



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KARS İL ÖZEL İDARESİ

2014 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2015

İÇERİK

KARS İL ÖZEL İDARESİ 2014 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
KARS İL ÖZEL İDARESİ 2014 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	25

KARS İL ÖZEL İDARESİ
2014 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.....	5
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	14
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	15
8.	EKLER.....	19

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Kars 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 2014 yılı bütçesi ile verilen ödenekler ve ilgili kanunlarla merkezi idareden aktarılan diğer kaynaklarla yürütmektedir.

Bu kapsamda Kars İl Özel İdaresinin 2014 yılı bütçesiyle 28.000.000,00 TL gelir ve ödenek öngörülmüş olup, 92.006.807,93 TL 2013 yılından devreden ödenek, Merkezi İdare Bütçesinden kullanım amacı belirlenmiş yatırımlar için aktarılan toplam 87.289.194,15 TL ödenek ile birlikte yılı ödenekleri 215.296.002,08 TL'na ulaşmıştır.

Kars İl Özel İdaresinin sunulan mali tablolarına göre 2014 yılı Gelir ve Gider durumu aşağıda gösterilmiştir.

2014 YILI BÜTÇE GELİRLERİ TABLOSU		
	Tahmini	Gerçekleşen
Vergi Gelirleri	201.000,00	16.819,04
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	883.000,00	897.554,53
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Diğer Gelirler (Tahsisli)	25.000,00	79.962.788,33
Diğer Gelirler	26.827.000,00	43.918.895,38
Sermaye Gelirleri	64.000,00	0,00
TOPLAM Öz Gelir	28.000.000,00	44.833.268,95
TOPLAM Genel Gelir	28.000.000,00	124.796.057,28

2014 YILI ÖDENEKLER TABLOSU						
Bütçe Verilen Ödenek	Önceki Yılandan Devreden Ödenekler	Merkezi İdareden Aktarılan Ödenekler	Ek Ödenek	Net Bütçe Ödeneği Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
28.000.000,00		87.289.194,15	8.000.000,00	215.296.002,08	150.074.385,34	62.963.570,64

Merkezi yönetim kapsamındaki idareler tarafından ödenek gönderilmek suretiyle bir takım hizmetlerin il özel idareleri eliyle gerçekleştirilmesi 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6. maddesine eklenen ek fıkra ile mümkün kılınmıştır. Bu fıkra hükmüncce 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.

2014 yılına özgü olarak 6360 sayılı Kanunun geçici 2'nci maddesi ile tüzel kişiliği kaldırılan belediyeler Nisan 2014 tarihi itibariyle İl Özel İdaresine devredildiğinden bu belediyelerin gelir ve giderleri karşılığı olarak ek bütçe yapılmış, bu gelişme de İl Özel İdaresinin 2014 yılı başındaki bütçe öngörülerini ile yıl sonunda gerçekleşen bütçe sonuçları arasında fark oluşmasında etkili olmuştur

2014 YILI BÜTÇE GİDERLERİ CETVELİ		
	Bütçe Tahmini	Gerçekleşen Gider
Personel Giderleri	5.823.000,00	27.505.198,43
Sosyal Güv. Kurumlarına Devlet Prim Gideri	618.000,00	4.063.870,38
Mal ve Hizmet Alım Gideri	12.332.000,00	71.081.710,72
Faiz Giderleri	0,00	0,00
Cari Transferler	2.499.500,00	6.228.979,74
Sermaye Giderleri	3.306.500,00	41.194.626,07
Sermaye Transferi	0,00	0,00
Yedek Ödenekler	3.421.000,00	0,00
TOPLAM	28.000.000,00	150.074.385,34

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

5018 sayılı Kanununun 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

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

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

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

Kars İl Özel İdaresinde mali işlemlerle ilgili muhasebe kayıtları Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde İçişleri Bakanlığının sunduğu e-İçişleri otomasyon sistemi üzerinden yürütülmekte olup, mali nitelikteki hesap ve işlemleri Mali Hizmetler Müdürlüğünce gerçekleştirilmektedir.

2014 yılı denetimi kapsamında Kars İl Özel İdaresi tarafından “Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar” ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup, denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri
- Geçici ve kesin mizan

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

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki

düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere 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: İl Özel İdaresinin Ortak Olduğu Şirketin Sermaye Artırımı Kararına İstinaden Şirkete Aktarılan Tutarın 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına Kaydedilmemesi

Kars İl Özel İdaresinin ortak olduğu ...A.Ş'nin aldığı sermaye artırımı kararına istinaden ortaklık payına düşen tutar şirketten alınacak kira bedeline mahsuben ödenmiş, ancak Özel İdaresinin payına düşen bu sermaye artırımı tutarı 241- Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına kaydedilmemiştir.

Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliğinin bu hesabın işleyişi ile ilgili 161nci maddesini göre; bu hesabın borcuna, 1-ödeneğine dayanılarak nakden verilen sermaye 2-duran varlıklardan sermaye olarak verilenler,3-yapılmakta olan yatırımlardan sermaye olarak verilenler, 4-mal ve hizmet üreten kuruluşlara verilen sermayenin işletilmesi sonucunda ortaya çıkan ve özel kanunlarında sermayeye eklenmesine yetki verilen kârlar, alacağına ise 1-nakden iade alınan sermayeler,2-sermaye olarak verilen taşınır ve taşınmaz mallar iade edildiğinde , 2-mal ve hizmet üreten kuruluş kuruluş faaliyet zararlarının ödenmiş sermayesinden mahsup edilmesi halinde bu zarar tutarı kaydedilecektir.

Sermaye artırımı da verilen ilave sermaye olduğundan, İl Özel İdaresinin payına düşen tutar nakden yatırılmayıp kira gelirinden mahsup edilse dahi bütçenin gayrisafiliği ilkesi gereği 241 Mal ve Hizmet Üreten kuruluşlar hesabına kaydının yapılarak mali tablolarda yer alması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu İdaresi cevabında bundan sonra bu hususa dikkat edileceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; il özel idaresinin ortak olduğu şirketin sermaye artırımı kararına istinaden şirkete aktarılan tutarın 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmesi konusunda gerekli kayıtların 2015 yılında yapılacağı belirtilmiştir. Bu konuda kurumla mutabakat sağlanmakla birlikte, 2014 yılı mali tablolarında 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabıyla ilgili olarak tespit edilen hatalı durum devam etmektedir.

BULGU 2: Kars İl Özel İdaresince, İller Bankası Tarafından Kullanılan Kredilere İlişkin Faizlerin Giderleştirilmeden Kurum Paylarından Mahsup Edilmesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “300 Banka Kredileri Hesabı”nı açıklayan 205-206 ncı maddelerinden “hesabın işleyişi” başlıklı 206 ncı maddesinin “borç” başlıklı (b) bölümünün 1 inci bendinde;

“İller Bankasından alınan borçlara karşılık İller Bankasınca kurum paylarından mahsubu yapılan tutarlardan ana para tutarı bu hesaba borç, faiz tutarının içinde bulunulan yıla ilişkin olan kısmı 630-Giderler Hesabına, geçmiş yıl/yıllara ilişkin olan kısmı ise 381-Gider Tahakkukları Hesabına borç, paylardan borç mahsubu yapıldıktan sonra gönderilen tutar 102- Banka Hesabına borç, o ayki toplam kurum payı 600- Gelirler Hesabına alacak; diğer taraftan faiz tutarı 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak, kurum payı toplamı 805-Gelir Yansıtma hesabına borç, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir.”

Denilerek İller Bankasınca kurum paylarından mahsuben yapılan kesintilerin muhasebeleştirilmesinde izlenecek yol açıkça belirtilmiştir.

Bütçenin gayrisafiliği ilkesi gereği, bütçelerde tüm gelir ve giderler gayri safi olarak gösterilmek durumundadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 206 ncı maddesindeki bu düzenleme de bütçenin gayrisafiliği ilkesi gereğidir.

6360 Sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde kapatılarak varlık ve yükümlülükleri ile Kars İl Özel İdaresine devredilen belediyenin İller Bankasına olan borçlarının faiz tutarları gelir ve gider hesaplarına kayıt edilmemiştir.

Temel bütçe prensipleri ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin sözkonusu hükümlerine aykırı olarak İller Bankasınca kullanılan krediler için ödenen faizlerin gider ve bu faiz tutarları kadar payın gelir olarak kaydedilmemesi nedeniyle Kars İl Özel İdaresinin yıl içinde ve yıl sonunda düzenlenen mali tabloları üzerinde, 600-Gelirler Hesabı ve 630- Giderler Hesabı gerçek durumu göstermemektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu İdaresi cevabında 6360 Sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde kapatılarak varlık ve yükümlülükleri ile kendilerine devredilen Koçköy

Belediyesinin İller Bankasına olan borçlarının faiz tutarlarına ilişkin gelir ve gider kayıtları yapılmadığını, bundan sonra yapılmasına özen gösterileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; İller Bankası tarafından kullanılan kredilere ilişkin faizlerin giderleştirilmeden kurum paylarından mahsup edilmesi konusunda gerekli işlem veya kayıtların 2015 yılında yapılacağı belirtilmiştir. Bu konuda kurumla mutabakat sağlanmakla birlikte, 2014 yılı mali tablolarında 600-Gelirler Hesabı ve 630-Giderler Hesabı ilgili olarak tespit edilen hatalı durum devam etmektedir.

BULGU 3: Kars İl Özel İdaresi tarafından Kars Sarıkamış Turizm Kültür ve Ticaret Anonim Şirketi'ne (Kar-Sar-Tur A.Ş.) 7 adet pist, 3 adet telesiyej, 3 adet kafeterya ve 1 adet günübirlik tesisin kiralanması işinde Sözleşmeye Aykırı Davranılması ve bu kapsamda Köylere Hizmet Götürme Birliğine aktarma yapılması

Kars İl Özel İdaresi tarafından Kars Sarıkamış Turizm Kültür ve Ticaret Anonim Şirketi'ne (Kar-Sar-Tur A.Ş.) Sarıkamış İlçesi Karanlıkdere ve Cıbiltepe Mevkii Kayak ve Turizm Merkezinde bulunan 7 adet pist, 3 adet telesiyej, 3 adet kafeterya ve 1 adet günübirlik tesis 01.10.2013 tarihinde imzalanan kira sözleşmesi ile kiralanmıştır. %17 katılım oranı ile Kars İl Özel İdaresi, Kar-Sar-Tur A.Ş.'nin ortağı durumundadır.

Yapılan kira sözleşmesinin 2. maddesine göre: “ *Kiraya verilen telesiyej, günübirlik tesis ve kafeteryaların kira müddeti üç yıldır. İlk yılın kira bedeli 300.000 TL olup yıllık olarak tahsil edilecektir.*” İlgili sözleşmenin 8 maddesinde ise: “*Kiracı, kira bedelini sözleşme süresince her yılın mart ayında İl Özel İdaresinin göstermiş olduğu bankaya yatırmak mecburiyetindedir. Aksi durumda 2886 sayılı yasa ile Türk Borçlar Yasası hükümleri uygulanır. Kiracı eskiyen/kullanılmayan 2. Etap bölgesinde bulunan kafeteryayı yıkacak yerine yeni bir kafeterya yapacaktır. Kafeteryanın yapım bedeli ilk yıl kira bedelinden düşülecek, kalan yapım bedeli kiracı tarafından karşılanacaktır. Kiracının inşa edeceği kafeteryanın mülkiyeti kiralayana ait olacaktır.*” hükmü yer almaktadır.

Sözleşmede kafeteryanın kiracı tarafından yapılacağı hükmü bulunmasına rağmen Kars İl Genel Meclisi'nce 08.11.2013 tarihinde Kar-Sar-Tur A.Ş.'ye kiralanana alana Sarıkamış İlçe Köylere Hizmet Götürme Birliği aracılığıyla bir kafeterya yapılmasına ve yapım bedeli olan 300.000 TL'nin İl Özel İdaresinin 2013 mali yılı bütçesinin ilgili

harcama kalemlerinden Sarıkamış İlçe Köylere Hizmet Götürme Birliği'ne aktarılmasına karar verilmiştir. Söz konusu ödenek, 06.12.2013 tarihli ödeme emri belgesi ile Sarıkamış İlçe Köylere Hizmet Götürme Birliği'ne aktarılmıştır.

Kar-Sar-Tur A.Ş. 12.11.2014 tarihli yazısı ile mülkiyeti Kars İl Özel İdaresi'ne ait iki adet kafeteryayı 970.000 TL maliyetle yeniden yaptırdıklarını ve tüm demirbaşlarını yenilediklerini ve bu maliyetin sadece 300.000 TL'sinin İl Özel İdaresince karşılandığını, geriye kalan 670.000 TL'nin kendileri tarafından üstlenildiğini ifade ederek Kars İl Özel İdaresinden, kalan 670.000 TL'nin kiradan mahsup edilmesini talep etmiştir. İl Genel Meclisi, şirket tarafından yapılan 670.000 TL masrafın şirketin İl Özel İdaresi'ne olan kira borcuna mahsup edilmesine 06.01.2015 tarihinde karar vermiştir.

Tarafımızca Kar-Sar Tur A.Ş.'ye yapıldığı iddia edilen 970.000 TL harcama belgelendirilmesi için yazılan yazıya cevaben gönderilen belgelerden Sarıkamış İlçe Köylere Hizmet Götürme Birliği'nin aktarılan 300.000 TL ödeneğin kafeterya yapımı için kullanması gerektiği halde, sedir, sandalye, masa, tabak, çatal bıçak takımı gibi kafeteryanın işletilmesi için gerekli demirbaşlar niteliğindeki taşınır malların alımı için kullanıldığı görülmüştür. Ayrıca satın alınan taşınır malların ne İl Özel İdaresi ne de Sarıkamış İlçe Köylere Hizmet Götürme Birliği tarafından taşınır mal kaydının yapıldığı ve bu taşınır malların Kar-Sar Tur A.Ş.'nin kullanımına verildiği tespit edilmiştir.

Sözleşmenin 8.maddesi son derece açık olup, eski kafeteryanın yıkılarak bir adet kafeteryanın yapılmasını ve yapım bedelinin ilk yılın kira bedelinden düşülmesini öngörmektedir. Diğer bir ifade ile yıllık kira bedeli olan 300.000 TL'yi geçmeyen yapım bedeli ilk yıl kira bedelinden düşülecek, kalan yapım bedeli kiracı tarafından karşılanacaktır. Şirket İl Özel İdaresinden izin almaksızın bir yerine iki kafeterya yapmakla sözleşme hükmünü de ihlal etmiştir. Ayrıca İl Özel İdaresince şimdiye kadar söz konusu şirketten hiç kira bedeli tahsil edilmediği gibi şirkete dolaylı olarak ödeme yapılmış olmaktadır.

- 1- Sözleşme gereği yapım maliyetleri için en fazla 300.000 TL kiradan mahsup edilebilecekken şirketin kira sözleşmesini imzaladığı 01.10.2013 tarihinden itibaren iki yıl kira tahsilatının yapılmaması nedeniyle 300.000 TL
- 2- Sarıkamış İlçe Köylere Hizmet Götürme Birliği'ne ödenek aktarılarak şirket adına demirbaş alımında kullanılması nedeniyle 300.000 TL olmak üzere 2014 sonu itibarıyla Kars il Özel İdaresince toplam 600.000 TL eksik gelir tahsilatı ve gider yapılmış olup kurum önemli bir gelir kaynağından yoksun kalmıştır. Ayrıca İl Genel Meclisi'nin 06.01.2015 tarihinde şirket tarafından yapılan 670.000 TL masrafın

şirketin İl Özel İdaresi'ne olan kira borcuna mahsup edilmesini kararı, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'na aykırılık teşkil etmektedir. İlgili kanunun 10. maddesinde İl Genel Meclisi'nin görev ve yetkileri tahdidi olarak sayılmış olup, İl Genel Meclisi'nin imzalanmış bir sözleşmeyi değiştirme yetkisi bulunmamaktadır. Söz konusu karar sözleşme hükümlerine aykırılık teşkil etmekte olup, ilerisi için risk teşkil etmektedir.

Ayrıca bu durum nedeniyle Kars İl Özel İdaresinin yıl içinde ve yıl sonunda düzenlenen mali tablolarında 600-Gelirler Hesabı gerçek durumu göstermemektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu İdaresi cevabında:

"1- Sarıkamış İlçesinde bulunan Kafeterya yapım işi için İlçe Köylere Hizmet Götürme Birliğine İl Özel İdaremizce 300.000,00 TL aktarılmış ancak birlikçe kafeteryada kullanılmak üzere sedir,sandalye,masa,tanak,çatal,bıçak takımı alınmıştır. Söz konusu alınan malzemelerle ilgili Sayıştay deneticileri tarafından alınan bulguya istinaden ilgililere taşınır kayıtlarının yapılması için yazışma yapılacaktır.

2- Şirkete ait yazışma yapılmış yapılan yazışmada yeni yapılan kafeterya şirketçe 970.000,00 TL'ye yaptırılmış ancak, şirketin maddi durumunun iyi olmaması nedeniyle yapılan kafeterya bedeli olan 970.000,00 TL'den 2013 yılında İlçe birliğine gönderilen 300.000,00 TL'nin düşüldükten sonra arta kalan 670.000,00 TL'nin şirketin İdaremize yatıracağı kiralardan mahsup edilmesi İl Genel Meclisine teklif edilmiş meclisçe kabul edilmiştir.

Sözleşme dosyası üzerinde bilgi amaçlı bulundurulan sözleşme taslağına göre değerlendirildiği tespit edilmiştir. Ekte gönderilecek olan sözleşmede dönemin valisi ve şirketin yönetim kurulu başkanının yapmış olduğu sözleşme yazımız ekinde sunulmuştur. " ifadelerine yer vermiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi'nin cevabında Sarıkamış İlçesi Karanlıkdere ve Cıbiltepe Mevkii Kayak ve Turizm Merkezinde bulunan 7 adet pist, 3 adet telesiyej, 3 adet kafeterya ve 1 adet günübirlik tesisin kiralanması için esas alınması gerektiği belirtilen, dönemin valisi ve Kar- Sar Tur temsilcisi tarafından imzalanan kira sözleşme metninin 3. maddesine göre: " Kiraya verilen telesiyej, günübirlik tesis ve kafeteryaların kira müddeti üç yıldır. İlk yılın kira

bedeli 300.000 TL olup yıllık olarak 20.12.2013 tarihinde tahsil edilecektir. Sonraki yıllar için yeni kira bedellerinin tespiti ise her yıl Maliye Bakanlığınca belirlenen Yeniden Değerleme artış oranlarına göre yapılacak ve yine aynı tarihte kira bedeli yıllık olarak alınacaktır.” Kira sözleşmesinin 12. maddesinde ise : "İşletmeci kira bedelini sözleşme süresince düzenli olarak İl Özel İdaresi'nin göstermiş olduğu bankaya yatırmak mecburiyetindedir. Şayet söz konusu kira bedelleri İdaremiz banka hesabına yatırılmaz ise sözleşme iptal edilecektir.."hükmü bulunmaktadır. Görüldüğü üzere sözleşme hükümlerine göre Kar-Sar Tur A.Ş'nin yıllık 300.000 tl kira bedelini her yıl düzenli olarak ödemesi; aksi taktirde, Kamu İdaresi tarafından kira sözleşmesinin 12. maddesinin uygulamaya koyularak sözleşmenin iptal edilmesi gerekmektedir.

Söz konusu kira sözleşmesinin 28. maddesine göre: " Kiraya verilecek taşınmazlar üzerine sabit yapı ve tesis yapılamaz. Kiraya verenin yazılı izni olmadan kiralanan taşınmaz üzerinde yapılan her türlü sabit yapı ve tesisler hiçbir hüküm altına alınmaksızın bedelsiz olarak kiraya verene (Kayyıma) intikal eder. Ancak ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından gerekli yazılı izinleri almak, kiralama amacına uygun olmak kaydıyla, takılıp sökülebilir malzemelerle kapalı alan oluşturulabilir. Kira süresi sonunda sabit olmayan bu yapı ve tesisler kaldırılarak taşınmaz eski hali ile Kayyıma teslim edilir. Kiralayanın uygun görmesi halinde sabit olmayan yapı ve tesisler yerinde bırakılabilir. Bu durumda da bu yerlerin mülkiyeti bedelsiz olarak Kayyıma intikal eder.

Sözleşmenin 28. maddesinde kiraya verilecek taşınmazlar üzerine sabit yapı ve tesis yapılamayacağı hükmü bulunmasına rağmen, İl Genel Meclisi'nce 08.11.2013 tarihinde Kar-Sar-Tur A.Ş'ye kiralanan alana, Sarıkamış İlçe Köylere Hizmet Götürme Birliği aracılığıyla bir kafeterya yapılmasına ve yapım bedeli olan 300.000 TL'nin İl Özel İdaresinin 2013 mali yılı bütçesinin ilgili harcama kalemlerinden Sarıkamış İlçe Köylere Hizmet Götürme Birliği'ne aktarılmasına karar verilmiştir. Söz konusu ödenek, 06.12.2013 tarihli ödeme emri belgesi ile Sarıkamış İlçe Köylere Hizmet Götürme Birliği'ne aktarılmıştır.

Ayrıca tarafımızca yapılan incelemede, Sarıkamış İlçe Köylere Hizmet Götürme Birliği'nin aktarılan 300.000 TL ödeneği kafeterya yapımı için kullanması gerektiği halde, sedir, sandalye, masa, tabak, çatal bıçak takımı gibi kafeteryanın işletilmesi için gerekli demirbaşlar niteliğindeki taşınır malların alımı için kullanıldığı görülmüştür. Satın alınan taşınır malların ne İl Özel İdaresi ne de Sarıkamış İlçe Köylere Hizmet Götürme Birliği tarafından taşınır mal kaydının yapıldığı ve bu taşınır malların Kar-Sar Tur A.Ş.'nin kullanımına

verildiği tespit edilmiştir. Her ne kadar Kamu İdaresi cevabında 300.000,00 TL'denек ile kafeteryaya alınan malzemelerin taşınır kayıtlarının yapılması için ilgililerle yazışma yapılacağını ifade etse de henüz bu taşınırın kayda alınmadığı anlaşılmaktadır.

Bulguda da ifade edildiği gibi Kar-Sar-Tur A.Ş. 12.11.2014 tarihli yazısı ile mülkiyeti Kars İl Özel İdaresi'ne ait iki adet kafeteryayı 970.000 TL maliyetle yeniden yaptırdıklarını ve tüm demirbaşlarını yenilediklerini ve bu maliyetin sadece 300.000 TL'sinin İl Özel İdaresince karşılandığını, geriye kalan 670.000 TL'nin kendileri tarafından üstlenildiğini ifade ederek Kars İl Özel İdaresinden, kalan 670.000 TL'nin kiradan mahsup edilmesini talep etmiştir. İl Genel Meclisi, şirket tarafından yapılan 670.000 TL masrafın şirketin İl Özel İdaresi'ne olan kira borcuna mahsup edilmesine 06.01.2015 tarihinde karar vermiştir.

İl Genel Meclisi'nin bu kararı kira sözleşmesinin 3 ve 12. maddesine aykırılık teşkil ettiği gibi 28. maddesiyle de çelişmektedir. Sözleşmenin 28. maddesinin incelenmesinden anlaşılacağı gibi Kamu İdaresi, Kar- Sar Tur şirketinden herhangi bir sabit yapı veya tesis yapılmasını talep etmediği gibi bunların yapılması yasaklanmıştır. İlgili madde, sadece takılıp sökülebilir malzemelerle kapalı alan oluşturulmasına izin vermekte olup, Kamu İdaresi'nin izni alınmaksızın herhangi bir sabit tesis yapılması veya izniyle takılıp sökülebilir malzemelerle kapalı alan oluşturulması hallerinde bu taşınmazların Kamu İdaresi'ne devri bedelsiz yapılacaktır. Bu durumda İl Genel Meclisi'nin, şirket tarafından yapılan 670.000 TL masrafın şirketin İl Özel İdaresi'ne olan kira borcuna mahsup edilmesine ilişkin 06.01.2015 tarihli kararı sözleşme hükümlerine aykırıdır.

Özetle, sözleşme hükümleri son derece açık olup Kar-Sar Tur A.Ş.'nin sözleşmenin 3. maddesine göre her yıl 300.000 TL kira bedeli ödemesi, aksi taktirde 12. madde hükmüne göre Kamu İdaresi'nce sözleşmenin iptali yoluna gidilmesi gerekmektedir. Sözleşmenin 28. maddesi ile Kar- Sar Tur şirketinden herhangi bir sabit yapı veya tesis yapılması talep edilmediği gibi bunların yapılması yasaklandığı göz önünde bulundurulduğunda:

1. Kars İl Genel Meclisi'nin 08.11.2013 tarihli Kar-Sar-Tur A.Ş.'ye kiralanan alana Sarıkamış İlçe Köylere Hizmet Götürme Birliği aracılığıyla bir kafeterya yapılmasına ve yapım bedeli olan 300.000 TL'nin İl Özel İdaresinin 2013 mali yılı bütçesinin ilgili harcama kalemlerinden Sarıkamış İlçe Köylere Hizmet Götürme Birliği'ne aktarılmasına ilişkin kararı
2. Kar-Sar Tur A.Ş.'nin 12.11.2014 tarihli iki adet kafeteryanın yeniden yapım ve demirbaşları için kendileri tarafından ödenen 670.000 TL'nin kiradan mahsup edilmesini talebi ve İl Genel Meclisi'nin 06.01.2015 tarihli şirket tarafından yapılan 670.000 TL masrafın şirketin İl Özel İdaresi'ne olan kira borcuna mahsup edilmesi kararı hukuki dayanaktan yoksundur. Bu durumda, Kamu İdaresince şimdiye kadar

söz konusu şirketten hiç kira bedeli tahsil edilmediği gibi şirkete dolaylı olarak ödeme yapılmış olmaktadır.

1. 01.10.2013 tarihinden itibaren iki yıl kira tahsilatının yapılmaması nedeniyle 600.000 TL
2. Sarıkamış İlçe Köylere Hizmet Götürme Birliği'ne ödenek aktararak şirket adına demirbaş alımında kullanılması nedeniyle 300.000 TL olmak üzere 2014 sonu itibarıyla Kamu İdaresince toplam 900.000 TL eksik gelir tahsilatı ve gider

yapılmış olup, kurum önemli bir gelir kaynağından yoksun kalmıştır. Ayrıca İl Genel Meclisi'nin 06.01.2015 tarihinde şirket tarafından yapılan 670.000 TL masrafın şirketin İl Özel İdaresi'ne olan kira borcuna mahsup edilmesini kararı, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'na aykırılık teşkil etmektedir. İlgili kanunun 10. maddesinde İl Genel Meclisi'nin görev ve yetkileri tahdidi olarak sayılmış olup, İl Genel Meclisi'nin imzalanmış bir sözleşmeyi değiştirme yetkisi bulunmamaktadır. Söz konusu karar sözleşme hükümlerine aykırılık teşkil etmekte olup, ilerisi için risk teşkil etmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kars İl Özel İdaresi 2014 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı 241 Mal ve Hizmet Üreten kuruluşlar hesabı, , 600 Gelirler Hesabı ve 630 Giderler Hesabı hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Elektrik ve Doğalgaz Abonelikleri İçin Ödenen Güvence Bedellerinin 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında İzlenmesi Gerektiği Halde 31.12.2014 Tarihli Kesin Mizanda Bu Hesaba Herhangi Bir Kayıt Yapılmaması

Elektrik Piyasasında Güvence Bedellerinin Hesaplanması ve Güncelleştirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Güvence Bedeli" başlıklı 1. maddesine göre Güvence bedeli; şirket ile elektrik enerjisi satın almak isteyen gerçek veya tüzel kişi (müşteri) arasında imzalanacak perakende satış sözleşmesi (sözleşme) kapsamında, müşterinin borcunu ödenmemesi ihtimaline karşılık, borcuna mahsup edilmek üzere, Şirketçe müşteriden talep edilen bedeldir. İdarenin elektrik borçlarının ödememesi halinde, elektrik şirketinin tüketilen elektrik bedeline mahsuben tahsil edebileceği bir tutar olarak alınmakta, düzenli elektrik borcunu ödeyen abonenin sözleşmeyi feshetmek suretiyle aboneliğini sona erdirmesi halinde aboneliği sona erdiren il özel idaresine iade edilmesi gereken tutar olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bir gider değil sözleşmenin sona ermesi halinde geri alınacak bir alacaktır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde özel hüküm olmadığı durumlarda Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde yer alan hükümler geçerlidir. Buna göre bir yıldan uzun süreli verilen depozito ve teminatlar için Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı başlıklı 142'inci Maddesinde belirtilen hususlar geçerlidir. Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 142.maddesine göre Bu hesap, kurumca bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılır.

Yukarda belirtilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar karşısında Kars İl Özel İdaresinin bu güne kadar gerçekleştirdiği elektrik abonelikleri için bağitlanan sözleşme hükümleri gereği ödenen güvence bedellerinin gelecekte bir idare alacağı olması nedeniyle 226- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edilmemesi idarenin gelecekteki alacaklarını etkilemektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu İdaresi cevabında şimdiye kadar Verilen Depozito ve Teminatlar hesaplarının hiç kullanılmadığından güvence bedellerinin bütçe gideri olarak kaydedildiğini, bundan sonrada bu gibi konulara riayet edileceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak Bu konuda kurumla görüş birliğine varılmış olmakla birlikte 2014 yılı mali tablolarındaki hatalı durum devam etmektedir.

BULGU 2: 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına Kaydı Yapılan Kesinleşmiş Sayıştay İlamlarının Takibinin Yapılmaması

Kars İl Özel İdaresi 31.12.2014 tarihli Sayıştay İlamları Cetvelinin incelenmesi sonucunda 12.800,00 TL tutarındaki ilam hükmünün kesinleştiği ve 140 kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedildiği ancak taksitlendirilen bu alacağın takibinin yapılmadığı görülmüştür.

832 Sayılı Sayıştay Kanunu hükümlerine göre incelenip hükme bağlanan hesapların ilamlarında bu konun hükümlerine göre yerine getirilmesi gerekmektedir. 832 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 64. Madesi gereğince Sayıştay ilâmları kesinleştikten sonra 45 inci madde gereğince yerine getirilir. İlamların yerine getirilmesini izlemekten, ilamların gönderildiği dairelerin en büyük amiri sorumludur.

İlâmlarda gösterilen zimmet ve tazminlerde zimmetler vukuu tarihinden; tazminler ise hükmedildikleri tarihten itibaren faize tabi olarak, İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunur.

Ancak, bu suretle eklenecek faizin tutarı, zimmet veya tazminine karar verilen miktarın % 10 unu geçemez.

Öte yandan Mahalli İdareler Bütçe Ve muhasebe Yönetmeliği'nin 100. maddesinin (1) b) 1 bendine göre Bütçe giderleri hesabına borç kaydı suretiyle ödenerek gerek yılı içinde, gerek yılı geçtikten sonra belgeler ve kayıtlar üzerinde yapılan incelemeler sonunda, fazla veya yersiz ödendiğinin anlaşılması üzerine Sayıştay ve mahkeme ilamları ile borç hükmolunan, tutarlar kişilerden alacaklar hesabına alınır. Bu hesapta kayıtlı tutarlar için tahakkuk ettirilecek faizler de bu hesapta izlenir. Sayıştay ve mahkemelerce verilen ilam ve kararlar incelenerek daha önce hesaplara alınan tutarların haricindekiler aynen kayda geçirilir.

Bu hükümlere rağmen ilamla ilgili olarak, 140 kişilerden Alacaklar Hesabına kayıt yapıldığı halde bu alacağı zamanında ödemeyen borçlunun takip talimatının kurum avukatına bildirilmediği tespit edilmiştir. Bu durumda Sayıştay İlamı ile hükmedilen kamu zararının

takip ve tahsilinin dolayısı ile yargı kararının yerine getirilmesinin engellenmiş olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu İdaresi cevabında Sayıştay İlam Cetvelinde gösterilen 140 Kişilerden Alacak Hesabındaki ilamla ilgili ilgisine tebliğ edilmiş olup, her ay periyodik olarak 500,00 TL hesaplarına yatırıldığını ifade etmiştir.

Sonuç olarak Bu konuda kurumla görüş birliğine varılmış ve kurum tarafından tahsilata başlanmış olup, alacağın tamamının tahsil edilip edilmediğinin sonraki dönemlerde izlenmesi uygun olur.

BULGU3 : Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Cari Harcamalar ya da Köye Yönelik Hizmetlerden Olmayan İşler ve Ne Amaçla Aktarıldığı Belirtilmeyen İşler İçin Kaynak Aktarımı Yapılması

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun "Köylere Hizmet Götürme Birlikleri" başlıklı 18 inci Maddesinin 5793 sayılı Kanununun 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. ... Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları ile il özel idareleri tarafından aktarılabilecek ödeneklerle gerçekleştirilecek yatırımlar, birliğin hizmet ve görev alanı sınırlamasına tabi olmaksızın yapılabilir."

Denilerek aktarılabilecek ödeneklerle ilgili kıstaslar belirlenmiştir. Aynı maddenin devamında da

"İl özel idaresi bütçe gelirlerinin ne kadarının köylere hizmet götürme birliklerine aktarılabileceği, köylere hizmet götürme birliklerinin sunacağı yatırım plânı, yıllık çalışma programı ve uygulama projelerine göre il genel meclisince kararlaştırılır."

denilmek suretiyle Köylere Hizmet Götürme Birliklerine aktarılması öngörülen

ödenekler için İl Genel Meclisinin birliğin sunacağı plan, program ve projeyi gözetmesi gerekliliği açıkça belirtilmiştir.

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 18 inci maddesinde belirtilen köye yönelik hizmetlerin neler olduğu da 3202 sayılı Köye Yönelik Hizmetler Kanunu'nun 2 nci maddesinde açıklanmış olup maddenin “a” dan “z” ye kadar olan bendlerinde tek tek açıklanmıştır

Bu itibarla il özel idaresinin sorumluluk alanı içerisinde olsun ya da olmasın, birliğin yürütmekte olduğu hiçbir iş için il özel idaresinden cari nitelikte bir kaynak aktarımının mümkün olmadığı, cari nitelikte olmasa bile Köye yönelik hizmetlerden sayılamayacak işler için de birliklere kaynak aktarımının yapılamayacağı açıktır.

Kars İl Özel İdaresinin köylere hizmet götürme birliklerine aktarmış olduğu, cari nitelikteki kaynaklar, hangi amaç için harcanacağı açıkça belirtilmemiş olan kaynaklar ve 3202 sayılı Kanunun 2 nci maddesi hükmünce köye yönelik hizmetlerden sayılmayacak yapım, bakım ve onarım işleri için aktarılmış olan kaynaklar 5302 ve 5355 sayılı Kanun kapsamında görülmemektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu İdaresi cevabında İl Genel Meclisi İl Encümen kararları ile birliklere aktarılan ödenekler ile ilgili amacı doğrultusunda kullanılmasına ilişkin yazışmalar yapılmakta olup, bundan sonrada konu üzerinde titizlikle durulacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak Bu konuda kurumla görüş birliğine varılmış olup, gelecek denetimlerde göz önünde bulundurulması uygun olur.

8. EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****KARS İL ÖZEL İDARESİ 2014 YILI BİLANÇOSU**

AKTİF	
1 DÖNEN VARLIKLAR	77.001.601,95
10 HAZİR DEĞERLER	75.337.406,78
102 BANKA HESABI	75.337.406,78
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI(-)	0,00
12 FAALİYET ALACAKLARI	722.700,00
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	0,00
121 GELİRLERDENTAKİPLİALACAKLAR HESABI	722.700,00
13 KURUM ALACAKLARI	136.948,89
137 TAKİPTEKİ KURUM ALACAKLARI HESABI	136.948,89
14 DİĞER ALACAKLAR	13.202,39
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	13.202,39
15 STOKLAR	622.933,69
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	622.933,69
16 ÖN ÖDEMELER	168.410,20
160 İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI	0,00
161 PERSONEL AVANSLARI HESABI	0,00
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	168.410,20
2 DURAN VARLIKLAR	9.833.183,69
22 FAALİYET ALACAKLARI	330.400,00
220 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	330.400,00
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	4.745.094,40
240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	4.113.918,20
241 MALVE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	631.176,20
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	4.477.206,93
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	7.951.617,49
251 YERALTI VEYERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	104.349,76
252 BİNALAR HESABI	5.335.265,47
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	9.815.298,16
254 TAŞITLAR HESABI	5.897.226,82

PASİF	
3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	4.073.983,06
30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	0,00
300 BANKA KREDİLERİ HESABI	0,00
32 FAALİYET BORÇLARI	983.044,89
320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	983.044,89
33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	2.074.500,51
330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	599.665,19
333 EMANETLER HESABI	1.474.835,32
36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	1.016.437,66
360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	871.035,62
361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	135.932,78
362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	9.469,26
4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	0,00
40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	0,00
400 BANKA KREDİLERİ HESABI	0,00
409 UZUN VADELİ DİĞER İÇ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00
5 ÖZ KAYNAKLAR	82.760.802,58
50 NET DEĞER	110.422.550,64
500 NET DEĞER HESABI	110.422.550,64
51 DEĞER HAREKETLERİ	0,00
511 MUHASEBE BİRİMLERİ ARASI İŞLEMLER HESABI	0,00
519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI	0,00
57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	0,00
570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	0,00
58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	0,00
580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	0,00
59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	-27.661.748,06
590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	0,00
591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	-27.661.748,06

T.C. Sayıştay Başkanlığı

255 DEMİRBAŞLAR HESABI	2.059.971,19
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-26.686.521,96
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	0,00
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	280.482,36
260 HAKLAR HESABI	350.602,94
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-70.120,58
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR	0,00
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	2.557.245,89
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-2.557.245,89
AKTİF TOPLAMI	86.834.785,64

PASİF TOPLAMI	86.834.785,64
----------------------	----------------------

KARS İL ÖZEL İDARESİ FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

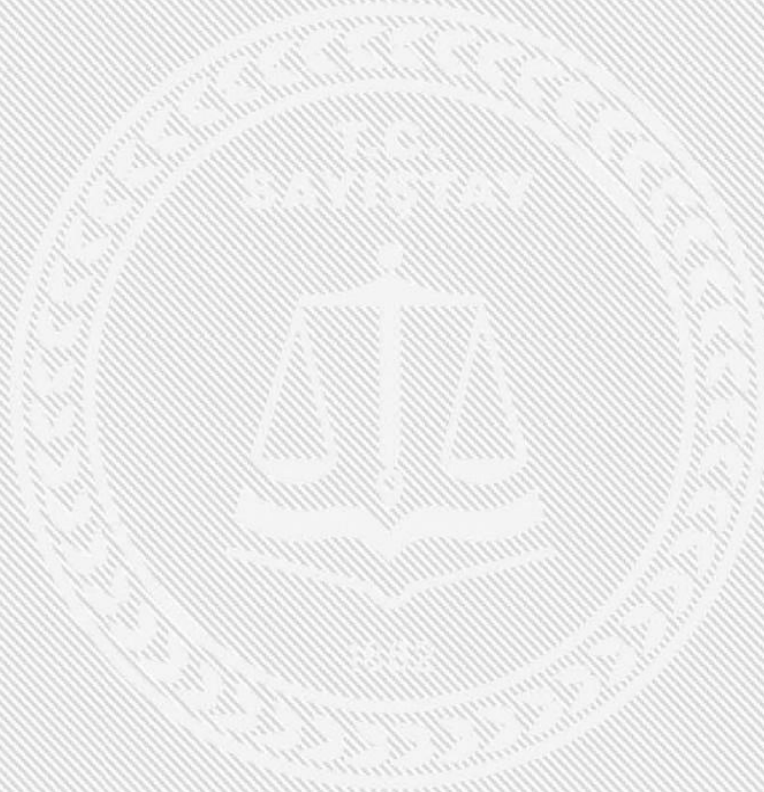
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GİDERİN TÜRÜ	2012		2013		2014	
			TL	Kr	TL	Kr	TL	Kr
630	01	Personel Giderleri	26.438.440	40	27.225.187	92	27.505.198	43
630	02	Sos. Güv. Kurumlarına Devlet Primi Gid.	3.840.024	46	4.651.026	18	4.063.870	38
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	27.301.509	14	44.561.596	90	64.688.862	47
630	04	Faiz Giderleri						
630	05	Cari Transferler	6.189.726	18	2.031.417	86	6.228.979	74
630	07	Sermaye Transferleri	876.020	90	14.733.106	5	41.892.886	65
630	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri						
630	13	Amortisman Giderleri	11.584.203	42	4.254.436	51	2.196.345	14
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	4.178.705	94	6.970.366	86	6.219.637	39
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Gid.						

T.C. Sayıştay Başkanlığı

GİDERLER TOPLAMI (A)			80.408.630	44	104.427.138	28	152.795.780	20
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GELİRİN TÜRÜ	2012		2013		2014	
	Kod.1		TL	Kr	TL	Kr	TL	Kr
600	01	Vergi Gelirleri	99.890	81	18.863	53	16.819	04
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	866.140	16	1.106.033	84	1.237.654	53
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gel.	65.452.614	62	113.512.135	14	79.962.788	33
600	05	Diğer Gelirler	27.976.396	26	32.984.365	14	43.916.770	24
GELİRLER TOPLAMI (B)			94.395.041	85	147.621.397	65	125.134.032	14
FAALİYET SONUCU			13.986.411	41	43.194.259	37	-27.661.748	06

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>

KARS İL ÖZEL İDARESİ
2014 YILI
PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	25
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	27
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	28
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	28
5. GENEL DEĞERLENDİRME	29
6. DENETİM BULGULARI.....	33

1. ÖZET

Bu rapor, Kars İl Özel İdaresinin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanununun 36. 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.

Kars İl Özel İdaresinin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2010-2014 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2014 yılı Performans Programı,
- 2014 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümünde kullanılan veri kayıt sistemleri

Kars İl Özel İdaresi'nin 2014 yılı Stratejik Planının mevcut olduğu, mevzuatta belirtilen zamana uyularak hazırlandığı görülmüştür. Böylelikle Kars İl Özel İdaresi “zamanlılık” kriterini yerine getirmiştir. Ancak söz konusu Stratejik Plan, "mevcudiyet", "sunum" ve "ilgililik" kriterleri itibariyle mevzuatta öngörülen bazı hususları yerine getirmemektedir. Öncelikle stratejik planda bulunması gereken “katılımcılığın nasıl sağlandığına ilişkin açıklama”nın, “beş yıllık tahmini maliyet tablosu”nun ve “kaynak tablosu”nun ve “ölçülemeyen hedefler için yer alması gereken göstergeler”in yer almadığı tespit edilmiştir. Ayrıca ilgililik kriteri esas alınarak yapılan değerlendirme sonucunda bazı faaliyetlerin hedeflerle ilgisiz olduğu sonucuna varılmıştır. Bir diğer önemli denetim bulgusu stratejik planda yer alan bazı amaç ve hedeflerin il özel idarelerinin yetki-görev alanı dışındaki unsurları içermesidir.

Kars İl Özel İdaresi'nin 2014 yılı Performans Programı'nın mevcut olduğu, mevzuatta belirtilen zamana uyularak hazırlandığı görülmüştür. Böylelikle Kars İl Özel İdaresi "zamanlılık" kriterini yerine getirmiştir. Ancak söz konusu Performans Programı, "mevcudiyet", "sunum" ve "ilgililik" kriterleri itibariyle mevzuatta öngörülen bazı hususları yerine getirmemektedir. Performans Programı Hazırlama Rehberine ile Performans Programında yer alması gerektiği öngörülen tablolardan, Performans Hedefi Tablosu, Faaliyet Maliyetleri Tablosu, İdare Performans Tablosu, Toplam ve Kaynak İhtiyacı Tablosu,

Faaliyetlerden Sorumlu Harcama Birimlerine İlişkin Tabloların performans programında yer almadığı ve ölçülemeyen nitelikteki performans hedefleri için göstergelere yer verilmediği tespit edilmiştir. Performans programında yer alan bazı performans hedeflerinin girdi odaklı olduğu ve performans hedeflerinin “ilgililik kriteri” esas alınarak değerlendirilmesi sonucunda bazı hedeflerin stratejik amaçlar ile ilgisiz olduğu sonucuna varılmıştır. Ayrıca Performans Programı’nda yer alan amaç ve hedefler belirlenirken, 2010- 2014 Yılı Stratejik Planında öngörülen amaç ve hedeflerin esas alınmadığı görülmüştür.

Kars İl Özel İdaresi 2014 yılı Faaliyet Raporunun mevcut olduğu ve mevzuatta belirtilen zamana uyularak hazırlandığı ancak performans programında gerçekleştirilmesi planlanan performans hedeflerinin gerçekleşme sonuçlarının faaliyet raporunda gösterilmediği tespit edilmiştir. Faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesi bağlamında; performans ölçüm sisteminin sağlıklı ve güvenilir biçimde inşasına yönelik veri kayıt sistemi oluşturulmadığı görülmüştür.

Görüldüğü üzere Kars İl Özel İdaresi’nde raporlamanın temel gerekliliklerinin yerine getirilmesinde sıkıntılar yaşanmaktadır. Daha sonra değerlendirme ve denetim bulguları bölümünde açıklanacağı üzere performans ölçümünü gerçekleştirecek unsurların sisteme dâhil edilememesi (*ölçülebilir hedefler ve/veya hedeflerle eşleştirilmiş performans göstergeleri*) stratejik planı, performans programını ve faaliyet raporunu ölçme/değerlendirme karakterinden yoksun bırakmıştır. 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.

Üst yönetimin ve sistem sorumlularının stratejik planlama döngüsünü daha iyi özümsemesi bu alanda mesafe alınmasını sağlayacaktır. Kurum yönetimlerinin; “İşimizi ne kadar iyi yapıyoruz?” ve “Nasıl daha iyi yapabiliriz?” sorularına uygun şekilde yanıt verebilmeleri için performans hakkında ilgili, doğru, ve güvenilir bilgiye süreklilik temelinde ulaşmaları gerekir. Performansın sistematik olarak ölçümü ve değerlendirilmesi sayesinde hizmetlerin daha iyi yapılması ve vatandaş ihtiyaçlarının daha iyi karşılanabilmesinin önündeki problemlerin de daha kolay saptanması beklenir.

Stratejik plan ve performans ölçümünün yasal bir zorunluluk 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 ölçümü 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, tanınması, yararına inanması ve samimiyetle uygulamaya koymasındır. Aksi halde beklenen sonuçlar elde edilemeyeceği gibi bu çerçevede yapılan işler ve hazırlanan raporlar idareler için sadece bir maliyet unsuru olacaktır.

Gerek üst yönetimi, gerekse sistem uygulayıcılarıyla Kars İl Özel İdaresinin konuya ilişkin samimi, pozitif yaklaşımları önemli bir artıdır. Bu yönüyle, gelişmeye açık bu potansiyelin daha fazla mesafe katetmesi beklenmektedir.

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, Kars İl Özel İdaresi'nin yayımladığı 2010-2014 dönemine ait Stratejik Plan, 2014 yılı Performans Programı ve 2014 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2014 yılı performans denetimi kapsamında Kars İl Özel İdaresi'nin yayımladığı 2010-2014 dönemine ait Stratejik Plan, 2014 yılı Performans Programı ve 2014 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

2014 yılı performans denetimi kapsamında Kars İl Özel İdaresi'nin yayımladığı 2010-2014 dönemine ait Stratejik Plan, 2014 yılı Performans Programı ve 2014 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Kars İl Özel İdaresi denetimimize esas teşkil eden performans ölçüm sürecine ilişkin dökümanları yasal süreler içinde hazırlamıştır. Sürecin daha sağlıklı işleyişine katkı vermek amacıyla, kritik önemdeki bazı değerlendirmelerimiz aşağıda yer belirtilmiştir.

- **Kars İl Özel İdaresi performans ölçüm sisteminin en belirgin eksikliği çevrimin sadece planlama temelinde yapılandırılması ve performans göstergeleri belirlenmeyerek ölçüm fonksiyonunun ihmal edilmesidir.**

Kars Özel İdare Stratejik Planı ve Performans Programı'nda performans göstergeleri belirlenmediği ve bu göstergeler hedeflerle ilişkilendirilmediği için performans ölçümüne katkı vermesi mümkün olamamıştır. Oysa sistem, stratejik amaçlar ile bu amaçlara ulaşmayı sağlayacak somut, ölçülebilir hedeflerin belirlenmesi, hedeflerden ölçülebilir olmayanlar için ise bu hedeflere ne denli ulaşılabilirdiğinin değerlendirilmesine yardımcı olacak ölçütlerin (performans göstergelerinin) geliştirilmesi, yıl sonunda bu ölçütlere dayalı olarak performans ölçüm ve değerlendirmesi yapılması üzerine kuruludur.

Kurum Faaliyet Raporunun niteliği de bu değerlendirmemizle paralellik taşımaktadır. Faaliyet raporunun temel işlevi performans programında yer alan hedeflere ne ölçüde ulaşılabilirdiği ve sapmaların nedenlerine ilişkin değerlendirmelerin ortaya konulmasıdır. Oysa Kars İl Özel İdaresi 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 ulaşılabilirdiğini 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 16 stratejik amaç ve 50 hedef belirlenmiştir. Stratejik planlamanın en belirgin özelliği bir öncelikler rejimi olmasıdır. Bu nitelik, stratejik planlamayı planlamadan farklılaştıran temel unsurdur. 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, personelin tüm faaliyetleri, işleri önemlidir ve tümü planlanmalıdır. Tüm işlerin bir plan dahilinde yürütülmesi gerekli ve doğru olmakla birlikte stratejik planlama ve performans ölçümü konusunu açıklamaktan uzaktır. Çok fazla sayıda, her faaliyeti kapsayan amaçlar; başarılabilmek, 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. Çok sayıda amaç ve hedef, gösterge belirleme, bunların gereği olan verileri toplama ve bu verilerin analizi çok fazla işgücü ve zaman gerektiren faaliyetlerdir. Kurumların misyonlarının gereği olarak başarıları gereken asli işleri, faaliyetleri yanında salt faaliyetlerinin başarımını ölçmek için, faaliyetlerini daha bilinçli yönetmek için çok fazla karmaşık bir sistem oluşturmalarının bu sistemden elde edilecek faydayı aşan maliyetler getireceği de açıktır.

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

İl Özel İdareleri kuruluş ve işleyişleri itibarıyla bizzat kendilerince yürütülen faaliyetler dışında ödenek aktarımı yoluyla bazı merkezi kuruluşların (Sağlık, Milli Eğitim Bakanlıkları, Kültür vb.) ihalelerini gerçekleştirmekte, faaliyetlerine destek olmaktadır. Ancak bu Bakanlıkların kendi asli faaliyetleri için belirledikleri stratejiler vardır ve bunları gerçekleştirmekten her anlamda bu ilgili kuruluşlar sorumludur. Bütçe-strateji-faaliyet sarmalı aynı kurumsal bütünlük çerçevesi içinde gerçekleştirmelidir. İl Özel İdaresinin insiyatifinde olmayan, kaynak, yetki ve sorumluluk sahibi olmadığı bir alan için stratejik amaç ve hedef belirlemesi oldukça zorlama bir uygulama olarak görünmektedir.

Örneğin Kars İl Özel İdaresi Performans Programı'nda yer alan "okuma yazma oranını %100 seviyelerine yükseltmek, çiftli öğretim yapan İlköğretim okulları tekli öğretime dönüştürmek" hedefini belirlemek ve buna ilişkin 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, nede yetki yönüyle bu belirlemeleri yapma konumunda değildir. Bakanlıkların transfer ettiği ödenekleri kullanma, ihaleleri yapma, yapım sürecinin kontrollüğü eğitim alanına ilişkin standart ve hedefler belirlemeyi gerektirmemektedir. Eğitim, sağlık, emniyet, kültür politika, amaç, hedef ve stratejilerini belirlemek İl Özel İdarelerin konusu olmadığı gibi bu çerçevede elde edilen başarı ve başarısızlıkların sorumlusu da değildir. Kuruluşlar için strateji çerçevesi misyon tanımlamaları olarak görülmelidir.

- **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 kullanma yetkisi devreden Meclis'in bu dokümanlara iradesini paralel bir şekilde yansıtabilmesini sağlayacaktır. Bu etkileşim çerçevesinde gözden kaçırılmaması gereken husus stratejik plan-bütçe ilişkisi içerisinde asli belirleyici rolün stratejik plana ait olduğu gerçeğidir.

“Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu” 2. 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 bu defa stratejik plan saptamalarına uygun olarak ilgili yıl performans hedefleri plan dönemine dağıtılacak, yıllık bütçe çalışmaları ile de hedef-kaynak bağlantısı kurulacaktır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: 2010-2014 yılı Stratejik Planı'nda Yer Alan Bazı Amaç ve Hedeflerin Kars İl Özel İdaresinin Yetki Ve Görev Alanı Dışındaki Unsurları İçermesi

İl Özel İdareleri doğrudan kendisine verilmiş görevlerin dışında merkezden gönderilen ödenekler yoluyla bazı kuruluşların ihalelerini gerçekleştirmekte ve faaliyetlerine destek olmaktadır. Ancak bu işleyiş nedeniyle söz konusu kuruluşların görev-yetki alanına ait hususların Kars Özel İdaresinin stratejik planına dahil edilmesi anlamlı ve işlevsel değildir.

Örneğin, 6 no'lu stratejik amaç için belirlenen 6.2 no'lu hedef "İl merkezindeki hastanelere yığılmaları önlemek ve hizmetin ulaşılabilirliğini artırmak amacıyla, Standardı yükseltmiş ilçe devlet hastanelerinin personel ve tıbbi donanım eksiklikleri giderilip, daha verimli çalışmaları yoluyla sağlık hizmet kalitesi yükseltilecektir." şeklinde düzenlenmiştir. Sağlık hizmetlerinin kalitesi konusunda politika üretmek Sağlık Bakanlığının ilgi ve yetki alanı içerisindedir. İl Özel İdarelerinin bu alana ilişkin strateji oluşturması söz konusu değildir. İl Özel İdarelerinin fonksiyonu Hükümet ve Sağlık Bakanlığınca oluşturulan politika ve stratejiler çerçevesindeki faaliyetlerin yürütülmesi çerçevesinde Bakanlıktan gönderilen ödeneklerin ilgili işler için harcanmasıyla sınırlıdır.

Kamu idaresi cevabında; İller bankası, faiz gelirleri ile kira gelirlerinden başka gelirleri olmadığından 2010-2014 yılı stratejik planının ona göre hazırlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Bulgu konusu yapılan başka kuruluşların görev-yetki alanına ait hususların Kars Özel İdaresi'nin stratejik planına dahil edilmesi hususunun kamu kurumunun cevabında ifade edilen gelir eksikliği ile ilgisi bulunmamaktadır. Kars İl Özel İdaresi'nin stratejik plan yaparken görev ve yetki alanı çerçevesinde olan hedef ve politika belirlemesi, stratejik planın işlevsel ve uygulanabilir bir belge olmasına katkı sağlayacaktır. Bu konunun sonraki dönemlerde izlenmesi uygun olur.

BULGU 2: 2010-2014 yılı Stratejik Planı'nda Yer Alan Bazı Faaliyetlerin Hedeflerle İlgili Olmaması

Kars İl Özel İdaresi Stratejik Planı'nda yer alan amaç, hedef ve faaliyetlerin bunlar arasında mantıksal bir bağ bulunması gerektiğini öngören "ilgililik kriteri" esas alınarak değerlendirilmesi sonucunda, aşağıda belirtilen faaliyetlerin hedeflerle ilgili olmadığı sonucuna varılmıştır.

Hedef 1.1 :	Yeterli ve sağlıklı içme suyu olmayan köylerin tamamı stratejik plan döneminde içme-suyuna kavuşturulacak, kırsal kanalizasyon şebekeleri ile atık su tesislerinin yaygınlaştırılması çalışmalarına çevre sağlığı açısından risk taşıyan yöreler ile turistik ve alt yapıları uygun bölgelerde öncelikli olmak üzere hız verilecektir.
Faaliyet 1.1.2:	İnşaat programlarımızda bulunmayan fakat sonradan aciliyetine binaen yapımına gerek duyulan yenileme, geliştirme, yeniden suya kavuşturma ve su araştırması gibi gerek duyulan yatırımların azami ölçüde gerçekleştirilmesi yapılacaktır.
Değerlendirme	Faaliyet 1.1.2 ile yapılacağı öngörülen yatırımlar ile Hedef 1.1.'de ifade edilen köylerin içme suyuna ulaştırılması hedefi arasında mantıksal bir bağlantı bulunmamaktadır. Ayrıca inşaat programında yer almayan yatırımların gerçekleştirilmesi hedefi planlama anlayışı ile de uyuşmamaktadır.
Hedef 6.2:	İl merkezindeki hastanelere yığılmaları önlemek ve hizmetin ulaşılabilirliğini artırmak amacıyla, Standardı yükseltmiş ilçe devlet hastanelerinin personel ve tıbbi donanım eksiklikleri giderilip, daha verimli çalışmaları yoluyla sağlık hizmet kalitesi yükseltilecektir.
Faaliyet 6.2.2	Devlet hastanesi olmayan ilçelerin sağlık ocakları 24 saat hizmet vermekte olup, bu sağlık ocaklarına personel ve tıbbi malzeme desteği stratejik plan dönemi içerisinde yapılacaktır.
Değerlendirme	Hedef 6.2 ile ifade edilen hedef ilçe hastaneleri ile ilgili iken, faaliyet 6.2.2. sağlık ocaklarını konu almakta olup, ikisi arasında mantıksal bir bağ bulunmamaktadır.
Hedef 13.4:	İl Özel İdaresinin yetki alanı içerisindeki yerleşim yerlerinin katı atık depolama alanlarının stratejik plan dönemi sonuna kadar belirlemesi ve İl Merkezinde

	yapılacak katı atık depolama tesisinin tamamlanması ile aktarma istasyonları oluşturulması sağlanacaktır.
Faaliyet 13.4.2:	İlimizde faaliyet gösteren sağlık kurum ve kuruluşlarından oluşan tıbbi atıkların Çevre ve Orman Bakanlığından lisans almış araç veya araçlarla taşınması için bütçe imkanları dahilinde araç temini hedeflenmektedir.
Değerlendirme	Hedef 13.4 katı atık depolama tesislerinin oluşturulmasından bahsederken, faaliyet 13.4.2 tıbbi atıkların taşınmasını konu almaktadır. Mevzuat gereği tıbbi atıkların katı atık depolama tesislerine kabul edilebilir yasak olup ikisi arasında mantıksal bir bağ bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; 2010-2014 yılına ait stratejik planın hedeflenen bazı projelerin gerçekleşmemesinin nedeninin yeterli ödeneğin olmaması olduğu yeni düzenlenen stratejik planda bu gibi konulara titizlik gösterildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Bulguda eleştiri konusu edilen 2010-2014 yılı Stratejik Planı'nda yer alan bazı faaliyetlerin hedeflerle ilgili olmamasının, cevabında ifade edilen projelerin gerçekleşmemesi veya bunların nedenleri ile ilgilisi bulunmamaktadır. Amaç, hedef ve faaliyetlerin arasında mantıksal bir bağ bulunması gerektiğini öngören ilgililik kriterine riayet edilmesi, amaç, hedef ve faaliyetlerin anlaşılabilir, net ve uygulanabilir olmasına hizmet edecektir. Bu konunun sonraki dönemlerde izlenmesi uygun olur.

BULGU 3: 2010-2014 Stratejik Planı'nda, “Katılımcılığın Nasıl Sağlandığına İlişkin Açıklama”nın, “Beş Yıllık Tahmini Maliyet Tablosu”nun ve “Kaynak Tablosu”nun Bulunmaması

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nda stratejik planda yer alması gereken temel unsurlar sıralanmıştır. Stratejik planlarda şu unsurların yer alması gerekmektedir:

- Durum analizi (özet)
- Katılımcılığın nasıl sağlandığına ilişkin açıklama
- Misyon, vizyon, temel değerler
- En az bir amaç

- Her amacın altında en az bir hedef
- Hedef ölçülebilir şekilde ifade edilememişse ölçüm kriter(ler)i
- Stratejiler
- Tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet tablosu

Söz konusu kılavuzda stratejik planda yer alması gereken unsurlar arasında sayılan “katılımcılığın nasıl sağlandığına ilişkin açıklama”nın Kars İl Özel İdaresi Stratejik Planı’nda yer almadığı görülmüştür. Bu durumdan Kars İl Özel İdaresi’nin stratejik planı katılımcı bir anlayışla hazırlamayı ilke edinmediği anlaşılmaktadır. Stratejik planların, üniversiteler ve sivil toplum örgütlerinden görüş alınarak katılımcı bir anlayışla hazırlanması gereği 5302 sayılı Kanun’un 31. Maddesinde ifade edilmiştir: “...Stratejik plân, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır ve il genel meclisinde kabul edildikten sonra yürürlüğe girer...”

Ayrıca “Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu”nda stratejik planda yer alması gereken unsurlar arasında sayılan “beş yıllık tahmini maliyet tablosu” ve “kaynak tablosu” nun Kars İl Özel İdaresi Stratejik Planı’nda yer almadığı görülmüştür. Kılavuz, idarelerin amaçlarını, hedeflerini ve bu hedefleri gerçekleştirmeye yönelik faaliyetlerini ortaya koymalarını yeterli görmemekte; idarelerin bu amaç, hedef ve faaliyetlerin bütçe ile ilişkisini kurmasını da öngörmektedir. Bu ilişkinin kurulabilmesi için idarelerin oluşturdukları her hedef için gerekli faaliyetlerin maliyet tahminlerini yaparak her hedefin yaklaşık maliyet tahminine ulaşmaları gerekmektedir. Bu şekilde, hedeflerin tahmini maliyet toplamı her bir amacın tahmini maliyetini ve amaçların maliyetleri toplamı da o yılki tahmini maliyeti göstermelidir. Amaçların beş yıllık maliyet toplamı ise planın toplam tahmini maliyetini gösterecek şekilde düzenlenmelidir. Kars İl Özel İdaresi Stratejik Planı’nda “beş yıllık tahmini maliyet tablosu” bulunmaması nedeniyle, öngörülen amaç, hedef ve bu hedefleri gerçekleştirmeye yönelik faaliyetlerin bütçe ile ilişkisi kurulmamıştır.

Ayrıca, kılavuza göre kurumlar toplam maliyetleri tespit ettikten sonra bunları elde edecekleri kaynaklarla karşılaştırmak durumundadır. Bu karşılaştırmayı yapabilmek için idarelerin bir “kaynak tablosu” oluşturarak yıllar itibariyle elde edecekleri tahmini gelirlerine yer vermeleri gerekmektedir. Söz konusu “kaynak tablosu”nun olmaması tahmini maliyet ve kaynak karşılaştırması yapılmasını imkansız hale getirmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 2010-2014 Stratejik Planı'nın üniversite ve meslek odaları ile, konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşlerine göre hazırlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Stratejik planın üniversite ve meslek odaları ile, konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşlerine göre hazırlandığını ifade edilse de bu durumun Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu’unda stratejik planda yer alması gereken unsurlar arasında sayılan “katılımcılığın nasıl sağlandığına ilişkin açıklama” ile belgelenmesi gerekmektedir. Ayrıca ilgili klavuzda stratejik planda yer alması gereken unsurlar arasında sayılan “beş yıllık tahmini maliyet tablosu” ve “kaynak tablosu” nu Kars İl Özel İdaresi Stratejik Planı’nda yer almasının stratejik planda yer alan amaç, hedef ve bu hedefleri gerçekleştirmeye yönelik faaliyetlerin bütçe ile ilişkisi kurulması ve tahmini maliyet ve kaynak karşılaştırması yapılması açısından önemli olduğu düşünülmektedir. Bu konunun önümüzdeki dönemlerde izlenmesi uygun olur.

BULGU 4: 2014 yılı Stratejik Planında Ölçülemeyen Nitelikteki Hedefler İçin Miktar, Zaman, Kalite veya Maliyet Cinsinden İfade Edilen Göstergelere Yer Verilmemesi

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’in 17. maddesi: “Performans göstergeleri stratejik planlarda yer alır. Performans göstergelerinin tespitine ve değerlendirilmesine ilişkin usul ve esaslar Müsteşarlık ile Maliye Bakanlığı tarafından birlikte belirlenir. Kamu idareleri, performans göstergelerini bu usul ve esaslar çerçevesinde oluşturur.” hükmünü getirmektedir. Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzunda ise stratejik planlarda yer alan hedeflerin ölçülebilir olarak açıkça ifade edilemediği durumlarda, idarelerin hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesinin gerekli olduğu belirtilmiştir. Kars İl Özel İdaresi stratejik planında miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilen göstergelere yer verilmemesi, stratejik planda yer alan hedeflerin ölçülebilir olmasına ve dolayısıyla bu hedeflerin faaliyet raporlarında yer alan faaliyet sonuçları ile kıyaslanabilmesine engel teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 2015 yılı Stratejik Planı’nda ölçülemeyen nitelikteki hedefler için miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade eden göstergelere yer verildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Bu konuda Kamu İdaresi ile görüş birliğine varılmış olup, sonraki dönemlerde izlenmesi uygun olur.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 5: 2014 Yılı Performans Programı'nın 2010-2014 Yılı Stratejik Planı İle Uyumlu Olmaması

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 16. maddesinde "Performans programları, stratejik planların yıllık uygulama dilimlerini oluşturur. Kamu idareleri performans programlarını stratejik planlarına uygun olarak Maliye Bakanlığınca belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde hazırlar." hükmü bulunmaktadır. Hükmün ifade ettiği gibi, performans programının stratejik planın yıllık uygulama dilimlerini göstermesi gerektiği ifade edilmektedir.

Yönetmeliğin söz konusu hükümlerine rağmen Kars İl Özel İdaresi 2014 Yılı Performans Programı'nda yer alan amaç ve hedefler belirlenirken, idarenin 2010- 2014 Yılı Stratejik Planında öngörülen amaç ve hedeflerin esas alınmadığı görülmüştür. Hem sayısal olarak hem de içerik olarak Performans Programı'nda yer alan amaç ve hedefler Stratejik Plan'da yer alan amaç ve hedeflerle uyumlu değildir.

Kamu idaresi cevabında; 2014 yılı Performans Programı ile 2010-2014 yılı stratejik planında yapılması planlanan işlerin, ödenek yetersiz olduğu için gerçekleşmediği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Bulgu konusu yapılan 2014 Yılı Performans Programı'nın 2010-2014 yılı Stratejik Planı İle uyumlu olmaması husunun kamu idaresinin cevabında ifade edilen ödenek yetersizliği ile ilgisi yoktur. Performans programları, stratejik planların yıllık uygulama dilimlerini gösteren belgelerdir. Bu nedenle performans programında yer alan amaç ve hedefler belirlenirken, idarenin stratejik planında öngörülen amaç ve hedeflerin esas alınması gerekmektedir. Bu konunun sonraki dönemlerde izlenmesi uygun olur.

BULGU 6: 2014 yılı Performans Programı'nda Yer Alan Bazı Stratejik Amaçların Performans Hedefleri İle İlgili Olmaması

Kars İl Özel İdaresi 2014 yılı Performans Programı'nda yer alan amaç, hedef ve faaliyetlerin bunlar arasında mantıksal bir bağ bulunması gerektiğini öngören "ilgililik kriteri" esas alınarak değerlendirilmesi sonucunda, aşağıda listelenen stratejik amaçların performans hedefleri ile ilgili olmadığı sonucuna varılmıştır.

Stratejik Amaç	Merkez ve ilçelere bağlı içme suyu olmayan içme su tesislerinin projelendirilerek yapılmasını sağlamak.
Performans Hedefi	Merkez ve ilçelere bağlı köylerde temizlenmesine ihtiyaç duyulan sulama kanallarının temizliğinin yapımı projelendirilerek yapılmasını sağlamak.
Performans Hedefi	Merkez ve ilçelere bağlı köylerde kanalizasyon bakım ve onarım çalışması yapımı ve olmayan köylerde yeni kanalizasyon yapımı projelendirilerek yapılmasını sağlamak
Değerlendirme	"Sulama kanallarının temizliğinin" ve "kanalizasyon yapım, bakım ve onarım çalışması" yapılmasını hedefleyen performans hedefleri ile "içme suyu tesisi yapmak" stratejik amacı arasında mantıksal bir bağlantı bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Bu konuya gerekçe olarak ödenek yetersizliği gösterilmiştir.

Sonuç olarak Bulguda eleştiri konusu edilen performans programında yer alan bazı stratejik amaçların performans hedefleri ile ilgili olmaması konusunun kamu idaresinin cevabında ifade edilen ödenek yetersizliği ile ilgisi yoktur. Amaç, hedef ve faaliyetlerin arasında mantıksal bir bağ bulunması gerektiğini öngören ilgililik kriterine riayet edilmesi, amaç, hedef ve faaliyetlerin anlaşılabilir, net ve uygulanabilir olmasına hizmet edecektir. Bu konunun sonraki dönemlerde izlenmesi uygun olur.

BULGU 7: Performans Hedefi Tablosu, Faaliyet Maliyetleri Tablosu, İdare Performans Tablosu, Toplam Kaynak İhtiyacı Tablosu ve Faaliyetlerden Sorumlu Harcama Birimlerine İlişkin Tabloların 2014 yılı Performans Programı'nda Yer Almaması

Performans Programı Hazırlama Rehberi ile Performans Programında yer alması gerektiği öngörülen tablolardan, Performans Hedefi Tablosu, Faaliyet Maliyetleri Tablosu, İdare Performans Tablosu, Toplam Kaynak İhtiyacı Tablosu ve Faaliyetlerden Sorumlu Harcama Birimlerine İlişkin Tablonun performans programında yer almadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; 2014 yılı Performans Programında harcama birimlerine göre hazırlandığı, ancak bazı birimlere İl Genel Meclisince ödenek konulmadığından tabloda yer almadığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Bulgu konusu yapılan 2014 yılı Performans Programı'nda Performans Hedefi Tablosu, Faaliyet Maliyetleri Tablosu, İdare Performans Tablosu, Toplam Kaynak İhtiyacı Tablosu ve Faaliyetlerden Sorumlu Harcama Birimlerine İlişkin Tabloların bulunmaması hususunun ödenek yetersizliği ile ilgisi yoktur. Performans Programı Hazırlama Rehberi gereğince söz konusu tabloların performans programında yer alması gerekmektedir. Bu konunun sonraki dönemlerde izlenmesi uygun olur.

BULGU 8: 2014 yılı Performans Programı'nda Ölçülemeyen Nitelikteki Performans Hedefleri İçin Miktar, Zaman, Kalite Veya Maliyet Cinsinden İfade Edilen Göstergelere Yer Verilmemesi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 9 uncu maddesi ile kamu idarelerine yürütecekleri faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlama yükümlülüğü getirilmiştir. Görüldüğü üzere, performans göstergeleri performans programının zorunlu unsurları arasında sayılmıştır. Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde de performans programında yer alan hedeflere ne derece ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için performans göstergelerine yer verildiği belirtilmektedir.

Kars İl Özel İdaresi performans programında miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilen göstergelere yer verilmemesi, performans programında yer alan hedeflerin ölçülebilir olmasına ve dolayısıyla bu hedeflerin faaliyet raporlarında yer alan faaliyet sonuçları ile kıyaslanabilmesine engel teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bundan sonra bu konuya titizlikle uyulacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Bu konuda Kamu İdaresi ile görüş birliğine varılmış olup, sonraki dönemlerde izlenmesi uygun olur.

BULGU 9: 2014 Yılı Performans Programı'nda Yer Alan Bazı Hedeflerin Girdi Odaklı Olması

Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde de belirtildiği üzere hedefler çıktı odaklı olmalıdır. Söz konusu rehberde göre girdi “bir ürün veya hizmetin üretilmesi için gereken beşeri, mali ve fiziksel değerler”; çıktı ise “idare tarafından üretilen nihai ürün veya hizmetleri” ifade etmektedir. Girdi odaklı olduğu düşünülen hedeflerden bazılarında aşağıda yer verilmiştir.

Performans Hedefi	İl Genel Meclisince belirlenerek bütçeye konan ödenek dahilinde, İl Encümenince de belirlenen miktarda; köylere, birliklere yardım yapmak.
Performans Hedefi	2014 yılı içinde il özel idaresi otomasyon sistemlerini ve yazılımlarını yeterli hale getirmek.
Değerlendirme:	Söz konusu hedefler girdi odaklı olup, belirtilen girdilerle hangi ürün ve hizmetlerin üretileceğine odaklanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bu konuya titizlikle uyulacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Bu konuda Kamu İdaresi ile görüş birliğine varılmış olup, sonraki dönemlerde izlenmesi uygun olur.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 10: 2014 yılı Faaliyet Raporunda Performans Programında Yer Alan Hedef ve Göstergelerin Öngörülen ve Gerçekleşen Değerleri Arasındaki Sapmalara İlişkin Açıklamaların Yapılmamış Olması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 41'inci maddesinde;

“İdare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan mali bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenir.”

denilmektedir. Yine Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18'inci maddesinde;

- 1) Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların 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.*
- 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.”*

denilmekle, öngörülen hedef ve göstergelere ilişkin gerçekleştirmelerin ve meydana gelen sapmaların açıklanması hususu hükme bağlanmıştır.

5018 sayılı Kanun ve söz konusu Yönetmeliğin ilgili hükümlerine rağmen Kars İl Özel İdaresinin 2014 yılı Faaliyet Raporunda, Performans Programında belirlenen amaç ve hedefler doğrultusunda yapılan faaliyetler değil, kurumun yıl içinde gerçekleştirdiği tüm faaliyetler amaç ve hedeflerle ilinti kurulmaksızın yer almaktadır. Faaliyet raporlarının temel fonksiyonu performans programında belirlenen ilgili yıl hedeflerinin ne ölçüde gerçekleştiğinin ve sapma nedenlerinin ortaya konulmasıdır. Performans Programında belirlenen hedeflerin dikkate

alınmaması, bu hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının ve ulaşılamamışsa bunun nedenlerinin fiziki ve mali kaynaklar çerçevesinde açıklanmaması, faaliyet raporunun işlevini yerine getirememesine, başka bir ifadeyle performans ölçümünün gerçekleşmemesine neden olmuştur. Dolayısıyla, Stratejik Planlama, Performans Programı ve Faaliyet Raporu sürecine ilişkin mantıksal tutarlılık da kaybolmuştur.

Kamu idaresi cevabında; Sapmaların ödenek yetersizliğinden kaynaklandığı, bu hususa titizlikle uyulacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Bu konuda Kamu İdaresi ile görüş birliğine varılmış olup, sonraki dönemlerde izlenmesi uygun olur.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 11: Performans Ölçüm Sisteminin Sağlıklı ve Güvenilir Biçimde İnşasına Yönelik Veri Kayıt Sistemi Oluşturulmaması

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

Kamu idaresi cevabında; Performans ölçüm sisteminin sağlıklı ve güvenilir biçimde inşasına yönelik veri kayıt sistemi oluşturulacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Bu konuda Kamu İdaresi ile görüş birliğine varılmış olup, sonraki dönemlerde izlenmesi uygun olur.

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>

