



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

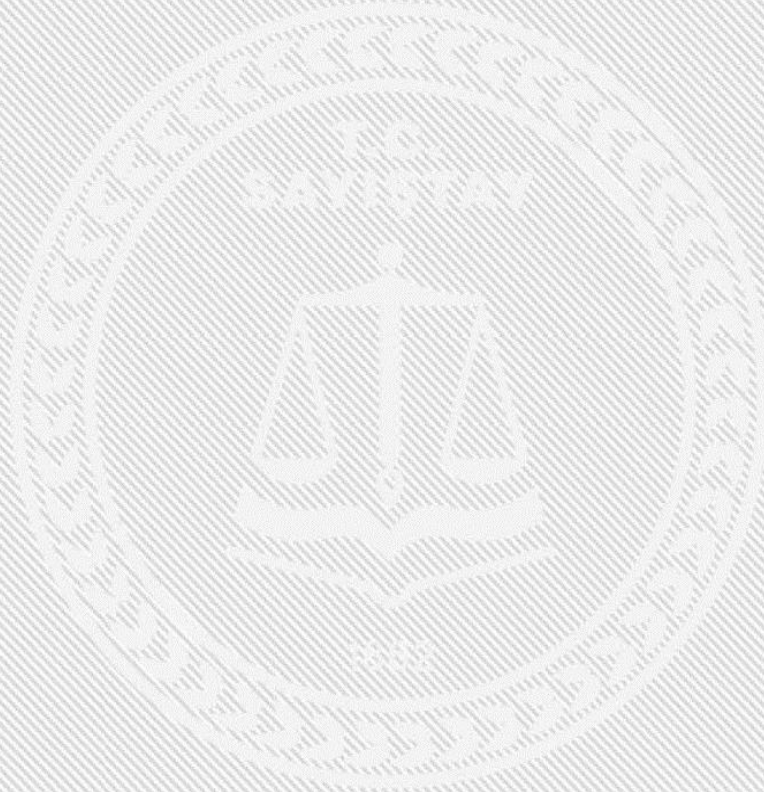
KASTAMONU BELEDİYESİ
2015 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2016

İÇERİK

KASTAMONU BELEDİYESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
KASTAMONU BELEDİYESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	23

KASTAMONU 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 GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	10
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	11
8.	EKLER.....	18

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Tahakkuk esaslı muhasebe sistemini kullanan Kastamonu Belediyesi'nde muhasebe işlemleri, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Ayrıca Belediyede Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı kullanılmaktadır.

2015 yılı Bütçesinde Belediye birimlerine giderler için toplam 140.000.000,00-TL ödenek verilmiştir. Bütçede kendisine ödenek tahsis edilen 22 harcama birimi bulunmaktadır. Ayrıca Kastamonu Belediyesi'nde 2015 Gelir Bütçesindeki Ret ve İadelerin yanlış hesaplanması sebebiyle bütçe denkliliği sağlanmamıştır.

Giderin Türü	Bütçedeki Tutarı (TL)	Bütçedeki Oranı	2015 Gerçekleşmesi (TL)	Gerçekleşme Oranı
Personel Gid.	22.790.888,00	%16,28	19.797.754,82	%18,62
Sos.Güv. Krm.Dev. Prm	3.543.584,00	%2,5	3.313.866,25	%3,12
Mal Ve Hizmet Alımı	63.732.475,00	%45,52	46.195.573,30	%43,44
Faiz Giderleri	210.701,00	%0,15	827.338,65	%0,78
Cari Transferler	3.285.402,00	%2,35	2.406.599,60	%2,26
Sermaye Giderleri	39.727.450,00	%28,38	33.807.898,63	%31,79
Sermaye Transferleri	3.300,00	%0,002	-	-
Borç Verme	6.200,00	%0,004	-	-
Yedek Ödenek	6.700.000,00	%4,79	-	-
TOPLAM	140.000.000,00	%100,00	106.349.031,25	%100,00

Gelirin Türü	Bütçedeki Tutarı (TL)	Bütçedeki Oranı	2015 Gerçekleşmesi (TL)	Gerçekleşme Oranı
Vergi Gelirleri	16.714.300,00	%11,94	12.002.546,00	%11,50
Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri	48.855.900,00	%34,91	26.420.723,61	%25,32
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	602.800,00	%0,43	610.610,54	%0,59
Diğer Gelirler	53.647.700,00	%38,33	52.392.418,08	%50,20
Sermaye Gelirleri	20.151.100,00	%14,40	13.369.355,88	%12,81
Alacaklardan Tahsilat	2.800,00	%0,00	0,00	%0,00
Ret ve İadeler	-25.400,00	%-0,02	433.190,02	%-0,42
NET BÜTÇE GELİRİ	139.949.200,00	%100,00	104.362.464,09	%100,00

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların 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 yürütölüp 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: Karşılıksız Çıkan Çeklerin Muhasebe Kayıtlarından Çıkarılması

Kastamonu Belediyesinde 101 Hesabında bir şirket tarafından, inşaat ruhsatı ve bazı ruhsat harçları karşılığında, 2012 ve 2013 yıllarında keşide edilen ve karşılıksız çıkan 379.930,50-TL değerindeki çekler, 2015 yılında 101 ve 630 Hesapları karşılıklı çalıştırılarak kapatılmış ve belediyenin alacağı muhasebe kayıtlarından çıkartılmıştır. Belediyenin kesinleşen harç alacağının yasal takibinin Hukuk İşleri Müdürlüğünce yapıldığı ifade edilmiştir.

Yapılan kapatma kaydı, alacağın muhasebe sistemi üzerinden izlenmesini imkansız hale getirmiştir ki bu durum 5018 sayılı Kanunun 49’uncu maddesine aykırılık teşkil etmektedir. Kanunun 49’uncu maddesine göre muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür. Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur. Ayrıca önemli bir mali olayın mali tablolarda görünmemesi, muhasebenin temel kavramlarından önemlilik kavramına aykırıdır. Zira Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 5’inci maddesine göre önemli hesap kalemleri, mali olaylar ve diğer hususların mali tablolarda yer alması zorunludur.

Hatalı bu uygulama sonucu mali rapor ve tablolarda 101 Alınan Çekler Hesabı toplam 379.930,50-TL eksik değerle yer almıştır.

Kamu idaresi cevabında; Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 101 Alınan Çekler Hesabının işleyişi başlıklı 54’ üncü maddesinin b/4 ünde; “*Bütçe geliri karşılığı alınan çeklerden karşılıksız çıkması nedeniyle bankaca iade edilenler bir taraftan bu hesaba alacak, ilgisine göre 600-Gelirler Hesabı (yılı geçtikten sonra 630-Giderler Hesabı), 120- Gelirlerden Alacaklar Hesabı, ya da ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabına (yılı geçtikten sonra 810-Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabına) borç, 805-Gelir Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.*” denilmektedir.

Muhasebe kayıtlarında yer alan ve karşılıksız çıktığı tespit edilen çeklere ilişkin mevzuat hükmü doğrultusunda işlem yapılmış olup karşılıksız çıkan çeklerin, ekte yer alan

22/01/2015 tarih ve 439-440 nolu yevmiyeler ile kayıtlardan çıkış işlemi gerçekleştirilmiştir. Yönetmelik hükmü doğrultusunda işlem gerçekleştirildiği için 101 Alınan Çekler Hesabının eksik değerle yer almadığı düşünülmektedir.

Sonuç olarak Her ne kadar sorumlular Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 54'üncü maddesini öne sürmekteyseler de aynı maddenin "*Bütçe geliri karşılığı alınan çeklerden karşılıksız çıkması nedeniyle bankaca iade edilenler bir taraftan bu hesaba alacak, ..., 120- Gelirlerden Alacaklar Hesabı, ya da ilgili diğer hesaplara borç;... kaydedilir*" hükmünü uygulamaktan kaçınmaktadırlar. Zira Hukuk İşleri Müdürlüğüne intikal ettirildiği ve icra takibinin başlandığı ifade edilen çekler, tahakkuku tahsiline bağlı bir alacak olan inşaat ruhsat harçları için alındığı için kapatılırken 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında izlenmesi, hem muhasebenin temel kavramlarına uygun olacak, hem de bu mali işlemin mali raporlarda görülmesini sağlayacaktır. Aksi bir durumda çekler muhasebe sisteminden çıkartılırken aynı zamanda Belediyenin alacağı olan inşaat ruhsat harçları da muhasebe sisteminin takibinden çıkarılmış olacaktır.

BULGU 2: 191 İndirilecek KDV Hesabına Kaydedilmemesi Gereken Tutarların Kaydedilmesi

Belediyenin katma değer vergisi tahsil etmediği faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılan giderlerin katma değer vergisi dâhil tutarının, 630 giderler hesabına veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaba borç kaydedilmesi gerekirken bu işlem yapılmamakta; katma değer vergisi tahsil etmediği faaliyetleri ile ilgili harcamalarda katma değer vergisi 191 Hesabına kaydedilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 138'inci maddesine göre kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılan giderin, katma değer vergisi hariç tutarı 630 Hesabına veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaba borç, indirilecek katma değer vergisi tutarı bu hesaba borç, diğer taraftan katma değer vergisi dahil tutar 830 Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, ödenen katma değer vergisinin 191 Hesabına yazılıp yazılmaması konusunda satın alınan mal veya hizmet ile ilgili olarak ödenen katma değer vergisinin belediye tarafından yansıtılıp yansıtılmayacağına bakılmalıdır. Ödenen katma değer vergisinin yansıtılması mümkün ise (su, toplu taşıma v.s.) katma değer vergisinin 191 Hesabına alınması, eğer yansıtılmayıp tamamen belediyenin üzerinde kalıyorsa ödenen

katma değer vergisinin maliyet unsuru olarak stok, varlık veya gider hesabına yazılması gerekmektedir.

Hatalı uygulama sonucunda mali rapor ve tablolarda 191 İndirilecek KDV Hesabı 10.028.364,93-TL fazla değerle yer almıştır.

Kamu idaresi cevabında; Bundan böyle mali rapor ve tabloların sağlıklı oluşturulabilmesi amacıyla Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının işleyişi başlıklı 138'inci maddesi hükümleri doğrultusunda muhasebe işlemi yapılacaktır.

Sonuç olarak Bulguya ilişkin olarak yapılacak düzeltme, 2016 mali yılı içerisinde gerçekleştirileceğinden hatanın etkisi 2015 yılı için devam etmektedir.

BULGU 3: Kastamonu Belediyesi Mülkiyetinde Olan, Belediyeye Tahsis Edilmiş veya Belediyenin Tahsis Ettiği Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

Kastamonu Belediyesi mülkiyetindeki 1830 adet taşınmaz, Belediyeye tahsis edilmiş 8 adet taşınmaz ve Belediyenin tahsis ettiği 8 adet taşınmaz olmak üzere toplam 1846 adet taşınmaz Kastamonu Belediyesi taşınmaz kayıtlarında yer almamaktadır. Ancak tüm bu taşınmazların Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 163'üncü maddesi gereğince hesaplara alınması gerekmektedir.

Hatalı uygulama sonucunda mali rapor ve tablolarda 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı eksik değerle yer almıştır.

Kamu idaresi cevabında; Belediyemizin mülkiyetinde bulunan, Belediyemize tahsis edilmiş veya Belediyemizin tahsis ettiği taşınmazlar, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 163'üncü maddesi hükümleri doğrultusunda 2016 yılı içerisinde muhasebe kayıtlarına alınacaktır.

Sonuç olarak Bulguya ilişkin olarak yapılacak düzeltme, 2016 mali yılı içerisinde gerçekleştirileceğinden hatanın etkisi 2015 yılı için devam etmektedir.

BULGU 4: Duran Varlıklar Maliyet Bedelinin Eksik Hesaplanarak Taşınır Sistemine Kaydedilmesi

Belediyenin katma değer vergisi tahsil etmediği faaliyetleri ile ilgili duran varlık alımları nedeniyle yapılan giderlerin katma değer vergisi dâhil tutarının, ilgili hesaba borç kaydedilmesi gerekirken bu işlem yapılmamakta; katma değer vergisi tahsil etmediği

faaliyetleri ile ilgili harcamalarda katma değer vergisi maliyete eklenmemektedir.

Taşınır Mal Yönetmeliğinin 13'üncü maddesine göre taşınır işlem fişi giriş ve çıkış kayıtlarında satın alma suretiyle edinme ve değer artırıcı değişiklik hallerinde maliyet bedeli esas alınır. Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 26'ncı maddesi gereğince maddi duran varlıkların maliyet bedeli, alış bedeline, vergi, resim ve harçlar ile diğer doğrudan giderlerin ilave edilmesi suretiyle bulunur. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 138'inci maddesine göre ise kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılan giderin, katma değer vergisi hariç tutarı 630 Hesabına veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaba borç, indirilecek katma değer vergisi tutarı bu hesaba borç, diğer taraftan katma değer vergisi dahil tutar 830 Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, ödenen katma değer vergisinin maliyet bedeline dahil edilip edilmeme konusunda satın alınan mal veya hizmet ile ilgili olarak ödenen katma değer vergisinin belediye tarafından yansıtılıp yansıtılmayacağına bakılmalıdır. Ödenen katma değer vergisinin yansıtılması mümkün ise (su, toplu taşıma v.s.) katma değer vergisinin 191 Hesabına alınması, eğer yansıtılmayıp tamamen belediyenin üzerinde kalıyorsa ödenen katma değer vergisinin maliyet unsuru olarak stok, varlık veya gider hesabına yazılması gerekmektedir.

Hatalı uygulama sonucunda mali rapor ve tablolarında 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı 1.184.887,62-TL, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı 56.935,00-TL, 254 Taşıtlar Hesabı 249.368,40-TL ve 255 Demirbaşlar Hesabı 125.806,54-TL eksik değerle yer almıştır.

Kamu idaresi cevabında; Bundan böyle Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının işleyişi başlıklı 138'inci maddesi hükümleri doğrultusunda işlem yapılacağından duran varlıkların maliyet bedelleri mevzuat hükümlerine uygun olarak muhasebe kayıtlarına alınacaktır.

Sonuç olarak Bulguya ilişkin olarak yapılacak düzeltme, 2016 mali yılı içerisinde gerçekleştirileceğinden hatanın etkisi 2015 yılı için devam etmektedir.

BULGU 5: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarının Yanlış Hesaba Kaydedilmesi

Kastamonu Belediyesinde taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının muhasebeleştirilmesinde 362 Hesabı yerine 363 Hesabı kullanılmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 241 ve 242'inci maddeleri gereğince bütçe ile ilişkilendirilmeksizin 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu çerçevesinde İl Özel İdaresi adına yapılan 1.143.853,73-TL'lik tahsilatın 362 Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Hatalı bu uygulama sonucunda mali rapor ve tablolarda 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı 1.143.853,73-TL eksik değerle yer almıştır.

Kamu idaresi cevabında; Bundan böyle mali rapor ve tabloların sağlıklı bilgi vermesi amacıyla Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payları, 362 Fonlar veya Diğer Kamu idareleri Adına Yapılan Tahsilatlar Hesabında izlenmeye başlanmıştır.

Sonuç olarak Bulguya ilişkin olarak yapılacak düzeltme, 2016 mali yılı içerisinde gerçekleştirileceğinden hatanın etkisi 2015 yılı için devam etmektedir.

BULGU 6: Belediye Gelirlerine İlişkin Olarak İcra Takiplerinin Yapılmaması

Kastamonu Belediyesinde 2010-2014 yılları arasında takipli alacak haline gelmiş emlak vergisi, çevre temizlik vergisi, ilan reklam vergisi ve su gelirleri kalemlerinde bazı mükelleflerle ilgili olarak 6183 sayılı Kanuna uygun olarak icra takibatına başlanılmayarak Belediye gelirlerinde azalmaya neden olduğu tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 98'inci maddesi gereğince tahsil edilemeyen belediye gelirleri için 213 sayılı Kanun ile 6183 sayılı Kanun çerçevesinde işlem yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Belediye gelirlerinin tahsil edilmemesi sonucunu doğuran hatalı uygulama neticesinde mali rapor ve tablolarda 800 Bütçe Gelirleri Hesabı 4.520.090,30-TL eksik değerle yer almıştır.

Kamu idaresi cevabında; Söz konusu alacaklara ilişkin icra takibatına başlanmıştır.

Sonuç olarak Bulguya ilişkin olarak yapılan düzeltme, 2016 mali yılı içerisinde gerçekleştirildiğinden hatanın etkisi 2015 yılı için devam etmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kastamonu Belediyesinin 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı "Hazır Değerler", "Diğer Dönen Varlıklar", "Maddi Duran Varlıklar", "Bütçe Gelir Hesapları" ve "Ödenecek Diğer Yükümlükler" hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Belediyenin Kıdem Tazminatı ve Emeklilik İkramesi Karşılığı Kayıtlarının Yanlış Yapılması

Kastamonu Belediyesinde 472 Hesabının kullanılmadığı, 372 Hesabının ise yanlış kullanıldığı görülmüştür. Belediyede emekliliği dolmak üzere olan veya emekli olmak isteyen personelin, müracaatı sonrasında 372 Hesabına tahakkuk kaydı yapılmakta, kıdem tazminatının veya emeklilik ikramiyesinin ödenmesinde ise ters kayıt ile bu hesap kapatılmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 248'inci maddesine göre 372 Hesabı, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılır. Aynı Yönetmeliğin 290'ıncı maddesine 472 Hesabı, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılır.

Muhasebenin genel kabul görmüş ilkelerine göre; her yıl usulüne uygun olarak personelin işten çıkarılması halinde hak kazanacağı kıdem tazminatı tutarları hesaplanıp, 472 Hesabına kaydedilmelidir. Yönetmeliğin 291'inci maddesine göre ise vadesi gelen ya da vadesi bir yıl altına düşen kıdem tazminatı tutarları bu hesaba borç kaydedilerek, 372 Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir. Anılan mevzuat hükümlerine göre 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı kullanılmadan, kıdem tazminatına hak kazanan personele yapılan tazminat ödemesinin sadece 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı kullanılarak yapılması, muhasebenin dönemsellik ve ihtiyatlılık ilkelerine aykırıdır ve Belediyenin yükümlülüklerinin mali tablolarda eksik görünmesine neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Bundan böyle kıdem tazminatı karşılıkları Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 290 ve 291'inci maddeleri hükümleri doğrultusunda muhasebe kayıtlarına alınacaktır.

Sonuç olarak Bulguya ilişkin olarak yapılacak düzeltme, 2016 mali yılı içerisinde gerçekleştirileceğinden hatanın etkisi 2015 yılı için devam etmektedir. Yapılan düzeltme işleminin izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 2: Bütçe Kararnamesi ve Bütçeyi Oluşturan Cetvellerde Eksiklik Bulunması

Kastamonu Belediyesi 2015 yılı Bütçesinde, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 30'uncu maddesine göre oluşturulması gereken cetvellerde eksiklikler görülmüştür. Bunlar;

- 237 sayılı Taşıt Kanununa Göre Satın Alınacak Taşıtları Gösterir (T-1) Cetveli
- Mevcut Taşıtları Gösterir (T-2) Cetveli
- Ayrıntılı Harcama Programı
- Finansman Programı
- Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırması
- Finansmanın Ekonomik Sınıflandırması Cetveli
- Gelirlerin Yasal Dayanağını Gösterir (C) Cetveli
- Fonksiyonel ve Ekonomik Sınıflandırma Düzeyinde İzleyen İki Yıl Bütçe Tahmini Cetveli
- Memur Olmayanlara Verilecek Yollukları Gösterir (H) Cetveli
- Kanunlara göre toplanacak vergi, resim ve harçların taksit süreleri.

Kamu idaresi cevabında; Bundan böyle kurum bütçesi hazırlanırken Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 30'uncu maddesinde yer alan cetveller eksiksiz olarak hazırlanacaktır.

Sonuç olarak Sonraki denetim dönemlerinde bulguya konu olan cetvellerin düzenlenip, düzenlenmediğinin izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 3: Belediye Şirketi Üzerinden Niteliklere Uymayan Araç Kiralanması

Kastamonu Belediyesinde, %99 hissesi Kastamonu Belediyesine ait Belediye Şirketi 2014 yılında 325.742,57-TL'ye Audi A8L marka araç almış ve sonrasında bu araç Belediyeye makam aracı olarak kiralanmıştır .

237 sayılı Taşıt Kanununun 4'üncü maddesinde belediye başkanı emir ve zatlarına araç verilecek makamlar arasında sayılmamıştır. Kanunun 5'inci maddesine göre Kastamonu Belediyesi daimi hizmetleri için Bakanlar Kurulundan karar almak şartıyla yalnız bir hizmet arabası bulundurabilir. Kanunun 7'nci maddesine göre kurumların taşıt ihtiyaçlarını hizmet alımı suretiyle karşılamaları esastır. Bu şekilde temini mümkün olmayan, ekonomik bulunmayan veya sağlık, savunma ve güvenlik gibi nedenlerle hizmet alımı suretiyle karşılanması uygun görülmeyen taşıtlar diğer yollarla edinilebilir. Kullanılacak bu taşıtların, muayyen ve standart tipte, lüks ve gösterişten uzak, memleket yollarına elverişli ucuz ve ekonomik olanlarından temin olunması şarttır. Aynı Kanunun 9'uncu maddesine göre ise

kurumların satın alacakları taşıtların azami satınalma bedelleri, her yıl bütçe kanunlarına bağlı cetvellerde gösterilir. Bu bedeller, orta sıklet ve vasatı fiyatlar nazarı itibara alınmak suretiyle tesbit edilir. 2015 yılı Bütçe Kanununun T-Cetveline göre binek otomobiller için azami satın alma bedeli 44.000,00-TL olarak belirlenmiştir. Kaldı ki 237 sayılı Kanunun 10'uncu maddesine göre il özel idareleri, belediyeler ve bunların bağlı kuruluşları ile mahallî idare birlikleri kendi meclislerinin kararı ile taşıt edinirler. Kanunun 12'nci maddesince hizmet alımı suretiyle edinilecek taşıtların cinsi, adedi, yaşı, hangi hizmetlerde kullanılacağı, kaynağı, yabancı menşeli olup olmayacağı ve diğer hususlar için gerekli esas ve usûller Bakanlar Kurulunca saptanır. Bakanlar Kurulunca belirlenen Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerin 6'ncı maddesine göre hizmet alımı suretiyle yabancı menşeli binek ve station-wagon cinsi taşıt edinilmesi Taşıt Kanunun 10'uncu maddesinin beşinci fıkrasında öngörülen makam ve hizmetler ile sınırlı olacaktır. Kanuna ekli (1) ve (2) sayılı cetvellerde yer alanlar ile güvenlik önemli (zırhlı) araçlar ve koruma altına alınanlarla ilgili yönetmelik hükümlerine göre tahsis olunan araçlar dışında kullanılacak binek ve station-wagon cinsi taşıtların motor hacmi 1600 cc'yi geçmeyecektir.

Şirket üzerinden alınan ve kullanılan makam aracı, Kanunun 7'nci ve Esas ve Usullerin 6'ncı maddesine aykırı olarak hem lüks ve gösterişli hem pahalı ve ekonomik olmayan hem yabancı menşeli hem de motor hacmi 3000 cc'dir. Kaldı ki aracın alındığı Belediye Şirketi Kastamonu Belediyesi İmar İnş. San. ve Tic. Ltd. Şti'si 2003 yılından beri zarar etmektedir. Sermaye Hesabında 1.851.055,00-TL varken Zarar Hesaplarındaki toplam rakam 1.738.530,01-TL'dir. Şirket 2015 yılsonu itibariyle Belediyeden ayrıca 251.150,00-TL borç almıştır.

Kamu idaresi cevabında; Belediyemizce kiralama işlemi gerçekleştirilen bahse konu taşıt Karayolları Trafik Yönetmeliği gereği M1sınıfı araç kategorisinde (*M1 kategorisi araçlar : Sürücü dışında en fazla sekiz kişilik oturma yeri olan, yolcu taşımaya yönelik motorlu araçlardır.*) kiralama işlemi gerçekleştirilmiş olan bir taşıt olup, 2 Ekim 2014 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 2014/6814 sayılı Bakanlar Kurulu Kararına göre Kasko Değer listesinin altında bir bedel üzerinden kiralama işlemi gerçekleştirilen bir taşıttır.

Konu iş ile alakalı olarak 03.12.2015 tarihinde piyasa fiyat araştırması Müdürlüğümüzce yapılmış ve 3.000,00 TL ile en düşük fiyat teklifini sunan İmar İnşaat Tic.ve San.Ltd.Şti. unvanlı istekli üzerinde konu iş bırakılmıştır. Hakediş zamanında konu yüklenicinin karı veya zararı yönünde bir inceleme yapılmasının Kanunlar gereği mümkün olmadığı ve hakediş ödemelerinde Vergi Borcu olmadığı tarafımıza beyan edilmektedir.

2015 yılı Türküye Sigortalar Birliği kasko değer listesi incelendiğinde tarif edilen M1 sınıfı taşıtın Sigorta Kasko Değeri 413.140,00TL olarak belirlenmiş ve %2 oranında ki değeri hesaplandığında 8.262,80 TL olduğu görülmüştür. Konuya ilişkin makam aracı Müdürlüğümüzce 3.000,00 TL üzerinden kiralanmış ve herhangi bir suiistimale izin verilmemiştir.

Sonuç olarak Kurum savunmasında Kastamonu Belediyesi İmar İnş. San. ve Tic. Ltd. Şti'sinin " *hakediş zamanında ... karı veya zararı yönünde bir inceleme yapılmasının Kanunlar gereği mümkün olmadığı*" şeklinde açıklamada bulunsa da söz konusu şirketin belediye şirketi olması ve yönetim kurulu başkanının bizzat belediye başkanı olması hasebiyle şirketin mali durumunun Kastamonu Belediyesi üst yöneticisi olan Başkan tarafından çok iyi bilindiği bir gerçektir. 2003 yılından beri zarar eden Şirketin %99 sermayesi ise Kastamonu Belediyesi tarafından kamu kaynakları kullanılarak karşılanmaktadır. Dolayısıyla Şirket üzerinden alınan ve kullanılan makam aracı, Taşıt Kanunun 7'nci ve Esas ve Usullerin 6'ncı maddesine aykırı olarak kullanılmaktadır.

BULGU 4: Özel Halk Otobüslerinde Yönetmeliğe Aykırı Olarak Yolcu Sayısı Takibinin Yapılmaması

Kastamonu Belediyesi görev alanı içerisinde hizmet sunan özel halk otobüslerinde hem yolcu sayısının takip ve denetimini mümkün kılan hem de yapılan toplu taşıma ihalelerinde muhammen bedelin tespitinde yararlanılan bilet, kart veya elektronik ücret toplama sisteminin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kastamonu Belediyesi Kent İçi Ulaşım Hizmetleri Yönetmeliğinin 10'uncu maddesinin 8-c bendi, 16'ncı maddesinin 1-j bendi, 42'nci maddesinin 6 ve 7'nci fıkraları, 43'üncü maddesinin 2-g bendi, 48'inci maddesinin 1-d bendi ve 49'uncu maddesinin 3-e bendi gereğince ücret toplama sistemlerinin kurulması ve işletilmesi gerekmektedir. Ayrıca 2007 yılında imzalan toplu taşıma sözleşmesinin 15'inci maddesi ve sözleşmenin eki teknik şartnamenin 10 ve 13'üncü bölümlerinde elektronik ücret toplama sisteminin kurdurulması zorunlu kılınmasına rağmen ne böyle bir elektronik bir sistem kurulmuş ne de normal bilet sistemi de dahil herhangi bir ücret toplama sistemi işletilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Gerekli çalışmalar başlatılmış olup en kısa sürede elektronik ücret toplama sistemine geçilmesi sağlanacaktır.

Sonuç olarak Bulguya ilişkin olarak yapılacak düzeltme, 2016 mali yılı içerisinde gerçekleştirileceğinden hatanın etkisi 2015 yılı için devam etmektedir.

BULGU 5: Bilişim Sistemlerinde Güvenlik Prosedürlerinin Tanımlanmamış Olması ve Sistemlerin Doğru Çalışmasını Engelleyebilecek Risklerin Düzenli Tespit Edilmemesi

Kastamonu Belediye'sinde ISO 27001 Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi Standartları çerçevesinde, bilişim sistemlerinin risk değerlendirmesiyle görevli bir birimin olmadığı ve risk kütüklerinin tutulmadığı görülmüştür. Bilişim sistemlerinden kaynaklanabilecek risklerin belirlenmesi ve gözden geçirilmesi yazılı prosedürler olmaksızın tamamen uzman personelin tecrübelerine ve yeteneklerine bağlı olarak gerçekleştirilmektedir.

Kullanıcılar yetkilerini kullanma konusunda eğitim almamışlardır. İç ağda kullanıcı erişimlerinin kayıtları tutulmamaktadır. Kullanıcı şifreleriyle ilgili yazılı politika mevcut değildir. Her sistem kullanıcısının kendine özel ve kendisi tarafından tanımlanmış şifresi mevcut olmakla birlikte bu şifrelerin belirli periyotlarla değiştirilmesini şart koşan sistemler mevcut değildir. Kullanıcılar şifrelerini birbirleriyle paylaşmaktadırlar bu da yetkisiz erişim riskini doğurmakta, işlemde sorumlu olan gerçek kullanıcının tespit edilmesini zorlaştırmaktadır.

Server odalarında temel standartlardaki iklimlendirme, yalıtım, güvenlik, acil durum ve yedekleme kurallarına uyulduğu fakat Belediyenin genel yangın önleme ve söndürme sistemleri dışında bilişim sistemleri için özel yangın alarm ve söndürme sistemlerinin bulunmadığı görülmüştür. Server odasının kilitlendiği ve anahtarın sadece iki yetkili personelde mevcut olduğu fakat giriş çıkış için güvenlik kartlarının mevcut olmadığı, personelin, eski personelin ve yardımcı hizmetleri yapan personelin giriş çıkışlarının detaylı kontrol edecek bir kontrol mekanizmasının mevcut olmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; ISO 27001 Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi Standartları çerçevesinde yapılanmamızın tamamlanması 2016 yılı sonuna kadar gerçekleştirilecektir. Bu yapılanmayla beraber bilişim sistemlerimizin risk değerlendirmesiyle ilgili görevlendirmeler yapılacak, risk kütüklerinin tutulması sağlanacak ve bu işlemlerin yazılı prosedürler üzerinden gerçekleştirilmesi temin edilecektir.

Kullanıcılara yönelik eğitimler zaman zaman yapılmakla birlikte önümüzdeki dönemde böyle eğitimlerin daha sık yapılması planlanmaktadır. Kullanıcı şifreleriyle ilgili yazılı bir politika oluşturulması ve kullanıcıları, şifrelerini belirli periyotlarla değiştirmek zorunda bırakacak sistemlerin geliştirilmesi hakkında çalışma başlatılmış olup 3 ay içerisinde

bu çalışmaların tamamlanması öngörülmektedir. Kullanıcılar daha önce de şifrelerini başkalarıyla paylaşmama konusunda uyarılmış olmakla birlikte bu konunun yayınlanacak "kullanıcı ve şifre kullanımları" konulu genelgeye de konu olması sağlanacaktır.

Sunucu odamıza özel bir yangın uyarı sistemi geliştirilmesi konusunda araştırma başlatılmış olup 1 ay içerisinde bu çalışmanın tamamlanması öngörülmektedir. Sunucu odalarımız parmak izi okuyuculu geçiş sistemi ile kilit altında tutulmakta ve ayrıca güvenlik amaçlı iç ve dış bölgelerle birlikte kapı girişini kapsama alanına alan kameralarla kayıt altında tutulmaktadır. Bununla beraber giriş çıkışların raporlarını hızlı ve kolay bir şekilde verebilecek bir yönetim bilgi sistemi ile ilgili çalışmamız devam etmekte olup en kısa sürede hayata geçirilecektir.

Sonuç olarak Sonraki denetim dönemlerinde bulguya konu olan Bilişim Sistemlerine ilişkin işlemlerin izlenmesi uygun olacaktır.

Öneri: Yetkisiz Erişimin önlenmesi aşağıdaki maddeler uygulanması gerekmektedir:

Bilişim sistemleri veya kullanıcı birim yöneticisi, düzenli olarak her bir önemli sistemi, uygulamaların kimlik doğrulamalarını, yetkisiz erişim vakasını gözden geçirmelidir. İşletim hataları ve erişim ihlalleri kütüklerde kaydedilmeli ve kütükler belirli aralıklarla incelenmelidir.

Normal olmayan ve beklenmeyen hususlar takip altına alınmalıdır. Bu amaçla; Sisteme yetkisiz giriş denemelerinin kullanıcı kütüklerine kaydedilerek periyodik olarak gözden geçirilmelidir.

Dışarıdan yapılan sisteme giriş denemelerinin yönetime raporlanmalıdır.

BULGU 6: İç Kontrol ve Ön Mali Kontrol Faaliyetlerinin Mevzuata Uygun Yürütülmemesi

Kastamonu Belediyesinde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrolü Kanunu ve İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a ilişkin yönetmelik hükümleri çerçevesinde etkili bir ön mali kontrol süreci kurulamamıştır. Birimlerde malî işlemlerin süreç akış şeması hazırlanarak üst yöneticinin onayına sunulmamıştır. Üç aylık periyotlarla hazırlanması gereken birim faaliyet raporları, yılda bir defa hazırlanmakta ve hazırlanan raporlara güvence beyanı verilmemektedir. İç kontrol sistemi yıllık olarak değerlendirilmek suretiyle üst yöneticiye raporlanmamaktadır. Belediyede süreç kontrolleri dışında, İç Kontrol

ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a ilişkin yönetmelikte belirtilen işlemler için bir ön mali kontrol sistemi oluşturulmamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrolü Kanunu'nun 58'inci maddesine göre ön malî kontrol, harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsar. Ön malî kontrol süreci, malî karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve belgelendirilmesinden oluşur. Kamu idarelerinde ön malî kontrol görevi, yönetim sorumluluğu çerçevesinde yürütülür.

Kamu idaresi cevabında; Bundan böyle İç Kontrol ve Ön Mali Kontrol faaliyetlerinin mevzuat hükümleri çerçevesinde yürütülmesi sağlanacaktır.

Sonuç olarak Bulguya ilişkin olarak yapılacak düzeltme, 2016 mali yılı içerisinde gerçekleştirileceğinden hatanın etkisi 2015 yılı için devam etmektedir. Önceki denetim dönemlerinde de konu Belediyeye iletildiğinden raporda yer alması gerekmektedir.

8. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

Kurum: KASTAMONU BELEDİYESİ

2015 YILI BİLANÇOSU

Tarih : 10/03/2016

AKTİF				PASİF			
	2013 Yılı	2014 Yılı	2015 Cari Yılı		2013 Yılı	2014 Yılı	2015 Cari Yılı
1 DÖNEN VARLIKLAR	43,385,165.58	42,907,013.93	52,031,679.26	9 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	14,108,267.50	25,346,104.54	27,257,485.55
10 Hazır Değerler	642,821.39	668,652.43	700,722.86	30 Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	.00	2,250,233.59	3,319,305.69
100 Kasa Hesabı	.00	.00	766.82	300 Banka Kredileri Hesabı	.00	2,250,233.59	3,319,305.69
101 Alınan Çekler Hesabı	379,930.50	379,930.50	.00	31 Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar	.00	.00	.00
102 Banka Hesabı	262,890.89	288,721.93	160,363.70	32 Faaliyet Borçları	8,170,777.24	13,873,229.12	11,170,587.22
103 Yenilen Çekler Ve Gönderme Eminleri Hesabı (-)	.00	.00	-36,562.54	320 Bütçe Emanetleri Hesabı	8,170,777.24	13,873,229.12	11,170,587.22
104 Diğer Hazır Değerler Hesabı	.00	.00	.00	33 Emanet Yabancı Kaynaklar	4,147,616.29	5,129,753.14	6,849,553.07
105 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	.00	.00	576,134.88	330 Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	3,536,640.80	3,987,998.18	4,746,817.52
11 Menkul Kıymetler	.00	.00	.00	333 Emanetler Hesabı	610,975.45	1,141,754.96	2,102,735.58
110 Diğer Menkul Kıymet Ve Varlıklar Hesabı	.00	.00	.00	36 Ödenecek Vergi Ve Diğer Yükümlülükler	1,789,874.01	4,092,888.69	5,203,174.04
12 Faaliyet Alacakları	7,680,848.18	8,780,982.68	8,607,757.09	360 Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabı	902,362.60	2,566,989.94	2,962,867.37
120 Seililerden Alacaklar Hesabı	3,442,445.44	3,869,747.25	4,335,122.23	361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	425,670.73	841,153.09	755,159.16
121 Seililerden Takip Alacaklar Hesabı	3,523,780.21	4,553,151.75	4,070,233.58	362 Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Ta	23,858.22	41,777.48	44,510.96
122 Seililerden Tecilli Ve Tehliri Alacaklar Hesabı	.00	.00	159,509.11	363 Kamu İdareleri Payları Hesabı	437,962.46	642,968.22	1,118,067.43
123 Yenilen Depozito Ve Teminatlar Hesabı	.00	.00	12,892.18	368 Gecmiş, Ertelemiş Veya Taksitlendirilmiş V	.00	.00	322,569.16
124 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı	714,622.53	358,083.60	.00	37 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	.00	.00	.00
13 Kurum Alacakları	.00	.00	.00	372 KIDEM Tazminatı Karşılığı Hesabı	.00	.00	.00
14 Diğer Alacaklar	354,471.21	159,420.10	127,255.29	38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLAR	.00	.00	714,865.53
140 Kişilerden Alacaklar Hesabı	354,471.21	159,420.10	127,255.29	381 Gider Tahakkukları Hesabı	.00	.00	714,865.53
15 Stoklar	11,919,266.72	2,864,575.88	2,842,807.80	39 Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	.00	.00	.00
150 İlk Madde Ve Malzeme Hesabı	11,919,266.72	2,864,575.88	2,842,807.80	391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı	.00	.00	.00
16 Ön Ödemeler	192,638.80	213,904.59	338,984.24	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	2,263,204.55	4,474,597.28	4,536,646.75
160 Ş Avans Ve Krediler Hesabı	5,064.64	108.70	248.44	40 Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	2,263,204.55	4,474,597.28	3,338,963.29
161 Personel Avansları Hesabı	.00	.00	.00	400 Banka Kredileri Hesabı	2,263,204.55	4,474,597.28	3,338,963.29
162 Diğer Dış Avans Ve Krediler Hesabı	187,574.16	213,795.89	338,735.80	41 Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar	.00	.00	.00
19 Diğer Dönen Varlıklar	22,595,119.28	30,219,478.39	39,414,151.98	43 Diğer Borçlar	.00	.00	176,745.19
190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	22,595,119.28	30,219,478.39	39,414,151.98	438 Kamuya Olan Ertelemiş Veya Taksitlendirilmiş Borç	.00	.00	176,745.19
191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı	.00	.00	.00	48 Gelecek Yıllara Ait Gelirler	.00	.00	1,020,938.27
2 DÜRAN VARLIKLAR	72,999,994.64	86,871,233.40	109,501,964.56	481 Gider Tahakkukları Hesabı	.00	.00	1,020,938.27
21 Menkul Varlıklar	.00	.00	.00	5 DİZ KAYNAKLAR	100,013,688.17	99,957,545.51	129,739,511.52
22 Faaliyet Alacakları	.00	.00	538,827.80	50 Net Değer-Sermaye	37,243,916.90	41,507,469.46	56,349,825.86
220 Seililerden Tecilli Ve Tehliri Alacaklar Hesabı	.00	.00	538,827.80	500 Net Değer Hesabı	37,243,916.90	41,507,469.46	56,349,825.86
23 Kurum Alacakları	.00	.00	.00	52 Yeniden Değerleme Farkları	.00	.00	.00
24 Mali Duran Varlıklar	2,594,228.71	3,393,394.23	4,377,917.38	57 Gecmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	39,050,487.32	62,769,771.27	59,417,802.47
240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	745,428.71	1,544,594.23	2,529,117.38	570 Gecmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı	39,050,487.32	62,769,771.27	59,417,802.47
241 Mali Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermaye	1,848,800.00	1,848,800.00	1,848,800.00	58 Gecmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	.00	.00	-4,319,695.22
25 Maddi Duran Varlıklar	70,378,765.93	83,355,611.73	104,566,855.13	580 Gecmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (	.00	.00	-4,319,695.22
250 Kredi Ve Arsalar Hesabı	302,665.30	434,213.24	845,347.51	59 Dönem Faaliyet Sonuçları	23,719,283.95	-4,319,695.22	18,291,578.41
251 Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	59,024,084.81	73,802,015.52	90,625,023.59	590 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı	23,719,283.95	.00	18,291,578.41
252 Sınalar Hesabı	674,020.76	674,020.76	927,777.61	591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (-)	.00	-4,319,695.22	.00
253 Resis, Makine Ve Cihazlar Hesabı	979,425.24	4,145,510.47	4,512,144.47	9 BÜTÇE HESAPLARI	.00	.00	.00
254 Taahhüt Hesabı	6,587,089.31	5,418,431.08	6,977,248.27	80 Bütçe Gelir Hesapları	643,091.16	15,408.17	433,190.02
255 Demirbaşlar Hesabı	2,730,902.66	2,812,331.64	3,553,407.48	800 Bütçe Gelirleri Hesabı	68,035,372.13	74,504,479.24	104,795,654.11
256 Sınıkmış Amortismanlar Hesabı (-)	.00	-3,930,910.98	-7,022,769.75	805 Gelir Yansıtma Hesabı	-67,392,280.97	-74,489,071.09	-104,362,464.09
257 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	80,577.85	.00	4,148,677.95	81 Bütçe Gelirlerinden Rief Ve İade Hesapları	-643,091.16	-15,408.17	-433,190.02
26 Maddi Olmayan Duran Varlıklar	27,000.00	106,938.16	.00	83 Bütçe Gelirlerinden Rief Ve İadeler Hesabı	-643,091.16	-15,408.17	-433,190.02
260 Nakit Hesabı	27,000.00	106,938.16	340,278.06	830 Bütçe Giderleri Hesabı	.00	.00	.00
261 Sınıkmış Amortismanlar Hesabı (-)	.00	.00	-340,278.06	835 Gider Yansıtma Hesapları	-71,029,545.22	-88,769,090.11	-106,349,031.28
28 Gelecek Yıllara Ait Giderler	.00	.00	.00	PASİF TOPLAMI :	116,385,160.22	129,778,247.33	161,533,643.82
29 Eiden Çıkarılacak Stoklar	.00	15,289.28	18,564.28				
290 Eiden Çıkarılacak Stoklar Ve Maddi Duran Varlıklar	.00	15,289.28	18,564.28				
AKTİF TOPLAMI :	116,385,160.22	129,778,247.33	161,533,643.82				

Örnek : 77

Kurum: KASTAMONU BELEDİYESİ

2015 YILI BİLANÇOSU

Tarih : 10/03/2016

AKTİF				PASİF			
	2013 Yılı	2014 Yılı	2015 Cari Yıl		2013 Yılı	2014 Yılı	2015 Cari Yıl
9 NAZİM HESAPLAR				NOTLAR TOPLAMI :	3,393,446.27	33,385,268.60	15,371,804.88
920 Gider Taahhütleri Hesabı	323,266.83	4,850,764.42	1,195,886.77				
NOTLAR TOPLAMI :	3,393,446.27	33,385,268.60	15,371,804.88				

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

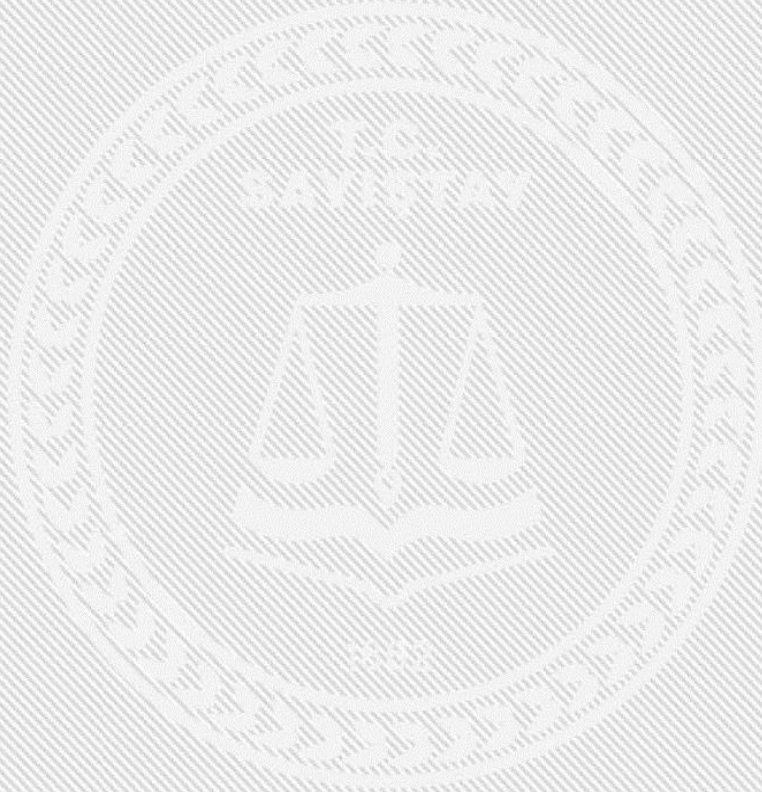
2015 BÜTÇE YILI

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap				GİDERİN TÜRÜ	2013	2014	2015
	I	II	III	IV				
630	01				Personel Giderleri	14.966.801,82	18.248.221,23	19.797.805,74
630	02				Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.533.941,11	2.952.538,51	3.313.866,25
630	03				Mal ve Hizmet Alım Giderleri	18.977.573,79	26.294.461,28	23.858.352,61
630	04				Faiz Giderleri	303.018,00	230.959,10	2.563.142,45
630	05				Cari Transferler	1.113.201,51	1.717.757,65	1.368.561,75
630	12				Gelirlerin Ret ve İadesinden Kay. Gid.	413.001,13	6.866,20	408.080,55
630	13				Amortisman Giderleri	0,00	3.930.910,98	3.432.136,83

630	14				İlk Madde ve Malzeme Giderleri	9.834,18	22.732.442,07	19.207.813,47
630	20				Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	0,00	0,00	620,18
630	99				Diğer Giderler	0,00	0,00	2.585,00
GİDERLER TOPLAMI						38.317.371,54	76.114.157,02	73.952.964,83
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap				GELİRİN TÜRÜ	2013	2014	2015
	I	II	III	IV				
600	01				Vergi Gelirleri	8.661.632,98	9.890.843,39	11.932.090,40
600	03				Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	20.776.689,04	19.658.915,98	26.778.492,59
600	04				Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	151.827,65	453.360,51	764.145,74
600	05				Diğer Gelirler	32.446.505,82	41.791.341,92	52.769.814,51
GELİRLER TOPLAMI						62.036.655,49	71.794.461,80	92.244.543,24
FAALİYET SONUCU (+/-)						23.719.283,95	-4.319.695,22	18.291.578,41

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>

KASTAMONU BELEDİYESİ
2015 YILI
PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	23
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	23
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	24
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	24
5. GENEL DEĞERLENDİRME	25
6. DENETİM BULGULARI.....	26

1. ÖZET

Bu rapor, Kastamonu Belediyesinin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanunun 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.

Kastamonu Belediyesinin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan ve
- 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu.

Yapılan denetim sonucunda; Kastamonu Belediyesi'nin performans yönetimi sistemini ilgili mevzuat hükümlerine uygun şekilde tam olarak oluşturmadığı ve belirlemiş olduğu hedeflere ilişkin gerçekleştirmeleri büyük ölçüde ölçmediği değerlendirilmiştir. Kurum stratejik plan ve faaliyet raporlarını hazırlamakla birlikte söz konusu belgeler, mevzuat hükümlerine tam olarak uygun olması için gelişime ihtiyaç duymaktadır. Ayrıca hazırlanması gereken performans programının hazırlanmadığı görülmüştür. Mali saydamlık ilkesi gereğince stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporunda yer alan bilgilerin açık, anlaşılır, detaylı ve yeterli bir şekilde raporlanması, belirlenen performans göstergelerinin iyi tanımlanmış olması, performans göstergesinin gerçekleştirilmesi hakkında bilgi verilmesi ve performans hedeflerine yönelik meydana gelen sapmaların geçerli nedenlerle gerekçelendirilmesi sağlanmalıdır.

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 yansıtmassından; 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, Kastamonu Belediyesinin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

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

Kastamonu Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı değerlendirildiğinde; planın mevzuatın öngördüğü tarihte yürürlüğe girdiği ancak yayınlanmadığı ve ilgili kurumlara gönderilmediği tespit edilmiştir. Belediye Stratejik Planında 15 adet stratejik amaç ve bu amaçlara ilişkin 65 adet hedef belirlemiştir. Yapılan inceleme neticesinde; hedeflerin tamamının amaçlarla ilgili olduğu tespit edilmiştir. İlgili olan hedeflerden hiçbirisi ölçülebilir belirlenmemiştir.

Kastamonu Belediyesi 2015 faaliyet raporunda yer alan faaliyet sonuçlarının değerlendirilmesi neticesinde Kurumun, belirlediği performans göstergelerini ölçmek amacıyla veri kayıt sistemlerini kurmadığı görülmüştür.

Kastamonu Belediyesi Faaliyet Raporu değerlendirildiğinde, raporun zamanında ve denetim bulguları bölümünde belirtilen hususlar dışında ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yayımlandığı görülmüştür. Kamu idaresinin stratejik planı ile faaliyet programı arasında tam olarak ilişki kurulmadığı faaliyet programında gerçekleştirilen faaliyetlerin hangi stratejik amacın gerçekleştirmek amacıyla gerçekleştirildiği net olarak anlaşılamamıştır. Hedeflere ulaşıp ulaşılamadığı ve bunlara ilişkin gerçekleştirmelerde meydana gelen sapmaların nedenleri hakkında açıklamalar yapılmamıştır.

Yapılan performans denetimi sonucunda; Kastamonu Belediyesi'nin performans yönetimi sistemini ilgili mevzuat hükümlerine uygun şekilde tam olarak oluşturmadığı ve belirlemiş olduğu hedeflere ilişkin gerçekleştirmeleri büyük ölçüde ölçmediği değerlendirilmiştir. Kurum stratejik plan ve faaliyet raporlarını hazırlamakla birlikte söz konusu belgeler, mevzuat hükümlerine tam olarak uygun olması için gelişime ihtiyaç duymaktadır. Ayrıca hazırlanması gereken performans programının hazırlanmadığı görülmüştür. Mali saydamlık ilkesi gereğince stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporunda yer alan bilgilerin açık, anlaşılır, detaylı ve yeterli bir şekilde raporlanması, belirlenen performans göstergelerinin iyi tanımlanmış olması, performans göstergesinin gerçekleştirilmesi hakkında bilgi verilmesi ve performans hedeflerine yönelik meydana gelen sapmaların geçerli nedenlerle gerekçelendirilmesi sağlanmalıdır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Kastamonu Belediyesi Stratejik Planının Yayınlanmaması

Kastamonu Belediye Meclisinin 10.09.2014 tarih ve 79 sayılı kararı ile yürürlüğe giren stratejik planı mevzuata uygun bir şekilde kamuoyuna duyurulmamış ve Belediyenin internet sitesinde yayınlanmamıştır.

26.05.2006 tarih ve 26179 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 15'inci maddesine göre stratejik planların kamuoyuna duyurulması ve kamu idarelerinin internet sitelerinde yayınlanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Belediye Meclisinin 10.09.2014 tarih ve 79 sayılı kararı ile yürürlüğe giren Stratejik Plan, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin Stratejik planların sunulması başlıklı 15 inci maddesi gereği belediyemiz internet sitesinde yayınlanmış olup, bundan sonra gereken özen gösterilecektir.

Sonuç olarak Kurumla mutabık kalınan bu hususun, sonraki denetim dönemlerinde izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Stratejik Planın İlgili Kurumlara Sunulmaması

Kastamonu Belediye Meclisinin 10.09.2014 tarih ve 79 sayılı kararı ile yürürlüğe giren stratejik planı, mevzuata uygun bir şekilde İçişleri ve Kalkınma Bakanlıklarına sunulmamıştır.

26.05.2006 tarih ve 26179 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 15'inci maddesine göre stratejik planların birer nüshasının, Belediye Meclisi tarafından kabulünü müteakip İçişleri ve Kalkınma Bakanlıklarına gönderilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bundan sonra stratejik planlar hazırlanırken, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin Stratejik planların sunulması başlıklı 15 inci maddesi gereğince işlem yapılacaktır.

Sonuç olarak Kurumla mutabık kalınan bu hususların, sonraki denetim dönemlerinde izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Stratejik Planda Belediyenin Tarihi Gelişimi Yerine Kastamonu İlinin Tarihi Geçmişi, Fiziki Yapısı, Ulaşım ve Nüfus Bilgilerine Yer Verilmesi

Kastamonu Belediyesi Stratejik Planında Belediyenin tarihi gelişimi yerine Kastamonu ilinin tarihi geçmişi, fiziki yapısı, ulaşım ve nüfus bilgileri ele alınmıştır. Ancak Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre stratejik planın tarihi gelişim bölümünde, Belediyenin hangi tarihte hangi amaçlara hizmet etmek için kurulduğu, geçirdiği kritik aşamalar, önemli yapısal dönüşümler analitik bir bakış açısıyla değerlendirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bundan sonra stratejik plan hazırlanırken, Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzunda belirtildiği gibi belediyenin tarihi gelişimine yer verilecektir.

Sonuç olarak Kurumla mutabık kalınan bu hususların, sonraki denetim dönemlerinde izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Stratejik Planda Stratejilere ve Beş Yıllık Tahmini Maliyet Tablosuna Yer Verilmemesi

Kastamonu Belediyesi Stratejik Planında, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre yer alması gereken stratejilere ve tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet tablosuna yer verilmemiştir. Hâlbuki kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılacağını gösteren stratejiler olmaksızın amaç ve hedeflere ulaşmak mümkün değildir. Belediyenin kaynakları ve farklı alanlardaki yetkinliği göz önünde bulundurularak kritik sorular yöntemi ile amaç ve hedeflere ulaşmada karşılaşılan sorunlar belirlenip bu sorunları en aza indirmeye yönelik stratejilerin geliştirilmesi gerekmektedir. Ayrıca maliyetlendirme sürecindeki temel amaç, geliştirilen politikaların ve bunların yansıtıldığı amaç ve hedeflerin gerektirdiği maliyetlerin ortaya konulması suretiyle politika tercihlerinin ve karar alma sürecinin rasyonelleştirilmesine katkıda bulunmaktır. Maliyetlendirme, kamu idarelerinin stratejik planları ile bütçeleri arasındaki bağlantıyı güçlendirmeyi ve harcamaların önceliklendirilmesi sürecine yardımcı olmayı amaçlamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Bundan sonra stratejik plan hazırlanırken, Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna göre stratejik planda yer alması gereken stratejilere ve tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet tablosuna yer verilecektir.

Sonuç olarak Kurumla mutabık kalınan bu hususların, sonraki denetim dönemlerinde izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Durum Analizinde Faaliyet Alanları ile Ürün ve Hizmetlerin Belirlenmemesi

Stratejik planda durum analizi çerçevesinde, Belediyenin faaliyet alanları ile ürün ve hizmetleri belirlenmemiştir. Ancak Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre yasal yükümlülükler ve mevzuat analizi gerçekleştirildikten sonra, bu analizin çıktılarından da yararlanılarak Belediyenin ürettiği temel ürün ve hizmetlerin belirlenmesi gerekmektedir. Sonrasında ise belirlenen ürün ve hizmetler belirli faaliyet alanları altında toplulaştırılabilir.

Kamu idaresi cevabında; Bundan sonra stratejik plan hazırlanırken, Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna göre stratejik planda yasal yükümlülükler ve mevzuat analizine yer verilecektir.

Sonuç olarak Kurumla mutabık kalınan bu hususların, sonraki denetim dönemlerinde izlenmesi gerekmektedir. Ayrıca analiz çıktılarından da yararlanılarak Belediyenin ürettiği temel ürün ve hizmetlerin belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Stratejik Planda Hedeflerin Çıktı ve Sonuç Odaklı Belirlenmemesi

Stratejik planda hedefler çıktı ve sonuç odaklı belirlenmemiştir.

Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna göre 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.

Kamu idaresi cevabında; Bundan sonra stratejik plan hazırlanırken, Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna göre, hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olmasına dikkat edilecektir.

Sonuç olarak Kurumla mutabık kalınan bu hususların, sonraki denetim dönemlerinde izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Stratejik Planda Hedefler Ölçülebilir Şekilde İfade Edilmediği Gibi Herhangi Bir Ölçüm Kriterinin Kullanılmaması

Kastamonu Belediyesi Stratejik Planında, hedefler ölçülebilir şekilde ifade edilmediği gibi herhangi bir ölçüm kriteri kullanılmamıştır.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre 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, ölçülebilir ve sonuca odaklanmış olmalıdır. Bununla birlikte hedeflerin zaman çerçevesi belli olmalıdır. Hedefler iddialı olmalı, fakat imkânsız olmamalıdır.

Kamu idaresi cevabında; Bundan sonra stratejik plan hazırlanırken, Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna göre, hedeflerin; yeterince açık ve anlaşılabilir ayrıntıda, ölçülebilir, sonuca odaklanmış olmasına ve zaman çerçevesi belli olacak şekilde yapılmasına dikkat edilecektir.

Sonuç olarak Kurumla mutabık kalınan bu hususların, sonraki denetim dönemlerinde izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Stratejik Planda Performans Göstergelerinin Faaliyetler Temelinde Belirlenmesi

Kastamonu Belediyesi Stratejik Planında hedeflere ilişkin performans göstergeleri mevzuata uygun belirlenmemiştir. Hedefler faaliyetlere ayrılmış ve faaliyetlere ilişkin performans göstergeleri belirlenmiştir. Ancak Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna göre hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir. Performans göstergeleri gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Stratejik planlamada performans göstergesinden amaçlanan, her bir faaliyetin gerçekleşmesinin ölçümünden ziyade hedeflere ulaşılmasının kontrolünü sağlamaktır. Her bir faaliyete performans göstergesi belirlenmesine gerek yoktur. Kaldı ki faaliyetlerin gerçekleştirilmiş olması, hedefin gerçekleştirildiği anlamına gelmemektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bundan sonra stratejik plan hazırlanırken performans göstergeleri, hedeflere ne ölçüde ulaşıldığını ortaya koyacak nitelikte belirlenecektir.

Sonuç olarak Kurumla mutabık kalınan bu hususların, sonraki denetim dönemlerinde izlenmesi gerekmektedir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 9: Kastamonu Belediyesinin 2015 Yılı Performans Programının Olmaması

Kastamonu Belediyesi'nde 2015 yılı performans programı hazırlanmamıştır.

5018 sayılı Kanunun 9'uncu maddesine göre Belediyenin yürüteceği faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programını hazırlaması gerekmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 41'inci maddesinde, belediye başkanı, kalkınma plânı ve programı ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plân ve ilgili olduğu yıl başından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunar.

08.07.2008 tarih ve 26927 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İdarelerinde Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğin 4'üncü maddesince performans programları; çıktı ve sonuç odaklı bir anlayışla, doğru ve güvenilir bilgiye dayalı, mali saydamlığı ve hesap verebilirliği sağlayacak şekilde her yıl hazırlanır.

Kamu idaresi cevabında; Bundan sonra, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme" başlıklı 9'uncu maddesinin 4'üncü fıkrasına göre performans programı hazırlanacaktır.

Sonuç olarak Kurumla mutabık kalınan bu hususların, sonraki denetim dönemlerinde izlenmesi gerekmektedir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 10: İdare Faaliyet Raporunun Birim Faaliyet Raporlarının Arka Arkaya Eklenmesinden Oluşması

Kastamonu Belediyesinde birim faaliyet raporları arka arkaya eklenerek idare faaliyet raporu hazırlanmıştır. Birimlerin ayrı ayrı faaliyetleri stratejik amaçlar temelinde konsolide edilmemiştir.

17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 11'inci maddesine göre idare faaliyet raporu, birim faaliyet raporları esas alınarak, idarenin faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde üst yönetici tarafından hazırlanır.

Kamu idaresi cevabında; Bundan sonraki yıllara ait faaliyet raporları, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 11'inci maddesine göre idarenin faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde hazırlanacaktır.

Sonuç olarak Kurumla mutabık kalınan bu hususların, sonraki denetim dönemlerinde izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Faaliyet Raporu ile Stratejik Plan Arasında İlişki Kurulmaması

Kastamonu Belediyesi 2015 yılı Faaliyet Raporunda stratejik planla faaliyet raporu arasındaki ilişkiyi tesis edecek amaç ve hedefler başlığına yer verilmemiştir.

17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18'inci maddesine göre amaç ve hedefler başlığı altında Kastamonu Belediyesinin stratejik amaç ve hedeflerine, faaliyet yılı önceliklerine ve izlenen temel ilke ve politikalarına yer verilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bundan sonra stratejik planlar hazırlanırken hedefler, yeterince açık, anlaşılabilir, ölçülebilir ve sonuca odaklanmış şekilde hazırlanacağından, düzenlenecek faaliyet raporlarının da bu sayede stratejik planla ilişkisi kurulması sağlanabilecektir.

Sonuç olarak Kurumla mutabık kalınan bu hususların, sonraki denetim dönemlerinde izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Faaliyet Raporunda İdare Performansının Değerlendirilmemesi

Kastamonu Belediyesi 2015 yılı Faaliyet Raporunda performans sonuçları tablosuna, performans sonuçlarının ve bilgi sisteminin değerlendirilmesi başlıklarına yer verilmeyerek Belediyenin performansı değerlendirilmemiştir.

17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmi Gazete' de yayınlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18'inci maddesine göre idare faaliyet raporunda 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.

Kamu idaresi cevabında; Bundan sonra stratejik planlar hazırlanırken hedefler, yeterince açık, anlaşılabilir, ölçülebilir ve sonuca odaklanmış şekilde hazırlanacağından,

düzenlenecek faaliyet raporları ile belediyenin performansının değerlendirilebilmesine olanak sağlanacaktır.

Sonuç olarak Kurumla mutabık kalınan bu hususların, sonraki denetim dönemlerinde izlenmesi gerekmektedir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 13: Kastamonu Belediyesinde Güvenilir ve Doğru Bilgi Üretecek Bir Veri Kayıt Sistemi Bulunmaması

Kastamonu Belediyesinde güvenilir ve doğru bilgi üretecek bir veri kayıt sistemi bulunmamaktadır. Belediye faaliyet sonuçları hakkında raporlama yaparken stratejik plan uygulamasının sistematik olarak takip edilmesini, uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflere kıyasla ölçülmesini ve belirli periyodlarla raporlanmasını sağlayan önceden tanımlanmış bir izleme ve değerlendirme sistemi kurmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; Bundan sonraki yıllarda performans programı hazırlanacak olup, performans programı uyarınca yürütülecek faaliyet ve projelerde, performans hedef ve göstergelerine yer verilecektir. Dolayısı ile hedef ve göstergelerin gerçekleşme durumu, meydana gelen sapmaların nedenleri ile diğer performans bilgileri ve bunlara ilişkin değerlendirmelerin yapılabilmesi mümkün olacaktır.

Sonuç olarak Kurumla mutabık kalınan bu hususların, sonraki denetim dönemlerinde izlenmesi gerekmektedir. Ayrıca stratejik plandaki amaç ve hedeflerin gerçekleşmelerine ilişkin faaliyet raporundaki verilerin, sıhhatini ve teyidini garanti altına alacak izleme ve değerlendirme sistemi kurulması gerekmektedir.

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>