



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KARS İL ÖZEL İDARESİ

2015 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2016

İÇERİK

KARS İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
KARS İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	41

KARS İL ÖZEL İDARESİ
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	18
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	19
8.	EKLER.....	37

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı

Kars İl Özel İdaresi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer alan kamu idarelerinden birisi olup, faaliyetlerini 2015 yılı bütçesi ile verilen ödenekler ve ilgili kanunlarla merkezi idareden aktarılan diğer kaynaklarla yürütmektedir.

Bu kapsamda Kars İl Özel İdaresinin 2015 yılı bütçesiyle 34.000.000,00 TL gelir ve ödenek öngörülmüş olup, 62.963.570,64 TL 2014 yılından devreden ödenek, Merkezi İdare Bütçesinden kullanım amacı belirlenmiş yatırımlar için aktarılan toplam 145.905.344,57 TL ödenek ile birlikte yılı ödenekleri 242.868.915,21 TL'ye ulaşmıştır.

Kars İl Özel İdaresinin sunulan mali tablolarına göre 2015 yılı Gelir ve Gider durumu aşağıda gösterilmiştir.

2015 YILI BÜTÇE GELİRLERİ TABLOSU		
	Tahmini	Gerçekleşen
Vergi Gelirleri	201.000,00	5.193,00
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	911.000,00	927.618,15
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Diğer Gelirler (Tahsisli)	25.000,00	124.026.478,62
Diğer Gelirler	32.808.000,00	49.453.283,40
Sermaye Gelirleri	55.000,00	0,00
TOPLAM Öz Gelir	34.000.000,00	50.386.094,55
TOPLAM Genel Gelir	34.000.000,00	174.412.573,17

2015 YILI ÖDENEKLER TABLOSU						
Bütçe ile Verilen Ödenek	Önceki Yıldan Devreden Ödenekler	Merkezi İdareden Aktarılan Ödenekler	Ek Ödenek	Net Bütçe Ödeneği Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
34.000.000,00	62.963.570,64	145.905.344,57	0,00	242.868.915,21	163.924.453,51	75.235.098,03

Merkezi yönetim kapsamındaki idareler tarafından ödenek gönderilmek suretiyle bir takım hizmetlerin il özel idareleri eliyle gerçekleştirilmesi 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6'ncı maddesine eklenen ek fıkra ile mümkün kılınmıştır. Bu fıkra hükmünce aktarılan ödenekler nedeniyle öngörülen bütçe büyüklüğü ile gerçekleşen bütçe büyüklükleri arasında çok büyük farklılıklar oluşmaktadır. Bütçe hazırlık aşamasında merkezi yönetim kapsamındaki idarelerden yatırım projeleri karşılığında ne kadar ödenek gönderileceği bilinmediğinden bütçe rakamları gerçekçi olmamaktadır. Aktarma yoluyla gelen nakit gelir ve ödenek kaydedilmek suretiyle bütçeleştirilmektedir. Dolayısıyla il özel idarelerinin yılı bütçeleriyle öngörülen rakamlarla bütçe gerçekleştirmeleri arasında fark bulunmaktadır.

2015 YILI BÜTÇE GİDERLERİ CETVELİ		
	Bütçe Tahmini	Gerçekleşen Gider
Personel Giderleri	8.556.779,00	30.250.766,45
Sosyal Güv. Kurumlarına Devlet Prim Gideri	1.228.000,00	4.010.968,58
Mal ve Hizmet Alım Gideri	11.814.000,00	46.372.505,22
Faiz Giderleri	0,00	33.312,15
Cari Transferler	3.770.000,00	12.764.597,64
Sermaye Giderleri	6.131.221,00	70.492.303,47
Sermaye Transferi	0,00	0,00
Yedek Ödenekler	2.500.000,00	0,00
TOPLAM	34.000.000,00	163.924.453,51

Kurumun 2015 Yılı “Faaliyet Gideri” 138.094.460,54 TL, “Faaliyet Geliri” 174.241.970,81 TL olup “Gelir Fazlası” 36.147.510,27 TL olarak gerçekleşmiştir.

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kars İl Özel İdaresi mali işlemlerini 5018 sayılı Kanunla belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

“Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur.” denilmektedir.

Söz konusu 49'uncu maddenin son fıkrasında ise muhasebe işlemlerine, hesap planlarına ve işlemlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılacak belgelerin şekil ve türlerine ilişkin düzenlemenin mahalli idareler için İçişleri Bakanlığınca yapılacağı hükmü getirilmiştir. Bu kapsamda il özel idarelerince de uygulanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çıkarılmıştır.

Kars İl Özel İdaresinde mali işlemlerle ilgili muhasebe kayıtları Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde İçişleri Bakanlığının sunduğu e-İçişleri otomasyon sistemi üzerinden yürütülmekte olup, mali nitelikteki hesap ve işlemleri Mali Hizmetler Müdürlüğüne gerçekleştirilmektedir.

2015 yılı denetimi kapsamında Kars İl Özel İdaresi tarafından “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
- Banka mevcudu tespit tutanağı
- Alınan çekler sayım tutanağı
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı
- Teminat mektupları sayım tutanağı
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı
- 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: 6360 Sayılı Kanunla Tüzel Kişiliği Kaldırılan Ve Alacakları İle Borçları Kars İl Özel İdaresine Devrolunan Koçköyü Belediyesinin İller Bankasından Kullanmış Olduğu Kredilerin Geri Ödemelerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarında 300-Banka Kredileri Hesabı İle Birlikte 500- Net Değer Hesabı Yerine 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Kullanılması.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 156'ncı maddesinde, 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı, *“kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarlar ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan tutarlar ile bu kuruluşlara ikrazen verilen ve mahsup edilen tutarların izlenmesi için kullanılır.”* şeklinde tanımlanmış olup 157 ve 158'nci maddelerinde de bu hesaba ilişkin işlemler ile hesabın işleyişi gösterilmiştir.

Buna göre; bu hesabın borcuna, 1-ödenegine dayanılarak nakden verilen sermaye 2-mali kuruluşlara verilen sermayenin işletilmesi sonucunda ortaya çıkan ve özel kanunlarında sermayeye eklenmesine yetki verilen kârlar, alacağına ise 1-nakden iade alınan sermayeler 2-mali kuruluş faaliyet zararlarının kuruluşun ödenmiş sermayesinden mahsup edilmesi halinde bu zarar tutarı kaydedilecektir.

Oysa, 6360 sayılı Kanunla tüzel kişiliği kaldırılarak alacakları ile borçları Kars İl Özel İdaresine devrolunan Koçköyü Belediyesinin İller Bankasından kullanmış olduğu kredilerin Kars İl Özel İdaresinin Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Paylarından mahsuben yapılan geri ödemelerine ilişkin muhasebe kayıtlarında, bu borçlar daha önce Kars İl Özel İdaresinin muhasebe kayıtlarında yer almadığından, bir taraftan 300- Banka Kredileri Hesabına giriş ve diğer taraftan da çıkış kaydı gerçekleştirilirken, söz konusu kredinin daha önce kayıtlara alınmamış olan karşılığı 500-Net Değer /Sermaye Hesabı yerine 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 500- Net Değer/Sermaye Hesabını açıklayan “Hesabın işleyişi” başlıklı 307'nci maddesinin “Borç” alt başlığı altında;

“Daha önce kayıtlara alınmamış olan yabancı kaynak tutarları bu hesaba borç, ilgili yabancı kaynak hesabına alacak kaydedilir.”

denilmek suretiyle kayıtlara alınmamış kaynakların 500- Net Değer/Sermaye Hesabı

ile birlikte muhasebeleştirileceğine açıklık getirilmiştir. Bu nedenle, daha önce kayıtlara alınmamış olup 2015 yılında muhasebe kayıtları gerçekleştirilen 205.600,46 TL ve 2014 yılında muhasebe kayıtları gerçekleştirilen 528.396,94 TL tutarındaki banka kredilerinin 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı ile birlikte muhasebeleştirilmesi yönetmeliğe aykırıdır. Gerçekleştirilen bu işlemlerin 2015 yılı sonunda düzenlenen mali tablolarda 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının bakiyesi üzerinde toplam 733.997,40 TL etkisi bulunmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; İdareye devredilen Koçköyü Belediyesi İller Bankası taksit kesintilerinin 2015 yılında sehven 240 hesaplarına kaydedilmiş olduğu, 2016 yılı ocak ayı içerisinde hataların düzeltildiği, 2016 yılı için kısa vadeli kredilerde 300'lü hesaplara uzun vadeli kredilerde ise 400'lü hesaplara her ay periyodik olarak kayıtların düzenli bir şekilde yapıldığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak İller Bankasından kullanılan kredilerin 300 ve 400 Banka Kredileri Hesaplarında muhasebeleştirilmesi ve bu kredilerden yapılan ödemelerin bu hesaplardan mahsup edilmesi gerektiği hususunda kurumla görüş birliğine varılmıştır. Ancak 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı açısından 2015 yılı mali tablolarındaki hata devam etmektedir.

BULGU 2: 6360 Sayılı Kanunla Tüzel Kişiliği Kaldırılan Ve Alacakları İle Borçları Kars İl Özel İdaresine Devrolunan Koçköyü Belediyesinin İller Bankasından Kullanmış Olduğu Kredilerin Kars İl Özel İdaresinin 300 ve 400 Banka Kredileri Hesaplarında Görülmemesi.

6360 sayılı Kanunla Tüzel Kişiliği Kaldırılan Koçköyü Belediyesinin İller Bankasından kullanmış olduğu 3 kalem krediye ilişkin yükümlülükler aynı kanun hükümleri uyarınca Kars İl Özel İdaresine devrolunmuştur

Koçköyü Belediyesinin İller Bankasından kullanmış olduğu bu kredilerin Kars İl Özel İdaresinin Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Paylarından İller Bankasınca mahsuben yapılan geri ödemelerine ilişkin 2015 yılı muhasebe kayıtlarında bir taraftan 300-Banka Kredileri hesabına giriş, bir taraftan çıkış kaydı yapılarak muhasebe işlemlerinin gerçekleştirildiği görülmektedir. Bununla birlikte Kars İl Özel İdaresinin 2015 yılı içinde ve sonraki yıllarda ödemekle yükümlü bulunduğu banka kredilerine ilişkin borç stoku muhasebe kayıtlarında yer almamaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “300- Banka Kredileri Hesabı”nı açıklayan 206'ncı maddesinin 1/a bendinde “hesabın işleyişi” başlığı altında;

“a) Alacak

.....

2 - Gerek İller Bankasından gerekse diğer bankalardan alınan borç tutarları bu hesaba alacak, banka veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedilir.

.....”

Aynı Yönetmelik'in “400- Banka Kredileri Hesabı”nı açıklayan 269'uncu maddesinin 1/a bendinde “hesabın işleyişi” başlığı altında;

“a) Alacak

1 - Gerek İller Bankasından alınan gerekse diğer bankalardan alınan borç tutarlarından vadesi faaliyet dönemini ilgilendiren tutarlar 300- Banka Kredileri Hesabına, vadesi sonraki dönemleri ilgilendiren tutarlar bu hesaba alacak, 102-Banka Hesabına veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedilir.

.....”

denilmektedir. Yönetmelik'in bu hükümleri gereğince kurumun banka kredisi olarak kullandığı yabancı kaynak tutarlarından vadesi 1 yılın altında olanların 300- Banka Kredileri Hesabında, vadesi 1 yıldan uzun olanların 400- Banka Kredileri Hesabında izlenmesi gerekmektedir. Bu borçlar, kapatılan Koçköyü belediyesinden devralınarak kurumun kayıtlarına alınacağından Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 500- Net Değer/Sermaye Hesabını açıklayan 307'nci maddesinin 1/b/2 bendinin;

“Daha önce kayıtlara alınmamış olan yabancı kaynak tutarları bu hesaba borç, ilgili yabancı kaynak hesabına alacak kaydedilir.”

hükmünce 300- Banka Kredileri Hesabı ve 400- Banka Kredileri Hesabı karşılığında 500- Net Değer/Sermaye Hesabı ile birlikte muhasebeleştirilmelidir.

Yine Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “Dönem sonu işlemleri” başlıklı 412'nci maddesinde;

“.....

b) Bütçe ve ödenek hesapları dışındaki dönem sonu işlemleri:

.....

5) *Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içerisinde yer alan, tahviller hesabı, uzun vadeli diğer iç mali borçlar hesabı, dış mali borçlar hesabı, gelecek yıllara ait gelirler ve gider tahakkukları hesabında kayıtlı tutarlardan vadeleri bir yılın altına inmesi nedeniyle, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubundaki ilgili hesaplara aktarılması gerekenler bu hesaplara borç, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubundaki ilgili hesaplara alacak kaydedilerek aktarma işlemleri tamamlanır.*

.....”

denildiğinden uzun vadeli yabancı kaynaklar içinde yer alan 400-Banka Kredileri Hesabında kayıtlı tutarlardan vadeleri bir yılın altına inenlerin kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubundaki 300-Banka Kredileri hesabına aktarılma işleminin dönem sonunda gerçekleştirilmesi Yönetmelik'in bu hükmü gereğidir

İller Bankasınca Koçköyü Belediyesine kullanırılmış olmakla birlikte Kars İl Özel İdaresine devrolunan 229771, 240613, 246338 kredi numaralı 3 kalem kredinin 2015 yılı sonu itibariyle bakiyeleri sırasıyla 508.847,63 TL, 3.772,38 TL ve 2.196,86 TL tutarlarında olup yıl sonunda kurumun toplam 514.816,87 TL tutarında banka kredilerinden oluşan borç stoku bulunmaktadır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle söz konusu kredilere ilişkin itfa planlarında yer alan yıl sonu bakiyelerine göre; 2016 yılında ödeneceğinden bir yıldan kısa vadeli olarak 300-Banka Kredileri Hesabında kayıtlı olması gereken 251.517,65 TL, bir yıldan uzun vadeli olduğundan 400-Banka Kredileri Hesabında kayıtlı olması gereken 263.299,22 TL olmak üzere toplam 514.816,87 TL tutarındaki banka kredisi 2015 yılı sonunda düzenlenen mali tablolar üzerinde söz konusu banka kredileri hesaplarında yer almamaktadır. Bu iki hesapla karşılıklı çalışması gereken 500- Net Değer/Sermaye Hesabının alacak bakiyesi de anılan nedenlerle yıl sonunda düzenlenen mali tablolar üzerinde 514.816,87 TL tutarında fazla görülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Koçköyü Belediyesinin İller Bankasından kullanmış olduğu kredilere ilişkin kayıtların 2016 yılı içerisinde yapıldığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Banka Kredilerinin 300 ve 400 Banka Kredileri Hesaplarında muhasebeleştirilmesi ve bu kredilerden yapılan ödemelerin bu hesaplardan mahsup edilmesi gerektiği hususunda kurumla görüş birliğine varılmıştır. Ancak 300- Banka Kredileri Hesabı, 400- Banka Kredileri Hesabı ve 500- Net Değer/Sermaye Hesabı açısından 2015 yılı mali tablolarındaki hata devam etmektedir.

BULGU 3: Kars İl Özel İdaresinin İller Bankası Anonim Şirketindeki Ortaklık Payının 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında Eksik Görülmesi.

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanunun “Ortaklık yapısı ve sermaye” başlıklı 4'üncü maddesinde

“(1) Bankanın ortakları il özel idareleri ve belediyelerdir.

(2) Bankanın sermayesi 9.000.000.000 (dokuz milyar) Türk Lirasıdır. Bu sermaye Bakanlar Kurulu kararı ile beş katına kadar artırılabilir.

(3) Sermaye tavanına ulaşıncaya kadar Bankanın ödenmiş sermayesine aşağıdaki kaynaklar eklenir:

a) 2/7/2008 tarihli ve 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanuna göre her ay Maliye Bakanlığı ve İller Bankası tarafından dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık olarak yüzde iki oranında kesilecek miktarlar.

b) Bankanın vergi ve diğer yasal yükümlülükler düşüldükten sonraki yıllık safi kârından yüzde otuz oranında ayrılacak pay.

c) Diğer mevzuat hükümleri ile Banka sermayesine aktarılması uygun görülen paralar ile sermayeye eklenmek üzere yapılacak her türlü yardım ve bağışlar.

denilmektedir. 6107 sayılı Kanun'un bu hükümleri uyarınca Kars İl Özel İdaresi İller Bankası Anonim Şirketinin doğal ortağıdır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabını açıklayan “Hesabın niteliği” başlıklı 156'ncı maddesinde;

“(1) Bu hesap, kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarlar ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan tutarlar ile bu kuruluşlara ikrazen verilen ve mahsup edilen tutarların izlenmesi için kullanılır.”

denildiğinden 6107 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesi hükmünce İller Bankasının ortakları arasında sayılan Kars İl Özel İdaresinin, İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesine iştirak edilmiş olan ortaklık payının 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında görülmesi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 156'ncı maddesi

gereğidir. Kars İl Özel İdaresinin sermaye katılımı yoluyla iştirakinin olduğu başkaca mali kuruluş bulunmadığından 2015 yılı sonunda düzenlenen mali tablolarında 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında yalnızca İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesine katılım payının görülmesi gerekmektedir.

İller Bankası Anonim Şirketinin resmi web sitesinden, kurumun yetkili muhasebe görevlilerine tanımlanmış kullanıcı bilgileri ile ulaşılan kayıtlara göre, 2005 yılından itibaren 2015 yılı sonuna kadar İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesine katılım payı olarak Kars İl Özel İdaresinin Genel Bütçe vergi gelirlerinden alacağı paydan 5.927.214,69 TL kesinti yapılmıştır. Bu nedenle Kars İl Özel İdaresinin 2015 yılı sonunda düzenlenen mali tablolarında 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesine katılım payı olarak 5.927.214,69 TL tutarında iştirakinin görülmesi gerekmektedir. Ancak 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının bakiyesi 5.100.779,97 TL tutarındadır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle Kars İl Özel İdaresinin yıl sonunda düzenlenen mali tabloları üzerinde, İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesine iştirak edilmiş olan ortaklık payını göstermesi gereken 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 826.434,72 TL farkla gerçek durumu yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; İller Bankası Anonim Şirketi ortaklık payının, geçmiş yıllarda internet sistemi üzerinde kesilen pay oranları gözükmediğinden ilgili hesaplara kaydının gerçekleştirilemediği, 2015 yılı içerisinde düzenli kayıtların yapıldığı, 2016 yılı içerisinde de 826.434,72 TL'lik farkın muhasebe kaydı yapıldığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak İller Bankası Anonim Şirketi ortaklık payının 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerektiği hususunda kurumla görüş birliğine varılmıştır. Ancak 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı açısından 2015 yılı mali tablolarındaki hata devam etmektedir.

BULGU 4: Kars İl Özel İdaresinin Ortaklığının Bulunduğu Kar-Sar-Tur A.Ş. deki Ortaklık Payının 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında Olduğundan Fazla Görülmesi.

Kars İl Özel İdaresinin Sarıkamış turistik kayak tesisleri bölgesinde faaliyet gösteren Kars Sarıkamış Turizm Kültür ve Ticaret Anonim Şirketine (Kar-Sar-Tur Anonim Şirketi) ortaklığı bulunmaktadır. Şirketin artırılmış sermayesi 750.000,00 TL olup Kars İl Özel

İdaresinin bu sermayeye iştiraki % 17 hisse oranındadır. Bunun dışında Kars İl Özel İdaresinin sermaye iştirakinin bulunduğu başkaca mal ve hizmet üreten kuruluş bulunmadığı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabını açıklayan “Hesabın niteliği” başlıklı 160'ıncı maddesinde;

“(1) Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.

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

b) Bu hesaba kayıt yapılmasını gerektiren her bir işlemin belgesi en geç bir ay içinde muhasebe birimine intikal ettirilir. Söz konusu işlemlerden bütçe gelir ve gider hesaplarını ilgilendirenlere ilişkin kayıtların mahsup dönemi sonuna kadar, ilgili hesaplara kaydedilmek suretiyle yapılması zorunludur.”

denilmektedir.

Kars İl Özel İdaresinin sermayesine iştirak ettiği mal ve hizmet üreten tek kuruluş olan Kar-Sar-Tur Anonim Şirketinin toplam 750.000,00 TL olan sermayesine % 17 oranıyla katılım tutarı 127.500,00 TL dir. Kuruluşun 31.12.2015 tarihli ayrıntılı mizanında 500-Net Değer Hesabının sermayedarları gösteren alt hesap kodlarından 01 kodunda Kars İl Özel İdaresinin sermaye payı aynı tutar olarak görülmektedir. Buna rağmen Kars İl Özel İdaresinin 2015 yılı sonunda düzenlenen mali tablolarında 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara

Yatırılan Sermayeler Hesabının bakiyesi 631.176,20 TL tutarındadır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle Kars İl Özel İdaresinin yıl sonunda düzenlenen mali tabloları üzerinde, Kar-Sar-Tur Anonim Şirketinin sermayesine iştirak edilmiş olan ortaklık payını göstermesi gereken 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 503.676,20 TL farkla gerçek durumu yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Kar-Sar-Tur A.Ş.'deki ortaklık payı için mali tablolarda fazla gözüken 503.676,20-TL fark tutarının düzeltme kaydının 2016 yılı içerisinde gerçekleştirildiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak İdarenin mal ve hizmet üreten kuruluşlarda mevcut ortaklık paylarının 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmesi gerektiği hususunda kurumla görüş birliğine varılmıştır. Ancak 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı açısından 2015 yılı mali tablolarındaki hata devam etmektedir.

BULGU 5: Bağış Olarak Edinilen Taşıtların Muhasebeleştirilmesinde 600-Gelirler Hesabı Yerine 500-Net Değer/Sermaye Hesabının Kullanılması.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 254- Taşıtlar Hesabının işleyişini açıklayan 173'üncü maddesinin 1'inci fıkrasının a/3 bendinde;

“Bedelsiz olarak kurumlara intikal eden taşıtlar tespit edilen değerleri üzerinden bir taraftan bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak; diğer taraftan 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir.”

denilmektedir.

Yönetmelik'in bu hükmüne rağmen Halk Bankası A.Ş. ile Ziraat Bankası A.Ş. tarafından bağış ve hibe olarak bedelsiz bir şekilde kuruma intikal ettirilen 5 adet taşıtın muhasebeleştirilmesinde 20.02.2015 tarih ve 495 numaralı yevmiye kaydında 254- Taşıtlar Hesabının karşılığında 600- Gelirler Hesabı kullanılması gerekirken 500-Net Değer/Sermaye Hesabı kullanılmıştır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle Kars İl Özel İdaresinin yıl sonunda düzenlenen mali tablolarında 500- Net Değer/Sermaye Hesabının alacağı 400.250,03 TL tutarında fazla; yıl içinde eksik kayıt gören 600- Gelirler Hesabının yıl sonunda faaliyet sonuçlarını etkilemesinden dolayı 590- Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı da 400.250,03 TL tutarında eksik olarak gerçek durumu yansıtmamaktadır. (800- Bütçe Gelirleri Hesabının

doğrudan veya dolaylı olarak bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna yansımaları söz konusu olmadığından mali tablolara etkisi değerlendirilmemiştir.)

Kamu idaresi cevabında; İdarece T.C Ziraat Bankası ve T.Halk Bankası arasında yapılan reklam sözleşmesi karşılığında satın alınan araçlar için ilgili firmalara İdare adına Banka tarafından aktarılan 400.250,03.-TL İdarenin ilgili hesaplarına aktarılmadığından, bağış olarak görünen araçların, 600 Gelirler Hesabı yerine 500 Net Değer Hesabına kaydının yapılmış olduğu bildirilmiştir.

Sonuç olarak Bağış olarak edinilen taşınırların 600- Gelirler Hesabı ile birlikte muhasebeleştirilmesi gerektiği hususunda kurumla görüş birliğine varılmıştır. Ancak 500- Net Değer/Sermaye Hesabı ile 590- Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı açısından 2015 yılı mali tablolarındaki hata devam etmektedir.

BULGU 6: Kars İl Özel İdaresinin Takipli Alacaklarının Tamamının 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında İzlenmemesi.

Kars İl Özel İdaresinin 2015 yılı muhasebe işlemlerinde tahsil edilemeyen gelir alacaklarının bulunduğu görülmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 121- Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabını açıklayan “Hesabın niteliği” başlıklı 85’inci maddesinde;

“(1) Bu hesap, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacaklarından takibe alınan tutarlar ile bunlardan yapılan tahsilat, tecil ve terkinlerin izlenmesi için kullanılır.”

denilmekte, 86’ncı maddesinde Hesaba ilişkin işlemler 87’nci maddesinde de hesabın işleyişi açıklanmaktadır.

Kars İl Özel İdaresinin 2015 yılı sonunda;

- Mikro kredilerden geri dönüşü olmayan 135.348,89 TL
- Kiraya verilen gayrimenkullerin birinden kira geliri olarak tahsil edilemeyen 89.789,64 TL
- İdari para cezası olarak tahsil edilemeyen 7.032,96 TL
- Yem Fabrikasının taksitli satışından kaynaklanan satış gelirinden tahsil edilemeyen 82.600,00 TL

- Sarıkamış kış turizmi alanının kiralanması işinden tahsil edilemeyen 1.000.334,62 TL

olmak üzere toplam 1.315.106,11 TL takipli alacağı bulunmaktadır. Bununla birlikte Kars İl Özel İdaresinin 2015 yılı sonunda düzenlenen mali tablolarında 121- Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının bakiyesi 640.100,00 TL dir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, tahsili gerçekleştirilemediğinden takipli alacağa dönüşmüş Kars İl Özel İdaresinin takipli gelir alacaklarını gösteren 121- Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının bakiyesi yıl sonunda düzenlenen mali tablolar üzerinde 675.006,11 TL farkla gerçek durumu yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Mikro kredilerden alacakların 137- Takipteki Kurum Alacakları Hesabında izlendiği, idari para cezalarından ve tahsil edilemeyen gayrimenkul kiralarından kaynaklanan alacakların 2016 yılı içinde 121- Gelirden Takipli Alacaklar Hesabına kaydının gerçekleştirildiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kurumun, gelirlerinden alacaklarından takibe alınanların 121- Gelirden Takipli Alacaklar Hesabında izlenmesi gerektiği hususunda kurumla görüş birliğine varılmıştır. Ancak 121- Gelirden Takipli Alacaklar Hesabı açısından 2015 yılı mali tablolarındaki hata devam etmektedir.

BULGU 7: 590- Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ve 591- Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesaplarının Bilançoda Birlikte Yer Alması.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 59- Dönem faaliyet sonuçları hesap grubunu açıklayan 323'üncü maddesinde;

“(1) Bu hesap grubu, dönem olumlu veya olumsuz faaliyet sonucunun izlenmesi için kullanılır.

(2) Dönem faaliyet sonuçları sonucun olumlu veya olumsuz olmasına göre bu grup içinde açılacak aşağıdaki hesaplardan oluşur.

590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı

591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-)”

denilerek dönem sonunda faaliyet sonuçlarının olumlu veya olumsuz olabileceğine, niteliğine göre de faaliyet sonucunun ilgili hesaba kaydedileceğine açıklık getirilmiştir.

Ancak Kars İl Özel İdaresi 2015 yılı Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosu incelendiğinde, kurumun birimleri arasında yer alan İlçe Özel İdare Müdürlüklerinde gerçekleşen olumsuz faaliyet sonucu ile İl Özel İdaresinde gerçekleşen olumlu faaliyet sonucunun karşılıklı mahsubu gerçekleştirilmeden hem 590- Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı hem de 591- Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı ile bilançoya yansıtıldığı görülmüştür. Bir idarenin faaliyetlerinden kaynaklanan sonucun aynı anda hem olumlu hem de olumsuz olarak gerçekleşmesi mümkün olamayacağından, Kars İl Özel İdaresi 2015 yılı Bilançosunda 590- Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ve 591- Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabının bir arada gösterilmesinin yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümlerine aykırı olduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Merkez muhasebe biriminde olumlu ilçelerde ise olumsuz faaliyet sonucu olduğu, e işleri analitik muhasebe programından alınan bilançoda da her iki hesabın birlikte yer aldığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak 590- Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ve 591- Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesaplarının bilançoda birlikte yer almaması gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Ancak muhasebe altyapısı olan e-işleri sisteminin olumlu ve olumsuz faaliyet sonuçlarını bilançoda bir arada göstermesi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırıdır ve 2015 yılı mali tablolarında 590- Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ile 591- Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı gerçek durumu yansıtmamaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 49'uncu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 48'inci maddeleri uyarınca mahalli idarelerde hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde hazırlanmasına temel olacak şekilde çıkarılması amacıyla Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği İçişleri Bakanlığınca çıkarılmıştır. Bu yönetmelik kapsamında yapılacak işlem ve kayıtlar bilgi teknolojilerinden yararlanarak hazırlanan programlar ile yapılmaktadır. İl özel idarelerinin kullanması amacıyla İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan e-işleri sistemi Bütçe ve Muhasebe Modülü ile kayıt ve işlemler yapılmaktadır. Ancak sistem devreye girdiği 2009 yılından bu yana ihtiyaçları karşılayacak ölçüde geliştirilememiştir.

Bulgu konusu hususla birlikte raporun diğer maddelerinde yer alan mali tablolarla ilgili hataların bu sistemden kaynaklandığı idarelerce belirtilmekle birlikte sorun aktarma ve giderme konusunda il özel idarelerinin vesayet kuruluşu olan İçişleri Bakanlığınca yeteri kadar dikkate alınmadığı anlaşılmaktadır. İl özel idarelerinin herhangi bir tasarruf yetkisi bulunmaması gözönüne alındığında denetim görüşünü etkileyen bu sistem hatalarının söz konusu bakanlıkça düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Kars İl Özel İdaresince Girişilen Taahhütler Ve Bu Taahhütlere İlave Edilen Taahhütler İle Bunlardan Yerine Getirilenler Veya Feshedilenlerin İzlenmesi İçin Kullanılan 920- Gider Taahhütleri Hesabına Usulüne Uygun Kayıt Yapılmaması Ve Taahhüt Kartı Tutulmaması.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “920 Gider Taahhütleri Hesabı”nı açıklayan “Hesabın niteliği” başlıklı 407’nci maddesinde;

“(1) Bu hesap, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarıyla bunlardan yerine getirilenler ve feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılır.”

denilmek suretiyle yapılan sözleşmeler gereği girişilen taahhütlerin izlenebilmesi için 920- Gider Taahhütleri Hesabının kullanılacağı belirtilmiş, 408’inci maddesinde de hesabın işleyişi açıklanmıştır.

Ancak Kars İl Özel İdaresince girişilen taahhütlerin yalnızca hakediş ödemelerine ilişkin muhasebe kayıtlarında 920- Gider Taahhütleri Hesabına giriş ve çıkış işlemlerinin yapıldığı, dolayısıyla girişilen taahhütlerin toplam tutarı ve bunlardan ne kadarının yerine getirildiği hakkında açıklayıcı herhangi bir kaydın yer almadığı görülmektedir. Aynı nedenlerle 920- Gider Taahhütleri Hesabı yıl sonlarında mali tablolarda bakiye göstermemektedir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, idarece girişilen taahhütlere ilişkin olarak taahhüt hesaplarının usulüne uygun kullanılmaması ve taahhüt kartı tutulmaması Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine aykırı olup yıl sonunda düzenlenen mali tablolar üzerinde 920- Gider Taahhütleri Hesabı ve 921- Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı yer almamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; İçişleri Bakanlığı analitik muhasebe programında oluşan

bazı aksaklıklar nedeni ile 2015 yılı içerisinde 920- Gider Taahhütleri Hesabının düzgün kullanılmadığı, hesabın 2016 yılı içerisinde usulüne uygun olarak işletileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak İdarece girişilen taahhütlerin 920- Gider Taahhütleri Hesabında izlenmesi gerektiği hususunda kurumla görüş birliğine varılmıştır. Konunun sonraki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kars İl Özel İdaresinin 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı 121- Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı, 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı, 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı, 300- Banka Kredileri Hesabı, 400- Banka Kredileri Hesabı, 500- Net Değer/Sermaye Hesabı, 590- Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ve 591- Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı, 920- Gider Taahhütleri Hesabı ve 921- Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünden Gönderilen Ödeneklerin İl Genel Meclisi Kararı Alınmadan Mevzuata Aykırı Olarak, Belirlenen İş ve Hizmetlerde Kullanılmak Üzere Valilik Oluru İle Ek Ödenek Kaydedilmesi.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 9'uncu maddesine göre İl Genel Meclisi, il özel idaresinin karar organıdır. 10'uncu maddesine göre bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak ve şartlı bağışları kabul etmek İl Genel Meclisinin görevleri arasında sayılmıştır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 37'nci maddesine göre de ek ödenek verilmesi ancak meclis kararı ile mümkündür.

6583 sayılı 2015 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun 5'inci maddesinin ikinci fıkrasına göre Maliye Bakanlığı Bütçesinin 12.01.31.00-01.1.2.00-1-09.06 tertibinde yer alan ödenekten Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü bütçesine Şubat Ayı içerisinde 502.000.000,00 TL ve Ekim Ayı içerisinde 259.000.000,00 TL olmak üzere toplam 762.000.000,00 TL ödenek aktarıldığı; bu ödeneklerin tamamının ilgili aylar içinde İçişleri Bakanlığı oluru ile 51 il özel idaresi emrine il özel idaresinin görev alanına giren hizmetlerde kullanılmak üzere gönderildiği, bu kapsamda Kars İl Özel İdaresine üç seferde toplam 20.000.000,00 TL ödenek geldiği ancak yukarıda bahsedilen Kanun ve Yönetmelik hükümleri gereğince söz konusu ödeneğin İl Genel Meclisi Kararı ile ek bütçe yapıldıktan sonra harcanması gerekirken sadece Valilik oluru ile aynı ödeneğin bir taraftan 2015 yılı Gelir Bütçesinin "Diğerlerinden Alınan Bağış ve Yardımlar" gelir kalemine irad; diğer taraftan 2015 yılı gider bütçesinin muhtelif tertiplerine ek ödenek kaydı yapılmak suretiyle belirlenen iş ve hizmetlerde kullanılmak üzere harcanmasına izin verildiği anlaşılmıştır. Söz konusu ödenek, projeye bağlı tahsisi mahiyette bir ödenek değildir. Özel İdarenin görev alanına giren hizmetlerde kullanılmak üzere gönderildiğinden bağış ve yardım niteliğinde bir ödenektir. Bu nedenle gelen ödenek bir taraftan gelir bütçesine bağış ve yardım olarak kaydedilirken diğer taraftan gider bütçesine de ek ödenek kaydedilmesi gerekmektedir. Bu şekilde ek bütçe yapılmasında karar organı, başlangıç bütçesini de yapan ve özel idarenin de karar organı olan İl Genel Meclisidir.

Ek ödenek (ek bütçe) yapma yetkisi yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri uyarınca sadece İl Genel Meclisine ait olduğundan 20.000.000,00 TL tutarındaki ödeneğin İl Genel

Meclisi kararı olmaksızın kullanılması hatalı bir işlem olarak değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Kanununun 17 maddesinin 3 üncü fıkrası gereğince, Yapılan şartlı bağış ve yardımlar, üst yöneticinin onayı ile gelir bütçesinde bağış ve yardımlar bölümüne gelir kaydedilir denilmektedir. Bu bağlamda Maliye Bakanlığınca İl Özel İdaresinin görev alanına giren işlerde kullanılmak üzere aktarılan 20.000.000,00 TL ödenek “08” finans tipinde tahsisli ödenek olduğunda, İl Özel İdaresinin öz geliri olmadığından dolayı ek bütçeye tabi olmayışı da dikkate alınarak, üst yönetici olan Valinin Oluru ile Muhasebeleştirilmesi yapılmıştır.” denilmektedir.

Sonuç olarak İçişleri Bakanlığınca İl Özel İdaresinin ihtiyaçlarında kullanılmak üzere gönderilen paraların İl Genel Meclisi kararı ile bütçeye ek ödenek kaydedilmeksizin kullanılmaması gerektiğine işaret eden denetim bulgumuza ilişkin kurum görüşünde özetle; 5018 sayılı Kanun 40/3 maddesinde temelini bulan ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 17/3 maddesinde yer alan “şartlı bağış ve yardımların üst yönetici onayı ile gelir bütçesinin bağış ve yardımlar bölümüne gelir ve ilgili tertibine gider kaydedilerek harcanacağı” yönündeki düzenlemeler dayanak gösterilerek işlemlerinde bir uygunsuzluk olmadığını belirtmektedirler.

Öncelikle belirtilmesi gereken husus şudur ki, söz konusu hukuki düzenlemelerde yer alan “üst yönetici onayı” gerekliliği, denetim bulgumuzda işaret edilen İl Genel Meclisi Kararı gerekliliği ile çelişen ya da birbirinin alternatifi prosedürleri değil birbirini tamamlayan yasal gereklilikleri göstermektedir. Nitekim, 5018 sayılı Kanun 40/3, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 17/3 ve Bütçe Kararnamesinin 10’uncu maddelerinde yer alan “şartlı bağış ve yardımların üst yönetici onayı ile gelir bütçesinin bağış ve yardımlar bölümüne gelir ve ilgili tertibine gider kaydedilerek harcanacağı” yolundaki mevzuat hükümleri yanında 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun “İl Genel Meclisinin Görev ve Yetkileri” başlıklı 10’uncu maddesi (g) fıkrasında “şartlı bağışları kabul etmek” sayılmaktadır. Aslında merkezi idare tarafından yardım mahiyetinde gönderilen paraların şartlı bağış ve yardımlar kapsamına alınması teknik zorunluluktan kaynaklanmaktadır. Elbette özel ya da tüzel kişilerden gelen yardımlar bakımından kamu otoritesinin seçici davranarak bu yardımları bir onay sürecine tabi tutması gereklidir. Ancak merkezi idareden gönderilen böyle yardımlar için bu onay süreci sadece bir prosedürün yerine getirilmesidir. Belirtilen mevzuat hükümleri bir çelişkiyi değil bir uygulamanın farklı yönleriyle ve birbirini tamamlayan yetkili mercilerini göstermektedir. Bulgu konusu olan ve İçişleri Bakanlığınca İl Özel İdaresinin

ihtiyaçlarında kullanılmak üzere gönderilen paraların muhasebeleştirilmesinin “şartlı bağış ve yardımlar” gelir kaleminde gerçekleştirilecek olması gelirlerin ekonomik sınıflandırılmasında bu kodla (04- Alınan bağış ve yardımlar) adlandırılmasından kaynaklanmakla birlikte İl Özel İdaresi için bu kaynaklar ek bir ödenektir. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “Ek Ödenek” başlıklı 37’inci maddesinde de ek ödeneğin Meclis kararıyla verileceği belirtilmektedir. Sonuç olarak, bu şekilde gönderilen paralar 5018 sayılı Kanun’un 40/3, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 17/3 ve Bütçe Kararnamesinin 10’uncu maddeleri hükümleri çerçevesinde üst yönetici onayı ile gelir bütçesinin bağış ve yardımlar bölümüne gelir kaydedilirken Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 37’inci maddesi hükmü çerçevesinde İl Genel Meclisince kararlaştırılan tertiplere “ek ödenek” kaydedilmelidir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri değerlendirmesi yanında, konuya “bütçe hakkı” yönüyle yaklaşılması da berraklaşmayı sağlamaktadır. Bilindiği üzere parlamenter demokrasinin temelini oluşturan bütçe hakkı, yani gelirlerin toplanması ve giderlerin yapılmasına ilişkin belirleyici irade kamu kaynağının asıl sahibi olan vatandaş temsilcilerindedir. İl Özel İdareleri bağlamında ise bu hak İl Genel Meclislerindedir ve 5302 sayılı Kanunun 10/b maddesi gereğince “Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek” olarak İl Genel Meclisinin en temel görevleri arasında sayılmaktadır. Bu yetki/görev, hesap verme sorumluluğu mekanizmasının İl Özel İdarelerindeki işleyişini somutlaştırmaktadır. Kamu kaynağının asıl sahibi olan vatandaşın temsilcileri (İl Genel Meclisi) bütçeyi yapmakta ve uygulanması için bürokratlara yetki devretmektedir. Yıl tamamlandığında ise İl Genel Meclisinin yürütme organını temsil eden üst yönetim, bütçe uygulamasını İl Genel Meclisinin belirlediği sınırlar ve koşullar çerçevesinde yaptığını göstermek için, kesin hesabı kendisine yetki devreden Meclisinin onayına sunmakta, yani malî hesap verme sorumluluğunun gereğini yerine getirmektedir. Konuya yerel demokrasinin ve hesap verme sorumluluğunun işleyişini sergileyen bu bağlamda yaklaşıldığında, yıl başı ödeneklerinden nitelik itibarıyla farkı olmayan ek ödeneğin kullanımına ilişkin tercih ve karar hakkının/bütçe hakkının İl Genel Meclisinde olduğu açıktır. Bütçe hakkı devredilemez. Devredilen bütçe hakkı değil uygulamasıdır. Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri de bu ilkeler ve işleyiş paralelindedir ve bütçe hakkı ile bütçe uygulamasını gösteren, birbirini tamamlayan hükümleri içermektedirler.

Dolayısıyla, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü bütçesinden yardım olarak gönderilen

20.000.000,00 TL nin ek ödenek kaydedilmesi ve ek bütçe yapılması için İl Genel Meclisi onayına sunulması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 2: Kars İl Özel İdaresinin Birimleri Arasında Sayılmayan “06” Kodu İle “Yatırımcı Kuruluşlar” Adı Altında Bütçe Kodlaması Yapılması

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun “İl özel idaresi teşkilâtı” başlıklı 35’inci maddesinde;

“İl özel idaresi teşkilatı; genel sekreterlik, malî işler, sağlık, tarım, imar, insan kaynakları, hukuk işleri birimlerinden oluşur. İlin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal, kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak norm kadro sistemine ve ihtiyaca göre oluşturulacak diğer birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi il genel meclisinin kararıyla olur.”

denilmekle il özel idaresinin teşkilatlanma yapısının nasıl olduğuna açıklık getirilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinin f bendinde “bütçe”, “belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belge”, k bendinde “Harcama birimi”, “kamu idaresi bütçesinde ödenek tahsis edilen ve harcama yetkisi bulunan birim” olarak tanımlanmıştır.

Yine 5018 sayılı Kanun'un “Bütçe ilkeleri” başlıklı 13’üncü maddesinin k bendinde;

“Bütçeler kurumsal, işlevsel ve ekonomik sonuçların görülmesini sağlayacak şekilde Maliye Bakanlığınca uluslararası standartlara uygun olarak belirlenen bir sınıflandırmaya tâbi tutularak hazırlanır ve uygulanır.”

denilerek bütçelerin kurumsal, fonksiyonel ve ekonomik sınıflandırma düzeylerinde hazırlanıp uygulanması hususuna dikkat çekilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde ise;

“Gider bütçesi” başlıklı 6’ncı maddesinde;

“(1) Gider bütçesi, kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört bölümden oluşur.”

“Kurumsal sınıflandırma” başlıklı 7’inci maddesinde;

“(1) Kurumsal sınıflandırma, sorumluluğun belirlenmesine ve program sorumlularının tespitine imkan veren bir sınıflandırmadır.

(2) Kurumsal sınıflandırma dört düzeyden oluşur, her düzeyi iki haneli rakamla kodlanır.

a) Birinci düzey; kurumun il özel idaresi, belediye, bağlı idare veya birlik olduğunu,

b) İkinci düzey; il özel idaresi, belediye, bağlı idare ve birliklerin bulunduğu ilin plaka numarasını,

c) Üçüncü düzey; il özel idaresinin genel sekreterlik ve ana hizmet birimlerini, büyükşehir belediyesini, il belediyesini, bağlı idareyi, ilçe belediyesini, ilk kademe belediyesini ve kasaba belediyelerinin ortak kodu ile birliklerin ortak kodunu ,

ç) Dördüncü düzey; il özel idaresindeki yardımcı hizmet birimleri ile ilçe teşkilatını, üçüncü düzeyde kod verilen belediye ve bağlı idarelerin birimleri ile il dahilindeki her bir kasaba belediyesi ve birliği,

gösterir.”

denildikten sonra maddenin devamında 3’üncü fıkra olarak

“Sorumluluğu bulunmayan ve kuruluşu mevzuattan kaynaklanmayan birimler kurumsal sınıflandırmada kodlanmaz. Ancak, özel kalem müdürlüğü kadrosu bulunup bulunmamasına bakılmaksızın üst yönetimin gördüğü hizmetler özel kalem adı altında kodlanır.....”

denilerek bütçenin kurumsal sınıflandırılmasında yalnızca sorumluluğu belirlenmiş ve idarenin teşkilat yapısında sadece yasal düzenlemelerle yeri belirlenmiş birimlerin yer alabileceğine açıklık getirilmiştir.

Yukarıda belirtildiği üzere Kars İl Özel İdaresinin teşkilat yapısında yer almayan, bir birimin kurumsal sınıflandırmanın üçüncü düzeyinde “06” kodu ve “Yatırımcı Kuruluşlar” adı altında bütçede fasıllandırılması 5302 sayılı Kanun, 5018 sayılı Kanun ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine aykırıdır.

Kamu idaresi cevabında; İl Özel İdaresinin 2015 Mali yılı bütçesinde "06" kodu ile "Yatırımcı Kuruluşlar" adı altında bütçe kodunun İçişleri Bakanlığınca idarenin talebi doğrultusunda açılmış olduğu, yatırımcı kuruluşlardan gelen ödeneklerin daha sağlam

takibinin yapılması yönünde kullanıldığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kurumsal bütçe sınıflandırmasının sadece İl Özel İdaresinin birimleri düzeyinde olması gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varılamamıştır. Bütçenin kurumsal sınıflandırılmasında sorumluluğu belirlenmiş ve idarenin teşkilat yapısında yasal düzenlemelerle yeri belirlenmiş birimler dışında başkaca bir kodlamaya gidilmesi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine aykırıdır. Konunun sonraki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 3: Bankalarla Yapılan Reklam Sözleşmeleri Karşılığında Elde Edilen Gelirin 600- Gelirler Hesabına Kaydedilmeden Araç Alımında Kullanılması Ve Araçlarla İlgili Giderlerin 630- Giderler Hesabına Kaydedilmemesi.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 3'üncü maddesinde, *“Kanunlarına dayanılarak toplanan vergi, resim, harç, fon kesintisi, pay veya benzeri gelirler, faiz, zam ve ceza gelirleri, taşınır ve taşınmazlardan elde edilen her türlü gelirler ile hizmet karşılığı elde edilen gelirler, borçlanma araçlarının primli satışı suretiyle elde edilen gelirler, sosyal güvenlik primi kesintileri, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirler”* Kamu geliri olarak tanımlanmıştır. Kanun'un 8'inci maddesinde de, *“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.”* denilmektedir.

Diğer yandan 5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinde, kamu hesaplarının, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulacağı hükme bağlanmıştır.

Kars İl Özel İdaresi'nin taşınır kayıtlarına bakıldığında; Halk Bankası A.Ş. ile Ziraat Bankası A.Ş. tarafından bağış ve hibe olarak bedelsiz bir şekilde kuruma intikal ettirildiği belirtilen 5 adet taşıtın gelir kaydı yapılmaksızın 254- Taşıtlar Hesabında muhasebeleştirildiği görülmektedir. Yapılan inceleme ve bankalardan alınan yazılardan ise söz konusu araçların bağış olmadığı anlaşılmaktadır.

Halk Bankası Kars şubesinde alınan 25.02.2016 tarih ve 580 sayılı yazıda 2015 yılı içinde il özel idaresine hibe ve bağış adı altında nakdi ödeme yapılmadığı banka ile Kars İl Özel İdaresi arasında 20.02.2015 tarihli reklam sözleşmesi karşılığında idare adınaOtomotiv İnşaat Taahhüt Ticaret Sanayi Limited Şirketi Firmasına 3 adet araç bedeli olarak 230.000 TL ödeme yapıldığı belirtilmiştir. Bu yazıya eklenen “Reklam Sözleşmesi” nin 3.4. maddesinde “*BANKA, KURUM tarafından kendisine tahsis edilen yerlere konulan totem ve reklam tabelalarında ve KURUM’ a ait ışıklı/ışsıksız reklam ünitelerinde tanıtım materyallerinin 3 yıl süresince yayınlanması karşılığında 230.000,-TL ödeyecektir.*”

3.5. maddesinde ise “*BANKA, ödemeleri KURUM’ un BANKA’ ya ait bir şubesinde açtıracağı hesaba makbuz karşılığı peşin olarak yatıracaktır.*”

denilmektedir. Ancak İl Özel İdaresi kayıtlarında buradan sağlanan menfaatlere ilişkin bir gelir kaydı ve araç alımına ilişkin gider kaydı bulunmamaktadır.

Yine T.C. Ziraat Bankası Kars şubesinde alınan 24.02.2016 tarih ve 127-123 sayılı yazıda da İl Özel İdaresine ait alanlarda stant kurularak bankanın ürün ve hizmetlerinin tanıtımının yapılması ve 3 yıl boyunca bankanın amblem ve logosunun kullanılarak reklamının yapılması koşulu ile yasal kesintiler hariç 155.000.TL.-nin ilgili firmalara aktarıldığı başkaca aynı veya hibe adı altında bağışlarının bulunmadığı belirtilmektedir. Bankanın yazısına ekli “Reklam Sözleşmesi” nin 4.1. maddesinde “*BANKA, KURUM’ ait açık ve kapalı alanlarda stant açılması ve yine KURUM’ un madde 2.1 de belirtilen adreste bulunan alana koyacağı ışıklı/ışsıksız pano/tabela karşılığında 3 yıllık olarak KDV hariç 155.000.-TL ödeyecektir*”

4.2 maddesinde de “*BANKA, ödemeleri aylık taksitler veya yıllık olarak KURUM’ un hesabına yatırabileceği gibi, KURUM tarafından uygunluğunu ve mal /hizmetin satın veya teslim alındığını belitten bir yazı ekinde kendi ve/veya BANKA adına düzenlenmiş ulaşım ve konaklama, ödül ve promosyon ürünleri, reklam ve tanıtım, kırtasiye, sağlık ve sigorta, malzeme araç ve gereç alımı, kiralama ve organizasyon, vb. harcama faturalarını gönderecek ve BANKA tarafından incelenip uygun görüldükten sonra 3. Şahıs/kurumların hesabına havale de yapabilecektir.*”

denilmektedir. Ekli fotokopi faturalarda da değişik firmalara ödeme yapıldığı görülmektedir ancak yine Kars İl Özel İdaresi muhasebe kayıtlarında gelir ve gider kaydı bulunmamaktadır. Bankalarla yapılan ve reklam sözleşmesi olarak adlandırılan her iki

sözleşme kurum adına İl Özel İdaresi genel sekreter vekili olan vali yardımcısı tarafından imzalanmıştır.

Mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde;

Kamu Kurumlarının her türlü gelir ve varlıklarının muhasebe kayıtlarının yapılarak mali tablolarında yer alması gerekmektedir. 237 sayılı Taşıt Kanununun 10'uncu maddesine göre il özel idareleri kendi meclislerinin kararı ile taşıt edinebilirler. İl Özel İdaresi'nin gelir kaynakları ve elde edilme usulleri 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 42'nci maddesinde belirtilmiştir. Bu kapsamda İl Özel İdaresinin banka ile reklam ya da İdare'nin kaynaklarının bir şubede belli miktarlarda bulunması konusunda yazılı veya sözlü anlaşma yaparak menfaat temin etmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Söz konusu sözleşmeler karşılığı elde edilen gelirlerin 600- Gelirler Hesabına ve karşılığında yapılan harcamaların 630- Giderler Hesabına kaydedilmemesi sonucu mali tablolar bu hesaplar bakımından gerçeği yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; İdarece T.C Ziraat Bankası ve T.Halk Bankası ile yapılan reklam sözleşmesi geliri olan meblağların, İdarenin hesaplarına aktarılmadan Bankalarca İdare adına, alınacak araçların ilgili Firma hesaplarına aktarılmasından dolayı kayıtların gerçekleştirilemediği bildirilmiştir.

Sonuç olarak İdareye gelir olarak sağlanan tüm kaynakların 600- Gelirler Hesabında, bu kaynaklardan yapılan giderlerin 630-Giderler Hesabında izlenmesi gerektiği hususunda kurumla görüş birliğine varılmıştır.

BULGU 4: 15 Aralık -31 Aralık Dönemine İlişkin Hesaplanan İşçi Ücretlerinin Ödenmesinde 320-Bütçe Emanetleri Hesabının Kullanılması Gerekirken Bu Hesabın Hiç Kullanılmaması.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 320-Bütçe Emanetleri Hesabını açıklayan 217-219 maddelerinde bu hesabın mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı açıklandıktan sonra "Hesabın işleyişi" başlıklı 219'uncu maddesinin "alacak" başlıklı (a) bölümünün 3 numaralı bendinde;

"15 Aralık -31 Aralık tarihlerine ilişkin hesaplanan işçi ücretleri bu hesaba alacak, 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedilir."

denilerek söz konusu dönem için tahakkuk eden işçi ücretlerinin 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilmesi gerektiği belirtilmiştir.

İşçiler ile aylık ücretleri çalışıldıktan sonra ödenen diğer personelin ücretleri ve hak edişleri yılsonlarında 15 Aralık - 14 Ocak dönemini kapsamaktadır, ancak bunların ödemeleri 15 Ocak tarihinde gerçekleşmektedir. Söz konusu ücretlerin 15-31 Aralık tarih aralığına isabet eden 17 günlük kısmı ise, hizmetin yapıldığı yıl bütçesinin gideri olduğundan, bu giderin, yılı bütçesi ile ilişkilendirilmesi maksadıyla 320- Bütçe Emanetleri Hesabı kullanılması yönünde böyle bir düzenlemeye gidilmiştir.

15-31 Aralık dönemine tekabül eden işçi ücretlerinin 320- Bütçe Emanetleri Hesabının aracılığı kullanılmadan ödenmesi nedeniyle Kars İl Özel İdaresinin 830.01.03.01 Personel Giderleri (İşçiler-Ücretler) tertibinden ödenen giderleri;

2015 yılı başında, 2014 yılı bütçesi ile ilişkilendirilmesi gereken ve 15-31 Aralık 2014 dönemine isabet eden işçi ücretleri tutarı kadar fazla,

2015 yılı sonunda da, 2016 yılı bütçesi ile ilişkilendirilmemesi gereken, ancak 15 Ocak 2016 tarihinde ödenecek olan, 15-31 Aralık 2014 dönemine isabet eden işçi ücretleri tutarı kadar eksik görülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 2015 yılı sonu itibari ile İdarede çalışan Mülga Köy Hizmetleri işçilerinin ücretlerinin Maliye Bakanlığından eksik olarak gönderildiği, İdarenin yıl sonu personel ödeneklerinin yetersiz olduğundan bahisle 15-31 Aralık işçi ücretleri için 320- Bütçe Emanetleri Hesabının kullanılmadığı, ödenek olmasında durumunda 320- Bütçe Emanetleri Hesabının kullanılacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak 15 Aralık - 31 Aralık dönemine ilişkin hesaplanan işçi ücretlerinin ödenmesinde 320- Bütçe Emanetleri Hesabının kullanılması gerektiği hususunda kurumla görüş birliğine varılmıştır. Ancak 320- Bütçe Emanetleri Hesabı açısından 2015 yılı mali tablolarındaki hata devam etmektedir.

BULGU 5: Köylere Hizmet Götürme Birliklerine 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Hakkında Kanununun 18'inci Maddesinde Öngörülmeyen Şekilde Aktarmalar Yapılması.

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununun, "Köylere hizmet götürme birlikleri" başlıklı 18'inci Maddesinin 5793 sayılı Kanun'un 44'üncü maddesi ile değişik üçüncü

fikrasında;

“Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları ile il özel idareleri; köye yönelik hizmetlere ilişkin yapım, bakım ve onarım işleri, bölünmüş yol, elektrifikasyon, köy yolu, içme suyu, sulama suyu ve kanalizasyon yatırımlarını, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri köylere hizmet götürme birliklerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebilirler. Aktarma işlemi merkezi idare kuruluşlarında ilgili bakanın, il özel idarelerinde valinin onayıyla yapılır ve bu ödenekler tahsis amacı dışında kullanılamaz. Bu takdirde iş, birliğin tabi olduğu usul ve esaslara göre sonuçlandırılır. Köylere hizmet götürme birlikleri de bütçe imkânları ölçüsünde bu yatırımlara kendi bütçelerinden ödenek aktarabilirler. Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları ile il özel idareleri tarafından aktarılacak ödeneklerle gerçekleştirilecek yatırımlar, birliğin hizmet ve görev alanı sınırlamasına tabi olmaksızın yapılabilir.”

denilmek suretiyle söz konusu birliklere yapılacak aktarmalarla ilgili esaslara dair bir düzenleme yapılmıştır.

Bu hükümden hareketle birliklere bu nitelikte kaynak aktarımı yapılabilmesi için gereken şartlar şöyledir:

1- Köye yönelik hizmetlere ilişkin olarak sayılan, yapım, bakım ve onarım işleri, bölünmüş yol, elektrifikasyon, köy yolu, içme suyu, kullanma suyu ve kanalizasyon yatırımları için aktarma yapılabilecektir.

2- Merkezi İdare Kuruluşları ve İl Özel İdareleri bu hizmetler için kendi bütçelerinde ödenek ayırmış olacaklardır.

3- Bu aktarmalar merkezi idare kuruluşlarında ilgili bakan, İl özel idarelerinde valinin onayıyla yapılacaktır.

4-Bu ödenekler tahsis amacı dışında kullanılamayacaklardır.

Ancak yapılan denetimlerde köye yönelik olmayan hizmetlerle ilgili yatırımlar için de aktarmalar yapıldığı belirlenmiştir.

Kanun koyucunun amaçları bu şekilde düzenlenmekle birlikte bakanlıklar ve merkezi idare kuruluşlarınca il özel idaresine aktarılan ödeneklerin tekrar KHGBlere aktarıldığı da gözlemlenmiştir.

5302 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesinde ;

“(Ek fıkra: 3/7/2005-5393/85 md.; Değişik ikinci fıkra: 24/7/2008-5793/42 md.) Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları; yapım, bakım ve onarım işleri, devlet ve il yolları, içme suyu, sulama suyu, kanalizasyon, enerji nakil hattı, sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskan, gençlik ve spor gibi hizmetlere ilişkin yatırımlar ile bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının görev alanına giren diğer yatırımları, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebilir. Aktarma işlemi ilgili bakanın onayıyla yapılır ve bu ödenekler tahsis amacı dışında kullanılamaz. İş, il özel idaresinin tabi olduğu usul ve esaslara göre sonuçlandırılır. İl özel idareleri de bütçe imkanları ölçüsünde bu yatırımlara kendi bütçesinden ödenek aktarabilir. Bu fıkraya göre, bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları tarafından aktarılacak ödenekler ile gerçekleştirilecek yatırımlar, birinci fıkrada öngörülen görev alanı sınırlamasına tabi olmaksızın bütün il sınırları içinde yapılabilir.”

hükmü yer almaktadır. Bu hüküm gereğince merkezi idare kuruluşları tarafından il özel idarelerine aktarılan ödeneklerin ikinci kez de il özel idarelerince Köylere Hizmet Götürme Birliklerine aktarılmasını bu kapsamda kabul etmek mümkün değildir. Çünkü merkezi idare kuruluşlarının 6’ncı madde kapsamında yapacakları kaynak aktarımı, bizzat bu kuruluşların köye yönelik hizmetlerden olma şartı da bulunmayan her türlü yatırımlarına ait ödeneklerin aktarılmasını mümkün kılmaktadır. Oysa 5355 sayılı Kanun’un 18’inci maddesi kapsamında sayılan işlerle ilgili olarak yapılacak ödenek aktarımlarının il özel idaresi aracılığı olmadan ve doğrudan doğruya birliğin kendisine yapılması gerekmektedir

Ancak Kars İl Özel İdaresine merkezi idare tarafından 5302 sayılı Kanun’un 6’ncı maddesi kapsamında sadece il özel idaresi eliyle gerçekleştirilecek yatırımlar için gönderilen ödeneklerden Köylere Hizmet Götürme Birliklerine 8.630.710,00 TL tutarında aktarma yapılmıştır. Bu ödeneklerin ikinci bir kez il özel idaresince KHGB aktarılması mümkün görünmemektedir. Bunlar arasında Milli Eğitim Bakanlığı yatırımlarına ait ödenekler örnek verilebilir.

KHGB’nin gerek personel donanımı ve sayısı, gerek makine ekipman ve donanımı gerekse deneyimi itibariyle bu yatırımları il özel idaresinden daha iyi bir şekilde gerçekleştirmesi de söz konusu olmadığından, uygulamayla yatırımlar, 4734, 4735 ve 6085 sayılı kanunlar dışında bırakılmaktadır.

İl Özel İdareleri bütçesinden KHGB’ne ödenek aktarılabilmesi ile ilgili olarak farklı bir düzenleme daha bulunmaktadır. 5355 sayılı Kanun’un 18’inci maddesinin 5’inci fıkrasında

“İl özel idaresi bütçe gelirlerinin ne kadarının köylere hizmet götürme birliklerine aktarılacağı, köylere hizmet götürme birliklerinin sunacağı yatırım plânı, yıllık çalışma programı ve uygulama projelerine göre il genel meclisince kararlaştırılır.”

hükmü yer almaktadır.

Bu husus diğer düzenlemeden tamamen farklıdır. KHGB'ne yapılacak yardım niteliğindeki bu ödenek aktarımları 5302 sayılı Kanun'un 43'üncü maddesinde il özel idaresinin giderleri açıklanırken (e) fıkrasında belirtildiği üzere *“İl genel meclisince belirlenecek ilkeler çerçevesinde köylere veya köylerin aralarında kurdukları birliklere yapılacak yardımlar”* olarak açıklanan ve il özel idaresi bütçelerine konulan ödeneklerden yapılan aktarmalardır.. Ancak bu nitelikteki ödenek aktarımlarının genel şartı da 5355 sayılı Kanun'un 18'inci maddesi hükümleri gereğince KHGB'lerince. İl özel idaresine yatırım planı, yıllık çalışma programı ve uygulama projelerinin sunulması ve buna göre proje bazında ödenek aktarımı yapılmasıdır. Bu nedenle KHGB ile yapılan protokollere konulan genel ifadeler ve “ihtiyaç” ve sair gerekçelerle projesi olmayan işler için birliklere ödenek aktarımı yapmak 5355 sayılı Kanun'un 18'inci maddesinin özüne aykırıdır.

Bazı il özel idarelerinde yardım niteliğinde olan bu ödenek aktarımları ile ilgili olarak yönetmelik bazlı düzenlemeler yapılmış ve yardımların maddenin amacına göre bu çerçevede verilmesi sağlanmıştır. Ancak Kars İl Özel İdaresinde KHGB'ne yardım niteliğinde yapılan ödenek aktarımlarında maddede sayılan şartlar dikkate alınmamıştır.

Sonuç olarak Kars İl Özel İdaresince 2015 yılında KHGB'ne yapılan aktarmalarla ilgili olarak aşağıda yer alan tespitler yapılmıştır.

A) Kars İl Özel İdaresine Bakanlık ve diğer merkezi yönetim kuruluşları tarafından 5302 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesine göre kendi bütçelerinde yer alan ödeneklerden aktarılarak, bizzat il özel idaresince gerçekleştirilmesi gereken işlerle ilgili olarak Kars İl Özel İdaresi bütçesine 8 finansman kodunda ödenek kaydedilen aşağıdaki listede ayrıntıları gösterilen ödeneklerin Köylere Hizmet Götürme Birliklerine aktarılması.

S.NO	TARİH	YEV. NO	AKTARILMA AMACI	TUTARI
MERKEZ K.H.G.B.				
1	07.05.2015	1376	M.Tanrıverdi İlköğ.okulu wc onarımı işi için	11.800,00
2	01.06.2015	1675	İlk ve Ortaokulları küçük onarım işleri için	360.000,00

T.C. Sayıştay Başkanlığı

3	25.08.2015	2681	Hüsnü Özyeğin Anadolu Lisesi onarım işi için	90.102,13
4	26.08.2015	2694	Aydın Tanrıverdi ve Esenyazı İlköğ.okulu onarımı işi	36.250,00
5	04.09.2015	2778	Atatürk Meslek ve Anadolu Lisesi onarımı işi	79.193,71
6	14.09.2015	2863	M.Ağadeve köyü İlköğ.okulu kazan dairesi onr. işi	147.455,10
7	29.09.2015	3036	Kazım Karabekir, Bayrampaşa, Aydın Tanrıverdi ve Atatürk Mesl.Tek.Anadolu Lisesi onr. işi	10.030,00
8	15.10.2015	3247	G.A.M.P Teknik Lisesi onarım işi	366.420,00
9	21.10.2015	3321	Öğretmenevi doğalgaz dönüşüm işi	165.907,30
10	04.11.2015	3446	Köy Okulları kamera ve elektrik yapımı işi	59.999,83
11	11.11.2015	3515	Milli Eğitim Müdürlüğü ilk ve ortaokulları onarım işi	22.715,00
12	16.11.2015	3611	Digor Alaca köyü ilkokulu onarım işi	37.760,00
13	04.12.2015	3838	İstiklal İlkokulu doğalgaz dönüşüm işi	60.098,34
14	04.12.2015	3839	Faik Fikriye Torunoğulları sağlık meslek lisesi onr. işi	300.421,29
15	10.12.2015	3905	Merkez Kümbetli köyü ve Esenkent köyü okulları onr. işi	49.052,15
16	15.12.2015	3979	Milli Eğitim Müd.Toki ve Nasrettin Hoca ana okulu onr.	44.743,13
17	20.08.2015	2652	İl Sağlık Müdürlüğü 112 bina çevre düzenlemesi	11.800,00
18	27.08.2015	2709	Hekimevi onarım işi	319.168,72
19	23.11.2015	3715	Çerme köyü sağlık evi onarım işi	50.740,00
20	17.09.2015	2945	Atatürk çocuk kütüphanesi onarım işi	88.924,43
			TOPLAM	2.312.581,13
AKYAKA K.H.G.B.				
21	12.08.2015	2535	Akyaka ilçesine bağlı ilköğ.okulları onarım işleri	25.000,00
22	01.06.2015	1676	Akyaka ilçesi ilk ve orta okulları küçük onarım işi	125.000,00
23	06.11.2015	3477	Akyaka İMKB Anadolu Lisesi onarım işi	189.980,00
			TOPLAM	339.980,00
ARPAÇAY K.H.G.B.				
24	06.03.2015	684	Arpaçay Yatılı Bölge Ortaokulu donanım malz.alımı	35.000,00
25	06.03.2015	679	Arpaçay Yatılı Bölge Okulu onarım işi	60.000,00
26	01.06.2015	1677	Arpaçay İlk ve ortaokulları onarımları işi	130.000,00
27	12.11.2015	3567	Milli Eğitim Müdürlüğü ilkokulları onarım işi	20.000,00
28	13.11.2015	3580	Anadolu Lisesi ve pansiyon onarım işi	174.640,00
29	03.12.2015	3835	Tepecik ve Mescitli köyü okulları onarım işi	42.480,00
30	18.05.2015	1487	Arpaçay Kuyucuk köyü kilit parke taşı yapımı işi	100.000,00
			TOPLAM	562.120,00
DİGOR K.H.G.B.				
31	01.06.2015	1678	Digor İlk ve Orta okulların küçük onarımları işi	250.000,00

T.C. Sayıştay Başkanlığı

32	12.08.2015	2534	Digor Dağpınar Çok Programlı Lise onarım işi	30.000,00
33	16.12.2015	3997	Dağpınar Köyü 5 derslikli ana okulu yapımı işi	416.565,39
34	22.12.2015	4118	Digor ilçesine bağlı okulların ihtiyaçlarında kullanılmak üzere	60.000,00
				756.565,39
KAĞIZMAN K.H.G.B.				
35	01.06.2015	1679	İlk ve ortaokulların küçük onarımları işi için	330.000,00
			TOPLAM	330.000,00
SARIKAMIŞ K.H.G.B.				
36	12.01.2015	20	İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü ihtiyaçları için	100.000,00
37	12.01.2015	21	Milli Eğitim Müdürlüğü ilk ve ortaokulları donatım malzeme alanı işi	55.000,00
38	12.01.2015	22	Sarıkamış Öğretmenevi yapımı işi	80.000,00
39	01.06.2015	1680	İlk ve ortaokulların küçük onarımlarında kullanılmak üzere	330.000,00
40	15.04.2015	1145	Sarıkamış Eşmeçayır okulu kalorifer kazanı onr. işi	29.415,55
41	12.11.2015	3564	İlçe Öğretmenevi doğalgaz dönüşüm işi	29.266,66
42	19.12.2015	3897	Köy Okullarının Bakım ve onarımları için	50.000,00
43	22.12.2015	4108	Sarıkamış Spor Lisesi Elektrik Tesisatı onr. işi	44.840,00
44	25.12.2015	4181	Milli Eğitim Müdürlüğü Kazım Karabekir Mesleki Eğt. Lisesi	90.439,88
45	25.12.2015	4182	Sarıkamış İmam Hatip lisesi Pansiyon onarım işi	194.708,46
46	25.12.2015	4183	Sarıkamış Mesleki Teknik ve Anadolu Lisesi onr. işi	107.980,00
47	30.12.2015	4268	Ş. Binbaşı Bedri Karabıyık Anadolu Lisesi onarım işi	36.532,93
48	20.11.2015	3687	Kültür Bakanlığı telesiyej onarım işi	2.000.000,00
49	30.12.2015	4278	Sarıkamış Kayak Tesisi projesi işi için	500.000,00
			TOPLAM	3.648.183,48
SELİM K.H.G.B.				
50	01.06.2015	1681	İlçe ilk ve ortaokulları küçük onarımları için	250.000,00
51	11.11.2015	3522	Akçakale köyü sağlık evi onarım işi	37.760,00
			TOPLAM	287.760,00
SUSUZ K.H.G.B.				
52	01.10.2015	3057	Susuz ilçesi ortaöğretim okulların onarım işleri için	30.000,00
53	01.06.2015	1682	Susuz ilçesi ilköve ortaokulların küçük onarım işleri için	125.000,00
54	10.04.2015	1038	Milli Eğitim Müdürlüğü Susuz ilçesi Yıbo ve Merkez 100. yıl okulu çatı onarımı işi	15.340,00
55	04.11.2015	3439	Kazım Karabekir Anadolu Lisesi onarım işi	178.180,00
56	09.12.2015	3870	Okul Onarım işleri için	15.000,00

57	09.12.2015	3901	Okul Onarım işleri için	15.000,00
58	09.12.2015	3902	Okul Onarım işleri için	15.000,00
				393.520,00
GENEL TOPLAM				8.630.710,00

B) 2015 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun 5'inci maddesi (2)'nci fıkrasına dayanılarak Maliye Bakanlığı Bütçesi ödeneğinden Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Bütçesine aktarılan, buradan da il özel idaresinin görev alanına giren hizmetlerde kullanılmak üzere Kars İl Özel İdaresi emrine gönderilen toplam 20.000.000,00 TL tutarındaki ödeneklerden, aşağıdaki listede ayrıntıları gösterilen ödeneklerin Köylere Hizmet Götürme Birliklerine aktarılması.

YEV TARİHİ	YEV NO	TERTİBİ	BİRLİĞİN ADI*	TUTAR
07.05.2015	1359	44.36.00.13.00.01.03.09.00.00.08.06.05.07.08	MERKEZ K.H.G.B.	1.587.000,00
07.05.2015	1360	44.36.00.13.00.01.03.09.00.00.08.06.05.07.08	AKYAKA K.H.G.B.	898.000,00
07.05.2015	1361	44.36.00.13.00.01.03.09.00.00.08.06.05.07.08	ARPAÇAY K.H.G.B.	779.767,74
07.05.2015	1362	44.36.00.13.00.01.03.09.00.00.08.06.05.07.08	K.H.G.B.	580.000,00
07.05.2015	1363	44.36.00.13.00.01.03.09.00.00.08.06.05.07.08	KAĞIZMAN K.H.G.B.	245.000,00
07.05.2015	1364	44.36.00.13.00.01.03.09.00.00.08.06.05.07.08	K.H.G.B.	1.500.000,00
07.05.2015	1365	44.36.00.13.00.01.03.09.00.00.08.06.05.07.08	K.H.G.B.	418.000,00
07.05.2015	1369	44.36.00.14.00.01.03.09.00.00.08.03.08.06.01	MERKEZ K.H.G.B.	400.000,00
07.05.2015	1370	44.36.00.14.00.01.03.09.00.00.08.03.08.06.01	ARPAÇAY K.H.G.B.	524.232,26
07.05.2015	1371	44.36.00.14.00.01.03.09.00.00.08.03.08.06.01	K.H.G.B.	600.000,00
07.05.2015	1372	44.36.00.14.00.01.03.09.00.00.08.03.08.06.01	KAĞIZMAN K.H.G.B.	1.408.000,00
07.05.2015	1373	44.36.00.14.00.01.03.09.00.00.08.03.08.06.01	K.H.G.B.	244.000,00
07.05.2015	1374	44.36.00.14.00.01.03.09.00.00.08.03.08.06.01	SELİM K.H.G.B.	1.316.000,00
07.05.2015	1375	44.36.00.14.00.01.03.09.00.00.08.03.08.06.01	K.H.G.B.	500.000,00
04.06.2015	1717	44.36.00.04.00.01.06.00.00.00.08.05.02.05.04	DİGOR K.H.G.B.	110.000,00
11.08.2015	2494	44.36.00.04.00.01.03.09.52.00.08.05.02.05.04	MERKEZ K.H.G.B.	150.000,00
09.09.2015	2802	44.36.00.04.00.01.03.09.54.00.08.05.02.05.04	SARIKAMIŞ K.H.G.B.	150.000,00
01.12.2015	3785	44.36.00.13.00.01.03.09.32.00.08.06.05.07.09	MERKEZ K.H.G.B.	960.000,00
01.12.2015	3786	44.36.00.13.00.01.03.09.32.00.08.06.05.07.08	K.H.G.B.	709.000,00
01.12.2015	3787	44.36.00.13.00.01.03.09.32.00.08.06.05.07.08	ARPAÇAY K.H.G.B.	608.000,00

01.12.2015	3788	44.36.00.14.00.01.03.09.32.00.08.06.05.07.07	K.H.G.B.	344.000,00
01.12.2015	3789	44.36.00.14.00.01.03.09.32.00.08.06.05.07.07	AKYAKA K.H.G.B.	443.000,00
01.12.2015	3791	44.36.00.14.00.01.03.09.32.00.08.06.05.07.07	SELİM K.H.G.B.	678.000,00
01.12.2015	3792	44.36.00.13.00.01.03.09.32.00.08.06.05.07.08	K.H.G.B.	469.000,00
03.12.2015	3827	44.36.00.13.00.01.03.09.32.00.08.06.05.07.08	KAĞIZMAN K.H.G.B.	789.000,00
23.12.2015	4134	44.36.00.04.00.01.06.00.00.00.08.05.02.05.04	DİĞOR K.H.G.B.	1.300.000,00
23.12.2015	4146	44.36.00.04.00.01.06.00.00.00.08.05.02.05.04	SELİM K.H.G.B.	600.000,00
			TOPLAM	18.310.000,00

*Kimi kayıtlarda birliğin adı sadece Köylere Hizmet Götürme Birliği olarak geçtiğinden hangi birliğe aktarma yapıldığı tespit edilememiştir.

C) Kars İl Özel İdaresince Köylere Hizmet Götürme Birliklerine yapılan aktarmaların, analitik bütçe sınıflandırmasının ekonomik 1'inci düzeyinde, aktarılan ödeneğin kullanım amacına göre 05-Cari transferler ya da 07-Sermaye Transferleri ekonomik kodundan gerçekleştirilmesi gerekirken, diğer ekonomik sınıflandırma kodlarından da gerçekleştirilmiş olması. (Örnekleri B bendinde yer alan tabloda görülmektedir)

Kamu idaresi cevabında; “a) Kars İlinde kış mevsiminin uzun sürmesi, iş mevsiminin çok kısa olması, Köylere Hizmet Götürme Birliğinin ihale sürecinin zaman açısından daha kısa ve avantajlı olması, ayrıca söz konusu ödenekler projeli olarak aktarılmış ve hak ediş mukabilince ilgili Kurumun yazılı talebi dâhilinde gerçekleşmiştir. Söz konusu “5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununda yapılan değişikliğin üçüncü fıkrası gereğince 27.04.2008-5793 tarih ve karar numarasının 44 maddesinde belirtilen “Bakanlıklar ve diğer merkezi İdare Kuruluşları ile İl Özel İdareleri; Köye Yönelik Hizmetlere ilişkin yapım, bakım ve onarım işleri, bölünmüş yol, elektrifikasyon, köy yolu, içme suyu, sulama suyu ve kanalizasyon yatırımlarını, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödeneklerin Köylere Hizmet Götürme Birliklerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebilirler. Ayrıca Bakanlıklar ve diğer Merkezi İdare Kuruluşları ile İl Özel İdareleri tarafından aktarılabilecek ödeneklerle gerçekleştirilecek yatırımlar birliğin hizmet ve görev alanı sınırlamasına tabi olmaksızın yapılabilir.” maddesine istinaden Birliklere aktarım yapılmıştır.

b) 2015 Yılı Merkezi İdareden gelen ödenek 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununun 18. maddesi ve Bakanlar Kurulunun 2006/10656 sayılı Dernek, Vakıf, Birlik Kurum, Kuruluş, Sandık vb. teşekküllere yapılması hakkındaki Yönetmeliğin 6. maddesi hükümleri uyarınca belirtilen amaçta kullanılması şartıyla gönderilmiştir.

c) Kars İl Özel İdaresince belirtilen Bütçe Sınıflandırılmasında aktarılabilecek ödenekler bundan sonraki süreçlerde 05 cari transfer ya da 07 sermaye transferleri ekonomik kodunda aktarılmasının gerçekleştirilmesine titizlikle uyulacaktır.”

denilmektedir.

Sonuç olarak A) Kurum görüşünde, 5355 sayılı Kanununun 18/3 maddesinin son cümlesinde yer alan; *“Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları ile il Özel idareleri tarafından aktarılabilecek ödeneklerle gerçekleştirilecek yatırımlar, birliğin hizmet ve görev alanı sınırlamasına tabi olmaksızın yapılabilir”* ifadesi uyarınca birlik hizmet ve görev alanı sınırlaması gözetilmediği belirtilmiştir. Ancak madde hükmünde sözü edilen “hizmet ve görev alanı sınırlaması” tamamen coğrafi bağlamdaki bir sınırlamadır. Çünkü bulguda hukuki dayanak olarak gösterilen aynı maddenin ilk cümlesinde de il özel idarelerinin; ancak yapım, bakım ve onarım işleri, bölünmüş yol, elektrifikasyon, köy yolu, içme suyu, sulama suyu ve kanalizasyon yatırımları için köylere hizmet götürme birliklerine aktarım yapabilecekleri belirtilmektedir. Aynı yasa maddesinde, aynı paragraftaki bu düzenlemeler bir çelişkidir kaynaklanmamaktadır. Özetle, maddenin ilk cümlesi yatırımların nitelikleri itibarıyla bir sınırlama getirmekte, son cümlesinde de birliklerin hizmet ve görev alanı sınırlamasına (coğrafi sınırlamaya) tabi olmaksızın bu aktarımların yapılabileceğine vurgu yapılmaktadır.

Bulgular metninde yer verilen, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununun, “Köylere hizmet götürme birlikleri” başlıklı 18’inci maddesi 3’üncü fıkrasında ise; *“Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları ile il özel idareleri; köye yönelik hizmetlere ilişkin yapım, bakım ve onarım işleri, bölünmüş yol, elektrifikasyon, köy yolu, içme suyu, sulama suyu ve kanalizasyon yatırımlarını, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri köylere hizmet götürme birliklerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebilirler...”* denilmek suretiyle köylere hizmet götürme birlikleriyle ilişkiler ve bu birliklere yapılacak aktarımlar özel bir hükümde düzenlenmiş ve bu özel çerçevede sınırlamalar getirilmiştir. Bulguda konu edilen aktarımlar ise merkezi idare tarafından okul yapım, bakım ve onarım işleri ile benzeri işler için il özel idaresine gönderilen ödeneklere ilişkindir ve bu ödeneklerin ikinci bir kez aktarmaya konu edilmesi bu maddede yer verilen düzenlemeye aykırıdır. Zira merkezi idare bu türden ödeneklerini il özel idaresinin aracılığı olmadan doğrudan doğruya birliğe aktarmaya yetkili kılınmıştır.

B) Kurum görüşünde belirtilen diğer husus ise; Mahalli İdareler Genel Müdürlüğüne il özel idarelerinin görev alanına giren işlerde kullanılmak üzere gönderilen ödeneklerin

2006/10656 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren “Dernek, Vakıf, Birlik, Kurum, Kuruluş, Sandık ve Benzeri Teşekküllere Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Bütçelerinden Yardım Yapılması Hakkında Yönetmelik”in 6’ncı maddesi hükmünce köylere hizmet götürme birliklerine aktarıldığı yönündedir. Yönetmelik’in 6’ncı maddesi “Yardım talepleri, ilgili idarece değerlendirilir. Yardımın miktarının belirlenmesi ve dağıtımı, bakanlıklarda bakanın, diğer idarelerde kurumun en üst yöneticisinin onayı ile yapılır.” şeklinde olup Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü bu hüküm gereğince birliğe doğrudan yardım yapabilecektir. Dolayısıyla özel idareye gönderilen ödenek idarenin hizmetlerinde kullanılmak içindir ve Mahalli İdareler Genel Müdürlüğüne gönderilen ödenekleri Köylere Hizmet Götürme Birliklerine aktarmak için il özel idaresinin aracılık yapmasına ihtiyaç bulunmamaktadır.

Yine bu aktarımlar için 5355 sayılı Kanununun 18’inci maddesi dayanak gösterilmektedir. Söz konusu maddenin 5’inci fıkrasında “*İl özel idaresi bütçe gelirlerinin ne kadarının köylere hizmet götürme birliklerine aktarılacağı, köylere hizmet götürme birliklerinin sunacağı yatırım plâni, yıllık çalışma programı ve uygulama projelerine göre il genel meclisince kararlaştırılır*” hükmü yer almaktadır. Bu hüküm uyarınca yapılacak yardımların en ayırt edici özelliği bu yardımların yıl içerisinde, çeşitli zamanlardaki birlik münferit taleplerine göre değil, birliklerin yıllık yatırım ve çalışma programları, uygulama projeleri göz önüne alınarak İl Genel Meclisi kararıyla bütçe ölçeğinde gerçekleştirecekleri bir tahsise dayanmasıdır. Dolayısıyla bulgu konusu aktarımların niteliği iddia olunan dayanakla örtüşmemektedir.

C) Köylere Hizmet Götürme Birliklerine aktarılan ödeneklerin, niteliğine göre, bütçe sınıflandırılmasında 05- Cari Transferler ya da 07- Sermaye Transferleri ekonomik kodundan giderleştirilmesi gerektiği hususunda ise idare ile görüş birliğine varılmıştır.

8. EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****KARS İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI BİLANÇOSU**

AKTİF (VARLIKLAR)		(TL)	PASİF (KAYNAKLAR)		(TL)
1	DÖNEN VARLIKLAR	86.635.843,47	3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	3.352.941,21
10	HAZIR DEĞERLER	84.852.431,21	32	FAALİYET BORÇLARI	465.962,35
102	Banka Hesabı	84.852.431,21	320	Bütçe Emanetleri Hesabı	465.962,35
103	Ver.Çek.ve Gönd.Em.Hs.	0,00			
104	Proje Hesapları	0,00	33	EMANET YABANCI KAYNAKLAR	1.778.371,92
			330	Alınan Depozitolara ve Tem.Hs.	555.787,83
12	FAALİYET ALACAKLARI	720.772,18	333	Emanetler Hs.	1.222.584,09
120	Gelirlerden Alacaklar	0,00			
121	Gel.Tak.Alacaklar Hs.	640.100,00	36	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	1.108.606,94
126	Verilen Depozito ve Teminatlar	80.672,18	360	Ödenecek vergi ve fonlar Hs.	963.790,96
13	Kurum Alacakları	135.348,89	361	Ödenecek Sosyal Güv.Kesintiler Hs.	135.416,82
		0,00	362	Fon.veya Diğ.Kam.İd.Adına Yap.Tah.Hs.	9.399,16
137	Takipteki Kurum Alacakları Hs.	135.348,89			
			4	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	0,00
14	DİĞER ALACAKLAR	7.800,03	41	Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar Hs.	0,00
140	Kişilerden Alacaklar Hs.	7.800,03	410	Dış Mali Borçlar Hs.	0,00
15	STOKLAR	785.628,04	5	ÖZ KAYNAKLAR	120.419.280,38
150	İlk Madde ve Malzemeler Hs.	785.628,04	50	NET DEĞER	111.933.518,17
			500	Net Değer Hesabı	111.933.518,17
16	ÖN ÖDEMELER	133.863,12			
160	İş Avans ve Krediler Hs.	0,00	51	DEĞER HAREKETLERİ	0,00
161	Personel Avansları	0,00	511	Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hs.	0,00
162	Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hs.	133.863,12	519	Değer Hareketleri Sonuç hs.	0,00
2	DURAN VARLIKLAR	37.136.378,12	57	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYETLER SONUCU	0,00
22	FAALİYET ALACAKLARI	247.800,00	570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyetler Sonucu hs.	0,00
220	Gelirlerden Alacaklar Hs.	247.200,00			
240	MADDİ DURAN VARLIKLAR	5.731.956,17	58	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYETLER SONUCU	-27.661.748,06
240	Mali Kuruluşlara Yat.Sermayeler Hs.	5.100.779,97	580	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyetler Sonucu hs.	-27.661.748,06
241	Mal ve Hz.ür.Kur.Yat.Sermayeler Hs.	631.176,20			
			59	DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	36.147.510,27
25	MADDİ DURAN VARLIKLAR	30.277.802,61	590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hs.	45.710.563,73
250	Arazi ve Arsalar Hesabı	8.168.617,49	591	Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu	-9.563.053,46

				Hs.	
251	Yer altı ve Yer Üstü Düzenleri Hesabı	8.956.357,26			
252	Binalar Hesabı	5.335.265,47			
253	Tesis Makine ve Cihazlar Hs.	15.255.822,81			
254	Taşıtlar Hesabı	10.131.464,59			
255	Demirbaşlar Hesabı	2.157.477,45			
257	Birikmiş Amortismanlar Hs.(-)	-31.212.602,68			
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	11.485.400,22			
26	MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0,00			
260	Haklar Hesabı	369.482,94			
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabı	-369.482,94			
29	DİĞER DURAN VARLIKLAR	878.819,34			
294	Elden Çıkarılacak Stoklar	2.687.004,77			
299	Birikmiş Amortismanlar Hesabı	-1.808.185,43			
	AKTİF TOPLAMI	123.772.221,59		PASİF TOPLAMI	123.772.221,59
	9- NAZİM HESAPLAR	9.816.226,22		9- NAZİM HESAPLAR	9.816.226,22
910	Teminat Mektupları Hesabı			911	Teminat Mektupları Emanetler Hesabı
	GENEL TOPLAM	133.588.447,81		GENEL TOPLAM	133.588.447,81

KARS İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GİDERİN TÜRÜ	2013		2014		2015	
	Kod.1		TL	Kr	TL	Kr	TL	Kr
630	01	Personel Giderleri	27.225.187	92	27.505.198	43	30.250.766	45
630	02	Sos. Güv. Kurumlarına Devlet Primi Gid.	4.651.026	18	4.063.870	38	4.010.968	58
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	44.561.596	90	64.688.862	47	42.309.693	79
630	04	Faiz Giderleri					33.312	15
630	05	Cari Transferler	2.031.417	86	6.228.979	74	12.025.836	33
630	07	Sermaye Transferleri	14.733.106	5	41.892.886	65	41.456.246	53
630	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri						
630	13	Amortisman Giderleri	4.254.436	51	2.196.345	14	4.076.382	62
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	6.970.366	86	6.219.637	39	3.704.866	09
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Gid.						
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Gideler					226.388	
GİDERLER TOPLAMI (A)			104.427.138	28	152.795.780	20	138.094.460	54

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GELİRİN TÜRÜ	2013		2014		2015	
	Kod.1		TL	Kr	TL	Kr	TL	Kr
600	01	Vergi Gelirleri	18.863	53	16.819	04	5.193	00
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.106.033	84	1.237.654	53	762.418	15
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gel.	113.512.135	14	79.962.788	33	124.026.478	62
600	05	Diğer Gelirler	32.984.365	14	43.916.770	24	49.447.881	04
GELİRLER TOPLAMI (B)			147.621.397	65	125.134.032	14	174.241.970	81

FAALİYET SONUCU	43.194.259	37	-27.661.748	06	36.147.510	27
------------------------	-------------------	-----------	--------------------	-----------	-------------------	-----------

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>

KARS İL ÖZEL İDARESİ
2015 YILI
PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	41
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	42
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	43
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	43
5. GENEL DEĞERLENDİRME	44
6. DENETİM BULGULARI.....	49

1. ÖZET

Bu rapor, Kars İl Özel İdaresi'nin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanun'un 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.

Kars İl Özel İdaresinin 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.

Bu hususlara ilişkin denetim sonucu olarak;

Kars İl Özel İdaresinin 2015-2019 yıllarına ilişkin Stratejik Planı, 2015 yılına ilişkin Performans Programı mevcut olup yasal süresi içerisinde hazırlanıp kamuoyuna sunulmuştur. 2015 yılı Faaliyet Raporu ise üst yönetici tarafından İl Genel Meclisine sunulmuş, ancak henüz kamuoyuna açıklanmamıştır. Bununla birlikte her üç belgenin de ilgili mevzuatla belirlenen usullere tam uyumlu olarak hazırlanmadığı görüldüğünden sunum anlamında yetersiz olduğu değerlendirilmiştir.

İçerik olarak, 2015-2019 yıllarına ilişkin Stratejik Planda, kurumun diğer kurumlarla ilişkilerinden kaynaklanan ancak söz konusu diğer kurumların aslî görev alanlarına ilişkin faaliyetlerin amaç ve hedef olarak belirlendiği; 2015-2019 yıllarına ilişkin Stratejik Planı ile 2015 yılına ilişkin Performans Programının birbiri ile uyumlu olmadığı; hedefler, göstergeler ve faaliyetlerin iki belge arasında birbiri ile örtüşmediği; Stratejik Planda öngörülen hedeflere ilişkin göstergelerin ölçülebilir sayısal veriler ile ifade edilmediği; Performans Programında ise bir kısım göstergelerin ölçülebilir sayısal veriler ile ifade edilmediği, bir kısmının da ölçme ve değerlendirme için daha anlamlı ölçü birimleri ile ifade edilebilecekken maliyet değeri ya da başka bir değer ile gösterildiği; Stratejik Planda ve Performans Programında yer

alan bazı amaç, hedef ve göstergelerin, iyi tanımlanmadığı için hedefin gerçekleştirilmesinde ulaşılan noktayı gösterecek özellikte olmadığı; Faaliyet Raporunda ise Stratejik Planda ve Performans Programında öngörülen hedef ve göstergelere yer verilmediği görülmüştür.

Faaliyet Raporunda raporlanan değerlerin veri kaynaklarından doğrulanabilmesi mümkün olmakla birlikte Stratejik Planda ve Performans Programında öngörülen hedef ve göstergeler ile bağıntısı bulunmayan bu verilerin performans sistemi içerisinde herhangi bir anlamı bulunmamaktadır.

Yukarıda açıklanan tespitler doğrultusunda Kars İl Özel İdaresinin 2015-2019 yıllarına ilişkin Stratejik Planının, kurumun stratejik plan döneminde gerçekleştirmeyi öngördüğü amaç ve hedeflere yönelik olarak gerçekçi ve düzgün bir çerçeveye çizdiğini söyleyebilmek mümkün değildir. Performans Programı ise, bir taraftan Stratejik Plana uyumlu olmadığından kurumun stratejik öngörülerine karşılık gelmemekte, diğer taraftan içerik anlamında yetersiz kaldığından kurumun amaç ve hedeflerine ilişkin öngörülerinde gerçekleşen performansın ölçülebilmesi için yeterli ve güvenilir bir alt yapı oluşturamamaktadır. Performans Programının yetersizliği nedeniyle Faaliyet Raporu da doğru ve değerlendirilebilecek performans sonuçları üretilmesine hizmet edememektedir.

Kurumun performans bilgisi üretmek ve faaliyet sonuçlarını ölçmek için kullandığı veri sistemleri ise, Performans Programı Stratejik Plana, Faaliyet Raporu da Performans Programına tam uyumlu olmadığından değerlendirilmemiştir. Performans bilgisinin tam ve doğru olarak üretilebilmesi için güvenilir bir veri sistemi kurulmalıdır. Veri işleme ve raporlama aşamalarına ilişkin prosedürler ve sorumluluklar yazılı şekilde belirlenmelidir.

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, Kars İl Özel İdaresi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2015 yılı performans denetimi kapsamında Kars İl Özel İdaresi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Kars İl Özel İdaresinin 2015-2019 yıllarına ilişkin Stratejik Planı, 2015 yılına ilişkin Performans Programı yasal süresi içerisinde hazırlanıp kamuoyuna sunulmuştur. 2015 yılı Faaliyet Raporu ise üst yönetici tarafından İl Genel Meclisine sunulmuş, ancak henüz kamuoyuna açıklanmamıştır.

Kurumun 2015-2019 yıllarına ilişkin Stratejik Planı, 2015 yılına ilişkin Performans Programı ve 2015 yılı Faaliyet raporu amaç, hedef ve göstergeler açısından birbirleri ile uyumlu olmadığından, kurumun plan dönemi içerisindeki öngörülerini ve başarılarını net olarak belirleyebilmek mümkün değildir. Bu nedenle stratejik planlama sürecinin daha sağlıklı işleyişine katkı sağlamak amacıyla, kritik önemdeki bazı değerlendirmelerimiz aşağıda yer belirtilmiştir.

Kars İl Özel İdaresi performans planlaması sisteminin en belirgin eksikliği çevrimin sadece planlama temelinde yapılandırılması, ölçüm fonksiyonunun ihmal edilmesidir.

Kars İl Özel İdaresi Stratejik Planının stratejik amaç ve hedefleri ölçülebilir performans göstergeleri ile ilişkilendirilmediğinden, planlamanın kurumun performans ölçümüne katkı vermesi mümkün olamamıştır. Benzer şekilde, Performans Programında belirlenmiş olan göstergelerin de çoğu sayısal öngörüler ile desteklenmediğinden ya da söz konusu göstergeleri tanımlayacak daha anlamlı sayısal ölçütler kullanılabilecekken sadece maliyet unsuru ile ifade edildiğinden performans ölçümü anlamında sağlıklı bir alt yapı oluşturamamıştır.

Oysa stratejik planlama sistemi, stratejik amaçlar ile bu amaçlara ulaşmayı sağlayacak somut, ölçülebilir hedeflerin belirlenmesi, hedeflerden ölçülebilir olmayanlar için ise bu hedeflere ne denli ulaşılabildiğinin değerlendirilmesine yardımcı olacak ölçütlerin (performans göstergelerinin) geliştirilmesi, yıl sonunda bu ölçütlere dayalı olarak performans ölçüm ve değerlendirmesi yapılması üzerine kuruludur.

Performans göstergelerinin sayısal öngörüler ile desteklenmemesi ya da uygun sayısal ölçütlerin kullanılmaması performans göstergelerinden nasıl yararlanılacağına ilişkin bir algının yeterince oluşmadığını göstermektedir. Kurum Faaliyet Raporunun niteliği de bu değerlendirmemizle paralellik taşımaktadır. Faaliyet Raporunun temel işlevi performans programında yer alan hedeflere ne ölçüde ulaşılabildiği ve sapmaların nedenlerine ilişkin değerlendirmelerin ortaya konulmasıdır. Oysa Faaliyet Raporu bu yaklaşım dışında ve hedeflerin gerçekleşmelerine ilişkin bilgiyi içermeksizin, 2015 yılında gerçekleştirilen faaliyetlerin sergilendiği bir doküman olarak üretilmiştir.

Performans göstergeleri niteliği itibarıyla ölçülebilir olmayan hedeflere ne ölçüde ulaşılabildiğini değerlendirebilmek amacıyla kullanılan dolaylı ölçütlerdir. Bu özelliği ile performans ölçüm sisteminin önemli bir unsuru olup bu amacı gerçekleştirmeye uygun şekilde sisteme dahil edilmeleri gerekmektedir.

Stratejik planda belirlenen amaç ve hedef sayısı planın stratejik olma niteliğiyle bağdaşmamaktadır.

Stratejik Planda 4 temel faaliyet alanı çerçevesinde 14 stratejik amaç ve 57 hedef belirlenmiştir. Stratejik planlamanın en belirgin özelliği bir öncelikler rejimi olmasıdır. Bu nitelik stratejik planlamayı, planlamadan farklılaştıran temel ayrıçtır. Stratejik planlamanın özü, bir kurumda gerçekleştirilen her faaliyetin, her işin değil, orta ve uzun vadede ulaşılmak istenen duruma varılmasını sağlayacak stratejik atılımların planlanmasıdır. Kurum misyon ve vizyonunun tanımlanmasından sonra kuruma ilişkin bir durum analizinin gerçekleştirilmesi, mevcut durumdan hareketle vizyonda çizilen resme ulaşılabilmesini sağlayacak stratejik öneme haiz amaçların ortaya konulması gerekmektedir.

Şüphesiz kurumların, birimlerin ve personelin tüm faaliyetleri ile işleri önem arz eder ve tümü planlanmalıdır. Ancak tüm işlerin bir plan dahilinde yürütülmesi gerekli ve doğru olmakla birlikte stratejik planlama ve performans ölçümü hususunda bu faaliyetlerin stratejik anlamda değerlendirilmesi mümkün değildir. Çok fazla sayıda, her faaliyeti kapsayan amaçlar; başarılabilme, odaklanma, toplanacak performans bilgisinin ölçüm ve değerlendirilebilmesi açısından sorunludur ve performans ölçümünü, olanaksız değilse bile yararsız kılar. Ayrıca, her faaliyeti, amacı stratejik olarak nitelemek sonuç itibarıyla hiçbir önceliklendirmenin olmayışıyla aynı sonucu doğurmakta ve planlamanın “stratejik” niteliğini tümüyle anlamsız kılmaktadır.

Çok sayıda amaç ve hedefi içeren bir ölçüm sistemi fayda-maliyet ilişkisi yönüyle de uygun değildir. Stratejik planlama - performans ölçüm süreci kendi başına amaç olmayıp daha iyi yönetmenin araçlarıdır. Amaç, hedef ve göstergelerin fazlalığı, bunların değerlendirilmesi için gerekli olan verilerin toplanması ve bu verilerin analizi için çok fazla işgücü ve zaman gerektirecektir. Kurumların misyonlarının gereği olarak başarmaları gereken asli işleri ile faaliyetleri yanında salt faaliyetlerinin başarımını ölçmek, bu faaliyetlerin daha bilinçli yönetilmesi için çok fazla karmaşık sistemlerin oluşturması sonucunu doğurur ki, bu durum da sistemden elde edilecek faydayı aşan maliyetler getirecektir.

Kurumların kendi misyon tanımları dışında stratejik amaç oluşturmaları planlama realitesiyle örtüşmemektedir.

İl Özel İdareleri kuruluş ve işleyişleri itibarıyla bizzat kendi bütçelerinde öngörülen faaliyetleri dışında, merkezi yönetim kapsamındaki bazı kurumlarca (Sağlık, Milli Eğitim, Kültür vb. Bakanlıklar gibi) aktarılan ödenekler yoluyla bu kurumların il düzeyindeki yatırımlarını gerçekleştirmekte ve faaliyetlerine destek olmaktadır. Ancak bu kurumların kendi asli faaliyetleri için belirledikleri stratejiler vardır ve bunları gerçekleştirmekten her anlamda bu idareler sorumludur. Bütçe – strateji - faaliyet sarmalı aynı kurumsal bütünlük çerçevesi içinde gerçekleştirmelidir. İl Özel İdaresinin karar alma mekanizması içerisinde yer almadığı üst planlar ile kaynak, yetki ve sorumluluk sahibi olmadığı bu planlara ilişkin faaliyetler için stratejik amaç ve hedefler belirlemesi oldukça zorlama bir uygulama olarak görünmektedir.

Kars İl Özel İdaresinin Stratejik Planı da merkezi yönetim kapsamındaki bu idarelerin faaliyet alanlarına ilişkin stratejik amaçlar içermektedir. Örneğin halkın sağlık hizmetlerinden çağdaş düzeyde yararlanabilmesi için temel sağlık hizmetlerinin geliştirilmesi ve yaygınlığının artırılmasına 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. İl Özel İdaresi, ne uzmanlık, ne görev alanı, ne de yetki yönüyle bu belirlemeleri yapma konumunda değildir. İlgili bakanlığın transfer ettiği ödenekleri kullanma, ihaleleri yapma, yapım sürecinin kontrollüğü gibi il özel idaresince yerine getirilen faaliyetler nedeniyle il özel idaresinin bu alanlara ilişkin standart ve hedefler belirlemesi uygun görünmemektedir. Eğitim, sağlık,

emniyet, kültür gibi üst politikalara yönelik amaç, hedef ve stratejilerini belirlemek İl Özel İdarelerin konusu olmadığı gibi bu çerçevede elde edilen başarı ve başarısızlıkların sorumlusu da İl Özel İdareleri değildir. Stratejik planlamada kurumun strateji çerçevesi misyon tanımlamaları ile sınırlı olmalıdır.

Stratejik planlama - Performans Programı - Bütçe ilişkisinin sağlıklı biçimde kurulması sistemin önemli unsurlarından biridir.

Stratejik planlama sürecinin önemli bir ayağı da maliyetlendirme konusudur. Planlama ve bütçeleme süreçlerinin uyumlu ve dengeli biçimde yürütülmesi hem planlamanın hem de bütçenin daha rasyonel biçimde oluşturulmasını sağlayacaktır. Stratejik plan ve performans programlarının hazırlanıp daha sonra total bütçe rakamlarının faaliyet alanlarına yine faaliyetler bazında ayrıştırılmadan ilişkilendirilmesinin ne stratejik planlama sürecine ne de sağlıklı bir bütçe yapım sürecine katkısı bulunmayacağı açıktır.

Bu nedenle daha stratejik plan aşamasında plan dönemini kapsayan toplam tahmini maliyetlerin hedef bazında belirlenmesi gerekmektedir. Bu belirlemeler çok yıllık bütçelemede bir girdi unsuru olarak ele alınıp bütçe sürecine yansıtılacak, İl Genel Meclisince uygun görülmeyen maliyetler ve stratejik tercihler stratejik plan yapımı sırasında revize edilebilecektir. Bu karşılıklı geri bildirimler, vatandaş temsilcileri olarak kaynak/yetki ilişkisini kullanan Meclis'in bu dokümanlara iradesini paralel bir şekilde yansıtabilmesini sağlayacaktır. Bu etkileşim çerçevesinde gözden kaçırılmaması gereken husus stratejik plan-bütçe ilişkisi içerisinde aslî belirleyici rolün stratejik plana ait olduğu gerçeğidir.

“Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu” 2’nci Bölümünde de belirtildiği üzere stratejik planlama ve performans programı süreci sadece bütçeye dönük değildir. Stratejik planlama sürecinde kaynak kısıtları dikkate alınmakla beraber, yıllık bütçe ve kaynak taleplerinin stratejik planları şekillendirmemesi; stratejik planın, bütçeyi yönlendirmesi gerekir.

Performans programlarının hazırlanmasında da stratejik plan saptamalarına uygun olarak ilgili yıl performans hedefleri plan dönemine dağıtılacak, yıllık bütçe çalışmaları ile de hedef-kaynak bağlantısı kurulacaktır.

Sonuç olarak; Kars İl Özel İdaresi, raporumuzun özet bölümünde de belirtildiği üzere performans ölçüm sürecine ilişkin temel raporlama gerekliliklerini yerine getirmektedir. Süreç

sorumluları konuya samimiyetle yaklaşıarak özverili çalışmalara dayalı veriler ve çıktılar üretmişlerdir. Ancak sistemi planlama yönüyle başarılı olarak değerlendirmek mümkün değildir. Sistemin "*ölçüm*" ayağı ise yetersiz kalmaktadır. Performans yönetimi kültürüne ilişkin teori ve uygulama birikimine bağlı olarak kurumun performans sisteminin gelişmesi beklenmektedir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Stratejik Planda Tüm Amaç ve Hedeflerin Karşılığı Olan Beş Yıllık Tahmini Maliyetleri Gösteren “Maliyet Tablosu” İle Bu Maliyetlerin Karşılanaçağı Kaynakları Gösteren “Kaynak Tablosu” nun Yer Almaması.

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

“Maliyetlendirme sürecindeki temel amaç, geliştirilen politikaların ve bunların yansıtıldığı amaç ve hedeflerin gerektirdiği maliyetlerin ortaya konulması suretiyle politika tercihlerinin ve karar alma sürecinin rasyonelleştirilmesine katkıda bulunmaktır. Maliyetlendirme, kamu idarelerinin stratejik planları ile bütçeleri arasındaki bağlantıyı güçlendirmeyi ve harcamaların önceliklendirilmesi sürecine yardımcı olmayı amaçlamaktadır.

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

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

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

Kılavuzun maliyetlendirmeye ilişkin bu açıklamalarına rağmen, her ne kadar Stratejik Planın 6.STRATEJİK AMAÇ, HEDEF, FAALİYET VE PERFORMANS GÖSTERGELERİ başlıklı bölümünde yer alan “Amaçlar Hedefler Faaliyetler ve Performans Göstergeleri”

tablolarında yıllık dilimler halinde kimi hedeflere ilişkin maliyetlere yer verilmişse de, bu maliyet bilgilerinin konsolide olarak gösterildiği “Maliyet Tablosu” ile bu maliyetlerin hangi kaynaklardan karşılanacağına ilişkin bilgileri gösteren “Kaynak Tablosu”nun bulunmaması, kurumun öngördüğü stratejik amaç ve hedeflerin toplam maliyetleri hususunda hem karar alıcılara hem de kamuoyuna yeterli bilgi sunulmaması ve stratejik amaç ve hedeflerin kurumun imkânları ile ilişkilendirilmediği anlamına gelmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Stratejik Plan düzenlenmesinde "Maliyet Tablosu" ile "Kaynak Tablosu"nun İl Özel İdaresinin gelir kaynaklarının kısıtlı olması nedeniyle gösterilemediği, bundan sonra düzenlenecek stratejik planda gösterileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Stratejik Planda beş yıllık tahmini maliyetleri gösteren "Maliyet Tablosu" ile bu maliyetlerin karşılanacağı kaynakları gösteren "Kaynak Tablosu"nun yer alması gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Konunun sonraki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 2: Stratejik Planda Kurumun İlişkide Bulunduğu Diğer Kurumların Faaliyet Alanlarına Yönelik Amaç ve Hedefler Belirlenmesi.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda amaçlar tanımlanırken “*Amaçlar kuruluşun ulaşmayı hedeflediği sonuçların kavramsal ifadesidir. Amaçlar, kuruluşun hizmetlerine ilişkin politikaların uygulanması ile elde edilecek sonuçları ifade eder.*” denilmektedir. Devamında da amaçların özellikleri ayrı ayrı belirtilmektedir. Kılavuzun bu yöndeki değerlendirmelerine göre amaçlar temel olarak, kuruluşun misyonunu gerçekleştirmesine katkıda bulunmalıdır.

Yine Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda “*Misyon bir kuruluşun varlık sebebidir; kuruluşun ne yaptığını, nasıl yaptığını ve kimin için yaptığını açıkça ifade eder. Misyon bildirimini stratejik plan dokümanının diğer kısımlarına da temel oluşturur. Misyon bildirimini, kuruluşun sunduğu tüm hizmet ve faaliyetleri kapsayan bir şemsiye kavramdır.*” denilerek misyon kavramına açıklık getirilmiştir.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda hedefler açıklanırken ise “*Hedefler, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Hedefler ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade*

edilebilir olması gerekmektedir. Bir amacı gerçekleştirmeye yönelik olarak birden fazla hedef belirlenebilir.” denilmekte, devamında da hedeflerin hangi özelliklerde olması gerektiği açıklanmaktadır.

Kılavuzun misyon, amaç ve hedeflere ilişkin bu tanımlamalarına ve amaçlar ile hedeflerin özelliklerine dair açıklamalarına rağmen, kurumun diğer kurumlar ile ilişkilerinden kaynaklanan ve dolaylı olarak dahil olduğu iş ve hizmetler kurumun stratejik planında amaç ve hedef olarak yer almaktadır. İl Özel İdareleri kuruluş ve işleyişleri itibarıyla bizzat kendi bütçelerinde öngörülen faaliyetleri dışında, merkezi yönetim kapsamındaki bazı kurumların il düzeyindeki faaliyetlerini de yerine getirmektedir. Ancak bu faaliyetlere yönelik işler, söz konusu kurumların kendi aslî faaliyetleri için belirledikleri stratejiler dahilindeki işler olduğundan bunları gerçekleştirmekle ilgili sorumluluk da bu kurumlara aittir. İl Özel İdaresinin karar alma mekanizması içerisinde yer almadığı üst planlar ile kaynak, yetki ve sorumluluk sahibi olmadığı bu planlara ilişkin faaliyetler için stratejik amaç ve hedefler belirlemesi bu anlamda uygun değildir. İl Özel İdaresi uzmanlık, görev alanı ve yetki yönüyle bu alanda gerçekleştirilecek faaliyetlere yönelik hedefler belirleme konumunda değildir. Dolayısıyla Stratejik Planın “6.STRATEJİK AMAÇ, HEDEF, FAALİYET VE PERFORMANS GÖSTERGELERİ” başlıklı bölümünde “Sosyal ve Kentsel Altyapı” stratejik alanı altında tanımlanan 13 ve 14 kod numaralı amaçlar kurumun aslî faaliyet alanlarından olmayıp, sadece 5302 sayılı Kanunun 6’ncı maddesi gereğince diğer kurumların faaliyet alanlarına dolaylı olarak müdahil olunan hizmetlere ilişkindir. Milli Eğitim, Sağlık, Emniyet, Gençlik ve Spor, Aile ve Sosyal Politikalar ve benzeri Bakanlıklarının kendi misyon tanımlamaları içerisinde yer alan bu faaliyetlere kurumun katılımı kurumun bağımsız iradesi dışındadır. Kurum bu faaliyetleri yürütürken kendi başına politikalar ve stratejiler belirleyememektedir. Öte taraftan bu faaliyetlerin malî yükü kurumun öz bütçesi ile de alakalı olmayıp ilgili bakanlığın belirlediği programlar dahilindeki bütçe imkânlarıyla bağlantılıdır. Bu nedenle bir başka kurumun aslî faaliyet alanındaki hizmetleri kurumun amaç ve hedefleri ile ilişkilendirmek doğru değildir. Stratejik planlamada kurumun strateji çerçevesi misyon tanımlamaları ve kurumun aslî görev alanı ile sınırlı olmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; Bundan sonra düzenlenecek Stratejik Planda söz konusu hususlara dikkat edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Stratejik Planda Kurumun ilişkide bulunduğu diğer kurumların faaliyet alanlarına yönelik amaç ve hedefler belirlenmemesi gerektiği hususunda idare ile görüş

birliğine varılmıştır. Konunun sonraki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 3: Stratejik Planda Amaç ve Hedeflerin Yeterli Açıklıkta Anlaşılabilir ve Sonuç İfade Eder Nitelikte Belirlenmemesi.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda amaçlar açıklanırken;

“Amaçlar, kuruluşun ulaşmayı hedeflediği sonuçların kavramsal ifadesidir. Amaçlar, kuruluşun hizmetlerine ilişkin politikaların uygulanması ile elde edilecek sonuçları ifade eder.”

denilmiş, devamında da amaçların taşınması gereken özellikler belirtilmiştir.

Kılavuzun bu yöndeki değerlendirmelerine göre amaçların temel niteliklerinden biri de ulaşılmak istenen sonuçları açık bir şekilde ifade etmesidir. Buna rağmen Kars İl Özel İdaresinin 2015-2019 dönemine ilişkin Stratejik planında yer alan birçok amaç sonuç ifade etmemektedir. Örneğin, “Amaç 2: Kırsal alanlardaki yerleşim yerlerinde kanalizasyon alt yapısı geliştirilecektir.”, Amaç 4: Kars ilinin önemli geçim kaynaklarından olan hayvancılığın desteklenmesi. “Amaç 5: İmar kanununa uygun yapılaşmayı sağlamak ve stratejiler geliştirmek.” ve benzeri diğer amaçlar gibi. Bu bilgilerde, ulaşılmak istenen bir sonucun aracından söz edilmektedir, ancak ulaşılmak istenen sonuç belli değildir. Aslında bu faaliyetler, ulaşılmak istenen sonuca hizmet edecek hedeflerdir. Bu hedeflerin gerçekleşmesi ile ulaşılmak istenebilecek sonuç ise stratejik planda bir amacı ifade edebilecektir. Örneğin, “Kırsal kalkınma sağlanacaktır.” ya da “Kırsal yerleşim alanları ile kentsel yaşam alanları arasındaki gelişmişlik farkı azaltılacaktır” gibi. Amaç, hedeflerin gerçekleşmesi ile ulaşılabilecek bir sonucu ifade etmelidir.

Benzer şekilde stratejik planda “Amaç 7: Yönetici ve çalışanların yönetim ve mesleki performansını arttırarak daha etkin çalışmasını sağlamak.” olarak tanımlanan bilgi de bir sonuç ifade etmemektedir. Personelin etkin çalışmasının sağlanması bir sonuç gibi görülse de aslında bu husus meslek sorumluluğu olarak personelin zaten yerine getirmesi gereken bir unsurdur. Bu amacı daha anlamlı kılacak olan ise personelin etkin çalışması ile ulaşılmak istenen sonuçtur. Örneğin “Kurumun hizmet kalitesinin artırılması ve vatandaş memnuniyetinin sağlanması” gibi.

Amaç olarak tanımlanan bu ve benzeri ifadelerde, ulaşılmak istenen sonuca dair herhangi bir açıklık bulunmadığından bu bilgileri stratejik anlamda amaç olarak

değerlendirmek mümkün değildir.

Yine Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda hedefler açıklanırken;

“Hedefler, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Hedefler ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerekmektedir. Bir amacı gerçekleştirmeye yönelik olarak birden fazla hedef belirlenebilir.”

denilmiş, devamında da hedeflerin taşınması gereken özellikler belirtilmiştir.

Kılavuzun bu yöndeki değerlendirmelerine göre hedeflerin, ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçları yeterince açık ve anlaşılabilir ayrıntıda açıklaması gerekmektedir. Buna rağmen Kars İl Özel İdaresinin 2015-2019 dönemine ilişkin Stratejik Planında yer alan hedeflerden yukarıda açıklanan niteliklere uygun olmayan bazıları aşağıda örnek olarak gösterilmiştir.

a) *“HEDEF 1.1 2019 yılı sonuna kadar içme suyu yetersiz olan yerleşim yeri kalmayacaktır.”*

Bu hedefte hedefin büyüklüğü belli değildir. Örneğin içme suyu yetersiz olan yerleşim yeri sayısı bilinmemektedir. Diğer taraftan bu hedefin gerçekleştiğini ölçmek için kullanılan göstergelerde plan dönemi içerisinde (5 yıllık zaman diliminde) içme suyu ihtiyacı karşılanacak yerleşim yeri sayısı da belirtilmemiştir. Dolayısıyla hedefte ulaşılan sonucu performans değerlendirmesinde kullanabilmek mümkün değildir.

b) *“HEDEF 4.1 2019 yılı sonuna kadar bakıma ihtiyacı olan hayvan içme suyu göletlerinin onarımının ve ihtiyacı olan alanlarda yeni göletlerin yapılması.”*

Bu hedefte de hedefin büyüklüğü belli değildir. Her ne kadar bu hedefe ulaşılmasında uygulanacak faaliyetler *“4.1.1 İdaremiz tarafından belirlenen alanlarda 50 adet yeni hayvan içme suyu göletlerinin yapılması.”* ve *“4.1.2 Aktif olmayan 13 adet hayvan içme suyu göletinin bakım onarımı yapılarak aktif hale getirilecektir.”* şeklinde belirtilse de yeni hayvan içme suyu göleti ihtiyacına ilişkin sayının 50 olduğu ya da bakıma ihtiyacı olan hayvan içme suyu göleti sayısının 13 olduğu kesin değildir. Oysa hedefe ilişkin metinden, tüm ihtiyaç alanlarında yeni hayvan içme suyu göletlerinin yapılması ve tüm bakıma ihtiyaç gösteren hayvan içme suyu göletlerinin bakımının yapılması anlaşılmaktadır. Bu hedef altında yer alan

faaliyetlerin yerine getirilmesinin hedefin tam olarak gerçekleştirilmesine hizmet edeceği açık değildir.

c) *“HEDEF 5.3 Köylerdeki çarpık yapılaşmayı düzeltmek ve planlı yapılaşmaya gitmek için köylerin imar planı hazırlanacaktır.”*

Bu hedefin metninden de görev alanı içerisinde yer alan tüm köylerin imar planının hazırlanacağı anlamı çıkmakla birlikte, hedefe ilişkin faaliyet olarak *“5.3.1 Plan dönemi sonuna kadar belirlenen 4 köyün imar planı yapılacaktır.”* denildiğinden, ulaşılabilecek sonucun sadece 4 köyü ifade ettiği anlaşılmaktadır. Hedef yeteri açıklıkta olmadığından hedefe ilişkin faaliyet hedefle çelişmektedir. Her ne kadar mümkün olmasa da, hedefe ilişkin faaliyeti değerlendirerek görev alanı içerisinde imar planı yapılmamış sadece 4 köy kalmış olduğunu düşünmek de mümkündür.

Kamu idaresi cevabında; Bundan sonra düzenlenecek Stratejik Planda söz konusu hususlara dikkat edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Stratejik Planda amaç ve hedeflerin açık, anlaşılabilir ve sonuç ifade eder nitelikte belirlenmesi gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Konunun sonraki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 4: Stratejik Planda Ulaşılabilmek İstenen Amaçlarla İlgili Hedeflere İlişkin Göstergelere Yer Verilmemesi Ya da Bu Göstergelerin Yıllık Gerçekleşme Beklentilerinin Belli Edilmemesi.

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 17’nci maddesi ile performans göstergelerinin tespiti ve değerlendirilmesine ilişkin esasların, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı (641 sayılı KHK ile Kalkınma Bakanlığı) ile Maliye Bakanlığı tarafından belirleneceği, kamu idarelerinin de performans göstergelerini bu usul ve esaslar çerçevesinde oluşturacakları hükme bağlanmıştır.

Bu çerçevede düzenlenen Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu ve Performans Programı Hazırlama Rehberinde performans göstergeleri genel olarak *“Kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşılabilmek ulaşılabildiğini ya da ne kadar ulaşılabildiğini ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlar”* şeklinde tanımlanmış ve performans göstergelerinin *“ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilmesi”* öngörülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelikte de performans göstergelerinin tanımı aynı şekilde yapılmıştır.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunun “5. GELECEĞE BAKIŞ” başlıklı bölümünde amaç, hedef ve göstergeler açıklanırken kurumun gelecekte ulaşmak istediği sonuçları gösterecek olan bu bilgilerin bir tablo üzerinde gösterilmesine dair herhangi bir açıklamada ya da atıfta bulunulmamıştır. Ancak stratejik planda amaç ve hedeflere yönelik göstergeleri 5 yıllık bir zaman dilimi dahilinde ifade edebilmek ve bu bilgileri 5 yıllık göstergelerle ifade edebilmek için bir tablo kullanmak gereği doğmaktadır. Dolayısıyla Performans Programı Hazırlama Rehberi'nin “EKLER, TABLOLAR ve AÇIKLAMALARI” başlıklı bölümünde “Tablo 1” olarak gösterilen “PERFORMANS HEDEFİ TABLOSU” nun stratejik plan dönemine ilişkin 5 yıllık sütunlar halinde düzenlenmesi ve bu tablo üzerinde, kurumun performans hedeflerine ulaşmak için yerine getirmeyi planladığı sayısal performans göstergelerine yer vermesi uygun olacaktır.

Yönetmelik, kılavuz ve rehberdeki açıklamalar ışığında bir performans göstergesinin ilk temel özelliği sayısal olarak ifade edilen bilgiler içermesidir. Dolayısıyla performans göstergelerinin sayısal verilerle açıklanması zorunludur.

Göstergelerle ilgili ikinci temel özellik, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilebilir olmasıdır. Yani sayısal olarak tanımlanan bir göstergenin ölçütünü bilmek gereklidir. Bu da, göstergenin adet, uzunluk, zaman birimi, oran (%) vb. cinsten tanımlanmasını zorunlu kılar.

Göstergelerle ilgili üçüncü temel özellik ise uygun ölçü birimi ile açıklanmış olmasıdır. Her ne kadar kılavuzda ve rehberde göstergelerin ölçülebilirliğinin sağlanması bakımından maliyet unsurunun da kullanılabilmesi belirtilmişse de, asıl olan, göstergenin, hedefe ulaşılırken ortaya çıkan sonuçları ölçülebilir olarak ifade etmesidir. Dolayısıyla göstergesi ölçülebilir kılan unsur miktar ise bunu zaman unsuru ile tanımlayamayacağımız gibi, ulaşılacak istenen sonuç miktar olarak bir anlam ifade ediyorken bu sonucu maliyet unsuru ile açıklamak da doğru olmayacaktır. Örneğin performansın ölçümü için öngörülen faaliyet İlköğretim Okulu yaparsa burada görülmek istenen performans ölçütü “kaç adet İlköğretim Okulu” yapılmak istendiğidir. Yani adet olarak yapılan İlköğretim Okulu sayısı öngörülen maliyetten daha anlamlı bir performans göstergesidir. Elbette yapılacak okulun öz nitelikleri de gösterge tanımlanırken açık olarak belli edilmelidir. Örneğin 8 derslikli

İlköğretim Okulu, 12 derslikli İlköğretim Okulu vb. gibi. Yine “yol ve çevre düzenlemesi yapılması” gibi bir faaliyette ise yapılacak iş için öngörülen maliyetten çok, çıkan sonuç, yani yapılan yolun uzunluğu ya da öngörülen çevre düzenlemesinin tamamlanma oranı (%) daha anlamlı bir performans göstergesidir.

Tüm bu açıklamalara rağmen, Kars İl Özel İdaresinin 2015- 2019 dönemine ait Stratejik Planında öngörülen performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için performans göstergelerine yer verilmişse de bu göstergeler ya sayısal verilerle açıklanmamış ya da 5 yıllık stratejik plan döneminde bu göstergelerin yıllık gerçekleşme dilimleri sayısal olarak gösterilmemiştir.. Bu nedenle kurum ulaşmak istediği amaca ilişkin hedefleri ölçülebilirlik kriterine tam olarak uygun bir biçimde ifade edememektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bundan sonra düzenlenecek Stratejik Planda söz konusu hususlara dikkat edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Stratejik Planda amaç ve hedeflere ilişkin göstergelere yer verilmesi gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Konunun sonraki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 5: Performans Programı Hazırlama Rehberinde Öngörülen Tabloların Performans Programında Yer Almaması.

Performans Programı Hazırlama Rehberinin “Ekler, Tablolar ve Açıklamaları” bölümünde Ek-1 de Performans Programının şekli açıklanırken “II- Performans Bilgileri” başlığı altında;

“Bu bölümde ilgili tablolar yanında bu tablolara ilişkin yeterli açıklamalara yer verilmesi beklenmektedir.

A- Temel Politika ve Öncelikler

Hükümet programında, kalkınma planı ve stratejik planda yer alan, idare ile ilgili temel politika ve önceliklere kısaca yer verilir. B- Amaç ve Hedefler

İdarenin stratejik planında yer alan misyon, vizyon, amaç ve hedeflerine kısaca yer verilir. C- Performans Hedef ve Göstergeleri ile Faaliyetler

Öncelikle her bir performans hedefi için hazırlanmış olan Tablo 1'e yer verilir. Bu tablonun ardından:

-Program döneminde ilgili performans hedefinin belirlenmesinin nedenleri ile belirlenen performans hedefinin temel politika ve öncelikler ile ilişkisi,

-Performans hedeflerine ulaşıp ulaşılamadığını değerlendirmek üzere belirlenen performans göstergeleri ile bu göstergelerin belirlenmesinin nedenleri,

-Performans hedeflerine ulaşmak için yürütülecek faaliyetler hakkında detaylı ve açıklayıcı bilgiler,

-Faaliyetlerin kaynak ihtiyacının nasıl tespit edildiği,

gibi hususlar ile açıklanmasında yarar görülen diğer hususlara yer verilir.

Bu açıklamaların ardından ilgili performans hedefi ile ilişkili faaliyet maliyetleri tablosu/ tabloları (Tablo 2) yer alır.

D- İdarenin Toplam Kaynak İhtiyacı

Faaliyetlerin maliyetleri, genel yönetim ^derleri ve diğer idarelere transfer edilecek kaynaklardan oluşan idarenin toplam kaynak ihtiyacına ilişkin açıklamalara yer verilir. Bu açıklamaların ardından Tablo 3 ve Tablo 4'e yer verilir.”

denilmekte, Ek-3 te de tablo örnekleri ve açıklamalarına yer verilmektedir.

Kars İl Özel İdaresi 2015 yılı Performans Programında “Faaliyet-Proje Maliyetleri Tablosu” adı altında kurumun bir takım hedefleri ile bu hedeflerin maliyetlerini gösteren tablolar bulunmakla birlikte, bu tablolar Performans Programı Hazırlama Rehberinde öngörülen standartlara uygun şekil ve içeriğe sahip değildir. Rehberde öngörülen Tablo 1 ve Tablo 2 deki bilgilerin bir kısmını ihtiva eden bu tablo yine rehberde öngörülen Tablo 3 ve Tablo 4 ten beklenen bilgileri ortaya koyamamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Bundan sonra düzenlenecek Performans programında söz konusu hususlara dikkat edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Performans Programında, Performans Programı Hazırlama Rehberinde öngörülen tabloların yer alması gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Konunun sonraki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 6: Performans Programında Amaçlar, Hedefler ve Göstergelerin Müteselsil Kodlar İle Kodlanmaması.

Amaç, hedef ve göstergelere kod verilmesi hususu kılavuz ve rehberlerde herhangi bir şekilde dile getirilmemiştir. Ancak bu bilgilerin düzenli bir kod numarası ile tanımlanması stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporunun birbirleri ile kıyaslanmasında önemli bir başvuru unsurudur. Zira stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporunda amaç, hedef ve göstergeler için düzenli bir kod verilmemesi, amaç ve hedeflerin bu belgelerde düzenli bir sıra ile yerleştirilmemesi sonucunu doğurmakta, bu durum da amaç, hedef ve gösterge düzeyinde idarenin performans gerçekleştirmelerini ölçmeyi ve değerlendirmeyi engellemektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bundan sonra düzenlenecek Performans programında söz konusu hususlara dikkat edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Performans programında amaçlar, hedefler ve göstergelerin müteselsil kodlar ile kodlanması gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Konunun sonraki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 7: 2015 Yılına İlişkin Performans Programının 2015-2019 Yıllarına İlişkin Stratejik Planı İle Uyumlu Olmaması.

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 16'ncı maddesinde

“(1) Performans programları, stratejik planların yıllık uygulama dilimlerini oluşturur. Kamu idareleri performans programlarını stratejik planlarına uygun olarak Maliye Bakanlığınca belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde hazırlar.”

denilmek suretiyle performans programının stratejik planın yıllık uygulama dilimlerini göstermesi gerektiği ifade edilmektedir.

Yönetmelik'in söz konusu hükümlerine rağmen Kars İl Özel İdaresi 2015 Yılı Performans Programında yer alan amaç ve hedeflerden hiçbiri, idarenin 2015- 2019 Yılı

Stratejik Planında öngörülen amaç ve hedeflerle örtüşmemektedir. Hem sayısal olarak hem de içerik olarak Performans Programında yer alan amaç ve hedefler Stratejik Planda yer alan amaç ve hedeflerle uyumlu değildir.

Kamu idaresi cevabında; 2015 Yılına ilişkin Performans Programı ile 2015-2019 yıllarına ilişkin Stratejik Planın, yapılması planlanan işler için ödenek yetersiz olduğundan uyumlu olamadığı, bundan sonra düzenlenecek Performans Programında söz konusu hususlara dikkat edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Performans Programı ile Stratejik Planın birbirleri ile uyumlu olması gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Konunun sonraki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 8: Performans Programında Kurumun Olağan İdari Faaliyetleri İle İlgili Hedefler Belirlenmesi.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda amaçlar, hedefler ve misyon kavramlarının ne şekilde değerlendirildiğine ilişkin açıklamalara “Bulgu 2” başlığı altında yer verilmiştir.

Kılavuzun misyon, amaç ve hedeflere ilişkin bu tanımlamalarına ve amaçlar ile hedeflerin özelliklerine dair açıklamalarına rağmen kurumun olağan idari faaliyetleri 2015 yılı Performans Programında hedef olarak yer almaktadır. Her ne kadar Kars İl Özel İdaresinin 2015 yılına ilişkin Performans Programı 2015-2019 yıllarına ilişkin Stratejik Planı ile uyumlu olmasa da gelecek yıllarda hazırlanacak Stratejik Plan ve Performans Programlarında bu hususun dikkate alınması açısından aşağıdaki açıklamaların yapılması gerekmektedir.

2015 yılı Performans Programında hedef olarak gösterilen Destek Hizmetleri Müdürlüğünün “*Kars İl Özel İdaresinin, Destek Hizmetleri Müdürlüğü tarafından makine parkındaki araçların akaryakıtı ve yedek parça ile İdaremize ati elektrik ve su ve yakacak ve araç kiralama ve şoför ve personel kiralama işlerini yapmak daha iyi hale getirilmesini sağlamak, ödemelerini yapmak*” ya da Encümen Müdürlüğünün “*İl Genel Meclis Üyelerinin maaşları ile İl Encümenin maaşları, Geçici Görev Yolluğu ile Su ve Elektrik alımları ve Temizlik alımları için ödenek ayrılmış ayrılan ödenek dahilinde harcaması yapılacaktır*” örneklerinde olduğu gibi, diğer birimlerin görev alanları ile ilgili bir takım hedeflerde de kurumun devamlılığı için yürüteceği olağan ve idari faaliyetler konu edilmektedir. Bu hedef

ya da faaliyetler temel olarak idarenin misyonuna yönelik diğer amaçların gerçekleştirilmesi için aracı olan faaliyetlerdir. Bu nedenle bu faaliyetleri stratejik bir amaç ya da hedef olarak değerlendirmek mümkün değildir.

Diğer taraftan söz konusu hedeflerin performans göstergeleri de aynı metni içermektedir ve gerçekleşme beklentisi % 100 olarak gösterilmiştir. Ancak göstergenin metninden ve sayısal olarak bir sonuç ifade etmemesinden zaten sonuç olarak % 100 oranında bir gerçekleşme sunacağı açıktır. Dolayısıyla bu nitelikteki göstergelerin performans ölçümüne hizmet etmesini beklemek mümkün değildir.

Kamu idaresi cevabında; Bundan sonra düzenlenecek Performans programında söz konusu hususlara dikkat edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Performans Programında kurumun olağan idari faaliyetleri ile ilgili hedefler belirlenmemesi gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Konunun sonraki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 9: 2015 Yılına İlişkin Faaliyet Raporu Yasal Süresi İçerisinde Hazırlanıp İl Genel Meclisine Sunulduğu Halde Kamuoyuna Açıklanmaması.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin “İdare Faaliyet Raporu” başlıklı 11’inci maddesinde;

“(3) Mahalli idarelerce hazırlanan idare faaliyet raporlarından; il özel idarelerinin faaliyet raporları Mart ayı toplantısında vali veya genel sekreter tarafından il genel meclisine,sunulur.

(4) İl özel idarelerinin faaliyet raporları Mart ayı sonuna kadar üst yöneticileri tarafından kamuoyuna açıklanır.”

denilmektedir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun “Meclisin bilgi edinme ve denetim yolları” başlıklı 18’inci maddesinde ise;

“

Vali, mart ayı toplantısında bir önceki yıla ait faaliyet raporunu meclise sunar.

Faaliyet raporundaki açıklamalar, meclis üye tam sayısının dörtte üç çoğunluğuyla yeterli görülmezse, yetersizlik kararıyla görüşmeleri kapsayan tutanak, meclis başkanı tarafından gereği yapılmak üzere İçişleri Bakanlığına gönderilir.”

denilmektedir.

Kars İl Özel İdaresinin 2015 yılına ilişkin birim faaliyet raporları yasal süresi içerisinde hazırlanıp üst yöneticiye, üst yönetici tarafından da İl Genel Meclisine sunulmuştur. Ancak birim faaliyet raporları esas alınarak üst yönetici tarafından İl Genel Meclisine sunulan İdare faaliyet raporu henüz kamuoyuna açıklanmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; “Söz konusu faaliyet raporu hem 51 İl Valiliğine hem de İl Özel İdaremizin resmi internet sistemine konulmuştur.” denilmektedir.

Sonuç olarak Faaliyet Raporlarının yasal süresi içerisinde hazırlanıp İl Genel Meclisine sunulması ve kamuoyuna açıklanması gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Konunun gelecek dönemlerdeki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 10: 2015 Yılına İlişkin Faaliyet Raporunun 2015 Yılına İlişkin Performans Programı İle Uyumlu Olmaması ve Faaliyet Raporunda Performans Sonuçları Tablosu Bulunmaması.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18’inci maddesinin 2 numaralı bendinde;

“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.”

denilerek, faaliyet raporlarının idarenin performans programında öngördüğü hedeflere ilişkin gerçekleştirmeleri göstermesi gerektiği belirtilmektedir.

Diğer taraftan aynı Yönetmelik’in “Birim ve idare faaliyet raporlarının şekli” başlıklı 19’uncu maddesinde faaliyet raporunun Yönetmelik eki Ek-1 de yer alan şekle uygun olarak

hazırlanması öngörülmüş, Ek-1 de de “III- FAALİYETLERE İLİŞKİN BİLGİ VE DEĞERLENDİRMELER” ana başlığı ve “B- Performans Bilgileri” alt başlığı altında 2 sıra numarası ile “Performans Sonuçları Tablosu” faaliyet raporunda yer alması gereken bilgiler olarak sayılmıştır.

Yönetmeliğin söz konusu hükümlerine rağmen, henüz yayınlanmamış olmakla birlikte İl Genel Meclisine sunulmuş olan Kars İl Özel İdaresi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, bir taraftan 2015 yılı Performans Programında öngörülen faaliyetlerde meydana gelen gerçekleştirmeler hakkında değerlendirme yapacak şekilde hazırlanmamış, diğer taraftan raporda “Performans Sonuçları Tablosu”na yer verilmemiş, sadece birimlerin yıl içerisinde gerçekleştirdiği faaliyetlere ilişkin bilgilere yer verilmiştir.

Kurumun Performans Programında öngördüğü amaç ve hedefler ile bunlara ilişkin göstergelerde meydana gelecek gerçekleştirmeleri ölçmek ve değerlendirmek maksadıyla kullanılacak “Performans Sonuçları Tablosu”nun raporda yer almaması nedeniyle Faaliyet Raporu performans değerlendirmesine hizmet etmemektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bundan sonra düzenlenecek Performans programında söz konusu hususlara dikkat edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Faaliyet Raporunun Performans Programı ile uyumlu olması ve Faaliyet Raporunda “Performans Sonuçları Tablosu”na yer verilmesi gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Konunun sonraki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 11: Kurumun Performans Bilgisi Üretmek ve Faaliyet Sonuçlarını Ölçmek İçin Kullandığı Veri Sistemlerinin, Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunun Birbirleri İle Uyumlu Olmaması Nedeniyle Değerlendirilememesi.

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 amaçlar, hedefler ve göstergeler ile bunlarda meydana gelen gerçekleştirmeleri

değerlendirmek yoluyla mümkün olabilecektir. Performans ölçümü için gerekli olan öngörülerini içeren Performans Programı Stratejik Planla uyumlu değildir ve bu nedenle performans değerlendirmesine uygun yeterli alt yapı oluşturamamaktadır.

Diğer taraftan Faaliyet Raporu, Performans Programına uygun olmadığından program öngörülerine karşılık gelecek gerçekleştirmeleri açıklayamamakta ve performans değerlemesi yapmaya imkân tanımamaktadır.

Kurumun 2015 yılı Faaliyet Raporunda birimler itibariyle 2015 yılı içerisinde gerçekleştirilen faaliyetlere ilişkin sonuçlar raporlanmıştır. Ancak bu bilgilerde sadece, ilgili birimin o yıl içerisindeki faaliyetleri yoluyla elde ettiği sonuçlar gösterilmektedir ve kurumun faaliyetlerine ilişkin bu şekilde raporlanmış hiçbir veri Stratejik Plan ve Performans Programında yer alan öngörüler ile örtüşmemektedir. Oysa Faaliyet Raporunda beklenen çıktı “Performans Sonuçları Tablosu” yoluyla idarenin performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu (geçmiş 2 yıla ilişkin gerçekleştirmeler de dahil), bu göstergelerde meydana gelen sapmalar ve bu sapmaların nedenleri hakkında bilgi verilmesidir.

Kurumun Faaliyet Raporunda sunduğu faaliyet gerçekleştirmelerine ilişkin yukarıda bahsedilen veriler bir sistem içerisinde üretilmiş olsalar da, bu veriler kurumun performans gerçekleştirmeleri ile ilgili değerlendirmeye hizmet edecek nitelikte değildir. Bu nedenle bu verilerin üretildiği sistemlerin yeterlilikleri, riskleri ve güvenilirliklerinin performans değerlemesi kapsamında bir anlamı bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle Faaliyet Raporunda faaliyet sonuçları olarak sunulan verilerin üretildiği veri sistemlerinin değerlendirilmesi yapılmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; İl Özel İdaresinin yeteri kadar gelirinin olmaması sebebiyle Stratejik plan, Performans Programı ve Faaliyet raporunun birbirleri ile uyumlu olamadığı, bundan sonra düzenlenecek Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporlarında söz konusu hususlara dikkat edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunun birbirleri ile uyumlu olması gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Konunun sonraki denetimlerde izlenmesi uygun 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>