



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**BALIKESİR BÜYÜKŞEHİR  
BELEDİYESİ**

**2015 YILI**

**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Eylül 2016



## **İÇERİK**

<b>BALIKESİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>1</b>
<b>BALIKESİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU</b>	<b>25</b>



**BALIKESİR 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 .....	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	6
7.	EKLER.....	16





## **KISALTMALAR**

TÜPRAŞ	Türkiye Petrol Rafinerileri Anonim Şirketi
KDV	Katma Değer Vergisi
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu



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

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

**Tablo 1: Bütçe Gelirleri Tablosu**

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kodu	BÜTÇE GELİRİNİN TÜRÜ	TUTAR (TL)	ORAN (%)
800	01	Vergi Gelirleri	8.289.682,51	1,61
800	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	34.104.962,39	6,64
800	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	601.079,00	0,11
800	05	Diğer Gelirler	400.121.852,32	77,83
800	06	Sermaye Gelirleri	71.027.619,58	13,81
BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI (A)			514.145.195,80	100,00

Tabloya göre Diğer Gelirler en büyük gelir kalemini oluşturmaktadır. Vergi gelirleri ve Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler Hesabı ise Bütçe Gelirleri toplamında en küçük alanı teşkil etmektedir.

**Tablo 2: Bütçe Giderleri Tablosu**

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kodu	BÜTÇE GİDERİNİN TÜRÜ	TUTAR (TL)	ORAN (%)
830	01	Personel Giderleri	67.839.097,88	15,37
830	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	11.053.933,52	2,51
830	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	165.300.792,39	37,47
830	04	Faiz Giderleri	1.451.838,39	0,32
830	05	Cari Transferler	17.229.848,72	3,92
830	06	Sermaye Giderleri	174.293.217,94	39,52
830	07	Sermaye Transferleri	3.939.909,98	0,89
BÜTÇE GİDERLERİ TOPLAMI			441.108.638,82	100,00

Tabloya göre Sermaye Giderleri %39,52'lik payla en büyük gider kalemidir. Mal ve Hizmet Alım Giderleri ise %37,47'lik bir alan teşkil etmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay'a 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,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli,
- 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 Sayıştay'a sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

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

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

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

## **5. DENETİM GÖRÜŞÜ**

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



## 6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### BULGU 1: 160-İş Avansı ve Kredileri Hesabının Hatalı Kullanılması

Balıkesir Büyükşehir Belediyesi'nin TÜPRAŞ (Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş.)'tan yapmış olduğu bitüm (asfalt bitümü) alımlarında, teslimat yapılmadan ilgili firmaya kredi açılmak suretiyle ön ödemelerin yapıldığı görülmüştür.

Ön ödeme, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 35'inci maddesinin birinci fıkrasında;

*“Harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabilir.”* denilmek suretiyle tanımlanmış, ön ödemeye ilişkin usul ve esasların ise aynı maddenin devamında, Bakanlar Kurulu Kararıyla çıkarılacak yönetmelik ile düzenleneceği ifade edilmiştir.

Bu amaçla, 21.01.2006 tarih ve 26056 sayılı Resmi Gazete'de *“Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”* yayımlanmış ve söz konusu Yönetmelik'in *“Tanımlar”* başlıklı 4'üncü maddesinde ise ön ödeme; *“İlgili mevzuatında öngörülen hallerde kesin ödeme öncesi avans veya kredi şeklinde yapılan ödeme”* şeklinde tanımlanmıştır.

Yönetmelik'in *“Ön ödeme şekilleri ve uygulaması”* başlıklı 5 inci maddesinin birinci fıkrasında, yukarıda yer verdiğimiz ve 5018 sayılı Kanun'un 35'inci maddesinin birinci fıkrasında ifadesini bulan tanıma aynen yer verilmiş olup, beşinci fıkrasında ise kredinin, mutemetler adına banka veya aynı idareye hizmet veren muhasebe birimi nezdinde açtırılabileceği ve mutemetlerin imza örneğinin, nezdinde kredi açılan banka veya muhasebe birimine gönderileceği ifade edilmiştir.

*“Açılan kredilerin ilgililere ödenmesi”* başlıklı 8'inci maddede ise;

*“Nezinde mutemet adına kredi açılan banka veya muhasebe birimi, mutemedin vereceği kredi ödeme talimatında gösterilen yere veya alacaklıya doğrudan ödeme yapar.*

*Mutemet tarafından, nezdinde kredi açılan banka veya muhasebe birimine hitaben;*

a) Kredi banka nezdinde açılmış ise hesap numarası, muhasebe birimi nezdinde açılmış ise muhasebe biriminin adı,

b) Ödemenin yapılacağı kişinin adı (tüzel kişilerde unvanı), vergi kimlik numarası ve varsa banka hesap numarası,

c) Ödenecek tutar,

d) Mutemedin adı, soyadı, unvanı, dairesi ve düzenlenme tarihi,

bilgilerini içeren bir kredi ödeme talimatı düzenlenir ve imzalanarak hak sahibine verilir.

İhale mevzuatı çerçevesinde mal ve hizmet alımı gerçekleştirilecek kamu idarelerinden Bakanlıkça belirlenenlere yapılacak ön ödemelerde kredi tutarı, doğrudan ilgili kamu idaresinin banka hesabına aktarılabilir.” hükmüne yer verilmiştir.

Diğer taraftan, 08.03.2007 tarih ve 26456 sayılı Resmi Gazete’de de Muhasebat Genel Müdürlüğü’nün “Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Genel Tebliğ”i yayımlanmıştır.

Söz konusu tebliğin “Kredi şeklinde yapılacak ön ödemeler” başlıklı 5’inci bölümünde;

“(1) Harcama yetkilisi tarafından kredi şeklinde ön ödeme yapılması uygun görülen giderler ile avans sınırlarını aşan giderler için kredi açılabilir. Kredi mutemede nakden verilmez veya şahsi hesabına aktarılmaz.

(2) Harcama yetkilisi mutemedi, mal veya hizmetin alındığı kişi veya kuruluşa ödeme yapılması için, adına kredi açılan banka veya muhasebe birimine hitaben Ek-2’deki kredi ödeme talimatını düzenler. Banka veya muhasebe birimince, kredi ödeme talimatında belirtilen tutar şartlar oluştuğunda alacaklının kendisine veya yetkili temsilcisine ödenir ya da varsa banka hesabına aktarılır.

(3) İhale mevzuatı çerçevesinde mal ve hizmet alımı gerçekleştirilecek kamu idarelerinden Ek-3’deki listede gösterilenlere yapılacak ön ödemelerde ise kredi tutarı doğrudan ilgili kamu idaresinin banka hesabına aktarılacaktır.” denilmektedir.

Yukarıda yer verilen kanun, yönetmelik ve tebliğ hükümlerinden de anlaşılacağı üzere

kredi açmak suretiyle yapılacak ön ödeme iki şekilde olmaktadır. Bunlardan ilki ve asıl olanı, harcama yetkilisi mutemedi adına banka nezdinde kredi açılması ve malın veya hizmetin teslim alınması ile birlikte mutemedin mal veya hizmetin alındığı kişi veya kuruluşa ödeme yapılması için, adına kredi açılan banka veya muhasebe birimine hitaben Genel Tebliğe ekli Ek-2'deki kredi ödeme talimatını düzenlemesi ve nihayetinde bankanın kredi ödeme talimatına uygun bir şekilde hak sahibine ödeme yapmasıdır. İkincisi ise, daha istisnai bir uygulama olup, mal ve hizmet alımı gerçekleştirilecek kamu idarelerinden yine tebliğe ekli Ek-3'deki listede gösterilenlere kredi tutarının doğrudan gönderilmesidir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan Genel Tebliğe ekli "EK-3" aşağıya aynen alınmıştır.

*"Devlet Malzeme Ofisi ve aşağıda sayılan kuruluşlardan yapılacak mal ve hizmet alımları nedeniyle açtırılacak kredilerde, kredi karşılığı nakit doğrudan kuruluşun banka hesabına aktarılacaktır.*

*Aşağıdaki kuruluşlar veya bağlı müesseselerinden özelleştirilmeleri tamamlananlar listeden çıkarılmış sayılır."*

- 1. Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu ve Müesseseleri (kömür alımları için),*
- 2. Türkiye Taşkömürü Kurumu ve Müesseseleri (taşkömürü alımları için),*
- 3. Türkiye Elektrik Üretim, İletişim A.Ş. ve Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. ile Müesseseleri (elektrik enerjisi alımları için),*
- 4. Orman İşletme Müdürlükleri (yakacak odun, tomruk ve kereste alımları için ),*
- 5. Posta İşletmeleri Genel Müdürlüğü (pul alımları, posta ücret makinesine bağlanacak krediler dahil, abone ve hizmet bedelleri hariç),*
- 6. Türkiye şeker Fabrikaları A.Ş. ve Müesseseleri,*
- 7. Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu ve müesseseleri ile bağlı ortaklıkları (bizzat ürettikleri silah, mühimmat, harp araç ve gereçleri ve bunların bakım, onarım, revizyon ve imalinde kullanılan malzeme ile patlayıcı maddeler için),*
- 8. Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğü (resmi mühür ve soğuk damga için),*
- 9. Kamu İhale Kurumu (ilan giderleri için),*
- 10. Elektronik kartlara yükletilecek doğalgaz ve su alımlarına ilişkin kamu kurum ve kuruluşlarına yapılacak ödemeler."*

Yukarıdaki listede yer verilen kuruluşlar kamuya ait kuruluşlar olup, bunlardan özelleştirilenlerin bu listeden çıkarılacağı ifade edilmiştir. Diğer bir deyişle, mal ve hizmet alımları nedeniyle açtırılacak kredilerde, kredi karşılığı nakdin doğrudan kuruluşun banka hesabına aktarılması, yalnızca kamu kuruluşlarına tanınmış bir imtiyazdır. Bu ön ödeme yöntemiyle, bir nevi, mal ve hizmet teslim alınmadan ilgili kuruluşa karşılıksız kredi kullandırılmış olunmaktadır. Dolayısıyla istisnai bir yöntem olup, yalnızca kamu kuruluşlarına tanınmış bir haktır. Tebliğ eki "EK-3"te özelleştirilenlerin bu listeden çıkarılmış sayılacağı belirtilmesi de bu nedenledir.

Yapılan incelemelerde, TÜPRAŞ (Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş.)'tan, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu' nun "Doğrudan temin" başlıklı 22'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında (İhtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi.) yapılan bitüm alımları nedeniyle yapılan ödemelerde, yalnızca kamu kuruluşlarından yapılan alımlara özgü istisnai bir uygulama olan ön ödeme yönteminin kullanıldığı, mal alınmadan ilgili kuruluşa doğrudan nakit göndermek suretiyle kredi açıldığı görülmüştür. Diğer bir ifade ile; İlişkili kredi/avans açılmasına ilişkin muhasebe işlem fişlerinin incelenmesinde, bir kamu kuruluşu olmayan ve yukarıda yer verilen Genel Tebliğ eki "EK-3"te yer verilmeyen TÜPRAŞ'a, bitümler teslim alınmadan doğrudan hesabına nakit geçmek suretiyle kredi açıldığı, teslimatlarına ise kredi açıldıktan sonraki bir aylık süre zarfında peyder pey yapıldığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Genel Tebliğ'e ekli listede yer almayan ve özel bir kuruluş olan TÜPRAŞ (Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş.)'a yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırı bir şekilde kredi açılmak suretiyle ön ödemelerde bulunmaktadır.

***Kamu idaresi cevabında; " Tüpraş A.Ş ile yapılan görüşmelerde hiçbir şekilde veresiye mal teslimi yapılamayacağını ve ancak aşağıda belirtilen 3 alternatif ile mal teslimi yapılabileceği belirtilmiştir.***

*Kurumumuzun satışları peşin satış esasına dayanmakla birlikte, Bitümde üç türlü satış şekli bulunmaktadır:*

- *Banka teminat mektubu ( firmalar bankadan aldıkları teminat mektubunu tarafımıza ibraz ettiklerinde 30 gün vadeli alım yapabilmektedirler)*

- İller bankası kredisi (resmi kurumlar İller Bankasından aldıkları krediyi bize ibraz ettiklerinde 5 günlük vade ile alım yapabilmektedirler
- Peşin satış

Belediye hizmetlerinin yürütülebilmesi amacıyla sorun çözmek ve aksamaların önüne geçmek amacıyla hızlı çözüm yolu olarak idareimizce peşin ödeme yolu seçilerek alım yapılmış olup, Sayıştay Başkanlığınca da bu konuda yönlendirici kurul kararının alınması gerektiği düşünülmektedir. Bundan böyle Tüpraştan satın alınacak bitüm ödemeleri için ön ödeme yapılmamasına özen gösterilecektir.

Tüpraş A.Ş ile yapılan görüşmeler sonucunda teminat mektubu ile 30 gün vade ile mal verilebileceği temin edildiğinde; Bundan böyle Ziraat Bankasından alınacak olan teminat mektubu ile vadeli mal alımı yapılabilecektir." denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu İdaresi'nce bulgumuza iştirak edildiğinden 2016 yılı denetimlerinde ilgili husus yeniden değerlendirilecektir.

## **BULGU 2: 800-Bütçe Gelirleri Hesabı ile 830-Bütçe Giderleri Hesabının Bütçe İçi İşletme Nedeniyle Yanlış Tutulması**

Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Otobüs Terminalinin işletilmesinde gerek Belediye'nin kendi muhasebe kayıtlarının gerekse Belediye tarafından kurulan Bütçe İçi İşletmenin muhasebe kayıtlarının gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

Balıkesir Belediye Encümeni 25.01.2011 tarihinde Mülkiyeti Belediyeye ait olan Şehirlerarası Otobüs Terminalinin aylık kira bedelini 2011 yılı Ocak ayından itibaren geçerli olmak üzere 300.000 TL + KDV olarak belirlemiştir.

Encümenin bu kararı doğrultusunda Belediye hukuken sadece terminal için bir bütçe içi işletme kurmasa da 13.05.2013 tarihli İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü onayı ile iktisadi ve sosyal tesislerin işletilmesi için genel bir bütçe içi işletme kurulmuştur. Terminal işletilmesi işiyle ilgili muhasebe hizmeti dışarıdan hizmet alımı yoluyla gerçekleştirilmiştir.

Dışarıdan hizmet alımı yoluyla tutulan muhasebe kayıtlarında "hukuken olmayan ancak muhasebe kayıtları tutulan terminal işletmesi" aylık 300.000 + KDV kira öder gibi görülmekte, Belediye de sanal bir işlem yaparak 300.000 + KDV kira geliri kaydetmektedir.

Belediye akabinde de 300.000 + KDV kira gideri göstererek geliri anında giderleştirmektedir.

İşletme muhasebesinden kira gideri olarak belediye bütçesine aktarılan 300.000 TL + KDV tutar belediye muhasebe kayıtlarına bütçe geliri olarak intikal ettirilmiştir. Belediye aynı muhasebe kaydında intikal eden bu tutarı işletmenin ayrı bir banka hesabının olmaması nedeniyle kendi bütçe gideri olarak her ay aşağıdaki şekilde giderleştirmiştir. Örnek olay aşağıdaki gibi yevmiye kayıtlarında yer almıştır.

**Tablo 3: İlgili Yevmiye Kaydı**

120 3.6.1.99 Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri	354.000,00	
630 3.5.5.90 Diğer Kiralama Giderleri	300.000,00	
191 0.0.0.0 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı	54.000,00	
120 3.6.1.99 Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri		354.000,00
600 3.6.1.99 Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri		300.000,00
391 3.1.0.0 Gayrimenkul Kiraları KDV'si		54.000,00

Bütçe ve/veya Nazım Hesap Kayıtları

805 0.0.0.0 Gelir Yansıtma Hesabı	354.000,00	
830 3.5.5.90 Diğer Kiralama Giderleri	354.000,00	
905 3.5.0.0 Hizmet Alımları	354.000,00	
800 3.6.1.99 Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri		354.000,00

835 0.0.0.0 Gider Yansıtma Hesapları		354.000,00
900 3.5.0.0 Hizmet Alımları		354.000,00

Açıklama : Balıkesir Büyükşehir Belediye Başkanlığı Oto Terminal ..... Ayı Kira Bedeli

Yapılan incelemede :

- Bütçe içi işletmenin terminal işletmesi için kurulmadığı,
- Terminal işletmesinin muhasebesinin dışarıdan hizmeti satın alma yoluyla tutulduğu,
- Bütçe içi işletmeye ait herhangi bir banka hesabının olmadığı,
- Bütçe içi işletmeden belediyeye gerçek anlamda kira geliri ödenmediği,
- Otobüs terminalinin bütün gelirleri (kira, giriş-çıkış ücretleri) belediyenin ana hesabına yattığı
- Otobüs terminalinin bütün giderlerinin Belediye tarafından karşılandığı (temizlik, güvenlik gibi) görülmüştür.

Belediyelerin vergi mükellefiyeti gerektiren iş ve işlemlerini bütçe içi işletme kurarak, Katma Değer Vergisi Kanunu ve Vergi Usul Kanunu'na göre mükellefiyet tesis ederek yürütmesi gerekmektedir. Dolayısıyla bir taraftan ticari kazanç niteliğinde olan belediyelerdeki iş ve işlemlerin öncelikle Belediye Meclisi kararı sonrada İçişleri Bakanlığı onayıyla bir bütçe içi işletme olarak yönetilmesi gerekmektedir.

Belediyenin bütçe içi işletmesi varsa bütçe gelir ve gider dışındaki iş ve işlemlerinin belediye muhasebesiyle ilişkilendirilmemesi, bütçe içi işletmeye ilişkin sadece bütçe gelir ve giderlerinin aylık, 3 aylık gibi dönemlerle belediye muhasebesine muhasebe işlem fişi veya ödeme emri belgesiyle intikal ettirilmesi yeterlidir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde

*"Bu Yönetmeliğin amacı, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt*



*dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin esas, usul, ilke ve standartların belirlenmesidir.”*

Mahalli İdareler Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “*Temel muhasebe kavramları ve ilkeleri ile genel yönetim muhasebe standartları, kuralları ve uygulanması*” başlıklı 42'nci maddesinde;

*“(1) Kurumların muhasebesi, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin ikinci bölümünde belirlenen ve muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan temel muhasebe kavramları ile faaliyet sonuçları, bütçe uygulama sonuçları, nazım hesaplara ilişkin ilkeler ve varlıklar, yabancı kaynaklar ve öz kaynaklar ilkelerinden oluşan bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde belirlenen muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütülür.”*

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “*Muhasebe işlemi*” başlıklı 14'üncü maddesinde;

*“Bir kamu idaresinin başka bir kamu idaresi veya diğer üçüncü kişilerle olan karşılıklı ekonomik ilişkileri veya kamu idaresinin kendi içinde muhasebe işlemi olarak değerlendirilmesi ve raporlanması gereken ve para cinsinden ifade edilebilen her türlü işlemi muhasebe işlemidir. Muhasebe işlemi;*

*a) Karşılıklı yükümlülük doğuran mübadele ilişkisi,*

*b) Bir mal veya hizmetin karşılıksız olarak başka bir kuruma veya diğer üçüncü kişilere devri,*

*c) Kamu idaresinin kendi içinde muhasebe işlemi olarak değerlendirilmesi gereken ve para cinsinden ifade edilebilen amortisman hesaplanması, yeniden değerlendirilmesi, stokların kullanılması,*

*ve benzeri şekillerde gerçekleşir.”*

Aynı Yönetmelik'in "İşlemlerin belgeye dayanması ve belge düzeni" başlıklı 15'inci maddesinde;

*"Bütün muhasebeleştirme işlemlerinin kanıtlayıcı belgelere dayandırılması zorunludur. Kanıtlayıcı belgeler, muhasebeleştirme belgesinin hazırlanmasını gerektiren ve ilgili mevzuatında belirtilen belgelerden oluşur.*

*Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde, bu Yönetmelik ve bu Yönetmeliğe uygun olarak hazırlanacak diğer düzenlemelerin uygulanmasında kullanılmak üzere; kayıt, denetim, kontrol ve takip açısından standart bir belge düzeninin oluşturulmasına Bakanlık yetkilidir. Kullanılacak belgelerle ilgili yönetmelikler, mahalli idareler için İçişleri Bakanlığı, sosyal güvenlik kurumları için bağlı veya ilgili oldukları bakanlıklar tarafından, Bakanlığın uygun görüşü alınmak suretiyle hazırlanır ve uygulanır.*

*Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde muhasebeleştirme belgesi olarak Yönetmelik eki Ödeme Emri Belgesi (Örnek: 1) ve Muhasebe İşlem Fişi (Örnek: 2) kullanılır. Bu kamu idareleri, asgari bu belgelerde yer alan bilgileri taşıması kaydıyla, muhasebeleştirme belgelerini kendi düzenleyici metinlerinde farklı içerik ve şekilde ayrıca belirleyebilirler. Mahalli idareler ve sosyal güvenlik kurumlarında kullanılacak muhasebeleştirme belgeleri ise, bu Yönetmeliğe göre Bakanlığın uygun görüşü alınmak suretiyle hazırlanacak kendi düzenlemelerinde belirlenir." denilmektedir.*

Hal böyleyken yapılan işlemleri ve konuya ilişkin mevzuatı değerlendirdiğimizde gerek Belediyenin gerekse Bütçe İçi İşletmenin muhasebe işlemlerinin, muhasebenin olmazsa olmaz temel ilkelerinden olan hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesine ve de bütün muhasebeleştirme işlemlerinin kanıtlayıcı belgelere dayandırılmayarak sanal bir faaliyet göstermekte olup her ay 300.000 + KDV Bütçe İçi İşletme tarafından kira ödeniyor gibi gösterilip, Belediye tarafından kira geliri olarak kaydediliyor olması, diğer taraftan 300.000 + KDV kira gideri gösterilerek gerçeğe aykırı şekilde denkleştirilerek muhasebeleştirilmesi mevzuat hükümlerine aykırı görülmektedir.

Sonuç olarak yukarıdaki muhasebe kaydından anlaşılacağı gibi tahakkuk işleminin 800 Bütçe Geliri ile ilişkilendirilip daha sonra tahakkuk iptal kaydı ile 830 Bütçe Gideri

hesabının aynı muhasebe kaydında kullanılması 800 Bütçe Geliri ve 830 Bütçe Gideri hesaplarının dönem sonunda 3.600.000 TL fazla vermesine dolayısıyla mali tabloların gerçeği yansıtmamasına neden olmaktadır. Ayrıca bu yanlış uygulamanın Katma Değer Vergisi ve Kurumlar Vergisi açısından da vergi ziyana neden olan bir uygulama olduğu değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** " İlgili hesaplarla ilgili düzeltme işlemi yapılmış olup bundan sonrada dikkat edilecektir. Büyükşehir Belediye Meclisinin 17.05.2016 tarih ve 640 sayılı kararı ile "Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Otobüs, Terminal ve Liman İşletmesi" adı altında işletme kurulmuş ve Mali Hizmetler Daire Başkanlığının 25/05/2016 tarih ve 687/2284962 sayılı yazısı ile İçişleri Bakanlığının onayına sunulmuştur. Bakanlık onayının gelmesi ile 01.01.2016 tarihinden itibaren banka hesapları ayrılan vergi mükellefiyeti 2012 yılından beri devam eden işletmenin bütçe ve muhasebe kayıtları da tamamen ayrıştırılarak işletme kurulma aşaması tamamlanmış olacaktır." denilmiştir.

**Sonuç olarak,** sorumlular cevaplarında;

- ilgili hesaplarda düzeltme işlemi yapılmış olup bundan sonra dikkat edileceğini,
- "Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Otobüs, Terminal ve Liman İşletmesi" adı altında işletme kurularak İçişleri Bakanlığı'nın onayından geçtiğini,
- 2012 yılından beri vergi mükellefiyeti devam eden işletmenin 01.01.2016 tarihinden itibaren banka hesapları ile bütçe ve muhasebe kayıtlarının ayrıştırılarak işletme kurulma aşamasının tamamlanacağını belirtmişlerdir.

Bulguda belirtildiği üzere gerek Belediyenin gerekse Bütçe İçi İşletmenin muhasebe işlemlerinin, muhasebenin olmazsa olmaz temel ilkelerinden olan hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesine ve de bütün muhasebeleştirme işlemlerinin kanıtlayıcı belgelere dayandırılmayarak sanal bir faaliyet göstermekte olup her ay 300.000 + KDV Bütçe İçi İşletme tarafından kira ödeniyor gibi gösterilip, Belediye tarafından kira geliri olarak kaydediliyor olması, diğer taraftan 300.000 + KDV kira gideri gösterilerek gerçeğe aykırı şekilde denkleştirilerek muhasebeleştirilmesi mevzuat hükümlerine aykırı görülmektedir.

**7. EKLER****Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU**

Hesap Kodu	Ekonomik Kod	GİDERİNİN TÜRÜ	TL	Kr	Hesap Kodu	Ekonomik Kod	GELİRİNİN TÜRÜ	TL	Kr
			CARI YIL(2015)					CARI YIL(2015)	
630		GİDERLER HESABI	304.894.191,73		600		GELİRLERİ HESABI	439.854.136,08	
630	01	PERSONEL GİDERLERİ	67.106.573,14		600	01	VERGİ GELİRLERİ	8.955.052,52	
630	02	SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	11.057.853,52		600	03	TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	30.417.494,49	
630	03	MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	122.690.201,37		600	04	ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR	601.079,00	
630	04	FAİZ GİDERLERİ	1.412.744,36		600	05	DİĞER GELİRLER	399.880.510,07	
630	05	CARI TRANSFERLER	8.189.457,84		600	11	DEĞER VE MİKTAR DEĞİŞİMLERİ GELİRLERİ	0,00	
630	06	SERMAYE GİDERLERİ	0,00						
630	12	GELİR RED VE İADE GİDERLERİ	7.556.413,58						
630	13	AMORTİSMAN GİDERLERİ	28.805.602,44						
630	14	İLK MADDE VE MALZEME GİDERLERİ	34.204.244,75						
630	20	SİLİNEN ALACAKLARDAN KAYNAKLANAN GİDERLER	86.615,67						
630	99	DİĞER GİDERLER	23.784.485,06		GELİRLER TOPLAMI			439.854.136,08	
		GİDERLER TOPLAMI	304.894.191,73		FAALİYET SONUCU (+/-)			134.959.944,35	

## 2015 YILI BİLANÇO

AKTİF HESAPLAR		2015	PASİF HESAPLAR		2015
		TL			TL
I	DÖNEN VARLIKLAR	159.953.162,06	III	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	59.349.860,66
A	HAZIR DEĞERLER	106.162.153,65	A	KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	0,00
1	KASA HESABI	0,00	1	BANKA KREDİLERİ HESABI	0,00
2	ALINAN ÇEKLER HESABI	0,00	2	KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	0,00
3	BANKA HESABI	105.935.368,47	3	CARI YILDA ÖDENECEK TAHVİLLER HESABI	0,00
4	VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	0,00	4	KISA VADELİ DİĞER İÇ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00
5	PROJE ÖZEL HESABI	0,00	B	KISA VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	0,00
6	DÖVİZ HESABI	0,00	1	CARI YILDA ÖDENECEK DİŞ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00
7	DÖVİZ GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	0,00	C	FAALİYET BORÇLARI	36.361.292,23
8	DİĞER HAZIR DEĞERLER HESABI	0,00	1	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	36.361.292,23
9	BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	226.785,18	2	BÜTÇELESTİRİLECEK BORÇLAR HESABI	0,00
B	MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR	0,00	D	EMANET YABANCI KAYNAKLAR	15.856.631,10
1	MENKUL VARLIKLAR HESABI	0,00	1	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	2.020.225,35
2	DİĞER MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR HESABI	0,00	2	EMANETLER HESABI	13.836.405,75
C	FAALİYET ALACAKLARI	7.912.076,09	E	ALINAN AVANSLAR	0,00
1	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	0,00	1	ALINAN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI	0,00
2	GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	7.568.069,03	2	ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI	0,00
3	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHIRLI ALACAKLAR HESABI	0,00	F	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	4.365.016,66

4	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	329.343,51	1	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	2.220.176,50
5	DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	14.663,55	2	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	1.666.029,67
D	KURUM ALACAKLARI	42.450.853,73	3	FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	478.810,49
1	KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	42.450.853,73	4	KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	0,00
2	TAKİPTEKİ KURUM ALACAKLARI HESABI	0,00	5	VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	0,00
E	DİĞER ALACAKLAR	1.298.304,83	G	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	0,00
1	KİSİLERDEN ALACAKLAR HESABI	1.298.304,83	1	KIDEM TAZMİNATI KARSILIGI HESABI	0,00
F	STOKLAR	0,00	2	DİĞER BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI HESABI	0,00
1	İLK MADDE VE MALZEMELER	0,00	H	GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKULLARI	2.766.920,67
2	TİCARİ MALLAR HESABI	0,00	1	GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HESABI	0,00
3	DİĞER STOKLAR HESABI	0,00	2	GİDER TAHAKKULLARI HESABI	2.766.920,67
G	ÖN ÖDEMELER	1.406.941,22	1	DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	0,00
1	İS AVANS VE KREDİLERİ HESABI	0,00	1	HESAPLANAN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0,00
2	PERSONEL AVANSLARI HESABI	0,00	2	SAYIM FAZLALARI HESABI	0,00
3	BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	1.406.941,22	3	DİĞER ÇEŞİTLİ KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	0,00
4	AKREDİTİFLER HESABI	0,00	IV	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	69.463.131,17
5	MAHSUP DÖNEMİNE	0,00	A	UZUN VADELİ İÇ MALİ	21.911.978,06

	AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI			BORÇLAR	
6	PROJE ÖZEL HESABINDAN VERİLEN AVANS VE AKREDİTİFLER HESABI	0,00	1	BANKA KREDİLERİ HESABI	21.911.978,06
7	DOGRUDAN DIŞ PROJE KREDİ KULLANIMLARI AVANS VE AKREDİFLERİ HESABI	0,00	2	KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	0,00
H	GELECEK AYLARA AİT GİDERLER	0,00	3	TAHVİLLER HESABI	0,00
1	GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HESABI	0,00	4	UZUN VADELİ DİĞER İÇ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00
I	DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	722.832,54	B	UZUN VADELİ DİŞ MALİ BORÇLAR	0,00
1	DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	722.832,54	1	DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00
2	İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0,00	C	DİĞER BORÇLAR	0,00
3	SAYIM NOKSANLARI HESABI	0,00	1	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	0,00
II	DURAN VARLIKLAR	840.218.992,98	2	KAMUYA OLAN ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ BORÇLAR HESABI	0,00
A	MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR	0,00	D	ALINAN AVANSLAR	0,00
1	MENKUL VARLIKLAR HESABI	0,00	1	ALINAN SİPARİS AVANSLARI HESABI	0,00
2	DİĞER MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR HESABI	0,00	2	ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI	0,00
B	FAALİYET ALACAKLARI	0,00	E	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	43.262.814,14
1	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	0,00	1	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIGI HESABI	43.262.814,14
2	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHIRLI ALACAKLAR HESABI	0,00	2	DİĞER BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI HESABI	0,00
3	DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	0,00	F	GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	4.288.338,97
C	KURUM ALACAKLARI	0,00	1	GELECEK YILLARA AİT GELİRLER HESABI	0,00
1	KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR	0,00	2	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	4.288.338,97



HESABI					
D	MALİ DURAN VARLIKLAR	36.793.899,92	G	DİĞER UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	0,00
1	MALİ KURULUSLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	31.615.487,76	1	DİĞER UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	0,00
2	MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUSLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	5.178.412,16	V	ÖZKAYNAKLAR	871.359.163,21
E	MADDİ DURAN VARLIKLAR	803.425.093,06	A	NET DEĞER HESABI	605.079.876,17
1	ARAZI VE ARSALAR HESABI	128.931.445,84	1	NET DEĞER HESABI	605.079.876,17
2	YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	115.215.437,96	B	DEĞER HAREKETLERİ	0,00
3	BİNALAR HESABI	336.101.009,00	1	MUHASEBE BİRİMLERİ ARASI İŞLEMLER HESABI	0,00
4	TEŞİS, MAKİNE VE CİHAZLAR	25.073.529,84	2	DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI	0,00
5	TAŞITLAR GRUBU	29.640.424,12	C	YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI	0,00
6	DEMİRBAŞLAR GRUBU	9.793.699,71	1	YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI HESABI	0,00
7	DİĞER MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	0,00	D	GEÇMİŞ YILLAR FAALİYET SONUÇLARI	131.319.342,69
8	BİRİKİMİS AMORTİSMANLAR HESABI ( - )	-36.128.589,20	1	GEÇMİS YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	131.319.342,69
9	YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	194.798.135,79	E	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	0,00
10	YATIRIM AVANSLARI HESABI	0,00	1	GEÇMİS YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI ( - )	0,00
F	MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0,00	F	DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	134.959.944,35
1	HAKLAR HESABI	0,00	1	DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	134.959.944,35
2	ÖZEL MALİYETLER HESABI	0,00	2	DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI ( - )	0,00
3	BİRİKİMİS AMORTİSMANLAR HESABI ( - )	0,00			
G	GELECEK YILLARA AİT	0,00			

	GİDERLER				
1	GELECEK YILLARA AIT GİDERLER HESABI	0,00			
H	DİĞER DURAN VARLIKLAR	0,00			
1	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	0,00			
2	DİĞER ÇEŞİTLİ DURAN VARLIKLAR HESABI	0,00			
3	BIRIKMIS AMORTİSMANLAR HESABI ( - )	0,00			
	TOPLAM	1.000.172.155,04		TOPLAM	1.000.172.155,04
9	NAZİM HESAPLAR	2.655.980.857,19	9	NAZİM HESAPLAR	2.655.980.857,19
90	ÖDENEK HESAPLARI	1.913.708.010,18	90	ÖDENEK HESAPLARI	1.913.708.010,18
900	GÖNDERİLECEK BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	840.745.366,27	900	GÖNDERİLECEK BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	631.854.005,09
901	BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	631.854.005,09	901	BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	840.745.366,27
905	ÖDENEKLI GİDERLER HESABI	441.108.638,82	905	ÖDENEKLI GİDERLER HESABI	441.108.638,82
906	MAHSUP DÖNEMINE AKTARILAN KULLANILACAK ÖDENEKLER HESABI	0,00	906	MAHSUP DÖNEMINE AKTARILAN KULLANILACAK ÖDENEKLER HESABI	0,00
907	MAHSUP DÖNEMINE AKTARILAN ÖDENEKLER HESABI	0,00	907	MAHSUP DÖNEMINE AKTARILAN ÖDENEKLER HESABI	0,00
91	NAKİT DIŞI TEMİNATLAR VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMETLER HS.	55.093.220,57	91	NAKİT DIŞI TEMİNATLAR VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMETLER HS.	55.093.220,57
910	TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	43.660.456,00	910	TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	11.432.764,57
911	TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	11.432.764,57	911	TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	43.660.456,00
912	KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMETLER HESABI	0,00	912	KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMETLER HESABI	0,00
913	KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET EMANETLERİ HESABI	0,00	913	KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET EMANETLERİ HESABI	0,00
92	TAAHHÜT HESAPLARI	687.179.626,44	92	TAAHHÜT HESAPLARI	687.179.626,44
920	GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	343.589.813,22	920	GİDER TAAHHÜTLERİ	343.589.813,22

---

---

			HESABI		
921	GIDER TAAHHÜTLERİ KARSILIGI HESABI	343.589.813,22	921	GIDER TAAHHÜTLERİ KARSILIGI HESABI	343.589.813,22
	GENEL TOPLAM	3.656.153.012,23		GENEL TOPLAM	3.656.153.012,23

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>

**BALIKESİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ**

**2015 YILI**

**PERFORMANS DENETİM RAPORU**





# İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	25
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	26
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	26
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	26
5. GENEL DEĞERLENDİRME .....	28
6. DENETİM BULGULARI.....	30





## 1. ÖZET

Bu rapor, Balıkesir 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.

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

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

Balıkesir Büyükşehir Belediyesi 2015 yılı performans denetimi kapsamında elde edilen belge, bilgi ve bulgular çerçevesinde:

- Balıkesir Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planında ilgililik ve ölçülebilirlik kriterlerinin karşılanmadığı kimi hedeflerin mevcut olduğu,
- Bahse konu Stratejik Planda miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olmayan kimi hedeflerin mevcut olduğu,
- 2015 yılı Performans Programında Ölçülebilir olmayan kimi göstergelerin mevcut olduğu,
- 2015 yılı Faaliyet Raporunda kimi hedef ve göstergeyle ilgili oluşan sapma nedenlerine yer verilmediği ve sapma nedenlerine yer verilen kimi hedef ve göstergenin geçerlilik/ikna edicilik kriterini karşılamadığı,  
Açıklanmıştır.

Yapılan denetimler neticesinde Balıkesir Büyükşehir Belediyesi'nin performans yönetimi sisteminin ilgili mevzuat hükümlerine ve iç kontrol sistemi ilkelerine kısmen uygun şekilde oluşturulduğu görülmüştür. Diğer yandan belediyenin diğer kurumlara oranla daha fazla sayıda amaç, hedef ve gösterge belirlemesinin (18 stratejik alanda 21 stratejik amaç ve bu amaçlara bağlı 82 hedef ve 376 performans göstergesi) bu göstergelere ilişkin veri toplama

ve raporlama faaliyetlerini olumsuz yönde etkilediği ve sistemde hata oluşumuna müsait bir ortam hazırladığı düşünülmektedir.

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

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine ilişkin değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur.

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

Denetimin dayanağı; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları ve Sayıştay ikincil mevzuatıdır.

Denetimin amacı, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında TBMM ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması, kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi ile hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıdır.

Denetim, kamu idaresinin faaliyet raporunda yer alan performans bilgilerinin ve bunları oluşturan kayıt ve belgelerin doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile gerçekleştirilmiştir.

Bu çerçevede, Balıkesir Büyükşehir Belediyesi'nin yayımladığı 2015-1019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

## 5. GENEL DEĞERLENDİRME

2015 yılı performans denetimi kapsamında Balıkesir 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.

Yapılan denetim sonucunda Balıkesir Büyükşehir Belediyesi'nin 2015-2019 dönemine ait Stratejik Planını zamanında hazırlayarak ilgili mevzuatta yer alan sunum kriterlerine uygun şekilde yayımladığı görülmüştür. Balıkesir Büyükşehir Belediyesi, misyon ve vizyonunu gerçekleştirmek üzere 18 stratejik alanda 21 stratejik amaç ve bu amaçlara bağlı 82 hedef ve bu hedeflere yönelik 376 performans göstergesi belirlemiştir. Kurum stratejik planını hazırlarken amaçlarını genel olarak üst politika belgelerine uygun şekilde belirlemiş ve hedeflerini de bu amaçları gerçekleştirecek şekilde tespit etmiştir. Stratejik Planda yer alan bir hedefin ilgililik kriterini karşılamadığı, iki hedefin ölçülebilirlik kriterini karşılamadığı, iki hedefin ise miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olmadığı belirlenmiş ilgili bulgulara raporda yer verilmiştir. Stratejik planda hedefler iyi tanımlanma kriterini ise karşılamaktadır.

Balıkesir Büyükşehir Belediyesi'nin 2015 yılı Performans Programı değerlendirildiğinde programın zamanında ve ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yayımlandığı görülmüştür. 2015 yılı Performans Programında Balıkesir Büyükşehir Belediyesi, 21 amacına yönelik yıllık hedefler belirlemiştir. 2015 yılı için kurumun 82 performans hedefi ve 376 performans göstergesi bulunmaktadır. Yapılan denetim sonucunda bütün performans hedeflerinin ve bunlara ilişkin belirlenen 376 adet performans göstergesinin amaç ve hedeflerle ilgili olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca, ilgili olduğu tespit edilen hedef ve göstergelerden 375 adedinin ölçülebilir olduğu değerlendirilmiştir. Ölçülebilirlik kriterine uymayan ilgili gösterge raporda belirtilmiştir. Göstergelerin tamamı iyi tanımlanma kriterini de karşılamaktadır.

Balıkesir Büyükşehir Belediyesi 2015 yılı Faaliyet Raporu değerlendirildiğinde raporun zamanında ve ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yayımlandığı görülmüştür. Kamu idaresinin Performans Programında yer verdiği ilgili ve ölçülebilir olarak belirlenen performans hedef ve göstergelerinin tamamına faaliyet raporunda da tutarlı bir şekilde yer verdiği görülmüştür. Tutarlı olarak raporlanan hedef ve gösterge gerçekleştirmelerinin tümünün

kurumun son ölçüm kaynakları ile doğrulanabilir olduğu görülmüştür. Ayrıca, kamu idaresi tutarlı ve doğrulanabilir olduğu değerlendirilen hedef ve göstergelerin 1 adedine ilişkin gerçekleşmede meydana gelen sapma hakkında faaliyet raporunda geçerli ve ikna edici gerekçeler sunmamış 2 adedinde meydana gelen sapma hakkında ise hiçbir gerekçe sunmamıştır. Bu hususta yapılan değerlendirmelere denetim bulgularında yer verilmiştir.

Balıkesir Büyükşehir Belediyesi'nin ilgili ve ölçülebilir olduğu tespit edilen tüm performans göstergelerine ilişkin faaliyet sonuçlarını ölçmek amacıyla veri kayıt sistemi kurduğu tespit edilmiştir. Yapılan inceleme neticesinde performans göstergelerine ilişkin veri kayıt sistemlerinin ölçme ve raporlama amacına uygun olduğu ve güvenilir veri ürettiği sonucuna ulaşılmıştır.

Yapılan performans denetimi sonucunda Balıkesir Büyükşehir Belediyesi performans yönetimi sistemini ilgili mevzuat hükümlerine ve iç kontrol sistemi ilkelerine kısmen uygun şekilde oluşturduğu ve belirlemiş olduğu hedeflere ilişkin gerçekleştirmeleri ölçtüğü değerlendirilmiştir. Balıkesir Büyükşehir Belediyesi, stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporunu hazırlamakla birlikte söz konusu belgelerin mevzuat hükümlerine tam olarak uygun olması için gelişime ihtiyaç duymaktadır. Hesap verme sorumluluğunun sağlanması amacıyla faaliyet raporunun performans programı ile ilgisinin kurulması ve hedeflere yönelik gerçekleştirilen faaliyetlerin sonuçlarının tümünün ölçülmesi ve raporlanması, kurumun performans yönetimi sisteminin geliştirilmesine katkı sağlayacaktır.

## 6. DENETİM BULGULARI

### A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

#### **BULGU 1: Stratejik Planda İlgililik Kriterini Karşılamaayan Bir Hedef Mevcuttur**

Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna göre hedeflerin, amaçlar ile ilgili olması gerekmektedir.

İlgililik kriterine göre yapılan değerlendirme sonucu ilgili olmadığı tespit edilen hedefler, bir sonraki aşama olan ölçülebilirlik kriterine göre değerlendirmeye tabi tutulmaz.

Amaçlar kuruluşun ulaşmayı hedeflediği sonuçların kavramsal ifadesidir ve kuruluşun hizmetlerine ilişkin politikaların uygulanması ile elde edilecek sonuçları ifade eder.

Hedefler, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Hedefler ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerekmektedir. Bir amacı gerçekleştirmeye yönelik olarak birden fazla hedef belirlenebilir. Hedefler,

- Yeterince açık ve anlaşılabilir ayrıntıda olmalıdır.
- Ölçülebilir olmalıdır.
- İddialı olmalı, fakat imkânsız olmamalıdır.
- Sonuca odaklanmış ve zaman çerçevesi belli olmalıdır.

Bu minvalde Balıkesir Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planına ilişkin değerlendirmede ilgililik kriterini karşılamayan bir hedef mevcuttur.

**Tablo 1: İlgililik Kriterinin Karşılanmadığı Örnek**

Kamu İdaresinin Adı: BALIKESİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ						
Formun Doldurulduğu Tarih:						
Düzenleyen Denetçiler:						
	Gösterge	İlgililik		Ölçülebilirlik	İyi Tanımlama	Değerlendirme
		Hedef	Gösterge			
Stratejik Alan 3 DESTEK HİZMETLERİ --A2 Destek Hizmetleri Daire Başkanlığının Gerek Personel Gerekse İşsel Donanım Olarak Yeterli Hale Gelmesini Sağlamak.						
H5. Birim İçi Teknik Ve Sosyal Toplantı Yapılması	F.2. Birimdeki Personelinin Birbirleriyle Olan İletişimini Kuvvetlendirmek İçin Sosyal Organizasyon Yapılması	Hayır	Hayır	Hayır	Hayır	Yukarıda tanımlanan ilgililik kriterine göre amaç ve hedef arasında mantıksal bağlantı kurulamamıştır

**Kamu idaresi cevabında;** "*Madde hükmü gereğince işlem yapılacaktır.*" denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu İdaresi'nce bulgumuza iştirak edildiğinden 2016 yılı denetimlerinde ilgili husus yeniden değerlendirilecektir.

## **BULGU 2: Stratejik Planda Ölçülebilirlik Kriterini Karşılamayan İki Hedef Mevcuttur**

Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu'nun *Hedefler* bölümünde; hedefler, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlar olarak tanımlanmış ve "*ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir*" ibaresine yer verilmiştir.

Bu minvalde hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği hallerde hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gerektiği de belirtilmiştir. Dolayısıyla hedefin ölçülebilir olduğu durumlarda performans göstergesi belirlenmeyebilir. Ancak hedefin ölçülebilir olmadığı hallerde performans göstergesi aracılığı ile ölçülebilir hale getirilmesi zorunludur.

Stratejik Planda Ölçülebilirlik kriterini karşılamayan 2 hedef mevcuttur.

**Tablo 2: İlgili Örnek**

Kamu İdaresinin Adı: BALIKESİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ						
Formun Doldurulduğu Tarih:						
Düzenleyen Denetçiler:						
	Gösterge	İlgililik		Ölçülebilirlik	İyi Tanımlama	Değerlendirme
		Hedef	Gösterge			
Stratejik Alan 18 İNSAN KAYNAKLARI A1 Büyükşehir Belediyesi İnsan Kaynaklarının Kurum İlkelere Uygun Olarak Yönetilmesi Ve Optimum Faydanın Sağlanması.						
H1.	F.1					Ölçülebilirlik kriteri karşılanmamaktadır.
Personele İlişkin Özlük İşlemlerinin Mevzuata Uygun Ve Zamanında Gerçekleştirilmesi	Terfi İşlemleri	Evet	Evet	Hayır	Hayır	
	F2	Evet	Evet	Hayır	Hayır	
	İntibak İşlemleri					
	F.3.	Evet	Evet	Hayır	Hayır	
	Mali Haklar Ve Sosyal Haklar					
	F.4					
	Görevlendirilmelerde Görevin Gerektirdiği Öğrenim Düzeyi İle Mesleki Bilgi Deneyimini Dikkate Almak.	Evet	Evet	Hayır	Hayır	



**Tablo 3: İlgili Örnek**

Kamu İdaresinin Adı: BALIKESİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ						
Formun Doldurulduğu Tarih:						
Düzenleyen Denetçiler:						
	Gösterge	İlgililik		Ölçülebilirlik	İyi Tanımlama	Değerlendirme
		Hedef	Gösterge			
Stratejik Alan 3 DESTEK HİZMETLERİ ---- A2 Destek Hizmetleri Daire Başkanlığının Gerek Personel Gerekse İşsel Donanım Olarak Yeterli Hale Gelmesini Sağlamak						
Birimlerden Gelecek İhale Taleplerini Sonuçlandırmak	F.1. 4734 Sayılı İhale Kanununa Göre Yapılacak Mal Ve Hizmet Alımı İhalelerini Gerçekleştirmek	Evet	Evet	Hayır	Evet	Ölçülebilirlik kriteri karşılanmamaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** "Madde hükmü gereğince işlem yapılacaktır." denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu İdaresi'nce bulgumuza iştirak edildiğinden 2016 yılı denetimlerinde ilgili husus yeniden değerlendirilecektir.

### **BULGU 3: Stratejik Planda Yer Alan İki Hedefin Göstergelerinin Miktar, Zaman, Kalite veya Maliyet Cinsinden İfade Edilememesi**

Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu'nun *Performans Göstergeleri* bölümünde aynen,

*"Performans göstergeleri gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir"* ibaresi yer almaktadır.

Stratejik planda yer alan iki hedefin göstergelerinin miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilemediği tespit edilmiştir.

**Tablo 4: İlgili Örnek**

Kamu İdaresinin Adı: BALIKESİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ						
Formun Doldurulduğu Tarih:						
Düzenleyen Denetçiler:						
	Gösterge	İlgililik		Ölçülebilirlik	İyi Tanımlama	Değerlendirme
		Hedef	Gösterge			
Stratejik Alan 18 İNSAN KAYNAKLARI A1 Büyükşehir Belediyesi İnsan Kaynaklarının Kurum İlkelere Uygun Olarak Yönetilmesi Ve Optimum Faydanın Sağlanması.						
H3. Kurumun Personelinin Aidiyet Duygusunu Geliştirmek Ve Motivasyonu Sağlamak	F.1. Çalışma Ortamının İyileştirilmesi Çalışmaları Yapmak	Evet	Evet	Hayır	Evet	Hedefin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerekmektedir. Ayrıca hedefe kaynak da ayrılmamıştır. Bütçe bağlantısı kurulamamaktadır.
Stratejik Alan 3 DESTEK HİZMETLERİ ---- A2 Destek Hizmetleri Daire Başkanlığının Gerek Personel Gerekse İşsel Donanım Olarak Yeterli Hale Gelmesini Sağlamak.						
H5. Birim İçi Teknik Ve Sosyal Toplantı Yapılması	F.1. Birimdeki İş Akışını Sağlıklı Bir Şekilde Yürütmek İçin Birim İçi Teknik Toplantı Yapılması	Evet	Evet	Hayır	Evet	Hedefin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerekmektedir. Ayrıca hedefe kaynak da ayrılmamış. Bütçe bağlantısı kurulamamaktadır.

Miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilmeyen hedefler için maliyetlendirme ve dolayısıyla bütçe ilişkisi kurulamama problemi doğmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** "Madde hükmü gereğince işlem yapılacaktır" denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu İdaresi'nce bulgumuza iştirak edildiğinden 2016 yılı denetimlerinde ilgili husus yeniden değerlendirilecektir.

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

### **BULGU 4: Performans Programında Bir Performans Göstergesinin Ölçülebilir Olmadığı Tespit Edilmiştir.**

Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Performans Programı Hazırlama Rehberi'nin *Performans Hedef ve Göstergeleri ile Faaliyetlerin Belirlenmesi* bölümünde aynen,

*"Performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığını ölçmek ve değerlendirmek üzere performans göstergeleri belirlenir.*

*Performans göstergeleri;*

- performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ölçebilmelidir,*
- ölçülebilir, ulaşılabilir, güvenilir veri sunacak nitelikte olmalıdır,*
- hem geçmiş dönemlerin hem de diğer idarelerin benzer göstergeleriyle karşılaştırılabilir olmalıdır,*
- verilerin elde edilme ve değerlendirme maliyetleri makul ve kabul edilebilir bir seviyede olmalıdır"* ibaresi yer almaktadır.

Bu minvalde performans hedefleri, performans göstergeleri ile ölçülebilir olmalıdır. Performans Programında bir performans göstergesinin ölçülebilir olmadığı tespit edilmiştir.

#### **Tablo 5: İlgili Örnek**

Kamu İdaresinin Adı: BALIKESİR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ							
Formun Doldurulduğu Tarih:							
Düzenleyen Denetçiler:							
	Gösterge	Çıktı/Sonuç Odaklılık	İlgililik		Ölçülebilirlik	İyi Tanımlama	Değerlendirme
			Hedef	Gösterge			
Stratejik Alan 18 İNSAN KAYNAKLARI A1 Büyükşehir Belediyesi İnsan Kaynaklarının Kurum İlkelerine Uygun Olarak Yönetilmesi Ve Optimum Faydanın Sağlanması.							

H3. Kurumun Personelinin Aidiyet Duygusunu Geliştirmek Ve Motivasyonu Sağlamak	F.1. Çalışma Ortamının İyileştirilmesi Çalışmaları Yapmak	Gösterge sonuç odaklıdır	Evet	Evet	Hayır	Evet	Hedef için kaynak ayrılmamış. Çalışma Ortamlarını İyileştirmek olarak gösterge belirlenmiş.
--	--	--------------------------------	------	------	-------	------	---

**Kamu idaresi cevabında;** "*Bulguda belirtilen hususla ilgili olarak bundan sonraki Performans Programının hazırlanmasında dikkat edilecek olup, madde hükmü gereğince işlem yapılacaktır.*" denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu İdaresi'nce bulgumuza iştirak edildiğinden 2016 yılı denetimlerinde ilgili husus yeniden değerlendirilecektir.

### C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

#### **BULGU 5: İki Performans Hedefiyle İlgili Oluşan Sapmaların Nedenlerinin Açıklanmaması**

Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşmelerinde sapmalar olması durumunda idare hedef ve gerçekleşme arasındaki sapmanın nedenleri hakkında açıklama getirmelidir.

5018 sayılı Kanununun 41'inci ve Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 18'inci maddelerine göre Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilmelidir.

Hedeflerde meydana gelen sapmalar ve farklar ayrı ve net biçimde gösterilmelidir. Ayrıca gerçekleşmenin hedeflenenden fazla olması durumunda da sapmaya ilişkin nedenlerin faaliyet raporunda açıklanması gerekmektedir.

Yapılan incelemeler neticesinde Belediyenin faaliyet raporunda yer alan sapmalar için hiçbir açıklama yapılmadığı tespit edilmiştir.

**Tablo 6: İlgili Örnekler**

Performans Göstergesi	2015 Hedeflenen	2015 Gerçekleşen	Sapma Oranı	Açıklama	Değerlendirme
%25 olmak üzere Büyükşehir Belediyesi Hizmet Binası Yapımı	Proje Tamamlama Yüzdesi %25	%2	-%92	Sapmaya ilişkin açıklama yoktur.	Faaliyet raporunda gösterge sapmalarının açıklanması gerekir. Sapmanın nedenleri üzerinde durulmamıştır.
Büyükşehir Belediyesi Adına Kültür Tesislerinin Yapılması	1 adet kültür tesisi yapımı %100	%0	-%100	Kültür tesisleri 2015 yılında Kent Estetiği Daire Başkanlığı tarafından yapılmaktadır açıklaması yapılmıştır.	Sapmanın nedeni açıkça ortaya konmamıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** "*Bulguda belirtilen hususla ilgili olarak bundan sonraki Faaliyet Raporunun hazırlanmasında dikkat edilecek olup, madde hükmü gereğince işlem yapılacaktır.*" denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu İdaresi'nce bulgumuza iştirak edildiğinden 2016 yılı denetimlerinde ilgili husus yeniden değerlendirilecektir.

#### **BULGU 6: Bir Performans Hedefiyle İlgili Sapmaya İlişkin Yapılan Açıklamaların Geçerlilik/İkna Edicilik Kriterini Sağlamaması**

Bütçe ve hedef gerçekleştirmelerinde sapmalar olması durumunda denetlenen idare, hedef ve gerçekleşme arasındaki sapmanın nedenleri hakkında açıklama getirmelidir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun 41'inci maddesinde aynen;

*"İdare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık*

ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan malî bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenir” denilmektedir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18’inci maddesinde aynen;

“Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların 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 sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir” denilmektedir.

Belediyenin faaliyet raporunda açıklanan bazı sapmaların geçerlilik/ ikna edicilik kriterini sağlamadığı tespit edilmiştir.

**Tablo 7: İlgili Örnek**

Performans Göstergesi	2015 Hedeflenen	2015 Gerçekleşen	Sapma Oranı	Açıklama	Değerlendirme
2015 Yılı Sonuna Kadar Ekonomik Ömrünü Tamamlamış Makine ve Teçhizatın Envanterden Düşülmesi	Envanter Güncelleme Oranı %25	%5	%80	2015 Yılı Sonuna Kadar Ekonomik Ömrünü Tamamlamış Makine ve Teçhizatın Envanterden Düşülmesi işini, her Daire Başkanlığı, birimlerine tahsis edilen araç sayısı üzerinden yapmaktadır	İdare faaliyet raporları birim faaliyet raporlarının birleşiminden oluşmaktadır. Konuyla ilgili koordineli çalışma gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "*Bulguda belirtilen hususla ilgili olarak bundan sonraki Faaliyet Raporunun hazırlanmasında dikkat edilecek olup, Madde hükmü gereğince işlem yapılacaktır.*" denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu İdaresi'nce bulgumuza iştirak edildiğinden 2016 yılı denetimlerinde ilgili husus yeniden değerlendirilecektir.

#### **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>