



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

DÜZCE İL ÖZEL İDARESİ

2014 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2015

İÇERİK

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

DÜZCE 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	8
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	9
8.	EKLER.....	22

KISALTMALAR

BKK: Bakanlar Kurulu Kararı

KHGB: Köylere Hizmet Götürme Birlikleri

MEB: Milli Eğitim Bakanlığı

RG: Resmi Gazete

YİĞŞ: Yapım İşleri Genel Şartnamesi

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Düzce 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 Düzce İl Özel İdaresinin 2014 yılı bütçesiyle 30.500.000,00 TL gelir ve ödenek öngörülmüş olup, 56.527.682,13 TL 2013 yılından devreden ödenek, Merkezi İdare Bütçesinden kullanım amacı belirlenmiş yatırımlar için aktarılan toplam 74.286.115,82 TL ödenek ile birlikte yılı ödenekleri 161.313.797,95 TL' ye ulaşmıştır.

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

2014 YILI BÜTÇE GELİRLERİ TABLOSU		
	Tahmini	Gerçekleşen
Vergi Gelirleri	200.000,00	157.008,76
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	9.315.000,00	1.195.777,51
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Diğer Gelirler (Tahsisli)	0,00	65.723.329,91
Diğer Gelirler	29.835.000,00	34.342.905,09
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00
TOPLAM Öz Gelir	39.350.000,00	35.695.691,36
TOPLAM Genel Gelir	39.350.000,00	101.419.021,27

2014 YILI ÖDENEKLER TABLOSU							
Bütçe Verilen Ödenek	ile	Önceki Yılandan Devreden Ödenekler	Merkezi İdareden Aktarılan Ödenekler	Ek Ödenek	Net Bütçe Ödeneği Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	Sonraki Yıla Devreden Ödenek

30.500.000,00	56.527.682,13	65.436.115,82	8.850.000,00	161.313.797,95	108.402.641,43	51.194.192,15
---------------	---------------	---------------	--------------	----------------	----------------	---------------

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 öngörülere ile yılsonunda gerçekleşen bütçe sonuçları arasında fark oluşmasında etkili olmuştur.

2014 YILI BÜTÇE GİDERLERİ CETVELİ		
	Bütçe Tahmini	Gerçekleşen Gider
Personel Giderleri	6.826.380,00	17.107.883,78
Sosyal Güv. Kurumlarına Devlet Prim Gideri	973.400,00	2.364.796,53
Mal ve Hizmet Alım Gideri	13,656,660,00	18.498.764,17
Faiz Giderleri	0,00	0,00
Cari Transferler	2.742.000,00	4.465.682,67
Sermaye Giderleri	10.163.000,00	34.188.492,55
Sermaye Transferi	2.805.000,00	31.777.021,73
Yedek Ödenekler	2.183.560,00	0,00
TOPLAM	39.350.000,00	108.402.641,43

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Düzce 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.

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

2014 yılı denetimi kapsamında Düzce 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: 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmekte Olan Yatırımlardan Geçici Kabulü Yapılanların, Bu Hesaptan Çıkarılarak İlgili Duran Varlıklar Hesabına Aktarılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 180'inci maddesinde Yapılmakta olan Yatırımlar Hesabı düzenlenmiştir. Söz konusu madde metninde aynen; *“Bu hesap, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılır.”* denilmektedir.

Buna göre bu hesapta yapımı süren maddi duran varlıklar takip edilmekte olup geçici kabulü yapılan maddi duran varlıkların bu hesaptan çıkarılarak (252 Binalar veya 251 Yer Altı ve Yer üstü Düzenleri Hesabı gibi) ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gerekmektedir. Bu hususun, Düzce İl Özel İdaresinin 2014 yılı Mizan Dökümü incelendiğinde ilgili maddi duran varlık hesaplarının olması gerekenden daha düşük, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabının olduğundan çok fazla gözükmesine yol açtığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; İdaremize bağlı yatırımcı birimlerimizden tamamlanmış olan yatırımlara ilişkin geçici kabul tutanakları alınarak ilgilerine göre 251, 252 hesaplara kayıtları yapılmış ve uygulamaya devam edilecektir.

Sonuç olarak "Kamu İdaresince verilen cevapta, yatırımlardan geçici kabulü yapılanların bu hesaptan çıkarılarak ilgili duran varlıklar hesabına aktarılmaması konusundaki kayıtların 2015 tarihinde yapıldığı belirtilmektedir. Ancak yapılan kaydın 2014 yılı mali tablolarında 252 Binalar, 251 Yer Altı ve Yer üstü Düzenleri, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesapları ilgili olarak tespit edilen hatalı durumu düzeltici etkisi bulunmamaktadır." denilmiştir.

BULGU 2: Tapu Kayıtlarında Yer Alan Bazı Taşınmazların Mali Tablolarda Gösterilmemesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği uyarınca Kurumun sahip olduğu taşınmazlarının Maddi Duran Varlıklar ana hesap grubu içerisinde yer alan ilgili hesaplarda izlenmesi ve mali tablolarda gösterilmesi gerektiği halde Düzce İl Özel İdaresine ait taşınmazların tamamının mali tablolarda gösterilmediği tespit edilmiştir.

25.04.2013 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 2013/4428 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 17 Ağustos 1999-12 Kasım 1999 tarihlerinde meydana gelen depremler nedeniyle Düzce İlinde inşa edilen ancak çeşitli nedenlerle boş kalan işyerlerinden 1060 adedi yine aynı Kararın 1. Maddesi gereğince "sağlık, eğitim, kültür ve turizm gibi hizmetler" için kullanılmak üzere Düzce İl Özel İdaresine bedelsiz olarak devredilmiş olup 25.04.2013 tarihinden itibaren ilgili taşınmazların bedel tespit komisyonu tarafından belirlenen bedelleri üzerinden İl Özel İdaresi muhasebe kayıtlarına alınması gerekmesine rağmen bu kayıtlar yapılmamış ve dolayısıyla tapu kayıtları ile muhasebe kayıtları arasında uyumsuzluk meydana gelmiştir.

Yine Düzce İl Özel İdaresine daha önceden sair düzenlemeler ile devredilen 215 adet işyerinin İl Özel İdaresi muhasebe kayıtlarına alınması gerekmesine rağmen bu kayıtlar da yapılmamış ve dolayısıyla tapu kayıtları ile muhasebe kayıtları arasında uyumsuzluk meydana gelmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine göre, Kurumun sahip olduğu taşınmazların Maddi Duran Varlıklar ana grubu içerisinde yer alan ilgili hesaplarda (250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı) muhasebeleştirilmesi esastır. Bu yapıldığı takdirde, taşınmazlar mali tablolarda doğru şekilde görülebilecektir. Açıklanan gerekçeler nedeniyle 2014 yılı mali tabloları taşınmazlar yönünden gerçek durumu yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Tapu kayıtları gereğince taşınmazların mali tablolarda gösterilmemesi konu olan taşınmazların mali tablolarda gösterilmesi ile ilgili çalışmalar İmar Kentsel İyileştirme Müdürlüğüne devam etmektedir." denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; tapu kayıtları gereğince taşınmazların mali tablolarda gösterilmemesi konusunda gerekli işlem veya kayıtların 2015 yılında yapılacağı belirtilmiştir. Bu konuda kurumla mutabakat sağlanmakla birlikte, 2014 yılı mali tablolarında 252 Binalar Hesabıyla ilgili olarak tespit edilen hatalı durum devam etmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Düzce İl Özel İdaresi 2014 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesapları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kıdem Tazminatları Karşılıklarının İzlenmesi İçin Kullanılması Gereken Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının Kullanılmaması

Belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde veya izleyen dönemde ödeneceği öngörülen 4857 sayılı İş Kanununa göre İl Özel İdaresi bünyesinde istihdam edilen işçi statüsündeki personelin kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılması gereken 372- ile 472-Nolu Kıdem Tazminatı Karşılığı hesaplarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde sırasıyla 248, 249 ve 290, 291 inci maddelerinde açıklandığı üzere kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu muhasebesinin ihtiyatlılık ilkesine göre; kurumlar muhasebe uygulamalarında muhtemel risk ve olaylara karşı ilgili yönetmeliklerde belirtilen durumlarda karşılık ayırmak durumundadır. Bu karşılık ayırma aynı zamanda kamu idaresinin üreteceği mali tabloların doğru ve tam veri üretmek suretiyle kurumun mali durumunu gerçek ölçüde göstermek bakımından gereklidir. Dolayısıyla, kurumda çalışan işçiler için kıdem tazminat karşılıklarının ayrılması ve bunların mali tablolarda gösterilmesinin esas olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğünce 2015 yılı başında yıla karşılık gelecek karşılık tutarı bildirilmiş ve muhasebe kayıtları işlenmeye başlanmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının kullanılmaması konusunda gerekli işlem veya kayıtların 2015 yılında yapılacağı belirtilmiştir. Bu konuda kurumla mutabakat sağlanmakla birlikte, konunun sonraki denetimlerde izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 2: Düzce İl Özel İdaresinde İç Kontrol Sisteminin Önemli Bir Parçası Olan İç Denetimin, Öngörülen Toplam 3 Adet İç Denetçi Kadrosundan Birine Vekâleten İç Denetim Sertifikası Olmayan Personel Atanması, Diğer İki Adedine İç Denetçi Atanmaması Nedeniyle Yerine Getirilememesi

10.12.2003 tarihli 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na dayanılarak İç Denetim ve Koordinasyon Kurulu tarafından hazırlanan "İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik Değişikliği", 24.12.2012 tarihli Bakanlar Kurulu toplantısında

kabul edilmiş ve 7 Şubat 2013 tarih ve 28552 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu son değişiklikleri de içeren "İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in İç denetçinin nitelikleri başlıklı 19' uncu maddesinde; İç denetçinin sahip olması gereken nitelikler açık bir şekilde ifade edilmiştir.

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

Tüm bu yasal hükümlere rağmen toplam 3 adet İç Denetçi kadrosundan birine vekâleten iç denetim sertifikası olmayan personel atanarak ve diğer iki adedine hiç atama yapılmayarak kurum için mali kontrolün önemli bir ayağının eksik kaldığı ve bunun sonucunda da idarenin önemli kontrol zayıflıklarını tespit ve zamanında tedbir almakta yetersiz kalabileceği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İç denetçi kadrosuna valilik makamınca asaleten atama yapılmadığından, vekaleten görevlendirme yapılmıştır." denilmiştir.

Sonuç olarak İç denetçi kadrolarına bu kadro için "İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" te hüküm altına alınan iç denetçinin sahip olması gereken nitelikleri sağlayan personel atanması gerekli olup bu kadrolar vekaleten atamaya uygun bulunmamaktadır.

BULGU 3: 237 Sayılı Taşıt Kanunu İle Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullere Uyulmadan Yabancı Menşeli ve Motor Gücü 1600 cc Üzerinde Araç Kiralanması

Düzce İl Özel idaresi ve diğer il müdürlük hizmetleri için yabancı (ithal) menşeli olan ve/veya motor gücü 1600 cc üzerinde 3 adet araç kiralanıp kullanıldığı tespit edilmiştir.

Kiralama suretiyle edinilebilecek taşıtların nitelikleri ile ilgili olarak, 237 sayılı Taşıt Kanununun 7. Maddesinde, "*Kullanılacak bu taşıtların, muayyen ve standart tipte, lüks ve*

gösteriştten uzak, memleket yollarına elverişli, ucuz ve ekonomik olanlarından temin olunması şarttır.” denilmiştir.

Hizmet Alımı Suretiyle Taşıtl Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller’in 6. Maddesi gereğince hizmet alımı suretiyle yabancı menşeli binek ve station - wagon cinsi taşıtl edinilmesi 237/10’uncu maddesi beşinci fıkrasında öngörülen makam ve hizmetler ile sınırlı bulunmaktadır. Aynı Esasların 6. Maddesi gereğince Kanuna ekli (1) ve (2) sayılı cetvellerde yer alanlar ile güvenlik önemli (zırhlı) araçlar ve koruma altına alınanlarla ilgili yönetmelik hükümlerine göre tahsis olunan araçlar dışında kullanılacak binek ve station - wagon cinsi taşıtların motor hacmi 1600 cc’yi geçmeyecektir.

Söz konusu düzenlemenin amacının ülke içinde yerli malı otomobil üretiminin artırılması, yabancı sermayeli otomobil firmalarının ülkemize yatırım yapmalarının teşvik edilmesi ve bu kapsamda ülkemizin dış açığının kapatılması olmasından dolayı ilgili mevzuat hükümlerine uyumlu olarak kiralama yapıp kullanılması uygun olur. Bu meyanda rekabetin tesisi ve sözleşme sürecinde yaşanabilecek sorunların önlenmesi için Sözleşmenin ‘Diğer hususlar’ bölümüne, “*Sözleşme kapsamında fiilen 01.04.2006 tarih ve 26126 sayılı Resmi Gazete’ de yayınlanan Esas ve Usullere uygun olarak yerli muhteva oranı % 50 ve üzerinde olan motor gücü 1600 cc’nin altındaki araçlar kullanılacaktır.”* şeklinde bir düzenleme yapılması uygun olur.

Kamu idaresi cevabında; "Destek Hizmetleri Müdürlüğü tarafından 2014 yılında kiralanan araçlar, bu araçları hizmetlerinde kullanan üst amirlerimizin (vali, vali yardımcısı, genel sekreter, genel sekreter yardımcısı) isteklerine uygun özellikte olan araçlardan kiralınmıştır. 237 sayılı Taşıtl Kanununa aykırı olacağı bilinmeden yapılan bu yanlıştan dönülmüş olup; 2015 yılında araç (9 adet) kiralama ihalesi yapılmış, bu ihalede motor hacimleri 1600 cc’nin altında olup, yerli muhteva oranları % 50’nin üzerindedir." denilmiştir.

Sonuç olarak Gerekli düzeltmelerin yapılacağıın ifade edilmiş olması olumlu görülmüş ve bu düzeltmelerin yapıp yapılmadığı 2015 yılı denetiminde takip edilecektir.

BULGU 4: 3213 Sayılı Maden Kanunu’ nun Devlet Hakkı ve Özel İdare Payı Başlıklı 14 üncü Maddesine Göre Bazı Ruhsat Sahiplerince Söz Konusu Maddede Belirlenen Oranlar Üzerinden Hesaplanacak Payın Devlet Hakkı Olarak Maden İşleri Genel Müdürlüğü’ ne Yatırılması Gerekirken Yatırılmaması, Dolayısıyla Söz Konusu Devlet

Hakkından Maden İşleri Genel Müdürlüğünce İl Özel İdaresi Hesabına Aktarılması Gereken Payların da Aktarılmaması

3213 sayılı Maden Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3 üncü maddesinde "*Devlet Hakkı: Maden istihracı ile sağlanacak gelirden Devlet payına düşen kısım*" şeklinde tanımlanmıştır

Aynı Kanun'un 14 üncü maddesine göre Maden İşleri Genel Müdürlüğüne, ruhsat verdiği madenlerle ilgili olarak ruhsat sahiplerince her yıl Nisan ayının sonuna kadar satış bilgi formu verilmesi, satış bilgi formundaki hasılatlara göre de söz konusu 14 üncü maddede saptanan oranlara göre bulunacak "Devlet Hakkı"nın her yıl Haziran ayı sonuna kadar ruhsat sahipleri tarafından Maden İşleri Genel Müdürlüğüne yatırılması gerekmektedir.

Aynı Kanunun yine 14 üncü maddesine 10.06.2010 tarih ve 5995 sayılı Kanunla getirilen ek fıkırdaki;

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

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

Devlet Hakkı kapsamındaki İl Özel İdaresi paylarının doğru yatırılıp yatırılmadığının tespiti için Maden İşleri Genel Müdürlüğünden Düzce iline ait veriler temin edilerek İl Özel İdaresi Gelir Müdürlüğü ile Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü verileri ile karşılaştırılmıştır.

Düzce İl Özel İdaresine aktarılması gereken 2014 yılı maden payı alacağı tahakkuku 201.011,90 TL ve tahsilatı 74.153,90 TL şeklinde olup, yatırılmayan maden payı alacağı toplamının 126.858 TL olduğu anlaşılmıştır. Ayrıca yine 2014 yılı ek maden payı tahakkuku 55.008,43 TL ve tahsilatı 22.236,51 TL olup, yatırılmayan ek maden payı toplamının 32.771,92 TL olduğu anlaşılmıştır. Düzce İl Özel İdaresinin maden payı alacağı olarak tahsil edilemeyen söz konusu tutarlar nedeniyle yıl içinde ve yılsonunda düzenlenecek mali tablolarındaki gelir hesapları etkilenmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bulgu konusu hakkında Maden İşleri Genel Müdürlüğü nezdinde gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmektedir.

Sonuç olarak İl Özel İdaresi Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü ile Mali Hizmetler Müdürlüğü bünyesinde yer alan Gelir Servisinin koordineli çalışması ve Maden İşleri Genel Müdürlüğü'nden il sınırları içinde işletme ruhsatı verilen ruhsat sahipleri ve yatırılan devlet payları konusunda bilgi talep etmeleri kendilerinde yer alan listelerle karşılaştırılarak bu konudaki gelir takibini yapmalarının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Kompansasyon Sistemi Kurulmadığı veya Bu Sistemin Bakımı Yapılmadığından Elektrik Faturalarında Reaktif Enerji Bedeli Ödenmesi Nedeniyle Kurum Bütçesinde Yer Alan Ödeneklerin Verimli Kullanılmaması

Düzce İl Özel İdaresinin ödediği elektrik faturalarında reaktif enerji bedeli ödendiği tespit edilmiştir. Elektrik Piyasası Müşteri Hizmetleri Yönetmeliğinin 16 ncı maddesinin dördüncü fıkrasında reaktif enerji miktarını ölçmek üzere gerekli ölçme düzeneğinin, ilgili mevzuata göre reaktif enerji tarifesi uygulanmayacak aboneler dışında kalan müşteriler tarafından tesis edileceği, endüktif ve kapasitif enerji tüketimleri itibarıyla söz konusu sınırların ikisini birden aşan veya reaktif enerji ölçme düzeneğini kurma yükümlülüğü bulunmasına rağmen kurmayan ya da mevzuat hükümlerine uygun olarak kurmayan müşterilerin reaktif enerji bedeli ödeyeceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak faturalarda reaktif enerji bedeli ödenmemesi için kompanzasyon sistemi kurulması ve söz konusu sistemin muntazam şekilde bakımının yapılması için gerekli tedbirlerin alınması uygun olur.

Kamu idaresi cevabında; "İdaremiz kullanımında olan taşınmazların kompanzasyon panosu eksik veya arızalı olanlar tespit edilerek, 2015 yılı içerisinde yapılması için ihale çalışmalarına başlanmış olup, en kısa sürede tamamlanması sağlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Kurumunca verilen cevapta; söz konusu hususa uyulacağı bildirilmiş olup, konunun sonraki denetimlerde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 6: Kurumun Mali Tablo ve Raporlarının İncelenmesi Sonucunda, Özel İdarenin Hesabına Belediyeler Tarafından Yatırılması Gereken Taşınmaz Kültür

Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarının Eksik Tahsil Edildiğinin Görülmesi

03.04.2005 tarihli ve 25785 sayılı Resmî Gazete' de yayımlanan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmeliğin "Katkı payının tarh, tahakkuku ve tahsili" başlıklı 5.maddesinde; "Katkı Payı"nın, bina, arsa ve araziler için, mükellefiyetin başlangıç yılında tespit edilen vergi değeri üzerinden; mükellefiyetin başlangıç yılını takip eden yıldan itibaren ise, her yıl, bir önceki yıla ait vergi değerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca aynı yıl için tespit edilen yeniden değerlendirme oranının yarısı nispetinde artırılması suretiyle tespit olunacak değer üzerinden, yıllık olarak tarh, tahakkuk ve tahsil edilen emlak vergisinin yüzde on (%10) u oranında, emlak vergisiyle birlikte tarh, tahakkuk ve tahsil edileceği belirtilmiştir.

Aynı yönetmeliğin "Katkı payı hesabı" 6.maddesi ise; belediyelerce tahsil edilen katkı paylarının özel bir hesapta izlenmesi gerektiği ve en geç tahsilatı takip eden ay sonuna kadar doğrudan il özel idarelerince açılan "Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı Hesabı"na yatırılması gerektiği vurgulanmıştır.

Yine aynı maddede, tahsil edilen katkı payının süresi içinde bu özel hesaba aktarılmasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürünü birlikte sorumlu tutulmuş ve bu hesabın sekreteryaya hizmetlerinin il özel idarelerince yürütüleceği, Valiliklerce katkı payı hesabının tahsil ve dağıtımına ilişkin gerekli kayıt düzeninin kurulması gerektiği, tahsil edilen katkı payının süresi içinde il özel idarelerince açılan hesaba aktarılmaması veya katkı payının başka amaçla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

"Ödeme" başlıklı 16.maddesine göre ise; Katkı Payı'nın tahsili, özel hesaba aktarılması ve bu hesaptan yapılacak ödemeler valilerce denetlenir.

Mezkûr mevzuat hükümleri gereğince, belediyelerin tahsil ettikleri Emlak Vergisinin yüzde on (% 10) u nispetinde tutarı özel idarelerce açılan banka hesaplarına belirtilen süre zarfında yatırmaları gereklidir. Ancak, Düzce'deki il ve ilçe belediyelerinin bu katkı paylarını 2014 ve geçmiş yıllarda tam olarak değil kısmi olarak yatırdığı, 2014 yılı sonu itibariyle il ve ilçe belediyelerinin toplam olarak 760.224,51 TL ödenmemiş borcu bulunduğu Mali Hizmetler Müdürlüğünden alınan tahsilât belgelerinden tetkik edilmiştir. Bu husus, kurumun mali tabloları ve bu durum ile ilgili olarak yıl içinde belediyelere göndermiş olduğu yazılara

karşı belediyelerin cevaben gönderdikleri yazı eklerinde yer alan tablolarda görülmektedir. Sonuç itibariyle, kurumun alacağı niteliğinde olan katkı paylarının tahsil edilmesine gerekli ehemmiyetin verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İmar Müdürlüğümüzce her yılın Ocak ve Temmuz dönemlerinde ilgili belediyelerden güncel borç bilgileri istenilmekte, katkı payı ödemelerindeki aksamalarla ilgili sürecin hukuki boyutunun işlemleri hususunda güncel borç bilgileri hukuk müşavirliğine yazı ile bildirilmekte ve alacakların tahsisi için belediyelerin paylarından kesilmek üzere İller Bankasına yazılmaktadır." denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında, her ne kadar alacakların tahsili için belediyelerin paylarından kesilmek üzere İller Bankasına yazıldığı belirtilmekte ise de 2014 yılı mali tablolarından bu alacakların tam anlamıyla tahsil edilemediği anlaşılmaktadır ve ilerleyen yıl denetimlerinde de bu konu üzerinde durulacaktır.

BULGU 7: Mülkiyeti Düzce İl Özel İdaresine Ait İşyerlerinden Ecrimisil ve/veya Kira Bedeli Tahsil Edilmemesi

Mülkiyeti Düzce İl Özel İdaresine ait işyerlerinin bir kısmının çürümeye terkedildiği, bir kısmının ise kimliği belirsiz kişilerce depo veya dükkan olarak kullanıldığı halde söz konusu işyerlerinden bugüne değin ecrimisil ve/veya kira bedeli tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Oysa 5018 sayılı Kanununun 48 inci maddesi gereğince kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemleri, mevzuatında öngörülen kurallar dâhilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılır. Bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenler sorumludur. Öte yandan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 30. Maddesi; il özel idaresinin taşınır ve taşınmaz mallarının idare edilmesi ile il özel idaresinin gelir ve alacaklarının takip ve tahsil edilmesi görev ve yetkisini valiye vermiştir.

Düzce İl Özel İdaresi mülkiyetindeki söz konusu işyerlerinin Sayıştay Denetçileri ve İdare görevlileri ile birlikte düzenlenen 25.12.2014 Tarihli Tespit Tutanağında kayıt altına alındığı üzere;

— İşyerlerinin bir kısmının metruk vaziyette ve bakımsız bulunduğu; kapı anahtarlarının hiçbirisinin İdarede bulunmadığı, çoğunun kapısının kilitli olduğu;

— İşyerlerinin bir kısmının kimliği belirsiz kişilerce depo veya işyeri olarak kullanıldığı, bu işyerlerinden işgal nedeniyle ecrimisil ve/veya kira bedeli tahsil edilmediği görülmüş, incelenen işyerlerinin kullanım durumlarına ilişkin tespitler düzenlenen bir tutanak ile kayıt altına alınmış ve bir nüshası idareye teslim edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Gayrimenkullerden kiralananların, kira bedellerinin muhtelif sürelerde yatırılması, sözleşme sürelerinin dolmasına rağmen fesih ve tahliye hükümleri uygulanması, ecrimisil, kira bedeli tahsilleri hususlarında gereken hassasiyet idaremiz imar ve kentsel iyileştirme müdürlüğüne gösterilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Kurumunca verilen cevapta; söz konusu hususa uyulacağı bildirilmiş olup konunun sonraki denetimlerde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 8: 03.06.2014 Tarih ve 2014/6455 Sayılı BKK İle Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte Yapılan Değişiklikler Kapsamında Düzce İl Özel İdaresinin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazlarla İlgili Yeniden Kayıt İşlemlerinin Yapılmaması

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

Söz konusu kayda alınma işleminin bazı esasları adı geçen Yönetmelikte değişiklik yapan 19.06.2014 tarih ve 29035 sayılı R.G.de yayınlanan 03.04.2014 tarih ve 2014 /6455 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yeniden belirlenmiştir. Bu belirlemelerin bir kısmına "Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler" başlıklı Geçici 1 inci maddede yer verilmiştir. Buna göre;

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

üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden ve aşağıdaki şekilde kayıtlara alınır:

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

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

Öte yandan aynı Yönetmeliğin “Cins Tashiherinin Yapılması” başlıklı değişik 10 uncu maddesinin birinci fıkrasında ise aşağıdaki hükme yer verilmiştir.

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

Bu durumda Düzce İl Özel İdaresinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ve emlak vergisi değerleri üzerinden fiili envanterinin yapılmasının, en geç 30.09.2014 tarihi itibarıyla ilgili form ve cetvellere geçirilmesinin ve bu bilgilerin muhasebe kayıtlarının yapılmak üzere muhasebe birimlerine verilerek en geç 01.10.2014 tarihine kadar kayıtlarının yapılmasının adı geçen Yönetmelik hükümlerinin gereği olduğu anlaşılmaktadır. Bu işlemlere bağlı olarak 31.12 2014 tarihinde de tespit edilen değerler üzerinden Amortisman Hesaplarına kayıt yapılacaktır.

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

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

Bu bilgiler ışığında Düzce İl Özel İdaresinin kesin mizan ve bilançosunun incelenmesi sonucunda yukarıda açıklanan işlemlerinin gerçekleştirilmediği görülmüştür. Bu nedenle Kurumun 2014 yılı mali tablolarının 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 500 Net Değer Hesabı ile 257 Birikmiş Amortismanlar Hesaplarında kayıtlı tutarların mevzuata uygun olarak kaydedilmesi gereken tutarlar olmadığı anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "İdaremizin mülkiyetinde bulunan taşınmazlarla ilgili yeniden kayıt işlemleri ile ilgili süreç başlatılmış ve çalışmalar devam etmektedir." denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; taşınmazlarla ilgili yeniden kayıt işlemlerinin yapılmaması konusunda gerekli işlem veya kayıtların 2015 yılında yapılacağı belirtilmiştir. Bu konuda kurumla mutabakat sağlanmakla birlikte, 2014 yılı mali tablolarında 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 500 Net Değer Hesabı ile 257 Birikmiş Amortismanlar Hesaplarıyla ilgili olarak tespit edilen hatalı durum devam etmektedir.

BULGU 9: Yıl İçinde Gerçekleşen Muhasebe Kayıt Hatalarının Düzeltme Kaydı Yerine Yevmiyelerin Silinip Tekrar Kayıtlarının Yapılması Suretiyle Düzeltmelerin Yapılması

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin; "Kayıt düzeni ve kayıt düzeltmesi" başlıklı 18.maddesi; muhasebe işlemlerinin, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında "1" den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydedileceği, kayıtların ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltileceği, muhasebe belgesinde düzeltme işleminin gerekçesine yer verileceği hüküm altına alınmıştır.

İl Özel İdarelerinin, İçişleri Bakanlığı tarafından kurulan e-içişleri sistemindeki analitik bütçe modülünde yürüttükleri muhasebe kayıt ve raporlama işlemlerinde yapılan hatalı uygulamaları işlem, süre vb. kısıtlamalar olmadan, silinip tekrar sisteme girilmesi suretiyle düzelttiği tespit edilmiştir. Halbuki, 08.06.2005 tarih 25839 nolu Resmi Gazetede yayımlanan Genel Muhasebe Yönetmeliğinin açıklanan mevzuat hükümleri gereğince

yevmiye kayıtlarında oluşabilecek her türlü yanlış kaydın ancak ters kayıt (düzeltme kaydı) yapmak suretiyle düzeltilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Yıl içinde gerçekleşen muhasebe kayıt hatalarının düzeltme kaydı yerine yevmiyelerin silinip tekrar kayıtlarının yapılması uygulamasına son verilmiştir. Bundan sonraki uygulamalarda hatalı kayıtlar düzeltme kaydı ile düzeltilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Gerekli düzeltmelerin yapılacağı ifade edilmiş olması olumlu görülmüş ve bu düzeltmelerin yapılıp yapılmadığı 2015 yılı denetiminde takip edilecektir.

BULGU 10: İdarenin Sahip Olduğu Gayrimenkullerden Kiralananların, Kira Bedellerinin Muhtelif Sürelerle Yatırılmaması ve Sözleşme Sürelerinin Dolmasına Rağmen Sözleşmelerde Yer Alan Fesih ve Tahliye Hükümlerinin Uygulanmaması,

İl Özel İdaresinin mülkiyetinde olup 2010 yılı sonrasında ihale ile kiraya verilen 13 adet dükkânın kiracılarının, 3 ay ila 30 ay arasındaki sürelerle kiralarını ödememelerine ve sözleşme sürelerinin de dolmasına rağmen sözleşmenin gereklerinin idarece yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

İmzalanan sözleşmelerin "Fesih Yetkisi" başlıklı 11. Maddesinde; "*Kiracının taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi hallerinde (taksitlerin süresinde ödenmemesi dâhil) 2886/62. Maddesine göre 10 gün süreli ihtarname ile durumu kiracıya bildirir ve ihtarnamede yazılı hususlara uyulmasını ister. İhtarnamede belirtilen 10. günün sonunda, yerinde yapılacak kontrolde, belirtilen hususlara uyulmadığı görülürse, kira sözleşmesi feshedilerek kesin teminatı irad kaydedilir ve son bir yıl kira bedeli tazminat olarak tahsil edilir.*" denilmiştir.

Kiranın ödenmemesi halinde sözleşmenin feshi ve taşınmazın tahliyesini öngören 10. maddesinde; "*Kiracı kira süresinin bitiminde derhal, sözleşmenin feshi halinde tebligata müteakip 15 gün içinde taşınmazı tahliye etmek zorundadır. Kiracı taşınmazı tahliye etmezse, 2886 sayılı Kanununun 75. Maddesine göre (kolluk güçleri marifetiyle mülkiye amirince) kiracının tahliyesi sağlanacaktır.*"denilmiştir.

Sözleşmenin ceza hükümlerini düzenleyen 14.Maddesinde; "*Kira süresinin sona ermesi veya sözleşmenin feshi halinde taşınmazın idareye teslim edilmeksezin geçen her gün*

için, cari yıl kira bedelinin %1'i (bazı sözleşmelerde %3'ü) oranında ceza, itirazsız olarak ödenir." denilmiştir.

Sözleşmenin 8. Maddesindeki hüküm gereğince kiracı, ihale gününden sonra vuku bulan tabii afet, seferberlik ilanı gibi mücbir sebepler dışında kiraladığı taşınmazın süresinin uzatılması veya kira bedelinin indirilmesi talebinde bulunamaz.

Sözleşmelerin 18. Maddesi ilgili sözleşmede hüküm bulunmayan hallerde 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa atıf yapıldığı incelenmiştir.

Buna göre 2886 sayılı Kanunun 84. Maddesi gereğince taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyenler hakkında ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili bakanlık tarafından, bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilir ve bu kararlar Resmi Gazete' de ilan ettirildiği gibi ilgililerin müteahhitlik sicillerine işlenmesi gereklidir. Yine 2886 sayılı Kanunun 62. Maddesi gereğince müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatı gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir.

Buna göre kira süresi dolduğu halde taşınmazı tahliye etmeyen ve/veya kirayı ödemeyerek taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyenler hakkında sözleşmenin 11 ve 10. Maddelerinin amir hükümleri uygulanarak öncelikle taşınmazların tahliyesinin sağlanması, kesin teminatın irat kaydedilmesi, ihalelerden yasaklama kararı verilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Gayrimenkullerden kiralananların, kira bedellerinin muhtelif sürelerde yatırılması, sözleşme sürelerinin dolmasına rağmen fesih ve tahliye hükümleri uygulanması, ecrimisil, kira bedeli tahsilleri hususlarında gereken hassasiyet İdaremiz İmar ve Kentsel İyileştirme Müdürlüğüne gösterilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Gerekli düzeltmelerin yapılacağı hususunda İdare ile görüş birliğine varılmış olup bu düzeltmelerin yapılıp yapılmadığı 2015 yılı denetiminde takip edilecektir.

8. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

DÜZCE İL ÖZEL İDARESİ 2014 YILI BİLANÇOSU

AKTİF		2014	PASİF		2014
		TL			TL
1	DÖNEN VARLIKLAR	51.735.723,40	3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	5.148.957,25
10	HAZİR DEĞERLER	48.805.170,60	30	KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	0,00
102	BANKA HESABI	48.735.887,61	300	BANKA KREDİLERİ HESABI	0,00
103	VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	0,00	32	FAALİYET BORÇLARI	176.500,22
109	BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	69.282,99	320	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	176.500,22
12	FAALİYET ALACAKLARI	1.530.920,46	33	EMANET YABANCI KAYNAKLARI	4.452.510,68
120	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	0,00	330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	361.362,45
121	GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	1.442.136,68	333	EMANETLER HESABI	4.091.148,23
122	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	33.513,95	36	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	519.946,35
126	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	55.269,83	360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	381.776,44
13	KURUM ALACAKLARI	29.694,60	361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ	127.288,63
132	KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	29.694,60	362	FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	10.881,28
14	DİĞER ALACAKLAR	298.783,49	4	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	7.670.267,53
140	KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	298.783,49	40	UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	7.670.267,53
15	STOKLAR	681.658,69	400	BANKA KREDİLERİ HESABI	7.670.267,53
150	İLK MADDE VE MALZEME HESABI	681.658,69	5	ÖZ KAYNAKLAR	132.278.732,91
16	ÖN ÖDEMELER	389.279,17	50	NET DEĞERLER	23.962.292,08
160	İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI	0,00	500	NET DEĞERLER HESABI	23.962.292,08
161	PERSONEL AVANSLARI HESABI	0,00	51	DEĞER HAREKETLERİ HESABI	0,00
162	BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	133.583,17	511	MUHASEBE BİRİMLERİ ARASI İŞLEMLER HESABI	0,00
165	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HE	255.696,00	519	DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI	0,00
19	DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	216,39	57	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	117.729.595,13
197	SAYIM NOKSANLARI HESABI	216,39	570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	117.729.595,13
2	DURAN VARLIKLAR	93.362.234,29	58	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-32.674.811,57
22	FAALİYET ALACAKLARI	29.242,16	580	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-32.674.811,57
220	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	16.219,60	59	DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	23.261.657,27
222	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	13.022,56	590	DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	27.376.222,80
24	DURAN VARLIKLAR	1.339.296,40	591	DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-4.114.565,53
240	MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	1.339.296,40			
25	MADDİ DURAN VARLIKLAR	91.725.776,26			
250	ARAZİ VE ARSALAR HESABI	1.178.687,02			
251	YER ALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	15.254.021,54			
252	BİNALAR HESABI	9.484.086,80			
253	TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	4.387.715,15			
254	TAŞITLAR HESABI	5.337.134,18			
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	1.463.347,27			
258	YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	54.620.784,30			
26	MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	117.707,99			
260	HAKLAR HESABI	117.707,99			
29	DURAN VARLIKLAR	150.211,48			
294	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	150.211,48			
AKTİF TOPLAMI		145.097.957,69	PASİF TOPLAMI		145.097.957,69
910	TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	4.865.381,62	911	TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	4.865.381,62
920	GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	966.639,84	921	GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	966.639,84
971	BORÇLANMA KARIŞIĞI HESABI	7.637.149,07	970	BORÇLANMA	7.637.149,07
GENEL TOPLAM		158.567.128,22	GENEL TOPLAM		158.567.128,22

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GİDERİN TÜRÜ	2012 Yılı		2013 Yılı		2014 Yılı	
			TL	Kr	TL	Kr	TL	Kr
630	01	Personel Giderleri	12.289.961	42	14.132.648	19	17.107.883	78
630	02	Sos. Güv. Kurumlarına Devlet Primi Gid.	1.826.664	04	2.109.974	47	2.364.796	53
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	18.622.935	72	22.985.428	43	11.452.038	84
630	05	Cari Transferler	4.038.466	94	3.882.009	17	3.911.542	87
630	07	Sermaye Transferleri	6.913.379	54	12.064.824	43	36.402.303	47
630	14	İlk Madde ve malzeme giderleri	6.771.005	01	7.907.395	41	7.974.433	98
GİDERLER TOPLAMI (A)			50.462.412	67	63.082.280	10	79.212.999	47

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GELİRİN TÜRÜ	2012 Yılı		2013 Yılı		2014 Yılı	
			TL	Kr	TL	Kr	TL	Kr
600	01	Vergi Gelirleri	151.807	72	175.868	04	157.008	76
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	960.199	11	1.067.718	53	1.320.345	98
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gel.	47.119.103	71	78.447.374	84	66.440.222	07
600	05	Diğer Gelirler	21.867.178	50	25.580.686	79	34.557.079	93
GELİRLER TOPLAMI (B)			70.098.289	04	105.271.648	20	102.474.656	74

FAALİYET SONUCU	19.635.876	37	42.189.368	10	23.261.657	27
------------------------	-------------------	-----------	-------------------	-----------	-------------------	-----------

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>

DÜZCE İL ÖZEL İDARESİ
2014 YILI
PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	25
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	26
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	27
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	27
5. GENEL DEĞERLENDİRME	28
6. DENETİM BULGULARI.....	32

1. ÖZET

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

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

Düzce 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.

Düzce İl Özel İdaresinde stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporundan oluşan doküman seti mevzuat ve rehberlerde öngörülen sürelerde, ancak belirlenen şablona uygun olmayan başlıklar altında üretilmiştir. Kurumun olanakları, bu alanda sorumluluk verilen kurum personelinin sayısı, birikim ve deneyimleri göz önüne alındığında durumun şaşırtıcı olmadığı açıktır.

Bu nedenle stratejik plan ve performans ölçüm sisteminden beklenen faydanın sağlanabilmesi için tüm kamu kurumları gibi Düzce İl Özel İdaresinin de sistem kurgusu ve mantığının daha iyi algılanmasına yönelik çabalarını sürdürmesine gereksinim vardır.

Düzce İl Özel İdaresi raporlama temel gerekliliklerini yerine getirmektedir. Ancak, değerlendirme ve denetim bulguları bölümünde açıklanacağı üzere performans ölçümünü gerçekleştirecek unsurların sisteme dahil edilememesi (*ölçülebilir hedefler ve/veya hedeflerle eşleştirilmiş performans göstergeleri*) faaliyet raporlarını da 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 ve amaç olarak değil kurumun daha aydınlık bir yolda faaliyetlerini yürütmesinde, problemlerini teşhis etmede ve çözüme 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 Düzce 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, Düzce 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 Düzce 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.

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

- **Düzce İl Özel İdaresi performans ölçüm sisteminin en belirgin eksikliği çevrimin sadece planlama temelinde yapılandırılması, ölçüm fonksiyonunun ihmal edilmesidir.**

Düzce Özel İdare Stratejik planında her ne kadar stratejik amaçlara ait performans göstergeleri “faaliyet” adı altında belirlenmiş ise de bu göstergeler hedeflerle tam olarak ilişkilendirilmediğinden performans ölçümüne katkı vermesi mümkün olamamıştır. *(Bu anlamda bir eşleştirme performans programında da yapılmamıştır.)*

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

Performans göstergelerine sayısal olarak ölçülebilir ve değerlendirilebilir bir şekilde yer verilmemesi performans göstergelerinden nasıl yararlanılacağına ilişkin bir algının yeterince oluşmadığını göstermektedir. Kurum Faaliyet Raporunun niteliği de bu değerlendirmemizle paralellik taşımaktadır. Faaliyet raporunun temel işlevi performans programında yer alan hedeflere ne ölçüde ulaşılabildiği ve sapmaların nedenlerine ilişkin değerlendirmelerin ortaya konulmasıdır. Oysa Faaliyet Raporu bu yaklaşım dışında ve hedeflerin gerçekleşmelerine ilişkin bilgiyi içermeksizin, 2014 yılında gerçekleştirilen faaliyetlerin sergilendiği bir doküman olarak üretilmiştir.

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

şekilde sisteme dahil edilmeleri gerekmektedir.

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

Stratejik planda 15 stratejik amaç ve 77 hedef belirlenmiştir. Stratejik planlamanın en belirgin özelliği bir öncelikler rejimi olmasıdır. Bu nitelik stratejik planlamayı planlamadan farklılaştıran temel araçtır. 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; başarılabilme, odaklanma, toplanacak performans bilgisinin ölçüm ve değerlendirilebilmesi açısından sorunludur ve performans ölçümünü olanaksız değilse bile yararsız kılar. Ayrıca, her faaliyeti, amacı stratejik olarak nitelemek sonuç itibarıyla hiçbir önceliklendirmenin olmayışıyla aynı sonucu doğurmakta ve planlamanın “stratejik” niteliğini tümüyle anlamsız kılmaktadır.

Çok sayıda amaç ve hedefi içeren bir ölçüm sistemi fayda-maliyet ilişkisi yönüyle de uygun değildir. Stratejik planlama-performans ölçüm süreci kendi başına amaç olmayıp daha iyi yönetmenin araçlarıdır. 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 başarımları gereken asli işleri, faaliyetleri yanında salt faaliyetlerinin başarımlarını 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 inisiyatifinde olmayan, kaynak, yetki ve sorumluluk sahibi olmadığı bir alan için stratejik amaç ve hedef belirlemesi oldukça zorlama bir uygulama olarak görünmektedir.

Okuma –yazma oranına ilişkin hedef ve stratejileri belirlemek, bu standarda kaç yılda hangi faaliyetlerle ulaşılabileceğini planlamak, hedef gerçekleştirmelerine ilişkin performans bilgisini toplamak ve değerlendirmek, yıl içinde elde edilen performans bilgisi ışığında gereken önlemleri almak tamamen ilgili Bakanlığın sorumluluğundadır. İl Özel İdaresi, ne uzmanlık, ne görev alanı, 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 İdarelerinin konusu olmadığı gibi bu çerçevede elde edilen başarı ve başarısızlıkların sorumlusu da değildirler. 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 bütçe lemede 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.

Sonuç olarak; Düzce İl Özel İdaresi, raporumuzun özet bölümünde de belirtildiği üzere performans ölçüm sürecine ilişkin temel raporlama gerekliliklerini yerine getirmektedir. Süreç sorumluları konuya samimiyetle yaklaşarak özverili çalışmalara dayalı çıktılar üretmişlerdir. Sistem planlama yönüyle genel olarak başarılıdır. Sistemin “ölçüm” ayağı ise gelişmeye açık bir alandır ve şüphesiz performans yönetimi kültürüne ilişkin teori ve uygulama birikimine koşut olarak gelişmesi beklenmelidir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Stratejik Plan ve Performans Programında Yer Alan Bazı Amaç ve Hedeflerin Düzce İl Özel İdaresinin Yetki-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 Düzce İl Özel İdaresinin stratejik planına dahil edilmesi anlamlı ve işlevsel değildir.

Örneğin, 6 no'lu stratejik amaç için belirlenen 6.7 no'lu hedef "*Koruyucu Sağlık Hizmetlerine öncelik verilerek bu hizmetlerin temel sağlık hizmetleriyle birlikte yaygın sürekli ve etkili bir şekilde sunulması sağlanacak, rutin aşı oranları ortalaması % 81 seviyesinden , önceki stratejik plan dönemi sonunda % 97 seviyesine çıkarılmış, Bebek Ölüm Oranı ise Binde 16.3 seviyesinden stratejik plan dönemi sonunda Binde 12,6 seviyesine çekilmiştir. Yine bu stratejik plan dönemi sonunda da aşılama oranı % 99 seviyesine çıkarılacak, Bebek Ölüm Oranı da Binde 8 seviyesine çekilecektir.*" şeklinde düzenlenmiştir. Sağlık hizmetlerinin hangi yönünün önümüzdeki 5 yılda öne çıkarılacağı, bebek ölümlerini hangi oranlara indirmenin hedeflendiği sağlık politikalarının oluşturulduğu ve hayata geçirildiği 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.

Benzer şekilde, 7 no'lu stratejik amaç olarak "*Eğitimde fırsat eşitliği sağlayarak ilk ve ortaöğretimde eğitimin kalitesini yükseltmek için altyapı yatırımlarını artırmaktır.*" 7.1 no'lu hedef ise; "*Okul öncesinde % 39 olan okullaşma oranını her yıl %15 artırılarak plan dönemi sonuna kadar % 100 çıkarılması.*" belirlenmiştir. Şüphesiz okuma-yazma oranı ve bu oranı yükseltmeye yönelik stratejiler, faaliyetler, kampanyalar İl Özel İdarelerinin görev, yetki ve sorumluluk alanı dışındadır ve İl Özel İdarelerinin stratejik planları içerisinde yer almalarının bir anlamı bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "2010-2014 dönemi Stratejik Planında bulunan, İdaremizin görev alanları dışındaki unsurlar planda bulunmaktadır. 2015-2019 dönemi Stratejik Planında İdaremizin görev alanı dışındaki stratejik amaç ve hedefler büyük ölçüde çıkartılmış olup, sadece idaremizin görev alanını ilgilendiren amaç ve hedefler koyulmuştur." denilmiştir.

Sonuç olarak Değerlendirmelerimizle uyumluluk gösteren kurum görüşünün uygulaması gelecek planlama dönemlerinde izlenecektir.

BULGU 2: Stratejik Planda Hedeflerin Performans Göstergeleri ile Eşleştirilmemesi Nedeniyle Performans Ölçümüne Hizmet Etme Fonksiyonuna Sahip Olmaması

Düzce İl Özel İdaresi 2010-2014 dönemi Stratejik Planı IV numaralı. "*Stratejik Amaçlar, Hedefler Ve Faaliyetler*" bölümünde

"Daha önce yapılan paydaş ve GZFT analizlerinden, SPE'nin kuruma yönelik önerilerinden ve kurumun faaliyetlerinin toplulaştırılması ve önceliklendirilmesi ile oluşturulan stratejik konulardan yararlanılarak stratejik amaçlar belirlenmiştir. Her bir stratejik amaca yönelik hedefler ve her bir hedefe yönelik faaliyetler oluşturulmuştur. Bazı faaliyetler için, faaliyetlerin gerçekleşmesinde izlenecek yolu gösteren stratejiler oluşturulmuştur." denilmektedir.

Stratejik planın değerlendirilmesi ile ilgili genel yaklaşım ve yöntemler; performans ölçümü, yani performans göstergelerinin oluşturulması ve verilerin toplanması ile mümkündür. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilmesi gerekir. Performans göstergeleri girdi, çıktı, verimlilik, sonuç ve kalite göstergeleri olarak sınıflandırılması gerekir. Ancak Düzce İl Özel İdaresi tarafından 2010-2014 yılları için hazırlanan stratejik planda, bu hedeflere ilişkin olarak bu sınıflandırma çerçevesinde performans göstergeleri belirlenmemiştir. Ancak İdarenin belirlediği faaliyetlerin bir kısmı ulaşılabilecek niceliksel hedefler belirlediği için bu gösterilen çaba tarafımızca takdire değer bulunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "2010-2014 dönemi Stratejik Planında performans göstergeleri bulunmamaktadır. 2015-2019 döneminde, bu eksikliği giderebilmek amacıyla, Stratejik Plan eğitimi yapılmış olup, birimlerin görev ve hizmetlerinde ölçülebilir performans göstergeleri belirlenmiştir." denilmiştir.

Sonuç olarak Değerlendirmelerimizle uyumluluk gösteren kurum görüşünün uygulaması gelecek planlama dönemlerinde izlenecektir.

BULGU 3: Stratejik Planda Hedeflere Yönelik Bir Maliyetlendirme Yapılmaması ve Performans Programının Kaynak İhtiyacının Tahminine İlişkin Bölümünün Stratejik Plan-Performans Programı-Bütçe Arasında Olması Gereken Bağlantıya Hizmet Edecek Nitelikte Oluşturulmaması

Stratejik plan ve performans programında yer alan stratejik amaçların gerçekleştirilmesine hizmet edecek hedefler belirlendikten sonra bu hedeflere ulaşılmasına yönelik somut faaliyetler belirlenmekte, bu faaliyetlerin de tahmini maliyetleri hesaplanarak performans programında yer verilmektedir. Bu uygulamanın amacı, bütçe ile performans programı arasında reel bir ilişki kurulması ve bu yolla bir yandan daha gerçekçi bir bütçe yapım sürecinin desteklenmesi, diğer yandan maliyet unsurları planlanmış ve kabul edilmiş gerçekçi stratejiler oluşturulması, kaynağı olmayan faaliyetlerin, dolayısıyla gerçekleşmesi mümkün olmayan hedeflerin programda yer almasının önlenmesidir.

Düzce İl Özel İdaresi performans programındaki kaynak ihtiyacına ilişkin belirlemeler aşağıda yer verilen örneklerde görüldüğü üzere hedefleri gerçekleştirmek üzere planlanan somut faaliyetlerin tahmini maliyetlerinden değil, bütçe rakamlarının çeşitli hizmet alanlarına paylaştırılmasından oluşmaktadır ve bu şekliyle stratejik plan-performans programı-bütçe arasındaki dengeye katkı vermesi mümkün değildir. Performans programının V numaralı Stratejik Plana Dayalı Performans Hedefleri bölümünde;

Yatırım ve İnşaat Müdürlüğü

“Stratejik Sonuç Hedefi 2: 2014 yılında İlimizde Sağlık hizmetlerini iyileştirmek amacıyla tıbbi cihaz alımı yapmak

Performans Hedefi 2: 2014 yılında, İlimizde sağlık hizmetlerinin etkin çalışmasını sağlamak amacıyla tıbbi cihaz almak.”

Faaliyet ve Projeler	Takip Sorumlusu	İzleme Aracı	Tahmini maliyeti (TL)		
			2014	2015	2016
Tıbbi cihaz alımı	Yatırım ve İnşaat Müdürlüğü	Yıl sonu rapor	50.000,00	--	--

İnsan Kaynakları ve Eğitimi Müdürlüğü

“Stratejik Amaç 3; Bütçede ayrılan Hizmet Binası temizliği için ayrılan ödeneğin hizmet alımı yapılarak gerçekleştirilmesi.”

Faaliyet ve Projeler	Takip Sorumlusu	İzleme Aracı	Tahmini maliyeti (TL)		
			2014	2015	2016
Hizmet Binası Temizlik giderleri	İnsan Kaynakları ve Eğitimi Müdürü	Yıl sonu rapor	322.000,00	--	--

Kamu idaresi cevabında; "2015-2019 Stratejik plan döneminde; Stratejik Plan-Performans Programı-Bütçe ilişkisi gözden geçirilerek, kaynağı olmayan ve gerçekleşmesi mümkün olmayan faaliyetlerin programda yer alması önlenecek ve hedefleri gerçekleştirilmek üzere planlanan somut faaliyetlerin tahmini maliyetleri de performans programlarımızda yer alması sağlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Değerlendirmelerimizle uyumluluk gösteren kurum görüşünün uygulaması gelecek planlama dönemlerinde izlenecektir.

BULGU 4: Stratejik Planda Yer Alan Amaç-Hedef Sistematiğinin Performans Programının İki Ayrı Bölümünde Birbirinden Farklı Biçimde Çeşitlendirilmesi Nedeniyle Birbirinden Farklı İki Ayrı Amaç-Hedef Seti Oluşturulması

Stratejik planda 15 stratejik amaç ve 77 hedef belirlenmiştir. Performans programının “4- *Stratejik Hedefler*” bölümünde bu amaç ve hedefler olması gerektiği gibi aynen yada benzer bir biçimde yer almakta iken “5- *Stratejik Plana Dayalı Performans Hedefleri*” bölümünde bu sistematik dışında farklı bir amaç-hedef seti oluşturulmuştur. İçeriğinde ortak-benzer unsurlar olmakla birlikte bu bölümde Stratejik planla aynı doğrultuda hazırlanmamıştır. Örneğin, Stratejik Planda 10 no’lu Amaç ve bu amaçla ilgili bir numaralı hedef ve faaliyetler şu şekilde yer almıştır:

“STRATEJİK AMAÇ 10: İlimizdeki yüksek Turizm potansiyelini harekete geçirmek, ilimizdeki turizm kaynaklarının ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtımını sağlamak, yılın her mevsiminde turizme hizmet verilmesini sağlayarak yerli ve yabancı turist sayısını arttırmak.

HEDEF 10.1: İlimizin turizm potansiyelini ulusal ve uluslar arası alanlarda tanıtılmasını sağlamak amacıyla sivil toplum kuruluşlarının da katılımını sağlayarak etkin bir tanıtım faaliyeti yürütülecektir.

Faaliyet10.1.1: Ulusal ve uluslararası alanda açılan turizm fuarlarına ilimizdeki özel turizm firmalarının katılımı ile stant açılacak ve ilimizin Kültür ve turizm değerlerinin tanıtımı ve pazarlaması yapılacaktır.

Faaliyet10.1.2: Türkçe ve yabancı dilde olmak kaydıyla ilimizin turistik tarihi ve doğal zenginliklerini tanıtan CD'leri her yıl hazırlanıp dağıtılacak ve bu faaliyetlerin devamlılığı sağlanacaktır.

Faaliyet 10.1.3: İlimizin turizm potansiyelini Düzce- Web sayfası hazırlayarak uluslararası alanlarda tanıtımı sağlanacaktır.

Faaliyet.10.1.4: Konuralp Antik tiyatrodaki kazı ve restorasyon çalışmalarına başlanması sağlanacaktır.

Faaliyet 10.1.5: İlimizin doğa, deniz,sağlık ve spor turizmi açısından pilot bölge olarak seçilmesi için çalışmalar yapılacaktır.”

Oysa yine Performans Programının, kaynak ihtiyacının gösterildiği (V) bölümünde bu amaç ve ilgili stratejik sonuç Mali Hizmetler Müdürlüğü Stratejik Amaç ve Stratejik sonuçları altında 5 numara ile gösterilerek Stratejik planla aynı doğrultuda olmayan bir sistematik kurulmuş ve ayrıca bu amaç için yine ölçülüp değerlendirmeye elverişli bir gösterge belirlenmemiştir.

<i>Stratejik Amaç 5</i>	<i>Vali adına tahsis edilen ve Valinin takdiriyle harcanan Tören temsil ve ağırlama ödeneğinin mihmandarca yapılmış harcamalarının Olurunu almak ve ödeme emrini hazırlayıp zamanında ilgililerine ödenmesini sağlamak</i>
<i>Stratejik Sonuç Hedefi 5</i>	<i>2014 yılında İlimizin tanıtımına katkı sağlamak.</i>

İki farklı amaç-hedef seti içerisinde diğesinde olmayan amaçlar da mevcuttur. Belirtilen karmaşık durum (*birbirinden farklı amaç-hedef setleri*) izlemeyi, değerlendirmeyi ve sonuç itibarıyla performans ölçümünü olanaksız kılan unsurlardan birisi olma niteliğindedir.

Kamu idaresi cevabında; "2015-2019 Stratejik Plan döneminde; Stratejik Plan-Performans Programı ilişkisinde hedef-amaç setleri birbiri ile uyumlaştırılmasına ve ölçülebilir hedef kriterlerinden oluşturulmasına dikkat edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Değerlendirmelerimizle uyumluluk gösteren kurum görüşünün uygulaması gelecek planlama dönemlerinde izlenecektir.

BULGU 5: 2014 yılı Faaliyet Raporunda Birimlerin Yıl İçerisinde Yürüttüğü Faaliyetlere İlişkin Performans Sonuçlarını Gösteren Tablolarda Yer Alan Bazı 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

gerçekleşmelerin ve meydana gelen sapmaların açıklanması hususu hükme bağlanmıştır.

5018 sayılı Kanun ve söz konusu Yönetmeliğin ilgili hükümlerine rağmen Düzce 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; "2015-2019 Stratejik Plan döneminde; Stratejik Plan-Performans Programı-Faaliyet Raporu ilişkisindeki mantıksal tutarlılıkları dikkate alan Performans Programı ve süreçte hazırlanan faaliyet raporunda sapmaların sebeplerine de yer verilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Değerlendirmelerimizle uyumluluk gösteren kurum görüşünün uygulaması gelecek planlama dönemlerinde izlenecektir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 6: Performans Programında Ölçme, İzleme ve Değerlendirme İşlemlerinde Kullanılacak Göstergelere Yer Verilmemesi

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğin 'Tanımlar' başlıklı 3'üncü maddesinde;

"Performans Programı; Bir kamu idaresinin program dönemine ilişkin öncelikli stratejik amaç ve hedeflerini, performans hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için yürütecekleri faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacını ve performans göstergelerini içeren programı"

“Performans Göstergesi; Kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşıp ulaşılamadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçları” ifade eder denilmiştir.

Performans Programı Hazırlama Rehberinin ‘Performans Hedef ve Göstergeleri ile Faaliyetlerinin Belirlenmesi’ başlıklı 2’nci bölümünde Performans Göstergeleri;

- *“Performans hedeflerine ulaşıp ulaşılamadığını ölçebilmelidir*
- *Ölçülebilir, ulaşılabilir, güvenilir veri sunacak nitelikte olmalıdır”* denilmiştir.

Yönetmelik ve Rehber hükümleri açıkça Performans Programlarında Performans Hedeflerini ölçecek göstergelere yer verilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Ancak Düzce İl Özel İdaresinin 2014 yılı Performans Programında hedeflere ulaşıp ulaşılamadığını ölçebilecek göstergelere yer verilmeyip birim performans hedefleri “Stratejik Sonuç Hedefi” ve “Performans Hedefi” başlıkları altında genel ifadelerle yer verilmiştir. Dolayısıyla Yönetmelik ve Rehber hükümlerine aykırı durum olduğu görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "2016 Performans Programı hazırlanırken, Kamu idarelerince hazırlanacak performans programları hakkında yönetmeliğindeki hükümlere uyulmasına dikkat edilecek olup, Performans Programının ölçülebilir, ulaşılabilir, güvenilir veri sunacak nitelikte olması sağlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Değerlendirmelerimizle uyumluluk gösteren kurum görüşünün uygulaması gelecek dönemlerde izlenecektir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 7: 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; "2016 yılı Performans Programı hazırlanırken hedeflere ulaşma düzeyini gerekçelerin anlaşılmasını mümkün kılacak, önceden belirlenmiş iş ve sorumluluklar düzeni ve performans üretiminde kullanılacak verilere ilişkin performans ölçüm sisteminin oluşturulması sağlanacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Değerlendirmelerimizle uyumluluk gösteren kurum görüşünün uygulaması gelecek dönemlerde izlenecektir.

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>