



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

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

Ekim 2016



## **İÇERİK**

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



**VAN 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.....	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI .....	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	9
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	10
8.	EKLER.....	18





## **KISALTMALAR**

KDV : Katma Değer Vergisi

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

Van Belediyesi, 6360 Sayılı “*Ön Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*” ile 2014 yılı Mahalli İdareler Genel Seçimleri ile birlikte büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür. Belediye sınırları Van ili mülki sınırlarıdır.

Bu bağlamda, 01.01.2014-30.03.2014 tarihleri arası İl Belediyesi çerçevesinde 5393 sayılı “*Belediye Kanununa*” göre faaliyetlerini gerçekleştiren Van Belediyesi, 6360 sayılı Kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülmesinden sonra, 31.03.2014 tarihinden itibaren faaliyetlerini esas olarak 5216 sayılı “*Büyükşehir Belediyesi Kanunu*” çerçevesinde yürütmeye başlamıştır.

2015 yılı Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre, Van İli toplam nüfusu, 1.096.397 kişidir.

Kurum faaliyetlerini, 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu çerçevesinde gerçekleştirmektedir. Kurum mali işlemlerini ise, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde, kayıt altına almakta ve raporlamaktadır.

Maliye Bakanlığı; Van ilinde 23 Ekim 2011 ve 9 Kasım 2011 tarihleri arasında meydana gelen yıkıcı depremler nedeniyle, 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 13 üncü maddesine istinaden, 23.10.2011 tarihinden itibaren mücbir sebep hali ilan etmiştir. Mücbir sebep haliyle ilgili 24.10.2011 tarih ve 99681 sayılı Maliye Bakanlığı yazısında; 23.10.2011 tarihinden itibaren verilmesi gereken tüm beyannameler ile bildirimlerin verilme ve ödeme sürelerinin ileri bir tarihe ertelenmiş ve yapılan erteleme halen devam etmektedir.

Van Büyükşehir Belediyesinde, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi olarak Genel İdare Hizmetleri, Teknik Hizmetler, Sağlık Hizmetleri, Yardımcı Hizmetler ve Avukatlık Hizmetleri sınıflarında toplam 443 memur personel, 4857 sayılı İş Kanununa tabi olarak 553 işçi personel, 5393 sayılı Kanuna tabi olarak 127 sözleşmeli personel olmak üzere, 1123 personel görev yapmaktadır.

Van Büyükşehir Belediyesinin 2015 mali yılı sonunda, bütçe giderleri 470.168.951,78-TL, bütçe gelirleri 376.274.817,30-TL’dir. Van Büyükşehir Belediyesi’nin

2015 mali yılına ilişkin bütçe gider ve bütçe gelirinin ayrıntısı, aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

**2015 Mali Yılı Bütçe Giderleri;**

<b>Bütçe Gideri ve Ekonomik Kodu</b>	<b>Gerçekleşen Tutar (TL)</b>
01- Personel Giderleri	85.511.383,47
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	14.729.701,07
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	200.746.367,60
05- Cari Transferler	7.431.296,03
06- Sermaye Giderleri	159.740.203,61
07- Sermaye Transferi	2.010.000,00
<b>BÜTÇE GİDERLERİ TOPLAMI</b>	<b>470.168.951,78</b>

**2015 Mali Yılı Gelir Bütçesi;**

<b>Bütçe Geliri ve Ekonomik Kodu</b>	<b>Gerçekleşen Tutar (TL)</b>
01- Vergi Gelirleri	4.603.268,60
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	14.278.414,10
04- Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	100,00
05- Diğer Gelirler	358.065.933,39
06- Sermaye Gelirleri	768.347,23
<b>BÜTÇE GELİRİ TOPLAMI</b>	<b>377.716.063,32</b>
09- Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler	1.441.246,02
<b>NET BÜTÇE GELİRİ</b>	<b>376.274.817,30</b>

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar” ın 5 inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8 inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- ✓ Birleştirilmiş veriler defteri.
- ✓ Geçici ve kesin mizan,
- ✓ Bilanço,
- ✓ Kasa sayım tutanağı,
- ✓ Banka mevcudu tespit tutanağı,
- ✓ Alınan çekler sayım tutanağı,
- ✓ Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- ✓ Teminat mektupları sayım tutanağı,
- ✓ Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- ✓ Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri.
- ✓ Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- ✓ Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- ✓ Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilecektir.

## **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 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.

Bu hususlarla ilgili denetimimiz sonucunda aşağıda belirtilen hususlar hariç denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

## 5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### **BULGU 1: Bazı Sabit Kıymetlerin 260-Haklar Hesabına Alınmayarak Giderleştirilmesi**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 186 ncı maddesinde;

*“Bu hesap, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılır.”*

İfadesi yer almaktadır.

Aynı zamanda Belediye, Bağlı İdare ve Birlikler Detaylı Hesap Planının “260-Haklar Hesabı” alt hesap kodlarında, Bilgisayar Yazılımları ile Haritalar, Plan Projelere ilişkin alt hesaplar yer almaktadır.

Dolayısıyla, Kurum tarafından satın alınan bilgisayar yazılımları ile yaptırılan plan ve projelere ilişkin harcamaların doğrudan giderleştirilmesi yerine aktif hesaplara alınarak mali tablolarda gösterilmesi gerekmektedir.

01.01.2015-31.12.2015 dönemine ilişkin yevmiye defterinden örneklem yoluyla yapılan tespitler neticesinde;

Toplam 1.428.095,00-TL tutarındaki sabit kıymetin, 260-Haklar Hesabına alınmayarak direkt giderleştirildiği görülmüştür.

***Kamu idaresi cevabında;*** Belediyemizce yapılan bilgisayar yazılımı alımları ile çeşitli plan ve proje giderlerinin izlenilmesi için kullanılması gereken “ 260-Haklar Hesabı’nın” kullanımına, teftiş dönemi içinde gerçekleşen ön inceleme sırasında fark edilen eksikliğin giderilmesi yönündeki tavsiye ile başlanmış olup bu ve benzeri işlemlerde yönetmeliğe uygun hareket edilmesi sağlanacaktır.

***Sonuç olarak*** Kamu İdaresinin cevabı incelendiğinde, bulguda yer alan hususla ilgili olarak, bundan böyle mevzuat hükümleri çerçevesinde hareket edileceği belirtilmiştir. Bununla birlikte, 2015 yılı mali tablolarının incelenmesinde, bulguda yer alan hata tutarının da dikkate alınmasının, uygun olacağı kanaatindeyiz.

## **BULGU 2: 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Eksik Gösterilmesi**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 156 ncı maddesinde "240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı" için; "*kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarlar ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan tutarlar ile bu kuruluşlara ikrazen verilen ve mahsup edilen tutarların izlenmesi için kullanılır.*"

İfadesi yer almaktadır.

Aynı Yönetmeliğin 157 nci maddesinde; "*Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.*

*a) Mali kuruluşların gerek nominal sermaye ve gerekse aynı sermaye transferi şeklindeki iştirakler rayiç değerleri ile bu hesaba kaydedilir. Sermayesine iştirak edilen mali kuruluşlara nakdi veya aynı sermaye şeklindeki katılımların bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mali kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekir. Sermaye iştiraklerinin değerlemesi sonucu ortaya çıkan artış ve azalışlar da ilgili mali kuruluşların kayıtlarına uygun olarak bu hesaba kaydedilir. Değerleme artış veya azalışlarının birbirine uygun şekilde hesaplara yansıtılmasında ilgili mali kuruluşların değerlendirme işlemi sonucu ortaya çıkan yeni değerler esas alınır. Mali kuruluşlarca yapılan yeniden değerlendirme işlemlerine ilişkin belgeler kuruma gönderilir. Muhasebe birimi sermaye hareketlerine ilişkin bu belgeleri esas alarak muhasebeleştirme işlemlerini yapar. Sermaye hareketlerine ilişkin belgelerin birer nüshası muhasebeleştirme belgesine eklenir.*

İfadeleri yer almaktadır.

Van Büyükşehir Belediyesinin mali tabloları incelendiğinde; İller Bankası A.Ş. ortaklık payı Kurumun mali tablolarında, 3.203.531,30 olarak gösterilmiştir. Bununla birlikte; İller Bankası A.Ş. kayıtlarında, Kurumun ortaklık payı tutarı, 7.794.565,00-TL'dir.

Dolayısıyla; 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler hesabı 7.794.565,00-TL olması gerekirken, 4.591.033,70-TL eksik gösterilmektedir.



**Kamu idaresi cevabında;** Belediyemizin 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında yer alan tutarlar ile İller Bankası mali tablolarındaki ortaklık payı tutarlarının eşit olması için 2016 yılından itibaren gerekli kontrol, takip ve düzeltme işlemleri yapılarak hesapların ve kayıtların birbiriyle dengeli olması sağlanacaktır.

**Sonuç olarak** Kamu İdaresinin cevabı incelendiğinde, bulguda yer alan hususla ilgili olarak, bundan böyle mevzuat hükümleri çerçevesinde hareket edileceği belirtilmiştir. Bununla birlikte, 2015 yılı mali tablolarının incelenmesinde, bulguda yer alan hata tutarının da dikkate alınmasının, uygun olacağı kanaatindeyiz.

### **BULGU 3: Kurumun Mali Rapor ve Tablolarında İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının Fazla, Faaliyet Giderleri Hesabı ve Duran Varlıklar Hesabının Eksik Gösterilmesi**

Kurumun, Katma Değer Vergisi tahsil etmediği faaliyetleri ile ilgili, mal ve hizmet ile yapım işleri nedeniyle yapılan giderlerin katma değer vergisi dâhil tutarının, 630 giderler hesabına veya duran varlıklarla ilgili hesaplara borç kaydedilmesi gerekirken; 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 Kurum 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 Kurumun üzerinde kalıyorsa ödenen katma değer vergisinin maliyet unsuru olarak stok, varlık veya gider hesabına yazılması gerekmektedir. Hatalı uygulama sonucunda, mali rapor ve tablolarda İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı 32.751.307,45-TL fazla, Faaliyet Giderleri Hesabı 16.935.495,14-TL eksik ve Duran Varlıklar 15.815.812,31-TL eksik gösterilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** Belediyemiz mali tablolarında yer alan İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı, Faaliyet Giderleri Hesabı ve Duran Varlıklar Hesabı ile ilgili tespit edilen hatalı işlemlerin düzeltilmesi için Mali Hizmetler birimi nezdinde gerekli incelemelerin yapılması ve 2016 yılından itibaren bu hataların oluşmaması amacıyla veri kayıt işlemlerinin sağlıklı oluşturulması sağlanacaktır.

**Sonuç olarak** Kamu İdaresinin cevabı incelendiğinde, bulguda yer alan hususla ilgili olarak, bundan böyle mevzuat hükümleri çerçevesinde hareket edileceği belirtilmiştir. Bununla birlikte, 2015 yılı mali tablolarının incelenmesinde, bulguda yer alan hata tutarının da dikkate alınmasının, uygun olacağı kanaatindeyiz.

**BULGU 4: Kurumun T. Halk Bankası A.Ş.’den Kullandığı Taksitli Kredinin ve Bu Krediyeye İlişkin Faiz Tahakkuklarının Mali Tablolarda Yer Almaması**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 205 inci maddesinde 300 Kısa vadeli iç mali borçlar için;

*“Bu hesap, kurumca banka ve diğer finans kuruluşlarından sağlanan kısa vadeli kredilere ilişkin tutarlar ve bu tutarlara eklenen kur farkları ile 400-Banka Kredileri Hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılır.”*

İfadesi yer almaktadır.

Aynı Yönetmeliğin 268 inci maddesinde 400 Banka Kredileri Hesabı için;

*“Bu hesap, kurumun banka ve diğer finans kuruluşlarına olan vadesi bir yıldan fazla borçlarının izlenmesi için kullanılır.”*

İfadesi yer almaktadır.

Dolayısıyla, Kurumlar banka ve diğer finans kuruluşlarından sağladığı kredilere ilişkin tutarları mali tablolarında göstermek zorundadırlar.

Bununla birlikte, Kurumun T. Halk Bankası A.Ş.’den kullandığı 23.645.000,00-TL tutarlı taksitli kredinin ve bu krediye ilişkin faiz tahakkuklarının, mali tablolarda yer almadığı görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** Belediyemiz hizmetlerinde kullanılmak üzere T. Halk Bankasından kullanmış olduğu 23.645.000,00-TL tutarındaki taksitli krediye ilişkin gerekli banka ve diğer kayıtların incelemesinin ardından veri girişleri yapılmış olup mali tablolara aktarımı sağlanmıştır. 2015 yılı kesin hesap cetvelleri incelendiğinde yapılan işlemlerin tablolarda yer aldığı görülecektir.

*Sonuç olarak* Kamu İdaresi cevabında, bulguya konu hususla ilgili olarak, banka ve diğer kayıtların incelemesinin ardından veri girişleri yapıp mali tablolara aktarımının sağlandığı belirtilmiştir. Kurumun 2015 yılı bilançosunun incelenmesi neticesinde, Banka Kredileri Hesabına kayıtların yapıldığı görülmüştür.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Van Büyükşehir Belediyesinin 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı, Duran Varlıklar Hesabı, 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı, 260 Haklar Hesabı, 400 Banka Kredileri Hesabı ve Faaliyet Giderleri Hesabı hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: Bazı Petro Kimya Ürünlerinin Yüklenicilerden Temin Edilmesi Sonucu Fazladan Bir Maliyete Katlanması**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8 inci maddesinde;

*“Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.”*

İfadesi yer almaktadır.

Yine aynı Kanunun “Kamu maliyesinin temel ilkeleri” başlıklı 5 inci maddesinin (g) bendinde;

*“Kamu idarelerinin mal ve hizmet üretimi ile ihtiyaçlarının karşılanmasında, ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması esastır.”*

İfadesi yer almaktadır.

Dolayısıyla; kamu kaynağının elde edilmesinde ve kullanılmasında yetki ve sorumluluk sahibi olanlar, kamu kaynaklarının kullanılmasında; etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygunluk ilkelerini gözetmelidirler.

Kaynakların ekonomik kullanılması; yapılacak harcamalarda alternatif maliyetlerin de çıkarılmasını ve beraberinde maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılmasını gerektirmektedir.

Bununla birlikte; yol yapım ihalelerinin incelenmesi neticesinde;

Yol yapım işlerinde kullanılan ve bölge düzeyinde tek tedarikçisi Türkiye Petrol Rafineleri A.Ş. olan, *Bitüm 160/220* ile *Bitümlü Bağlayıcı Fm 2 B 2* adlı malzemeler, birim fiyat teklifleriyle yüklenicilerden temin edilmiştir. Bunun sonucunda; *Bitüm 160/220*

malzeme için 3.471 ton karşılığı 3.311.802,08-TL (KDV hariç), Bitümlü Bağlayıcı Fm 2 B 2 malzeme için ise 3.325 ton karşılığı 6.664.930,45-TL(KDV hariç) ödeme yapılmıştır.

Bununla birlikte; Türkiye Petrol Rafineleri A.Ş. Batman Rafinerisinden temin edilen fiyatlar çerçevesinde, söz konusu malzemelerin 2015 yılı fiyatlarının ağırlıklı ortalaması alındığında, Bitüm 160/220 malzemenin ağırlıklı ortalama fiyatı 762,97-TL ve Bitümlü Bağlayıcı Fm 2 B 2 malzemenin ağırlıklı ortalama fiyatı 1.598,08-TL'dir.

Ağırlık ortalama fiyatlar dikkate alındığında, söz konusu alımlar; Bitüm 160/220 malzeme için toplam 2.648.268,87-TL ve Bitümlü Bağlayıcı Fm 2 B 2 malzeme için ise toplam 5.313.616,00-TL maliyetle gerçekleştirilecekti.

Dolayısıyla, Kurum tarafından, yukarıda ifade edilen petro kimya ürünlerinin yüklenicilerden temin edilmesi sonucu, yaklaşık 2.014.847,66-TL fazladan bir maliyete katlanılmıştır.

Sonuç olarak, ihalelerin şartlarını belirlemede idarelerin takdir yetkilerinin bulunduğu bir gerçektir. Fakat bu takdir yetkilerinin ise kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlayacak şekilde kullanılmaları uygun olur.

***Kamu idaresi cevabında;*** Belediyemizin ilimiz sınırları içinde gerçekleştirdiği çeşitli hizmetler için temin edilen petro-kimya ürünlerinin mümkün olan en az maliyetle alınması ile ekonomik ve verimli şekilde kullanılması için bulgu da yer alan tespitler ışığında hareket edilmesi için ilgili tüm birimlerin etkin şekilde çalışma yürütmesi sağlanacaktır.

***Sonuç olarak*** Kamu İdaresinin cevabı incelendiğinde, petro-kimya ürünlerinin mümkün olan en az maliyetle alınması ile ekonomik ve verimli şekilde kullanılması için, gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir. Bulguda yer alan hususla ilgili olarak yapılacak alımlarda, kaynakların; etkin, ekonomik ve verimli kullanılmasının uygun olacağı kanaatindeyiz.

## **BULGU 2: İç Kontrol Sisteminin Kurulmamış Olması**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “İç Kontrolün tanımı” başlıklı 55 inci maddesinde iç kontrol;

*“idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.”*

Şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Kanununun 56 ıncı maddesinde iç kontrolün amaçları ;

*“a) Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini,*

*b) Kamu idarelerinin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini,*

*c) Her türlü malî karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini,*

*d) Karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesini,*

*e) (Değişik: 22/12/2005-5436/10 md.) Varlıkların kötüye kullanılması ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını,*

*Sağlamaktır.”*

Şeklinde belirlenmiştir.

Yine aynı Kanununun 57 inci maddesinde iç kontrolün yapısı ve işleyişi;

*“Kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemleri; harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluşur.*

*Yeterli ve etkili bir kontrol sisteminin oluşturulabilmesi için; mesleki değerlere ve dürüst yönetim anlayışına sahip olunması, malî yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesi, belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanması, mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesi ve kapsamlı bir yönetim anlayışı ile uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanması bakımından ilgili idarelerin üst yöneticileri ile diğer*

*yöneticileri tarafından görev, yetki ve sorumluluklar göz önünde bulundurulmak suretiyle gerekli önlemler alınır.”*

Şeklinde ifade edilmiştir.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde;

İç kontrol temelde mali kontrol ve diğer kontroller bütünüdür. Bu bütünü oluşturan unsurlar ise 4 adettir. Bunlar; 1-) organizasyon, 2-) Yöntem, 3-) Süreç, 4-) İç denetimdir. Mali kontrol ve diğer kontrollerin bütünü olan iç kontrol, idarenin amaçlarına, politikalarına ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin; etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamalı, varlık ve kaynakları korumalı, mali verilerin tam ve doğru bir şekilde üretilmesini sağlamalıdır.

İç kontrolden beklenen amaçlar ise, bilançonu etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini, idarenin kanun ve mevzuata uygun bir şekilde faaliyet göstermesini, usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini, güvenilir raporlama ve bilgi sisteminin oluşturulmasını ve nihayetinde varlıkların kötüye kullanılması ve israfı ve kayıpları önlemeyi sağlamasıdır.

Yukarıda ifade edilen amaçları realize edemeyen bir iç kontrol sistemi; ya yoktur yada etkin bir şekilde çalışmamaktadır.

Günümüzde mali ve mali olmayan tüm veriler, digital ortamlarda hazırlanmakta ve raporlanmaktadır. Hal böyle olunca, bilişim sistemlerinin iç kontrolün amaçlarına göre tasarlanması da kaçınılmaz olmaktadır. İç kontrol sistemini bünyelerinde tesis etmek isteyen idareler için, iç kontrol mevzuatı, *ne yapılacağı* ifade etmekte buna mukabil idarelerin etkin bir iç kontrol sistemini *nasıl kuracaklarına* ilişkin bir rehber vazifesi görememektedir. Dolayısıyla, günümüzde işletim sistemlerinin yoğun bir şekilde kullanılması ve idarelerce bu tür sistemlere önemli kaynaklar ayrılması hususları birlikte düşünüldüğünde, işletim sistemi ile entegre olmayan bir iç kontrol sisteminin etkin olduğunu söylemek imkansızdır. Kontrol mekanizmasını kendi bünyesinde oluşturmamış bir işletim sisteminin, idareden beklenen iç kontrol faaliyetini etkin bir şekilde gerçekleştirmesi çok zordur. Bu nedenle, işletim sistemleri, iç kontrolü de içerecek şekilde tasarlanmalı ve riskler ortaya çıktıkça da güncellenmelidir. Bunu realize edebilmek için de; kurum tarafından iş akış şemalarının ve görev tanımlarının çıkarılması, risk oluşturabilecek işlemlerinin belirlenmesi ve akabinde bu riskleri bertaraf veya minimize edecek kontrol süreçlerinin belirlenmesi ve nihayetinde



kontrol noktalarının işletim sistemine entegre edilmesi gerekmektedir. İfade edilen süreçleri gerçekleştirilmeyen bir idarenin, başta yolsuzluk ve usulsüzlük olmak üzere birçok riskle karşı karşıya kalması kaçınılmazdır.

Bu amaçla, bilişim sistemi ile entegre iç kontrol sistemin kurulması ve kurumun kontrol ortamının etkin bir şekilde çalışması için, Kurum tarafından;

- İş akış şemalarının ve görev tanımlarının çıkarılması,
- Risk oluşturabilecek işlemlerinin belirlenmesi,
- Riskleri bertaraf veya minimize edecek kontrol süreçlerinin belirlenmesi,
- Kontrol süreçlerinin işletim sistemine entegre edilmesi, gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Denetim raporunun 1 numaralı bulgusunda bahse konu edilen İç Kontrol Sistemi, Belediyemizin 6360 sayılı kanun ile Büyükşehir Belediyesi statüsü kazanmasının ardından oluşturulan Teftiş Kurulu Başkanlığı bünyesinde çalışmaya başlamıştır. Bu birimin mevzuat hükümlerine göre işlerlik kazanarak gerektiği şekilde çalışabilmesi için eğitilmiş ve tecrübe kazanacak personellerle işlem yapabilmesi için bu işlemlerin hız kazanması ve sistemin tam anlamıyla çalışır hale gelmesi sağlanacaktır.

**Sonuç olarak** Kamu İdaresinin cevabı incelendiğinde, bulguda yer alan hususla ilgili çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir. Bundan sonraki denetimlerde, söz konusu çalışmaların izlenmesi uygun olur.

### **BULGU 3: Kurumun, Van Mavi Kent Konut İnşaat Sanayi Hizmet Taşıma Kültür Turizm ve Yerel Hizmetler A.Ş.'den Alacağıın Bulunması**

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun “Kapsam” başlıklı 2 inci maddesinde;

*“Aşağıda belirtilen idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülür:*

*a) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı; döner sermayeli kuruluşlar, birlikler (meslekî kuruluş şeklinde faaliyet gösterenler ile bunların üst kuruluşları hariç), tüzel kişiler...”*

İfadesi yer almaktadır.

Dolayısıyla, Kamu İhale Kanunu ile ilgili diğer kanunlarda bulunan istisna hükümleri hariç, Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı; döner sermayeli kuruluşlar ve birlikler, her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerini, 4734 sayılı Kamu İhale Kanuna göre yapmak zorundadırlar.

Bununla birlikte, Kurumun ortağı olduğu Van Mavi Kent Konut İnşaat Sanayi Hizmet Taşıma Kültür Turizm ve Yerel Hizmetler A.Ş.'nin yaklaşık 350 personeli, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümleri dışında Van Büyükşehir Belediyesinin bünyesinde çalışmaktadır. Kurum tarafından Şirkete fatura karşılığı ödeme yapılmamaktadır. Şirket tarafından, Kurum bünyesinde yapılan hizmetlerin karşılığı olmak üzere, Şirket defterlerinde “Ortaklara Alacaklar” hesabına borç kaydı yapılmaktadır. Dolayısıyla, Kurum, Şirket defterinde ve mali tablolarında yer alan “Ortaklardan Alacaklar” hesabına istinaden ödeme yapmaktadır. Kurum tarafından bu şekilde yapılan ödemeler giderleştirilmemekte, 160 veya 161 nolu Ön Ödemeler Hesaplarına borç kaydedilmektedir. Kurum tarafından Şirkete yapılan bazı ödemeler, Şirket Müdürünün şahsi hesabına da yapılmaktadır.

Aynı zamanda 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununa göre; ticari, sınai, zirai faaliyet ve serbest meslek faaliyeti çerçevesinde yapılan teslim ve hizmetler, Katma Değer Vergisinin konusunu oluşturmaktadır. Şirketin, Kurum bünyesindeki faaliyetlerinin bir hizmet ifası olduğu ve hizmet ifasının da, Katma Değer Vergisinde vergiyi doğuran olay olduğu dikkate alındığında, olası bir vergi incelemesinde Şirkete ve Kuruma vergi borcu ve vergi cezasının tahakkuk ettirilmesi riski de mevcuttur.

2015 yılı sonu itibariyle, Kurumun, Van Mavi Kent Konut İnşaat Sanayi Hizmet Taşıma Kültür Turizm ve Yerel Hizmetler A.Ş.'ye yaptığı ve 160 ve 161 nolu hesaplardaki toplam bakiye tutarı, 46.998.000,00-TL'dir. Söz konusu alacağın geri kazanılması ile ilgili görüş oluşturulamamıştır.

Van Büyükşehir Belediyesinin ortağı olduğu Van Mavi Kent Konut İnşaat Sanayi Hizmet Taşıma Kültür Turizm ve Yerel Hizmetler A.Ş., 04.05.1993 tarihinde tescil edilmiş olup, ortaklık yapısı aşağıda yer almaktadır.

<b>Ortağın Unvanı</b>	<b>Hisse Adedi</b>	<b>Hisse Oranı</b>	<b>Sermaye (TL)</b>
Van Büyükşehir Belediyesi	10.560	%96	52.800.000,00
Gevaş Belediyesi	88	%0,8	440.000,00
Edremit Belediyesi	88	%0,8	440.000,00
Özalp Belediyesi	88	%0,8	440.000,00
Muradiye Belediyesi	88	%0,8	440.000,00
Van Belediye Spor Kulübü Derneği	88	%0,8	440.000,00
<b>Toplam:</b>	<b>11.000</b>	<b>%100</b>	<b>55.000.000,00</b>

**Kamu idaresi cevabında;** Van Mavikent Konut İnşaat Sanayi Hizmet Taşıma Kültür Turizm ve Yerel Hizmetler A.Ş. Belediyemiz iştiraki olup esas amacı şirket unvanında yer alan faaliyet konularına uygun olarak hizmet etmek olup, ilimizin sosyo-ekonomik şartlarının yetersizliğine bağlı olarak şirket faaliyetlerini gereği gibi yerine getirememektedir. Bu nedenle özellikle şirket çalışanı olarak Belediyemizde görev yapan çalışanlar başta olmak üzere yine şirket eli ile yaptırılan çeşitli hizmetlerin aksamaması amacıyla Belediye Meclisinin kararı doğrultusunda avans ödemesi yapılmaktadır. Ancak yapılan bu işlemlerin kanuna aykırılık teşkil eden unsurları ile yine şirketin kendi ekonomik kaynaklarını oluşturarak hizmet etmesi yönünde gerekli çalışmalara başlanmış olup netice almak için özenle çaba sarf edilecektir.

**Sonuç olarak** Kamu İdaresinin cevabı incelendiğinde, bulguda yer alan hususla ilgili olarak, bundan böyle mevzuat hükümleri çerçevesinde hareket edileceği belirtilmiştir. Bununla birlikte, 2015 yılı mali tablolarının incelenmesinde, bulguda yer alan hata tutarının da dikkate alınmasının, uygun olacağı kanaatindeyiz.

#### **BULGU 4: Devlet Malzeme Ofisine Ön Ödeme Şeklinde Yapılan Ödemenin Mal Teslimi Gerçekleşmeden Giderleştirilmesi**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “Ön ödemeler” başlıklı 110 uncu maddesinde;

*“(1) Bu hesap grubu, bütçe içi veya bütçe dışı olarak veyahut emanet niteliğindeki hesaplardan verilen ön ödeme niteliğindeki her türlü avans, kredi ve akreditifler ile mahsup dönemine aktarılan avans ve kredilerin izlenmesi için kullanılır...”*

İfadesi yer almaktadır

Aynı Yönetmeliğin 111 inci maddesinde 160 İş Avans ve Kredileri Hesabı için;

*“ Bu hesap, kurumca mevzuatı gereğince bütçedeki ödeneğine dayanılarak verilen iş avans ve kredilerinin izlenmesi için kullanılır.”*

İfadesi yer almaktadır

Dolayısıyla, Kurumlar, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek durumlarda, giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabilir

Bununla birlikte, Devlet Malzeme Ofisine ön ödeme şeklinde yapılan toplam 336.398,24-TL ödemenin, mal teslimi gerçekleşmeden giderleştirildiği görülmüştür. Dolayısıyla; 160 İş Avans ve Kredileri Hesabı 336.398,24-TL eksik, faaliyet giderleri ise 336.398,24-TL fazla gösterilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Devlet Malzeme Ofisinden satın alınan malzemeler için yapılan 336.398,24-TL’lik ön ödemenin mal teslimi yapılmadan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Bu tespit üzerine yapılan incelemelerin ardından ilgili ve sorumlu birimler bu konuda uyarılarak bu tür hataların tekrar edilmemesi ve işlemlerin yönetmelik hükümlerine uygun yürütülmesi talimatlandırılmıştır. Ayrıca bu işlemle ilgili yine gerekli düzeltmenin yapılması da sağlanmıştır.

***Sonuç olarak*** Kamu İdaresinin cevabı incelendiğinde, bulguda yer alan hususla ilgili olarak, bundan böyle mevzuat hükümleri çerçevesinde hareket edileceği belirtilmiştir. Bununla birlikte, 2015 yılı mali tablolarının incelenmesinde, bulguda yer alan hata tutarının da dikkate alınmasının, uygun olacağı kanaatindeyiz.

**8. EKLER****Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları**

<b>Van Büyükşehir Belediyesi</b>			
<b>31.12.2015 Tarihli Bilançosu</b>			
<b>AKTİF</b>		<b>2104 Yılı</b>	<b>2015 Yılı</b>
<b>1</b>	<b>DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>200.419.887,48</b>	<b>222.037.282,74</b>
<b>10</b>	<b>Hazır Değerler</b>	<b>47.104.828,80</b>	<b>13.299.388,96</b>
100	Kasa Hesabı	804,62	584,54
102	Banka Hesabı	47.104.024,18	13.298.804,42
<b>12</b>	<b>Faaliyet Alacakları</b>	<b>116.617.320,17</b>	<b>115.051.783,12</b>
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	2.667.609,87	14.049.411,86
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	110.719.937,98	101.002.371,26
122	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	3.229.772,32	,00
<b>13</b>	<b>Kurum Alacakları</b>	<b>,00</b>	<b>5.097.607,24</b>
132	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı	,00	5.097.607,24
<b>14</b>	<b>Diğer Alacaklar</b>	<b>8.686.514,01</b>	<b>8.958.600,88</b>
140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	8.686.514,01	8.958.600,88
<b>16</b>	<b>Ön Ödemeler</b>	<b>28.011.224,50</b>	<b>47.084.924,50</b>
160	İş Avans Ve Kredileri Hesabı	27.941.362,50	47.015.112,50
161	Personel Avansları Hesabı	69.862,00	69.812,00
<b>19</b>	<b>Diğer Dönen Varlıklar</b>	<b>,00</b>	<b>32.544.978,04</b>
191	İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı	,00	32.544.978,04
<b>2</b>	<b>DURAN VARLIKLAR</b>	<b>423.200.295,46</b>	<b>573.328.143,89</b>
<b>24</b>	<b>Mali Duran Varlıklar</b>	<b>57.224.069,09</b>	<b>63.941.297,93</b>
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	3.203.531,30	3.203.531,30
241	Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermaye	54.020.537,79	60.737.766,63
<b>25</b>	<b>Maddi Duran Varlıklar</b>	<b>365.976.226,37</b>	<b>509.386.845,96</b>

250	Arazi Ve Arsalar Hesabı	79.527.603,44	82.974.303,53
251	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	134.114.800,42	209.636.600,84
252	Binalar Hesabı	116.382.258,55	138.995.940,09
253	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabı	22.707.091,05	27.206.659,98
254	Taşıtlar Hesabı	11.142.111,37	45.916.157,73
255	Demirbaşlar Hesabı	1.513.725,50	4.068.547,75
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	588.636,04	588.636,04
<b>AKTİF TOPLAMI :</b>		<b>623.620.182,94</b>	<b>795.365.426,63</b>
<b>PASİF</b>		<b>2104 Yılı</b>	<b>2015 Yılı</b>
<b>3</b>	<b>KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>119.825.077,90</b>	<b>187.613.246,82</b>
<b>32</b>	<b>Faaliyet Borçları</b>	<b>23.500.148,29</b>	<b>61.241.537,01</b>
320	Bütçe Emanetleri Hesabı	23.500.148,29	61.241.537,01
<b>33</b>	<b>Emanet Yabancı Kaynaklar</b>	<b>10.084.466,24</b>	<b>13.284.451,21</b>
330	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	1.954.049,29	2.716.369,41
333	Emanetler Hesabı	8.130.416,95	10.568.081,80
<b>36</b>	<b>Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler</b>	<b>86.240.463,37</b>	<b>113.087.258,60</b>
360	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabı	50.297.504,59	63.547.460,90
361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	29.141.182,42	41.199.802,20
362	Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilatlar	6.690.322,70	8.228.541,84
363	Kamu İdareleri Payları Hesabı	111.453,66	111.453,66
<b>4</b>	<b>UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>16.644.023,46</b>	<b>33.362.655,28</b>
<b>40</b>	<b>Uzun Vadeli İç Mali Borçlar</b>	<b>16.644.023,46</b>	<b>33.362.655,28</b>
400	Banka Kredileri Hesabı	16.644.023,46	33.362.655,28
<b>5</b>	<b>ÖZ KAYNAKLAR</b>	<b>487.151.081,58</b>	<b>574.389.524,53</b>
<b>50</b>	<b>Net Değer-Sermaye</b>	<b>127.665.726,67</b>	<b>128.993.973,00</b>
500	Net Değer Hesabı	127.665.726,67	128.993.973,00

52	Yeniden Değerleme Farkları	,00	,00
<b>57</b>	<b>Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları/</b>	<b>258.330.623,39</b>	<b>352.270.878,92</b>
570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	258.330.623,39	352.270.878,92
58	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	,00	,00
<b>59</b>	<b>Dönem Faaliyet Sonuçları/</b>	<b>101.154.731,52</b>	<b>93.124.672,61</b>
590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	101.154.731,52	93.124.672,61
<b>PASİF TOPLAMI :</b>		<b>623.620.182,94</b>	<b>795.365.426,63</b>

<b>Van Büyükşehir Belediyesi</b>		
<b>01.01.2015-31.12.2015 Tarihleri arası</b>		
<b>FAALİYET GİDERLERİ</b>	<b>2014 Yılı</b>	<b>2015 Yılı</b>
Personel Giderleri	57.124.578,90	85.511.383,47
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.803.640,20	14.729.701,07
Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	70.441.532,00	147.741.873,25
Cari Transferler	3.106.733,35	2.678.077,67
Sermaye Transferleri	0,00	20.000,00
İlk Madde ve Malzeme Giderleri	0,00	36.601.833,88
<b>Faaliyet Giderleri Toplamı:</b>	<b>140.476.484,45</b>	<b>287.282.869,34</b>
<b>FAALİYET GELİRLERİ</b>	<b>2014 Yılı</b>	<b>2015 Yılı</b>
Vergi Gelirleri	4.802.385,55	1.916.213,54
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	6.846.624,95	21.180.924,67
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	0	100,00
Diğer Gelirler	229.982.205,47	357.310.303,74



<b>Faaliyet Gelirleri Toplamı:</b>	<b>241.631.215,97</b>	<b>380.407.541,95</b>
<b>FAALİYET SONUCU:</b>	<b>101.154.731,52</b>	<b>93.124.672,61</b>

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>

**VAN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ**

**2015 YILI**

**PERFORMANS DENETİM RAPORU**





# İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	25
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	25
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	26
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	26
5. GENEL DEĞERLENDİRME .....	27
6. DENETİM BULGULARI.....	28



## 1. ÖZET

Bu rapor, Van Büyükşehir Belediyesi'nin 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.

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

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

Performans esaslı bütçeleme sistemi gereği Van Belediyesi'nin hazırladığı üç temel belge olan 2015-2019 Stratejik Planı, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiş ve bu incelemenin sonucunda, bulgu konusu yapılan hususlar hariç, söz konusu üç temel belgenin ilgili mevzuatın öngördüğü şekilde hazırlandığı sonucuna varılmıştır.

## 2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak 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, Van Büyükşehir Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

## 5. GENEL DEĞERLENDİRME

2015 yılı performans denetimi kapsamında Van 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.

Van Büyükşehir Belediyesi 2015–2019 dönemine ilişkin Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporunu zamanında hazırlayarak “mevcudiyet” ve “zamanlılık” kriterini yerine getirdiği görülmüştür

Van Büyükşehir Belediyesi 2015 yılı performans denetimi kapsamında elde edilen belge ve bilgi çerçevesinde:

- Stratejik Planda bazı stratejik hedeflerin stratejik amaçlarla ilgili olmadığı,
- Stratejik Planda bazı performans göstergelerinin iyi tanımlanmadığı,
- Performans Programında yer alan bazı göstergelerin ölçülebilir olarak belirlenmediği tespit edilmiştir.

Van Büyükşehir Belediyesi'nin hazırlamış olduğu Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporundaki performans bilgisi içeriğinin bulgu konusu yapılan hususlar dışında düzenlemelere uygun olduğu düşünülmektedir.

Van Büyükşehir Belediyesinin Stratejik Planı mevzuata uygun süre ve şekilde yayımlanmıştır. Stratejik Planda yine tüm amaç ve hedeflerin karşılığı olan beş yıllık tahmini maliyetleri gösteren maliyet tablosuna ilişkin bu maliyetlerin karşılanacağı kaynakları gösteren kaynak tablosuna yer verilmemiştir. Aynı zamanda Stratejik Planda yer alan hedeflerle ilgili göstergelere yer verilmemiştir.

Performans Programı yine mevzuatta belirtilen hususlara uygun olarak hazırlanmakla birlikte, performans programına ilişkin yönetmelikte belirtilen, kurumun internet sitesinde yayımlama kriteri yerine getirmemiştir. Performans Programında, bazı hedefler için ölçülebilirlik kriteri yerine getirilmemektedir. Aynı zamanda, Performans Hedefi Tablosu ile Faaliyet Maliyetleri Tablosu, Performans Programında yer almamaktadır.

Faaliyet Raporunun incelenmesi neticesinde Kurumda veri kayıt sistemi oluşturulmadığı görülmüştür. Faaliyet Raporunda, belirtilen hedeflerin gerçekleşmemesine ve hedeflerden sapmalara ilişkin gerekçelere, yer verilmediği tespit edilmiştir.

## 6. DENETİM BULGULARI

### A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

#### BULGU 1: Stratejik Planda Performans Göstergelerinin Yer Almaması

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunun “Performans Göstergeleri” başlıklı 5 inci bölümün F kısmında;

*“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. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir.”*

Denilmektedir.

Bununla birlikte, Kurum tarafından hazırlanan stratejik planda, Performans Göstergelerine yer verilmemiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre yasal mevzuatın izin verdiği ölçüde şekle uygun olarak Stratejik Plan hazırlanacaktır."

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında stratejik plan hazırlanırken mevzuatın izin verdiği ölçüde şekle uygun olarak hazırlanacağı belirtildiğinden, devam eden denetimlerde izleme yapılacaktır.

#### BULGU 2: Stratejik Planda Tüm Amaç ve Hedeflerin Karşılığı Olan Beş Yıllık Tahmini Maliyetleri Gösteren ‘Maliyet Tablosu’ ile Bu Maliyetlerin Karşılanaçağı Kaynakları Gösteren ‘Kaynak Tablosu’ na Yer Verilmemesi

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunun “Maliyetlendirme” başlıklı 6’ncı bölümünde;

*“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.*

*Kuruluşun amaç ve hedeflerine yönelik stratejiler doğrultusunda gerçekleştirilecek faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacı bu aşamada belirlenir.”*

denildikten sonra maliyetlendirmenin nasıl yapılacağı açıklanmıştır. Buna göre her bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminlerinin yapılarak bir hedefin yaklaşık maliyetine, hedeflerin maliyet tahmini toplamından her bir amacın tahmini maliyetine, amaç maliyetleri toplamından ise stratejik planın o yılıki tahmini maliyetine ulaşılması öngörülmüştür. Kılavuzda yer alan 4 numaralı “maliyet tablosu” yardımıyla da planın 5 yıllık tahminin maliyetinin ortaya konacağı belirtilmiştir.

Kurumun Tablo 4’te belirtilen toplam maliyetleri, elde edeceği kaynaklarla karşılaştırması maksadıyla, yıllar itibariyle hangi kaynaklardan hangi gelirlerin elde edileceği hususundaki tahmini Tablo 5’te gösterilen kaynak tablosundan yararlanmak suretiyle gerçekleştirilebileceği ve öngörülen maliyetler ile tahmin edilen kaynakların örtüşmemesi halinde yapılabilecek düzenlemelerin neler olduğu da aynı bölümde açıklanmıştır.

Kılavuzun maliyetlendirmeye ilişkin bu açıklamalarına rağmen, stratejik planda “Maliyet Tablosu” ve “Kaynak Tablosu” nun bulunmaması, kurumun öngördüğü stratejik amaç ve hedeflerin maliyetleri hususunda hem karar alıcılara hem de kamuoyuna yeterli bilgi sunulmaması ve stratejik amaç ve hedeflerin kurumun imkânları ile ilişkilendirilmediği anlamına gelmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre yasal mevzuatın izin verdiği ölçüde şekle uygun olarak Stratejik Plan hazırlanacaktır."

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında stratejik plan hazırlanırken mevzuatın izin verdiği ölçüde şekle uygun olarak hazırlanacağı belirtildiğinden, devam eden denetimlerde izleme yapılacaktır.

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

### **BULGU 3: 2015 Yılı Performans Programının Kurum İnternet Sitesinde Yayımlanmaması**

05.07.2008 tarih ve 26927 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğin” 7 inci maddesinin (5) ve (6) nolu bendlerinde;

*“(5) Sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idarelerin performans programları, üst yöneticileri tarafından bütçe teklifleri ile birlikte ilgili mevzuatında belirlenen tarihte yetkili organlara sunulur. Bu kurum ve idarelerin yetkili organlarında kesinleşen bütçe büyüklüklerine göre revize edilen performans programları, sosyal güvenlik kurumlarında ilgili Bakan veya üst yönetici; mahalli idarelerde ise üst yöneticiler tarafından Ocak ayı içinde kamuoyuna açıklanır.*

*(6) Kamuoyuna açıklanan performans programları ilgili idarelerin internet sitelerinde yayımlanır. İnternet sitesi bulunmayan idareler, performans programlarına kamuoyunun erişimini sağlamak üzere gerekli tedbirleri alırlar.”* Denilmektedir.

Mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, mahalli idareler performans programlarını üst yöneticileri tarafından Ocak ayı içinde kamuoyuna açıklamalı ve buna müteakip internet sitesi bulunan idareler performans programını sitelerinde yayımlamaları gerekmektedir.

Bununla birlikte, Van Büyükşehir Belediyesi 2015 yılı Performans Programının, kurum internet sitesinde yayımlanmadığı görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bulguya konulan eksiklikler kısa sürede giderilecektir."

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, performans programının mevzuata uygun şekilde yayımlanacağı belirtildiğinden, devam eden denetimlerde izleme yapılacaktır.

#### **BULGU 4: Performans Programında Performans Hedefi Tablosu İle Faaliyet Maliyetleri Tablosunun Yer Almaması**

Performans Programı Hazırlama Rehberine göre, Performans Programında yer alması gereken “Performans Hedefi Tablosu” (Tablo 1) ile “Faaliyet Maliyetleri Tablosunun” (Tablo 2), Performans Programında yer almadığı görülmüştür.

Performans Programı Hazırlama Rehberinde, Performans Hedefi Tablosu ile ilgili olarak;

*“Performans hedefinin kaynak ihtiyacı, performans hedefine ulaşmak amacıyla gerçekleştirilecek faaliyet maliyetlerinin toplamından oluşur. Performans hedefi, bu hedefe ilişkin göstergeler, faaliyetler ile kaynak ihtiyacı Tablo 1’de gösterilir.”*

Denilmiştir.

Yine aynı Rehberde Faaliyet Maliyetleri Tablosu ile ilgili olarak;

*“Faaliyet maliyeti tespit edilirken faaliyet ile doğrudan ilişkilendirilebilen maliyetler dikkate alınmalıdır. Doğrudan ilişkilendirilebilen maliyetler faaliyetin gerçekleştirilmesi halinde ortaya çıkacak maliyetlerdir. Diğer bir deyişle faaliyetten vazgeçilmesi halinde ortadan kalkacak maliyetlerdir. Faaliyet maliyetleri ekte yer alan Tablo-2’de gösterilir.”*

Denilmiştir.

Bununla birlikte, Van Büyükşehir Belediyesi 2015 yılı Performans Programında, “Performans Hedefi Tablosu” (Tablo 1) ile “Faaliyet Maliyetleri Tablosunun” (Tablo 2), yer almadığı görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** "Performans Programı Hazırlama Rehberine göre uygun olarak Performans Programı hazırlanacaktır."

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, bulguya konu hususla ilgili olarak, performans programının mevzuata uygun şekilde hazırlanacağı belirtildiğinden, devam eden denetimlerde izleme yapılacaktır.

## **BULGU 5: Performans Programında Yer Alan Bazı Göstergelerin Ölçülebilir Olmaması**

Van Büyükşehir Belediyesi 2015 yılı Performans Programında yer alan aşağıda tabloda gösterilen performans hedeflerine ait bazı göstergelerin ölçülebilir olmadığı tespit edilmiştir.

Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne göre Performans hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ölçülebilir olması gerekmektedir. Yine Rehberine göre; performans göstergeleri ise performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığını ölçmek, değerlendirmek ve izlemek üzere kullanılan araçlardır.

Buna göre performans hedeflerinin belirlenmesi ile ilgili olarak:

- idarenin yürüttüğü faaliyetlerle gerçekleştirilebilir olmalıdır,
- kaynakların sınırlılığı göz önünde bulundurularak belirlenmelidir,
- belirli, ulaşılabilir, gerçekçi ve performans göstergeleri ile ölçülebilir olmalıdır...”

Performans göstergelerinin belirlenmesi ilgili olarak:

“ performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ölçebilmelidir,

- ölçülebilir, ulaşılabilir, güvenilir veri sunacak nitelikte olmalıdır,

•hem geçmiş dönemlerin hem de diğer idarelerin benzer göstergeleriyle karşılaştırılabilir olmalıdır,” hususları açık olarak vurgulanmıştır.

Buna göre performans göstergeleri, performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığını ölçmek ve değerlendirmek üzere belirlenen araçlardır. Bu kapsamda idarenin performans hedeflerine ne ölçüde yaklaştığını göstermede önemli bir araç olan performans göstergelerinin ölçülebilir ve güvenilir veri sunacak şekilde belirlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

**Tablo 1: Ölçülebilirlik Kriterini Sağlamadığı Değerlendirilen Göstergeler**

Birim Adı	Stratejik Hedefler	Performans Hedefi	Gösterge	Değerlendirme
Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı	<b>2.1.</b> Dış Paydaşlarımızı oluşturulması, öncelik ve stratejik hedefler kapsamında bu paydaşlarla en üst seviyede yaralanmak ve işbirliği içerisinde gerekli çalışma ve planların gerçekleştirilmesi	Kurumsal yapı olarak ihale ile satın alma mevzuatları kapsamında yapılacak her türlü iş ve işlemleri, alımları kurumsal ihtiyaç ve talepleri bütçe disiplini kapsamında en üst düzeyde gerçekleştirilmesi işlevine yönelik projeler üretmek ve uygulamaya yönelik yapı ve işletim sisteminin gerçekleştirilmesi	1. İhale İlanları (KİK Bülteni ve Yerel Gazete)	Ölçülebilir değildir. Başarı ölçütü açık ve anlaşılabilir değildir.



Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı	<p><b>3.1.</b> Daire Başkanlıklarının ve alt hizmet birimlerinin ihtiyaç ve taleplerinde gerekli düzenlemelerin yapılması</p>	<p>Kurumsal Yapı olarak ihale ile satın alma mevzuatları kapsamında yapılacak her türlü iş ve işlemleri, alımları kurumsal ihtiyaç ve talepleri bütçe disiplini kapsamında en üst düzeyde gerçekleştirmesi işlevine yönelik projeler üretmek ve uygulamaya yönelik yapı ve işletim sisteminin gerçekleştirilmesi</p>	1. Yakacak İhtiyacı (Kömür Odun) +	Ölçülebilir değildir. Başarı ölçütü açık ve anlaşılabilir değildir.
Emlak İstimlak Daire Başkanlığı	<p><b>4.1.</b> Şehrimizin doğal güzelliği olan Van Gölü'nün görüntü kirliliğini engelleme ve halkımızı göl ile buluşturmak amacıyla halk plajlarının yapılması</p>	<p>Edremit İlçesi Çiçekli Mahallesinde halk plajı yapılması</p>	1. Görüşülen Kurum	Ölçülebilir değildir. Başarı ölçütü açık ve anlaşılabilir değildir.

Etüt ve Projeler Dairesi Başkanlığı	<b>2.1.</b> Van Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisindeki değişik enerji kaynaklarını araştırarak, bunlardan enerji elde edilmesi	Katı Atık Projesi Yapılması	1. Günlük Çöp Miktarı	Ölçülebilir değildir. Başarı ölçütü açık ve anlaşılabilir değildir.
			2. Görüşülen Kurum	

**Kamu idaresi cevabında;** "Performans Programı Hazırlama Rehberi gereğince Performans Göstergeleri ölçülebilir şekilde hazırlanacaktır."

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare cevabında bulgu konusu hedeflere ait göstergelerin ölçülebilir olmadığına iştirak etmektedir. Dolayısıyla, 2015 yılı Performans Programında yer alan bulgu konusu edilen performans hedeflerine ait göstergelerin ölçülebilir olmadığı düşünülmektedir.

### **C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular**

#### **BULGU 6: 2015 Yılı Faaliyet Raporunda Bazı Hedef ve Göstergelerin Öngörülen ve Gerçekleşen Değerleri Arasındaki Sapmaların Tamamına İlişkin Açıklamaların Yapılmaması**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 41'inci maddesinde idare faaliyet raporunun bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini içerecek şekilde hazırlanacağı belirtilmiştir.

Yine Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliği'nin 18'inci maddesinde Performans bilgileri başlığı altında performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verileceği düzenlenmiştir. Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere idareler faaliyet raporlarında performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine ve değerlendirmelere yer vermek zorundadır. Bundan

dolayı, adı geçen Yönetmeliğe göre faaliyet raporlarında “performans sonuçlarının değerlendirilmesi” başlıklı kısım da yer almaktadır.

Yapılan incelemede, Van Büyükşehir Belediyesi 2015 yılı faaliyet raporunda, performans hedefleri ile bu hedeflere ilişkin göstergeler yer almamıştır. Dolayısıyla, performans hedefleri ile performans göstergeleri arasında bağ kurulmamış ve gerçekleşen sapmalara ilişkin tespitlere yer verilmemiştir.

Faaliyet raporlarının temel fonksiyonu performans programında belirlenen ilgili yıl hedeflerinin ne ölçüde gerçekleştiğinin ve sapma nedenlerinin ortaya konulmasıdır. Performans Programında belirlenen hedeflerin dikkate alınmaması, bu hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının ve ulaşılamamışsa bunun nedenlerinin fiziki ve mali kaynaklar çerçevesinde açıklanmaması, faaliyet raporunun tam olarak işlevini yerine getirememesine, başka bir ifadeyle performans ölçümünün gerçekleşmemesine neden olmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** "Faaliyet Raporu hazırlanırken Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğe uygun olarak performans göstergelerinin ölçümleri yapılacaktır."

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, faaliyet raporunun, performans hedefleri ile performans göstergeleri arasında bağ kurularak ve gerçekleşen sapmalara ilişkin tespitleri içerek şekilde hazırlanmadığına iştirak edilmekte olup, devam eden denetimlerde izleme yapılacaktır.

#### **BULGU 7: Performans Ölçüm Sisteminin Sağlıklı ve Güvenilir Biçimde Yapılmasına Yönelik Veri Kayıt Sisteminin Oluşturulmaması**

Van Büyükşehir Belediyesinde, performans ölçüm sisteminin sağlıklı ve güvenilir biçimde inşasına yönelik veri kayıt sisteminin oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 5'inci maddesinde;

*“Faaliyet raporlarında yer alan bilgilerin doğru, güvenilir, önyargısız ve tarafsız olması zorunludur.”*

denilmektedir.

Ayrıca, 2006 yılında Kalkınma Bakanlığınca yayımlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun İzleme ve Değerlendirme başlıklı 7'nci bölümünde;

*“İzleme ve değerlendirmenin etkin yapılabilmesi, ancak uygun veri ve istatistiklerin temin edilmesi ile mümkündür. Amaca uygun, doğru ve tutarlı verilerin varlığı, stratejik planın başarısının ölçülmesi ve değerlendirilmesi için olmazsa olmaz bir ön koşuldur. Her bir hedefin izlenip değerlendirilebilmesi için ne tür verilere ihtiyaç duyulduğu, bunların ne şekilde temin edileceği, ihtiyaç duyulan veriler hali hazırda toplanmıyorsa nasıl ve ne sıklıkla kim tarafından temin edileceği, bu kapsamdaki kısıtların neler olacağı gibi hususların mutlaka incelenmesi ve cevaplanması gerekir.”*

ifadesi yer almaktadır.

Mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere idareler faaliyet raporlarında doğru, güvenilir, önyargısız ve tarafsız bilgiler sunmak zorundadır. Doğru, güvenilir, önyargısız ve tarafsız bilgiler sunmanın yolu ise güvenilir bir veri kayıt sistemi kurmaktan geçmektedir.

Performans ölçümünü gerçekleştirmek, hedeflere ulaşma düzeyinin ve sapma gerekçelerinin anlaşılmasını mümkün kılacak performans bilgisinin sistematik olarak toplanmasını ve analizini gerektirmektedir. Bu süreçlerin sağlıklı işleyişi ise önceden belirlenmiş bir iş ve sorumluluklar düzeni, performans bilgisi üretiminde kullanılacak verilere ilişkin bir sistem dâhilinde gerçekleşebilir. Uygulamada, geleneksel faaliyet raporu üretiminde olduğu gibi yılsonunda, hedeflerin ilgili oldukları birimlerden toplanan bilgiler faaliyet raporunda kullanılmaktadır.

Performans ölçümü için gerekli olan performans bilgisinin oluşturulmasını sağlamak üzere hangi verilerin toplanmasından kimlerin sorumlu olduğuna, hangi periyotlarda bu verilerin elde edileceğine, hangi verilerin, nasıl analiz edileceğine, veri güvenilirliğini sağlamaya yönelik hangi önlem ve kontrollerin planlandığına ilişkin öngörülere dayalı bir sistemin kurumca henüz oluşturulmadığı görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** "Performans Programı takibi, Performans Değerlendirme ve Yönetim Sistemi Yazılımı ile yapılması hedeflenmektedir."

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında Performans Programı takibi, Performans Değerlendirme ve Yönetim Sistemi Yazılımı ile yapılması hedeflendiği belirtilmiştir. Dolayısıyla,

performans ölçüm sisteminin sağlıklı ve güvenilir biçimde inşasına yönelik veri kayıt sisteminin oluşturulmadığı dikkate alındığında, devam eden denetimlerde konu hakkında izleme yapılacaktır.

#### **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>