



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MANİSA YUNUSEMRE BELEDİYESİ
2015 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2016

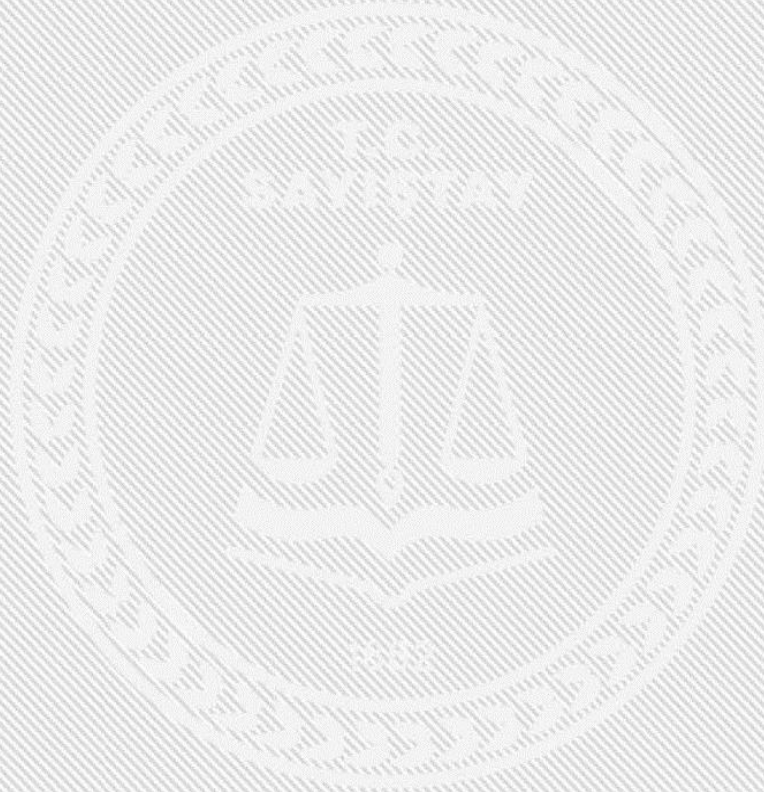
İÇERİK

MANİSA YUNUSEMRE BELEDİYESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
MANİSA YUNUSEMRE BELEDİYESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	27

MANİSA YUNUSEMRE BELEDİYESİ

2015 YILI

DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	21
7.	EKLER.....	22

KISALTMALAR

ÇTV: Çevre Temizlik Vergisi

DMO: Devlet Malzeme Ofisi

KDV: Katma Değer Vergisi

OSB: Organize Sanayi Bölgesi

TİF: Taşınır İşlem Fişi

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Yunusemre Belediyesi'nin 2015 mali yılına ilişkin Gider ve Gelir Bütçeleri 114.000.000,00 TL tahmin edilerek denk bütçe oluşturulmuştur.

Gerçekleşme sonuçlarına baktığımızda 2015 mali yılında Gider Bütçesi 84.453.631,67 TL ile başlangıçta tahmin edilen giderin % 74,08'i, Gelir Bütçesi 70.151.938,58 TL ile başlangıçta tahmin edilen gelirin % 61,53'ü olmuştur.

Yunusemre Belediyesi'nin 2015 mali yılına ilişkin Gider ve Gelir Bütçelerine ilişkin ayrıntı aşağıdaki tablolardaki gibidir.

Tablo 1: 2015 Mali Yılı Gider Bütçesi

BÜTÇE GİDERİNİN EKONOMİK KODU	Başlangıç Ödeneği (TL)	Gerçekleşen Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	9.239.236,00	10.781.690,58	116,69
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.487.011,00	1.592.923,95	107,12
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	56.274.277,00	49.357.962,47	87,70
04- Faiz Gideri	850.000,00	231.838,06	27,27
05- Cari Transferler	3.218.723,00	1.004.009,10	31,19
06- Sermaye Giderleri	29.295.000,00	19.985.207,51	68,22
07- Sermaye Transferi	3.000.000,00	1.500.000,00	50,00
08- Borç Verme	500.000,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	10.135.753,00	8.554.500,00	84,39
BÜTÇE GİDERLERİ TOPLAMI	114.000.000,00	84.453.631,67	74,08

Tablo 2: 2015 Mali Yılı Gelir Bütçesi

BÜTÇE GELİRİNİN EKONOMİK KODU	Başlangıç Ödeneği (TL)	Gerçekleşen Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	25.657.200,00	27.588.828,86	107,52
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	798.000,00	1.731.569,72	216,98
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	1.800.000,00	0,00	0,00
05- Diğer Gelirler	64.987.200,00	38.791.784,22	59,69
06- Sermaye Gelirleri	21.012.000,00	2.073.591,71	% 9,86
BÜTÇE GELİRİ TOPLAMI	114.254.400,00	70.185.774,51	61,42
09- Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler	254.400,00	33.835,93	13,30
NET BÜTÇE GELİRİ	114.000.000,00	70.151.938,58	61,53

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

- Birleştirilmiş Veriler Defteri,
- Geçici ve Kesin Mizan,
- Bilanço,
- Kasa Sayım Tutanağı,
- Banka Mevcudu Tespit Tutanağı,
- Alınan Çekler Sayım Tutanağı,
- Menkul Kıymet ve Varlıklar Sayım Tutanağı,
- Teminat Mektupları Sayım Tutanağı,

- Değerli Kağıtlar Sayım Tutanağı,
- Taşınır Kesin Hesap Cetveli ile Taşınır Hesabı İcmal Cetveli veya Envanter Defteri,
- Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu,
- Bütçe Gelirleri Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu,
- Faaliyet Sonuçları Tablosu.

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmamasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı yerine 630 Giderler Hesabının kullanılması, TİF düzenlenmemesi ve Ekipmanların Büyük Bir Kısımının Mahalline Montajının Yapılmaması

A- 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının işleyişine ilişkin 10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 104'üncü maddesinde;

“Bu hesap, Kurum faaliyetlerinde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen tüketim malzemelerinin izlenmesi için kullanılır.” denilmektedir.

Aynı yönetmeliğin 105'inci maddesinde;

“İlk madde ve malzeme hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Borç

1-Satın alınan veya üretilen ilk madde ve malzemeler bir taraftan maliyet bedelleri ile bu hesaba borç, ... diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

... ” denilmektedir.

Ancak 8401 yevmiye numaralı ödeme emri belgesinin incelenmesinde, Çocuk Oyun Grubu ve Park Bahçe Ekipmanları Alımına (Montaj Dahil) yönelik muhasebe kayıt işleminin yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı yapıldığı görüşmüştür.

Bu tür mal ve malzeme alımları 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının borcuna kaydedilmesine gerekirken 630 Giderler Hesabının borcuna kaydedilerek hatalı kayıt yapılmıştır.

B- Özellikle ihaleli işlerde, satın alınan taşınırılar için taşınır işlem fişinin düzenlenmediği, dolayısıyla kayıt altına da alınmadıkları anlaşılmıştır. Alımı yapılan tüm mallara ilişkin Taşınır Mal Yönetmeliği örnek (5) no.lu Taşınır İşlem Fişinin düzenlenmesi gerekmektedir.

18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği’nin 6’ncı maddesinde;

“Taşınırların giriş ve çıkışına ilişkin kayıtları tutmak, bunlara ilişkin belge ve cetvelleri düzenlemek ve taşınır yönetim hesap cetvellerini konsolide görevlisine göndermek taşınır kayıt ve kontrol görevlilerinin görevidir.” denilmektedir.

Bu hükmün gereği olarak stoklara ilişkin taşınır işlem fişlerinin düzenlenerek ilgili muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir. Aksi takdirde TİF düzenlenmemesi halinde taşınır kesin hesap cetvelinin gerçekçi olmamakta ve mali tabloların doğruluğu etkilemektedir.

C- 04.06.2015 tarih ve 1.697.000,00 TL ihale bedelli Yunusemre Belediyesi Park ve Bahçeler Müdürlüğünde Kullanılmak Üzere Çocuk Oyun Grubu ve Park Bahçe Ekipmanları (Montaj Dahil) Alımına ait malzemeler yapılan ölçüm, sayım ve tespitlere göre Muayene ve Kabul Komisyonu üyelerince 03.09.2015 tarihinde tutanak altına alınmış olduğu tespit edilmiştir.

Bu tutanağa esas malzemeler mahallinde yapılan denetim sırasında 09.02.2016 tarihinde yine aynı komisyon üyelerinin tespitine göre aşağıdaki tabloda belirtildiği üzere malzemenin büyük bir bölümünün mahalline montajının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Tespitte yer alan montajı yapılmayan malzemeler de dahil edilerek 04.12.2015 tarih ve 8401 yevmiye numaralı Ödeme Emri Belgesi ekinde yer alan hakediş raporuyla ödemesi yılı içerisinde yapıldığı görülmüştür.

Tablo 3: Montajı Yapılanlar ile Depoda Bulanan Malzemeler Listesi

SIRA NO	CİNSİ	BİRİMİ	MİKTARI	MONTAJLI	DEPO
1	Tip 1 Çocuk Oyun Grubu	Takım	25	18	7
2	Tip 2 Çocuk Oyun Grubu	Takım	3	-	3
3	Tip 3 Ahşap Oyun Grubu	Takım	1	-	1
4	Tip 4 Oyun Elamanı	Takım	4	1	3
5	Salıncak	Takım	30	18	12
6	Salıncak Engelliler İçin	Takım	3	1	2
7	Ahşap Salıncak	Takım	1	-	1

8	Tekli Tahtiravalli	Takım	30	18	12
9	Tekli Tahtiravalli Engelliler İçin	Takım	3	-	3
10	Ahşap Tekli Tahtiravalli	Takım	1	1	
11	Hdpe Figürlü Zıp Zıp (Küçük)	Adet	30	15	15
12	Hdpe Figürlü Zıp Zıp (Büyük)	Adet	3	3	
13	Döner Platform	Adet	3	1	2
14	Çatılı Altılı Spor Ekipmanı	Adet	10	2	8
15	Çöp Sepeti	Adet	1500	-	-
16	Kamelya	Adet	10	-	10
17	Bank	Adet	1000	1000	
18	Piknik Masası	Adet	100	-	100
19	Kauçuk Malze ve Uygulaması (40x40x2,5cm)	M ²	5000	1900	3100
20	Kauçuk Bordür	Metre	1000	-	1000
21	Metal Ayaklı Polietilen Çit	Metre	750	62	688
22	Saksı	Adet	50	-	50

İdare ile yüklenici arasında 26.06.2015 tarihinde imzalanan sözleşme eki teknik şartnamede malzemelerin teslim süresi, şekli ve yeri başlıklı maddelerinde; “*Manisa Yunusemre İlçesi sınırları içinde Yunusemre Belediyesi Park ve Bahçeler Müdürlüğünün bildireceği yerlere yerine monte edilerek teslim edilecektir.*” denilmektedir.

Ancak bu hükme rağmen malzemelerin tamamının montajı mahalline yapılmadığı halde Muayene Kabul Komisyonu 03.09.2015 tarihinde Muayene ve Kabul Tutanağını düzenleyerek imzalandığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Uygulama birliğinin sağlanması bakımından;

a) İlk Madde ve Malzeme alımlarında 630 Giderler Hesabı yerine 150 İlk Madde ve Malzeme hesabının kullanılmasına ilişkin tüm birimlerimize Ek-2’de gönderilen Mali Hizmetler Müdürlüğü’nün 03.05.2016 tarih ve 229 sayılı yazısı ile tebliğ edilmiş ve uygulamanın bu yönde olması sağlanmıştır.

b) “... Stoklara ilişkin Taşınır İşlem Fişlerinin düzenlenerek ilgili muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir. Aksi takdirde TİF düzenlenmemesi halinde Taşınır Kesin Hesap Cetveli gerçekçi olmamakta ve mali tabloların doğruluğunu etkilemektedir.”

31.12.2015 tarihi itibarıyla stoklara ilişkin tüm malzemeler için Taşınır İşlem Fişleri düzenlenmiş, Taşınır Kesin Hesap Cetveli Ek-3'de gönderilmiştir. Ayrıca tüm birimlerimize stoklarda tutulan malzemelerle ilgili Taşınır İşlem Fişlerinin düzenlenmesi ve takibi konusunda birim müdürleri uyarılmıştır. Konu hakkında belediyemiz hassasiyetle takipçisi olacaktır.

c) Tüm birimlerimize ihalesi yapılan işlerin “montaj dahil” alım yapılması halinde montajı yapılmadan hak ediş düzenlenmemesi ve ödeme yapılması konusunda Ek-2'de gönderilen uyarı yazısı yazılmıştır. Konu hakkında belediyemiz hassasiyetle takipçisi olacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak, İdare tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmanın yapılacağını bildirmekte ise de 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına 2015 yılı içerisinde kaydı gereken tutar gerçekleştirilmediğinden mali tabloları etkileyen durum ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle yapılan düzeltmenin 2016 yılı içerisinde gerçekleşmiş olması 2015 yılı mali tablolarına etkisi yoktur.

Ayrıca montaj dahil ihale edilen işlerin montajı yapılmadan hakedişlerinin ödenmesi yapılmamış işleri yapılmış gibi göstermektir. Yine montaj dahil edilen işlerin yükleniciye montajını yapabilecek kadar süreler öngörülerek ihale edilmesi veya kısmi kabule imkan verecek şekilde ihaleye çıkılması gerekmektedir.

BULGU 2: 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabına Alınması Gereken Bedellerin Doğrudan 630 Giderler Hesabına Alınması

Yunusemre Belediyesi'nin 2015 yılında yapmış olduğu muhtelif cadde ve sokaklarda yol ve yaya kaldırımı yapımı ile mevcut yol ve yaya kaldırımlarında tadilat yapılması işi ile Horozköy mahallesinde yaptırılan taziye evi yapılması işlerinin maddi duran varlık hesaplarında gösterilmediği tespit edilmiştir. Bu nedenle yapılan taşınmazların toplam bedeli kadar ilgili oldukları 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabı kodlarına eksik kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

A- Yunusemre Belediyesi Muhtelif Cadde ve Sokaklarda Yol ve Yaya Kaldırımı Yapımı ile Mevcut Yol ve Yaya Kaldırımlarında Tadilat Yapılması işine ait toplam 7.406.534,58 TL bedelin tamamı doğrudan 630 Giderler Hesabına alınarak giderleştirilmiş dolayısıyla 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı da olması gerekenden 7.406.534,58 TL eksik, faaliyet giderleri ise olması gerekenden 7.406.534,58 TL fazla gösterilmiştir.

251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının işleyişine ilişkin 10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 166'ncı maddesinde;

"Bu hesap, herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş kuruma ait her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapıların izlenmesi için kullanılır." olarak ifade edilmiştir.

Aynı yönetmeliğin 167'nci maddesinde;

"Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir."

a) Borç

1-Bütçeye gider kaydıyla gerçekleştirilip, yapılmakta olan yatırımlar hesabında izlenen yeraltı ve yer üstü düzenlerine ilişkin tutarlar yatırımın tamamlanıp geçici kabulün yapılması ile birlikte, bu hesaba borç, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına alacak kaydedilir.

2-Bu hesapta kayıtlı yeraltı ve yerüstü düzenlerinin iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılmasına ilişkin olarak bütçeye gider kaydıyla yapılan harcama tutarları, bir taraftan bu hesaba borç, 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." ifadesi yer almaktadır.

Dolayısıyla, yeraltı ve yerüstü düzenleri için, iyileştirme, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılmasına ilişkin giderler, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına borç kaydedilmelidir. Hal böyle iken, ilçe merkezindeki yol ve kaldırımların iyileştirilmesi amacıyla yapılan çalışmalarda, toplam 7.406.534,58 TL tutarındaki hammadde direkt giderleştirilmiş, dolayısıyla 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı (Yollar) olması gerekenden 7.406.534,58 TL eksik, faaliyet giderleri ise olması gerekenden 7.406.534,58 TL fazla gösterilmiştir.

Sonuç olarak, Yunusemre Belediyesi 2015 yılı mali rapor ve tablolarında 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı (Yollar) ve 630 Giderler Hesabının yani faaliyet giderlerinin doğru bilgi içermesi mümkün gözükmemektedir.

B- Yunusemre Belediyesi, Horozköy Mahallesinde Yaptırılan Taziye Evi Yapılması işine ait toplam 178.600,00 TL bedelin tamamı doğrudan 630 Giderler Hesabına alınarak giderleştirilmiş dolayısıyla 252 Binalar Hesabı olması gerekenden 178.600,00 TL eksik, faaliyet giderleri ise olması gerekenden 178.600,00 TL fazla gösterilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 168'inci maddesinde elde edilen binaların muhasebe kayıtlarına alınmasıyla ilgili olarak;

(1) Bu hesap, her türlü binalar ile bunların ayrılmaz parçalarının izlenmesi için kullanılır.” denilmektedir.

Devam eden 169'uncu madde de;

“Binalar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Borç

1-Bütçeye gider kaydıyla satın alınan binaların maliyet bedeli 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.” denilmektedir.

Yukarıda açıklanan madde hükümleri doğrultusunda 2015 yılında yeni yapılan taşınmaz varlıkların ilgili hesap kodunda gösterilmemesi nedeniyle Maddi Duran Varlık Hesap kodlarında 2015 sonu itibariyle taşınmaz bedeli kadar eksiklik söz konusudur.

Sonuç olarak, Yunusemre Belediyesi 2015 yılı mali rapor ve tablolarında 252 Binalar Hesabı ve 630 Giderler Hesabının yani faaliyet giderlerinin doğru bilgi içermesi mümkün gözükmemektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Muhtelif Cadde ve sokaklarda yol ve yaya kaldırımı yapımı işlerinde 630 Giderler hesabı yerine 251 Yeraltı ve Yerüstü hesabının çalıştırılması ayrıca Belediyemize ait taşınmazların bakım onarım ve tadilatlarında 630 Giderler Hesabı yerine 252 Binalar Hesabının çalıştırılması hususunda tüm birimler Mali Hizmetler Müdürlüğünün 03.05.2016 tarih ve 229 sayılı yazısı ile uyarılmıştır. İlgili belgeler EK-2’te gönderilmiştir.” denilmektedir.

Sonuç olarak, Kamu idaresi göndermiş olduğu cevabında 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabının işletilmesi ve bu hesaplara kaydı gereken tutarların muhasebeleştirilmesi konusunda tüm birimlerin uyarıldığı belirtilmiştir. Ancak 2015 mali yılı içinde her iki hesaba ait alınması gereken tutarların kayıtlara alındığına ilişkin herhangi bir açıklamada bulunulmamıştır.

İdare, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmanın yapılacağını bildirmekte olup, gelecek yıllarda yürütülecek denetimlerde bu konu izlenecektir.

BULGU 3: 254 Taşıtlar Hesabına Kaydedilmeyen Araçların Olması

Yunusemre Belediyesi 2015 yılı Taşınır Yönetim Hesabı, Kesin Mizan ve Bilanço tabloları ile 254 Taşıtlar Hesabının detay kayıtlarının incelenmesi ve kurumun fiilen taşıt sayılarının karşılaştırılması sonucunda devir yoluyla iktisap edilen ve zabıta hizmetlerine tahsis edilen 5 adet kamyonet ve 1 adet motorsikletin kayıt dışında tutulduğu tespit edilmiştir.

254 Taşıtlar Hesabının işleyişine ilişkin 10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 172'nci maddesinde;

“Bu hesap kurumlara ait taşıtların izlenmesi için kullanılır.” denilmektedir.

Aynı yönetmeliğin 173'üncü maddesinde;

“Taşıtlar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Borç

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

2-Yönetmeliğin yürürlük tarihinden önce mevcut olan taşıtlardan envanteri yapılanlar, tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer/Sermaye Hesabına alacak kaydedilir.

3-Bedelsiz olarak kurumlara intikal eden taşıtlar tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç ve 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.

4-Bu hesapta kayıtlı tutarlar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanların yılsonunda yeniden değerlemeye tabi tutulması sonucu varlığın değerinde ortaya çıkan artışlar bu hesaba borç; amortisman tutarındaki artışlar 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına, değer artışları farkı ise 522-Yeniden Değerleme Farkları Hesabına alacak kaydedilir.

b) Alacak

1-Satılan taşıtların, 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 satış bedeli, 100-Kasa Hesabı, 102-Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç, ayrılmış olan amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına, yeniden değerlendirme farkları 522-Yeniden Değerleme Farkları Hesabına borç, varlığın kayıtlı değeri bu hesaba alacak kaydedilir. Ayrıca, satış bedeli 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir.

2-Taksitle satılan taşıtların, 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 taşıtların kayıtlı değeri, bu hesaba alacak, satış bedelinden doğan alacaklardan faaliyet dönemi içinde tahsil edilecek tutarlar 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına (faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahsil edilecek tutarlar 220-Gelirlerden Alacaklar Hesabına), bu varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına, yeniden değerlendirme farkları 522-Yeniden Değerleme Farkları Hesabına borç kaydedilir.

3-Kazaya uğrama, eskime veya ekonomik ömrünü tamamlama gibi nedenlerle taşıt olma vasfı ortadan kalkan taşıtlar, kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç; ayrılmış olan amortisman tutarı 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir.

4-Görevliler tarafından kişisel kusurları nedeniyle tamamen hasara uğratılan taşıtlar, kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, ayrılmış olan amortisman tutarı 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına, yeniden değerlendirme farkları 522-Yeniden Değerleme Farkları

Hesabına, kalanı 630-Giderler Hesabına borç; rayiç bedeli üzerinden 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.

5-Bu hesapta kayıtlı tutarlar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanların yılsonunda yeniden değerlemeye tabi tutulması sonucu, varlığın değerinde ortaya çıkan azalışlar bu hesaba alacak; amortisman tutarındaki azalışlar 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına, değer azalışları farkı ise 522-Yeniden Değerleme Farkları Hesabına borç kaydedilir.

6-Bağış ve yardımlar dolayısıyla edinilen bu hesapta kayıtlı taşıtlardan, kullanılmadığı veya amaç dışı kullanıldığı için geri istenilenler, kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba alacak, ayrılmış olan amortisman tutarı 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına, yeniden değerlendirme farkları 522-Yeniden Değerleme Farkları Hesabına, kalanı 630-Giderler Hesabına borç, diğer taraftan kayıtlı değeri üzerinden 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç; 835 - Gider Yansıtma Hesabına alacak, kaydedilir.

7-Kurumca diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devredilen taşıtların kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, ayrılmış olan amortisman tutarı 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına, yeniden değerlendirme farkları 522-Yeniden Değerleme Farkları Hesabına, kalanı da 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.” denilmektedir.

Ayrıca 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Taşınır ve Taşınmaz İşlemleri” başlıklı 44’üncü maddesine istinaden çıkarılan Taşınır Mal Yönetmeliği’nin 5’inci maddesinde;

“... Harcama yetkilileri taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan ve taşınır yönetim hesabını ilgili mercilere göndermekten sorumludur. Harcama yetkilileri taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır yönetim hesabının ilgili mercilere gönderilmesi sorumluluğunu taşınır kayıt ve kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getirir.

Harcama yetkilileri, taşınırlara ilişkin işlem ve kayıtların usule uygun olarak yapılıp yapılmadığını kontrol etmeye veya ettirmeye; kasıt, kusur veya ihmal sonucu kırılan, bozulan veya kaybolan taşınırların ilgililerden tazmini için gerekli işlemleri yapmaya veya yaptırmaya yetkilidir. ...” hükmüne yer vermektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde gerekli envanter ve değerlendirme çalışmalarının yapılarak araçlara ait elde edilen sonuçların Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 162'nci maddesinde belirtilen ilgili maddi duran varlık hesap gruplarına 163'üncü ve sonra gelen madde hükümlerine göre kaydedilmesi gerekmektedir.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun Geçici 1 ve Geçici 2'nci maddelerinde, tüzel kişiliği kaldırılan il özel idaresi, belediye, köy ve bu mahalli idarelerin kurdukları birliklerin her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları ile personelinin bildirimi, devri, paylaşılması ve nakline ilişkin hususlar düzenlenmiştir.

Bu Kanuna istinaden yeni kurulan Yunusemre Belediyesine Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunca 28.04.2014 tarihinde devrolunan 5 adet kamyonet ve 1 adet motorsikletin değeri olan 124.754,67 TL'nin 254 Taşıtlar Hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu kararı sonrası 28.04.2014 tarihinde teslim alınan araçların bir tanesi hariç diğerleri 04.06.2014 tarihinde belediye adına trafik tescil işlemi yapılmıştır. Ancak araçlara ait ruhsatların incelenmesinde 45 AU 185 plakalı ve 2007 model kamyonetin belediye adına trafik tescil işlemi yapılmadığı tespit edilmiştir. Araç hala Manisa Belediyesi adına kayıtlı gözükmektedir. Bu araca ilişkin yapılacak bakım-onarım harcamaları ile satış ve devrinde sıkıntılar yaşanmaması adına Yunusemre Belediyesi adına tescil işlemi yapılması gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle, Taşınır Mal Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde gerekli envanter ve değerlendirme çalışmalarının tamamen gerçekleştirilmemesi sonucunda Yunusemre Belediyesine ait taşıtlardan bir kısmının muhasebe kayıtlarına alınmadığı anlaşılmıştır.

Söz konusu durum; İlgili mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmekte ve 254 Taşıtlar Hesabı bakiyesinin fiili durumu eksik yansıtmasına sebep olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “Bilindiği gibi 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun Geçici 1 ve 2'nci maddelerinde, tüzel kişiliği kaldırılan il özel idaresi, belediye, köy ve bu mahalli idarelerin kurdukları birliklerin her türlü taşınır ve

taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları ile personelinin bildirimi, devri, paylaştırılması ve nakline ilişkin hususlar düzenlenmiştir. İlimiz devir tasfiye komisyonunda işlemler sırasında bazı araçların kaydı sehven unutulmuştur. Zabıta müdürlüğümüzün 27.04.2016 tarih ve 362 sayılı yazısında 5 adet kamyonet ve 1 adet motosiklet 18.02.2016 tarihinde kayıt altına alınmıştır. 45 AU 185 plakalı aracın Yunusemre Belediyesine 18.03.2016 tarihinde trafik tescil işlemi gerçekleştirilmiştir. İlgili belgeler EK-4’te gönderilmiştir. Taşınır kaydı olmayan aracımız bulunmamaktadır. Tamamı kayıt altındadır.” denilmektedir.

Sonuç olarak, Kamu idaresi göndermiş olduğu cevabında, 254 Taşıtlar Hesabına kaydı gereken tutarların muhasebeleştirilmesi konusunda, Zabıta Müdürlüğünün 27.04.2016 tarih ve 362 sayılı yazısı ile 5 adet kamyonet ve 1 adet motosiklet 18.02.2016 tarihinde kayıt altına alındığı, 45 AU 185 plakalı aracın ise Yunusemre Belediyesine 18.03.2016 tarihinde trafik tescil işlemi gerçekleştirildiği ifade edilmektedir.

Ancak yapılan işlemin 2016 mali yılı içinde gerçekleşmiş olmasının 2015 yılı mali tablolarına bir etkisi bulunmamaktadır. 2015 mali tabloları bu araçların toplam tutarı kadar eksik gösterilmiş olmaktadır.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri gereğince gerekli envanter ve değerlendirme çalışmalarının yapılarak Kesin Mizan ve Bilançoda yer alan maddi duran varlık hesaplarından 254 Taşıtlar Hesabı sonuçları ile Taşınır Yönetim Hesabı eki Tablolarının 2015 mali yılı için fiili durumu yansıtacak şekilde hazırlanması gerekirdi.

BULGU 4: Hizmet Alımı Suretiyle Yapılan Personel Çalıştırılması ve Araç Kiralama İhalelerinde Kiralanan Araçlar İçin Reel Piyasa Fiyatlarının Çok Üstünde Bedellerle Araç Kiralamalarının Gerçekleştirilmesi

Yunusemre Belediyesi sınırları içinde yer alan 89 mahalle ve 5 pazar yerinin temizlenmesine ilişkin birim fiyat usulüyle gerçekleştirilen “*Temizlik, Süpürme, Çöp Toplama ve Nakli Hizmet Alımı*” ihalelerine ait ihale işlem dosyaları üzerinde yapılan incelemede; Yaklaşık maliyetin belirlenmesinde, teklif bileşeni olarak hesaplamaya esas alınan araçların kira bedellerinin piyasa fiyatlarına göre çok yüksek belirlendiği tespit edilmiştir.

22.01.2002 tarih ve 24648 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 9’uncu maddesinde yaklaşık maliyetin hazırlanması ile ilgili olarak;

“Mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesi yapılmadan önce idarece, her türlü fiyat araştırması yapılarak katma değer vergisi hariç olmak üzere yaklaşık maliyet belirlenir ve dayanaklarıyla birlikte bir hesap cetvelinde gösterilir. Yaklaşık maliyete ihale ve ön yeterlik ilânlarında yer verilmez, isteklilere veya ihale süreci ile resmî ilişkisi olmayan diğer kişilere açıklanmaz.” denilmektedir.

04.03.2009 tarih ve Mükerrer 27159 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 8'inci maddesinde;

İdareler, yaklaşık maliyetin hesaplanabilmesi için öncelikle ihale konusu hizmeti oluşturan iş kalemlerini veya gruplarını ve bunlara ilişkin miktarları tespit ederler. Bu amaçla, idare tarafından gerek duyulduğunda, aşağıda belirtilen esas ve usuller çerçevesinde miktar araştırması da yapılabilir.

Yaklaşık maliyete ilişkin fiyatların tespitinde;

- a) Kamu kurum ve kuruluşlarınca işin niteliğine göre belirlenmiş fiyatlar,*
- b) İhaleyi yapan idare veya diğer idarelerce gerçekleştirilmiş aynı veya benzer işlerdeki fiyatlar,*
- c) İlgili odalarca belirlenmiş fiyatlar,*
- ç) İhale konusu işi oluşturan iş kalemlerine veya gruplarına ilişkin olarak piyasadan yapılacak fiyat araştırması kapsamında elde edilecek fiyat tekliflerinin aritmetik ortalaması alınmak suretiyle ya da konusunda uzman bilirkişi ve ekspertizlerden soruşturularak oluşturulan fiyatlar,*
- d) İhale konusu işe ilişkin olarak Bütçe Uygulama Talimatlarında ve/veya Sağlık Uygulama Tebliğinde yer alan fiyatlardan KDV veya farklı nitelikteki diğer giderler indirilmek suretiyle bulunan fiyatlar, esas alınır.*

İdareler yaklaşık maliyete ilişkin fiyatların tespitinde, (a), (b), (c), (ç) ve (d) bentlerinde belirtilen fiyatların birini, birkaçını veya tamamını herhangi bir öncelik sırası olmaksızın kullanabilirler.

Fiyat araştırması için yapılan çalışmalarda fiyat sorulacak kişi ve kuruluşlara yazılan yazıda fiyatı tespit edilecek iş grubu veya iş kaleminin ayrıntılı özelliklerine yer verilir. Fiyat

istenecek kişi ve kuruluşlara aynı koşulları taşıyan yazılarla başvurulur ve fiyatlar KDV hariç istenir. İstenen özellikleri taşımayan veya gerçek piyasa rayiçlerini yansıtmadığı düşünülen fiyat bildirimleri ve proforma faturalar değerlendirmeye alınmaz ve buna ilişkin gerekçeler yaklaşık maliyet hesap cetvelinde gösterilir.

Özelliği bulunan hizmet alımlarında; önceki yıllarda bitirilmiş benzer nitelikteki işlerde oluşan fiyatların piyasa fiyatları ile karşılaştırılması suretiyle bulunan fiyatlar veya benzer nitelikteki hizmetlerde uzmanlık ve deneyimini kanıtlamış kamu ve özel sektör kuruluşları ile gerçek kişilerden soruşturularak oluşturulan fiyatlar kullanılabilir. Yapılan her türlü araştırmaya rağmen fiyatın tespit edilemediği veya tespit edilen fiyatların rayiçleri yansıtmadığının anlaşıldığı durumlarda; idarece re'sen fiyat belirlenir ve gerekçesi yaklaşık maliyet hesap cetvelinde gösterilir.” denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine rağmen idarenin yaklaşık maliyeti, sadece piyasada faaliyet gösteren firmalardan KDV hariç fiyat teklifi alıp, alınan teklif fiyatlarının aritmetik ortalamasını esas almak suretiyle tespit ettiği anlaşılmaktadır. Ancak anılan şekilde hesaplanan bir yaklaşık maliyetin, ihale konusu işte gerçek maliyetlere karine teşkil edebilecek ve diğer teklifler ile üzerinde kıyaslama yapılabilecek bileşenleri içeren nitelikte bir yaklaşık maliyet olmadığı, ihale konusu işin özelliği gereği bileşenler üzerinden bir hesaplama yapılarak yaklaşık maliyetin oluşturulması gerektiği ve ihale konusu işin gerektirdiği şekilde ve gerekli bileşenleri içermeyen hesaplanan yaklaşık maliyet sebebi ile bir aşırı düşük teklif tespiti yapılamayacağı gibi, ihaleye sunulan tekliflerin de sağlıklı şekilde değerlendirilmesi mümkün olamayacaktır.

Kaldı ki; 17.03.2006 tarih ve 2006/10193 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile yayımlanan Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerde Değişiklik Yapılması Hakkında Karar dikkate alındığı takdirde Türkiye Sigorta, Reasürans ve Emeklilik Şirketleri Birliği sorgulama sayfasında bu ihale (01.05.2015-30.04.2016 dönemi) kapsamında kiralanan 16+1 kişilik servis aracı (2014 model Renault Master) için ödenmesi gereken aylık kira bedeli toplamı KDV hariç 1.610,00 TL çıkarken, bu araçtan 2 adet kiralanmış olup, toplamda aylık KDV hariç 17.032,80 TL kira ödendiği görülmüştür. Toplamda yalnızca bu iki araç için yıllık KDV hariç 207.800,00 TL ödeneceği tespit edilmiştir.

Yunusemre Belediyesince aynı araç DMO'dan 24.10.2014 tarih ve 1973 nolu ödeme emriyle KDV hariç 64.155,00 TL ye satın alındığı tespit edilmiştir. Bununla birlikte 12.08.2015 tarih ve 5359 sayılı ödeme emri ve eki belgeleri incelendiği takdirde aynı nitelikte bir araç şoförlü olarak doğrudan temin yöntemiyle aylık KDV hariç 3.150,00 TL kira bedeli ile kiralınmıştır. Ancak ihale kapsamında ise aynı araç için 8.516,40 TL ödenmektedir.

Bu ihalelerdeki araçlar, ihale kapsamında kiralama yöntemiyle değil de doğrudan satın alma yöntemiyle elde edilseydi, hem yıllarca kullanılabilecekti ve daha düşük bir bedel ödenerek idare yararı gözetilmiş olacaktı.

Bu itibarla, 4734 sayılı Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde, idarelerin, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu; "Yaklaşık maliyet" başlıklı 9'uncu maddesinde mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesi yapılmadan önce idarece, her türlü fiyat araştırması yapılarak katma değer vergisi hariç olmak üzere yaklaşık maliyetin belirleneceği ve dayanaklarıyla birlikte bir hesap cetvelinde gösterileceği hüküm altında olmasına rağmen bu ilkelere aykırı hareket edildiği görülmüştür.

24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kanunu'nun 8'inci maddesinde;

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

Aynı Kanunu'nun 11'inci maddesinde;

"Bakanlıklarda müsteşar, diğer kamu idarelerinde en üst yönetici, il özel idarelerinde vali ve belediyelerde belediye başkanı üst yöneticidir. Ancak, Millî Savunma Bakanlığında üst yönetici Bakandır. Üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan,

kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar. Üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirirler.” hükmü yer almaktadır.

Yukarıya alınan mevzuat hükümlerine göre ve açıklanan nedenlerle Hizmet Alımı ihaleleri kapsamında yer alan araç ve ekipmanlar için de gerçekçi piyasa fiyatlarının esas alınması ve kamu yararının gözetilmesi gerekir. Bu araç ve ekipmanlarından ayrı ihale kapsamında olabilecekleri için söz konusu Bakanlar Kurulu Esaslarının dikkate alınarak ihale edilmesi gerekir. Böylece kamu kaynakları etkili, ekonomik ve verimli kullanılması sağlanacaktır.

Kamu idaresi cevabında; “Yunusemre Belediyesi sınırları içinde yer alan 89 mahalle ve 5 Pazar yerinin temizlenmesine ilişkin birim fiyat usulüyle gerçekleştirilen “Temizlik, süpürme, çöp toplama ve nakli hizmet alımı” ihalelerine ait yaklaşık maliyetin belirlenmesinde teklif bileşeni olarak hesaplamaya 04.03.2009 tarih ve mükerrer 27159 sayılı Resmi Gazete de yayımlanan Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin 8’inci maddesinde yaklaşık maliyete ilişkin fiyatların tespitinde, idareler yaklaşık maliyete ilişkin fiyatların tespitinde (a), (b), (c), (ç) ve (d) bentlerinde belirtilen fiyatların birimi, bir kaçını veya tamamını öncelik sırası olmaksızın kullanabilirler denilmektedir.

İdaremizce 04.03.2009 tarih ve mükerrer 27159 sayılı Resmi Gazete de yayımlanan Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin 8’inci maddesinin (ç) bendi (ihale konusu işi oluşturulan iş kalemlerine veya gruplarına ilişkin olarak piyasadan yapılacak fiyat araştırması kapsamında elde edilecek fiyat tekliflerinin aritmetik ortalaması alınmak suretiyle ya da konusunda uzman bilirkişi ve ekspertizlerden soruşturularak oluşturulan fiyatlar esas alınır.) kullanılmıştır.

Bundan böyle 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu çerçevesindeki ihalelerde, yaklaşık maliyet ihale kanunu ve yönetmeliklerindeki usullere göre yaklaşık maliyet tespit edilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak, Yunusemre Belediyesi sınırları içinde yer alan 89 mahalle ve beş pazaryerinin temizlenmesine ilişkin birim fiyat usulüyle gerçekleştirilen “*Temizlik, Süpürme,*

“Çöp Toplama ve Nakli Hizmet Alımı” ihalelerine ait ihale işlem dosyaları üzerinde yapılan incelemede; yaklaşık maliyetin belirlenmesinde, teklif bileşeni olarak hesaplamaya esas alınan araçların kira bedellerinin piyasa fiyatlarına göre çok yüksek belirlendiği tespit edilmiştir. Yaklaşık maliyetin yüksek belirlenmesi ve buna müteakip gerçekleştirilen ihalede piyasa fiyatlarının çok üzerinde bedellerle araç kiralamalarının gerçekleştirildiği görülmüştür.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine rağmen yaklaşık maliyete ilişkin fiyatların tespitinde ihaleyi yapan idare veya diğer idarelerce gerçekleştirilmiş aynı veya benzer işlerdeki fiyatlar dururken bunlar tamamen göz ardı edilerek sadece piyasada faaliyet gösteren firmalardan KDV hariç fiyat teklifi alıp, alınan teklif fiyatlarının aritmetik ortalamasının esas alınması ve yaklaşık maliyetin belirlenmesi gerçekçi bir fiyat tespitinden uzak olmuştur.

Yaklaşık maliyete esas olabilecek nitelikte Yunusemre Belediyesince aynı araçtan bir tanesinin DMO’dan 24.10.2014 tarihli 1973 nolu ödeme emriyle KDV hariç 64.155,00 TL ye satın alındığı tespit edilmiştir. Ancak bu ihale kapsamında 16+1 servis aracının bir tanesinin kira bedeli 8.516,40 TL’dir. Yıllık bazda ise 102.196,80 TL kira bedeli ödenmiştir. Aradaki fark $(102.196,80 - 64.155,00) = 38.042,00$ TL olacaktır. Bu iki araç için hesaplandığında ise yıllık toplam KDV hariç 204.393,60 TL olacak ve fark ise **76.084,00 TL** olacaktır. Kaldı ki satın alma ile taşınır, belediyenin malı olmuşken, kiralama daha yüksek ve sonuçta kuruma mal edilemeyecektir.

Ayrıca aynı kurumun faaliyetleri arasında 12.08.2015 tarihli 5359 sayılı ödeme emri ve eki belgeleri incelendiği takdirde aynı nitelikte bir araç şoförlü olarak doğrudan temin yöntemiyle aylık KDV hariç 3.150,00 TL bedel ile kiralınmıştır. Buradaki bir aylık fark ise $(8.516,40 - 3.150,00) = 5.366,40$ TL olmaktadır. Yıllık ödenecek fazlalık ise bir araç için 64.396,80 olacaktır. İki araç için ise **128.793,60 TL** olmaktadır.

Bu ihalelerdeki araçlar, ihale kapsamında kiralama yöntemiyle değil de satın alınsaydı veya iki adet olması nedeniyle doğrudan temin yöntemiyle kiralansaydı daha düşük bir bedel ödenerek idare yararı gözetilmiş olacaktı.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kamu zararını 71’inci maddesinde, ‘kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunmasıdır’ şeklinde tanımlamaktadır.

Kamu zararının belirlenmesinde esas alınacak kriterlerden birisinin de (d) bendinde; *“İş, mal veya hizmetin rayiç bedelinden daha yüksek fiyatla alınması veya yaptırılması”* olduğu vurgulanmıştır.

Kurum içinde gerçekleşmiş olan fiyatlar dikkate alınmayıp ta ihaleye esas dışarıdan fiyat teklifi istenmesi neticesinde yaklaşık bedelin belirlenmesinde idare yararı gözetilmemiştir. Gerçekçi rayiç bedel oluşmamıştır. Kaldı ki kanun kamu idarelerine, tespit edilen fiyatların rayiçleri yansıtmadığının anlaşılması durumlarında idarece re’sen fiyat belirlenebileceğine fırsat tanımaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Yunusemre Belediyesi 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı 251 Yer Altı ve Yer Üstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabı, 254 Taşıtlar Hesabı ve Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı ve Araç Kiralanmasına ilişkin hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

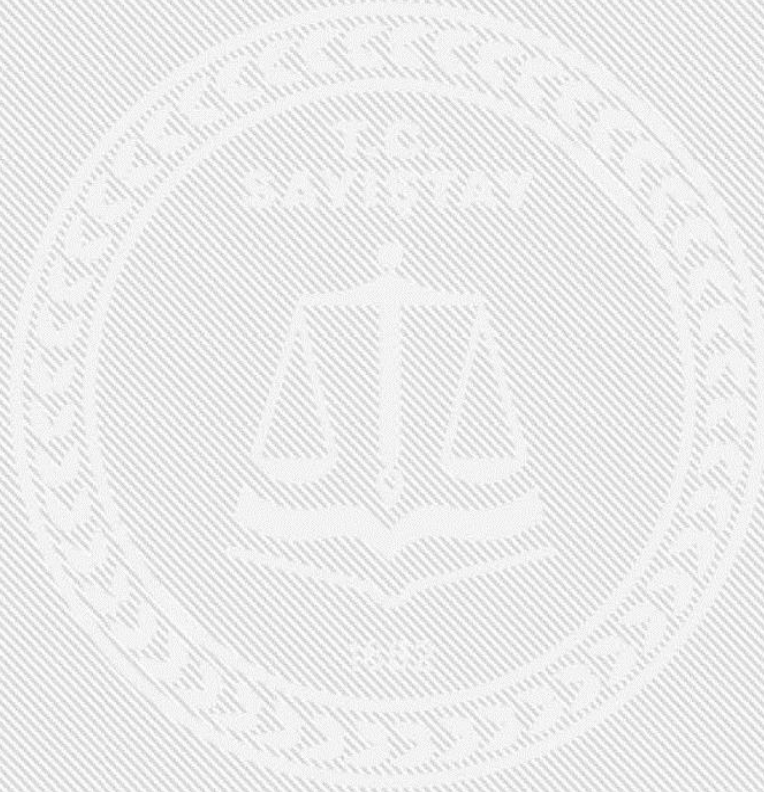
YUNUSEMRE BELEDİYESİ 31.12.2015 TARİHLİ BİLANÇOSU					
AKTİF HESAPLAR			PASİF HESAPLAR		
KOD	HESABIN ADI	TUTAR	KOD	HESABIN ADI	TUTAR
100	Banka Hesabı	7.825.248,64	320	Bütçe Emanetleri Hesabı	5.430.026,07
109	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	407.250,67	330	Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	973.614,73
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	7.988.222,24	333	Emanetler Hesabı	669.958,42
122	Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı	839,63	360	Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	365.571,57
126	Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı	5.218,00	361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	152.837,06
127	Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı	3.211,40	362	Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı	20.057,32
140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	7.952,19	363	Kamu İdareleri Payları Hesabı	662.314,00
150	İlk Madde ve Malzeme Hesabı	4.722.226,81	368	Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı	215.293,77
162	Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı	256.929,42	391	Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı	37,80
165	Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabı	4.328,99	400	Banka Kredileri Hesabı	4.624.847,29
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	327.142,57	430	Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	2.378,00
191	İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı	997,33	480	Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı	30.610,00
220	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	373.826,27	500	Net Değer Hesabı	16.451.292,30

227	Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı	443.945,05	522	Yeniden Değerleme Farkları Hesabı	5.874,54
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	32.589,01	570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	20.943.672,43
241	Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	2.500.000,00	590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	1.905.631,84
250	Arazi ve Arsalar Hesabı	7.858.798,77			
251	Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	5.551.617,22			
252	Binalar Hesabı	6.376.875,66			
253	Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	2.379.092,00			
254	Taşıtlar Hesabı	9.468.745,21			
255	Demirbaşlar Hesabı	4.020.987,21			
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	8.129.646,70			
260	Haklar Hesabı	800.307,37			
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	800.307,37			
294	Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı	117.105,63			
299	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	89.486,08			
AKTİF TOPLAM		52.454.017,14	PASİF TOPLAM		52.454.017,14
900	Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabı	36.965.659,41	901	Bütçe Ödenekleri Hesabı	118.515.500,00
905	Ödenekli Giderler Hesabı	81.549.840,59			
910	Teminat Mektupları Hesabı	4.979.495,00	911	Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	4.979.495,00
920	Gider Taahhütleri Hesabı	26.194.990,74	921	Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	26.194.990,74
AKTİF GENEL TOPLAM		202.144.002,88	PASİF GENEL TOPLAM		202.144.002,88

YUNUSEMRE BELEDİYESİ FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU										
KOD	GİDERİN TÜRÜ	2013	2014	2015		KOD	GELİRİN TÜRÜ	2013	2014	2015
630.01	Personel Giderleri	0,00	5.973.186,30	10.781.690,58		600.01	Vergi Gelirleri	0,00	7.704.696,08	32.638.305,93
630.02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	938.695,08	1.592.923,95		600.03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	0,00	995.772,90	3.610.422,51
630.03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	12.395.975,48	54.605.585,41		600.04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	0,00	2.638.584,59	121.409,73
630.04	Faiz Giderleri	0,00	218.309,81	231.838,06		600.05	Diğer Gelirler	0,00	28.286.596,12	39.001.321,84
630.05	Cari Transferler	0,00	2.055.491,98	1.006.307,22						
630.07	Sermaye Transferleri	0,00	1.000.000,00	0,00						
630.12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	0,00	526.413,40	19,75						
630.13	Amortisman Giderleri	0,00	2.944.372,06	5.247.463,20						
630.14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	0,00	512.793,96	0,00						
GİDERLER TOPLAMI		0,00	26.565.238,07	73.465.828,17		GELİRLER TOPLAMI		0,00	39.625.649,69	75.371.460,01
FAALİYET SONUCU				1.905.631,84		FAALİYET SONUCU				

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>

MANİSA YUNUSEMRE BELEDİYESİ
2015 YILI
PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	ÖZET.....	27
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	28
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	28
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	28
5.	GENEL DEĞERLENDİRME	30
6.	DENETİM BULGULARI.....	32

1. ÖZET

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

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

Yunusemre 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.

Denetimlerden elde edilen belge, bilgi ve bulgular çerçevesinde; Yunusemre Belediyesi tarafından hazırlanması gereken stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporunun mevcut olduğu ve mevzuatta belirtilen zamana uyularak hazırlandığı ancak sunum ve içerik itibarıyla mevzuatta öngörülen bir takım hususlarda eksiklik olduğu görülmüştür.

Bu itibarla; kurum stratejik planını, performans programını ve faaliyet raporunu hazırlarken mevzuatta öngörülen şekil ve sunuma ilişkin kriterler konusunda daha özenli olmalıdır. Performans bilgisinin içeriği bağlamında ise; performans programının, stratejik planın yıllık dilimler itibarıyla uygulaması olduğunu göz önüne alarak performans hedeflerini daha gerçekçi ve spesifik olarak belirlemelidir.

Göstergeler, ölçüm yapmaya müsait olmalı ve daha az sayıda ve anlaşılır olarak belirlenmelidir. Hedefler, bir faaliyete işaret etmeden; çıktı veya sonuca odaklı olmalıdır. Hedef-amaç bağlantısı iyi kurulmalı; amaca hizmet etmeyen hedeflere yer verilmemelidir.

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, Yunusemre 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 Yunusemre Belediyesi tarafından yayımlanan 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.

Yukarıda yer alan performans denetimi kriterleri bazında yapılan değerlendirme sonucunda;

a) Yunusemre Belediyesi, 2015–2019 dönemine ilişkin Stratejik Planını zamanında hazırlayarak **“mevcudiyet, zamanlılık ve sunum”** kriterlerinin yerine getirdiği görülmüştür. Stratejik planda yer alan hedeflerin ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterlerine göre değerlendirilmesi neticesinde; **“ölçülebilirlik”** kriteri ile **“iyi tanımlama”** kriterinin sağlandığı, **“ilgililik”** kriterinin ise kısmen sağlandığı görülmüştür.

b) Yunusemre Belediyesi, 2015 yılına ilişkin Performans Programını zamanında hazırlayarak **“mevcudiyet, zamanlılık ve sunum”** kriterlerinin yerine getirdiği görülmüştür. Programda yer alan hedef ve göstergelerin ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterlerine göre değerlendirilmesi neticesinde; **“ilgililik ve iyi tanımlanma”** kriterlerinin sağlandığı, ancak **“ölçülebilirlik”** kriteri sağlanmadığı görülmüştür.

c) Faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesi kapsamında ise; idare faaliyet raporlarının içerik olarak mevzuatın öngördüğü yapıda düzenlenmediği görülmüştür.

d) Yunusemre Belediyesi, 2015 yılına ilişkin Faaliyet Raporunu zamanında hazırlayarak **“mevcudiyet”** ve **“zamanlılık”** kriterini yerine getirdiği görülmüştür. Ancak, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik’e göre faaliyet raporunda yer alması gereken bazı temel unsurların bulunmaması nedeniyle **“sunum”** kriteri kısmen yerine getirilmiştir. Öte yandan performans bilgisinin içeriği bağlamında faaliyet raporunda yer alan hedef ve göstergelerin tutarlılık, doğrulanabilirlik ve geçerlilik/ikna edicilik kriterlerine göre değerlendirilmesi neticesinde; kriterlerin yerine getirildiği görülmüştür.

Bu itibarla kurum, Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunu hazırlarken mevzuatta öngörülen şekil ve sunum kriterlerine riayet etmelidir. Sözü edilen dokümanlarda amaç-hedef bağlantısı sağlıklı kurulmalı; hedefler, amaca hizmet edecek

biçimde belirlenmeli, spesifik ve ölçülebilir olmalıdır. Göstergeler ise hedefteki gerçekleşmeyi ölçebilir nitelik ve nicelikte bulunmalıdır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Kurumların Kendi Misyon Tanımları Dışında Stratejik Amaç Oluşturmaları Planlama Realitesiyle Örtüşmemesi

Belediyeler gerek 5393 sayılı Belediye Kanunu gerek diğer kanunlarla verilen görevleri dışında başka bir görevleri yoktur. Bütçe-strateji-faaliyet sarmalı aynı kurumsal bütünlük çerçevesi içinde gerçekleştirmelidir.

Belediyelerin inisiyatifinde olmayan, kaynak, yetki ve sorumluluk sahibi olmadığı bir alan için stratejik amaç ve hedef belirlememesi gerekir. Yunusemre Belediyesi 2015-2019 stratejik planında amaç 3 hedef 4 “İstihdama destek verilerek iş arayanlar ile işverenlerin iletişimi sağlanacak.” İş ve işçi bulma kurumunun faaliyetlerine ilişkin hedef ve stratejileri belirlemek, bu standarda kaç yılda hangi faaliyetlerle ulaşılabileceğini planlamak, hedef gerçekleştirmelerine ilişkin performans bilgisini toplamak ve değerlendirmek, yıl içinde elde edilen performans bilgisi ışığında gereken önlemleri almak tamamen ilgili bakanlığın sorumluluğundadır.

Belediyelerin ne uzmanlık, ne görev alanı, nede yetki yönüyle bu belirlemeleri yapma konumunda değildir. Belediyeler için strateji çerçevesi misyon tanımlamaları olarak belirlenmelidir.

Kamu idaresi cevabında; "Manisa'nın en büyük ve ülkemizin sayılı organize sanayi bölgelerinden olan Manisa Organize Sanayi Bölgesi, Muradiye Orta Ölçekli Sanayi Sitesi ve Manisa Küçük Sanayi Sitesi ilçemiz sınırlarında yer almaktadır.

Özellikle Manisa Organize Sanayi Bölgesi ve Muradiye Orta Ölçekli Sanayi Sitesi hızla büyümeye devam etmektedir. Burada bulunan işletmeler sürekli işgücü arayışı içerisindeyler. İlçemiz Manisa'nın gelişme bölgesinde olup en fazla göç alan ilçesidir. TÜİK rakamlarına göre 2014 nüfusumuz 204.443 iken 2015 yılında 211.673 olmuştur.

Yunusemre Belediyesi olarak iş arayan vatandaşlarımız ile iş gücü arayan işletmeler arasında istihdama yönelik bir köprü görevi görmek yönünde stratejik hedef belirlenmiştir. Bu hedefteki amacımız, istihdam için arama yapanlarla iş arayanlar arasında iletişimi sağlamaktır.

Özellikle görev alanımız içindeki; On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun gereği daha önce köy olan, şimdi ise mahalleye dönüşen Yunt Dağı bölgesindeki mahallelerde yaşayan vatandaşlarımız gelir yönünden çok geri bir bölgenin yaşayanlarıdır. İstihdam artışı ile bu bölgenin kalkınmasına katkıda bulunmak hedeflenmiştir.

Bu noktada asıl sorumlu olan İşkur ile Belediyemiz “İşkur Hizmet Noktası” olunmasına yönelik protokol imzalanmıştır.

Bulgu 1 de belirtilen konu, bundan sonraki stratejik planın ilk yapılmasında veya ilk revizesinde öneriniz göz önüne alınarak düzenlenecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak, İdare tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılacağını bildirmekte olup, gelecek yıllarda yürütülecek denetimlerde bu konu izlenecektir.

BULGU 2: Stratejik Planda Yer Alan Performans Göstergelerinin Mevcut Seviyelerine Yer Verilmemesi

Performans göstergesinin artış oranı (yüzde) şeklinde belirlendiği durumlarda, göstergenin baz yılına ait değerinin de Stratejik Planda belirtilmesi gerekmektedir.

Yunusemre Belediyesi 2015-2019 Yılı Stratejik planında 30 adet Göstergenin Stratejik Plan hazırlandığı yıla ait seviyesine yer verilmemesi, performans göstergesinin anlam bakımından yetersiz kalmasına neden olmaktadır. Söz konusu performans göstergelerinin açıklığı ve netliği mevcut seviyelerine Stratejik Planda yer verilmesi ile sağlanabilir.

2015-2019 Yunusemre Belediyesi Stratejik Planında aşağıda yer alan hedefler için belirlenen Performans göstergelerinin baz yılına ait değerlerine planda yer verilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "İlçemiz ve Belediyemiz 6360 sayılı “On dört ilde büyükşehir belediyesi ve yirmi yedi ilçe kurulması ile bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde değişiklik yapılmasına dair kanun” kapsamında kurulmuş ve faaliyetlerine 2014 yılı Nisan ayında başlamıştır.

Belediyemiz stratejik planında yer alan stratejik hedefler belirlenirken ilçemize ait mevcut durumu gösterir verilere ihtiyaç duyulmuştur.

Ancak stratejik plan hazırlık çalışmalarında yeni bir ilçe olunmasından dolayı, ilçeye yönelik kamu hizmeti sunan ve ihtiyaç duyulan verilerin temin edilebileceği kamu kurum kuruluşları da bu aşamada henüz kurulmadığı/işlerlik kazanmadığı için, gereken mevcut durumu gösterir verilere hiçbir surette ulaşamamıştır. Bu sebeple hedefleri gösterir tablolarda mevcut durum alanları boş bırakılmıştır.

Bulgu 2’de belirtilen konu bundan sonraki stratejik planın ilk yapılmasında veya ilk revizesinde öneriniz göz önüne alınarak düzenlenecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak, İdare tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılacağını bildirmekte olup, gelecek yıllarda yürütülecek denetimlerde bu konu izlenecektir.

BULGU 3: Stratejik Planda Yer Verilen Bir Adet Stratejik Hedefin Stratejik Amaç ile İlgili Olmaması

Stratejik Planda yer verilen, *“Kültürel farklılıklar zenginlik kabul ederek, farklı kültürlerin bir arada yaşadığı, mutlu ve huzurlu insanlar şehrini inşa etmek”* stratejik amacı ile *“Eğitim faaliyetleri yürütülerek, eğitime katkı sağlanarak, hayat boyu öğrenme bir yaşam biçimi haline getirilecek.”* stratejik hedefi arasında mantıksal bir bağ kurulamamıştır.

Başka bir ifade ile eğitim faaliyetleri yürütülerek, eğitime katkı sağlanarak, hayat boyu öğrenme bir yaşam biçimi haline getirilmesinin doğrudan mutluluk ve huzurun sağlandığı farklı kültürlerin bir arada yaşaması amacına ulaşmada herhangi bir katkısı olmayacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “İlçemiz sürekli göç almış ve almaya da devam etmektedir. Belediyemiz sorumluluk sahasında bulunan ilçe halkımız, farklı kültürlerden bir araya gelen kişilerden oluşmaktadır. Belediye olarak yürütülecek eğitim faaliyetlerinde vatandaşlarımızın kendi kültürlerini yaşatmaları hedeflenmiştir. Aynı zamanda hayat boyu öğrenmeyi vatandaşlarımız için bir yaşam biçimi haline getirmek hedeflenmiştir. Bu şekilde farklı kültürlerden oluşan vatandaşlarımızın memnuniyeti amaçlanmıştır. Tıbbi sekreterlik, bilgisayar, ingilizce, ahşap boyama, iğne oyası, plates gibi hali hazırda verilen eğitimlerimiz ile bu stratejik amaç doğrultusunda belediyemiz eğitim faaliyetlerine devam etmektedir.” denilmektedir.

Sonuç olarak, İdare tarafından verilen cevapta bulguya konu edilen hususla ilgili yapılan değerlendirmeler ışığında ertesi yıl denetiminde konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 4: Faaliyet Maliyetleri Tablosunun Altında Açıklamalar Kısımının Yer Almaması

Performans Programı Hazırlama Rehberinde; *“Faaliyet maliyetleri tablosu performans programı hazırlık çalışmalarında üst yönetici ve harcama yetkilileri tarafından belirlenen her bir faaliyet için sorumlu birimler tarafından ayrı ayrı doldurulacaktır. Aynı faaliyetten sorumlu birden fazla harcama birimi olması halinde her harcama birimince bu tablo ayrı ayrı doldurulacak olup mali hizmetler birimlerince bu tablolar konsolide edilerek tek bir tablo haline getirilecektir. Açıklamalar bölümünde ilgili faaliyetin kapsamı, gerekçesi ve önemine ilişkin bilgiler ile faaliyet maliyetinin hesaplanmasına ilişkin hususlara yer verilecektir.”* denilmektedir.

Performans Programında yer alan faaliyet maliyetleri tablosunun altında Rehber uygun olarak açıklamalara yer verilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz 6360 sayılı “On dört ilde büyükşehir belediyesi ve yirmi yedi ilçe kurulması ile bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde değişiklik yapılmasına dair kanun” kapsamında kurulmuş ve faaliyetlerine 2014 yılının Nisan ayında başlamıştır.

Performans programının oluşturulma çalışmalarında faaliyet maliyetleri tablolarında açıklamalar kısmı el verdiği ölçüde doldurulmaya çalışılmıştır. Ancak yukarıda belirtildiği üzere yeni kurulan bir belediye olunması ve harcama birimlerinin henüz kuruluş aşamasında olunması ve 2015 yılında da yeni birimlerin kurulmasından dolayı bazı veri eksiklikleri istenmediği halde yer almıştır.

Bulgu 4’te belirtilen konu bundan sonraki performans programının ilk yapılmasında veya ilk revizesinde öneriniz göz önüne alınarak düzenlenecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak, İdare tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılacağını bildirmekte olup, gelecek yıllarda yürütülecek denetimlerde bu konu izlenecektir.

BULGU 5: Performans Programında Yer Alan Bazı Performans Göstergelerinin Performans Hedefi İle İlgili Olmaması

Performans Programı Hazırlama Rehberinin "*Performans Hedef ve Göstergeleri ile Faaliyetlerin Belirlenmesi*" başlıklı kısmında performans göstergelerinin, performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ölçebilecek nitelikte olması gerektiği belirtilmiştir. Dolayısıyla performans göstergelerinin performans hedeflerini ölçebilmesi için hedef ile ilgili olması gerekmektedir.

Yunusemre Belediyesi 2015 yılı Performans Programı üzerinde yapılan incelemede, aşağıdaki tablolarda yer alan performans göstergelerinin performans hedefi ile ilgili olmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 2: Performans Hedefi İle İlgili Olmayan Göstergeler

İdare adı	Yunusemre Belediye Başkanlığı
Amaç1	Uluslararası düzeyde marka, yaşam kalitesi yüksek bir şehir oluşturmak
Hedef 1.2	Sürekli iyileşme ilkesi çerçevesinde hizmet standartlarını belirleyerek, tüm belediye iş ve işlemlerin en kısa süre içinde tamamlanması sağlanacak.
Performans Hedefi 1.2.1	2015 yılı sonuna kadar 1 adet mesire alanının Yunusemre'ye kazandırılması.
Açıklamalar: İlçemiz sınırlarında tüm vatandaşlarımızın ailecek gidebileceği toplumun çeşitli dinlenme, eğlenme ve spor ihtiyaçlarını karşılamak, yurdun güzelliğine katkı sağlamak ve turistik hareketlere imkân vermek maksadıyla yerleşim merkezlerinin çevresinde veya rekreasyonel kaynak değerlerine ve yüksek ziyaretçi potansiyeline sahip, sadece günübirlik kullanım imkânı içerisinde spor alanı, çocuk oyun alanı, piknik üniteleri, kemeriye, küçük hayvanat bahçelerin, kültürel, yöresel ürünler sergi ve satış yeri, gibi diğer rekreasyonel yapı ve tesisleri ihtiva eden mesire yerlerini ilçemize kazandırmak.	

Kamu idaresi cevabında; "Stratejik amaçlarımız arasında yer alan "Amaç 1: Uluslararası düzeyde marka, yaşam kalitesi yüksek bir şehir oluşturmak" amacına yönelik oluşturulan performans hedefi "1.2" 2015 performans programında sehven yanlış yazılmıştır. Bu husus hedef "1.2" için konulan "Performans Hedefi 1.2.1. 2015 yılı sonuna kadar 1 adet mesire alanının Yunusemre'ye kazandırılması " performans hedefinden de anlaşılmaktadır.

Ayrıca performans hedefi açıklama kısmında yer verilen "Açıklamalar: İlçemiz sınırlarında tüm vatandaşlarımızın ailecek gidebileceği toplumun çeşitli dinlenme, eğlenme ve spor ihtiyaçlarını karşılamak, yurdun güzelliğine katkı sağlamak ve turistik hareketlere imkân vermek maksadıyla yerleşim merkezlerinin çevresinde veya rekreasyonel kaynak değerlerine

ve yüksek ziyaretçi potansiyeline sahip, sadece günübirlik kullanım imkânı içerisinde spor alanı, çocuk oyun alanı, piknik üniteleri, kemeriye, küçük hayvanat bahçelerin, kültürel, yöresel ürünler sergi ve satış yeri, gibi diğer rekreasyonel yapı ve tesisleri ihtiva eden mesire yerlerini ilçemize kazandırmak." kısmından da bu durum anlaşılmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak, İdare bulgumuzda belirtilen hususun sehven yazılmış olduğunu kabul ettiği ve gerekli çalışmaların yapılacağını bildirmekte olup, gelecek yıllarda yürütülecek denetimlerde bu konu izlenecektir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 6: 2015 Yılı Faaliyet Raporunda, Performans Programında Yer Alan Hedef ve Göstergelerin Gerçekleşme Durumu ile Sapmaların Nedenlerine Yer Verilmemesi

Yunusemre Belediyesinin 2015 yılı Faaliyet Raporunun incelenmesi sonucunda, Performans programında yer alan performans hedefleri ile göstergelerin gerçekleşme durumlarına ve gerçekleşen sapmaların nedenlerine yer verilmediği görülmüştür.

17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'e göre hazırlanması gereken "Performans Sonuçları Tablosu"nun hazırlanmadığı görülmüştür. Buna göre, Performans programında yer alan performans hedefleri ile göstergeleri ile ilgili faaliyet raporunda gerçekleştirmelere ve sapma nedenlerine yer verilmemesi neticesinde "geçerlilik/ikna edicilik" kriterinin karşılanmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz 6360 sayılı "On dört ilde büyükşehir belediyesi ve yirmi yedi ilçe kurulması ile bazı kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde değişiklik yapılmasına dair kanun" kapsamında kurulmuş ve faaliyetlerine 2014 yılının Nisan ayında başlamıştır.

Belediyemiz 2015 yılı performans programı çalışmaları yürütüldüğü esnada harcama birimi sayısı on yedi olmakla birlikte bu müdürlük ve alt birimlerinin birçoğu henüz kurulmuş ve kurumsal çalışmaları devam etmekte olan birimler olarak karşımıza çıkmaktaydı.

Belediyemiz 2015 faaliyet raporu hazırlık sürecinde ise harcama birimi sayısı yirmi iki müdürlük olarak ortaya çıkmış ve kuruluş/kurumsallaşma çalışmaları bu süreçte devam

etmekte idi. 2015 yılı performans programı, belediyemiz henüz bir yılını doldurmamış ve harcama birimlerinin kurulma aşamasının tamamlanmamış olduğu bir süreçte oluşturulmuştur.

Yeni bir ilçe ve kurum olunması nedeniyle harcama birimlerinin yeterli bilgi ve birikimlerinin olamayacağı açıktır.

Tüm bu şartlar altında oluşturulan ve “2015 performans programı” nda yer alan performans hedeflerine ilişkin faaliyet sonuçları, 2015 yılı içerisinde ve 2015 faaliyet raporu çalışmaları kapsamında harcama birimlerinden istenmiştir.

Ancak elde edilen sonuçlar yukarıda arz edilen sebeplerden dolayı sağlıklı bir nitelik kazanamamıştır. Tüm bu etkenler göz önüne alınarak performans programında yer alan performans hedefleri ile göstergelerin gerçekleşme durumlarına ve sapmaların nedenlerine yer verilememiştir.

Ayrıca performans hedeflerinin sonuçlarının bütününden oluşan “Performans Sonuçları Tablosu” da bu nedenle oluşturulamamıştır. Bundan sonraki süreçlerde öneriniz doğrultusunda hareket edilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak, İdare tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılacağını bildirmekte olup, gelecek yıllarda yürütülecek denetimlerde bu konu izlenecektir.

BULGU 7: İdare Faaliyet Raporlarının İçerik Olarak Mevzuatın Öngördüğü Yapıda Düzenlenmemesi

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik’in 18’inci maddesinde; “ ... c) *Faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler: Bu bölümde, mali bilgiler ile performans bilgilerine detaylı olarak yer verilir.*

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

2) *Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans*

hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir.” denilmektedir.

Konu ile ilgili yapılan incelemede, Yunusemre Belediyesinin 2015 yılı Faaliyet Raporunda “Performans Sonuçları Tablosu” ile “Öneri ve Tedbirler” kısımlarına yer verilmediği, bazılarında ise mali bilgiler başlığı altında yer alması gereken bilgilerin mevzuatın öngördüğü ayrıntıda olmadığı tespit edilmiştir. Buna göre, 2015 yılı Faaliyet Raporunda sunum kriterinin kısmen karşılandığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz 2015 faaliyet raporunda yer alması gereken “öneri ve tedbirler” kısmına mukabil olabileceği düşünülen mevcut durum analizine yer verilmiştir. 2015 faaliyet raporunun son kısımda yer alan ve belediyemizin mevcut durumunun analizi olarak düşünülen “güçlü yön/zayıf yön” ile “fırsatlar/tehditler” çalışmaları yapılmış ve bu bulgulara tablolar halinde yer verilmiştir.

Bundan sonraki süreçlerde öneriniz doğrultusunda hareket edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak, İdare tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılacağını bildirmekte olup, gelecek yıllarda yürütülecek denetimlerde bu konu izlenecektir.

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>