



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

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

Ekim 2016

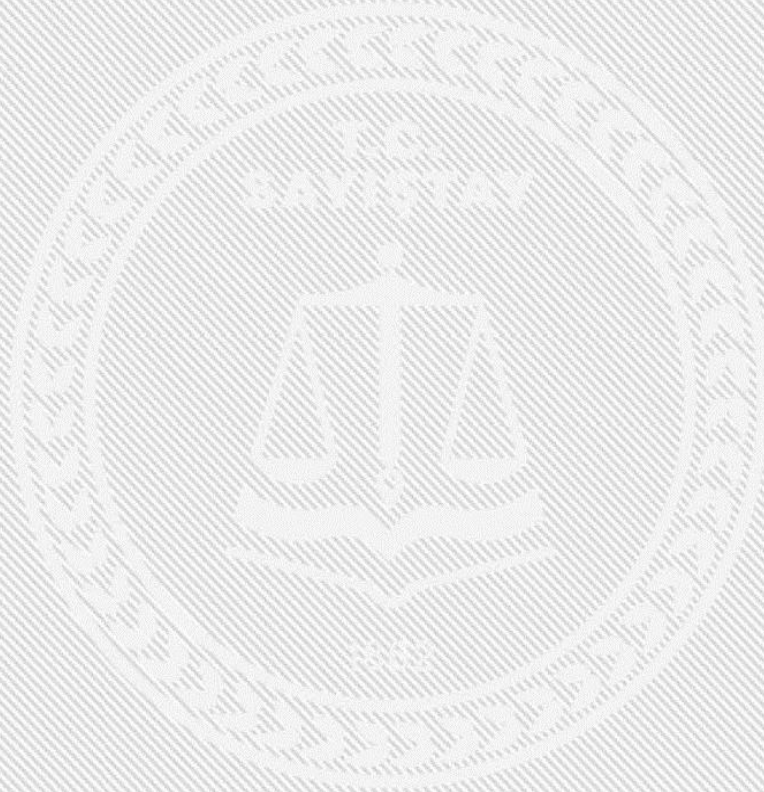


## **İÇERİK**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>ISPARTA İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b> | <b>1</b>  |
| <b>ISPARTA İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU</b> | <b>18</b> |



**ISPARTA 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 .....   | 10 |
| 7. | DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....      | 11 |
| 8. | EKLER.....   | 15 |





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

## Mali Yapı

Isparta 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 Isparta İl Özel İdaresinin 2015 yılı bütçesiyle 52.000.000,00-TL başlangıç bütçesi kadar gelir ve ödenek öngörülmüş olup, 74.269.204,70-TL 2014 yılından devreden ödenek, Merkezi İdare Bütçesinden kullanım amacı belirlenmiş yatırımlar için aktarılan toplam 115.103.801,75-TL ödenek ile birlikte yılı ödenekleri 241.373.006,45-TL'na ulaşmıştır.

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

| 2015 YILI BÜTÇE GELİRLERİ TABLOSU                        |                      |                       |
|--|----------------------|-----------------------|
|  | Tahmini              | Gerçekleşen           |
| Vergi Gelirleri  | 200.000,00           | 112.718,79            |
| Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri                           | 1.250.000,00         | 1.797.289,94          |
| Alınan Bağış ve Yardımlar ile Diğer Gelirler (Tahsisli ) | 0,00                 | 105.438.745,35        |
| Diğer Gelirler   | 54.050.000,00        | 69.483.287,61         |
| Sermaye Gelirleri  | 2.500.000,00         | 1.501.085,12          |
| Toplam Öz Gelir  | 58.000.000,00        | 72.876.130,72         |
| <b>TOPLAM GENEL GELİR</b>                                | <b>58.000.000,00</b> | <b>178.297.361,72</b> |

| 2015 YILI ÖDENEKLER TABLOSU |                                      |                                 |                           |                      |                              |
|-----------------------------|--------------------------------------|---------------------------------|---------------------------|----------------------|------------------------------|
| Bütçe İle Verilen Ödenek    | Merkezi İdareden Aktarılan Ödenekler | Önceki Yılda Devreden Ödenekler | Net Bütçe Ödeneği Toplamı | Bütçe Gideri Toplamı | Sonraki Yıla Devreden Ödenek |
| 52.000.000,00               | 115.103.801,75                       | 74.269.204,70                   | 241.373.006,45            | 146.031.904,30       | 85.183.139,59                |

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.

| <b>2015 YILI BÜTÇE GİDERLERİ TABLOSU</b>   |                      |                       |
|--|----------------------|-----------------------|
|  | <b>Bütçe Tahmini</b> | <b>Gerçekleşen</b>    |
| Personel Giderleri                         | 14.337.665,00        | 34.651.369,95         |
| Sosyal Güv. Kurumlarına Devlet Prim Gideri | 2.695.516,00         | 5.532.415,37          |
| Mal ve Hizmet Alım Gideri                  | 15.317.674,00        | 20.525.817,25         |
| Faiz Giderleri                             | 2.931.774,00         | 573.108,63            |
| Cari Transferler                           | 2.531.205,00         | 4.304.893,77          |
| Sermaye Giderleri                          | 9.786.166,00         | 64.495.277,87         |
| Sermaye Transferi                          | 1.250.000,00         | 15.949.021,46         |
| Yedek Ödenekler                            | 3.150.000,00         | 0,00                  |
| <b>TOPLAM</b>                              | <b>52.000.000,00</b> | <b>146.031.904,30</b> |

Isparta İl Özel İdaresinin 2015 yılı Faaliyet Gideri; 100.853.141,51-TL, Faaliyet Geliri; 182.778.190,00-TL olup Gelir Fazlası; 81.925.048,49-TL olarak gerçekleşmiştir.

### **Muhasebe Sistemi**

Isparta 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.

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu,

güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütölen 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: 03.06.2014 Tarih ve 2014/6455 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te Yapılan Değişiklikler Kapsamında Isparta İl Özel İdaresinin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazlarla İlgili Yeniden Kayıt İşlemlerinin Yapılmaması**

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesinin birinci fıkrasında “*taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır.*” hükmü yer almaktadır.

Söz konusu kayıt alınma işleminin bazı esasları adı geçen Yönetmelik'te değişiklik yapan 19.06.2014 tarih ve 29035 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 03.04.2014 tarih ve 2014 /6455 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yeniden belirlenmiştir. Bu belirlemelerin bir kısmına “Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler” başlıklı Geçici 1'inci maddede yer verilmiştir. Buna göre;

“ (1) Yönetmeliğin 5 inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden ve aşağıdaki şekilde kayıtlara alınır:

a) Taşınmazların fiili envanteri emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30/9/2014 tarihine kadar tamamlanır ve bu Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedilir.

b) Fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verilir. Muhasebe birimleri, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 1/10/2014 tarihi itibarıyla çıkarır ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapar.”

Öte yandan aynı Yönetmelik'in “Cins Tashihlerinin Yapılması” başlıklı değişik 10' uncu maddesinin birinci fıkrasında ise aşağıdaki hükme yer verilmiştir.

*“Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımalarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır.”*

Bu durumda Isparta İl Özel İdaresinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ve emlak vergisi değerleri üzerinden fiili envanterinin yapılmasının, en geç 30.09.2014 tarihi itibarıyla ilgili form ve cetvellere geçirilmesinin ve bu bilgilerin muhasebe kayıtlarının yapılmak üzere muhasebe birimlerine verilerek en geç 01.10.2014 tarihine kadar kayıtlarının yapılmasının Yönetmelik hükümlerinin gereği olduğu anlaşılmaktadır. Bu işlemlere bağlı olarak 31.12.2014 tarihinde de tespit edilen değerler üzerinden Amortisman Hesaplarına kayıt yapılacaktır.

Ancak bu kayıtların yapılmasına temel oluşturmak üzere öncelikle mevcut hesaplarda kayıtlı bulunan taşınmazların 01.10.2014 tarihi itibarıyla 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabında kayıtlı tutarların alacak kaydı ile çıkarılması, toplam tutarın da 500 Net Değer Hesabına borç yazılması gerekmektedir. Aynı şekilde söz konusu taşınmazlara ilişkin amortisman tutarları da 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedilerek hesaplardan çıkarılacaktır.

Yönetmelik değişikliği ile ilgili ayrıntılı açıklama Muhasebat Genel Müdürlüğünün 25.07.2014 tarihinde yayımlanan Taşınmaz Envanteri konulu genel yazısında yer almıştır.

Bu bilgiler ışığında Isparta İl Özel İdaresinin kesin mizan ve bilançosunun incelenmesi sonucunda yukarıda açıklanan işlemlerinin gerçekleştirilmediği görülmüştür. Bu nedenle Kurumun 2015 yılı mali tablolarının 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 500 Net Değer Hesabı ile 257 Birikmiş Amortismanlar Hesaplarında kayıtlı tutarların mevzuata uygun olarak kaydedilmesi gereken tutarlar olmadığı anlaşılmaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Bahsi geçen yönetmelik hükümleri gereğince; 01.10.2014 tarih ve 4992 sayılı Yevmiye no ile taşınmazların kayıt işlemleri yapılarak muhasebeleştirilmiştir.

10.11.2014 tarih ve 1249 sayılı Isparta İl Özel İdaresi Genel Sekreterliğinin Olur'ları ile Araştırma, İnceleme, Tespit ve Değerlendirme Komisyonu oluşturulmuştur. Yapılan tespitler neticesinde 16.03.2016 tarih ve 3719 sayılı Isparta İl Özel İdaresi Genel

Sekreterliğinin Olur'ları ile oluşturulan yeni komisyon taşınmazların değerlendirme çalışmalarına devam etmektedir. " denmektedir.

**Sonuç olarak;** Kamu idaresince verilen cevapta; söz konusu hususlarda gerekli işlemlerin yapılmaya başlandığı bildirilmiş olmakla birlikte 2015 yılı mali tablolarında 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 500 Net Değer Hesabı ile 257 Birikmiş Amortismanlar Hesaplarında hatalı durum devam etmektedir. Konunun sonraki denetimlerde ele alınmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

### **BULGU 2: 590- Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ve 591- Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesaplarının Birlikte Kullanılması**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin "Dönem Faaliyet Sonuçları" başlıklı 323'üncü maddesinde; "*Bu hesap grubu dönem olumlu veya olumsuz faaliyet sonuçlarının izlenmesi için kullanılır.*" denilerek dönem sonunda faaliyet sonuçlarının olumlu veya olumsuz olabileceğini buna bağlı olarak aynı dönem faaliyet sonucunda olumlu ve olumsuz hesapların bir arada olamayacağını ve bu hesapların mahsup edilerek olumlu veya olumsuz olma durumuna göre ilgili hesaba kaydının yapılacağı hükme bağlamıştır.

Aynı Yönetmeliğin 323'üncü maddesinin 2'inci fıkrasında; "*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 (-)" denilmektedir.*

Ancak Isparta İl Özel İdaresi 2015 yılı Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosu incelendiğinde mahsup işlemi yapılmadan aynı anda 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ve 591-Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesaplarının birlikte kullanıldığı görülmektedir. Bu durumun hem muhasebenin en temel ilkelerinden olan Dönemsellik ilkesine hem de yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümlerine aykırı olduğu düşünülmektedir.



**Kamu idaresi cevabında;** "Analitik Bütçe Kurumsal Sınıflandırmasına göre Merkez Birimleri ve İlçe Teşkilatı ayrılmaktadır. Dönem Sonu hesapları da ayrı olarak çıkmaktadır. E-İçişleri Sistemi Dönem Sonu işlemlerini Merkez ve 12 ilçe için ayrı ayrı çalıştırmaktadır.

Buna göre;

Merkezde Dönem Karı oluşmakta ve 590 hesapta kayıt altına alınmaktadır.İlçelerde ise Dönem Zararı olduğundan 591 hesapta kayıt altına alınmaktadır. Genel Mizanda hem 590 hem de 591 hesap ayrı ayrı görülmektedir.Bundan dolayı yılsonunda çıkarılan Bilançoda buna müdahale ederek tek bakiyeye düşürmekteyiz.

Aynı şekilde KBS sisteminde de tek tip bakiye istendiğinden sadece fark kadar 590 gösterilmektedir." denmektedir.

**Sonuç olarak;** 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-içişleri 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 sözkonusu bakanlıkça düzeltilmesi gerekmektedir.

2015 yılı mali tablolarında 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ve 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesaplarıyla ilgili hatalı durum devam etmektedir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Isparta İl Özel İdaresinin 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 500 Net Değer Hesabı, 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı, 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu 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. Kanunun 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'inci maddesine göre de ek ödenek verilmesi ancak meclis kararı ile yapılabilmektedir.

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 Isparta İl Özel İdaresine iki seferde toplam 18.000.000,00 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 Yatırım Kurumlarından ve Kişilerden Alınan Bağış ve Yardımlar maddesine 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 il genel meclisidir.

Ek ödenek(ek bütçe) yapma yetkisi yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri uyarınca sadece İl Genel Meclisine ait olduğundan 18.000.000,00 Liralık ödeneğin İl Genel Meclisi kararı olmaksızın kullanılması hatalı bir işlem olarak değerlendirilmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Özetle; kamu idaresi, 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 5302 sayılı Kanun 30, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 17, ve Bütçe Kararnamesinin 10. Maddelerinde 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 belirtmektedir.

***Sonuç olarak*** 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. 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. 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 yada tüzel kişilerden gelen yardımlar bakımından kamu otoritesinin seçici davranarak bir onay sürecine tabi tutulması 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, İçişleri Bakanlığınca İl Özel İdaresinin ihtiyaçlarında kullanılmak üzere gönderilen paraların muhasebeleştirilmesi “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 ek bir ödenektir. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “Ek Ödenek” başlıklı 37. Maddesinde de ek ödeneğin Meclis kararıyla verileceği belirtilmektedir. Sonuç olarak, bu şekilde gönderilen paralar 5018/40.3, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 17/3, ve Bütçe Kararnamesinin 10. Maddeleri hükümleri çerçevesinde üst yönetici onayı ile gelir bütçesinin bağış ve yardımlar bölümüne gelir kaydedilirken Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 37. Maddesi hükmü çerçevesinde İl Genel Meclisince kararlaştırılan tertiplere “ek ödenek” kaydedilecektir.

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 temsilcileridir. 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, hesapverme 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 mali 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 18.000.000,00 TL nin ek ödenek kaydedilmesi ve ek bütçe yapılması için İl Genel Meclisi onayına sunulması gerektiği düşünülmektedir.

**BULGU 2: Isparta İl Özel İdaresinde İç Kontrol Sisteminin Önemli Bir Parçası Olan İç Denetimin, Öngörülen Toplam 3 Adet İç Denetçi Kadrosuna İç Denetçi Atanmaması Nedeniyle Yerine Getirilememesi**

10.12.2003 tarihli 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa dayanılarak İç Denetim ve Koordinasyon Kurulu tarafından hazırlanan "İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik Değişikliği", 24.12.2012 tarihli Bakanlar Kurulu toplantısında kabul edilmiş ve 7 Şubat 2013 tarih ve 28552 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu son değişiklikleri de içeren "İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" in İç denetçinin nitelikleri başlıklı 19' uncu maddesinde; İç denetçinin sahip olması gereken nitelikleri açık bir şekilde ifade edilmiştir.

Yine ekli listede tahsis edildikleri mahalli idareler ile sınıfları, dereceleri ve adetleri gösterilen iç denetçi kadrolarının ihdası; İç Denetim Koordinasyon Kurulunun Kararı ve İçişleri Bakanlığının 17.4.2013 tarihli ve 11854 sayılı yazısı üzerine, 22.12.2005 tarihli ve 5436 sayılı Kanununun 16 ncı maddesine göre, Bakanlar Kurulu' nca 6.5.2013 tarihinde kararlaştırılmıştır. Bu Karara göre kurumun görevleri, kaynakları, personel sayısı ve denetim ihtiyacı göz önünde bulundurularak Isparta İl Özel İdaresi için ekli listede öngörülen iç denetçi sayısı 3' tür.

Tüm bu yasal yükümlülüklerle rağmen toplam 3 adet İç Denetçi kadrosuna hiç atama yapılmayarak kurum için mali kontrolün önemli bir ayağının eksik kaldığı ve bunun sonucunda da idarenin önemli kontrol zayıflıklarını tespitite ve zamanında tedbir almakta yetersiz kalabileceği değerlendirilmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "İdaremizdeki İç Denetçi kadrolarına atanmak üzere yapılan başvurular İdaremizce uygun bulunmadığından İç Denetçi alımı yapılamamıştır." denmektedir.

***Sonuç olarak;*** Kamu idaresinin sunmuş olduğu gerekçe, idarenin sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Konunun sonraki denetimlerde tekrar ele alınmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

## 8. EKLER

## Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

## BİLANÇO

| AKTİF  | 2013 | 2014 | Cari Yıl 2015         | PASİF  | 2013 | 2014 | Cari Yıl 2015         |
|--|------|------|-----------------------|--|------|------|-----------------------|
|  | TL   | TL   | TL                    |  | TL   | TL   | TL                    |
| 1 DÖNEN VARLIKLAR  |      |      | 192.949.022,14        | 3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR  |      |      | 39.255.513,43         |
| 10 HAZİR DEĞERLER  |      |      | 138.812.962,45        | 30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR   |      |      | 4.930.095,15          |
| 102 BANKA HESABI   |      |      | 130.812.002,45        | 300 BANKA KREDİLERİ HESABI   |      |      | 4.030.005,15          |
| 103 VERİLEN ÇEKLER VE GONDERME EMİRLERİ HESABI (-)               |      |      | 0,00                  | 309 KISA VADELİ DİĞER İÇ MALİ BORÇLAR HESABI   |      |      | 0,00                  |
| 11 MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR                                    |      |      | 23.508,05             | 32 FAALİYET BORÇLARI   |      |      | 2.571.979,14          |
| 118 DİĞER MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR HESABI                      |      |      | 23.508,05             | 320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI  |      |      | 2.571.070,14          |
| 12 FAALİYET ALACAKLARI   |      |      | 7.969.312,67          | 322 BÜTÇELEŞTİRİLECEK BORÇLAR HESABI   |      |      | 0,00                  |
| 120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI                                 |      |      | 0,00                  | 33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR  |      |      | 15.844.327,02         |
| 121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI                         |      |      | 5.040.055,57          | 330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI   |      |      | 484.124,07            |
| 122 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI              |      |      | 0,00                  | 333 EMANETLER HESABI   |      |      | 15.300.202,05         |
| 126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI                        |      |      | 217.357,10            | 36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER  |      |      | 15.909.112,12         |
| 127 DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI                             |      |      | 2.105.000,00          | 360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI  |      |      | 1.200.531,34          |
| 14 DİĞER ALACAKLAR   |      |      | 1.109.758,82          | 361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI  |      |      | 632.089,77            |
| 140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI                                  |      |      | 1.100.750,82          | 362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI                       |      |      | 40.052,80             |
| 15 STOKLAR   |      |      | 1.152.458,14          | 363 KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI  |      |      | 0,00                  |
| 150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI                                  |      |      | 1.152.458,14          | 368 VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI |      |      | 13.001.438,12         |
| 16 ÖN ÖDEMELER   |      |      | 330.118,80            | 39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI  |      |      | 0,00                  |
| 160 İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI                                 |      |      | 0,00                  | 391 HESAPLANAN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI  |      |      | 0,00                  |
| 162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI                          |      |      | 330.118,80            | 4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR  |      |      | 5.118.843,15          |
| 165 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI           |      |      | 0,00                  | 40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR   |      |      | 5.118.843,15          |
| 19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR   |      |      | 45.550.907,21         | 400 BANKA KREDİLERİ HESABI   |      |      | 5.110.843,15          |
| 190 DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI                          |      |      | 45.550.907,21         | 5 ÖZ KAYNAKLAR   |      |      | 336.481.641,52        |
| 191 İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI                       |      |      | 0,00                  | 50 NET DEĞER   |      |      | 86.898.448,92         |
| 2 DURAN VARLIKLAR  |      |      | 187.904.975,98        | 500 NET DEĞER HESABI   |      |      | 86.898.448,92         |
| 22 FAALİYET ALACAKLARI   |      |      | 178.185,01            | 51 DEĞER HAREKETLERİ   |      |      | 0,00                  |
| 220 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI                                 |      |      | 4.302,24              | 511 MUHASEBE BİRİMLERİ ARASI İŞLEMLER HESABI   |      |      | 0,00                  |
| 222 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI              |      |      | 174.882,77            | 519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI   |      |      | 0,00                  |
| 24 MALİ DURAN VARLIKLAR  |      |      | 3.698.532,08          | 52 YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI  |      |      | 0,00                  |
| 240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI                 |      |      | 3.407.004,50          | 522 YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI HESABI  |      |      | 0,00                  |
| 241 MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI |      |      | 230.537,50            | 57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI   |      |      | 230.528.215,74        |
| 25 MADDİ DURAN VARLIKLAR   |      |      | 184.027.258,89        | 570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI                                       |      |      | 230.528.215,74        |
| 250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI                                      |      |      | 50.844.537,53         | 58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI  |      |      | -82.870.071,83        |
| 251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI                          |      |      | 8.047.010,50          | 580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)                                  |      |      | -82.870.071,83        |
| 252 BİNALAR HESABI   |      |      | 100.540.502,44        | 59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI  |      |      | 81.925.048,48         |
| 253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI                             |      |      | 4.381.502,03          | 590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI  |      |      | 87.050.022,22         |
| 254 TAŞITLAR HESABI  |      |      | 10.010.177,05         | 591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)   |      |      | -5.725.573,73         |
| 255 DEMİRBAŞLAR HESABI   |      |      | 2.082.005,01          |  |      |      |                       |
| 257 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)                            |      |      | -20.000.507,00        |  |      |      |                       |
| 258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI                            |      |      | 18.875.874,04         |  |      |      |                       |
| 26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR                                 |      |      | 0,00                  |  |      |      |                       |
| 260 HAKLAR HESABI  |      |      | 1.034.112,50          |  |      |      |                       |
| 268 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)                            |      |      | -1.034.112,50         |  |      |      |                       |
| 29 DİĞER DURAN VARLIKLAR   |      |      | 0,00                  |  |      |      |                       |
| 294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI    |      |      | 0,00                  |  |      |      |                       |
| 299 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)                            |      |      | 0,00                  |  |      |      |                       |
| <b>AKTİF TOPLAMI</b>   |      |      | <b>380.853.998,10</b> | <b>PASİF TOPLAMI</b>   |      |      | <b>380.853.998,10</b> |

## FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

| Hesap Kodu                           | Yardımcı Hesap | GİDERİN TÜRÜ                                      | 2013                  | 2014                  | 2015                  |
|--------------------------------------|----------------|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
|                                      | Kod.1          |   | TL                    | TL                    | TL                    |
| 630                                  | 01             | Personel Giderleri                                | 29.027.224,53         | 32.450.768,39         | 34.651.369,95         |
| 630                                  | 02             | Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Giderleri   | 5.025.386,85          | 5.417.197,31          | 5.532.415,37          |
| 630                                  | 03             | Mal ve Hizmet Alım Giderleri                      | 1.896.456,43          | 1.236.585,22          | 11.841.165,49         |
| 630                                  | 04             | Faiz Giderleri                                    | 181.797,86            | 131.753,01            | 740.821,22            |
| 630                                  | 05             | Cari Transferler                                  | 681.966,07            | 1.076.880,79          | 3.275.635,48          |
| 630                                  | 07             | Sermaye Transferleri                              | 1.938.272,38          | 4.804.827,52          | 16.186.922,55         |
| 630                                  | 11             | Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri             | 3.125,94              | 2.953.159,01          | 6.330.458,80          |
| 630                                  | 12             | Gelirlerin Red ve İadesinden Kaynaklanan Giderler | 449.369,04            | 200.779,64            | 19.957,72             |
| 630                                  | 13             | Amortisman Giderleri                              | 1.221.251,63          | 336.691,44            | 1.024.468,61          |
| 630                                  | 14             | İlk Madde Ve Malzeme Giderleri                    | 6.089.956,68          | 7.311.120,36          | 8.546.956,19          |
| 630                                  | 20             | Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler         | 0,00                  | 0,00                  | 133.996,98            |
| 630                                  | 30             | Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler            | 45.875,04             | 0,00                  | 469.826,52            |
| 630                                  | 99             | Diğer Giderler                                    | 3.876.387,28          | 3.196.834,50          | 12.099.146,63         |
| <b>GİDERLER TOPLAMI (A)</b>          |                |   | <b>49.573.305,80</b>  | <b>57.907.963,39</b>  | <b>100.853.141,51</b> |
| Hesap Kodu                           | Yardımcı Hesap | GELİRİN TÜRÜ                                      | 2013                  | 2014                  | 2015                  |
|                                      | Kod.1          |   | TL                    | TL                    | TL                    |
| 600                                  | 01             | Vergi Gelirleri                                   | 135.068,81            | 125.670,41            | 112.718,79            |
| 600                                  | 03             | Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri                    | 1.406.364,63          | 1.725.280,79          | 1.913.729,27          |
| 600                                  | 04             | Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler       | 88.647.306,48         | 79.013.908,63         | 105.429.632,75        |
| 600                                  | 05             | Diğer Gelirler                                    | 27.134.208,55         | 50.904.864,82         | 72.185.103,60         |
| 600                                  | 11             | Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri             | 550.000,00            | 0,00                  | 3.137.005,59          |
| <b>GELİRLER TOPLAMI (B)</b>          |                |   | <b>117.872.948,47</b> | <b>131.769.724,65</b> | <b>182.778.190,00</b> |
| <b>FAALİYET SONUCU [A-B] (+ / -)</b> |                |   | <b>68.299.642,67</b>  | <b>73.861.761,26</b>  | <b>81.925.048,49</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>



**ISPARTA İL ÖZEL İDARESİ**

**2015 YILI**

**PERFORMANS DENETİM RAPORU**





# İÇİNDEKİLER

|  |    |
|--|----|
| 1. ÖZET.....   | 18 |
| 2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU ..... | 19 |
| 3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....                           | 19 |
| 4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....    | 20 |
| 5. GENEL DEĞERLENDİRME .....                             | 20 |
| 6. DENETİM BULGULARI.....                                | 22 |



## 1. ÖZET

Bu rapor, Isparta İl Özel İdaresinin 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.

Isparta 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.

Isparta İl Özel İdaresinin 2015-2019 yıllarına ilişkin Stratejik Planı, 2015 yılına ilişkin Performans Programı ve 2015 yılı Faaliyet Raporu mevcut olup yasal süresi içerisinde hazırlanıp kamuoyuna sunulmuştur. Her üç belgenin de genel olarak iyi hazırlandığı ancak ilgili mevzuatta belirlenen usullere tam uyumlu olmadığı bir kısım eksikliklerin olduğu görülmüştür.

İçerik olarak, 2015-2019 yıllarına ilişkin Stratejik Planda kurumun olağan idari faaliyetleri ile kurumun diğer kurumlarla ilişkilerinden kaynaklanan ancak söz konusu diğer kurumların asli görev alanlarına ilişkin faaliyetlerin amaç ve hedef olarak belirlendiği; Stratejik Planda öngörülen hedeflere ilişkin göstergelerin ölçülebilir sayısal veriler ile ifade edilmediği; Stratejik Planda ve Performans Programında girdi odaklı amaç ve hedeflerin belirlendiği; Stratejik Plan ve Performans Programında amaçlarla ilgili olmayan hedefler bulunduğu; Stratejik Planda ve Performans Programında yer alan bazı amaç ve hedeflerin iyi tanımlanmadığı için hedefin gerçekleştirilmesinde ulaşılan noktayı gösterecek özellikte olmadığı; Faaliyet raporunda ise hedef ve göstergelerde meydana gelen bazı sapmalara ilişkin açıklama bulunmadığı görülmüştür.

Yukarıda açıklanan tespitler doğrultusunda Isparta İl Özel İdaresinin 2015-2019 yıllarına ilişkin Stratejik Planının, bazı eksikliklerle beraber, kurumun stratejik plan

döneminde gerçekleştirmeyi öngördüğü amaç ve hedeflere yönelik olarak gerçekçi ve düzgün bir çerçeve çizdiğini söyleyebilmek mümkündür. Performans Programında ise kurumun olağan idari faaliyetleri için amaç ve hedef belirlenmesinin uygun olmadığı düşünülmektedir

Kurumun performans bilgisi üretmek için kullandığı veri sisteminin ise, ilgili performans hedefinin gerçekleşmesine ilişkin verilerin toplanmasında ve elde edilen verilerin raporlanmasında bir takım zafiyetleri olduğu görülmüştür. Performans bilgisinin tam ve doğru olarak üretilebilmesi için güvenilir bir veri sistemi kurulmalıdır. Veri işleme ve raporlama aşamalarına ilişkin prosedürler ve sorumluluklar tüm performans hedefleri için 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, Isparta 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 Isparta İl Özel İdaresinin 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.

Isparta İl Özel İdaresinin 2015-2019 yıllarına ilişkin Stratejik Planı, 2015 yılına ilişkin Performans Programı ve 2015 yılı Faaliyet Raporu mevcut olup yasal süresi içerisinde hazırlanıp kamuoyuna sunulmuştur. Her üç belgenin de genel olarak iyi hazırlandığı ancak ilgili mevzuatta belirlenen usullere tam uyumlu olmadığı bir kısım eksikliklerin olduğu görülmüştür.

İçerik olarak, 2015-2019 yıllarına ilişkin Stratejik Planda kurumun olağan idari faaliyetleri ile kurumun diğer kurumlarla ilişkilerinden kaynaklanan ancak söz konusu diğer kurumların asli görev alanlarına ilişkin faaliyetlerin amaç ve hedef olarak belirlendiği; Stratejik Planda öngörülen hedeflere ilişkin göstergelerin ölçülebilir sayısal veriler ile ifade edilmediği; Stratejik Planda ve Performans Programında girdi odaklı amaç ve hedeflerin belirlendiği; Stratejik Plan ve Performans Programında amaçlarla ilgili olmayan hedefler

bulunduğu; Stratejik Planda ve Performans Programında yer alan bazı amaç ve hedeflerin iyi tanımlanmadığı için hedefin gerçekleştirilmesinde ulaşılan noktayı gösterecek özellikte olmadığı; Faaliyet raporunda ise hedef ve göstergelerde meydana gelen bazı sapmalara ilişkin açıklama bulunmadığı görülmüştür.

Yukarıda açıklanan tespitler doğrultusunda Isparta İl Özel İdaresinin 2015-2019 yıllarına ilişkin Stratejik Planının, bazı eksikliklerle beraber, kurumun stratejik plan döneminde gerçekleştirilmeyi öngördüğü amaç ve hedeflere yönelik olarak gerçekçi ve düzgün bir çerçeve çizdiğini söyleyebilmek mümkündür. Performans Programında ise kurumun olağan idari faaliyetleri için amaç ve hedef belirlenmesinin uygun olmadığı düşünülmektedir

Kurumun performans bilgisi üretmek için kullandığı veri sisteminin ise, ilgili performans hedefinin gerçekleşmesine ilişkin verilerin toplanmasında ve elde edilen verilerin raporlanmasında bir takım zafiyetleri olduğu görülmüştür. Performans bilgisinin tam ve doğru olarak üretilebilmesi için güvenilir bir veri sistemi kurulmalıdır. Veri işleme ve raporlama aşamalarına ilişkin prosedürler ve sorumluluklar tüm performans hedefleri için yazılı şekilde belirlenmelidir.

Bu tespitler doğrultusunda, Isparta İl Özel İdaresinin 2015-2019 yıllarına ilişkin Stratejik Planı, 2015 yılına ilişkin Performans Programı ve 2015 yılı Faaliyet Raporunun kurumun performansının değerlendirilebilmesi için uygun olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

## 6. DENETİM BULGULARI

### A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

#### **BULGU 1: Stratejik Planda Kurumun Olağan İdari Faaliyetlerinin Stratejik Amaç Ve Hedefler Olarak 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. Klavuzun 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.

Klavuzun misyon, amaç ve hedeflere ilişkin bu tanımlamalarına ve amaçlar ile hedeflerin özelliklerine dair açıklamalarına rağmen kurumun olağan idari faaliyetleri stratejik planda amaç yada hedef olarak yer almaktadır. Örneğin “*Stratejik Hedef 1.2.2 Ulaşım ağındaki tüm yolların bakım ve onarımlarını gerçekleştirmek*” denilmektedir. Bu hedefte kurumun devamlılığı için yürüteceği olağan ve idari faaliyetler konu edilmektedir. Aynı şekilde hedefle ilişkilendirilen faaliyetlerde “*Ruhsat verme çalışmaları, yerleşim yerlerinde ruhsatsız işyeri kalmamasını sağlayacak şekilde yürütülecektir.*” denilerek kurumun olağan idari bir işlemi bu hedefe ulaşmak için izlenecek bir yol olarak gösterilmiştir. Oysa bu hedef

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

**Kamu idaresi cevabında;** "2015-2019 Isparta İl Özel İdaresi Stratejik Planında; kurumsal düzeyde stratejik analizler sonucu stratejik amaç ve hedefler belirlenmiş olup, Isparta İl Özel İdaresini farklı kılacak, varlık gösterme gücünü arttıracak ve değer yaratabilmesini kolaylaştıracak kurumsal başarı varsayımları dikkate alınmıştır.

Örneğin;

**STRATEJİK ALAN 1: BÖLGELER ARASI GELİŞMİŞLİK FARKLARININ AZALTILMASI ve YAŞAM KALİTESİNİN ARTIRILMASI**

**“STRATEJİK AMAÇ 1.2: Ekonomik ve sosyal gelişmenin ihtiyaç duyduğu erişilebilirliğin sağlanması için güvenli ve kesintisiz yol ve ulaşım ağının tamamlanması”** amacına hizmet edebilecek performans göstergelerinde km uzunlukları belirlenen bir saptama yapılmıştır.

Bu Amaç altında belirlenmiş olan **Stratejik Hedef 1.2.2** Kurum’un devamlılığı için yürüteceği olağan ve idari faaliyetler olarak değil Kurum’un görev ve sorumlulukları çerçevesinde daha başarılı olabilmesi için 5 yıllık performans göstergeleri ile planlanmış ve maliyetlendirilmiş boyutunu ifade etmektedir. Bu hedef ile tanımlanan; yolların bakım ve onarımını yapmak değil, daha başarılı olabilmek adına 2015-2019 yılları arasında ulaşım ağındaki yolların kaç km’si için bakım ve onarım yapılacağı belirlenmesidir.

| <b>STRATEJİK HEDEF 1.2.2.</b>                                      | <b>PERFORMANS GÖSTERGELERİ</b>                | <b>2015</b> | <b>2016</b> | <b>2017</b> | <b>2018</b> | <b>2019</b> |
|--|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Ulaşım ağındaki tüm yolların bakım ve onarımlarını gerçekleştirmek | Greyderle Bakım Yapılan Yol Uzunluğu (km)     | 1000        | 1000        | 1000        | 1000        | 1000        |
|  | Malzemeli Bakım Yapılan Yol Uzunluğu (km)     | 50          | 50          | 50          | 50          | 50          |
|  | Asfalt Küçük Onarım Yapılan Yol Uzunluğu (km) | 1000        | 1000        | 1000        | 1000        | 1000        |

Aynı şekilde; “**STRATEJİK AMAÇ 1.1: Yerleşim yerlerinde mekânsal planlama ve gelişimin iyileştirilmesi ve kentle bütünleştirilmesi için ilgili kamu idareleri ile işbirliği, koordinasyon ve yardımlaşmanın sağlanması**” stratejik amacında bulunan **Stratejik Hedef 1.1.1.** “Etkili mekânsal planlamalar ile yerleşim yerlerini geliştirmek” olarak belirlenmiştir.

Hedefe ulaşılması için gerçekleştirilecek Proje ve Faaliyetlerden “Ruhsat verme çalışmaları, yerleşim yerlerinde ruhsatsız işyeri kalmamasını sağlayacak şekilde yürütülecektir” ifadesinde ise “ruhsat verme işlemlerinde sıfır hata performansı” baz alınmıştır.

Stratejik Planda performans göstergeleri ve bunlara ulaşmak için yürütülmesi gereken proje ve faaliyetler belirlenirken, öncelikle Plan dönemi için atılması gereken stratejik adımlar belirlenmiş ve performans göstergeleri buna göre yerleştirilmiştir.

Proje ve faaliyet olarak yazılmış olan “Ruhsat verme çalışmaları, yerleşim yerlerinde ruhsatsız işyeri kalmamasını sağlayacak şekilde yürütülecektir” ifadesi stratejik amaç ve stratejik hedefe ulaşmak için gerçekleştirilecek faaliyetler olarak değerlendirilmiştir.” denmektedir.

**Sonuç olarak;** Kamu İdaresi, stratejik planda olağan idari faaliyetleri stratejik amaç ve stratejik hedefe ulaşmak için gerçekleştirilecek faaliyetler olarak değerlendirmiştir. Ancak bu hedef ve faaliyetler temel olarak idarenin misyonuna yönelik diğer amaçların gerçekleştirilmesi için aracı olan faaliyetlerdir. Bu nedenle bu faaliyetleri stratejik bir amaç ve hedef olarak değerlendirmek stratejik plan mantığı açısından uygun olmadığı düşünülmektedir.

## **BULGU 2: Stratejik Planda Tüm Amaç Ve Hedeflerin Karşılığı Olan Beş Yıllık Tahmini Maliyetleri Gösteren “Maliyet Tablosu”nun Bulunması Ancak 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 yılki 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, stratejik planda “Kaynak Tablosu”nun bulunmaması, kurumun öngördüğü stratejik amaç ve hedeflerin mali kaynakları hususunda hem karar alıcılara hem de kamuoyuna yeterli bilgi sunulmaması ve stratejik amaç ve hedeflerin kurumun imkânları ile ilişkilendirilmediği anlamına gelmektedir.

Kılavuzun maliyetlendirmeye ilişkin bu açıklamalarına rağmen, stratejik planda “Kaynak Tablosu”nun bulunmaması, kurumun öngördüğü stratejik amaç ve hedeflerin mali kaynakları hususunda hem karar alıcılara hem de kamuoyuna yeterli bilgi sunulmaması ve stratejik amaç ve hedeflerin kurumun imkânları ile ilişkilendirilmediği anlamına gelmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "İdaremiz mevcut bütçe uygulamasından hareketle stratejik plan oluşturamayacağı, tam tersi stratejik plan esas alınarak bütçe hazırlanacağı esası kabul

edilmiştir. Her proje ve faaliyetin bütçe ile ilişkisinin kurulması ve bütçe sınıflandırmasında yer alan kodlara göre değerlendirilmesi esas alınmıştır.

Kamu İdareleri için Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzu Maliyetlendirme Bölümünde “Kuruluş Tablo 4’te belirtilen toplam maliyetlerini elde edeceği kaynaklarla karşılaştırmak durumundadır. Bu karşılaştırmayı yapabilmek için yıllar itibariyle hangi kaynaklardan hangi gelirlerin elde edileceği tahmin edilmelidir. Bu amaçla Tablo 5’te gösterilen kaynak tablosundan yararlanılabilir.” ifadesi yer almaktadır.

Bu doğrultuda İdaremiz ’in stratejik planının yıllık gerçekleştirmeleri olan Performans Programı ile bütçelen dirilebilmesi ilkesinden de hareketle 2015-2019 Stratejik Planında belirlenen stratejik hedefler için öngörülen maliyetlendirme, 2015 yılı Performans Programında verilen Performans Hedefi Tablosu ve Faaliyet Maliyetleri Tablosu ile detaylandırılmıştır.

Stratejik Plan’da yer almayan “Kaynak Tablosu”, Bulgu 2 son paragrafta belirtildiği şekilde “kurumun öngördüğü stratejik amaç ve hedeflerin mali kaynakları hususunda hem karar alıcılara hem de kamuoyuna yeterli bilgi sunulmaması ve stratejik amaç ve hedeflerin kurumun imkânları ile ilişkilendirilmediği” anlamına gelmediği düşünülmüştür.” denmektedir.

**Sonuç olarak;** *Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu*'na göre stratejik planda bulunması gereken Kaynak Tablosu'nun bulunmaması, stratejik plan için bir eksiklik. Bu eksikliğin sonraki stratejik planlarda giderilmesi gerekmektedir.

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

### **BULGU 3: Performans Programında Kurumun Olağan İdari Faaliyetleri İçin Amaç Ve Hedef 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.

Klavuzun misyon ve amaçlara ilişkin bu tanımlamasına ve amaçların özelliklerine dair açıklamalarına rağmen kurumun olağan idari faaliyetleri stratejik planda amaç olarak yer almaktadır. Mali Hizmetler İmar ve Kentsel İyileştirme Müdürlüğü, Encümen Müdürlüğü, gibi genel idari hizmetleri yürüten birimlere atfedilen amaçlar Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda tanımlanan amaç kavramına uymamaktadır. Bu ve benzeri birimlerce yürütülen faaliyetler temel olarak idarenin misyonuna yönelik diğer amaçların gerçekleştirilmesi için aracı olan faaliyetlerdir. Ayrıca kurumun proje üreten ve uygulayan diğer birimlerince gerçekleştirilen genel idari işlem ve faaliyetleri de bu kapsamdadır. Bu nedenle bu faaliyetleri stratejik bir amaç olarak değerlendirmek mümkün değildir

***Kamu idaresi cevabında;*** Özetle; idare cevabında, bulgu konusu hususunda Performans Programında bulunan olumlu örnekleri sunmuştur.

***Sonuç olarak;*** Kamu idaresi, cevabında her ne kadar bulgu konusu hususunda olumlu örnekler vermiş olsada, Performans Programının tamamına bakıldığında bulgu konusu hususundaki sorunlar göze çarpmaktadır. Dolayısı ile idarenin Performans Programının hazırlanmasında bulgu konusu hususuna özen göstermesi uygun olacaktır.

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

### **BULGU 4: Hedeflenen Değerin Altındaki Bazı Gerçekleşmelerde Sapmaya İlişkin Açıklama Yapılmaması**

Hedeflenen değer üzerindeki bazı gerçekleşmelerde sapmaya ilişkin herhangi bir



açıklama yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin “Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı” başlıklı 18 inci maddesinde: Birim ve idare faaliyet raporlarının “Faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler” bölümünde, mali bilgiler ile performans bilgilerine detaylı olarak yer verileceği ifade olunmuştur. İlgili maddede aynen: *“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.”* ifadesi yer almaktadır.

Bu itibarla, gerçekleşmenin hedeflenenden fazla olması durumunda da sapmaya ilişkin nedenlerin faaliyet raporunda açıklanması gerekmektedir. Zira hedefin altında ve üzerinde olan bütün gerçekleştirmeler, birer “sapma” olarak nitelendirilmelidir. Anılan mevzuat hükmü gereği öngörülen ile gerçekleşen arasındaki fark açıklanmalıdır. Konuya ilişkin birkaç örnek aşağıda yer almaktadır.

| <b>Örnek Tablo: 12</b>  |                    |                                 |
|---|--------------------|---------------------------------|
| <b>Gösterge</b>   | <b>Sapma Oranı</b> | <b>Sapmaya Yönelik Açıklama</b> |
| Isparta İl'inin sahip olduğu değerlere yönelik düzenlenecek gezi programlarına destek | % 100              | • Yok                           |
| Atık bertaraf ve geri kazanım projelerine sağlanan katkı sayısı                       | % 100              |                                 |
| Desteklenen geri dönüşüm proje sayısı   | % 100              |                                 |

***Kamu idaresi cevabında;*** "Bundan sonraki faaliyet raporları bulguda bahsi geçen açıklamalar doğrultusunda hazırlanacaktır. " denmektedir.

**Sonuç olarak;** Kamu idaresince verilen cevapta; söz konusu hususlarda gerekli işlemlerin yapılacağı bildirilmiş olup, konunun sonraki denetimlerde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

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

##### **BULGU 5: Performans Ölçüm Sisteminin Sağlıklı Ve Güvenilir Biçimde İnşasına Yönelik Veri Kayıt Sisteminin Oluşturulmaması**

Performans ölçümünü gerçekleştirmek, hedeflere ulaşma düzeyinin ve sapma gerekçelerinin anlaşılmasını mümkün kılacak performans bilgisinin sistematik olarak toplanmasını ve analizini gerektirmektedir. Bu süreçlerin sağlıklı işleyişi ise ancak, önceden belirlenmiş bir iş ve sorumluluklar düzeni, performans bilgisi üretiminde kullanılacak verilere ilişkin bir sistem dahilinde gerçekleşebilir. Uygulamada ise, geleneksel faaliyet raporu üretiminde olduğu gibi yıl sonunda hedeflerin ilgili oldukları birimlerden toplanan bilgiler faaliyet raporunda kullanılmaktadır. Dolayısıyla, performans ölçümü için gerekli olan performans bilgisinin oluşturulmasını sağlamak üzere hangi verilerin toplanmasından kimlerin sorumlu olduğuna, hangi periyotlarda bu verilerin elde edileceğine, hangi verilerin, nasıl analiz edileceğine, veri güvenilirliğini sağlamaya yönelik hangi önlem ve kontrollerin planlandığına ilişkin öngörülere dayalı bir sistem oluşturulmamıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** "Performans ölçümü için gerekli olan veri tabanının oluşturulmasını sağlayacak; ilgili verinin süreç kritik kontrol noktalarından, kimler tarafından, nasıl ve hangi güvenlik düzeyinde toplanacağına ilişkin çalışmalara kısa zamanda başlanacak ve hızla tamamlanacaktır." denmektedir.

**Sonuç olarak;** Kamu idaresince verilen cevapta; söz konusu hususlarda gerekli işlemlerin yapılacağı bildirilmiş olup, konunun sonraki denetimlerde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

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>