



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SİNOP İL ÖZEL İDARESİ

2015 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2016

İÇERİK

SİNOP İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
SİNOP İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	33

SİNOP İL ÖZEL İDARESİ
2015 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	4
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	18
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	19
8.	EKLER.....	29

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı

Sinop 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 Sinop İl Özel İdaresinin 2015 yılı bütçesiyle 35.000.000,00 TL gelir ve ödenek öngörülmüş olup, 46.773.305,89 TL 2014 yılından devreden ödenek, Merkezi İdare Bütçesinden kullanım amacı belirlenmiş yatırımlar için aktarılan toplam 85.523.209,92 TL ödenek ile birlikte yılı ödenekleri 167.296.515,81 TL'ye ulaşmıştır.

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

2015 YILI BÜTÇE GELİRLERİ TABLOSU		
	Tahmini	Gerçekleşen
Vergi Gelirleri	80.000,00	37.151,86
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.635.000,00	1.381.500,28
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Diğer Gelirler (Tahsisli)	0,00	80.141.917,67
Diğer Gelirler	33.285.000,00	36.209.921,93
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00
TOPLAM Öz Gelir	35.000.000,00	37.628.574,07
TOPLAM Genel Gelir	35.000.000,00	117.770.491,74

2015 YILI ÖDENEKLER TABLOSU						
Bütçe ile Verilen Ödenek	Önceki Yılda Devreden Ödenekler	Merkezi İdareden Aktarılan Ödenekler	Ek Ödenek	Net Bütçe Ödeneği Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
35.000.000,00	46.773.305,89	85.523.209,92	0,00	167.296.515,81	111.100.999,96	55.787.826,41

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

2015 YILI BÜTÇE GİDERLERİ CETVELİ		
	Bütçe Tahmini	Gerçekleşen Gider
Personel Giderleri	6.940.940,00	33.466.806,92
Sosyal Güv. Kurumlarına Devlet Prim Gideri	1.608.650,00	5.130.379,31
Mal ve Hizmet Alım Gideri	15.158.805,42	24.082.645,62
Faiz Giderleri	195.000,00	108.983,50
Cari Transferler	1.078.621,58	21.078.953,20
Sermaye Giderleri	8.266.983,00	27.056.231,41
Sermaye Transferi	1.000,00	177.000,00
Yedek Ödenekler	1.750.000,00	0,00
TOPLAM	35.000.000,00	111.100.999,96

Kurumun 2015 Yılı “Faaliyet Gideri” 96.469.216,95 TL, “Faaliyet Geliri” 117.752.655,17 TL olup “Gelir Fazlası” 21.283.438,22 TL olarak gerçekleşmiştir.

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

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

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

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

Sinop 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 Sinop İl Özel İdaresi tarafından “Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar” ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup, denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri
- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Banka mevcudu tespit tutanağı
- Alınan çekler sayım tutanağı
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı
- Teminat mektupları sayım tutanağı
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu
- Faaliyet sonuçları tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler;

uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır. Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 163, 178, 179 ve 257'nci maddelerinde maddi duran varlıkların, 185, 190, 191 ve 268' inci maddelerinde Maddi olmayan duran varlıkların, 196, 201 ve 202'nci maddelerinde de diğer duran varlıklar hesap grubunda yer alan varlıkların, genel nitelikleri, uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranlarının ne şekilde tespit edileceği, ayrılan amortisman tutarının gider olarak muhasebeleştirilmesi gerekliliği, varlıkların amortisman değerinin ne olduğu, kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların amortisman tutarlarının ne olduğu açıklanmıştır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “Varlıklara ilişkin ilkeler” başlıklı 9'uncu maddesinde de bilançoda duran varlıklar ana hesap grubu içinde yer alan maddi ve maddi olmayan duran varlıklar ile diğer duran varlıkların maliyetlerini, bunlardan yararlanılan dönemlere dağıtmak amacıyla, her dönem ayrılan amortismanların birikmiş tutarlarının bilançoda ayrıca gösterileceği ifade edilmiştir.

Hangi duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin esas ve usuller ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının duran varlık çeşitlerine göre Bakanlıkça belirleneceği yine Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 27'nci maddesinde hükme bağlanmıştır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin amortisman işlemlerine ilişkin hükümlerinde belirtilen, Maliye Bakanlığına tanınan amortisman süre, yöntem ve oranlarını belirleme yetkisi ise Bakanlığın Vergi Usul Kanununun 318'inci maddesindeki yetkisinden gelmektedir. Maliye Bakanlığı bu yetkisini 333, 339, 365, 389, 399 ve 418 Sıra Numaralı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği çıkartarak kullanmış ve tebliğ eki listelerde amortisman uygulamasına ilişkin gerekli açıklamalara yer vermiştir.

Amortisman ve tükenme payı ayırma yöntemleri ise 10 Ocak 2008 tarihli 26752 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 1 Sayılı Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Genel Tebliğinde açıklanmıştır

Yukarıda açıklanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe

ve Muhasebe Yönetmeliği ile bahsi geçen Vergi Usul Kanunu Tebliği ve Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Genel Tebliğinin amortisman işlemlerine ilişkin hükümlerine aykırı olarak maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmaması sonucu Sinop İl Özel İdaresinin varlıklarını gösteren;

250-Arazi ve Arsalar Hesabı

251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı

252- Binalar Hesabı

253- Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı

254- Taşıtlar Hesabı

255- Demirbaşlar Hesabı

256- Diğer Maddi Duran Varlıklar Hesabı

258- Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı ile

294- Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı'na ilişkin amortisman miktarlarını gösteren

257- Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)

299- Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-) nın

yıl içinde ve yıl sonunda düzenlenecek mali tablolarda gerçek değerleri ile yer almamasına yol açmaktadır.

Aynı zamanda amortisman uygulaması sonucu Giderler Hesabına yansması gereken amortisman giderleri kadar 630-Giderler Hesabı,

Dönem sonunda 630-Giderler Hesabının yansması sonucu oluşacak faaliyet sonuçlarını gösteren 690-Faaliyet Sonuçları Hesabı,

Faaliyet sonuçlarının bakiyeleri üzerinden değerlendirilecek dönem faaliyet sonucunu gösteren 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ya da 591-Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-),

Yılı dönem faaliyet sonucuna göre yılı geçtikten sonra önceki yıllar faaliyet sonuçlarını takip etmek için kullanılan 570-Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı ya da 580-Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (-),

Geçmiş yıllar olumlu ya da olumsuz faaliyet sonuçlarının 5 yıl sonunda net değere aktarılması gerektiğinden, 5 yıllık süreyi doldurmuş geçmiş dönemler için 500- Net Değer/Sermaye Hesabı,

Mali tablolar üzerinde gerçeği yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; İdarenin muhasebe işlemlerinde kullanılmakta olan e-içişleri programında duran varlıklara amortisman ayırabilmek için bir link bulunmadığı, mal envanteri sabit olmadığından hangi yılın giriş çıkışı yapıldığının takibinin manuel yapılmasının zorunlu olduğu, konu ile ilgili tüm birim müdürleri ve ambar memurlarıyla toplantılar yapıldığı, amortisman hesaplarının manuel olarak takibinin yapılması ve karışıklık olmaması için 2014 yılı ve sonrasında öncelikli olarak kayıtlara alınması ve daha sonra diğer yılların da giriş işlemlerinin yapılmasının kararlaştırıldığı, bu işlemler ile ilgili çalışmalara başlanıldığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği doğrultusunda dayanıklı taşınırın her biri için 14.000 TL yi aşmayan duran varlıklar için %100 amortisman oranı, aşan duran varlıklar için ise tebliğin ekli listesinde yer alan amortisman ve tükenme payı süre ve oranları dikkate alınarak amortisman kayıtlarına başlanıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Maddi duran varlıklar için 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ve bu Kanun uyarınca Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan tebliğlerde belirtilen esas ve usullere göre amortisman ayırma işleminin yapılması ve muhasebeleştirilmesinin sağlanması ile mali tablolarda bu bilgilerin gösterilmesi gerektiği hususunda kurumla görüş birliğine varılmıştır. Ancak Sinop İl Özel İdaresinin duran varlıklarına ilişkin 257- Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 299- Birikmiş Amortismanlar Hesabının 2015 yılı mali tablolarında yer almaması hususu devam etmektedir.

BULGU 2: Sinop İl Özel İdaresinin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Hükümlerine Göre Kayıt İşlemlerinin Yapılmaması ve Mali Tablolarda Taşınmazlarla İlgili Hesapların Doğru Yansıtılmaması.

13.9.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmış ve 01.01.2006 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Yönetmeliğin amacı genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.

Yönetmelik'in 5'inci maddesinde kayıt ve kontrol işlemlerinin amacı ise kamu idarelerine ait mevcut taşınmazların ve içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar olarak takip edilmesi amacıyla kayıt alınması olarak belirlenmiştir. Görüldüğü gibi kayıtlarda taşınmazların miktar olarak gösterilmesi esas alınmaktadır. Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 24'üncü maddesinde ise maddi duran varlıkların muhasebe kayıtlarına maliyet bedeliyle, herhangi bir maliyet yüklenilmeksizin edinilenlerin de rayiç bedeliyle geçirileceği şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Ancak 2006 yılından 2014 yılına kadar geçen sürede kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların miktar olarak dahi kayıt altına alınması ile ilgili işlemler tamamlanamamıştır. Ayrıca söz konusu taşınmazların sadece bir kısmı muhasebe kayıtlarına alındığından kamu idarelerinin mali tablolarının taşınmazlar hakkında tam ve doğru bilgi sunması sağlanamamıştır.

Bu durum nedeniyle Maliye Bakanlığınca Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin bazı maddeleri 03.06.2014 tarih 2014/6455 sayılı BKK ile yürürlüğe giren Yönetmelikle değiştirilerek belirtilen sorunların çözümü yoluna gidilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin bu çerçevede değiştirilen 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.

Aynı Yönetmelikle 5'inci maddeye getirilen ek ikinci fıkrada ise kayıt işlemlerinde esas alınacak değerlendirme kriterleri belirlenmiştir. Buna göre tapuda kayıtlı taşınmazlardan maliyeti belirli olanların maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değeri, bu iki değeri belli olmayanlar ile fıkrada sayılan diğer taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

Öte yandan aynı Yönetmelik'in “Cins Tashihlerinin Yapılması” başlıklı 10'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında aynen *“Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır.”* hükmüne yer verilmiştir. Bu hükümle cins tashihi işlemleri tapu kayıtlarından bağımsız hale getirilmiş ve taşınmazların muhasebe birimlerince mevcut kullanım şekliyle kaydının

yapılarak mali tablolarda gösterilmesine öncelik verilmiştir. Bu şekilde kamu idarelerinin tapu kayıtları bakımından cins tashihi ile ilgili işlemleri daha sonra yapmalarına olanak sağlanmıştır.

Kamu taşınmazlarının kayda alınmasında esas değerlendirme kriterleri bu şekilde olmakla birlikte söz konusu Yönetmelik'in "Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler" başlıklı Geçici 1'inci maddesi ile mevcut taşınmazların kaydında esas alınacak değerlerle ilgili geçici düzenlemeler yapılmıştır. Düzenlemeye göre;

“(1) Yönetmeliğin 5 inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar bu değerler üzerinden kayıtlara alınincaya 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.

(2)Yönetmeliğin 5 inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2016 tarihine kadar tamamlanır”

Yukarıya alınan Yönetmelik hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Sinop İl Özel İdaresinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ve emlak vergisi değerleri üzerinden fiili envanterinin yapılması, en geç 30.09.2014 tarihi itibarıyla ilgili form ve cetvellere geçirilmesi ve bu bilgilerin muhasebe birimlerine verilerek en geç 01.10.2014 tarihine kadar muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir. Bu işlemlere bağlı olarak da 31.12.2014 tarihinde de tespit edilen değerler üzerinden amortisman hesaplarına kayıt yapılacaktır. Tüm taşınmazların bu şekilde muhasebe kayıtlarına alınarak mali tablolarda gösterilmesi sağlandıktan sonra anılan Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinin 2'nci fıkrası gereğince 31.12.2016 tarihine kadar tüm taşınmazların emlak vergisi değeri yerine maliyet bedeli veya rayiç değeri üzerinden kayıtlara geçirilmesi

tamamlanacaktır.

Ancak bu kayıtların yapılmasına temel oluşturmak üzere öncelikle mevcut hesaplarda kayıtlı bulunan taşınmazların 01.10.2014 tarihi itibariyle 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.

Esasen söz konusu Yönetmelik değişikliğinin muhasebe işlemleri açısından uygulanmasına yönelik işlemlerle ilgili ayrıntılı açıklamaya Muhasebat Genel Müdürlüğünün 25.07.2014 ve 16.09.2014 tarihinde yayınlanan Taşınmaz Envanteri konulu genel yazılarında yer verilmiştir.

Yukarıya açıklanan Yönetmelik hükümleri ile Muhasebat Genel Müdürlüğünün Genel Yazıları çerçevesinde; Sinop İl Özel İdaresinin taşınmaz kayıtları incelendiğinde aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir:

- Sinop İl Özel İdaresinin emlak işlemlerini yürüten Bilgi İşlem Müdürlüğünce tüm taşınmazların miktar yönünden fiili envanteri çıkarılmıştır. Ancak Yönetmelik hükmü gereğince 2014 yılı içinde tamamlanması gereken kayıt, kontrol ve muhasebe işlemlerinin henüz sonuçlandırılmadığı anlaşılmaktadır.
- 2014 yılında gerçekleştirilen denetim bağlamında; Sinop Tapu Müdürlüğü kayıtları ile Kurumun envanterinde bulunan taşınmazlar arasında miktar, değer ve cins yönünden yapılan karşılaştırmalar sonucunda tespit edilen farklılıkların giderilmesi için çalışmaların devam ettiği ve Bilgi İşlem Müdürlüğünce gerekli formların hazırlandığı ancak 2015 yılı sonu itibariyle henüz bu formların muhasebeye yansıtılmadığı görülmüştür.

Bu tespitler ışığında Sinop İl Özel İdaresine ait taşınmazların kaydının yukarıda belirtilen Yönetmelik ve Genel Yazılarda açıklanan esaslara uygun hale getirilme işlemlerinin devam ettiği ancak 2015 yılı sonu itibariyle tamamlanmadığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle Kurumun yıl sonunda düzenlenen mali tabloları üzerinde 250- Arazi ve Arsalar Hesabı, 252- Binalar Hesabı ve 500- Net Değer Hesabında kayıtlı tutarların mevzuata uygun olarak kaydedilmesi gereken tutarlar olmadığı anlaşılmaktadır. Taşınır ve taşınmaz hesaplarında

kayıtlı varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığından söz konusu hususun mali tablolarında yer almayan 257- Birikmiş Amortismanlar Hesabı üzerindeki etkisi dikkate alınmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte yapılan değişiklik kapsamında Sinop İl Özel İdaresi Mülkiyetinde bulunan taşınmazların tasnif işlemlerinin tamamlandığı ve muhasebe kayıt işlemlerinin gerçekleştirilmesi aşamasına gelindiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte yapılan değişiklik uyarınca bu Yönetmelikte öngörülen hususların yerine getirilmesi konusunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Ancak 250- Arazi ve Arsalar Hesabı, 252- Binalar Hesabı ve 500- Net Değer Hesabı açısından 2015 yılı mali tablolarındaki hata devam etmektedir.

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

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

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

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

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

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

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

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

denilmektedir. 6107 sayılı Kanun'un bu hükümleri uyarınca Sinop İl Özel İdaresi İller

Bankası Anonim Şirketinin doğal ortağıdır.

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

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

denildiğinden 6107 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesi hükmünce İller Bankasının ortakları arasında sayılan Sinop İl Özel İdaresinin, İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesine iştirak edilmiş olan ortaklık payının 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında görülmesi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 156'ncı maddesi gereğidir. Sinop İl Özel İdaresinin sermaye katılımı yoluyla iştirakinin olduğu başkaca mali kuruluş bulunmamaktadır.

İller Bankası Anonim Şirketinin resmi web sitesinden, kurumun yetkili muhasebe görevlilerine tanımlanmış kullanıcı bilgileri ile ulaşılan kayıtlara göre, 2005 yılından itibaren 2015 yılı sonuna kadar İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesine katılım payı olarak Sinop İl Özel İdaresinin Genel Bütçe vergi gelirlerinden alacağı paydan 3.951.695,83 TL kesinti yapılmıştır. Dolayısıyla Sinop İl Özel İdaresinin 2015 yılı sonunda düzenlenen mali tablolarında 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında 3.951.695,83 TL tutarında iştirakinin görülmesi gerekmektedir. Ancak 2015 yılı sonunda düzenlenen mali tablolarda 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının bakiyesi bulunmamaktadır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle Sinop İl Özel İdaresinin yıl sonunda düzenlenen mali tabloları üzerinde, İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesine iştirak edilmiş olan ortaklık payını göstermesi gereken 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 3.951.695,83 TL tutarında gerçek durumu yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; İdarenin 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında kayıtlı bulunması gereken 3.951.695,83 TL tutarındaki ortaklık payının muhasebe kayıtlarına alındığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Sinop İl Özel İdaresinin, İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesine iştirak edilmiş olan ortaklık payının 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında

izlenmesi gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Ancak 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının 2015 yılı mali tablolarında yer almaması hususu devam etmektedir.

BULGU 4: 590- Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ve 591- Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesaplarının Bilançoda Birlikte Yer Alması.

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

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

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

590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı

591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-)”

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

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

Kamu idaresi cevabında; Merkez muhasebe biriminde 2015 mali yılı sonunda 590- Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı, ilçelerde ise 591- Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabının çalıştığı, muhasebe kayıtları için kullanılan e-içişleri programının bu hesapları

Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Hesabına mahsuplaştırarak yansıtmadığı, konu ile ilgili olarak e-içişleri yardım sayfasına mail atıldığı ve gerekli düzeltmelerin yapılmasının istendiği bildirilmiştir.

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

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

BULGU 5: Yoksullara Mikro Kredi Verilmesi İçin Türkiye İsrافی Önleme Vakfına Aktarılan Kaynağın 232- Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabında İzlenmemesi.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun; "İl Özel İdaresinin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 6'ncı maddesinde "yoksullara mikro kredi verilmesi" hizmeti de bulunmaktadır.

Aynı Kanun'un "Diğer Kuruluşlar ile İlişkiler" başlıklı 64'üncü maddesinde ise;

" İl özel idaresi, il genel meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

.....

c) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, dernekler, vakıflar ve 507 sayılı Esnaf ve Küçük Sanatkarlar Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir"

denilmektedir.

Bu hükme dayanılarak Sinop İl Özel İdaresi ile Türkiye İsrافی Önleme Vakfı arasında, yoksullara mikro kredi verilmesi hizmetinin ortaklaşa hizmet projesi şeklinde yürütülmesi maksadıyla 26.10.2010 tarihinde "Protokol" imzalanmıştır.

Protokolün "Tarafların Yükümlülüklerini" düzenleyen 4'üncü maddesinin "İdarenin Yükümlülükleri" başlıklı (A) fıkrasında;

"İdare, Mikro kredi faaliyetlerinin yürütülmesi için gerekli araç, gereç, ofis ve ofis ekipmanları ve idarece uygun görülmesi halinde mali destek sağlayacaktır. Bu protokol gereği aktarılan kaynak, vakfa bir doğrudan kaynak aktarımı veya bağış olmayıp ortak hizmet projesi olan mikro kredinin işleyişi içindir."

denilmektedir.

Bu kapsamda İl Genel Meclisi kararıyla Mikro Kredi Projesi hesabından 18.000,00 TL, 30.000,00 TL ve 20.000,00 TL lık dilimler halinde toplam 68.000,00 TL ödenek vakıf hesabına aktarılmıştır.

Konuyla ilgili belgelerin incelenmesi neticesinde; ortak projenin kredi niteliğinde yürütülmesi ve bu nedenle yapılan aktarmaların kurum alacakları hesap grubunda izlenmesi gerekirken, doğrudan bütçe gideri olarak muhasebeleştirildiği ve mali tablolar yerine sadece

yazışmalar ile izlenilebildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “13 Kurum Alacakları” hesap grubunu açıklayan 93’üncü maddesinde

“Bu hesap grubu, kurumca yasal yetkilere dayanılarak verilen borçlardan faaliyet dönemi içinde tahsili öngörülen alacakların izlenmesi için kullanılır.”

denilmekte “23 Kurum Alacakları” hesap grubunu açıklayan 152’nci maddesinde de bu nitelikteki alacaklardan vadesi 1 yıldan uzun olanların izlenmesi için kullanılacak hesaplar hususunda açıklamalarda bulunmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 94 ve 153’üncü maddelerinde de kurumca nakit olarak verilen borçlardan kaynaklanan alacaklarının izlenmesi için 132- Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı ile 232- Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabının kullanılması öngörülmüştür.

Sinop İl Özel İdaresi ile Türkiye İsrافی Önleme Vakfı arasında devam etmekte olan protokol uyarınca idarenin alacağı niteliğini sürdüren verilmiş mikro kredilerin, Yönetmeliğın yukarıda bahsi geçen hükümleri gereğince, vadeleri 1 yıldan uzun süreli olduğundan 232- Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabında izlenmesi gerekirken doğrudan gider kaydedilerek muhasebeleştirilmesi ve bu alacakların 2015 yılı içerisinde kurumun alacağı olarak kayıtlarda yer almaması nedeniyle, yıl içinde ve yıl sonunda düzenlen mali tablolarında 232- Kurumca Verilen Alacaklar Hesabı 68.000,00 TL tutarında gerçek durumu yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Türkiye İsrافی Önleme Vakfına verilen 68.000,00 TL nın 232-Kurumca Verilen Alacaklar Hesabına kaydedilerek muhasebeleştirildiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Yoksullara mikro kredi verilmesi suretiyle kullanılan kaynakların 232- Kurumca Verilen Alacaklar Hesabına kaydedilmesi gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Ancak Sinop İl Özel İdaresince kullanılan mikro kredi tutarlarını göstermesi gereken 232- Kurumca Verilen Alacaklar Hesabının 2015 yılı mali tablolarında yer almaması hususu devam etmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sinop İl Özel İdaresinin 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı 232- Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı, 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı, 250- Arazi ve Arsalar Hesabı, 252- Binalar Hesabı, 257- Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 299- Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 500- Net Değer/Sermaye Hesabı, 590- Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ve 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: 3213 Sayılı Maden Kanununa Göre, Aynı Kanunda Belirlenen Oranlar Üzerinden Hesaplanacak Devlet Hakkı Ve Özel İdare Payının Ruhsat Sahiplerince Maden İşleri Genel Müdürlüğüne Yatırılması Gerekirken Yatırılmaması Ve Söz Konusu Devlet Hakkından Maden İşleri Genel Müdürlüğüne İl Özel İdaresi Payı Olarak Hesaplanan Tutarların Sinop İl Özel İdaresi Hesabına Aktarılmaması.

3213 sayılı Maden Kanununun “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinde Devlet Hakkı “*Maden istihracı ile sağlanacak gelirden Devlet payına düşen kısım*” şeklinde tanımlanmıştır

Kanun'un 16’ncı maddesine göre, aynı Kanun'un 2’nci maddesinde belirtilen I-a grubu madenler için maden alanları il özel idaresince ihale edilerek işletme ruhsatı verilmektedir. I-a grubu hariç diğer madenler için Maden İşleri Genel Müdürlüğü’nce işletme ruhsatı verilebilmektedir. I-a grubu madenlerden alınacak devlet hakkının takibi işletme ruhsatını veren il özel idarelerince yapılabilmektedir.

I-a grubu dışındaki madenler ile ilgili olarak Maden Kanununun 14’üncü maddesine göre Maden İşleri Genel Müdürlüğüne, ruhsat verdiği madenlerle ilgili olarak ruhsat sahiplerince her yıl Nisan ayının sonuna kadar satış bilgi formu verilmesi, satış bilgi formundaki hasılatlara göre de söz konusu 14’üncü maddede saptanan oranlara göre bulunacak “Devlet Hakkı”nın her yıl Haziran ayı sonuna kadar ruhsat sahipleri tarafından Maden İşleri Genel Müdürlüğüne ya da ilgili idarelere yatırılması gerekmektedir.

Yine aynı Kanun'un 14’üncü maddesine 10.06.2010 tarih ve 5995 Sayılı Kanunla getirilen ek fıkrada;

“Ruhsat sahibi tarafından yatırılan Devlet hakkının % 25’i il özel idare payı olarak ruhsatın bulunduğu ilin özel idaresine, % 25’i ruhsatın bulunduğu bölgeyle sınırlı olarak altyapı yatırımlarında kullanılmak üzere, doğrudan ilgili ilçe veya ilçelerin Köylere Hizmet Götürme Birlikleri hesabına, % 50’si de Hazine hesabına yatırılır.”

denilerek madenlerden sağlanacak “Devlet Hakkı”nın kamu gelirleri olarak nasıl pay edileceği açıklanmıştır.

Bu açıklamalardan hareketle il sınırları içerisinde faaliyet gösteren I-a grubu dışındaki

maden işletmelerinin hasılatlarından hesaplanacak devlet hakkı üzerinden il özel idaresi payı olarak tahsil edilmesi gereken tutarların Maden İşleri Genel Müdürlüğünün bilgisinde olduğu, dolayısıyla il özel idaresi payı olarak tahsil ve takibi yapılması gereken maden gelirlerine ilişkin bilginin Maden İşleri Genel Müdürlüğünden temin edilerek idarece takibinin ve tahsilatının yapılması gerektiği açıktır.

Devlet Hakkı kapsamındaki il özel idaresi paylarının tespiti maksadıyla ilgili listelerin temini maksadıyla idarece 14.05.2015 tarihinde Maden İşleri Genel Müdürlüğüne yazı yazılmış Maden İşleri Genel Müdürlüğü tarafından bu yazıya verilen 09.06.2015 tarihli cevapta, maden ruhsat sahiplerinin yıl içerisinde yapmış oldukları madencilik faaliyetlerine ilişkin Faaliyet Bilgi Formları (FBF) ve Satış Bilgi Formlarının (SBF) tasnif, Bilgi işlem sistemine işlenmesi ve kontrollerinin 2015 yılı Ağustos ayını bulacağı bu nedenle bilgi verilemediği belirtilmiştir. Bu tarihten sonra idarece 2015 yılı sonuna kadar, Maden İşleri Genel Müdürlüğünden temin edilebilecek madenlerden Devlet Hakkı kapsamındaki il özel idaresi paylarına ilişkin listenin takibi ile ilgili herhangi bir işlem yapılmamıştır.

Maden İşleri Genel Müdürlüğünden tarafımızca temin edilen ruhsat sahibi firmaların hasılat bilgilerine göre, Sinop İl Özel İdaresine bu firmalarca ödenmesi gereken madenlerden devlet hakkı tutarı 101.129,90 TL dir.

Sinop İl Özel İdaresinin 101.129,90 TL olan maden payı alacağından tahsil edilemeyen tutarlar belli olmadığından, söz konusu tutarlar nedeniyle yıl içinde ve yıl sonunda düzenlenecek mali tablolar üzerinde 600- Gelirler Hesabı ve 800- Bütçe Gelirleri Hesabı etkilenmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Maden payları ile ilgili listenin Maden İşleri Genel Müdürlüğünden kaynaklanan aksaklıklar nedeniyle 27.01.2016 tarihinde İdareye gönderildiği, konu ile ilgili birim müdürlüğüne ve ilçe özel idarelerine 19.02.2016 tarihinde yazı yazıldığı ve tahsil işlemlerine başlanıldığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak 3213 Sayılı Maden Kanununda belirlenen oranlar üzerinden hesaplanacak devlet hakkı ve özel idare payının ruhsat sahiplerinden tahsili hususunda idare ile görüş birliğine varılmıştır.

BULGU 2: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünden Gönderilen Ödeneklerin İl Genel Meclisi Kararı Alınmadan Mevzuata Aykırı Olarak, Belirlenen İş ve Hizmetlerde Kullanılmak Üzere Valilik Oluru İle Ek Ödenek Kaydedilmesi.

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

6583 sayılı 2015 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun 5'inci maddesinin ikinci fıkrasına göre Maliye Bakanlığı Bütçesinin 12.01.31.00-01.1.2.00-1-09.06 tertibinde yer alan ödenekten Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü bütçesine Şubat Ayı içerisinde 502.000.000,00 TL ve Ekim Ayı içerisinde 259.000.000,00 TL olmak üzere toplam 762.000.000,00 TL ödenek aktarıldığı; bu ödeneklerin tamamının ilgili aylar içinde İçişleri Bakanlığı oluru ile 51 il özel idaresi emrine il özel idaresinin görev alanına giren hizmetlerde kullanılmak üzere gönderildiği, bu kapsamda Sinop İl Özel İdaresine iki seferde toplam 16.000.000,00 TL ödenek geldiği ancak yukarıda bahsedilen Kanun ve Yönetmelik hükümleri gereğince söz konusu ödeneğin İl Genel Meclisi Kararı ile ek bütçe yapıldıktan sonra harcanması gerekirken sadece Valilik oluru ile aynı ödeneğin bir taraftan 2015 yılı Gelir Bütçesinin "Diğerlerinden Alınan Bağış ve Yardımlar" gelir kalemine irad; diğer taraftan 2015 yılı gider bütçesinin muhtelif tertiplerine ek ödenek kaydı yapılmak suretiyle belirlenen iş ve hizmetlerde kullanılmak üzere harcanmasına izin verildiği anlaşılmıştır. Söz konusu ödenek, projeye bağlı tahsisi mahiyette bir ödenek değildir. Özel İdarenin görev alanına giren hizmetlerde kullanılmak üzere gönderildiğinden bağış ve yardım niteliğinde bir ödenektir. Bu nedenle gelen ödenek bir taraftan gelir bütçesine bağış ve yardım olarak kaydedilirken diğer taraftan gider bütçesine de ek ödenek kaydedilmesi gerekmektedir. Bu şekilde ek bütçe yapılmasında karar organı, başlangıç bütçesini de yapan ve özel idarenin de karar organı olan İl Genel Meclisidir.

Ek ödenek (ek bütçe) yapma yetkisi yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri uyarınca sadece İl Genel Meclisine ait olduğundan 16.000.000,00 TL tutarındaki ödeneğin İl Genel Meclisi kararı olmaksızın kullanılması hatalı bir işlem olarak değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 2016 yılı Bütçe Kararnamesinin 10'uncu maddesinde alınan karar doğrultusunda Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünden gönderilen ödeneklerin İl Genel Meclisi kararı alınarak ek ödenek kaydedileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Merkezi Yönetim Bütçesinden aktarılan ve belirli bir projeye tahsisli olmayan ödeneklerin İl Genel Meclisi kararı alınarak bütçeleştirilmesi gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Konunun sonraki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 3: Yolluk Avanslarının Muhasebeleştirilmesinde 161- Personel Avansları Hesabının Kullanılması Gerekirken 160- İş Avans Ve Kredileri Hesabının Kullanılması.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 161-Personel Avansları Hesabını açıklayan 114'üncü maddesinde

“(1) Bu hesap, mevzuatı uyarınca verilen sürekli ve geçici görev yolluğu avansları ile ödeme gününden önce ödenmesine karar verilen maaş ve ücret ödemeleri karşılığı verilen avansların izlemesi için kullanılır.”

denilmekte, 115'inci maddesinde “Hesaba ilişkin işlemler”, 116'ncı maddesinde de Hesabın işleyişi açıklanmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin söz konusu hükümlerine aykırı olarak, sürekli ve geçici görev yolluğu avanslarının 161- Personel Avansları Hesabı yerine 160- İş Avans ve Kredileri Hesabında muhasebeleştirilmesi nedeniyle Sinop İl Özel İdaresinin yıl içinde ve yıl sonunda düzenlenen mali tabloları üzerinde bu iki hesabın kayıtları gerçek durumu göstermemektedir.

Kamu idaresi cevabında; Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereğince personele verilen yolluk avanslarında 161- Personel Avansları Hesabının çalıştırılmaya başlanıldığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Personele verilen yolluk avanslarının 161- Personel Avansları Hesabında takip edilmesi gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Ancak Sinop İl Özel İdaresince 2015 yılında verilen yolluk avanslarının bu hesapta izlenmemesi nedeniyle 2015 yılı mali tablolarında 161- Personel Avansları Hesabının yer almaması hususu devam etmektedir.

BULGU 4: Köylere Hizmet Götürme Birliklerine 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Hakkında Kanununun 18'inci Maddesinde Öngörülme Yen Şekilde Aktarmalar Yapılması.

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

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

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

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

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

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

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

4-Bu ödenekler tahsis amacı dışında kullanılamayacaklardır.

Ancak yapılan denetimlerde köye yönelik olmayan hizmetlerle ilgili yatırımlar için de

aktarmalar yapıldığı belirlenmiştir.

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

5302 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesinde ;

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

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

Ancak Sinop İl Özel İdaresine merkezi idare tarafından 5302 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesi kapsamında sadece il özel idaresi eliyle gerçekleştirilecek yatırımlar için gönderilen ödeneklerden Köylere Hizmet Götürme Birliklerine 5.898.044,94 TL tutarında aktarma yapılmıştır. Bu ödeneklerin ikinci bir kez il özel idaresince KHGB aktarılması mümkün görünmemektedir. Bunlar arasında Milli Eğitim Bakanlığı yatırımlarına ait ödenekler örnek verilebilir.

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

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

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

hükmü yer almaktadır.

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

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

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

A) Sinop İl Özel İdaresine Bakanlık ve diğer merkezi yönetim kuruluşları tarafından 5302 sayılı Kanunun 6'ncı maddesine göre kendi bütçelerinde yer alan ödeneklerden aktararak, bizzat il özel idaresince gerçekleştirilmesi gereken işlerle ilgili olarak Sinop İl

Özel İdaresi bütçesine 8 finansman kodunda ödenek kaydedilen aşağıdaki listede ayrıntıları gösterilen ödeneklerin Köylere Hizmet Götürme Birliklerine aktarılması.

YEV TARİHİ	YEV NO	TERTİBİ	BİRLİĞİN ADI	TUTARI
14.04.2015	94	44.57.01.62.01.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	AYANCIK K.H.G.B	1.442.791,00
			
03.04.2015	123	44.57.01.62.02.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	BOYABAT K.H.G.B	229.282,18
27.05.2015	200	44.57.01.62.02.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	BOYABAT K.H.G.B	135.337,24
16.06.2015	229	44.57.01.62.02.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	BOYABAT K.H.G.B	67.968,81
07.08.2015	301	44.57.01.62.02.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	BOYABAT K.H.G.B	99.085,48
26.11.2015	471	44.57.01.62.02.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	BOYABAT K.H.G.B	512.055,88
25.12.2015	523	44.57.01.62.02.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	BOYABAT K.H.G.B	509.035,73
			
11.11.2015	257	44.57.01.62.04.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	DURAĞAN K.H.G.B	145.877,89
			
15.01.2015	10	44.57.01.62.06.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	GERZE K.H.G.B	252.832,39
02.02.2015	32	44.57.01.62.06.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	GERZE K.H.G.B	253.479,69
05.02.2015	35	44.57.01.62.06.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	GERZE K.H.G.B	18.880,00
03.03.2015	58	44.57.01.62.06.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	GERZE K.H.G.B	398.899,44
26.03.2015	84	44.57.01.62.06.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	GERZE K.H.G.B	310.879,35
01.06.2015	143	44.57.01.62.06.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	GERZE K.H.G.B	473.051,20
14.07.2015	182	44.57.01.62.06.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	GERZE K.H.G.B	215.998,95
08.10.2015	266	44.57.01.62.06.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	GERZE K.H.G.B	352.015,57
			
29.01.2015	29	44.57.01.62.09.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	TÜRKEĠİ K.H.G.B	153.824,28
12.02.2015	47	44.57.01.62.09.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	TÜRKEĠİ K.H.G.B	74.340,00
17.03.2015	77	44.57.01.62.09.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	TÜRKEĠİ K.H.G.B	252.409,86
			TOPLAM	5.898.044,94

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

YEV TARİHİ	YEV NO	TERTİBİ	BİRLİĞİN ADI	TUTARI
29.04.2015	1472	44.57.01.04.00.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	MERKEZ K.H.G.B.	400.000,00
20.10.2015	3665	44.57.01.04.00.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	MERKEZ K.H.G.B.	212.000,00
			
08.05.2015	120	44.57.01.62.01.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	AYANCIK K.H.G.B.	600.000,00
05.11.2015	278	44.57.01.62.01.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	AYANCIK K.H.G.B.	286.000,00
			
13.05.2015	182	44.57.01.62.02.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	BOYABAT K.H.G.B.	700.000,00
			
11.05.2015	81	44.57.01.62.03.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	DİKMEN K.H.G.B.	400.000,00
			
30.04.2015	103	44.57.01.62.04.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	DURAĞAN K.H.G.B.	400.000,00
02.11.2015	248	44.57.01.62.04.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	DURAĞAN K.H.G.B.	237.000,00
			
30.04.2015	112	44.57.01.62.05.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	ERFELEK K.H.G.B.	500.000,00
13.11.2015	313	44.57.01.62.05.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	ERFELEK K.H.G.B.	123.000,00
			
30.06.2015	166	44.57.01.62.06.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	GERZE K.H.G.B.	500.000,00
04.11.2015	297	44.57.01.62.06.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	GERZE K.H.G.B.	270.000,00
			
14.05.2015	111	44.57.01.62.08.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	SARAYDÜZÜ K.H.G.B.	150.000,00
03.11.2015	261	44.57.01.62.08.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	SARAYDÜZÜ K.H.G.B.	85.000,00
			
07.05.2015	132	44.57.01.62.09.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	TÜRKELİ K.H.G.B.	300.000,00
05.11.2015	332	44.57.01.62.09.01.03.09.00.00.08.05.02.05.04	TÜRKELİ K.H.G.B.	300.000,00
			TOPLAM	5.463.000,00

C) Sinop İl Özel İdaresi bütçesinde öngörülen köye yönelik hizmetlere ilişkin yapım, bakım ve onarım işleri, bölünmüş yol, elektrifikasyon, köy yolu, içme suyu, sulama suyu ve kanalizasyon yatırımları dışındaki hizmetler için Köylere Hizmet Götürme Birliklerine ödenek aktarılması.

Merkez Köylere Hizmet Götürme Birliğine aktarılan

a) 02.03.2015 tarih ve 628 numaralı yevmiye maddesinde aktarılan 250.000,00 TL

ödenekle ilgili olarak, birlikte idare arasında yapılan protokolde yapılacak işin konusunun açıkça belirtilmemesi,

b) 01.04.2015 tarih ve 1020 numaralı yevmiye maddesinde aktarılan 270.000,00 TL ödeneğin “Sinop Hükümet Konağı Bakım Onarım işi”, 11.05.2015 tarih ve 1609 numaralı yevmiye maddesinde aktarılan 150.000,00 TL ödeneğin “Sinop Sporun deplasman giderlerinde kullanılmak üzere”, 03.07.2015 tarih ve 2365 numaralı yevmiye maddesinde aktarılan 100.000,00 TL ödeneğin “Personelin kıdem tazminatlarının ödenmesi” için aktarılmış olması gibi.

Kamu idaresi cevabında; Sinop İl Özel İdaresi Bütçesinden ve Merkezi Yönetim Bütçesinden Köylere Hizmet Götürme Birliklerine aktarılan ödeneklerin ne amaçla kullanılacağına daha net bir şekilde ifade edilmesi yönünde İl Genel Meclisine denetim raporundan bir suret gönderildiği ve 5355 Sayılı Kanununun 18 inci maddesi hükümleri doğrultusunda Meclisin bu hususta alacağı kararlar ile ilgili olarak bilgilendirildiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak İl Özel İdaresi bütçesinden ve merkezi yönetim bütçesinden Köylere Hizmet Götürme Birliklerine aktarılan ödeneklerin ne amaçla kullanılacağına yapılacak protokollerde net bir şekilde belirtilmesi gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Ancak Köylere Hizmet Götürme Birliklerine aktarılamayacak ödenekler ile ilgili olarak idarenin bir değerlendirmesi bulunmamaktadır. Konunun sonraki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

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

SİNOP İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI BİLANÇOSU					
AKTİF		TL	PASİF		TL
1	DÖNEN VARLIKLAR	77.839.468,33	3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	18.047.012,24
10	HAZIR DEĞERLER	73.197.541,44	30	KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	0,00
102	BANKA HESABI	73.197.541,44	300	BANKA KREDİLERİ HESABI	0,00
103	VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI(-)	0,00			
			32	FAALİYET BORÇLARI	688.477,22
12	FAALİYET ALACAKLARI	558.159,49	320	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	688.477,22
120	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	0,00			
121	GELİRLERDENTAKİPLİALACAKLAR HESABI	552.952,01	33	EMANET YABANCI KAYNAKLAR	13.250.283,18
126	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	5.207,48	330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	492.668,36
			333	EMANETLER HESABI	12.757.614,82
14	DİĞER ALACAKLAR	90.873,65			
140	KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	90.873,65	36	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	4.108.251,84
			360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	1.416.477,31
15	STOKLAR	1.614.467,41	361	ÖDENECEKSOSYALGÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	1.934.609,95
150	İLK MADDE VE MALZEME HESABI	1.614.467,41	362	FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	73.055,64
			368	VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	684.108,94
16	GÖN ÖDEMELER	2.306.445,19			
160	İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI	0,00	4	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	1.549.994,58
162	BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	393.617,71	40	UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	1.549.994,58
165	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI	1.912.827,48	400	BANKA KREDİLERİ HESABI	1.549.994,58
19	DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	71.981,15	5	ÖZ KAYNAKLAR	176.477.440,61
190	DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	71.837,15	50	NET DEĞER	68.223.944,11
191	İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	144,00	500	NET DEĞER HESABI	68.223.944,11
2	DURAN VARLIKLAR	118.234.979,10	51	DEĞER HAREKETLERİ	0,00
24	MALİ DURAN VARLIKLAR	0,00	511	MUHASEBE BİRİMLERİ ARASI İŞLEMLER HESABI	0,00
240	MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	0,00	519	DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI	0,00

241	MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	0,00			
			52	YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI	16.471.365,10
25	MADDİ DURAN VARLIKLAR	118.028.619,38	522	YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI HESABI	16.471.365,10
250	ARAZİ VE ARSALAR HESABI	761.443,75			
251	YERALTI VEYERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	5.623.337,98	57	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	136.709.563,84
252	BİNALAR HESABI	55.977.975,32	570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	136.709.563,84
253	TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	16.178.368,39			
254	TAŞITLAR HESABI	3.267.881,08	58	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-66.210.870,66
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	1.501.745,57	580	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-66.210.870,66
258	YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	34.717.867,29			
			59	DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	21.283.438,22
29	DİĞER DURAN VARLIKLAR	206.359,72	590	DÖNEM OLUMLU FAALİYETSONUCU HESABI	48.088.385,60
294	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	206.359,72	591	DÖNEMOLUMSUZ FAALİYETSONUCU HESABI (-)	-26.804.947,38
	AKTİF TOPLAMI	196.074.447,43		PASİF TOPLAMI	196.074.447,43
	NAZIM HESAPLAR	14.585.527,76		NAZIM HESAPLAR	14.585.527,76
910	TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	4.071.868,16	911	TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	4.071.868,16
920	GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	10.513.659,60	921	GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	10.513.659,60
	GENEL TOPLAM	210.659.975,19		GENEL TOPLAM	210.659.975,19

SİNOP İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GİDERİN TÜRÜ	2013		2014		2015	
			TL	Kr	TL	Kr	TL	Kr
630	1	Personel Giderleri	25.515.365,14		23.935.777,75		33.466.806,92	
630	2	Sos. Güv. Kurumlarına Devlet Primi Gid.	5.564.356,67		4.538.218,47		5.130.379,31	
630	3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	6.660.817,12		8.516.944,33		13.421.570,89	
630	4	Faiz Giderleri	138.112,00		167.777,92		108.983,50	
630	5	Cari Transferler	3.274.094,68		5.810.965,21		21.078.953,20	
630	7	Sermaye Transferleri	2.867.162,87		6.371.440,20		9.551.950,28	
630	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	0,00		1.242.346,85		199.187,52	
630	14	Amortisman Giderleri	17.993.363,12		16.060.266,62		13.498.757,86	
630	99	Diğer Giderler					12.627,47	
GİDERLER TOPLAMI (A)			62.013.271,60		66.643.737,35		96.469.216,95	

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GELİRİN TÜRÜ	2013		2014		2015	
			TL	Kr	TL	Kr	TL	Kr
600	1	Vergi Gelirleri	17.500,00		162.553,98		2.500,00	
600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	746.561,55		725.403,88		1.388.791,49	
600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gel.	89.063.270,91		82.595.913,10		80.141.917,67	
600	5	Diğer Gelirler	23.406.234,25		29.693.220,89		36.219.446,01	
GELİRLER TOPLAMI (B)			113.233.566,71		113.177.091,85		117.752.655,17	

FAALİYET SONUCU	51.220.295,11		46.533.354,50		21.283.438,22			
------------------------	----------------------	--	----------------------	--	----------------------	--	--	--

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>

SİNOP İL ÖZEL İDARESİ

2015 YILI

PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	33
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	34
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	35
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	35
5. GENEL DEĞERLENDİRME	36
6. DENETİM BULGULARI.....	41

1. ÖZET

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

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

Sinop 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.

Bu hususlara ilişkin denetim sonucu olarak;

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

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

Stratejik Planda ve Performans Programında girdi odaklı amaç ve hedeflerin belirlendiği; Stratejik Plan ve Performans Programında amaçlarla ilgili olmayan hedefler ve hedefler ile ilgili olmayan göstergeler bulunduğu; Stratejik Planda ve Performans Programında yer alan bazı amaç, hedef ve göstergelerin, iyi tanımlanmadığı için hedefin gerçekleştirilmesinde ulaşılan noktayı gösterecek özellikte olmadığı; Faaliyet Raporunda ise hedef ve göstergelerin çoğunluğunun Performans Programında öngörülen hedef ve göstergelerle uyumlu olmadığı; bazı hedeflere ilişkin göstergelerin ölçülebilir sayısal verilerle ifade edilmediği; tüm göstergelere ilişkin raporlanan değerlerin veri kaynaklarından doğrulanabileceği ancak bazı göstergeler için Performans Programında öngörülen ölçütlerden farklı ölçütler kullanıldığı; bazı hedefler için öngörülen ve gerçekleşen performans değerleri arasında sapma nedenlerinin geçerli ve ikna edici bir şekilde açıklanmadığı görülmüştür.

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

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a

sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine ilişkin değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimin dayanağı; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları ve Sayıştay ikincil mevzuatıdır.

Denetimin amacı, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında TBMM ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması, kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi ile hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıdır.

Denetim, kamu idaresinin faaliyet raporunda yer alan performans bilgilerinin ve bunları oluşturan kayıt ve belgelerin doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile gerçekleştirilmiştir.

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

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

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

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

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

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

Performans göstergelerinin sayısal öngörüler ile desteklenmemesi ya da uygun sayısal ölçütlerin kullanılmaması performans göstergelerinden nasıl yararlanılacağına ilişkin bir algının yeterince oluşmadığını göstermektedir. Kurum Faaliyet Raporunun niteliği de bu değerlendirmemizle paralellik taşımaktadır. Faaliyet Raporunun temel işlevi performans programında yer alan hedeflere ne ölçüde ulaşılabildiği ve sapmaların nedenlerine ilişkin değerlendirmelerin ortaya konulmasıdır. Oysa Faaliyet Raporu bu yaklaşım dışında ve hedeflerin gerçekleşmelerine ilişkin bilgiyi içermeksizin, 2014 yılında gerçekleştirilen faaliyetlerin sergilendiği bir doküman olarak üretilmiştir.

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

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

Stratejik Planda 10 temel faaliyet alanı çerçevesinde 26 stratejik amaç ve 87 hedef belirlenmiştir. Stratejik planlamanın en belirgin özelliği bir öncelikler rejimi olmasıdır. Bu nitelik stratejik planlamayı, planlamadan farklılaştıran temel ayrıçtır. Stratejik planlamanın özü, bir kurumda gerçekleştirilen her faaliyetin, her işin değil, orta ve uzun vadede ulaşılmak istenen duruma varılmasını sağlayacak stratejik atılımların planlanmasıdır. Kurum misyon ve vizyonunun tanımlanmasından sonra kuruma ilişkin bir durum analizinin gerçekleştirilmesi, mevcut durumdan hareketle vizyonda çizilen resme ulaşılabilmesini sağlayacak stratejik öneme haiz amaçların ortaya konulması gerekmektedir.

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

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

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

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

Sinop İl Özel İdaresinin Stratejik Planı da merkezi yönetim kapsamındaki bu idarelerin faaliyet alanlarına ilişkin stratejik amaçlar içermektedir. Örneğin halkın sağlık hizmetlerinden çağdaş düzeyde yararlanabilmesi için temel sağlık hizmetlerinin geliştirilmesi ve yaygınlığının artırılmasına ilişkin hedef ve stratejileri belirlemek, bu standarda kaç yılda, hangi faaliyetlerle ulaşılabileceğini planlamak, hedef gerçekleştirmelerine ilişkin performans bilgisini toplamak ve değerlendirmek, yıl içinde elde edilen performans bilgisi ışığında gereken önlemleri almak tamamen ilgili bakanlığın sorumluluğundadır. İl Özel İdaresi, ne uzmanlık, ne görev alanı, ne de yetki yönüyle bu belirlemeleri yapma konumunda değildir. İlgili bakanlığın transfer ettiği ödenekleri kullanma, ihaleleri yapma, yapım sürecinin kontrollüğü gibi il özel idaresince yerine getirilen faaliyetler nedeniyle il özel idaresinin bu alanlara ilişkin standart ve hedefler belirlemesi uygun görünmemektedir. Eğitim, sağlık,

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

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

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

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

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

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

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

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

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

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

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

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

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

denildikten sonra maliyetlendirmenin nasıl yapılacağı açıklanmıştır. Buna göre her bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminlerinin yapılarak bir hedefin yaklaşık maliyetine, hedeflerin maliyet tahmini toplamından her bir amacın tahmini maliyetine, amaç maliyetleri toplamından ise stratejik planın o 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 “Maliyet Tablosu” ve “Kaynak Tablosu”nun bulunmaması, kurumun öngördüğü stratejik amaç ve hedeflerin maliyetleri hususunda hem karar alıcılara hem de kamuoyuna yeterli bilgi

sunulmaması ve stratejik amaç ve hedeflerin kurumun imkânları ile ilişkilendirilmediği anlamına gelmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 2015-2019 yılı Stratejik Planına “Maliyet Tablosu” ile bu maliyetlerin karşılanacağı kaynakları gösteren “Kaynak Tablosu” nun 2017 yılında yapılacak güncelleme ile ekleneceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Stratejik Planda “Maliyet Tablosu” ve “Kaynak Tablosu” nun yer alması gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Konunun gelecek dönemlerdeki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 2: Stratejik Planda Amaçlar, Hedefler ve Faaliyetler Sıra Numarası İle Kodlanırken Müteselsil Kodlamaya Uyulmaması.

2015-2019 yılı Stratejik Planının “IV. Stratejik Amaç, Hedef Ve Faaliyetler” başlıklı bölümünde;

a) 4 numaralı stratejik amacın altında “Hedef 4.1:” kodu ile tanımlanan hedefe ilişkin faaliyetler sıralanırken “Faaliyet 4.1.7” kodundan sonra “Faaliyet 4.1.8” kodu ile kodlanması gereken faaliyet “Faaliyet 5.1.8” kodu ile,

b) 6 numaralı stratejik amacın altında “Hedef 6.9:” kodu ile tanımlanan hedefe ilişkin faaliyetler sıralanırken “Faaliyet 6.9.1” kodu ile kodlanması gereken faaliyet “Faaliyet 7.9.1” kodu ile,

c) 13 numaralı stratejik amacın altında “Hedef 13.3:” kodu ile tanımlanan hedefe ilişkin faaliyetler sıralanırken “Faaliyet 13.3.4” kodu ile kodlanması gereken faaliyet “Faaliyet 14.3.4” kodu ile,

d) 16 numaralı stratejik amacın altında “Hedef 16.8:” kodu ile kodlanması gereken hedef “Hedef 15.8” kodu ile,

kodlanmıştır.

Amaç, hedef ve faaliyetlere kod verilmesi hususu kılavuz ve rehberlerde herhangi bir şekilde dile getirilmemiştir. Ancak bu bilgilerin düzenli bir kod numarası ile tanımlanması stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporunun birbiri ile kıyaslanmasında önemli bir başvuru unsurudur.

Kamu idaresi cevabında; Stratejik Planda güncelleme yapılırken müteselsil kodlamaya dikkat edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Stratejik Planda amaçlar, hedefler ve faaliyetler sıra numarası ile kodlanırken müteselsil kodlamaya uyulması gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Konunun gelecek dönemlerdeki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 3: Stratejik Planda Kurumun Olağan İdari Faaliyetleri İle İlişkide Bulunduğu Diğer Kurumların Faaliyet Alanlarına Yönelik Amaç ve Hedefler Belirlenmesi.

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

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

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda hedefler açıklanırken ise “*Hedefler, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Hedefler ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerekmektedir. Bir amacı gerçekleştirmeye yönelik olarak birden fazla hedef belirlenebilir.*” denilmekte, devamında da hedeflerin hangi özelliklerde olması gerektiği açıklanmaktadır.

Kılavuzun misyon, amaç ve hedeflere ilişkin bu tanımlamalarına ve amaçlar ile hedeflerin özelliklerine dair açıklamalarına rağmen kurumun olağan idari faaliyetleri stratejik planda amaç yada hedef olarak yer almaktadır. Örneğin “HEDEF 1.2” kodu altında

“Maaşların, ödeneklerin, özlük hakları ile sosyal güvenlik ödemelerinin zamanında ödenmesinin sağlanması” denilmektedir. Bu hedefte kurumun devamlılığı için yürüteceği olağan ve idari faaliyetler konu edilmektedir. Aynı şekilde hedefle ilişkilendirilen faaliyetlerden “Faaliyet 1.2.3” de “Kurum hizmetlerinde görev alan tüm personelin yasal giderlerinin karşılanması sağlanacaktır.” 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.

Diğer taraftan, kurumun diğer kurumlar ile ilişkilerinden kaynaklanan ve dolaylı olarak dahil olduğu iş ve hizmetler de kurumun stratejik planında amaç ve hedef olarak yer almaktadır. İl Özel İdareleri kuruluş ve işleyişleri itibarıyla bizzat kendi bütçelerinde öngörülen faaliyetleri dışında, merkezi yönetim kapsamındaki bazı kurumların il düzeyindeki faaliyetlerini de yerine getirmektedir. Ancak bu faaliyetlere yönelik işler, söz konusu kurumların kendi aslı faaliyetleri için belirledikleri stratejiler dahilindeki işler olduğundan bunları gerçekleştirmekle ilgili sorumluluk da bu kurumlara aittir. İl Özel İdaresinin karar alma mekanizması içerisinde yer almadığı üst planlar ile kaynak, yetki ve sorumluluk sahibi olmadığı bu planlara ilişkin faaliyetler için stratejik amaç ve hedefler belirlemesi bu anlamda uygun değildir. İl Özel İdaresi uzmanlık, görev alanı ve yetki yönüyle bu alanda gerçekleştirilecek faaliyetlere yönelik hedefler belirleme konumunda değildir. Örneğin, stratejik planın “Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri” başlıklı 3’üncü “stratejik amaç, hedef ve faaliyetler” grubu, emniyet hizmetlerine yönelik faaliyetleri konu etmektedir. Oysa bu hizmetler Emniyet Müdürlüğünün aslı görev alanındaki faaliyetlerdir ve İl Özel İdaresinin bu faaliyetlere katılımı sadece 5302 sayılı Kanununun 6’ncı maddesi gereğince bu hizmetlerin malî yönüne dolaylı olarak katılımından ibarettir. Aynı şekilde stratejik planın “Sağlık Hizmetleri” başlıklı 7’nci “stratejik amaç, hedef ve faaliyetler” grubu da Sağlık Bakanlığının aslı görev alanındaki hizmetlere yöneliktir. Bu nedenle bir başka kurumun aslı faaliyet alanındaki hizmetleri kurumun amaç ve hedefleri ile ilişkilendirmek doğru değildir. Stratejik planlamada kurumun strateji çerçevesi misyon tanımlamaları ile sınırlı olmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; Stratejik Planda güncelleme yapılırken, kurumun olağan idari faaliyetleri ve ilişkide bulunduğu diğer kurumların faaliyet alanlarına yönelik amaç ve hedeflerin stratejik plandan çıkarılacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Stratejik Planda kurumun olağan idari faaliyetleri ile ilişkide bulunduğu diğer kurumların faaliyet alanlarına yönelik amaç ve hedeflerin yer almaması gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Konunun gelecek dönemlerdeki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 4: Stratejik Planda Amaç ve Hedeflerin Yeterli Açıklıkta Anlaşılabilir ve Sonuç İfade Eder Nitelikte Belirlenmemesi.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda amaçlar açıklanırken;

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

denilmiş, devamında da amaçların taşınması gereken özellikler belirtilmiştir.

Kılavuzun bu yöndeki değerlendirmelerine göre amaçların temel niteliklerinden biri de ulaşılmak istenen sonuçları açık bir şekilde ifade etmesidir. Buna rağmen Sinop İl Özel İdaresinin 2015-2019 dönemine ilişkin Stratejik planında yer alan birçok amaç sonuç ifade etmemektedir. Örneğin, her ne kadar kurumun aslî görev alanındaki hizmetlerden olmasa da, 7 kod numaralı amaç “Önleyici Polislik Anlayışını Asayiş Alanında yaygınlaştırmak” olarak açıklanmıştır. Bu amaçta ulaşılmak istenen bir sonucun aracından söz edilmektedir, ancak ulaşılmak istenen sonuç belli değildir. Aslında “Önleyici Polislik Anlayışının geliştirilmesi” bir hedeftir. Aynı şekilde 8, 9 ve 10 numaralı amaç olarak tanımlanan diğer faaliyetler de güvenlik hizmetlerindeki kalitenin yükseltilmesi ile elde edilecek sonuca hizmet etmesi beklenen araçlar yani hedeflerdir. Bu faaliyetler ile ulaşılmak istenebilecek sonuç ise ancak stratejik planda bir amacı ifade edebilecektir. Bu hedeflerin gerçekleştirilmesi ile elde edilebilecek sonuç, konunun uzmanlarınca mutlaka daha anlamlı değerlendirilebilecekse de, örneğin “suç oranının % 5 den % 4 e düşürülmesi” yada “yıllık asayiş vakalarının 500 den 300 e çekilmesi” olabilir. Amaç bunu ifade etmelidir.

Benzer şekilde stratejik planda 3 numaralı amaç olarak belirtilen “İdaremiz makine parkının bakım onarım işleri ile makine parkının ihtiyacı olan akaryakıt, madeni yağ, lastik, yedek parça gibi sarf malzemelerinin temin ve tevziini araçların ruhsat, muayene, sigorta gibi trafiğe çıkış açısından zorunluluk arz eden işletme faaliyetlerini gerçekleştirmek” ifadesinde de ulaşılmak istenen sonuç belirsizdir. Her ne kadar amaç olarak belirtilen bu ifade idarenin olağan faaliyetlerini belirtmekte ise de bu faaliyetin gerçekleşmesi ile beklenen sonuç

açıklanmamıştır.

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

Yine Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda hedefler açıklanırken;

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

denilmiş, devamında da hedeflerin taşınması gereken özellikler belirtilmiştir.

Kılavuzun bu yöndeki değerlendirmelerine göre hedeflerin, ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçları yeterince açık ve anlaşılabilir ayrıntıda açıklaması gerekmektedir.. Buna rağmen Sinop İl Özel İdaresinin 2015-2019 dönemine ilişkin Stratejik Planında yer alan hedeflerden aşağıda örnek olarak gösterilenlerin, hedeflerin genel niteliklerine uygun olmadığı değerlendirilmiştir.

a) 1 kod numaralı amaç altında yer alan 1.3 kod numaralı “İlimiz dahilinde Kurumumuzun götürdüğü hizmetlerin aksamadan yürütülebilmesi için norm kadro kuralları çerçevesinde idari ve teknik personel ile malzeme ihtiyaçlarının karşılanması.” hedefi ile 1.7 kod numaralı “Personelin, norm kadro çalışmaları çerçevesinde performans, kariyer ve liyakatine göre istihdamı sağlanarak, özlük hakları iyileştirilmek suretiyle iş verimliliği ile çalışma ve yaşama standartlarını yükseltmektir.” hedefi,

b) 4 kod numaralı amaç altında yer alan 4.1 kod numaralı “Korunması gerekli kültür varlığı olan ve Osmanlı Dönemi sivil mimarlık örneği olan binaların satın alınması.” hedefi,

c) 5 kod numaralı amaç altında yer alan 5.4 kod numaralı “: Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan kaynak sularının; içme kullanma suyu ve bunun gibi amaçlarla kullanmak üzere talepte bulunulması halinde kiraya verilmek üzere ihale dosyaları hazırlanacaktır.” Hedefi, 5.5 kod numaralı “İlimiz Özel İdaresinin tüm bilgi işlem faaliyetlerinin planlanması, yönlendirilmesi ve koordinasyonunun sağlanması, yönlendirilmesi ve koordinasyonunu, Birimlerin bilgisayar ortamında faaliyetleri

yürütebilmeleri için gerekli çalışmaların yapılması. Birimler arasında ağ, yapısal kablolama ve internet kurulması iş ve işlemlerini, bilgisayar cihazlarının, bunların destek ünitelerinin ve ağların bakım ve onarımlarının yapılması ve bunların çalışır durumda tutulmasını, Bilgisayar işletim sistemlerini ve paket programlarını, İdareye ait web sayfasını düzenlemek ve güncellenmesi işlemlerini yürüterek, e-bakanlık projesi kapsamında tüm iş ve işlemlerin elektronik ortama aktarılması ve yürütülmesi sağlanacaktır.” hedefi ile 5.6 kod numaralı “AB Proje Ofisi Merkezi, Sinop’un herhangi bir şekilde yararına olabilecek her türlü hibe, fon, kaynak ilanlarını çeşitli kaynaklardan güncel olarak takip etmektedir. Alınan bilgiler İl ve İlçe merkezlerimizde bulunan ilgili muhataplarına anlaşılır şekilde bizzat giderek veya iletişim araçları yoluyla süratle ulaştırılmakta, proje hazırlaması uygun olan kişi ve kurumlar teşvik edilmekte ve projenin tarafımızca hazırlanmasına kadar varan sınırsız destek sağlanmaktadır. Yayımlanan duyurular için proje hazırlayacak kişi ve kurum bulunamaması durumunda, merkezimiz tarafından alan sınırlaması gözetmeksizin projeler hazırlanarak gerekli mercilere sunulacaktır.” hedefi,

d) 6 kod numaralı amaç altında yer alan 6.1, 6.2 hedefleri ile 6.4 den 6.10 a kadar kodlanmış hedefler ve 6.12 hedefi,

ile beraber devam eden amaçlar altında yer alan benzer hedefler girdi odaklı olup amacın gerçekleştirilmesini sağlayacak sonuç ifade eden bir hedefi tanımlamamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Stratejik Planda güncelleme yapılırken tüm birimlerin amaç ve hedeflerinin yeterli açıklıkta anlaşılabilir ve sonuç ifade eder nitelikte belirlenmesi ile alakalı düzeltmelerin yapılacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Stratejik Planda amaç ve hedeflerin yeterli açıklıkta anlaşılabilir ve sonuç ifade eder nitelikte belirlenmesi gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Konunun gelecek dönemlerdeki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 5: Stratejik Planda Ulaşılmak İstenen Her Bir Amacın Belli Bir Sonucu İfade Etmesi Gerekirken Tek Bir Amaç Altında Birden Fazla Beklenen Sonuç Bulunması.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda amaçlar açıklanırken;

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

eder.”

denilmiş, devamında da amaçların taşınması gereken özellikler belirtilmiştir. Bu özelliklerden bir tanesi de amaçların “hedefler için bir çerçeve çizmesi” gerektiğidir.

Sinop İl Özel İdaresinin 2015-2019 dönemine ilişkin Stratejik planında yer alan 5 kod numaralı amaç altında;

“Belediye sınırları ve mücavir alan dışında kalan sıhhi, gayrisıhhi müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerine “ İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı” düzenlenmesi, Kamu Kurum Kuruluşlarının ihtiyacı olan I (a) Grubu madenleri için “ Hammadde Üretim İzin Belgesi” düzenlemesi, özel firma ve şahısların ihtiyacı olan I (a) grubu madenleri için “ I (a) Grubu Maden İşletme Ruhsatı düzenlenmesi, 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanuna göre arama ve işletme ruhsatı düzenlenmesi.

İl Özel İdaresine ait gayri menkullerin satış ve kiraya verilmesiyle ilgili işlemlerin yapılması, devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan kaynak sularının içme ve kullanma suyu ve bunun gibi amaçlarla kullanmak üzere ihale edilmesiyle ilgili işlemlerin yapılması.

İdaremiz Birimlerinin bilgisayar ortamında faaliyetlerini yürütebilmeleri için gerekli çalışmaların yapılması, AB’nin açtığı ve ilimizin her hangi bir şekilde yararına her türlü hibe, fon, kaynak ilanlarını çeşitli kaynaklardan güncel olarak takip ederek proje hazırlanması.”

denilmek suretiyle Bilgi İşlem Müdürlüğü’nün görev alanına giren neredeyse tüm hizmetlere ilişkin tek bir amaç tanımlanmıştır. Bu amaç altında da 6 adet hedef belirtilmiştir. Ancak amacın birden fazla beklenti içermesi, hangi hedefin gerçekleştirilmesinin amaca ulaşmayı sağlayacağını tespitini imkânsız kılmaktadır. Dolayısıyla söz konusu amacın, 4 numaralı bulgumuzda açıkladığımız yeterli açıklıkta ve sonuç ifade eder nitelikte olmaması yanında, birden fazla hususu da içermesi nedeniyle, amaçların taşınması gereken diğer genel niteliklere de uyumlu olmadığı değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Stratejik Planlama güncellemesi yapılırken bulgu konusu hususların göz önüne alınacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Stratejik Planda ulaşılmak istenen amaçların belli bir sonucu ifade etmesi gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Konunun gelecek dönemlerdeki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 6: Stratejik Planda Ulaşılmak İstenen Amaçlarla İlgili Hedeflere İlişkin Göstergelere Yer Verilmemesi.

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

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

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

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

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

Göstergelerle ilgili ikinci temel özellik, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar,

zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilebilir olmasıdır. Yani sayısal olarak tanımlanan bir göstergenin ölçütünü bilmek gereklidir. Bu da, göstergenin adet, uzunluk, zaman birimi, oran (%) vb. cinsten tanımlanmasını zorunlunu kılar.

Göstergelerle ilgili üçüncü temel özellik ise uygun ölçü birimi ile açıklanmış olmasıdır. Her ne kadar kılavuzda ve rehberde göstergelerin ölçülebilirliğinin sağlanması bakımından maliyet unsurunun da kullanılabilmesi belirtilmişse de, asıl olan, göstergenin, hedefe ulaşılırken ortaya çıkan sonuçları ölçülebilir olarak ifade etmesidir. Dolayısıyla göstergeyi ölçülebilir kılan unsur miktar ise bunu zaman unsuru ile tanımlayamayacağımız gibi, ulaşılmak istenen sonuç miktar olarak bir anlam ifade ediyorken bu sonucu maliyet unsuru ile açıklamak da doğru olmayacaktır. Örneğin performansın ölçümü için öngörülen faaliyet İlköğretim Okulu yaparsa burada görülmek istenen performans ölçütü “kaç adet İlköğretim Okulu” yapılmak istendiğidir. Yani adet olarak yapılan İlköğretim Okulu sayısı öngörülen maliyetten daha anlamlı bir performans göstergesidir. Elbette yapılacak okulun öz nitelikleri de gösterge tanımlanırken açık olarak belli edilmelidir. Örneğin 8 derslikli İlköğretim Okulu, 12 derslikli İlköğretim Okulu vb. gibi. Yine “yol ve çevre düzenlemesi yapılması” gibi bir faaliyette ise yapılacak iş için öngörülen maliyetten çok, çıkan sonuç, yani yapılan yolun uzunluğu ya da öngörülen çevre düzenlemesinin tamamlanma oranı (%) daha anlamlı bir performans göstergesidir.

Tüm bu açıklamalara rağmen, Sinop İl Özel İdaresinin 2015- 2019 dönemine ait Stratejik Planında öngörülen performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için performans göstergelerine yer verilmemiş ve bu göstergeler sayısal verilerle açıklanmamıştır. Bu nedenle kurum ulaşmak istediği amaca ilişkin hedefleri ölçülebilirlik kriterine uygun olarak ifade edememektedir.

Kamu idaresi cevabında; Stratejik Planda yer alan bir kısım hedeflerden örnekler verilerek bunların genel olarak açık, anlaşılabilir, ölçülebilir, sonuca odaklı ve zaman çerçevesi belli olan göstergelerle oluşturulduğunun düşünüldüğü belirtilmektedir. Aksayan kısımlarda da gerekli tedbirlerin alınacağı bildirilmektedir.

Sonuç olarak Stratejik Planda ulaşılmak istenen amaçlarla ilgili hedeflere yönelik göstergelere yer verilmesi, bu göstergelerin ‘‘Performans Hedefi Tablosu’’nda yer alması ve uygun ölçü birimleri ile ifade edilmeleri gerektiği hususunda idare ile görüş birliği olmakla birlikte, idarece stratejik planda bahse konu hususların yerine getirildiğinin düşünüldüğü

belirtilmektedir. Konunun gelecek dönemlerdeki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 7: Stratejik Planda Ulaşılmak İstlenen Amaçlarla İlgili Stratejilere Yer Verilmemesi.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunun “G – Stratejiler” başlıklı bölümünde stratejiler açıklanırken;

“Stratejiler, kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılacağını gösteren kararlar bütünüdür.”

denilmiş, devamında da stratejiler belirlenirken hangi yöntemlerin kullanılabilceği ve stratejilerin oluşturulmasında nelere dikkat edilmesi gerektiği belirtilmiş ve strateji örneklerine yer verilmiştir.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunun bu açıklamalarına rağmen Sinop İl Özel İdaresinin 2015- 2019 dönemine ait Stratejik Planında amaçlara ulaşmak için izlenecek stratejilere yer verilmemiştir.

Bununla birlikte kimi hedeflerin altında faaliyet olarak tanımlanan bazı işlerin bu hedeflerle ilgili amaçlara ulaşmada izlenebilecek stratejiler olarak kullanılması mümkündür. Örneğin idarenin makine parkının etkin çalışması ile ilgili 3 numaralı Stratejik amaç için “Faaliyet 3.1.1” olarak tanımlanan “Makine parkı ihtiyacı olan akaryakıt, madeni yağ ve yedek parça ödeneklerinin ihtiyacı karşılayacak oranda artırılarak veya taleplerin zamanında teminin sağlanarak iş makinelerinin atıl kalmaması sağlanacaktır.” ya da “Faaliyet 3.1.2” olarak tanımlanan “Makine parkında yer alan iş makinelerinden 20 yıllık çalışma saatini doldurmuş bulunan makinelerinden (özellikle greyderlerin) başlanarak sağlanacak ödenek kapsamında 5 yıllık periyot içerisinde yenilenmesinin sağlanması” ifadeleri bu amacın gerçekleştirilmesinde izlenebilecek stratejiler olarak kullanılabilir. Elbette amacın gerçekleştirilmesinde izlenebilecek en uygun stratejilerin hangilerinin olduğu Stratejik Planlama Kılavuzunun stratejiler ile ilgili açıklamalarına göre belirlenmelidir.

Kamu idaresi cevabında; İdarenin stratejik planındaki hedeflerin altında faaliyet olarak belirlenen maddelerin, hedeflerle ilgili amaçlara nasıl ulaşılacağını gösteren stratejiler olduğu, dolayısıyla idarenin stratejik planında ulaşılmak istenen amaçlarla ilgili stratejilere yer verildiğinin düşünüldüğü belirtilmektedir.

Sonuç olarak Ulaşılmak istenen amaçlarla ilgili stratejilerin stratejik planda yer alması gerektiği hususunda idare ile görüş birliği olmakla birlikte, idare bunların hali hazırda stratejik planda yer aldığını savunmaktadır. Ancak stratejilerin tanımlanmasında Stratejik Planlama Kılavuzunun stratejiler ile ilgili açıklamalarının dikkate alınması gerekir. Konunun gelecek dönemlerdeki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 8: Performans Programında “İdare Performans Tablosu”nun Yer Almaması.

Performans Programı Hazırlama Rehberinin “PERFORMANS PROGRAMI HAZIRLAMA SÜRECİ” ana başlığının “5. Performans Programının Kaynak İhtiyacının Belirlenmesi” alt başlığı altında;

“Performans programının kaynak ihtiyacı; faaliyetlerin maliyeti, genel yönetim giderleri ve diğer idarelere transfer edilecek kaynaklar toplamından oluşmaktadır. Performans programının kaynak ihtiyacı performans hedeflerine göre Tablo 3’te, analitik bütçe sınıflandırmasının ekonomik kodlarına uygun olarak da Tablo 4’te gösterilecektir.”

denildikten sonra genel yönetim giderleri ile diğer idarelere transfer edilecek kaynakların neler olduğuna açıklık getirilmiştir.

Yine Rehberin “Ekler, Tablolar ve Açıklamaları” bölümünde Ek-1 de Performans Programının şekli açıklanırken “II- Performans Bilgileri” başlığı altında (D) şıkkında;

“İdarenin Toplam Kaynak İhtiyacı

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

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

Performans hedeflerinin toplam maliyetlerinin faaliyet maliyetleri aracılığıyla gösterilmesinin sağlanması amacıyla düzenlenmesi gereken Tablo 3 ün Performans Programında yer almaması nedeniyle performans hedeflerinin maliyetini tespit edebilmek mümkün değildir.

Kamu idaresi cevabında; Bundan sonra oluşturulacak performans programında “İdare Performans Tablosu”na yer verileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Performans Programında “İdare Performans Tablosu”nun yer alması gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Konunun gelecek dönemlerdeki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 9: Performans Programında Amaçlar, Hedefler ve Göstergelerin Müteselsil Kodlar İle Kodlanmaması.

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

Kamu idaresi cevabında; Performans Programında amaç, hedef ve göstergeler Performans Programı Hazırlama Rehberindeki tablolara uygun olarak kodlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Performans Programında amaçlar, hedefler ve göstergelerin müteselsil kodlar ile kodlanması gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varılamamıştır. İdare kodlamanın Performans Programı Hazırlama Rehberindeki tablolara uygun olarak gerçekleştirildiğini iddia etmekte ise de Performans Programının "Performans Hedefi Tablosu"nda yer alan amaç, hedef ve göstergelerin hiçbirisi bir kod numarası ile tanımlanmış değildir. Konunun gelecek dönemlerdeki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 10: 2015 Yılına İlişkin Performans Programının 2015-2019 Yıllarına İlişkin Stratejik Planı İle Uyumlu Olmaması.

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

“(1) Performans programları, stratejik planların yıllık uygulama dilimlerini oluşturur. Kamu idareleri performans programlarını stratejik planlarına uygun olarak Maliye

Bakanlığınca belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde hazırlar.”

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

Yönetmeliğin söz konusu hükümlerine rağmen Sinop İl Özel İdaresi 2015 Yılı Performans Programında yer alan amaç ve hedeflerden hiçbiri, idarenin 2015- 2019 Yılı Stratejik Planında öngörülen amaç ve hedeflerle örtüşmemektedir. Hem sayısal olarak hem de içerik olarak Performans Programında yer alan amaç ve hedefler Stratejik Planda yer alan amaç ve hedeflerle uyumlu değildir.

Kamu idaresi cevabında; İdarenin stratejik plan ve performans programından örnekler verilerek, stratejik plan ve performans programının örtüştüğü noktalara dair amaçların bulunduğu, bu nedenle 2015 yılı Performans Programında yer alan amaç ve hedeflerin hiçbirinin 2015-2019 Stratejik Planında yer alan amaç ve hedeflerle örtüşmediğini söylemenin mümkün olmadığı belirtilmekte, örtüşmeyen kısımların yeniden gözden geçirileceği bildirilmektedir.

Sonuç olarak Her ne kadar 2015 yılı Performans Programı ile 2015-2019 dönemi Stratejik Planında yer alan amaç ve hedeflerin hiç birisinin birbiri ile örtüşmediği düşüncesine katılmadıklarını belirtse de, idarenin stratejik plan ve performans programının birbiri ile uyumlu olmadığı açıktır. Ancak stratejik plan ve performans programının birbiri ile uyumlu olması gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varıldığı düşünülmektedir. Konunun gelecek dönemlerdeki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 11: 2015 Yılına İlişkin Faaliyet Raporu Yasal Süresi İçerisinde Hazırlanıp İl Genel Meclisine Sunulduğu Halde Kamuoyuna Açıklanmaması.

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

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

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

denilmektedir.

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

“.....

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

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

denilmektedir.

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

Kamu idaresi cevabında; 2015 yılı Faaliyet Raporunun mart ayı toplantısında meclise sunulduğu, ancak meclisin 04.04.2016 tarih ve 250 sayılı kararıyla kesinleştikten sonra kamuoyuna duyurulduğu, bundan sonra oluşturulacak Faaliyet Raporlarının kesinleşmesi beklenilmeden kamuoyuna yasal süresi içinde duyurulmasının sağlanacağı bildirilmiştir.

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

BULGU 12: 2015 Yılına İlişkin Faaliyet Raporunun 2015 Yılına İlişkin Performans Programı İle Uyumlu Olmaması.

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

“2) Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans

programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir.”

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

Henüz yayınlanmamış olmakla birlikte, İl Genel Meclisine sunulmuş olan Sinop İl Özel İdaresi 2015 Yılı Faaliyet Raporunun, 2014 yılı Performans Denetimi Raporunda belirtilen tespitlere uygun olarak eksikleri tamamlanılmaya çalışılsa da, 2015 yılı Performans Programı söz konusu denetim raporunda öngörülen değerlendirmelere uygun bir şekilde hazırlanamadığından Faaliyet Raporunun içeriği de Performans Programının yetersizlikleri doğrultusunda eksik kalmıştır.

Bu açıklamalar ışığında kurumun Performans Programında öngördüğü amaç ve hedefler ile bunlara ilişkin göstergelerde meydana gelecek gerçekleştirmeleri ölçmeye ve değerlendirmeye yarayan Faaliyet Raporu, performans değerlendirmesine hizmet edememektedir.

Kamu idaresi cevabında; Performans Programının idarece denetim raporu dikkate alınarak oluşturulacağı ve Faaliyet Raporunun içeriğinin de performans değerlendirmesine hizmet etmesinin sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Faaliyet Raporlarının Performans Programları ile uyumlu olması gerektiği hususunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Konunun gelecek dönemlerdeki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 13: Kurumun Performans Bilgisi Üretmek ve Faaliyet Sonuçlarını Ölçmek İçin Kullandığı Veri Sistemlerinin, Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunun Birbirleri İle Uyumlu Olmaması Nedeniyle Değerlendirilememesi.

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

toplanmasını ve analizini gerektirmektedir. Bu süreçlerin sağlıklı işleyişi ise ancak, önceden belirlenmiş amaçlar, hedefler ve göstergeler ile bunlarda meydana gelen gerçekleştirmeleri değerlendirmek yoluyla mümkün olabilecektir. Performans ölçümü için gerekli olan öngörülerini içeren Performans Programı Stratejik Planla uyumlu değildir ve bu nedenle performans değerlendirmesine uygun yeterli alt yapı oluşturamamaktadır.

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

Her ne kadar kurumun Faaliyet Raporunda gösterdiği faaliyet gerçekleştirmelerine ilişkin yukarıda bahsedilen sayısal veriler de bir sistem içerisinde üretilmiş olsalar da, bu veriler kurumun performans gerçekleştirmeleri hakkında bir bilgi ihtiva etmemektedirler. Bu nedenle bu verilerin üretildiği sistemlerin yeterlilikleri, riskleri ve güvenilirliklerinin performans değerlemesi kapsamında bir anlamı bulunmamaktadır.

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

Kamu idaresi cevabında; İdarenin Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporundan örnekler verilerek ölçülebilir sonuçların bulunduğu belirtilmiş, ancak bundan sonraki süreçte Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunun mevcut halinden daha da fazla uyumlu olması konusunda gerekli çalışmaların yapılacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Performans ölçümünü gerçekleştirmek için Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunun birbirleri ile uyumlu olması gerektiği; performans bilgisi üretmek ve faaliyet sonuçlarını ölçmek için kullanılan veri sistemlerinin değerlendirilmesinin ancak bu sayede gerçekleştirilebileceği hususlarında idare ile görüş birliğine varılmıştır. Konunun gelecek dönemlerdeki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

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