



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BARTIN İL ÖZEL İDARESİ
2015 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2016

İÇERİK

BARTIN İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
BARTIN İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	32

BARTIN İL ÖZEL İDARESİ
2015 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	4
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	15
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	16
8.	EKLER.....	29

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

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

Bu kapsamda Bartın İl Özel İdaresinin 2015 yılı bütçesiyle 30.000.000,00 TL gelir ve ödenek öngörülmüş olup, 29.996.943,97 TL 2014 yılından devreden ödenek, Merkezi İdare Bütçesinden kullanım amacı belirlenmiş yatırımlar için aktarılan toplam 46.575.932,88 TL ödenek ile birlikte yılı ödenekleri 106.572.876,85 TL'na ulaşmıştır.

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

2015 YILI BÜTÇE GELİRLERİ TABLOSU		
	Tahmini	Gerçekleşen
Vergi Gelirleri	60.000,00	10.047,00
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.100.000,00	1.337.147,04
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Diğer Gelirler (Tahsisli)		46.044.577,88
Diğer Gelirler	25.360.000,00	28.652.805,96
Sermaye Gelirleri	1.480.000,00	
TOPLAM Öz Gelir	30.000.000,00	30.000.000,00
TOPLAM Genel Gelir		76.044.577,88

Bütçe Verilen Ödenek	ile Önceki Yılandan Devreden Ödenekler	Merkezi İdareden Aktarılan Ödenekler	Net Bütçe Ödeneği Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
30.000.000,00	29.996.943,97	46.575.932,88	106.572.876,85	78.406.275,66	25.598.507,14

Merkezi yönetim kapsamındaki idareler tarafından ödenek gönderilmek suretiyle bir takım hizmetlerin il özel idareleri eliyle gerçekleştirilmesi 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6. maddesine eklenen ek fıkra ile mümkün kılınmıştır. Bu fıkra hükmünce aktarılan ödenekler nedeniyle öngörülen bütçe büyüklüğü ile gerçekleşen bütçe büyüklükleri arasında çok büyük farklılıklar oluşmaktadır. Bütçe hazırlık aşamasında merkezi yönetim kapsamındaki idarelerden yatırım projeleri karşılığında ne kadar ödenek gönderileceği bilinmediğinden bütçe rakamları gerçekçi olmamaktadır. Aktarma yoluyla gelen nakit gelir ve ödenek kaydedilmek suretiyle bütçeleştirilmektedir. Dolayısıyla il özel idarelerinin yılı bütçeleriyle öngörülen rakamlarla bütçe gerçekleştirmeleri arasında fark bulunmaktadır.

2015 YILI BÜTÇE GİDERLERİ CETVELİ		
	Bütçe Tahmini	Gerçekleşen Gider
Personel Giderleri	6.564.692,40	16.620.017,47
Sosyal Güv. Kurumlarına Devlet Prim Gideri	1.428.230,00	2.531.166,38
Mal ve Hizmet Alım Gideri	5.654.702,00	8.877.560,87
Faiz Giderleri	0	0
Cari Transferler	2.709.411,60	1.109.209,63
Sermaye Giderleri	12.042.964,00	47.758.022,65
Sermaye Transferi	100.000,00	397.218,48
Yedek Ödenekler	1.500.000,00	1.113.080,18
TOPLAM	30.000.000,00	78.406.275,66

Kurumun faaliyet sonuçlarına ilişkin 2015 yılı faaliyet gideri 71.681.803,03 TL, faaliyet geliri 76.772.345,67 TL olup gelir fazlası 5.090.542,64 TL olarak gerçekleşmiştir.

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

5018 sayılı Kanununun 49 uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

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

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

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

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

2015 yılı denetimi kapsamında Bartın İl Özel İdaresi tarafından “Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar” ın 5 inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup, denetim bunlar ile usul ve esasların 8 inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri
- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Banka mevcudu tespit tutanağı
- Alınan çekler sayım tutanağı
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı
- Teminat mektupları sayım tutanağı
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu

- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu
- Faaliyet sonuçları tablosu

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki

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

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: 03.06.2014 Tarih ve 2014/6455 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte Yapılan Değişiklikler Kapsamında 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesaplarından Çıkarılan Taşınmazların Yönetmeliğe Uygun Olarak Yeniden Girilmemesi Sebebiyle Söz Konusu Hesapların Mali Tablolarda Gözükmemesi ve Taşınmaz Bilgisini Yansıtmaması

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

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

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

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

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

Aynı Yönetmelikle 5. maddeye getirilen ek ikinci fıkrada ise kayıt işlemlerinde esas alınacak değerlendirme kriterleri belirlenmiştir. Buna göre tapuda kayıtlı taşınmazlardan maliyeti belirli olanların maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değeri, bu iki değeri belli olmayanlar ile fıkrada sayılan diğer taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

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

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

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

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

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

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

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

Ancak bu kayıtların yapılmasına temel oluşturmak üzere öncelikle mevcut hesaplarda kayıtlı bulunan taşınmazların muhasebe birimlerince 01.10.2014 tarihi itibarıyla 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabında kayıtlı tutarların alacak kaydı ile çıkarılması, toplam tutarın da 500 Net Değer Hesabına borç yazılması gerekmektedir. Aynı şekilde söz konusu taşınmazlara ilişkin amortisman tutarları da 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedilerek hesaplardan çıkarılacak, aynı tarihte de yapılan fiili envanter bilgileri üzerinden yeni muhasebe kayıtları yapılacaktır.

Esasen sözkonusu Yönetmelik değişikliğinin muhasebe işlemleri açısından ayrıntılı açıklamaya Muhasebat Genel Müdürlüğünün 25.07.2014 ve 16.09.2014 tarihlerinde yayınlanan Taşınmaz Envanteri konulu genel yazılarda yer verilmiştir.

Bartın İl Özel İdaresinde 2014 yılında bu işlemler yapılmamış olup 2015 yılında çok hatalı bir uygulama ile taşınmazlara ilişkin bütün kayıtların taşınmaz hesaplarından çıkarılmıştır. Ancak aynı tarihte yapılması gereken giriş işlemleri yapılmamıştır. Bu durumda taşınmaz hesapları kuruma ait taşınmazlara ait hiçbir bilgiyi yansıtmamaktadır.

Diğer taraftan 2015 yılında söz konusu taşınmazların değer tespitlerinin yapılması için komisyon kurulmuş olup komisyonun çalışmalarını tamamlayamadıkları ve söz konusu bilgileri muhasebe birimine veremedikleri bu sebeple taşınmaz değerlerinin mali tablolara yansıtılmadığı tespit edilmiştir.

Bu bilgiler ışığında Bartın İl Özel İdaresinin kesin mizan ve bilançosunun incelenmesi sonucunda kurumun 2015 yılı mali tablolarınının 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 500 Net Değer Hesabı ile 257 Birikmiş

Amortismanlar Hesaplarında kayıtlı tutarların kuruma ait taşınmaz bilgilerini hiç yansıtmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; “İl Özel İdaremizin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallarla ilgili; Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik, 2014/6455 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ve Muhasebat Genel Müdürlüğünün Taşınmaz Envanteri konulu yazıları gereği;

Söz konusu kayıtların yapılabilmesi için; gerekli çalışmaları yapmak üzere idarece 30.03.2016 tarih ve 33337 sayılı görevlendirme oluru ile komisyon oluşturulmuş, oluşturulan komisyon 30.03.2016 tarihinde çalışmalara başlamıştır. Komisyon tarafından yapılan çalışmalar sonucunda da; taşınmazlarla ilgili arsa, arazi ve binaların güncel değer tespit işlemleri ile ilgili düzenlenen Muhasebe İşlem Fişi ile muhasebe kayıtlarına alınmış olup, mali raporlarda görünmektedir. Taşınmazlarla ilgili amortisman ayrılması işlemi ise; yine aynı komisyon tarafından yıl sonunda yapılacaktır.

Ayrıca; 2014 yılına ait mali tablolarındaki 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 500 Net Değer Hesabı ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında bulunan kayıtlar; Sayıştay Başkanlığınca yapılan denetim sonucu, düzenlenen 2014 yılı Denetim Raporu doğrultusunda mevzuat gereği yapılması gerekenler yerine getirilerek, gerçeği yansıtan doğru kayıtların yapılabilmesi ve mali tablolarda yer alabilmesi için kayıtlardan çıkarılmıştır.” denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulgu konusu taşınmaz hesaplarındaki kayıtların Sayıştay Başkanlığınca yapılan denetim sonucu, düzenlenen 2014 yılı Denetim Raporu doğrultusunda hesaplardan çıkarıldığı ifade edilmiştir. Ancak 2014 yılı Sayıştay denetim raporunda bu konuda Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereğince söz konusu taşınmazların *maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınincaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden kayıtlara alınması*, bunu sağlamak içinde öncelikle hesaplardan çıkarılarak 500 Net Değer Hesabına alınması gerektiği ifade edilmektedir. 2014 yılı Sayıştay Mali Denetim Raporundaki bulgunun Kamu İdaresince yanlış değerlendirildiği anlaşılmaktadır. Çünkü Taşınmaz hesaplarındaki tutarların çıkışını yapmış olmalarına karşın rayiç değerler veya emlak vergi değerleri üzerinden hiç bir giriş

yapılmamıştır. Bunun sonucunda kamu İdaresine ait 2014 yılına ait mali tablolarda 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı sıfır değerle gözükmektedir.

Kamu idaresi cevabında 30.03.2016 tarihinde bir komisyon oluşturulduğunu ve taşınmazların, güncel değer tespit işlemleri ile ilgili düzenlenen Muhasebe İşlem Fişi ile muhasebe kayıtlarına alındığını ve taşınmazlarla ilgili amortisman ayrılması işleminin ise yine aynı komisyon tarafından yıl sonunda yapılacağını belirtmiştir. Bu konuda kamu idaresi ile mutabakata varılmakla birlikte 2015 yılı mali tablolarında 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 500 Net Değer Hesabı ile 257 Birikmiş Amortismanlar Hesapları ile ilgili olarak tespit edilen hatalı durum devam etmektedir.

BULGU 2: 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının Kullanılmaması

23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı R.G.de yayınlanarak 01.01.2015 tarihinde yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 69. Maddesinde 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı ile ilgili olarak bu hesabın, kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı, 116. Maddesinde ise 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı ile ilgili olarak da bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Bartın İl Özel İdaresinin 2015 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucu İdarenin elektrik ve doğalgaz abone güvence bedelleri için ilgili dağıtım firmalarına 2015 yılı için 81.932,43 TL nakit verildiği ancak verilen bu tutarların 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmeyerek 830- Bütçe Gideri Hesaplarıyla ilişkilendirildiği görülmüştür. Bu nedenle 226 Verilen Depozito ve Teminatlar ve 830- Bütçe Gideri Hesapları mali tablolarda olması gereken değerleri yansıtmamaktadır.

Yevmiye No	Tutar	Açıklama
3364	17.767,25	İnönü İlkokulu
2388	3.666,96	
3368	18103,74	Bartın Merkez İmamhatip O. Okulu Doğalgaz Güvence Bedeli

4303	7.456,48	“
4666	14144	Atatürk İlkokulu güvence bedeli
5621	20.794	Kız Meslek Lisesi doğalgaz güvence bedeli

Toplam 81.932,43 TL

Kamu idaresi cevabında; "İl Özel İdaremizce, elektrik ve doğalgaz abonelikleri için ödenen güvence bedelleri ile ilgili olarak; yapılan ödemelere ait Ödeme Emri Belgelerinde 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesap kullanılması gerekirken e-içişleri bütçe ve muhasebe modülünde bahse konu hesap kodunun aktif olmaması nedeniyle 830-Bütçe Giderleri Hesabı kullanılmıştır.

Ancak; e-içişleri bütçe ve muhasebe modülünde söz konusu kayıt işleminin gerçekleştirilememesi nedeniyle konu ile ilgili bakanlıktan yardım talebinde bulunulmuştur.

126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabın bakanlık tarafından düzenleme yapıldıktan sonra Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 91 inci ve 92 inci maddeleri hükümleri gereğince işlem yapılması, muhasebeleştirilmesi ve mali tablolarda kayıt altına alınması sağlanacaktır." demektedirler.

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

BULGU 3: Kalkınma Ajansına ve Vilayetlere Hizmet Götürme Birliğine Gönderilen Payların Mali Tablolarda 363-Kamu İdareleri Payları Hesabında Takip Edilmemesi

5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Gelirler ve yönetilecek fonlar" başlıklı 19 uncu maddesinin d bendinde "Bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, bölgedeki il özel idareleri için; borçlanma, tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir, belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay" Ajansın gelirleri arasında sayılmıştır.

Yine Vilayetler Hizmet Götürme Birliği'nin Ana Tüzüğünde “Üyelerin birliğin faaliyet giderlerine katılım payları” başlıklı 24’üncü maddesinde, “Üye Mahalli İdareler, en son kesinleşmiş bütçelerinin % 1’ini birlik faaliyet giderlerine katılım payı olarak birliğe öderler.” denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “363 sayılı hesabın niteliği” başlıklı 243’üncü maddesinde “Bu hesap, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılır.” Denilmektedir.

Aynı yönetmeliğin 244’üncü maddesinde de hesabın işleyişi gösterilmiştir. Buna göre

“Kamu idareleri payları hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Alacak

Bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar bir taraftan bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

b) Borç

Bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarlar bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilir.”

Ancak, kurum tarafından Kalkınma Ajansına ödenen 224.284,68 TL payın ve Vilayetler Hizmet Götürme Birliğine ödenen 224.284,68 TL payın mali tablolarında 363-Kamu İdareleri Payları Hesabında gösterilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "İl Özel İdaresince Kalkınma Ajansına ve Vilayetler Hizmet Birliğine gönderilen kanuni paylarla ilgili ödemelerde 830-Bütçe Gideri Hesabı kullanılmıştır.

Bundan böyle; söz konusu ödemelerde Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 243 üncü ve 244 üncü maddeleri hükümleri gereğince 363-Kamu İdareleri Payları Hesabının kullanılması, bu hesapta takip edilmesi, muhasebeleştirilmesi ve mali tablolarında kayıt altına alınması sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Bu konuda kurumla mutabakat sağlanmakla birlikte, 2015 yılı mali tablolarında 363 Kamu İdareleri Payları Hesabı ile ilgili olarak tespit edilen hatalı durum devam etmektedir.

BULGU 4: 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ile 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabının Bilançoda Birlikte Yer Alması

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

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

590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı

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

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

Kamu idaresi cevabında; “İl Özel İdaremiz yılı bilançosunda ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda; 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ile 591-Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabının birlikte kullanılmıştır. Ancak; 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabının 591-Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabından daha fazla olması nedeniyle sonuç olarak bakıldığında; idaremiz mali tablolarında olumlu sonuca ulaşılmaktadır.

Ayrıca; söz konusu iki hesabın Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda aynı anda birlikte kullanılması ile ilgili idaremizin herhangi bir tasarrufu bulunmamakta ve bu mali

tablolar e-içişleri bütçe ve muhasebe modülünde otomatik olarak oluşmaktadır." denilmektedir.

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

Bulgu konusu hususla birlikte raporun diğer maddelerinde yer alan mali tablolarla ilgili hataların bu sistemden kaynaklandığı idarelerce belirtilmekle birlikte sorun aktarma ve giderme konusunda il özel idareleri vesayet kuruluşu olan İçişleri Bakanlığınca yeteri kadar dikkate alınmadığı anlaşılmaktadır.. Bu nedenle Denetim Görüşüne temel olan bu sistem hatalarının sözkonusu bakanlıkça üzerinde durularak gereği yapılması gerektiği düşünülmektedir.

Bu durumda 2015 yılı mali tablolarında 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ve 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabıyla ilgili olarak tespit edilen hatalı durum devam etmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bartın İl Özel İdaresi 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı, 250- Arazi ve Arsalar Hesabı, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252- Binalar Hesabı, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 363-Kamu İdareleri Payları Hesabı, 500-Net Değer Hesabı, 590- Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ve 591-Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı, hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünden Gönderilen Ödeneklerin İl Genel Meclisi Kararı Alınmadan Mevzuta Aykırı Olarak, Belirlenen İş ve Hizmetlerde Kullanılmak Üzere Valilik Oluru İle Ek Ödenek Kaydedilmesi

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 9'uncu maddesine göre İl genel meclisi, il özel idaresinin karar organıdır. 10'uncu maddesine göre bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak ve şartlı bağışları kabul etmek İl Genel Meclisinin görevleri arasında sayılmıştır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 37'inci maddesine göre de ek ödenek verilmesi ancak meclis kararı ile yapılabilmektedir.

6583 sayılı 2015 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun 5'inci maddesinin ikinci fıkrasına göre Maliye Bakanlığı Bütçesinin 12.01.31.00-01.1.2.00-1-09.06 tertibinde yer alan ödenekten Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü bütçesine Şubat Ayı içerisinde 502.000.000,00 TL ve Ekim Ayı içerisinde 259.000.000,00 TL olmak üzere toplam 762.000.000,00 TL ödenek aktarıldığı; bu ödeneklerin tamamının ilgili aylar içinde İçişleri Bakanlığı oluru ile 51 il özel idaresi emrine il özel idaresinin görev alanına giren hizmetlerde kullanılmak üzere gönderildiği, bu kapsamda Bartın İl Özel İdaresine iki seferde toplam 11.000.000,00 TL ödenek geldiği görülmüş olup bu ödeneklerin doğrudan 333- Emanetler Hesabına kaydedildiği görülmüştür. Yukarıda bahsedilen Kanun ve Yönetmelik hükümleri gereğince söz konusu ödeneğin İl Genel Meclisi Kararı ile ek bütçe yapıldıktan sonra harcanması gerekmektedir. Söz konusu ödenek, projeye bağlı tahsisi mahiyette bir ödenek değildir. Özel İdarenin görev alanına giren hizmetlerde kullanılmak üzere gönderildiğinden bağış ve yardım niteliğinde bir ödenektir. Bu nedenle gelen ödenek bir taraftan gelir bütçesine bağış ve yardım olarak kaydedilirken diğer taraftan gider bütçesine de ek ödenek kaydedilmesi gerekmektedir. Bu şekilde ek bütçe yapılmasında karar organı, başlangıç bütçesini de yapan ve özel idarenin de karar organı olan il genel meclisidir.

Ancak uygulamada söz konusu ödeneğin ilk olarak emanet hesaplarına alındığı, Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 17'nci maddesine göre Valilik oluru ile bir taraftan 2015 yılı Gelir Bütçesinin Yatırım Kurumlarından ve Kişilerden Alınan Bağış ve Yardımlar maddesine irad; diğer taraftan 2015 yılı gider bütçesinin muhtelif tertiplerine ek

ödenek kaydı yapılmak suretiyle belirlenen iş ve hizmetlerde kullanılmak üzere harcanmasına izin verildiği anlaşılmıştır.

Ek ödenek(ek bütçe) yapma yetkisi yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri uyarınca sadece İl Genel Meclisine ait olduğundan 11.000.000,00 liralık ödeneğin Meclis kararı olmaksızın bütçeleştirilmesi uygun değildir.

Bununla birlikte söz konusu ödeneğin İl genel Meclisince yatırım programına alınan işler için harcama yapıldıkça gelir ve ödenek kaydı yapılmış olup henüz harcanmamış olan 2.960.000,00 TL lik kısmının 333- Emanet Hesaplarında tutulduğu ve bu tutara ilişkin gelir ve ödenek kaydının da yapılmadığı görülmüştür. Bu durumda 2015 yılı mali tablolarında 600- Gelir Hesabının ve 800- Bütçe Gelirleri Hesabının olması gereken tutardan 2.960.000,00 TL daha az olduğu anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; İdaremize, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünden Özel İdare Yardımları konulu ve İl Özel İdaresinin görev alanına giren hizmetlerde kullanılmak üzere,

-19.02.2015 tarih ve 4362 sayılı yazı ile 7.000.000,00 TL.

-01.10.2015 tarih ve 19773 sayılı yazı ile de 4.000.000,00 TL olmak üzere toplam 11.000.000,00 TL. yardım olarak gönderilmiştir.

İl Özel İdaremiz hesaplarına, görev alanımıza giren hizmetlerde kullanılmak üzere yardım olarak gönderilen 11.000.000,00 TL.'nin mevzuata aykırı olarak Vali onayı ile ek ödenek kaydedildiği şeklindeki değerlendirme doğru olmayıp, yapılan işlem tamamen mevzuat gereği bir uygulamadır. Başka türlü bir işlem yapılması ise esasen mevzuata aykırı bir durum oluştururdu.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun tanımlar başlıklı 3 ncü maddesine yetkili organlar sayılmış,

-İl Genel Meclisi (madde:9)

-İl Encümeni (madde:25) ve

-Vali (madde:29) maddelerinde de yetkili organlara açıklık getirilmiştir.

Ayrıca; İl Genel Meclisi ve İl Encümenince alınan kararların valinin onayı ile yürürlüğe gireceği aynı kanunda açıkça ifade edilmiştir. (madde:15,27) Tüm İl Genel Meclis Kararları gibi, Stratejik Plan, Performans Programı, Çalışma-Yatırım Programı ve Bütçenin

kararları ancak vali onayı ile kesinleşerek yürürlüğe girer. Vali; hukuka aykırı gördüğü tüm meclis kararlarını meclise iade eder.

Zaman zaman İçişleri Bakanlığından görev alanımıza giren hizmetlerde kullanılmak üzere gönderilen yardımlar, İl Özel İdaresine genel bütçeden gönderilen periyodik paylardan değildir.

Bunlar; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 40 ıncı maddesinde belirtilen yardımlardır. Yardımların nasıl kullanılacağı da, yine aynı kanununun Bağış ve Yardımlar başlıklı 40 ıncı maddesinde de açıkça ifade edildiği gibi vali onayı ile olmaktadır.

Yine Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin Bağış ve Yardımlar başlıklı 17. maddesinde de açık olarak ifade edildiği gibi de vali onayı ile bütçeleştirilmektedir.

Bütçe dışı kaynak olarak gelen bu tür yardımlar ile 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun İl Özel İdaresinin Görev ve Sorumlulukları başlıklı 6 ıncı maddesi kapsamında bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının kendi yatırım programlarında olan projelere ait işlerin yapılması için gönderilen ödeneklerde aynı mahiyettedir. Bu tür yardım ve ödenekler, öncelikle emanet hesapta tutulmakta, bilahare aktarma işlemi gerçekleştirildikten sonra da işlerin İl Özel İdaresinin tabi olduğu usul ve esaslara göre sonuçlandırılacağı yine aynı kanunun 6 ıncı maddesinin amir hükmü olup, idaremizce de bu usul ve esaslara göre işlem tesis edilmektedir.

Şöyle ki, İçişleri Bakanlığınca gönderilen bu yardımlar;

İlk önce Çalışma ve Yatırım Programında olup da ödeneği yetersiz olan projelere (Örneğin; Kadıköy Köprü Yapımı, Düzköy Köprü Yapımı, Sahil Köylerine Soyunma Kabini ve WC yapımı) bu kaynaklar aktarılmakta veya bu yardımların gönderildiği dönemde ortaya çıkan acil ve öncelikli işlerin idare tarafından tespit edilmesinden sonra buna göre program hazırlanmakta,

İdarece hazırlanan Çalışma ve Yatırım Programı teklifi de, 5302 sayılı kanunun 26 ıncı maddesinin (a) fıkrası gereğince İl Encümeninde görüşülüp karara bağlanmakta,

Daha sonra da aynı kanunun 10 uncu maddesinin (a) fıkrası gereğince İl Genel Meclisinde görüşülüp karara bağlanmaktadır. (Ek:6)

En son olarak da yine aynı kanunun 27 inci maddesi gereğince vali onayı ile Çalışma ve Yatırım Programı kesinleşmektedir.

Sonuç olarak İçişleri Bakanlığınca İl Özel İdaresinin ihtiyaçlarında kullanılmak üzere gönderilen paraların İl Genel Meclisi kararı ile bütçeye ek ödenek kaydedilmeksizin kullanılmaması gerektiğine işaret eden denetim bulgumuza ilişkin kurum görüşünde; özetle 5018 sayılı Kanun 40/3, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 17/3, ve Bütçe Kararnamesinin 10. Maddelerinde yer alan “şartlı bağış ve yardımların üst yönetici onayı ile gelir bütçesinin bağış ve yardımlar bölümüne gelir ve ilgili tertibine gider kaydedilerek harcanacağı” yönündeki düzenlemeler dayanak gösterilerek işlemlerinde bir uygunsuzluk olmadığını belirtmektedirler.

Öncelikle belirtilmesi gereken husus şudur ki, söz konusu hukuki düzenlemelerde yer alan “üst yönetici onayı” gerekliliği, denetim bulgumuzda işaret edilen İl Genel Meclisi Kararı gerekliliği ile çelişen yada birbirinin alternatifini prosedürleri değil birbirini tamamlayan yasal gereklilikleri göstermektedir. Nitekim, 5018 sayılı Kanun 40/3, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 17/3, ve Bütçe Kararnamesinin 10. Maddelerinde yer alan “şartlı bağış ve yardımların üst yönetici onayı ile gelir bütçesinin bağış ve yardımlar bölümüne gelir ve ilgili tertibine gider kaydedilerek harcanacağı” yolundaki mevzuat hükümleri yanında 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun “İl Genel Meclisinin Görev ve Yetkileri” başlıklı 10. Maddesi (g) fıkrasında “şartlı bağışları kabul etmek” sayılmaktadır. Aslında merkezi idare tarafından yardım mahiyetinde gönderilen paraların şartlı bağış ve yardımlar kapsamına alınması teknik zorunluluktan kaynaklanmaktadır. Elbette özel yada tüzel kişilerden gelen yardımlar bakımından kamu otoritesinin seçici davranarak bir onay sürecine tabi tutulması gereklidir. Ancak merkezi idareden gönderilen böyle yardımlar için bu onay süreci sadece bir prosedürün yerine getirilmesidir. Belirtilen mevzuat hükümleri bir çelişkiyi değil bir uygulamanın farklı yönleriyle ve birbirini tamamlayan yetkili mercilerini göstermektedir. Bulgu konusu olan, İçişleri Bakanlığınca İl Özel İdaresinin ihtiyaçlarında kullanılmak üzere gönderilen paraların muhasebeleştirilmesi “şartlı bağış ve yardımlar” gelir kaleminde gerçekleştirilecek olması gelirlerin ekonomik sınıflandırılmasında bu kodla (04 alınan bağış ve yardımlar) adlandırılmasından kaynaklanmakla birlikte İl Özel İdaresi için ek bir ödenektir. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “Ek Ödenek” başlıklı 37. Maddesinde de ek ödeneğin Meclis kararıyla verileceği belirtilmektedir. Sonuç olarak, bu şekilde gönderilen paralar 5018/40.3, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 17/3, ve Bütçe Kararnamesinin 10. Maddeleri hükümleri çerçevesinde üst yönetici onayı ile gelir bütçesinin bağış ve yardımlar bölümüne gelir kaydedilirken Mahalli İdareler Bütçe ve

Muhasebe Yönetmeliği 37. Maddesi hükmü çerçevesinde İl Genel Meclisince kararlaştırılan tertiplere “ek ödenek” kaydedilecektir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri değerlendirmesi yanında, konuya “bütçe hakkı” yönüyle yaklaşılması da berraklaşmayı sağlamaktadır. Bilindiği üzere parlamenter demokrasinin temelini oluşturan bütçe hakkı, yani gelirlerin toplanması ve giderlerin yapılmasına ilişkin belirleyici iradekamu kaynağının asıl sahibi olan vatandaş temsilcileridir. İl Özel İdareleri bağlamında ise bu hak İl Genel Meclislerindedir ve 5302 sayılı Kanunun 10/b maddesi gereğince “Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek” olarak İl Genel Meclisinin en temel görevleri arasında sayılmaktadır. Bu yetki/görev, hesapverme sorumluluğu mekanizmasının İl Özel İdarelerindeki işleyişini somutlaştırmaktadır. Kamu kaynağının asıl sahibi olan vatandaşın temsilcileri (İl Genel Meclisi) bütçeyi yapmakta ve uygulanması için bürokratlara yetki devretmektedir. Yıl tamamlandığında ise İl Genel Meclisinin yürütme organını temsil eden üst yönetim, bütçe uygulamasını İl Genel Meclisinin belirlediği sınırlar ve koşullar çerçevesinde yaptığını göstermek için kesin hesabı kendisine yetki devreden Meclisinin onayına sunmakta, yani mali hesapverme sorumluluğunun gereğini yerine getirmektedir. Konuya yerel demokrasinin ve hesapverme sorumluluğunun işleyişini sergileyen bu bağlamda yaklaşıldığında yıl başı ödeneklerinden nitelik itibarıyla farkı olmayan ek ödeneğin kullanımına ilişkin tercih ve karar hakkının/bütçe hakkının İl Genel Meclisinde olduğu açıktır. Bütçe hakkı devredilemez. Devredilen bütçe hakkı değil uygulamasıdır. Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri de bu ilkeler ve işleyiş paralelindedir ve bütçe hakkı ile bütçe uygulamasını gösteren, birbirini tamamlayan hükümleri içermektedirler.

Dolayısıyla, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü bütçesinden yardım olarak gönderilen 11.000.000,00 TL nin ek ödenek kaydedilmesi ve ek bütçe yapılması için İl Genel Meclisi onayına sunulması gerektiği düşünülmektedir.

Bununla birlikte ödeneğin 2.960.000,00 TL lik kısmının 333- Emanetler Hesabında tutulduğu ve bu tutara ilişkin gelir ve ödenek kaydının da yapılmadığı görülmüştür. Bu durumda 2015 yılı mali tablolarında 333 Emanetler Hesabının, 600- Gelir Hesabının olması gereken tutarı yansıtmadığı anlaşılmaktadır.

BULGU 2: 600-Gelirler Hesabına Kaydedilmesi Gereken Bazı Gelirlerin 333-Emanetler Hesaplarında Tutulması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 332'nci maddesinde 600 Gelir Hesabının işleyişi gösterilmiştir. Söz konusu madde hükmünde aynen; “a) Alacak

1 - Tahakkuk bölümünden verilen tahakkuk bordrolarının toplamından gelir yazılması gereken tutarlar bu hesaba alacak, 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç kaydedilir.

2 - Tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarlardan bu hesaba kaydı gereken gelir tutarları bir taraftan bu hesaba alacak, ilgili hesaplara borç; diğer taraftan 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800- Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, kaydedilir.

3- Tahsilinde bütçeye gelir kaydedilecek olan kişilerden alacak tahakkukları bu hesaba alacak, 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına borç kaydedilir...” Denilmektedir.

Yönetmelik hükmünde de görüldüğü üzere tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların bir taraftan 600 Gelir Hesabına alacak kaydedilmesi diğer taraftandan 800- Bütçe gelirleri Hesabına da kaydedilmesi gerekmektedir.

Bu durumda gelir hesaplarına alınması gerektiği halde alınmayarak 333- Emanetler Hesabında bekletilen ve listesi aşağıdaki tabloda gösterilen gelirlerden dolayı 600 Gelirler Hesabının ve 800 Bütçe gelirleri Hesabının 2015 Mali Tablolarında 247.211,92 TL eksik görüldüğü anlaşılmaktadır.

Gelire Kaydedilmesi Gerektiği Halde Emanette Yer Alan Tutarlar

Hazine Arazi satışından elde edilen İl özel İdaresi Payları	78.454,92
Toprak Analizi Bedelleri	9.460
Sehven Fazla Ödenen ve geri alınan Elektrik Bedeli	10.303
2002 Hyundai santafer araç satış bedeli	21.000
Doğum İzni Dolayısıyla İşçilerden İş Göremezlik	113.580

bedeli için SGK dan alınan tutarlar	
Kişilere kiraya verilen araçlardan alınan vidanjör Akaryakıt bedeli	14.414

Kamu idaresi cevabında; "İl Özel İdaremizce; idari, mali ve hukuki bir uyumsuzluk, geri isteme (iade talebi) herhangi bir sebepten dolayı yanlış veya fazla yatırma v.b. muhtemel durumlarla karşılaşılması olası riski göz önünde bulundurularak emanet hesaplara alınmıştır. Yani; daha önce yaşanan sorun ve sıkıntılardan kaynaklanan zorunluluk nedeniyle uygulama bu şekilde yapılmıştır. Bundan sonra da herhangi bir sorunla karşılaşma olasılığına karşın tedbir amaçlı bu sistem geliştirilmiş ve uygulama bu şekilde yapılmıştır.

Örneğin; maden ocaklarından alınan devlet hakkından İl Özel İdaresi payı ile ilgili olarak hesaplarımıza aktarılan payın, Maden İşleri Genel Müdürlüğünün yazıları ile yasal faizi ile birlikte ruhsat sahibine iade edilmesi istenmiştir. Madenlerden devlet hakkı İl Özel İdaresinin geliri olmasına rağmen, hesaplarına yatırılan bu tutar hem de faizi ile birlikte talep edilmektedir. (Ek:9)

Emanet Hesaplarda kayıtlı bulunan tutarın herhangi bir nedenden dolayı iade edilmesi ve ya başka bir hesaba kayıt yapılması uygulamada bir yandan daha hızlı bir çözüm olurken, bir yandan da sorunları ve sıkıntıları kısa sürede çözüme imkanı sağlayacaktır.

İdaremizce, riskli olacağı tahmin edilen bu tutarlar Gelir Hesabına alındığı takdirde ise; bütün bu tür talep, sıkıntı ve sorunları çözmek kısaca ihtiyaca cevap vermek daha uzun zaman alacak, çok daha zor olacak belki de mümkün olmayabilecektir.

Ancak; yılı içerisinde 333-Emanetler Hesabına kaydedilen gelir nitelikli bazı gelirlere ait kayıtlar mali yılın sona ermesine müteakip takip eden yıl içerisinde (2016 yılında) emanet hesaptan çıkartılarak 600-Gelirler Hesabına kaydedilme ve böylece gelir hesabına alınması ile ilgili kayıtlar yapılmıştır. Söz konusu kayıtlar mali tablolarda yer almıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum cevabında sonradan ortaya çıkabilecek risklere karşı tedbir olması amacıyla gelirlerin emanette tutulduğu ifade edilmiş ve münferit bir örnek olarakta maden gelirlerinde karşılaşılan bir durum örnek olarak verilmiştir. Ancak bulgumuzda maden gelirlerinden elde edilen gelirler konu edilmemiştir. Bulgu konusu yapılan gelirler bulgumuzun sonunda liste halinde belirtilmiş olup tereddüt oluşturacak gelirler değildir. Kaldı ki bunlar il özel idaresine ait gelirler olup emanet olarak bekletilmesinin mevzuata uygun olmadığı düşünülmektedir. Kurum cevabında bu gelirlerin emanette bekletilip izleyen yıl gelir

kaydına alındığı ifade edilmiştir. Ancak Söz konusu gelirler 2015 yılında elde edilen gelirler olduğundan dönemsellik gereği 2015 yılında gelire alınması gerekmektedir. Bu itibarla kurum cevabında 2016 yılı içerisinde gelir hesaplarına alınmış olduğu belirtilmekle birlikte söz konusu hususun 2015 yılı mali tablolarında 333- Emanetler Hesabını ve 600 Gelirler Hesabını, etkilediği düşünülmektedir.

BULGU 3: Bartın Şehirler Arası Terminalinin İşletilmesinde Belediye ile yapılan Protokolden Kaynaklanan Belirsizliklerin Yönetim Denetim ve Gelir Kaybına Yol Açması

Mülkiyeti Bartın İl Özel İdaresi'ne ait Bartın Şehirlerarası Otobüs Terminali, 12.10.2004 tarihinde Bartın İl Özel İdaresi ve Bartın Belediyesi arasında imzalanan protokol gereği her iki idare tarafından ortaklaşa işletilmektedir. Söz konusu protokole Bartın İl Özel İdaresi "İdare", Bartın Belediyesi " Hizmet Sunucusu olarak anılmaktadır. Protokol idare ve hizmet sunucusunun görevlerini maddeler halinde sıralamıştır. İlgili protokolün 5. Maddesi ile "İdarenin Görevleri" sıralanmıştır:

- a) Kapalı alandaki acenta, işyeri ve boş alanları kiraya verip, kira tahsilatlarının tahsili ve takibini yapmak
- b) Kapalı alan dışındaki Terminal alanı olarak tahsil edilen alan içinde oluşabilecek Ticari Amaçlı İşyerlerini kiraya verip tahsil ve takibini yapmak
- c) Terminal Giriş-Çıkış Ücretinin % 40'nın tahsil, kontrol ve takibini yapmak
- d) İdarenin üzerinde bulunan elektrik-su vb. abonelikleri hizmet sunucusuna devretmek
"Hizmet Sunucusu Belediyenin Görevleri başlıklı 6. Maddesine göre belediyenin görevleri:
 - a) Tesisin ilgili kanun ve yönetmeliklere hizmet vermesi için her türlü emniyeti ve idari tedbiri almak
 - b) Tesisin hizmeti ile ilgili güvenlik, temizlik, zabıta, teknik, idari ve gerekli her türlü personel istihdamını sağlamak
 - c) Terminal giriş çıkış ücretinin %60'ını almak
 - d) Tesisin cari giderleri olan ısınma, havalandırma, aydınlatma, su vb. giderlerini kiracılardan tahsil ederek ilgili yerlere ödemek
 - e) Elektrik, su vb. abonelikleri kendi üzerine devir almak
 - f) İşletme ile ilgili izin, ruhsat vb. ileri yapmak olarak sıralanmıştır.

Söz konusu protokol ile Bartın İl Özel İdaresi ile Bartın Belediyesi'nin terminalin işletilmesine ilişkin görevleri genel hatları ile sayılmıştır. Fakat her iki idarenin temsilcileri ve Bartın Şehirlerarası Otobüs Terminali 'nde faaliyet gösteren otobüs şirketleri ile yapılan

görüşmelerde, protokol hükümlerinin yeterince ayrıntılı düzenlenmemiş olmasının yarattığı zafiyet nedeniyle terminalin işletilmesinde sorunlarla karşılaşıldığı gözlemlenmiştir. Örneğin söz konusu protokolde, ait Bartın Şehirlerarası Otobüs Terminali'ndeki tadilatları kimin yapacağını açıkça ifade edilmemiş olması nedeniyle, terminalin çatısı su akıtmasına rağmen her iki idare de tamiratını yaptırmamaktadır. Aynı sorun ile, Terminalde İl Özel İdaresinin mülkiyetinde olan dükkanların ilgili idarece kiraya verilerek sözleşme süresinin bitiminde kiracılar tarafından kendilerine teslim edilen haline uygun olmayan şekilde boşatılması ve buna ilişkin takibin yapılmaması durumunda yapılacak tadilatlarda da karşılaşılmaktadır.

Ayrıca, Bartın Şehirlerarası Otobüs Terminali'nden çıkış yapan araçlardan Karayolu Yolcu Taşımacılığında Kullanılan Terminallere İlişkin Tavan Ücret Tarifeleri Hakkında Tebliğ esas alınarak çıkarılan Belediye Meclisi Kararı ile ücret tahsil edilmektedir. Söz konusu Belediye Meclisi Kararı ile araçların koltuk sayılarını esas alınarak araçlardan tahsil edilen ücret tutarı belirlenmiştir. Protokol hükümlerine göre tahsilatların her iki idarece yapılacak olmasına rağmen, tahsilat gişesinde sadece Bartın Belediyesi'nin görevlileri bulunmakta ve tahsil edilen toplam ücret bedellerini gösteren Z raporları Bartın İl Özel İdaresine sunulmaktadır.

Söz konusu Z Raporunda günlük tahsil edilen toplam ücret bedelinin yanı sıra, ücretlendirilen araçların mensup olduğu firma, araç bazında tahsil edilen ücret bilgisi bulunmaktadır. Tarafımızdan resmi yazı ile Bartın Şehirlerarası Otobüs Terminalinde faaliyet gösteren otobüs firmalarından 2015 yılının her günü için, ilgili gün içerisindeki tüm seferlerin saati, sefer yeri, seferin yapıldığı otobüsün markası ve otobüs koltuk sayısı bilgisi temin edilmiştir. Firmaların beyanlarında yer alan araç koltuk sayısı ve sefer sayıları ve bunlar esas alınarak Bartın Belediyesi Tarafından tahsil edilmesi gereken ücretler, Bartın Belediyesi tarafından Bartın İl Özel İdaresine sunulan Z Raporlarında beyan edilen araç koltuk sayısı ve sefer sayıları ve bunlar esas alınarak tahsil edilen ücret beyanı ile kıyaslanmıştır.

Sonuç olarak, Bartın Belediyesi tarafından Bartın İl Özel İdaresine sunulan Z Raporlarında yer alan sefer sayıları ve araç koltuk sayısı bilgileri ile firmaların beyanlarında ifade edilen sefer sayıları ve araç koltuk sayısı bilgilerinin birbiri ile uyuşmadığı ve Bartın İl Özel İdaresine sunulan Z Raporlarında tahsil edildiği beyan edilen toplam ücretlerin, firmaların beyanları esas alınarak hesaplanan tahsil edilmesi gereken ücretlerin altında olduğu tespit edilmiştir. Bu durumun Bartın Şehirlerarası Otobüs Terminali'nden çıkış yapan araçlardan ücret tahsil edilmesinde bir zafiyet yaşandığını ortaya koyduğu düşünülmektedir. Bartın İl Özel İdaresi'ndeki yetkililerle yapılan görüşmelerde söz konusu sorunun Bartın

Şehirlerarası Otobüs Terminali'ndeki ücret tahsilatının görevlilerce yapılmasından kaynaklandığının düşünüldüğü, kartlı geçiş sistemine geçilmek istendiği halde protokol hükümlerinin net olmaması nedeniyle, bu kararı uygulamakta güçlük çekildiği ifade edilmiştir. Ancak ek protokolle sorunlu hükümlerin düzeltilmesi yoluna gidilmediği görülmüştür

Sonuç olarak 12.10.2004 tarihinde Bartın İl Özel İdaresi ve Bartın Belediyesi arasında imzalanan Protokol hükümlerinin yeterince ayrıntılı düzenlenmemiş olması nedeniyle terminalin işletilmesinde sorunlarla karşılaşıldığı, bu durumun hem Terminaldeki kiracıları hem de terminali kullanan vatandaşları etkileyebilecek nitelikte olduğu gözlemlenmiştir. Ayrıca söz konusu durum önemli konularda karar almayı zorlaştırarak gelir kaybına neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Sözleşmenin Ortak Esaslar başlıklı 7 inci maddesinin (c) fıkrasında “*Hizmet Sunucusu; işletme süresince doğal afet ve tehlikelere karşı her türlü tedbiri almak, gerekli bakım ve onarımları yapmakla sorumludur.*” hükmü yer aldığını ve İl Özel İdaresinin Bartın Şehirlerarası Otobüs Terminali'nin tadilatına ilişkin sorumluluğunun olmadığını, bu sorumluluğunun hizmet sunucusu sıfatıyla Bartın Belediyesinin olduğunu belirtmiştir. Terminalde otobüs şirketlerinden giriş çıkış ücretlerinin eksik tahsilatına dair sorunların giderilebilmesi için elektronik bir giriş-çıkış sisteminin çalışmalarına başladığını ve terminalinde bulunan otobüs firmalarına, günlük olarak giriş-çıkışları ile ilgili sefer sayılarını gösteren Otobüs Hareket Raporlarının talep edildiğini ifade etmiştir. Ayrıca, İl Özel İdaresinin Şehirlerarası Otobüs Terminalinde bulunan ve kiraya verilen dükkanlarının, kira sözleşmesinin bitiminde, kendilerine teslim edildiği haline uygun olarak boşaltılması ile ilgili takip yapıldığını ifade etmiştir. Son olarak, Şehirlerarası Otobüs Terminalinin yapılması ve işletilmesinin doğrudan belediyenin asli görevi olduğu ve söz konusu tesisle ilgili yeni bir protokol yapılarak İl Özel İdaresini yükümlülük altına sokmak da mümkün olmayacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında Bartın Şehirlerarası Otobüs Terminali'nde faaliyet gösteren otobüs şirketlerinden giriş çıkış ücretlerinin eksik tahsilatına dair sorunların giderilebilmesi için elektronik bir giriş-çıkış sisteminin çalışmalarına başladığını ve terminalinde bulunan otobüs firmalarına, günlük olarak giriş-çıkışları ile ilgili sefer sayılarını gösteren Otobüs Hareket Raporlarının talep edildiğini ifade etmiştir. Bu konuda kurumla mutabakat sağlanmakla birlikte; her ne kadar kurum cevabında İl Özel İdaresinin Bartın

Şehirlerarası Otobüs Terminalinde bulunan ve kiraya verilen dükkanlarının, kira sözleşmesinin bitiminde, kendilerine teslim edildiği haline uygun olarak boşaltılması ile ilgili olarak takip yapıldığı ifade edilse de, tarafımızca Bartın Şehirlerarası Otobüs Terminalinde yapılan gözlemlerde, dükkanların tadilatlarının yapılmamış olduğu gözlemlenmiştir. Bu konuda gerekli takiplerin yapılmasının gerek idarenin gelir kaybına uğramaması, gerek Bartın Şehirlerarası Otobüs Terminalinde oluşabilecek çevresel kirliliğin önlenmesi açısından gerekli olduğu düşünülmektedir. Ayrıca her ne kadar kurum cevabında Otobüs Terminalinin yapılması ve işletilmesinin doğrudan belediyenin asli görevi olduğunu ifade edilse de, söz konusu protokol hükümleri gereği Bartın Şehirlerarası Otobüs Terminali Bartın İl Özel İdaresi ve Bartın Belediyesi tarafından işletilmektedir. Terminalin işletilmesinde görev tanımlarına ilişkin sorunlar yaşandığı her iki idarenin görevlileri ile yapılan görüşmeler ve terminalde yapılan gözlemler ile tespit edilmiştir. Bartın İl Özel İdaresi'nin ve Bartın Belediyesi ile işbirliğinin geliştirilmesi ve görev tanımları üzerinde görüş birliğine varılması için adımlar atmasının hem gelir kayıplarının önlenmesi hem de vatandaşlara ve terminalde bulunan kiracılara daha iyi hizmet verilebilmesi için gerekli olduğu düşünülmektedir.

BULGU 4: Bartın İl Özel İdaresine Ait Akaryakıt Ambarlarının Kayıtlarda Gözükten Miktar İle Karşılaştırmasının Yapılmasını Sağlayacak Şekilde Ölçülebilir Olmaması

Bartın İl Özel İdaresinin 2015 yılı hesaplarının denetiminde yılı içerisinde yapılan akaryakıt alımları miktar olarak bilinmektedir. Kayıtlar üzerinden geçen yıldan devreden akaryakıt miktarı da bilinmektedir. Bu durumda geçen yıldan devreden tutar ile yılı içerisinde alınan akaryakıt miktarından yılı içerisinde kullanılan miktar çıkarıldığında ambarlarda bulunan akaryakıt miktarı kayıtlar üzerinden tespit edilmiş olmaktadır.

Ancak yerinde yapılan denetimde akaryakıt depolarında bulunan akaryakıtı ölçebilecek bir sistemin oluşturulmadığı görülmüştür. Bu durumda fiili durumla kayıtlar üzerinde gözükten akaryakıt sisteminin karşılaştırılması mümkün olmamaktadır. Akaryakıt depoları eski tarihli ve ölçülebilir olmasa bile akaryakıt ölçüm çubukları geliştirilerek ölçülebilir bir sistem oluşturulması mümkündür.

Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının niteliğini tanımlayan 104'üncü maddesinde; "Bu hesap, Kurum faaliyetlerinde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen tüketim malzemelerinin izlenmesi için kullanılır." denilmektedir.

Yine aynı yönetmeliğin Hesabın işleyişini gösteren 105'inci maddesine göre de satın alınan ilk madde ve malzeme bedellerinin bu hesaba borç kullanılanların veya devredilenlerinde alacak kaydedileceği ifade edilmektedir. Dolayısıyla akaryakıt alımlarının 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında kaydedilmesi gerekmektedir. Akaryakıt giriş ve çıkışlarında veya ölçümlerinde yapılacak bir hatanın da doğrudan bu hesabı etkileyeceği açıktır.

Bu durumda ölçülebilir bir sistemin oluşturulmaması yeni alımlara ilişkin sağlıklı planlamaların yapılmasını engelleyebileceği gibi, yıl sonu sayımlarının yapılarak gelecek yıla devreden akaryakıt miktarının tespitinde yanlışlıklara yol açma riski bulunmakta ve gerekli denetimlerin yapılmasına da engel teşkil etmektedir. Bu durum, mali tablolarda 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabının doğruluğunu etkileyecek risk oluşturmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “İl Özel İdareimiz akaryakıt ambarlarının, kayıtlarda gözükten miktar ile karşılaştırmasında herhangi bir kaçak, kayıp v.b. sorun bulunmamaktadır.

Akaryakıt alındığında kayıtlara; fatura, taşınır işlen fişi, muayene kabul ve yükneçiden alınan ölçüm fişleri ile idareimiz kantarından alınan ölçüm fişleri ile akaryakıt giriş işlemi yapılmakta, araç ve iş makinelerine verilen ve düzenlenen akaryakıt çıkış fişleri ve taşınır işlem fişi ile de çıkış yapılmaktadır.

Alınan akaryakıt ambarlarda ise; elektronik kantarla ölçüm yapılarak giriş yapılmakta, akaryakıt tankına alınan akaryakıtın da pompa üzerindeki litre ölçüm cihazı ile araçlara çıkışı yapılmakta ve yapılan her çıkış için akaryakıt tüketim fişi düzenlenmektedir.

Kısaca; akaryakıt ambarına yapılan giriş, ambardan yapılan çıkış ve ambarlardaki mevcut miktar ile kayıtlardaki giriş, çıkış ve mevcut miktar aynı olup, kesinlikle kayıp veya kaçak bulunmamaktadır.

2016 yılında akaryakıt tesisinin modernizasyonu için gerekli ödenek ayrılmıştır. Bu kapsamda; İl Özel İdaresi Yol Ve Ulaşım Hizmetler Müdürlüğü Makine İkmal Birimince Akaryakıt İstasyonu Tank Takip Sistemi kurulması çalışmaları devam etmekte olup, söz konusu iş yaklaşık 3 (üç) ay içerisinde tamamlanarak, hizmete girecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Mevcut duruma ilişkin olarak kurum cevabında akaryakıt ambarlarının, kayıtlarda gözükten miktar ile karşılaştırmasında herhangi bir kaçak, kayıp sorunu bulunmadığı belirtilmiştir. Fakat tarafımızca yerinde yapılan gözlemlerde akaryakıt depolarında bulunan akaryakıt miktarının tespit edilebilmesi için bir sistemin oluşturulmadığı

ve depolarda bulunan akaryakıt miktarlarının tespitinde evrak kayıtlarına güvenildiği, bu nedenle fiili durum ve evrak kayıtlarındaki akaryakıt miktarının karşılaştırılmasının mümkün olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında akaryakıt tesisinin modernizasyonu için gerekli ödenek ayrıldığını ve İl Özel İdaresi Yol Ve Ulaşım Hizmetler Müdürlüğü Makine İkmal Birimince Akaryakıt İstasyonu Tank Takip Sistemi kurulması çalışmalarının 3 (üç) ay içerisinde tamamlanacağını ifade edilmiştir. Akaryakıt tesisinin modernizasyonunun depolarda bulunan akaryakıt miktarının sağlıklı bir şekilde tespit ve takip edilmesini sağlayacağından bu konuda kurum ile görüş birliğine varılmış olup konu sonraki denetimlerde takip edilecektir.

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

BARTIN İL ÖZEL İDARESİ 2015 Yılı BİLANÇOSU			
AKTİF	Cari Yıl 2015	PASİF	Cari Yıl 2015
	YTL		YTL
1 DÖNEN VARLIKLAR	62.162.566,41	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	36.060.630,54
10 HAZIR DEĞERLER	61.597.404,67	30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	0,00
102 BANKA HESABI	61.597.404,67	300 BANKA KREDİLERİ HESABI	0,00
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	0,00	32 FAALİYET BORÇLARI	1.308.681,11
12 FAALİYET ALACAKLARI	83.252,17	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	1.308.681,11
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	0,00	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	33.247.608,26
121 GELİRLERDENTAKİPLİALACAKLAR HESABI	83.252,17	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	384.049,69
127 DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	0,00	333 EMANETLER HESABI	32.863.558,57
13 KURUM ALACAKLARI	96.600,00	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	1.504.341,17
132 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	30.000,00	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	620.049,89
137 TAKİPTEKİ KURUM ALACAKLARI HESABI	66.600,00	361 ÖDENECEKSOSYALGÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	805.856,33
14 DİĞER ALACAKLAR	38.090,87	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	78.434,95
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	38.090,87	5 ÖZ KAYNAKLAR	55.270.927,41
15 STOKLAR	208.216,70	50 NET DEĞER	4.661.084,26
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	208.216,70	500 NET DEĞER HESABI	4.661.084,26
16ÖN ÖDEMELER	139.002,00	51 DEĞER HAREKETLERİ	0,00
160 İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI	0,00	511 MUHASEBE BİRİMLERİ ARASI İŞLEMLER HESABI	0,00
161 PERSONEL AVANSLARI HESABI	0,00	519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI	0,00
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	139.002,00	57 GEÇMİŞ YILLAROLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	61.414.448,09
2 DURAN VARLIKLAR	29.168.991,54	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	61.414.448,09
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	1.408.830,13	58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-15.895.147,58
240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	1.395.242,55	580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-15.895.147,58
241 MAL VE HİZMET ÜRETEK KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	13.587,58	59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	5.090.542,64
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	26.624.675,78	590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	7.840.814,74
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	0,00	591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	-2.750.272,10
251 YERALTI VEYERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	0,00	PASİF TOPLAMI	91.331.557,95
252 BİNALAR HESABI	0,00		
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	3.096.245,51		
254 TAŞITLAR HESABI	5.925.972,88		
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	2.054.391,55		
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	15.548.065,84		
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	851.141,42		
260 HAKLAR HESABI	851.141,42		
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR	284.344,21		
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	308.387,09		
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-24.042,88		
AKTİF TOPLAMI	91.331.557,95		

BARTIN İL ÖZEL İDARESİ FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU					
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GİDERİN TÜRÜ	2013	2014	2015
			TL	TL	TL
630	01	Personel Giderleri	15.004.585,07	16.766.532,15	16.620.017,47
630	02	Sos. Güv. Kurumlarına Devlet Primi Gid.	2.318.580,5	2.291.280,26	2.531.166,38
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	15.468.649,72	13.851.703,07	7.591.788,73
630	04		5.796,5		
630	05	Cari Transferler	467.123,04	1.090.497,69	644.818,81
630	07	Sermaye Transferleri	4.311.555,22	28.562.275,2	36.363.204,42
630	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	6.867,33	836.138,62	537946,88
630	12		0	49.217,56	0
630	14	Amortisman Giderleri	6.663.279,3	7.069.442,66	7392860,34
630	30		4130	0	0
GİDERLER TOPLAMI (A)			44.250.566,68	70.517.087,21	71681803,03
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GELİRİN TÜRÜ		2014	2015 TL
600	01	Vergi Gelirleri	5.940	9.975	10.047,00
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.056.518,69	1.297.918,77	1.337.161,67
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gel.	46.758.524,03	57.194.505,83	46.805.537,86
600	05	Diğer Gelirler	20.984.785,99	22.852.532,6	28.619.599,14
GELİRLER TOPLAMI (B)			68.805.768,71	81.354.932,20	76.772.345,67
FAALİYET SONUCU [A-B)] (+ / -)			24.555.202,03	10.837.844,99	5.090.542,64

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>

BARTIN İL ÖZEL İDARESİ
2015 YILI
PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	33
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	34
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	34
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	34
5. GENEL DEĞERLENDİRME	36
6. DENETİM BULGULARI.....	37

1. ÖZET

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

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

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

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

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

Ancak, değerlendirme ve denetim bulguları bölümünde açıklanacağı üzere performans ölçümünü gerçekleştirecek unsurların sisteme dahil edilememesi (*ölçülebilir hedefler ve/veya hedeflerle eşleştirilmiş performans göstergeleri*) faaliyet raporlarını da ölçme/değerlendirme karakterinden yoksun bırakmıştır. Performans ölçümü döngüsünün sağlıklı ve işlevsel biçimde işleyişi için sistemin salt planlama ayağına değil ölçümünün gerçekleştirilmesini sağlayacak unsurlarına da odaklanılması ve performans bilgisinin içeriğinin geliştirilmesi gerekmektedir. 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.

Diğer yandan Performans bilgisinin toplanmasına ve değerlendirilmesine yönelik süreç ve sorumluları tanımlayan bir sistem oluşturulması da sağlıklı sonuçlar elde etme açısından önemli bir aşama olacaktır.

Performans ölçümü ülkemiz kamu yönetimi için yeni bir yönetim aracıdır. Bu araçtan yarar elde edilebilmesinin temel şartı ise başta üst yönetim olmak üzere tüm personelin

sistemin amacını ve tüm unsurlarını anlaması, tanınması, yararına inanması ve samimiyetle uygulamaya koymasındır. Aksi halde beklenen sonuçlar elde edilemeyeceği gibi bu çerçevede yapılan işler ve hazırlanan raporlar idareler için sadece bir maliyet unsuru olacaktır.

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmamasından; 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, Bartın İl Özel İdaresinin yayımladığı 2014-2018 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2015 yılı performans denetimi kapsamında Bartın İl Özel İdaresi'nin yayımladığı 2014-2018 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.

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

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

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

Okuma –yazma oranına ilişkin hedef ve stratejileri belirlemek, bu standarda kaç yılda hangi faaliyetlerle ulaşılabileceğini planlamak, hedef gerçekleştirmelerine ilişkin performans bilgisini toplamak ve değerlendirmek, yıl içinde elde edilen performans bilgisi ışığında gereken önlemleri almak tamamen ilgili Bakanlığın sorumluluğundadır. İl Özel İdaresi, ne uzmanlık, ne görev alanı, nede yetki yönüyle bu belirlemeleri yapma konumunda değildir. Bakanlıkların transfer ettiği ödenekleri kullanma, ihaleleri yapma, yapım sürecinin kontrollüğü eğitim alanına ilişkin standart ve hedefler belirlemeyi gerektirmemektedir. Eğitim, sağlık, emniyet, kültür politika, amaç, hedef ve stratejilerini belirlemek İl Özel İdarelerin konusu olmadığı gibi bu çerçevede elde edilen başarı ve başarısızlıkların sorumlusu da değildir. Kuruluşlar için strateji çerçevesi misyon tanımlamaları olarak görülmelidir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: 2014-2018 yılı Stratejik Planı'nda Yer Alan Bazı Faaliyetlerin Hedeflerle İlgili Olmaması

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre Stratejik Planda yer alan faaliyetlerin hedeflerle ve amaçlarla ilgili olması gerekmektedir.

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

Hedef 4.5 :	İlimiz sahillerinde yerli ve yabancı turistlerin can ve mal güvenliğini tehlikeye atmamak amacıyla gümüş madalyalı cankurtaran eğitimi aldırılması sahillerde cankurtaran çalıştırılmasını sağlamak
Faaliyet 4.5.4.:	Çeken akıntıya karşı broşür, afiş bastırılarak yerli ve yabancı turistler bilinçlendirilecektir.
Değerlendirme	Faaliyet 4.5.4. ile yapılacağı öngörülen çeken akıntıya karşı broşür, afiş bastırılması ile Hedef 4.5.'te ifade edilen cankurtaran çalıştırılması hedefi arasında mantıksal bir bağlantı bulunmamaktadır.
Hedef 6.1:	Tüm köy yolları, köy yolu standardına uygun biçimde yapılarak, köy ve bağlularının ulaşım sorunu çözülecektir. Köy yollarının yapımında yol kalitesinin artırılmasına ve yol onarımına öncelik tanınacaktır.
Faaliyet 6.1.8	Her yıl 2.200 km. kar mücadelesi yapılacaktır
Değerlendirme	Hedef 6.1 ile ifade edilen hedef köy yollarının yapımı ile ilgili iken, faaliyet 6.1.8. kar mücadelesini konu almakta olup, ikisi arasında mantıksal bir bağ bulunmamaktadır.
Hedef 11.5:	Bilişim Donanım Alt Yapısını yenilemek ve güçlendirmek

Faaliyet 11.5.5:	Topalali Şantiyesi Bilgi İşlem Sistem odasına klima alımı
Değerlendirme	Hedef 11.5 bilişim donanım alt yapısını yenilemekten bahsederken, 11.5.5teki faaliyet Bilgi İşlem Sistem odasına klima alımını konu almakta olup ikisi arasında mantıksal bir bağ bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “2014-2018 yılı Stratejik Planında yer alan faaliyetlerin, hedeflerle ilgili olduğu düşünülerek plan yapılmıştır. Ancak; bundan böyle yapılacak stratejik planda amaç, hedef ve faaliyetler belirlenirken birbiri ile ilişkilendirilmesine özen gösterilecektir.

Örneğin; “İlimiz sahillerinde yerli ve yabancı turistlerin can ve mal güvenliğinin tehlikeye atmamak amacıyla gümüş madalyalı cankurtaran eğitimi aldırılması, sahillerde cankurtaran çalıştırılmasını sağlamak.” olarak belirlediğimiz hedefimizde; asıl olarak kastedilen “ilimiz sahillerinde yerli ve yabancı turistlerin can ve mal güvenliğini sağlamak“ tır.

Bu hedefe göre belirlediğimiz aşağıdaki faaliyetlerimiz aşağıda belirtilmiş olup, faaliyetlerin tamamı da gerçekleştirilmiştir.

- 4.5.1 Boğulma önlemlerine karşı plajlarda fizibilite ve etüd yapılması.(Ek:1)
- 4.5.2 Sertifikalı cankurtaran eğitimi yapılması.(Ek:2)
- 4.5.3 Cankurtaranlar için araç ve gereç alımı.(Ek:3)
- 4.5.4 Broşür, afiş basımı.(Ek:4)

Çeken akıntıya karşı broşür ve afiş bastırmak, sahillerimizde yerli ve yabancı turistlerimizin can ve mal güvenliğini sağlamak ve boğulmaları önlemek için uyarı ve ikaz niteliğindedir. Bu sayede, binlerce yerli ve turist bilgilendirilmiş ve uyarılmışlardır.

Bu faaliyetlerin gerçekleştirilmesi sonucunda da; yaklaşık 20 km.’lik sahilimizde 418 adet vatandaşımıza ulaşılmış, 151 adet vatandaşımız da boğulmaktan kurtarılmıştır. (Ek:5) Projemiz diğer illerimize de örnek olmuştur.

Örneğin; “Köy ve bağlularının ulaşım sorunu çözülecektir.” olarak belirlediğimiz hedefimize ait faaliyetlerimiz aşağıda belirtilmiştir. Karla Mücadele faaliyeti ise, bu faaliyetlerden sadece biridir.

- 6.1.1 I.Kat Asfalt yapımı
- 6.1.2 BSK asfalt yol yapım
- 6.1.3 Asfalt Bakım ve Onarım Yapılması
- 6.1.4 Stabilize Greyderli Reglaj
- 6.1.5 Stabilize Yol Yapımı
- 6.1.6 Malzemeli Bakım
- 6.1.7 Standartların geliştirilmesi
- 6.1.8 Karla Mücadele
- 6.1.9 Münferit İşler
- 6.1.10 Sanat Yapıları
- 6.1.11 Köy yollarına Trafik İşaret ve Levhalarının Konulması ve Bak. Orm.
- 6.1.12 Asfalt Plenti Kurulumu
- 6.1.13 Beton Kanal Yapımı
- 6.1.14 Envanter Çıkarılması
- 6.1.15 Köprü Yapımları
- 6.1.16 Tünel Etüt ve Projesi
- 6.1.17 Standardın Yükseltilmesi(Sıcak Asfalt Serme Yol Yapımı)

Karla Mücadele faaliyetimiz kapsamında da;

2014 yılında 3.000 km.

2015 yılında 3.500 km.

olmak üzere geçen iki yılda toplam 6.500 km. karla mücadele yapılmıştır.

Bu faaliyetin gerçekleştirilmesiyle de, hedefimiz olan köy ve bağlularının ulaşım sorunu çözülmüştür.

Örneğin; “Bilişim donanım alt yapısını yenilemek ve güçlendirmek.” olarak belirlediğimiz hedefimize ait planladığımız faaliyetler aşağıda belirtilmiştir.

- 11.5.1 Bilişim Tüketim Malzemesi Almak
- 11.5.2 Basım İşleri İçin Yazıcı ve Plotter Çizici Alımı
- 11.5.3 Bilgisayar Alımı
- 11.5.4 Kamera ve Fotoğraf Makinesi Alımı

11.5.5 Sistem Odasına Klima Alımı

11.5.6 Ağ Sisteminin Yenilenmesi

11.5.7 Kamera Güvenlik Sisteminin Yenilenmesi ve Güçlendirilmesi

11.5.8 Klima ve KGK Bakım-Onarımı

“Sistem odasına klima alımı” faaliyeti hedefimizi gerçekleştirmek için belirlediğimiz hedeflerden birisidir. Bu faaliyetle; bilişim alt yapısı ile ilgili olan sistem odasının soğutulması için gerekli olan klima alınmış ve faaliyet gerçekleştirilmiştir. Sistem Odasına klima alınması faaliyeti, bilişim donanım alt yapısının bir entegrasyonudur.” denilmektedir.

Sonuç olarak Her ne kadar kamu idaresi cevabında verilen hizmetlerin niteliği ve gerçekleşme durumuna dair bilgi verse de, bunların Stratejik Planı’nda yer alan amaç, hedef ve faaliyetlerin bunlar arasında mantıksal bir bağ bulunması gerektiğini öngören “ilgililik kriteri ile ilgisi bulunmamaktadır. Amaç, hedef ve faaliyetlerin arasında mantıksal bir bağ bulunması gerektiğini öngören ilgililik kriterine riayet edilmesi, amaç, hedef ve faaliyetlerin anlaşılabilir, net ve uygulanabilir olmasına hizmet edecektir. Bu konunun sonraki dönemlerde izlenmesi uygun olur.

BULGU 2: 2014-2018 yılı Stratejik Planı'nda Yer Alan Bazı Amaç ve Hedeflerin Bartın İl Özel İdaresinin Yetki Ve Görev Alanı Dışındaki Unsurları İçermesi

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda Amaçlar; “*kuruluşun hizmetlerine ilişkin politikaların uygulanması ile elde edilecek sonuçları ifade eder*” şeklinde tanımlanmıştır. Yine aynı kılavuzda amaçların özellikleri de sayılmıştır. Buna göre amaçlar, Kuruluşun misyonunu gerçekleştirmesine katkıda bulunmalı ve Misyon, vizyon ve temel değerlerle uyumlu olmalıdır.

İl Özel İdareleri 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6’ncı maddesinin ikinci fıkrasına dayanarak bizzat kendilerince yürütülen faaliyetler dışında ödenek aktarımı yoluyla Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının (Sağlık, Milli Eğitim Bakanlıkları, Kültür vb.) ihalelerini gerçekleştirmekte, faaliyetlerine destek olmaktadır. Bu faaliyetler ilgili bakanlık ve diğer merkezi idare kuruluşlarının stratejik amaçları doğrultusunda gerçekleştirdikleri faaliyetlerdir. Dolayısıyla bu faaliyetleri gerçekleştirmekten ve söz konusu stratejik amaçlara ulaşmaktan sorumlu olan kurumlarda yine ilgili bakanlık ve merkezi idare kuruluşlarıdır.

İl Özel İdaresinin inisiyatifinde olmayan, kaynak, yetki ve sorumluluk sahibi olmadığı bir alan için stratejik amaç ve hedef belirlenmesi uygun değildir.

Ancak Bartın İl Özel İdaresinin stratejik planında amaçlar belirlenirken merkezi idare kuruluşlarının yetki ve sorumluluğunda bulunan hususlarında stratejik amaç olarak belirlendiği görülmüştür. Bu hususların ilgili merkezi kuruluşların sorumluluğunda olduğu doğrudan stratejik planda açıkça belirtilmiştir. Örneğin tarım politikalarına ilişkin, milli eğitim politikalarına ilişkin hedefler İl Özel İdaresinin stratejik amaçları arasında sayılmıştır. Bu amaçların yerine getirilmesi İl Tarım Müdürlüğü'nün ve İl Milli Eğitim Müdürlüğü'nün sorumluluğundadır.

Örneğin, 3 no'lu stratejik amaç için belirlenen 3.2 no'lu hedef "Okul binası ve ek derslik ihtiyacının tamamını plan dönemi sonuna kadar tamamlamak. Mevcut bina, bakım onarımının yapılarak binaların % 100 oranında kullanılabilir hale getirilmesini sağlamak. Eğitim kompleksi yapmak." şeklinde düzenlenmiştir. Eğitim hizmetleri konusunda okul ihtiyacını belirlemek ve eğitim hizmetlerinin kalitesi konusunda politika üretmek Milli Eğitim Bakanlığı'nın ilgi ve yetki alanı içerisinde yer almaktadır. İl Özel İdarelerinin bu alana ilişkin strateji oluşturması söz konusu değildir. İl Özel İdarelerinin fonksiyonu Hükümet ve Milli Eğitim Bakanlığı'na oluşturulan politika ve stratejiler çerçevesindeki faaliyetlerin yürütülmesi çerçevesinde Bakanlıktan gönderilen ödeneklerin ilgili işler için harcanmasıyla sınırlıdır.

Bu itibarla merkezi idare kuruluşlarının yetki ve sorumluluğunda olan ve kaynakları da bu kuruluşlarca belirlenen hususların İl Özel İdaresinin stratejik amacı olarak belirlenmesi uygun değildir.

Kamu idaresi cevabında; "2014–2018 yıllarını kapsayan 5 yıllık İl Özel İdaresi Stratejik Planında yer alan amaç, hedef ve faaliyetlerle ilgili bulguda ifade edilen eğitim, sağlık, kültür faaliyetleri; örneğin bulguda geçen İl Milli Eğitim Müdürlüğü'nün sorumluluğunda olan amaç, hedef ve faaliyetlerle ilgili olarak,

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun; İl Özel İdaresinin Görev ve Sorumluluklar başlıklı 6. maddesinin;

"İl özel idaresi mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) Gençlik ve spor Sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç ilin çevre düzeni plânı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim

kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içerisinde ... yapmakla görev ve yetkilidir.” hükmü,

“...merkezi idare tarafından yürütülen görev ve hizmetlere ait yatırımlardan ilgili bakanlıkça uygun görülenler İl Özel İdareleri eliyle gerçekleştirilebilir. Bu yatırımlara ait ödenekler, ilgili kuruluş tarafından o il özel idaresi bütçesine aktarılır...” hükmü ve,

“...İş, il özel idaresinin tabi olduğu usul ve esaslara göre sonuçlandırılır...” hükmü gereğince yapılan faaliyetlerdir.

Aktarılan ödenekler;

222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanununun 76 ıncı maddesinin a fıkrasındaki “Her yıl Devlet gelirlerinin % 3 ünden az olmamak üzere Devlet bütçesinden yapılacak yardımlar...” hükmüne göre alınan pay gelirleri, (Ek:6)

İl Özel İdaresinin Gelirleri başlıklı 42 inci maddesinin b bendinin “Genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylar.” hükmü ile,

Yine aynı maddenin c bendinin “Genel ve özel bütçeli idarelerden yapılacak ödemeler.” hükmü ile de İl Özel İdaresinin gelirleri arasında sayılan ödeneklerdir.

Dolayısıyla; 222 sayılı kanunun 76 ıncı maddesine göre belirtilen ödeneğin Milli Eğitim Bakanlığınca gönderilmesi yasal bir zorunluluktur. Bu ödenekler de yapılan faaliyetler, tüm faaliyetlerin önemli bir kısmına karşılık gelmektedir.

Yapılan faaliyetler de; yine aynı kanunun İl Özel İdaresinin Giderleri başlıklı 43 üncü maddesinin,

c) bendinin “Her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri.” hükmü ve

p) bendinin “Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler.” hükümlere göre gerçekleştirilmiştir.

Ayrıca;

5302 sayılı yasanın Harcama Yetkilisi başlıklı 46 ıncı maddesi “İl özel idaresi bütçesiyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir.” hükmü, (Ek:7)

5018 sayılı yasanın Harcama Yetkilisi başlıklı 31inci maddesi “Bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir.” hükmü, (Ek:8)

4734 sayılı kanunun Tanımlar başlıklı 4 üncü maddesi “İdare: İhaleyi yapan bu kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşları” hükmü, (Ek:9)

4735 sayılı yasanın tanımlar başlıklı 3. maddesi “Bu Kanunun uygulanmasında Kamu İhale Kanununda yer alan tanımlar geçerlidir.” hükmü mevcut olup, (Ek:10) idaremizde iş ve işlemler bu yönde yürütülmekte ve bu uygulama yılladır aynı şekilde yapılmaktadır.

5302 sayılı kanunun 6 ncı maddesi kapsamında, merkezi idare bütçesinden aktarılan ve bütçeye gelir-gider kaydedilen ödeneklerin iş ve işlemlerin yürütülmesindeki usul ve esasların, bütçe tekniği açısından İl Özel İdaresi bütçesinin diğer tertiplerindeki ödeneklerin harcanmasındaki usul ve esaslardan hiçbir farkı yoktur. Kaldı ki; her ne kadar ödenekler bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarından aktarılsa da, aktarma işlemi tamamlandıktan sonra işin, idaremizin tabi olduğu usul ve esaslara göre sonuçlandırılması yasanın 6 ıncı maddesinin amir hükmüdür. .

Dolayısıyla, birim stratejik planından oluşan kurum stratejik planının 5302 sayılı yasanın 6 ncı maddesindeki İl Özel İdarelerinin görev ve sorumlulukları maddesinden ayrı tutulması söz konusu olamaz. Stratejik planda yer almayan bir hedefe ait faaliyetler de performans programında, çalışma-yatırım programında da yer alamayacağından harcama birimlerinin bir anlamda ölçme ve değerlendirme anlamına gelen faaliyet raporunda da yer alamayacaktır.

İl Özel İdaremiz; görev ve sorumluluk alanına 5302 sayılı kanunun 6 ıncı maddesiyle giren, 42 nci maddesiyle gelirleri arasında sayılan ve 43 üncü maddesiyle de giderleri arasında sayılan sağlık, eğitim kültür gibi sektörlere ait bu tür faaliyetleri yapmakla görevli ve yetkilidir.

Ayrıca; kendisine yasayla verilen bu görev ve yetkilere ait amaç, hedef ve faaliyetleri de Stratejik Planında bulundurması zorunludur.

Kaldı ki; İl Özel İdaremiz 5302 sayılı kanunun 6 ıncı maddesinin “...İl özel idareleri de bütçe imkanları ölçüsünde bu yatırımlara kendi bütçesinden ödenek aktarabilir...” hükmüne göre de bu sektörlere ait faaliyetler için ödenek tahsis etmiştir.

Kısaca; İl Özel İdaresi, 5302 sayılı yasanın 6 ıncı maddesine göre il sınırları içerisinde olmak şartıyla sağlık, eğitim ve kültür gibi merkezi idareye ait görevleri yerine getirmekle görevli, yetkili ve sorumludur.

Sonuç olarak; tabii olduğumuz hukuk normlarına göre, kullandığımız kamu kaynakları ile gerçekleştirdiğimiz faaliyetlerin, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununa dayanarak belirlediğimiz amaç ve hedeflerin sonucu olması nedeniyle stratejik planda yer alması gerekmektedir.

Sonuç olarak 5302 sayılı kanunun 6. maddesi ile merkezi idare tarafından yürütülen görev ve hizmetlere ait yatırımlardan ilgili bakanlıkça uygun görülenlerin İl Özel İdareleri eliyle gerçekleştirileceği hükmünün, bu hüküm çerçevesinde yapılan faaliyetlerin İl Özel İdaresinin asli görevleri arasında olacağı şeklinde yorumlanamayacağı açıktır. Bulguda belirtilen faaliyetler ilgili bakanlık ve diğer merkezi idare kuruluşlarının stratejik amaçları doğrultusunda gerçekleştirdikleri faaliyetlerdir.

Bartın İl Özel İdaresi'nin stratejik plan yaparken görev ve yetki alanı çerçevesinde olan hedef ve politika belirlemesi, stratejik planın işlevsel ve uygulanabilir bir belge olmasına katkı sağlayacaktır. Bu konunun sonraki dönemlerde izlenmesi uygun olur.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 3: 2014-2018 Stratejik Planı'nda “Beş Yıllık Tahmini Maliyet Tablosu”nun ve “Kaynak Tablosu”nun Bulunmaması

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

bulunmaması nedeniyle, öngörülen amaç, hedef ve bu hedefleri gerçekleştirmeye yönelik faaliyetlerin bütçe ile ilişkisi kurulmamıştır.

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

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

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

Kamu İdaresi cevabında bundan böyle; “Kaynak Tablosu” nun yapılması sağlanacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak Sonuç olarak bu konuda kurum ile mutabakat sağlanmış olup sonraki dönemlerde izlenmesi uygun olur.

BULGU 4: 2015 yılı Performans Programı'nda Yer Alan Bazı Stratejik Amaçların Performans Hedefleri İle İlgili Olmaması

Performans Programı Hazırlama Rehberinde aynen;

“Performans hedefleri idare düzeyinde belirlenen ve bir veya birden fazla harcama birimini ilgilendiren hedeflerdir. Ancak her birimin mutlaka performans hedefleriyle ilişkilendirilmesi zorunlu değildir. Program döneminde idarenin her bir stratejik hedefi için performans hedefi belirleme zorunluluğu bulunmadığı gibi stratejik hedeflerin performans hedefi olarak belirlenmesi de mümkündür.

Bu kapsamda idare performans hedefleri; “belirlenen öncelikli amaç ve hedeflerle ilişkili olmalıdır,” denilmektedir.

Yukarıdaki düzenlemeden de anlaşıldığı üzere performans hedeflerinin belirlenen amaçlarla ilgili olması gerekmektedir.

Ancak Bartın İl Özel İdaresi 2015 yılı Performans Programı'nda yer alan amaç, hedef ve faaliyetlerin bunlar arasında mantıksal bir bağ bulunması gerektiğini öngören “ilgililik kriteri” esas alınarak değerlendirilmesi sonucunda, aşağıda listelenen stratejik amaçların performans hedefleri ile ilgili olmadığı sonucuna varılmıştır.

Stratejik Amaç	İnsan sağlığını ön planda tutan, çevreyle uyumlu kırsal alt yapıyı katılımcı bir yaklaşımla geliştirmek İçme suyu ve kanalizasyon inşaatlarında mahalli katkılara önem verilerek, devlet vatandaş işbirliğiyle hizmetlerin daha ucuza ve kısa zamanda yapılması sağlanacaktır
Performans Hedefi	İdare binalarının çevre düzenlemelerinin yapılması
Değerlendirme	“Kırsal alt yapıyı katılımcı bir yaklaşımla geliştirmek” ve “İçme suyu ve kanalizasyon inşaatlarının yapılmasını” hedefleyen stratejik amaçlar ile “idare binalarının çevre düzenlemelerinin yapılması” performans hedefi arasında mantıksal bir bağlantı bulunmamaktadır
Stratejik Amaç	Emniyet Hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesi
Performans Hedefi	Emniyet hizmetlerine ait yapılacak ihalelerin ilan bedellerini karşılamak

Değerlendirme	“Emniyet Hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesi” stratejik amacı ile “yapılacak ihalelerin ilan bedellerini karşılamak” performans hedefi arasında mantıksal bir bağlantı bulunmamaktadır
---------------	---

Kamu idaresi cevabında; “2015 Mali Yılı İl Özel İdaresi Performans Programında yer alan stratejik amaçlar ve performans hedefleri ile ilgili;

Örnek: “İdare binalarının çevre düzenlemesini yapmak.” olarak belirlediğimiz performans hedefinde kastedilen İl Özel İdaresi Hizmet Binalarının çevre düzenlemesi olmayıp, görev ve sorumluluk alanımızda bulunan kırsal alandaki köylerimizin ortak kullandığı köy meydanı, mezarlık v.b. yerlerin çevre düzenlemesidir.

Nitekim; bu stratejik amaç ve performans hedefi kapsamında;

Ulugeçitambarcı Köy Meydanı Çevre Düzenlemesi (Ek:12)

Kocareis Köyü Mezarlık Çevre Düzenlemesi (Ek:13)

faaliyetleri gerçekleştirilmiştir.

Örnek: “Emniyet Hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesi” olarak belirlediğimiz stratejik amaçla ilgili olarak “Emniyet hizmetlerine ait yapılacak ihalelerin ilan bedellerini karşılamak.” performans hedefi belirlenmiştir.

Performans Programında belirtilen bu stratejik amaç ve performans hedef; emniyet hizmetleri için bakanlıktan aktarılan ödeneklerle yapılacak işlere ait projelerin gerçekleştirilebilmesi için performans programında yer alması gerektiğinden belirtilmiştir.

Performans Programında belirtilen amaçla ilgili, performans hedef için de 5302 sayılı kanunun 6 ncı maddesinin “...İl özel idareleri de bütçe imkanları ölçüsünde bu yatırımlara kendi bütçesinden ödenek aktarabilir...” hükmüne göre de bütçede tertip açarak ilan giderleri için ödenek de tahsis etmiştir.

Böylece de, bir anlamda; söz konusu projenin, stratejik plan, performans programı, çalışma ve yatırım programı ile bütçede yer alması bu sektörlere ait işlerin gerçekleştirilmesini ve bir an önce hizmete sunulmasını hızlandıracaktır.” denilmiştir.

Sonuç olarak Sonuç olarak her ne kadar kamu idaresi cevabında verilen hizmetlerin niteliği ve gerçekleşme durumuna dair bilgi verse de, bunların amaç, hedef ve faaliyetlerin bunlar arasında mantıksal bir bağ bulunması gerektiğini öngören “ilgililik kriteri ile ilgisi

bulunmamaktadır. Amaç, hedef ve faaliyetlerin arasında mantıksal bir bağ bulunması gerektiğini öngören ilgililik kriterine riayet edilmesi, amaç, hedef ve faaliyetlerin anlaşılabilir, net ve uygulanabilir olmasına hizmet edecektir. Bu konunun sonraki dönemlerde izlenmesi uygun olur.

BULGU 5: 2015 Yılı Performans Programı'nda Yer Alan Bazı Hedeflerin Girdi Odaklı Olması

Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde hedeflerin çıktı odaklı olması gerektiği belirtilmektedir. Söz konusu rehberde göre girdi “bir ürün veya hizmetin üretilmesi için gereken beşeri, mali ve fiziksel değerler”; çıktı ise “idare tarafından üretilen nihai ürün veya hizmetleri” ifade etmektedir.

Ancak Bartın İl Özel İdaresi 2015 yılı Performans Programı incelendiğinde bazı hedeflerin çıktı odaklı olarak düzenlenmediği görülmüştür. Girdi odaklı olduğu düşünülen hedeflerden bazılarında aşağıda yer verilmiştir.

Performans Hedefi	İdaremiz bilişim sisteminin donanım alt yapısının kalitesini artırmak
Performans Hedefi	Birimimiz görev ve sorumluluk alanında bulunan hizmetlerinin yürütülebilmesi için görevli personelin fazla çalışma, yolluk, arazi ve görev tazminatlarının ödenmesi
Değerlendirme:	Söz konusu hedefler girdi odaklı olup, belirtilen girdilerle hangi ürün ve hizmetlerin üretileceğine odaklanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Amaç, hedef ve faaliyetlerimizin belirlenmesinde herhangi bir tereddüde yer vermeyecek şekilde daha somut ve açık olarak belirlenmesine dikkat edileceğini" demektedirler.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 6: Performans Ölçüm Sisteminin Sağlıklı ve Güvenilir Biçimde İnşasına Yönelik Veri Kayıt Sistemi Oluşturulmaması

Performans ölçümünü gerçekleştirmek, hedeflere ulaşma düzeyinin ve sapma gerekçelerinin anlaşılmasını mümkün kılacak performans bilgisinin sistematik olarak toplanmasını ve analizini gerektirmektedir. Bu süreçlerin sağlıklı işleyişi ise ancak, önceden belirlenmiş bir iş ve sorumluluklar düzeni, performans bilgisi üretiminde kullanılacak verilere ilişkin bir sistem dahilinde gerçekleşebilir.

Uygulamada ise, geleneksel faaliyet raporu üretiminde olduğu gibi yıl sonunda hedeflerle ilgili oldukları birimlerden toplanan bilgiler faaliyet raporunda kullanılmaktadır. Dolayısıyla, performans ölçümü için gerekli olan performans bilgisinin oluşturulmasını sağlamak üzere hangi verilerin toplanmasından kimlerin sorumlu olduğuna, hangi periyotlarda bu verilerin elde edileceğine, hangi verilerin, nasıl analiz edileceğine, veri güvenilirliğini sağlamaya yönelik hangi önlem ve kontrollerin planlandığına ilişkin öngörülere dayalı bir sistem oluşturulmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; "İl Özel İdaresimizin performans ölçüm sistemi yılı Faaliyet Raporu ile değerlendirilmektedir.

İl Özel İdaresinin 2015 Mali Yılı Faaliyet Raporu ile ilgili;

-5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun Faaliyet Raporu başlıklı 39 ncu maddesi "**Vali, ... stratejik plân ve performans hedeflerine göre yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans ölçütlerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini açıklayan faaliyet raporunu hazırlar. Faaliyet raporu mart ayı toplantısında vali veya genel sekreter tarafından meclise sunulur.**" hükmü gereğince hazırlanmış, hazırlanan raporda,

-Stratejik Plan ve Performans Programında belirlenen amaç, hedef ve faaliyetlere göre, bu amaç ve hedefler kapsamında gerçekleşen ve ya yürütülen faaliyetler yer almış,

-Gerçekleştirilemeyen faaliyetlerin ise, gerçekleştirilememe gerekçeleri ve meydana gelen sapmanın nedenleri ortaya konmuştur.

-Vali tarafından İl Genel Meclisine sunulmuştur.

-Ayrıca; yine Faaliyet Raporu ile ilgili diğer bir mevzuat olan İl Özel İdaresi Faaliyet Raporu; Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporu Hakkında Yönetmeliğin;

Birim Faaliyet Raporu başlıklı 10 ncu maddesinin 1 inci bendi “**Birim faaliyet raporu; ... mahalli idarelerin bütçelerinde kendisine ödenek tahsis edilen harcama yetkilileri tarafından hazırlanır.**” hükmü gereğince, 06.01.2016 tarih ve 97 sayılı yazı ile birimlere Birim Faaliyet Raporu hazırlanması için üst yönetici tarafından çağrı yapılmıştır. (Ek:14)

Birim Faaliyet Raporu başlıklı 10 ncu maddesinin 3 üncü bendi “Mahalli idareler harcama yetkilileri tarafından hazırlanan birim faaliyet raporları ise izleyen mali yılın en geç Şubat ayı sonuna kadar üst yöneticiye sunulur.” hükmü gereğince, harcama birimleri Birim Faaliyet Raporlarını hazırlamıştır. Örnek 25.01.2016 tarih ve 852 sayılı yazı. (Ek:15)

Harcama yetkililerince hazırlanan Birim Faaliyet Raporları ile ilgili yapılan toplantıda faaliyet raporunun;

- Hedeflenen Projeler,
- Ulaşılan Projeler,
- Ulaşılamayan Projeler

olarak ulaşılamama gerekçeleri ile birlikte,

- Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik ve
- Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporu Hakkında Yönetmelik hükümleri çerçevesinde ölçme ve değerlendirilmiştir. (Ek:16)

Yapılan ölçme değerlendirmede;

- Hedeflenen Proje Sayısı.....: 928 adet
- Gerçekleştirilen Proje Sayısı.....: 906 adet
- Gerçekleştirilemeyen Proje Sayısı.....: 22 adet
- Gerçekleştirilen Proje Oranı.....: % 98
- Gerçekleştirilemeyen Proje Oranı.....: % 2 olarak ortaya çıkmıştır.

İdare Faaliyet Raporu başlıklı 11 inci maddesinin 3 üncü bendi “**Mahalli idarelerce hazırlanan idare faaliyet raporlarından; il özel idarelerinin faaliyet raporları Mart ayı**

toplantısında vali veya genel sekreter tarafından il genel meclisine sunulur.” hükmü gereğince 26.02.2016 tarih ve 1988 sayılı yazı İl Genel Meclisine sunulmuştur. (Ek:17)

İdare Faaliyet Raporu; İl Genel Meclisinin 07.03.2016 tarih ve 17 sayılı kararı ile oy birliği ile kabul edilmiştir. (Ek:18)”)” denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum cevabında bahsi edilen harcama yetkililerince hazırlanan Birim Faaliyet Raporları ile ilgili yapılan toplantı ve sonucunda yapılan ölçme ve değerlendirme, bulgu konusu edilen 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 oluşturulması gerekliliğini karşılamamaktadır. Bu konunun sonraki dönemlerde izlenmesi uygun olur.

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