



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ADANA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
2015 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2016

İÇERİK

ADANA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
ADANA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	19

ADANA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2015 YILI

DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

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

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Adana Büyükşehir Belediyesi Mali İşlemlerini, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği esasları çerçevesinde yürütmekte olup, tahakkuk esaslı muhasebe sistemini uygulamaktadır. Dönem sonunda ise bu mevzuatlarda belirtilen mali raporlar ve tablolar hazırlanmaktadır.

Belediyenin 2015 Yılı Bütçesi 1.310.000.000 TL olup, kesinleşmiş olan 2015 yılına ilişkin mali veriler ise aşağıdaki tablolardaki gibidir.

Tablo 1: Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırması Tablosu

Kod	Açıklama	Tutar	Oran (%)
1	Vergi Gelirleri	24.075.895,28 TL	3,00
3	Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri	139.453.344,25 TL	17,36
4	Alınan Bağışlar Ve Yardımlar İle Özel Gelirler	575.700,33 TL	0,07
5	Diğer Gelirler	638.972.349,68 TL	79,56
6	Sermaye Gelirleri	74.240,80 TL	0,01
	800 Bütçe Gelirleri	803.151.530,34 TL	100,00
	Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler	1.984.997,85 TL	
	Net Bütçe Geliri	801.166.532,49 TL	

Tabloya göre Kurumun öz gelirleri olan vergi gelirlerinin toplam bütçe gelirleri içindeki payı % 3'tür. Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirlerinden elde edilen pay ise % 17,36 olmuştur. Genel bütçe gelirlerinden mahalli idarelere aktarılan payların da içerisinde yer aldığı Diğer Gelirlerin toplam bütçe gelirleri içindeki payı ise % 79,56 olmuştur.

Tablo 2: Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırması Tablosu

Kod	Açıklama	Tutar	Oran (%)
1	Personel Giderleri	171.678.342,55 TL	16,58
2	SGK Prim Giderleri	28.480.167,72 TL	2,75
3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	469.215.806,50 TL	45,31
4	Faiz Giderleri	57.899.489,10 TL	5,59
5	Cari Transferler	23.799.663,95 TL	2,30
6	Sermaye Giderleri	270.163.310,34 TL	26,09
7	Sermaye Transferleri	12.500,00 TL	0,00
8	Borç Verme	14.348.148,04 TL	1,39
	830 Bütçe Giderleri	1.035.597.428,20 TL	100,00

Tabloya göre Kurumun 2015 yılı bütçe giderlerinin % 45,31'lik kısmı mal ve hizmet alım giderleri olarak muhasebeleştirilmiştir. Sermaye giderlerinin oranı ise % 26,09'dur. Personel giderleri ise % 16,58'lik bir orana ulaşmıştır.

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.
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri.
- 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: Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin KDV'nin İndirim Konusu Yapılması

Kurumun ödediği ancak Katma Değer Vergisi Kanununa göre indirilemeyecek Katma Değer Vergisinin, 191 nolu İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "İndirilemeyecek Katma Değer Vergisi" başlıklı 30 ncu maddesinde;

"Aşağıdaki vergiler mükellefin vergiye tabi işlemleri üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden indirilemez:

- a) *Vergiye tabi olmayan veya vergiden istisna edilmiş bulunan malların teslimi ve hizmet ifası ile ilgili alış vesikalarında gösterilen veya bu mal ve hizmetlerin maliyetleri içinde yer alan katma değer vergisi,"* hükmü bulunmaktadır.

Dolayısıyla Belediye de vergiye tabi hizmetlerini ifa etmek için aldığı mal ve hizmet için ödediği KDV'yi hesaplanan KDV'sinden indirebilir. Bu hükme paralel olarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının işleyişini düzenleyen 138 nci maddesinde de;

"Kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılan giderin, ... , indirilecek katma değer vergisi tutarı bu hesaba borç kaydedilir" hükmü bulunmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 190 Devreden KDV, 191 İndirilecek KDV ve 391 Hesaplanan KDV Hesaplarıyla ilgili maddelerinde, ay sonlarında, devreden katma değer vergisi hesabı ile indirilecek katma değer vergisi hesabının borç bakiyeleri toplamı, hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak bakiyesinden fazla ise, sonraki döneme devreden katma değer vergisi tutarı 190 nolu hesaba borç kaydedileceği aksi halde ödenmesi gereken tutarın 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına Alacak kaydedilmesi ve vadesinde ödenmesi gerektiği belirtilmektedir.

Yapılan hesaplama göre 2015 yılı bilançosunda 190 nolu hesapta kayıtlı 348.221.158,75 TL'nin önemli bir tutarı bu hataya bağlı olarak ortaya çıktığı tahmin edilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Adana Büyükşehir Belediyemizin 2015 Mali Yılına ait Denetim Raporu BULGU 3:'de belirtilen Kurumun ödediği ancak Katma Değer Vergisi

Kanununa göre indirilemeyecek Katma Değer Vergisinin 191 nolu İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedildiği, 3065 Sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "İndirilemeyecek Katma Değer Vergisi" başlıklı 30.maddesi ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının işleyişini düzenleyen 138.maddesine uygun olarak kayıt yapılmaması sonucunda yapılan hesaplama göre 2015 yılı bilançosunda 190 nolu hesapta kayıtlı 348.221.158,75.-TL'nin önemli bir tutarının hataya bağlı olarak ortaya çıktığı belirtilmektedir.

2016 Mali Yılına Ait Vergi-Resim-Harç ve Ücret Tarifesinde belirlenmiş ve gelir getiren faaliyetleri karşılığında yapılan mal ve hizmet alımı giderlerinde KDV indirileceği ile ilgili uygulamaya Mayıs 2016 tarihi itibari ile başlanılmıştır. Uygulamada birlik ve düzenliliğin sağlanması ve sağlıklı yürütülmesi için gerekli çalışmalar yapılmış olup, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin ilgili maddesine göre işlem yapılması sağlanacaktır.

Sonuç olarak; Kurumun ödediği, ancak, Katma Değer Vergisi Kanununa göre indirilemeyecek Katma Değer Vergisinin bir kısmı, 191 nolu İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilmiştir.

Kurum tarafından gönderilen cevapta, raporda belirtilen öneriler doğrultusunda kurumda yürütülen hesap iş ve işlemlerin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olarak yönetilmesinin sağlanacağı belirtilmiştir.

Sadece, Vergi-Resim-Harç ve Ücret Tarifesinde belirlenmiş ve gelir getiren faaliyetleri karşılığında yapılan mal ve hizmet alımı giderlerinde ödenen Katma Değer Vergisinin indirilecek KDV hesabına kaydedilmesi gerektiği halde, kurumda mal ve hizmet alımları ile ilgili olarak ödenen tüm KDV tutarları, indirilecek KDV olarak, 191 no lu Hesaba kaydedilmiştir. Bunun sonucunda da, 191 İndirilecek KDV Hesabı gerçek değerinden farklı olarak mali tablolarda yer almıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Adana Büyükşehir Belediyesinin 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi hesap alanı hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU**

Hesap Kodu	GİDERİN TÜRÜ	2013 Yılı	2014 Yılı	Cari Yıl (2015)
630 1	Personel Giderleri	137.200.561,05	161.111.550,92	182.827.272,52
630 2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	21.759.349,26	25.789.179,71	28.480.167,72
630 3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	148.772.133,53	221.401.937,88	286.149.435,77
630 4	Faiz Giderleri	28.704.204,15	61.082.047,94	156.054.714,93
630 5	Cari Transferler	12.275.254,31	6.963.312,86	10.000.145,09
630 7	Sermaye Transferleri	2.002.042,38	386.554,80	12.500,00
630 11	Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	106.718.775,02	102.574.022,42	149.603.492,99
630 12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	849.684,17	2.428.312,15	1.554.286,33
630 13	Amortisman Giderleri	176.472.444,78	128.533.684,57	157.596.867,16
630 14	İlk Madde Ve	94.626.920,19	104.588.069,04	129.675.728,00

		Malzeme Giderleri			
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	4.116.170,40	2.835.696,86	7.453,08
630	99	Diğer Giderler	10.803.994,92		8.844,17
TOPLAM			744.301.534,16	817.694.369,15	1.101.970.907,76
Hesap Kodu	GELİRİN TÜRÜ		2013 Yılı	2014 Yılı	Cari Yıl (2015)
600	1	Vergi Gelirleri	29.241.277,70	19.919.552,84	26.214.294,09
600	3	Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri	112.055.179,50	168.151.712,00	134.603.218,33
600	4	Alınan Bağış Ve Yardımlar İle Özel Gelirler	4.781.275,87	9.001.319,79	1.086.633,26
600	5	Diğer Gelirler	375.546.581,66	498.382.894,31	639.403.034,64
600	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Gelirleri	22.946.238,34	66.174.948,23	47.424.358,38
TOPLAM			544.570.533,07	761.630.427,17	848.731.538,70
FAALİYET SONUCU			-199.730.981,09	-56.063.941,98	-253.239.369,06

ADANA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2015 YILI BİLANÇOSU					
AKTİF			PASİF		
Kodu	Adı	2015 YILI	Kodu	Adı	2015 YILI
1	DÖNEN VARLIKLAR	396.955.726,69	3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	1.023.194.104,43
10	HAZIR DEĞERLER	9.427.765,36	30	KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	469.462.704,50
100	KASA HESABI	19.357,00	300	BANKA KREDİLERİ HESABI	41.798.430,25
102	BANKA HESABI	8.559.435,12	303	KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	427.664.274,25
104	PROJE ÖZEL HESABI	115.225,28	31	KISA VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	0
105	DÖVİZ HESABI	0	32	FAALİYET BORÇLARI	123.976.558,19
108	DİĞER HAZIR DEĞERLER HESABI	0	320	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	123.976.558,19
109	BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	733.747,96	33	EMANET YABANCI KAYNAKLAR	19.692.896,45
11	MENKUL KIYMETLER VE VARLIKLAR	0	330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	14.755.926,50
12	FAALİYET ALACAKLARI	29.255.553,63	333	EMANETLER HESABI	4.936.969,95
120	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	8.022.216,28	34	ALINAN AVANSLAR	0
121	GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	20.928.052,79	36	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	355.183.753,86
126	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR	298.496,64	360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR	7.533.515,63

HESABI			HESABI		
127	DİĞER FAALİYET ALACAKLARI	6.787,92	361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	79.551.134,18
14	DİĞER ALACAKLAR	296.361,23	362	FONLAR VEYA DİĞER KAMU İD. ADINA YAP. TAH. HS.	4.877.155,15
140	KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	296.361,23	363	KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	16.211.579,51
15	STOKLAR	5.607.769,54	368	VADESİ GEÇMİŞ, ERT. VEYA TAK. VERGİ VE Dİ.YÜK. HS.	247.010.369,39
150	İLK MADDE VE MALZEME HESABI	5.607.769,54	37	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	19.952.911,15
16	ÖN ÖDEMELER	4.147.118,18	372	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	19.952.911,15
160	İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI	1.104.734,20	38	GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	34.923.531,87
162	BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	3.042.383,98	380	GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HESABI	2.154.863,82
167	DOĞRUDAN DIŞ PROJE KREDİ KULLANIMLARI AVANS VE AKR. HS.	0	381	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	32.768.668,05
18	GELECEK AYLARA AİT GİDERLER	0	39	DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	1.748,41
19	DİĞER DÖNENE VARLIKLAR	348.221.158,75	391	HESAPLANAN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	1.748,41

190	DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	348.221.158,75	4	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	1.146.414.554,45
2	DURAN VARLIKLAR	2.028.726.508,09	40	UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	787.402.656,82
21	MENKUL KIYMETLER VE VARLIKLAR	85.984,44	400	BANKA KREDİLERİ HESABI	200.157.603,06
218	DİĞER MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR HESABI	85.984,44	403	KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	587.245.053,76
22	FAALİYET ALACAKLARI	0	41	UZUN VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	163.845.729,40
220	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	0	410	DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	163.845.729,40
222	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	0	43	DİĞER BORÇLAR	51.775.881,77
24	MALİ DURAN VARLIKLAR	202.783.753,03	438	KAMUYA OLAN ERTELENMİŞ VEYA TAK. BORÇLAR HS.	51.775.881,77
240	MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	94.332.211,16	47	BORÇ VE GİDER KARŞILKLARI	32.751.588,40
241	MAL VE HİZMET ÜRETEK KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HS.	108.451.541,87	472	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	32.751.588,40
25	MADDİ DURAN VARLIKLAR	1.825.856.770,62	48	GELECEK YILLARA AİT GEL. VE GİDER TAHAKKUKLARI	110.638.698,06
250	ARAZİ VE ARSALAR HESABI	642.439.639,23	480	GELECEK YILLARA AİT GELİRLER HESABI	45.252.140,28
251	YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ	1.387.324.539,45	481	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	65.386.557,78

	HESABI				
252	BİNALAR HESABI	369.606.724,40	49	DİĞER UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	0
253	TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	30.134.051,29	5	ÖZ KAYNAKLAR	256.073.575,90
254	TAŞITLAR HESABI	100.364.199,06	50	NET DEĞER	745.621.941,68
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	22.416.970,04	500	NET DEĞER HESABI	745.621.941,68
256	HİZMET İMTİYAZ VARLIKLARI HESABI	64.645.914,66	51	DEĞER HAREKETLERİ	0
257	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-840.205.516,55	52	YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI	173.079.422,25
258	YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	49.130.249,04	522	YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI HESABI	173.079.422,25
26	MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0	57	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	28.650.146,02
260	HAKLAR HESABI	2.093.228,85	570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	28.650.146,02
268	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-2.093.228,85	58	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-438.038.564,99
28	GELECEK YILLARA AİR GİDERLER	0	580	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HS.(-)	-438.038.564,99
29	DİĞER DURAN VARLIKLAR	0	59	DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	-253.239.369,06
294	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE	5.067.679,41	591	DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET	-253.239.369,06

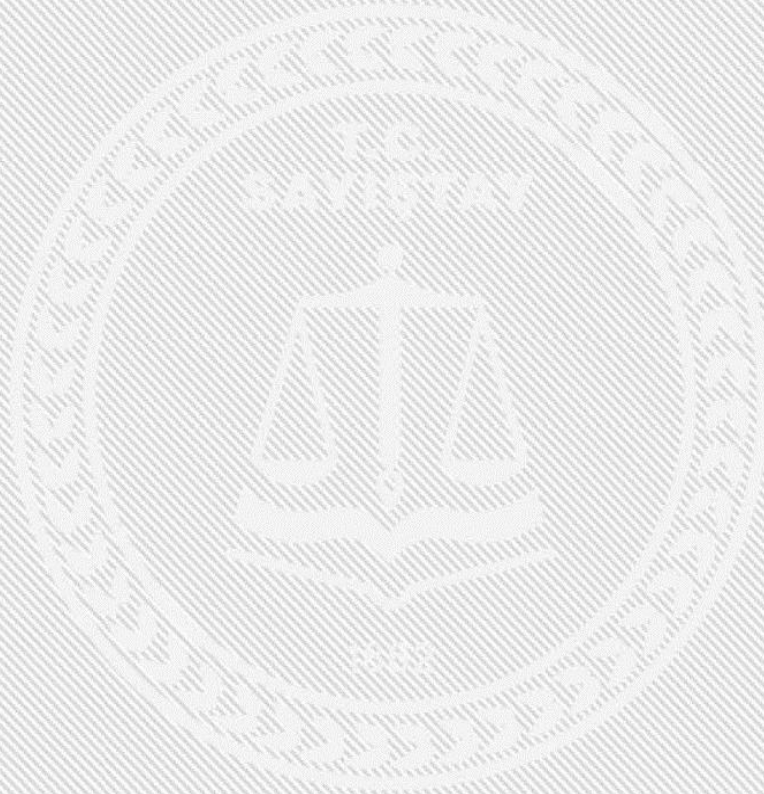
MADDİ DURAN VARLIKLAR HS.			SONUCU HESABI (-)	
299	BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-5.067.679,41	TOPLAM	
TOPLAM		2.425.682.234,78		

Bilanço Dip Notları Nazım Hesaplar

AKTİF			PASİF		
910	Teminat Mektupları Hesabı	74.263.108,79	911	Teminat Mektupları Emanet Hes.	74.263.108,79
920	Gider Taahhütler Hesabı	417.879.982,00	921	Gider Taahhütler Karşılığı Hes.	417.879.982,00
Aktif Dipnot Toplam		492.143.090,79	Pasif Dipnot Toplam		492.143.090,79

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>

ADANA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
2015 YILI
PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	19
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	21
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	21
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	21
5. GENEL DEĞERLENDİRME	23
6. DENETİM BULGULARI.....	25

1. ÖZET

Bu rapor, Adana Büyükşehir Belediyesi'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.

Adana Büyükşehir Belediyesi'nin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirilmesini 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.

Performans esaslı bütçeleme sistemi gereği Adana Büyükşehir Belediyesi'nin hazırladığı üç temel belge olan 2015-2019 Stratejik Planı, 2015 Mali Yılı Performans Programı ve 2015 Mali Yılı Faaliyet Raporu, raporlama gerekliliklerine uyum kriterleri (mevcudiyet, zamanlılık, sunum) açısından incelenmiş ve bu incelemenin sonucunda;

Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporu'nun mevcudiyet ve zamanlılık ve sunum kriterlerini karşıladığı görülmüştür. Adana Büyükşehir Belediyesi'nde stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporundan oluşan doküman seti mevzuat ve rehberlerde öngörülen sürelerde, belirlenen şablona uygun başlıklar altında üretilmiştir. Kurumun olanakları ve büyüklüğü göz önüne alındığında önemli bir başarıdan söz etmek gerekmektedir.

Yukarıda sayılan dokümanlardan Stratejik Plan ve Performans Programı, performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterlerden ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma açısından değerlendirilmiş; Faaliyet Raporu ise performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterlerden tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenmiş ve bu incelemelerin sonucunda;

Söz konusu belgelerin bulgularda belirtilen nedenlerle bu kriterlere (geçerlilik/ikna edicilik hariç) kısmen uyduğu kanaatine varılmıştır. Bu nedenle, stratejik plan ve performans

ölçüm sisteminden beklenen faydanın sağlanabilmesi için tüm kamu kurumları gibi Adana Büyükşehir Belediyesi'nin de sistem kurgusu ve mantığının daha iyi algılanmasına yönelik çabalarını sürdürmesine gereksinim vardır.

Kurumda performans ölçümü için gerekli olan performans bilgisinin oluşturulmasını sağlamak üzere, verilerin toplanmasından kimlerin sorumlu olduğunu, hangi periyotlarda bu verilerin elde edileceğini, hangi verilerin nasıl analiz edileceğini, veri güvenilirliğini sağlamaya yönelik önlem ve kontrollerin planlandığını gösteren, özetle, performans yönetimi sistemi uygulamasının sistematik olarak takip edilmesi ve raporlanmasını sağlayan bir veri kayıt sistemi henüz tam oluşturulmamıştır. Performans ölçümü döngüsünün sağlıklı ve işlevsel biçimde işleyişi için sistemin salt planlama ayağına değil, ölçümünün gerçekleştirilmesini sağlayacak unsurlarına da odaklanılması ve performans bilgisinin içeriğinin geliştirilmesi gerekmektedir.

Stratejik plan ve performans ölçümünün yasal bir zorunluluk ve amaç olarak değil kurumun daha aydınlık bir yolda faaliyetlerini yürütmesinde, problemlerini teşhis etmede ve çözümede destek sağlayan bir iyi yönetim aracı olarak görülmesi, başta yönetim kademesi olmak üzere tüm çalışanlarca anlaşılması ve sahiplenilmesi sistemin başarısı için kritik önemdedir. Performans bilgisinin toplanmasına ve değerlendirilmesine yönelik süreç ve sorumluları tanımlayan bir sistem oluşturulması da sağlıklı sonuçlar elde etme açısından önemli bir aşama olacaktır.

Performans esaslı bütçeleme, ülkemiz kamu yönetimi için yeni bir yönetim aracıdır. Bu araçtan yarar elde edilebilmesinin temel şartı ise başta üst yönetim olmak üzere tüm personelin sistemin amacını ve tüm unsurlarını anlaması, tanıması, yararına inanması ve samimiyetle uygulamaya koymasıdır. Aksi halde beklenen sonuçlar elde edilemeyeceği gibi bu çerçevede yapılan işler ve hazırlanan raporlar idareler için sadece bir maliyet unsuru olacaktır.

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 erevede, Adana Büyükşehir Belediyesi'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 Adana Büyükşehir Belediyesi'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.

Denetim yukarıda sayılan üç belge üzerinden kamu idaresinin raporlama gerekliliklerine uyumunun değerlendirilmesi, bu belgelerde sunulan performans bilgisinin değerlendirilmesi ve performans bilgisinin üretilmesi için kullanılan veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi yoluyla gerçekleştirilmiştir.

Stratejik Plan ile ilgili olarak kriterlerden mevcudiyet, zamanlılık, sunum, ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlama kriterleri açısından yapılan değerlendirmede, Stratejik Plan'ın mevcudiyet, zamanlılık ve sunum (bulgumuzda belirtilen "Tüm Amaç Ve Hedefleri İçeren Beş Yıllık Tahmini Maliyet Tablosu'na Yer Verilmemesi" hususu hariç) kriterlerini karşıladığı ancak diğer kriterleri kısmen karşıladığı görülmüştür.

Adana Büyükşehir Belediyesi 2015 – 2019 Stratejik Planında sekiz (8) adet stratejik amaç belirlenmiştir. Bu sekiz amaca ulaşmak için de yetmiş sekiz (78) adet stratejik hedef belirlenmiştir. Ancak toplam 78 adet stratejik hedef için ölçülebilir ifadeler ve ölçmeye imkân verecek sayı, tarih, oran vb. kullanılmamıştır. Stratejik hedefler için belirlenen performans göstergelerde içerik olarak ölçülebilir ifadeler kullanılmışsa da kıyaslama yapmaya imkân verecek herhangi bir sayı, oran kullanılmamıştır. Dolayısıyla bu göstergeler ölçülebilirlik kriterini karşılamamaktadır.

2015 yılı Performans Programı ile ilgili olarak kriterlerden mevcudiyet, zamanlılık, sunum, ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterleri açısından yapılan değerlendirmede, Performans Programı'nın mevcudiyet, zamanlılık ve sunum kriterlerini karşıladığı ancak diğer kriterleri kısmen karşıladığı görülmüştür. Performans programında performans hedeflerinin stratejik hedeflerle birebir aynı olduğu görülmüştür.

Adana Büyükşehir Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu ile ilgili olarak kriterlerden mevcudiyet, zamanlılık, sunum, tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik kriterleri açısından yapılan değerlendirmede, Faaliyet Raporu'nun mevcudiyet, zamanlılık ve sunum kriterlerini karşıladığı ancak geçerlilik/ikna edicilik kriteri hariç diğer kriterleri kısmen karşıladığı görülmüştür. Geçerlilik/ikna edicilik kriteri, planlanan ve gerçekleşen performans arasındaki veya hedefe ilişkin bütçedeki sapmanın nedenlerinin inandırıcı ve geçerli olup

olmadığını değerlendirmek için kullanılmaktadır. Bazı performans göstergelerine ilişkin hedefler ve gerçekleştirmeler arasında çok fazla sapma olmasına rağmen, performans hedeflerinin gerçekleştirme durumu ile meydana gelen saptamalara ilişkin gerekçelere faaliyet raporunda yer verilmediği görülmüştür. Hedeften saptmaların çok fazla olmaması için de performans göstergelerine ilişkin hedeflerin gerçekçi bir şekilde konulması gerekmektedir.

Kurumda performans ölçümü için gerekli olan performans bilgisinin oluşturulmasını sağlamak üzere, verilerin toplanmasından kimlerin sorumlu olduğunu, hangi periyotlarda bu verilerin elde edileceğini, hangi verilerin nasıl analiz edileceğini, veri güvenilirliğini sağlamaya yönelik önlem ve kontrollerin planlandığını gösteren, özetle, performans yönetimi sistemi uygulamasının sistematik olarak takip edilmesi ve raporlanmasını sağlayan bir veri kayıt sistemi henüz tam oluşturulmamıştır. Performans ölçümü döngüsünün sağlıklı ve işlevsel biçimde işleyişi için sistemin salt planlama ayağına değil, ölçümünün gerçekleştirilmesini sağlayacak unsurlarına da odaklanılması ve performans bilgisinin içeriğinin geliştirilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak; Adana Büyükşehir Belediyesi, performans ölçüm sürecine ilişkin temel raporlama gerekliliklerini yerine getirmektedir. Sistem planlama yönüyle genel olarak başarılı olmakla birlikte, sistemin "*ölçüm*" ayağı geliştirilmeye açık bir alandır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Stratejik Hedeflerin Ve Göstergelerin Ölçülebilir Şekilde İfade Edilmemesi

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun "*E- Hedefler*" başlıklı bölümünde; hedef, amaçların gerçekleştirilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaç olarak tanımlanmış; hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerektiği belirtilmiştir. Kılavuz'un "*F- Performans Göstergeleri*" başlıklı bölümünde; hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gerektiği ve performans göstergelerinin de ölçülebilirliğinin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Adana Büyükşehir Belediyesi 2015 - 2019 Stratejik Planında stratejik hedeflerin performans göstergeleri yoluyla ölçülebilir şekilde ifade edilmesi yöntemi izlenmiştir. Ancak belirlenen göstergelerde içerik olarak ölçülebilir ifadeler kullanılmışsa da, performansı ölçmeye yönelik olarak göstergelerde (aşağıdaki örneklerde görüleceği üzere) sayı, oran, maliyet vb. belirleme yapılmamıştır.

Tablo 1:Ölçülebilirlik Kriterini Karşılamayan Örnek Stratejik Hedefler

Stratejik Amaç 1 Kurumsal yapımızı ve çalışma yöntemlerimizi sürekli geliştirmek.	
Hedef	Performans Göstergeleri
H1.1 Nitelikli çalışanlarla “Çözüm Odaklı” hizmet sunmak	<ul style="list-style-type: none"> •Personel durum analizinin tamamlanma oranı (%) •Personel gelişim planının tamamlanma oranı (%) •Hizmet içi eğitim programının uygulanma oranı (%) • Hizmet içi eğitimlerden yararlanan personelin memnuniyet oranı (%) • Düzenlenen hizmet içi eğitim sayısı (adet/yıl) • Kişi başına alınan hizmet içi eğitim süresi (saat/yıl) • Kurum dışı seminerlere katılan personel sayısı (kişi/yıl) • Personel için yapılan sosyal aktivite sayısı (adet/yıl)
H1.2 Kurum içi iletişim ve motivasyonu arttırmak	<ul style="list-style-type: none"> • Moral ve motivasyonu artırıcı, eğitici ve öğretici seminer sayısı (adet/yıl) • Özel gün ve haftalarda personel için düzenlenen etkinlik sayısı (adet/yıl) • Personele kutlama yapılan özel gün sayısı (gün/yıl) • Personel öneri sisteminin tamamlanma oranı (%) • Personel memnuniyetini ölçmeye yönelik yapılan anket sayısı (adet/yıl) • Personel memnuniyet oranı (%) • Personel memnuniyet anketine katılım oranı (%) • Sosyal tesisten yararlanan personel sayısı (kişi/yıl)

Tablo 2:Ölçülebilirlik Kriterini Karşılamayan Örnek Stratejik Hedefler

Stratejik Amaç 2 Adana'nın sosyal, fiziksel gelişimine, doğal ve tarihi mirasa saygıyla yön vermek; kent ve toplum düzenini iyileştirmek.	
Hedef	Performans Göstergeleri
H2.1 Altyapı çalışmalarını etkin ve verimli bir şekilde yürüterek kentsel altyapı hizmetlerini koordinasyon içerisinde yürütmek	<ul style="list-style-type: none"> • AYKOME toplantı sayısı (adet/yıl) • AYKOME kararlarının uygulanma oranı (%) • Altyapı çalışma ruhsat müracaatlarının sonlandırılma süresi (gün) • Her bir altyapı çalışmasının günlük kontrolünün yapılma oranı (%) • Her bir altyapı çalışmasının bitiminde kontrolünün yapılma oranı (%) • Yatırım programlarına uyulma oranı (%) • Altyapı verilerinin dijital ortama aktarılma oranı (%) • Altyapı hizmetlerine ilişkin gelen talep ve şikayetlerin cevaplanma oranı (%) • Altyapı hizmetlerinden vatandaş memnuniyet oranı (%) • Altyapı bilgi sisteminin tamamlanma oranı (%)
H2.2 Kamulaştırma çalışmalarını etkin bir biçimde yönetmek	<ul style="list-style-type: none"> • Uzlaşma ile sonuçlandırılan kamulaştırma oranı (%) • Kamulaştırma değerlemelerinin tamamlanma oranı (%) • Hizmet birimlerinin projeleri için gerekli kamulaştırma çalışmalarının tamamlanma oranı (%) • Kamulaştırma işlemi tamamlanan taşınmaz kültür varlığı sayısı (adet/yıl) • Kamulaştırması tamamlanan alan miktarı (m2) • Kamulaştırması tamamlanan afet riskli bina sayısı (adet/yıl)

H2.3 Gayrimenkul gelirlerini etkin olarak yönetmek ve planlar üzerindeki sosyal donatı alanlarını halka kazandırmak	<ul style="list-style-type: none">• Kayıtlı taşınmaz adedi (adet/yıl)• Yeniden değerlendirme çalışmasının tamamlanma oranı (%)• Gayrimenkul yönetim planının tamamlanma oranı (%)• Kira / ecrimisil gelirlerindeki artış oranı (%)• Sosyal donatı alanlarında bakım onarımı yapılan tesis sayısı (adet/yıl)
---	---

Adana Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planında toplam 78 adet stratejik hedef için ölçülebilir ifadeler ve ölçmeye imkân verecek sayı, tarih, oran vb. kullanılmamıştır. Stratejik hedefler için belirlenen performans göstergelerde içerik olarak ölçülebilir ifadeler kullanılmışsa da yukarıdaki örneklerde olduğu gibi kıyaslama yapmaya imkân verecek herhangi bir sayı, oran kullanılmamıştır. Dolayısıyla bu göstergeler ölçülebilirlik kriterini karşılamamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzu 2. Sürüm 5/E Hedefler Bölümde “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.” Denilmektedir. Yine bu bölümde hedeflerin ne şekilde tasarlanması gerektiği (açık ve anlaşılabilir, ölçülebilir, sonuç odaklı, zaman çerçevesi belirli) tanımlanmıştır.

Yine aynı kılavuzun 5/F Performans Hedefleri bölümünde “Hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir. Performans göstergeleri gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir” denilmektedir.

Adana Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planında stratejik hedefler belirlenirken; “Bir amaca ilişkin hedeflerin tümü gerçekleştirildiğinde o amaca ne ölçüde ulaşılabiliyor? Bu hedeflere ulaşmak için sağlanan gelişme nasıl ölçülür?” soruları göz

önünde bulundurulması hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilmediği durumlarda performans göstergeleri belirlenmiştir.

Adana Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planında göstergeler belirlenirken; girdi, çıktı, verimlilik, sonuç ve kalite sınıflandırılması dikkate alınmış olup, kaynakların amaç ve hedeflere tahsis edilmesini öngören bütçeleme anlayışının işlerlik kazanması açısı göz önünde bulundurulması göstergeler belirlenmiştir. Ancak sayı, oran ve maliyet vb. belirlemeler performans programlarında yıllık olarak yapıldığından plan içerisinde beş yılı kapsayacak şekilde yer almamıştır.

Adana Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planına ilişkin ortaya konulan bulgular göz önünde bulundurulduğunda; **“ölçülebilirlik” kriterinin ileriki dönemlerde idare tarafından hazırlanacak olan raporlarda ve konsolidasyon çalışmalarında hassasiyet ile üzerinde durulacaktır.** 2015-2019 yıllarına ilişkin olarak hazırlanan Stratejik Planın, yönetmeliğin 7/2’inci maddesine göre **iki yıl geçtikten sonra revize edilmesi halinde de hedefe yönelik miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ölçülebilir göstergeler belirlenmek suretiyle bulguda ifade edilen göstergelerin “ölçülebilirlik” kriterine uygunluğu sağlanacaktır.**

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından verilen cevap değerlendirildiğinde, bulguda konu edilen husus idare tarafından kabul edilmiş ve bulgudaki tespitin yeni stratejik planda uygulanacağı belirtilmektedir. Bulgumuzun geçerliliğini koruduğu ve izlenmeye devam edilmesinin yerinde olacağı düşünülmektedir.

BULGU 2: Stratejik Planda ‘Tüm Amaç Ve Hedefleri İçeren Beş Yıllık Tahmini Maliyet Tablosu’na Yer Verilmemesi

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin “Stratejik planların hazırlanması” başlıklı 9 uncu maddesinde stratejik planların, 5018 sayılı Kanun’a, bu Yönetmeliğe, kılavuza ve rehberlere uygun olarak hazırlanacağı belirtilmiştir.

Ancak; 2015 - 2019 Adana Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planında, Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna göre, stratejik planda yer alması gereken temel unsurlardan birisi olan “Tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet tablosu” na yer verilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; Kamu İdareleri Stratejik Planlama Klavuzu 2. Sürüm 6. Bölüm de “Her bir hedefi gerçekleştirmeye dönük faaliyet/projelerin ortaya konulması sonrasında faaliyet/projelerin bütçe ile ilişkisinin kurulması gerekmektedir. Bu amaçla önce her bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminleri yapılarak bir hedefin yaklaşık maliyetine ulaşılabacaktır. Hedeflerin maliyet tahmini toplamından her bir amacın tahmini maliyetine, amaç maliyetleri toplamından ise stratejik planın o yılki tahmini maliyetine ulaşılabacaktır. Beş yıllık toplam ise planın toplam tahmini maliyetini verecektir.” Denilmektedir.

Performans Esaslı Bütçe Sistemi; kamunun yüklendiği görevleri yerine getirebilmesi bakımından gerçekleştirdiği hizmetler ile bunların birim maliyetlerinin önem kazandığı bir bütçeleme sistemidir. Mal ve hizmet üretimi yapmaya yönelik kamu kuruluşlarının, faaliyetlerinin etkinliğinin ölçülmesi güdülen amaç olup, üretim maliyetinin düzeyi ile üretim miktarı arasındaki ilişki önem taşımaktadır.

Öte yandan; Stratejik plan çalışmaları tamamlandığında, stratejik plan çok yıllık bazda ele alındığından bütçeyle ilişkisinin kurulmasında stratejik planın yıllık uygulanması aşamasını gösteren performans programlarının ortaya konmasıdır. Stratejik planlar ve bütçeler arasındaki ilişki bu belgeler aracılığı ile açıklık kazanacaktır. Böylelikle bütçelerin performans uygulamasını destekleyen bir yapıya sahip olması sağlanmış olacaktır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte Adana Büyükşehir Belediyesi sorumluluğundaki ilçe sayısı 5’ten 15’e çıkmış olup bütün şehir kapsamına geçmiştir. Stratejik plan hazırlık sürecinde yeni bağlanan ilçelere ilişkin sağlıklı verilere erişimde yaşanan koordinasyon problemleri nedeniyle 2015-2019 Yılları Stratejik Planı’nda yer alan amaç ve hedeflere ilişkin beş yıllık tahmini maliyet tablosuna yer verilememiştir.

Adana Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 Yılları Stratejik Planı temel alınarak hazırlanan yıllık performans programları ile; her bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminlerinin yıllık olarak yapılması ve belirlenen yıldaki maliyetler ile ilgili hedefin yaklaşık maliyetine, hedeflerin maliyet tahmini toplamından her bir amacın tahmini

maliyetine, amaç maliyetleri toplamından ise stratejik planın o yılki tahmini maliyetine ulaşmayı öngörmüştür.

Bundan sonraki dönemde yapılacak olan “*Stratejik Plan*” çalışmalarında faaliyet ve projelere ilişkin beş yıllık tahmini maliyet çalışması yapılarak; Kamu İdareleri Stratejik Planlama Klavuzu 2. Sürümde belirtilen beş yıllık tahmini maliyet tablosuna yer verilecektir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından verilen cevap değerlendirildiğinde, bulguda konu edilen husus idare tarafından kabul edilmiş ve bulgudaki tespitin yeni stratejik planda uygulanacağı belirtilmektedir. Bulgumuzun geçerliliğini koruduğu ve izlenmeye devam edilmesinin yerinde olacağı düşünülmektedir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 3: Performans Programının İdare Düzeyinde Değil, Harcama Birimleri Düzeyinde Hazırlanması

Performans programlarının hazırlanmasına ilişkin usul ve esasları belirleyen Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programı Hakkında Yönetmelik’in 3’üncü maddesinin (h) bendinde; performans programı “*Bir kamu idaresinin program dönemine ilişkin öncelikli stratejik amaç ve hedeflerini, performans hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için yürütecekleri faaliyetleri ile bunların kaynak ihtiyacını ve performans göstergelerini içeren program*” olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik’in 4’üncü maddesinde ise, performans programlarının; bu Yönetmelik, Performans Programı Hazırlama Rehberi ve Bakanlıkça performans esaslı bütçelemeye ilişkin yapılacak diğer düzenlemelere uygun olarak idarenin program dönemine ilişkin performans hedef ve göstergelerini, performans hedeflerine ulaşmak için yürütülecek faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacını, idareye ilişkin mali ve mali olmayan diğer bilgileri içerecek şekilde mali hizmetler biriminin koordinasyonunda harcama yetkililerinin katılımıyla üst yönetici tarafından idare düzeyinde hazırlanacağı ifade edilmiştir.

Yönetmelik hükümlerinden anlaşılacağı üzere performans programları idare düzeyinde hazırlanmalıdır. Performans programı hazırlanma sürecinde idareler stratejik planda yer alan amaç ve hedeflerden hangilerine ne ölçüde öncelik vereceklerini (kalkınma planı, hükümet programı, orta vadeli program ve orta vadeli mali plan ile bütçe içi ve dışı kaynaklarını göz önünde bulundurarak) belirler. İdare düzeyinde belirlenen bu hedefler bir veya birden fazla harcama birimini ilgilendirebileceği gibi harcama birimlerinden performans hedefiyle ilişkilendirilmeyen de olabilir. Yani performans programında asıl olan idare düzeyinde hedeflerin belirlenmesidir.

Planlama sürecinde hazırlanan stratejik planlar ile performans programları ve faaliyet raporları mali saydamlık ve hesap verebilirliği sağlamak; kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlamak üzere geliştirilmiş dokümanlardır. Bu hedefin gerçekleştirilmesi, hazırlanan dokümanların birbiriyle uyumlu olması ile mümkündür.

Adana Büyükşehir Belediyesi 2015 yılı Performans Programı yukarıdaki düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde incelendiğinde; performans programındaki hedeflere harcama birimi düzeyinde yer verildiği, idare performans programı haline getirilemediği görülmüştür. Bu durum; bir performans hedefine ilişkin performans gösterge sayısının artmasına neden olduğu gibi, bazı performans göstergelerinin de performans hedefleriyle ilgisinin kurulamamasına sebep olarak, performans programının stratejik planla karşılaştırılmasını güçleştirmiştir.

Kamu idaresi cevabında; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu idarelerinin; orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren stratejik plan hazırlamaları ve bütçelerin stratejik planlarda yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlanması öngörülmüştür.

T.C. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde Stratejik Plan, Performans Programı ve Bütçe ilişkisini gösteren tabloda (Şekil 1 : Stratejik Plan, Performans Programı ve Bütçe İlişkisi, Sayfa:10) "*Performans programları, idare düzeyinde hazırlanır. Performans programlarının hazırlanmasında; önceliklerin ve hedeflerin belirlenmesi süreci üst yöneticiden harcama*

birimlerine doğru, maliyet ve kaynak ihtiyacının tespiti süreci ise faaliyetlerden performans hedeflerine doğru olacaktır. Harcama birimleri sorumlu oldukları faaliyetlerin maliyetlerini tespit ederler. Bu faaliyetlerin maliyetleri ile faaliyetlerle doğrudan ilişkilendirilemeyen genel yönetim giderlerini ve diğer idarelere transfer edilecek kaynaklarını mali hizmetler birimine bildirirler. Mali hizmetler birimi üst yönetici tarafından duyurulan performans hedef ve göstergeleri ile faaliyetler ve harcama birimlerince sağlanan maliyet bilgilerini konsolide ederek performans programını hazırlar.” Denilmektedir.

Bu bağlamda; Adana Büyükşehir Belediyesi 2015 Yılı Performans Programında; stratejik planda yer alan amaç ve hedefler doğrultusunda, belirlenen performans hedeflerine, bu hedeflere ulaşmak için gerçekleştirilecek faaliyetlere, bunların kaynak ihtiyacına ve performans göstergelerine yer verilmiştir.

Performans programları bütçeye temel teşkil etmektedir. Bütçe gelir ve gider tekliflerinin hazırlanmasında; “*orta vadeli program ve mali planda belirlenen temel büyüklükler ile ilke ve esaslar, kalkınma planı ve yıllık program öncelikleri ile kurumun stratejik planları çerçevesinde belirlenmiş ödenek tavanları, kamu idarelerinin stratejik planları ile uyumlu çok yıllık bütçeleme anlayışı ve idarenin performans hedefleri*” dikkate alınır denilmektedir.

2015 Yılı Performans Programı uygulama sürecinde harcama birimlerinin baz alınarak hazırlanmasında; faaliyetlerin maliyetlerinin gerçeğe yakın şekilde hesaplanması, mal ve hizmet üretimine ilişkin daha isabetli tercihler yapılması ve kaynakların amaç ve hedeflere tahsis edilmesini öngören bütçeleme anlayışının işlerlik kazanması amaçlanmıştır.

Kurumsal düzeyde teşkilat yapımız harcama birimleri şeklinde olduğundan, performans hedeflerinin düzenlenmesinde, performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığının ölçülmesinde harcama birimleri düzeyinde bir raporlama tekniği kullanılmıştır.

Program dönemine ilişkin ortaya konulan bulgular göz önünde bulundurulduğunda; bir sonraki dönem hazırlanacak olan *Performans Programında*; bulgularda bahsi geçen Performans ***Programının harcama birimi düzeyinde değil idare düzeyinde hazırlanması, amaç-hedef-faaliyet ve maliyet ilişkisinde gerçekçi ve sonuç odaklı olması, faaliyet maliyetlerinin mükerrerliğe yol açmayacak şekilde performans hedefleriyle ilişkilendirilmesi hususlarına titizlikle dikkat edilecektir.***

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından verilen cevap değerlendirildiğinde, bulguda konu edilen husus idare tarafından kabul edilmiş ve bulgudaki tespitin yeni performans programında uygulanacağı belirtilmektedir. Bulgunun geçerliliğini koruduğu ve izlenmeye devam edilmesinin yerinde olacağı düşünülmektedir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 4: Faaliyet Raporlarında Yer Alan Performans Göstergelerinin Geçerlilik/İkna Edicilik Kriterini Karşılammaması

Geçerlilik/İkna edicilik kriteri, planlanan ve gerçekleşen performans arasındaki veya hedefe ilişkin bütçedeki sapmanın nedenlerinin inandırıcı ve geçerli olup olmadığını değerlendirmek için kullanılır. Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapsmalara ilişkin gerekçeler geçerlilik/ikna edicilik kriterine göre değerlendirilir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesinde ise;

“Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapsmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir. Ayrıca, iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgiler de bu başlık altında yer alır.

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 sapsmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir.” denilmektedir.

Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleştirmelerinde sapsmalar olması durumunda idare, hedef ve gerçekleşme arasındaki sapsmanın nedenleri hakkında açıklama getirmelidir.

Adana Büyükşehir Belediyesi 2015 Faaliyet Raporu incelendiğinde; bazı performans göstergelerinin gerçekleşme durumu sonucu meydana gelen sapsmaların çok fazla olduğu görülmüştür. Bu durum performans göstergelerine ilişkin 2015 yılı hedeflerinin gerçekçi bir şekilde ortaya konulmadığını göstermektedir. Ayrıca gerçekleştirmelerin, hedeften sapsmaları

olumlu da olumsuz da olsa nedeni açıklanmalıdır.

Tablo 3 : Sapması Fazla Olan Performans Göstergeleri

	Performans Göstergeleri	2015 Yılı Hedefi	2015 Yılı Gerçekleşen	Gerçekleşme Oranı %
1.3	Süreç yönetim sistemi uygulamasını kullanan birim sayısı	7	383	100,0
1.3	Yurt içi tetkik inceleme gezi sayısı (adet/yıl)	1	438	100,0
1.3	Gelen evrağın ilgili birime ulaşma süresi (gün/yıl)	1	7000	100,0
1.3	İyileştirilen süreç sayısı (adet)	10	40	100,0
1.3	Doğrudan temin sürecinin gerçekleşme oranı (%)	100	2.500	100,0
1.13	Yasal giderlerin karşılanması oranı (%) (İşletmeler ve İştirakler Daire Başkanlığı)	100	587.179	100,0
1.18	Halkla ilişkiler birimine gelen müracaat sayısı (adet)	130.000	900.000	100,0
4.3	Nakil hizmeti verilen hasta sayısı(adet/yıl)	150	6618	100,0
4.5	Sosyal destek hizmetleri konusunda işbirliği yapılan kurum, kuruluş ve STK sayısı (adet/yıl)	2	19	100,0
4.5	Kamu kurum, kuruluş ve STK'lar ile dezavantajlı gruplara yönelik olarak gerçekleştirilen etkinlik sayısı (adet/yıl)	2	17	100,0
4.6	Ayni yardım yapılan birey sayısı (kişi/yıl)	1000	7000	100,0
4.6	Kırtasiye ve eğitim yardımı yapılan öğrenci sayısı (kişi/yıl)	150	2500	100,0
6.8	Mezarlık hizmetlerinde görevlendirilen personel sayısı (kişi/yıl)	20	290	100,0
6.12	Temin edilen elektrik miktarı (kwh)	1.000.000	14.037.281	100,0
8.3	Yapılan ilan-reklam denetimi sayısı (adet/yıl)	5.000	69.725	100,0
8.3	Hal ve otogarlarda yapılan denetim sayısı (adet/yıl)	50	26.424	100,0
8.3	Kaldırım işgali ile ilgili yapılan denetim sayısı (adet/yıl)	850	14.465	100,0

8.3	Zabıta Amirliklerimize gelen talep ve şikayet sayısı (adet/yıl)	200	34.997	100,0
-----	---	-----	--------	-------

Yukarıda tablodan da görüleceği üzere, bazı performans göstergelerine ilişkin hedefler ve gerçekleştirmeler arasında çok fazla olumlu sapma vardır. Performans gerçekleştirmelerinin hedeften sapmaları olumlu da olsa nedeni açıklanmalıdır. Diğer taraftan, bu göstergelerin tamamının gerçekleştirme oranı %100'den fazla olmasına rağmen, hepsi %100 olarak belirtilmiştir. Örneğin, “*Aynı yardım yapılan birey sayısı (kişi/yıl)*” performans göstergesinin gerçekleştirme oranı %700 olmuştur. Performans göstergelerine ilişkin gerçekleştirme oranlarının doğru rakamlarıyla belirtilmesi ve hedeften sapmaların çok fazla olmaması için de performans göstergelerine ilişkin hedeflerin gerçekçi bir şekilde konulması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesinde ;

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

Yönetmeliğe uygun olarak hazırlanmış olan 2015 Yılı Faaliyet Raporunda, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleştirme durumu belirtilmiştir. Performans değerlendirme tablosuna ilişkin Sayıştay Raporunda pozitif sapmanın çok fazla olduğuna dikkat çekilmiş olan 18 adet gösterge ile ilgili olarak;

Hedef 1.3, 1.13, 6.8'le ilgili raporda gerçekleştirme rakamlarına dikkat çekilmiş olan performans göstergeleri raporun mizanpajı sırasında sehven yanlış yazılmıştır.

Hedef 1.18, 4.3, 4.5, 4.6, 6.8, 6.12 ve 8.3'le ilgili performans göstergelerinde öngörülen performans hedeflerinin üzerine çıkıldığı görülmektedir.

2015 Yılı Faaliyet Raporunda, performans göstergelerinin gerçekleştirme rakamlarına ilişkin sapmaların %67'si pozitif yönde sapmadır. Hedeflenen rakamların çok üzerine çıkılmış olmasının nedeni temelde göstergelere esas belediye hizmetlerine yıl içerisindeki talebin beklenilenin üzerinde olması ve taleplere mümkün olduğunca yüksek oranda cevap verme

gayretidir. Bu duruma ilişkin olarak Kurumumuzca hazırlanmış olan 2016 Yılı Performans Programında yukarıda bahsi geçen performans göstergelerine, bir önceki yılın gerçekleşme rakamları dikkate alınarak daha gerçekçi hedefler belirlenmiştir. 2015-2019 Stratejik Planı'na istinaden, 2014 yılı mahalli idareler seçimleri sonrasında ilk kez faaliyetlerini planlamış ve gerçekleştirmiş olan birimlerimiz de 2016 yılında daha gerçekçi ve birimin performansını ölçmeye yönelik göstergeler belirlemiştir. Dikkat çekilen hedeflere ilişkin 2015 ve 2016 yıllarına ait Performans Programlarındaki düzenlemeler ve 2015 Faaliyet Raporundaki gerçekleştirmeler aşağıdaki tabloda belirtilmiştir. 2016 Yılı Faaliyet raporunda bu çalışmanın olumlu etkilerinin görülmesi beklenmektedir. 2016 Yılı Performans Programında, 2015 yılında kullanılmış olan bazı göstergeler ise birimlerin performanslarını yansıtmadığı gerekçesi ile kaldırılmıştır.

Sapması Fazla Olan Performans Göstergeleri

Performans Göstergeleri	2015 Yılı Hedef	2015 Gerçekleşen	Yılı Gerçekleşme Oranı	2016 Yılı Hedef
1.3 Süreç yönetim sistemi uygulamasını kullanan birim sayısı	7	383	%5.471	Kaldırıldı
1.3 Yurt içi tetkik inceleme gezi sayısı	1	438 (Doğru gerçekleşme rakamı 0'dır)	-%100	1
Not: Gerçekleşme rakamı raporun mizanpajı sırasında sehven yanlış girilmiştir.				
1.3 Gelen evrağın ilgili birime ulaşma süresi (gün/yıl)	1	7.000 (Doğru gerçekleşme rakamı 1'dir)	%100	1
Not: Gerçekleşme rakamı raporun mizanpajı sırasında sehven yanlış girilmiştir. Gelen evrağın ilgili birime ulaşma süresi 1 gündür.				
1.3 İyileştirilen süreç sayısı (adet)	10	40	%400	1
1.3 Doğrudan temin sürecinin gerçekleşme oranı (%)	100	100	%100	Kaldırıldı
1.13 Yasal giderlerin karşılanma oranı (%)	100	Gerçekleşme verisi TL olarak verilmiştir 587.179.13 TL	%100	Kaldırıldı
Not: Yasal giderlerle ilgili gösterge hedefi karşılanma oranı iken gerçekleşme sütununa sehven yasal giderler için ödenen miktar girilmiştir. Yasal giderlerin karşılanma oranı %100'dür.				

1.18	Halkla İlişkiler Birimine gelen müracaat sayısı (adet)	130.000	900.000	%692	Kaldırıldı
Not: 2016 performansında gösterge; "Halkla ilişkiler birimlerimize yapılan müracaatların en geç cevaplanma süresi (gün)" olarak değiştirildi.					
Performans Göstergeleri		2015 Yılı Hedef	2015 Gerçekleşen	Yılı Gerçekleşme Oranı	2016 Yılı Hedef
4.3	Nakil hizmeti verilen hasta sayısı (adet/yıl)	150	6.618	%6.618	3.000
4.5	Sosyal destek hizmetleri konusunda işbirliği yapılan kurum, kuruluş ve STK sayısı (adet/yıl)	2	19	%950	4
4.5	Kamu kurum, kuruluş ve STK'lar ile dezavantajlı gruplara yönelik olarak gerçekleştirilen etkinlik sayısı (adet/yıl)	2	17	850	4
4.6	Aynı yardım yapılan birey sayısı (kişi/yıl)	1.000	7.000	%700	20.000
Not: Performans göstergesi "Aynı yardım yapılan (gıda paketi, iftar yemeği vs) birey sayısı olarak değiştirilmiş, gösterge rakamı artırılmıştır.					
4.6	Kırtasiye ve eğitim yardımı yapılan öğrenci sayısı (kişi/yıl)	150	2.500	%1.666	1.000
6.8	Mezarlık hizmetlerinde görevlendirilen personel sayısı (kişi/yıl)	20	290	%1.450	Kaldırıldı
6.12	Temin edilen elektrik miktarı (kwh)	1.000.000	14.037.281	%1.404	17.000.000
Not: Temin edilen elektrik için birim bazında alım yönteminden çıkarılarak kurumsal düzeyde toplu alım yöntemine geçilmiştir. Bu sebeple sorumlu birim öngörüsünün çok üzerinde toplu bir alım gerçekleştirmiştir.					
8.3	Yapılan ilan-reklam denetimi sayısı (adet/yıl)	5.000	69.725	%1.394	Kaldırıldı
Not: 2015 yılında, ilan reklama esas unsurların tahakkuk ve tahsilatını yapmak üzere Mali Hizmetler Daire Başkanlığı bünyesinde ayrı bir birim oluşturulmuş, il genelinde oluşturulan ekipler ile ilan reklam unsurlarının tespiti ve denetimi yapılmaya başlanmıştır. Bu nedenle denetim sayısında hedeflenen rakamın üzerine çıkmıştır.					
8.3	Hal ve otoparklarda yapılan	50	26.424	%52.848	300

denetim sayısı (adet/yıl)				
8.3 Kaldırım işgali ile ilgili yapılan denetim sayısı (adet/yıl)	850	14.465	%1.702	5.200
8.3 Zabıta Amirliklerimize gelen talep ve şikayet sayısı (adet/yıl)	200	34.997	%17.498	30.000

Not: 6360 Sayılı yasa ile sorumluluk alanımız tüm il sınırına genişletildiğinden 2015 yılında beklenenin çok üzerinde talep ve şikayet alınmış. Bundan sonraki süreç dikkate alınarak 2016 yılında hedef rakamları revize edilmiştir.

2015 Yılı Performans Programında yer alan performans göstergelerinin genel anlamda pozitif sapma oranları çok yüksek rakamlara ulaştığından idarenin kararı doğrultusunda, aşan sapmalar %100 olarak belirtilmiştir. Sapma oranlarının bu şekilde kullanılmış olması ile ilgili olarak rapora açıklayıcı bir not eklenmiş olmasının daha açıklayıcı olacağı kanaati meclisin raporu kabulünden sonraki süreçte oluşmuştur.

2017 Yılı Performans Programının daha gerçekçi performans göstergeleri ile düzenlenmesi yapılacaktır.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından verilen cevap değerlendirildiğinde, bulguda konu edilen husus idare tarafından kabul edilmiş ve bulgudaki tespitin yeni performans programında uygulanacağı belirtilmektedir. Bulgumuzun geçerliliğini koruduğu ve izlenmeye devam edilmesinin yerinde olacağı düşünülmektedir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

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

Performans ölçümünü gerçekleştirmek, hedeflere ulaşma düzeyinin ve sapma gerekçelerinin anlaşılmasını mümkün kılacak performans bilgisinin sistematik olarak toplanmasını ve analizini gerektirmektedir. Bu süreçlerin sağlıklı işleyişi ise ancak, önceden

belirlenmiş bir iş ve sorumluluklar düzeni, performans bilgisi üretiminde kullanılacak verilere ilişkin bir sistem dahilinde gerçekleştirilebilir. Uygulamada ise, geleneksel faaliyet raporu üretiminde olduğu gibi yıl sonunda hedeflerin ilgili oldukları birimlerden toplanan bilgiler faaliyet raporunda kullanılmaktadır. Dolayısıyla, performans ölçümü için gerekli olan performans bilgisinin oluşturulmasını sağlamak üzere hangi verilerin toplanmasından kimlerin sorumlu olduğuna, hangi periyotlarda bu verilerin elde edileceğine, hangi verilerin, nasıl analiz edileceğine, veri güvenilirliğini sağlamaya yönelik hangi önlem ve kontrollerin planlandığına ilişkin öngörülere dayalı bir sistem oluşturulmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; Bulguda performans ölçüm sisteminin sağlıklı ve güvenilir biçimde inşasına yönelik veri kayıt sisteminin oluşturulmadığı değerlendirilmiştir. Bulguda da belirtildiği üzere stratejik planın ve performans programının izleme ve değerlendirmeye tabi tutulması şarttır. Bu nedenle Stratejik Planda yer alan amaç ve hedefleri gerçekleştirmeye dönük proje ve faaliyetlerin uygulanabilmesi için, amaç, hedef ve faaliyetler bazında, sorumluların kimler/hangi birimler olduğu, faaliyetin(projenin) ne zaman gerçekleştirileceği, hangi kaynakların kullanılacağı gibi hususların yer aldığı bir Performans Programı hazırlanmaktadır.

Performans Programlarının metodik olarak izleme ve değerlendirmesi, ancak uygun veri ve istatistiklerin temin edilmesi ile mümkündür. Her bir hedefin izlenip değerlendirilebilmesi için ne tür verilere ihtiyaç duyulduğu, bunların ne şekilde temin edileceği, ihtiyaç duyulan veriler halihazırda toplanmıyorsa nasıl ve ne sıklıkla kim tarafından temin edileceği, bu kapsamdaki kısıtların neler olacağı gibi hususlar incelenerek iç kontrol sistemiyle entegre gerekli mekanizmaların kurum için geliştirilmesi için çalışmalar başlatılmıştır.

Performans programlarının ve buna bağlı olarak stratejik planın etkin takip edilmesi için mevcut yönetim bilgi sistemine ilave yazılım modüllerinin tasarım çalışmaları başlatılmıştır. ***Tüm harcama birimlerinde aktif halde kullanacağı, mevcut muhasebe modülü ile entegre, gerekli performans bilgisinin oluşturulmasını sağlayacak, güvenilir veri edebileceğimiz bir otomasyon yazılım programı ile sağlıklı veri analiz ve kayıt sistemi oluşturulacaktır.***

Bu sayede, 2015 Yılı Performans Programında noksanlık olarak değerlendirilen ölçülebilirlik, geçerlilik/ikna edicilik ve tutarlılık kriterlerinin sağlanması amaçlanmaktadır.

Bu süreçte bulguda da belirtildiği üzere performans bilgisinin oluşturulması ve takibini sağlamak üzere sorumlu personeller belirlenecek, hangi periyotlarda bilginin toplanacağı ve elde edilen bilginin nasıl analiz edileceği belirlenecektir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından verilen cevap değerlendirildiğinde, bulguda konu edilen husus idare tarafından kabul edilmiş ve veri kayıt sisteminin oluşturulması için çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir. Bulgumuzun geçerliliğini koruduğu ve izlenmeye devam edilmesinin yerinde olacağı düşünülmektedir.

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