



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU
2014 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ağustos 2015

İÇERİK

TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU 2014 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU 2014 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	13

TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU
2014 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	5
6.	TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER.....	6

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) Başkanlığı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanuna ekli I sayılı Cetvelde yer alan genel bütçeli idarelerden olup, faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir. 2014 Yılında Başkanlığa 279.140.000,00 TL ödenek tahsis edilmiş olup, bu tutar Merkezi Yönetim Bütçesinin % 0,06'sına tekabül etmektedir.

Başkanlıkça, bütçeyle verilen ödenekler dışında, uluslararası antlaşmalar gereğince Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) kapsamında 2014 yılında sağlanan fonlarından 969.852,56 Avro karşılığı 2.881.576,64 TL kaynak kullanılmıştır.

Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre Başkanlığın 2014 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımı aşağıda belirtilmiştir:

Tablo 1: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Kod	Açıklama	Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)	Yıl Sonu Ödenek Toplamı (TL)	Yıl Sonu Harcama Toplamı (TL)
Toplam		279.140.000,00	281.587.800,00	205.522.992,00
01	Personel Giderleri	153.147.000,00	153.394.800,00	138.703.962,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Gideri	23.771.000,00	23.771.000,00	21.475.733,00
03	Mal ve Hizmet Alımları	32.999.000,00	35.813.237,00	32.163.203,00
05	Cari Transferler	3.233.000,00	2.918.763,00	1.800.058,00
06	Sermaye Giderleri	65.990.000,00	65.690.000,00	11.380.037,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Başkanlık mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 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.

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanunun 49 ve 50 nci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Bu düzenlemelere göre; muhasebe sistemi tahakkuk esaslıdır. Mali yıl esasına göre tutulmaktadır. Kamu İdaresinin bütün varlık ve yükümlülükleri, gelir ve giderleri ile garantileri gibi tüm mali işlemlerini kapsar.

Mali raporlamanın amacı; yöneticilere, kamuoyuna ve denetim yetkililerine bilgi sunmaktır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “Amaç” başlıklı 1'inci maddesinde; *“Bu yönetmeliğin amacı genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin 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 muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin esas, usul, ilke ve standartların belirlenmesidir.”* hükmü yer almaktadır.

Bu amacın gerçekleştirilmesi için; işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi ile birlikte muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan mali tabloların belirlenen sürelerde yönetim ve ilgililerin bilgisine sunulması gerekmektedir.

Yönetmeliğin 118-135'inci maddelerinde bu tabloların “her bir kamu idaresi” esasına göre düzenleneceği; 144'üncü maddesinde muhasebe birimlerinin ve kamu idarelerinin yöneticilerinin mali raporlar ve tabloların düzenli olarak hazırlanmasından sorumlu olduğu; 136'ncı maddesinde ise ihtiyaca göre aylık üç aylık ve yıllık olarak hazırlanarak, altı aylık ve yıllık dönemler itibarıyla ilgili olduğu dönemi izleyen üç ay içerisinde Resmi Gazetede yayınlanacağı belirtilmiştir.

Başkanlığın muhasebe hizmetleri merkezde Kalkınma Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada ise defterdarlıklar tarafından yürütülmektedir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

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 tablolardan yararlanacak olanlara makul güvence vermek amacıyla mali raporların güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, kaynakların etkili ve ekonomik ve mevzuatına uygun kullanılmasının sağlanması amacıyla kurulup işletilmesi gereken 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.

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.

Denetimler, mali saydamlığın ve hesap verilebilirliğin sağlanması amacıyla; 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 tasarlanmıştır.

TÜİK mali işlemlerini, 5018 sayılı Kanununun 49 ve 50'nci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenen esaslara uygun olarak raporlamak zorunda olup, tarafımızca yürütülecek denetimlerin mali tablolar dikkate alınarak gerçekleştirilmesi hedeflenmekle birlikte;

Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin, muhasebe ve raporlama sisteminin kurulması için, Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslara 8.12.2013 tarih ve 28845 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan değişiklik ile eklenen geçici maddede, hesap dönemi sonunda verilecek defter, mali tablo ve belgelerden bütçe giderleri ve ödenekler tablosu ve taşınır kesin hesap cetveli ve taşınır hesabı icmal cetveli dışında, düzenlenmesi gereken diğer mali raporların Sayıştay'a gönderilmesi 2013, 2014 ve 2015 yıllarını kapsamak üzere üç yıl ötelenmiştir.

Bu nedenlerle TÜİK'e ilişkin denetimlerimiz, hazırlanması gereken temel mali raporların düzenlenememesi sebebiyle, bütçe giderleri ile taşınırlara ait işlemlerin mevzuata uygunluğuna dönük olarak gerçekleştirilmiştir.

Denetim ve inceleme çalışmaları; TÜİK'in merkez ve taşra muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü muhasebe birimlerindeki cetvel ve belgeler ile bu birimlerdeki yevmiye kayıtları yapılan Ödeme Emri Belgeleri (ÖEB) ve bunların ekinde yer alan kanıtlayıcı belgeler ile bunlara dayanak oluşturan ilgili harcama birimleri arşivlerinde muhafaza edilen kanıtlayıcı belgeler; tamlık, doğruluk, tutarlılık ve tabi olduğu mevzuatına uygunluk açısından incelenmiştir.

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

“Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”da 8 Aralık 2013 tarihinde yapılan değişiklikle eklenen Geçici 1’inci maddesi uyarınca, Kamu İdaresi tarafından 2014 yılına ilişkin olarak Sayıştaya sunulan bütçe giderleri ve ödenekler tablosu, taşınır kesin hesap cetveli ve taşınır hesabı icmal cetveli ile “Denetimin Dayanağı, Amacı, Yöntemi ve Kapsamı” bölümünde belirlenen çerçevede gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin, kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğuna ilişkin yapılan denetimi sonucunda tespit edilen hususlar ile mali yönetim ve iç kontrol sistemlerine ilişkin değerlendirmeler “Tespit ve Değerlendirmeler” bölümünde gösterilmiştir. Kamu zararı iddialarına ilişkin hususlara yargılamaya esas raporda yer verilecek olup TBMM’nin bilgisine sunulacak önemde başka bir husus bulunmamaktadır.

6. TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: TÜİK Merkez Bina İnşaatı İle İlgili Olarak 920 ve 921 Hesaplarının Kullanılmaması ve Taahhüt Kartlarının Tutulmaması

TÜİK ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) arasında 12.12.2012 tarihinde yapılan protokolle; TÜİK merkez bina inşaatı ile ilgili işin ihale ve inşaat süreçlerinin takibi TOKİ'ye devredilmiştir. Bunun yanında protokolle, TOKİ'ye her hak ediş bedeli üzerinden de %10 oranında hizmet bedeli ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

TOKİ, Haziran 2014 tarihinde TÜİK merkez bina inşaatına ilişkin ihale sürecini tamamlayarak 83.960.000,00 TL bedelle yüklenici firma ile sözleşme imzalamıştır.

Kamu idaresinin yevmiye kayıtlarında yapılan incelemelerde, TOKİ'nin firma ile yapmış olduğu sözleşme dolayısıyla girilen taahhüt için 920 Gider Taahhütleri Hesabı ile 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabının kullanılmadığı ve Taahhüt Kartının tutulmadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 458'inci maddesi hesap grubuna ilişkin işlemleri düzenlemektedir. Aynı Yönetmelik'in 459, 460, 461 ve 462'nci maddelerinde ise 920 Gider Taahhütleri Hesabı ile 921 Gider Taahhütleri Karşılığı hesaplarının niteliği ve işleyişi açıklanmakta olup bu hesapların karşılıklı çalışacağı belirtilmektedir.

Sözleşme ile yapılan mal ve hizmet alımlarına ilişkin girişilen taahhütlerin, bunlara yapılan ilaveler ve fiyat farkı tutarları ile taahhüdün yerine getirilmesi dolayısıyla nakden veya mahsuben yapılan hak ediş ödemeleri ve bu ödemelerden yapılan kesintiler, taahhüt tutarından yapılan eksiltmeler, kısmen veya tamamen bozulan sözleşmelere ilişkin taahhütler ve diğer bilgilerin yer aldığı "Taahhüt Kartı" düzenlenmesi ve 920 - 921 Hesaplarının kullanılması gerekmektedir.

Girişilen taahhütlerin, taahhüt kartlarına kaydedilmesi ve muhasebe kayıtlarında görülmesi, idarelerin yılı içinde taahhüt ettiği işleri ve bunlarla ilgili ödemeleri görmesi ve buna göre politika belirlemesi açısından önemlidir. Taahhüt kartlarının düzgün takip edilmemesi idarenin yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütlerinin gerçekleşme durumlarını sağlıklı takip edebilmesi açısından da önem arz etmektedir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri çerçevesinde; TÜİK merkez binası inşaatı ile

ilgili olarak TOKİ ile yüklenici firma arasında yapılan sözleşmenin bağitlandığı tarih itibariyle muhasebe kayıtlarında hem sözleşme tutarının hem de TOKİ'ye ödenecek %10 hizmet bedelinin taahhüt hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; TÜİK merkez binası inşaatı ile ilgili olarak TOKİ'ye yapılan ödemeler sermaye transferleri tertibinden yapıldığı için; "630 Giderler Hesabı" ve "325 Nakit Talep ve Tahsisleri Hesabı" çalıştırıldığı, herhangi bir hak ediş ödemesi gerçekleştirilmediği için de taahhüt kartı ve "920 Gider Taahhütleri" ve "921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesapları"nın çalıştırılmadığı; TOKİ tarafından yükleniciye yapılan hak ediş ödemelerini gösteren kanıtlayıcı belgelerin, TOKİ'den alınarak Kalkınma Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğüne gönderileceği ve taahhüt kartı tutularak "920 Gider Taahhütleri" ve "921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesapları"nın çalıştırılmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Analitik Bütçe Sınıflandırmasına İlişkin Rehber'de, bütçe dışına sermaye birikimi amaçlayan veya sermaye nitelikli mal ve hizmetlerin finansmanı amacıyla yapılan karşılıksız ödemelerin sermaye transferleri kodunda; sabit sermaye edinimleri, gayrimenkuller ya da gayri maddi aktiflerin edinimi için yapılan ve Devlet malvarlığını artıran ödemelerin ise sermaye gideri kodunda izlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

TÜİK merkez bina inşaatı ile ilgili olarak TOKİ'ye yapılan ödemeler, kurum tarafından her ne kadar sermaye transferi olarak değerlendirilip yurtiçi sermaye transferleri (32.75.00.04-01.3.2.00-07.1) ekonomik kodundan kaydedilmiş olsa da, yapılan işlem bir yurt içi sermaye transferi değil sermaye gideridir.

TÜİK merkez bina inşaatı ile ilgili olarak yapılan protokolle TOKİ'ye her hak ediş bedeli üzerinden %10 oranında hizmet bedeli ödeneceği hükmü, yapılan ödemenin karşılıksız olma niteliğini ortadan kaldırmaktadır. Dolayısıyla sermaye transferi niteliği taşımayan sermaye gideri mahiyetindeki bu ödemenin, taahhüt kartı tutularak taahhüt hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

Kaldı ki, TOKİ, Haziran 2014 tarihinde TÜİK merkez bina inşaatına ilişkin ihale sürecini tamamlamış ve 83.960.000,00 TL bedelle yüklenici firma ile sözleşme imzalamıştır. Bu tarih itibariyle artık kurum, bu tutar kadar taahhüt altına girmiş bulunmaktadır.

Kurumun yükümlülüklerinin tam olarak görülmesini engelleyecek bu durum

düzeltilerek, mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliği sağlanmalıdır.

BULGU 2: 372 ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının Kullanılmaması

TÜİK'in personel giderleri ve bunlara ilişkin muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda, 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14'üncü maddesi uyarınca kıdem tazminatı alma hakları bulunan personel için kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmadığı, ayrıca yıl içinde kıdem tazminatı olarak ayrılan personele yapılan ödemelerde de 372 ve 472 no'lu hesapların çalıştırılmadığı tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Temel Kavramlar*" başlıklı 5'inci maddesinde;

"Genel yönetim muhasebesi, muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan ve aşağıda belirtilen kavramlara göre yürütülür:

i) İhtiyatlılık: Muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelikte belirtilen durumlarda karşılık ayrılır. Faaliyet sonucunu değiştirmeye yönelik olarak gizli yedekler ya da gereğinden fazla karşılık ayrılamaz... " Denilmektedir.

Bunun yanında, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 284'üncü, 285'inci, 331'inci ve 332'nci maddelerinde 372 ile 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı hesaplarının niteliği ve işleyişine ilişkin hükümlere yer verilmektedir.

TÜİK'te yapılan incelemelerde, 2014 yılı sonu itibariyle kıdem tazminatı alabilecek 21 personelin son gündelikleri üzerinden hesaplanan kıdem tazminatları tutarının 1.136.300,00-TL olduğu ve belirtilen tutar kadar kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı görülmüştür. Bu hesapların çalıştırılmaması mali tabloların 1.136.300,00-TL tutarında eksik bilgi üretmesine neden olmaktadır.

Kıdem tazminatının hesaplanarak kayıtlarda takip edilip karşılık ayrılması İş Kanunu, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği açısından önemli bir konudur. Bu nedenle ihtiyatlık ilkesine uygun olarak, muhtemel risklere ve olaylara karşı karşılık ayrılması gerekmele birlikte, idare tarafından faaliyet dönemi ve sonraki dönemler olmak üzere vadelerine göre ayrılarak ödenmesi öngörülen kıdem tazminat tutarlarının 372 veya 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

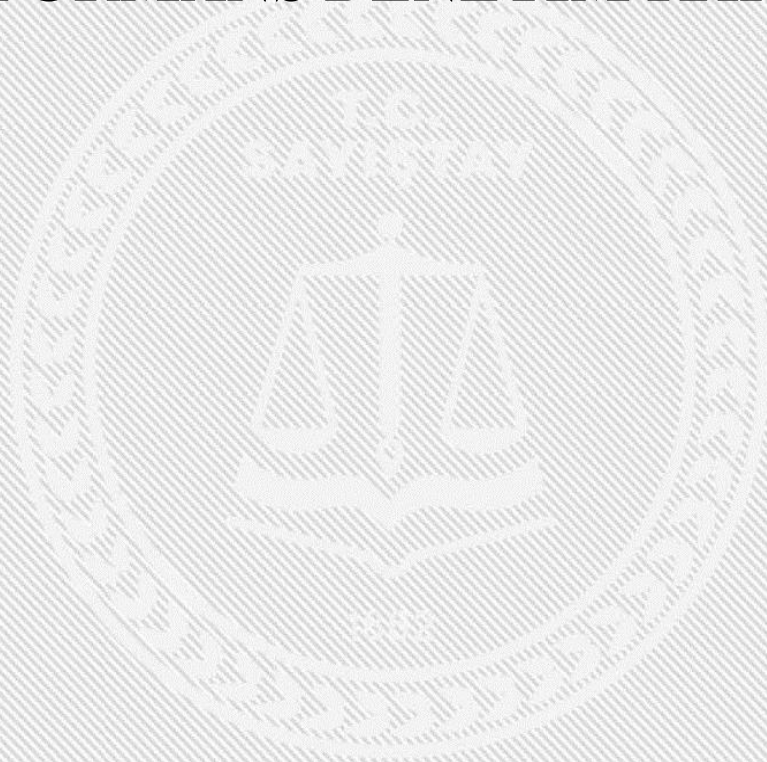
Kamu idaresi cevabında; Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından oluşturulan ve yönetilen Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi (KBS)'nin alt modülü olan Harcama Yönetim Sistemi (HYS) üzerinden ödeme emri belgelerinin düzenlendiği, bu sistemde ödeme emri belgesinin hesap planında “372 ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı” hesaplarının bulunmaması nedeniyle, bu hesapların kurum tarafından çalıştırılmadığı, bu hususun Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğüne bildirildiği, Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından HYS'ye “372 ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı” hesapları eklendikten sonra, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği “İhtiyatlılık” kavramı gereği kurum tarafından bu hesapların kullanılması hususunda gerekli özenin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Kurumun yükümlülüklerinin tam olarak görülmesini engelleyecek bu durum düzeltilerek, mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliği sağlanmalıdır.

TÜRKİYE İSTATİSTİK KURUMU

2014 YILI

PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	13
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	14
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	14
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	14
5. GENEL DEĞERLENDİRME	16
6. DENETİM BULGULARI.....	25

1. ÖZET

Bu rapor, Türkiye İstatistik Kurumunun (TÜİK) performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanun'un 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.

TÜİK'in hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2012-2016 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2014 Mali Yılı Performans Programı,
- 2014 Mali Yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Performans esaslı bütçeleme sistemi gereği TÜİK'in hazırladığı üç temel belge olan 2012-2016 Stratejik Planı, 2014 Mali Yılı Performans Programı ve 2014 Mali Yılı Faaliyet Raporu, raporlama gerekliliklerine uyum kriterleri (mevcudiyet, zamanlılık, sunum) açısından incelenmiş ve bu incelemenin sonucunda;

Stratejik Planın tüm kriterleri karşıladığı,

Faaliyet Raporunun ve Performans Programının mevcudiyet ve zamanlılık kriterlerini karşıladığı, ancak sunum kriterlerini kısmen karşıladığı görülmüştür.

Yukarıda sayılan dokümanlardan Stratejik Plan ve Performans Programı, performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterlerden ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma açısından değerlendirilmiş; Faaliyet Raporu ise performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterlerden tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenmiş ve bu incelemelerin sonucunda, söz konusu belgelerin bulgularda belirtilen nedenlerle bu kriterlere (geçerlilik/ikna edicilik hariç) kısmen uyduğu kanaatine varılmıştır.

İncelenen veri kayıt sistemi açısından; üretilen performans bilgisinin gerçekleşmeleri doğru ve tam olarak yansıttığı, göstergenin tanımına dayalı olarak gerçekleşmelerle ilgili olmayan hususları içermediği ve dahil edilmesi gereken herhangi bir hususu dışarıda

bırakmadığı görülmüş ve bu nedenle incelenen veri kayıt sisteminin, hedef ve gösterge açısından performansın ölçülmesi ve raporlanması amacına uygun olduğu kanaatine varılmıştır.

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, TÜİK'in yayımladığı 2012-2016 dönemine ait Stratejik Plan, 2014 yılı Performans Programı ve 2014 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2014 yılı performans denetimi kapsamında TÜİK'in yayımladığı 2012-2016 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.

Denetim yukarıda sayılan üç belge üzerinden kamu idaresinin raporlama gerekliliklerine uyumunun değerlendirilmesi, bu belgelerde sunulan performans bilgisinin değerlendirilmesi ve performans bilgisinin üretilmesi için kullanılan veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi yoluyla gerçekleştirilmiştir. Bu değerlendirmeler için kullanılan kriterler aşağıdaki tabloda görülmektedir:

Tablo 1: Performans Denetimi Kriterleri

Denetim Kriteri	Tanım
Mevcudiyet	Denetlenen idarenin, yasal düzenlemelere göre ilgili dokümanları hazırlaması
Zamanlılık	Performans bilgisinin yasal süre içinde raporlanması
Sunum	Performans bilgisinin düzenleyici esaslara uygun şekilde raporlanması
İlgililik	Amaç, hedef, gösterge ve faaliyetler arasında mantıksal bağlantı olması
Ölçülebilirlik	Hedeflerin veya göstergelerin ölçülebilir olması
İyi Tanımlanma	Hedeflerin veya göstergelerin açık ve net bir tanımının olması
Tutarlılık	Hedeflerin(göstergeler dahil), denetlenen idarenin planlama ve raporlama dokümanlarında tutarlı olarak kullanılması
Doğrulanabilirlik	Raporlanan performans bilgisinin kaynağına kadar izlenebiliyor olması
Geçerlilik/İkna edicilik	Planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmanın denetlenen idare tarafından ele alınmıyor olması ve sapmayı açıklayan nedenlerin inandırıcı ve ikna edici olması
Güvenilirlik	Veri kayıt sistemlerinin gerçekleştirmeleri tam ve doğru şekilde ölçerek faaliyet raporunda güvenilir veri sunuyor olması

STRATEJİK PLAN

TÜİK 2012 – 2016 Stratejik Planında üç (3) adet stratejik amaç belirlenmiştir. Bu üç amaca ulaşmak için de 13 stratejik hedef, stratejik hedeflerin ölçülebilmesi için de 93 adet performans göstergesi belirlenmiştir.

Stratejik Plan ile ilgili olarak Tablo1'deki kriterlerden mevcudiyet, zamanlılık, sunum, ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlama kriterleri açısından yapılan değerlendirmede:

Mevcudiyet:

5018 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesi hükümleri çerçevesinde TÜİK 2012-2016 Stratejik Planının mevcut olduğu,

Zamanlılık

TÜİK Stratejik Planının mevzuatta öngörülen sürelerde hazırlandığı,

Sunum

Kalkınma Bakanlığının hazırladığı "Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu", stratejik planlama süreci ve stratejik planların kapsamı ve içeriğine ilişkin genel bir çerçeve sunar. Kamu idarelerinin bu Kılavuzda belirtilen genel yapı ve temel ilkelere riayet etmesi beklenir.

TÜİK Stratejik Planının Kalkınma Bakanlığınca hazırlanan kılavuzda belirtilen genel yapı ve temel ilkelere uygun olduğu,

İlgililik

Stratejik Planlama Kılavuzuna göre hedeflerin, amaçlar ile ilgili olması gerekmektedir. TÜİK Stratejik Planında yer alan stratejik hedeflerin belirlenen amaçlarla, performans göstergelerinin de belirlenen stratejik hedeflerle ilgili olduğu,

tespit edilmiştir.

Ölçülebilirlik

TÜİK Stratejik Planındaki 13 adet stratejik hedef için ölçülebilir ifadeler kullanılmayıp, hedefler performans göstergeleri aracılığıyla ölçülebilir hale getirilmeye çalışılmıştır. Ancak; belirlenen 93 adet performans göstergesinin sadece 9'u için ölçülebilir ifadeler ve ölçmeye imkân verecek sayı, tarih, oran vb. belirlenmiş iken, 84 gösterge için kıyaslama yapmaya imkân verecek herhangi bir sayı, oran kullanılmamıştır.

İyi Tanımlanma

Ölçülebilirlik kriterine göre yapılan değerlendirme sonucu ölçülebilir olmadığı tespit edilen hedefler iyi tanımlanma kriterine göre değerlendirmeye tabi tutulmamıştır. Dolayısıyla ölçülebilir olduğu tespit edilen 9 adet performans göstergesinin ve bu göstergelerin ilgili

olduğu hedeflerin iyi tanımlandığı kanaatine varılmıştır.

PERFORMANS PROGRAMI

TÜİK 2014 Yılı Performans Programında 81 adet performans hedefi, bu hedeflere ulaşmak için de 290 adet performans göstergesi belirlenmiştir.

Performans Programı ile ilgili olarak Tablo1'deki kriterlerden mevcudiyet, zamanlılık, sunum, ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterleri açısından yapılan değerlendirmede:

Mevcudiyet:

5018 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesi hükümleri çerçevesinde TÜİK 2014 Yılı Performans Programının mevcut olduğu tespit edilmiştir.

Zamanlılık

Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne göre; Merkezi Yönetim kapsamındaki kamu idareleri hazırladıkları performans programlarını bütçe teklifleri ile birlikte, Maliye Bakanlığına ve Kalkınma Bakanlığına gönderirler ve Merkezi Yönetim Bütçe Kanunuyla belirlenen bütçe büyüklüklerine göre nihai hali verilen performans programları Ocak ayı içinde kamuoyuna açıklanır.

TÜİK 2014 Yılı Performans Programının mevzuatta öngörülen sürede hazırlanıp kamuoyuna açıklandığı tespit edilmiştir.

Sunum

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik ve Performans Programı Hazırlama Rehberi, performans programlarının kapsam ve içeriğine ilişkin genel bir çerçeve sunar. Kamu idarelerinin bu Yönetmelik ve Rehber'de ortaya konan genel yapı, süreç ve temel ilkelere riayet etmesi beklenir.

Performans Programı Hazırlama Rehberi'nin Ek kısmı, performans programının formatını belirlemektedir.

Performans Programının sunum kriteri açısından değerlendirilmesi sonucunda;

- Performans Hedefi Tablosu ile Faaliyet Maliyetleri Tablosunda "Açıklamalar"

kısmına yer verilmediği,

- Döner sermaye kaynağının performans hedeflerine yönelik kaynak ihtiyacı belirlemede dikkate alınmadığı,
- Performans programının idare düzeyinde değil, harcama birimleri(daire başkanlıkları) hatta gruplar düzeyinde hazırlandığı,

tespit edilmiştir.

İlgililik

- Performans Hedefinin İlgililiği

Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne göre kamu idarelerinin performans hedefleri ya çıktılara ya da sonuçlara odaklı olmalıdır. İdarenin belirlediği 81 adet performans hedefinin 4 tanesinin çıktı/sonuç odaklı olmadığı tespit edilmiştir. Çıktı/sonuç odaklı olduğu tespit edilen 77 adet performans hedefinden 75 tanesinin stratejik hedefle ilgili olduğu tespit edilmiştir.

- Performans Göstergesinin İlgililiği

Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde gösterge; kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlar şeklinde tanımlanmıştır. Buna göre yapılan değerlendirmede, 2014 Mali Yılı Performans Programında yer alan 290 adet performans göstergesinin 286 tanesinin performans hedefiyle ilgili olduğu tespit edilmiştir.

Ölçülebilirlik

Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde; performans hedeflerinin, performans göstergeleri ile ölçülebilir olması gerektiği ifade edilmiştir. İlgililik kriterine göre ilgili olmadığı tespit edilen göstergeler ölçülebilirlik kriterine göre değerlendirmeye tabi tutulmamıştır. Dolayısıyla ilgili olduğu tespit edilen 286 adet performans göstergesinin 277 adedinin ölçülebilir olduğu tespit edilmiştir.

İyi Tanımlanma

Ölçülebilirlik kriterine göre yapılan değerlendirme sonucu ölçülebilir olmadığı tespit

edilen göstergeler iyi tanımlanma kriterine göre değerlendirmeye tabi tutulmamıştır. Dolayısıyla ölçülebilir olduğu tespit edilen 277 adet performans göstergesinin 209 tanesinin iyi tanımlanma kriterini karşıladığı kanaatine varılmıştır.

FAALİYET RAPORU

TÜİK 2014 Yılı Faaliyet Raporu ile ilgili olarak Tablo1'deki kriterlerden mevcudiyet, zamanlılık, sunum, tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik kriterleri açısından yapılan değerlendirmede:

Mevcudiyet:

5018 sayılı Kanun'un 41'inci maddesi hükümleri çerçevesinde TÜİK 2014 Yılı Faaliyet Raporunun mevcut olduğu,

Zamanlılık

Faaliyet Raporunun mevzuatta öngörülen sürelerde hazırlandığı,

Sunum

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik, faaliyet raporlarında yer verilecek bilgilere yönelik ilkeleri ve bu raporların hazırlanmasında izlenecek süreçleri ortaya koymaktadır.

TÜİK Faaliyet Raporunun, yukarıdaki Yönetmelik hükümlerine göre sunum kriterlerini kısmen karşıladığı,

Tutarlılık

Stratejik plan ve performans programı değerlendirmesi sonucu ilgili ve ölçülebilir olduğu kanaatine varılan hedef, performans hedefi ve göstergeler tutarlılık kriteri açısından değerlendirilmiş ve Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'e göre Faaliyet Raporunun tutarlılık kriterini kısmen karşıladığı,

Doğrulanabilirlik

Stratejik plan ve performans programı değerlendirmesi sonucu ilgili ve ölçülebilir olduğu kanaatine varılan hedef, performans hedefi ve göstergeler tutarlılık kriteri açısından

değerlendirilmiş ve Faaliyet Raporunun doğrulanabilirlik kriterini kısmen karşıladığı,

Geçerlilik/İkna Edicilik

Geçerlilik/İkna edicilik kriteri, planlanan ve gerçekleşen performans arasındaki veya hedefe ilişkin bütçedeki sapmanın nedenlerinin inandırıcı ve geçerli olup olmadığını değerlendirmek için kullanılır. Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapsmalara ilişkin gerekçeler geçerlilik/ikna edicilik kriterine göre değerlendirilir.

TÜİK Faaliyet Raporunun geçerlilik/ikna edicilik kriterini karşıladığı,

tespit edilmiştir.

FAALİYET SONUÇLARININ ÖLÇÜLMESİ VE DEĞERLENDİRİLMESİ

Faaliyet sonuçlarının ölçülmesi kurumların performans bilgisini üreten veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi yoluyla yapılmaktadır. Sistem denetimini içeren bu değerlendirmenin hedefi, kamu idarelerinin raporlanan verilerde önemli bir hata olması riskini azaltmak üzere yeterli kontrol sistemleri kullanıp kullanmadığını belirlemektir.

TÜİK performans bilgisi üreten veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi sonucunda; kamuoyu ilgisinin yüksek olduğu ve bütçe tutarı olarak da anlamlı bir büyüklüğe sahip olduğu düşünülen aşağıdaki 15 adet performans hedefini etkileyen performans göstergelerinin izlendiği veri kayıt sisteminin önemli veri kayıt sistemi olarak seçilmesine karar verilmiştir:

Performans Hedefi(2)		2014 yılında, Arz ve Kullanım Tabloları, Dış Alem Hesapları ve Bölgesel Gayri Safi Katma Değer tahminlerinin, cari fiyatlarla İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) 2 düzeyinde hesaplanması, EDP Mali Bildirim Tablolarının hazırlanması ve veri kalitesinin, içsel tutarlılığın artırılmasına devam edilecektir.			
Performans Göstergeleri		Ölçü Birimi	2012	2013	2014
5	Uluslararası standartlarda tanımlanan zamanlilik kriterine uygun olarak üretilen istatistik sayısı	Sayı	-	2	2
6	Yayımlama takvimine uygun yayımlanma oranı (dakiklik)	Oran	-	2	1

Performans Hedefi(3)		2014 yılında, Harcama yöntemi ile cari ve sabit fiyatlarla gayri safi yurt içi hasıla (GSYİH) tahminlerinin uluslararası standartlarda üretilmesi, Gelir yöntemi ile cari fiyatlarla GSYH tahminlerinin uluslararası standartlarda üçer aylık dönemler itibarıyla üretilmesi, Üretim yöntemi ile cari ve sabit fiyatlarla GSYH tahminlerinin uluslararası standartlarda üretilmesine devam edilecektir.			
Performans Göstergeleri		Ölçü Birimi	2012	2013	2014
4	Uluslararası standartlarda tanımlanan zamanlilik kriterine uygun olarak üretilen istatistik sayısı	Sayı	-	4	4

T.C. Sayıştay Başkanlığı

5	Yayımlama takvimine uygun yayımlanma oranı (dakiklik)	Oran	-	100	100
---	---	------	---	-----	-----

Performans Hedefi(6)	2014 yılında, Dış ticaret istatistiklerinin ve endekslerinin, uluslararası karşılaştırılabilir, içsel uyumlu ve tutarlı, veri entegrasyonu sağlanarak üretilmesine devam edilecektir.				
Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2012	2013	2014	
5	Yayımlama takvimine uygun yayımlanma oranı (dakiklik)	Oran	-	100	100

Performans Hedefi(8)	2014 yılında, Tüketici ve sektörel eğilim istatistikleri ile güven endekslerinin uluslararası standartlarda üretilmesine devam edilecektir.				
Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2012	2013	2014	
3	Uluslararası standartlarda tanımlanan zamanlilik kriterine uygun olarak üretilen istatistik sayısı	Sayı	-	24	24
4	Yayımlama takvimine uygun yayımlanma oranı (dakiklik)	Oran	-	100	100

Performans Hedefi(10)	2014 yılında, Sürdürülebilir kalkınma göstergeleri yayımlanacaktır.				
Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2012	2013	2014	
1	Yayımlama takvimine uygun yayımlanma oranı (dakiklik)	Oran	-	-	100

Performans Hedefi(11)	2014 yılında, Bölgesel istatistikler ile ulusal ve uluslararası göstergelerin, kullanılabilirliğinin geliştirilmesine yönelik çalışmalar yürütülecektir.				
Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2012	2013	2014	
2	Yayımlama takvimine uygun yayımlanma oranı (dakiklik)	Oran	-	100	100

Performans Hedefi(17)	2014 yılında AB normlarına uyumlu yıllık sanayi ve hizmet istatistikleri ile mali aracı kuruluş istatistikleri, radyo ve televizyon istatistiklerinin üretilmesine devam edilecektir.				
Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2012	2013	2014	
4	Uluslararası standartlarda tanımlanan zamanlilik kriterine uygun olarak üretilen istatistik sayısı	Sayı	-	2	2
5	Yayımlama takvimine uygun yayımlanma oranı (dakiklik)	Oran	-	100	100

Performans Hedefi(19)	2014 yılında 2010=100 temel yıllık Kısa Dönemli İnşaat Endeksleri, 2010=100 temel yıllık Ticaret ve Hizmet Endeksleri ile Yapı İzin İstatistikleri kapsamında yer alan istatistiklerin üretilmesine devam edilecek, yapı izin istatistiklerinin üretilmesi sürecinde İçişleri Bakanlığı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü ile işbirliği artırılacak ve etkinleştirilecektir.				
Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2012	2013	2014	
4	Yayımlama takvimine uygun yayımlanma oranı (dakiklik)	Oran	-	100	100

Performans Hedefi(20)	2014 yılında Sanayi işgücü girdi endeksi, sanayi üretim ve sanayi ciro endekslerinin üretilmesine devam edilecek, ayrıca sanayi ciro ve sanayi işgücü girdi endeksi için mevsimsel düzeltme çalışmaları yapılacaktır.				
Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2012	2013	2014	
5	Uluslararası standartlarda tanımlanan zamanlilik kriterine uygun olarak üretilen istatistik sayısı	Sayı	-	5	5

Performans Hedefi(32)	2014 yılında işgücü maliyeti ve kazanç yapısı istatistiklerinin uluslararası karşılaştırılabilir, içsel uyumlu, tutarlı olarak üretilmesine yönelik çalışmalar yürütülecektir.				
Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2012	2013	2014	
5	Uluslararası standartlarda tanımlanan zamanlilik kriterine uygun olarak üretilen istatistik sayısı	Sayı	-	3	3

Performans Hedefi(34)	2014 yılında, İşgücü anketi, veri kalitesi konusundaki AB önerileri dikkate alınarak uygulanacak, ülke ihtiyaçları ile uyumlu olduğu takdirde Eurostat tarafından öngörülen modüler anketler de çalışmaya entegre edilecektir.				
Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2012	2013	2014	
4	Uluslararası standartlarda tanımlanan zamanlilik kriterine uygun olarak üretilen istatistik sayısı	Sayı	-	1	1
5	Yayımlama takvimine uygun yayımlanma oranı (dakiklik)	Oran	-	100	100

Performans Hedefi(37)	2014 yılında, eğitim, suç , adalet ve seçim , kültür ve spor istatistiklerinin, uluslararası karşılaştırılabilir, içsel uyumlu ve tutarlı, veri entegrasyonu sağlanarak üretilmesine yönelik çalışmalara devam edilecektir.				
Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2012	2013	2014	
5	Yayımlama takvimine uygun yayımlanma oranı (dakiklik)	Oran	-	100	100

Performans Hedefi(39)	2014 yılında, Sağlık istatistiklerinin uluslararası karşılaştırılabilir, içsel uyumlu ve tutarlı üretilmesi ve bu kapsamda resmi istatistik üretiminde idari kayıt sistemlerinin kullanımının artırılması, bilgi ve hizmetlerin güncelliği ve zamanliliğinin geliştirilmesine yönelik çalışmalar gerçekleştirilecektir.				
Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2012	2013	2014	
5	Uluslararası standartlarda tanımlanan zamanlilik kriterine uygun olarak üretilen istatistik sayısı	Sayı	-	5	7

Performans Hedefi(40)	2014 yılında, Ulusal ve uluslararası kullanıcı ihtiyaçlarına cevap verecek nitelikte sosyal koruma istatistiklerinin üretilmesi için çalışmalar yürütülecektir.				
Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2012	2013	2014	
3	Veri yayımlamada zamanlilik	Ay	-	12	12

Performans Hedefi(51)	2014 yılında, Ulusal ve uluslararası veri yayımlama, veri gönderimi çalışmalarında eşgüdüm sağlanması ve zamanliliğin geliştirilmesi çalışmalarına devam edilecektir.				
Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2012	2013	2014	
3	UVYT'ne uygun yayımlanma oranı (dakiklik)	Oran	-	96	96
4	Yayımlama takvimine uygun yayımlanma oranı (dakiklik)	Oran	-	90	92

Kamu idaresinin 2014 Yılı Performans Programında yer alan 15 adet performans hedefini ve bu hedeflere ait gerçekleşmeyi ölçen ve bunlara ilişkin performans bilgisi üreten veri kayıt sisteminin; üretilen performans bilgisinin gerçekleşmeleri doğru ve tam olarak yansıttığı, göstergenin tanımına dayalı olarak gerçekleşmelerle ilgili olmayan hususları içermediği ve dâhil edilmesi gereken herhangi bir hususu dışarıda bırakmadığı görülmüş ve

bu nedenle incelenen veri kayıt sisteminin, hedef ve gösterge açısından performansın ölçülmesi ve raporlanması amacıyla uygun olduğu kanaatine varılmıştır.

Performans esaslı bütçeleme sisteminin ve bu sistemin gerektirdiği raporlama uygulamalarının çoğu kamu kurumunda henüz uygun şekilde yerine getirilemediği bilinmektedir. Bu sebeple TÜİK'in 2012-2016 Stratejik Planı, 2014 Mali Yılı Performans Programı ve 2014 Yılı Faaliyet Raporunda tespit edilen eksikliklerin sonraki yıllarda tekrarlanmaması için denetim bulguları ve iyi uygulamanın ne olması gerektiği ortaya konulmuştur. TÜİK hazırlayacağı stratejik yönetim unsurlarını, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme*" başlıklı 9'uncu maddesi, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Kalkınma Bakanlığınca hazırlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik ve Performans Programı Hazırlama Rehberi hükümleri ve bulgular çerçevesinde yeniden gözden geçirmelidir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Stratejik Hedeflerin ve Göstergelerin Ölçülebilir Şekilde İfade Edilmemesi

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun "E- Hedefler" başlıklı bölümünde; hedef, amaçların gerçekleştirilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaç olarak tanımlanmış; hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerektiği belirtilmiştir. Kılavuz'un "F- Performans Göstergeleri" başlıklı bölümünde; hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gerektiği ve performans göstergelerinin de ölçülebilirliğinin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

TÜİK 2012 – 2016 Stratejik Planında stratejik hedeflerin performans göstergeleri yoluyla ölçülebilir şekilde ifade edilmesi yöntemi izlenmiştir. Ancak belirlenen göstergelerde içerik olarak ölçülebilir ifadeler kullanılmışsa da, performansı ölçmeye yönelik olarak bazı göstergelerde (aşağıdaki örneklerde görüleceği üzere) sayı, oran, maliyet vb. belirleme yapılmamıştır.

Örnek 1:

Amaç 1. Uluslararası standartlarda istatistiklerin üretilmesi					
Hedef 4. Cevaplayıcı yükünün azaltılması					
Performans Göstergeleri	Değerlendirileceği Yıllar				
	2012	2013	2014	2015	2016
Elektronik ortamdan veri değişimi yolu ile sağlanan istatistik sayısı	✓	✓	✓	✓	✓
Elektronik ortamdan derlenen anket sayısı	✓	✓	✓	✓	✓
Aynı cevaplayıcı birime aynı soruların farklı soru kağıtlarında sorulmasının ortadan kaldırıldığı çalışma sayısı	✓	✓	✓	✓	✓
Cevaplayıcı yükü ölçülen çalışma sayısı	✓	✓	✓	✓	✓
Anketle derlenirken idari kayıt yoluyla derlenen çalışma sayısı	✓	✓	✓	✓	✓

Örnek 2:

Amaç 2. Kurumsal kapasitenin geliştirilmesi ve verimliliğin artırılması					
Hedef 4. Fiziki çalışma koşullarının iyileştirilmesi ve mali kaynakların verimli kullanımı					
	Değerlendirileceği Yıllar				
Performans Göstergeleri	2012	2013	2014	2015	2016
Kişi başına düşen çalışma alanı	✓	✓	✓	✓	✓
Mal ve hizmet taleplerinin karşılanma oranı	✓	✓	✓	✓	✓
Bütçenin kullanım oranı	✓	✓	✓	✓	✓
Hizmet binası iyileştirilen bölge teşkilatı sayısı	✓	✓	✓	✓	✓

Örnek 3:

Amaç 3. Kurumun işbirliği kapasitesi ve koordinasyon rolünün güçlendirilerek kurumsal etkinliğin artırılması					
Hedef 2. Uluslararası kurum ve kuruluşlar ile işbirliğinin artırılması ve etkinleştirilmesi					
	Değerlendirileceği Yıllar				
Performans Göstergeleri	2012	2013	2014	2015	2016
İşbirliği yapılan ulusal istatistik ofisi ve uluslararası kuruluş sayısı	✓	✓	✓	✓	✓
Uluslararası danışman veya eğitici olarak görevlendirilen TÜİK personeli sayısı (adam/gün)	✓	✓	✓	✓	✓
Uluslararası işbirliği kapsamında TÜİK'te düzenlenen eğitim/seminer/kurs vb. faaliyetlere katılan yabancı katılımcı sayısı (adam/gün)	✓	✓	✓	✓	✓
Gerçekleştirilen uluslararası faaliyet sayısı	✓	✓	✓	✓	✓
Uluslararası projelerin gerçekleşme oranı	✓	✓	✓	✓	✓

93 adet performans göstergesinin 9'u için ölçülebilir ifadeler ve ölçmeye imkân verecek sayı, tarih, oran vb. kullanıldığı halde 84 gösterge için yukarıdaki örneklerde olduğu gibi kıyaslama yapmaya imkân verecek herhangi bir sayı, oran kullanılmamıştır. Dolayısıyla bu göstergeler ölçülebilirlik kriterini karşılamamaktadır.

Kamu idaresi cevabında: Yeni planın hazırlanma sürecinde performans göstergelerinin ölçülebilirlik kriteri çerçevesinde oluşturulmasına ve gösterge değerlerinin planda yer almasına gerekli özenin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak: Kamu idaresi cevabında bulgumuza iştirak edildiğinden, konu yeni

stratejik plan döneminde izlenecektir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 2: Performans Hedefi Tablosu ve Faaliyet Maliyetleri Tablosunda Açıklamalar Kısımına Yer Verilmemesi

TÜİK 2014 yılı Performans Programı, “Performans Programı Hazırlama Rehberi” eki 1’de belirlenen şekle uygun olarak hazırlanmıştır. Ancak, “Performans Hedefi Tablosu” ve “Faaliyet Maliyetleri Tablosu”nda “*Açıklamalar*” kısmına yer verilmemiştir.

Performans Programı Hazırlama Rehberi’ne göre, performans hedefi tablosundaki açıklama kısmında söz konusu hedeflerin belirlenme amaçlarına ve performans hedefinin gerekçesine kısaca değinileceği; faaliyet maliyetleri tablosunun açıklama kısmında ise ilgili faaliyetin kapsamı, gerekçesi ve önemine ilişkin bilgiler ile faaliyet maliyetinin hesaplamasına ilişkin hususlara yer verileceği belirtilmiştir. TÜİK 2014 yılı Performans Programında bu iki tablodaki açıklama kısmın hiç yer almadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında: 2014 yılı Performans Programında yer alan performans hedeflerinin yeterince ayrıntılı olduğu düşüncesi ile ayrıca açıklama bölümünde bir değerlendirme yapılmadığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak: Performans Programı Hazırlama Rehberi’nde açıklama bölümlerinin doldurulması idarenin inisiyatifine bırakılmamış, hedeflerle ilgili gerekçelerin kısaca açıklanması gerekliliği vurgulanmıştır.

2014 Yılı Performans Programında yer alan hedeflerin idare tarafından ayrıntılı olarak belirlenmiş olması, Performans Hedefi Tablosu” ve “Faaliyet Maliyetleri Tablosu” nda “*Açıklamalar*” kısmına yer verilmemesi sonucunu doğurmamalıdır.

Sonuç olarak konu, 2015 yılı denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 3: Döner Sermaye Kaynağının Performans Hedeflerine Yönelik Kaynak İhtiyacı Belirlemede Dikkate Alınmaması

Kamu idareleri kendilerinden beklenen hizmetleri sunabilmek üzere faaliyet ve

projeler yürütürler. Bunun için de çeşitli kamu kaynakları kullanırlar. Nitekim TÜİK, bu faaliyetlerine ilişkin olarak; genel bütçe kaynaklarının yanı sıra, AB fonları ile döner sermaye kaynağını da kullanmaktadır.

Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne göre; performans hedefinin kaynak ihtiyacı, performans hedefine ulaşmak amacıyla gerçekleştirilecek faaliyet maliyetlerinin toplamından oluşur. TÜİK'in performans programında yer alan faaliyetlerinden genel bütçe kaynağının yanı sıra döner sermaye bütçesinden kaynak kullanımının söz konusu olması halinde bu bütçe dışı kaynağın (DSS bütçesi) Rehber'e göre faaliyet maliyetlerine dahil edilmesi gerekir.

Bu çerçevede, TÜİK'in 2014 Mali Yılı Performans Programı eki "Faaliyet Maliyetleri Tablosu"nda; bütçe dışı kaynaklar bölümünde AB fonları gösterilmiş iken, faaliyet maliyetlerine dahil edilmesi gereken döner sermaye bütçesinin gösterilmediği tespit edilmiştir.

Performans programında kamu idaresinin kullandığı kaynaklara yer verilmesinin nedeni, hesap verilebilirliğin sağlanmasına yönelik maliyet bilgilerini üretmek ve kamu hizmetlerinin birim maliyetlerini ortaya koymaktır. Bu kaynakların ilgili dokümanda yer almaması performans esaslı bütçeleme sisteminden beklenen amacın gerçekleşmesini güçleştirecektir.

Kamu idaresi cevabında: 2014 yılı Performans Programında yer alan performans hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik belirlenen faaliyetler yürütülürken, döner sermaye kaynağının kullanılmayacağı tahmin edilmesi nedeniyle performans programı kaynak ihtiyacı tablolarında bu kaynağa yer verilmediği, 2015 yılı döneminde ise döner sermaye kaynağına ihtiyaç olacağı tahmin edilmesi 2015 yılı Program dönemi maliyet tablolarında bu kaynağa yer verildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak: Kamu idaresi cevabında, 2015 yılı Program dönemi maliyet tablolarında döner sermaye kaynağına yer verildiği belirtildiğinden, konu 2015 yılı denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 4: Performans Programının İdare Düzeyinde Değil, Harcama Birimleri(Daire Başkanlıkları) Hatta Gruplar Düzeyinde Hazırlanması

Performans programlarının hazırlanmasına ilişkin usul ve esasları belirleyen Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programı Hakkında Yönetmelik'in 3'üncü maddesinin (1) bendinde; performans programı "*Bir kamu idaresinin program dönemine ilişkin öncelikli*

stratejik amaç ve hedeflerini, performans hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için yürütecekleri faaliyetleri ile bunların kaynak ihtiyacını ve performans göstergelerini içeren program” olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik’in 5’inci maddesinde ise, birim performans programının harcama birimlerinin performans hedef ve göstergelerini, performans hedeflerine ulaşmak için yürütecekleri faaliyet – projeler ile bunların kaynak ihtiyacını içeren programlar olduğu ifade edilmiştir.

Yönetmelik hükümlerinden anlaşılacağı üzere performans programları idare düzeyinde hazırlanmalıdır. Performans programı hazırlanma sürecinde idareler stratejik planda yer alan amaç ve hedeflerden hangilerine ne ölçüde öncelik vereceklerini (kalkınma planı, hükümet programı, orta vadeli program ve orta vadeli mali plan ile bütçe içi ve dışı kaynaklarını göz önünde bulundurarak) belirler. İdare düzeyinde belirlenen bu hedefler bir veya birden fazla harcama birimini ilgilendirebileceği gibi harcama birimlerinden performans hedefiyle ilişkilendirilmeyen de olabilir. Yani performans programında asıl olan idare düzeyinde hedeflerin belirlenmesidir.

TÜİK 2014 yılı Performans Programı yukarıdaki düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde incelendiğinde; performans programındaki hedeflere harcama birimi hatta gruplar düzeyinde yer verildiği, idare performans programı haline getirilemediği görülmüştür. Bu durum; performans gösterge sayısının artmasına neden olduğu gibi, aynı performans göstergesinin farklı birimler ve farklı hedefler altında tekrarlanmasına da (Tablo 2’de görüleceği üzere) yol açarak, performans programının stratejik planla karşılaştırılmasını güçleştirmiştir.

Tablo 2. Örnek Seçilen Göstergelerin Tekrarlanma Sıklığı

Örnek seçilen göstergeler	Tekrar sayısı
Yayımlama takvimine uygun yayımlanma oranı	28
Metaverisi tamamlanan istatistik sayısı	27
Yayımlanan istatistik sayısı	27
Yayımlanan veri/bilgideki hata sayısı	24
EDAMIS yoluyla Eurostat’a gönderilen istatistiklerin oranı	23
Referans döneminin sonu ile ilk sonuçların açıklandığı tarih arasındaki zaman aralığı (min, max, mod kaç gün/ay/yıl) (güncellik)	22
Uluslararası standartlarda tanımlanan zamanlılık kriterine uygun olarak üretilen istatistik	22

sayısı	
İstatistiksel Yönetim Bilgi Sistemi (SMIS) kapsamında Eurostat tarafından değerlendirilen istatistiksel konu ve modüllerin uyum oranı	21
Yayımlanan veri/bilgideki revizyon sayısı	13
Ulusal düzeyde yeni üretilen istatistik sayısı	12

Planlama sürecinde hazırlanan stratejik planlar ile performans programları ve faaliyet raporları mali saydamlık ve hesap verebilirliği sağlamak; kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlamak üzere geliştirilmiş dokümanlardır. Bu hedefin gerçekleştirilmesi, hazırlanan dokümanların birbiriyle uyumlu olması ile mümkündür.

Kamu idaresi cevabında: Performans programlarında, birim performanslarının bütçe kalemleri ile izlenebilmesi için performans hedeflerinin, faaliyet ve göstergelerinin harcama birimi bazında oluşturulmaya devam edileceği, ayrıca idare düzeyinde bütünleştirilmiş performans tablolarına da yer verileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak: Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programı Hakkında Yönetmelik, 3'üncü maddesi ile idare düzeyinde; 5'inci maddesi ile de idare performans programına esas olmak üzere harcama birimi düzeyinde birim performans programı hazırlanmasını öngörmektedir.

Birim performans programları, idarenin birim düzeyinde karşılaştırma yapmasına imkân sağlarken, idare performans programı, hesap verme sorumluluğunun gereği olarak kamuoyunun kurumu değerlendirmesine imkân veren bir dokümandır. Dolayısıyla kurum faaliyetleri hakkında değerlendirme yapacakların kullanımına sunulacak performans programının, stratejik planla karşılaştırma yapılmasına imkân verecek şekilde, yani idare düzeyinde hazırlanması gerekir.

Sonuç olarak; idare tarafından verilen cevapta, performans programının harcama birimi bazında oluşturulmaya devam edileceği, ayrıca idare düzeyinde performans tablolarına da yer verileceği belirtildiğinden, konu 2015 yılı denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 5: Performans Hedeflerinden Bazılarının Çıktı-Sonuç Odaklı Olmaması

Kamu İdarelerinde Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'te ve Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde performans hedeflerinin, çıktı-sonuç odaklı

olması gerektiği ifade edilmiştir. Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde çıktı; idare tarafından üretilen nihai ürün veya hizmetler, sonuç; idarenin sunduğu ürün ve hizmetlerin, bireyler ve toplum üzerinde meydana getirdiği etkiler olarak tanımlanmıştır.

TÜİK 2014 Mali Yılı Performans Programı incelendiğinde; 4 adet performans hedefinin çıktı-sonuç odaklı olmayıp, doğrudan doğruya idarenin bir faaliyeti olduğu anlaşılmıştır. Dolayısıyla 81 adet performans hedefinden 4 tanesi çıktı-sonuç odaklı olma kriterini karşılamamaktadır.

Tablo 3: Çıktı-Sonuç Odaklı Olma Kriterini Karşılamayan Performans Hedefleri

Performans Hedefi(36)	2014 yılında cevaplayıcı yükü azaltmış olan hanehalkı bütçe anketlerinin alan uygulamasına devam edilecektir.
Performans Hedefi(38)	2014 yılında, turizm istatistiklerinin üretilmesine devam edilecektir.
Performans Hedefi(74)	2014 yılında, ulusal ve uluslar arası hukuki gelişmeler takip edilerek, hukuki çalışmalar, mevzuat, dava takibi vb. çalışmalar yürütülecektir.
Performans Hedefi(76)	2014 yılında, insan kaynakları faaliyetleri mevzuatlara ve Kurum plan, programlarına uygun olarak gerçekleştirilecektir.

Kamu idaresi cevabında: Bulguda belirtilen 4 performans hedefinin belirlenmesinde hedeflerin çıktı-sonuç odaklı olması gerektiğinin dikkatten kaçtığı, bundan sonraki performans programlarında bu tip hataların olmamasına dikkat edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak: Kamu idaresi cevabında bulgumuza iştirak edildiği belirtilmiş olup, konu 2015 yılı denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 6: Performans Hedeflerinden Bazılarının Stratejik Hedefle İlgili Olmaması

Kamu İdarelerinde Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'te ve Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde performans hedefi, kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmaları için belirledikleri hedefler olarak tanımlanmıştır.

Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde, performans hedeflerinin idarelerin stratejik planlarında yer alan stratejik hedeflerle ilişkili olması gerektiği belirtilmiştir.

TÜİK 2014 Mali Yılı Performans Programı incelendiğinde; 2 adet performans

hedefinin stratejik hedefle ilgili olmadığı ve dolayısıyla ilgililik kriterini karşılamadığı tespit edilmiştir.

Tablo 4: İlgililik Kriterini Karşılamayan Performans Hedefleri

Hedef	Hedef 2.4: Fiziki çalışma koşullarının iyileştirilmesi ve mali kaynakların verimli kullanımı
Performans Hedefi(73)	2014 yılında, bütçe, kesin hesap, raporlama, mal yönetim dönemi işlemleri vb. mali hizmetlerin etkin bir şekilde yerine getirilmesi sağlanacaktır.
Hedef	Hedef 2.4: Fiziki çalışma koşullarının iyileştirilmesi ve mali kaynakların verimli kullanımı
Performans Hedefi(77)	2014 yılında destek hizmetlerine ilişkin faaliyetlere devam edilerek kaynakların etkin ve verimli kullanımı sağlanacaktır.

Kamu idaresi cevabında: Performans Hedefi (73)'ün, stratejik hedefin mali kaynaklar bölümü ile, Performans Hedefi (77)'nin ise, stratejik hedefin fiziki çalışma koşullarının iyileştirilmesi (bakım onarım, temizlik, güvenlik vb. hizmetler) bölümü ile doğrudan ilgili olduğu belirtilmiştir.

Sonuç olarak: İlgililikten kastedilen amaçlar ve hedefler arasında mantıksal bir bağlantı olmasıdır. Yani, hedefler stratejik planda yer alan amaçları gerçekleştirmeye, performans hedefleri de hedefleri gerçekleştirmeye yönelik olarak belirlenmiş olmalıdır.

Bulgumuza konu olan Hedef 2.4'te fiziki çalışma koşullarının iyileştirilmesi ve mali kaynakların verimli kullanımı hedeflenmişken, bu hedefi gerçekleştirmeye yönelik olarak öngörülen performans hedefi (P.H. 73) mali hizmetlerin etkin bir şekilde yerine getirilmesi olarak belirlenmiş olup, hedefle performans hedefi arasında mantıksal bir bağlantı yoktur. Zira hedef, "*mali kaynakların verimli kullanımı*"nı öngörürken; performans hedefi, "*mali hizmetlerin etkin bir şekilde yerine getirilmesi*"ni öngörmektedir.

Yine Hedef 2.4'ü gerçekleştirmeye yönelik olarak öngörülen performans hedefi (P.H. 77) destek hizmetlerine ilişkin faaliyetlere devam edilerek kaynakların etkin ve verimli kullanımının sağlanması olarak belirlenmiş olup, hedefle performans hedefi arasında mantıksal bir bağlantı yoktur. Zira hedef, "*fiziki çalışma koşullarının iyileştirilmesi*"ni öngörürken; performans hedefi, "*destek hizmetlerine ilişkin faaliyetler*"e atıfta bulunmaktadır.

Sonuç olarak; kamu idaresi tarafından verilen cevabın bulgumuzu karşılamadığı düşünülmekte olup, kurumun 2015 Yılı Performans Programındaki performans hedeflerinin ilgililik kriterini karşılayıp karşılamadığı gelecek denetim döneminde izlenecektir.

BULGU 7: Performans Göstergelerinden Bazılarının Performans Hedefiyle İlgili Olmaması

Kamu İdarelerinde Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'te ve Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde performans göstergesi, kamu idarelerinde performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan araçlar olarak tanımlanmıştır.

Bu tanımdan, performans göstergesinin performans hedefiyle ilgili olması gerektiği anlaşılmaktadır.

TÜİK 2014 Mali Yılı Performans Programı incelendiğinde; 4 adet performans göstergesinin performans hedefiyle ilgisi kurulamamış ve söz konusu 4 göstergenin ilgililik kriterini karşılamadığı sonucuna varılmıştır.

Tablo 5: İlgililik Kriterini Karşılamayan Performans Göstergeleri

Performans Hedefi	2014 yılında, Gelir ve yaşam koşulları araştırmasından İBBS-2.düzeyinde veri üretebilmek için örnek hacmi arttırılmaya devam edilecek, Eurostat tarafından önerilen modül anket soruları soru kağıdına eklenecektir.
Performans Göstergeleri	
1	Uluslararası standartlarda tanımlanan zamanlılık kriterine uygun olarak üretilen istatistik sayısı
2	Yayımlama takvimine uygun yayımlanma oranı (dakiklik)
3	Yayımlanan istatistik sayısı
4	Yayımlanan veri/bilgideki hata sayısı

Kamu idaresi cevabında: Bundan sonraki program hazırlıklarında, doğrudan ilişkili göstergelerin kapsanmasına dikkat edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak: Kamu idaresi cevabında bulgumuza iştirak edildiği belirtilmiş olup, konu 2015 yılı denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 8: Performans Göstergelerinden Bazılarının Ölçülebilirlik Kriterini Karşılamaması

Kamu İdarelerinde Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'te ve Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde performans göstergesi, kamu idarelerinde performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve

değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlar olarak tanımlanmıştır.

Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde ise, performans göstergelerinin ölçülebilir, performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ölçülebilir nitelikte belirlenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

TÜİK 2014 Mali Yılı Performans Programı incelendiğinde; 9 adet performans göstergesinin sayısal olarak ifade edilmediği ve dolayısıyla ölçülebilirlik kriterini karşılamadığı tespit edilmiştir. Konuya ilişkin örnekler aşağıdaki gibidir:

Örnek 1:

Performans Hedefi(9)	2014 yılında, Ulusal ve uluslararası kullanıcı ihtiyaçlarını karşılayacak ekonomik güven endekslerinin hesaplanması çalışmaları yürütülecektir.			
Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2012	2013	2014
1 Yayınlama takvimine uygun yayımlanma oranı (dakiklik)	Oran	-	-	-

Örnek 2:

Performans Hedefi(14)	2014 yılında, Tarımsal ekonomik hesaplar için gerekli veriler derlenerek, hesap tabloları hazırlanacak, mevcut kaynakların kullanılması ve geliştirilmesi çalışmaları yürütülecektir.			
Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2012	2013	2014
1 EDAMİS yoluyla Eurostat'a gönderilen istatistiklerin oranı	Oran	-	-	-
2 Ulusal düzeyde yeni üretilen istatistik sayısı	Sayı	-	-	-

Kamu idaresi cevabında: Örnek 1'de gösterge değerinin yazılmasının sehven unutulduğu, 2015 yılı programında gösterge değerine yer verildiği,

Örnek 2'de yer alan performans hedeflerine ilişkin gösterge değerlerinin ileri yıllarda hazırlanacak performans programlarında yer alacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak: Performans programları, kamu idaresinin, stratejik planda yer alan 5 yıllık hedeflerden o yıl için hangisini gerçekleştireceğini gösteren dokümanlardır. Performans programı ile belirli faaliyetler yerine getirilerek performans hedeflerine ulaşılması taahhüt edilmektedir. Dolayısıyla kurumun program döneminde hedeflemediği bir hususun o yılın performans programında yer alması anlamsızdır. İdare tarafından bulgumuzdaki Örnek 2'yi

esas olarak verilen cevapta “hedefin ilk uygulama yılında gerçekleşmesinin beklenmediği ve performans göstergesine 2015 yılında yer verildiği” ifadesi 2014 Yılı TÜİK Performans Programı’nda bu göstergelerin yer almaması gerektiğini teyit eder niteliktedir.

Kamu idaresinin, Örnek 1’i esas olarak verdiği cevapta ise, göstergelerin sehven unutulduğu ifade edilerek bulgumuzdaki hususlara katıldığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, TÜİK tarafından hazırlanacak performans programındaki performans göstergelerinin ölçülebilirlik kriterini karşılaması hususu, bulgumuzdaki tespitlerimiz çerçevesinde, gelecek yıl denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 9: Performans Göstergelerinden Bazılarının İyi Tanımlanma Kriterini Karşılamaması

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik’e göre; performans programlarında yer alan hedef ve göstergelerin sade ve anlaşılır olması esastır.

“İyi tanımlanma” kriteri, net ve anlaşılabilir performans hedef ve göstergeleri 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 performans hedef ve göstergelerini açık ve anlaşılır şekilde belirlemeleri esastır.

İyi tanımlanma, iki özellikle ilgilidir:

Tanımın içeriği: Gösterge yalnızca tek bir şekilde mi açıklanabiliyor?

Tanımın durumu: Tanım, kamu idaresinin diğer bir dokümanında yazılı hale getirilerek resmileştirilmiş mi?

Yukarıdaki açıklamalar ışığında TÜİK 2014 Mali Yılı Performans Programında yer alan performans göstergelerinden ölçülebilirlik kriterini karşılayan - ölçülebilir olmadığı tespit edilen performans hedefleri ve göstergeler iyi tanımlanma kriterine göre değerlendirmeye tabi tutulmamıştır. 277 adet göstergenin 209 tanesinin iyi tanımlanmış dolayısıyla 68 adedinin iyi tanımlanmamış olduğu kanaatine varılmıştır.

Örnek 1:

Performans Hedefi(70)	2014 yılında, Stratejik Yönetim yaklaşımının unsurlarının (Stratejik Plan, Perf. Yönetimi vb) hazırlanması ve uygulanması sürecine yönelik çalışmalar yürütülecek, Kurumsal performansın değerlendirilmesi amacıyla, merkez ve bölge performans değerlendirmesine yönelik çalışmalar gerçekleştirilecektir.				
Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2012	2013	2014	
2	Stratejik planın gerçekleşme oranı	Oran	-	40	60

Yukarıdaki performans göstergesinin ölçümüne ilişkin konulan oran ifadesinin doğru şekilde karşılığını bulabilmesi için Stratejik Planın sayısallaştırılmış olması gerekirdi. Hâlbuki Bulgu 1’de de ifade edildiği üzere, stratejik plan göstergelerinin önemli bir kısmı için ölçmeye imkân verecek sayı, oran, maliyet vb. bir belirleme yapılmamıştır. Dolayısıyla Performans Programındaki yıllık gerçekleştirmelerin stratejik plana uyumu ancak mesleki tecrübeyle subjektif olarak belirlenebilecek ve bu durum hedeflere yönelik başarının yanlış raporlanması riskini ortaya çıkaracaktır.

Örnek 2:

Performans Hedefi(21)	2014 yılında, Üretici fiyatları endeksi ve bina inşaat maliyet endekslerinin hesaplanmasına devam edilecek, yurt dışı satışlar için üretici fiyatları endeksi hesaplanacak, hizmetler sektörü için üretici fiyatları endeksi hesaplamasına yönelik çalışmalar gerçekleştirilecektir.				
Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2012	2013	2014	
5	Kapsam eksiklerinin giderilme oranı	Oran	-	35	60

Performans Hedefi(24)	2014 yılında, Çevresel istihdam, gelir ve harcama, su, atıksu ve atık istatistikleri ile Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli (IPCC) Rehberinde önerilen yaklaşımlar kullanılarak seragazi emisyonları üretilecek, çevresel hesap sistemi geliştirilecektir.				
Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2012	2013	2014	
2	IPCC 2006'ya uyum oranı	Oran	-	40	60
3	İstatistiksel Yönetim Bilgi Sistemi (SMIS) kapsamında Eurostat tarafından değerlendirilen istatistiksel konu ve modüllerin uyum oranı	Oran	-	70	70

Performans Hedefi(42)	2014 yılında, Zaman serileri istatistiklerinin, güvenilir, karşılaştırılabilir, uyumlu ve tutarlı, veri entegrasyonu sağlanarak üretilmesine, veri analizi ve veri madenciliği çalışmalarının geliştirilmesine devam edilecektir.				
Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2012	2013	2014	
3	RİP Paydaşları arasındaki uyum oranı	Oran	-	60	80

Yukarıda yer alan performans göstergeleriyle ilgili olarak harcama birimleriyle yapılan görüşmelerde, göstergelerin ölçümüne ilişkin konulan oransal ifadelerin nasıl hesaplanacağına dair yazılı bir dokümanın (metaverisinin) olmadığı görülmüştür. Bu durum gerçekleşme

rakamlarının mesleki tecrübeye dayalı(subjektif) olarak belirlenmesini kaçınılmaz hale getirmektedir.. Halbuki iyi tanımlanma gereği, oransal gerçekleştirmelere yönelik hesaplamaların nasıl yapılacağına “kişilerin inisiyatifine” bırakılmayacak şekilde yazılı hale getirilerek resmileştirilmiş olması gerekirdi.

Örnek 3:

Performans Hedefi(2)	2014 yılında, Arz ve Kullanım Tabloları, Dış Alem Hesapları ve Bölgesel Gayri Safi Katma Değer tahminlerinin, cari fiyatlarla İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) 2 düzeyinde hesaplanması, EDP Mali Bildirim Tablolarının hazırlanması ve veri kalitesinin, içsel tutarlılığın artırılmasına devam edilecektir.			
Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2012	2013	2014
6 Yayınlanma takvimine uygun yayımlanma oranı (dakiklik)	Oran	-	2	1

Performans Hedefi(62)	2014 yılında, Felaket senaryolarına karşı önlemler alınması, merkez ve bölge sunucuları dahil, anahtarlama cihazları için işletim sistemi revizyonu yapılarak, gerekli olanların değiştirilecektir.			
Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2012	2013	2014
1 Felaket kurtarma merkezli çalışmaların tamamlanma oranı	Oran	-	0	1

Maddi hata kaynaklı olduğu düşünülen “Yayımlanma takvimine uygun yayımlanma oranı” ve “Felaket kurtarma merkezli çalışmaların tamamlanma oranı” göstergelerinde 2014 yılı için yapılan % 1 hedeflemenin kurumun gerçekleriyle bağdaşmadığı ve başarıyı ölçecek göstergeler niteliğinde olmadığı hususu, yapılan görüşmeler sonucunda harcama birimleri tarafından da ifade edilmiştir.

Örnek 4:

Performans Hedefi(50)	2014 yılında İş Kayıtları Sisteminin güncellenmesine, AB metodolojilerine uygun olarak geliştirilmesine ve tarımsal işletmelere uygulanacak araştırmalar için kayıt sistemine dayalı güncel çerçeve oluşturulmasına devam edilecektir.			
Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2012	2013	2014
1 Entegrasyonu sağlanan idari kayıt sayısı	Sayı	-	3	4

Performans Hedefi(53)	2014 yılında, RİP'in yönetilmesi ve Türkiye İstatistik Sistemi (TİS) ana kapısının faaliyete geçirilmesi çalışmaları yürütülecektir.			
Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2012	2013	2014
1 Kurum ve kuruluşlarla işbirliğinde yapılan araştırma	Sayı	-	5	7

sayısı				
--------	--	--	--	--

Performans Hedefi(59)	2014 yılında, Veri toplama, süreçlerinin standardize edilmesi ve Kurumda Ortak üretim kültürünün geliştirilmesi amacı ile çalışmaları yürütülecektir.			
Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2012	2013	2014
4 Netbook kullanılarak yapılan araştırma sayısı	Sayı	-	6	7

Yukarıda yer alan performans göstergeleriyle ilgili olarak konulan hedeflerin yıllık mı yoksa kümülatif mi olduğuna ilişkin, gösterge tanımlarında açıklayıcı bir ifade yer almamaktadır. Bu husus ancak denetimlerimiz sırasında yapılan görüşmelerde netlik kazanmış; rakamların kümülatif olduğu yani 2014 yılı hedeflerinin aslında 2013 yılı gerçekleştirmelerini de kapsadığı anlaşılmıştır.

İyi tanımlanmamış olarak değerlendirilen bu durum, göstergenin herkes tarafından aynı ve doğru bir şekilde anlaşılabilirliğini engellemektedir.

Kamu idaresi cevabında: Bundan sonra belirlenecek göstergelerin daha iyi tanımlanması ve dokümanite edilmesi için gereken özenin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak: Kamu idaresi cevabında bulgumuza iştirak edildiği belirtilmiş olup, konu 2015 yılı denetimlerinde izlenecektir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 10: Faaliyet Raporunda Yer Alan Hedef ve Göstergelerden Bazılarının Performans Programı İle Tutarlı Olmaması

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'te; kamu idarelerinin, faaliyet raporlarını hazırlarken tutarlılık ilkesine riayet etmesi gerektiği belirtilmektedir.

Performans programında gerçekleştirilmesi planlanan performans hedeflerinin gerçekleşme sonuçlarının faaliyet raporunda gösterilmesi gerekmektedir.

TÜİK 2014 Mali Yılı Faaliyet Raporu ile 2014 Mali Yılı Performans Programındaki hedef ve göstergelerin karşılaştırılması sonucunda göstergelerin bazılarında tutarlılık kriterine

uyulmadığı görülmüştür:

Örnek 1:

Performans Programında; 34 no'lu performans hedefine ilişkin 1 no'lu performans göstergesi “Hane halkı anketlerinin ortalama birim cevaplama oranları” olarak ifade edilmiş iken, Faaliyet Raporunda aynı gösterge “Hane halkı anketlerinin ortalama birim cevapsızlık oranları” haline dönüştürülmüştür.

Örnek 2:

Performans Programında 61 no'lu performans hedefinin 1 no'lu “ Bölge müdürlüklerinin internet bağlantı hızının artırılması” göstergesi için 2014 yılında hedeflenen rakam 5 (adet) iken, Faaliyet Raporunda aynı gösterge için hedeflenen rakam 450 (adet) olmuştur.

Örnek 3:

Performans Programında 75 no'lu performans hedefinin 2 no'lu “ Bilgi edinme cevaplandırılma sayısı” göstergesine, Faaliyet Raporunda hiç yer verilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında: Bulguda belirtilen hataların, iş yoğunluğu ve faaliyet raporlarının yayımlama takviminin öne çekilmesi nedeniyle yapılmış maddi hatalar olduğu, bundan sonraki raporlarda kontrol sürecinin iyileştirileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak: Kamu idaresi cevabında bulgumuza iştirak edildiği belirtilmiş olup, konu 2015 yılı denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 11: Faaliyet Raporunda Yer Alan Bazı Göstergelerin Doğrulanabilirlik Kriterini Karşılammaması

Doğrulanabilirlik, faaliyet raporunda yer alan performans bilgisinin veri kayıt sistemlerinden elde edilen son verilerle uyumlu olmasını ifade eder.

TÜİK'in gerek Performans Programında gerekse Faaliyet Raporunda yer alan bazı göstergeler, kurumun ne veri kayıt sisteminden ne de raporlama sürecinden teyit edilebilecek nitelikte değildir. Bu göstergelerin gerçekleşme bilgileri ancak, mesleki yargının ön plana çıktığı subjektif değerlendirmelerle ortaya konulabilmektedir. Bu da, Faaliyet Raporunda yer

alan beyanların veri kayıt sisteminden elde edilen verilerle objektif bir biçimde doğrulanmasını güçleştirmektedir.

Örneğin; çok sayıda performans hedefinin göstergesi olarak dokümanlarda yer alan “İstatistiksel Yönetim Bilgi Sistemi (SMIS) kapsamında Eurostat tarafından değerlendirilen istatistiksel konu ve modüllerin uyum oranı” göstergesindeki “uyum oranı” ifadesinin hesabını açıklayan bir meta verinin olmaması, yani % 100’lük uyum oranıyla neyin anlaşılması gerektiğini açıklayan resmi bir dokümanın olmaması, gerçekleştiği beyan edilen rakamı kişisel değerlendirmeye bağlı hale getirmektedir.

Kamu idaresi cevabında: İstatistik müktesebatına ilişkin konularda uyumu ölçen ve uyum durumunu yansıtan rapordaki değerlendirmelerin matematiksel bir ölçümünün olmadığı, AB uzman görüşüne göre oluşturulduğu ifade edilmiştir.

Bundan sonraki programlarda farklı göstergelerin belirlenmesine dikkat edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak: Kamu idaresi tarafından verilen cevapta, bundan sonraki programlarda bulgudaki hususlar dikkate alınarak farklı göstergelerin belirlenmesine dikkat edileceği belirtildiğinden, konu 2015 yılı denetimlerinde izlenecektir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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