



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

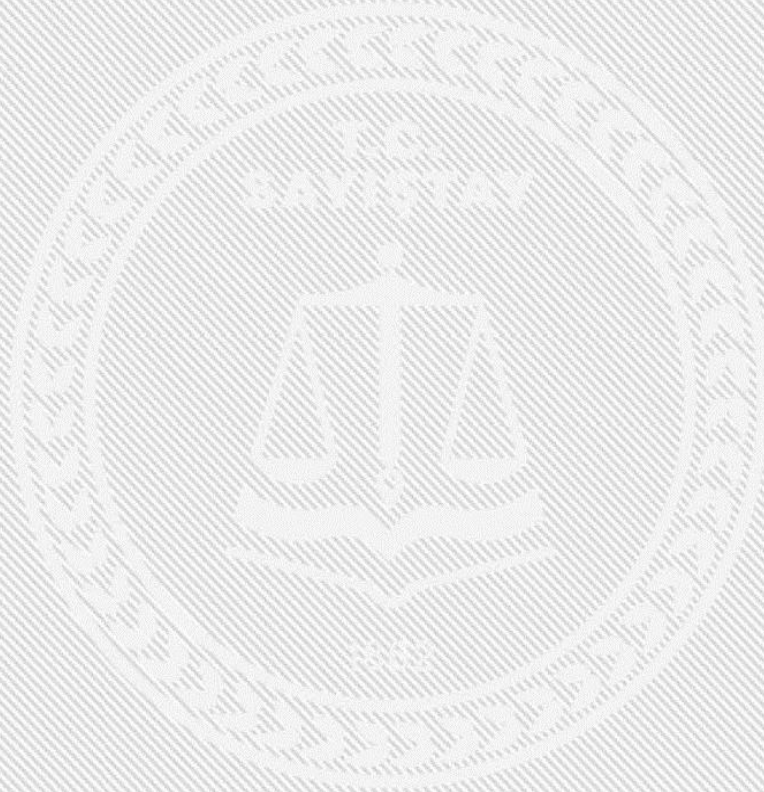
İSTANBUL BEYKOZ BELEDİYESİ
2015 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2016

İÇERİK

| | |
|---|-----------|
| İSTANBUL BEYKOZ BELEDİYESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU | 1 |
| İSTANBUL BEYKOZ BELEDİYESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU | 41 |

İSTANBUL BEYKOZ BELEDİYESİ
2015 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

| | | |
|----|--|----|
| 1. | KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ | 1 |
| 2. | DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU | 2 |
| 3. | SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU..... | 3 |
| 4. | DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI..... | 3 |
| 5. | DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI | 5 |
| 6. | DENETİM GÖRÜŞÜ | 10 |
| 7. | DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER | 11 |
| 8. | EKLER..... | 36 |

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Beykoz Belediyesi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'na tabi olup mali iş ve işlemlerini bu Kanuna uygun olarak yürütmektedir. Kurum mali işlemlerin muhasebeleştirilmesinde Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir. Kurumun kullanmış olduğu muhasebe sistemi tahakkuk esaslı devlet muhasebesi sistemidir. Kurumun son iki yılına ait olan bütçe gider ve gelirlerinin tahmin ve gerçekleşme büyüklükleri aşağıdaki gibidir.

Tablo 1: Bütçe Giderleri Tablosu

| BÜTÇE GİDERLERİ | 2014 Yılı Başlangıç Ödeneği | 2014 Yılı Gider Gerçekleşmesi | 2015 Yılı Başlangıç Ödeneği | 2015 Yılı Gider Gerçekleşmesi |
|---------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|
| 01-Personel Giderleri | 33.872.000,00 | 37.421.486,60 | 34.808.000,00 | 30.514.562,10 |
| 02-SGK Devlet Prim Giderleri | 6.812.000,00 | 5.216.753,84 | 6.463.000,00 | 5.071.420,51 |
| 03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri | 95.483.000,00 | 92.899.805,25 | 122.852.000,00 | 118.332.560,24 |
| 04- Faiz Gideri | 2.759.000,00 | 2.856.418,26 | 4.542.000,00 | 7.184.600,70 |
| 05-Cari Transfer | 6.000.000,00 | 8.316.089,89 | 10.790.000,00 | 10.200.493,83 |
| 06-Sermaye Giderleri | 78.784.000,00 | 59.740.003,26 | 97.536.000,00 | 72.941.844,80 |
| 07- Sermaye Transferi | 4.000,00 | 1.128.969,63 | 4.000,00 | 411.045,73 |
| 08- Borç Verme | | | | |
| 09-Yedek Ödenekler | 23.286.000,00 | | 28.005.000,00 | |
| TOPLAM | 247.000.000,00 | 207.579.526,73 | 305.000.000,00 | 244.656.527,91 |

Tablo 2: Bütçe Gelirleri Tablosu

| BÜTÇE GELİRLERİ | 2014 Yılı Gelir Tahmini | 2014 Yılı Gelir Gerçekleşmesi | 2015 Yılı Gelir Tahmini | 2015 Yılı Gelir Gerçekleşmesi |
|-----------------------------------|----------------------------|-------------------------------------|----------------------------|-------------------------------------|
| 01-Vergi Gelirleri | 72.893.000,00 | 42.665.026,18 | 50.526.000,00 | 45.712.926,54 |
| 03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 7.910.000,00 | 4.838.389,23 | 7.200.000,00 | 2.569.663,17 |
| 04-Alınan Bağış Yardımlar ile | 900.000,00 | 314.365.468,23 | 550.000,00 | 301.533.105,47 |

| | | | | |
|----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Özel Gelirler | | | | |
| 05-Diğer Gelirler | 71.315.000,00 | 51.600.480,02 | 51.750.000,00 | 87.225.711,04 |
| 06-Sermaye Gelirleri | 94.005.000,00 | 98.879.539,19 | 195.000.000,00 | 9.474.355,42 |
| 09-Red ve İadeler | -23.000,00 | | -26.000,00 | |
| TOPLAM | 247.000.000,00 | 512.348.902,85 | 305.000.000,00 | 446.515.761,64 |

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 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 kâğıtlar sayım tutanağı,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tablolarından 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: Arsa Satışlarında Oluşan Olumlu Farkların Muhasebeleştirilmemesi

Beykoz Belediyesi tarafından alınan 2-B arsalarının satışlarından oluşan alım satım farklarının muhasebeye yansıtılmadığı görülmüştür.

Beykoz Belediyesi ile İstanbul İl Defterdarlığı arasında yapılan protokollerle satın alınan arsaların muhasebeleştirilmesinde; parsel bazında detay maliyet bedelleri tespit edilmeden bütün alım bedelleri ile kaydedildiği görülmüştür.

Alımı yapılan arsaların kısmi satışlarının muhasebeleştirilmesinde satış bedelleri üzerinden 250-Arsa ve Araziler Hesabı alacak kaydı yapıp ilgisine göre 102- Bankalar Hesabı, 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı, 227- Diğer Faaliyet Alacakları Hesaplarına ve ayrıca bütçe gelirlerine kaydının yapıldığı görülmüştür. Satılan kısımların kayıtlı değerleri belirlenmediği için alım satımda oluşan olumlu farklar 600-Gelirler Hesabı'na kaydedilmemiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 165'inci maddesinin b fıkrasında;

“Satılan arsa ve arazilerin, satış bedeli ile net değeri arasında fark olması durumunda; öncelikle satış bedeli ile net değeri arasında oluşan aleyhte veya lehte fark tutarı duruma göre bu hesaba alacak veya borç, aleyhte fark tutarı 630-Giderler Hesabına borç, lehte fark tutarı ise 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir. Bu kayıttan sonra satılan arsa ve arazilerin satış bedeli, 100-Kasa Hesabı, 102-Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç, arsa ve arazilerin kayıtlı değeri bu hesaba alacak kaydedilir. Diğer taraftan bütçeye gelir kaydedilmesi gereken tutar 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.

2 - Taksitle satılan arsa ve arazilerin, satış bedeli ile net değeri arasında fark olması durumunda; öncelikle satış bedeli ile net değeri arasında oluşan aleyhte veya lehte fark tutarı duruma göre bu hesaba alacak veya borç, aleyhte fark tutarı 630-Giderler Hesabına borç, lehte fark tutarı ise 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir. Bu kayıttan sonra satılan arsa ve arazilerin kayıtlı değeri, bu hesaba alacak, satış bedelinden tahsilinde bütçeye gelir kaydedilmesi gereken tutarlardan doğan alacaklardan faaliyet dönemi içinde tahsil edilecek

olan tutarlar 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına (faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahsil edilecek olan tutarlar 220-Gelirlerden Alacaklar Hesabına), borç kaydedilir. Satış bedelinden yapılan tahsilat 100-Kasa Hesabı, 102-Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç, 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına alacak bütçeye gelir kaydedilmesi gereken tutar 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç, kaydedilir.

3 - Üzerine inşaat yapılmak suretiyle veya başka şekillerde arsa ve arazi vasfı ortadan kaldırılarak başka bir maddi duran varlığa dönüştürülen veya eklenen arsa ve araziler, kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, tespit edilen yeni değeri üzerinden ilgili maddi duran varlık hesabına borç, varlığın kayıtlı değeri ile yeni değeri arasında lehte fark varsa tutarı 600-Gelirler Hesabına (aleyhte fark varsa tutarı 630-Giderler Hesabına borç) alacak kaydedilir.

4 - Bağış ve yardımlar dolayısıyla edinilen bu hesapta kayıtlı arsa ve arazilerden, kullanılmadığı veya amaç dışı kullanıldığı için geri istenilenler, kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç; 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak, 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedilir.

5 – (Değişik:RG-11/9/2011-28051) Kurumca diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devredilen arsa ve araziler kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak ve 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.” denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, arsaların satışı yapılan bölümlerine ait maliyet bedellerinin hesaplanarak oluşan olumlu farkların 600-Gelirler Hesabı’na kaydedilmesi gerekmektedir. Yapılan hatalı muhasebe işlemleri nedeniyle 600-Gelirler Hesabı gerçek durumu yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “Belediye Başkanlığımız ile İstanbul İl Defterdarlığı arasında yapılan protokoller ile satın alınan arsaların muhasebeleştirilmesinde; parsel bazında maliyet bedellerinin tespitine yönelik çalışmalarımıza devam edilmektedir. Yapılan tespitler ile arsaların satışı yapılan bölümlerine ait maliyet bedellerinin hesaplanarak oluşan farkların kayıt işlemlerine başlanacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususa iştirak edildiği ve düzeltme kayıtlarının yapılacağı bildirildiğinden konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 2: Mal Alımlarında İlgili Taşınır Hesabının Kullanılmaması ve Taşınır İşlem Fişlerinin Düzenlenmemesi

Beykoz Belediyesi'nin mal alımlarının incelenmesi neticesinde, 3.258.548,98 TL'lik hediye, ödül ve muhtaçlara yardım amaçlı alınan mal temini işlerinde ilgili taşınır varlık hesabı olan 150- İlk Madde ve Malzeme Hesabının kullanılması gerekirken, doğrudan gider kaydı yapılarak 630- Giderler Hesabı kullanılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı"nı düzenleyen "Hesabın niteliği" ve "Hesabın işleyişi" başlıklı 104 ve 105' inci maddelerinde, bu hesabın kurum faaliyetlerinde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen tüketim malzemelerinin izlenmesi için kullanılacağı ve satın alınan veya üretilen ilk madde ve malzemelerin bir taraftan maliyet bedelleri ile bu hesaba borç olarak kaydedileceğinden bahsedilmektedir. Tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemeler bu hesaba alacak, 630- Giderler Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmektedir.

18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Belge ve Cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinde;

"a) Taşınır İşlem Fişi (Örnek: 5; 5/A): İlgili mevzuatı çerçevesinde kabul edilerek teslim alınan taşınırların girişleri ile taşınırların çıkış ve ambarlar arasında devir işlemlerinde, dayanıklı taşınırların niteliklerini değiştiren esaslı onarım ve ilaveler sonucu değer artışlarında, kayıtlara esas olmak üzere 5 örnek numaralı Taşınır İşlem Fişi düzenlenir.

.....

c) Taşınır İstek Belgesi (Örnek: 7): Bu Belge, ambardan taşınır talep edildiğinde kullanılır ve talepte bulunan birim yetkilisinin onayını taşır." hükmü yer almaktadır.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; tüketilmek üzere ihtiyaç duyulan mal alımlarında öncelikle taşınır istek belgesi düzenlenecek ve daha sonrasında mal alımı gerçekleştiğinde taşınır işlem fişi düzenlenip ve ilgili varlık hesabına kayıt edilmesi gerekmektedir. Ancak, ilgili taşınırlar tükütildikten sonra 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı alacak kaydı yapılarak, 630-Giderler Hesabı'na borç kaydedilecektir.

Kurumun söz konusu mevzuat hükümlerini uygulamaması sonucu, ilgili taşınır varlık

hesaplarına 3.258.548,98 TL eksik kayıt yapılmasına neden olmuştur.

Kamu idaresi cevabında; “Müdürlüğümüz tarafından 2015 Harcama yılı döneminde yapılan Mal alımları İhtiyaç duyulduğunda kullanılmak üzere satın alınmıştır. 18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Taşınır Mal Yönetmeliği'nin “Belge ve Cetveller” başlıklı 10'uncu maddesinde;

“a) Taşınır İşlem Fişi (Örnek: 5; 5/A): İlgili mevzuatı çerçevesinde kabul edilerek teslim alınan taşınırların girişleri ile taşınırların çıkış ve ambarlar arasında devir işlemlerinde, dayanıklı taşınırların niteliklerini değiştiren esaslı onarım ve ilaveler sonucu değer artışlarında, kayıtlara esas olmak üzere 5 örnek numaralı Taşınır İşlem Fişi düzenlenir. Müze ve kütüphanelerdeki eserler için ise 5/A örnek numaralı Taşınır İşlem Fişi kullanılır. Taşınır İşlem Fişleri en az üç nüsha olarak düzenlenir ve her malî yıl başında "1"den başlamak üzere bir sıra numarası verilir. Fiş, dayanağını oluşturan belgenin tarihinden önceki bir tarihi taşıyamaz. Taşınır İşlem Fişinin elektronik ortamda düzenlenemediği hallerde, seri ve sıra numaralı olarak bastırılmış fişler kullanılır. Düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin nüshaları hakkında Yönetmeliğin ilgili maddelerine göre işlem yapılır. İhtiyaç duyulduğunda kullanılmak üzere satın alınarak depolanan ya da arşivlenenler ile süreli yayınlardan ciltletilmiş olanlar hariç olmak üzere aşağıda sayılan hallerde Taşınır İşlem Fişi düzenlenmez.” hükmüne esas alınarak Taşınır İşlem Fişi düzenlenmemiştir. Uygulamada yanlış anlaşılan bu hüküm doğrultusunda bundan sonraki işlemlerde bu eksik giderilecektir.

Mal alımlarında ilgili taşınır hesabının kullanılmaması ve taşınır işlem fişlerinin düzenlenmemesi ile ilgili olarak da 2016 yılı içerisinde gerekli hassasiyet gösterilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve bundan sonra ki süreçlerde daha dikkatli olunacağı vurgulandığından konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 3: 500-Net Değer/Sermaye Hesabı'nın Gerçek Değerini Yansıtması

Beykoz Belediyesi ile İstanbul Defterdarlığı arasında yapılan protokollere istinaden emlak vergisi değerleri üzerinden 2-B arazileri peşin veya taksitlerle Beykoz Belediyesi tarafından satın alınmaktadır. 2014 Yılından itibaren yapılan satın almaların muhasebeleştirilmesinde satın alınan bedeller üzerinden 250-Arsa ve Araziler Hesabı

borçlandırılmakta 500- Net Değer Hesabına ise alacak kaydı yapılmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 165'inci maddesinde;

“a) Borç

1 - Bütçeye gider kaydedilmek suretiyle edinilen arsa ve araziler, maliyet bedeli üzerinden bir taraftan bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaplara, ödenmesi gereken tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

*2-Yönetmeliğin yürürlük tarihinden önce mevcut olan arsa ve arazilerden envanteri yapılanların tespit edilen değerleri bu hesaba borç, 500-Net Değer/Sermaye Hesabına alacak kaydedilir.”*denilmektedir.

Beykoz Belediyesi tarafından 2-B arazi satın alımlarının muhasebeleştirilmesinde 250-Arsa ve Araziler Hesabı'nın borçlu, peşin ödenen bedellerin 102-Bankalar Hesabı'na alacak kaydı, taksitli olan tutarların vadelerine göre 399 ve 499-Diğer Çeşitli Kısa/Uzun Vadeli Kaynaklar Hesabı'na ise alacak kaydı yapılması gerekirdi.

Beykoz Belediyesi tarafından yapılan satın almaların muhasebeleştirilmesinde 2015/Ağustos Ayından itibaren 399- Diğer Çeşitli Kısa Vadeli Kaynaklar Hesabı kullanılmaya başlandığı fakat daha önce 500-Net Değer/Sermaye Hesabı'na yapılan hatalı kayıtların düzeltilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; “Belediye Başkanlığımız ile Defterdarlık Anadolu Yakası Milli Emlak Daire Başkanlığı arasındaki protokollere istinaden yapılan 2/B arazi satın alımlarının muhasebeleştirilmesinde 2014 - 2015 yıllarında, 399- Diğer Çeşitli Kısa Vadeli Kaynaklar Hesabı yerine kullanılan 500.02.03.01- Arazi ve Arsalar Varlık Envanteri Hesabındaki işlemlere ait düzeltme kayıtları yapılarak yazımız ekinde sunulmuş olup; muhasebe kayıtlarımız 2015 Nisan ayından itibaren 399- Diğer Çeşitli Kısa Vadeli Kaynaklar Hesabı kullanılarak oluşturulmaktadır. (Ek:1-3 sayfa)” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve 2016 yılında 399 Diğer Çeşitli Kısa Vadeli Kaynaklar Hesabı için 751.536.768,08 TL'lik

düzeltilme kaydı yapılmış olup, ancak 2015 yılı mali tablolarında 399 Diğer Çeşitli Kısa Vadeli Kaynaklar Hesabının tüm yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içermediği anlaşılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Beykoz Belediyesinin 2015 Yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı Gelirler, Sermaye ve Taşınır Mal hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kaynak Suları Harcının Tahakkuk ve Tahsilâtının Gerçekleştirilmemesi

Beykoz Belediyesinin 2015 Yılı mali tabloları incelendiğinde, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda öngörülen kaynak suları harcının gerçek tutarın altında tahakkuk ettirildiği ve tahsilatın gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun “*Kaynak Suları Harcı*” başlıklı dördüncü bölümün 63'üncü ve 66'ncı maddelerinde kaynak suları harcının konusu, mükellefi, tarifesi ve harcın ödenmesi düzenlenmiştir. Buna göre;

“Özel kaplara doldurulup satılacak olan kaynak sularının (işlenmiş sular dahil) belediyelerce denetlenerek hangi kaynaklara ait olduklarını gösterecek şekilde bu kaplara özel işaret konulması, Kaynak Suları Harcına tabidir.

Kaynak Suları Harcını, kaynak sularını özel işaretli kaplara doldurup satanlar ödemekle mükelleftirler.

Kaynak Suları Harcı, bu suların satışa arzı için kaplara doldurulmasını müteakip, kaplar üzerine özel işaret konulması sırasında bu işi yapan belediyeye makbuz karşılığı peşin olarak ödenir. Başka bir belediye sınırları ve mücavir alanları içinde satışa arz edilen kaynak sularından ikinci bir kez harç alınmaz.” denilmektedir.

Ancak Beykoz Belediyesinin sınırları içinde faaliyette bulunan kaynak su işletmeleri olmasına rağmen bu işletmelerden belediye sınırlarından çıkardıkları kaynak suyundan herhangi bir harç alınmadığı tespit edilmiştir. Kaynak suları harcının tahakkuk ve tahsilinin yapılmaması mali tabloları olumsuz etkilemektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Belediye Başkanlığımızın 2015 Yılı mali tablolarında, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda öngörülen kaynak suları harcının gerçek tutarın altında tahakkuk ettirildiği ve tahsilatın gerçekleştirilmediğinin tespit edildiği belirtilmektedir.

06.12.2012 tarihinde yayınlanan 28489 sayılı Resmi Gazete ile yürürlüğe giren 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun Geçici 1.

Maddesinin 15. Fıkrasında ‘‘Bu Kanuna göre tüzel kişiliği kaldırılan köylerde, bu fıkranın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 29.07.1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununa göre alınması gereken Emlak Vergisi ile 26.05.1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca alınması gereken vergi, harç ve katılım payları beş yıl süreyle alınmaz.’’ denilmektedir.

Belediye Başkanlığımız sınırları içerisindeki kaynak suyu işletmeleri ilgili kanun kapsamında yer aldığından 5 yıl süresince vergi ve harç tahsilatı yapılamamakta olup, Kanunun ilgili hükümlerinin geçerlilik süresi dolduğunda tahakkuk ve tahsilat işlemlerine yeniden başlanılacaktır.’’ denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile 6360 sayılı Kanun’un geçici 1’inci maddesinin 15’inci fıkrasına göre kaynak suyu harcı tahakkuk ve tahsilatının 5 yıl süre ile yapılamayacağı ifade edilmiştir. Yukarıda belirtilen fıkra hükmünden anlaşılacağı üzere, tüzel kişiliği kaldırılan köylerde, bu fıkranın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 29.07.1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununa göre alınması gereken Emlak Vergisi ile 26.05.1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca alınması gereken vergi, harç ve katılım payları beş yıl süreyle alınmaması gerekmektedir. Beykoz Belediyesievresinde tüzel kişiliği kaldırılan köy sınırları içerisinde olmayan kaynak suyu işletmeleri önceden de bulunmakta olup bu işletmelerden tahakkuk ve tahsilatını önleyecek yasal bir engel bulunmamaktadır. Bu gerekçelerden dolayı konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 2: Yapım İşlerine İlişkin %5’lik Teminat Kesintilerinin Muhasebeleştirilmemesi

Beykoz Belediyesinin geekleştirdiği yapım işlerinin incelenmesi neticesinde, bu işlere ait olan hakedişlerde %5’lik teminat kesintisi yapılmasına rağmen, bu kesintilere ait muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Söz konusu işlere ait olan birim fiyatlı sözleşmelerde, ‘‘Düzenlenen hakedişlerde; tamamlanmış, ancak kesin hesabı idareye verilmemiş imalatlara ait tutarların % 5’i tutulur ve kesin hesaplar idare tarafından onaylanmadıkça bu tutarlar ödenmez.’’ hükmü yer almasına rağmen yapım işlerine ait düzenlenmiş olan hakedişlerde kesinti yapılan tutarlar 333-Emanetler Hesabı’nda izlenmemektedir. İlgili 258–Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı %

100'lük tutar üzerinden muhasebeleştirilmesi gerekirken, kesintili tutar (%95) üzerinden muhasebeleştirilmektedir. Bundan dolayı 333-Emanetler Hesabı ile 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı gerçek değerlerini yansıtmamaktadır.

Yapım işlerine ait sözleşmelerde geçici kabul noksanlıkları için düzenlenen her hakedişte yapılan iş tutarının % 5'ine karşılık gelen kısım geçici kabul noksanlıkları bulunmayan işlerde geçici kabul onay tarihinden sonra, geçici kabul noksanı bulunan işlerde ise bu eksikliklerin tamamlanmasına müteakip yükleniciye iade edileceği belirtilmektedir. Yapılmış olan kesintiler hakediş icmalinde gösterilmekte ancak ödeme emri belgesi üzerinde gösterilmemekte ve dolayısıyla muhasebeleştirilmemektedir. Sonrasında sözleşmede belirtilen koşullar gerçekleştiğinde bu kesintiler hak sahiplerine hakediş düzenlenerek gider yapılmak suretiyle ödenmektedir. Oysa bu kesintilerin yabancı kaynaklar bölümünde muhasebeleştirilmeleri halinde düzenlenecek muhasebe işlem fişi ile hak sahiplerine ödenmesi gerçekleştirilebilir.

Bu kesintiler niteliği itibarıyla nakdi teminat olarak değerlendirileceğinden 333-Emanetler Hesabında izlenmesi gerekmektedir. Bundan dolayı geçici kabul kesintilerinin muhasebe kayıtlarında yer almamasından dolayı idarenin 333-Emanetler Hesabı ve 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı, 805.750,84 -TL eksik görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Belediyemizin gerçekleştirdiği yapım işlerinde birim fiyatlı sözleşmelerde düzenlenen hakedişlerde tamamlanmış imalatlara ait tutarın %5 karşılığındaki teminatların kesintisi her hakediş raporunda kayıt altına alınmış olup, hakediş ödeme emri belgesinde de işlemler toplam olarak gösterilmektedir. %5' lerin iadesi ise işin geçici kabulü yapıp kesin hesabı çıkartıldıktan sonra yapılan kesinti hakediş raporu doğrultusunda düzenlenen ödeme emri belgesiyle gerçekleştirilmektedir.

Sayıştay Başkanlığının Denetim Raporu doğrultusunda %5 karşılığındaki teminatların kesintileri; ödeme emri belgelerinde 333-Emanetler Hesabında izlenerek, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı % 100'lük tutar üzerinden muhasebeleştirilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiğinden konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 3: İller Bankası Tarafından Tahakkuk Ettirilen Borçların Mali Tablolarda Görünmemesi

Beykoz Belediyesinin mali tablolarının incelenmesinde; İller Bankası tarafından 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun gereğince genel bütçe vergi gelirlerinden Belediye adına tahakkuk ettirilen yasal paydan, henüz gerçekleştirilmemiş olan kanuni kesintilerin, Belediye tarafından borç tahakkuklarının yapılmadığı ve borç hesaplarında izlenmediği tespit edilmiştir.

5779 sayılı Kanun'un "*Kesinti yapılması*" başlıklı 7'inci maddesinde;

"2) İl özel idareleri ve belediyeler ile bu idarelere bağlı kuruluşların ve bunlara ait tüzel kişilerin, 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre takip edilen Devlete olan borçları, 28/3/2002 tarihli ve 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun kapsamında tanımlanan Hazine alacağı niteliğindeki borçları, İller Bankasına olan borçları ile sosyal güvenlik kuruluşlarına olan borçlarına ve 10/7/2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun geçici 3 üncü, 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun geçici 5 inci maddeleri kapsamında uzlaşma sağlanmış borçları ile bu maddeler kapsamındaki kuruluşlara olan ve 31/12/2006 tarihi itibarıyla tahakkuk etmiş ve uzlaşma sağlanmamış olan borçlarına karşılık, bu idareler adına her ay genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden ayrılacak tutardan, alacaklı idarelerin talebi üzerine, ilgisine göre Maliye Bakanlığı veya İller Bankası tarafından kesinti yapılarak alacaklı idarelere ödenir.

(4) (Değişik: 28/1/2010-5951/12 md.) Bu maddenin ikinci fıkrası kapsamındaki borçlardan 1/3/2010 tarihinden önce doğmuş olanlar ile bu tarihten önce Hazinece verilen garantilerden veya ikrazen kullandırılan kredilerden kaynaklanan 4749 sayılı Kanun kapsamındaki Hazine alacakları için yapılacak kesintilerin genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden, il özel idareleri ve belediyeler adına aylık olarak ayrılacak tutara oranı, yüzde 40'ı aşamaz" denilmektedir.

İller Bankası, 5779 Sayılı Kanun gereğince genel bütçe vergi gelirlerinden Belediye adına tahakkuk ettirilen yasal payları ve bundan kesilen veyahut henüz kesilmemiş olmakla birlikte ilerde kesileceği bilinen kanuni kesintilerin tutarını her ay ilgili Belediyelere göndermektedir. Bu kesintiler, genel olarak elektrik tüketimlerine, Belediyeler Birliği,

Kalkınma Ajansı gibi kurumların alacaklarına ilişkin tahakkuk etmiş olan borçlardır. Bu borçlara ilişkin olarak ilgili ay tahakkuk eden tutardan kesinti yapılmış olsun veya olmasın Belediyeye bildirilmektedir. Buna rağmen, tahakkuk etmiş olan söz konusu borçların muhasebenin ilgili borç hesaplarında izlenmediği görülmüştür

Bu kapsamda, Beykoz Belediyesinin 1.076.157,80 TL Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketine (TEDAŞ), 80.421,99 TL Türkiye Belediyeler Birliğine olmak üzere toplam 1.156.579,79 TL tahakkuk etmiş ancak henüz İller Bankasınca kesinti yapılmamış borcunun, ilgili borç hesaplarında tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “İller Bankası tarafından 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun gereğince genel bütçe vergi gelirlerinden Belediye adına tahakkuk ettirilen yasal paydan, henüz gerçekleştirilmemiş olan kanuni kesintilerle ilgili borç tahakkukları yapılmış ve Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. ve Türkiye Belediyeler Birliğine ait borç tahakkuklarına ait muhasebe evrakları ekte sunulmuştur. (Ek:3-5 sayfa)” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve düzeltme kayıtları yapıldığı için konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 4: 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı'nın Kullanılmaması

Beykoz Belediyesinin 2015 Yılı mali tablolarının incelenmesi neticesinde, 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı'na kayıtlı 55.108.492,30 TL vadelendirilmiş borcun, 17.358.783,09 TL'lik tutarı cari (2015 Yılı) döneme ilişkin olup, 37.749.709,21 TL'lik tutarı ise uzun vadeli olup 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı'na kaydedilmesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı” başlıklı 282'inci maddesinde;

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

Hesabın işleyişi başlıklı 283'üncü maddesinde,

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

Kayıtların mevzuat hükümleri doğrultusunda yapılmaması neticesinde, 37.749.709,21 TL'lik tutarın 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı'nda fazla görünmesine ve 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı'nda eksik görünmesine neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “368- Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında işlem gören taksitlendirilmiş borçlarımız, cari yıl ödemelerimiz düşüldükten ve vade tarihleri dikkate alınarak hesaplandıktan sonra; 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabına aktarılarak düzeltme kayıtları yapılmış, ilgili kayıtlar ekte sunulmuştur. (Ek:4-1 sayfa)” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve düzeltme kayıtları yapıldığı için konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 5: İşgal Edilen Taşınmazlar İçin Ecrimisil Alınmaması

Kurum taşınmaz kayıtlarının incelenmesi neticesinde çeşitli büyüklükte toplam 370 adet taşınmazın fiilen 5 yıldan fazla süredir konut, işyeri özel kreş, gibi çeşitli binaların yapılarak işgal edildiği, işgal edilen taşınmazlar içinde bu güne kadar herhangi bir ecrimisil alınmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “*Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları*” başlıklı 15'inci maddesinde “*Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır*”. denilmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanununun “Ecrimisil ve Tahliye” başlıklı 75'inci maddesinde “*Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz⁽¹⁾ malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu*

maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesinin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şağilin kusuru aranmaz.

Ecrimisile itiraz edilmemesi halinde yüzde yirmi, peşin ödenmesi halinde ise ayrıca yüzde onbeş indirim uygulanır. Ecrimisil fuzuli şağil tarafından rızaen ödenmez ise, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur.

Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır.

İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.” hükümleri yer almaktadır.

Mevzuat hükümlerine göre; Belediye taşınmazlarının fuzuli işgali durumunda tahliye sağlanana kadar 2886 sayılı Kanun’da düzenlenen esaslar dahilinde ecrimisil tahsili de zorunlu bulunmaktadır. Ecrimisil tahakkuk ve tahsilatı yapılmayarak kurum mali tabloları olumsuz etkilenmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kurum Taşınmaz Kayıtlarının incelenmesi neticesinde çeşitli büyüklükte toplam 370 adet taşınmazın fiilen 5 yıldan fazla süredir konut, işyeri, özel kreş gibi çeşitli binaların yapılarak işgal edildiği, işgal edilen taşınmazlar içinde bugüne kadar herhangi bir ecrimisil alınmadığının tespit edildiği belirtilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinde “Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır.” Denilmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Ecrimisil ve Tahliye” başlıklı 75’inci maddesinde “– Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şağilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin

ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesinin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şağilin kusuru aranmaz.” Denmektedir.

Konu ile ilgili olarak Müdürlüğümüzce yapılan incelemeler sonucunda Denetime konu 2015 yılına ait 01.01.2015 tarihi itibariyle Beykoz Belediyesi mülkiyetinde olan 877 adet taşınmaz yazımız eki (EK:7-18 sayfa) listede gösterilmektedir. 01.01.2015 tarihi itibariyle 5 yıldan fazla süredir Beykoz Belediyesi mülkiyetinde bulunan 530 adet taşınmaz (01.01.2010 tarihi itibariyle Beykoz Belediyesi mülkiyetinde bulunan taşınmazlar) (EK:8-12 sayfa) listede gösterilmiştir.

01.01.2010 tarihi itibariyle Beykoz Belediyesi mülkiyetinde bulunan 530 adet taşınmaz içerisinde yapılan inceleme sonucunda bu taşınmazlardan (EK:9-1 sayfa) listede belirtilen 27 adet taşınmazın 4706 sayılı Kanunun 5. Maddesi kapsamında kullanıcılarına satışının yapılabilmesi için Maliye Hazinesi’nden devredilmiş taşınmazlar olduğu, Kanunun 5.maddesinde, “Devir tarihinden itibaren üç yıl içinde belediyece satılamayan taşınmazlar, belediyelerin muvafakatine ve hükme gerek olmaksızın Hazine adına resen tescil edilir. (Ek cümle: 23/7/2010- 6009/33 md.) Bu süre Bakanlık tarafından 5 yıla kadar uzatılabilir.” Şeklinde belirtildiği üzere Maliye Hazinesi adına resen tescil edilmesi gereken taşınmazlar olduğu tespit edilmiş olup bu taşınmazlara ilişkin Başkanlığımızca Ecrimisil işlemleri yapılamamakta olduğu, yazımız eki (EK:10-8 sayfa) listede belirtilen 397 adet taşınmazın Maliye Hazinesi Mülkiyetinde iken 1987 – 1990 yılları arasında 2981 sayılı İmar Affi Kanunu kapsamında İslah İmar Planlarının ve ifraz işlemlerinin yapılarak birçok parsel ayrıldığı ve bu taşınmazların kanun gereği hak sahiplerine satılmak üzere hazineden belediyemize devredildiği, 1995 yılına kadar 2981-3290 sayılı kanuna göre hak sahiplerine tapularının verildiği, daha sonra bu bölgelerin İstanbul III Numaralı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu’nun 15.11.1995 tarih ve 7755 sayılı Kararı ile “Doğal Sit Alanı” ilan edildiği ve 2981 sayılı 3. Maddesi gereğince de bu tarihten sonra hak sahiplerine arsa tahsis işlemlerinin durdurulduğu, yukarıda belirtilen 397 adet taşınmazında bu kapsamda birçok yargı kararları ile söz konusu taşınmazların hazineye geri iadesine ilişkin değerlendirilmelerde bulunulduğu, ayrıca söz konusu bölgelerde mülkiyet iddialarıyla ilgili 1988/34 esas ve 1989/11 esas sayılı davaların açıldığı, açılan bu davaların Beykoz Kadastro Mahkemesince 28.01.2016 tarihinde temyiz yolu açık olmak üzere karara bağlandığı, ayrıca bu bölgelerin

6831 sayılı Orman Kanunu'nun 2B maddesi gereğince Orman Sınırları Dışına Çıkartılmış alanlardan olduğu belirlenmiştir.

Yapılan değerlendirmede söz konusu taşınmazların mülkiyet anlamında hukuki statülerinin halen belirsiz olması, halihazırda taşınmazları kullanan kişilerin uzun yıllardır belediyemize emlak vergisi ödedikleri, bu nedenle de söz konusu taşınmazlardan 2886 sayılı Kanunun 75. Maddesi gereğince Ecrimisil alınmasının belediyemiz aleyhine olumsuz hukuksal sonuçlar oluşturacağı değerlendirilmektedir.

Yazımız eki (EK:11-3 sayfa) listede belirtilen 94 adet taşınmazın (Çeşme, Kargir Çeşme, Kuyu, Fiili Yol, Yeşil Alan vb. niteliklerde) fuzuli şağili bulunmayan Kamu Kullanımında olan taşınmazlar olduğu ve bu nedenle 2886 sayılı Kanunun 75.maddesine göre bu taşınmazlardan ecrimisil alınamayacağı tespit edilmiştir.

01.01.2010 tarihi itibariyle Beykoz Belediyesi mülkiyetinde bulunan 530 adet taşınmazın yukarıda belirtilen hususlar nedeniyle Ecrimisil Uygulaması yapılamayan toplam 518 adet taşınmaz haricinde kalan ve yazımız eki (EK:12-1 sayfa) listede belirtilen 12 adet taşınmaza ilişkin tespit ve Ecrimisil uygulaması işlemleri devam etmekte olup; Müdürlüğümüzce en kısa sürede bu işlemler tamamlanacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara kısmen de olsa iştirak edildiği, ancak 397 adet taşınmazın mülkiyet anlamında hukuki statülerinin halen belirsiz olduğunda ve, halihazırda taşınmazları kullanan kişilerin uzun yıllardır idareye emlak vergisi ödedikleri, bu nedenle de söz konusu taşınmazlardan 2886 sayılı Kanunun 75'inci maddesi gereğince ecrimisil alınmasının idare aleyhine olumsuz hukuksal sonuçlar oluşturacağı ifade edilmiştir. Ayrıca 12 adet taşınmaza ilişkin tespit ve ecrimisil uygulaması işlemlerinin devam etmekte olduğu ve en kısa sürede bu işlemlerin tamamlanacağı ifade edilmiştir.

İdare tarafından birçok taşınmaz üzerinde hukuki ihtilaf olduğu ileri sürülse de ihtilafli olmayan taşınmazlar için ecrimisil tahakkuk ettirilmesi uygun olacaktır. Kamu idaresi cevabında belirtilen kamu kullanımına ait olan yerler ile hazineye devri uygun görülen yerler bulgu konusu edilmemiştir. Bu açıklamalar çerçevesinde konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 6: Kalkınma Ajansı Payının Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Beykoz Belediyesinin 2015 Yılı bilanço hesaplarının incelenmesi neticesinde, kalkınma ajansı paylarının 363-Kamu İdareleri Payları Hesabı'nda yer alması gerekirken 320-Bütçe Emanetleri Hesabı'nda takip edildiği tespit edilmiştir.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 19'uncu maddesinin d bendinde;

“Bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, bölgedeki il özel idareleri için; borçlanma, tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir, belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay.” hükmü gereği hesaplanan payların Beykoz Belediyesinin mali tablolarında yer almadığı ve bu durumun 363 Kamu İdareleri Payları Hesabının 979.738,83 TL eksik görünmesine neden olduğu tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “363- Kamu İdareleri Payları Hesabı”nı düzenleyen “Hesabın niteliği” başlıklı 243'üncü maddesinde; bu hesabın, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacağı ifadesi yer almaktadır.

“Hesabın işleyişi” başlıklı 244'üncü maddesinde; bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar bir taraftan bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabı'na borç, 835-Gider Yansıtma Hesabı'na alacak kaydedileceği ve bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarlar bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedileceği hükümleri yer almaktadır.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, hesaplanan kalkınma ajansı paylarının 363-Kamu İdareleri Payları Hesabı'na kaydedilmesi gerekmektedir. Bu şekilde kayıt yapılmaması sonucu; 320-Bütçe Emanetleri Hesabı'nın 979.738,83 TL tutarında fazla, 363-Kamu İdareleri Payları Hesabı'nın ise aynı tutarda eksik görünmesine neden olduğu anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; “Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

hükümlerine göre hesaplanan Kalkınma Ajansı Payı, 363- Kamu İdareleri Payları hesabında izlenmesi gerekirken, sehven 320- Bütçe Emanetleri hesabında işlem görmüş olup; gerekli düzeltme yapılmış ve ilgili düzeltme kaydı ekte sunulmuştur. (Ek:13-1 sayfa)” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve düzeltme kayıtları yapıldığı için konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 7: Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesaplarının Kullanılmaması

Kurumda hizmet alımı kapsamında istihdam edilen işçilerin kıdem yılları esas alınarak idare tarafından faaliyet dönemi ve sonraki dönemler olmak üzere vadelerine göre ayrılarak ödenmesi öngörülen kıdem tazminat tutarlarının 372-Kıdem Tazminatları Karşılıkları Hesabı ve 472-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabı’nda izlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik’in 5’inci maddesinin ikinci fıkrasında;

“Son alt işverenleri ile yapılmış olan iş sözleşmeleri kıdem tazminatına hak kazanacak şekilde sona eren işçilerin birinci fıkraya göre tespit edilen sürelerle ilişkin kıdem tazminatları, ilgili kamu kurum veya kuruluşu tarafından ödenir.” hükmü yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı” başlıklı 248’ inci maddesi ve “472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı” başlıklı 290’inci maddelerinde, bu hesapların belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmektedir.

Mevzuat hükümleri çerçevesinde hizmet alımı kapsamında istihdam edilen işçilere ödenmesi öngörülen kıdem tazminat tutarlarının 372-Kıdem Tazminatları Karşılıkları Hesabı ve 472-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabı’nda izlenmesi ve yılı içinde hesaplanan kıdem tazminatı tutarlarının 630-Giderler Hesabı’nda giderleştirilmesi gerekmektedir.

Kurumda hizmet alımı kapsamında istihdam işçiler için kıdem tazminatları karşılıkları hesabının kullanılmaması neticesinde mali tablolar gerçek durumu yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “Müdürlüğümüzce yapılan hizmet alımı ihalesi kapsamında istihdam edilen personelin 30/09/2014 yılına kadar tüm tazminat ödemeleri ilgili ihale süreçlerinde kendilerine yüklenicileri tarafından ödenmiştir.

Bu tarihten sonraki yapılan hizmet alımı ihalemiz 31/12/2016 tarihinde sonlanacak olup; 6552 Sayılı Torba Yasa ile İdare olarak ana işveren olarak kabul edilmemiz nedeniyle 2017 bütçemizde de Kıdem Tazminatları Karşılıkları (372 – 472) hesabı yer alacaktır.

Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesaplarının bundan sonra alınacak hizmet alımlarında istihdam edilecek işçilerin kıdem tazminatlarının ödenmesi hakkındaki yönetmeliğe göre düzenlenecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususa iştirak edildiğinden konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 8: Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

Beykoz Belediyesinin mali tablolarında 2015 Yılı içinde toplam 33.444.854,55 TL mevduat faiz geliri elde ettiği görülmüş; ancak bunlara ilişkin muhasebe kayıtları incelendiğinde tahakkuk eden faiz gelirin %15 gelir vergisi stopajı düşülerek net tutar üzerinden muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Gayri safilik ilkesi” başlıklı 39'uncu maddesinde; “*Gelir ve giderler, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedilir*” denmektedir.

Aynı Yönetmeliğin “Faaliyet Sonuçları Tablosu İlkesi” başlıklı 6'ncı maddesinin a fıkrasında, “*Kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemleri, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izlenir. Gelir ve gider hesapları, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsustur.*” hükmü yer almaktadır.

Buna göre, tahakkuk eden faiz gelirlerinin stopaj kesintisi yapılmadan önceki brüt tutar üzerinden 600.05.01.09.03 Gelirler Hesabında, buna ilişkin olarak stopaj yapılan vergi ve benzeri giderlerin de 630.03.04.03.01 Vergi Ödemeleri ve Benzeri Giderler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Mevduat faizlerinin net tutar olarak kaydedilmesi şeklinde yapılan hatalı muhasebeleştirme dolayısıyla 600.05.01.09.30 kodunda izlenen mevduat faizlerinin ve 630.03.04.03.01 Vergi Ödemeleri ve Benzeri Giderlerinin 5.902.033,15 TL eksik görünmesine sebep olmuştur.

Kamu idaresi cevabında; “Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 39. Maddesine göre tahakkuk eden faiz gelirleri, stopaj kesintisi yapılmadan önceki brüt tutarı ile kayıtlara alınması gerekirken sehven net tutarlar üzerinden işlem görmüş olup; 2016 yılında brüt tutarlar ve bu tutarlara ait gelir vergisi stopajı kayıtlara alınmaya başlanmıştır. Bu işlemlere ait kayıt örneklerimiz ekte sunulmuştur. (Ek:14-16 sayfa)” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususa iştirak edildiğinden konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 9: Muhasebe Kayıtlarında Yevmiye Sırasına Uyulmaması

Beykoz Belediyesinin 2015 Yılı yevmiye defterinin incelenmesi neticesinde her bir muhasebe kaydı için müteselsil devam eden yevmiye numarası verilmediği, birbiri ile ilişkili mali işlemlerde ilk yevmiye kaydına istinaden sonraki yevmiye kayıtlarında .../1, .../2 şeklinde kayıt yapıldığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 18 inci ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 43'üncü maddeleri uyarınca muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verilmesi hükümleri yer almaktadır. Gerek yevmiye defteri ve gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaraları esas alınmaktadır.

Mevzuat hükümlerinin değerlendirilmesi neticesinde, kamu idaresi yevmiye kayıtlarını mevzuata uygun bir şekilde tutmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; “2015 yılı muhasebe kayıtlarında birbiri ile ilişkili bazı mali işlemlerde, ilk yevmiye kaydına istinaden sonraki yevmiye kayıtlarında sehven .../1, .../2 şeklinde kayıtlar yapılmış olup; 2016 yılında Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri dikkate alınarak; muhasebeleştirme belgelerinde yevmiye tarih ve yevmiye sırasına göre işlem yapılmaktadır.”

denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve 2016 Yılı içerisinde bulguda belirtildiği şekilde hareket edildiği ifade edildiği için konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 10: Gecekondu Fonunun Takibinin Yapılmaması

Kurum kayıtlarında, İstanbul Defterdarlığı tarafından her ay düzenli olarak Hazineye ait taşınmazların satış tutarları üzerinden hesaplanan % 30'luk payın belediyenin hesabına yatırıldığı görülmekle beraber, toplam taşınmazların satışları üzerinden hesap edilen % 10'luk Gecekondu Fonu payının belediye hesabına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "*Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir*" başlıklı 5'inci maddesinde;

"Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısmından ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir." hükmü yer almasına rağmen yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla hesap edilen % 10'luk payın kurumun Gecekondu Fonu Hesabında bulunmadığı tespit edilmiştir.

Beykoz Belediyesinin alacağını takip etmemesi sonucunda, 2011-2015 Yılları için kurum kayıtları ve İstanbul Defterdarlığının bildirmiş olduğu bedeller üzerinden hesap edilen 2.083.242,35 TL'lik bedelin Gecekondu Fonu Hesabına kaydedilmemesi kurumun mali tablolarını olumsuz etkilemektedir.

Kamu idaresi cevabında; "4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi Hakkındaki Kanunun "*Taksitli ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir*" başlıklı 5. Maddesine istinaden, İstanbul Defterdarlığı Anadolu Yakası Milli Emlak Daire Başkanlığına Gecekondu Fonu Hesabımıza yatırmaları gereken %10 oranındaki payımız için gerekli yazışmalar yapılmış olup; bu bedellerin tahsili için

girişimlerde bulunulmuştur. İlgili yazılar ekte olup, pay tahsilimiz için gerekli takipler yapılmaktadır. (Ek:2-2 sayfa)” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve gelir takibini gerektiren süreçler işletildiği belirtilmiştir. Ancak 2015 yılı mali tablolarında 600-Gelirler Hesabı tüm yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içermediği anlaşılmıştır.

BULGU 11: 499-Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı'nın Kullanılmaması

Beykoz Belediyesinin 2015 Yılı mali tablolarının incelenmesi neticesinde, Milli Emlak Genel Müdürlüğünden protokol hükümleri doğrultusunda alımı yapılan taşınmazların kaydı için kullanılan 399-Diğer Çeşitli Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı'nın kayıtlı tutarı 190.428.841,02 TL'dir. 42.163.834,97 TL'si cari (2015 Yılı) döneme ilişkin olup, 148.265.006,05 TL ise uzun vadeli olup 499-Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı'na kaydedilmesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “499-Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı” başlıklı 302'inci maddesinde;

“Bu hesap, yukarıdaki hesaplarda tanımlanmamış olan diğer uzun vadeli yabancı kaynakların izlenmesi için kullanılır.” denilmekte olup,

Hesabın işleyişi başlıklı 303'üncü maddesinde,

“Diğer uzun vadeli yabancı kaynaklar bu hesaba alacak, ilgili hesaplara borç kaydedilir.” denilmektedir.

Kayıtların mevzuat hükümleri doğrultusunda yapılmaması neticesinde, 148.265.006,05 TL'lik tutarın 399-Diğer Çeşitli Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı'nın fazla görünmesine ve 499-Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı'nın ise eksik görünmesine neden olmuştur.

Kamu idaresi cevabında; “Milli Emlak Daire Başkanlığından protokol hükümleri doğrultusunda alımı yapılan taşınmazların kaydı için kullanılan 399- Diğer Çeşitli Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabında kayıtlı tutarlar incelenerek vade tarihlerine göre ayrılmış ve cari yıla ait tutarlar düşülerek 499- Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabına vade

tarihlerine göre aktarılmıştır. İlgili düzeltme kaydı ekte sunulmuştur. (Ek:5-9 sayfa)”denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve düzeltme kayıtları yapıldığı için konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 12: İç Denetçi Ataması Yapılmaması

Beykoz Belediyesi’nde İç Denetim Biriminin ihdas edilmediği ve denetçi atamasının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu yönetiminde hesap verilebilirliğin ve mali saydamlığın sağlanması amacıyla etkili bir iç denetim sisteminin kurulması zorunluluğu ortaya çıkmış ve bunun sonucu olarak iç denetim sistemi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda düzenlenmiştir.

5018 sayılı Kanun’un “İç Denetim” başlıklı 63’üncü maddesinde iç denetim; “*Kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir.*” şeklinde tanımlanmıştır.

Yine aynı Kanun’un 63 üncü maddesinde “*İç denetim, iç denetçiler tarafından yapılır*” denilmektedir.

İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’in 7’inci maddesinde iç denetim alanı ve 15’ inci maddesinde iç denetçinin görevleri sayılmıştır.

Kanun maddelerinin amacı iç denetim fonksiyonunun yeterli ve etkin bir biçimde yürütülmesi, yönetim hedeflerinin gerçekleştirilmesinin güvence altına alınmasını sağlamaktır. Güçlü bir iç denetim, kurumun denetim mekanizmalarının sağlıklı çalışmasına katkıda bulunur. Çünkü iç denetim faaliyeti kurum yönetimine destek olmak için özel olarak konumlandırılmış bir faaliyettir.

Kurumun uhdesine verilmiş olan 3 adet iç denetçi kadrosu olmasına karşın hali hazırda ataması yapılmış iç denetçi bulunmamaktadır.

Kurumda İç Denetim Biriminin kurulmaması dolayısıyla, iç denetimin amacının ve iç

denetim birimine atfedilen görevlerin tam manasıyla yerine getirilmediği anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “Kurumda İç Denetim Biriminin ihdas edilmediği ve denetçi atamasının yapılmadığının tespit edildiği bildirilmiştir. Başkanlığımıza iç denetçi olarak atanma talebinde bulunulmamış olup; kurum içinden de iç denetçi olma şartlarına haiz nitelikli personel mevcut olmadığı ve de salt usulen bir atama yapmanın da mevzuatın öngörüsüne aykırı olacağı düşünüldüğünden de Başkanlığımıza iç denetçi atanamamıştır. Bununla birlikte iç denetçi olma şartlarına haiz nitelikli personel temini koşulları oluştuğunda söz konusu birim ve personel istihdamı sağlanacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte olup, Belediye bünyesinde iç denetçi unvanını haiz personelin bulunmadığı ve iç denetim birimi kurulması için gerekli çalışmalara başlanılacağı ifade edilmektedir.

Kurumda iç denetim biriminin kurulmaması dolayısıyla, iç denetimin amacının ve iç denetim birimine atfedilen görevlerin tam manasıyla yerine getirilmediği düşünüldüğünden iç denetçi atamasının bir an önce gerçekleştirilmesi kurum mali yönetimine olumlu katkı sağlayacaktır. Konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 13: Engelli Personel Sayısının Kanuni Sınırdan Olmaması

Beykoz Belediyesinin gerçekleştirmiş olduğu personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında, 4857 sayılı İş Kanunu hükümleri gereğince çalıştırılması gereken sayıda engelli personelin istihdam edilmediği görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun “*Engelli ve eski hükümlü çalıştırma zorunluluğu*” başlıklı 30'uncu maddesinde;

“İşverenler, elli veya daha fazla işçi çalıştırdıkları özel sektör işyerlerinde yüzde üç engelli, kamu işyerlerinde ise yüzde dört engelli ve yüzde iki eski hükümlü işçiyi veya 21/6/1927 tarihli ve 1111 sayılı Askerlik Kanunu veya 16/6/1927 tarihli ve 1076 sayılı Yedek Subaylar ve Yedek Askeri Memurlar Kanunu kapsamına giren ve askerlik hizmetini yaparken 12/4/1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nun 21'inci maddesinde sayılan terör olaylarının sebep ve tesiri sonucu malul sayılmayacak şekilde yaralananları meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun işlerde çalıştırmakla yükümlüdürler. Aynı il sınırları içinde

birden fazla işyeri bulunan işverenin bu kapsamda çalıştırmakla yükümlü olduğu işçi sayısı, toplam işçi sayısına göre hesaplanır.

Bu kapsamda çalıştırılacak işçi sayısının tespitinde belirli ve belirsiz süreli iş sözleşmesine göre çalıştırılan işçiler esas alınır. Kısmi süreli iş sözleşmesine göre çalışanlar, çalışma süreleri dikkate alınarak tam süreli çalışmaya dönüştürülür. Oranın hesaplanmasında yarım kadar kesirler dikkate alınmaz, yarım ve daha fazla olanlar tama dönüştürülür. İşyerinin işçisi iken engelli hâle gelenlere öncelik tanınır.” hükmü yer almaktadır.

Mezkur Kanun’un “Engelli ve eski hükümlü çalıştırma zorunluluğuna aykırılık” başlıklı 101’inci maddesinde;

“Bu Kanununun 30 uncu maddesindeki hükümlere aykırı olarak engelli ve eski hükümlü çalıştırmayan işveren veya işveren vekiline çalıştırmadığı her engelli ve eski hükümlü ve çalıştırmadığı her ay için binyediyüz Türk Lirası idari para cezası verilir. Kamu kuruluşları da bu para cezasından hiçbir şekilde muaf tutulamaz.” hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede, 6 adet personel çalıştırılmasına dayalı hizmet işi kapsamında toplam 899 personel içerisinde sadece 14 engelli personel çalıştırıldığı görülmüştür. Ancak bu kapsamda 899 personelin % 4’ü oranında olmak üzere toplam 33 engelli personel istihdam edilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinin değerlendirilmesi neticesinde, kanuni bir zorunluluk olan engelli istihdamının en az kanuni düzeyde uygulanması gerekmektedir. Bunun uygulanmaması cezai işlem riskini doğurmakta ve sonuç olarak mali tabloların olumsuz etkilenme ihtimali bulunmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “Yapılan ihale işlemlerimiz 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 Sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu Hükümlerine göre elektronik ortamda KİK sayfası üzerinden hazırlanmaktadır.

Yürürlükte olan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alım ihalesinin 2014 yılındaki hazırlık sürecinde K.İ.K.’da işçilik modülü hesaplamalarında engelli personele ilişkin işçilik modülü tanımlaması yer almadığı için maliyet hesaplaması yapılamamış ve iş kalemlerinde yer almamıştır. O tarihten sonra yapılan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet

alım ihalelerinde elektronik ortamda K.İ.K.'da engelli personel işçilik modülü yer almaktadır. Mevcut ihalemizde 3 engelli personel çalışmakta olup ihale sürecimiz 31/12/2016 tarihine kadar devam etmektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanuna göre personel çalıştırılmasına dayalı hizmet satın almasına dayalı yapılacak ihalelerimizde 4857 sayılı İş Kanununun özürü personeli çalıştırılmasına ilişkin hükmü dikkate alınacaktır.

Başkanlığımızda 2015 yılı içerisinde toplam kadrolu işçi sayısı 162 olup; 7 engelli personel görev yapmaktadır. Engelli personel sayısı kanuni sınırlar içerisinde bulunmaktadır.

Özel Güvenlik Birimleri ve özel güvenlik şirketlerinde 4857 sayılı iş kanununun 30'uncu maddesi gereğince çalıştırılacak sakat ve eski hükümlü sayısının belirlenmesinde özel güvenlik görevlileri hesaba dahil edilmez denmekte olup, 5188 sayılı kanunun 10. Maddesi ile özel güvenlik görevlilerinde aranacak şartların belirlendiğinden bu madde hükmü uygulanmaktadır.

Mevcut Araç Kiralama ile Şoför – Operatör Çalıştırma Hizmet Alımı işi ihalesi 31.12.2016 tarihine kadar devam etmekte olup; 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununa göre personel çalıştırılmasına dayalı hizmet satın alınmasına dayalı yapılacak ihalelerimizde 4857 Sayılı İş kanununun engelli personel çalıştırılmasına ilişkin hükmü dikkate alınacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve bundan sonra ki ihale süreçlerinde daha dikkatli olunacağı vurgulandığından konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 14: Gider Taahhütleri Hesabının Hatalı Kullanılması

920-Gider Taahhütleri Hesabı ve 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı incelendiğinde, bu hesaplara KDV hariç sözleşme fiyatları ile kayıt yapılması gerekirken sözleşme fiyatlarına KDV dahil edilerek kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “92-Taahhüt Hesapları”nı düzenleyen “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı 406'ncı maddesinin altıncı fıkrasında;

“Gider taahhütleri hesabı, tahakkuk birimleri itibarıyla tutulur ve taahhüt tutarları,

bu hesaba katma değer vergisi hariç tutarlar üzerinden kaydedilir. Bu hesapta yer alan taahhütler, bütçe hazırlanması sırasında dikkate alınır.” hükmü yer almaktadır.

Mevzuat hükümlerinin değerlendirilmesi neticesinde, gider taahhütleri hesaplarının KDV hariç tutar üzerinden kaydının yapılması gerekmektedir. Bu hükümlere uyulmaması sonucunda, 2015 Yılı için KDV dahil tutar üzerinden kaydedilen 920- Gider Taahhütleri Hesabı ve 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarına 19.746.978,80 TL fazla tutarda kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre KDV hariç sözleşme fiyatları ile kayıt yapılması gerekirken, sözleşme fiyatlarına KDV dahil edilerek kayıt yapılan 920- Gider Taahhütleri ve 921- Gider Taahhütleri Karşılığı hesaplarının işleyişi konusunda tüm müdürlükler bilgilendirilmiş ve bu hesapların kullanımı ile ilgili mutabakat sağlanmıştır. 2016 yılı içinde KDV hariç tutarlar üzerinden işlem yapılmaktadır. İlgili bilgilendirme yazısı ilişikte sunulmuştur. (Ek:6-1 sayfa)” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususa iştirak edildiğinden konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 15: Tahakkuk Eden Vergilerin Tahsil Edilmemesi

Beykoz Belediyesinin 2015 Yılı mali tablolarında tahakkuku yapılan Emlak Vergisi, Çevre Temizlik Vergisi, Eğlence Vergisi ve İlan ve Reklam Vergisinin toplam 36.562.655,19 TL’lik kısmının tahsil edilmediği anlaşılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “*Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri*” başlıklı 38’inci maddesinde aynen;

“Belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır:

a) Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.

...f) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek. ...” denilmektedir.

Bu madde hükmüne göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görevi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı birinci derecede sorumlu

kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde ise muhasebe yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsili görevi verilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un, "Ödeme zamanı ve önce ödeme" başlıklı 37'nci maddesinde; amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Maliye Vekaletince belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği hükmü yer almaktadır.

6183 sayılı Kanun'un "*Ödeme emri*" başlıklı 55'inci maddesinin birinci fıkrasında;

"Amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 7 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir "ödeme emri" ile tebliğ olunur." denilmektedir.

Yukarıdaki hükümler birlikte değerlendirildiğinde; amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir "ihbarname" düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 7 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir "ödeme emri" düzenlenerek tebliğ edilmelidir.

Yapılan araştırma ve inceleme sonucunda, aşağıdaki tabloda görüleceği üzere; önceki yıldan 28.961.287,53 TL vergi geliri tahakkukunun devredildiği, 2015 Yılı sonu itibarı ile toplam 71.886.586,41 TL vergi geliri tahakkuk ettirildiği, 2015 Yılı içinde toplam tahakkukun, 35.323.931,22 TL'sinin tahsil edildiği, 2016 Yılına 36.562.655,19 TL tahakkuk artışı devredildiği ve kurum tahsilat oranının % 49,14'de kaldığı anlaşılmıştır. Tahsilat oranlarının düşük düzeyde bulunması kurumun tahsilat sürecinde zorluk yaşadığını göstermekte ve bu durum kurum mali tablolarını olumsuz etkilemektedir.

Tablo 4: Kurum Vergi Gelirlerinin Tahsilat Oranları

| 2015 Yılı Gelir Ayrıntısı | | | | | |
|----------------------------------|----------------------------|----------------------------------|-------------------------------|---|--------------------------|
| Gelir Açıklaması | 2014 Yılından Devir | 2015 Yılı Toplam Tahakkuk | 2015 Yılı Net Tahsilat | 2015 Yılı Devreden Tahakkuk Artığı | Tahsilat Oran (%) |
| Bina Vergisi | 17.338.355,83 | 43.405.558,84 | 22.863.891,93 | 20.541.666,91 | 52,68 |
| Arsa Vergisi | 4.945.729,38 | 18.539.464,88 | 9.924.984,21 | 8.614.480,67 | 53,53 |
| Arazi Vergisi | 747.605,97 | 1.191.868,98 | 415.061,61 | 776.807,37 | 34,82 |
| Çevre Temizlik Vergisi | 5.476.448,17 | 7.652.803,46 | 1.511.643,59 | 6.141.159,87 | 19,75 |
| Eğlence Vergisi | 14.338,11 | 260.781,38 | 246.793,27 | 13.988,11 | 94,64 |
| İlan ve Reklam Vergisi | 438.810,07 | 836.108,87 | 361.556,61 | 474.552,26 | 43,24 |
| Toplam | 28.961.287,53 | 71.886.586,41 | 35.323.931,22 | 36.562.655,19 | 49,14 |

Kamu idaresi cevabında; “2015 yılı mali tablolarımızda tahakkuku yapılan Emlak Vergisi, Çevre Temizlik Vergisi, Eğlence Vergisi ve İlan Reklam Vergisi gibi bazı vergilerin tamamının tahsil edilmediği belirtildiği de, tahsilatı artırıcı çalışmalar yapılmaktadır. Geçmiş yıllardan devreden bakiye borçları için 6552 sayılı kanun kapsamında mükelleflere taksitlendirmeler yapılmış olup; zaman zaman mükelleflere ödeme emirleri yollanmaktadır. Bakiye tahakkukun bir kısmı ise kapatılması gerekirken, evrak gelmediği için kapatılmayan (Kapanan işyerleri için Belediye Başkanlığımıza bildirimlerde bulunulmaması.) dosyalardan oluşmaktadır. Açık kalan dosyalardan dolayı, gerçekte olmayan bir kısım vergi tahakkukları alacak bakiyesi gibi gözükmemektedir. Vatandaşlarımızın evrak getirerek yaptıkları başvurular ve yapılan incelemeler neticesinde zamanla bu kayıtlar düzeltilebilmektedir. Açık

tahakkukların kapatılmasına ve tahsilatı artırıcı çalışmalarımız ise devam edilmektedir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve tahsilat artırıcı işlemlerin sürdüğü belirtildiğinden dolayı konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 16: Tahakkuk Etmis Kira Gelirlerinin Tahsilâtının Yapılmaması

Beykoz Belediyesi ile kiracıları arasında yapılan taşınmaz kira sözleşmelerinin bedelleri ile belediye tarafından takdir edilen ecrimisil bedellerine ilişkin tahakkuku yapılan taşınmaz kira gelirlerinin toplam 10.774.685,68 TL'lik kısmının tahsil edilmediği anlaşılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanununun “*Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri*” başlıklı 38’inci maddesinde aynen;

“Belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır:

a) *Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.*

...f) *Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek...*” denilmektedir.

Bu madde hükmüne göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görevi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı birinci derecede sorumlu kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun “*Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları*” başlıklı 61’inci maddesinde ise muhasebe yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsili görevi verilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun’un, “Ödeme zamanı ve önce ödeme” başlıklı 37’nci maddesinde; amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Maliye Vekaletince belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği hükmü yer almaktadır.

6183 sayılı Kanun'un “*Ödeme emri*” başlıklı 55’inci maddesinin birinci fıkrasında;

“*Amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 7 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir “ödeme emri” ile tebliğ olunur.*” denilmektedir.

Yukarıdaki hükümler birlikte değerlendirildiğinde; amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir “ihbarname” düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 7 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir “ödeme emri” düzenlenerek tebliğ edilmelidir.

Yapılan araştırma ve inceleme sonucunda, aşağıdaki tabloda görüleceği üzere; 2014 Yılından 3.291.413,83 kira alacağının devir edildiği, 2015 Yılı sonu itibariyle toplam 9.072.665,23 TL taşınmaz kira gelirinin tahakkuk ettirildiği, 2015 Yılı kira alacağı tahsilatının, 1.589.393,38 TL olduğu, 2016 Yılına devreden kira alacağı tahakkuk artığının, 10.774.685,68 TL olduğu ve kurum kira tahsilat oranının % 12,85’de kaldığı anlaşılmıştır. Tahsilat oranlarının düşük düzeyde bulunması kurumun tahsilat sürecinde zorluk yaşadığını göstermekte ve bu durum kurum mali tablolarını olumsuz etkilemektedir.

Tablo 4: Kurum Kira ve Ecrimisil Gelirlerinin Tahsilat Oranları

| 2015 Yılı Gelir Ayrıntısı | | | | | |
|---------------------------|---------------------|---------------------------|------------------------|------------------------------------|------------------|
| Gelir Açıklaması | 2014 Yılından Devir | 2015 Yılı Toplam Tahakkuk | 2015 Yılı Net Tahsilat | 2015 Yılı Devreden Tahakkuk Artığı | Tahsil Oranı (%) |
| Ecrimisil Gelirleri | 1.205.574,03 | 1.980.509,71 | 477.810,51 | 2.708.273,23 | 15,00 |
| Taşınmaz Kira Gelirleri | 2.085.839,80 | 7.092.155,52 | 1.111.582,87 | 8.066.412,45 | 12,11 |
| Toplam | 3.291.413,83 | 9.072.665,23 | 1.589.393,38 | 10.774.685,68 | 12,85 |

Kamu idaresi cevabında; “Kurumumuza ait duran varlıkların kiralama, tahakkuk ve

sözleşme vb... tüm takip işlemleri Emlak İstimlak Müdürlüğümüz tarafından yapılmakta olup, tahsilat kısmı müdürlüğümüzce yürütülmektedir. Mükelleflere borçları ile ilgili bilgilendirmeler yapılmakta ve ödeme emirleri gönderilmektedir. Tahsilat oranının artırılması ile ilgili çalışmalar yapılmaktadır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve tahsilat artırıcı işlemlerin sürdüğü belirtildiğinden dolayı konunun takip eden denetim döneminde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

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

| | AKTİF | | | PASİF | |
|----------|--|-----------------------|------------|--|-----------------------|
| | | 2015 | | | 2015 |
| 1 | DÖNEN VARLIKLAR | 654.769.341,98 | 3 | KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR | 343.155.729,66 |
| 10 | Hazır Değerler | 514.440.464,04 | 30 | Kısa Vadeli İç Mali Borçlar | 4.964.404,22 |
| 102 | Banka Hesabi | 355.456,66 | 300 | Banka Kredileri Hesabi | 4.964.404,22 |
| 103 | Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabi (-) | 0,00 | 31 | Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar | 0,00 |
| 108 | Diğer Hazır Değerler Hesabi | 513.111.253,88 | 32 | Faaliyet Borçları | 18.045.494,61 |
| 109 | Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabi | 973.753,50 | 320 | Bütçe Emanetleri Hesabi | 18.045.494,61 |
| 11 | Menkul Kıymetler | 0,00 | 33 | Emanet Yabancı Kaynaklar | 118.653.324,44 |
| 12 | Faaliyet Alacakları | 137.009.381,72 | 330 | Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabi | 2.313.818,50 |
| 120 | Gelirlerden Alacaklar Hesabi | 0,00 | 333 | Emanetler Hesabi | 116.339.505,94 |
| 121 | Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabi | 56.833.454,79 | 36 | Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler | 43.185.991,84 |
| 122 | Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabi | 1.173.749,06 | 360 | Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabi | 0,00 |
| 126 | Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabi | 3.340.700,22 | 361 | Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabi | 0,00 |
| 127 | Diğer Faaliyet Alacakları Hesabi | 75.661.477,65 | 362 | Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Ta | 75.461,89 |
| 13 | Kurum Alacakları | 0,00 | 363 | Kamu İdareleri Payları Hesabi | 5.360.820,74 |
| 14 | Diğer Alacaklar | 358.506,85 | 368 | Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş | 37.749.709,21 |
| 140 | Kişilerden Alacaklar Hesabi | 358.506,85 | 37 | Borç ve Gider Karşılıkları | 5.120.246,20 |
| 15 | Stoklar | 2.960.989,37 | 372 | Kidem Tazminatı Karşılığı Hesabi | 5.120.246,20 |
| 150 | İlk Madde Ve Malzeme Hesabi | 2.960.989,37 | 38 | Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları | 4.921.262,30 |
| 16 | Ön Ödemeler | 0,00 | 381 | Gider Tahakkukları Hesabi | 4.921.262,30 |
| 160 | İş Avans Ve Kredileri Hesabi | 0,00 | 39 | Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar | 148.265.006,05 |
| 161 | Personel Avansları Hesabi | 0,00 | 399 | Diğer Çeşitli Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabi | 148.265.006,05 |
| 162 | Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabi | 0,00 | 4 | UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR | 18.865.774,83 |
| 19 | Diğer Dönen Varlıklar | 0,00 | 40 | Uzun Vadeli İç Mali Borçlar | 0,00 |
| 2 | DURAN VARLIKLAR | 573.761.286,12 | 400 | Banka Kredileri Hesabi | 0,00 |
| 21 | Menkul Varlıklar | 0,00 | 41 | Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar | 0,00 |
| 22 | Faaliyet Alacakları | 279.746.199,04 | 43 | Diğer Borçlar | 0,00 |
| 222 | Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabi | 0,00 | 47 | Borç ve Gider Karşılıkları | 1.661.000,00 |

T.C. Sayıştay Başkanlığı

| | | | | | |
|----------------------|--|-------------------------|----------------------|---|-------------------------|
| 227 | Diğer Faaliyet Alacakları Hesabi | 279.746.199,04 | 472 | Kidem Tazminatı Karşılığı Hesabi | 1.661.000,00 |
| 23 | Kurum Alacakları | 0,00 | 48 | Gelecek Yıllara Ait Gelirler | 17.204.774,83 |
| 24 | Mali Duran Varlıklar | 15.922.362,04 | 481 | Gider Tahakkukları Hesabi | 17.204.774,83 |
| 240 | Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabi | 9.924.862,04 | 5 | ÖZ KAYNAKLAR | 866.509.123,61 |
| 241 | Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermaye | 5.997.500,00 | 50 | Net Değer-Sermaye | 1.024.074.973,80 |
| 25 | Maddi Duran Varlıklar | 278.092.725,04 | 500 | Net Değer Hesabi | 1.024.074.973,80 |
| 250 | Arazi ve Arsalar Hesabi | 166.913.178,81 | 52 | Yeniden Değerleme Farkları | 0,00 |
| 251 | Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabi | 67.103.650,62 | 57 | Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları | 18.258.256,96 |
| 252 | Binalar Hesabi | 54.098.444,15 | 570 | Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabi | 18.258.256,96 |
| 253 | Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabi | 3.719.128,48 | 58 | Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları | -119.588.809,21 |
| 254 | Taşıtlar Hesabi | 7.777.520,13 | 580 | Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabi (| -119.588.809,21 |
| 255 | Demirbaşlar Hesabi | 12.488.424,78 | 59 | Dönem Faaliyet Sonuçları | -56.235.297,94 |
| 257 | Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-) | -34.007.621,93 | 591 | Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabi (-) | -56.235.297,94 |
| 258 | Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabi | 0,00 | | | |
| 26 | Maddi Olmayan Duran Varlıklar | 0,00 | | | |
| 260 | Haklar Hesabi | 3.569.054,21 | | | |
| 268 | Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-) | -3.569.054,21 | | | |
| 28 | Gelecek Yıllara Ait Giderler | 0,00 | | | |
| 29 | Diğer Duran Varlıklar | 0,00 | | | |
| 294 | Elden Çıkarılacak Stoklar Ve Maddi Duran Varlıklar | 0,00 | | | |
| 299 | Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-) | 0,00 | | | |
| AKTİF TOPLAMI | | 1.228.530.628,10 | PASİF TOPLAMI | | 1.228.530.628,10 |

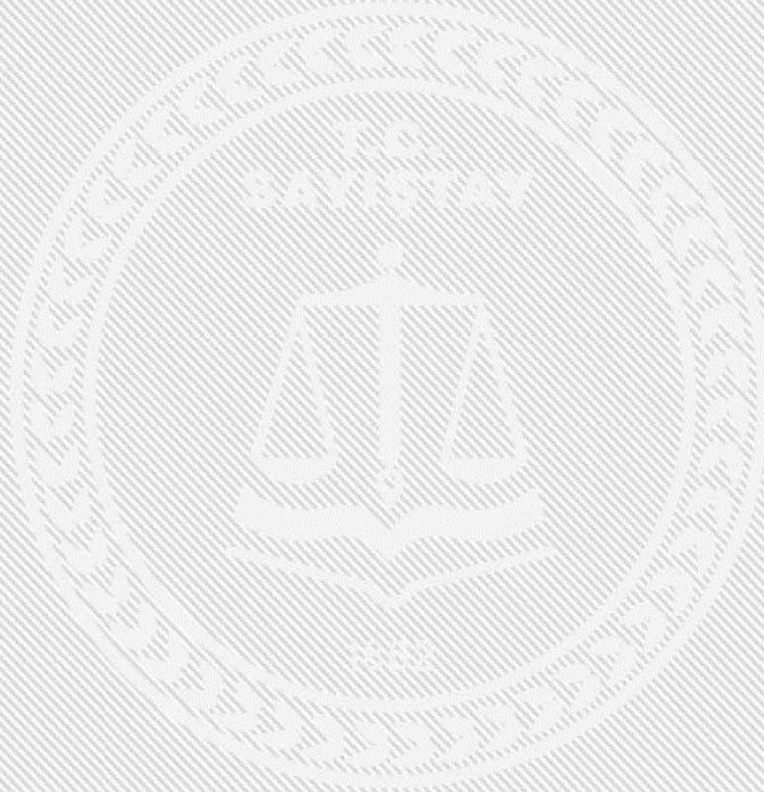
| | | | | | |
|----------------------|---|----------------------|----------------------|---|----------------------|
| 9 | NAZİM HESAPLAR | 24.640.381,18 | 9 | NAZİM HESAPLAR | 24.640.381,18 |
| 90 | Ödenek Hesapları | 3.211.394,97 | 90 | Ödenek Hesapları | 3.211.394,97 |
| 900 | Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabi | 3.211.394,97 | 901 | Bütçe Ödenekleri Hesabi | 3.211.394,97 |
| 905 | Ödenekli Giderler Hesabi | 0,00 | 91 | Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesabı | 21.428.986,21 |
| 91 | Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesabı | 21.428.986,21 | 911 | Teminat Mektupları Emanetleri Hesabi | 21.428.986,21 |
| 910 | Teminat Mektupları Hesabi | 21.428.986,21 | | | |
| 92 | Taahhüt Hesapları | 0,00 | 92 | Taahhüt Hesapları | 0,00 |
| 920 | Gider Taahhütleri Hesabi | 0,00 | 921 | Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabi | 0,00 |
| NAZİM TOPLAMI | | 24.640.381,18 | NAZİM TOPLAMI | | 24.640.381,18 |

BEYKOZ BELEDİYESİ 2015 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

| | Tutar |
|--|-----------------------|
| Giderin Türü | |
| Personel Giderleri | 37.295.808,30 |
| Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri | 5.071.420,51 |
| Mal Ve Hizmet Alım Giderleri | 110.205.447,74 |
| Faiz Giderleri | 29.310.637,83 |
| Cari Transferler | 9.379.862,02 |
| Sermaye Transferleri | 411.045,73 |
| Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri | 147.108,28 |
| Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler | 1.132.860,66 |
| Amortisman Giderleri | 7.848.175,00 |
| İlk Madde ve Malzeme Giderleri | 4.700.762,00 |
| Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler | 1.037.954,69 |
| Diğer Giderler | 518.232,55 |
| GİDERLER TOPLAMI | 207.059.315,31 |
| | |
| Gelirin Türü | |
| Vergi Gelirleri | 53.557.322,90 |
| Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 6.441.672,78 |
| Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler | 1.740.957,99 |
| Diğer Gelirler | 89.082.063,70 |
| Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri | 2.000,00 |
| GELİRLER TOPLAMI | 150.824.017,37 |
| | |
| FAALİYET SONUÇLARI TOPLAMI | -56.235.297,94 |

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>

İSTANBUL BEYKOZ BELEDİYESİ
2015 YILI
PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

| | |
|--|----|
| 1. ÖZET..... | 41 |
| 2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU | 42 |
| 3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU..... | 42 |
| 4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI..... | 42 |
| 5. GENEL DEĞERLENDİRME | 44 |
| 6. DENETİM BULGULARI..... | 46 |

1. ÖZET

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

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

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

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

Yapılan denetimlerden elde edilen belge, bilgi ve bulgular çerçevesinde;

Stratejik Planda, idarenin amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılacağını gösteren kararlar bütünü olan stratejilere yer verilmesi gerekmektedir. Stratejik Planda yer alan amaçlar ve hedefler arasında mantıksal bir bağın olması gerekmektedir. Stratejik Planda yer alan hedeflerin ölçülebilir olmadığı durumlarda performans göstergeleri ile ölçülebilirlik sağlanması gerektiği halde bu zorunluluk yerine getirilmemiştir.

Performans Programında yer alan hedeflerin, idare tarafından üretilen mal veya hizmetlere ya da bu mal ve hizmetlerin bireyler ve toplum üzerindeki etkisine ilişkin çıktı ve sonuç odaklı olması gerekmektedir. Performans göstergelerinin izleme ve değerlendirilmesi yapılabilmesi için ölçülebilir olması gerekmektedir. Performans hedef ve göstergeleri net ve anlaşılabilir olması için iyi tanımlanması gerekmektedir. Performans esaslı bütçeleme anlayışının gerektirdiği şekilde, Kurum bütçesinin tamamının performans program ve hedefleriyle ilişkilendirilmesi gerekmektedir.

Faaliyet Raporu'nda planlanan ve gerçekleşen performans arasındaki veya hedefe ilişkin göstergelerin sapmanın nedenlerinin inandırıcı ve geçerli olması gerekmektedir. Faaliyet Raporu'nda saptanmış sapmaya ilişkin açıklamalar kısmı ya yetersiz ya da boş bırakılmıştır.

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, Beykoz Belediyesinin 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 Beykoz Belediyesinin 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.

Beykoz Belediyesi; 2015-2019 dönemine ilişkin Stratejik Planı'nı hazırlayarak "mevcudiyet" kriterini, mevzuatta öngörülen zamanda hazırlayarak "zamanlılık" kriterini, mevzuatta öngörülen usullere uygun hazırlayarak "sunum" kriterini, kısmi stratejik amaçlar ve stratejik hedeflerin arasında mantıksal bağdan dolayı "ilgililik" kriterini kısmen, stratejik hedeflerin kısmen açık ve anlaşılır olması hasebiyle "iyi tanımlanma" kriterini kısmen yerine getirmiştir. Stratejik hedefler ve performans göstergelerinin ölçülebilir olmamasından dolayı "ölçülebilirlik" kriterini yerine getirmemiştir. Stratejik Plan'da, idarenin amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılabileceğini gösteren kararlar bütünü olan stratejilere yer verilmemiştir. Etkili stratejiler olmaksızın amaç ve hedeflere ulaşmak mümkün olmadığı için, stratejilere yer verilmesi uygun olacaktır.

Beykoz Belediyesi; 2015 Yılı Performans Programı'nı hazırlayarak "mevcudiyet" kriterini, mevzuatta öngörülen zamanda hazırlayarak "zamanlılık" kriterini, mevzuatta öngörülen usullere uygun hazırlayarak "sunum" kriterini, performans hedefleri ve performans göstergeleri arasında mantıksal bağlantıdan dolayı "ilgililik" kriterini, kimi performans hedefleri ve göstergelerinin ölçülebilir olmamasından dolayı "ölçülebilirlik" kriterini kısmen, kimi performans hedeflerinin yeterince açık ve anlaşılır olmamasından dolayı da "iyi tanımlanma" kriterini kısmen yerine getirmiştir. Performans Programı'nda yer alan kimi hedefler girdi ve faaliyet odaklıdır. Performans hedeflerinin, idare tarafından üretilen mal veya hizmetlere ya da bu mal ve hizmetlerin bireyler ve toplum üzerindeki etkisine ilişkin olarak çıktı ve sonuç odaklı olmalıdır. Kurum bütçesinin % 42'lik kısmı performans hedefleri ile ilişkilendirilmediği ve dolayısıyla bu oran kadar belediye faaliyet ve projelerinin performansının ölçülemediği görülmektedir. Kurumun gerçekleştirdiği muhtelif hizmet ve faaliyetleri, performans hedef ve göstergeler ile ilişkilendirmemesi, performans esaslı bütçeleme sistemine uyum sağlamadığını göstermektedir.

Beykoz Belediyesi; 2015 Yılı Faaliyet Raporu'nu hazırlayarak "mevcudiyet" kriterini, mevzuatta öngörülen zamanda hazırlayarak "zamanlılık" kriterini, raporlanan performans

bilgisinin kaynağına kadar izlenebilmesinden dolayı “doğrulanabilirlik” kriterini, mevzuatta öngörülen usullere uygun hazırlamayı “sunum” kriterini, performans hedef ve göstergelerinin planlama ve raporlama dokümanlarında tutarlı kullanılarak “tutarlılık” kriterini yerine getirmiştir. Ancak, idarenin planlanan ve raporlanan performans arasındaki kimi sapmalara ilişkin nedenlerin açıklamaları inandırıcı ve ikna edici olmaması sebebinden “geçerlilik/ ikna edicilik” kriterini kısmen yerine getirmiştir.

Beykoz Belediyesinin faaliyet raporunda yer alan performans bilgisinin doğruluğunu test etmek üzere belli kriterlere göre seçilen veri kayıt sistemleri incelendiğinde, kurumun performans bilgisinin sağlıklı bir şekilde üretilmesini sağlayacak, üst yönetim tarafından onaylanmış bir sistem kurduğu; performans bilgisinin nasıl üretileceğini düzenleyen bir politika, plan veya mevzuat düzenlemesi bulunmasından dolayı, veri kayıt sisteminin performansı ölçme ve raporlama amacına uygundur.

Veri kayıt sistemleri üzerinde yapılan inceleme, performans bilgisinin doğruluğunu test etmek amacıyla gerçekleştirilmektedir. Ancak veri kayıt sistemleri hakkındaki olumlu değerlendirme, Beykoz Belediyesinin faaliyet raporunda sunduğu performans bilgisinin doğruluğu hakkında mutlak bir güvence sağlamamaktadır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Stratejik Planda Yer Alan Hedeflerin İlgili Olmaması

Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre hedeflerin, amaçlar ile ilgili olması gerekmektedir. İlgililik, amaçlar ile hedefler arasında mantıksal bir bağın olmasıdır. 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan'da yer alan hedeflerin "İlgililik" kriteri açısından yapılan değerlendirilmesi sonucunda, Stratejik Plan'da yer alan 34 adet hedefin 32 adedinin ilgili, 2 adedinin ilgisiz olduğu görülmüştür. İlgisiz olduğu düşünülen hedeflere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 1: Stratejik Planda İlgililik Kriterini Sağlayamayan Hedefler

| Amaç | Hedef | Değerlendirme |
|---|---|---|
| Amaç 1.2.Belediye Kaynaklarının Ekonomik Bir Şekilde Kullanımını Sağlamak ve Yeni Kaynaklar Yaratarak Mali Yapıyı Güçlendirmek. | Hedef 1.2.1. Hizmet ve Faaliyetlerin Stratejik Plana Uygun Olarak Yürütülmesini Sağlamak. | Hizmet ve faaliyetlerin Stratejik Plana uygun yürütülmesini sağlamak idarenin asli görevi olduğu için bu hedef stratejik amaçla ilgili değildir. Hedeflerin, ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifade edilmesi gerekmektedir. |
| Amaç 1.3. Belediye Hizmetlerinin Aksamadan, Kesintisiz Olarak Yürütülmesini Sağlamak. | Hedef 1.3.3. Belediye Hizmetlerinde Kullanılan Araç ve İş Makinelerini Temin Etmek, Kullanım İçin Gerekli Şartları Sağlamak | Belediye hizmetlerinde kullanılan araç ve iş makinelerini temin etmek ve kullanımı için gerekli şartları sağlamak girdi odaklı bir hedef olduğundan stratejik amaçla ilgili değildir. |

| | | |
|--|--|--|
| | | Hedefler, çıktı ve sonuç odaklı olmalıdır. |
|--|--|--|

Kamu idaresi cevabında; “Stratejik Planda Amaç 1.2 Belediye Kaynaklarının Ekonomik Bir Şekilde Kullanımını Sağlamak ve Yeni Kaynaklar Yaratarak Mali Yapıyı Güçlendirmek- Hedef 1.2.1 Hizmet ve Faaliyetlerin Stratejik Plana Uygun Olarak Yürütülmesini Sağlamak. Amaç 1.3 Belediye Hizmetlerinin Aksamadan Kesintisiz Olarak Yürütülmesini Sağlamak, Hedef 1.3.3 Belediye Hizmetlerinde Kullanılan Araç ve İş Makinelerini Temin Etmek, Kullanım İçin Gerekli Şartları Sağlamak ile ilgili maddelere bundan sonra yapılacak Stratejik Planda yer verilmeyecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve sonra ki dönem Stratejik Plan çalışmalarında bulguya konu edinilen hususlar dikkate alınacağı ifade edildiğinden konunun takip eden denetim dönemlerinde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 2: Stratejik Planda Yer Alan Performans Göstergelerinin Ölçülebilir Olmaması

Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu’nda, hedefler; amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlar olarak tanımlamıştır. Yine aynı Kılavuzda hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği hallerde hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gerektiği belirtilmiştir. Dolayısıyla hedefin ölçülebilir olarak belirlendiği durumlarda performans göstergesi belirlenmeyebilir. Ancak hedefin, ölçülebilir olmadığı hallerde performans göstergesi aracılığıyla ölçülebilir hale getirilmesi zorunludur.

Kurumun 2015-2019 dönemine ait Stratejik Planı’nın incelenmesinde, stratejik hedeflere ait performans göstergeleri için ölçüm birimleri(adet/m²/ton/yüzdeler oran/sayı) yer aldığı halde ölçüm miktarlarına yıllar itibari ile yer verilmemiştir. Stratejik hedeflerin veya performans göstergelerinin sayısal ifade miktarlarının belirtilmesi gerekmektedir. Bundan dolayı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan’da yer alan tüm hedef ve göstergeler ölçülebilir değildir.

Kamu idaresi cevabında; “2015-2019 Stratejik Planımızın incelemesinde stratejik

hedeflere ait performans göstergeleri için ölçüm birimleri (adet/m²/ton/yüzdellik oran/sayı) yer aldığı halde ölçüm miktarlarına yıllar itibari ile yer verilmemiştir. Stratejik planın uygulama dilimlerini oluşturan Performans Programlarımız da (adet/m²/ton/yüzdellik oran/sayı) ölçüm birimlerine yer verilmekte ve maliyetlendirmesi buna göre yapılmaktadır.

Ancak Stratejik Planımız güncellendiğinde tahmini maliyetler belirlendiği gibi tahmini ölçüm miktarları da belirlenecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve sonra ki dönem Stratejik Plan çalışmalarında bulguya konu edinilen hususlara dikkat edileceği ifade edildiğinden konunun takip eden denetim dönemlerinde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 3: Stratejik Planın Temel Unsurlar Arasında Sayılan “Stratejiler”in Stratejik Planda Bulunmaması

Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna göre stratejiler, kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılabileceğini gösteren kararlar bütünüdür. Etkili stratejiler olmaksızın amaç ve hedeflere ulaşmak mümkün değildir. Strateji oluşturulurken kurumun kaynakları ve farklı alanlardaki yetkinliği göz önünde bulundurulmalıdır. Ayrıca strateji ve hedefler arasında karşılıklı uyum olmalıdır.

Kurumun, 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan’ında stratejilere yer verilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; “Stratejik Planların temel unsurları Stratejik Amaçlar, bu amaçlara yönelik stratejik hedefler ve bu hedefleri gerçekleştirmeye yönelik stratejiler belirlenmiş olup strateji kavramı yerine (Faaliyet/Proje) kavramı kullanıldığı için eksiklik algısı oluşturmuş bulunmaktayız.

Stratejik Planımız güncellendiğinde Faaliyet/Proje kavramı yerine Strateji kavramı kullanılarak söz konusu hata düzeltilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve sonra ki dönem Stratejik Plan çalışmalarında bulguya konu edinilen hususlar dikkate alınacağı ifade edildiği için konunun takip eden denetim dönemlerinde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 4: Bütçenin % 42'lik Kısımının Performans Hedefleriyle İlişkilendirilmemesi

İdareler, yapacak olduğu hizmetleri performans hedef ve göstergeleri ile ilişkilendirmeleri ve bu hedef ve göstergeler için faaliyet ve projeler belirleyerek bunlara ilişkin maliyetleri tespit etmeleri gerekmektedir. Faaliyet/proje maliyetlerinin Performans Programı Hazırlama Rehberine uygun şekilde hazırlanması ve kurum bütçesinin performans hedefleriyle ilişkilendirilmesi gerekmektedir.

Beykoz Belediyesinin 2015 Yılı Performans Programı'nda 32 (otuz iki) performans hedefinin belirlendiği ve bu hedefleri gerçekleştirmek üzere 164.753.000 TL tutarında bütçe ayrıldığı görülmektedir. 2015 Yılı Performans Programı'nda yer alan toplam mali kaynak ihtiyacı ise 285.000.000 TL dir. Performans hedefleri için kullanılacak ödenek toplamı, kurumun 2015 Yılı bütçesinin yaklaşık % 58' ini oluşturmaktadır. Kurum bütçesinin % 42'si genel yönetim giderleri için ayrılmıştır. Bu durumda; bütçenin % 42'lik kısmı performans hedefleri ile ilişkilendirilmediği ve dolayısıyla bu oran kadar belediye faaliyet ve projelerinin performansının ölçülemediği görülmektedir. Kurumun gerçekleştirdiği muhtelif hizmet ve faaliyetleri, performans hedef ve göstergeler ile ilişkilendirmemesi, performans esaslı bütçeleme sistemine uyum sağlamadığını göstermektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bilindiği gibi genel giderler kurumun ödemek zorunda olduğu fatura, personel maaşları, ofis/kırtasiye vb. giderleri gibi maliyetlerden oluşmaktadır.

2017 yılı Performans Programı hazırlanırken maliyetler faaliyetlere dağıtılarak, bu oranın düşürülmesi sağlanacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve 2017 Yılı Performans Programı çalışmalarında bulguya konu edinilen husus dikkate alınacağı ifade edildiği için konunun takip eden denetim dönemlerinde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 5: Performans Programında Yer Alan Hedeflerin Girdi-Faaliyet Odaklı Olması

Performans Programında yer alan 32 adet hedeften 3 adedinin girdi-faaliyet odaklı

olduğu tespit edilmiştir. Performans Programı Hazırlama Rehberinde de belirtildiği üzere hedefler, çıktı - sonuç odaklı olmalıdır. Bir başka deyişle hedefler, ya idare tarafından üretilen mal veya hizmetlere ya da bu mal ve hizmetlerin bireyler ve toplum üzerindeki etkisine ilişkin olmalıdır. Bu itibarla girdi/faaliyet odaklı olduğu düşünülen hedeflere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 2: Girdi-Faaliyet Odaklı Performans Hedefleri

| Hedef | Değerlendirme |
|--|--|
| Hedef 1.1.1. Etkin Bir İç Kontrol Sistemi ile Kurumsal Düzenliliği Sağlamak. | İç Kontrol Sisteminin kurulması idarenin görevi olduğundan faaliyet odaklı bir hedef oluşturulmuştur. |
| Hedef 1.2.1. Hizmet ve Faaliyetlerin Stratejik Plana Uygun Olarak Yürütülmesini Sağlamak. | İdarenin hizmet ve faaliyetlerini stratejik plana uygun olarak yürütülmesi idarenin görevi olduğundan faaliyet odaklı bir hedef oluşturulmuştur. |
| Hedef 1.3.3. Belediye Hizmetlerinde Kullanılan Araç Ve İş Makinelerini Temin Etmek, Kullanım İçin Gerekli Şartları Sağlamak. | Performans hedefi mal ve hizmet temini olduğundan girdi ve faaliyet odaklıdır. |

Kamu idaresi cevabında; “Faaliyet odaklı düşünülen “etkin bir iç kontrol sistemi ile kurumsal düzenliliği sağlamak” hedefi idarenin görevi olmakla birlikte iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması için eğitimler verilmesi, danışmanlık hizmeti ve yazılım programları alınması gerekmektedir. Bu ihtiyaçların maliyetlendirilmesi gerektiğinden bu hedef düşünülmüştür.

Söz konusu hedef 2015 yılında tamamlanmış olup, 2016 Yılı Performans Programında yer almamıştır. 2017 Yılı Performans Programında gerekli düzenlemeler yapılacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve sonra ki dönem Performans Programı çalışmalarında bulguya konu edinilen husus dikkate

alınacağı ifade edildiği için konunun takip eden denetim dönemlerinde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 6: Performans Programında Yer Alan Performans Göstergelerinin İyi Tanımlanmaması

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'e göre performans programlarında yer alan performans hedef ve göstergelerinin sade ve anlaşılır olması esastır. "İyi tanımlanma" kriteri, net ve anlaşılabilir performans hedef ve göstergeleri hazırlama gerekliliği ile ilgilidir. Yani idareler, neyi başarmak istediklerini açıkça tanımlamalıdır. Göstergelerin iyi tanımlanmamış olması, kamu idarelerinin hedeflere yönelik başarıyı yanlış raporlaması riskini doğurur. Bu riskin ortadan kaldırılabilmesi için kamu idarelerinin performans hedef ve göstergelerini açık ve anlaşılır şekilde belirlemeleri esastır.

Kurumun 2015 Yılı Performans Programı'nın incelenmesi neticesinde, 108 performans göstergesinin 12 adedinin iyi tanımlanma kriterine uygun olmadığı görülmüştür. İyi tanımlanma kriterine uygun olmadığı düşünülen göstergelere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 4: İyi Tanımlanma Kriterine Uygun Olmayan Performans Göstergeleri

| Hedef | Gösterge | Değerlendirme |
|--|---|--|
| Hedef 1.1.6. Faaliyetlerimizin Tanıtım Ve Duyurusunu Sağlayarak, Hizmetlerimizi Katılımcı Yönetim Anlayışıyla gerçekleştirmek. | Haber takip ve tanıtımının günlük olarak takip edilmesi.(İş Günü) | Haber takibinin kimler tarafından yapılacağı belirtilmemiştir. Kurumun kendisi tarafından mı yapılacağı veya başka birileri tarafından yapılacağı anlaşılmamaktadır. Kurum kendisi tarafından yapacaksa hangi birimin gerçekleştireceği hususu açık değildir. |

| | | |
|---|--|--|
| Hedef 1.3.1. Hizmet Alanlarını Genişletmek İçin Hizmet Binaları İnşa Etmek, Kiralamak ve Onarımlarını Yapmak. | Yapılan Hizmet Binası Projesi (Adet) | Yapılacak hizmet binası projelerinin yeni binalar için mi veya eski binalar için mi yapılacağı hususu açık değildir. |
| | Yapılan Hizmet Binası ve Tesis Sayısı (Adet) | Yapılacak hizmet binası ve tesislerin yeniden mi inşa edileceği veya eski bina ve tesislerin onarımı mı şeklinde olacağı hususu açık değildir. |
| Hedef 2.2.1. Kişi Başına Düşen Yeşil Alan Sahalarını Arttırarak, Doğaya Saygılı, Sağlıklı, Yaşanabilir Bir Çevre Oluşturmak Ve Sürdürmek. | Park ve dinlenme alanları sayısı | Park ve dinlenme alanlarının yeniden mi yapılacağı veya eskilerinin bakımı mı yapılacağı hususu net değildir. |
| | Aktivite alanı sayısı | Aktivite alanlarının yeni mi yoksa eski alanlarının bakımı mı olacağı hususu net değildir. |
| | Meyve bahçesi sayısı | Meyve bahçelerinin yeni mi yoksa eski bahçelerin bakımı mı olacağı hususu net değildir. |
| | Fitness alanları sayısı | Fitness alanlarının yeni mi yoksa eski fitness alanlarının bakımı mı olacağı hususu net değildir. |

| | | |
|--|---|--|
| | Basket sahası adedi | Basket sahalarının yeni mi yoksa eski basket sahalarının bakımı mı olacağı hususu net değildir. |
| | Spor Alanları ve Tesis Sayısı | Spor alanları ve tesislerinin yeni mi yoksa eski alanların ve tesislerin bakımı mı olacağı hususu net değildir. |
| Hedef 3.1.5. Çevresel Kirliliği Azaltmak, Temiz Ve Sağlıklı Ortamlar Oluşturmak Amacı İle Bilgilendirme ve Denetim Çalışmaları Yapmak. | Değerlendirilip giderilecek talep, şikayet ve denetim sayısı (adet) | Değerlendirilip giderilecek talep, şikayet ve denetim sayısının artacağı veya azalacağına dair herhangi bir ibare bulunmamaktadır. Talep ve şikayetlerin yerine getirilme oranı şeklinde bir gösterege olabilirdi. |
| Hedef 4.1.5. İlçemizdeki Spor Faaliyetlerini Destekleyerek Gençlerimizin Gelişimine Katkıda Bulunmak. | Başarı gösteren öğrencilerin ödüllendirilmesi | Başarı kriterinin ne olduğu açık değildir. Alt belgelerde de açıklanmamıştır. İlk üç mü, ilk 100 mü olduğu açık değildir. |
| | Başarılı sporcuların ödüllendirilmesi | Başarı kriterinin ne olduğu açık değildir. Alt belgelerde de açıklanmamıştır. Birinciler mi, ikinciler mi, |

| | | |
|--|-------------------------------------|--|
| | | üçüncüler mi olduğu açık değildir. |
| | Düzenlenen spor organizasyon sayısı | Hangi spor organizasyonlarının düzenleneceği hususu açık değildir. |

Kamu idaresi cevabında; “Haber takip ve tanıtımının günlük olarak takip edilmesi, yapılan hizmet binası projesi, yapılan hizmet binası tesis ve sayısı, park ve dinlenme alanları sayısı, aktivite alanları sayısı, meyve bahçesi sayısı, Fitnes alanları sayısı, basket sahası adedi, spor alanları ve tesis sayısı, değerlendirilip giderilecek talep, şikayet ve denetim sayısı, başarı gösteren öğrencilerin ödüllendirilmesi, başarılı sporcuların ödüllendirilmesi, düzenlenen spor organizasyon sayısı göstergelerine ait düzeltmeler 2017 yılı Performans Programımızda düzeltilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve sonra ki dönem Performans Programı çalışmalarında bulguya konu edinilen hususlar dikkate alınacağı ifade edildiği için konunun takip eden denetim dönemlerinde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 7: Performans Programında Yer Alan Performans Göstergelerinin Ölçülebilir Olmaması

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik’e göre performans programlarında yer alan performans hedef ve göstergelerinin ölçülebilir olması gerekmektedir. Performans göstergeleri, hedeflere ne kadar ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek için gereklidir. Ölçülebilirlik kriteri yerine getirilmezse performans göstergelerinin izleme ve değerlendirilmesi uygun bir şekilde yapılamaz.

Kurumun 2015 Yılı Performans Programı incelenmesinde, 108 performans göstergesinin 3 adedinin ölçülebilirlik kriterine uygun olmadığı görülmüştür. Ölçülebilirlik kriterine uygun olmadığı düşünülen göstergelere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 3: Ölçülebilirlik Kriterine Uygun Olmayan Performans Göstergeleri

| Hedef | Gösterge | Değerlendirme |
|--|--|--|
| Hedef 1.1.6. Faaliyetlerimizin Tanıtım Ve Duyurusunu Sağlayarak, Hizmetlerimizi Katılımcı Yönetim Anlayışıyla gerçekleştirmek. | Faaliyetlerin tanıtımın sağlanması (%) | Tanıtımın hangi mecralar tarafından yapılacağı ve bu oranın nasıl ölçüleceğinin tanımı yapılmamıştır. Alt belgelerde de bu oranın nasıl ölçüleceği açıklanmamıştır. |
| Hedef 1.3.4. Beykoz Halkına Tam Zamanlı, Eş Zamanlı, Zamandan ve Mekandan Bağımsız Hizmetler Sunarak, Teknolojiyi En İyi Kullanan Belediye Olmak | Belediyecilik işlemlerinin akıllı cep telefonu sistemiyle yapılmasının sağlanması(%) | Belediyecilik işlemlerinin akıllı cep telefonu sistemiyle yapılmasının sağlanmasının nasıl ölçüleceği belirsizdir. Alt belgelerde de bunun nasıl ölçüleceği açıklanmamıştır. |
| Hedef 4.1.3. Düzenlenen Etkinliklere Halkın Geniş Katılımını Sağlayarak Kişisel, Sosyal, Kültürel Gelişimine Katkı Sunmak. | Etkinliklerin duyuru oranı(%) | Etkinliklerin duyuru oranının nasıl ölçüleceği hususu belirsizdir. Alt belgelerde de bir açıklama bulunmamaktadır. |

Kamu idaresi cevabında; “Ölçülebilirlik kriterlerine uymadığı belirtilen göstergeler 2017 yılı performans programımızda revize edilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve sonra ki dönem Performans Programı çalışmalarında bulguya konu edinilen hususlar dikkate alınacağı ifade edildiği için konunun takip eden denetim dönemlerinde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 8: Faaliyet Raporunda Yer Alan Göstergelerin Geçerli/ İkna Edici Olmaması

Geçerlilik/İkna edicilik kriteri, planlanan ve gerçekleşen performans arasındaki veya hedefe ilişkin bütçedeki sapmanın nedenlerinin inandırıcı ve geçerli olup olmadığını değerlendirmek için kullanılır. Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmalara ilişkin gerekçeler geçerlilik/ikna edicilik kriterine göre değerlendirilir. Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşmelerinde sapmalar olması durumunda idare, hedef ve gerçekleşme arasındaki sapmanın nedenleri hakkında açıklama getirmelidir.

Kurumun 2015 Yılı Faaliyet Raporu'nun incelenmesi neticesinde, 108 performans göstergesinin 12 adedinin geçerlilik/ikna edicilik kriterine uygun olmadığı görülmüştür. Geçerlilik/ikna edicilik kriterine uygun olmadığı düşünülen göstergelere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 5: Geçerlilik/İkna Edicilik Kriterine Uygun Olmayan Performans Göstergeleri

| Performans Göstergesi | Hedef | Gerçekleşme | Sapma Nedeni | Değerlendirme |
|---|-------|-------------|--|--|
| Düzenlenen toplantıya katılan kişi sayısı | 75 | 71 | Neden Yok | Geçerli/İkna Edici Değildir. |
| Yapılan hizmet binası projesi (Adet) | 2 | 0 | İmar ve Şehircilik Müdürlüğü tarafından ruhsat ve projelerin tamamlanmaması. | Ruhsat ve projelerin neden tamamlanamadığı açıklanmadığı için geçerli/ikna edici değildir. Burada idarenin kusuru olup olmadığı açık değildir. |
| Yapılan hizmet | 2 | 0 | İmar ve Şehircilik | Ruhsat ve projelerin |

| | | | | |
|---|------|------|---|--|
| binası ve tesis sayısı (Adet) | | | Müdürlüğü tarafından ruhsat ve projelerin tamamlanmaması. | neden tamamlanamadığı açıklanmadığı için geçerli/ikna edici değildir. Burada idarenin kusuru olup olmadığı açık değildir. |
| Yağmur suyu kanal yapımı ve onarımı (metre) | 3500 | 1616 | Gelen taleplerin fazla olması | Gelen taleplerin fazla olması ifadesi açıklayıcı değildir. Bundan dolayı sapma nedeni geçerli/ikna edici değildir. |
| Park ve dinlenme alanları sayısı | 5 | 1 | Projelerin hazırlık aşamaları devam etmektedir. | Projelerin hazırlık aşamasının devam etmesi, ikna edici bir neden olabilir fakat kamu idaresinin planlamasında ve dolayısıyla kaynakların etkin kullanımındaki zayıflığa işaret etmektedir. Bundan dolayı geçerli/ikna edici değildir. |
| Aktivite alanı sayısı | 2 | 0 | Projelerin hazırlık aşamaları devam etmektedir. | Projelerin hazırlık aşamasının devam etmesi, ikna edici bir neden olabilir fakat kamu idaresinin planlamasında ve dolayısıyla kaynakların |

| | | | | |
|-------------------------|----|---|---|--|
| | | | | etkin kullanımındaki zayıflığa işaret etmektedir. Bundan dolayı geçerli/ikna edici değildir. |
| Meyve bahçesi sayısı | 2 | 1 | Projelerin hazırlık aşamaları devam etmektedir. | Projelerin hazırlık aşamasının devam etmesi, ikna edici bir neden olabilir fakat kamu idaresinin planlamasında ve dolayısıyla kaynakların etkin kullanımındaki zayıflığa işaret etmektedir. Bundan dolayı geçerli/ikna edici değildir. |
| Fitness alanları sayısı | 10 | 1 | Projelerin hazırlık aşamaları devam etmektedir. | Projelerin hazırlık aşamasının devam etmesi, ikna edici bir neden olabilir fakat kamu idaresinin planlamasında ve dolayısıyla kaynakların etkin kullanımındaki zayıflığa işaret etmektedir. Bundan dolayı geçerli/ikna edici değildir. |
| Basket sahası adedi | 2 | 0 | Projelerin hazırlık aşamaları devam etmektedir. | Projelerin hazırlık aşamasının devam etmesi, ikna edici bir |

| | | | | |
|--|-------|-----|--|--|
| | | | | neden olabilir fakat kamu idaresinin planlamasında ve dolayısıyla kaynakların etkin kullanımındaki zayıflığa işaret etmektedir. Bundan dolayı geçerli/ikna edici değildir. |
| Basımı yapılan metaryellerin dağıtımının yapılması (%) | % 100 | % 0 | 2015 Yılı içinde harita, turizm rehberi basımı gerçekleştirmediği için bu tür materyaller dağıtılmamıştır. | Harita, turizm rehberi basımının gerçekleşmemesi ifadesinde, idarenin kusuru olup olmadığını açıklamamaktadır. . Bundan dolayı geçerli/ikna edici değildir. |
| Konulacak yer altı konteyner sayısı(adet) | 200 | 182 | Neden yok | Geçerli/İkna Edici Değildir. |
| İlçe sakinleri için düzenlenen konserler ile sinema ve tiyatro gösterilerinin sayısı(adet) | 130 | 106 | Neden yok | Geçerli/İkna Edici Değildir. |

Kamu idaresi cevabında; “2016 Yılı Faaliyet Raporumuzda yer alacak göstergelerin Geçerli/İkna edici olması sağlanacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı ile bulgu konusu edilen hususlara iştirak edildiği ve sonra ki dönem Faaliyet Raporu çalışmalarında bulguya konu edinilen hususlar dikkate alınacağı ifade edildiği için konunun takip eden denetim dönemlerinde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

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>