



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KIRIKKALE İL ÖZEL İDARESİ
2015 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2016

İÇERİK

KIRIKKALE İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
KIRIKKALE İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	29

KIRIKKALE İL ÖZEL İDARESİ
2015 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARIHAKKINDA BİLGİ	2
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	5
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	5
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	5
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	7
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	16
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	17
8.	EKLER.....	27

KISALTMALAR

BKK: Bakanlar Kurulu Kararı

DSİ: Devlet Su İşleri

EPDK: Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu

KDV: Katma Değer Vergisi

KİK: Kamu İhale Kurumu

RG: Resmi Gazete

YİĞŞ : Yapım İşleri Genel Şartnamesi

KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ**Mali Yapı**

Kırıkkale İl Özel İdaresi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 3 üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer alan kamu idarelerinden birisi olup, faaliyetlerini 2015 yılı bütçesi ile verilen ödenekler ve ilgili kanunlarla merkezi idareden aktarılan diğer kaynaklarla yürütmektedir.

Bu kapsamda Kırıkkale İl Özel İdaresinin 2015 yılı bütçesiyle 30.000.000,00 TL gelir ve ödenek öngörülmüş olup, 39.825.411,98 TL 2014 yılından devreden ödenek, Merkezi İdare Bütçesinden kullanım amacı belirlenmiş yatırımlar için aktarılan toplam 86.640.684,23 TL ödenek ile birlikte yılı ödenekleri 156.466.096,21 TL' ye ulaşmıştır.

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

2015 YILI BÜTÇE GELİRLERİ TABLOSU		
	Tahmini	Gerçekleşen
Vergi Gelirleri	75.000,00	268.684,23
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	920.000,00	994.472,22
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Diğer Gelirler (Tahsisli)	-	86.640.684,23
Diğer Gelirler	26.005.000,00	35.444.325,52
Sermaye Gelirleri	3.000.000,00	806.565,00
TOPLAM Öz Gelir	30.000.000,00	37.514.046,97
TOPLAM Genel Gelir	-	124.154.731,20

2015 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
30.000.000,0		39.825.411,9	86.640.684,2	1.359.000,0	157.825.096,2	114.691.513,6	42.677.988,0
0		8	3	0	1	9	2

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.

2015 YILI BÜTÇE GİDERLERİ CETVELİ		
	Bütçe Tahmini	Gerçekleşen Gider
Personel Giderleri	7.138.000,00	28.403.809,98
Sosyal Güv. Kurumlarına Devlet Prim Gideri	954.000,00	4.449.175,06
Mal ve Hizmet Alım Gideri	5.486.146,00	19.610.538,22
Faiz Giderleri	600.000,00	586.227,49
Cari Transferler	670.633,00	241.448,55
Sermaye Giderleri	1937.738,00	57.874.976,39
Sermaye Transferi	1.506.483,00	3.525.338,00
TOPLAM	30.000.000,000	114.691.513,69

Kurumun 2015 yılı Faaliyet Gideri 114.691.513,69 TL, Faaliyet Geliri 124.154.731,20 TL olup Gelir fazlası 9.463.217,51 TL olarak gerçekleşmiştir.

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

5018 sayılı Kanunun 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 mali 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.

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

2015 yılı denetimi kapsamında Kırıkkale 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.

1. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

2. 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.

3. 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.

4. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı ile 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesaplarının Kullanılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabıyla ilgili 156 ıncı maddesinde bu hesabın, kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarlar ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan tutarlar ile bu kuruluşlara ikrazen verilen ve mahsup edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

08.02.2011 tarih ve 27840 sayılı R.G.de yayınlanan 6107 sayılı İller Bankası Kanununun 4. Maddesinde ise; 9.000.000.000 (dokuz milyar) TL sermayesi olana Bankanın ortaklarının il özel idareleri ve belediyeler olduğu ve Bankanın sermaye tavanına ulaşıncaya kadar ödenmiş sermayesine eklenecek olan kaynaklar belirtilmiştir.

Ancak bu bilgiler ışığında Kırıkkale İl Özel İdaresinin kesin mizan ve bilançosunun incelenmesi sonucunda ortağı olduğu İller Bankasına ait kaynak ve sermaye aktarımlarını 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydetmediği tespit edilmiştir.

Yine Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 159. Maddesinde Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı ile ilgili olarak bu hesabın, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

6360 sayılı Kanun ile Kırıkkale İl Özel İdaresine devrolunan, 10.000,00 TL toplam sermaye bedelli Cankız Doğal Su Ürünleri İnş. Nak. Tem. Tic. Ltd. Şti.' ne ait sermaye tutarının ve bu şirketin işletilmesinden doğan kar/zararın 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Bu nedenle Kurumun 2015 yılı mali tablolarının 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı ile 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesapları açısından gerçeği yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Usul Yönetmeliğine uygun olarak 2005-2015 yılları arasındaki İller bankası ortaklık payı toplamı olan 4.446.937,00 TL tutar 25.04.2016/2878 nolu yevmiye ile 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hs.na borç kaydedilerek kayıtlara girmesi temin edilmiştir. (EK :1)

6360 sayılı Kanun ile İdaremize devredilen Cankız Ltd.Şti.nin sermaye bedeli olan 10.000,00 TL. tutar 25.04.2016/2877 nolu yevmiye ile 241 Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hs.na borç kaydedilerek kayıtlara girmesi temin edilmiştir. (EK :2)” denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta, Cankız Ltd.Şti.’ ne ait sermaye tutarları ile İller Bankasına ait sermaye tutarlarının ilgili duran varlık hesaplarına aktarılmaması konusundaki kayıtların 2016 tarihinde yapıldığı belirtilmektedir. Ancak yapılan kaydın 2015 yılı mali tablolarında 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı ile 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesaplarıyla ilgili olarak tespit edilen hatalı durumu düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 2: 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının Kullanılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 91. Maddesinde 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı ile ilgili olarak bu hesabın, 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 kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Kırıkkale Özel İdaresinin 2015 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucu İdarenin elektrik ve doğalgaz abone güvence bedelleri için ilgili dağıtım firmalarına 2015 yılı için 235.298,02 TL nakit verildiği ancak verilen bu tutarların 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmeyerek gider ve bütçe gideri hesaplarıyla ilişkilendirildiği tespit edilmiştir. Mali tablolar bu hesabın yer almaması nedeniyle gerçek durumu yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “Elektrik ve doğalgaz abone güvence bedellerine ilişkin Kırğaz ve Enerjisa şirketlerine ödenmiş olan söz konusu Depozito ve Teminatlar yapılan giderler için bütçeletirmeleri finans cinsinden (8) olarak yapıldığından, Özel İdare Bütçesi olan (5) finansman kodundan olmayan bir harcamanın İlgili Harcama birimi/kurumu olan İdareler (Milli Eğitim-Sosyal Hizmetler) tarafından takip edilmesi uygun olacağı düşünüldüğü için, muhasebe kayıtlarında 2015 yılında İdaremiz tarafından 830 Bütçe hesabı kullanılarak ödemesi yapılmış olup, 2016 yılı itibari ile ilgili harcamalarda bulgu doğrultusunda 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının Kullanılması sağlanacaktır.” denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılmaması konusunda gerekli işlem veya kayıtların 2016 yılında yapılacağı

belirtilmiştir. Bu konuda kurumla mutabakat sağlanmakla birlikte, 2015 yılı mali tablolarında 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı ile ilgili olarak tespit edilen hatalı durum devam etmektedir.

BULGU 3: Kırıkkale İl Özel İdaresinin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Hükümlerine Göre Kayıt İşlemlerinin Yapılmaması ve Mali Tablolarda Taşınmazlarla İlgili Hesapların Doğru Yansıtılmaması

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

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

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

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

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

Aynı Yönetmelikle 5. maddeye getirilen ek ikinci fıkrada ise kayıt işlemlerinde esas

alınacak değerlendirme kriterleri belirlenmiştir. Buna göre tapuda kayıtlı taşınmazlardan maliyeti belirli olanların maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değeri, bu iki değeri belli olmayanlar ile fıkroda sayılan diğer taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

Öte yandan aynı Yönetmeliğin “Cins Tashihlerinin Yapılması” başlıklı 10. maddesinin 1. fıkrasında aynen “*Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır.*” hükmüne yer verilmiştir. Bu hükümle cins tashihi işlemleri tapu kayıtlarından bağımsız hale getirilmiş ve taşınmazların muhasebe birimlerince mevcut kullanım şekliyle kaydının yapılarak mali tablolarında gösterilmesine öncelik verilmiştir. Bu şekilde kamu idarelerinin tapu kayıtları bakımından cins tashihi ile ilgili işlemleri daha sonra yapmalarına olanak sağlanmıştır.

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

“ (1) Yönetmeliğin 5 inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar bu değerler üzerinden kayıtlara alınuncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden ve aşağıdaki şekilde kayıtlara alınır:

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

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

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

Yukarıya alınan Yönetmelik hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Kırıkkale İl Özel İdaresinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların mevcut

kullanım şekilleri ve emlak vergisi değerleri üzerinden fiili envanterinin yapılması, en geç 30.09.2014 tarihi itibarıyla ilgili form ve cetvellere geçirilmesi ve bu bilgilerin muhasebe birimlerine verilerek en geç 01.10.2014 tarihine kadar muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir. Bu işlemlere bağlı olarak da 31.12.2014 tarihinde de tespit edilen değerler üzerinden Amortisman Hesaplarına kayıt yapılacaktır. Tüm taşınmazların bu şekilde muhasebe kayıtlarına alınarak mali tablolarda gösterilmesi sağlandıktan sonra anılan Yönetmeliğin geçici 1 inci maddesinin 2 nci fıkrası gereğince 31.12.2016 tarihine kadar tüm taşınmazların emlak vergisi değeri yerine maliyet bedeli veya rayiç değeri üzerinden kayıtlara geçirilmesi tamamlanacaktır.

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

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

Kırıkkale İl Özel İdaresine ait taşınmazların kaydının incelenmesi sonucu yukarıda belirtilen Yönetmelik ve Genel Yazılarda açıklanan esaslara uygun hale getirilme işlemlerine başlandığı ve sadece taşınmazların envanterlerinin çıkarıldığı, ancak 2015 yılı sonu itibarıyla taşınmazların cins tashihi ve ilgili yönetmelik hükümlerine göre muhasebe kaydına alınma işlemlerinin yapılmadığı anlaşılmaktadır. Bu durumda Kurumun 2015 yılı kesin mizan ve bilançosunda yer alan 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 gerçek durumu yansıtmadığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre bina, arsa ve tarla cins tashih miktarları ile fiyatları Emlak ve İstimlak Müdürlüğünce tespit edilmiş olup, İdarelerimizde kullanılmakta olan e- İşçileri Analitik Muhasebe taşınmaz modülü kayıt girme işlemlerindeki değer artışı ve amortisman kayıtlarına ilişkin gerekli artış ve değer bildirim sekmesi veya hesaplamasına ait olumsuzluklar ve

uyumsuzluklar nedeniyle kayıtların muhasebe birimine gönderilme işlemi gerçekleştirilememiştir.

İçişleri Bakanlığı e-İçişleri Taşınmaz Modülü yetkililerine uyumsuzluk durumları bildirilmiş olup, çalışmaların devam ettiği şeklinde cevaplar alınmıştır.

E- İçişleri Modül yetkilileri tarafından taşınmaz modülündeki problemlerin çözülmesine müteakip 2016 yılı itibariyle kayıt güncellemeleri yapılacaktır.” denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre kayıt işlemlerinin yapılmaması ve mali tablolarda taşınmazlarla ilgili hesapların doğru yansıtılmaması konusunda gerekli işlem veya kayıtların 2016 yılında yapılacağı belirtilmiştir. Bu konuda kurumla mutabakat sağlanmakla birlikte, 2015 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 4: Yoksullara Mikro Kredi Verilmesi İçin Vakıfa Aktarılan Kaynağın 232 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabında İzlenmemesi

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun; "İl Özel İdaresinin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 6'ncı maddesi özel idarelerin görev ve yetkilerini sıralamıştır. Buna göre; "yoksullara mikro kredi verilmesi" görevi de, il özel idarelerine verilmiş olup, aynı Kanun'un 64'ncü Maddesinin (c) bendindeki,

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

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

hükmü gereğince İl Genel Meclisinin Kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda fıkra da sayılan kuruluş, dernek, vakıflarla da ortak hizmet projesi gerçekleştirilebilecektir.

Bu hükmeye dayanarak Kırıkkale İl Özel İdaresi ile ilgili Vakıf arasında 08.09.2015 tarihinde 2015 yılı için "Protokol" imzalanmıştır.

Protokolün "Tarafların Yükümlülükleri" ni düzenleyen 4 üncü maddesinde;

" 4-A) İdarenin Yükümlülükleri

1-İdare, Vakfın bildireceği ve vakıf adına mikrokredi uygulamasının günlük kredi verilmesi ve tahsilatının yapılmasının gereği olarak Vakıf adına açılmış bulunan bir banka hesabına, bu protokolün vakıf yükümlülükleri kısmında belirtilen şekil ve şartlarda, Vakıf tarafından Türkiye Grameen Mikrokredi Projesi kapsamında Kırıkkale mikrokredi uygulanmasında kullanılmak üzere, protokolün yürürlük süresince İl Özel İdaresinde bütçeleyen mikro kredi ödeneğinden her yıl ihtiyaca göre kaynak ayrılacaktır. Bu protokol gereği aktarılan kaynak, Vakfa bir doğrudan kaynak aktarımı veya bağış olmayıp, sadece projenin uygulanmasının prosedür gereği olarak yapılacaktır. Uygulamanın gelişmesine uygun olarak ihtiyaç duyulacak ilave fonun sağlanması için Valilik ve Vakıf gayret gösterecektir."

denilmektedir. Bu bağlamda Mikro Kredi projesi hesabından 2015 yılı için 50.000 TL olmak üzere 2014, 2013, 2012, 2011, 2010 yılları için toplamda 255.000,00 TL ödeneğin her yıl için ayrı yapılmış protokoller gereği söz konusu Vakfın hesabına aktarıldığı ancak aktarılan bu kaynaklara ilişkin belgelerin incelenmesi neticesinde ortak projenin; kredi niteliğinde yürütülmesi ve bu nedenle kurum alacakları hesap grubu altında yer alan“ 232 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabında” izlenmesi gereken mikro kredi uygulamasının aktarılan ilk 30.000 TL (232 hesap kodunda kayıtlıdır.) haricindeki 225.000 TL'nin, paranın verildiği yıl Bütçe Gideri yazılarak doğrudan gider olarak muhasebeleştirildiği bunun sonucunda da faaliyet dönemini takip eden yıllarda Mali Tablolar yerine sadece yazışmaların yapıldığı dosyasında izlendiği görülmüştür.

Bu nitelikteki aktarımlar kamu alacağı olarak da muhasebeleştirilmediği takdirde ilgili sivil toplum kuruluşlarının kaynağı durumuna gelebilecektir. Oysa aktarımlar kredi verme amacıyla yapılmış ve geri dönüşleri olan aktarımlardır. Bu hüküm protokolde de açıkça belirtilmektedir. Nihayetinde bu aktarımlar ancak alacak olarak muhasebeleştiği takdirde kamu kurumları tarafından takip edilebilecektir.

Özetle, kredi niteliğinde olan ve bu nedenle alacak hesaplarında da izlenmesi gereken mikro kredi uygulaması, doğrudan gider olarak muhasebeleştirilmiş ve böylece, aktarılan tutarlar kamu alacağı olarak 232 Kurumca Verilen Alacaklar hesabına kaydedilmediğinden Mali Tablolar bu yönden gerçeği yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “2015 yılında verilen Mikro Kredi 132 Kurumca Verilen Borçlar Hesabında izlenmiş olan 50.000,00 TL ve 2011, 2012, 2013 ve 2014 yıllarına ait alacak tatarı olan 175.000,00-TL ni de 12.04.2016 tarih ve 2532 sayılı yevmiye no ile 232

hesaplara kayıt işlemi gerçekleştirilmiş olup, Kurumca verilen alacak hesabı olarak takibe alınmış olup bulgu doğrultusunda işlemin devamı sağlanacaktır.(EK :11)” denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta, mikro kredi verilmesi için vakıfa aktarılan kaynağın ilgili duran varlık hesabında izlenmemesi konusundaki kayıtların 2016 tarihinde yapıldığı belirtilmektedir. Ancak yapılan kaydın 2015 yılı mali tablolarında 232 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı ilgili olarak tespit edilen hatalı durumu düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 5: 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ile 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabının Bilançoda Birlikte Yer Alması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “Dönem Faaliyet Sonuçları” başlıklı 323’ üncü maddesinde; “*Bu hesap grubu dönem olumlu veya olumsuz faaliyet sonuçlarının izlenmesi için kullanılır.*” denilerek dönem sonunda faaliyet sonuçlarının olumlu veya olumsuz olabileceğini buna bağlı olarak aynı dönem faaliyet sonucunda olumlu ve olumsuz hesapların bir arada olamayacağını ve bu hesapların mahsup edilerek olumlu veya olumsuz olma durumuna göre ilgili hesaba kaydının yapılacağı hükme bağlamıştır.

Aynı Yönetmeliğin 323’ üncü maddesinin 2’ inci fıkrasında; “*Dönem faaliyet sonuçları sonucun olumlu veya olumsuz olmasına göre bu grup içinde açılacak aşağıdaki hesaplardan oluşur.*”

590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı

591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-)” denilmektedir.

Ancak Kırıkkale İl Özel İdaresi 2015 yılı Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosu incelendiğinde mahsup işlemi yapılmadan aynı anda 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ve 591-Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesaplarının birlikte kullanıldığı görülmektedir. Bu durumun hem muhasebenin en temel ilkelerinden olan Dönemsellik ilkesine hem de yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümlerine aykırı olduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Mali yıl sonu yapılan kapanış fişleri doğrultusunda yeni yıl devir yapılan hesaplar e-içişleri analitik muhasebe sistemi tarafından açılış fişine ve Olumlu-Olumsuz hesapları içeren 4 nolu MİF e ait işlemler otomatik olarak yansımaktadır. İlçe Özel İdare Müdürlüklerinin gelir, tahsilat, gibi faaliyetleri olmadığından, her yıl Olumsuz faaliyet gerçekleşmektedir. Bu nedenle Bilançoda İlçe Özel İdarelerinin Olumsuz faaliyeti olan 3.995.249,74 TL 591 Olumsuz Faaliyet hs. olarak, İl Özel İdaresi merkez muhasebe kayıtları

ise Olumlu faaliyet gösterdiğinden 590 Olumlu Faaliyet Hs.olarak görülmektedir.

2016 yılı itibariyle 5 yıllık faaliyet dönemi tamamlandığından yönetmelik gereği Geçmiş yıllar faaliyet sonuçları 500 net değer hesabına aktarılacak ve yeni faaliyet döneminden başlanmak üzere 590 ve 591 hs.ların bilançoda yer almaması için İlçe Özel İdare ve Merkez muhasebe kayıtları ile karşılaştırmalara dikkat edilerek Dönemsellik ilkesi ve yönetmelik hükümlerinin doğru şekilde yürütülmesi sağlanacaktır.” denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta; 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ile 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabının mali tablolarında birlikte gösterilmemesi konusunda gerekli işlem veya kayıtların ilerleyen dönemlerde yapılacağı belirtilmiştir. Bu konuda kurumla mutabakat sağlanmakla birlikte, 2015 yılı mali tablolarında 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ile 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabıyla ilgili olarak tespit edilen hatalı durum devam etmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 49’uncu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 48’inci maddeleri uyarınca mahalli idarelerde hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde hazırlanmasına temel olacak şekilde çıkarılması amacıyla Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği İçişleri Bakanlığınca çıkarılmıştır. Bu yönetmelik kapsamında yapılacak işlem ve kayıtlar bilgi teknolojilerinden yararlanarak hazırlanan programlar ile yapılmaktadır. İl özel idarelerinin kullanması amacıyla İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan e-içişleri sistemi Bütçe ve Muhasebe Modülü ile kayıt ve işlemler yapılmaktadır. Ancak sistem devreye girdiği 2009 yılından bu yana ihtiyaçları karşılayacak ölçüde geliştirilememiştir.

Bulgu konusu hususla birlikte raporun diğer maddelerinde yer alan mali tablolarla ilgili hataların bu sistemden kaynaklandığı idarelerce belirtmekle birlikte sorun aktarma ve giderme konusunda il özel idarelerinin vesayet kuruluşu olan İçişleri Bakanlığınca yeteri kadar dikkate alınmadığı anlaşılmaktadır. İl özel idarelerinin herhangi bir tasarruf yetkisi bulunmaması göz önüne alındığında denetim görüşünü etkileyen bu sistem hatalarının söz konusu Bakanlıkça düzeltilmesi gerekmektedir.

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kırıkkale İl Özel İdaresi 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı, 232 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı, 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesaplarıyla 500 Net Değer Hesabı, 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ve 591-Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı, hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: İç Denetçi Kadrosu İhdas Edilmesine Rağmen İç Denetçi Atanmadığından İç Denetimin Yapılamaması

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'na 6.5.2013 tarihinde kararlaştırılmıştır. Bu Karara göre kurumun görevleri, kaynakları, personel sayısı ve denetim ihtiyacı göz önünde bulundurularak Kırıkkale İl Özel İdaresi için ekli listede öngörülen iç denetçi sayısı 3'tür.

Tüm bu yasal hükümlere rağmen toplam 3 adet İç Denetçi kadrosuna 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; "10/12/2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre kamu idarelerinin İç Kontrol Sisteminin ayrılmaz bir unsuru olan İç Denetimle ilgili olarak İdaremizde münhal bulunan 3 adet İç Denetçi kadrosuna atanma talebi ile değişik tarihlerde 2 adet müracaatta bulunulmuş ve müracaat edenlerin çalıştıkları kurumlarından muvafakat verilmediğinden atanmaları yapılamamıştır.

İç denetçi atanmasına ilişkin çalışmalarımız sürdürülmekte olup; uygun başvuru olduğunda atama işlemi yapılacaktır." denilmiştir.

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

BULGU 2: Kompanzasyon Sistemi Kurulmadığı Veya Bu Sistemin Bakımı Yapılmadığından Elektrik Faturalarında Reaktif Enerji Bedeli Ödenmesi Nedeniyle Kurum Bütçesinde Yer Alan Ödeneklerin Verimli Kullanılmaması

Kırıkkale 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; “İl Özel İdaresi Kampus alanında elektrik enerjisi sağlayan trafoya Kompanzasyonla ilgili gerekli olan bakım ve onarımlar yapılmış olup; 03.03.2016 tarihi itibarıyla reaktif güç ile ilgili günlük ve haftalık kontrollerin yapılması için hizmet alımı yolu ile konusunda uzman personel istihdam edilmiştir. İstihdam sonrası gelen Elektrik faturalarında Reaktif güç bedeli gelmediği görülmektedir. Ayrıca Sözleşme tarihi itibarı ile reaktif güç bedeli oluşması halinde bu bedel yüklenici tarafından karşılanacaktır. (EK :8)” denilmiştir.

Sonuç olarak Kurum cevabında her ne kadar 2016 senesi içerisinde reaktif bedel gelmediğini söylese de geçmiş yıl faturalarının incelenmesi sonucu bu bedellerin ödendiği tarafımızca tespit edilmiş olup konunun sonraki denetimlerde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 3: Taşınmaz Kültür Varlıklarına İlişkin Tüm Maliyetlerin Katkı Payı Hesabından Karşılanması

22.08. 2015 tarih ve 29453 sayılı R.G. de yayımlanarak yürürlüğe giren Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmeliğin katkı payının kullanımı başlıklı 7. maddesi 2. fıkrasında katkı paylarının belediyeler, il özel idareleri ve yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarınca taşınmaz kültür varlıklarının korunması ve

değerlendirilmesi amacıyla hazırlanan planlama, proje, uygulama ve kamulaştırma işlerinin (KDV dahil) maliyetinin katkı payı hesabında toplanan tutar yeterli olmak şartıyla %95'ini aşmamak kaydıyla mevcut taşınmaz kültür varlığı sayısı, mevcut durumu, ilin kültürel değerlerine katkısı dikkate alınarak Valilik tarafından hakkaniyet ölçüsünde kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Ancak bu mevzuat hükmüne rağmen Keskin Belediye Başkanlığı tarafından Yenice Mahallesi kadastro nun 224 ada 31 parselinde imarın 1197 ada 1 parselinde kayıtlı olan taşınmaz kültür varlığı olarak tescilli Halk Eğitim Merkezi olarak kullanılan binanın röleve, restorasyon ve restitüsyon projelerinin hazırlanması işi için belediye tarafından yükleniciye ödenen KDV dahil tüm maliyetin Kırıkkale İl Özel İdaresi adına açılmış bulunan katkı payı hesabından karşılanarak, Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelikte belirtilen taşınmaz kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla hazırlanan planlama, proje, uygulama ve kamulaştırma işlerinin (KDV dahil) maliyetinin %95'ini aşmaması gerektiği hükmüne aykırılık teşkil ettiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payı Başvuru Değerlendirme Komisyonununun 26.03.2015 tarihli kararı ile İlimiz Keskin İlçesi Yenice Mahallesi kadastro nun 224 ada 31 parselinde imarın 1197 ada 1 parselinde kayıtlı Halk Eğitim Merkezi Müdürlüğü olarak kullanılan binanın Projesi(Restorasyon, röleve ve restitüsyon) için tahmini proje bedeli olan 225.560,00 TL nin % 95'i oranında katkı payı kullanılmasına karar verilmiştir.

Komisyon kararında tahmini proje bedelinin % 95 i katkı payı öngörüldüğünden sehven % 95 oranını aşan tutarın 25.04.2016 tarih 2776 sayılı yazı ile İdaremiz hesaplarına iadesi için yazı yazılmıştır. (EK :10)" denilmiştir.

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

BULGU 4: Yoksullara Mikro Kredi Verilmesi İçin Vakfa Aktarılan Kaynağın Amacı Dışında Kullanılması, Geri Ödemenin Yapılamaması, Vakıf Tarafından Mükerrer Hizmet Bedeli Tahsil Edilmesi ve İdarenin Vakfın Hesaplarına İlişkin Denetim Görevini Yerine Getirmemesi

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun; "İl Özel İdaresinin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 6'ncı maddesi "yoksullara mikro kredi verilmesi" görevi verilen Kırıkkale İl Özel

İdaresi ile Türkiye İsrافی Önleme Vakfı arasında bu kredilerin kullanılmasına ilişkin görev ve sorumlulukları belirleyen protokol 08.09.2015 tarihinde imzalanmıştır. Buna göre;

-Protokolün 16. maddesi “Vakfın dağıtmış olduğu kredilerin geri ödemesini sağlayamadığı takdirde, verilen kredilerin geri ödemesi vakıf tarafından yapılacaktır.” hükmü uyarınca İdarenin Vakfa aktarmak suretiyle yoksul vatandaşlara kullandığı mikro kredilerin geri ödemesinin takibinin yapılmadığı görülmüştür. 2015 yılı sonu itibariyle ilgili vakıf aracılığıyla yoksul vatandaşlara toplamda 255.000,00 TL kredi kullandırıldığı ancak aktarılan bu kaynaklara ilişkin belgelerin incelenmesi neticesinde bu tutarın sadece 30.000,00 TL’ nin geri ödendiği tespit edilmiştir.

-Vakfın yükümlülüklerini düzenleyen protokolün 9, 10,11 ve 12. maddeleri uyarınca kamu kaynağının kamu yararı gözetilerek verilmiş amacına uygun olarak kullanılmasına ilişkin bilgi, belge, kayıt ve faaliyet raporlarının İdareye gönderilen nüshalarından vakıf tarafından söz konusu maddelere uyulmamasına, vakfın hesap ve işlemlerinin verilen ve geri tahsil edilen miktarlar itibariyle tutarlılık göstermemesine rağmen İdare tarafından kamu kaynağının kullanılmasına yönelik kendine verilen denetim yetkisini kullanmadığı;

-Vakfın aylık kasa icmelerinde protokolün 3. maddesi itibariyle kredi kullananlardan kredilerin tahsilat bedellerine dahil olan hizmet bedellerinin vakıf tarafından ayrıca alındığı, bunun da kredinin verilme amacına aykırı olduğu;

görülmüştür. Tüm bu sayılanlar itibariyle mikro kredi kullanılmasına yönelik işlem ve faaliyetler açısından Kırıkkale İl Özel İdaresinin performansının kredi geri ödemeleri, kamu kaynağının denetimi, Grameen Mikro Kredi Projesinin sürdürülebilirliği ve gelişmesi açısından yetersiz olduğu anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; “Türkiye İsrافی Önleme Vakfı ile yapılan protokolde Vakfın yükümlülüklerinin sayıldığı 3. Maddesinde Vakıf, ".....işletme giderlerinin karşılanması maksadıyla, hizmet giderleri dahil olmak üzere, 100 TL kredi alan kişiden haftalık 2.50.-TL tutarında geri ödeme (taksit) tahsil edecektir. Bu geri ödemeye personel, ulaştırma, haberleşme ve diğer yönetim giderleri için kullanılacak hizmet maliyeti de dahildir. Hizmet maliyeti olarak tutar, kişi başına 1 yıl için 100,00-TL de BSMV dahil olmak üzere 15.00-TL şeklinde olacaktır" denilmektedir.

Vakfın denetimi ile ilgili bir komisyon oluşturulup, verilen borçlara ve vakfın hizmetleri ile ilgili denetim sağlanacaktır.

Türkiye İsrافی Önleme Vakfına ödenmiş olan ve henüz tahsilatı yapılmayan

225.000,00-TL borcun geri ödemesi için 26.02.2016 /1335 tarihinde yazışma yapılmıştır.(EK :12)” denilmiştir.

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

BULGU 5: İdare Ambarlarında Yapılan Sayım Sonuçlarına Göre Düzenlenen Taşınır Kesin Hesabı İcmal Cetvelinin Kurum Mali Tablolarına Göre 150 İlk Madde ve Malzeme ve 255 Demirbaşlar Hesabı Açısından Farklılık Göstermesi

Taşınır Mal Yönetmeliğinin; Tanımlar başlıklı 4. Maddesinin (r) bendinde: “r) *Tüketim malzemeleri: Belirli bir hizmetin üretilmesinde kullanılan, kullanımı sonucunda tükenen veya bir süre kullanıldıktan sonra ilk özelliklerini kısmen veya tamamen kaybederek bir daha kullanılamayacak duruma gelen, çeşitleri ile kod numaraları Taşınır Kod Listesinin (A) bölümü 150 hesap detayında yer alan malzemeleri ifade ettiği”*

Belge ve cetveller başlıklı 10. Maddesinde: “ğ) *Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli (Örnek: 13): Bu Cetvel, taşınır kayıt ve kontrol yetkililerinin yılsonu hesaplarına ilişkin işlemlerinde taşınır I inci düzey detay kodunda gösterilen her bir taşınır grubu için düzenlenir ve taşınırlar bu Cetvele taşınır II nci düzey detay kodu düzeyinde kaydedilir. Cetvelin "Gelecek Yıla Devir" sütununda gösterilen miktarın, yılsonlarında sayım tutanaklarının "Sayımda Bulunan Miktar" sütununda gösterilen miktara eşit olması gerekir. ...*

j) *Taşınır Kesin Hesap İcmal Cetveli (Örnek: 17): Bu Cetvel, kamu idaresinin taşınır kesin hesabının çıkarılmasına ilişkin işlemlerde taşınır hesap kodunda gösterilen her bir taşınır grubu için düzenlenir ve taşınırlar Cetvele taşınır I inci düzey detay kodu düzeyinde kaydedilir."*

Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler başlıklı 32. Maddesinde: “(1) *Kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt kontrol yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yılsonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımı yapılır.*

Taşınır sayımları, harcama yetkilisince, kendisinin veya görevlendireceği bir kişinin başkanlığında taşınır kayıt ve kontrol yetkilisinin de katılımıyla, en az üç kişiden oluşturulan sayım kurulu tarafından yapılır. ...

Kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlandıktan sonra sayım kurulu tarafından Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli düzenlenir. Cetvel, sayım kurulu ile taşınır kayıt ve kontrol yetkilisi tarafından imzalanır. Bu Cetvel ve eki sayım tutanağı ile sayım sonuçlarına göre düzenlenen giriş ve çıkış belgeleri, taşınır kayıt ve kontrol yetkilisinin yılsonu hesabını

oluşturur." denilmektedir.

5018 sayılı Kanununun 48 inci maddesi gereğince kamu idareleri, taşınırların yönetimi, kaydı, muhafazası ve kullanımından sorumludur. Kullanılmak üzere taşınır teslim edilen görevliler, taşınırın korunmasından ve taşınıra verilen zararlardan sorumludur. Kamu idareleri, verilen zararların sorumlularına ödettirilmesini sağlamakla yükümlüdür. 5302 sayılı Kanununun 30. Maddesi (e) fıkrası gereğince valiye, il özel idaresinin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek ve il özel idaresinin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek görev ve yetkisi verilmiştir.

Bununla beraber adı geçen Yönetmeliğin 27 inci maddesi gereğince tüketim malzemelerinin özelliklerinde, ağırlıklarında veya miktarlarında meydana gelen değişimler nedeniyle oluşan fireler, sayımda noksan çıkan taşınırlar, çalınma, kaybolma gibi nedenlerle yok olan taşınırlar ya da yıpranma, kırılma veya bozulma gibi nedenlerle kullanılamaz hale gelen taşınırlar ile canlı taşınırın ölmesi halinde, Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı ve Taşınır İşlem Fişi düzenlenerek kayıtlardan çıkarılır. Ancak Yönetmeliğin 5. Maddesi gereğince kullanılmak üzere kendilerine taşınır teslim edilen kamu görevlilerinin kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizlik ya da dikkatsizlikleri nedeniyle oluşan kamu zararı, değer tespit komisyonu tarafından tespit edilecek rayiç bedeli üzerinden, ilgili mevzuat hükümleri uygulanmak suretiyle tahsil edilir. Taşınırların muhafazasından ve yönetilmesinden sorumlu olanların, gerekli tedbirlerin alınmaması veya özenin gösterilmemesi nedeniyle taşınırın kullanılmaz hale gelmesi veya yok olması sonucunda sebep oldukları kamu zararları hakkında, Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümleri uygulanır. Öte yandan Taşınır Mal Yönetmeliğinin 17 inci maddesi gereğince yapılan sayım sonucunda fazla bulunan taşınırlar, Taşınır İşlem Fişi düzenlenerek kayıtlara alınır. Sayım fazlası taşınırların giriş kaydedilmesinde; söz konusu taşınırla aynı nitelikte son bir yıl içinde girişi yapılan taşınır varsa bu değer, aksi halde değer tespit komisyonu tarafından belirlenecek değer esas alınır.

Buna göre;

- A) 04.02.2016 tarihinde Kırıkkale İl Özel İdaresi Destek Hizmetleri Müdürlüğü Kırtasiye-Temizlik –Akaryakıt-Yağ Ambarında Sayıştay Denetçileri ve Ambar Görevlileri ile birlikte yapılan sayım ve tespitlerde aşağıda belirtilen sayım sonuçlarına ulaşılmıştır. Bununla beraber bazı malzemelerin ambardan fiilen çıkıldığı halde kayıtlarının zamanında yapılmadığı, aylarca geciktirilip giriş kayıtlarının sonradan toplu şekilde yapıldığı tespit edilmiştir.

Taşımının Adı	Ürün Orijinal No	Taşımının Kodu	Ölçü Birimi	Kaydi Mevcut	Fiili Mevcut (Sayım-ölçüm Sonucu)	Ortalama Birim Fiyatı (TL)	Eksik	Fazla
Fotokopi Kağıdı A4	861-1	150.01.03.01.03	Adet	275	475	7,77	--	200 Top
Yarım kapak dosya	2036209071	150.01.03.02.03	Adet	4000	4350	0,472	--	350 adet
Büyük Boy Klasör	813-1	150.01.03.02.05	Adet	1931	2490	2,69	--	559 adet
Küçük Boy Klasör	812-1	150.01.03.02.05	Adet	1700	1957	3,20	--	257 Adet
Plastik Telli Dosya	7480880071	150.01.03.02.13	Adet	3000	3520	0,531	--	520 Adet
Toner	8058203071	150.01.04.01	Adet	27	29	74,30	--	2 Adet
Toner	5734344071	150.01.04.01	Adet	25	28	85,43	--	3 Adet
Toner	4488034071	150.01.04.01	Adet	25	27	82,6	--	2 Adet
Hipoidli Dişli Yağı 85/140 Dişli yağı	6186-1	150.04.04.01.02	Kg	2300	2560	6,62	--	260 Kg
10/40 Motor Yağı	1163-1	150.04.04.01.07	Kg	100	355	12,74	--	255 Kg
Havlu peçete	3124-1	150.05.01.07	Rulo	1000	1900	0,79	--	900 Rulo
Kağıt Peçete	7289444071	150.05.01.07	Adet	1000	1088	0,71	--	88 Adet
Çöp Poşeti	1274325071	150.05.02.01.05	Adet	9134	9391	0,03	--	257 Adet

Çöp Poşeti Büyük	1096948071	150.05.02.01.05	Adet	2000	2559	0,08	--	559 Adet
Paspas Ucu	5908-1	150.05.02.02.99	Adet	250	279	2,95	--	29 Adet
Cam sil	3116-1	150.05.03.06	Kg	512	547	1.41	--	35 Kg
Kireç Sökücü	8102836071	150.05.03.99	Litre	385	445	1.46	--	60 Litre
Hava Filtresi	003	150.13.03.13	Adet	85	121	58.4	--	36 Adet
Hava Kurutucu Filtresi	007	150.13.03.13	Adet	25	21	30.82	4 Adet	--
Hidrolik Filtresi	004	150.13.03.13	Adet	13	63	14.72	--	50 Adet
Polen Fitresi	008	150.13.03.13	Adet	1	4	10.62	--	3 Adet
Şanzuman Fitresi	005	150.13.03.13	Adet	21	34	37.92	--	13 Adet
Yağ Filtresi	001	150.13.03.13	Adet	148	169	14.9	--	21 Adet
Yakıt Filtresi	002	150.13.03.13	Adet	210	222	16.98	--	12 Adet
Jant	1261	150.13.03.05.99	Adet	0	7	159.30	--	7 Adet
Adblue	6061-1	150.04.02.99	Litre	1000	1386	1.54	--	386 Litre
Mutfak Tüpü	622	255.99.02	Adet	0	35	15.00	--	35 Adet

B) 4.2.2016 tarihinde Yatırım İnşaat Müdürlüğünün İnşaat Ambarı ile İmar ve Kentsel İyileştirme Müdürlüğünün Tüketim Ambarının doğrudan “sıfır” bakiye ile çalıştığı, ilgili ambarlarda fiziken malzemeler bulunmasına rağmen kayıtlarının “sıfır” olduğu, Taşınır Mal Yönetmeliğinin 34. Maddesi gereğince söz konusu taşınır mallar için yılsonunda yapılması gereken sayımların (ölçümlerin) yapılmadığı; kayıt tutulmadığından bir önceki yıldan devreden miktarın bilinemediği, dolayısıyla hesap verilebilir olmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak Kırıkkale İl Özel İdaresi adı geçen ambarlarında sayım eksik ve fazlalığına meydan verilmesi ile diğer iki müdürlüğe ait ambar kayıtlarının tutulmamasının

nedeni anlaşılammıştır. Taşınır Kesin Hesabı İcmal Cetveli sonuçlarının kurum bilanço/mizan rakamlarına göre 150 İlk madde ve malzeme, 253 Tesis Makine ve Cihazlar ve 255 Demirbaşlar hesabı açısından farklılık göstermesi nedeniyle mali tablolar gerçeği yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “(A) Bendinde bahsi geçen Ambar Sayım Cetvelindeki sayım fazlası malzemeleri için taşınır mal Yönetmeliğinin 17. maddesine istinaden 01.03.2016 tarihli olur ile oluşturulan Komisyon marifetiyle İdaremiz Destek Hizmetleri Ambarları tekrar sayılmış olup; bahse konu fazlalıklar taşınır işlem fişleri düzenlenerek kayıt altına alınmıştır. Bulguda belirtilen ve eksik olarak görülen 4 adet hava kurutucusunun 3 adeti araçlara kullanıldığına dair talep formunun bulunduğu, 1 adet hava kurutucusunun da ambarda mevcut olduğu anlaşılmıştır. (EK :13)

(B) Ambarlarımızda görülen ve İdaremizin Yol ve Ulaşım Hizmetlerinde kullanılan Trafik İşaret ve Levhalarının bir kısmı geçmiş yıllardan kalan malzemeler olup bir kısmı ise Karayolları Şefliğinden temin edilen kullanılmış malzemelerin tadilat edilmesi ve İdaremiz imkanları ile imal edilen malzemelerdir.

Yol ve Ulaşım ile Yatırım İnşaat Müdürlüklerince bahse konu Trafik İşaret ve Levhalara ile diğer malzemelerin tespiti için Malzeme Tespit Komisyonu kurulmuş ve tespit sonrasında tutanak altına alınarak taşınır girişi yapılmıştır. Köy Yollarına sarf edilen Trafik İşaret ve Levhaları ihtiyaç doğrultusunda anlık taşınır çıkışları yapılarak sarf işlemleri gerçekleştirilmektedir.” denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince verilen cevapta, taşınır kesin hesabı icmal cetvelinin kurum mali tablolarına göre farklılık göstermesi konusundaki kayıtların 2016 yılı içerisinde yapıldığı belirtilmektedir. Ancak yapılan kaydın 2015 yılı mali tablolarında 150 İlk Madde ve Malzeme ve 255 Demirbaşlar Hesaplarıyla ilgili olarak tespit edilen hatalı durumu düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 6: Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Güvence bedeli Adı Altında Ücret Ödemesi

Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği ve Elektrik Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği kapsamında uygulamaya konulan güvence bedeli ile borçları, Devletin güvencesi ve teminatı altında olan Resmi kurum ve kuruluşların güvence bedeli adı altında ücretler ödemesi, teminat vermeye zorlanması sonucuna yol açmaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 34 ncu maddesinde “Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir.” Hükümlerine yer verilmiştir. Örneğin 2015 yılı içinde İdare bu kapsamda toplamda 235.298,02 TL güvence bedeli ödemiştir.

Elektrik ve Doğalgaz dağıtım şirketlerinin alacaklarının güvence altına alınmasını öngören düzenlemeler kamu otoritesi tarafından yapılmakta, dolayısıyla bir giderin gerçekleştirilmesi ve hak sahiplerine ödenmesi kanun hükümleriyle güvence altına alınmış olması nedeniyle, kamu kurum ve kuruluşları açısından ‘güvence bedeli’ ödenmesini ya da bunun için teminat mektubu vermesini gerektiren bir zorunluk bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; özetle Doğalgaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği ile Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliğinin ilgili maddelerine istinaden güvence bedelleri alınmadan abonelik işlemleri yapılmadığından İdarece Perakende Satış Sözleşmesinde belirtilen miktarda güvence bedellerinin ödendiği beyan edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu Kurumu cevabında enerji dağıtım şirketlerince uygulanan güvence bedeli uygulamasında yasal bir düzenleme yapılmasına ihtiyaç olduğu hususunda Kurumla mutabakat sağlanmıştır.

7. EKLER

Ek1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

KIRIKKALE İL ÖZEL İDARESİ 2015 BİLANÇOSU

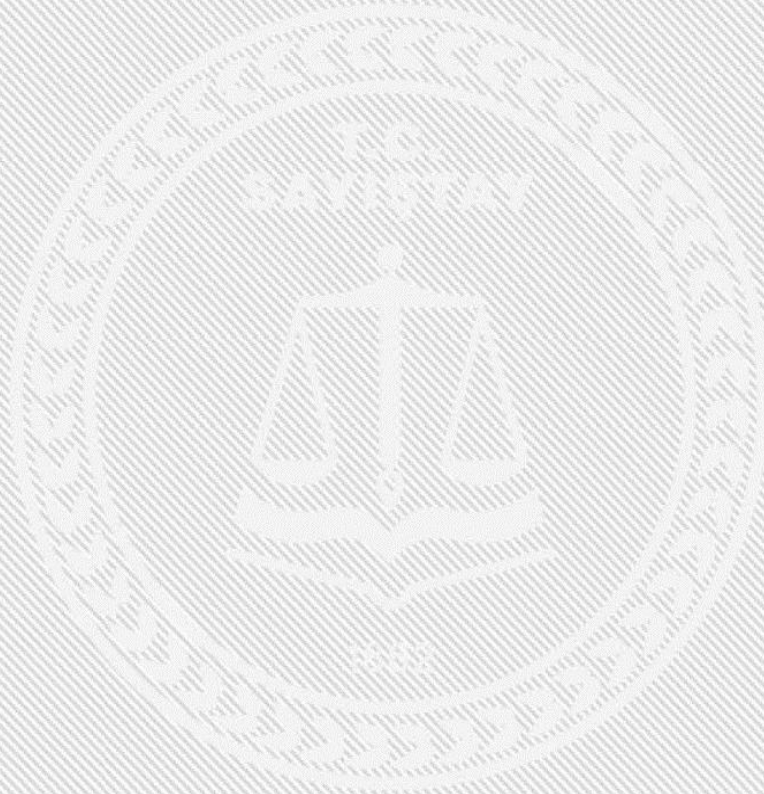
AKTİF	Cari Yıl 2015	PASİF	Cari Yıl 2015
	TL		TL
1 DÖNEN VARLIKLAR	76.665.556,37	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	5.794.159,07
10 HAZİR DEĞERLER	54.731.400,40	30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	0,00
102 BANKA HESABI	54.731.400,40	300 BANKA KREDİLERİ HESABI	0,00
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI(-)	0,00	32 FAALİYET BORÇLARI	65.290,35
12 FAALİYET ALACAKLARI	184.495,57	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	65.290,35
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	0,00	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	5.037.472,08
121 GELİRLERDEN AKİPLİ ALACAKLAR HESABI	184.495,57	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	2.083.546,09
13 KURUM ALACAKLARI	50.000,00	333 EMANETLER HESABI	2.953.925,99
132 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	50.000,00	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	691.396,64
14 DİĞER ALACAKLAR	11.701.392,93	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	680.020,07
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	11.701.392,93	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	11.351,32
15 STOKLAR	224.433,90	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	25,25
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	224.433,90	38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	0,00
16 ÖN ÖDEMELER	305.468,77	381 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	0,00
160 İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI	0,00	39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	0,00
161 PERSONEL AVANSLARI HESABI	0,00	391 HESAPLANAN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0,00
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	305.468,77	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	4.356.135,75
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	9.468.364,80	40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	4.355.624,75
190 DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	9.468.364,80	400 BANKA KREDİLERİ HESABI	4.355.624,75
191 İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0,00	43 DİĞER BORÇLAR	511,00
2 DURAN VARLIKLAR	117.256.367,88	430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	511,00
22 FAALİYET ALACAKLARI	2.419.231,32	48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	0,00
220 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	2.419.231,32	481 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	0,00
23 KURUM ALACAKLARI	0,00	5 ÖZ KAYNAKLAR	183.771.629,43
232 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	0,00	50 NET DEĞER	139.135.002,20
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	114.837.136,56	500 NET DEĞER HESABI	139.135.002,20
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	33.263.725,24	51 DEĞER HAREKETLERİ	0,00
251 YERALTI VEYERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	433.629,06	511 MUHASEBE BİRİMLERİ ARASI İŞLEMLER HESABI	0,00
252 BİNALAR HESABI	66.778.169,47	519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI	0,00
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	4.054.864,07	57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	35.680.033,32
254 TAŞITLAR HESABI	5.320.436,72	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	35.680.033,32
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	1.552.335,16	58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	0,00
257 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-1.540.660,55	580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	0,00
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	4.974.637,39	59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	8.956.593,91
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0,00	590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	12.951.843,65
260 HAKLAR HESABI	6.966,00	591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	-3.995.249,74
268 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-6.966,00	PASİF TOPLAMI	193.921.924,25
AKTİF TOPLAMI	193.921.924,25		

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GİDERİN TÜRÜ	2013	2014	2015
	Kod.1		TL	TL	TL
630	01	Personel Giderleri	26.115.394,50	26.192.413,17	28.403.809,98
630	02	Sos. Güv. Kurumlarına Devlet Primi Gid.	4.666.592,58	4.315.346,46	4.449.175,06
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	12.712.225,24	12.398.252,46	17.348.255,01
630	04	Faiz Giderleri	219.984,05	990.468,92	566.700,79
630	05	Cari Transferler	1.074.056,73	205.561,22	191.448,55
630	07	Sermaye Transferleri	38.110.960,79	45.949.731,40	53.933.171,82
630	11	Değerler ve Miktar Değişimleri Giderleri	0,00	3.768,68	728.655,17
630	12	Gelirlerin Red ve İadesinden Kaynaklanan giderler	0,00	80.576,93	2.644.365,75
630	13	Amortisman Giderleri	0,00	29,01	7.016,00
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	6.133.578,19	5.836.317,77	6.589.177,69
630	30	Proje Kapsamında Yapılan cari Giderler	0,00	118.449,87	137.864,77
GİDERLER TOPLAMI (A)			89.032.792,08	96.090.915,89	114.999.640,59
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GELİRİN TÜRÜ	2013	2014	2015
	Kod.1		TL	TL	TL
600	01	Vergi Gelirleri	70.829,69	125.740,96	268.684,23
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	669.237,70	964.860,32	988.115,10
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gel.	79.045.042,02	70.575.054,12	87.190.383,92
600	05	Diğer Gelirler	27.968.894,33	29.442.142,34	35.509.051,25
GELİRLER TOPLAMI (B)			107.754.003,74	101.107.797,74	123.956.234,50
FAALİYET SONUCU [B-A] (+ / -)			18.721.211,66	5.016.881,85	8.956.593,91

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>

KIRIKKALE İL ÖZEL İDARESİ
2015YILI
PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	32
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	33
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	34
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	34
5. GENEL DEĞERLENDİRME	34
6. DENETİM BULGULARI.....	37

1. ÖZET

Bu rapor, Kırıkkale 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.

Kırıkkale İl Özel İdaresinin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla kurumca oluşturulan aşağıdaki sistem ve dokümanlar denetlenmiştir:

- 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2015 yılı Performans Programı,
- 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümünde kullanılan veri kayıt sistemleri.

Kırıkkale İl Özel İdaresinde stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporundan oluşan doküman seti mevzuat ve rehberlerde öngörülen sürelerde, belirlenen şablona uygun başlıklar altında üretilmiştir. Kurumun olanakları, bu alanda sorumluluk verilen kurum personelinin birikim ve deneyimleri göz önüne alındığında önemli bir başarıdan söz etmek gerekmektedir.

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

Kırıkkale İl Özel İdaresi raporlama temel gerekliliklerini yerine getirmektedir. Ancak, değerlendirme ve denetim bulguları bölümünde açıklanacağı üzere performans göstergelerinin hedeflerle ilişkilendirilmemesi hedeflerden birçoğunun ölçülebilirliğini olanaksız kılmış 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 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 Kırıkkale İl Özel İdaresinin konuya ilişkin samimi, pozitif yaklaşımları önemli bir artıdır. Bu yönüyle, gelişmeye açık bu potansiyelin katettiği mesafe övgüye değer bulunmuştur.

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, Kırıkkale İl Özel İdaresi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

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

Kırıkkale 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 belirtilmiştir.

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

Kırıkkale Özel İdare Stratejik planında stratejik amaçlara ait performans göstergeleri hedeflerle tam olarak ilişkilendirilmediğinden performans ölçümüne katkı vermesi mümkün olamamıştır. (*Performans programında ise Stratejik planda öngörülmeleyen göstergeler ile ilişkilendirme yapılmıştır.*)

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 verilmiş ancak performans göstergelerinin hedeflerle ilişkilendirilmemesi hedeflerden birçoğunun ölçülebilirliğini olanaksız kılmış olup, bu durum 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, 2015 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 sayısal olarak ölçülebilir ve değerlendirilebilir olmayan her bir hedefin göstergeler ile ilişkilendirilip, performans ölçüm sisteminin önemli bir unsuru olup bu amacı gerçekleştirmeye uygun şekilde sisteme dahil edilmeleri gerekmektedir.

▪ **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.

Milli Eğitime 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 faaliyetlerinin politika, amaç, hedef ve stratejilerini belirlemek İl Özel İdarelerin 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 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.

Sonuç olarak; Kırıkkale 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 İdarenin 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 Kırıkkale Özel İdaresinin stratejik planına dahil edilmesi anlamlı ve işlevsel değildir.

Örneğin, 8 no'lu stratejik amaç olarak "*İlimizde ilk ve orta öğretim öğrencilerini düşünme, algılama ve sorun çözme yeteneği gelişmiş, Atatürk ilkelerine bağlı, demokratik, özgürlükçü, milli ve manevi değerleri özümsemiş, yeni fikirlere açık, kişisel sorumluluk duygusuna sahip, çağdaş uygarlığa katkıda bulunabilen, bilim ve teknoloji kullanımına yatkın, sanata değer veren, beceri düzeyi yüksek, yaratıcı ve üretken bir şekilde, günümüze uygun fiziki mekân ve şartlarda yetiştirmek*" şeklinde bir belirleme yapılmıştır. Eğitim ve Öğretim Hizmetlerinin hangi stratejik amaç ve hedefler doğrultusunda verileceği Milli Eğitim Bakanlığının ilgi ve yetki alanı içerisindedir. İl Özel İdarelerinin fonksiyonu Hükümet ve Milli Eğitim Bakanlığınca oluşturulan politika ve stratejiler çerçevesindeki faaliyetlerin yürütülmesi amacıyla Bakanlıktan gönderilen ödeneklerin ilgili işler için harcanmasıyla sınırlıdır. Dolayısıyla İl Özel İdarelerinin bu alana ilişkin strateji oluşturması söz konusu olmadığından diğer Kamu Kurumlarının ilgi alanındaki bu tip konuların Özel İdarelerin stratejik planları içerisinde yer almalarının bir anlamı bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “222 Sayılı İlköğretim Kanununun 76.maddesi hükmüne göre İl Özel İdaresi bütçesinin %20 si oranında ilköğretim yatırımları için ödenek tahsis edilmektedir.

Ayrıca 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun “İl özel idaresinin görev ve sorumlulukları “ başlıklı 6.maddesinde yazılı “İl özel idaresi mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) Gençlik ve spor Sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç ilin çevre düzeni plânı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde, (1)(2)(3)

b) İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma (...) (1); orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında, yapmakla görevli ve yetkilidir.” Hükmüne istinaden İl Genel Meclis kararıyla ödenek tahsis edilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat çerçevesinde İlköğretim yatırım ve diğer harcamaları için ödenek tahsisi ve bu ödenek tahsisinin kanun gereği her mali yıl bütçesinde yapılması nedeniyle süreklilik arz etmesi dolayısıyla eğitim ve öğretim hizmetlerine ilişkin stratejik amaç belirlenmiştir.

İdaremiz Stratejik Planı 05.09.2014 tarih ve 174 numaralı Meclis kararıyla kabul edilmiş olup, Stratejik Planın bir örneği İçişleri Bakanlığımıza gönderilmiştir.” denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında belirtilen il özel idarelerinin işin harcama yetkilisi, gerçekleştirme görevlisi ve kontrolörlüğünü üstlendiği ilköğretim yatırımları ile bulguda sözü edilen Milli Eğitim politikalarının belirlenmesi arasında tarafımızca bir bağ kurulamamış olup izleyen dönemlerde de bu hususun takibinin yapılması uygun olacaktır.

BULGU 2: Stratejik Planda Hedeflerin Performans Göstergeleri İle Eşleştirilmemesinden Dolayı Performans Ölçümüne Hizmet Etme Fonksiyonuna Sahip Olmaması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 9. maddesi ile Kamu

İdarelerinin Kalkınma Planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını, önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik planlarını hazırlamaları istenmektedir

Bu bağlamda Stratejik planın değerlendirilmesi ile ilgili genel yaklaşım ve yöntemler; performans ölçümü, yani performans göstergelerinin oluşturulması ve verilerin toplanması ile mümkündür. Bir performans göstergesinin, 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 Kırıkkale İl Özel İdaresi tarafından 2015-2019 yılları için hazırlanan stratejik planda her ne kadar amaçlara yönelik göstergeler belirlenmiş olsa da gösterge sayıları hedef sayılarının çok altında kalmıştır. Böylece ilgili göstergenin hangi stratejik hedefin gerçekleşmesini sağlamak için oluşturulduğunun belirtilmemesi ve stratejik amaca ulaşmak için belirlenen hedeflerden birçoğunun ölçülebilirliğini sağlayacak göstergeye sahip olmaması stratejik planlamanın amacıyla ters düşmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Stratejik Plan 05.09.2014 tarih ve 174 numaralı Meclis kararıyla kabul edilmiş, Stratejik Planın bir örneği İçişleri Bakanlığımıza gönderilmiştir.

Stratejik plan hazırlanması ve planın revize edilmesi çalışmalarında bulgu doğrultusunda işlem yapılması hususunda gereken hassasiyet gösterilecektir.” denilmiştir.

Sonuç olarak Gerekli düzeltmelerin yapılacağı hususunda İdare ile görüş birliğine varılmış olup bu düzeltmelerin yapılıp yapılmadığı sonraki denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 3: Stratejik Planda Hedeflerle Yönelik Bir Maliyetlendirme Yapılmadığından, Performans Programının Kaynak İhtiyacının Tahminine İlişkin Bölümünün Stratejik Plan-Performans Programı-Bütçe Arasında Olması Gereken Bağlantıya Hizmet Etmemesi

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.

Kırıkkale İl Özel İdaresi stratejik planındaki maliyetlendirmeye ilişkin belirlemeler aşağıda yer verilen örneklerde görüldüğü üzere hedefleri gerçekleştirmek üzere planlanan somut faaliyetlerin tahmini maliyetlerinden değil, bütçe rakamlarının çeşitli hizmet alanlarına paylaştırılmasından ve yıllar itibariyle güncellenmesinden oluşmaktadır. Bu şekliyle yapılan maliyetlendirme stratejik plan-performans programı-bütçe arasındaki dengeye katkı vermesi mümkün değildir.

AÇIKLAMA	2015 YILI	2016 YILI	2017 YILI	2018YILI	2019 YILI
Savunma Hizmetleri	220.567,00	231.595,00	243175,00	255.333,00	268.100,00
Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri	60.000,00	63.000,00	66.150,00	69.457,00	72.930,00
Ekonomik İşler ve Hiz	360.000,00	378.000,00	396.900,00	416.745,00	437.582,00

Kamu idaresi cevabında; “İlimiz Özel İdaresi stratejik plan amaç ve hedefleri idareimiz hizmet alanına yönelik faaliyetleri kapsamakta olup, stratejik plan esas alınarak hazırlanan performans programı da yılı bütçesi ile uyumludur. Hizmet alanları bazında yapılan maliyetlendirme tablosundaki hizmetler de stratejik Plan kapsamındaki faaliyetleri kapsadığından, dolayısıyla söz konusu faaliyetlerin sektörel bazda maliyetlendirilmesi ve yıllar itibariyle güncellenmesi yapılmıştır.

İl Özel İdaresi Performans programında Stratejik plan ve bütçe arasındaki ilişki daha ayrıntılı olarak kurulmuş olup, Stratejik planın amaç ve hedeflerini gerçekleştirmeye dönük faaliyet ve projeler ile bunların bütçelendirilmesi performans programında yer almıştır.

Stratejik Plan 05.09.2014 tarih ve 174 numaralı Meclis kararıyla kabul edilmiş, Stratejik Planın bir örneği İçişleri Bakanlığımıza gönderilmiştir.

Stratejik plan hazırlanması ve planın revize edilmesi çalışmalarında bulgu doğrultusunda çalışma yapılarak hedeflere yönelik maliyetlendirme yapılması hususunda gereken hassasiyet gösterilecektir.” denilmiştir.

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

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 4: Stratejik Planda Yer Alan Amaç-Hedef-Gösterge Sistematiği İle Uyumlu Olmayan Performans Programı Yapılması Sonucu Farklı İki Ayrı Amaç-Hedef-Gösterge Seti Oluşturulması

Stratejik planda 5 no' lu Stratejik amaç olarak "*Kırsal alan ekonomisinin verimliliği, geliştirilmesi ve iş imkânlarını artırmak*" belirlenmiş olup bununla ilgili olarak belirlenen 5.7 no' lu Stratejik hedef "*Bahçe bitkileri yetiştiriciliğinde ilimize uygun verimliliği ve kalitesi kanıtlanmış sertifikalı fidan kullanmak, ilimizin toprak ve iklim yapısı uygun yerlerinde yoğunlaşarak ticari anlam ifade edebilecek seviyeye getirmek, desteklemek, yaygınlaştırmak*" şeklinde belirlenmiş ve bu Stratejik hedefle tam olarak ilişkilendirilmemekle birlikte 5 no' lu Stratejik amaca yönelik olarak Performans göstergeleri

5.1 İlimiz mera alanlarının tespit ve tahdit miktarı,

5.2 İlimiz kırsal alanında tarla içi hizmet ve drenaj miktarı,

5.3 Tarla bitkileri, bahçe bitkileri ve hayvan yetiştiriciliğinde iyi uygulama örneklerini destekleme tutarları,

5.4 İlimiz kırsal alanında bahçe bitkileri yetiştiriciliğinde yöreye has çeşit muhafaza ve üretim destekleme tutarları" olarak belirlenmiştir.

Ancak Performans programında idare tarafından 5.7 no' lu hedefin gerçekleştirilmesinde ölçülebilirliği sağlaması bakımından bu hedefe ilişkin olarak ilgili performans göstergeleri;

*"*Bağcılığı, Meyveciliği ve Sebze Yetiştiriciliğini Geliştirme Projesi*

**Zirai Araç ve Gereç ve Sera Mal ve Malzeme Alımları*" olarak belirlenmiştir. Buradan da anlaşılacağı üzere Stratejik plan ile Performans programı arasında sistematik açıdan farklı performans göstergeleri belirlenmiş olmaktadır. Belirtilen karmaşık durum izlemeyi, değerlendirmeyi ve sonuç itibarıyla performans ölçümünü olanaksız kılan unsurlardan birisi olma niteliğindedir.

Kamu idaresi cevabında; "İdareimiz performans programında 5.7 no lu hedefin gerçekleştirilmesine ilişkin belirlenen "*Bağcılığı, meyveciliği ve Sebze Yetiştiriciliğini*

Geliştirme Projesi”, “Zirai Araç ve Gereç ve Sera mal ve Hizmet Alımları” her ne kadar farklı performans göstergesi olarak anlaşılrsa da stratejik planın 5.4 performans göstergesi kapsamında değerlendirilebileceği düşünülmüştür.

Stratejik Plan 05.09.2014 tarih ve 174 numaralı Meclis kararıyla kabul edilmiş, Stratejik Planın bir örneği İçişleri Bakanlığımıza gönderilmiştir.

Stratejik plan hazırlanması ve planın revize edilmesi çalışmalarında bulgu doğrultusunda çalışma yapılması hususunda gereken hassasiyet gösterilecektir.” denilmiştir.

Sonuç olarak İdarenin konu hakkında gereğini yapacağını belirtmesi olumlu bulunmuştur.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

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

Kırıkkale İl Özel İdaresi 2015-2019 dönemi Stratejik Planı V numaralı “*V. İzleme Ve Değerlendirme*” bölümünde

“Performans Bilgi Sistemi, dinamik, sistematik, veri yönetiminin tamamını içeren, idareimiz faaliyetlerinin tüm yönlerini kapsayacak şekilde PBS' nin ve Performans Değerlendirmesinde uyulacak ilkeler ile değerlendirmenin kapsamı, hangi analiz yöntemlerinin kullanılacağı, değerlendirme sonuçlarının raporlanması ve hangi yönetim kademelerine hangi zaman aralığında sunulacağı, performans değerlendirmesinde kullanılacak yöntemlerin neler olacağı gibi geniş kapsamlı bir Performans Değerlendirme Sistemi hazırlık ve oluşturulması ile sekreteryaya işlemleri idareimiz Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilecek ve yürütülecektir.

denilmektedir.

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 ile performans bilgisi üretiminde kullanılacak verilere ilişkin bir sistem dahilinde gerçekleştirilebilir. Performans ölçüm sisteminin işleyişine ilişkin veri kayıt sistematiklerinde uyulacak ilkelerin, ölçümde kullanılacak analizlerin, performans değerlendirmesinde kullanılacak yöntemlerin neler olacağını sonradan belirlenmesi performans ölçüm sisteminin sağlıklı ve güvenilir işlevliğine uygun olmayıp, sistemin geleneksel faaliyet raporu üretiminde olduğu gibi yılsonunda hedeflerin ilgili oldukları birimlerden toplanan bilgilerini kullanarak faaliyet raporu hazırlanması tarzında sonradan belirlenen ölçüm kriterleri ile değerlendirme yapması stratejik planlamanın amacıyla çelişmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulgu doğrultusunda Performans ölçümüne ilişkin sistemin oluşturulması için gereken hassasiyet gösterilecektir.” denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi ile mutabakat sağlanmıştır. İdarece yapılan çalışmaların izlenmesi uygun olacaktır.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 4800
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<http://www.sayistay.gov.tr>