



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# SAKARYA PAMUKOVA BELEDİYESİ

**2023 YILI**  
**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

**Kasım 2024**



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



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



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7. DENETİM BULGULARI.....	12



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	4
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan veya Dolaylı Hissedarı Olduğu Şirketler.....	7



## KISALTMALAR

**ISO** Uluslararası Standartlar Teşkilatı





## **BULGU LİSTESİ**

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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### **B. Diğer Bulgular**

1. Bilişim Sistemi ve Yönetim Politikasının Standartlara Uygun Olmaması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Pamukova Belediyesi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanunlarda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

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

## **1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları**

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belediye organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 13 meclis üyesinden oluşmaktadır.

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

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

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı özel kalem birimi bulunmaktadır. Başkana bağlı olarak, memurlar arasından atanan bir başkan yardımcısı ve meclis üyeleri arasından görevlendirilen bir başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 8 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

**Tablo 1: Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	168	22
Sözleşmeli Personel	-	1
Kadrolu (sürekli) İşçi	83	15
Geçici İşçi	-	-
<b>Toplam</b>	<b>251</b>	<b>38</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	<b>93</b>

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu bir şirketi bulunmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

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

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

Belediyenin 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

E-Kod	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklenen Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0,00	7.996.500,00	7.354.592,57	0,00	15.351.092,57	13.328.432,12	2.022.660,45	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kuramlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	2.054.000,00	1.187.697,45	0,00	3.241.697,45	3.159.464,13	82.233,32	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.080.000,00	39.224.500,00	16.261.766,78	0,00	56.566.266,78	55.905.475,42	660.791,36	0,00
4	Faiz Giderleri	0,00	650.000,00	73.720,33	0,00	723.720,33	723.720,33	0	0,00
5	Cari Transferler	0,00	1.890.000,00	0,00	1.270.715,21	619.284,79	619.082,13	202,66	0,00
6	Sermaye Giderleri	39.947.318,42	36.785.000,00	0,00	1.307.061,92	75.425.256,50	64.824.749,70	600.506,80	10.000.000,00
7	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0	0,00
8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	6.400.000,00	0,00	6.400.000,00	0,00	0,00	0	0,00
<b>Toplam</b>		<b>41.027.318,42</b>	<b>95.000.000,00</b>	<b>24.877.777,13</b>	<b>8.977.777,13</b>	<b>151.927.318,42</b>	<b>138.560.923,83</b>	<b>3.366.394,59</b>	<b>10.000.000,00</b>

Belediyenin 2023 mali yılı bütçesi ile 95.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde 24.877.777,13 TL eklenen, 8.977.777,13 TL düşülen ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 151.927.318,42 TL olmuştur. Yıl içinde 138.560.923,83 TL bütçe gideri yapılmış, 3.366.394,59 TL ödenek iptal edilmiş olup, 10.000.000,00 TL ödenek 2023 yılına devretmiştir.

Belediyenin 2023 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 95.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 95.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup bütçe denkliliği sağlanmıştır.

**Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Vergi Gelirleri	21.300.300,00	12.737.298,46	465.059,57	12.272.238,89	57,62
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	22.323.100,00	22.723.157,39	757.750,00	21.965.407,39	98,40
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	0,00	12.126.564,94	0,00	12.126.564,94	0,00

05- Diğer Gelirler	41.026.600,00	56.822.362,76	95,00	56.822.267,76	138,50
06- Sermaye Gelirleri	10.350.000,00	3.627.269,77	0,00	3.627.269,77	35,05
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>95.000.000,00</b>	<b>108.036.653,32</b>	<b>1.222.904,57</b>	<b>106.813.748,75</b>	<b>112,44</b>

Buna göre, 2023 yılında net bütçe gelirleri tahmin edilene oranla %112,44 olarak gerçekleşmiştir. Diğer gelirler %138,50 ile tahmin edilenin çok üstünde; vergi gelirleri %57,62 ve sermaye gelirleri %35,05 ile tahmin edilene oranla çok düşük gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	15.351.092,57	13.328.432,12	86,82
02- Sosyal Güvenlik Kuramlarına Devlet Primi Giderleri	3.241.697,45	3.159.464,13	97,46
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	56.566.266,78	55.905.475,42	98,83
04- Faiz Gideri	723.720,33	723.720,33	100,00
05- Cari Transferler	619.284,79	619.082,13	99,97
06- Sermaye Giderleri	75.425.256,50	64.824.749,70	85,95
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>151.927.318,42</b>	<b>138.560.923,83</b>	<b>91,20</b>

Buna göre, 2023 yılında bütçe giderleri tahmin edilenin %91,20'si seviyesinde gerçekleşmiştir. Cari transferler %99,97 ve faiz gideri %100,00 beklenti oranında gerçekleşirken, diğer giderler beklentinin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

**Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri**

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2021-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	5.737.590,30	8.841.447,26	12.737.298,46	54,10	44,06
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.587.271,13	5.887.223,51	22.723.157,39	5,37	285,97
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	856.434,00	21.919.023,34	12.126.564,94	2.459,34	-44,68
Diğer Gelirler	17.133.952,58	30.954.988,74	56.822.362,76	80,66	83,56
Sermaye Gelirleri	60.500,00	99.000,00	3.627.269,77	63,64	3.563,91
<b>Toplam</b>	<b>29.375.748,01</b>	<b>67.701.682,85</b>	<b>108.036.653,32</b>	<b>130,47</b>	<b>59,58</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	6.384,09	228.871,79	1.222.904,57	3.485,03	434,32
<b>Net Toplam</b>	<b>29.369.363,92</b>	<b>67.472.811,06</b>	<b>106.813.748,75</b>	<b>129,74</b>	<b>58,31</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler 2022 yılına göre 39.340.937,69 TL ile %58,31 oranında artış göstermiştir. Cari yılda alınan bağış ve yardımlar, %44,68 oranında bir önceki yıla göre azalış gerçekleşmiştir. Önceki yıla kıyasen, sermaye gelirlerinde %3.563,91 oranında, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde %285,97 oranında, diğer gelirlerde %83,56 oranında, vergi gelirlerinde %44,06 oranında artış olmuştur.

**Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri**

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2021-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	3.932.387,17	6.258.007,05	13.328.432,12	59,14	112,98
SGK Devlet Prim Giderleri	869.044,86	1.576.033,26	3.159.464,13	81,35	100,47
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	8.023.342,81	16.397.836,37	55.905.475,42	104,38	240,93
Faiz Giderleri	653.628,72	619.452,95	723.720,33	-5,23	16,83
Cari Transferler	273.383,96	857.505,71	619.082,13	213,66	-27,80
Sermaye Giderleri	17.636.485,48	44.922.845,58	64.824.749,70	154,72	44,30

Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>31.388.273,00</b>	<b>70.631.680,92</b>	<b>138.560.923,83</b>	<b>125,03</b>	<b>96,17</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 67.929.242,91 TL ile %96,17 oranında artmıştır. Cari yılda 2022 yılına göre; cari transferler %27,80 oranında azalış gerçekleşirken, mal ve hizmet alım giderleri %240,93 oranında, personel giderleri %112,98 oranında, SGK devlet prim giderleri %100,47 oranında, sermaye giderleri %44,30 oranında ve faiz giderleri %16,83 oranında artmıştır.

Faaliyet sonuçları tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı faaliyet gideri 75.463.441,37 TL, faaliyet geliri 116.228.117,65 TL olup dönem olumlu faaliyet sonucu ise 40.764.676,28 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan ve dolaylı hissedar olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

**Tablo 7: Belediyenin Doğrudan veya Dolaylı Hissedarı Olduğu Şirketler**

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Pamukova Belediyesi Personel Limited Şirketi	100.000.000,00	100.000.000,00	100
Belediyenin dolaylı hissedar olduğu şirket bulunmamaktadır.				

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Belediyenin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması



gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

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

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

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

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

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

İç kontrolün işleyişi ile ilgili ayrıntılı hükümler, 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan rehberlerle belirlenmiştir. 2023 yılı denetimi kapsamında, mezkûr mevzuat çerçevesinde, Belediye iç kontrol sistemi aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

### **Kontrol Ortamı Standartları**

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiş olup birimlerin çalışma yönetmelikleri mevcuttur. İş akış süreçleri belirlenmiştir. Yetki devirleri ve sınırları yazılı olarak belirlenmiştir. İdare yaptığı

görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesini mümkün olduğu kadar dikkate almaktadır. Kurumda ihtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planlaması yapılmaktadır. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmış, etik sözleşmeleri imzalanmıştır.

Ancak Kamu İç kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı taslak olarak hazırlanmış ama onaylanmamıştır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirilmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler henüz tamamlanmamıştır.

### **Risk Değerlendirme Standartları**

İdarenin stratejik planı vardır. Stratejik Plan, idarenin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla hazırlanmıştır.

Ancak İdarenin performans programı yoktur. İdare kurumsal risklerini ve iç kontrol risklerini belirleme çalışmalarını henüz tamamlamamıştır. İç kontrol riskleri belirlenmediği için risklerin değerlendirilmesi yapılamamış ve risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir.

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

Kontrol faaliyetleri ve bu faaliyetlerin uygulanmasında sorumlu olacaklar belirlenmemiştir. Ön mali kontrol, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak yapılmakta, ancak ön mali kontrol için ayrı bir birim oluşturulmamıştır. Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi mevcuttur. İdare faaliyet raporunu zamanında hazırlamıştır. İdare faaliyet raporu yönetmeliğe uygun olup kurumun web sitesinde yayınlanmıştır.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

Kurumda veri kayıt ve dosyalama sistemi bulunmaktadır. Mevcut bilgi yönetim sistemlerinde, bilgi güvenliği ve yedekleme konularında riskler taşıdığı tespit edilmiştir.

### **İzleme Standartları**

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmemiştir. İdarenin tüm birimleri, iç kontrol sistemini yılda en az bir kez değerlendirme ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlama çalışmalarını yapmamıştır. Kurumda iç denetçi norm kadrosu olmaması nedeniyle iç denetim çalışmaları yapılamamıştır. Üst yönetici ve harcama birimleri iç kontrol güvence beyanını imzalamıştır.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Pamukova Belediyesi 2023 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: Bilişim Sistemi ve Yönetim Politikasının Standartlara Uygun Olmaması**

Kurumun bilişim sistemi ve yönetim politikasının standartlara uygun olmaması nedeniyle bilgi güvenliğinde eksiklikler olduğu tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11'inci maddesinde, üst yöneticilerin, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinden sorumlu olduğu ifade edilmektedir.

2006/38 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı'yla onaylanan ve 28/07/2006 tarihli ve 26242 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Bilgi Toplumu Stratejisi Belgesi'nde stratejik öncelikler arasında yer alan bilgi güvenliğinin ülke genelinde ve kamu kurumlarında bilgi sistemleri ile elektronik iletişim ve ağ bağlantılarında güvenliğin sağlanması ve sürdürülmesi

için gerekli organizasyonel düzenlemelerin gerçekleştirileceğinden bahsedilmektedir.

26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nin "3. Kontrol Faaliyetleri Standartları Bölümü-Standart: 12"de, bilişim sisteminin nasıl olacağı konusunda standartlar ve genel şartlar belirlenmiştir.

6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu ile Kişisel Verilerin Silinmesi, Yok Edilmesi veya Anonim Hale Getirilmesi Hakkında Yönetmelik'te, kişisel verilerin işlenmesi, saklanması ve imhası hakkında hükümler bulunmaktadır.

5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun'da internet ortamında işlenen suçlarla mücadeleye ilişkin esas ve usuller düzenlenmiştir.

Siber Olaylara Müdahale Ekiplerinin Kuruluş, Görev ve Çalışmalarına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ'de, kurum bünyesinde kurulması istenen Siber Olaylara Müdahale Ekibi'nin kuruluş, görev ve çalışmalarına ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.

Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde, idarenin yapmakla görevli olduğu hizmetleri e-Devlet Kapısı'na entegre edeceği ifade edilmektedir.

Uluslararası Standartlar Teşkilatı (ISO) 27001 Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi Standardı, bilgi güvenliğine dair risklerin belirlenmesi ve yönetilmesi için kural ve esasları içermektedir. ISO 27002 ise bilgi güvenliği yönetim sistemi kurulumu sırasında izlenebilecek iyi uygulamalar ve öneriler içeren bir bilgi güvenliği standardıdır.

Devlet Arşiv Hizmetleri Hakkında Yönetmelik'in 5'inci maddesinde idarenin, elektronik ortamda teşekkül eden ve/veya depolanan belgeler için her türlü afet, siber saldırı, yazılım/donanım kaynaklı veya olası diğer tehditlere/risklere karşı gerekli güvenlik önlemlerinin alınması ve olası belge kayıplarının engellenmesi amacıyla felaket kurtarma planlaması yapılması ve yürütülmesi ile yedekleme ünitelerinin tesis edilmesinden sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Bilgi ve iletişim sistemlerinde bulunan güvenlik zafiyetleri, bu sistemlerin hizmet dışı kalmasına veya kötüye kullanılmasına, can/mal kaybına, büyük ölçekli ekonomik zarara, kamu düzeninin bozulmasına veya ulusal güvenliğin ihlaline neden olabilecektir.

Kurumun bilişim sistemi incelendiğinde; bilişim sistemi, bilgi güvenliği, yedekleme, bilişim personelinin istihdamı ve eğitimi vs. konularında yazılı bir düzenlemenin, Bilişim Stratejik Planı'nın, risk değerlendirilmesi ile görevli bir birimin, Bilgi Güvenliği Sorumlusu'nun ve Siber Olaylara Müdahale Ekibi'nin olmadığı, düzenli aralıklarla açıklık analizi ve sızma testi yaptırılmadığı, bilişim sistemine yönelik 'Kurum Risk Listesi'nin düzenlenmediği, bilişim sistemi, veriler, yazılımlar, donanım vs. bütün bilgi varlıklarının güvenlik ihtiyacına göre, önem, hassasiyet veya başka açılardan sınıflandırılmadığı, bilişim sisteminin, bağımsız firmalarca incelenmediği, bilişim sistemi güvenliği (tehditler) konusunda personele yazılı bilgi verilmediği ve eğitim faaliyetlerinin yapılmadığı, bilişim sistemine yapılan saldırıların, rapor halinde düzenli olarak üst yöneticiye verilmediği, izinsiz yazılımların kullanıldığı, deprem gibi olağanüstü durumlarda, sistemin kesintisiz çalışmasını sağlayan, Felaket Kurtarma Merkezinin kurulmadığı,

Sistem odasıyla ilgili olarak; ayrı bir jeneratörün olmadığı, kesintisiz güç kaynağının ve klimanın bir adet olduğu, çelik kapı, elektronik kilit ve cihazları koruyan anti-statik döşemenin olmadığı, yedeklerin, sunucunun olduğu binada saklanması nedeniyle risk oluşturduğu tespit edilmiştir.

İdare, bulguda bahsedilen konularda çalışmalara başladığını ifade etmiştir.

Yukarıda yazılı mevzuat gereği, bahsedilen eksiklikler giderilip bilişim sistemi standartlara uygun hale getirilmelidir.

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>