



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

UŞAK BELEDİYESİ

2014 YILI

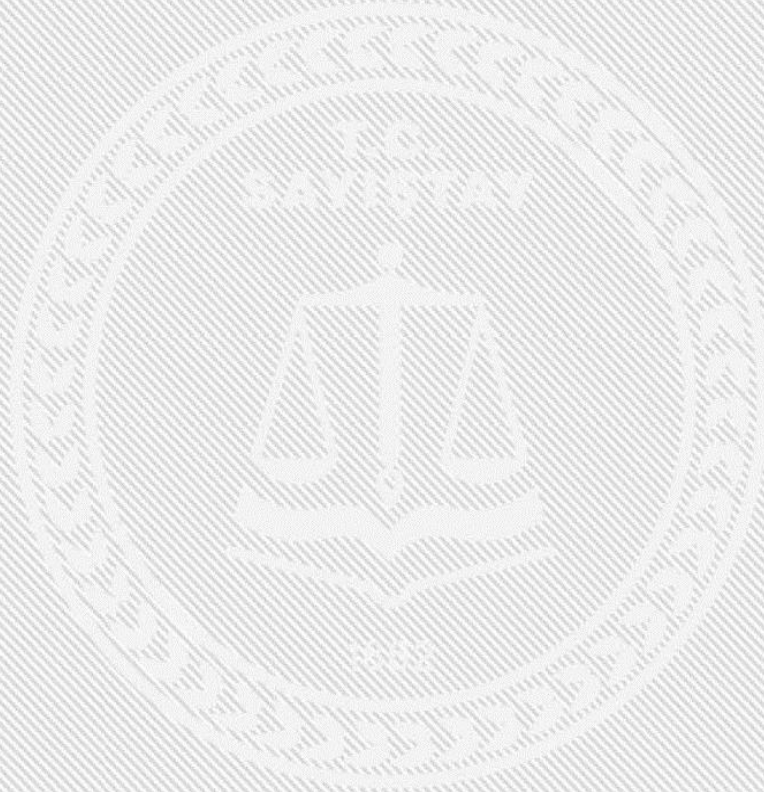
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2015

İÇERİK

UŞAK BELEDİYESİ 2014 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
UŞAK BELEDİYESİ 2014 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	17

UŞAK BELEDİYESİ
2014 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	5
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	5
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	6
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	7
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	8
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	9
8.	EKLER.....	14

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Uşak Belediyesi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'na tabi olup mali iş ve işlemlerini bu Kanuna uygun olarak yürütmektedir. Kurum, mali işlemlerin muhasebeleştirilmesinde Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir.

Kurumun kullanmış olduğu muhasebe sistemi tahakkuk esaslı devlet muhasebesi sistemidir. Tahakkuk esasında işlemler ve olaylar, nakit akımlarının ne zaman olduğuna bakılmaksızın, ortaya çıktıklarında kaydedilir. Tahakkuk eden gelir ve giderler doğdukları mali yılın hesaplarına ve raporlarına dahil edilirler.

Kurumun 2014 yılı gider bütçesi 147.000.000,00 TL olarak kabul edilmiş, yılsonunda 118.835.805,72 TL harcama yapılmıştır. Gider bütçesinin gerçekleşme oranı % 81 olmuştur.

2014 yılı gelir bütçesi 147.000.000,00 TL olarak kabul edilmiş, 135.317.318,61 TL tahsilat yapılmıştır. Gelir bütçesinin gerçekleşme oranı %92 olmuştur.

Belediyenin sahip olduğu ve yılsonunda zarar açıklayan bütçe içi işletmelerin büyük bir kısmı Belediye Meclisi Kararı ile aynı sermaye olarak belediye şirketi olan UTAŞ'a 5 yıllığına devredilmiştir.

2014 Yılı Bütçe Giderleri Ekonomik Sınıflandırma Tablosu

EKON. KOD		BÜTÇE GİDERİNİN TÜRÜ	2012 YILI	2013 YILI	CARİ YIL (2014)
I	II				
1		Personel Giderleri	18,116,390.35	22,482,732.84	28,562,744.94
1	1	Memurlar	6,390,516.51	9,963,690.21	14,426,741.10
1	2	Sozlesmeli Personel	1,646,211.26	1,388,672.93	433,231.28
1	3	İsciler	9,639,819.85	10,702,401.28	13,114,845.09
1	4	Gecici Personel	21,654.23	31,548.30	46,968.12
1	5	Diğer Personel	418,188.50	396,420.12	540,959.35
2		Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prımı	3,268,072.44	3,795,088.16	4,541,689.88

		Giderleri			
2	1	Memurlar	1,026,758.45	1,327,961.44	1,709,002.75
2	2	Sozlesmeli Personel	250,088.90	227,261.18	71,660.41
2	3	Isciler	1,979,626.76	2,227,821.68	2,745,217.99
2	5	Diger Personel	11,598.33	12,043.86	15,808.73
3		Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	31,152,204.33	42,524,270.23	50,338,403.13
3	1	Uretime Yonelik Mal Ve Malzeme Alımları	314,041.22	408,353.15	1,613,708.99
3	2	Tuketime Yonelik Mal Ve Malzeme Alımları	10,083,545.00	13,673,081.48	15,781,471.01
3	3	Yolluklar	85,170.23	147,870.99	101,484.97
3	4	Gorev Giderleri	257,210.16	393,063.03	559,735.57
3	5	Hizmet Alımları	14,961,514.62	19,266,700.94	24,820,625.06
3	6	Temsil Ve Tanıtma Giderleri	871,537.79	1,759,615.00	1,441,088.70
3	7	Menkul Mal Gayrimaddi Hak Alım Bakım Ve Onarım Giderleri	2,592,812.31	3,665,966.71	3,283,090.40
3	8	Gayrimenkul Mal Bakım Ve Onarım Giderleri	1,909,222.67	3,079,035.51	2,575,017.69
3	9	Tedavi Ve Cenaze Giderleri	77,150.33	130,583.42	162,180.74
4		Faiz Giderleri	132,385.35	1,309,225.83	2,050,154.43
4	2	Diger Ic Borc Faiz Giderleri	132,385.35	1,309,225.83	2,050,154.43
5		Carı Tarnsferler	1,721,013.28	2,536,479.53	4,926,830.07
5	1	Gorev Zararları	159,041.93	219,100.78	336,181.69
5	3	Kar Amacı Gutmeyen Kuruluslara Yapılan Transferler	1,165,627.72	1,723,017.72	2,612,854.64
5	4	Hane Halkına Yapılan Transferler	396,343.63	594,361.03	468,007.28
5	8	Gelirlerden Ayrılan Paylar	0.00	0.00	1,509,786.46
6		Sermaye Giderleri	31,138,370.54	56,023,158.41	25,677,383.27
6	1	Mamul Mal Alımları	2,350,803.59	1,414,222.54	840,906.88
6	2	Menkul Sermaye Uretim	336,583.20	900,862.65	503,179.14

		Giderleri			
6	3	Gayrı Maddi Hak Alımları	304,860.72	702,484.40	290,947.08
6	4	Gayrimenkul Alımları Ve Kamulaştırması	1,335,969.48	2,649,742.21	2,002,302.74
6	5	Gayrimenkul Sermaye Üretim Giderleri	21,239,130.45	44,090,020.45	18,039,906.58
6	6	Menkul Malların Büyük Onarım Giderleri	0.00	156,392.48	0.00
6	7	Gayrimenkul Büyük Onarım Giderleri	378,901.00	954,206.23	451,453.27
6	8	Stok Alımları (Savunma Dışında)	5,192,122.10	5,155,227.45	3,548,687.58
7		Sermaye Transferleri	197,700.00	309,375.00	2,738,600.00
7	1	Yurtıcı Sermaye Transferleri	197,700.00	309,375.00	2,738,600.00
TOPLAM			85,726,136.29	128,980,330.00	118,835,805.72

2014 Yılı Bütçe Gelirleri
Ekonomik Sınıflandırma Tablosu

EKON. KOD		BÜTÇE GİDERİNİN	2012 YILI	2013 YILI	CARİ YIL
I	II	TÜRÜ			(2014)
1		Vergi Gelirleri	12,016,265.85	13,899,413.03	15,730,829.77
1	2	Mulkiyet Uzerinden Alinan Vergiler	6,886,477.71	7,669,706.88	8,231,903.19
1	3	Dahilde Alinan Mal ve Hizmet Vergileri	3,358,601.20	4,290,644.48	5,060,677.78
1	6	Harclar	1,771,186.94	1,939,061.67	2,438,248.80
3		Tesebbus ve Mulkiyet Gelirleri	30,627,993.84	36,748,482.01	41,044,693.10
3	1	Mal ve Hizmet Satis Gelirleri	25,571,842.78	30,232,613.00	31,696,668.68
3	2	Malların kullanma veya	2,089,546.92	2,419,363.63	2,240,289.89

		faaliyette bulunma izni gelirleri			
3	4	Kurumlar Hasilatı	0.00	864,002.78	4,424,447.98
3	6	Kira Gelirleri	2,966,604.14	3,232,502.60	2,683,286.55
4		Alinan Bagis ve Yardimlar ile Ozel Gelirler	686,581.88	698,091.29	1,152,404.24
4	2	Merkezi Yonetim Butcesine Dahil Idarelerden Alinan Bagis ve Yardimlar	106,564.73	94,294.02	253,301.31
4	4	Kurumlardan ve Kisilerden Alinan Yardim ve Bagislar	580,017.15	323,521.22	316,575.36
4	5	Proje Yardimlari	0.00	280,276.05	582,527.57
5		Diger Gelirler	50,246,896.65	63,811,580.32	77,468,884.05
5	1	Faiz Gelirleri	674,343.87	467,872.51	149,962.85
5	2	Kisi ve Kurumlardan Alinan Paylar	45,978,599.35	59,319,024.73	73,123,916.16
5	3	Para Cezalari	1,857,545.41	1,659,456.01	1,449,793.83
5	9	Diger Çesitli Gelirler	1,736,408.02	2,365,227.07	2,745,211.21
BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI (A):			93,577,738.22	115,157,566.65	135,396,811.16
BÜTÇE GELİRLERİNDEN RED VE İADELER TOPLAMI (B):			48,085.07	86,859.48	79,492.55
NET BÜTÇE GELİRİ (A- B):			93,529,653.15	115,070,707.17	135,317,318.61

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 yürütölüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,

- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri.
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak 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: Bütçe İçi İşletmelere İlişkin Hesap Açılmamış Olması

Bütçe içi işletme olarak faaliyet gösteren Ekmek Fırını için Belediye tarafından aktarılan kaynağın muhasebeleştirilmesinde hata yapıldığı tespit edilmiştir.

08/03/2011 tarihli ve 27868 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "Bütçe İşlemleri" başlıklı 8 inci maddesinde;

"(1) Bütçe içinde kurumsal sınıflandırmada; işletme mahalli idare teşkilat şemasında ana hizmet birimi olarak yer alıyorsa kendi kodunda, herhangi bir hizmet birimi içinde yer alıyorsa o hizmet birimi altında kodlanır.

(2) İşletme adına ayrılan ödenekler, fonksiyonel sınıflandırılmada ekonomik işler ve hizmetler kodunda gösterilir.

(3) İşletmenin iktisadi ticari işlerine ilişkin giderler dışında kalan personel giderleri, sosyal güvenlik kurumuna devlet primi giderleri, mal ve hizmet alımı giderleri ve sermaye giderleri ile transferleri mahalli idare bütçesinden yapılır.

(4) İşletme ödeneğinin iktisadi ve ticari işler için nakit sermaye olarak kullanılacak kısmı ise ekonomik sınıflandırmada borç verme kodunda gösterilir. Bu ödenek işletme adına açılmış bir özel hesaba aktarılacak suretiyle kullanılır.

(5) İşletme ödeneğinden kullanılmayan kısmı yılsonunda iptal edilir. İşletme faaliyetlerinden sağlanan gelir fazlası veya kâr mahalli idare bütçesine gelir kaydedilir." denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, bütçe içi işletme olarak kurulan işletmenin iktisadi ve ticari işlerine ilişkin giderler dışında kalan personel giderleri, sosyal güvenlik kurumuna devlet primi giderleri, mal ve hizmet alımı giderleri ve sermaye giderleri ile transferleri mahalli idare bütçesinden yapılacak, ancak işletme ödeneğinin iktisadi ve ticari işler için nakit sermaye olarak kullanılacak kısmı ise ekonomik sınıflandırmada borç verme kodunda gösterilecek ve bu ödenek işletme adına açılmış bir özel hesaba aktarılacak suretiyle kullanılacaktır.

Ancak yapılan incelemede, Belediye tarafından Ekmek Fırını için açılmış özel bir hesap bulunmadığı ve işletme ödeneğinin iktisadi ve ticari işler için nakit sermaye olarak kullanılacak kısmının ekonomik sınıflandırmada borç verme kodunda gösterilmediği, nakit sermaye olarak işletme tarafından kullanılacak kaynağın Belediye tarafından mal hizmet alımı şeklinde kullanılarak doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

İşletme ödeneğinin iktisadi ve ticari işler için nakit sermaye olarak kullanılacak kısmının ekonomik sınıflandırmada borç verme kodunda gösterilmesi, ayrıca bu ödeneğin işletme adına açılmış bir özel hesaba aktarılma suretiyle kullanılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bulguda belirtilen eksikliklerin gereği yapılarak muhasebeleştirme işlemleri yönetmeliğe uygun hale getirilecektir.

Sonuç olarak Bulguda eksikliği belirtilen muhasebeleştirme işlemlerinin yönetmeliğe uygun hale getirilmesi hususunun sonraki yıl denetim çalışmaları sırasında izlenmesi uygun olacaktır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Uşak Belediyesi 2014 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, bütçe içi işletmelerle ilgili hesap alanı hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Yevmiye Numaralarının Atlayarak Verilmiş Olması

Yevmiye numaralarının müteselsil olarak yer almayıp arada atlamaların olduğu görülmüştür.

Ödeme emri belgeleri ve muhasebe işlem fişleri birbirlerini takip eden yevmiye numaraları ile numaralandırıldığından atlamaması ve ardışık olarak birbirini takip etmesi gerekmektedir. Müteselsil olmayan yevmiye numarası eksik ya da kayıp evrak durumuna yol açabilecektir. Bu nedenle yevmiye numaralarının atlamadan, ardışık olarak muhasebe belgelerine verilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, bilgisayar sistemi hatası ve göreve yeni başlayan personel hatasından dolayı 72 adet yevmiye numarasının birbirini takip etmeyerek atladığı tespit edilmiştir. 2014 yılı içerisinde atlayan yevmiye numaralarına aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 2: Atlayan yevmiye numaraları

SIRA NO	YEVMIYE NO	SIRA NO	YEVMIYE NO	SIRA NO	YEVMIYE NO
1	297	25	4661	49	7855
2	771	26	4922	50	8044
3	1115	27	4923	51	8177
4	1577	28	5288	52	8248
5	1627	29	5289	53	9518
6	2017	30	5290	54	9659
7	2394	31	5299	55	9660
8	2460	32	5300	56	9661
9	2755	33	5301	57	10139
10	2966	34	5881	58	10140
11	2971	35	5882	59	10141
12	2977	36	5883	60	10299
13	2978	37	5884	61	10300
14	3692	38	5925	62	10589
15	3693	39	6061	63	10591

16	3694	40	6149	64	10627
17	3695	41	6150	65	10942
18	3698	42	6235	66	10949
19	3699	43	6513	67	11565
20	3704	44	6514	68	11566
21	3985	45	6515	69	11906
22	4114	46	7216	70	12506
23	4166	47	7443	71	12998
24	4655	48	7841	72	13231

Kamu idaresi cevabında; 2014 yılı içinde 72 adet yevmiye numarasında atlama meydana gelmiştir. Atlamanın neden kaynaklandığına dair araştırma yapılmış ve atlamanın sebebinin yeni göreve başlayan personelden ve program hatasından kaynaklandığı tespit edilmiştir. Tespit edilen program hatası düzeltilirilmiş personelden kaynaklanan hatalar hakkında ise gerekli uyarılar yapılmıştır. 2015 yılında bu tür hataların olmaması için daha dikkatli olunacaktır.

Sonuç olarak Bulgumuza konu hususla ilgili alınan önlemlerin sonraki yıl denetimleri sırasında izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 2: Ambalaj Atıkları Toplama İmtiyazının Şirketlere İhalesiz Verilmesi

5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları”nı düzenleyen 15 inci maddesinin (g) fıkrasında; *“Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak”* belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmaktadır.

2872 sayılı Çevre Kanununun 8 inci maddesine dayanılarak hazırlanan Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği’nde, ambalaj atıklarıyla ilgili olarak belediyelere bazı görev ve yükümlülükler yüklenmiştir.

Aynı Yönetmeliğin 24 üncü maddesinde;

“1) Ambalaj atıklarının kaynağında ayrı toplanmasından 10/7/2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 7 nci maddesi kapsamında, büyükşehir belediye sınırları içerisinde ilçe belediyeleri, 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 15 inci maddesi kapsamında, belediyeler sorumludur.

(2) Belediyeler;

a) Ambalaj atıklarının kaynağında ayrı toplama-ayırma faaliyetini kendisi veya sözleşme imzaladığı çevre lisanslı/geçici faaliyet belgeli toplama-ayırma tesisleri ile gerçekleştirir.

b) Ambalaj atıklarını kaynağında toplama-ayırma faaliyetini kendisi gerçekleştirecek olan belediyeler toplama ayırma tesisi kurmak ve bu tesise çevre lisansı almak zorundadır.

(3) Belediyeler, ambalaj atıklarının kaynağında ayrı toplanması için ambalaj atıkları yönetim planını hazırlar. Piyasaya sürenler ve/veya yetkilendirilmiş kuruluş ile sözleşme yapılması durumunda ise plan sözleşme imzalanan taraflar ile birlikte hazırlanır veya ilgili taraflar ambalaj atıkları yönetim planına dâhil edilir. Hazırlanan plan Bakanlığa sunulur.

(4) Kaynakta ayrı toplama çalışmaları, ambalaj atıkları yönetim planına uygun olarak yürütülür.

(5) Belediyeler, ambalaj atıkları yönetim planı kapsamında gelişme raporlarını hazırlar ve il çevre ve şehircilik müdürlüğüne sunar.

(6) Belediyeler, ambalaj atıkları yönetim planı kapsamında uygulamaya ilişkin yapılacak değişiklikleri bir ay içerisinde Bakanlığa bildirir.

(7) Ambalaj atıkları yönetim planı kapsamında gerçekleştirilen çalışmaların maliyetini, sözleşme yapılan piyasaya sürenler ve/veya yetkilendirilmiş kuruluş, sözleşme yapılmaması halinde belediye karşılar.

(8) Belediyenin yönetim sistemi dışında kalan sivil hava ulaşımına açık hava alanları ile bu hava alanları bünyesinde yer alan tüm tesisleri kapsayacak şekilde, ilgili yönetimleri tarafından, ambalaj atığı yönetim planının hazırlanması ve Bakanlığa sunulması zorunludur.”

Denilmektedir.

Görüldüğü üzere ambalaj atıkları konusunda belediyelere birçok yetki ve sorumluluk yüklenmiştir.

Ambalaj atıklarının toplanması konusunda TÜKÇEV, ÇEVKO gibi bazı kuruluşlar yetkili kılınmışlardır. Bu kuruluşlar da ambalaj atıklarının toplanmasında imtiyaz sahibi şirketlerden hizmet alımı yapmakta ve bedelini düzenlenen fatura karşılığında söz konusu şirketlere ödemektedir. Söz konusu şirketlere ambalaj atığı toplama imtiyazı belediyeler tarafından, yapılan üçlü sözleşme ile verilmektedir. Ancak yapılan incelemede, Uşak Belediyesi tarafından söz konusu imtiyaz hakkının şirketlere ihalesiz verildiği tespit edilmiştir.

Ambalaj atıklarının toplanması konusunda imtiyaz devrinin, belediyece 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde açılacak ihale yoluyla, en yüksek bedeli ödemeyi kabul eden şirkete verilmesi şeklinde gerçekleştirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; İlgili mevzuatta Belediyelerin bu işi ihale ile bedel alarak yapacağına dair açık bir hüküm bulunmamaktadır. Kaldı ki Belediyemiz kendi yükümlülükleri olan kaynakta ayrı toplama işlemini sözleşme yaptığı firmaya yaptırmakta, bu işle ilgili hiçbir harcama yapmamaktadır. Tüm masraflar (araç, personel, yakıt, kumbara, konteynır, broşür, geri dönüşüm poşeti, eğitim çalışmaları vb.) sözleşme yaptığımız lisanslı firma tarafından karşılanmaktadır.

Konu ile ilgili olarak 7/18239 Esas Sayılı Yazılı Soru Önergesi hakkında Çevre ve Orman Bakanlığının cevabı da "Belediye her ne kadar Belediye Kanunu Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nde ambalaj atıklarının toplanmasından sorumlu tutulmuş olsalar bile hem ambalaj atıkları yönetim planı kapsamında yürütülen kaynakta ayrı toplama çalışmaları için bütçelerinden ayrı bir ödenek bulunmadığından hem de bu konuda yürütülen çalışmaların maliyetlerinin piyasaya süren işletmeler tarafından karşılanması gerektiğinden 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre bu iş için bedel ödemeleri veya 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre bu işlerden gelir elde etmeleri mümkün değildir" şeklindedir.

Sonuç olarak Belediye tarafından ambalaj atıklarının toplanması için şirkete ambalaj atıklarıyla ilgili imtiyaz hakkı verilmekte, söz konusu şirket topladığı ambalaj atıklarını yetkilendirilmiş vakfa fatura etmekte ve ücretini ondan almakta, ayrıca söz konusu atıkları geri dönüşüm amacıyla satmakta ve iki türlü gelir elde etmektedir. Ambalaj atıkları mevzuat gereği, idarenin savumasında da yer verildiği gibi herkes tarafından söz konusu şirketlere ücretsiz teslim edilmek zorundadır.

Uygulamada belediye tarafından söz konusu şirkete, herhangi bir ihale yapılmadan ve verilen imtiyaz hakkı karşılığında herhangi bir gelir elde edilmeden ambalaj atığı toplama imtiyazı verildiği ve bu şirketlerin de çift taraflı kazanç sağladığı görülmektedir. Belediyelerin verilen bu imtiyazdan bir gelir elde etmesi gerektiği düşünülmektedir. Belediyenin 2886 Sayılı Kanun çerçevesinde ihale yaparak lisanslı firmalar arasında rekabet ortamı sağlanması ve en yüksek geliri veren şirkete söz konusu imtiyazın verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

8. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

UŞAK BELEDİYESİ 2014 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Y.Hesap Kodu 1	GİDERİN TÜRÜ	GELİRİN TÜRÜ	TUTAR (2012)	TUTAR (2013)	TUTAR (2014)
630	GİDERLER HESABI			65.398.715,76	89.042.137,49	121.656.111,56
630	1	Personel Giderleri		18.251.699,34	22.482.357,00	42.683.514,48
630	2	Sosyal Guvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		3.298.713,77	3.795.088,16	4.541.689,88
630	3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri		21.501.776,17	32.158.056,38	40.782.066,39
630	4	Faiz Giderleri		132.385,35	1.309.225,83	2.529.030,75
630	5	Cari Transferler		1.679.723,83	2.507.770,73	8.482.101,60
630	11	Deger Ve Miktar Degisimleri Giderleri		0,00	50.863,00	0,00
630	12	Gelirlerin Ret Ve Iadesinden Kaynaklanan Giderler		11.177,67	11.170,50	10.748,13
630	13	Amortisman Giderleri		6.814.854,54	9.984.135,41	8.790.875,49
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri		12.586.910,93	15.282.370,56	11.461.217,53
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler		1.121.473,68	1.454.115,62	2.374.867,24
630	99	Diğer Giderler		0,48	6.984,30	0,07
600			GELİRLER HESABI	94.306.351,98	112.317.799,49	137.785.104,49
600	1		Vergi Gelirleri	13.201.772,70	15.473.267,20	18.879.261,62
600	3		Tesebbus ve Mülkiyet Gelirleri	28.277.924,43	32.649.679,29	39.194.662,20
600	4		Alinan Bagis ve Yardımlar ile Özel Gelirler	686.384,19	698.091,29	1.152.404,24
600	5		DİĞER GELİRLER	52.140.270,66	63.496.761,71	78.433.342,72
600	11		Deger ve Miktar Degisimleri Gelirleri	0,00	0,00	125.433,71
GİDERLER TOPLAMI:				65.398.715,76	89.042.137,49	121.656.111,56
GELİRLER TOPLAMI:				94.306.351,98	112.317.799,49	137.785.104,49
FAALİYET SONUCU:				28.907.636,22	232.75.662	16.128.992,93

AKTİF		2012 YILI	2013 YILI	2014 CARİ YIL
1	DONEN VARLIKLAR	29.267.686,10	24.612.730,67	30.525.678,24
10	Hazir Degerler	8.030.771,73	2.070.937,65	5.005.164,25
11	Menkul Kiymet ve Varliklar	0,00	0,00	0,00
12	Faaliyet Alacaklari	16.467.077,28	17.375.301,01	19.974.075,05
13	Kurum Alacaklari	0,00	0,00	0,00
14	Diger Alacaklar	26.745,37	1.072.156,07	1.870.619,10
15	Stoklar	820.621,20	498.435,66	1.642.846,78
16	On Odemeler	363.195,13	609.826,99	648.481,36
19	Diger Donen Varliklar	3.559.275,39	2.986.073,29	1.384.491,70
2	DURAN VARLIKLAR	120.764.219,10	158.809.266,79	174.657.188,73
21	Menkul Varliklar	0,00	0,00	0,00
22	Faaliyet Alacaklari	195.903,62	418.610,75	528.598,69
23	Kurum Alacaklari	0,00	0,00	0,00
24	Mali Duran Varliklar	11.948.710,16	13.417.479,37	17.665.865,83
25	Maddi Duran Varliklar	108.619.605,32	144.973.176,67	156.462.724,21
26	Maddi Olmayan Duran Varliklar	0,00	0,00	0,00
28	Gelecek Yillara Ait Giderler	0,00	0,00	0,00
29	Diger Duran Varliklar	0,00	0,00	0,00
AKTIF TOPLAMI:		150.031.905,20	183.421.997,46	205.182.866,97

9	NAZIM HESAPLAR	4.884.870,61	12.592.881,79	8.563.788,52
91	Nakit Disi Teminat ve Kisilere Ait Menkul Kiymet H	4.397.848,80	6.681.084,05	6.540.908,51
92	Taahhut Hesapları	487.021,81	5.911.797,74	2.022.880,01
NOTLAR TOPLAMI		4.884.870,61	12.592.881,79	8.563.788,52

9	NAZIM HESAPLAR	4.884.870,61	12.592.881,79	8.563.788,52
91	Nakit Disi Teminat ve Kisilere Ait Menkul Kiymet H	4.397.848,80	6.681.084,05	6.540.908,51
92	Taahhüt Hesapları	487.021,81	5.911.797,74	2.022.880,01
NOTLAR TOPLAMI		4.884.870,61	12.592.881,79	8.563.788,52

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>

UŞAK BELEDİYESİ
2014 YILI
PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	ÖZET.....	17
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	18
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	18
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	19
5.	GENEL DEĞERLENDİRME	20
6.	DENETİM BULGULARI.....	22

1. ÖZET

Bu rapor, Uşak Belediyesinin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanunun 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.

Uşak Belediyesinin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2009-2014 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2014 yılı Performans Programı,
- 2014yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Stratejik planda yer alan amaçlara uygun performans hedefleri belirlenmemiş ve faaliyet raporunda da stratejik planda yer almayan veya stratejik planda, performans programında yer aldığı halde faaliyet raporunda yer verilmeyen hususlara rastlanmıştır.

Belirlenen performans hedef ve göstergeleri genellikle idari, olağan faaliyetler niteliği taşımaktadır. Genel olarak ölçülebilir, sayısal hedefler konulmaması ile birlikte sayısal hedef belirlenenlerde ise faaliyet raporu ile performans göstergelerinin rakamsal ve yüzdesel olarak farklı şekilde sayısallaştırıldığı görülmüştür.

Performans denetimine esas belgelerde, Kurumun birimleri arasında amaç, hedef ve faaliyetlerin ifade edilişi, üslup ve dil açısından bir bütünlük bulunmamaktadır. Bu nedenle bu belgelerin hazırlanıp konsolide edilmesinde, birimler arası koordinasyonun sağlanmadığı düşünülmektedir.

Sağlıklı bir veri kayıt sistemi kurulmamıştır. Faaliyet raporu birimlerden yılsonunda istenen geri bildirimler ile oluşturulmuş, yıl içerisinde herhangi bir veri toplama, kontrol etme ve değerlendirme çalışması yapılmamıştır.

Performans ölçümünü gerçekleştirecek unsurların sisteme dahil edilememesi (*ölçülebilir hedefler ve/veya hedeflerle eşleştirilmiş performans göstergeleri*) faaliyet raporlarını da ölçme/değerlendirme özelliğinden mahrum bırakmıştır. Bu ölçümlemenin

yapılabilmesi için stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporlarının birbiriyle uyumlu olarak hazırlanması büyük önem arz etmekte olup performans programında belirlenen hedeflerin gerçekleşip gerçekleşmediğinin faaliyet raporunda da takip edilebilmesi gerekmektedir.

Performans ölçümü 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 koymasıdır. Aksi halde beklenen sonuçlar elde edilemeyeceği gibi bu çerçevede yapılan işler ve hazırlanan raporlar idareler için sadece bir zaman ve maliyet unsuru olacaktır.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine

ilişkin değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Bu çerçevede, Uşak Belediyesinin yayımladığı 2009-2014 dönemine ait Stratejik Plan, 2014 yılı Performans Programı ve 2014 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2014 yılı performans denetimi kapsamında Uşak Belediyesinin yayımladığı 2009-2014 dönemine ait Stratejik Plan, 2014 yılı Performans Programı ve 2014 yılı idare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Uşak Belediyesinin denetimimize esas teşkil eden performans ölçüm sürecine ilişkin söz konusu dokümanları yasal süresi içinde hazırlanmıştır. Ancak her üç belge de ilgili mevzuatla belirlenen usullere tam uyumlu olarak hazırlanmadığından stratejik planlama uygulamasının işleyişi yönüyle bazı hususların vurgulanması gerekmektedir.

Stratejik Plan ve Performans Programında bazı göstergeler ölçülebilir olarak belirlenmemiştir.

Belgelerde girdi odaklı ya da idarenin olağan faaliyetleri ile ilgili amaç ve hedefler belirlenmiş ancak, diğer amaç ve hedeflerine ilişkin göstergeler ise ölçülebilir sayısal veriler ile açıklanmamış, amaçlarla ilgili olmayan hedefler belirlenmiş ve göstergeler tanımlanmamış olduğundan Stratejik Plan ve Performans Programı, Kurumun plan dönemi için ölçülebilir öngörüler sunabilmesine hizmet edememektedir.

Stratejik Planda 5 yıllık tahmini maliyetleri gösteren “maliyet tablosu” ile bu maliyetlerin karşılanacağı kaynakları gösteren “kaynak tablosuna yer verilmemiştir.

İdarelerin her bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminlerinin yapılarak bir hedefin yaklaşık maliyetine, hedeflerin maliyet tahmini toplamından her bir amacın tahmini maliyetine, amaç maliyetleri toplamından ise stratejik planın o yılki tahmini maliyetine ulaşılması öngörülmüştür. Uşak Belediyesi Stratejik Planında “Maliyet Tablosu” ve “Kaynak Tablosu” bulunmamaktadır. Bu ise, Kurumun öngördüğü stratejik amaç ve hedeflerin maliyetleri hususunda hem karar alıcılara hem de kamuoyuna yeterli bilgi sunulmaması ve stratejik amaç ve hedeflerin Kurumun imkânları ile ilişkilendirilmediği anlamına gelmektedir.

Performans Programında kurumun olağan idari faaliyetleri amaç ve hedef olarak belirlenmiştir.

Performans hedeflerinin girdi-faaliyet odaklı değil çıktı-sonuç odaklı olması gerekmektedir. Kurumun birimlerince performans programında yer verilen performans

hedefleri incelendiğinde, hedeflerin girdi-faaliyet odaklı olduğu, rehberde yer verilen tanıma uymadığı görülmüştür. Kurumun proje üreten ve uygulayan birimlerince gerçekleştirilen genel idari işlem ve faaliyetleri performans hedefi olarak belirlenmiştir.

Performans Programında yer alan bazı göstergeler ölçülebilir nitelikte değildir.

Göstergelerin, ilişkilendirildiği hedefi ölçülebilir kılacak nitelikte olması gerekmektedir. Kurumun 2014 dönemine ait Performans Programında yer alan göstergelerin birçoğu ölçülebilir nitelikte değildir ve hedefin gerçekleştirilmesine dair geçerli bir kanaat oluşturacak sayısal bilgi üretilmesine imkan vermediği düşünülmektedir.

Kurumun performans bilgisi üretmek için veri kayıt sistemi oluşturulmamıştır.

Performans ölçümü için gerekli olan performans bilgisinin oluşturulmasını sağlamak üzere hangi verilerin toplanmasından kimlerin sorumlu olduğuna ve elde edilen verilerin raporlanması aşamasında yazılı prosedürler ve açıklanmış sorumluluklar ile önlem ve kontrollerin planlandığına ilişkin öngörülere dayalı bir sistem oluşturulmalıdır.

Faaliyet Raporunda bir yılda yapılan tüm faaliyetler gösterilmiştir.

Performans Programında göstergelerin tespit edilmemiş olması nedeniyle hedeflere ilişkin göstergelerin ölçülebilir sayısal verilerle ifade edilmediği görüldüğünden Faaliyet Raporu Kurumun öngörülerine ilişkin performans değerlemesi yapabilecek sonuçlar üretememektedir.

Bu tespitler doğrultusunda, Uşak Belediyesinin 2009-2014 dönemine ilişkin Stratejik Planı, 2014 yılına ilişkin Performans Programı ve 2014 yılı Faaliyet Raporunun Kurumun performansının değerlendirilebilmesi için tam olarak uygun olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Stratejik Hedeflerin ve Performans Kriterlerinin Ölçülebilir Olmaması

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda göstergeler açıklanırken “Hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir. Performans göstergeleri gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir.” denilmektedir. Söz konusu düzenlemeye göre göstergelerin, ilişkilendirildiği hedefi ölçülebilir kılacak nitelikte olması gerekmektedir.

Kılavuzun hedefler ve göstergelere ilişkin açıklamalarına rağmen kurumun 2009-2014 dönemine ait stratejik planındaki yer alan hedef ve göstergelerin bir kısmı ölçülebilir nitelikte değildir ve hedefin gerçekleştirilmesine dair geçerli bir kanaat oluşturacak sayısal bilgi üretilmesine imkan sunmamaktadır.

Tablo 1 Ölçülebilir olmayan hedef ve kriterler

	Gösterge	Ölçülebilirlik
Hedef 1.2 Tanıtım reklam çalışmaları; Kültürel etkinliklerin basında etkin bir şekilde yer almasının sağlanması Ulusal ve yerel medya ile ilişkilerin geliştirilmesi	1. Kültürel etkinliklerin basında etkin bir şekilde yer almasının sağlanması 2. Ulusal ve yerel medya ile	Performans kriteri sayı veya oran olarak belirlenmemiştir.
Hedef 1.9 Etkinlikler; ulusal ve uluslararası projeler üretmek	Ulusal ve uluslararası projeler üretilip üretilmediği	Performans kriteri sayı veya oran olarak belirlenmemiştir.
Hedef 1.13. Kültürel tesis ihtiyacının analizi	Kültürel tesis ihtiyacının analiz yapıp yapılmadığı	Performans kriteri sayı veya oran olarak belirlenmemiştir.

Kamu idaresi cevabında: Bulguda belirtilen Stratejik Planda bulunması gereken ölçülebilirlik eksikliğinin giderilmesi için gerekli çalışmalar sağlanacaktır.

Sonuç olarak: Stratejik Planda yer alan hedef ve göstergelerin ölçülebilir nitelikte olmaması ve hedefin gerçekleştirilmesine dair geçerli bir kanaat oluşturacak sayısal bilgi üretilmesine imkan sunmaması hususunun sonraki yıl denetimleri sırasında izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 2: Stratejik Planda Beş Yıllık Tahmini Maliyetleri Gösteren “Maliyet Tablosu” ile Bu Maliyetlerin Karşılanacağı Kaynakları Gösteren “Kaynak Tablosu”na Yer Verilmemesi

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

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

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

Buna göre her bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminlerinin yapılarak bir hedefin yaklaşık maliyetine, hedeflerin maliyet tahmini toplamından her bir amacın tahmini maliyetine, amaç maliyetleri toplamından ise stratejik planın o yılki tahmini maliyetine ulaşılması öngörülmüştür. Kılavuzda yer alan 4 numaralı “maliyet tablosu” yardımıyla da planın 5 yıllık tahminî maliyetinin ortaya konacağı belirtilmiştir.

Kurumun Tablo 4'te belirtilen toplam maliyetleri, elde edeceği kaynaklarla karşılaştırması maksadıyla, yıllar itibariyle hangi kaynaklardan hangi gelirlerin elde edileceği hususundaki tahminini Tablo 5'te gösterilen kaynak tablosundan yararlanmak suretiyle gerçekleştirebileceği ve öngörülen maliyetler ile tahmin edilen kaynakların örtüşmemesi halinde yapılabilecek düzenlemelerin neler olduğu da aynı bölümde açıklanmıştır.

Kılavuzun maliyetlendirmeye ilişkin bu açıklamalarına rağmen, Uşak Belediyesi Stratejik Planında “Maliyet Tablosu” ve “Kaynak Tablosu” bulunmamaktadır. Bu ise,

Kurumun öngördüğü stratejik amaç ve hedeflerin maliyetleri hususunda hem karar alıcılara hem de kamuoyuna yeterli bilgi sunulmaması ve stratejik amaç ve hedeflerin Kurumun imkânları ile ilişkilendirilmediği anlamına gelmektedir.

Kamu idaresi cevabında: Denetim Bulgusunda belirtilen eksikliğin giderilerek daha düzgün ve güvenilir bir Stratejik Planın hazırlanması için gerekli bilgilendirme yapılarak raporda belirtilen eksikliklerin giderilmesi sağlanacaktır.

Sonuç olarak: Stratejik planda beş yıllık tahmini maliyetleri gösteren “Maliyet Tablosu” ile bu maliyetlerin karşılanacağı kaynakları gösteren “Kaynak Tablosu”na yer verilmemesi hususunun sonraki yıl denetimleri sırasında izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 3: Stratejik Planda Paydaş Görüşlerine Yer Verilmemesi ve İdare Birimleri Arasında Koordinasyon Sağlanmaması

Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzuna göre katılımcılık stratejik planlamanın temel unsurlarından biridir. Kuruluşun etkileşim içinde olduğu tarafların görüşlerinin dikkate alınması stratejik planın sahiplenilmesini sağlayarak uygulama şansını arttıracaktır. Diğer yandan kamu hizmetlerinin yararlanıcı ihtiyaçları doğrultusunda şekillendirilebilmesi için yararlanıcıların taleplerinin bilinmesi gerekir. Bu nedenle durum analizi kapsamında paydaş analizinin yapılması önem arz etmektedir.

Uşak Belediyesinin hazırladığı 2009-2014 dönemi Stratejik Planın incelenmesinde, kurumun etkileşim içinde olduğu iç ve dış paydaşların görüşlerinin yer aldığı paydaş analizinin bulunmadığı görülmüş olup bu durum stratejik plan hazırlama kılavuzuna uygun düşmemektedir.

Diğer yandan söz konusu Stratejik Planda, idare birimleri arasında eşgüdüm ve koordinasyon bulunmadığı görülmüştür. Bazı birimlerde amaçlar, hedef ve faaliyet şeklinde ayrıntılı olarak ifade edilmiş, bazı birimlerde stratejik amaç belirtilmeden sadece stratejik hedeflere yer verilmiş, bazı birimlerde hedef ve performans kriterleri ölçülebilir olarak belirlenmemiştir. Dolayısıyla kurumun performansının ölçülüp değerlendirilmesine yönelik bir bütünlük sağlanmamıştır.

Kamu idaresi cevabında: 2009-2014 Stratejik Planında iç ve dış paydaş görüşlerinin bulunmadığı ve Stratejik Planlama Kılavuzuna uygun olmadığı belirtilmiştir.

2015-2019 Stratejik Planında 1.B-Paydaş Analizi başlıklı kısımda iç ve dış paydaş analizine yer verilmiştir.

Sonuç olarak: Kamu idaresi cevabında, 2015-2019 yılı Stratejik Planında paydaş analizlerine yer verildiği belirtilmiştir. Halbuki bulguya esas husus 2015-2019 dönemi değil 2009-2014 dönemi Stratejik Planı ile ilgilidir ve 2009-2014 dönemine ait Stratejik Planda bahsekonu paydaş analizi yer almamaktadır.

Stratejik Planda paydaş görüşlerine yer verilmemesi ve idare birimleri arasında eşgüdüm ve koordinasyon sağlanmaması hususunun sonraki yıl denetimleri sırasında izlenmesi uygun olacaktır.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 4: Performans Programında Kurumun Olağan İdari Faaliyetlerinin Amaç ve Hedef Olarak Belirlenmesi

Kamu idareleri için sunulan Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde Performans hedefi "Kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı-sonuç odaklı hedefler" olarak tanımlanmıştır. Bu tanımlamaya göre performans hedeflerinin girdi-faaliyet odaklı değil çıktı-sonuç odaklı olması gerekmektedir. Kurumun birimlerince performans programında yer verilen performans hedefleri incelendiğinde, hedeflerin girdi-faaliyet odaklı olduğu, rehberde yer verilen tanıma uymadığı görülmüştür.

Kurumun proje üreten ve uygulayan birimlerince gerçekleştirilen genel idari işlem ve faaliyetleri performans hedefi olarak belirlenmiştir. Bu nedenle bu faaliyetleri bir performans hedefi olarak değerlendirmek mümkün değildir.

Açıklanan nedenlerden dolayı performans hedeflerinin Performans Programı Hazırlama Rehberinde yer verilen performans hedefi tanımına uygun olarak çıktı-sonuç odaklı belirlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

Tablo 2 Amaç ve hedef olarak belirlenen olağan idari faaliyetler

Performans Hedefi	Gösterge
P.H.1.1-2.Müdürlüğümüz personelinin maaş, ücret ve SGK giderleri zamanında karşılanacaktır	Personel giderlerinin toplam bütçe giderine oranı
	SGK Giderlerinin toplam bütçe giderine oranı
P.H.4.3. Müdürlüğümüzce Mal ve hizmet alımlarını ilgili kanun ve yönetmeliklere göre alım tedarik depolama ve dağıtımını yapmak	Mal ve Hizmetlerin toplam bütçe giderlerine oranı
P.H.6.3. Dava dosyalarının takibi ve birimlere hukuki destek sağlanması	Belediyenin yargı mercileri, icra daireleri ve noterlerde temsil edilmesi
P.H.8.4.Asfalt üretimi, asfalt ve beton parke yolların bakım, onarım ve için hizmet alımı yapılması	Cadde ve sokakların asfalt kaplaması ve asfalt ön hazırlığında kullanılması için bitüm ve agrega alımı
P.H.11.6. Aylık ve üç aylık bilançoların Maliye bakanlığının sitesine girilmesi	Bilançoların Maliye Bakanlığının sitesine girilmesi

Kamu idaresi cevabında: Denetim raporunda belirtilen eksiklerin bilgi ve personelin olayı tam anlamıyla kavrayamadığından kaynaklandığı görülmüştür. Bundan sonraki yıllarda belirtilen eksikliklerin giderilerek çıktı-sonuç odaklı bir performans programı hazırlanması için gerekli bilgilendirme ve çalışma başlatılacaktır.

Sonuç olarak: Performans Programında amaç ve hedeflerin çıktı-sonuç odaklı belirlenmesi gerekirken kurumun olağan idari faaliyetlerinin amaç ve hedef olarak belirlenmesi hususunun sonraki yıl denetimleri sırasında izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 5: Performans Programında Yer Alan Bazı Göstergelerin, Ölçülebilir Nitelikte Olmaması, Bu Nedenle Hedefin Gerçekleştirilmesinde Ulaşılan Noktayı Gösterecek Özellikte Bulunmaması

Performans Programı Hazırlama Rehberinde performans hedefleri açıklanırken “Performans hedefleri, performans göstergeleri ile ölçülebilir olmalıdır” denilmektedir. Söz

konusu düzenlemeye göre göstergelerin, ilişkilendirildiği hedefi ölçülebilir kılabilecek nitelikte olması gerekmektedir.

Performans Programı Hazırlama Rehberinin hedefler ve göstergelere ilişkin açıklamalarına rağmen kurumun 2014 dönemine ait Performans Programında yer alan göstergelerin birçoğu ölçülebilir nitelikte değildir ve hedefin gerçekleştirilmesine dair geçerli bir kanaat oluşturacak sayısal bilgi üretilmesine imkan vermediği düşünülmektedir.

Tablo 3 Ölçülebilir olmayan performans hedef ve göstergeleri

Performans Hedefi	Gösterge	Ölçülebilirlik
2013 yılı içerisinde Akıllı Kent Otomasyon sistemine geçişi sağlamak	Akıllı Kent Otomasyon Sistemi alt yapı çalışmaları	Ölçülebilir değildir. Sayısal bir ifadeye yer verilmemiştir.
P.H.7.3. Festival, Şölen, Konser, Tiyatro, Aydınlanma toplantıları, Konferanslar, dans ve müzik gösteri organizasyonları yapmak. Tanıtım, Turizm Fuarlarına katılmak.	Gelenekselleşen festivallerin devam ettirilmesi (Festival Sayısı)	Ölçülebilir değildir. Sayısal bir ifadeye yer verilmemiştir.
P.H.17.3. Mezarlık olarak kullanılacak alanların daha uygun daha düzenli hale getirilmesini sağlamak. Mezarlık alanlarından maksimum düzeyde fayda sağlamak	İlimizde uzun yıllara hitab edebilecek Asri mezarlığın vatandaşlarımıza en iyi hizmeti verilebilir hale getirilmesini sağlamak	Ölçülebilir değildir. Sayısal bir ifadeye yer verilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında: Denetim raporunda belirtilen eksikliklerin 2015 ve ileriki yıl Performans Programlarında sayısal bilgi üretilmesine imkân verecek şekilde düzenlenmesi sağlanacaktır.

Sonuç olarak: Performans Programında yer alan bazı göstergelerin, ölçülebilir nitelikte olmaması hususunun sonraki yıl denetimleri sırasında izlenmesi uygun olacaktır.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 6: Performans Programındaki Hedeflerle Faaliyet Raporundaki Gerçekleşmelerin Örtüşmemesi ve İdarenin Günlük Rutin Faaliyetlerine Yer Verilmesi

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." hükmü yer almaktadır.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 18 inci maddesinin (c) bendinde;

" c) Faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler: Bu bölümde, mali bilgiler ile performans bilgilerine detaylı olarak yer verilir.

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."

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

5018 sayılı Kanun ve söz konusu Yönetmelik'in ilgili hükümlerine rağmen Uşak Belediyesinin 2014 yılı Faaliyet Raporunda, Performans Programında belirlenen amaç ve hedefler doğrultusunda yapılan faaliyetler değil, kurumun yıl içinde gerçekleştirdiği tüm faaliyetler amaç ve hedeflerle ilişkilendirilmeksizin yer almıştır.

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 yol açmaktadır.

Tablo 4 Performans Programındaki hedeflerle Faaliyet Raporunda örtüşmeyen gerçekleştirmeler

	Performans Programında öngörülen hedef	Faaliyet Raporunda raporlanan gerçekleşme
P.H.2.3. Müdürlük görev alanına giren konularda düzenlenen eğitim ve seminerlere katılımın sağlanarak personelin bilgi birikimlerinin ve deneyimlerinin artırılması		
Kurslara katılma ve eğitim	Belirtilmemiş	Belirtilmemiş
P.H.4.3. Müdürlüğümüzce Mal ve hizmet alımlarını ilgili kanun ve yönetmeliklere göre alım tedarik depolama ve dağıtımını yapmak		
Mal ve Hizmetlerin toplam bütçe giderlerine oranı	31,73%	Belirtilmemiş
P.H.8.4.Asfalt üretimi, asfalt ve beton parke yolların bakım, onarım ve için hizmet alımı yapılması		
Beton kilitli parke ile yol ve yaya kaldırımı yapılması	100%	Belirtilmemiş
P.H.11.7. Taşınır mal kontrol işlemleri		
Taşınır mal kontrol işlemleri	Belirtilmemiş	Belirtilmemiş
P.H.14.4. Artan nüfusa bağlı olarak büyüyen ve genişleyen kent alanlarının temizliğinin sağlıklı koşullar altında yapılabilmesi için, gerekli araç ve malzemelerin temini sağlanması		
Konteynır alımı	1000 Adet	Belirtilmemiş
P.H.16.8.Seminerler ile bilgi düzeyini artırmak		
Şehir dışında düzenlenen seminerlere personellerimizden katılımı sağlamak	25%	Belirtilmemiş

P.H.17.4. Mezarlıklarda peyzaj çalışmalarını yapmak, Mezarlıkların daha güzel bir görünüme sahip olmasını sağlamak		
İlimizde uzun yıllara hitab edebilecek Asri mezarlığın vatandaşlarımıza en iyi hizmeti verilebilir hale getirilmesini sağlamak	100%	Belirtilmemiş, Fotoğraf eklenmiş

Kamu idaresi cevabında: Tablo 4 de verilen Performans Programında öngörülen hedeflerle Faaliyet Raporunda raporlanması gereken gerçekleşme hatalarının raporları hazırlayan kişiler tarafından yapıldığı ve bilgi eksikliğinden kaynaklandığı görülmüştür.

Bulguda belirtilen hataların tekrar edilmemesi için ilgili kişilere gerekli uyarılar yapılarak eksikliklerin giderilmesi sağlanacaktır.

Sonuç olarak: Performans Programındaki hedeflerle Faaliyet Raporundaki gerçekleştirmelerin örtüşmemesi ve Faaliyet Raporunda idarenin günlük rutin faaliyetlerine yer verilmesi hususunun sonraki yıl denetimleri sırasında izlenmesi uygun olacaktır.

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, yılsonunda her birimden kendi yıl içi faaliyetlerinin bilgisi istenmiş, birimlerden toplanan bu bilgiler konsolide edilmek suretiyle faaliyet raporu hazırlanmıştır. 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: Belediyemiz tarafından raporda belirtildiği şekilde bir sistem oluşturulması çalışmasına hemen başlanarak verilerin analizine, güvenilirliğine, kontrollerin planlandığına ilişkin öngörülere dayalı veri kayıt sistemi kurulması için gerekli çalışmalara başlanarak bu konudaki eksikliğimizin en kısa sürede giderilmesi sağlanacaktır.

Sonuç olarak: Performans ölçüm sisteminin sağlıklı ve güvenilir biçimde inşasına yönelik veri kayıt sistemi oluşturulmaması hususunun sonraki yıl denetimleri sırasında izlenmesi uygun olacaktır.

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