



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**GİRESUN İL ÖZEL İDARESİ**  
**2015 YILI**  
**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Eylül 2016



## **İÇERİK**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>GİRESUN İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b> | <b>1</b>  |
| <b>GİRESUN İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU</b> | <b>19</b> |



**GİRESUN 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 .....              | 3  |
| 3. | SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....  | 4  |
| 4. | DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....                 | 4  |
| 5. | DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....                                 | 6  |
| 6. | DENETİM GÖRÜŞÜ .....   | 8  |
| 7. | DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....      | 9  |
| 8. | EKLER.....   | 12 |





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

Giresun 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.

### 2015 YILI BÜTÇE GİDERLERİ CETVELİ

|    | Açıklama                     | Bütçe Tahmini | Gerçekleşen Gider |
|----|------------------------------|---------------|-------------------|
| 01 | Personel Giderleri           | 6.825.000,00  | 32.323.121,76     |
| 02 | SGK Devlet Primi Giderleri   | 730.000,00    | 3.672.265,23      |
| 03 | Mal ve Hizmet Alım Giderleri | 10.475.000,00 | 67.274.963,24     |
| 04 | Faiz Giderleri               | 700.000,00    | 1.257.127,96      |
| 05 | Cari Transferler             | 12.197.400,00 | 24.699.171,69     |
| 06 | Sermaye Giderleri            | 12.437.600,00 | 86.699.422,04     |
| 07 | Sermaye Transferleri         | 0,00          | 0,00              |
| 09 | Yedek Ödenekler              | 2.635.000,00  | 0,00              |
|    |                              |               |                   |
|    | TOPLAM                       | 46.000.000,00 | 215.926.071,92    |

### 2015 YILI BÜTÇE GELİRLERİ CETVELİ

|    | Açıklama                                    | Bütçe ile Tahmin Edilen | Yılı Net Tahsilatı |
|----|---|-------------------------|--------------------|
| 01 | Vergi Gelirleri                             | 625.000,00              | 1.146.343,38       |
| 03 | Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri              | 6.330.000,00            | 11.846.555,80      |
| 04 | Alınan Bağış ve Yardımlar İle Özel Gelirler | 0,00                    | 102.161.206,89     |

|    |                |               |                |
|----|----------------|---------------|----------------|
| 05 | Diğer Gelirler | 39.045.000,00 | 56.963.348,79  |
|    | TOPLAM         | 46.000.000,00 | 172.117.454,86 |

Merkezi yönetim kapsamındaki idareler tarafından ödenek gönderilmek suretiyle bir takım hizmetlerin il özel idareleri eliyle gerçekleştirilmesi 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6. 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.

### **Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

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

5018 sayılı Kanunun 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.

Giresun 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.

2014 yılı denetimi kapsamında Giresun 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 verilecektir.

## **2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve

tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

### **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

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

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

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

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve

mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

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

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 doğru ve güvenilir olduğuna ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülür.

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; denetim prosedürleri ve teknikleri uygulanması ve risk değerlendirmesi yoluyla gerçekleştirilir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların içerisinde üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilir.

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.

## 5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### **BULGU 1: 140 Kişi Borçları Hesabıyla Kişi Borçları Defterinin Denk Olmaması**

31.12.2015 tarihli bilançoda yer alan 140 kişi borçları hesabı bakiyesi 825.814,35 TL iken kişi borçları defterinin 2015 yılı borç alacak farkı toplamı 1.352.220,14 TL dir.

10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı Mahalli İdareler Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliğinin 100. Maddesinin ç bendinde aynen:

“Kişilerden alacaklar hesabına kaydedilen alacakların her biri için ayrı bir alacak izleme dosyası açılır. Bu dosyalara, alacağın hesaplara alındığı mali yıl ile bu rakamlardan sonra gelmek üzere mali yıl başında birden başlayarak verilen rakamlardan oluşan bir alacak sıra numarası verilir. Bu numaralar aynı zamanda kişilerden alacaklar hesabı defterinin “alacak sıra numarası”nı da oluşturur. Alacakların izlenmesi bu dosyalardan yapılır. Kişilerden alacaklar hesabına alınan tutarlar için yukarıda belirtildiği şekilde verilen alacak sıra numaraları, alacağın tamamı tahsil edilinceye kadar kullanılır. Bu alacaklar için tahakkuk ettirilerek faiz bölümüne kaydedilen faizlere de alacağın aslına ait alacak sıra numarası verilir ve faizlerin tahsili de aynı dosyadan izlenir.” hükmü gereğince muhasebe kayıtlarının kişi borçları defterine göre düzeltilmesi gerekir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Üst yönetici göndermiş olduğu cevabında 2015 Yılı Kişi Borçları Defteri ve Bilanço incelenmiş olduğunu; kişi borcu defteri ve bilançodaki 140 Kişi Borçları Hesapları arasında oluşan farklılığın hesaplara alınan ve Sayıştay İlamları kayıt işlemleri yapılan tutarların mükerrer kayıt işleminden kaynaklandığının anlaşıldığını, Sayıştay İlamları kayıt güncelleme butonundan düzeltme yapılamadığından 2015 Yılı içersin de işlem yapılamadığını, söz konusu kişi borçları sistem dışı takip edilmekte olduğunu, söz konusu hesaplardaki yanlışlık için gerekli çalışmalar yapılmakta olduğunu ifade etmişlerdir.

***Sonuç olarak*** Bulgumuzda belirtilen ve kamu idaresi tarafından dikkate alındığı bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince izlenmesi uygun olur.

**BULGU 2: Maddi duran varlıklara ilişkin ayrılmış olan amortismanların gerçeği yansıtması**

Giresun İl Özel İdaresinin 31.12.2015 tarihli Kesin Mizanında 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri, 252 Binalar, 253 Tesis Makine ve Cihazlar, 254 Taşıtlar ve 255 Demirbaşlar hesaplarında kayıtlı duran varlıklara ilişkin amortisman hesaplanmadığı görülmüştür. Bilançoda yer alan 257 Birikmiş Amortismanlar hesabının bakiyesinin incelenmesinde ilgili rakamın geçmiş yıldan geldiği bu rakamında gerçeği yansıtmadığı 2015 yılı içinse herhangi bir hesaplama yapılmadığı anlaşılmıştır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 27 nci maddesi ve 1 Nolu Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Genel Tebliği hükümlerinde, muhasebe sistemine dahil edilen duran varlıklardan hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin esas ve usuller ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranları duran varlık çeşitlerine göre belirlenmiştir. Bu hükümlere göre hesaplanan amortisman tutarlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği' nin 178 ve 179 uncu maddeleri uyarınca 257 Birikmiş Amortismanlar hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Bu itibarla; belirtilen hesaplarda kayıtlı duran varlıklara ilişkin hesaplanan amortisman tutarlarının ilgili Yönetmelik ve Tebliğ hükümlerine göre muhasebeleştirilmesi uygun olacaktır.

***Kamu idaresi cevabında;*** Üst yönetici göndermiş olduğu cevabında söz konusu hesapların işleyişi ile ilgili idarede bir bilgisayar programı mevcut olmadığı, söz konusu hesapların manuel olarak hesaplanmakta olduğu, amortisman hesaplamaları ile ilgili hataların düzeltilmesi için çalışmaların başlatılmış olduğu ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Bulgumuzda belirtilen ve kamu idaresi tarafından dikkate alındığı bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince izlenmesi uygun olur.

**BULGU 3: 920 Gider Taahhütleri ve 921 Gider Taahhütleri Karşılık Hesaplarının Kullanılmaması**

Giresun il özel idaresince yıl içerisinde 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 920-Gider Taahhütleri Hesabı ile 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabının kullanılmadığı ve Taahhüt Kartlarının düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 405 ila 410 uncu maddelerine göre, gerek yılı için geçerli sözleşmeler, gerekse ertesi yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girilen taahhütler ile bunlardan yerine getirilenler veya feshedilenlerin, sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için, 920 Gider Taahhütleri Hesabı ve 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı ile söz konusu taahhütler için Taahhüt Kartlarının düzenlenmesi gerekmektedir.

Bu itibarla, düzenlenen sözleşmeler ile girilen taahhütlerin muhasebeleştirilmesinde mezkur Yönetmelik hükümleri uyarınca işlem tesis edilmesi uygun olacaktır.

***Kamu idaresi cevabında;*** Üst yönetici göndermiş olduğu cevabında, söz konusu hesapların işleyişiyle ilgili 2016 yılı ocak ayı itibariyle hak edişlere gerekli işlemler yapılmaya başlanmış olduğu ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Bulgumuzda belirtilen ve kamu idaresi tarafından dikkate alındığı bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince izlenmesi uygun olur.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Giresun İl Özel İdaresinin 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı “140 Kişi Borçları Hesabı, 920 Gider Taahhütleri Hesabı, 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı” hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: 162 Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabının kullanılmaması**

Aralık ayına ilişkin maaş ödemelerinin muhasebeleştirilmesinde, bir sonraki yıl ocak ayına ait kısmının 162 Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 162-Bütçe Dışı Avans ve Krediler hesabının konu edildiği 117 inci maddesi uyarınca; Aralık ayının 15'inde yapılan maaş ve ücret ödemelerinin ertesi yıl 01-14 Ocak dönemine karşılık gelen tutarlarının 162 Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabında izlenmesi, yeni mali yılda bu tutarların düzenlenecek ödeme emri ile bütçe giderleri hesabına aktarılması gerekmektedir.

Bu itibarla; Aralık ayına ilişkin maaş ödemelerinin muhasebeleştirilmesinde mezkur Yönetmelik hükümleri uyarınca işlem tesis edilmesi uygun olacaktır.

***Kamu idaresi cevabında;*** Üst yönetici göndermiş olduğu cevabında 2016 yılı aralık ayı memur maaş ödemelerinde Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 117. Maddesine göre muhasebe kaydı yapılacağını ifade etmiştir..

***Sonuç olarak*** Bulgumuzda belirtilen ve kamu idaresi tarafından dikkate alındığı bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince izlenmesi uygun olur.

### **BULGU 2: 372 ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının Kullanılmaması**

4857 sayılı İş Kanununa tabi işçilerin kıdem yılları esas alınarak İdare tarafından faaliyet dönemi ve sonraki dönemler olmak üzere vadelerine göre ayrılarak ödenmesi öngörülen kıdem tazminat tutarlarının 372 ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabı'nda izlenmediği görülmüş, bilançoda yer alan tutarların gerçeği yansıtmadığı geçmiş yıl rakamlarından da anlaşılmış olup mali hizmetler biriminden, rakamların bilanço denkliğini sağlamak için kullanıldığı bilgisi alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 248 ve 290 ıncı maddeleri uyarınca; hesaplanan kıdem tazminatı karşılık tutarlarından yılı içerisinde ödenmesi öngörülenler 372

Kıdem Tazminatı Karşılığı hesabına, sonraki yıllara ilişkin olanlar 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Bu itibarla; kıdem tazminatı karşılıklarının muhasebeleştirilmesinde mezkur Yönetmelik hükümlerine göre işlem tesis edilmesi uygun olacaktır.

***Kamu idaresi cevabında;*** Üst yönetici göndermiş olduğu cevabında 2016 Yılında söz konusu hesapların kullanılması için gerekli çalışmalar başlatılmış olduğu ifade etmiştir.

***Sonuç olarak*** Bulgumuzda belirtilen ve kamu idaresi tarafından dikkate alındığı bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince izlenmesi uygun olur.

### **BULGU 3: 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabının Kullanılmaması**

Giresun İl Özel İdaresi mülkiyeti ve tasarrufunda bulunan ve kiraya verilen gayrimenkullerin 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar hesabına kaydedilmediği görülmüştür. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 410'uncu maddesi uyarınca, kurumun bilançosunda kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenler 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar hesabında izlenmesi gerekmektedir. Bu itibarla; Kiraya verilen duran varlıklara ilişkin muhasebe kayıtlarının mezkur yönetmelik hükümlerine göre yapılması uygun olacaktır.

***Kamu idaresi cevabında;*** Üst yönetici göndermiş olduğu cevabında Giresun İl Özel İdaresi tarafından kiraya verilen gayri menkullerin 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına alınarak ilgili yönetmelik hükümlerine göre takibinin yapılacağını ifade etmiştir.

***Sonuç olarak*** Bulgumuzda belirtilen ve kamu idaresi tarafından dikkate alındığı bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince izlenmesi uygun olur.

### **BULGU 4: İç Kontrol Sistemi Kurulmamıştır**

24/12/2003 tarihli ve 25326 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunuyla kamu mali yönetim sistemimiz uluslararası

standartlar ve Avrupa Birliği uygulamalarına uygun bir şekilde yeniden düzenlenmiş ve bu kapsamda etkin bir iç kontrol sisteminin oluşturulması da amaçlanmıştır.

5018 sayılı Kanunun 55'inci maddesinde; İç Kontrol, "idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam 2 olarak tutulmasını, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünü" olarak tanımlanmıştır.

Kanunun 11'inci maddesinde, üst yöneticilerin, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden sorumlu oldukları ve bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri hükme bağlanmıştır. Buna göre, üst yöneticilere, iç kontrol sisteminin kurulması ve gözetilmesi, iç kontrol sisteminin bir gereği olarak yazılı prosedür ve talimatların oluşturulması gibi her türlü düzenlemelerin yapılması, harcama yetkililerine ise görev ve yetki alanları çerçevesinde, idari ve mali karar ve işlemlere ilişkin olarak iç kontrolün işleyişini sağlama sorumluluğu verilmiş bulunmaktadır. İç kontrol eylem planı hazırlanmış olmasına rağmen bu eylem planında yer alan hiçbir plan hayata geçirilmemiştir diğer yandan iç kontrol sisteminin kurulmasına yönelik herhangi bir çalışma gözlenmemiş olan idarenin iç denetçisi de bulunmamaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** Üst yönetici göndermiş olduğu cevabında İç Kontrol Eylem Planı hazırlanmış olup; atanmış bir denetçi bulunmadığından uygulamada aksaklıklar oluşmuş olduğunu, idarece İç Kontrol Eylem Planıyla ilgili gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Bulgumuzda belirtilen ve kamu idaresi tarafından dikkate alındığı bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince izlenmesi uygun olur.

## 8. EKLER

## Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

| <b>Giresun İl Özel İdaresi Faaliyet Sonuçları Tablosu(TL)</b> |                       |                       |                       |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
|   | <b>2013</b>           | <b>2014</b>           | <b>2015</b>           |
| Personel Giderleri  | 28.513.462,92         | 29.682.023,77         | 32.323.121,76         |
| Sosyal Güvenlik Kurumların Devlet Primi Gid.                  | 3.783.701,04          | 3.550.710,24          | 3.672.265,23          |
| Mal ve Hizmet Alımları Gideri                                 | 42.611.813,52         | 46.814.320,68         | 61.451.597,27         |
| Faiz Giderleri  | 757.749,20            | 1.243.495,97          | 1.257.127,96          |
| Cari Transferler  | 11.346.639,46         | 13.374.819,72         | 23.737.900,65         |
| Sermaye Transferleri  | 709.586,55            | 829.474,48            | 7.116.176,74          |
| Değer ve Miktar Değişim Giderleri                             | 4.248.150,00          | 0,00                  | 0,00                  |
| Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler             | 0,00                  | 0,00                  | 8.992.869,84          |
| Amortisman Giderleri  | 0,00                  | 414.882,37            | 564.726,58            |
| İlk Madde ve Malzeme Giderleri                                | 17.336.321,20         | 23.858.251,53         | 23.253.703,67         |
| Proje Kapsamından Yapılan Cari Giderler                       | 3.790.858,76          | 10.692.776,03         | 380.639,66            |
| Diğer Giderler  |                       |                       |                       |
| <b>GİDERLER TOPLAMI (A)</b>                                   | <b>113.098.282,65</b> | <b>130.460.754,79</b> | <b>162.750.129,36</b> |
| <b>GELİRİN TÜRÜ</b>   | <b>2013</b>           | <b>2014</b>           | <b>2015</b>           |
|   | <b>TL</b>             | <b>TL</b>             | <b>TL</b>             |
| Vergi Gelirleri   | 327.418,32            | 594.221,72            | 1.144.349,58          |
| Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri                                | 5.137.066,38          | 13.880.091,14         | 3.727.845,75          |

|   |                       |                       |                       |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler | 131.689.610,19        | 106.604.964,96        | 102.161.206,89        |
| Diğer Gelirler                              | 36.590.665,54         | 48.164.702,28         | 57.080.966,43         |
| Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri       | 0,00                  | 0,00                  | 0,00                  |
| <b>GELİRLER TOPLAMI (B)</b>                 | <b>173.744.760,43</b> | <b>169.243.980,10</b> | <b>164.114.368,65</b> |

|   |                      |                      |                     |
|---|----------------------|----------------------|---------------------|
| <b>FAALİYET SONUCU (A-B)</b><br>(+ / -) | <b>60.646.477,78</b> | <b>38.783.225,31</b> | <b>1.364.239,29</b> |
|---|----------------------|----------------------|---------------------|

| <b>GİRESUN İL ÖZEL İDARESİ BİLANÇOSU (01.01.2015 - 31.12.2015)</b> |                      |                      |                      |
|--|----------------------|----------------------|----------------------|
| <b>AKTİF</b>   | <b>2013</b>          | <b>2014</b>          | <b>Cari Yıl 2015</b> |
|  | <b>YTL</b>           | <b>YTL</b>           | <b>YTL</b>           |
| <b>1 DÖNEN VARLIKLAR</b>   | <b>88.623.788,20</b> | <b>35.018.290,54</b> | <b>17.291.938,29</b> |
| <b>10 HAZIR DEĞERLER</b>   | <b>82.335.684,03</b> | <b>18.524.910,00</b> | <b>11.428.027,07</b> |
| 102 BANKA HESABI   | 84.208.070,52        | 18.609.320,51        | 12.049.457,40        |
| 103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)                 | -2.008.508,52        | -100.039,70          | -629.696,80          |
| 104 PROJE ÖZEL HESABI  | 1.635,08             | 1.635,08             | 1.635,08             |
| 108 DİĞER HAZIR DEĞERLER HESABI                                    | 0,00                 | 0,00                 | 0,00                 |
| 109 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI                      | 134.486,95           | 13.994,11            | 6.631,39             |
| <b>12 FAALİYET ALACAKLARI</b>                                      | <b>0,00</b>          | <b>10.337.517,43</b> | <b>1.418.334,82</b>  |
| 120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI                                   | 0,00                 | 0,00                 | 0,00                 |
| 121 GELİRLERDENTAKİPLİALACAKLAR HESABI                             | 0,00                 | 10.335.940,91        | 1.416.758,30         |
| 126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI                          | 0,00                 | 1.576,52             | 1.576,52             |
| <b>14 DİĞER ALACAKLAR</b>  | <b>1.513.330,64</b>  | <b>316.041,50</b>    | <b>825.814,35</b>    |
| 140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI                                    | 1.513.330,64         | 316.041,50           | 825.814,35           |
| <b>15 STOKLAR</b>  | <b>3.709.952,74</b>  | <b>4.371.167,95</b>  | <b>1.056.154,42</b>  |
| 150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI                                    | 3.709.952,74         | 4.371.167,95         | 1.056.154,42         |
| <b>16 ÖN ÖDEMELER</b>  | <b>0,00</b>          | <b>0,00</b>          | <b>0,00</b>          |
| 160 İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI                                   | 0,32                 | 1.890,00             | 0,00                 |
| 161 PERSONEL AVANSLARI HESABI                                      | 0,00                 | 0,00                 | 0,00                 |
| 162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI                            | 0,00                 | 0,00                 | 0,00                 |
| 165 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE                             | -0,32                | -1.890,00            | 0,00                 |

| KREDİLER HESABI   |                       |                       |                       |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| <b>19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR</b>                               | <b>1.064.820,79</b>   | <b>1.468.653,66</b>   | <b>2.563.607,63</b>   |
| 190 DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI                       | 1.064.820,79          | 1.468.653,66          | 2.563.607,63          |
| 191 İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI                    | 0,00                  | 0,00                  | 0,00                  |
| <b>2 DURAN VARLIKLAR</b>                                      | <b>233.587.896,18</b> | <b>292.066.431,20</b> | <b>357.258.357,38</b> |
| <b>24 MALİ DURAN VARLIKLAR</b>                                | <b>1.646.476,20</b>   | <b>2.790.491,39</b>   | <b>3.751.762,43</b>   |
| 240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI              | 1.646.476,20          | 2.790.491,39          | 3.751.762,43          |
| <b>25 MADDİ DURAN VARLIKLAR</b>                               | <b>231.382.643,25</b> | <b>289.143.175,01</b> | <b>353.187.059,06</b> |
| 250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI                                   | 69.020.756,27         | 72.094.130,96         | 72.156.707,97         |
| 251 YERALTI VEYERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI                        | 33.333.279,45         | 46.599.036,52         | 53.081.949,87         |
| 252 BİNALAR HESABI  | 61.213.682,79         | 98.507.355,50         | 131.301.209,54        |
| 253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI                          | 13.350.555,31         | 17.210.833,51         | 17.932.116,88         |
| 254 TAŞITLAR HESABI   | 4.861.052,06          | 6.470.129,52          | 7.376.240,11          |
| 255 DEMİRBAŞLAR HESABI  | 3.540.685,44          | 3.145.081,56          | 3.189.146,91          |
| 257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)                         | 0,00                  | -16.414.126,50        | -16.814.139,85        |
| 258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI                         | 46.062.631,93         | 61.530.733,94         | 84.963.827,63         |
| <b>26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR</b>                       | <b>91.766,20</b>      | <b>132.764,80</b>     | <b>0,00</b>           |
| 260 HAKLAR HESABI   | 91.766,20             | 178.744,45            | 173.965,45            |
| 268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)                         | 0,00                  | -45.979,65            | -173.965,45           |
| <b>29 DİĞER DURAN VARLIKLAR</b>                               | <b>467.010,53</b>     | <b>0,00</b>           | <b>319.535,89</b>     |
| 294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI | 467.010,53            | 594.697,55            | 948.598,28            |
| 299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)                         | 0,00                  | -594.697,55           | -629.062,39           |
| <b>AKTİF TOPLAMI</b>  | <b>322.211.684,38</b> | <b>327.084.721,74</b> | <b>374.550.295,67</b> |
|   |                       |                       |                       |
| <b>PASİF</b>  | <b>2013</b>           | <b>2014</b>           | <b>Cari Yıl 2015</b>  |
|   | <b>YTL</b>            | <b>YTL</b>            | <b>YTL</b>            |
| <b>3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>                        | <b>-45.808.100,24</b> | <b>-23.171.442,14</b> | <b>61.360.448,57</b>  |
| <b>30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR</b>                         | <b>0,00</b>           | <b>0,00</b>           | <b>0,00</b>           |
| 300 BANKA KREDİLERİ HESABI                                    | 0,00                  | 0,00                  | 0,00                  |
| <b>32 FAALİYET BORÇLARI</b>                                   | <b>-1.214.922,59</b>  | <b>-2.324.384,09</b>  | <b>8.435.293,38</b>   |
| 320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI                                   | -1.214.922,59         | -2.324.384,09         | 8.435.293,38          |
| <b>33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR</b>                            | <b>-43.519.025,95</b> | <b>-20.001.997,77</b> | <b>48.111.841,49</b>  |
| 330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI                      | -1.093.003,77         | -1.050.172,48         | 1.235.140,31          |
| 333 EMANETLER HESABI  | -42.426.022,18        | -18.951.825,29        | 46.876.701,18         |
| <b>36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER</b>                        | <b>-1.074.151,70</b>  | <b>-840.437,67</b>    | <b>4.808.691,09</b>   |
| 360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI                           | -893.372,28           | -699.851,48           | 1.171.065,12          |
| 361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI               | -163.443,41           | -124.356,75           | 200.523,01            |



|  |                        |                        |                       |
|--|------------------------|------------------------|-----------------------|
| 362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI                       | -17.336,01             | -16.229,44             | 24.245,55             |
| 363 KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI  | 0,00                   | 0,00                   | 0,00                  |
| 368 VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI | 0,00                   | 0,00                   | 3.412.857,41          |
| <b>37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI</b>   | <b>0,00</b>            | <b>-4.000,00</b>       | <b>4.000,00</b>       |
| 372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI   | 0,00                   | -4.000,00              | 4.000,00              |
| <b>38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI</b>                              | <b>0,00</b>            | <b>-622,61</b>         | <b>622,61</b>         |
| 381 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI  | 0,00                   | -622,61                | 622,61                |
| <b>39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI</b>                                     | <b>0,00</b>            | <b>0,00</b>            | <b>0,00</b>           |
| 391 HESAPLANAN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI  | 0,00                   | 0,00                   | 0,00                  |
| <b>4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>   | <b>-15.637.763,10</b>  | <b>-13.704.855,03</b>  | <b>21.396.402,61</b>  |
| <b>40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR</b>  | <b>-15.637.763,10</b>  | <b>-13.686.432,91</b>  | <b>21.377.980,49</b>  |
| 400 BANKA KREDİLERİ HESABI   | -15.637.763,10         | -13.686.432,91         | 21.377.980,49         |
| <b>47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI</b>   | <b>0,00</b>            | <b>-16.000,00</b>      | <b>16.000,00</b>      |
| 472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI   | 0,00                   | -16.000,00             | 16.000,00             |
| <b>48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI</b>                             | <b>0,00</b>            | <b>-2.422,12</b>       | <b>2.422,12</b>       |
| 481 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI  | 0,00                   | -2.422,12              | 2.422,12              |
| <b>5 ÖZ KAYNAKLAR</b>  | <b>-260.765.821,04</b> | <b>-290.208.424,57</b> | <b>291.793.444,49</b> |
| <b>50 NET DEĞER</b>  | <b>-135.248.418,06</b> | <b>-125.907.796,28</b> | <b>114.992.077,68</b> |
| 500 NET DEĞER HESABI   | -135.248.418,06        | -125.907.796,28        | 114.992.077,68        |
| <b>51 DEĞER HAREKETLERİ</b>  | <b>48.165,72</b>       | <b>48.165,72</b>       | <b>-48.165,72</b>     |
| 511 MUHASEBE BİRİMLERİ ARASI İŞLEMLER HESABI   | 0,00                   | 150.000,00             | 0,00                  |
| 519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI   | 48.165,72              | -101.834,28            | -48.165,72            |
| <b>57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI</b>  | <b>-64.919.090,92</b>  | <b>-125.565.568,70</b> | <b>175.485.293,24</b> |
| 570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI                                       | -64.919.090,92         | -125.565.568,70        | 175.485.293,24        |
|  |                        |                        |                       |
|  |                        |                        |                       |
| <b>59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI</b>   | <b>-60.646.477,78</b>  | <b>-38.783.225,31</b>  | <b>1.364.239,29</b>   |
| 590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI  | -60.646.477,78         | -38.783.225,31         | 1.364.239,29          |
|  |                        |                        |                       |
| <b>PASİF TOPLAMI</b>   | <b>322.211.684,38</b>  | <b>327.084.721,74</b>  | <b>374.550.295,67</b> |



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI  
06520 Balgat / ANKARA  
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00  
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr  
<http://www.sayistay.gov.tr>

**GİRESUN İL ÖZEL İDARESİ**

**2015 YILI**

**PERFORMANS DENETİM RAPORU**





# İÇİNDEKİLER

|  |    |
|--|----|
| 1. ÖZET.....   | 19 |
| 2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU ..... | 19 |
| 3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....                           | 20 |
| 4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....    | 20 |
| 5. GENEL DEĞERLENDİRME .....                             | 22 |
| 6. DENETİM BULGULARI.....                                | 23 |





## 1. ÖZET

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

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

Giresun İl Özel İdaresi'nin 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.

İdare mevcut yasaların öngördüğü tarihlerde her stratejik plan, Performans Programı ve İdare faaliyet raporunu yayımlamıştır, ancak içerik olarak bu üç belgenin birbirleriyle bağlantısı kurulmamış ve sonuçları derleyen bir veri kayıt sisteminin de oluşturulmadığı görülmüştür. diğer yandan her üç belgede de idareye kanunlarla verilmiş rutin faaliyetler amaç ve hedef olarak konulmuş, ölçüm yapabilecek göstergeler çoğu zaman ihmal edilmiş, maliyetler analiz edilmemiştir.

## 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, Giresun İl Özel İdaresinin 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 Giresun 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.

Kurumun, 2015–2019 Yılı Stratejik Planının, Performans Programının ve Faaliyet Raporunun mevcut olduğu ve ilgili dokümanların mevzuatta belirtilen zamanlara uyularak hazırlandığı ancak ilgili dokümanların denetim bulguları bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı raporlama gereklilikleri ile denetim kriterlerine kısmen uyduğu; her üç belgede de amaç ve hedef tanımlarının gereğinden uzun olduğu, ölçülebilir hedefler konulmadığı, maliyetlendirmenin yapılmamış olduğu performans ölçmek için kurumda kullanılan sistemin değerlendirilmesi amacıyla örnek olarak seçilen veri kayıt sistemlerinin incelenmesi sonucunda ise, performans bilgisinin sağlıklı bir şekilde üretilmesini sağlayacak, bir sistemin kurulmadığı görülmüştür.

Yukarıda belirtilen tespit ve değerlendirmelere göre, Kurumun, Stratejik Planını, Performans Programını ve Faaliyet Raporunu hazırlarken mevzuatta öngörülen şekil ve sunuma ilişkin kriterler konusunda daha özenli olması; Performans Programının, Stratejik Planın yıllık dilimler itibariyle uygulaması olduğunu göz önüne alarak performans hedeflerini daha gerçekçi ve spesifik olarak belirlemesi; hedeflerin, bir faaliyete işaret etmeden, çıktı veya sonuç odaklı, göstergelerin ise, ölçüm yapmaya müsait ve anlaşılır olmasının sağlanması; hedef-amaç bağlantısının iyi kurulması, amaca hizmet etmeyen hedeflere yer verilmemesi; kurumun performans yönetim sistemini geliştirerek ileri bir seviyeye taşıyabilmesi için veri kayıt sistemlerine yönelik gerekli düzenlemelerin yapılması uygun olur.

## 6. DENETİM BULGULARI

### A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

#### **BULGU 1: Performans Programında Hedeflere Ulaşmak İçin Yapılacak Faaliyet Belli Değildir**

Kamu idareleri; kalkınma planı, hükümet programı, orta vadeli program ve orta vadeli mali plan ile bütçe içi ve bütçe dışı kaynaklarını göz önünde bulundurarak, stratejik planda yer alan amaç ve hedeflerden program döneminde hangilerine, ne ölçüde öncelik vereceklerini üst yönetici, harcama yetkilileri ve diğer ilgili tarafların katkılarının sağlanacağı katılımcı bir yöntemle belirlerler.

Performans hedefleri, idarenin ulaşmak istediği hedefleri gösterirken, faaliyetler ise bunları nasıl gerçekleştireceğini ifade eder. Performans göstergeleri ise performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığını ölçmek, değerlendirmek ve izlemek üzere kullanılan araçlardır.

Örneğin Yazı İşleri Müdürlüğü biriminin altında çeşitli stratejik amaç ve hedefler belirlenmiş bunlardan sonra ise faaliyetler sadece ödenek ayrılan işler şeklinde ayrıştırılmış hangi hedefin hangi faaliyetle ne şekilde elde edileceği açıklanmamıştır. Nitekim Maliye Bakanlığınca Hazırlanmış olan Performans Programı Hazırlama Rehberinde performans hedeflerine ulaşmak için yürütülecek faaliyetler hakkında detaylı ve açıklayıcı bilgilere yer verilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** Üst yönetici göndermiş olduğu cevabında,yapılacak olan performans programında belirlenen hedeflere ulaşmak için yapılacak faaliyetlerin belirlenmesine azami dikkat edileceğini ifade etmiştir.

**Sonuç olarak** Bulgumuzda belirtilen ve kamu idaresi tarafından dikkate alındığı bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince izlenmesi uygun olur.

## BULGU 2: Performans Programında Yer Alan Çoğu Hedef İçin Göstergeler Tespit Edilmemiştir.

Maliye Bakanlığınca Hazırlanmış olan Performans Programı Hazırlama Rehberinde “Performans hedef ve göstergeleri ile faaliyetler belirlenen öncelikler çerçevesinde kamu idarelerinin üst yöneticisi ve harcama yetkilileri tarafından birlikte oluşturulur. Bu süreçte, idare performans hedefleriyle ilgili harcama birimleri de belirlenir.” denilmiştir. İdare performans raporunun incelenmesinden göstergelerin tespit edilmemiş olduğu bu şekliyle hedeflere ne ölçüde ulaşılabildiğini tespit etmeye imkan olmadığı görülmüştür.

Örnek:

**PERFORMANS HEDEFİ TABLOSU**

| İdare Adı               |  | GİRESUN İL ÖZEL İDARESİ - Mali Hizmetler Müdürlüğü   |            |        |
|-------------------------|--|--|------------|--------|
| Amaç 3                  |  | Bütçeyi ve kesin hesabı hazırlamak; muhasebe tahakkuk ve tahsilât iş ve işlemlerini yapmak, gelirleri tahsil etmek, giderleri hak sahiplerine ödemek, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetleri teslim almak, saklamak, ilgililere vermek, göndermek, diğer tüm mali işlemlerin kayıtlarını yapmak, raporlarını hazırlamak ve hesap verilebilir bir halde hazır halde tutmak.   |            |        |
| Hedef 3.1               |  | İdaremize ait dış gelirlerin ve öz kaynakların artmasını sağlamak için çalışmalar yapılacaktır. Bütçe ile gelirler-gider arasında dengeli ve sağlıklı bir yapının kurulmasına çalışılacaktır   |            |        |
| Performans Hedefi       |  | Bütçe gelirleri kesin sonucu alınmış son üç yılın gelir artış oranları esas alınarak içinde bulunduğumuz 2010 yılının ilk altı aylık gelirleri ile merkezi idarenin ekonomik verileri ve ileriye yönelik öngörüler göz önüne alınarak,2011yılı bütçe gelir tahminlerinin gerçekleşme oranlarını en fazla %5 sapma ile hesaplamak. Öz gelirlerimiz kadar gider bütçesi yapılması sağlanacaktır. |            |        |
| Performans Göstergeleri |  | 2013   | 2014       | 2015   |
| 1                       | Bütçe gelir tahminleri gerçekleşme oranları  |  |            | %95    |
| 2                       | Kurum alacaklarının tahsilat oranı   |  |            | %95    |
| 3                       | Tahsil edilen gelirlerin tahakkuk edilen gelirlere oranı   |  |            | %80    |
| 4                       | 2015 yılı bütçe giderlerinin gerçekleşme oranı   |  |            | %95    |
| Faaliyetler             |  | Kaynak İhtiyacı 2015 (TL)  |            |        |
|                         |  | Bütçe  | Bütçe Dışı | Toplam |
| 1                       | Taşınır-taşınmaz mal kira gelirlerinin artmasını sağlamak  |  |            |        |
| 2                       | Çeşitli nedenlerle verilmiş bulunan para cezalarının tamamının tahsil edilmesi için çalışmalar yapılacaktır. |  |            |        |
| 3                       | Diğer dış gelirlerin ve öz kaynakların artmasını sağlamak.   |  |            |        |
| Genel Toplam            |  |  |            |        |

**Kamu idaresi cevabında;** Üst yönetici göndermiş olduğu cevabında idaremizce hazırlanacak olan performans programında Maliye Bakanlığınca hazırlanmış olan performans programı detaylı incelenerek bu doğrultuda işlem yapılacağını ifade etmiştir.

**Sonuç olarak** Bulgumuzda belirtilen ve kamu idaresi tarafından dikkate alındığı bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince izlenmesi uygun olur.

### **BULGU 3: Stratejik Planda Ortaya Konulan Amaç ve Hedeflere İlişkin Maliyetlendirme Yapılmamıştır.**

Stratejik planlar birden fazla yılı kapsayan planlardır. Bu planlar kurum misyonunun gerçekleştirilmesindeki önemli araçlar amaç ve hedeflerdir ancak salt amaç ve hedef belirlenmesi yeterli olmayıp bu amaç ve hedeflerin kuruma yüklediği maliyetin de önceden öngörülmüş olmasını zorunlu kılar. Maliyetlendirme çalışmasının amacı stratejik plan ile bütçe arasında reel bir ilişki oluşturmaktır..Nitekim kamu kurumları kaynakları kanunlarla belli bir standarda getirilmiş, her yıl yaklaşık olarak elde edecekleri gelirleri tahmin edilebilir yapılardır. Bu itibarla stratejik planlar, varılmak istenilen amaçların maliyetlerini göstermek zorundadır.

Giresun İl Özel İdaresi stratejik planın incelenmesinden amaç ve hedefler için maliyet hesabı yapılmadığı görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** Üst yönetici göndermiş olduğu cevabında bundan sonra idarece yapılacak olan stratejik plan çalışmalarında amaç ve hedeflere ilişkin maliyetlendirmelere dikkat edileceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulgumuzda belirtilen ve kamu idaresi tarafından dikkate alındığı bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince izlenmesi uygun olur.

### **BULGU 4: Stratejik Planda yer alan bazı amaçlar iyi tanımlanmamıştır.**

Stratejik planda yer alan bazı amaçlar kurumun görevleri arasında olan rutin faaliyet niteliğinde olup bunlar hedef olarak gösterilmesi stratejik plan mantığına uygun düşmemektedir. Örneğin;



| Birim                       | Hedef  | Gösterge                |
|-----------------------------|--|-------------------------|
| Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü | 1.1: 3213 sayılı Maden Kanunu kapsamında kişi ya da tüzel kişilerce yapılacak müracaatlar doğrultusunda I (a) grubu maden sahalarının (kumçakıl sahalarının) İdaremizce ihale edilmesi için gerekli yasal işlemleri uygulamak. | Gösterge Belirtilmemiş. |

Görüldüğü gibi hedef olarak tanımlanmış olan hedef esasen kurumun zaten yapması zorunlu olan görevlerinden biridir. Stratejik planlama, kuruluşun bulunduğu nokta ile ulaşmayı arzu ettiği durum arasındaki yolu tarif eder. Kuruluşun amaçlarını, hedeflerini ve bunlara ulaşmayı mümkün kılacak yöntemleri belirlemesini gerektirir. Kanunlarla verilmiş görevler yasa koyucunun zaten kuruma yüklediği görevlerden biridir bunun bir hedef olarak gösterilmesi mümkün değildir.

**Kamu idaresi cevabında;** Üst yönetici göndermiş olduğu cevabında yapılacak olan stratejik plan çalışmalarında bulguda belirtilen ölçüde azami özen gösterileceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulgumuzda belirtilen ve kamu idaresi tarafından dikkate alındığı bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince izlenmesi uygun olur.

**BULGU 5: Stratejik Plan ve Performans Programında Yer Alan Çoğu Hedef İçin Gösterge Tespit Edilmemiştir.**

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

Stratejik planın incelenmesinden, amaç ve hedeflerin bazılarında gösterge niteliğinde verilere ver verilmişken bazılarında bu göstergelere hiç değinilmemiştir.

Örneğin;

| <b>Birim</b>     | <b>Hedef</b>                                    | <b>Gösterge</b>         |
|------------------|---|-------------------------|
| Sağlık Müdürlüğü | 1.1: Acil sağlık hizmetleri geliştirilecektir.. | Gösterge Belirtilmemiş. |

**Kamu idaresi cevabında;** Üst yönetici göndermiş olduğu cevabında, idarece hazırlanmış olan performans programında belirlenen hedef için gösterge tespit edilmediği, bundan sonra hazırlanacak olan performans programı hazırlanırken belirlenen hedefler için gösterge tespit edileceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulgumuzda belirtilen ve kamu idaresi tarafından dikkate alındığı bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince izlenmesi uygun olur.

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

### **BULGU 6: Performans Programında Hedeflere Ulaşmak İçin Yapılacak Faaliyet Belli Değildir**

Kamu idareleri; kalkınma planı, hükümet programı, orta vadeli program ve orta vadeli mali plan ile bütçe içi ve bütçe dışı kaynaklarını göz önünde bulundurarak, stratejik planda yer alan amaç ve hedeflerden program döneminde hangilerine, ne ölçüde öncelik vereceklerini üst yönetici, harcama yetkilileri ve diğer ilgili tarafların katkılarının sağlanacağı katılımcı bir yöntemle belirlerler.

Performans hedefleri, idarenin ulaşmak istediği hedefleri gösterirken, faaliyetler ise bunları nasıl gerçekleştireceğini ifade eder. Performans göstergeleri ise performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığını ölçmek, değerlendirmek ve izlemek üzere kullanılan araçlardır.

Örneğin Yazı İşleri Müdürlüğü biriminin altında çeşitli stratejik amaç ve hedefler belirlenmiş bunlardan sonra ise faaliyetler sadece ödenek ayrılan işler şeklinde ayrıştırılmış hangi hedefin hangi faaliyetle ne şekilde elde edileceği açıklanmamıştır. Nitekim Maliye Bakanlığınca Hazırlanmış olan Performans Programı Hazırlama Rehberinde performans hedeflerine ulaşmak için yürütülecek faaliyetler hakkında detaylı ve açıklayıcı bilgilere yer verilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** Üst yönetici göndermiş olduğu cevabında, idarece hazırlanmış olan performans programında belirlenen hedef için faaliyet belirlenmediği, bundan sonra hazırlanacak olan performans programı hazırlanırken belirlenen hedefler için faaliyetler belirleneceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulgumuzda belirtilen ve kamu idaresi tarafından dikkate alındığı bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince izlenmesi uygun olur.

#### **BULGU 7: Performans Programında Tanımlanmış Performans Hedefleri Kurumun Rutin Faaliyetleridir**

Performans programlarında, stratejik planlarda yer alan amaç ve hedefler doğrultusunda, belirlenen performans hedeflerine, bu hedeflere ulaşmak için gerçekleştirilecek faaliyetlere, bunların kaynak ihtiyacına ve performans göstergelerine yer verilmektedir. İdare kendisine hiçbir hedef yada strateji belirlenmemiş olsaydı bile yapmakta olacağı ve sorumlu olduğu işler vardır. Performans programlarında bu işlerin hedef olarak belirlenmesi stratejik planın tanımında yer alan idarenin orta ve uzun vadeli amaçlarından söz etmeye imkan bırakmayacaktır.

Örneğin;

Mali hizmetler birimi altında yer alan performans hedefi tablosundaki “Amaç 1” şu şekilde belirlenmiştir: “Bütçeyi ve kesin hesabı hazırlamak; muhasebe tahakkuk ve tahsilât iş ve işlemlerini yapmak, gelirleri tahsil etmek, giderleri hak sahiplerine ödemek, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetleri teslim almak, saklamak, ilgililere vermek, göndermek, diğer tüm mali işlemlerin kayıtlarını yapmak, raporlarını hazırlamak ve hesap verilebilir bir halde hazır halde tutmak”.

**Kamu idaresi cevabında;** Üst yönetici göndermiş olduğu cevabında, hazırlanacak performans programında birimlerin rutin faaliyetleri dışında orta ve uzun vadeli amaçlarına yönelik faaliyetlere yer verileceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulgumuzda belirtilen ve kamu idaresi tarafından dikkate alındığı bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince izlenmesi uygun olur.

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

### **BULGU 8: Faaliyet Raporu, Stratejik Plan ve Performans Programı İle İlişkilendirilmemiştir**

Faaliyet raporunda, Performans Programında belirlenen amaç ve hedefler doğrultusunda yapılan faaliyetler değil, kurumun yıl içinde gerçekleştirdiği tüm faaliyetler amaç ve hedeflerle ilinti kurulmaksızın yer almaktadır. Faaliyet raporlarının temel fonksiyonu performans programında belirlenen ilgili yıl hedeflerinin ne ölçüde gerçekleştiğinin ve sapma nedenlerinin ortaya konulmasıdır. Performans Programında belirlenen hedeflerin dikkate alınmaması, bu hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının ve ulaşılamamışsa bunun nedenlerinin fiziki ve mali kaynaklar çerçevesinde açıklanmaması, faaliyet raporunun işlevini yerine getirememesine, başka bir ifadeyle performans ölçümünün gerçekleşmemesine neden olmuştur. Dolayısıyla, Stratejik Planlama, Performans Programı ve Faaliyet Raporu sürecine ilişkin mantıksal tutarlılık da kaybolmuştur.

**Kamu idaresi cevabında;** Üst yönetici göndermiş olduğu cevabında, Stratejik Plan, Faaliyet Raporu ve Performans Programı hazırlanma sürecinde birbiriyle ilişkilendirilmesine gerekli özen gösterileceğini ifade etmiştir.

**Sonuç olarak** Bulgumuzda belirtilen ve kamu idaresi tarafından dikkate alındığı bildirilen uygulamanın müteakip dönemlerde denetim ekiplerince izlenmesi uygun olur.

#### **D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.



T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI  
06520 Balgat / ANKARA  
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00  
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr  
<http://www.sayistay.gov.tr>