



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**İZMİR ELEKTRİK, SU, HAVAGAZI,
OTOBÜS VE TROLEYBÜS GENEL
MÜDÜRLÜĞÜ (ESHOT)**

2015 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2016

İÇERİK

İZMİR ELEKTRİK, SU, HAVAGAZI, OTOBÜS VE TROLEYBÜS GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (ESHOT) 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
İZMİR ELEKTRİK, SU, HAVAGAZI, OTOBÜS VE TROLEYBÜS GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (ESHOT) 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	31

**İZMİR ELEKTRİK, SU, HAVAGAZI,
OTOBÜS VE TROLEYBÜS GENEL
MÜDÜRLÜĞÜ (ESHOT)**

2015 YILI

DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	13
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	14
8.	EKLER.....	21

KISALTMALAR

ESHOT: İzmir Elektrik, Su, Havagazı, Otobüs ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü

TABLO DİZİNİ

Tablo 1: Bütçe Gideri Tahmin ve Gerçekleşme Durumu

Tablo 2: Bütçe Geliri Tahmin ve Gerçekleşme Durumu

Tablo 3: Eylül 2015 Personel Sayısı Tablosu

Tablo 4: 1. Hukuk Müşavirliğine Tahsili Amacıyla Gönderilen Kişi Borçlarının Dökümüne İlişkin Tablo

Tablo 5: 3 Yıl ve Üzeri Devam Eden Hizmet Alım İhaleleri Tablosu

Tablo 6: BSMV Tutarlarına İlişkin Tablo

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

ESHOT Genel Müdürlüğü 5393 sayılı Belediye ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu kapsamında bulunduğundan, muhasebe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine göre yürütülmektedir.

ESHOT Genel Müdürlüğü 2015 dönemi bütçe giderleri tahmini ve gerçekleştirmeleri Tablo 1’de gösterilmektedir.

Tablo 1: Gideri Tahmin ve Gerçekleşme Durumu

Ekonomik Sınıf	Harcama Açıklaması	Bütçe	Gerçekleşen	Bütçeye Göre Gerçekleşme Oranı	Gider Kaleminin Gerçekleşen Toplam Gidere Oranı
1	Personel Giderleri	47.230.928,00	33.913.946,09	71,80%	6,10%
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	6.427.529,00	5.427.905,55	84,45%	0,98%
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	516.214.839,00	452.077.403,34	87,58%	81,27%
4	Faiz Giderleri	27.137.338,59	26.980.526,28	99,42%	4,85%
5	Cari Transferler	886.511,00	863.172,29	97,37%	0,16%
6	Sermaye Giderleri	65.847.200,00	20.739.945,65	31,50%	3,73%
8	Borç verme	16.236.924,00	16.236.924,00	100%	2,92%
9	Yedek Ödenekler	2.508.086,41	0	0%	0%
GENEL TOPLAM		682.489.356,00	556.239.823,20	81,50%	100%

Buna göre 2015 yılında bütçe giderlerine ait gerçekleştirmeler %81,50’dir. Bütçe giderlerinin tahmin edilenden az olmasının en önemli sebebi; sermaye giderlerindeki düşük gerçekleştirmeden kaynaklanmaktadır. 2015 yılı bütçe gelir tahminleri ve bunların gerçekleştirme oranları Tablo 2’de gösterilmektedir.

Tablo 2: Bütçe Geliri Tahmin ve Gerçekleşme Durumu

Gelir Kodu	Gelir Açıklaması	Bütçe	Gerçekleşen	Bütçeye Göre Gerçekleşme Oranı	Gelir Kaleminin Gerçekleşen Toplam Gelire Oranı
3	Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri	378.695.756,00	332.354.779,64	87,76%	53,85%
4	Alınan Bağış ve Yardımlar İle Özel Gelirler	240.000.500,00	284.000.000,00	118,33%	46,01%
5	Diğer Gelirler	805.000,00	3.443.077,63	427,71%	0,56%
6	Sermaye Gelirleri	200,00	0,00	0%	0%
9	Red ve İadeler	12.100,00	2.581.418,83		0,42%
GENEL TOPLAM		619.489.356,00	617.216.438,94	99,63%	100%

Buna göre, ESHOT Genel Müdürlüğü'nün gelirleri %99,63 oranında gerçekleşmiştir. Bütçe gelirlerinin tahmin edilenden az olmasının nedeni; Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri ile Sermaye Gelirlerinin tahmin edilenden az gerçekleşmesi nedeniyle oranın düşük kalmasına sebep olmuştur.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların 5 inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay'a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8 inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,

- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe giderleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin 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: 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına Kaydedilen Alacakların Hukuki Takibat Yapıldığında 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına Aktarılması

Yapılan incelemede 140 Kişilerden Alacaklar hesabına kaydedilen alacakların hukuki takibat yapıldığında 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar hesabına aktarıldığı görülmüştür.

10/03/2006 tarihli ve 26104 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin;

- “121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı Hesabın niteliği” başlıklı 85 inci maddesinde;

“Bu hesap, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacaklarından takibe alınan tutarlar ile bunlardan yapılan tahsilat, tecil ve terkinlerin izlenmesi için kullanılır.”

- “14 Diğer alacaklar” başlıklı 98 inci maddesinde;

“Bu hesap grubu faaliyet alacakları ve kurum alacaklarının dışında kalan alacakların izlenmesi için kullanılır.”

- “140 Kişilerden Alacaklar Hesabı Hesabın niteliği” başlıklı 99 uncu maddesinde;

“Bu hesap, faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan alacakların izlenmesi için kullanılır.”

- “Hesabın işleyişi” başlıklı 101 inci maddesinde;

“b) Alacak

1 - Bu hesapta kayıtlı alacaklardan nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarlardan;

-Tahsilinde bütçeye gelir kaydedilmesi gerekenler bir taraftan 100-Kasa Hesabı, 102-Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç, bu hesaba alacak; diğer taraftan 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir.

-Tahsilinde bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmeyenler ise 100-Kasa Hesabı, 102-

Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç, bu hesaba alacak kaydedilir.

2 - Sayıştay tarafından tebliğ edilen ilam içerisinde daha önce kişilerden alacaklar hesabına alınarak takipsizlik nedeniyle zamanaşımına uğratılmış paraların bulunduğu anlaşıldığı takdirde bu tutarlar, zamanaşımına uğratan sorumluları borçlandırmak ve eski borç kayıtlarını kapatmak üzere bu hesaba alacak ve borç kaydedilir.”

3 - Fazla veya yersiz ödenmesinden dolayı muhasebe yetkilisince doğrudan kişilerden alacaklar hesabına alınan paraların, kısmen veya tamamen yersiz veya yanlışlıkla alındığı anlaşıldığı takdirde kayıtlardan çıkarılması gereken tutarlar bu hesaba alacak, 600-Gelirler Hesabına (yılı geçtikten sonra 630-Giderler Hesabına) veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedilir.

4 - Fazla veya yersiz olarak tahakkuk ettirildiği anlaşılan faiz tutarları bu hesaba alacak, 600-Gelirler Hesabına borç kaydedilir.,

5 - Herhangi bir kanun veya kararlar bu hesapta kayıtlı alacaklardan kısmen veya tamamen kaydı silinmesi gerekenler bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.” Denilmektedir.

Yapılan incelemede; ESHOT tarafından takip için hukuk işleri birimine bildirilen ve aşağıdaki tabloda özet olarak sunulan 642.638,34.-TL’lik alacağın 140 Kişilerden Alacaklar hesabından 121 Gelirlerden Alacaklar hesabına alındığı görülmüştür. Ancak yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca faaliyet alacağı olmayan ve 140 Kişilerden Alacaklar hesabına kaydedilen tutarların ilgililerden kesilmesi amacıyla takibat yapılması işlemi neticesinde 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar hesabına kaydedilmesi mümkün değildir.

Tablo 4: 1. Hukuk Müşavirliğine Tahsili Amacıyla Gönderilen Kişi Borçlarının Dökümüne İlişkin Tablo

01/01/2015-15/12/2015 Dönemi Yasal Yollardan			
1. Hukuk Müşavirliğine Tahsili Amacıyla Gönderilen Kişi Borçlarının Dökümü			
Tarih	Yevmiye No	140 Hesap Alacak Tutar	121 Hesap Borç Tutar
27.01.2015	1436	817,10	817,10
19.02.2015	2798	1.339,94	1.339,94
01.04.2015	5329	129.835,47	129.835,47
22.04.2015	6544	6.379,21	6.379,21

20.07.2015	11641	4.108,08	4.108,08
16.09.2015	14815	478.496,08	478.496,08
19.10.2015	16533	17.146,90	17.146,90
20.10.2015	16598	3.838,63	3.838,63
05.11.2015	17528	676,93	676,93
TOPLAM		642.638,34	642.638,34

Kamu idaresi cevabında; “5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun Kayıt Zamanı başlıklı 50 nci maddesinde düzenlenmiş olup ”Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması şarttır. “ denilmektedir.

Buna göre alacağın takibe alınması nedeniyle takipli alacaklar hesabına alınmaktaydı. Ayrıca, T.C. Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü Mahalli İdareler Hesap Planında Belediye, Bağlı İdare ve Birlik 2015 Yılı Detaylı Hesap Planında 121.05.09.01.06 Kişilerden Alacaklar Hesabı olduğundan; 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı hukuki takibata alındığında 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına alınmaktaydı. 2015 yılı denetimini sırasındaki görüşleriniz dikkate alınarak 01.01.2016 tarihinden itibaren 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı, 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına alınmamaktadır.

2016 yılında ilgi bulguda belirtilen hususlara dikkat edilerek işlem tesis edilmektedir.” demiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından verilen cevapta bulguya konu edilen hususla ilgili yapılan değerlendirmeler kabul edilmiştir. Bulguda vurgulanan hususlara 2016 yılında dikkat edileceği belirtilmiştir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

BULGU 2: Altmış Yaş Kart Bedellerinin Muhasebeleştirilmesinde 333 Emanetler Hesabı Yerine 600 Gelirler Hesabına Kaydedilmesi

Yapılan incelemede; bir kereye mahsus yıllık olarak alınan toplam 1.980.280,00.-TL 60 yaş kart kullanım bedellerinin önce 600 Gelirler hesabında daha sonra diğer kurum paylarının dağıtılması sırasında da 630 Giderler hesabında takip edildiği görülmüştür. Söz konusu bedellerin tamamı gelir olmayıp daha sonra kurumlara dağıtılan paylar da ESHOT açısından bir gider unsuru değildir. Bu itibarla yapılan uygulama kurum gelir giderlerinin olduğundan yüksek olarak mali tablolarda yer almasına neden olmaktadır.

Buna göre bu tutarların ilk kayıtları toplu olarak 333 Emanetler hesabının alacağına kayıt edilmelidir. Daha sonra aylık bazda kesinleşen gelir tutarlarına göre ESHOT payı 333 Emanetler hesabına borç, 600 Gelirler hesabına alacak kaydedilmelidir. Diğer kurum payları ise ödeme yapılan ilgili ayda 333 Emanetler hesabının borcuna kayıt edilerek ödenmelidir.

Kamu idaresi cevabında; “tespitler dikkate alınarak, 01/05/2016 tarihinden itibaren 60 yaş kartı kullanım gelirleri emanet hesaba alınarak İdaremiz ile birlikte toplu taşımacılık yapan şirketlere emanet hesaptan çıkışı yapılacaktır. Gelir hesabına sadece ESHOT Genel Müdürlüğü’nün ulaşımındaki payına isabet eden kısmı alınacaktır.” demiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından verilen cevapta bulguya konu edilen hususla ilgili yapılan değerlendirmeler kabul edilmiştir. Bulguda vurgulanan hususlara 2016 yılında dikkat edileceği belirtilmiştir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

BULGU 3: Birden Çok Yıla İlişkin Faiz Giderlerinin Dönemsellik İlkesine Aykırı Olarak Cari Yıla Gider Yazılması

Yapılan incelemede ESHOT tarafından kullanılan banka kredilerine ilişkin cari yıldan sonraki yıllara ait faiz giderlerinin de cari yılda gider yazılarak muhasebe temel kavramlarından dönemsellik kavramına aykırı hareket edildiği görülmüştür.

10/03/2006 tarihli ve 26104 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 7 nci bölümünde; Kurumların muhasebesinin, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin ikinci bölümünde belirlenen ve

muhasabe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan temel muhasabe kavramları ile faaliyet sonuçları, bütçe uygulama sonuçları, nazım hesaplara ilişkin ilkeler ve varlıklar, yabancı kaynaklar ve öz kaynaklar ilkelerinden oluşan bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde belirlenen muhasabe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütüleceği belirtilmiştir.

23/12/2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Temel Muhasebe Kavramları ve İlkeleri” başlıklı ikinci bölümünde yer alan “Temel Kavramlar” başlıklı 5 inci maddesinde; Genel yönetim muhasabesinin muhasabe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan ve belirtilen kavramlara göre yürütüleceği ifade edilmiş ve dönemsellik kavramı gereğince kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanacağı ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanacağı hüküm altına alınmıştır.

Dönemsellik kavramı evrensel bir muhasabe temel kavramı olup sorumlular bu kavram uyarınca her dönemin faaliyet sonucunu yani gelir ve giderini ilgili dönemde gider veya gelir kaydedebilecek, bundan sonraki dönemleri ilgilendiren gelir/giderleri ilgili dönemde sonuç hesaplarına kaydedebilecektir.

ESHOT muhasabe belgelerinin incelenmesi neticesinde; kullanılan banka kredilerinin 2014 yılından sonraki (2015 dahil) tüm faiz giderlerinin 2014 yılında 630 Giderler hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir. Oysaki söz konusu faizlerin ilgili yıllarda gider olarak muhasebeleştirilmesi gerekirdi.

2014 yılında gider kaydedilen faiz giderlerinden 26.179.665,55.-TL’lik kısmı 2015 yılına aittir. Ancak bu tutar 2014 yılında gider hesabına kaydedilerek dönemsellik kavramına aykırı hareket edilmiştir. Bu itibarla bu tutarın 2015 yılında faiz gideri olarak sonuç hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği; Kapsam başlıklı madde 2’de ; “ (2) Bu Yönetmelik kapsamında sayılan idarelerin, kurumlar vergisine tabi faaliyetleri, hesap planı bakımından bu Yönetmeliğin sadece bütçe işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ve raporlanmasına ilişkin hükümlerine tabidir. Bu faaliyetler için 04/01/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nun 175 ve mükerrer 257 nci maddeleri

hükümleri uyarınca belirlenen muhasebe standartları, tek düzen hesap planı ve mali tabloların çıkarılmasına ilişkin usul ve esaslar uygulanır.” denilmektedir. İdaremiz Kurumlar Vergisi mükellefi değildir.

Yine yönetmeliğin; 481 Gider Tahakkukları Hesabı başlıklı 298 inci maddesinde;” (1) Bu hesap, uzun vadeli iç ve dış mali borçlar hesap gruplarında izlenmeyen; tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde; ödenebilir duruma gelecek olan borçların izlenmesi için kullanılır.” denilmektedir.

Hesaba İlişkin İşlemler başlıklı 299 uncu maddesinde;” (1) Gider olarak tahakkuk ettirilmiş olup, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan giderlerden kaynaklanan borçlar, ilgili olduğu dönemde ödenmek üzere bu hesapta izlenir.

(2) Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki hesaplarda yer alan iç ve dış mali borçlar için dönem sonlarında hesaplanan ve içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenecek olan işlemler faiz giderleri bu hesaba kaydedilir.

(3) Bu hesapta takip edilen döviz cinsinden faiz gideri tahakkukları, yılsonlarında T.C. Merkez Bankası döviz satış kuru ile değerlendirilir.

(4) Dönem sonunda, bu hesapta yer alıp ödeme zamanına bir yıldan az süre kalan borçlar, düzenlenecek muhasebe işlem fişi ile kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki

gider tahakkukları hesabına aktarılır.”

Hesabın işleyişi

MADDE 300 - (1) Gider tahakkukları hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Alacak

1 - İçinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan giderlerden kaynaklanan borç tahakkukları bu hesaba alacak,

630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.

2 - Yıllarında tahviller stokuna ait olup; vade sonunda ödenecek olan işlemiş faiz tutarları 630-Giderler Hesabına borç, içinde bulunulan yılı takip eden yılda ödenecek olanlar kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki 381-Gider Tahakkukları Hesabına, içinde bulunulan yılı takip eden yıldan sonraki yıllarda ödenecek olanlar ise bu hesaba alacak kaydedilir.

3 - Yıllarında uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde yer alan tahviller dışındaki hesaplarda kayıtlı borçlara ilişkin olarak tahakkuk ettirilen ve gelecek dönemlerde ödenecek olan işlemiş faiz tutarları 630-Giderler Hesabına borç, içinde bulunulan yılı takip eden yılda ödenecek olanlar kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki 381-Gider Tahakkukları Hesabına, içinde bulunulan yılı takip eden yıldan sonraki yıllarda ödenecek olanlar ise bu hesaba alacak kaydedilir.

4 - Bu hesapta yer alan döviz cinsinden tutarların yıllarında T.C. Merkez Bankası döviz satış kuru ile değerlemesi sonucu oluşan kur artışı farkları bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedilir.

b) Borç

1 - Bu hesapta yer alan tutarlardan bağış veya hibeye dönüşenler, bu hesaba borç ilgili hesap ya da hesaplara alacak kaydedilir.

2 - Bu hesapta yer alan döviz cinsinden tutarların yıl sonlarında T.C. Merkez Bankası döviz satış kuru ile değerlemesi sonucu oluşan kur azalışı farkları bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.

3 - Bu hesapta kayıtlı tutarlardan izleyen yılda ödenebilir duruma gelecek olanlar dönem sonunda bu hesaba borç, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki 381-Gider Tahakkukları Hesabına alacak kaydedilir.”

Denilmektedir.

İdaremiz tarafından yukarıda belirtilen, Hesaba İlişkin İşlemler başlıklı (1) bendine göre kredi sözleşmesi imzalandığında; gider olarak tahakkuk edildiği düşünülmektedir. Kredi

geri ödemesinin faiz giderleri 381 Gider Tahakkukları Hesabı kullanılarak ödenmektedir. Ödemelerde 630 Giderler hesabı kullanılmamaktadır.” demiştir.

Sonuç olarak İdare kredi sözleşmesi imzalandığında; kredi dönemine ilişkin faiz giderlerinin gider olarak tahakkuk ettiğinin düşünüldüğünü belirtmiştir. Ancak bir yıldan uzun vadeli bir kredi çekildiğinde krediye ilişkin faiz ödemeleri ilgili yılda giderleştirilmelidir.

Bu itibarla İdare tarafından verilen cevapta bulguya konu edilen hususla ilgili yapılan değerlendirmeler kabul edilmemiştir. Bulguda vurgulanan hususlar sonraki yıllarda gerçekleştirilecek denetimlerde takip edilecektir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İzmir Elektrik, Havagazı, Otobüs ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü'nün (ESHOT) 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı gelirler (600 Gelirler Hesabı), alacaklar (140 Kişilerden Alacaklar Hesabı, 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı) ve faiz giderleri (630 Giderler Hesabı) hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: İzyük Tüketim Kooperatifine Mevzuata Aykırı Olarak 24 Adet Kantin Vs. Tahsis Edilmesi

Yapılan incelemede ESHOT İdare Encümeni kararları ile S.S. İZYÜK Tüketim Kooperatifine personelin dinlenmesi çay vs gibi ihtiyaçlarının karşılanması için kantin, yemekhane gibi yerlerin mevzuata aykırı olarak tahsis edildiği tespit edilmiştir.

ESHOT ile Türkiye Belediyeler ve Genel Hizmetler İşçileri Sendikası (Belediye-İş) arasında imzalanan toplu iş sözleşmesinin 16 ncı maddesinin (d) bendinde aynen “*işveren ara dinlenmelerinde öğle yemeği paydos saatlerinde işçilere bir dinlenme yeri, yemek salonu ve çay ocağı sağlar. Bu sosyal tesisler yalnızca işveren ya da işyerinde çalışanlarca kurulan ve en çok üyesi bulunan tüketim kooperatifleri tarafından işletilir.*” Denilmektedir.

Bu madde hükmü çerçevesinde 70 üyeli İZYÜK Tüketim Kooperatifine İzmir’in değişik yerlerinde 24 adet kantin büfe vs. tahsis edildiği görülmüştür. Kaldı ki bu yerlerin yalnızca 3 tanesinin mülkiyeti belediyeye ait olup diğer yerlerin mülkiyeti ESHOT’a ait değildir. Bu yerler diğer Belediyelere ait olup İZYÜK tarafından bedelsiz olarak kullanılmaktadır. Ancak diğer Belediyelerden de yapılmış herhangi bir tahsis bulunmamaktadır. ESHOT içerisinde bulunan çay ocağı da ihalesiz ve bedelsiz olarak ilgili kooperatife verilmiştir.

Amacı üyelerinin ortak menfaatlerini karşılamak olan bu kooperatifin işletmelerinde personel ihtiyacını karşılama düşüncesinin bir adım daha ilerisine geçilerek İzmir’in işlek noktalarında kantin vs işletilmesi sağlanmıştır.

Kooperatifin üye sayısı 28’dir. ESHOT’un Eylül 2015 itibariyle personel sayıları aşağıdaki gibidir.

Tablo 3: Eylül 2015 Personel Sayısı Tablosu

Unvanı	Boş	Dolu	Toplam
Memur	675	343	1018
İşçi	1029	171	1200
Hizmet Satın Alımı	231	3645	3876

Görüleceği üzere kooperatifin ESHOT personelini temsil etme yüzdesi çok düşüktür. Diğer yandan İZYÜK'ün çalıştırdığı kantin büfe vs. gibi yerlerde çalışan personel sayısı 70 kişidir. Kooperatifin 31/12/2015 tarihi itibariyle satış geliri 3.154.931,13.-TL olup toplam geliri 3.213.945,11.-TL'dir. Gerek kooperatifin personel yapısı gerekse geliri göz önüne alındığında artık personelin menfaatini sağlamak için kurulan bir yapıdan çıktığı mütalaa edilmektedir.

Ayrıca Kuruma ait olan ve kendi mülkiyetinde olmayan yerlerin toplu iş sözleşmesi ile 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na aykırı olarak işletme hakkı verilmesinin uygun olmadığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “4857 sayılı İş Kanununun 115 inci maddesinde “İşyerlerinde, 150 ve daha fazla işçi çalıştırılması halinde, işçilerin ve ailelerinin gerekli ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla işçiler tarafından kurulacak tüketim kooperatiflerine işverence yer tahsisi yapılabilir.” denilmektedir.

ESHOT'un görev alanının çok geniş olduğunu, bu çerçevede personelin ihtiyaçları için kooperatife yer tahsisi yapıldığını, bulguda belirtilen kooperatif gelirin ESHOT'un personel sayısı düşünüldüğünde çok düşük bir tutarda kaldığını, kooperatife tahsis edilen ve ESHOT'un tasarrufunda olmayan yerlerin kamuya terk edilmiş alanlar olduğunu” ifade etmiştir.

Sonuç olarak İdare ESHOT'un görev alanının çok geniş olduğunu, bu çerçevede personelin ihtiyaçları için kooperatife yer tahsisi yapıldığını, bulguda belirtilen kooperatif gelirin ESHOT'un personel sayısı düşünüldüğünde çok düşük bir tutarda kaldığını, kooperatife tahsis edilen ve ESHOT'un tasarrufunda olmayan yerlerin kamuya terk edilmiş alanlar olduğunu ifade etmiş olsalar da;

- İdarede bulunan çay ocağının kooperatife tahsisi ile tüketim kooperatifi mantığı örtüşmemektedir. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu çok açık olup bu yerlerin mutlaka

ihale ile işletilmesi sağlanmalıdır.

- b) Kooperatife İzmir'in değişik yerlerinde tahsis edilen 24 adet kantin büfe vs. gibi yerlerin yalnızca 3 tanesinin mülkiyeti idareye ait olup diğer yerlerin mülkiyetinin idareye ait olmamasında, herhangi bir mevzuata uygunluk bulunmamaktadır. Bu yerler diğer kamu kurumlarına ait olup İZYÜK Tüketim Kooperatifi tarafından bedelsiz olarak kullanılmaktadır. Ancak diğer kamu kurumlarından yapılmış herhangi bir tahsis bulunmamaktadır.
- c) Savunmada kooperatifin yıllık geliri personel sayısına bölünmüş ve personel başına günlük 2,12.-TL kooperatiften alışveriş yapıldığı, bu tutarında olağan olduğu belirtilmiştir. Ancak açıktır ki personeller 365 gün çalışmamakta, olup bütün personeller de kooperatiften alışveriş yapmamaktadır. Kaldı ki işlek noktalarda yer alan büfelerin gelirleri ile o noktada çalışan personelin sayısı karşılaştırıldığında kooperatifin gelirlerinin yalnızca personelden sağlanmasının mümkün olamayacağı görülecektir.

Bu itibarla kamu kurumlarının gelir getirici (çay ocağı, kantin, büfe vs.) yerleri toplu iş sözleşmelerine hüküm koyarak tüketim kooperatifine tahsis etmesinin bulguda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca mevzuata uygun olmadığı mütalaa edilmektedir. Söz konusu husus izleyen yıllarda gerçekleştirilen denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Hizmet Alım İşleri İhale Sürelerinin Üç Yılı Aşması

ESHOT tarafından gerçekleştirilen süreklilik arz eden hizmet alım ihalelerinde ihale sürelerinin üç yılı aştığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Gelecek Yıllara Yaygın Yüklenmeler" başlıklı 28 inci maddesinde;

".....Yılı bütçesinde ödeneği bulunması ve merkezî yönetim kapsamındaki idareler için Maliye Bakanlığının uygun görüşünün alınması kaydıyla; satın alma suretiyle edinilmesi ekonomik olmayan her türlü makine-teçhizat, cihazlar ve taşıtlar ile hava ambulansı ve yangınla mücadele amacıyla hava ve deniz araçlarının kiralanması veya finansal kiralama suretiyle temini; afet ve acil durumlar için kurulan lojistik depoların işletilmesiyle ilgili

hizmetleri, yemek (beşinci fıkra kapsamındaki yemek hizmetleri hariç) ve personel taşıma hizmetleri, 16/6/2005 tarihli ve 5369 sayılı Kanuna göre sağlanan sabit ve ankesörlü telefon hizmetleri ile acil yardım çağruları hizmetleri ve okullara sağlanan internet erişim hizmetleri, harita, plan, proje, etüt ve müşavirlik hizmetleri, ulusal araştırma geliştirme kurumlarının süreli ve süresiz yayın alımları, orman ağaçlandırma ve amenajman işleri, kit karşılığı cihaz, ilaç, tıbbi cihaz, aşı ve anti-serum alımı için; süresi üç yılı geçmemek, finansal kiralama suretiyle temin edileceklerde ise dört yıl olmak üzere üst yöneticinin onayıyla gelecek yıllara yaygın yüklenmeye girişilebilir.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında olan işlerden sürekli nitelikte olanlara ilişkin hizmet alımlarında, yüklenme süresi üç yıl olup, işin niteliğinden veya süresinden kaynaklanan zorunlu hâllerde bu süre gerekçesi gösterilmek şartıyla üst yöneticinin onayıyla kısaltılabilir." Denilmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 71 inci maddesinde de hizmet ihalelerinin en fazla üç yıl olacağı görülmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Bütçesi" başlıklı 61 inci maddesinde;

"Belediyenin stratejik plânına ve performans programına uygun olarak hazırlanan bütçe, belediyenin malî yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösterir, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin verir.

Bütçeye ayrıntılı harcama programları ile finansman programları eklenir.

Bütçe yılı Devlet malî yılı ile aynıdır.

Bütçe dışı harcama yapılamaz.

Belediye başkanı ve harcama yetkisi verilen diğer görevliler, bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından sorumludur." denilmektedir. Görüleceği üzere belediyelerde bütçe en fazla üç yıl için yapılabilmektedir, buna göre 5 yıl için ihaleye çıkılıp bütçeye ödenek konulması mümkün değildir. Ödeneksiz ihaleye çıkılması da mümkün olmadığından söz konusu uygulama mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Mezkur Kanun'un "Gelecek Yıllara Yaygın Hizmet Yüklenmeleri" başlıklı 67 inci maddesinde;

"Belediyede belediye meclisinin, belediyeye bağlı kuruluşlarda yetkili organın kararı ile park, bahçe, sera, refüj, kaldırım ve havuz bakımı ve tamiri; araç kiralama, kontrollük, temizlik, güvenlik ve yemek hizmetleri; makine-teçhizat bakım ve onarım işleri; bilgisayar sistem ve santralleri ile elektronik bilgi erişim hizmetleri; sağlıkla ilgili destek hizmetleri; fuar, panayır ve sergi hizmetleri; baraj, arıtma ve katı atık tesislerine ilişkin hizmetler; kanal bakım ve temizleme, alt yapı ve asfalt yapım ve onarımı, trafik sinyalizasyon ve aydınlatma bakımı, sayaç okuma ve sayaç sökme-takma işleri ile ilgili hizmetler; toplu ulaşım ve taşıma hizmetleri; sosyal tesislerin işletilmesi ile ilgili işler, süresi ilk mahallî idareler genel seçimlerini izleyen altıncı ayın sonunu geçmemek üzere ihale yoluyla üçüncü şahıslara gördürülebilir." Denilmektedir.

Belediyeler yukarıdaki madde hükmünü gerekçe göstererek ihale sürelerinde üç yıllık süreyi aşmaktadırlar. Ancak söz konusu madde hükmü yanlış değerlendirilmektedir. Bu maddenin amacı, seçim sonrasında iş başına gelecek yeni yönetimin hareket alanının, önceki yönetim tarafından girilen yıllara yaygın yüklenmelerle kısıtlanmasının önüne geçmek olduğu, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 28 inci ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 61 inci maddelerine aykırı şekilde, üç yılı aşan gelecek yıllara yaygın hizmet yüklenmelerine olanak tanımak olmadığı açıktır.

Nitekim Kamu İhale Kurulu'nun 22/10/2014 tarihli ve 3458 sayılı Kararında da beş yıl süreli ihaleyi aynı gerekçelerle iptal ettiği görülmüştür.

Bu itibarla hizmet alım ihalelerinin üç yılı aşması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Tablo 5: Üç Yıl ve Üzeri Devam Eden Hizmet Alım İhaleleri Tablosu

İhale Kayıt No/ (Proje No)	İhale Yöntemi	İhale Tarihi	İhale Adı	Sözleşme İmzalanan İstekliler	Sözleşme Bedeli	İşin Süresi
2015/31114 (P150331)	Açık İhale	28/04/2015 (Salı) 13:30	Eshot Genel Müdürlüğü'ne Ait Otobüs Hareket Merkezleri, Otobüs Atölye Ve Garajları, Bina Ve Tesisleri İçin Özel Güvenlik Hizmeti Alımı	Has Özel Güvenlik Danışmanlık Eğitim Alarm Cihaz Ve Sis. Tic. Ltd. Şti.	15.369.271,74	01.07.2015 - 30.09.2019
2015/148185 P160000	Açık İhale	03/12/2015 13:30	Toplu Ulaşım Araçları Ve Hizmet Araçları İç Ve Dış Temizliği İle Bina Ve Tesislerin Temizliği İçin Hizmet Alımı (250 Kişi)	İzenerji İnsan Kaynakları Temizlik Bakım Ve Org. Enerji Yay. Rek.Tur.San. Ve Tic. A.Ş.	29.781.358,76	01.01.2016 - 31.08.2019

Kamu idaresi cevabında; “Sonuç itibariyle; Belediyeler içinde süreklilik arz eden hizmet alımlarında ihaleye çıkma süresi üç yıldır. Ancak bu süre ilk mahalli idareler genel seçimlerini izleyen altıncı ayın sonunu geçmemek üzere daha uzun olabilecektir. İşin niteliğinden ve süresinden kaynaklanan zorunlu hallerde bu süre gerekçesi gösterilmek şartıyla üst yöneticinin onayıyla kısaltılabilecektir.

İhalenin bütün sürecinin EKAP sisteminde olduğunu belirtmiştir.

Kamu İhale Tebliğinin 71 inci maddesine göre, 3 yıldan fazla süreli ihaleye çıkılabileceği anlamı doğmaktadır.

Üç yıldan daha fazla süreli ihaleye çıkılmasının yasal olarak engel teşkil etmediği düşünülmektedir.” Demiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından verilen cevapta bulguya itiraz edilmiştir. Üç yılı aşan sürelerle ihaleye çıkılabileceği belirtilmiştir. Belediye Kanunu'nun 67 nci maddesi yanlış değerlendirilmektedir. Bu maddenin amacı, seçim sonrasında iş başına gelecek yeni yönetimin hareket alanının, önceki yönetim tarafından girilen yıllara yaygın yüklenmelerle kısıtlanmasının önüne geçmek olduğu, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol

Kanunu'nun 28 inci ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 61 inci maddelerine aykırı şekilde üç yılı aşan gelecek yıllara yaygın hizmet yüklenmelerine olanak tanımak olmadığı açıktır.

Nitekim Kamu İhale Kurulu'nun 22/10/2014 tarihli ve 3458 sayılı Kararında da beş yıl süreli ihaleyi aynı gerekçelerle iptal ettiği görülmüştür.

Bu itibarla hizmet alım ihalelerinin üç yılı aşması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

8. EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları**

BİLANÇO						
Aktif		2015 Yılı		Pasif		2015 Yılı
1	Dönen Varlıklar	130.015.246,53		3	Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	176.536.012,50
10	Hazır Değerler	11.849.091,50		30	Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	83.274.326,79
100	Kasa Hesabı	0,00		300	Banka Kredileri Hesabı	83.274.326,79
101	Alınan Çekler Hesabı	0,00		303	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	0,00
102	Banka Hesabı	11.849.091,50		304	Cari Yılda Ödenecek Tahviller Hesabı	0,00
103	Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabı	0,00		309	Kısa Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı	0,00
104	Proje Özel Hesabı	0,00		31	Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar	0,00
105	Döviz Hesabı	0,00		310	Cari Yılda Ödenecek Dış Mali Borçlar Hesabı	0,00
106	Döviz Gönderme Emirleri Hesabı (-)	0,00		32	Faaliyet Borçları	44.120.325,65
108	Diğer Hazır Değerler Hesabı	0,00		320	Bütçe Emanetleri Hesabı	44.120.325,65
109	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	0,00		322	Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabı	0,00
11	Menkul Kıymet Ve Varlıklar Hesabı	0,00		33	Emanet Yabancı Kaynaklar	27.471.726,76
117	Menkul Varlıklar Hesabı	0,00		330	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	1.316.940,35
118	Diğer Menkul Kıymet Ve Varlıklar Hesabı	0,00		333	Emanetler Hesabı	26.154.786,41
12	Faaliyet Alacakları	15.639.584,02		34	Alınan Avanslar	0,00
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	283.102,59		340	Alınan Sipariş Avansları Hesabı	0,00
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	15.338.098,50		349	Alınan Diğer Avanslar Hesabı	0,00
122	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	0,00		36	Ödenecek Diğer Yükümlülükler	3.373.263,36
126	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabı	18.382,93		360	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabı	3.155.726,84
13	Kurum Alacakları	0,00		361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	201.207,67
132	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı	0,00		362	Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yap. Tahs. Hs.	16.328,85
137	Takipteki Kurum Alacakları Hesabı	0,00		363	Kamu İdareleri Payları Hesabı	0,00
14	Diğer Alacaklar	126.463,64		368	Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taks. Vergi Ve Diğ. Yük. Hs.	0,00
140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	126.463,64		37	Borç Ve Gider Karşılıkları	2.468.585,92
15	Stoklar	16.735.558,54		372	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	2.468.585,92
150	İlk Madde Ve Malzeme Hesabı	16.735.558,54		379	Diğer Borç Ve Gider Karşılıkları Hesabı	0,00
153	Ticari Mallar Hesabı	0,00		38	Gelecek Aylara Ait Gelirler Ve Gider Tahakkukları	15.827.784,02

T.C. Sayıştay Başkanlığı

157	Diğer Stoklar Hesabı	0,00	380	Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı	0,00
16	Ön Ödemeler	751.759,61	381	Gider Tahakkukları Hesabı	15.827.784,02
160	İş Avans Ve Kredileri Hesabı	0,00	39	Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı	0,00
161	Personel Avansları Hesabı	0,00	391	Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı	0,00
162	Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı	751.759,61	397	Sayım Fazlaları Hesabı	0,00
164	Akreditifler Hesabı	0,00	399	Diğer Çeşitli Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı	0,00
165	Mahsup Dönemine Aktarılan Avans Ve Krediler Hesabı	0,00	4	Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	124.163.440,04
166	Proje Özel Hesabından Verilen Avans Ve Akreditif Hesabı	0,00	40	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	106.820.408,38
167	Doğrudan Dış Proje Kredi Kullanımları Avans Ve Akr. Hs.	0,00	400	Banka Kredileri Hesabı	106.820.408,38
18	Gelecek Aylara Ait Giderler	0,00	403	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	0,00
180	Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı	0,00	404	Tahviller Hesabı	0,00
19	Diğer Dönen Varlıklar	84.912.789,22	409	Uzun Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı	0,00
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	84.912.789,22	41	Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar Hesabı	0,00
191	İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı	0,00	410	Dış Mali Borçlar Hesabı	0,00
197	Sayım Noksanları Hesabı	0,00	43	Diğer Borçlar	0,00
2	Duran Varlıklar	264.395.021,59	430	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	0,00
21	Menkul Kıymet Ve Varlıklar	6.103,90	438	Kamuya Olan Ertelemiş Veya Taks. Borç. Hesabı	0,00
217	Menkul Varlıklar Hesabı	6.103,90	44	Alınan Avanslar	0,00
218	Diğer Menkul Kıymet Ve Varlıklar Hesabı	0,00	440	Alınan Sipariş Avansları Hesabı	0,00
22	Faaliyet Alacakları	0,00	449	Alınan Diğer Avanslar Hesabı	0,00
220	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	0,00	47	Borç Ve Gider Karşılıkları	6.988.625,00
222	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	0,00	472	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	6.988.625,00
23	Kurum Alacakları	0,00	479	Diğer Borç Ve Gider Karşılıkları Hesabı	0,00
232	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı	0,00	48	Gelecek Yıllara Ait Gelirler Ve Gider Tahakkukları	10.354.406,66
24	Mali Duran Varlıklar	76.737.466,00	480	Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı	0,00
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	0,00	481	Gider Tahakkukları Hesabı	10.354.406,66
241	Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermaye Hesabı	76.737.466,00	49	Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	0,00
25	Maddi Duran Varlıklar	187.651.451,69	499	Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı	0,00
250	Arazi Ve Arsalar Hesabı	0,00	5	Öz Kaynaklar	93.710.815,58
251	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	1.035.032,90	50	Net Değer	62.440.198,91
252	Binalar Hesabı	2.542.227,44	500	Net Değer Hesabı	62.440.198,91
253	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabı	6.880.736,35	52	Yeniden Değerleme Farkları	0,00
254	Taşıtlar Hesabı	419.606.090,14	522	Yeniden Değerleme Farkları Hesabı	0,00
255	Demirbaşlar Hesabı	8.675.669,66	57	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	44.474.374,34
256	Diğer Maddi Duran Varlıklar Hesabı	0,00	570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	44.474.374,34

T.C. Sayıştay Başkanlığı

257	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-251.110.076,90	58	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	-119.532.802,94
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	21.772,10	580	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı	-119.532.802,94
259	Yatırım Avansları Hesabı	0,00	59	Dönem Faaliyet Sonuçları	106.329.045,27
26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0,00	590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	106.329.045,27
260	Haklar Hesabı	1.281.179,79	591	Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı	0,00
264	Özel Maliyetler Hesabı	0,00			
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-1.281.179,79			
28	Gelecek Yıllara Ait Giderler	0,00			
280	Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı	0,00			
29	Diğer Duran Varlıklar	0,00			
294	Elden Çıkarılacak Stoklar Ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı	0,00			
297	Diğer Çeşitli Duran Varlıklar Hesabı	0,00			
299	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	0,00			
Aktif Toplamı		394.410.268,12	Pasif Toplamı		394.410.268,12
9	Nazım Hesaplar	372.995.930,79	9	Nazım Hesaplar	372.995.930,79
90	Ödenek Hesapları	0,00	90	Ödenek Hesapları	0,00
91	Nakit Dışı Teminat Ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hisseleri	54.699.511,52	91	Nakit Dışı Teminat Ve Kişilere Ait Menkul Kıymetler Hesabı	54.699.511,52
910	Teminat Mektupları Hesabı	54.699.511,52	911	Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	54.699.511,52
92	Taahhüt Hesapları	318.296.419,27	92	Taahhüt Hesapları	318.296.419,27
920	Gider Taahhütleri Hesabı	318.296.419,27	921	Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	318.296.419,27
Genel Toplam		767.406.198,91	Genel Toplam		767.406.198,91

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU							
Hesap Kodu		Giderin Türü	2015	Hesap Kodu		Gelirin Türü	2015
630	1	Personel Giderleri	31.362.691,77	600	3	Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri	290.018.291,12
630	2	Sosyal Güv. Kur. Devlet Primi Gideri	5.427.905,55	600	4	Alınan Bağış Ve Yardımlar İle Özel Gelirler	284.000.000,00
630	3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	222.660.566,03	600	5	Diğer Gelirler	3.520.604,16
630	4	Faiz Giderleri	754.079,85	600	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Gelirleri	59.658,26
630	5	Cari Transferler	862.749,29	Gelirlerin Toplamı			577.598.553,54
630	7	Sermaye Transferleri	7.036.400,00				
630	11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	0,00				
630	12	Gel. Ret ve İadesinden Kaynak. Gider.	453.054,04				
630	13	Amortisman Giderleri	40.282.080,31				
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	162.192.457,54				
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynak. Giderler	109,79				
630	99	Diğer Giderler	237.414,10	Faaliyet Sonucu (+/-)			106.329.045,27
Giderlerin Toplamı			471.269.508,27				

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<http://www.sayistay.gov.tr>

**İZMİR ELEKTRİK, SU, HAVAGAZI,
OTOBÜS VE TROLEYBÜS GENEL
MÜDÜRLÜĞÜ (ESHOT)**

2015 YILI

PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	31
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	31
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	32
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	32
5. GENEL DEĞERLENDİRME	33
6. DENETİM BULGULARI.....	35

1. ÖZET

Bu rapor, İzmir Elektrik, Su, Havagazı, Otobüs ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü'nün 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.

İzmir Elektrik, Su, Havagazı, Otobüs ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü'nün hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

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

Denetimler sonucunda, İzmir Elektrik, Su, Havagazı, Otobüs ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü'nün performans yönetim sisteminde bazı aksaklık ve eksiklikler tespit edilmiştir. Söz konusu aksaklık ve eksikliklere özet olarak “Genel Değerlendirme” bölümünde, detaylı olarak da “Denetim Bulguları” bölümünde yer verilmiştir.

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 denetim 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, kamu idaresi İzmir Elektrik, Su, Havagazı, Otobüs ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü'nün 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 İzmir Elektrik, Su, Havagazı, Otobüs ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü'nün 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.

Yapılan denetim sonucunda İzmir Elektrik, Su, Havagazı, Otobüs ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü'nün yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Planı, 2015 yılı Performans Programı ve Faaliyet Raporunun yasal süreler içinde yayınlanarak “mevcudiyet” ve “zamanlılık” kriterlerinin yerine getirildiği görülmüştür.

Her üç doküman da yasal olarak belirlenen şekil şartlarını büyük ölçüde yerine getirdiğinden denetim bulgularında yer verilen hususlar dışında ilgili mevzuatta yer alan sunum kriterlerine uygun şekilde yayımlandığı söylenebilir.

İzmir Elektrik, Su, Havagazı, Otobüs ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü misyon ve vizyonunu gerçekleştirmek üzere 3 amaç, bu amaçların altında 15 hedef ve bu hedeflere yönelik 85 adet performans göstergesi belirlemiştir.

Stratejik Planda az sayıda amaç, hedef ve gösterge belirlenerek idarenin faaliyet raporuyla performans sonuçlarının ölçülmesi kolay hale gelmiştir.

İzmir Elektrik, Su, Havagazı, Otobüs ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü Performans Programında 3 amaca yönelik 15 performans hedefi ve bunlara ilişkin belirlenen 85 performans göstergesi bulunmaktadır. 2015-2019 Stratejik Planında sunulan performans bilgisi içeriği (stratejik amaç, hedef, ve performans göstergeleri) 2015 yılı Performans Programı ile örtüşmekte ve “ilgililik”, “ölçülebilirlik”, “iyi tanımlama” kriterlerine uygunluk sağlandığı düşünülmektedir. .

İzmir Elektrik, Su, Havagazı, Otobüs ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü'nün 2015 yılı Faaliyet Raporu değerlendirildiğinde, kamu idaresinin Performans Programında yer verdiği performans hedef ve göstergelerine, Faaliyet Raporunda da yer verildiği görülmüştür.

Bir veri kayıt sistemi kurulmadığından bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşmelerinde sapmalar olması durumunda idarenin sapmanın nedenleri hakkında getirdikleri açıklamaların değerlendirmesi sadece sözel beyanlar ve belge incelemeleriyle yapılabilmektedir. Bu nedenle Rapor, “doğrulanabilirlik” ve “geçerlilik/ikna edicilik” kriterleri açısından yeterince değerlendirilememiştir.

Yapılan performans denetimi sonucunda İzmir Elektrik, Su, Havagazı, Otobüs ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü'nün Performans Yönetim Sistemini ilgili mevzuat hükümlerine ve iç kontrol sistemi ilkelerine kısmen uygun olduğu, ancak belirlemiş olduğu hedeflere ilişkin gerçekleşmelerin veri kayıt sistemi olmadığından dolayı ölçülemediği belirlenmiştir. İzmir Elektrik, Su, Havagazı, Otobüs ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü stratejik planı, performans programı ve faaliyet raporu hazırlanmakla birlikte belgelerin mevzuat hükümlerine tam olarak uygun olması için geliştirilmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

Belediyenin faaliyet sonuçları hakkında raporlama yaparken, stratejik plan uygulamasının sistematik olarak takip edilmesi, uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflerle kıyasla ölçülmesi ve belirli dönemlerle raporlanması sağlayan önceden tanımlanmış bir izleme ve değerlendirme sistemi kurması gereklidir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Performans Programında Yer Alan Göstergelerin “İlgililik” Kriterine Uygun Olmaması

Performans Programında yer alan göstergelerin “İlgililik” kriteri açısından yapılan değerlendirmesi sonucunda; 85 adet göstergenin 79 adedinin ilgili, 6 adedinin ilgisiz yani yaklaşık %93’ünün ilgili, %7’sinin ilgisiz olduğu görülmüştür. İlgisiz olduğu düşünülen göstergelerden örnekler aşağıda yer almaktadır.

Tablo 1: Hedefle İlgili Olmayan Göstergeler

Hedef	Gösterge	Değerlendirme
Hedef: Durak Yenileme Faaliyetlerini Sürdürmek	Yeni güzergahların açılmasıyla oluşan talebin karşılanma oranı	Gösterge hedefle ilgili değildir. Hedef durakların yenilenmesiyle ilgiliyken gösterge yeni güzergahların açılmasıyla beraber gelen taleplerin karşılanmasıyla ilgilidir.
Hedef: İşgücünde Devamlılığı ve Etkinliği Sağlamak	Ulaşım Bilgi Sisteminin Kullanılma Oranı	Gösterge hedefle ilgili değildir. İşgücünde devamlılık ve etkinliğin sağlanmasıyla ulaşım bilgi sisteminin kullanılması arasında bir bağlantı yoktur.
Hedef: Ücret Toplama Faaliyetlerini Sürdürmek	Arızalı ve hasarlı kart işlemlerinin sonuçlandırılma sayısı	Gösterge hedefle ilgili değildir. Yan tarafta gösterilen hedefle arızalı ve hasarlı kart işlemlerinin sonuçlandırılması arasında doğrudan bir bağlantı bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “Yeni hazırlanacak performans programlarında bulgu dikkate alınarak ilgililik bağı daha güçlü göstergeler oluşturulacaktır.” demiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından verilen cevapta bulguya konu edilen hususla ilgili yapılan değerlendirmeler kabul edilmiştir. Bulgu konusu ile ilgili çalışmaların sürdürüldüğü ifade edilmiştir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

BULGU 2: Stratejik Planda GZFT (Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler) Analizinin Sağlıklı Yapılmaması

T.C. Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan Stratejik Planlama Kılavuzu’na göre kuruluş içi analiz ve çevre analizinde kullanılabilir temel yöntemlerden birisi GZFT (Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler) analizidir. Genel anlamda GZFT, kuruluşun kendisinin ve kuruluşu etkileyen koşulların sistematik olarak incelendiği bir yöntemdir. Bu kapsamda, kuruluşun güçlü ve zayıf yönleri kurumsal anlamda içsel etkiler sonucu ortaya çıkan konular iken, fırsatlar ve tehditler ise kurum dışında meydana gelip de dışsal olarak kurum üzerinde etki doğuran hususlardır. Bu analiz stratejik planlama sürecinin diğer aşamalarına temel teşkil etmektedir.

Stratejik plan içerisinde toplam 14 adet güçlü yöne yer verilmiştir. Bunların bir kısmı kurumsal güçlü yan şeklinde değerlendirilebilir de bazılarının söz konusu kategori içerisinde yer almaması gerektiği düşünülmektedir.

Kurum stratejik planında yer alan Güçlü Yönler başlığı altında yer alan ve söz konusu analiz içerisinde kullanılması uygun olarak değerlendirilmeyenler aşağıda yer almaktadır:

Tablo 2: Güçlü Yan Olmadığı Düşünülen Örnekler

Güçlü Yan	Değerlendirme
Kurum kültürünün bulunması	Kurum kültürünün bulunmaması söz konusu olamayacağından ve güçlü yönlerde belirtilen bu hususun öznel yoruma açık olmasından dolayı bu durumun güçlü yan olarak değerlendirilmesi olanaksız görülmektedir.
Şeffaf ,objektif, hesap verebilir bir yönetim anlayışına sahip olması	5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 7'nci ve 8'inci maddeleri mali saydamlığı ve hesap verebilirliği düzenlemektedir. Bu durum güçlü yandan ziyade yasal zorunluluk olarak görülmektedir.
Kurum genelinde güçlü aidiyet duygusunun var olması	Güçlü yanlarda bahsedilen bu ifadenin açık ve net belirtilmemesinden ötürü bu kategoride bulunmaması gerektiği düşünülmektedir.
Toplumsal duyarlılık	Güçlü yanlarda bahsedilen bu ifadenin açık ve net belirtilmemesinden ötürü bu kategoride bulunmaması gerektiği düşünülmektedir

Kamu idaresi cevabında; “Bulgu 2’de tespit edilen öneriler dikkate alınacak ve bir sonraki dönem için hazırlanacak Stratejik Planda farklı yöntemlerle GZFT kapsamında görülmeyen ifadeler elemine edilecektir.” demiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından verilen cevapta bulguya konu edilen hususla ilgili yapılan değerlendirmeler kabul edilmiştir. Bulgu konusu ile ilgili çalışmaların sürdürüldüğü ifade edilmiştir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

BULGU 3: Stratejik Planda Kaynak Tablosuna Yer Verilmemesi

Stratejik Planda yer alması gereken temel unsurlar arasında sayılan “kaynak tablosu” nun planda yer almadığı görülmüştür.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre her bir hedefi gerçekleştirmeye dönük faaliyet/projelerin ortaya konulması sonrasında faaliyet/projelerin bütçe ile ilişkisinin kurulması gerekmektedir. Bu amaçla önce her bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminleri yapılarak hedefin yaklaşık maliyetine ulaşılabacaktır. Hedeflerin maliyet tahmini toplamından her bir amacın tahmini maliyetine, amaç maliyetleri toplamından ise stratejik planın o yılki tahmini maliyetine ulaşılabacaktır. Beş yıllık toplam ise planın toplam tahmini maliyetini verecektir. Maliyet tablosunda gösterilen toplam

maliyetlerin yıllar itibariyle hangi kaynaklardan elde edileceği ise kaynak tablosunda gösterilmelidir.

Kurum, her bir stratejik hedef için öngördüğü kaynak ihtiyacını belirlemeli ve hedeflere ait toplam kaynak ihtiyacını ortaya koymalıdır. Ancak bu unsura Stratejik Planda yer verilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Yeni dönemde hazırlanacak olan Kurumun Stratejik Planında Bulgu 3 dikkate alınacak ve maliyet tablosunda gösterilen toplam maliyetlerin yıllar itibariyle hangi kaynaklardan elde edileceğini gösteren kaynak tablosuna yer verilecektir.” demmiştir.

Sonuç olarak; “İdare tarafından verilen cevapta bulguya konu edilen hususla ilgili yapılan değerlendirmeler kabul edilmiştir. Bulgu konusu ile ilgili çalışmaların sürdürüldüğü ifade edilmiştir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.”

BULGU 4: Stratejik Planda Yer Alan Performans Göstergelerinin Sadece İsmen Belirtilip Bu Göstergelere Ait Sayısal Verilere Yer Verilmemesi

Kurumun stratejik planında, hedeflerin ölçülebilir olmamasından dolayı performans göstergelerine yer verilmiştir. Ancak söz konusu göstergelere ancak ismen verilmiş olup göstergelere ait sayısal verilere yer verilmemiştir.

Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun "5/F" başlıklı bölümünde;

"Hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir. Performans göstergeleri gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir.

Performans göstergeleri girdi, çıktı, verimlilik, sonuç ve kalite göstergeleri olarak sınıflandırılır." denilmektedir.

Ancak, yapılan incelemede stratejik planda yer alan performans göstergelerinin sadece

ismen yer aldığı; miktar, zaman, kalite ve maliyet cinsinden sayısal veri olarak ifade edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Stratejik Planda isim olarak yer alan performans göstergelerine dair beş yıllık bir çalışma Stratejik Planlama süreci içerisinde yapılmıştır. Bu çalışma doğrultusunda performans programlarında sayısal göstergelere de yer verilerek daha gerçekçi göstergelere yer verilmesi amaçlanmış ancak Stratejik Planda sayısal veri ifade edilmemiştir. Bulgu 4’te belirtilen hususlar dikkate alınacaktır. Bir sonraki Stratejik Planda yer alacak Performans göstergelerinde sayısal verilere de yer verilecektir.” demiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından verilen cevapta bulguya konu edilen hususla ilgili yapılan değerlendirmeler kabul edilmiştir. Bulgu konusu ile ilgili çalışmaların sürdürüldüğü ifade edilmiştir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 5: Performans Programında Yer Alan Bazı Hedeflerin Girdi-Faaliyet Odaklı Olarak Belirlenmesi

T.C. Maliye Bakanlığınca yayımlanan “Performans Programı Hazırlama Rehberinde” Performans hedefi; “Kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı-sonuç odaklı hedeflerdir” şeklinde tanımlanmıştır.

Yine aynı Rehberde Çıktı; “İdare tarafından üretilen nihai ürün veya hizmetler”, Sonuç ise, “İdarenin sunduğu ürün ve hizmetlerin, bireyler ve toplum üzerinde meydana getirdiği etki” şeklinde tanımlanmıştır. Bununla birlikte, ESHOT Genel Müdürlüğü’nün 2015 yılı Performans Programında aşağıda tabloda yer alan performans hedeflerinin çıktı veya sonuç odaklı değil, girdi odaklı olarak belirlendiği görülmüştür.

Tablo 3: Girdi (Faaliyet) Odaklı Performans Hedefleri

Kurumsal aidiyeti ve motivasyonu arttırmak
Ücret toplama faaliyetini sürdürmek
Akaryakıt kontrol sistemi faaliyetlerini sürdürmek
Bakım onarım süreçlerinin gelişimini ve devamlılığını sağlamak
İş gücünde devamlılığı ve etkinliği sağlamak

Kamu idaresi cevabında; “Yeni hazırlanacak performans programları için şimdiye kadar oluşturulan performans hedefleri yeniden gözden geçirilerek bulgu 5’te belirtilen hususlar dikkate alınacak ve performans hedefleri çıktı – sonuç odaklı olacak şekilde hazırlanacaktır.” demiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından verilen cevapta bulguya konu edilen hususla ilgili yapılan değerlendirmeler kabul edilmiştir. Bulgu konusu ile ilgili çalışmaların sürdürüldüğü ifade edilmiştir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

BULGU 6: Performans Programında Yer Alan Göstergelerin “İyi Tanımlanma” Kriteri Açısından Değerlendirilmesi

Performans Programında yer alan göstergelerin “İyi Tanımlanma” kriteri açısından yapılan değerlendirmesi sonucunda; Programda yer alan 85 adet göstergeden “ilgisiz” ve “ölçülemez” olarak kabul edilen göstergeler dışında kalan 79 adet göstergenin 58 adedinin iyi tanımlanmış kalan 21’inin iyi tanımlanmamış olduğu yani %73,5’inin iyi tanımlanmış iken %26,5’inin bu kriteri karşılamadığı görülmüştür. İyi tanımlanmadığı düşünülen göstergelerden örnekler aşağıda yer almaktadır:

Tablo 4: İyi Tanımlanmamış Hedefler

Hedef	Gösterge	Değerlendirme
Hedef: Bilgi Teknolojileri Kapsamındaki Devamlılığını ve Güncelliğini Sağlamak	Bilgi ağını yaygınlaştırma oranı	Gösterge iyi tanımlanmamıştır. Göstergede yer alan ifade soyut bir ifade olduğundan sayısal olarak somut bir şekilde ifade edilememektedir.
Hedef: Temassız Akıllı Kartların Kullanımını Kolaylaştırmak ve Yaygınlaştırmak	Yıllık yapılan sorgulama sayısı	Gösterge iyi tanımlanmamıştır. Yapılacak sorgulamanın niteliği ve ne olduğu açıklanmalıdır.
Hedef: Yolcu Memnuniyetini Arttırmak	Uygulama, izleme, denetleme ve değerlendirme oranı	Gösterge iyi tanımlanmamıştır. Uygulama, izleme, denetleme ve değerlendirmenin hangi konular ile ilgili olduğu açıkça ifade edilmelidir. Ayrıca göstergeden hangi değerler hangi değerle oranının alınacağı anlaşılamamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “Yeni hazırlanacak performans programları için şimdiye kadar oluşturulan performans göstergeleri yeniden gözden geçirilerek bulgu 6’da belirtilen hususlar dikkate alınacak ve performans göstergeleri iyi tanımlanma kriterini karşılayacak şekilde hazırlanacaktır.” demiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından verilen cevapta bulguya konu edilen hususla ilgili yapılan değerlendirmeler kabul edilmiştir. Bulgu konusu ile ilgili çalışmaların sürdürüldüğü ifade edilmiştir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

BULGU 7: Temel Politika ve Öncelikler Belirlenirken Hükümet Programları, Kalkınma Plan ve Programlarına Yer Verilmemesi

İdare tarafından 2015 yılına ilişkin hazırlanan performans programında temel politika ve öncelikler belirlenirken hükümet programları, kalkınma planları ile programlara değinilmemiştir.

Performans programı hazırlama rehberinin “ek-1 performans programının şekli” başlıklı tablosunun II- Performans bilgileri başlığının, A- Temel politika ve öncelikler alt başlığında “ hükümet programında kalkınma planında ve stratejik planda yer alan, idare ile ilgili temel politika ve önceliklere kısaca yer verilir” denilmiştir. Ayrıca 05/07/2008 tarihli ve 26927 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “ Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik” in 4’üncü maddesinin 3’üncü bendinde “Kamu idareleri performans programı hazırlıklarında Kalkınma Planı, Hükümet Programı, Orta Vadeli Program, Orta Vadeli Mali Plan, Yıllık Program ile stratejik planlarını esas alırlar” hükmü yer almaktadır. İdare tarafından hazırlanan performans programının incelenmesi sonucunda; temel politika ve önceliklerin belirlendiği ancak hükümet programı ile kalkınma planında yer alan idare ile ilgili temel politika ve önceliklere yer verilmediği görülmüştür. Kurumun ulusal politika ve planlarda doğrudan kurumla ilişkilendirilen amaç ve hedeflerin performans programında yer vermediği üst politika belgelerine değinmediği görülmektedir.

Amaç ve hedeflerin üst politika ve plan belgeleriyle uyumlu olması gereğinin amacı, ulusal politika ve önceliklerin kurumsal politika ve stratejik planlara yansıtılması ve bu çerçevede kurumsal stratejilerin ulusal politika ve hedeflerin gerçekleştirilmesine odaklanmasıdır. Belirlenen amaç ve hedeflerin ulusal politika belgelerinde yer alan amaç ve hedeflerle ilişkili olması kadar, bu üst düzey politika belgelerinde yer alan bütün gerekliliklerin kurumsal stratejilerde yer bulması da önemlidir.

Kamu idaresi cevabında; “2017 yılı Performans Programı çalışmalarımızda, Temel Politika ve Öncelikler bölümünde Kalkınma Planı, Hükümet Programı, Orta Vadeli Program ve Yıllık Programlara yer verilecektir.” demiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından verilen cevapta bulguya konu edilen hususla ilgili yapılan değerlendirmeler kabul edilmiştir. Bulgu konusu ile ilgili çalışmaların sürdürüldüğü

ifade edilmiştir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 8: Faaliyet Raporunda Öneri ve Tedbirler Kısımının Olmaması

ESHOT Genel Müdürlüğü'nün 2015 yılı Faaliyet Raporu incelendiğinde Öneri ve Tedbirler kısmının olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin “Birim ve İdare Faaliyet Raporlarının Kapsamı” başlıklı 18'inci maddesi'nin öneri ve tedbirlere ilişkin bölümü aynen:

“...d) Öneri ve tedbirler: Faaliyet yılı sonuçları ile genel ekonomik koşullar, bütçe imkânları ve beklentiler göz önüne alınarak, idarenin gelecek yıllarda faaliyetlerinde yapmayı planladığı değişiklik önerilerine, hedeflerinde meydana gelecek değişiklikler ile karşılaşabileceği risklere ve bunlara yönelik alınması gereken tedbirlere bu bölümde yer verilir...” denilmektedir.

İdare Faaliyet Raporu incelendiğinde Öneri ve Tedbirler başlığının bulunmadığı ve buna ilişkin bir açıklamanın raporun herhangi bir yerinde olmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "2016 yılı ve sonraki yıllara ait Faaliyet Raporları Bulgu 8 doğrultusunda Öneri ve Tedbirler Kısmını içerecek şekilde hazırlanacaktır." demiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından verilen cevapta bulguya konu edilen hususla ilgili yapılan değerlendirmeler kabul edilmiştir. Bulgu konusu ile ilgili gerekli çalışmaların yapıldığı ifade edilmiştir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

BULGU 9: Veri Kayıt Sisteminin Mevcut Olmaması

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Klavuzuna göre faaliyet raporunun yayımlanmasından önce idarenin yıl boyunca gerçekleştirdiği faaliyetleri düzenli olarak izlemesi ve hedefler temelinde performansını ölçüyor olması gerekmektedir. Veri kayıt sistemi bir performans hedefi veya göstergeye yönelik tüm performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği ve üretildiği sürecin tamamıdır. Herhangi bir performans hedefi veya göstergeye ilişkin gerçekleşmenin ölçülmesi ve raporlanabilmesi için bu ölçümün nasıl yapılacağı belirlenmiş olması gerekir.

Performans hedeflerinin ulaştığı sonuçlar raporlansa da performansa esas kaynak veri incelendiğinde resmi belgeler üzerinden doğrulama yapılamamıştır. Veri doğruluğuna ilişkin teyit mekanizması geliştirilmemiştir.

Faaliyet dönemi içerisindeki verilerin toplanması, işlenmesi ve analizine yönelik riskleri tespit edecek, yıl içindeki değişiklikleri takip ederek kontrolünü sağlayacak belgelenmiş prosedürleri olan bir sistem kurulmamıştır.

İdarenin veri kayıt sistemi bulunmadığından performans bilgisinin raporlanmasında, kullanılan sistemlerin değerlendirilmesinde ve bu sistemlerin tam ve doğru veri üretip üretmediği, veri sistemlerinin güvenilirliği, veri sistemleri üzerinde etkin ve risklere uygun iç kontroller oluşturup oluşturmadığı değerlendirilememiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Veri Kayıt Sistemi’nin oluşturulmasına yönelik çalışmalara başlanmıştır. Bu kapsamda 18/05/2016 tarihinde Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı aracılığıyla Yönetim Bilgi Sistemi yüklenici firma eğitimcileri Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Strateji Geliştirme Şube Müdürlüğünde çalışan personele ilgili modül eğitimi verilmeye başlanmıştır. Eğitim sonrası Stratejik Plan dönemine ait veri girişlerine başlanacaktır. 2017 yılı Performans Programı veri kayıt sistemi üzerinden oluşturulacaktır.” demiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından verilen cevapta bulguya konu edilen hususla ilgili yapılan değerlendirmeler kabul edilmiştir. Bulgu konusu ile ilgili gerekli çalışmaların yapıldığı ifade edilmiştir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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>