



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

RİZE İL ÖZEL İDARESİ

2015 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2016

İÇERİK

RİZE İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
RİZE İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	27

RİZE 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.....	5
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	5
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	9
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	10
8.	EKLER.....	22

KISALTMALAR

MİGEM: Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Maden İşleri Genel Müdürlüğü

ÖMK: Ön mali kontrol

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Rize 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 Rize İl Özel İdaresinin 2015 yılı bütçesiyle 44.000.000 TL ödenek öngörülmüş olup, 57.153.965,99 TL 2014 yılından devreden ödenek, Merkezi İdare Bütçesinden aktarılan toplam 139.180.114,47 TL ile birlikte yılı ödenekleri 236.465.089,95 TL'ye ulaşmıştır.

Bütçe ile Verilen Ödenek	Önceki Yılandan Devreden Ödenek	Merkezi İdareden Aktarılan Ödenek	Ek Ödenek	Net Bütçe Ödeneği Toplam	Bütçe Gideri Toplamı	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
44.000.000	57.153.965,99	139.180.114,47	0,00	236.465.089,95	163.490.301,95	72.974.788,00

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.

Rize İl Özel İdaresinin sunulan mali tablolarına göre 2015 yılı gelir ve gider durumu aşağıda gösterilmiştir:

2015YILI BÜTÇE GİDERLERİ TABLOSU		
	Bütçe Tahmini	Gerçekleşen Gider
Personel Giderleri	10.134.089,00	31.821.807,16
Sosyal Güv. Kurumlarına Devlet Prim Gideri	1.083.240,00	4.740.531,28
Mal ve Hizmet Alım Gideri	18.873.074,00	74.582.574,26
Faiz Giderleri	660.000,00	337.468,21
Cari Transferler	7.105.600,00	34.161.757,85
Sermaye Giderleri	3.391.001,00	17.846.163,19
Sermaye Transferi	0,00	0,00
Yedek Ödenekler	2.752.996,00	0
Toplam	44.000.000,00	163.490.301,95

2015YILI BÜTÇE GELİRLERİ TABLOSU		
	Tahmini	Gerçekleşen
Vergi Gelirleri	0,00	0,00
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.400.000,00	1.288.773,87
Diğer Gelirler	40.800.000,00	44.343.561,54
Sermaye Gelirleri	1.800.000,00	209.000,00
Toplam Öz Gelir	44.000.000,00	45.841.335,41
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Diğer Gelirler (Tahsisli)	0,00	136.551.624,90
Toplam Gelir	44.000.000,00	182.392.960,31

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

5018 sayılı Kanununun 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.

Rize 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 Müdürlüğünce gerçekleştirilmektedir.

2015 yılı denetimi kapsamında Rize 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 yansıtmışından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: 920 Gider Taahhütleri Hesabı ve 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabının Kullanılmaması.

İdare, yaptığı bir sözleşmeyle, yıllara sari bir ödeme taahhüdünde bulunduğu halde, 920, 921 hesaplarını kullanmamıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 406, 407 ve 408 inci maddelerine göre;

-İhale dosyası ilk hakedişle birlikte muhasebe birimine verilir. Muhasebe birimince bu sözleşmelere dayanılarak taahhüt tutarı, taahhüt kartına yazılır ve gider taahhütleri hesabına kaydedilir.

-Gerek bir mali yıl içinde, gerekse ertesi yıl veya yıllara geçerli olarak yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütler, bunlara yapılan ilaveler ve fiyat farkı tutarları ile taahhüdün yerine getirilmesi dolayısıyla nakden veya mahsuben yapılan hakediş ödemeleri ve bu ödemelerden yapılan kesintiler, taahhüt tutarından yapılan eksiltmeler, kısmen veya tamamen bozulan sözleşmelere ilişkin taahhütler ve diğer bilgiler "Taahhüt Kartı"na (Örnek: 67) kaydedilir.

-Gider taahhütleri hesabı, tahakkuk birimleri itibarıyla tutulur ve taahhüt tutarları, bu hesaba katma değer vergisi hariç tutarlar üzerinden kaydedilir. Bu hesapta yer alan taahhütler, bütçe hazırlanması sırasında dikkate alınır.

-Girişilen taahhüt tutarları ile bunlara ilave edilen her türlü taahhüt artışı 920 Gider Taahhütleri Hesabına borç, 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına alacak kaydedilir.

Sonuç olarak mal, hizmet alımı veya yapım işiyle ilgili olarak yıllara sari bir sözleşme imzalamışsa, 920 ve 921 hesaplarının ve Taahhüt Kartı'nın kullanılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; İdaremizin yaptığı sözleşmeye istinaden 920, 921 hesapları 2015 yılında kullanılmamış, Ancak 2016 yılında bu hesap kullanılmaya başlanmıştır. (EK-1)

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, bulgumuza iştirak edildiği belirtilmiş olup, konu ile ilgili gerekli işlemlerin yapılıp yapılmadığı 2016 yılı denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 2: 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Kullanılmaması.

Mülkiyeti özel idareye ait arsalar üzerine bina yapım bedelleri ödenirken 258 hesabı kullanılmamış, 630 Giderler Hesabı kullanılmıştır. (Rize Vali konağı, Merkez Anadolu İmam Hatip Lisesi, Merkez Ekrem Orhon Meslek Lisesi, Pazar Necat Sağbaş Anadolu Lisesi Kapalı Spor Salonu, Çayeli 9 Mart İlkokulu, Ardeşen Deniz Mah. İlköğretim Okulu). Ayrıca mülkiyeti hazineye ait olan arsa üzerine yaptırılan Polis Evi ödemesinde de gereksiz yere 258 hesabı kullanılmıştır. (Yev: 282, 370, 2821, 3787, 4422, 4463, 4473)

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 163 üncü maddesine göre, bütçeye gider kaydıyla edinilen yapılmakta olan yatırımlara ilişkin ödeneklerin, bütçenin ekonomik sınıflandırmasındaki "Sermaye Giderleri" bölümüne ait olması gerekir. Yapılmakta olan yatırımlar hesabında izlenen maddi duran varlıklar, geçici kabul işlemi tamamlandıktan sonra ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılır. Yapılmakta olan yatırımlar hesabında izlenen her bir iş için proje numarasıyla ayrı bir taahhüt kartı tutulur. Yapılmakta olan yatırımlar hesabı, maddi duran varlık çeşitlerine göre bölümlenmekle birlikte, proje bazında raporlanır. Bu hesapta kayıtlı tutarlar, girişilen taahhütler için fiyat farkı ve katma değer vergisi ödemeleri dahil yapılan toplam ödemeleri gösterir.

Yönetmeliğin 181 inci maddesine göre ise, tamamlandığında ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacak tutarlar, bir taraftan 258 hesabına borç, tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarlar ise bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilir. Sonuç olarak, yapımı devam eden maddi duran varlıklar, 258 hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Mülkiyeti özel idareye ait arsalar üzerine bina yapım bedelleri ödenirken 258 hesabı kullanılmamış, 630 Giderler Hesabı kullanılmıştır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 163. ve 181. Maddesine göre işlem yapılacaktır. (2016 Yılı Hesaplarında görülecektir)

Sonuç olarak Mülkiyeti özel idareye ait arsalar üzerine bina yapım bedelleri ödenirken 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının kullanılmaması ve 630 Giderler Hesabının kullanılması nedeniyle, mali tablolar doğru ve güvenilir bilgi vermemektedir.

BULGU 3: Yapılan Binaların, Geçici Kabulden Sonra 252 Hesabına Alınmaması.

Özel idare, merkezi idareden gelen ödeneklerle, kendi arsası üzerine çeşitli okullar ve hizmet binaları yapmış, ancak geçici kabulden sonra 252 Binalar Hesabına kaydetmemiştir. Gerekçe olarak bu binaların başka kurumlara tahsis edildiği ifade edilmiştir. Oysa tahsis işlemi kullanımla ilgili olup, mülkiyeti etkilememektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 169 uncu maddesinde, yapılan binaların geçici kabulden sonra 252 hesabına borç, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmektedir. Bu nedenle, özel idare mülkiyetindeki arsalar üzerine yapılan binaların 252 hesabına alınması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Mülkiyeti özel idaresine ait taşınmazlar üzerine yapılan binaların geçici kabulü yapıldıktan sonra 2016 yılında 252 Binalar Hesabına alınmıştır. (EK-3)

Sonuç olarak Merkezi idareden gelen ödeneklerle, özel idare arsası üzerine yapılan binaların, 252 Binalar Hesabına kaydedilmemesi nedeniyle, mali tablolar doğru ve güvenilir bilgi vermemektedir.

BULGU 4: İdari Para Cezaları İçin Encümen'den Karar Alınmaması ve 120 Tahakkuk Hesabının Kullanılmaması, Taşınmaz Mal Kiraları ve Jeotermal Kaynakları Kullanan Firmalardan Alınan İdare Payının Tahakkuk Kaydının, Tahsil Aşamasında Yapılması.

a) İdari para cezaları için Encümen'den karar alınmamaktadır. Özel idare personeline, bazı firmaların ruhsatsız olarak maden üretimi yaptığının tespit edilmesi üzerine, 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 12 nci maddesi gereği, Genel Sekreterlik Makamı Oluru ile idari para cezaları tahakkuk ettirilmekte, tahsil edilmesi için de ilgili firmaya ödeme emri gönderilmektedir (yev. 2646, 3027). Oysa 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 26 ncı maddesinde, İl Encümeni'nin "Kanunlarda öngörülen cezaları verme" görev ve yetkisine sahip olduğu ifade edilmektedir. İdari para cezası, Encümen'den karar çıkınca tahakkuk etmektedir. Ödeme emrinin tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde Sulh Ceza Mahkemesine dava açılması durumunda cezanın tahsil edilme imkânı kalmayacaktır.

b) İdari para cezalarında 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı kullanılmamaktadır (yev: 39, 945, 232). Bu uygulama Mahalli İdareler Muhasebe Yönetmeliğine uygun değildir. Yönetmeliğin 84 üncü maddesine göre, alacaklar tahakkuk edince, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedilir. Alacak tahsil edilemeyip hukuki süreç

başlatıldığında, 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına borç, 120 hesabına alacak kaydı yapılır.

Gelirler, tahakkuk edince önce tahakkuk, sonra tahsil kaydı yapılmalıdır. Eğer tahakkuk kaydı yapılmazsa ve alacak tahsil edilmezse, takibi mümkün olamaz. Kamu zararı riski doğar.

120 hesabı, tahakkuk aşamasında kullanılmadığı gibi, ceza tahsil edilince de kullanılmamakta, sadece banka ve gelir hesapları çalıştırılmaktadır. Sonuçta, 120 hesabı olması gerekenden daha az görünecek, mali tablolar gerçeği yansıtmayacaktır.

c) Taşınmaz mal kiralari ve jeotermal kaynakları kullanan firmalardan alınan idare payının tahakkuk kaydı, tahsil aşamasında yapılmaktadır. Oysa, firmanın Bilanço veya Gelir Tablosu, Mart ayı sonuna kadar temin edilince 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına giriş yapılması, Haziran ayı sonuna kadar tahsil edilince de tahakkuk hesabının kapatılıp gelir hesabına kaydedilmesi gerekmektedir. Oysa, tahsilat sırasında tahakkuk hesabına giriş ve çıkış yapılmaktadır. 120 hesabının kullanılması, alacakların takibi için gereklidir.

Kamu idaresi cevabında; 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 3213 Sayılı Maden Kanunu kapsamında idari para cezaları için İl Encümeninden karar alınacaktır.

Jeotermal kaynakları kullanan firmalardan Mart ayı sonuna kadar bilanço veya Gelir tabloları idaremize göndermeleri istenecektir.

Tahakkuklar 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının ise tahsil aşamasında değil, tahakkuk aşamasında kaydedilmesi sağlanacaktır. (EK-4, EK-5)

Sonuç olarak İdari para cezalarında 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının kullanılmaması nedeniyle, mali tablolar doğru ve güvenilir bilgi vermemektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Rize İl Özel İdaresi 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı 120, 252, 258, 630, 920 ve 921 hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: 372 ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının Kullanılmaması.

Mali tabloların incelenmesi neticesinde, 372 ve 472 kıdem tazminatı karşılığı hesaplarının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248 ve 249 uncu maddelerinde, 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabıyla ilgili, 290 ve 291 inci maddelerinde ise 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabıyla ilgili açıklamalar yer almaktadır. Buna göre, vadeleri bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarları 372 hesabına alacak, 472- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına borç kaydedilir. Ödenen tazminatlar 372 hesabına borç, ödemenin şekline göre ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

Temel muhasebe kavramlarından olan “Tam Açıklama” ilkesi gereği, mali tablolar yeterli ve anlaşılır bilgi vermelidir. “İhtiyatlılık” ilkesi gereği, işletmenin karşılaşılabileceği riskler göz önüne alınarak temkinli davranılmalıdır. Bu nedenlerle, emekliye ayrılması muhtemel memur ve işçi personel, Sosyal Güvenlik Kurumuna resmi yazıyla teyit ettirdikten sonra, 372 ve 472 Kıdem Tazminatı Hesaplarına kayıt yapılması gerekirken, bu işlemler yapılmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 248 ve 249. Maddelerine göre işlem yapılmak üzere İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğüne 05/04/2016 tarih ve 2200 sayılı yazı ile kıdem tazminatı karşılıkları her personel içi ayrı ayrı hesaplanması istenmiş, hesaplanan kıdem tazminatlarının bildirilmesi durumunda 472 ve 372 hesapları kullanılacaktır.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, bulgumuza iştirak edildiği belirtilmiş olup, konu ile ilgili gerekli işlemlerin yapılıp yapılmadığı 2016 yılı denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 2: 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabının Kullanılmaması

Kurum mülkiyetindeki duran varlıklar kiraya verildiği halde, 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı kullanılmamaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 410/B maddesinde, kiraya verilen duran varlıkların, kayıtlı değerleri üzerinden bu 990 hesabına borç, 999-Diğer Nazım

Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmektedir. Bu hesap, kiraya verilen taşınmazların takibini kolaylaştırmakta ve bilgi vermektedir

Kamu idaresi cevabında; Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 410/B maddesinde, kiraya verilen duran varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtları yapılacaktır.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, bulgumuza iştirak edildiği belirtilmiş olup, konu ile ilgili gerekli işlemlerin yapılıp yapılmadığı 2016 yılı denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 3: Bilgisayar Programı ve Güncelleme Bedelleri Ödendiği Halde, 260 Haklar Hesabı ve 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının Kullanılmaması.

Kurum windows server lisansı, hakediş, ihale, internet güvenlik duvarı, loglama sistemi, maaş, taşınmaz mal ve gelir takip programları güncelleme bedelini ödemiş, ancak 260 Haklar Hesabı ve 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı kullanılmamıştır (örnek yevmiyeler: 283,565, 1739, 1740,2258).

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 186 ve 187 nci maddelerinde, 260 Haklar Hesabı hakkında bilgi verilmektedir. Bilgisayar programları güncelleme bedelleri ödendiği zaman 260 hesabına kayıt yapılmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 186 ve 187. Maddelerine göre 2016 yılında işlem yapılmış, buna ait yevmiye örnekleri ektedir. (EK-2)

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, bulgumuza iştirak edildiği belirtilmiş olup, konu ile ilgili gerekli işlemlerin yapılıp yapılmadığı 2016 yılı denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 4: İşçilere Aralık Maaş Ödemesinde 320 Bütçe Emanetleri Hesabının Kullanılmaması.

İşçilerin 15 Aralık maaşı, 14 Ocak'ta ödenirken, 320 Bütçe Emanetleri Hesabı kullanılmamaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 217 ve devamı maddelerinde 320 hesabı hakkında ayrıntılı bilgi verilmektedir.

İşçiler çalıştıktan sonra maaş aldıkları için, Aralık maaşını Ocakta alacaklardır. Ödenen maaşın yarısı bu yılın bütçesini, yarısı da gelecek yılın bütçesini ilgilendirmektedir. 15 – 31 Aralık maaşı için, bordro düzenlenerek, 320 ve 830 Bütçe Giderleri Hesabı kullanılmalı, 14 Ocakta da ayrı bir bordro ile, 320 hesabı kapatılarak, ödeme yapılmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; İşçilerin 15 Aralık maaşı, 14 Ocakta ödenirken 320 Bütçe Emanetleri Hesabı kullanılacaktır.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, bulgumuza iştirak edildiği belirtilmiş olup, konu ile ilgili gerekli işlemlerin yapılıp yapılmadığı 2016 yılı denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 5: E-içişleri Sisteminde Bulunan Taşınmaz Modülünün Kullanılmaması, Taşınmaz İşlemlerinin Yönetmeliğe Uygun Yapılmaması.

a) Kurum taşınmaz mal görevlisi, e-içişleri Taşınmaz Modülünü kullanmamaktadır. İçişleri Bakanlığının, 28.01.2013 tarih ve 269 sayılı yazısında, e-içişleri sisteminde yer alan taşınır ve taşınmaz modülünün Ocak 2013 itibariyle uygulamaya alındığı, bu modüllerin personel tarafından kullanılmamasından, vali, genel sekreter ve kaymakamların sorumlu olduğu ifade edilmiştir. Söz konusu modüller, işlerin hızlı ve kaliteli olmasını, varlıkların kayıt altına alınmasını, takip edilmesini, rapor alınmasını ve hesap verilebilirliği sağlamaktadır. Bakanlık bu konuda her yıl eğitim vermekte, verdiği bu eğitimlere özel idare personeli de katılmaktadır. Modüllerle ilgili eğitim dokümanları-videoları, yardım kılavuzları kullanıcılara yardımcı olmaktadır. Ancak bu modül kullanılmamaktadır. Modül kullanılmadığı için, cetveller sistemden alınamamakta, elle düzenlenmektedir. Sonuçta kayıtdışılık oluşmakta, taşınır ve taşınmaz malların takibinde sıkıntılar yaşanmakta ve raporlar oluşturulamamaktadır.

b) Taşınmaz işlemleri Yönetmeliğe uygun yapılmamaktadır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin;

5 inci maddesinin ikinci fıkrasında, Yönetmelik Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı,

Geçici madde 1 de, maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar, bu değerler üzerinden kayıtlara alınmaya kadar, emlak vergi değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı ve bu işlemlerin 31.12.2016 tarihine kadar tamamlanacağı,

7 inci maddesinde, Yönetmelik Ek 2'deki 'Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu'nun doldurulacağı ve Mali hizmetler birimince bu formların konsolide edilerek Yönetmelik ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulacağı,

10 uncu maddesinde, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması, bir kuruma tahsis edilmesi durumunda, idarenin cins tashihi yaptıracağı,

11 inci maddesinde ise;

-Kadastro, imar, ifraz, tevhid, cins tashihi, yüzölçüm değişikliği, kat mülkiyeti tesisi, kamuya terk gibi nedenlerle taşınmazda meydana gelebilecek değişikliklerde kayıtların kapatılıp oluşan taşınmazların esas alınarak yeni kayıt tesis edileceği,

-Terkin, satış, devir gibi mülkiyeti sona erdiren durumlarda sona eriş nedeni açıklanarak kaydın kapatılacağı,

-Taşınmaza yapılan değer arttırıcı harcamaların, taşınmazın değerine ekleneceği, ifade edilmektedir.

Yapılan incelemede, taşınmaz cetvelinin yönetmelik (Ek-2)-ye uygun olmadığı, TAKBİS-Zemin numaralarının yazılmadığı görülmüştür. Ayrıca Yönetmelik ekindeki Ek-7/A cetveli düzenlenmemiştir.

Mülkiyeti özel idareye ait arsalar üzerine yapılan binalar, taşınmaz cetveline kaydedilmemiştir. Gerekçe olarak bu binaların başka kurumlara tahsis edildiği ifade edilmiştir. Tahsis edilmesi mülkiyeti etkilememekte, bu tür harcamalar taşınmazın değerini arttırmaktadır.

Özel idare hizmet binası ve kamu konutu inşaatı, bakım-onarımı, etüt raporu, proje hazırlanması bedelleri de, taşınmaz değerine eklenmemiştir. Yönetmeliğin 11 inci maddesine göre, taşınmaza yapılan değer arttırıcı harcamaların, taşınmazın değerine eklenmesi gerekmektedir. Arsa ile ilgili kayıt kapatılarak, oluşan yeni değer üzerinden yeni kayıt açılmalıdır. Taşınmaz cetveli bu haliyle, taşınmazların gerçek değerini yansıtmamaktadır.

Kullanım biçimi değişen veya tahsis edilen taşınmazlar için cins tashihi yapılmamıştır. Sonuçta, taşınmaz cetvelleri ile tapu kayıtları arasında uyumsuzluk oluşmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; E-İçişleri sisteminde bulunan taşınmaz modülüne idaremize ait taşınmazların giriş işlemi devam etmektedir. Yıl sonuna kadar işlem tamamlanacaktır.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, bulgumuza iştirak edildiği belirtilmiş olup, konu ile ilgili gerekli işlemlerin yapılıp yapılmadığı 2016 yılı denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 6: MİGEM-den Özel İdare Payı Tahakkuk Listesinin Her Yıl İstenmemesi.

Madencilik Faaliyetleri Uygulama Yönetmeliğinin 36 ncı maddesinde, (I-a) grubu dışındaki maden ocaklarını işleten firmaların, her yıl Nisan ayı sonuna kadar, yıllık Satış Bilgi Formu ve İşletme Faaliyeti Bilgi Formunu, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Maden İşleri Genel Müdürlüğü (MİGEM) -e verecekleri ifade edilmektedir.

İçinde özel idareye ödenmesi gereken miktarların da yazılı olduğu bu formlar, sadece MİGEM-e verilmesi nedeniyle, özel idare Devlet Hakkı alacağını bilememekte ve takibini yapamamaktadır.

Bu nedenle, idarenin her yıl (MİGEM)-den Devlet Payları tahakkuk listesini istemesi gerekirken, bu liste istenmemiş ve bu suretle tahakkuk kaydı yapılmamıştır. İdare, maden ocaklarından ne kadar alacağı olduğunu bilmemekte, firmanın yatırdığı tutarları doğru kabul etmekte, çapraz denetim yapmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Kanunen (I-a) grubu dışındaki maden ocaklarını işleten firmalardan alınan Devlet payları takibini ve tahakkukunu yapan Maden İşleri Genel Müdürlüğünden (MİGEM) idaremize ilimizle ilgili devlet payları tahakkuk listelerinin gönderilmesi istenecektir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, bulgumuza iştirak edildiği belirtilmiş olup, konu ile ilgili gerekli işlemlerin yapılıp yapılmadığı 2016 yılı denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 7: Kültür Katkı Payı İçin Ayrı Bir Banka Hesabı Kullanılmamaktadır.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12 nci maddesine göre; belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere, mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin % 10'u nispetinde, Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı tahakkuk ettirilir ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edilir. Tahsil edilen miktar, il özel idaresi tarafından açılacak özel hesapta toplanır ve bu pay valinin denetiminde kullanılır. Katkı payı için ayrı bir hesap açılması mevzuat gereğidir. Oysa özel idarenin banka hesabı kullanılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Bankada vadeli hesap açılmamış; ancak özel idarenin vadeli hesabı içinde bu paylar bulunmaktadır.

Öneri:

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12 nci maddesinde, katkı payı için özel bir hesap açılacağı ifade edilmektedir. Katkı payı için ayrı bir hesap kullanıldığı zaman, gelir ve giderini takip etmek daha kolay olacaktır. Bu sayede, hesap verebilirlik ve mali saydamlık ilkeleri gerçekleşir.

BULGU 8: Sosyal Tesislerle İlgili Yapılan İşlemlerin Mevzuata Uygun Olmaması.

Özel idarenin yemekhane, misafirhane, işçi lokali ve memur lokali olmak üzere dört adet sosyal tesisi bulunmakta, gelir elde etmekte, gider yapmaktadır. Ancak yapılan bazı işlemler mevzuata uygun değildir.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usullerin;

13 üncü maddesinde, yıllık gayrisafi hasılat tutarı 500.000,00 TL' yi aşmayan sosyal tesisin, işletme esası hesabına tabi olduğu,

20 nci maddesinde, tesisin işletme defteri kullanacağı, giderlerin defterin sol, gelirlerin ise sağ tarafa günlük olarak kaydedileceği,

21 inci maddesinde, defterin bütün sayfalarının mühürlenip, kaç sayfalı olduğunun ilk sayfasına yazılarak, yönetici tarafından onaylanacağı,

55 inci maddesinde, tesisin yıl sonunda işletme hesabı özeti tablosunu düzenleyeceği, bu tabloda gider, gelir, banka ve kasa mevcudu, alacaklar ve borçların yer alacağı,

24 ve 56 ncı maddelerinde, birden fazla sosyal tesis varsa, mali raporların, faaliyet döneminin bitimini takip eden bir ay içerisinde konsolide edileceği, (Örnek: 9/A, 9/B), konsolide edilen mali raporların, ilgili oldukları mali yılı takip eden yılın Mart ayı sonuna kadar Maliye Bakanlığına gönderileceği, ve

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun;

217 nci maddesinde, defter ve kayıtlara, rakam ve yazının yanlış yazıldığı takdirde, düzeltmenin yanlış rakam ve yazı okunacak şekilde çizilmek, üst veya yan tarafına veyahut ilgili bulunduğu hesaba doğrusu yazılmak suretiyle yapılabileceği, deftere yazılan bir kaydı kazımak, çizmek veya silmek suretiyle okunamaz bir hale getirmenin yasak olduğu,

218 inci maddesinde, satırların çizilmeksizin boş bırakılmayacağı ve atlanamayacağı, sayfaların yırtılmayacağı,

Maliye Bakanlığı'nın 06.04.2012 tarih ve 28256 sayılı Resmi Gazetede yayınladığı 5 sıra no'lu Genel Yönetim Malî İstatistikleri Genel Tebliği'nin, 6 ncı maddesinin dördüncü fıkrasında ise, sosyal tesislerin hesap bilgilerinin, tüm sosyal tesisler için konsolide edilmiş ve Genel Yönetim Detaylı Hesap Planına dönüşümü yapılmış olarak, ilgili birimi tarafından Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemine (KBS'ye) girileceği,

ifade edilmektedir. Ancak yapılan incelemede;

a) Misafirhaneye ilgili olarak;

- Konaklayan kişilerden imza alınmadığı,
- Düzenlenen tahsilat makbuzlarının seri numaralarının olmadığı, bir kısım sayfaların yırtıldığı, rakam ve yazıların çizildiği veya üzerinin daksille kapatıldığı, tutar kısmına iki adet miktarın yazıldığı, tahsil eden görevlinin isminin yazılmadığı,
- Konaklama amacı dışında harcamalar yapıldığı, (Trafik cezası, araç bakımı, kargo, çiçek, gıda bedeli, Vali-Genel Sekreter temsil ağırlama harcamaları, Genel Sekreter odasına buzdolabı alımı, vs)

b)Yemekhaneye ilgili olarak;

- Yemek bedelleri tahsil edilince tahsilat makbuzunun düzenlenmediği,
- Personele veresiye yemek yedirildiği,
- Alacakların tahsilinde sıkıntı yaşandığı,
- Kullanılan yemek kartı sisteminin sık sık hata verdiği,
- Valilik giderlerinin ödendiği,
- Gıda maddelerinin parça parça alındığı,

c)İşçi ve memur lokaliyle ilgili olarak;

- Gelir ve giderlerin ayrı bir İşletme Defterine yazılmadığı,
- Yıl sonunda “İşletme Hesabı Özeti” tablosunun düzenlenmediği,

d)Genel olarak:

- Tesislerle ilgili mali bilgilerin KBS sistemine girilmediği,
- Yönetim Kurulu oluşturulmadığı,
- Kararların Karar Defteri’ne yazılmadığı,
- Tesisler için tek banka hesabı kullanılması nedeniyle hesapların karıştığı,
- Bankadan aylık hesap özeti alınmayarak, para giriş ve çıkışların takip edilmediği,
- İşletme defterlerinin yetkili amirce onaylanmadığı, bazı sayfalarının yırtıldığı, kayıtların okunamayacak şekilde üzerinin çizildiği, elde edilen gelirlerin yazılmadığı,
- Görevli personele verilen avansların takibinde sıkıntı olduğu,
- Borçların banka ile değil, nakit olarak ödendiği,
- Tesisler birbirine borç verdiğinde, “İşletme Hesabı Özeti” tablosuna kaydedilmediği,
- Yıl sonlarında, tesisler için bir “İşletme Hesabı Özeti” tablosunun düzenlendiği, tesislerin hangisinin kar, hangisinin zarar ettiğinin anlaşılmadığı, bu nedenle kamu kaynağının verimli kullanılması, hesap verebilirlik ve şeffaflık ilkelerinin gerçekleşmediği,
- “İşletme Hesabı Özeti” tablosunun, Esas ve Usuller eki örnek-8 e uygun olmadığı,
- Tesislere ait mali raporların, faaliyet döneminin bitimini takip eden bir ay içerisinde

konsolide edilmediği ve Mart ayı sonuna kadar Maliye Bakanlığına gönderilmediği,

Tespit edilmiştir.

Sosyal tesislerin gelir ve giderlerinin ayrı takip edilmemesi, tek banka hesabı/İşletme Defteri/Karar Defteri kullanılması nedeniyle, tesisler hakkında net bilgi alınamamış, muhasebenin “Tam Açıklama” ilkesi gerçekleşmemiştir. Tam açıklama, mali tabloların, bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde, açık ve anlaşılır şekilde düzenlenmesi demektir.

Yemekhane bütçesinden diğer sosyal tesislerin giderlerinin ödenmesi, muhasebenin “Tam Açıklama” ilkesine uygun değildir. Ancak bir tesis, diğer tesise borç verebilir ve borçlar dönem sonlarında hazırlanan “İşletme Hesabı Özeti” tablolarında gösterilir.

Gıda maddelerinin parça parça alınması, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda ifade edilen, "Kamu kaynağının ekonomik kullanılması" ve "Kaynakların kötüye kullanılmasının engellenmesi" ilkelerine uygun değildir. Toptan alım yapılması mümkündür. Geçen seneki alımlar dikkate alınarak, bir yılı kapsayacak şekilde ihale yapılırsa, firmalar büyük miktarda indirim yapacaktır. Alınan malı depoya getirme şartı yoktur. “İhtiyaç oldukça teslim alınacağı” hükmü şartnameye konabilir. Bu sayede malın bayatlama, bozulma, çürüme derdi olmaz.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11 inci maddesinde, “Üst yöneticinin, sorumluluğu altındaki kaynakların verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden sorumlu olduğu” ifade edilmektedir. Kanununun 49 uncu maddesine göre, kamu kaynaklarının kötüye kullanımının önlenmesinin bir yolu da muhasebe sisteminin kurulmasıdır.

Kamu idaresi cevabında; Bahsedilen eksiklikler giderilmiş, sosyal tesisler için bir muhasebe sistemi oluşturulmuştur.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, bulgumuza iştirak edildiği belirtilmiş olup, konu ile ilgili gerekli işlemlerin yapılıp yapılmadığı 2016 yılı denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 9: İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlgili Çalışmaların Yapılmaması.

a)İdarenin kaynakları, etkili ve ekonomik kullanarak hedeflerine ulaşması ve görevlerini yerine getirmesinde en önemli araçlardan birisi de iç kontrol sistemidir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun Beşinci Kısımında ve İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da iç kontrol hakkında ayrıntılı bilgi verilmiştir.

Üst yöneticiler, iç kontrol sisteminin kurulması ve gözetilmesinden, harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve muhasebe yetkilisi ise, iç kontrol sisteminin işleyişinden sorumludurlar.

İdarelerin iç kontrol sistemini oluşturmaları, izleme ve değerlendirmeleri için, Maliye Bakanlığınca iç kontrol standartları belirlenmiş ve 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmıştır.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 5 inci maddesinde, kamu idarelerinin tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu ifade edilmiştir.

Maliye Bakanlığı 04.02.2009 tarih ve 4005-1205 sayılı yazısıyla, Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi'ni hazırlamıştır.

İdare eylem planı oluşturma, gerekli prosedürler ve ilgili düzenlemeleri hazırlama aşamasında, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberinden faydalanır.

Kamu idareleri, Rehberi dikkate alarak, Eylem Planını hazırlayarak üst yönetici onayını müteakip bir ay içinde bakanlığa göndermeleri gerekmektedir. Yürürlüğe konulmuş Eylem Planında, değişiklik yapılması halinde, revize edilmiş Eylem Planı da üst yönetici onayını müteakip Bakanlığa gönderilecektir.

Yapılan incelemede idarenin, iç kontrol standartlarında, Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberinde ve Maliye Bakanlığının 02.12.2013 tarih ve 10775 sayılı genelgesinde bahsedilen çalışmaları yapmadığı tespit edilmiştir:

1-Personelin görevlerini ve bu görevlere ilişkin yetki ve sorumluluklarını kapsayan görev dağılım çizelgesi oluşturulmamıştır. (St:2.3)

2-Faaliyetlerin yürütülmesinde hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir. (St:2.6)

3-Her görev için gerekli eğitim ihtiyacı belirlenmemiştir. (St:3.5)

4-Personelin yeterliliği ve performansı, bağlı olduğu yöneticisi tarafından, en az yılda bir kez değerlendirilmemektedir. (St:3.6)

5-Performansı yetersiz bulunan personelin, performansını geliştirmeye yönelik önlemler alınmamış, yüksek performans gösteren personel için ödüllendirme mekanizması geliştirilmemiştir. (St:3.7)

6-İnsan kaynakları yönetimine ilişkin önemli hususlar (personel istihdamı, yer değiştirme, üst görevlere atanma, eğitim, performans değerlendirmesi, özlük hakları vs) yazılı olarak belirlenmemiş ve personele duyurulmamıştır. (St:3.8)

7-İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlanmamıştır. (St:5.2)

8- İdare, her yıl sistemli bir şekilde amaç ve hedeflerine yönelik riskleri belirlememiştir. (St:6.1)

9-Risklerin gerçekleşme olasılığı ve muhtemel etkileri, yılda en az bir kez analiz edilmemiştir. (St:6.2)

10-Risklere karşı alınacak önlemler belirlenerek eylem planları oluşturulmamıştır. (St:6.3)

11-Her bir faaliyet ve risk için uygun kontrol strateji ve yöntemleri belirlenmemiştir. (St:7.1)

12-İdare, faaliyetleri ile mali karar ve işlemleri hakkında yazılı prosedürleri belirlememiştir (Prosedür, faaliyet veya mali karar ve işlemin başlaması, uygulanması ve sonuçlandırılması aşamalarını kapsar) (St:8.1, 8.2)

13-Görevinden ayrılan personelin, iş veya işlemlerinin durumunu ve gerekli belgeleri de içeren bir rapor hazırlaması ve bu raporu görevlendirilen personele vermesi ilkesi uygulanmamaktadır. (St: 11.3)

14-İdare, bütçesinin ilk altı aylık uygulama sonuçları, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini kamuoyuna açıklamamıştır. (St: 14.2)

15-İdare, yöneticilerin görüşleri, kişi ve idarelerin talep ve şikâyetleri ile dış denetim sonucunda düzenlenen raporları dikkate alarak, iç kontrol sisteminin eksik yönleri ve uygun olmayan kontrol yöntemlerinin belirlenmesi, gerekli önlemlerin alınması konularında değerlendirme yapmamaktadır. (St:17.1, 17.2)

16-Alınması gereken önlemler belirlenmemiş ve bir eylem planı çerçevesinde uygulanmamıştır. (St: 17.5)

17-23.06.2009 ve 03.08.2015 tarihlerinde hazırlanan iç kontrol eylem planında, eylemin gerçekleştirilmesinden elde edilecek çıktı veya sonuç (yönetmelik taslağı, tebliğ, genelge, yönerge, talimat, idare ayrıntılı iç kontrol standartları, şema, rapor, çizelge, eğitim programı, eğitim materyali, eğitim faaliyeti, rehber, bülten, broşür, el kitabı, yazılım, kontrol listeleri, vb) bilgiler yer almamaktadır.

18- Kamu İç Kontrol Standartlarından veya bu standartlara ilişkin genel şartlardan bir kısmını karşılayan ve iç kontrol sisteminin öngördüğü makul güvenceyi sağlayan mevcut düzenleme veya uygulamalar, Eylem Planının “mevcut durum” bölümünde, bu düzenleme veya uygulamaların makul güvence sağladığı ve bu nedenle yeni bir düzenleme veya uygulamaya gerek bulunmadığı hususuna da “açıklama” bölümünde yer verilmesi gerekmekte iken bu kısım boş bırakılmıştır.

19-Ayrıca, Kamu İç Kontrol Standartlarından veya bu standartlara ilişkin genel şartlardan bir kısmını karşılayan ve iç kontrol sisteminin öngördüğü makul güvenceyi sağlayan mevcut bir düzenleme veya uygulama bulunmadığı halde, çeşitli nedenlerle bu alanlara ilişkin çalışmaların plan döneminden sonraki bir tarihe bırakılması halinde de bu duruma nedenleriyle birlikte “açıklama” bölümünde yer verilmesi gerekmekte iken bu da yapılmamıştır.

20-Eylem Planı yürürlüğe girdikten sonra, planda öngörülen çalışmalar gerçekleştirilip İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu’nun değerlendirmesine sunulmamıştır.

21-Eylem Planında öngörülen faaliyet ve düzenlemelerin gerçekleşme sonuçları, ilgili birim tarafından altı ayda bir (Haziran ve Aralık ayı sonu itibarıyla iki dönem halinde) değerlendirilip, eylem planı formatında üst yöneticiye raporlanmamış, birer nüshası bilgi için on iş günü içerisinde Maliye Bakanlığına gönderilmemiştir.

b) Mali Karar ve İşlemlerde Ön Mali Kontrolün Yapılmaması.

Alınan mal ve hizmetin sözleşme bedeli 1 milyon lirayı, yapım işinde sözleşme bedeli, 3 milyon lirayı aşan sözleşme tasarıları ile sözleşmeli personelle yapılacak sözleşme tasarısı, ön mali kontrol için ilgili birim tarafından Mali Hizmetler Müdürlüğüne gönderilmemektedir.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’ın 10 ve devamı maddelerinde, ön mali kontrol (ÖMK) hakkında ayrıntılı bilgi verilmektedir. ÖMK, hem harcama birimince, hem de mali hizmetler birimince yapılır:

Harcama biriminde ÖMK görevlisi, Gerçekleştirme Görevlisidir. İnceleme sonucu, mali işlemi uygun bulursa, belgenin üzerine “Kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür” şerhi düşer veya yazılı görüş düzenler. Uygun bulmamışsa, yazılı görüşte nedenlerini açıklayarak, ilgili yere gönderir. Yazılı görüşler ayrıntılı, açık ve gerekçeli olmalıdır.

Mali Hizmetler Müdürlüğünde ÖMK görevlisi, mali hizmetler birimi yöneticisi olup, yetkisini yazılı olarak devredebilir. Eğer Harcama Yetkilisi ise, ÖMK görevlisi alt birim yöneticisidir. Birime gelen mali işlemleri kontrol eder, uygun bulursa belgenin üzerine “Kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür” şerhi düşer veya yazılı görüş düzenler (form doldurur). Uygun bulmamışsa, yazılı görüşte nedenlerini açıklayarak, ilgili birime gönderir. İlgili birim, görüş yazısını işlem dosyasında saklar, bir örneği ödeme emri belgesine eklenir.

Mali hizmetler biriminin ön mali kontrolüne tabi mali karar ve işlemler, Usul ve Esasların, 16-26 ncı maddelerinde düzenlenmiştir. Ancak kontrol bununla sınırlı değildir. İdare isterse, riskli alanları dikkate alarak bir düzenleme yapabilir. Üst Yöneticinin onayıyla yürürlüğe girer ve on işgünü içinde Maliye Bakanlığı’na bildirilir.

ÖMK sonucunda uygun görüş verilmediği halde harcama yetkilileri tarafından gerçekleştirilen işlemler, malî hizmetler birimince kayıtları tutulur ve aylık dönemler itibarıyla üst yöneticiye bildirilir. Söz konusu kayıtlar iç ve dış denetim sırasında denetçilere de sunulur.

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılması, ön mali kontrol ile mümkündür. Ancak, kurumda Gerçekleştirme Görevlisi ve mali hizmetler birimindeki Ön Mali Kontrol Görevlisi, belgenin üzerine “Kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür” şerhi düşmemekte, uygun bulmadığı ödemelerde yazılı görüş vermemekte, harcama yetkilileri sözleşme yapmadan önce, sözleşme tasarisının incelenmesi için Mali Hizmetler Müdürlüğüne göndermemektedir.

Kamu idaresi cevabında; Rize İl Özel İdaresinin, kamu iç kontrol standartları tebliğine uygun olarak hazırlanan iç kontrol eylem planı 03/08/2015 tarih ve 4973 sayılı yazı ile Maliye Bakanlığına bildirilmiştir. Tespit edilen eksikliklerin giderilmesi sağlanacaktır.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, bulgumuza iştirak edildiği belirtilmiş olup, konu ile ilgili gerekli işlemlerin yapılıp yapılmadığı 2016 yılı denetimlerinde izlenecektir.

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

RİZE İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI BİLANÇOSU

Aktif		Pasif	
1 Dönen Varlıklar	76.195.584,46	3 Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	4.613.189,08
10 Hazır Değerler	75.190.482,51	30 Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	0,00
12 Faaliyet Alacakları	0,00	32 Faaliyet Borçları	0,00
13 Kurum Alacakları	0,00	33 Emanet Yabancı Kaynaklar	4.001.505,97
14 Diğer Alacaklar	40.599,35	36 Ödenecek Diğer Yükümlülükler	611.683,11
15 Stoklar	745.369,93	4 Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	2.758.360,82
16 Ön Ödemeler	219.132,67	40 Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	2.758.360,82
2 Duran Varlıklar	153.838.322,82	5 Öz Kaynaklar	222.662.357,38
23 Kurum Alacakları	0,00	50 Net Değer	166.013.520,62
24 Mali Duran Varlıklar	0,00	51 Değerhareketleri	-107.176.421,27
25 Maddi Duran Varlıklar	5.199.333,38	57 Geçmiş Yıllarolumlu Faaliyet Sonuçları	53.035.152,87
26 Maddi Olmayan Duran Varlıklar	148.638.989,44	58 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	64.585.463,20
29 Diğer Duran Varlıklar	0,00	59 Dönem Faaliyet Sonuçları	46.204.641,96
Aktif Toplamı	230.033.907,28	Pasif Toplamı	230.033.907,28
Nazım Hesaplar	7.850.122,82	Nazım Hesaplar	7.850.122,82
Genel Toplam	237.884.030,10	Genel Toplam	237.884.030,10

RİZE İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	Giderin Türü	2013	2014	2015
	Kod.1				
630	01	Personel Giderleri	24.621.471,75	24.765.210,22	23.838.117,32
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.223.923,19	4.141.382,49	4.144.272,67
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	48.687.740,82	53.348.987,21	62.331.759,78
630	04	Faiz Giderleri	135.698,56	419.969,21	337.468,21
630	05	Cari Transferler	18.591.605,25	25.086.850,73	34.088.209,23
630	07	Sermaye Transferleri	3.323.145,27	0,00	0,00
630	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	0,00	252.211,14	742.995,12
630	13	Amortisman Giderleri	0,00	0,00	0,00
630	14	İlk Madde Ve Malzeme Giderleri	1.394.856,38	6.464.472,77	7.458.439,15
		Giderler Toplamı (A)	100.978.441,22	114.479.083,77	132.941.261,48
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	Gelirin Türü	2013	2014	2015
600	01	Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00
600	03	Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri	1.088.176,05	1.118.130,38	1.065.906,52
600	04	Alınan Bağış Ve Yardımlar İle Özel Gelirler	96.902.231,02	111.491.341,62	134.647.478,28
600	05	Diğer Gelirler	27.727.724,86	34.712.426,41	43.432.518,64
		Gelirler Toplamı (B)	125.718.131,93	147.321.898,41	179.145.903,44
		Faaliyet Sonucu [A-B] (+ / -)			46.204.641,96

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>

RİZE İL ÖZEL İDARESİ

2015 YILI

PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	30
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	30
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	31
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	31
5. GENEL DEĞERLENDİRME	32
6. DENETİM BULGULARI.....	34

1. ÖZET

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

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

Rize İl Özel İdaresi'nin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2014-2018 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Denetimlerden elde edilen belge, bilgi ve bulgular çerçevesinde:

Performans bilgisinin denetimi çerçevesinde Rize İl Özel İdaresi'nin Stratejik Plan, Faaliyet Raporunun mevcut olduğu ve mevzuatta belirtilen zamanlarda hazırlanarak yayımlandığı ancak sunum kriterlerine aykırılıkların bulunduğu, bu nedenlerle raporlama gerekliliklerine kısmen uyulduğu sonucuna varılmıştır. Ancak Rize İl Özel İdaresi'nin 2015 Yılı Performans Programının bulunmaması bize 2015 yılı için kurumun gerçekleştirdiği faaliyetleri değerlendirme imkanı bırakmamıştır.

Yine performans bilgisinin içeriği kapsamında yapılan değerlendirme sonucunda, her iki doküman ile ilgili tespitler yapılmış olup, bu çerçevede performans bilgisinin içeriği ile ilgili mevzuatında yer alan yönetmelik ve rehberlere kısmen uyduğu sonucuna varılmıştır.

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, Rize İl Özel İdaresi'nin yayımladığı 2014-2018 dönemine ait Stratejik Plan, ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2015 yılı performans denetimi kapsamında Rize İl Özel İdaresinin yayımladığı 2014 - 2018 dönemine ait Stratejik Plan ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Rize İl Özel İdaresi denetimimize esas teşkil eden Stratejik Plan ve 2015 Faaliyet Raporunun mevcut olduğu ve mevzuatta belirtilen zamanlarda hazırlanarak yayımlandığı görülmüştür. Ancak, 2015 yılına ilişkin Performans Programının, Maliye Bakanlığı Performans Hazırlama Rehberine göre idare tarafından hazırlanmadığı görülmüştür. Mevcut belgeler ışığında genel tespitler ise şu şekilde sıralanabilir:

1-Stratejik planlama ve faaliyet raporu hazırlama sürecine ilişkin bulgular; kamu kurumlarına 5018 sayılı yasa ile getirilen bu yükümlülüklerin yeterince içselleştirilmediğini ve bu dokümanların hazırlanması işlerinin salt yasal yükümlülükler konusu olarak ele alındığını göstermektedir.

Stratejik planlama, performans programı ve faaliyet raporu çıktılarını üreten performans ölçümü sisteminin öncelikli amacı; kurumların mevzuata uyum, verimlilik, tutumluluk, etkinlik, şeffaflık, dürüstlük ve etik ilkeleri çerçevesinde vatandaşa daha iyi hizmet etmelerine, bu doğrultudaki misyon ve vizyonlarının gerçekleşmesine yönelik amaç ve hedeflerine ulaşmalarına, amaç ve hedeflerine ulaşmalarının önündeki engelleri belirlemelerine ve gerekli önlemleri almalarına yardımcı olmaktır. Söz konusu dokümanların hayat verdiği sistem, kurumların daha iyi yönetilmelerinin bir aracıdır. Bu nitelikleriyle, performans ölçüm sisteminin başta kurum yöneticileri olmak üzere tüm kurum çalışanlarınca benimsenmesi ve sahiplenilmesi sistemin başarısı için en önemli koşuldur. Performans yönetimi sistem ve araçlarının başarıyla uygulanmasının öncelikle bir kültür değişimini gerekli kıldığı gerçekliği karşısında göreceli olarak kadro ve donanım kısıtlılığı olan idarelerin kat etmeleri gereken mesafe oldukça fazladır.

Özetle kurumların bu faaliyetleri yasal bir zorunluluğun yerine getirilmesi şeklinde değerlendirmeden Stratejik Planlama Kılavuzu ile Performans Programı Hazırlama Rehberi gibi kılavuz ve rehberler başta olmak üzere kurumlara söz konusu belgeleri hazırlama aşamasında ne yapmaları gerektiği konusunda yol gösteren dökümanlar ile bu alana ilişkin bilgi ve uygulamaların özümseren kurumsal sahiplenmenin oluşturulması gerekmektedir.

2-Amaç,Hedef ve Faaliyetler ayrımlarının doğru yapılamamış olması

İlgili bölümde yer verilen bulguda ayrıntısı belirtildiği üzere amaç,hedef ve faaliyetlerin birbiri yerine geçtiği gözlemlenmiştir. Örneğin aslında faaliyet olan bir husus bir amaç olarak ifade edilmiştir.

3-Performans Programının olmaması

Performans programı, Maliye Bakanlığı Performans Programı Hazırlama Rehberine göre, idare düzeyinde hazırlanması gerekmektedir.Söz konusu rehberde performans programı hazırlama sürecine ilişkin ayrıntılı bilgiye yer verilmiştir.Ancak Rize İl Özel İdaresi, mevzuata aykırı olarak 2015 yılı için performans programını hazırlamamıştır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Strateji Belirleme ve Maliyetlendirme Yapılmaması

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nda stratejik planda yer alması gereken temel unsurlar şöyle sıralanmıştır.

1. Durum analizi (Özet)
2. Katılımcılığın nasıl sağlandığına ilişkin açıklama
3. Misyon, vizyon ve temel değerler
4. En az bir amaç
5. Her amacın altında en az bir hedef
6. Hedef ölçülebilir şekilde ifade edilmemişse ölçüm kriterleri
7. Stratejiler
8. Tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet

Görüldüğü üzere, Kamu İdareleri için Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzuna göre strateji belirleme ve maliyetlendirme yapılması stratejik planlamada gerekli olan bir süreçtir.

Söz konusu Kılavuzda stratejiler,, kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılabileceğini gösteren kararlar bütünü olarak tanımlanmış ve bu stratejilerin oluşturulması için cevaplanması gereken sorular şöyle sıralanmıştır:

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

Diğer bir başlık olan maliyetlendirmeye ilgili olarak ise “maliyetlendirme sürecindeki temel amacın geliştirilen politikaların ve bunların yansıtıldığı amaç ve hedeflerin gerektirdiği maliyetlerin ortaya konulması suretiyle politika tercihlerinin ve karar alma sürecinin rasyonelleştirilmesine katkıda bulunmak olduğu” belirtilmiştir.

Maliyetlendirme çalışmasının amacı stratejik plan ile bütçe arasında reel bir ilişki oluşturarak bir yandan stratejik plan ve performans programında yer alan faaliyetler için gerçekçi kaynak oluşturmak, diğer yandan ise bütçelerin daha gerçekçi hazırlanmasına

katkıda bulunmaktadır. Bu bakış açısı, planlama ve bütçe süreçlerinin koordineli ve karşılıklı etkileşim içerisinde yürütülmesini zorunlu kılmaktadır.

Dolayısıyla, stratejik planda strateji belirleme ve maliyetlendirme yapılmadan, ayrı bir bulgu konusu olan performans programı hazırlanmadan amaç ve hedef belirleme anlamsız hale gelebilmekte ve bütçeleme sürecinin de gerçekçi hazırlanmamasına neden olabilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Rize İl Özel İdaresinin 2014-2018 yıllarını kapsayan Stratejik Planı İl Genel Meclisinin 02/06/2015 tarih ve 61 sayılı kararı ile kabul görmüş ve yürürlüğe girmiştir. Bir sonraki Stratejik Plan hazırlığında tenkit ve tavsiye edilen konulara özen gösterilecektir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, bulgumuza iştirak edildiği belirtilmiş olup, konu ile ilgili gerekli işlemlerin yapılıp yapılmadığı 2016 yılı denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 2: Stratejik planda yer alan bazı amaçlar iyi tanımlanmamıştır.

Amaç, Hedef ve Faaliyetler birbirinden ayrı kavramlardır.

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

Amaçların özellikleri:

- Kuruluşun misyonunu gerçekleştirmesine katkıda bulunmalıdır.
- Misyon, vizyon ve temel değerlerle uyumlu olmalıdır.
- İddialı, ama gerçekçi ve ulaşılabilir olmalıdır.
- Ulaşılmak istenen sonuçları açık bir şekilde ifade etmeli, ancak bunlara nasıl ulaşılabileceğini ayrıntılı olarak açıklamamalıdır.
- Hedefler için bir çerçeve çizmeli.
- Durum analizi sonuçlarına göre şekillenmelidir.
- Orta vadeli bir zaman dilimini kapsamalıdır.

Önemli dışsal değişiklikler olmadığı sürece değiştirilmemelidir.

Hedefler ise amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir **alt amaçlardır**. Hedefler ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir

zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir.

Stratejik amaçlardan bazıları faaliyet ya da hedef gibi tanımlanmıştır.

Örneğin;

Birim	Amaç	Değerlendirme
Yatırım ve İnşaat Hizmetleri	Amaç 2: İl ve İlçelerde Kompleks kamu hizmet Binalarının yapılması	Bina yapımı amaç değil, bu ancak hedef ya da faaliyet olabilir.
Destek Hizmetleri	Amaç 6: Makina parkımızda bulunan mevcut araç ve iş makinelerini yenilemek	Aynı durum burada da söz konusudur.

Kamu idaresi cevabında; Amaçlar, stratejik amaçta kuruluşun ulaşmayı hedeflediği sonuçların kavramsal ifadesidir. Kuruluşun hizmetlerine ilişkin politikaların uygulanması ile elde edilecek sonuçların belirlenmesi açık ve net bir şekilde bir sonraki Stratejik Planda belirtilecektir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, bulgumuza iştirak edildiği belirtilmiş olup, konu ile ilgili gerekli işlemlerin yapıp yapılmadığı 2016 yılı denetimlerinde izlenecektir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 3: Performans Programının Olmaması ve Faaliyet Programı İle İlgili

Değerlendirme Yapılamaması

a) Performans programı, Maliye Bakanlığı Performans Programı Hazırlama Rehberine göre, idare düzeyinde hazırlanır. Rehberde aynen; *'Performans programlarının hazırlanmasında; önceliklerin ve hedeflerin belirlenmesi süreci üst yöneticiden harcama*

birimlerine doğru, maliyet ve kaynak ihtiyacının tespiti süreci ise faaliyetlerden performans hedeflerine doğru olacaktır.

Performans programı hazırlama süreci kamu idarelerinin üst yöneticisi ve harcama yetkilileri tarafından program dönemine ilişkin öncelikli stratejik amaç ve hedeflerin, performans hedef ve göstergelerinin, faaliyetlerin ve bunlardan sorumlu harcama birimlerinin belirlenmesi ile başlar. Belirlenen hususlar üst yönetici tarafından harcama birimlerine en geç mayıs ayı sonuna kadar yazılı olarak duyurulur.

Harcama birimleri sorumlu oldukları faaliyetlerin maliyetlerini tespit ederler. Bu faaliyetlerin maliyetleri ile faaliyetlerle doğrudan ilişkilendirilemeyen genel yönetim giderlerini ve diğer idarelere transfer edilecek kaynaklarını mali hizmetler birimine bildirirler. Mali hizmetler birimi üst yönetici tarafından duyurulan performans hedef ve göstergeleri ile faaliyetler ve harcama birimince sağlanan maliyet bilgilerini konsolide ederek performans programını hazırlar.’ Denilmektedir. Ancak Rize İl Özel İdaresi, mevzuata aykırı olarak 2015 yılı için performans programını hazırlamamıştır.

b) Kamu idarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik gereğince, Kurumların Stratejik Plan ve Performans Programlarında hazırladıkları amaçlara ulaşım ulaşmadıklarının ölçüm ve değerlendirilmesi, Faaliyet Raporuyla mümkün olacaktır. Performans Programında yer alan, yıl içinde belirlenen faaliyetlerin ne ölçüde gerçekleştiğinin tespiti ancak faaliyet raporuyla mümkün olabilecektir. Yönetmeliğin Birim ve İdare Faaliyet Raporlarında Yer Alması Gereken Hususlar Bölümünde yer alan, Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı Başlıklı 18. Maddesine göre;

“c) Faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler: Bu bölümde, mali bilgiler ile performans bilgilerine detaylı olarak yer verilir.

2) Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir.”

Denilmektedir.

Dolayısıyla, Rize İl Özel İdaresi tarafından 2015 Yılı için Performans Programının hazırlanmamış olması, bize 2015 yılı için kurumun gerçekleştirdiği faaliyetleri değerlendirme imkanı bırakmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; İl Özel İdaresinin Stratejik Planının 2015 yılında kabul görmesi Performans Programının geç hazırlanmasına neden olmuştur. Bu nedenle 2015 Performans Programı oluşturulamamıştır. Ancak 2016 yılı Performans Programı İl Genel Meclisinin 12/11/2015 tarih ve 113 sayılı kararı ile kabul edilerek yürürlüğe girmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, bulgumuza iştirak edildiği belirtilmiş olup, konu ile ilgili gerekli işlemlerin yapılıp yapılmadığı 2016 yılı denetimlerinde izlenecektir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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>