



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**ORDU BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ**  
**2015 YILI**  
**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Eylül 2016



## **İÇERİK**

<b>ORDU BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>1</b>
<b>ORDU BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU</b>	<b>31</b>



**ORDU BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ**

**2015 YILI**

**DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**





## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	2
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	12
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	13
8.	EKLER.....	20





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

Ordu Büyükşehir Belediyesi tahakkuk esaslı muhasebe sistemini uygulamaktadır. Muhasebe sistemi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir. Kurumun 2015 yılına ilişkin mali veriler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 1: Denetlenen Kamu İdaresinin Bütçe Gelirleri**

Kod	Açıklama	Tutar (TL)	Oran (%)
1	Vergi Gelirleri	3.780.985,35	1,58
3	Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri	19.522.193,96	8,16
4	Alınan Bağışlar Ve Yardımlar İle Özel Gelirler	9.151.723,88	3,83
5	Diğer Gelirler	206.741.991,72	86,43
6	Sermaye Gelirleri	4.820	0,00
8	Red ve İadeler	-	-
	<b>800 Bütçe Gelirleri</b>	<b>239.201.714,91</b>	<b>100</b>

Tabloya göre Kurumun öz gelirleri olan vergi gelirlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki payı % 1,58'dir. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinden elde edilen pay ise % 8,16 olmuştur. Genel bütçe gelirlerinden mahalli idarelere aktarılan payların da içerisinde yer aldığı Diğer Gelirlerin toplam bütçe gelirleri içindeki payı ise % 86,43 olmuştur. Kurumun 2015 yılı bütçe giderlerine ilişkin veriler de Tablo 2'de görülmektedir.

**Tablo 2: Denetlenen Kamu İdaresinin Bütçe Giderleri**

Kod	Açıklama	Tutar (TL)	Oran (%)
1	Personel Giderleri	36.826.400,29	11,35
2	SGK Prim Giderleri	5.971.373,60	1,84
3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	111.150.497,09	34,26
4	Faiz Giderleri	5.763.942,38	1,78
5	Cari Transferler	5.901.736,09	1,82
6	Sermaye Giderleri	155.400.344,59	47,90
7	Sermaye Transferleri	3.406.864,46	1,05
	<b>830 Bütçe Giderleri</b>	<b>324.421.158,50</b>	<b>100,00</b>

Tabloya göre Kurumun 2015 yılı bütçe giderlerinin % 34,26'luk kısmı mal ve hizmet alım giderleri olarak muhasebeleştirilmiştir. Sermaye giderlerinin oranı ise % 47,90'dir. Personel giderleri ise % 11,35'lük bir orana ulaşmıştır.

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: 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Kullanılmaması**

Belediye tarafından şirketi ORBEL A.Ş.'ye sermaye artırımını amacıyla gönderilen bedellerin 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmeyip direkt olarak giderleştirme suretiyle muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "241-Nolu Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı" başlıklı 159'uncu maddesinde;

*"(1) Bu hesap, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılır. "*

161'inci maddesinde;

*"(1) Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

*a) Borç*

*1 - Ödeneğine dayanılarak nakden verilen sermaye bir taraftan bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.*

*..." denilmektedir.*

Mezkur mevzuat hükümleri gereğince, belediyelerin iştirakçisi oldukları şirketlere gönderilen bedeller belediyelerin gerçek anlamda bir gideri olmayıp iştirak niteliğinde bir katılım olmasından dolayı bu bedellerin ilgili varlık hesaplarında izlenmesi gerekmekte olup ayrıca bütçe ile ilişkilendirildiğinde ise bütçenin "08- Borç Verme" tertibinden bu ödemenin yapılması muhasebe sistematığı açısından esastır.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Rapor doğrultusunda işlem tesis edilerek 241- Mal ve Hizmet Üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı kullanılmaya başlanacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Bulguda belirtilen hususla ilgili olarak kurum tarafından gerekli düzenlemelerin yapılacağı belirtilmiştir.

## **BULGU 2: 264 Özel Maliyetler Hesabının Kullanılmaması**

Kiralanan gayrimenkullerin geliştirilmesi veya ekonomik değerinin sürekli olarak artırılması amacıyla yapılan giderler ile bu gayrimenkullerin kullanılması için yapılıp, kira süresinin sonunda mal sahibine bırakılacak olan varlıklar için 264 Özel Maliyetler Hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "264 Özel Maliyetler" başlıklı 189' uncu maddesinde;

*"Özel maliyetler hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

### *a) Borç*

*1-Bütçeye gider kaydıyla edinilen özel maliyet tutarları bir taraftan bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaba, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.*

*2-Bu hesapta kayıtlı tutarlar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanların yıl sonunda yeniden değerlemeye tabi tutulması sonucu ortaya çıkan değer artışları bu hesaba borç, 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabına ve 522-Yeniden Değerleme Farkları Hesabına alacak kaydedilir.*

### *b) Alacak*

*1-Her ne surette olursa olsun özel maliyet olma vasfı ortadan kalkan tutarlar kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, ayrılan amortisman tutarı 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabına, ortaya çıkan değer artışları 522-Yeniden Değerleme Farkları Hesabına, kalanı 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.*

*2-Henüz amortismanına tabi tutulmadan gayrimenkul sahibine terk olunan özel maliyet bedelleri bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.*

*3-Bu hesapta kayıtlı tutarlar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanların yıl sonunda yeniden değerlemeye tabi tutulması sonucu ortaya çıkan değer azalışları bu hesaba alacak, 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na ve 522-Yeniden Değerleme Farkları Hesabı'na borç kaydedilir.” denilmektedir.*

Yapılan incelemede, Ordu Büyükşehir Belediyesi'nin muhtelif amaçlarla kiralamış olduğu gayrimenkullerin bir kısmında ekonomik değerlerini arttırıcı harcamalar yaptığı ve buna ilişkin bedellerin direkt olarak giderleştirme suretiyle muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Kiralanan gayrimenkullerin geliştirilmesi veya ekonomik değerinin sürekli olarak artırılması amacıyla yapılan giderler ile bu gayrimenkullerin kullanılması için yapılıp, kira süresinin sonunda mal sahibine bırakılacak olan varlıklar için yapılan giderlerin direkt olarak giderleştirme yerine 264 Özel Maliyetler Hesabı altında kayıt altına alınması mali tabloların eksik ve/veya yanlış veri üretmemesi ile muhasebe sistematığı dışına çıkılmaması açısından gereklidir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Kiralanan gayrimenkullerin geliştirilmesi veya ekonomik değerinin sürekli olarak artırılması amacıyla yapılan giderler ile bu gayrimenkullerin kullanılması için yapılıp, kira süresinin sonunda mal sahibine bırakılacak olan varlıklar için yapılan harcamalar, bundan sonra 264 Özel Maliyetler hesabında izlenecektir.” denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulguda belirtilen hususla ilgili olarak kurum tarafından gerekli düzenlemelerin yapılacağı belirtilmiştir.

### **BULGU 3: 363 Kamu İdareleri Payları Hesabının Kullanılmaması**

Ordu Büyükşehir Belediyesi'nin muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda; bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı payı için yaptığı aktarmalarda 363 Kamu İdareleri Payları Hesabının kullanılmadan direkt giderleştirme suretiyle muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “363 Kamu İdareleri Payları” başlıklı 244'üncü maddesinin;

*“363 Kamu İdareleri Payları hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda*

*gösterilmiştir.*

*a) Alacak*

*Bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar bir taraftan bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.*

*b) Borç*

*Bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarlar bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilir.”* denilmektedir.

Mezkur mevzuat hükümleri gereğince, Belediye tarafından özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan paylardan Kalkınma Ajanslarının payı için gönderilen tutarların 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmesinin hem mevzuat hem de muhasebe sistematığı açısından gerekli olduğu düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 243 üncü maddesi gereği 2015 yılı Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı Payı yaptığı aktarmalarda 363- Kamu İdareleri Payları Hesabı kullanılmadan ilgili gider hesabı ile kaydedilmiştir. Kurumumuzca özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar, sonraki dönemlerde 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenecektir.” Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulguda belirtilen hususla ilgili olarak kurum tarafından gerekli düzenlemelerin yapılacağı belirtilmiştir.

**BULGU 4: 6552 Sayılı Kanun İle Yapılandırılmış Borçların 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ile 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında Görülmemesi**

Kurumun, 6552 sayılı Kanun kapsamında muhtelif kamu kurumlarına ilişkin borçlarını yeniden yapılandığı ancak borç tutarının 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ile 438 Kamuya Olan Ertelenmiş

veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabına yansıtılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı başlıklı kısmında,

*“Hesabın niteliği*

*MADDE 245 - (1) Bu hesap, kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve diğer yükümlülükler ile ertelenen veya taksitlendirilen vergi ve diğer yükümlülüklerin izlenmesi için kullanılır.*

*Hesabın işleyişi*

*MADDE 246 - (1) Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabı hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

*a) Alacak*

*Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler bu hesaba alacak, 360- Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı, 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedilir.*

*b) Borç*

*Bu hesapta kayıtlı tutarlardan ilgili kurumlara yapılan ödemeler bu hesaba borç 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedilir.” denilmektedir.*

Aynı yönetmeliğin 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı başlıklı kısmında,

*“Hesabın niteliği*

*MADDE 282 - (1) Bu hesap, kamuya olan vergi ve benzeri borçlardan vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya taksitide bağlanmış olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmının izlenmesi için kullanılır.*

*Hesabın işleyişi*

*MADDE 283 - (1) Kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar hesabının alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*



*Alacak*

*Kamuya olan vergi ve benzeri borçlardan vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya taksitide bağlanmış olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmı bu hesaba alacak, 36-Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler hesap grubunda yer alan ilgili hesaplara borç kaydedilir.*

*b) Borç*

*Bu hesapta kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenler bu hesaba borç, 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına alacak kaydedilir.” Denilmiştir.*

Mezkur mevzuat hükümleri uyarınca, idarelerce vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve benzeri nitelikteki ödemelerden; 1 yıldan daha uzun sürede ödenecek olanların 438 No’lu Kamuya olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar hesabında, mali yıl içinde ödenecek olanların ise 368 No’lu Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “6360 sayılı Kanuna göre Büyükşehir Belediyemize bağlanan herhangi bir ilçe veya belde belediyesi olmadığından ilgili vergi dairesi ve Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlarımız resen yapılandırılmıştır. Bundan dolayı 6552 sayılı Kanun ile yapılandırılmış borçların 368 vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabı ile 438 kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar hesabında izlenememektedir. Bundan böyle, mezkûr hesapların kullanılması hususuna özenle dikkat edilecektir.” Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulguda belirtilen hususla ilgili olarak kurum tarafından gerekli düzenlemelerin yapılacağı belirtilmiştir.

**BULGU 5: 920-Gider Taahhütleri ve 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarının Kullanılmamış Olması**

Kurumun faaliyet dönemi içinde mal, hizmet veya yapım işlerine ilişkin gerçekleştirdiği ihaleler sonucunda yükleniciler ile idare arasında imzalanan sözleşmelere istinaden üzerinde anlaşılan taahhütlere ait tutarların 920-Gider Taahhütleri ile 921-Gider

Taahhütleri Karşılığı hesaplarında takip edilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "920-Gider Taahhütleri Hesabı" başlıklı 408'inci maddesinde;

*"(1) Gider taahhütleri hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

*a) Borç*

*1 - Girişilen taahhüt tutarları ile bunlara ilave edilen her türlü taahhüt artışı bu hesaba borç, 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına alacak kaydedilir.*

*2- Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihten önce, girişilen taahhütlerden tamamlanmamış olan kısmı, bu hesaba borç, 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına alacak kaydedilir*

*b) Alacak*

*1 - Girişilen taahhüdün yerine getirilmesi nedeniyle sözleşme fiyatları üzerinden hesaplanan hakediş tutarları bu hesaba alacak, 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına borç kaydedilir.*

*2 - Herhangi bir nedenle feshedilen taahhüt tutarları sözleşme fiyatları üzerinden bu hesaba alacak, 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına borç kaydedilir." denilmektedir.*

Aynı yönetmeliğin , "921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı" başlıklı 410'uncu maddesinde ise;

*"(1) Gider taahhütleri karşılığı hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

*a) Alacak*

*1 - Gider taahhütleri hesabına borç kaydedilen tutarlar bu hesaba alacak kaydedilir.*

*b) Borç*

*Gider taahhütleri hesabına alacak yazılan tutarlar bu hesaba borç kaydedilir." hükmü yer almaktadır.*

Mizan ve diğer mali tablolarda yapılan incelemede ; faaliyet dönemi içinde mal, hizmet veya yapım işlerine ait olmak üzere farklı yüklenicilerle sözleşme imzalanmış olmasına karşın Katma Değer Vergisi hariç sözleşme tutarlarının 920-Gider Taahhütleri ve 921-Gider Taahhütleri Karşılığı hesaplarına kaydedilmediği görülmüş olup mevzuat ve muhasebe sistematığı açısından ilgili işlemler için bu hesapların kullanılmasının gerekli olduğu düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Rapora konu olan bu hususun düzeltilmesine başlanmış olup bundan sonra da hassasiyetle -Rapor doğrultusunda- uygulamaya devam edilecektir." Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulguda belirtilen hususla ilgili olarak kurum tarafından gerekli düzenlemelerin yapılacağı belirtilmiştir.

#### **BULGU 6: Güvence Bedellerinin 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında İzlenmemesi**

Kurum tarafından doğalgaz aboneliklerine ilişkin olarak idarelere verilen güvence bedellerinin 126-Nolu Verilen Depozito ve Teminatlar hesabı yerine bu hesap kullanılmadan direkt olarak giderleştirme suretiyle muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "126-Nolu Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı" başlıklı 91'inci maddesinde;

*"(1) Bu hesap, kurumca bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılır. "*

92'nci maddesinde;

*"(1) Verilen depozito ve teminatlar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

*a) Borç*

*Verilen depozito ve teminatlar bu hesaba borç ilgili hesaplara alacak kaydedilir.*

*b) Alacak*

*Verilen depozito ve teminatlardan geri alınanlar veya mahsup edilenler bu hesaba alacak ilgili hesaplara borç kaydedilir."* Denilmektedir.

Elektrik ve doğalgaz abonelikleri için ilgili idarelere verilen güvence bedelleri, taahhüt verilmesinin bir karşılığı olan ve geri alınma ihtimali olması nedeniyle kurumun gerçek giderleri arasında sayılmaması gerekir. Dolayısıyla, bu bedellerin 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekirken 630 Giderler Hesabına kaydedilmesi muhasebe sistematığına aykırı olacak ve kurumun mali tablolarının eksik veri üretmesine sebebiyet verecektir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Elektrik ve doğalgaz abonelikleri için verilen güvence bedelleri ve taahhütler sehven 630 giderler hesabına kaydedilmiştir. Bundan böyle söz konusu bedeller, 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenecektir." Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulguda belirtilen hususla ilgili olarak kurum tarafından gerekli düzenlemelerin yapılacağı belirtilmiştir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Ordu Büyükşehir Belediyesi'nin 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının Denetim Görüşünün Dayanakları Bölümünde yer alan Bulgu 1-6 da izah edilen 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı, 264 Özel Maliyetler Hesabı, 363 Kamu İdareleri Payları Hesabı, 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı, 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı, 920 Gider Taahhütleri Hesabı, 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı, 126-Nolu Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: Su ile İlgili Alınan Depozito Tutarlarının Ordu Su ve Kanalizasyon İdaresine Devredilmemesi**

Belediyenin, kişi ve kurumlardan alınan su depozitolarını bağlı kuruluşu olan Ordu Su ve Kanalizasyon İdaresi'ne göndermeyip kendi uhdesinde tuttuğu görülmüştür.

Ordu Su ve Kanalizasyon İdaresi (OSKİ), 31.03.2014 tarih ve 28958 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararı ile Ordu Büyükşehir Belediyesi'nin bağlı kuruluşu olarak kamu tüzel kişiliğine kavuşmuştur.

Ordu Su ve Kanalizasyon İdaresi'nin görev,yetki,teşkilat ve diğer hususlarda tabi olduğu kanun 2560 sayılı İSKİ Kanunu'dur.

2560 İSKİ Kanunu'nun "Kuruluş" başlıklı 1'inci maddesinde;

*"İstanbul Büyük Şehir Belediyesinin su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gereken her türlü tesisi kurmak, kurulu olanları devralmak ve bir elden işletmek üzere İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü kurulmuştur.*

...";

"Görev ve yetkiler" başlıklı 2'inci maddesinde;

*"a) İçme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyaçlarının her türlü yeraltı ve yer üstü kaynaklarından sağlanması ve ihtiyaç sahiplerine dağıtılması için; kaynaklardan abonelere ulaşıncaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak, bu projelere göre tesisleri kurmak veya kurdurmak, kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,*

*b) Kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması veya bu sulardan yeniden yararlanılması için abonelerden başlanarak bu suların toplanacakları veya bırakılacakları noktaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak; gerektiğinde bu projelere göre tesisleri kurmak ya da kurdurmak; kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,*

c) Bölge içindeki su kaynaklarının, deniz, göl, akarsu kıyıların ve yeraltı sularının kullanılmış sularlave endüstri artıkları ile kirletilmesini, bu kaynaklarda suların kaybına veya azalmasına yol açacak tesis kurulmasını ve bu tür faaliyetlerde bulunulmasını önlemek, bu konuda her türlü teknik, idari ve hukuki tedbiri almak,

d) Su ve kanalizasyon hizmetleri konusunda hizmet alanı içindeki belediyelere verilen görevleri yürütmek ve bu konulardaki yetkileri kullanmak,

e) Her türlü taşınır ve taşınmaz malı satın almak, kiralamak, ekonomik değeri kalmamış araç ve gereçleri satmak, İSKİ'nin hizmetleriyle ilgili tesisleri doğrudan doğruya yahut diğer kamu veya özel kuruluşlarla ortak olarak kurmak ve işletmek, bu maksatla kurulmuş veya kurulmakta olan tesislere iştirak etmek,

f) Kuruluş amacına dönük çalışmaların gerekli kılması halinde her türlü taşınmaz malı kamulaştırmak veya üzerinde kullanma hakları tesis etmek." denilmektedir.

Görüleceği üzere, yasa koyucu büyükşehirlerde uzmanlık gerektiren alan olarak gördüğü su ve kanalizasyon işlerinin belediyeye bağlı ayrı kamu tüzel kişiliğe sahip idarelerce yürütülmesini öngörmüştür. Dolayısıyla, büyükşehir sınırları içerisinde suya ilişkin işlerin tamamı belediyeye bağlı su ve kanalizasyon idarelerince gerçekleştirilmektedir. Su ve kanalizasyon idareleri, ildeki gerçek ve tüzel kişiler için su kaynaklarından istifade etmelerini sağlamak amacıyla kendisine kanunla verilen görevleri yapmakta ve bunun karşılığı olarak bu kişileri su abonesi yapmak suretiyle belli bedel almaktadır. Bu bedelin doğal öğelerinden biri de abone yapılan kişilerden alınan su depozitolarıdır. Doğal olarak, su depozitolarının su ve kanalizasyon idarelerinin uhdesinde bulunması gerekmektedir.

Kurumun mali tabloları incelendiğinde; 330.99 nolu Alınan Diğer Depozito ve Teminatlar ekonomik kodunda 2.607.721,97 TL'lik su depozitosu tutarı görünmektedir. Mezkur mevzuat hükümler ve açıklamalar ışığında, bu depozito tutarının belediyenin bütçesinden kendisine bağlı su ve kanalizasyon idaresine aktarılmasının doğru olacağı düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "330.99 nolu Alınan Diğer Depozito ve teminatlar ekonomik kodunda 2.607.721,97 TL'lik su depozitosu tutarı Muhasebe kayıtlarımızda görülmektedir.

Bağlı idaremiz konumundaki Ordu Su Kanalizasyon İdaresi (OSKİ) ile borç (depozito) ve alacak (kira, Çevre Temizlik Vergisi, elektrik, su, ısınma, altyapı ruhsatlandırma işlemleri vb.) konularında ve miktarlarında mutabakat sağlanamadığından görüşmeler devam etmektedir.

Ayrıca Ordu İl Belediyesi döneminde abonelerden tahsil edilen depozitolar karşılığında muhtelif yatırımlar yapılmış olup bunlardan OSKİ ile ilgili olan kısımlar bağlı idareye bila bedel devredilmiştir. Mezkûr depozito bedeli 'devir tasfiye ve paylaşırma' sürecinde nakdi olarak hesaplarımıza geçmemiştir. Başka bir ifade ile bu bedelin nakdi karşılığı hesaplarımızda bulunmamaktadır. Buna rağmen, konuya ilişkin bedelin mevzuat çerçevesinde bize bildirilmesi halinde bağlı idaremize aktarılacağı hususu OSKİ'ye son olarak yazılı şekilde de bildirilmiştir.

Denetim Raporu da dikkate alınarak, işlemlerin hızlandırılması yönünde iş ve işlem tesis edilmiştir." Denilmektedir.

**Sonuç olarak** Bulguda belirtilen hususla ilgili olarak kurum tarafından gerekli düzenlemelerin yapılacağı belirtilmiştir.

## **BULGU 2: Mali Danışmanlık ve İç Kontrol Konularında Hizmet Alımı Yapılması**

Kurumun, Mali Danışmanlık ve İç Kontrol Konularında 28/03/2015-30/06/2015 tarihleri arasında olmak üzere bir dernek ile hizmet alım sözleşmesi yaptığı görülmüştür.

Anayasanın "Genel İlkeler" başlıklı 128 inci maddesinde;

*"Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli kamu hizmetleri memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür."* denilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Mali hizmetler birimi" başlıklı 60'ncı maddesinin birinci fıkrasında;

*"Kamu idarelerinde aşağıda sayılan görevler, malî hizmetler birimi tarafından yürütülür:*

*a) İdarenin stratejik plan ve performans programının hazırlanmasını koordine etmek ve sonuçlarının konsolide edilmesi çalışmalarını yürütmek.*

b) İzleyen iki yılın bütçe tahminlerini de içeren idare bütçesini, stratejik plan ve yıllık performans programına uygun olarak hazırlamak ve idare faaliyetlerinin bunlara uygunluğunu izlemek ve değerlendirmek.

c) Mevzuatı uyarınca belirlenecek bütçe ilke ve esasları çerçevesinde, ayrıntılı harcama programı hazırlamak ve hizmet gereksinimleri dikkate alınarak ödeneğin ilgili birimlere gönderilmesini sağlamak.

d) Bütçe kayıtlarını tutmak, bütçe uygulama sonuçlarına ilişkin verileri toplamak, değerlendirmek ve bütçe kesin hesabı ile malî istatistikleri hazırlamak.

e) İlgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek.

f) Genel bütçe kapsamı dışında kalan idarelerde muhasebe hizmetlerini yürütmek.

g) Harcama birimleri tarafından hazırlanan birim faaliyet raporlarını da esas alarak idarenin faaliyet raporunu hazırlamak.

h) İdarenin mülkiyetinde veya kullanımında bulunan taşınır ve taşınmazlara ilişkin icmal cetvellerini düzenlemek.

i) İdarenin yatırım programının hazırlanmasını koordine etmek, uygulama sonuçlarını izlemek ve yıllık yatırım değerlendirme raporunu hazırlamak.

j) İdarenin, diğer idareler nezdinde takibi gereken malî iş ve işlemlerini yürütmek ve sonuçlandırmak.

k) Malî kanunlarla ilgili diğer mevzuatın uygulanması konusunda üst yöneticiye ve harcama yetkililerine gerekli bilgileri sağlamak ve danışmanlık yapmak.

l) Ön malî kontrol faaliyetini yürütmek.

m) İç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışmalar yapmak.

n) Malî konularda üst yönetici tarafından verilen diğer görevleri yapmak.” hükmü bulunmaktadır.



“Harcama talimatı ve sorumluluk” başlıklı 32’nci maddesinde, harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve 5018 sayılı Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumlu oldukları belirtilmiştir.

“İç denetim” başlıklı 63’üncü maddesinde;

*“İç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir.*

.....”;

“İç denetçinin görevleri” başlıklı 64’üncü maddesinin (b) ve (e) fıkralarında;

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

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

Tüm bu mevzuat hükümleri çerçevesinde; asli ve sürekli kamu hizmetlerinin memur ve diğer kamu görevlilerince yapılacağı, mali hizmetler ile iç kontrol konularına ilişkin uygulama ve danışmanlık görevlerinin Mali Hizmetler Birimince yapılacağı anlaşılmaktadır.

Ancak; yapılan incelemede, kurum tarafından mali hizmetler ve iç kontrol konularına ilişkin olarak bir dernekle 3 aylık sözleşme imzalanması suretiyle hizmet alımı yapılmıştır. Yapılan sözleşmenin “Yapılacak İşlerin Konusu ve Kapsamı” başlıklı 3’üncü maddesinde aynen;

*“1) Belediyenin iç kontrol sistemi kuruluşu için mevcut durumun analiz çalışmalarının yerinde yapılması ve raporlanması işini yapmak.*

*2) İç Kontrol ve Ön Mali Kontrol kapsamında en az 25 saatlik eğitim ve toplantıları yapmak.*

3) İç kontrol uyum eylem planı çalışmaları konusunda danışmanlık desteğini vermek ve taslak İç kontrol uyum eylem planının gözden geçirmek.

4) İdarenin "Ön Mali Kontrol Yönerge" taslağı ve "Mali Hizmetler Daire Başkanlığı Görev ve Çalışma Yönetmeliğı" taslağı çalışmalarına destek vermek.

5) İdare tarafından oluşturulacak iç kontrol alt birimine ön mali kontrol konusunda en az 5 saatlik eğitim ve toplantılar yapmak.

6) İdarenin temel bazda ve her harcama birime ait en az üç adet farklı sürecini gösteren süreç analiz çalışmalarının yerinde yapılması ve süreç analiz çalışmalarının devamında nasıl yürütüleceğine ait danışmanlık desteğı vermek.

7) İdarenin risk envanteri çalışmaları konusunda danışmanlık hizmeti vermek.

8) İdarenin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile iç kontrol alanına ait karşılaştığı sorulara e-mail ve telefon üzerinden en geç 48 saat içerisinde dönülmek şartıyla cevap vermek." Denilmektedir.

Ordu Büyükşehir Belediyesi, 5018 sayılı Kanunun Kapsam başlıklı 2'nci maddesi ile Tanımlar başlıklı 3'üncü maddesinde yer alan bir kamu kurumudur. 4734 sayılı Kanunun 22'nci maddesi hükmüne göre belediye tarafından satın alınan mali hizmetler ile iç kontrol danışmanlık ve eğitim görevinin, mezkur mevzuat hükümleri gereğince Mali Hizmetler Biriminin asli ve sürekli görevleri arasında bulunduğu düşünölmekte olup kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ilkesi de göz önüne alındığında bu tür hizmet alımlarının yapılmamasına, bu konular ile ilgili olarak sistem denetimi yapma ve önerilerde bulunma görevleri bulunan iç denetçilerden faydalanılmasına ayrıca buna yönelik belediye bütçesinden ödemedede bulunulmamasına özen gösterilmesinin gerektiğı düşünölmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Ordu Büyükşehir Belediyesi; 6447 sayılı Kanununun 1 inci maddesiyle değışik 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değışiklik Yapılmasına Dair Kanununun 36 ncı maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine istinaden ilk mahalli idareler genel seçiminde (30/03/2014 tarihinde) yürürlüğe giren aynı Kanununun 1 inci maddesiyle kurulmuştur.

Kuruluş sürecinde alınan söz konusu hizmete ilişkin olarak: Yeterli nicelikte ve

nitelikte asli ve sürekli hizmetleri yerine getirebilecek memur personelin bulunmamasına rağmen iş ve işlemlerin çeşitliği ve yoğunluğu, personelin genelde hizmet alımı marifetiyle istihdam edilmiş eğitime muhtaç kişilerden oluşması, iç denetçilerin incelemeye muhtaç başka konularda görevlendirilmiş olması, bir takım yasa gereği yapılması gereken süreli işlerin (İç Kontrol Eylem Planı vb.) varlığı diğer yandan Devir Tasfiye ve Paylaştırma sürecinin devam etmesi, hak alacak ve borçların dağılımında Belediyemizin menfaatlerinin korunması süreci ve konuya ilişkin evrakın yasallığının kontrolü gibi hususlar sebebiyle Rapora konu hizmet alımı gerçekleştirilmiştir. Başka bir ifade ile, söz konusu dönemde harcamaya konu işin kurumumuzun imkan ve kabiliyetleri içinde çözümlenmesi olanağı bulunmamakta idi.

Söz konusu harcamanın teknik şartnamesinde de belirtildiği üzere; alınan hizmet ile işin bizzat yaptırılması öngörülmemiştir. Söz konu harcamayla, uzmanlık gerektiren işlemlerin kurumumuz personeline öğretilmesini hedeflemiştir. Hizmet alımıyla, iş ve işlemlerin yapılış şekli personelimizce öğrenilmiş ve bizzat uygulanmıştır.

Ayrıca mali konuların da, en az diğer hizmet veya danışmanlık hizmeti alımı gerektiren teknik konular kadar uzmanlık gerektirdiği değerlendirilmiştir. Zira mali konuların icrasında yapılabilecek kasti olmayan yanlış bir işlemin, telafisi güç veya imkânsız zararlara yol açabileceği de bilinmektedir. Nitekim mezkûr hizmet alımının en önemli kısmını, personelin yetiştirilmesi için alınan eğitimler oluşturmuştur.

Denetim Raporunda yapılan değerlendirmeler ve yukarıdaki izahatlar birlikte değerlendirildiğinde; bundan böyle kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması prensipleri hususundaki gayret artırılacaktır.

Başkanlığımız bünyesinde mali hizmetler ile iç kontrol danışmanlık hizmetinin 4734 sayılı kanunun 22/d maddesi hükmüne göre belediyemiz tarafından satın alınmıştır. Bundan sonra bu tür hizmet alımlarının yapılmamasına ve bu konular ile ilgili olarak sistem denetimi yapma ve önerilerde bulunma görevi bulunan iç denetçilerden faydalanılmasına ayrıca buna yönelik belediye bütçesinden ödemedede bulunulmamasına dikkat edilecektir." Denilmektedir.

**Sonuç olarak** Bulguda belirtilen hususla ilgili olarak kurum tarafından gerekli düzenlemelerin yapılacağı belirtilmiştir.

**8. EKLER****Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****ORDU BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2015 YILI BİLANÇOSU**

2015 YILI BİLANÇOSU		
AKTİF		
<b>1</b>	<b>DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>93.208.310,11</b>
<b>10</b>	Hazır Değerler	70.286.381,91
<b>102</b>	Banka Hesabi	70.286.381,91
<b>103</b>	Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabi ( - )	0
<b>109</b>	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	30.075,80
<b>11</b>	Menkul Kıymetler	0
<b>12</b>	Faaliyet Alacakları	18.295.317,58
<b>120</b>	Gelirlerden Alacaklar Hesabi	0
<b>121</b>	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabi	18.295.317,58
<b>13</b>	Kurum Alacakları	0
<b>14</b>	Diğer Alacaklar	0
<b>140</b>	Kişilerden Alacaklar Hesabi	0
<b>15</b>	Stoklar	2.546.923,09
<b>150</b>	İlk Madde Ve Malzeme Hesabi	2.546.923,09
<b>16</b>	Ön Ödemeler	2.079.687,53
<b>160</b>	İş Avans Ve Kredileri Hesabi	0
<b>162</b>	Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabi	793.717,63
<b>165</b>	Mahsup Dönemin Aktarılan Avans ve Krediler Hesabı	1.285.969,90
<b>19</b>	Diğer Dönen Varlıklar	0
<b>190</b>	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabi	0
<b>191</b>	İndirilecek Kdv.	0
<b>2</b>	<b>DURAN VARLIKLAR</b>	<b>239.692.342,91</b>
<b>21</b>	Menkul Varlıklar	0
<b>22</b>	Faaliyet Alacakları	0
<b>23</b>	Kurum Alacakları	0

24	Mali Duran Varlıklar	10.791.346,91
240	Mali Kuruluşlara Yatirilan Sermayeler Hesabi	10.791.346,91
241	Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatirilan Sermaye	220,57
25	Maddi Duran Varlıklar	228.900.996,00
250	Arazi Ve Arsalar Hesabi	29.595.472,76
251	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabi	38.949.645,12
252	Binalar Hesabi	5.401.655,10
253	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabi	22.149.412,88
254	Taşıtlar Hesabi	16.091.639,47
255	Demirbaşlar Hesabi	9.417.956,12
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabi ( - )	-58.906.556,78
258	Yapılmakta Olan Yatirimlar Hesabi	155.940.846,94
259	Yatirim Avanslari Hesabi	10.260.924,39
26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0
260	Haklar Hesabi	2.226.588,05
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabi ( - )	-2.226.588,05
28	Gelecek Yıllara Ait Giderler	0
29	Diğer Duran Varlıklar	0
294	Elden Çıkarılacak Stoklar Ve Maddi Duran Varliklar	864.965,12
299	Birikmiş Amortismanlar Hesabi ( - )	-864.965,12
	<b>AKTİF TOPLAM</b>	<b>332.900.653,02</b>
<b>PASİF</b>		
3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	184.714.183,75
30	Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	6.081.437,82
300	Banka Kredileri Hesabi	6.081.437,82

<b>31</b>	Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar	0
<b>32</b>	Faaliyet Borçları	30.737.134,90
<b>320</b>	Bütçe Emanetleri Hesabi	30.737.134,90
<b>33</b>	Emanet Yabancı Kaynaklar	52.666.004,37
<b>330</b>	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabi	4.208.688,53
<b>333</b>	Emanetler Hesabi	48.457.315,84
<b>36</b>	Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler	83.998.697,85
<b>360</b>	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabi	28.137.028,30
<b>361</b>	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabi	47.983.949,30
<b>362</b>	Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Ta	6.563.340,71
<b>363</b>	Kamu İdareleri Payları Hesabi	798.257,23
<b>368</b>	Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş V	516.122,31
<b>372</b>	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	2.475.000,00
<b>38</b>	Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları	8.755.908,81
<b>381</b>	Gider Tahakkukları Hesabi	8.755.908,81
<b>39</b>	Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	0
<b>391</b>	Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabi	0
<b>397</b>	Sayım Fazlaları Hesabi	0
<b>4</b>	<b>UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>98.599.587,70</b>
<b>40</b>	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	96.434.587,70
<b>400</b>	Banka Kredileri Hesabi	96.434.587,70
<b>41</b>	Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar	0
<b>43</b>	Diğer Borçlar	0
<b>472</b>	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	2.165.000,00
<b>48</b>	Gelecek Yıllara Ait Gelirler	0
<b>481</b>	Gider Tahakkukları Hesabi	0
<b>5</b>	<b>ÖZ KAYNAKLAR</b>	<b>49.586.881,57</b>
<b>50</b>	Net Değer-Sermaye	15.231.857,00
<b>500</b>	Net Değer Hesabi	15.231.857,00
<b>52</b>	Yeniden Değerleme Farkları	0
<b>57</b>	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	13.361.781,76
<b>58</b>	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	0

<b>59</b>	Dönem Faaliyet Sonuçları	20.993.242,81
<b>590</b>	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabi	20.993.242,81
	<b>PASİF TOPLAMI</b>	<b>332.900.653,02</b>
<b>9</b>	<b>NAZIM HESAPLAR</b>	
<b>906</b>	<b>MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN KULL.ÖDENEK</b>	<b>1.285.970,10</b>
<b>910</b>	TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	56.558.045,34
<b>990</b>	Kiraya Verilen Duran Varlıklar	585.000,00
	<b>TOPLAM</b>	<b>58.429.015,44</b>
	<b>AKTİF TOPLAMI</b>	<b>332.900.653,02</b>
<b>9</b>	<b>NAZIM HESAPLAR</b>	
<b>907</b>	<b>MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN KULL.ÖDENEK</b>	<b>1.285.970,10</b>
<b>911</b>	TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	56.558.045,34
<b>999</b>	DİĞER NAZIM HESAPLAR KARŞILIĞI HESABI	585.000,00
	<b>TOPLAM</b>	<b>58.429.015,44</b>

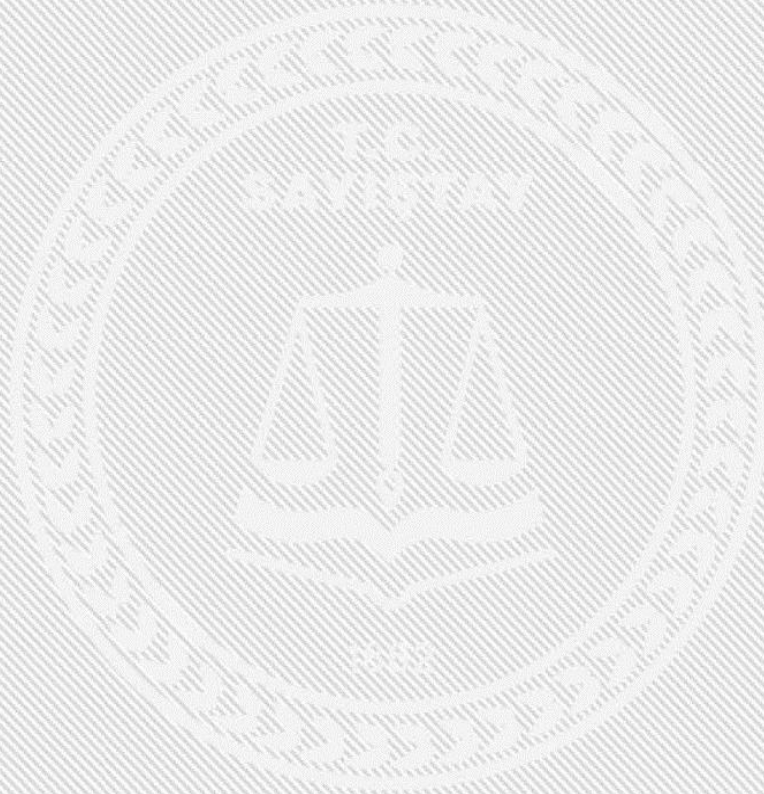
## ORDU BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2015 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kd1	GİDERİN TÜRÜ	2013 Yılı	2014 Yılı	2015 Cari Yılı	Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kd1	GELİRİN TÜRÜ	2013 Yılı	2014 Yılı	2015 Cari Yılı
630	01	Personel Giderleri	0,00	34.928.634,71	40.326.400,29	600	01	Vergi Gelirleri	0,00	1.077.464,69	3.540.175,48
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	5.903.057,81	5.971.373,60	600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	0,00	7.516.929,56	18.810.244,21
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	34.665.984,55	75.531.977,43	600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	0,00	0,00	9.844.213,19
630	04	Faiz Giderleri	0,00	6.868.434,07	4.581.208,07	600	05	Diğer Gelirler	0,00	128.773.704,91	207.317.784,63
630	05	Cari Transferler	0,00	6.606.421,34	3.359.519,45	600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	0,00	0,00	119.215,00
630	07	Sermaye Transferleri	0,00	880.000,00	3.364.889,09						
630	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	0,00	0,00	16.457,65						
630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	0,00	85.366,08	3.100,07						
630	13	Amortisman Giderleri	0,00	9.035.344,47	39.440.535,91						
630	14	İlk Madde Ve Malzeme Giderleri	0,00	24.268.602,96	45.507.499,76						
630	99	Diğer Giderler	0,00	764.471,41	535.428,38						
GİDERLER TOPLAMI:			0,00	124.006.317,40	218.638.389,70	GELİRLER TOPLAMI:			0,00	137.368.099,16	239.631.632,51
						FAALİYET SONUCU :			0,00	13.361.781,76	20.993.242,81



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>

**ORDU BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ**  
**2015 YILI**  
**PERFORMANS DENETİM RAPORU**





# İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	31
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	32
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	32
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	32
5. GENEL DEĞERLENDİRME .....	34
6. DENETİM BULGULARI.....	36



## 1. ÖZET

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

6085 sayılı Kanununun 36 ncı maddesi uyarınca, Sayıştay “*hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilen denetim*” olarak tanımlanan performans denetimini yapmakla görevli ve yetkilidir.

Ordu Büyükşehir Belediyesi'nin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirilmesini 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 Ordu Büyükşehir Belediyesi'nin hazırladığı üç temel belge olan 2015-2019 Stratejik Planı, 2015 Mali Yılı Performans Programı ve 2019 Mali Yılı Faaliyet Raporu, raporlama gerekliliklerine uyum kriterleri (mevcudiyet, zamanlılık, sunum) açısından incelenmiş ve bu incelemenin sonucunda;

Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporu'nun mevcudiyet ve zamanlılık kriterlerini karşıladığı ancak sunum kriterlerini kısmen karşıladığı görülmüştür.

Yukarıda sayılan dokümanlardan Stratejik Plan ve Performans Programı, performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterlerden ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma açısından değerlendirilmiş; Faaliyet Raporu ise performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterlerden tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenmiş ve bu incelemelerin sonucunda, söz konusu belgelerin bulgularda belirtilen nedenlerle bu kriterlere (geçerlilik/ikna edicilik hariç) kısmen uyduğu kanaatine varılmıştır.

İncelenen veri kayıt sistemi açısından; üretilen performans bilgisinin gerçekleşmeleri doğru ve tam olarak yansıttığı, göstergenin tanımına dayalı olarak gerçekleşmelerle ilgili olmayan hususları içermediği ve dahil edilmesi gereken herhangi bir hususu dışarıda bırakmadığı görülmüş ve bu nedenle incelenen veri kayıt sisteminin, hedef ve gösterge açısından performansın ölçülmesi ve raporlanması amacına uygun olduğu kanaatine varılmıştır.

## **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 yansıtmışından; 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, Ordu Büyükşehir Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.



## 5. GENEL DEĞERLENDİRME

2015 yılı performans denetimi kapsamında Ordu Büyükşehir 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.

Denetim yukarıda sayılan üç belge üzerinden kamu idaresinin raporlama gerekliliklerine uyumunun değerlendirilmesi, bu belgelerde sunulan performans bilgisinin değerlendirilmesi ve performans bilgisinin üretilmesi için kullanılan veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi yoluyla gerçekleştirilmiştir. Bu değerlendirmeler için kullanılan kriterler aşağıdaki tabloda görülmektedir:

### Performans Denetimi Kriterleri

Stratejik Plan ile ilgili olarak kriterlerden mevcudiyet, zamanlılık, sunum, ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlama kriterleri açısından yapılan değerlendirmede, Stratejik Plan'ın mevcudiyet ve zamanlılık kriterlerini karşıladığı ancak diğer kriterleri kısmen karşıladığı görülmüştür.

Denetim kriteri	Tanım
Mevcudiyet	Denetlenen idarenin, yasal düzenlemelere göre ilgili dokümanları hazırlaması
Zamanlılık	Performans bilgisinin yasal süre içinde raporlanması
Sunum	Performans bilgisinin düzenleyici esaslara uygun şekilde raporlanması
İlgililik	Amaç, hedef, gösterge ve faaliyetler arasında mantıksal bağlantı olması
Ölçülebilirlik	Performans programlarındaki hedeflerin, göstergeler ile ölçülebilir olması
İyi tanımlanma	Hedeflerin ve göstergelerin açık ve net bir tanımının olması
Tutarlılık	Hedeflerin (göstergeler dâhil), denetlenen idarenin planlama ve raporlama dokümanlarında tutarlı olarak kullanılması
Doğrulanabilirlik	Raporlanan performans bilgisinin kaynağına kadar izlenebiliyor olması
Geçerlilik/ İkna edicilik	Planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmanın denetlenen idare tarafından ele alınıyor olması ve sapmayı açıklayan nedenlerin inandırıcı ve ikna edici olması
Güvenilirlik	Veri kayıt sistemlerinin gerçekleşmeleri tam ve doğru şekilde ölçerek faaliyet raporunda güvenilir veri sunuyor olması

Ordu Büyükşehir Belediyesi 2015 – 2019 Stratejik Planında bazı hedeflerde içerik olarak ölçülebilir ifadeler kullanılmışsa da kıyaslama yapmaya imkân verecek herhangi bir sayı, oran kullanılmamıştır. Dolayısıyla bu tür hedefler ölçülebilirlik kriterini karşılamamaktadır.

2015 yılı Performans Programı ile ilgili olarak kriterlerden mevcudiyet, zamanlılık, sunum, ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterleri açısından yapılan değerlendirmede, Performans Programı'nın mevcudiyet ve zamanlılık kriterlerini karşıladığı ancak diğer kriterleri kısmen karşıladığı görülmüştür.

Ordu Büyükşehir Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu ile ilgili olarak kriterlerden mevcudiyet, zamanlılık, sunum, tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik kriterleri açısından yapılan değerlendirmede, Faaliyet Raporu'nun mevcudiyet ve zamanlılık kriterlerini karşıladığı ancak geçerlilik/ikna edicilik kriteri gibi diğer kriterleri kısmen karşıladığı görülmüştür.

Faaliyet sonuçlarının sağlıklı bir biçimde ölçülmesini sağlayacak veri kayıt sisteminin kurulduğu, veri kayıt sisteminin faaliyet sonuçlarının ölçümüne ilişkin tüm unsurları kapsadığı, sistemin geliştirilmesine ve sistemde kullanım kolaylığı sağlanmasına yönelik iyileştirmeler yapıldığı görülmüştür.

## 6. DENETİM BULGULARI

### A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

#### BULGU 1: Stratejik Hedeflerin Ölçülebilir Şekilde İfade Edilmemesi

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun "E- Hedefler" başlıklı bölümünde; hedef, amaçların gerçekleştirilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaç olarak tanımlanmış ve hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerektiği belirtilmiştir. Kılavuz'un "F- Performans Göstergeleri" başlıklı bölümünde; hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gerektiği ve performans göstergelerinin de ölçülebilirliğinin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Ordu Büyükşehir Belediyesi 2015 - 2019 Stratejik Planında stratejik hedeflerin bazılarında içerik olarak ölçülebilir ifadeler kullanılmışsa da, performansı ölçmeye yönelik olarak (aşağıdaki örnekte görüleceği üzere) sayı, oran, maliyet vb. belirleme yapılmadığı gibi bu tür performans hedefleri için gösterge de belirlenmediği görülmüştür.

#### Örnek;

<b>Amaç 3.5.</b> Toplumsal gelişmeye katkı sağlamak amacıyla her kesime hitap edecek kültür, sanat, eğitim ve spor alanlarında hizmetler yürütmek.
<b>Stratejik Hedef</b>
Hedef 3.5.1 2015-2019 yaygın eğitim alanlarında ve meslek edindirmeye yönelik programlar oluşturmak
Hedef 3.5.3 Gençlerin fiziksel ve ruhsal gelişimlerine katkıda bulunmak amacıyla gençlik merkezleri açmak.

**Kamu idaresi cevabında;** "Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 7 nci maddesi ikinci fıkrasında, 'Stratejik planlar en az iki yıl uygulandıktan sonra stratejik planın kalan süresi için güncelleştirilebilir. Güncelleştirme, stratejik planın misyon, vizyon ve amaçları değiştirilmeden, hedeflerde yapılan nicel değişikliklerdir' hükmü yer almaktadır.

Bu bağlamda Büyükşehir Belediyesinin kuruluş sürecinde ve altlık için yeterli istatistiki veri olmaksızın hazırlanmak durumunda kalınan Stratejik Planın iki yıllık uygulanma sürecini müteakip yapılması planlanan revize çalışmalarında bulgu maddesinde yer veriler hususlar dikkate alınarak stratejik hedeflerin ölçülebilir şekilde ifade edilmesi sağlanacaktır." Denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi bulguda belirtilen hususlara ilişkin gerekli düzeltmelerin yapılacağını belirtmiştir. Sonraki denetimlerde bu hususların izlenmesi uygun olacaktır.

## **BULGU 2: Stratejik Hedeflerin Bazılarının Açık ve Net Olarak Tanımlanmaması**

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun "E- Hedefler" başlıklı bölümünde; hedef, amaçların gerçekleştirilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaç olarak tanımlanmış ve hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerektiği belirtilmiştir.

Ordu Büyükşehir Belediyesi 2015 - 2019 Stratejik Planında stratejik hedeflerden bazılarının amacın gerçekleştirilmesine yönelik spesifik olarak belirlenmediği, ölçülebilir alt bir amaç olarak tanımlanmadığı ve miktar, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilecek şekilde düzenlenmediği (aşağıdaki örnekte görüleceği üzere) görülmüştür.

### **Örnek;**

<b>Amaç 1.5.</b> Belediyenin hizmet binaları, araçları, cihazları ve teknik destek personelini daha nitelikli hale getirerek, belediye birimlerine daha kaliteli lojistik ve teknik destek sağlamak.
<b>Stratejik Hedef</b>
Hedef 1.5.1. 2019 yılı sonuna kadar, belediye birimlerinin kullanımında bulunan araç ve gereçlere sağlanan bakım, onarım ve diğer lojistik desteklerden memnuniyet oranı, her yıl en az % 3 oranında artırılabilecektir.

Hedef 1.5.2.

Belediyemize ait tüm bina, tesis ve hizmet araçlarının bakımı ve onarımı en kısa sürede ve en ucuz maliyetle gerçekleştirilerek, belediye bina, tesis ve hizmet araçlarından belediye birimlerinin memnuniyet oranı her yıl en az % 3 oranında artırılabilecektir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 7 nci maddesi ikinci fıkrasında, 'Stratejik planlar en az iki yıl uygulandıktan sonra stratejik planın kalan süresi için güncelleştirilebilir. Güncelleştirme, stratejik planın misyon, vizyon ve amaçları değiştirilmeden, hedeflerde yapılan nicel değişikliklerdir' hükmü yer almaktadır.

Bu bağlamda Büyükşehir Belediyesinin kuruluş sürecinde ve altlık için yeterli istatistiki veri olmaksızın hazırlanmak durumunda kalınan Stratejik Planın iki yıllık uygulanma sürecini müteakip yapılması planlanan revize çalışmalarında bulgu maddesinde belirlenen hususlar dikkate alınarak miktar, kalite, zaman vb. cinsinden ifade edilemeyen stratejik hedeflerin açık ve net olarak tanımlanması sağlanacaktır. Nitelik olarak değişiklik gerektiren hususlarda ise bir sonraki stratejik plan çalışmalarında gereken hassasiyet gösterilecektir." Denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi bulguda belirtilen hususlara ilişkin gerekli düzeltmelerin yapılacağını belirtmiştir. Sonraki denetimlerde bu hususların izlenmesi uygun olacaktır.

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

### **BULGU 3: Performans Göstergelerinin Bazılarının Performans Hedefinin Ölçülmesine Yönelik Belirlenmemesi**

Kamu İdarelerinde Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'te ve Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde performans göstergesi, kamu idarelerinde performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan araçlar olarak tanımlanmıştır.

Ordu Büyükşehir Belediyesi 2015 Mali Yılı Performans Programı incelendiğinde; performans hedeflerine ilişkin bazı performans göstergelerinin performans hedefini ölçmek, izlemek ve değerlendirmekle ilgili olmadığı tespit edilmiştir.

**Örnek;**

<b>Performans Hedefi</b>	<b>Göstergeler</b>
1.3.3.PH3 2015 yılında birimlerimizin ihtiyaç duyduğu Programların %100 oranında Temini ve %100 oranında lisansının satın alınarak kullanımının sağlanması.	Program/yazılım envanterinin çıkarılma sıklığı Kullanılan program/yazılımların lisanslanması oranı Program/yazılımların yenilenme oranı Birimlerde meydana gelen program/yazılım arızalarına müdahale süresi Program/yazılımların bakım periyodu Yönetim bilgi sistemi projesine geçiş yüzdesi Arazideki personelin tablet pc ile yönetim bilgi sistemini kullanması yüzdesi

**Kamu idaresi cevabında;** "Performans Programı Hazırlama Rehberi'nin ek tablolarında yer alan Tablo-2 amaç, hedef, performans hedefi, performans göstergeleri ve faaliyetler zincirinden oluşmakta ve her bir hedef için bir performans hedefi tanımlanabilmektedir. Bu çerçevede kurumsal kabiliyet ve kapasitenin mümkün olduğunca ölçülüp takip edilebilmesi açısından her bir performans hedefine birden fazla performans göstergesi tanımlanmıştır. Göstergeler tanımlanırken dolaylı da olsa mümkün olduğunca ilişkili göstergeler oluşturulmaya çalışılmıştır. 2016 Performans Programında konuya ilişkin gerekli hassasiyet gösterilmiş ve aşağıdaki tabloda çalışma örneklendirilmiştir. Müteakip performans programlarında konuya ilişkin hassasiyet daha da artırılacaktır." Denilmektedir.

**2015 yılı Performans Programı**

2.11.	<b>Amaç</b>	Hayatı kolaylaştıracak web ve mobil tabanlı uygulamalar ile hemşerilerimizin bilgiye ve hizmete ulaşmasını sağlamak.
2.11.1.	<b>Hedef</b>	2015 yılı sonuna kadar dolmuş hat güzergahlarının büyükşehir belediyemizin internet sitesinde yer alan kent rehberi üzerinden yayınlanacak ve güncelliği sağlanacaktır.

<b>2.11.1.PH1</b>	<b>Performans Hedefi</b>	Altınordu ilçesi dolmuş hat güzergahları 2015 yılı sonuna kadar kent rehberine eklenerek webden yayınlanacaktır.
<b>Performans Göstergeleri</b>		<b>2015</b>
<b>2.11.1.F1.G.1</b>	<b>Altınordu dolmuş hat güzergahlarının tespit edilmesi için saha çalışmasının tamamlanması yüzdesi</b>	100 %

### 2016 yılı Performans Programı

<b>2.11.</b>	<b>Amaç</b>	<b>Hayatı kolaylaştıracak web ve mobil tabanlı uygulamalar ile hemşerilerimizin bilgiye ve hizmete ulaşmasını sağlamak.</b>
<b>2.11.1.</b>	<b>Hedef</b>	2015 yılı sonuna kadar dolmuş hat güzergahlarının büyükşehir belediyemizin internet sitesinde yer alan kent rehberi üzerinden yayınlanacak ve güncelliği sağlanacaktır.
<b>2.11.1.PH1</b>	<b>Performans Hedefi</b>	Altınordu ilçesi dolmuş hat güzergahları 2016 yılı sonuna kadar kent rehberine eklenerek webden yayınlanacaktır.
<b>Performans Göstergeleri</b>		<b>2016</b>
<b>1</b>	<b>Altınordu dolmuş hat güzergahlarının kent rehberinden yayınlanma yüzdesi</b>	100 %

**Sonuç olarak** Kamu idaresi bulguda belirtilen hususlara ilişkin gerekli düzeltmelerin yapılacağını belirtmiştir. Sonraki denetimlerde bu hususların izlenmesi uygun olacaktır.

### BULGU 4: Performans Hedeflerinin Çıktı-Sonuç Odaklı Olmaması

Kamu İdarelerinde Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'te ve Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde performans hedeflerinin, çıktı-sonuç odaklı olması gerektiği ifade edilmiştir. Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde çıktı; idare tarafından üretilen nihai ürün veya hizmetler, sonuç; idarenin sunduğu ürün ve hizmetlerin, bireyler ve toplum üzerinde meydana getirdiği etkiler olarak tanımlanmıştır.

Ordu Büyükşehir Belediyesi 2015 Mali Yılı Performans Programı incelendiğinde; performans hedeflerinin çoğunlukla çıktı-sonuç odaklı olmayıp, doğrudan doğruya idarenin bir faaliyeti olduğu anlaşılmıştır. Dolayısıyla performans hedefleri aşağıdaki örneklerden de görüleceği üzere çıktı-sonuç odaklı olma kriterini karşılamamaktadır.

**Çıktı-Sonuç Odaklı Olma Kriterini Karşılamaayan Performans Hedeflerine Örnek;**

<b>Performans Hedefi</b>	İlimiz sınırları içerisinde bulunan ilçelerde hal ve terminallerle ilgili denetim faaliyetlerinin etkinliği artırılacaktır.
<b>Performans Hedefi</b>	Kurumun stratejik planı, yıllık performans programı, performans dayalı bütçesi ve idare faaliyet raporu katılımcı ve şeffaf bir şekilde hazırlanacaktır.
<b>Performans Hedefi</b>	Belediye yazışmaları kurallar çerçevesinde, kaliteli ve verimli olarak gerçekleştirilecektir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 7 nci maddesi ikinci fıkrasında, 'Stratejik planlar en az iki yıl uygulandıktan sonra stratejik planın kalan süresi için güncelleştirilebilir. Güncelleştirme, stratejik planın misyon, vizyon ve amaçları değiştirilmeden, hedeflerde yapılan nicel değişikliklerdir' hükmü yer almaktadır.

Bu bağlamda Büyükşehir Belediyesinin kuruluş sürecinde ve altlık için yeterli istatistiki veri olmaksızın hazırlanmak durumunda kalınan Stratejik Planın iki yıl uygulanma sürecini müteakip yapılması planlanan revize çalışmalarında bulgu maddesinde belirlenen hususlar dikkate alınarak çıktı-sonuç odaklı ifade edilemeyen stratejik hedeflerin açık ve net olarak tanımlanmasına özen gösterilerek performans hedeflerinin belirlenen öncelikli amaç ve hedeflerle ilişkili olması sağlanacaktır." Denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi bulguda belirtilen hususlara ilişkin gerekli düzeltmelerin yapılacağını belirtmiştir. Sonraki denetimlerde bu hususların izlenmesi uygun olacaktır.



## C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

### **BULGU 5: Faaliyet Raporlarında Yer Alan Bazı Performans Göstergelerinin Geçerlilik/İkna Edicilik Kriterini Karşılamaması**

Geçerlilik / İkna edicilik kriteri, planlanan ve gerçekleşen performans arasındaki veya hedefe ilişkin bütçedeki sapmanın nedenlerinin inandırıcı ve geçerli olup olmadığını değerlendirmek için kullanılır. Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapsmalara ilişkin gerekçeler geçerlilik/ikna edicilik kriterine göre değerlendirilir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesinde ise;

*“Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapsmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir. Ayrıca, iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgiler de bu başlık altında yer alır.*

*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 sapsmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir.”* denilmektedir.

Ordu Büyükşehir Belediyesi 2015 Faaliyet Raporu incelendiğinde; bazı performans göstergelerinin gerçekleşme durumu sonucu meydana gelen sapsmaların çok fazla olduğu görülmüştür. Bu durum performans göstergelerine ilişkin 2015 yılı hedeflerinin gerçekçi bir şekilde ortaya konulamadığını göstermektedir. Aşağıda yer verilen tablodan da görüleceği üzere, bazı performans göstergelerine ilişkin hedefler ve gerçekleştirmeler arasında çok fazla olumlu sapma vardır. Performans göstergelerine ilişkin gerçekleşme oranlarının doğru rakamlarıyla belirtilmesi ve hedeften sapsmaların çok fazla olmaması için de performans göstergelerine ilişkin hedeflerin gerçekçi bir şekilde konulması gerekmektedir.

**Önemli Derecede Sapma Bazı Performans Göstergeleri**

Performans Göstergeleri	2015 Yılı Hedefi	2015 Yılı Gerçekleşen
Bütçe gerçekleştirme oranı (Yüzde)	65	88,77
Muhtelif mahallelerde yapılan yol uzunluğu (Metre/Ay)	5.000	31.700

**Kamu idaresi cevabında;** "Bilindiği üzere Ordu Büyükşehir Belediyesi; 6447 sayılı Kanunun 1 inci maddesiyle değişik 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 36 ncı maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine istinaden ilk mahalli idareler seçiminde (30/03/2014) yürürlüğe giren aynı Kanunun 1 inci maddesiyle kurulmuştur. Bu çerçevede devir tasfiye işlemlerinin 2015 yılı içerisinde tamamlanamamış olması, kurumsal kabiliyet ve ihtiyaçların da yıl içerisinde şekillenmesi ve güncellenmesi sonucunu doğurmuştur. Dolayısıyla 2015 yılı için 2014 yılında belirlenen gösterge hedefleri ile gerçekleştirmeleri arasında sapmalar meydana gelmiştir.

Bu bağlamda 2016 Performans Programında göstergeler belirlenirken hedeften sapmaların en aza indirilmesi için gerekli hassasiyet gösterilmiş ve aşağıdaki tabloda çalışma örneklendirilmiştir. Giderilemeyen eksikliklerin müteakip performans programlarında tekrar ettirilmemesi hususu dikkate alınarak, göstergelerin geçerlilik/ikna edicilik kriterlerini karşılamasına daha da önem verilecektir." Denilmektedir.

**Örnek;**

Performans Göstergeleri	2015 Yılı Hedefi	2015 Yılı Gerçekleşen	2016 Yılı Hedefi
Dikilen lale soğanı miktarı (Adet)	15.000	170.000	250.000
Dikilen fidan adedi (Adet)	10.000	12.341	15.000
Sathi kaplama yapılan yol uzunluğu (km)	50	290,5	200

**Sonuç olarak** Kamu idaresi bulguda belirtilen hususlara ilişkin gerekli düzeltmelerin yapılacağını belirtmiştir. Sonraki denetimlerde bu hususların izlenmesi uygun olacaktır.

**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>