



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

AMASYA BELEDİYESİ

2015 YILI

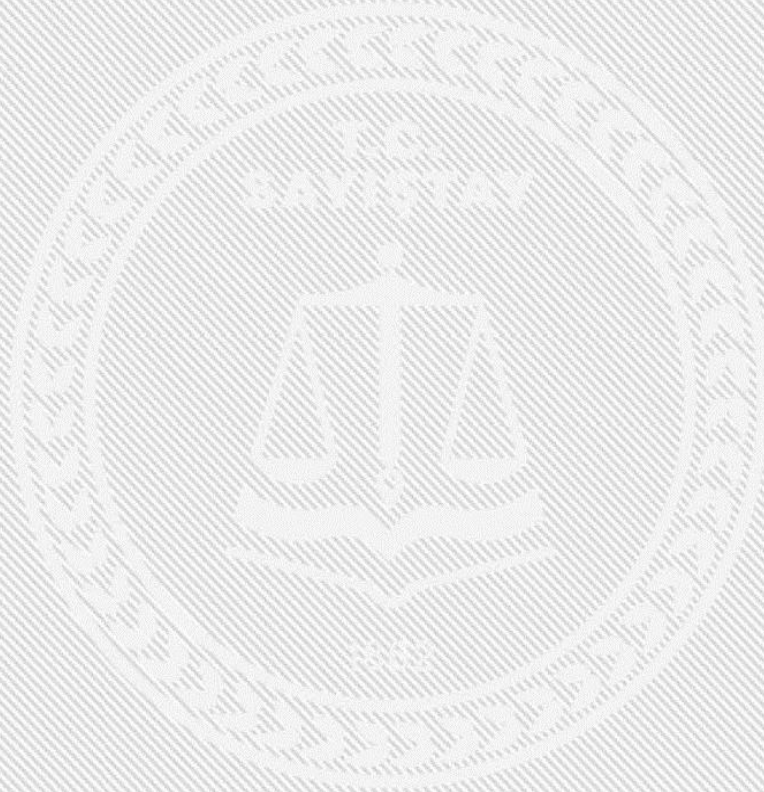
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2016

İÇERİK

AMASYA BELEDİYESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
AMASYA BELEDİYESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	21

AMASYA BELEDİYESİ
2015 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	4
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	8
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	9
8.	EKLER.....	14

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Amasya Belediyesi, mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde 08.06.2005 tarihli ve 25839 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde çıkarılan ve 10.03.2006 tarihli ve 26104 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir. Ayrıca kurumda, günlük muhasebe kayıtlarının kurumun kendi ihtiyaçları çerçevesinde oluşturulan ve özel bir firmaya ait paket muhasebe programı ile yapıldığı tespit edilmiştir.

Kurumun kullanmış olduğu muhasebe sistemi tahakkuk esaslı devlet muhasebesi sistemidir.

Kurumun 2014 ve 2015 Yılları Gelir ve Gider Bütçesi ile gelir ve gider dağılımı aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 1: Gider Bütçesi

	2014 Bütçesi	Gerçekleşme Miktarı	2015 Bütçesi	Gerçekleşme Miktarı
Personel Gideri	22.996.000,00	16.063.433,48	27.738.000,00	17.775.421,96
SGK Dev. Prim Giderleri	3.508.000,00	2.689.244,34	4.405.000,00	2.963.833,16
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	32.954.000,00	31.812.485,68	33.183.000,00	36.792.634,79
Faiz Giderleri	4.000.000,00	1.727.073,08	2.600.000,00	437.373,91
Cari Transferler	2.454.000,00	1.867.492,56	2.627.000,00	1.902.389,93
Sermaye Giderler	33.837.000,00	33.636.835,32	34.172.000,00	36.007.425,62
Sermaye Transferleri	1.000,00			
Borç Verme				
Yedek Ödenek	9.975.000,00		10.525.000,00	

Toplam	109.725.000,00	87.796.564,46	115.250.000,00	95.879.079,37
---------------	-----------------------	----------------------	-----------------------	----------------------

Tablo 2: Gelir Bütçesi

	2014 Bütçesi	Gerçekleşme Miktarı	2015 Bütçesi	Gerçekleşme Miktarı
Vergi Gelirleri	23.202.000,00	8.623.256,76	23.509.000,00	8.995.295,23
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	29.529.000,00	19.491.671,65	29.655.000,00	17.814.061,92
Alınan Bağış ve Yardımlar	4.082.000,00	6.339.112,60	3.822.000,00	6.065.387,91
Diğer Gelirler	36.412.000,00	40.349.444,18	39.118.000,00	47.926.617,01
Sermaye Gelirleri	16.481.000,00	8.296.252,79	19.146.000,00	10.153.694,42
Alacaklardan Tahsilat	19.000,00			
Toplam	109.725.000,00	83099737,98	115.250.000,00	90.955.058,49
Tahsilattan Red ve İadeler		-2.093,25		-2.427,37
Toplam	109.725.000,00	83.099.235,43	115.250.000,00	90.952.629,12

Kurumun borç durumu;

31.12.2015 itibariyle kurumun borç durumu aşağıdaki gibidir:

Vadesi Geçmiş Banka Kredileri: Vadesi Geçmiş Banka Kredisi Borcu Yoktur.

Vadesi Geçmemiş Banka Kredileri: 2.819.312,09 TL

Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yasal Yükümlülükler (368-438): 27.304.967,51 TL

Cari Dönemden Vergi Borçları (360): 68.917,13 TL

Cari Dönemden Sosyal Güvenlik Kurumu'na Borçlar(361): 220.844,63 TL

Bütçe Emanetleri:

Cari Yıldan (2015): 11.752.313,60 TL

2014 Yılından: 397.430,76 TL

2013 Yılından: 128.482,08 TL

Daha öncesinden: 2.563.499,44 TL

Emanetler(333) :4.668.020,28 TL

Kamu İdareleri Payları (363): 374.808,71 TL'dir.

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 yürütölüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli,
- 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 yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Belediyenin Hissedarı Olduğu Doğalgaz Şirketindeki Ortaklık Payının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

2015 Yılı hesabına ilişkin muhasebe kayıtları incelendiğinde, 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın mevcut durumu yansıtmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'na ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 159 uncu maddesinde aynen "Bu hesap, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılır." denilmektedir. 160 ve 161 inci maddelerde de bu hesap koduna kayıtların ne şekilde yapılacağı ifade edilmiştir.

4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nun 4 üncü maddesi hükmüne göre, Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu'ndan dağıtım lisansı alan şehir içi dağıtım şirketi, yetki aldığı şehirde bulunan belediye veya belediye şirketini sermaye koyma şartı aramaksızın, yüzde on nispetinde dağıtım şirketine ortak olmaya davet etmek zorundadır. Yüzde on nispetinde doğalgaz dağıtım şirketine ortak olunması durumunda belediye tarafından bu şirkete sermaye katılımı yapılması söz konusu değildir.

Amasya Belediyesi Amasya ilinde doğalgaz dağıtımını yapan Aksa Tokat Amasya Doğalgaz Dağıtım A.Ş.'nin dağıtım yapılan diğer merkezlerle beraber %10 ortağıdır. Ancak denetimler esnasında 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nda bu ortaklığa ilişkin herhangi bir kaydın bulunmadığı görülmüştür. 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nın mevcut durumu yansıtmaması Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bu konuda ilgili şirkete ortaklık payının belirlenmesi konusunda yazmış olduğumuz yazıya cevap alınamadığından bu konu ile ilgili 2016 Yılında alınan Meclis Kararına istinaden ilgili şirket ortaklık payının belirlenmesi konusunda yazı yazılmış olup, ilgili şirket tarafından verilecek cevap neticesinde gerekli kayıtların yapılması yoluna gidilecektir. Bu konuda Alınan Meclis Kararı ve yazı örnekleri cevabi yazı ekinde mevcuttur." demiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek, bu konuda ilgili şirkete ortaklık payının belirlenmesi konusunda yazışma yapıldığı ve söz konusu şirket tarafından verilecek cevap neticesinde gerekli kayıtların yapılması yoluna gidileceği ifade edilmiştir.

4646 sayılı Kanun ile doğal gaz dağıtım şirketlerinin belediyelere veya belediye şirketlerine ortaklık payı verme yükümlüğü getirilmiştir. Söz konusu şirketlerin kar payı dağıtması durumunda mahrum kalınan kar payı nedeniyle belediyeler gelir kaybı yaşayacaktır.

Doğal gaz dağıtım lisansı alan şehir içi dağıtım şirketlerinin yönetim ve denetim kurullarında söz sahibi olunması, belediyelerin mahalli ve müşterek nitelikteki istekleri dile getirebilmesine imkan tanıyacaktır.

Dağıtım şirketinin kanuni yükümlülüğü yerine getirmesi için gerekli hukuki yollara başvurulması gerektiği düşünülmektedir.

2016 yılı denetimlerinde bu hususun dikkate alınması ve izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Öneri:

Mevzuat hükümleri çerçevesinde işlemlerin daha sağlıklı yürütülmesi ve kontrollerin sağlanması için sorumlular tarafından gerekli tedbirler alınmalıdır.

BULGU 2: 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabının Kullanılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 282 nci maddesine göre 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı kamuya olan vergi ve benzeri borçlardan vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya takside bağlanmış olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmının izlenmesi için kullanılır.

Kurumun 2015 Yılı hesabına ilişkin muhasebe kayıtları incelendiğinde kamuya olan vergi ve benzeri borçlardan vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya takside bağlanmış olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan borçları olmasına rağmen, bu borçların izlenmesi için kullanılması gereken 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı'nın kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu maddesinde bahse konu 1 yıldan uzun süreli ödenecek vergi v.b. ödemelerin uzun sürede ödenecek kısımları 438 Kamuya ait ödenmesi gereken borçlar hesabına kaydedilerek bu konuda yapılan kayıt işlemine ait Muhasebe İşlem Fişi cevabi yazı ekinde gönderilmiştir." demiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek, 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı'nın çalıştırıldığı görülmüştür. 2016 yılı denetimlerinde bu hususun dikkate alınması ve izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Öneri:

Mevzuat hükümleri çerçevesinde işlemlerin daha sağlıklı yürütülmesi ve kontrollerin sağlanması için sorumlular tarafından gerekli tedbirler alınmalı, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin ilgili hükümlerine uyum sağlanmalıdır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Amasya Belediyesi'nin 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı "438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı" ve "241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı" hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kalkınma Ajansı Payının 363-Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi

Kurum tarafından, 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 19 uncu maddesinin (d) bendi gereği ödenmesi gerekli olan katılım payının 363-Kamu İdareleri Payları Hesabı'nda izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 363-Kamu İdareleri Payları Hesabı ile ilgili 243 üncü maddesinde; *"Bu hesap, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılır."* denilmektedir.

Yapılan incelemede (3048 yevmiye numaralı ödeme emri belgesi) Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı'na ödenen payın 363-Kamu İdareleri Payları Hesabı'nda izlenmediği görülmüş olup, mali tablolarda 266.357,00 TL hataya sebebiyet verilmiştir. Bu husus yukarıda bahsedilen Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili maddesine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu ile tesbit edilen Kurumumuz tarafından 5449 Sayılı Kanun Hükmü gereğince Kalkınma Ajanslarına bir önceki yıl kesinleşmiş Bütçe gelirlerinden ayrılan Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı Payı zuhulen bu hesaba kayıt yapılmayarak ilgili kuruma ödeme yapılmış olup, 2016 Mali Yılında Orta Karadeniz Kalkınma Ajansı Payı ödenmesi için 363-Kamu İdareleri Payları Hesabına kayıt yapılmış olup, bu konuda yapılan kayıt işlemine ilişkin Muhasebe İşlem Fişi cevabı yazı ekinde gönderilmiştir." demiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek, 363-Kamu İdareleri Payları Hesabı'nın çalıştırıldığı görülmüştür. 2016 yılı denetimlerinde bu hususun dikkate alınması ve izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Öneri:

Mevzuat hükümleri çerçevesinde işlemlerin daha sağlıklı yürütülmesi ve kontrollerin sağlanması için sorumlular tarafından gerekli tedbirler alınmalıdır.

BULGU 2: Güvence Bedellerinin 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında İzlenmemesi

Kurum tarafından elektrik, su, doğalgaz giderlerine ilişkin olarak idarelere verilen güvence bedellerinin 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı kullanılmadan direkt olarak giderleştirme suretiyle muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı'na ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 91 inci maddesinde;

"(1) Bu hesap, kurumca bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılır. "

92 nci maddesinde;

"(1) Verilen depozito ve teminatlar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir. a) Borç Verilen depozito ve teminatlar bu hesaba borç ilgili hesaplara alacak kaydedilir. b) Alacak Verilen depozito ve teminatlardan geri alınanlar veya mahsup edilenler bu hesaba alacak ilgili hesaplara borç kaydedilir." denilmektedir.

Kurum uygulamasında; elektrik, su ve doğalgaz şirketlerine abonelik yaptırılması aşamasında verilen güvence bedellerinin 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı'nda takip edilmesi gerekirken, bu hesabın kullanılmadığı ve bütçe gideri olarak muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Bu şekildeki kayıt, Kurumun bu şirketlere depozito niteliğinde bir ödeme değil, sıradan bir hizmet alımının gerçekleştirilmesi durumunda yapılabilir. Oysa yapılan ödeme, alınan hizmetin karşılığı olarak ödenen bir tutar değil, hizmetin alınabilmesi için geri alınmak üzere firmalara verilen depozito niteliğindedir.

126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı'nın kullanılmaması sonucu kurum mali tablolarında 112.050,65 TL'lik hataya neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu ile tesbit edilen 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı Belediyemizce 2015 Yılında zuhulen 630 Hesaba Gider Hesabına kayıt yapılmış olup, yapılan kayıtlar tesbit edilerek 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kayıt yapılarak

düzeltilme yoluna gidilmiş olup, yapılan kayıt işlemine ilişkin Muhasebe İşlem Fişi cevabi yazı ekinde gönderilmiştir." demıştır.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek, 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı'na kayıt yapılarak düzeltilme yoluna gidildiği görülmüştür. Ancak söz konusu işlem 2016 yılı içerisinde yapıldığından dolayı 2015 yılı mali tabloları olumsuz etkilenmiştir. 2016 yılı denetimlerinde bu hususun dikkate alınması ve izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Öneri:

Mevzuat hükümleri çerçevesinde işlemlerin daha sağlıklı yürütülmesi ve kontrollerin sağlanması için sorumlular tarafından gerekli tedbirler alınmalıdır.

BULGU 3: 4708 Sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun Çerçevesinde Belediyeye Gönderilen Payların Gelir Kaydedilmemesi

4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun'un değişmeden önceki halinde yapı sahibi ile yapı denetim kuruluşu arasında aktedilen yapı denetim hizmet sözleşmesinde belirtilen ve yapı denetim kuruluşuna ödenecek hizmet bedeli, yapı ruhsatı veren belediyelere yatırılmaktaydı ve bu tutarlar yabancı kaynak niteliğinde olduğundan belediye faaliyetleri ile ilişkilendirilmeden Belediye muhasebesi içerisinde 333-Emanetler Hesabı'nda izlenmekteydi. belediyeler tarafından 4708 sayılı Kanun'da belirtilen prosedürlerin tamamlanmasına müteakiben yapı denetim kuruluşlarına bu hesaptan ödeme yapılmaktaydı.

4708 sayılı Kanun'un 5 inci maddesinde 12.07.2013 tarihli ve 6495 sayılı Kanun'un 73 üncü maddesi ile yapılan değişiklik ile yapı denetim hizmet bedellerinin bu tarihten sonra belediyeler yerine il muhasebe birimlerince açılacak emanet niteliğindeki hesaplara yatırılacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı maddede yatırılan tutarların %3 ünün ruhsatı veren idarenin (ilgili belediye) hesabına aktarılacağı belirtilmektedir.

Bu çerçevede yapı denetim hizmet bedelleri ile ilgili yapılan incelemede; söz konusu Kanun değişikliğinden sonra il muhasebe veya mal müdürlüğünce hizmet bedelleri üzerinden hesaplanarak Amasya Belediyesi hesabına yatırılan %3 lük paya ait 18.927,71 TL'lik tutarın kurum tarafından 333-Emanetler Hesabı'nda hatalı olarak muhasebeleştirildiği görülmüştür. Yatırılan bu paylar yabancı kaynak niteliğinde olmayıp, belediye faaliyetleriyle

ilişkilendirilmesi gereken gelirlerdir. Bu nedenle 333-Emanetler Hesabı'nda muhasebeleştirilen bu payların gelir kaydının yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu ile tespit edilen Belediyemiz emanet hesaplarında kayıtlı Yapı Denetim %3 Belediye Payı tamamı emanet hesaplarından çıkartılarak Belediyemizin gelir hesaplarına kaydedilmiş olup, bu konuda yapılan kayıt işlemine ilişkin Muhasebe İşlem Fişi cevabi yazı ekinde gönderilmiştir." demiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek, emanet hesaplarında kayıtlı Yapı Denetim %3 Belediye Payının tamamı emanet hesaplarından çıkartılarak kurumun gelir hesaplarına kaydedilmiştir. Ancak söz konusu işlem 2016 yılı içerisinde yapıldığından dolayı 2015 yılı mali tabloları olumsuz etkilenmiştir. 2016 yılı denetimlerinde bu hususun dikkate alınması ve izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Öneri:

Mevzuat hükümleri çerçevesinde işlemlerin daha sağlıklı yürütülmesi ve kontrollerin sağlanması için sorumlular tarafından gerekli tedbirler alınmalıdır.

BULGU 4: Asfalt Bitümleri Teslim Alınmadan Tüpraş Kredi Açılarak Ön Ödeme Yapılması

Belediyenin TÜPRAŞ (Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş.)'tan yapmış olduğu Bitüm (Asfalt Bitümü) alımlarında, teslimat yapılmadan ilgili firmaya kredi açılmak suretiyle ön ödemelerin yapıldığı görülmüştür.

Kuruma ait kredi/avans açılmasına ilişkin muhasebe işlem fişlerinin incelenmesinde, TÜPRAŞ (Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş.)'tan, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan temin" başlıklı 22 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında (İhtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi.) yapılan bitüm alımları nedeniyle yapılan ödemelerde, Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Genel Tebliğ eki "EK-3" te yer verilmeyen TÜPRAŞ'a, yalnızca kamu kuruluşlarından yapılan alımlara özgü istisnai bir uygulama olan ön ödeme yönteminin kullanılarak, mal alınmadan doğrudan nakit göndermek suretiyle kredi açıldığı görülmüştür.,

Sonuç olarak, Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Genel Tebliğ'e ekli listede yer almayan ve özel bir kuruluş olan TÜPRAŞ (Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş.)'a mevzuat

hükümlerine aykırı bir şekilde kredi açılmak suretiyle ön ödemelerde bulunulması mümkün değildir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizin asfalt çalışmalarında ihtiyaç duyduğu asfalt malzemeleri bu işi tek elden yapan Tüpraş A.Ş.'den 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 22/A fıkrası kapsamında temin edilmekte olup, ancak temin işlemi önde ödeme ve kredi işlemi uygulandığından malzeme temininden önce asfalt bedeli gönderilmekte olup, daha sonra malzeme teslim alınmaktadır. Ancak bu usulün uygulanması ve devamlılığı için ilgili kuruluşla malzeme temini ve ödeme koşulları (Ön Ödeme ve Kredi) konusunda ilgili şirketle protokol yapılması için gerekli girişimler başlatılmıştır." demıştır.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek, ilgili kuruluşla malzeme temini ve ödeme koşulları (Ön Ödeme ve Kredi) konusunda ilgili şirketle protokol yapılması için gerekli girişimlerde bulunulduğu ifade edilmiştir. 2016 yılı denetimlerinde bu hususun dikkate alınması ve izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Öneri:

Mevzuat hükümleri çerçevesinde işlemlerin daha sağlıklı yürütülmesi ve kontrollerin sağlanması için sorumlular tarafından gerekli tedbirler alınmalıdır.

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

AMASYA BELEDİYESİ			
2015 YILI BİLANÇOSU			
AKTİFLER		PASİFLER	
	2015(Cari Yıl)		2015(Cari Yıl)
I- DÖNEN VARLIKLAR	32.627.253,65	III- KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	58.135.370,09
10 HAZIR DEĞERLER	2.694.147,89	30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	5.265.917,73
102 BANKA HESABI	2.173.158,44	300 BANKA KREDİLERİ HESABI	5.265.917,73
109 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	520.989,45	32 FAALİYET BORÇLARI	14.841.725,88
12 FAALİYET ALACAKLARI	9.834.862,89	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	14.841.725,88
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	9.430,45	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	6.878.702,68
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	9.686.277,88	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	2.210.682,40
122 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	139.154,56	333 EMANETLER HESABI	4.668.020,28
14 DİĞER ALACAKLAR	43.316,16	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	29.361.833,54
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	43.316,16	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	65.917,13
16 ÖN ÖDEMELER	2.130.515,60	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	220.844,63
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	2.130.515,60	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU	1.395.295,56

		İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	17.924.411,11	363 KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	374.808,71
190 DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	17.924.411,11	368 VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	27.304.967,51
		37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	1.443.759,41
II- DURAN VARLIKLAR	725.076.118,64	372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	1.443.759,41
22 FAALİYET ALACAKLARI	73.129,84	38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	343.430,85
220 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	479	381 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	343.430,85
222 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	72.650,84		
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	12.633.998,51	IV- UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	9.863.335,37
240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	8.843.661,22	40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	6.412.127,08
241 MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	3.790.337,29	400 BANKA KREDİLERİ HESABI	6.412.127,08
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	712.084.416,04	47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	3.213.986,75

250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	548.593.693,85	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	3.213.986,75
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	97.713.969,48	48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	237.221,54
252 BİNALAR HESABI	60.038.042,04	481 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	237.221,54
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	6.395.583,44		
254 Taşıtlar Grubu	6.712.523,73	V- ÖZ KAYNAKLAR	689.704.666,83
255 Demirbaşlar Grubu	5.345.840,53	50 NET DEĞER	220.752.329,74
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-12.715.237,03	500 NET DEĞER HESABI	220.752.329,74
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0	52 YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI	392.420.119,61
260 HAKLAR HESABI	982.665,50	522 YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI HESABI	392.420.119,61
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-982.665,50	57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	48.997.157,80
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR	284.574,25	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	48.997.157,80
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	1.227.846,54	59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	27.535.059,68
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-943.272,29	590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	27.535.059,68
	=====		=====

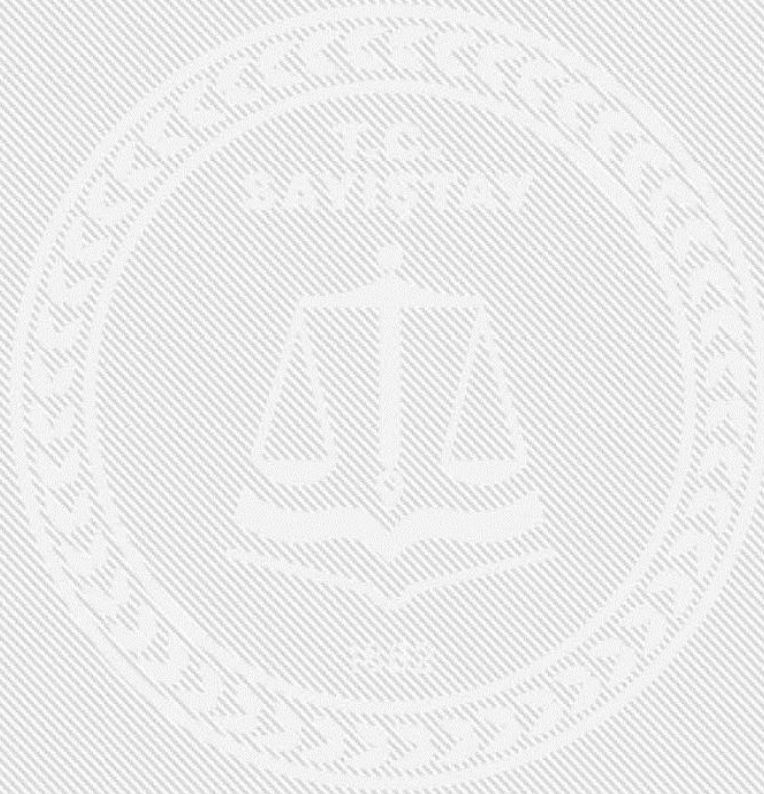
Aktif Toplam	757.703.372,29	Pasif Toplam	757.703.372,29
IX- NAZIM HESAPLAR	71.254.298,77	IX- NAZIM HESAPLAR	71.254.298,77
90 ÖDENEK HESAPLARI	60.322.000,00	90 ÖDENEK HESAPLARI	60.322.000,00
900 GÖNDERİLECEK BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	60.322.000,00	901 BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	60.322.000,00
91 NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI	10.932.298,77	91 NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI	10.932.298,77
910 TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	10.932.298,77	911 TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	10.932.298,77
	=====		=====
Genel Toplam	828.957.671,06	Genel Toplam	828.957.671,06

AMASYA BELEDİYESİ											
FALİYET SONUÇLARI TABLOSU											
Hesap			AL		He						
Kodu	I	GİDERİ	AC	BAKIY	sap	I	GELİRİN	BORÇ	ALACAK	BAKIYE	
		BORÇ	AK	E	Ko		TÜRÜ				
					du						
		0	0	0				0	0	0	
630	1	PERSONEL GİDERLERİ	17.227.480,49	0	17.227.480,49	600	1	Vergi Gelirleri	211.891,79	10.346.079,46	10.134.187,67
630	2	SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	2.963.833,16	0	2.963.833,16	600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.951.562,99	20.608.725,92	18.657.162,93
630	3	MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	28.206.597,07	0	28.206.597,07	600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	0	6.065.387,91	6.065.387,91
630	4	FAİZ GİDERLERİ	1.018.026,30	0	1.018.026,30	600	5	Diğer Gelirler	14.205,50	47.867.358,28	47.853.152,78
630	5	CARİ TRANSFERLER	946.204,93	0	946.204,93	600	1	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	1.938.251,39	6.348.138,17	4.409.886,78

	Gelirlerin Ret Ve İadesinde n Kaynakla nan	897.189, 63	285, 2	896.904, 43				0	0	0
630	2 Giderler									
	Amortis man	3.300.62		3.300.62						
630	3 Giderleri	1,63	0	1,63				0	0	0
	İlk Madde ve Malzeme	5.025.05		5.025.05						
630	4 Giderleri	0,38	0	0,38				0	0	0
	GİDER LER TOPLA MI:	59.585.0 03,59	285, 2	59.584.7 18,39			GELİRLE R TOPLAMI :	4.115.91 1,67	91.235.689 ,74	87.119.77 8,07
							FALİYET SONUCU:			27.535.05 9,68

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>

AMASYA BELEDİYESİ
2015 YILI
PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	21
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	22
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	22
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	22
5. GENEL DEĞERLENDİRME	24
6. DENETİM BULGULARI.....	26

1. ÖZET

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

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 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.

Amasya 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.

Amasya Belediyesi stratejik planını, performans programını ve faaliyet raporunu mevzuatın öngördüğü zamanda yayınlamıştır.

Stratejik Plan ve Performans Programı, performans bilgisinin içeriğine yönelik aranan şartlardan ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma açısından değerlendirilmiş; İdare Faaliyet Raporu ise performans bilgisinin içeriğine yönelik şartlardan tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenmiş ve bu incelemelerin sonucunda, söz konusu dokümanların bulgularda belirtilen nedenlerle bu kriterlere kısmen uyduğu kanaatine varılmıştır.

Amasya Belediyesi tüm veri kayıt sistemleri incelendiğinde, faaliyet dönemi içerisindeki verilerin toplanması, işlenmesi ve analizine yönelik riskleri tespit edecek, yıl içindeki değişiklikleri takip ederek kontrolünü sağlayacak, belgelenmiş prosedürleri olan sorumluların ve sorumluluklarının belirlenmesine ilişkin veri kayıt sisteminin kurulmadığı görülmüştür.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 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 Sayıştaya 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, Amasya 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 Amasya 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.

Amasya Belediyesince hazırlanan 2015-2019 Yılı Stratejik Planı 01.10.2014 tarihli ve 52 sayılı Belediye Meclisi kararıyla kabul edilmiştir. Kurum stratejik planını hazırlayarak “mevcudiyet” kriterini, mevzuatta öngörülen zamanda hazırlayarak “zamanlılık” kriterini, amaç ve hedefler arasında mantıksal bağlantı olmasından dolayı ilgililik kriterini, ilgili ve ölçülebilir olan hedefler ve göstergelerin net ve anlaşılır olmasından dolayı iyi tanımlama kriterini yerine getirmiştir. Ancak, hedeflerin bazılarının ölçülebilir olmaması ve bu ölçülebilir olmayan hedefler için ölçülebilir göstergelerin belirlenmemiş olmasından dolayı “ölçülebilirlik” kriterini kısmen, mevzuatta öngörülen usullere kısmen uygun hazırlayarak “sunum” kriterini kısmen de yerine getirmiştir.

Amasya Belediyesi; 2015 Yılı Performans Programı’nı hazırlayarak “mevcudiyet” kriterini, mevzuatta öngörülen zamanda hazırlayarak “zamanlılık” kriterini, ilgili ve ölçülebilir olan hedefler ve göstergelerin net ve anlaşılır olmasından dolayı iyi tanımlama kriterini yerine getirmiştir. Ancak, bazı hedef ve göstergeler arasındaki mantıksal bağlantının bulunmamasından dolayı “ilgililik” kriterini kısmen, , hedeflerin bazılarının ölçülebilir olmaması ve bu ölçülebilir olmayan hedefler için ölçülebilir göstergelerin belirlenmemiş olmasından dolayı “ölçülebilirlik” kriterini kısmen, mevzuatta öngörülen usullere kısmen uygun olarak performans programını hazırlayarak “sunum” kriterini de kısmen yerine getirmiştir.

Amasya Belediyesi; 2015 Yılı Faaliyet Raporu’nu hazırlayarak “mevcudiyet” kriterini, mevzuatta öngörülen zamanda hazırlayarak “zamanlılık” kriterini, faaliyet sonuçlarının gösterilmesi ve değerlendirmesinde aynı yöntemler kullanıldığından ve performans programında gerçekleştirilmesi planlanan performans hedeflerinin gerçekleştirme sonuçlarının faaliyet raporunda gösterildiğinden tutarlılık kriterini yerine getirmiştir. Ancak, raporlanan performans bilgisinin kaynağına kadar izlenemiyor olmasından “doğrulanabilirlik” kriterini, idarenin planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmayı ele almaması ve sapmayı açıklayan nedenlerinin inandırıcı ve ikna edici olmaması

sebebinden “geçerlilik/ ikna edicilik” kriterini yerine getirmemiştir.

Amasya Belediyesi'nin tüm veri kayıt sistemleri incelendiğinde, faaliyet dönemi içerisindeki verilerin toplanması, işlenmesi ve analizine yönelik riskleri tespit edecek, yıl içindeki değişiklikleri takip ederek kontrolünü sağlayacak belgelenmiş prosedürleri olan sorumluların ve sorumluluklarının belirlendiği üst yönetim tarafından onaylanmış performans bilgisi sisteminin kurulmadığı görülmüştür.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Planda yer Alması Gereken Temel Unsurlar Arasında Sayılan “Stratejilerin” Stratejik Planda Bulunmaması

Amasya Belediyesi Stratejik Planı içerisinde "stratejiler" bölümüne yer verilmediği görülmüştür.

Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun 5-G adlı bölümünde;

"Stratejiler, kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılacağını gösteren kararlar bütünüdür. Etkili stratejiler olmaksızın amaç ve hedeflere ulaşmak mümkün değildir.

Stratejiler belirlenirken kuruluşun kaynakları ve farklı alanlardaki yetkinliği göz önünde bulundurulmalıdır. Strateji ve hedeflerin karşılıklı uyumu kontrol edilmelidir.

Kurumsal stratejiler oluşturulurken kullanılacak yöntemlerden biri “Kritik Sorular Yöntemi”dir. Kritik sorular yöntemi ile amaç ve hedeflere ulaşmada karşılaşılan sorunlar belirlenip bu sorunları en aza indirmeye yönelik stratejiler geliştirilebilir. Ayrıca GZFT analizinde ortaya konan kuruluşun güçlü (G) ve zayıf yönleri (Z), dış çevreden kaynaklanan fırsatlar (F) ve tehditler (T) strateji üretmede kullanılabilir." denilmektedir.

Söz konusu Kılavuza göre, stratejilerin oluşturulması için cevaplanması gereken sorular şunlardır:

- Amaç ve hedeflere ulaşmak için neler yapılabilir?
- Olası sorunlar nelerdir ve bu sorunları nasıl aşabiliriz?
- Amaç ve hedeflere ulaşmak için izlenebilecek alternatif yol ve yöntemler nelerdir?
- Alternatiflerin maliyetleri, olumlu, olumsuz yönleri nelerdir?

Ayrıca, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliğ (sıra no:1)' in, “Stratejik Plan Hazırlama Sürecinde Uyulması Gereken Hususlar başlıklı” IV. Bölümüne göre, stratejik plarlarda, amaç ve hedeflere nasıl ulaşılacağını açıklayan stratejilerin planda yer alması hususu gereği, söz konusu stratejilere yer verilmelidir.

Stratejiler amaç ve hedeflere ulaşılması için bir nevi yol haritasıdır. Bu bağlamda,

yapılan incelemede stratejilere yer verilmediği tespit edilmiştir. Dolayısıyla, bu çerçevede de, amaç ve hedeflerle stratejilerin uyumu kontrol edilememiştir.

Kamu idaresi cevabında; 2016 yılı içerisinde Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar hakkındaki yönetmeliğin 7/2'inci maddesine göre 2017-2019 yıllarına ait Stratejik Plan güncelleştirilecek olup, belirlenen eksiklik yapılacak güncelleştirme çalışmalarında dikkate alınacaktır.

Sonuç olarak 2016 yılı içerisinde Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar hakkındaki yönetmeliğin 7/2'inci maddesine göre 2017-2019 yıllarına ait Stratejik Planın güncelleştirileceği ve belirlenen eksikliklerin yapılacak güncelleştirme çalışmalarında dikkate alınacağı ifade edilmiştir. Konunun izleyen Stratejik Plan denetimlerinde takip edilmesi yerinde olacaktır.

BULGU 2: Stratejik Plan ile Bütçe İlişkinin Kurulamaması

Kurumun Stratejik Planı ile bütçe ilişkisi incelendiğinde; Kurumun Stratejik Planı'nda belirtilen amaçları ile bu amaçları gerçekleştirmek için belirlediği hedeflerin maliyetinin 2015 yılı için 37.100.000,00 TL olduğu, 2015 yılı tahmini bütçe giderinin 115.250.000,00 TL, gerçekleşen bütçe giderinin ise 95.879.079,37 TL olduğu görülmüştür.

5018 Sayılı Kanununun 9 uncu maddesinde; *“Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar.”* denilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere bütçedeki harcamaların önceden belirlenen planlar doğrultusunda olması gerekmektedir.

Kurumun belirlediği amaçlarını gerçekleştirmek için 2015 yılında katlandığı maliyetin, tahmini ve gerçekleşen bütçesine oranına bakıldığında bu oranın bir veya bire yakın olması gerekirken 0,32 - 0,39 arasında olduğu görülmüştür. Bu durum kurumun harcamalarının yüzde 61 – 68' ini plan dışı alanlara yaptığını göstermektedir.

Kamu idaresi cevabında; Stratejik Plan içerisinde yer alan(30-42.sayfalar) maliyetlendirme, proje hedef dönemi ve kaynak tablosu içerisinde harcama birimleri bazında tüm harcama birimlerini içermeyen özet maliyetlendirme ve kaynak tablosuna yer verilmiş,

esas itibariyle Stratejik Planın 52-61'inci sayfalarında yer alan Stratejik Amaç, Hedef, Faaliyet/Proje Kaynak Tablosunda Bütçe ile kaynak tahsisi yapılan tüm harcama birimlerinin yıllar itibariyle bütçe ilişkisi kurulmuş, 2015 yılı tahmini gider bütçesi 115.250.000.-TL olarak belirlenmiştir. Dolayısıyla, Stratejik Planla-Bütçe ilişkisinin en son bölümde tablo olarak harcama birimleri bazında sunulduğu, plan içerisinde yer alan büyük proje ve faaliyetlere ilişkin maliyetlendirme ve kaynak tablosunda tüm harcama birimlerine yer verilmediği, 2016 yılı içerisinde Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar hakkındaki yönetmeliğin 7/2'inci maddesine göre 2017-2019 yıllarına ait Stratejik Planın güncelleştirilecek olması dolayısıyla, Plan-Bütçe ilişkisinin kurulmasında daha dikkatli olunacaktır.

Sonuç olarak Stratejik plan ile bütçe ilişkisinin kurulmadığının belirlenmesinde, sadece büyük proje ve faaliyetler değil gerçekleştirilen tüm proje ve faaliyetlere ilişkin maliyetler dikkate alınmıştır.

2016 yılı içerisinde Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar hakkındaki yönetmeliğin 7/2'inci maddesine göre 2017-2019 yıllarına ait Stratejik Planın güncelleştirileceği ve Plan-Bütçe ilişkisinin kurulmasında daha dikkatli olunacağı ifade edilmiştir. Konunun izleyen Stratejik Plan denetimlerinde takip edilmesi yerinde olacaktır.

BULGU 3: Stratejik Plan'da Ölçülebilir Olmayan Hedefler ile İlgili Göstergelere Yer Verilmemesi

Amasya Belediyesi Stratejik Planı'nda, stratejik hedeflerin bir kısmının ölçülebilir özelliğini taşınamasına rağmen, söz konusu hedeflere ilişkin performans göstergelerine yer verilmediği görülmüştür.

Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan *Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu*' nun "5-F" başlıklı bölümüne göre;

“Hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir. Performans göstergeleri gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir.

Performans göstergeleri girdi, çıktı, verimlilik, sonuç ve kalite göstergeleri olarak sınıflandırılır.” denilmektedir.

Söz konusu Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre, hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda, stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir.

Ayrıca, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliğ (Sıra No: 1)'in “*Stratejik Plan Hazırlama Sürecinde Uyulması Gereken Genel Hususlar*” başlıklı IV. Bölümünde belirtilen, “*Hedeflere yönelik performans göstergelerinin, bu göstergeler cinsinden mevcut durumun ve plan döneminde ulaşılması arzulanan seviyenin belirtilmesi*” hususu gereği ve DPT (Kalkınma Bakanlığının) yayınlamış olduğu “*Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu*” “*V. Geleceğe Bakış*” başlıklı (f) “*performans göstergeleri*” alt başlıklı kısımda, “*Hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda Stratejik hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir*”. *Performans göstergeleri gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır.”* denilmektedir.

Ancak, yapılan incelemede tüm hedefler ölçülebilir olarak belirlenmediği halde, Stratejik Plan'da bu hedeflere yönelik performans göstergelerine yer verilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; 2016 yılı içerisinde Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmeliğin 7/2'inci maddesine göre 2017-2019 yıllarına ait Stratejik Planın güncelleştirilecek olması dolayısıyla, Planda yer alan Amaç ve Hedeflere uygun olarak ölçülebilir Performans Hedefleri ile bu hedeflere ilişkin göstergelerin belirlenmesi için gerekli çalışmalar yapılacaktır.

Sonuç olarak bulguda konu edilen husus İdare tarafından kabul edilerek, 2017-2019 yıllarına ait Stratejik Planın güncelleştirileceği ve güncelleştirilecek stratejik Planda yer alan amaç ve hedeflere uygun olarak ölçülebilir performans hedefleri ile bu hedeflere ilişkin göstergelerin belirlenmesi için gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir. Konunun izleyen Stratejik Plan denetimlerinde takip edilmesi yerinde olacaktır.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 4: Faaliyet Maliyetleri Tablosunun Altında Açıklamalar Kısımının Yer Almaması

Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde, *“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 Programı'nda yer alan faaliyet maliyetleri tablosunun altında Rehberde uygun olarak açıklamalara yer verilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar hakkındaki yönetmeliğin 7/2'inci maddesine göre 2017-2019 yılları Stratejik Planı güncelleştirilecek olup, 2017-2019 dönemlerine ilişkin Performans Programlarında Performans Hedefleri ve bunlara ait göstergelerin altında yer alan açıklamalar kısmında mevzuatın isteği açıklamalara yer verilecektir.” Demiştir.

Sonuç olarak bulguda konu edilen husus İdare tarafından kabul edilerek, 2017-2019 dönemlerine ilişkin performans programlarında faaliyet maliyetleri tablosunun altında yer alan açıklamalar kısmına rehberde uygun olarak açıklamalara yer verileceği ifade edilmiştir. Konunun izleyen Performans Programı denetimlerinde takip edilmesi yerinde olacaktır.

BULGU 5: Performans Hedefi Tablosunun Altında Açıklamalar Kısımının Yer Almaması

Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde, *“Performans hedefi tablosu her bir performans hedefi için ayrı ayrı doldurulur. Amaç ve hedef bölümlerinde performans hedefinin ilgili olduğu stratejik amaç ve hedefe yer verilir. Performans hedefi bölümünde ilgili performans hedefine yer verilecektir. Açıklamalar kısmında söz konusu hedeflerin*

belirlenme amaçlarına ve performans hedefinin gerekçelerine kısaca değinilecektir. Daha kapsamlı açıklamalara ise performans programının metin kısmında yer verilecektir.

Performans göstergelerine ilişkin kısımda söz konusu performans hedefini ölçmek için belirlenen göstergelere yer verilir. Bir önceki yıl gerçekleşme verileri (t-1), içinde bulunulan yıla ilişkin tahmin verileri (t) ve program dönemine ilişkin tahmin verileri (t+1) sütunlarında gösterilir. Açıklamalar kısmında ise performans göstergelerinin belirlenme amaçlarına ve gerek görülen diğer hususlara yer verilecektir...” denilmektedir.

Yapılan incelemede Performans Programı'nda yer alan performans hedeflerinin ve bunlara ait göstergelerin altında açıklamalara yer verilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; “Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar hakkındaki yönetmeliğin 7/2'inci maddesine göre 2017-2019 yılları Stratejik Planı güncelleştirilecek olup, 2017-2019 dönemlerine ilişkin Performans Programlarında Performans Hedefleri ve bunlara ait göstergelerin altında yer alan açıklamalar kısmında mevzuatın isteği açıklamalara yer verilecektir.” Demiştir.

Sonuç olarak bulguda konu edilen husus İdare tarafından kabul edilerek, 2017-2019 dönemlerine ilişkin performans programlarında, performans hedefleri tablosunun altında yer alan açıklamalar kısmına rehberine uygun olarak açıklamalara yer verileceği ifade edilmiştir. Konunun izleyen Performans Programı denetimlerinde takip edilmesi yerinde olacaktır.

BULGU 6: Performans Programı ile Stratejik Plan Arasında Tutarsızlıklar Bulunması

Amaçlar ve hedeflerin Stratejik Plan ve Performans Programı'nda farklı numaralandırıldığı görülmüştür.

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in “Performans Programı” başlıklı 16 ncı maddesinde: “*Performans programları, stratejik planların yıllık uygulama dilimlerini oluşturur.*” ifadesine yer verilmiştir. Performans Programı-Stratejik Plan arasında sözü edilen bu organik bağ nedeniyle; amaç, hedef ve göstergelerin tutarlı olarak söz konusu belgelerde yer alması gerekmektedir. İzlenebilirlik ve tutarlılık adına performans yönetimine ilişkin dokümanların daha dikkatlice hazırlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; “Performans Bilgisinin içeriğinin kalitesi kriteri içerisinde yer alan tutarlılığın sağlanması açısından Performans Programında yer verilen amaç ve hedeflere ilişkin numaralar ile Stratejik Plan da yer alan numaralar arasında oluşan hatanın tamamen programın yazımı sırasındaki dikkatsizlikten kaynaklandığı, müteakip dönemlerde hazırlanacak Stratejik Plan ve Performans Programlarda yazılım sırasında numaralandırmalardan kaynaklanan benzer hatalara yer verilmeyecektir”. demiştir.

Sonuç olarak Bulgumuzda konu edilen husus İdare tarafından kabul edilerek müteakip dönemlerde numaralandırmalardan kaynaklanan benzer hatalara yer verilmeyeceği ifade edilmiştir. Konunun izleyen Performans Programı denetimlerinde takip edilmesi yerinde olacaktır.

BULGU 7: Performans Programında Yer Alan Bazı Performans Göstergelerinin Performans Hedefleri ile İlgili Olmaması

Performans Programı Hazırlama Rehberi’nde yer verilen gösterge tanımına göre göstergenin performans hedefi ile ilgili olması gerekmektedir.

Aşağıdaki tabloda belirtilen performans hedefleri ile performans göstergeleri arasında ilişki kurulamamıştır. Belirlenen göstergelerin gerçekleştirilmesinin söz konusu performans hedeflerine herhangi bir etkisi olmayacağı değerlendirilmektedir.

Performans Hedefi 1.3 Yeni ürün ve teknolojilerin geliştirilmesi
P.G. 1.: Kentsel Dönüşüm yapılacak bölge sayısı. (2 adet)
P.G. 2.: Kamulaştırma işlem sayısı. (3 adet)
Performans Hedefi 1.4 Konut üretiminde orta ve alt gelir gruplarına odaklanan modellerin geliştirilmesi
P.G. 1.: Kentsel Dönüşüm yapılacak bölge sayısı. (2 adet)
P.G. 2.: Kamulaştırma işlem sayısı. (3 adet)
Performans Hedefi 1.5 Planlamada ve proje uygulamasında sosyal boyutun güçlendirilmesi
P.G. 1.: Kentsel Dönüşüm yapılacak bölge sayısı. (2 adet)
P.G. 2.: Kamulaştırma işlem sayısı. (3 adet)

Kamu idaresi cevabında; "2015 yılı Performans Programında belirtilen Performans Hedefleri ile Performans Göstergeleri arasında ilişki kurulamadığı, belirlenen göstergelerin gerçekleştirilmesinin söz konusu performans hedeflerine bir etkisinin olmayacağı değerlendirilmiştir. Performans Programında yer alan Performans Hedefleri tablosunda Performans Hedefleri olarak; "1-Alana göre farklılaşan yeni kentsel dönüşüm modellerinin geliştirilmesi, 2-Kentsel dönüşümün doğurduğu değer artışlarından kamuya kaynak sağlanması, 3-Yeni ürün ve teknolojilerin geliştirilmesi, 4-Konut üretiminde orta ve alt gelir gruplarına odaklanan modellerin geliştirilmesi, 5-Planlamada ve proje uygulamasında sosyal boyutun güçlendirilmesi, 6-Kamu yararı görülen yerlerde kamulaştırma yapılması." olarak belirlenmiş, "Kentsel Dönüşüm Yapılacak Bölge Sayısı ve Kamulaştırma İşlem Sayısı" Performans Göstergesi olarak belirtilmiştir. Performans Hedefi olarak belirlenen unsurlardan "3.Yeni Ürün ve Teknolojilerin geliştirilmesi" dışındaki hedeflerle Performans Göstergesi arasında ilgililik bağı bulunduğu, zuhulen yer verildiği anlaşılan, amaç ve hedefle ilgisi bulunmayan Performans Hedefine müteakip dönemlerde düzenlenecek Performans Programlarında yer verilmeyecek, 2017 ve sonrası dönemlere ilişkin hazırlanacak Performans Programlarında, Performans Hedefi ile Performans göstergesi arasındaki ilgililik, Ölçülebilirlik, İyi Tanımlama ve İkna edicilik kriterlerine uygunluğu noktalarına Performans Bilgisinin içeriğinin kalitesinin sağlanması noktasında azami özen gösterilecektir". demiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi bulguda ilgili olmadığı konusunda örnek verilen göstergelere ilişkin olarak herhangi bir açıklamada bulunmamış olmakla birlikte Performans Hedefi olarak belirlenen unsurlardan sadece "Yeni Ürün ve Teknolojilerin geliştirilmesinin" hedefinin Performans Göstergesi ile arasında ilgililik bağı bulunmadığını ifade etmiştir.

Bulguda örnek verilen performans hedef ve performans göstergeleri arasında ilişki kurulamamıştır. söz konusu göstergelerin gerçekleştirilmesinin performans hedeflerine ulaşmada herhangi bir etkisi olmayacaktır. Birbirleriyle ilgili olmadığı belirlenen hedef ve göstergelerin ilgililiklerinin sağlanması gerekmektedir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 8: Faaliyet Raporunda Yer Alan Göstergelerin %61 inin Geçerlilik/İkna Edicilik Kriterini Karşılamaması

Faaliyet Raporu'nda yer alan hedef ve göstergelerin "geçerlilik/ikna edicilik" kriteri açısından

değerlendirilebilmesi için, 2015 yılı Performans Programı'nda "ilgili" ve "ölçülebilir" olarak değerlendirilen 77 adet hedefe ait 74 adet gösterge incelenmiştir. Bunların 29 adedinde yıl sonu gerçekleştirmelerinin hedeflenen seviyede olduğu ve yaklaşık %39 u için hedeflenen sayısal değere ulaşıldığı; %61 i olan 45 adet gösterge için ise hedeflenen sayısal değer altındadır ya da üstünde gerçekleşen bir sapma kaydedildiği ve hedeflenen değere ulaşılamadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in "*Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı*" başlıklı 18 inci maddesi uyarınca, faaliyet raporunda performans bilgileri başlığı altında idarenin performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumlarına ve hedef ve göstergelerde meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Performans Programı'nda yer alan bazı göstergelerin hedeflenen miktarı ile gerçekleşme miktarı arasında sapma meydana geldiği ancak Faaliyet Raporu'nda bir kısım sapmaların nedenlerinin belirtilmediği, bir kısmının da belirtildiği halde inandırıcı ve geçerli nedenler ileri sürülmediği tespit edilmiştir. Konuya ilişkin örneklere aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 6: Faaliyet Raporunda Yer Alan Göstergelerden Geçerlilik/İkna Edicilik Kriterini Karşılamayanlara İlişkin Örnekler			
Gösterge	Hedeflenen	Gerçekleşen	Değerlendirme
	Miktar	Miktar	
İtfaiye istasyon sayısını yükseltmek	% 100	%50	Yapılacak yerde şuan için başka bir müdürlük olduğundan dolayı
İmar yolları açılma çalışması sayısı (km)	30	20	Meydana gelen sapmanın nedenlerine yer verilmemiştir.
Çim ıslahı ve bakımı yapılacak alan miktarı.(m2)	1.500	70.000	Meydana gelen sapmanın nedenlerine yer verilmemiştir.
Alt ve üst geçit yapılması(adet)	2	0	Proje Safhasında
Sportif tesis yapımı	1	0	2016 yılında tamamlanacak
İlave yapılacak park ve yeşil alan sayısı.(adet)	2	0	2015 yılında hedeflenen park ve yeşil alanının %25i tamamlanmıştır.

Kamu idaresi cevabında; "2015 yılı İdare Faaliyet Raporunda yer alan hedef ve göstergelerin %39' unda hedeflenen sayısal değerlere uyulduğu, %61'inde(45 adet gösterge için) hedeflenen sayısal değerinin altında ya da üstünde gerçekleşen bir sapma kaydedildiği, bu sapmaların nedenlerinin açıklanmadığı, açıklananlarda da inandırıcı ve geçerli nedenler ileri sürülmediği ifade edilmiştir. Bu durumun harcama birimlerinin Birim Performans Programlarında gerçekçi, ölçülebilir gösterge belirlememelerinden kaynaklandığı, mevcut göstergelerde oluşan sapmalarında inandırıcı ve geçerli sebeplerle açıklanmadığı, eksik ve hatalı uygulamaların 2016 yılı içerisinde revize edilecek 2017-2019 yılı Stratejik Planı ve 2017 yılı Performans Programında daha gerçekçi, ölçülebilir, ikna edici hedef ve göstergelerle ortadan kaldırılması amaçlanmaktadır." demiştir.

Sonuç olarak bulgumuzda konu edilen husus İdare tarafından kabul edilerek, sapmaların nedenlerine yer verilmemesinin harcama birimlerinin birim performans programlarında gerçekçi ve ölçülebilir göstergeler belirlememelerinden kaynaklandığı, eksik ve hatalı uygulamaların; daha gerçekçi, ölçülebilir, ikna edici hedef ve göstergelerle ortadan kaldırılmasının amaçlandığı ifade edilmiştir. Konunun 2016 yılı ve izleyen yıllarda takip edilmesi yerinde olacaktır.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 9: Performans Ölçüm Sisteminin Sağlıklı ve Güvenilir Biçimde İnşasına Yönelik Veri Kayıt Sisteminin Oluşturulmaması

Performans ölçümünü gerçekleştirmek, hedeflere ulaşma düzeyinin ve sapma gerekçelerinin anlaşılmasını mümkün kılacak performans bilgisinin sistematik olarak toplanmasını ve analizini gerektirmektedir.

Bu süreçlerin sağlıklı işleyişi ise ancak, önceden belirlenmiş bir iş ve sorumluluklar düzeni ve bu sayede oluşmuş performans bilgisi üretiminde kullanılacak verilere ilişkin bir sistem dahilinde gerçekleşebilir. Uygulamada ise, geleneksel faaliyet raporu üretiminde olduğu gibi yıl sonunda hedefler ilgili oldukları birimlerden toplanmaktadır. Dolayısıyla, performans ölçümü için gerekli olan performans bilgisinin oluşturulmasını sağlamak üzere hangi verilerin toplanmasından kimlerin sorumlu olduğuna, hangi periyotlarda bu verilerin elde edileceğine, hangi verilerin, nasıl analiz edileceğine, veri güvenilirliğini sağlamaya

yönelik hangi önlem ve kontrollerin planlandığına ilişkin öngörülere dayalı bir sistem oluşturulmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; performans ölçüm sisteminin sağlıklı ve güvenilir biçimde inşasına yönelik veri kayıt sisteminin oluşturulmadığı değerlendirilmiştir. 2015 yılı İç Kontrol Eylem Planı ile idare otomasyon sistemi(SAYSİS) ile yapılan anlaşma çerçevesinde ilave yazılım modüllerinin tüm harcama birimlerinde aktif hale gelmesiyle(Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporu hazırlama, veri analiz programı) performans ölçümü için gerekli performans bilgisinin oluşturulması, güvenilir veri elde edilmesi ve otomasyon yazılım programı ile sağlıklı veri analiz ve kayıt sistemi oluşturulacaktır. 2015-2019 Stratejik Planın da yer alan noksanlıklar(ölçülebilir Performans Hedef ve gösterge belirlenmesindeki noksanlıklar) dolayısıyla, 2015-2016 yılları için otomasyon programına veri girişi yapılmamıştır. Diğer taraftan, 2017-2019 yıllarına ilişkin Stratejik Plan güncelleştirme çalışmalarının 2016 yılı içerisinde yapılacak olması, Performans Hedef ve göstergeleri ile Faaliyet ve Süreçlerin yeniden tanımlanarak mevzuatın öngördüğü kriterlere uyumlu hale getirilmesi sağlanarak, bu sayede geçmiş döneme ait Performans Programı ve Faaliyet Raporlarında noksanlık olarak değerlendirilen ölçülebilirlik, geçerlilik/ikna edicilik ve tutarlılık kriterleri sağlanacaktır.

Sonuç olarak bulguda konu edilen husus, idare tarafından kabul edilerek gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir. Konunun 2016 yılı ve izleyen yıllarda takip edilmesi yerinde olacaktır.

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>