



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**KASTAMONU İL ÖZEL İDARESİ**  
**2014 YILI**  
**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Ekim 2015

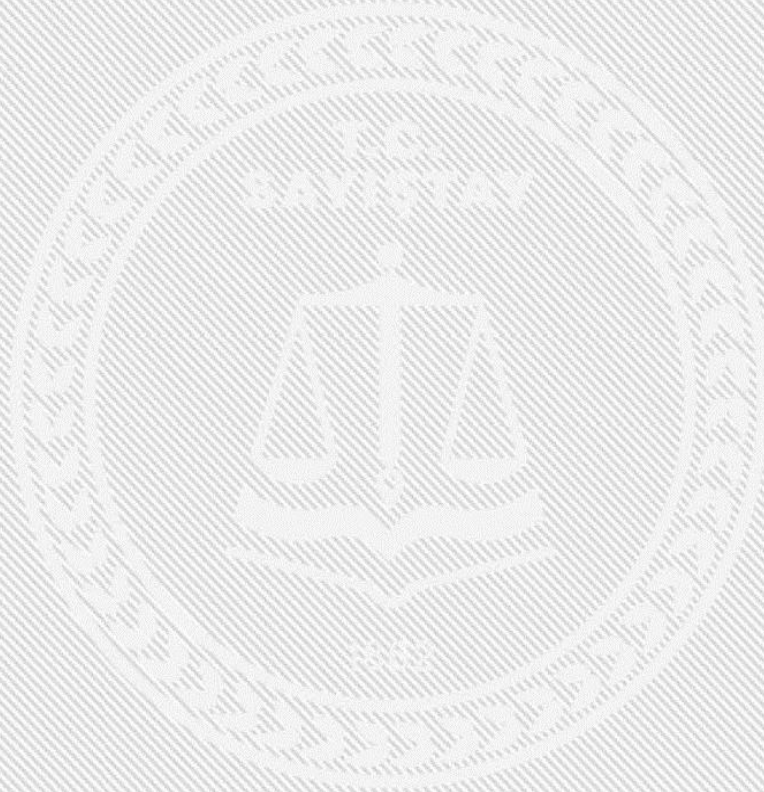


## **İÇERİK**

<b>KASTAMONU İL ÖZEL İDARESİ 2014 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>1</b>
<b>KASTAMONU İL ÖZEL İDARESİ 2014 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU</b>	<b>17</b>



**KASTAMONU İL ÖZEL İDARESİ**  
**2014 YILI**  
**DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**







## İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	6
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ .....	13
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	13
8. EKLER.....	17





## 1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Kastamonu İl Özel İdaresi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 3 üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer alan kamu idarelerinden birisi olup, faaliyetlerini 2014 yılı bütçesi ile verilen ödenekler ve ilgili kanunlarla merkezi idareden aktarılan diğer kaynaklarla yürütmektedir.

Bu kapsamda Kastamonu İl Özel İdaresinin 2014 yılı bütçesiyle 74.477.820,00 TL gelir ve ödenek öngörülmüş olup, 71.865.187,36 TL 2013 yılından devreden ödenek, Merkezi İdare Bütçesinden kullanım amacı belirlenmiş yatırımlar için aktarılan toplam 119.915.479,28 TL ödenek ve 5.000.000 TL ek bütçe ile birlikte 2014 yılı ödenekleri 271.258.486,64 TL 'ye ulaşmıştır.

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

2014 YILI BÜTÇE GELİRLERİ TABLOSU		
	Tahmini	Gerçekleşen
Vergi Gelirleri	408.000,00	96.874,48
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	19.081.400,00	2.218.948,78
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Diğer Gelirler (Tahsisli )	0,00	119.915.479,28
Diğer Gelirler	53.492.420,00	57.704.078,06
Sermaye Gelirleri	1.496.000,00	0,00
TOPLAM Öz Gelir	74.477.820,00	60.019.901,32
TOPLAM Genel Gelir	<b>74.477.820,00</b>	<b>179.935.380,60</b>

2014 YILI ÖDENEKLER TABLOSU						
Bütçe ile Verilen Ödenek	Önceki Yılda Devreden Ödenekler	Merkezi İdareden Aktarılan Ödenekler	Ek Ödenek	Net Bütçe Ödeneği Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
74.477.820,00	71.865.187,36	119.915.479,28	5.000.000	271.258.486,64	191.079.456,56	68.100.542,87

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.

Öte yandan, raporumuzun “Ek 1: Kamu Mali Tabloları” bölümünde yer alan Faaliyet Sonuçları Tablosunda gösterilen 630-Giderler ve 600-Gelirler toplam rakamları ile yine raporumuzun “Kamu İdaresinin Mali yapısı ve Mali tabloları Hakkında Bilgi” başlıklı birinci bölümünde açıklanan 830-Bütçe Giderleri ve 800-Bütçe Gelirlerinin gerçekleşme toplam rakamları arasında da fark bulunmaktadır. Bu farklılık, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereğince 600 ve 630 kodlu hesapların tahakkuk esasına, 800 ve 830 kodlu hesapların da nakit esasına göre tutulmuş olmalarından ileri gelmektedir.

2014 yılına özgü olarak 6360 sayılı Kanunun geçici 2 nci maddesi ile tüzel kişiliği kaldırılan belediyeler Nisan 2014 tarihi itibarıyla İl Özel İdaresine devredildiğinden bu belediyelerin gelir ve giderleri karşılığı olarak ek bütçe yapılmış, bu gelişme de İl Özel İdaresinin 2014 yılı başındaki bütçe öngörülerini ile yılsonunda gerçekleşen bütçe sonuçları arasında fark oluşmasında etkili olmuştur.

2014 YILI BÜTÇE GİDERLERİ CETVELİ		
	Bütçe Tahmini	Gerçekleşen Gider

Personel Giderleri	12.425.350,00	50.779.398,43
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Gideri	2.385.824,00	6.791.780,06
Mal ve Hizmet Alım Gideri	17.611.144,00	38.429.980,17
Faiz Giderleri	913.960,00	1.062.613,75
Cari Transferler	3.893.313,00	4.485.939,28
Sermaye Giderleri	28.263.646,00	89.080.661,87
Sermaye Transferi	484.583,00	449.083,00
Yedek Ödenekler	5.000.000	0,00
<b>TOPLAM</b>	<b>70.977.820,00</b>	<b>191.079.456,56</b>

### **Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

Kastamonu 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.

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

2014 yılı denetimi kapsamında Kastamonu 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 yürütölüp sonuçlandırılmıştır.

- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- 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: Maddi Duran Varlıklar için amortisman ayrılmaması**

10.03.2006 tarih ve 26104 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 01.01.2006'dan itibaren yürürlükte olan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 163/2-ç maddesi gereğince bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılır.

25- Maddi Duran Varlıklar Hesabında

251 - Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı,

252 - Binalar Hesabı,

253 - Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı,

254 - Taşıtlar Hesabı,

255 - Demirbaşlar Hesabı,

256 - Diğer Maddi Duran Varlıklar Hesabı,

bulunmaktadır.

Amortisman tabi varlıklar; birden fazla muhasebe döneminde kullanılması beklenen, sınırlı bir hizmet süresi olan, kurum tarafından mal ile hizmet üretim ve tedarikinde kullanılan ve/veya kurum içi genel yönetim amaçları için elde tutulan varlıklardır. Bu Yönetmelik kapsamına dahil kamu idarelerince muhasebe sistemine dahil edilen maddi duran varlıklardan; arazi ve arsalar, yapım aşamasındaki sabit varlıklar, varlıkların elde edilmesi için verilen avans ve krediler ile sanat eserleri dışındakilerden hangilerinin amortisman tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usuller uygulanır. Ayrılan amortisman tutarı gider olarak muhasebeleştirilir. Varlıkların ilk defa amortisman ve yeniden değerlemeye esas alınacak değeri kayıt bedelidir. Ancak, yeniden değerlemeye tabi tutulmuş olan varlıklar için amortisman hesaplamasına esas alınacak değer yeniden değerlendirme sonucu ortaya çıkan değerdir. Bir varlık için yapılan harcamaların, varlığın iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması sonucunu doğurması durumunda amortisman hesaplaması varlığın yeni değeri üzerinden yapılır. Bir varlığın kullanımından elde edilebilecek ekonomik fayda tüketildikçe, bu tüketimi yansıtabilmek amacıyla ayrılan amortismanların birikmiş tutarı, varlığın defter değeri altında eksi değer olarak gösterilir. Amortisman tabi olup, yangın, deprem, su basması gibi afetler neticesinde değerini tamamen veya kısmen kaybeden varlıklar encümen kararıyla giderleştirilir. Çeşitli nedenlerle kamu idarelerinde kullanılmayan olanaklarını yitiren maddi duran varlıklardan diğer duran varlıklar hesap grubuna aktarılanların birikmiş amortisman tutarları, diğer duran varlıklar hesap grubu içindeki birikmiş amortismanlar hesabına aktarılır.

Muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur.

Kastamonu İl Özel İdaresinin 31.12.2014 tarihi itibariyle kesin mizan cetvelinde: amortisman tabi Maddi Duran Varlık bulunmasına karşılık 254-Taşıtlar Hesabının dışında kalan maddi duran varlık hesaplarına amortisman ayrılmadığı görülmektedir.

Bu nedenle idarenin 31.12.2014 tarihli yukarıda sayılan maddi duran varlık hesaplarına amortisman oranları uygulanmadığından bu varlıkların bilançodaki değeri gerçek değerinin üzerinde görünmektedir ve bunun da mali tabloların güvenilirliğini etkileyeceği değerlendirilmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Maddi duran varlıkların takibi ile ilgili E-İçişleri Taşınır Ve Taşınmaz Mal Modülü kullanılmaktadır. Taşınır ve taşınmaz mal modülünde amortisman işlemleri ile ilgili çalışmalar İçişleri Bakanlığı Bilgi İşlem Dairesi tarafından sürdürülmekte olup henüz amortisman işlemleri devreye girmemiştir. Konuyla ilgili İdaremiz birimleri ile irtibata geçilmiş olup taşınır modüldeki amortisman sisteminin devreye girmesi ile idaremiz duran varlıklarının amortisman işlemleri yapılacaktır.” Denmektedir.

***Sonuç olarak*** Kamu İdaresince verilen cevapta; Maddi Duran Varlıklar için amortisman ayrılması konusunda gerekli işlem veya kayıtların 2015 yılında yapılacağı belirtilmiştir. Bu konuda kurumla mutabakat sağlanmakla birlikte, 2014 yılı mali tablolarında 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabıyla ilgili olarak tespit edilen hatalı durum devam etmektedir.

## **BULGU 2: Maddi Olmayan Duran Varlıklar için amortisman ayrılmaması**

10.03.2006 tarih ve 26104 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 01.01.2006'dan itibaren yürürlükte olan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 185/1-c maddesi gereğince maddi olmayan duran varlıklar için amortisman ayrılır.

Amortisman ayrılması, bir maddi olmayan duran varlığın maliyetinin, öngörülen hizmet süresi boyunca dönemlere dağıtılmasıdır. Ayrılan amortisman tutarı gider olarak muhasebeleştirilir. Maddi olmayan duran varlıkların ilk defa amortisman ve yeniden değerlemeye esas alınacak değeri kayıt bedelidir. Ancak, yeniden değerlemeye tabi tutulmuş olan varlıklar için amortisman hesaplamasına esas alınacak değer, yeniden değerlendirme sonucu ortaya çıkan değerdir. Maddi olmayan duran varlık için yapılan harcamaların, varlığın



iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması sonucunu doğurması durumunda amortisman hesaplaması varlığın yeni değeri üzerinden yapılır. Bir maddi olmayan duran varlığın kullanımından elde edilebilecek ekonomik fayda tüketildikçe, bu tüketimi yansıtabilmek amacıyla ayrılan amortismanların birikmiş tutarı, varlığın defter değerinin altında eksi değer olarak gösterilir. Amortisman süresi, maddi olmayan duran varlığın muhasebe kayıtlarına girdiği yıldan başlar.

Muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur.

Kastamonu il Özel İdaresinin 31.12.2014 tarihi itibarıyla kesin mizan cetvelinde Maddi Olmayan Duran Varlık olarak 260- Haklar Hesabı bulunmasına rağmen 268- Birikmiş Amortismanlar hesabında, amortisman ayrılmadığı görülmektedir.

Bu nedenle idarenin 31.12.2014 tarihli maddi olmayan duran varlık hesaplarına amortisman oranları uygulanmadığından bu varlıkların bilançodaki değeri gerçek değerinin üzerinde görünmektedir ve bunun da mali tabloların güvenilirliğini etkileyeceği değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Kurumuzda bir yıldan uzun süreli kullanılmak için alınan yazılımların tasnifi yapılarak amortisman işlemleri yapılacaktır.” Denmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu İdaresince verilen cevapta; Maddi Olmayan Duran Varlıklar için amortisman ayrılması konusunda gerekli işlem veya kayıtların 2015 yılında yapılacağı belirtilmiştir. Bu konuda kurumla mutabakat sağlanmakla birlikte, 2014 yılı mali tablolarında 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabıyla ilgili olarak tespit edilen hatalı durum devam etmektedir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Kastamonu İl Özel İdaresi 2014 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı 257- Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 268- Birikmiş Amortismanlar Hesapları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## **7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER**

## **BULGU 1: Kuruma İç Denetçi Atanmaması**

05.10.2006 tarih ve 26310 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2006/10911 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kastamonu İl Özel İdaresine iç denetçi kadrosu tahsis edildiği halde atama yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanunda üst yöneticilere, idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sisteminin işleyişini gözetim ve izleme görevi verilmiş; bu hususlarda bakana, mahalli idarelerde ise meclislerine karşı hesap verme sorumluluğu yüklenmiştir. Buna göre üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini, iç kontrol ve iç denetim sistemini mevzuata ve belirlenmiş standartlara uygun bir şekilde oluşturmak ve işleyişini sağlamak suretiyle yerine getirecektir.

İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından 2006 yılında yayımlanan “*Üst Yöneticiler İçin İç Kontrol ve İç Denetim Rehberi*”nde;

Kanunda üst yöneticilere, idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sisteminin işleyişini gözetim ve izleme görevi verilmiş; bu hususlarda bakana, mahalli idarelerde ise meclislerine karşı hesap verme sorumluluğu yüklenmiştir. Buna göre üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini, iç kontrol ve iç denetim sistemini mevzuata ve belirlenmiş standartlara uygun bir şekilde oluşturmak ve işleyişini sağlamak suretiyle yerine getirecektir.

Üst yöneticilerin iç denetim konusunda yapmaları gereken hususlar şunlardır:

İç Denetçileri Atama: İç denetçiler, bakanlık ve bağlı idarelerde üst yöneticinin teklifi üzerine bakan, diğer idarelerde üst yönetici tarafından başvuruda bulunan ve gerekli şartları taşıyan kişiler arasından atanır. Atamalarda fırsat eşitliğine, objektifliğe ve mesleki yetkinliğe önem verilir.

İç Denetim Birimi Kurma: İç denetim birimi başkanlığı, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun uygun görüşü üzerine kamu idarelerinin teşkilat kanunlarında yer alan hükümlere göre kurulur, hüküm bulunmayan hallerde, idarenin ihtiyacı dikkate alınarak iç denetçiler arasından bir başkan görevlendirilmek suretiyle iç denetim birimi oluşturulabilir.

Uygun Çalışma Ortamı Sağlama: İç denetim birimi ve iç denetçiler için uygun fiziki şart ve donanımı temin eder. Birimde görev yapacak yeterli sayıda diğer personeli görevlendirir. İç denetçilerin görevlerini bağımsız bir şekilde yerine getirmeleri için gereken

tüm önlemleri alır.

**Denetim Programını Onaylama:** İç Denetim Birim Yönergesi ile yıllık İç Denetim Programını onaylar. Bu onay, denetim programının risk odaklı olarak hazırlanmasına, hangi risklerin yüksek, hangilerinin düşük olduğuna karar verilmesine ve programa alınmasına müdahale anlamına gelmez.

**Düzenleme Yapma:** İç denetçilerle ilgili olarak, disiplin ve sicil amirleri, görevde yükselme ve atama gibi yönetmelik ve diğer mevzuatta yapılması gereken değişiklikler hakkındaki çalışmaları koordine eder.

**İç Denetim Raporlarının Gereğini Takip Etme:** İç denetçiler tarafından düzenlenen raporları değerlendirir. Raporlardan sonra gereği için idaredeki mali hizmetler birimi ve ilgili diğer birimlere

**İç Denetçilere Eğitim İmkânı Sağlama:** İç denetçilerin mesleki yeterliliklerini geliştirmeleri, yenilikleri izlemeleri ve çalışma isteklerinin artırılması için gerekli tedbirleri alır, iç denetim mesleği için önemli olan sürekli eğitime önem verir.

**İç Denetim Koordinasyon Kurulu ile İletişim Kurma:** Ataması yapılan iç denetim birimi yöneticisi ve iç denetçilerin isimlerini Kurula bildirir. Atanan iç denetçilerin, Maliye Bakanlığınca verilecek eğitime katılmalarını sağlar. İlave iç denetçi ihtiyacını Kurula bildirir. İç Denetim Birim Yönergesi'nin bir örneğini Kurula gönderir. İç denetim raporları ile bunlar üzerine yapılan işlemleri en geç iki ay içinde Kurula gönderir.

Hükümleri yer almaktadır.

5018 sayılı Kanunun yukarıda bahsi geçen maddelerinde iç denetim; idarenin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek amacıyla yürütülen nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti olarak tanımlanmıştır; iç denetimin temel amacının, sistemli ve disiplinli bir yaklaşım ve uluslararası standartlar ışığında, kurumun risk yönetimi, iç kontrol ve kurumsal yönetim süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve ileriye götürmek suretiyle kurumun amaçlarına ulaşmasına yardımcı olmak olduğu belirtilmiştir.

Üst yöneticilerin bütçe uygulamasında doğrudan görev almaktan ziyade idarelerinin en üst amiri olarak belirleme, gözetim ve denetim sorumlulukları bulunmakta olup, üst yöneticiler bu sorumluluklarını harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ile iç denetçiler aracılığıyla

yerine getirmektedirler.

***Kamu idaresi cevabında;*** “İç Denetçi ataması için öncelikle İlimizde araştırma yapılmış, ancak iç denetçi olarak atanabilmesi için gerekli olan özelliklere haiz denetçi bulunmadığından, 80 il valiliğine İdaremizde İç Denetçi kadrosunun mevcut olduğu belirtilerek, atanmak isteyenlerin müracaat etmeleri istenmiş fakat herhangi bir talep olmamıştır. Talep olması halinde atama işlemleri yapılacaktır.(Ek-6)” Denmektedir.

***Sonuç olarak*** Kamu İdaresince bulgu gereği yerine getirileceği bildirilmiş olup, konunun sonraki denetimlerde dikkate alınması uygun olacaktır.

**8. EKLER****Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****KASTAMONU İL ÖZEL İDARESİ 2014 YILI BİLANÇOSU**

<b>Aktif</b>		<b>Pasif</b>	
<b>1 Dönen Varlıklar</b>	<b>54.283.119,80</b>	<b>3 Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar</b>	<b>11.305.577,34</b>
10 Hazır Değerler	51.521.476,62	30 Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	1.494.698,88
12 Faaliyet Alacakları	1.423.869,26	32 Faaliyet Borçları	887.849,10
13 Kurum Alacakları	0,00	33 Emanet Yabancı Kaynaklar	5.097.127,24
14 Diğer Alacaklar	54,76	36 Ödenecek Diğer Yükümlülükler	2.605.838,13
15 Stoklar	715.276,97	38 Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları	1.170.010,59
16 Ön Ödemeler	397.479,25	39 Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	4.643,73
19 Diğer Dönen Varlıklar	224.962,94	<b>4 Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar</b>	<b>13.503.533,94</b>
<b>2 Duran Varlıklar</b>	<b>356.774.981,10</b>	40 Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	12.267.139,73
24 Mali Duran Varlıklar	3.899.277,04	48 Gelecek Yıllara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları	1.236.394,21
25 Maddi Duran Varlıklar	351.134.387,45	<b>5 Öz Kaynaklar</b>	<b>386.248.989,62</b>
26 Maddi Olmayan Duran Varlıklar	1.741.316,61	50 Net Değer	106.406.573,45
29 Diğer Duran Varlıklar	0,00	51 Değer Hareketleri	-535.106,15
		57 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	338.854.717,66
		58 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	-110.052.481,80
		59 Dönem Faaliyet Sonuçları	51.575.286,46
<b>Aktif Toplamı</b>	<b>411.058.100,90</b>	<b>Pasif Toplamı</b>	<b>411.058.100,90</b>
<b>Nazım Hesaplar</b>		<b>Nazım Hesaplar</b>	
910 Teminat Mektupları Hesabı	9.591.567,56	911 Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	9.591.567,56
920 Gider Taahhütleri Hesabı	32.779.280,65	921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	32.779.280,65

**KASTAMONU İL ÖZEL İDARESİ 2014 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU**

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GİDERİN TÜRÜ	2012	2013	2014
	Kod.1				
630	01	Personel Giderleri	41.072.074,66	38.567.554,91	50.779.398,43
630	02	Sos. Güv. Kurumlarına Devlet Primi Gid.	6.665.777,98	7.374.444,79	6.791.780,06
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	20.808.856,33	16.232.336,52	38.429.980,17
630	04	Faiz Giderleri	367.236,45	2.259.469,65	1.062.613,75
630	05	Cari Transferler	2.846.541,74	3.780.376,18	4.485.939,28
630	07	Sermaye Transferleri	540.500,00	1.116.537,35	449.083,00
630	11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri			1.258.797,79
630	12	Değerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Gelirler			298.443,69
630	13	Amortisman Giderleri			4.635.208,80
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	17.149.134,60		19.255.535,21
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler			913.313,96
<b>GİDERLER TOPLAMI (A)</b>			<b>89.450.121,76</b>	<b>69.330.719,40</b>	<b>128.360.094,14</b>
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GELİRİN TÜRÜ	2012	2013	2014
600	01	Vergi Gelirleri	26.447,59	15.704,81	96.874,48
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.574.160,94	2.124.197,46	2.218.948,78
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gel.	112.180.880,67	128.447.707,18	119.915.479,28
600	05	Diğer Gelirler	37.972.561,43	43.627.498,35	57.704.078,06
<b>GELİRLER TOPLAMI (B)</b>			<b>152.754.050,63</b>	<b>174.215.107,80</b>	<b>179.935.380,60</b>
<b>FAALİYET SONUCU [A-B] (+ / -)</b>			<b>63.303.928,87</b>	<b>104.884.388,40</b>	<b>51.575.286,46</b>

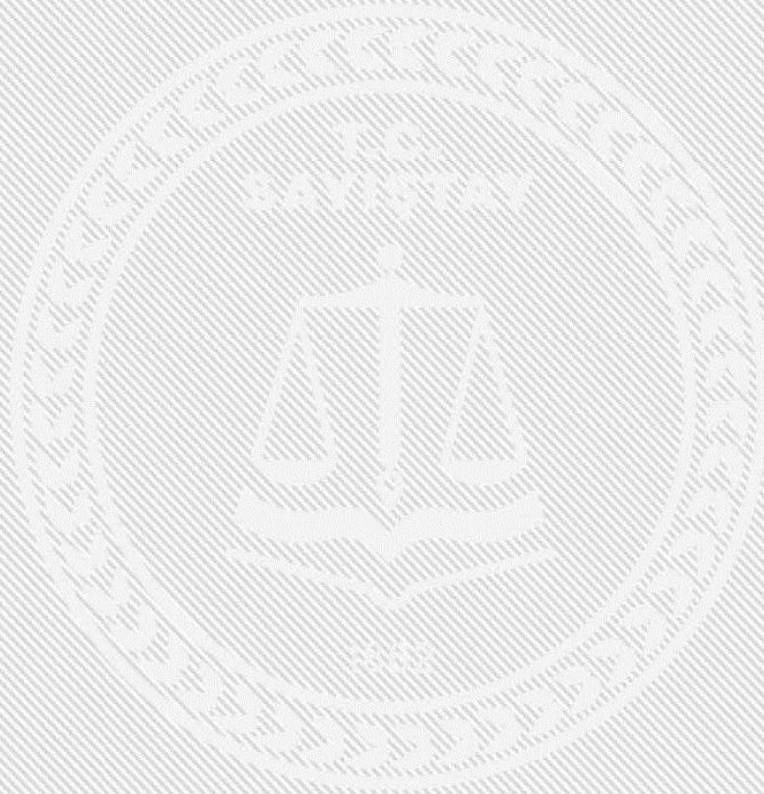
T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI  
06520 Balgat / ANKARA  
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00  
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr  
<http://www.sayistay.gov.tr>



**KASTAMONU İL ÖZEL İDARESİ**

**2014 YILI**

**PERFORMANS DENETİM RAPORU**





# İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	24
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	24
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	25
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	25
5. GENEL DEĞERLENDİRME .....	26
6. DENETİM BULGULARI.....	29



## 1. ÖZET

Bu rapor, Kastamonu 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.

Kastamonu İl Özel İdaresinin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirilmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

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

Performans Bilgisinin Denetimi çerçevesinde Kastamonu İl Özel İdaresine ait 2010-2014 yılları Stratejik Planı, 2014 yılı Performans Programı ve Faaliyet Raporunun, yasalarca belirlenen süre ve tanımlamalara uygun olarak hazırlandığı ve kamuya sunulduğu görülmüş, dolayısıyla kurumun raporlama gereklilikleri açısından görevini yerine getirdiği anlaşılmıştır.

Performans bilgisinin içeriğine yönelik olarak yapılan incelememizde, raporumuzun “genel değerlendirme” ve “denetim bulguları” bölümünde açıklanan ve üzerinde durulması gereken bazı hususlar tespit edilmiştir. Ayrıca güvenilir ve doğru bilgi üretecek bir veri kayıt sisteminin oluşturulmadığı görülmüştür.

## 2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay’a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve

işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine ilişkin değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur

### **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

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

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

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

Bu çerçevede, Kastamonu İl Özel İdaresinin yayımladığı 2010-2014 dönemine ait Stratejik Plan, 2014 yılı Performans Programı ve 2014 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

## 5. GENEL DEĞERLENDİRME

2014 yılı performans denetimi kapsamında Kastamonu İl Özel İdaresi' nin yayımladığı 2010-2014 dönemine ait Stratejik Plan, 2014 yılı Performans Programı ve 2014 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Kastamonu İl Özel İdaresi denetimimize esas teşkil eden her üç dokümanı yasal süreler içinde hazırlamıştır. Ancak, stratejik planlama uygulamasının işleyişi ile ilgili bazı hususların vurgulanması gerekmektedir.

**1-Kamu kurumlarına 5018 sayılı kanun ile getirilen, stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporu hazırlama yükümlülükleri yerine getirilirken, daha iyi yönetimin araçları olarak görülmekten ziyade bu dokümanların yasal yükümlülüklerin yerine getirilmesini amaçladığı anlaşılmıştır.**

Stratejik planlama, performans programı ve faaliyet raporu çıktılarını üreten performans ölçümü sisteminin öncelikli amacı; kurumların mevzuata uyum, verimlilik, tutumluluk, etkinlik, şeffaflık, dürüstlük ve etik ilkeleri çerçevesinde vatandaşa daha iyi hizmet etmelerine, bu doğrultudaki misyon ve vizyonlarının gerçekleşmesine yönelik amaç ve hedeflerine ulaşmalarına, amaç ve hedeflerine ulaşmalarının önündeki engelleri belirlemelerine ve gerekli önlemleri almalarına yardımcı olmaktır. Söz konusu dokümanların hayat verdiği sistem, kurumların daha iyi yönetilmelerinin bir aracıdır. Bu nitelikleriyle, performans ölçüm sisteminin başta kurum yöneticileri olmak üzere tüm kurum çalışanlarınca benimsenmesi ve sahiplenilmesi sistemin başarısı için en önemli koşuldur. Kurum stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporunun hazırlanmasında sorumlulukları bulunan personelin tüm iyi niyetli çalışmalarına karşın sistemin yararlı sonuçlar üretebilmesi için alınması gereken ciddi bir mesafe olduğu da görülmektedir. Performans yönetimi sistem ve araçlarının başarıyla uygulanmasının öncelikle bir kültür değişimini gerekli kıldığı gerçekliği karşısında göreceli olarak kadro ve donanım kısıtlılığı olan idarelerin kat etmeleri gereken mesafe oldukça fazladır.

Stratejik Plan ve Performans Programına, DPT tarafından hazırlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu ile Maliye Bakanlığınca hazırlanan Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde yer alan metinlerin aynen aktarılmış olması ile birlikte performans



ölçümüne izin verecek bir şekilde hazırlanmış olmaması ve birim faaliyet raporları ile performans programının içermesi gereken bilgilerden yoksun olması bu dokümanları hazırlamanın, yasal bir zorunluluğun yerine getirilmesi faaliyeti olarak algılandığına işaret etmektedir. Stratejik Planlama Kılavuzu ile Performans Programı Hazırlama Rehberi kurumlara söz konusu belgeleri hazırlama aşamasında ne yapmaları gerektiği konusunda yol gösteren dokümanlardır. Dolayısıyla, yapılması gereken; bu dokümanlarda yer alan bilgileri kendi dokümanlarına aktarmak değil, söz konusu kılavuz ve rehberler başta olmak üzere bu alana ilişkin bilgi ve uygulamaların özümseren kurumsal sahiplenmenin oluşturulmasıdır.

**2-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 Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Kültür Bakanlığı vb.) ihalelerini gerçekleştirmekte, faaliyetlerine destek olmaktadır. Ancak bu Bakanlıkların kendi asli faaliyetleri için belirledikleri stratejiler vardır ve bunları gerçekleştirmekten 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 görülmektedir.

Aile hekiminin teşvik edilmesi, özel sağlık kuruluşlarının denetlenmesi, hasta sevk zincirinin etkin bir şekilde çalıştırılmasının sağlanması gibi faaliyetlere ilişkin hedef ve stratejileri belirlemek, bu standarda kaç yılda hangi faaliyetlerle ulaşılabileceğini planlamak, hedef gerçekleştirmelerine ilişkin performans bilgisini toplamak ve değerlendirmek, yıl içinde elde edilen performans bilgisi ışığında gereken önlemleri almak tamamen ilgili bakanlığın sorumluluğundadır. İl Özel İdaresi, ne uzmanlık, ne görev alanı, nede yetki yönüyle bu belirlemeleri yapma konumunda değildir. Bakanlıkların transfer ettiği ödenekleri kullanma, ihaleleri yapma, yapım sürecinin kontrollüğü eğitim alanına ilişkin standart ve hedefler belirlemeyi gerektirmemektedir. Eğitim, sağlık, emniyet, kültür politika, amaç, hedef ve stratejilerini belirlemek İl Özel İdarelerinin görev ve yetkisinde olmadığı gibi bu çerçevede elde edilen başarı ve başarısızlıkların sorumlusu da değildir. Kuruluşlar için strateji çerçevesi misyon tanımlamaları olarak görülmelidir.

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

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

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

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

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

**4-Faaliyet Raporu, Stratejik Plan ve Performans Programı ile ilişkilendirilmemiştir.**

Faaliyet raporunda, Performans Programında belirlenen amaç ve hedefler doğrultusunda yapılan faaliyetler değil, kurumun yıl içinde gerçekleştirdiği tüm faaliyetler amaç ve hedeflerle ilinti kurulmaksızın yer almaktadır. Faaliyet raporlarının temel fonksiyonu performans programında belirlenen ilgili yıl hedeflerinin ne ölçüde gerçekleştiğinin ve sapma

nedenlerinin ortaya konulmasıdır. Performans Programında belirlenen hedeflerin dikkate alınmaması, bu hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının ve ulaşılamamışsa bunun nedenlerinin fiziki ve mali kaynaklar çerçevesinde açıklanmaması, faaliyet raporunun işlevini yerine getirememesine, başka bir ifadeyle performans ölçümünün gerçekleşmemesine neden olmuştur. Dolayısıyla, Stratejik Planlama, Performans Programı ve Faaliyet Raporu sürecine ilişkin mantıksal tutarlılık da kaybolmuştur.

Sonuç olarak; Kastamonu İl Özel İdaresi, raporumuzun özet bölümünde de belirtildiği üzere performans ölçüm sürecine ilişkin temel raporlama gerekliliklerini yerine getirmekte olup süreç sorumluları konuya samimiyetle yaklaşarak özverili çalışmalara dayalı çıktılar üretmişlerdir. Sistem planlama yönüyle genel olarak başarılıdır. Ancak sistemin ""ölçüm" ayağı gelişmeye açık bir alandır ve şüphesiz performans yönetimi kültürüne ilişkin teori ve uygulama birikimine koşut olarak gelişmesi beklenmelidir.

## **6. DENETİM BULGULARI**

### **A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular**

#### **BULGU 1: Stratejik Plan ve performans programı belirli bir sistematik gözetilmeden düzenlenmiştir**

Stratejik planda birimlerin stratejik amaçlarına ilişkin hedefleri belirlerken diğer birimlerin görev alanına ilişkin hedefler belirlediği görülmektedir. Örneğin; İmar ve Kentsel İyileştirme Müdürlüğünün hedefleri arasında maden ocaklarının ruhsatlandırılması ve denetlenmesi ile Belediye sınırları dışında iş yeri ruhsatı verilmesi ve denetlenmesi gibi hedefler bulunmaktadır. Bu hedefler İmar ve Kentsel İyileştirme Müdürlüğünün değil Ruhsat ve Denetim Müdürlüğünün görev alanına girmektedir.

Performans programının sistematigi stratejik planla uyusmamaktadır. Birimler stratejik planda yer aldığı sıralama ile performans programında yer almamakta ve stratejik planda yer almayan bazı birimler de performans programında yer almaktadır. Örneğin; performans programında 3 üncü sırada yer alan İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü stratejik planda 1 inci sırada yer alırken stratejik planda olmayan Plan Proje Müdürlüğü performans programında yer almaktadır. Oysa performans programı, stratejik planın yıllık uygulama dilimlerini gösteren bir belgedir. Dolayısıyla iki belge arasında böyle bir farklılık olmaması

gerekmektedir.

Bu hususlar gerek stratejik planın gerekse performans programının anlaşılmasını güçleştirdiği gibi izlenmesini, performans bilgisinin sistematik biçimde toplanmasının ve faaliyet raporu düzenlenmesinin önünde problem oluşturmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında:** Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta; "İdaremizin Stratejik Plan ve Performans Programı, DPT tarafından hazırlanan kılavuzlar ve rehberler aracılığı ile düzenlenmektedir. 2010-2014 Stratejik Planında İmar ve Kentsel İyileştirme Müdürlüğünün hedefleri arasına yer alan maden ocaklarının ruhsatlandırılması ve denetlenmesi ile Belediye sınırları dışında iş yeri ruhsatı verilmesi ve denetlenmesi gibi hedeflerin 2011 yılına kadar Ruhsat ve Denetim Müdürlüğünün kurulmamış olmasından dolayı bu işlerin İmar ve Kentsel İyileştirme Müdürlüğü bünyesinde takip edilmesinden kaynaklıdır. Aynı şekilde 2010-2014 Stratejik Planda olmayan Plan Proje Müdürlüğü 2014 yılı performans programında yer alması da bu müdürlüğümüzün 2010 yılında kurulmuş olmasından kaynaklanmıştır. Hazırlamış olduğumuz 2015-2019 Stratejik Planında bu hususlara dikkat edilmiştir." Denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Sonuç olarak; Kurumun yer verilen tespitlere katılması nedeniyle, söz konusu duruma ilişkin hususlar 2015-2019 dönemine ilişkin Stratejik Plan ve Performans Programında izlenecektir.

**BULGU 2: Stratejik plan ve performans programında “amaç/hedef” niteliğinde olmayan rutin iş kalemleri yer almaktadır.**

Genel Sekreterlik, Encümen Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü gibi birim başlıkları altında yer alan bazı amaç ve hedefler herhangi bir motivasyona, artı finansmana, iş gücüne gereksinim duyulmadan yapılan günlük, rutin işlerdir ve kurum stratejisinin unsurları olma özelliğini taşımamaktadır. Örneğin, “Genel Sekreterlik” başlığı altında; “*Stratejik Amaç 01: Çeşitli tanıtma, ağırlama, tören, fuar ıve organizasyonların desteklenmesi*” “*Stratejik hedef 01.01: Tanıtma, ağırlama, tören, fuar, organizasyonların desteklenmesi*” stratejik plana hedef olarak konulmuştur. Söz konusu hedef kurumun günlük, rutin ve idari işleyişiyle ilgilidir. Stratejik plan ve performans programında her birime ilişkin amaç ve hedef tespit edilmesi, her faaliyetin bir hedefle ilişkilendirilmesi gibi bir zorunluluk olmadığı gibi bu tutum stratejik plan gerçekliği ile de bağdaşmamaktadır. Kurumların; misyon ve vizyonlarına ulaşmak için durum analizinden yola

çıkarak fark yaratabilecekleri alanlardan hareketle, öncelikli amaç ve hedeflerini belirlemeleri gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında:** Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; "İdaremiz tarafından hazırlanan 2015-2019 Stratejik Plan ve Performans Programında "amaç/hedef" niteliğinde olmayan rutin iş kalemlerinin yer almamasına dikkat edilmiştir." Denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Sonuç olarak; Kurumun yer verilen tespitlere katılması nedeniyle, söz konusu duruma ilişkin hususlar 2015-2019 dönemine ilişkin Stratejik Plan ve Performans Programında izlenecektir.

### **BULGU 3: Stratejik Plan ve Performans Programında ortaya konulan amaç ve hedeflere ilişkin hiçbir maliyetlendirme yapılmamıştır.**

Stratejik plan ve performans programı kurumların sadece ulaşmak istedikleri amaçlarının planlaması değil, aynı zamanda bu amaca ulaşmak için gereken kaynak ihtiyaçlarının da planlanmasıdır. Kurumlar yasalarla belirlenen görev alanları içinde hangi faaliyetleri ve hizmetleri yapacaklarını belirlerken mevcut mali kaynaklarını da göz önünde bulundurarak önceliklerini tespit edeceklerdir. Performans programına konulan ödenekler tablosunun bu fonksiyonu yerine getirmediği açıktır. Maliyetlendirme çalışmasının amacı stratejik plan ile bütçe arasında reel bir ilişki oluşturarak bir yandan stratejik plan ve performans programında yer alan faaliyetler için gerçekçi kaynak oluşturmak, diğer yandan ise bütçelerin daha gerçekçi hazırlanmasına katkıda bulunmaktır. Bu bakış açısı, planlama ve bütçe süreçlerinin koordineli ve karşılıklı etkileşim içerisinde yürütülmesini zorunlu kılmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında:** Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; "İdaremiz tarafından hazırlanan 2015-2019 Stratejik Planında maliyetlendirme yapılmış ve bundan sonraki yıllarda hazırlanacak Performans Programlarında bulguda belirtildiği şekilde maliyetlendirmelere dikkat edilecektir." Denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Sonuç olarak; Kurumun yer verilen tespitlere katılması nedeniyle, söz konusu duruma ilişkin hususlar 2015-2019 dönemine ilişkin Stratejik Plan ve Performans Programında izlenecektir.

**BULGU 4: Stratejik plan ve performans programında yer alan bazı amaç ve hedeflerin Kastamonu İl Özel İdaresinin yetki-görev alanı dışındaki hususları içermesi**

İl Özel İdareleri doğrudan kendisine verilmiş görevlerin dışında merkezden gönderilen ödenekler yoluyla bazı kuruluşların ihalelerini gerçekleştirmekte ve faaliyetlerine destek olmaktadır. Ancak bu işleyiş nedeniyle söz konusu kuruluşların görev-yetki alanına ait hususların Kastamonu İl Özel İdaresinin stratejik planına dahil edilmesi anlamlı ve işlevsel değildir.

Örneğin, Stratejik Amaç 09 için belirlenen 09.02 no'lu hedef olan 'Toplum Destekli Polislik anlayışının geliştirilmesi' ne ilişkin faaliyetler (*Dolandırıcılık, evden hırsızlık vb konularda halkın bilinçlenmesi için broşür bastırılarak dağıtılması, Polis Merkezi Amirliği tarafından muhtarlar ile yapılan toplantılara devam edilmesi.*) İl Özel İdaresinin görev ve yetki alanına girmediği gibi İl Özel İdarelerinin bu alana ilişkin strateji oluşturması da söz konusu olmamalıdır. İl Özel İdarelerinin fonksiyonu merkezi idareden gelen ödeneklerin politika ve stratejiler çerçevesindeki faaliyetlerin yürütülmesi çerçevesinde ilgili işler için harcanmasıyla sınırlıdır.

Benzer şekilde, Stratejik Amaç 12 için belirlenen 12.01 no' lu hedef (*Sağlık hizmetlerinde kalitenin yükseltilebilmesi için sağlık kurumlarının fiziki altyapı donanımı ve personel ihtiyaçları optimal düzeyde karşılanması*)' e ilişkin faaliyet (*Personel atama ve nakil yönetmeliği kurallarına göre il içinde gerekli olan sağlık ve yardımcı sağlık personeli düzenlemelerinin yapılması. Eksik kalan yerlere 4/b ve vekil atamaların yapılması*) ile 12.02 no' lu hedefe ilişkin faaliyet (*2. ve 3. basamak sağlık kurumlarındaki yoğunluğu azaltmak amacıyla hasta sevk zinciri etkin biçimde çalıştırılacak olup, gerçekten ihtiyacı olan hastaların sevki sağlanması.*) İl Özel İdarelerinin görev, yetki ve sorumluluk alanı dışında olması sebebiyle İl Özel İdarelerin stratejik planları içerisinde yer almalarının bir anlamı bulunmamaktadır.

**Kamu idaresi cevabında:** Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; "2015-2019 Stratejik Plan ve Performans Programında idaremizin yetki-görev alanı içerisinde kalan paydaş kuruluşlara ait yatırımlar İdaremiz bütçesinden ayrılan ödenekler çerçevesinde kuruluşların temsilcileri ile beraber karar verilmiş ve bu konuda gereken hassasiyet gösterilmiştir." Denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Sonuç olarak; Kurumun yer verilen tespitlere katılması nedeniyle, söz konusu duruma ilişkin hususlar 2015-2019 dönemine ilişkin Stratejik Plan ve Performans Programında izlenecektir.

**BULGU 5: Stratejik Plan ve Performans Programında yer alan çoğu hedef için gösterge tespit edilmemiştir, hedefler ölçülebilir nitelikte değildir ve iyi tanımlanmamıştır.**

<b>BİRİM</b>	<b>HEDEF</b>	<b>DEĞERLENDİRME</b>
İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü	<b>HEDEF 01.02</b> Personel ihtiyacının giderilmesine yönelik tedbirlerin alınması ve yeni personel istihdamının gerçekleştirilmesi.	-Hedeflerin içinde gösterge yok. Ayrıca gösterge tespiti yapılmadığından hedefler ölçülebilir nitelikte değil. -Personel ihtiyacının hangi birimde olduğu ile ihtiyaç duyulan personel miktarı ve alınması düşünülen personel sayısı belirtilmediğinden iyi tanımlanmamıştır.
Destek Hizmetleri Müdürlüğü	<b>HEDEF 03.07</b> Akaryakıt istasyonu, işletme binası, ambarlar ve atölyelerin bakım ve onarımının yapılması.	-Hedeflerin içinde gösterge yok. Ayrıca gösterge tespiti yapılmadığından hedefler ölçülebilir nitelikte değil.



Yol ve Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü	<b>HEDEF 07.01</b> Tüm köy yollarına her mevsim emniyetli bir şekilde ulaşılabilmesi için, köy ve bağlularının ulaşım sorunlarının çözülerek, köy yolları standardına uygun bir biçimde yapılması	-Hedeflerin içinde gösterge yok. Ayrıca gösterge tespiti yapılmadığından hedefler ölçülebilir nitelikte değil. -Sorunların nasıl çözüleceğine ilişkin faaliyetler belirtilmemiş.
---------------------------------------	---	---

**Kamu idaresi cevabında:** Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; "İdaremiz tarafından hazırlanan 2015-2019 Stratejik Planında gösterge tespitleri yapılmış olup bundan sonraki hazırlanacak olan Performans Programlarında bu hususlara dikkat edilecektir."

**Sonuç olarak:** Sonuç olarak; Kurumun yer verilen tespitlere katılması nedeniyle, söz konusu duruma ilişkin hususlar 2015-2019 dönemine ilişkin Stratejik Plan ve Performans Programında izlenecektir.

## B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

### BULGU 6: Performans Programının İlgililik, Ölçülebilirlik ve İyi Tanımlanma Açısından Değerlendirilmesi

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu ve Performans Programı Hazırlama Rehberine göre gösterge, kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır. Kastamonu İl Özel İdaresine ait performans programında faaliyet olarak ifade edilen performans hedeflerinin çıktı sonuç odaklı olmayanlar ilgililik bakımından değerlendirilememiştir. Çıktı sonuç odaklı olan performans hedeflerinin ise performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilmesi gereken performans göstergesi belirtilmediği için ilgililik değerlendirmesi yapılamamıştır. Performans Programı Hazırlama Rehberine göre performans hedefleri, performans göstergeleri ile ölçülebilir olmalıdır. Performans göstergesi belirtilmediği için ölçülülük değerlendirmesi de yapılamamıştır.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğe göre performans programlarında yer alan hedef ve göstergelerin sade ve anlaşılır olması esastır.” “İyi tanımlanma” kriteri, net ve anlaşılabilir hedef ve göstergeler hazırlama gerekliliği ile ilgilidir. Yani idareler, neyi başarmak istediklerini açıkça tanımlamalıdır. Göstergelerin iyi tanımlanmamış olması, kamu idarelerinin hedeflere yönelik başarıyı yanlış raporlaması riskini doğurur. Bu riskin ortadan kaldırılabilmesi için kamu idarelerinin hedef ve göstergelerini açık ve anlaşılır şekilde belirlemeleri esastır.

Kastamonu İl Özel İdaresinde performans göstergesi belirlenmemesi nedeniyle ölçülebilir olmadığı düşünülen hedef ve göstergeler iyi tanımlanma kriteri açısından değerlendirmeye tabi tutulamamıştır.

**Kamu idaresi cevabında:** Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; "Hazırlanan Faaliyet Raporlarında Stratejik Plan ve Performans Programında yer alan amaç ve hedeflere dikkat edilmekte olup ancak Faaliyet Raporlarında ihtiva ettiği yılla ilgili İdaremizin bütçesine ödenek ayırarak gerçekleştirmiş olduğu tüm iş ve işlemlere yer verilmektedir. Bundan sonra düzenlenecek Faaliyet Raporlarında bu konu dikkate alınacaktır." Denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Sonuç olarak; Kurumun yer verilen tespitlere katılması nedeniyle, söz konusu duruma ilişkin hususlar 2015-2019 dönemine ilişkin Stratejik Plan ve Performans Programında izlenecektir.

## C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

### **BULGU 7: Stratejik Plan ve Performans Programında Yer Alan Birçok Amaç Ve Hedefe İlişkin Bilgi Faaliyet Raporunda Yer Almamaktadır.**

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 18/2 inci maddesinde, faaliyet raporlarında , “performans bilgileri” başlığı altında idarelerin performans programlarında belirlenen amaç ve hedeflerinin ve bunların gerçekleşmesine ilişkin bilgilerinin yer alması gerektiği belirtilmiştir. Oysa hazırlanan Faaliyet Raporunda birçok amaç ve hedefe ilişkin söz konusu bilgiler yer almamakta, dolayısıyla ölçüm yapmaya imkân sağlayacak bir bilgi tabanı oluşmamaktadır.

Örneğin; Performans programında Stratejik Amaç 05-01 de Yatırım ve İnşaat Müdürlüğünün faaliyeti olarak *"Mülkiyeti İl Özel İdaremize ait olan TURAŞ otelin eski ve yıpranmış bir yapı olması nedeniyle 2014 yılına kadar bu binanın geliştirilerek daha yüksek kapasiteli ve daha konforlu bir otel binasına dönüştürülmesi."* yer almasına rağmen faaliyet raporunda buna ilişkin bir bilgi bulunmamaktadır.

**Kamu idaresi cevabında:** Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; "Bundan sonraki dönemlerde hazırlanacak Performans Programının ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma açısından değerlendirilmesi ile ilgili konulara dikkat edilecektir." Denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Sonuç olarak; Kurumun yer verilen tespitlere katılması nedeniyle, söz konusu duruma ilişkin hususlar 2015-2019 dönemine ilişkin Stratejik Plan ve Performans Programında izlenecektir.

## **D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular**

### **BULGU 8: Performans ölçüm sisteminin sağlıklı ve güvenilir biçimde oluşturulmasına yönelik veri kayıt sistemi oluşturulmamıştır.**

Yılsonunda birimlerin yıl içinde gerçekleştirdikleri faaliyetlere ilişkin elde edilen bilgiler raporun oluşturulmasında kullanılmaktadır. Ancak, hangi performans bilgilerinin toplanmasından kimlerin sorumlu olduğuna, hangi periyotlarda bu bilgilerin elde edileceğine, hangi verilerin, nasıl analiz edileceğine, veri güvenilirliğini sağlamaya yönelik hangi önlem ve kontrollerin planlandığına ilişkin herhangi bir öngöründe bulunulmamış, bu çerçevede bir sistem oluşturulmamıştır.

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 gerçekleştirilebilir. Uygulamada ise, geleneksel faaliyet raporu üretiminde olduğu gibi yılsonunda hedeflerin ilgili oldukları birimlerden toplanan bilgiler faaliyet raporunda kullanılmaktadır. Dolayısıyla, performans ölçümü için gerekli olan performans bilgisinin oluşturulmasını sağlamak üzere hangi verilerin toplanmasından

kimlerin sorumlu olduğuna, hangi periyotlarla 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:** Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; "İdaremiz performans ölçüm sisteminin sağlıklı ve güvenilir biçimde oluşturulmasına yönelik veri kayıt sisteminin oluşturulması için birimler arası koordinasyonun sağlanarak söz konusu sistemle ilgili çalışmalar başlatılacaktır." Denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Sonuç olarak; Kurumun yer verilen tespitlere katılması nedeniyle, söz konusu duruma ilişkin hususlar 2015-2019 dönemine ilişkin Stratejik Plan ve Performans Programında izlenecektir.

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>