



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MARDİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ
2015 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2016

İÇERİK

MARDİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
MARDİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	17

MARDİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2015 YILI

DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	5
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	6
8.	EKLER.....	11

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mardin Büyükşehir Belediyesi sınırları il mülki sınırı olan ve sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan bir kamu tüzel kişisidir. Kurumun görev ve sorumlulukları esas olarak 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinde sayılmış olup bu Kanun'da hüküm bulunmayan hallerde 5393 sayılı Belediye Kanunu'na tabidir.

Belediye bütçesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesinde yapılan sınıflandırma uyarınca mahalli idare bütçesi olarak hazırlanmakta ve uygulanmakta olup mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde 10.3.2006 tarih 26104 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir. Kurumun 2015 yılı gider ve gelir bütçeleri ile gerçekleşen tutarları aşağıda gösterilmiştir.

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Tahmini	Gerçekleşme	Gerçekleşme Oranı
01-Personel Giderleri	44.720.000,00	29.587.429,94	% 66,2
02-Sos.Güv.Kur.Dev.Prm.Gid.	6.676.000,00	5.007.824,00	% 75,0
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	51.424.000,00	62.347.574,10	% 121,2
04-Faiz Giderleri	4.000.000,00	4.114.756,59	% 102,9
05-Cari Transferler	5.130.000,00	4.719.157,73	% 92,0
06-Sermaye Giderleri	52.546.000,00	55.155.864,35	% 105,0
07-Sermaye Transferleri	502.000,00	0,00	-
08-Borç Verme	2.000,00	4.000.000,00	% 200.000,0
09-Yedek Ödenek	10.000.000,00	0,00	-
TOPLAM	175.000.000,00	164.932.606,71	% 94,2

Tablo 2: Kamu İdaresine Ait Bütçe Gerçekleşmeleri (Gelir)

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Tahmini	Gerçekleşme	Gerçekleşme Oranı
01-Vergi Gelirleri	2.677.000,00	2.785.341,40	% 104,0
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.432.000,00	2.056.703,77	% 59,9
04-Al.Bağış ve Yrd.ile Özel Gelirler	1.000,00	395.018,64	% 39.501,9
05-Diğer Gelirler	168.890.000,00	217.914.828,75	% 129,0
06-Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	-
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	-
BÜTÇE GELİRİ TOPLAMI	175.000.000,00	223.151.892,56	% 127,5
09-Red ve İadeler	0,00	883,36	-
NET BÜTÇE GELİRİ	175.000.000,00	223.151.009,20	% 127,5

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 Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu veya gelir 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 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 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: Yüklenicilerle Yapılan Sözleşmelere Dayanılarak Girişilen Taahhüt Tutarlarının 920-Gider Taahhütleri Hesabına Kaydedilmemesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 407 ve 408'inci maddeleri uyarınca, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarının 920-Gider Taahhütleri Hesabına borç, 921-Gider Taahhütleri Karşılığı hesabına alacak kaydedilmesi, taahhüdün yerine getirilmesi nedeniyle hesaplanan hakediş tutarlarının ise 921 no'lu hesaba borç, 920 no'lu hesaba alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 72 adet mal, hizmet ve yapım ihalesi sonucunda yüklenicilerle imzalanan sözleşmelere istinaden 2015 yılında girişilen toplam 72.194.500,74 TL taahhüt tutarının ilgili hesaplara kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Üst yönetici göndermiş olduğu cevabi yazıda, muhasebe kayıtlarının bulguda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda yapılacağını bildirmiştir.

Sonuç olarak Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2016 yılı denetiminde izlenecektir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Mardin Büyükşehir Belediyesinin 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı "Nazım Hesaplar" hesap alanı hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Satın Alınan Lisans (Bilgisayar İşletim Sistemi ve Office Programı) Bedelinin 260-Haklar Hesabı Yerine 630-Giderler Hesabına Kaydedilmesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 186'ncı maddesi uyarınca, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların 260-Haklar hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesine göre doğrudan temin yöntemiyle satın alınan katma değer vergisi dahil 54.746,10 TL tutarındaki bilgisayar işletim sistemi ve office programı alım bedelinin 260 no'lu hesap yerine 630-Giderler hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Üst yönetici göndermiş olduğu cevabi yazıda, muhasebe kayıtlarının bulguda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda yapılacağını bildirmiştir.

Sonuç olarak Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2016 yılı denetiminde izlenecektir.

BULGU 2: Geçici İşçilerin Çalıştırılması İçin Büyükşehir Belediye Meclisinden Vize Alınmaması ve Geçici İşçilerin Bir Mali Yılda En Fazla 5 Ay 29 Gün Çalıştırılması Gerekirken Yaklaşık 11 Ay Çalıştırılması

5620 sayılı Kamuda Geçici İş Pozisyonlarında Çalışanların Sürekli İşçi Kadrolarına veya Sözleşmeli Personel Statüsüne Geçirilmeleri, Geçici İşçi Çalıştırılması İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "Geçici iş pozisyonlarında işçi çalıştırılması" başlıklı 3'üncü maddesinde, bu Kanun'un yayımı tarihinden (21.4.2007) itibaren Kanun kapsamındaki idare, kurum ve kuruluşlarda geçici iş pozisyonlarında işçi çalıştıramayacağı, ancak mevsimlik ve kampanya işleri ile orman yangınıyla mücadele hizmetlerinde bir malî yılda 6 aydan az olmak üzere vize edilecek geçici iş pozisyonlarında işçi çalıştırılabileceği, bu şekilde çalıştırılacak işçiler için her mali yılda belediyelerde Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in 24'üncü maddesi çerçevesinde yetkili meclislerden geçici iş pozisyon

vizesi alınmasının zorunlu olduğu, söz konusu vize işlemi yapılmaksızın geçici işçi çalıştırılmayacağı ve herhangi bir ödeme yapılamayacağı, hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 30.3.2014 tarihinde tüzel kişiliği kaldırılarak Artuklu Belediyesine katılan Yalınköy Belde Belediyesinde geçici işçi olarak çalıştırılan 3 personelin söz konusu tarih itibariyle Büyükşehir Belediyesine devredildiği, bu kişilerin 2015 yılında geçici işçi olarak çalıştırılması için Büyükşehir Belediye Meclisinden geçici iş pozisyon vizesi alınmadığı, vizesiz olarak yılın başından itibaren çalışmaya başlayan sözkonusu işçilerin iş akitlerinin 30.6.2015 tarihinde fesh edildiği, 10.7.2015 tarihinde Büyükşehir Belediye Meclisinden vize alındıktan sonra sözkonusu kişilerin 29.7.2015 tarihinde yeniden geçici işçi olarak işe başlatıldıkları ve yılsonuna kadar çalıştıkları tespit edilmiştir. Dolayısıyla bir mali yılda en fazla 5 ay 29 gün çalıştırılması gereken geçici işçiler 2015 yılında yaklaşık 11 ay çalışmışlardır.

Kamu idaresi cevabında; Üst yönetici göndermiş olduğu cevabi yazıda, 6360 sayılı Kanun uyarınca Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu kararıyla Büyükşehir Belediyesine devredilen geçici işçilerle ilgili komisyon kararları, sosyal güvenlik kurum bildireleri ve şahısların şahsi bilgi ve belgelerinin incelendiğini, devir işleminde 6360 sayılı Kanun'un uygulama esaslarına uyulmadığını, işçilerin hangi statüde çalıştırıldıkları dahi netleştirmeden gelişi güzel bir uygulama ile devre konu edildiklerini, devir konusu komisyon kararının yargıya intikal ettirildiğini, işçilerin giriş ve çıkış tarihlerine hiç dikkat çekilmediğini, işçilerin bireysel iş sözleşmelerinin adeta görmezden gelindiğini, Belediyeye devir edilen işçilerin devir tarihine kadar kesintisiz olarak çalıştırıldıklarını, 6360 sayılı Kanun kapsamında ihtiyaç fazlası ve Belediye hizmet alanına girmeyen branşlardaki personellerin ilgili Komisyona bildirildiğini, bunun neticesinde personel ayrıştırması yapıldığını, işveren olarak bir yükümlülük altına girmemek ve çalışanların hak ve menfaatlerine olan hassasiyetten dolayı konunun tüm yasal gerekçelerinin incelenip ortaya konulması varsa yargı yolu açık olmak üzere iş sözleşmelerinin askıya alınması veya fesih edilmesi kanaatinin oluştuğunu, işçilerin çalıştırılmasında işçi ve işveren arasında oluşan hukuki sorumluluk, tabi oldukları yasal mevzuat ve iş sözleşmelerinden kaynaklı nedenlerden dolayı ilk etapta sözleşmelerinin fesih edilmeyip ilgili şahısların kendi branşlarında çalıştırıldığını ve ücretlerinin ödendiğini, daha sonra geçici işçilerin iş akitlerinin 30.6.2015 tarihinde fesh edildiğini, 5620 sayılı Kanun'un

3'üncü maddesi, 20.6.2007 tarih ve 26558 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan söz konusu Kanun'un uygulanmasına ilişkin 2007/1 sayılı tebliğ hükümleri ile Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in 24'üncü maddesi hükümleri gereğince hazırlanan geçici işçi vize cetvellerinin Büyükşehir Belediye Meclisinin 10.7.2015 tarih ve 135 sayılı kararıyla onaylanmasıyla Büyükşehir Belediyesine devredilen geçici işçiler hakkında işlemin düzeltilmesi yoluna gidildiğini ve 29.7.2015 tarihinde 5 ay 29 gün üzerinden tekrar işe alındıklarını bildirmiştir.

Sonuç olarak 6360 sayılı Kanun'un Geçici 1 ve Geçici 2'nci maddelerinde, 30.3.2014 tarihinde yapılan mahalli idareler seçiminde tüzel kişiliği kaldırılan il özel idaresi, belediye, köy ve bu mahalli idarelerin kurdukları birliklerin her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları ile personelinin bildirim, devri, paylaşılması ve nakline ilişkin hususlar düzenlenmiştir. Bu hususlara yönelik olarak İçişleri Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığına birlikte hazırlanan uygulamaya ilişkin esasların 10'uncu maddesinde ise, 6360 sayılı Kanun'la tüzel kişiliği kaldırılan mahalli idareler ile bu mahalli idarelerin oluşturdukları mahalli idare birliklerinde geçici işçi pozisyonlarında istihdam edilen personelin toplamda beş ay yirmi dokuz günü aşmayacak şekilde kalan sürelerini tamamlamak üzere devre konu olabilecekleri hüküm altına alınmıştır.

30.3.2014 tarihinde Büyükşehir Belediyesine devredilen geçici işçiler için 2014 yılı başında Yalın Belde Belediyesinde geçici iş pozisyon vizesi alınmaması ve bu işçilerin 2014 yılında en fazla 6 ay çalıştırılıp bu sürenin sonunda iş akitlerinin feshedilmesi gerekirken yıl boyunca çalıştırmaya devam edilmesi hususu Büyükşehir Belediyesi hakkında düzenlenen 2014 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda bulgu konusu yapılmıştır.

Bahsi geçen kişilerin 2015 yılında da geçici işçi olarak çalıştırılması için yılın ilk ayında Büyükşehir Belediye Meclisinden geçici iş pozisyon vizesi alınmamış, vizesiz olarak yılın başından itibaren çalışmaya başlayan sözkonusu işçilerin iş akitleri 30.6.2015 tarihinde fesh edilmiş, 10.7.2015 tarihinde Büyükşehir Belediye Meclisinden vize alındıktan sonra sözkonusu kişiler 29.7.2015 tarihinde yeniden geçici işçi olarak işe başlatılmış ve yılsonuna kadar çalıştırılmışlardır.

Dolayısıyla 01.01.2015-30.6.2015 tarihleri arasında vizesiz çalışan geçici işçiler, 29.7.2015-31.12.2015 tarihleri arasında vizeli olarak toplamda yıl boyunca yaklaşık 11 ay çalışmışlardır. Vizesiz geçici işçi çalıştırılması uygulaması düzeltilmiş olmakla birlikte

sözkonusu işçilerin bir mali yılda 5 ay 29 günü geçmeyecek şekilde istihdam edilmesi hususuna riayet edilmelidir. Bu husus 2016 yılı denetiminde izlenecektir.

BULGU 3: Özel Kalem Müdürü Kadrosunda Görev Yapan Personelin Şube Müdürü Kadrosuna Sınavsız Atanması

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 59'uncu maddesinde, istisnai memuriyet kadrosunda bulunmanın diğer memuriyet kadrolarına naklen atanmada herhangi bir sınıf için kazanılmış hak sayılmayacağı, aynı Kanun'un 61'inci maddesinde, istisnai memurluklara atananlar hakkında bu Kanun'un atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesi dışında kalan bütün hükümlerinin uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Diğer taraftan 04.7.2009 tarih ve 27278 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'in 2'nci ve 5'inci maddeleri uyarınca, şube müdürü kadrosu görevde yükselmeye tabi bir kadro olup görevde yükselme sınavını (yazılı ve sözlü) kazanmadan herhangi bir personelin sözkonusu kadroya atanması mümkün değildir.

Sözkonusu Yönetmelik'in 20/b,c maddelerine göre ise, mahalli idarelerde ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarında, ilgili mevzuat hükümlerine uygun şekilde daha önce müdür veya şube müdürü kadrosuna atanmış olanlar ile bu Yönetmelik kapsamı dışında bulunan daha üst görevlerde en az altı ay süreyle çalışmış olanlar aranan şartları taşımaları kaydıyla, şube müdürü kadrosuna sınavsız atanabilmektedir.

Yapılan incelemede; 22.5.2014 tarihinde özel kalem müdürü (istisnai memuriyet) kadrosuna açıktan atanan ... 'nın bu görevde yaklaşık 5 ay çalıştıktan sonra 31.10.2014 tarihinde şube müdürü kadrosuna atandığı tespit edilmiştir.

Ancak bahsi geçen Yönetmelik'in “ *İstisnai memurluklarda çalışanlar veya çalışmış olanlar, bu Yönetmelik kapsamındaki kadrolara, atanacakları kadro için öngörülen şartları taşımaları kaydıyla sınavsız atanabilir.*” şeklindeki 20/ç maddesinin yürütmesi Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 01.4.2010 tarih ve YD.İtiraz No:2010/70 sayılı kararıyla durdurulmuş olup söz konusu madde Danıştay 5. Dairesi'nin 14.11.2011 tarih ve Esas No: 2009/4677, Karar No:2011/6294 sayılı kararıyla iptal edilmiş ve Danıştay 5. Dairesi'nin bu kararı Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 19.6.2014 tarih ve Esas No: 2012/1672, Karar No:2014/2742 sayılı kararıyla onanmıştır.

Ayrıca dava süreci devam ederken 07.5.2014 tarih ve 28993 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik’in 19’uncu maddesiyle söz konusu madde (20/ç) aynı tarih (07.5.2014) itibariyle yürürlükten kaldırılmıştır.

Dolayısıyla özel kalem müdürü kadrosunda görev yapan personelin 31.10.2014 tarihinde şube müdürü kadrosuna sınavsız atanması mümkün değildir.

Kamu idaresi cevabında; Üst yönetici göndermiş olduğu cevabi yazıda, 31.10.2014 tarihinde özel kalem müdürü kadrosundan şube müdürü kadrosuna ataması yapılan ...'nın 05.5.2016 tarih ve 1996 sayılı personel hareket onayı ile veri hazırlama kontrol işletmeni kadrosuna atamasının yapılarak idari işlemin düzeltilmesi yoluna gidildiğini bildirmiştir.

Sonuç olarak Savunma ekinde gönderilen belgelerin incelenmesinden, şube müdürü kadrosuna mevzuata aykırı şekilde atanan ...'nın bu kadrodan veri hazırlama kontrol işletmeni kadrosuna atandığı ve idari işlemin düzeltildiği anlaşılmıştır.

8. EKLER Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

BİLANÇO									
(TL)									
Aktif		2013	2014	2015	Pasif		2013	2014	2015
	HAZIR DEĞERLER		71.996.117,64	127.257.926,44		FAALİYET BORÇLARI		19.048.196,53	20.608.173,35
102	BANKA		71.996.117,64	127.257.926,44	320	BÜTÇE EMANETLERİ		19.048.196,53	20.608.173,35
	FAALİYET ALACAKLARI		6.122.195,80	8.332.176,80		EMANET YABANCI KAYNAKLAR		2.525.810,01	3.117.733,55
120	GELİRLERDEN ALACAKLAR		0,00	2.260.115,93	330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR		261.027,42	426.530,90
121	GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR		6.022.687,96	5.959.272,52	333	EMANETLER		2.264.782,59	2.691.202,65
126	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR		99.507,84	112.788,35		ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER		37.481.393,06	109.313.053,14
	DİĞER ALACAKLAR		143.809,41	435.437,65	360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR		612.278,59	600.059,96
140	KİŞİLERDEN ALACAKLAR		143.809,41	435.437,65	361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ		45.903,87	126.599,43
	STOKLAR		1.121.481,16	1.407.369,87	362	FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLATLAR		3.300.009,87	3.299.964,07
150	İLK MADDE VE MALZEME		1.121.481,16	1.407.369,87	363	KAMU İDARELERİ PAYLARI		20.498,05	20.498,05
	ÖN ÖDEMELER		1.271.000,00	906.832,25	368	VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ TAKSİTLENDİRİLMİŞ		33.502.702,68	105.265.931,63
160	İŞ AVANS VE KREDİLERİ		1.271.000,00	431.132,54		BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI		112.515,04	0,00
162	BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER		0,00	475.699,71	372	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI		112.515,04	0,00
	DİĞER DÖNEN VARLIKLAR		7.128.855,59	7.069.417,31		DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		59.438,28	0,00
190	DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ		7.114.653,59	7.069.417,31	391	HESAPLANAN KATMA DEĞER VERGİSİ		59.438,28	0,00

191	İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ		14.202,00	0,00		UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR		35.176.301,84	35.797.107,63
	KURUM ALACAKLARI		0,00	4.000.000,00	400	BANKA KREDİLERİ		35.176.301,84	35.797.107,63
232	KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR		0,00	4.000.000,00		BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI		687.484,96	2.500.000,00
	MALİ DURAN VARLIKLAR		2.706.383,32	5.398.967,12	472	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI		687.484,96	2.500.000,00
240	MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER		1.706.383,32	4.398.967,12		NET DEĞER		-71.602.477,80	-152.301.197,38
241	MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER		1.000.000,00	1.000.000,00	500	NET DEĞER		-71.602.477,80	-152.301.197,38
	MADDİ DURAN VARLIKLAR		12.421.371,22	60.030.519,97		GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI		0,00	80.222.552,22
250	ARAZİ VE ARSALAR		0,00	4.854.583,29	570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI		0,00	80.222.552,22
251	YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ		0,00	21.870.602,76		DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI		79.422.552,22	115.581.224,90
252	BİNALAR		1.043.238,00	9.069.691,57	590	DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU		79.422.552,22	115.581.224,90
253	TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR		4.967.738,22	9.184.291,00					
254	TAŞITLAR		4.810.821,56	13.284.755,91					
255	DEMİRBAŞLAR		1.067.723,97	2.110.591,57					
257	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR		-109.714,29	-6.045.039,91					
258	YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR		641.563,26	5.701.043,78					
Aktif Toplamı			102.911.214,14	214.838.647,41		Pasif Toplamı		102.911.214,14	214.838.647,41
910	TEMİNAT MEKTUPLARI		1.753.544,00	7.776.375,45	911	TEMİNAT MEKTUPLARI EMANET		1.753.544,00	7.776.375,45
990	KİRAYA VERİLEN DURAN VARLIKLAR		17.700,00	972.615,00	999	DİĞER NAZİM HESAPLAR KARŞILIĞI		17.700,00	972.615,00
Aktif Nazim Hesaplar Toplamı			1.771.244,00	8.748.990,45		Pasif Nazim Hesaplar Toplamı		1.771.244,00	8.748.990,45
Genel Aktif Toplam			104.682.458,14	223.587.637,86		Genel Pasif Toplam		104.682.458,14	223.587.637,86

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

(TL)

Hesap Kodları	Yardımcı Hesap	Giderin Türü	2013	2014	2015	Hesap Kodları	Yardımcı Hesap	Gelirin Türü	2013	2014	2015
630	1	Personel Giderleri		34.114.075,78	31.287.429,94	600	1	Vergi Gelirleri		839.594,45	4.548.009,16
630	2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		6.131.934,05	5.007.824,00	600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri		775.787,56	2.489.853,14
630	3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri		6.978.834,92	44.998.078,71	600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler		26.000,00	395.018,64
630	4	Faiz Giderleri		2.827.574,61	4.114.756,59	600	5	Diğer Gelirler		135.648.482,45	218.206.456,99
630	5	Cari Transferler		788.836,49	1.991.869,93						
630	13	Amortisman Giderleri		109.714,29	5.935.325,62						
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri		6.916.342,10	16.722.828,24						
GİDERLER TOPLAM				57.867.312,24	110.058.113,03	GELİRLER TOPLAM				137.289.864,46	225.639.337,93
						FAALİYET SONUCU (+/-)				79.422.552,22	115.581.224,90

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>

MARDİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2015 YILI

PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	17
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	17
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	18
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	18
5. GENEL DEĞERLENDİRME	19
6. DENETİM BULGULARI.....	21

1. ÖZET

Bu rapor, Mardin Büyükşehir Belediyesinin 2015 yılı 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.

Mardin Büyükşehir Belediyesinin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirilmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan ve
 - 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu
- Yapılan denetimlerden elde edilen belge, bilgi ve bulgular çerçevesinde;

Kamu İdaresinin 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu'nun mevcut olduğu, Stratejik Planın zamanında hazırlandığı, Faaliyet Raporunun ise zamanında hazırlandığı ancak içerik açısından mevzuatta öngörülen bir takım hususlara uyulmadığı, 2015 yılı Performans Programının ise hazırlanmadığı görülmüştür. Ayrıca Kurumun performans hedef veya göstergelerine yönelik tüm performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği ve üretildiği bir veri kayıt sisteminin henüz oluşturulmadığı anlaşılmıştır.

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, Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2015 yılı performans denetimi kapsamında Mardin Büyükşehir Belediyesinin 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir. Bu değerlendirmeler için kullanılan performans denetimi kriterleri aşağıda yer almaktadır.

Tablo 1: Performans Denetimi Kriterleri		
İlgili Doküman	Denetim Kriteri	Tanım
Stratejik Plan, Performans Programı, Faaliyet Raporu	Mevcudiyet	Denetlenen idarenin, yasal düzenlemelere göre ilgili dokümanları hazırlaması
	Zamanlılık	Performans bilgisinin yasal süre içinde raporlanması
	Sunum	Performans bilgisinin düzenleyici esaslara uygun şekilde raporlanması
Stratejik Plan, Performans Programı	İlgililik	Amaç, hedef, gösterge ve faaliyetler arasında mantıksal bağlantı olması
	Ölçülebilirlik	Hedeflerin veya göstergelerin ölçülebilir olması
	İyi tanımlanma	Hedeflerin ve göstergelerin açık ve net bir tanımının olması
Faaliyet Raporu	Tutarlılık	Hedeflerin (göstergeler dâhil), 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 alınıyor olması ve sapmayı açıklayan nedenlerin inandırıcı ve ikna edici olması
Veri Kayıt Sistemi	Güvenilirlik	Veri kayıt sistemlerinin gerçekleştirmeleri tam ve doğru şekilde ölçerek faaliyet raporunda güvenilir veri sunuyor olması

Yapılan inceleme sonucunda, Kurum, 2015-2019 dönemine ait Stratejik Planını hazırlayarak “mevcudiyet” kriterini sağlamış, Stratejik Plan mevzuatta öngörülen sürede tamamlandığından “zamanlılık” kriterlerini yerine getirmiştir. Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre Stratejik Planda yer alması gereken ve aşağıda detayları verilen bazı unsurların bulunmaması nedeniyle “sunum” kriteri kısmen yerine getirilmiştir. Kamu İdaresi, Stratejik Planda misyon ve vizyonunu gerçekleştirmek üzere 13 başlık altında toplam 46 amaç ve 130 hedef belirlemiştir. Plan’da yer alan hedeflerin ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi

tanımlanma kriterlerine göre değerlendirilmesi neticesinde, 130 hedefin tamamının amaçlarla ilgili olduğu ancak ilgili olan bu hedeflerin hiçbirinin ölçülebilir olmadığı değerlendirilmiş olup hedeflerin hiçbirinin ölçülebilir olmaması nedeniyle iyi tanımlanma kriterine göre değerlendirme yapılamamıştır.

Kamu İdaresi, 2015 yılına ilişkin performans programı'nı zamanında hazırlamayıp "mevcudiyet", "zamanlılık" ve "sunum" kriterlerini yerine getirmemiştir. Dolayısıyla Performans Programı Hazırlama Rehberine göre performans programında yer alması gereken hususlar incelemeye tabi tutulamamıştır.

Kurum, 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu'nu zamanında hazırlayarak "mevcudiyet" ve "zamanlılık" kriterlerini yerine getirmiştir. Ancak Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'e göre faaliyet raporunda yer alması gereken ve aşağıda detayları verilen bazı unsurların bulunmaması nedeniyle "sunum" kriteri kısmen yerine getirilmiştir. Kamu İdaresi Performans Programını hazırlamadığından Faaliyet Raporu'nda tutarlılık, doğrulanabilirlik geçerlilik/ikna edicilik kriterlerine göre değerlendirme yapılamamıştır.

Faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesi kapsamında; Kurumun hedef ve göstergeleri ile ilgili gerçekleşme sonuçlarını ölçen ve raporlayan bir veri kayıt sisteminin bulunmadığı görülmüştür.

Yukarıda belirtilen tespit ve değerlendirmelere göre; Kurum, stratejik plan, performans programı ve idare faaliyet raporunu hazırlarken mevzuatta öngörülen mevcudiyet, şekil ve sunuma ilişkin kriterler konusunda daha özenli olmalıdır. Performans bilgisinin içeriği bağlamında performans programının, stratejik planın yıllık dilimler itibariyle uygulaması olduğunu göz önüne alarak performans hedeflerini gerçekçi ve spesifik olarak belirlemelidir. Göstergeler, ölçüm yapmaya müsait olmalı ve anlaşılır olarak belirlenmelidir. Hedefler, bir faaliyete işaret etmeden; çıktı veya sonuca odaklı olmalıdır. Hedef-amaç bağlantısı iyi kurulmalı; amaca hizmet etmeyen hedeflere yer verilmemelidir. Kurumun performans yönetim sistemini geliştirebilmesi ve ileri seviyeye taşınması için üst yönetimin ve tüm birimlerin bu alanı daha çok sahiplenmesi gerekmektedir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Stratejik Plan'da Yer Alan Hedeflerin Hiçbirisinin Ölçülebilirlik Kriterini Karşılammaması

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunun “Hedefler” başlıklı “5-E” bölümünde belirtildiği üzere, hedefler amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Hedefler ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerekmektedir.

Ayrıca “Performans Göstergeleri” başlıklı “5-F” bölümü uyarınca, hedefin ölçülebilir olarak ifade edilmediği durumlarda performans göstergesi aracılığıyla ölçülebilir hale getirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Stratejik Plan'da yer alan hedeflerin hiçbirisinin ölçülebilir olmadığı, performans göstergeleri tanımlanmakla birlikte göstergeler için miktar (adet, oran) öngörülmediğinden hedeflerin hiçbirinin ölçülebilir hale getirilmediği tespit edilmiştir. Konuya ilişkin örneklere aşağıda yer verilmiştir.

Hedef	Gösterge	Değerlendirme
Mevcut kaynak kullanımını etkili ve verimli kullanmak ve arttırmak.	Belediyemiz hizmet araçlarına taşıt tanıma sisteminin kurulması	Gösterge tanımlanmış olmakla birlikte sayısal olarak belirlenmediğinden hedef ölçülebilir değildir
Belediye gelirlerinde artış sağlamak.	Öz kaynak gelirlerinin arttırılması	“ “
Personel verimliliğini arttırmak.	İş analizi çalışmalarının yapılması	“ “

Kamu idaresi cevabında; Stratejik Planda hedeflerin hiçbirisinin ölçülebilirlik kriterini karşılamadığı kabul edilmiş olup Stratejik Planlama Kılavuzunun ‘performans göstergeleri’ başlıklı ‘5-F’ bölümü uyarınca, hedefin ölçülebilir olarak ifade edilmediği durumlarda performans göstergesi aracılığıyla ölçülebilir hale getirilmesi gerektiği ve Büyükşehir Belediyesinin, önümüzdeki mali yılların (2017, 2018, 2019) performans programları oluşturulurken performans göstergesi aracılığıyla hedeflerin ölçülebilir hale getirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdare cevabında 2015-2019 dönemi Stratejik Planında belirlenen hedeflerin ölçülebilir olmadığı fakat Performans Programı aracılığı ile ölçülebilirlik kriterinin sağlanacağı ifade edilmiştir. Bu nedenle konunun gelecek dönem denetimlerde takibinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Stratejik Planda Maliyetlendirme Yapılmaması

Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin 2015-2019 dönemi Stratejik Planının incelenmesi neticesinde, stratejik planın Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda yer alan "Maliyetlendirme" ile ilgili ilkelerine uygun olarak hazırlanmadığı; maliyet toplamı ve kaynak ihtiyacının stratejik planda yer almadığı görülmüştür.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunun “Maliyetlendirme” başlığı altında *“Maliyetlendirme sürecindeki temel amaç, geliştirilen politikaların ve bunların yansıtıldığı amaç ve hedeflerin gerektirdiği maliyetlerin ortaya konulması suretiyle politika tercihlerinin ve karar alma sürecinin rasyonelleştirilmesine katkıda bulunmaktır. Maliyetlendirme, kamu idarelerinin stratejik planları ile bütçeleri arasındaki bağlantıyı güçlendirmeyi ve harcamaların önceliklendirilmesi sürecine yardımcı olmayı amaçlamaktadır.”* denilmektedir. Yine aynı bölümde ifade edildiği gibi her bir hedefi gerçekleştirmeye dönük faaliyet/projelerin ortaya konulması sonrasında faaliyet/projelerin bütçe ile ilişkisinin kurulması gerekmektedir. Bu amaçla önce her bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminleri yapılarak bir hedefin yaklaşık maliyetine ulaşılabilecektir. Hedeflerin maliyet tahmini toplamından her bir amacın tahmini maliyetine, amaç maliyetleri toplamından ise stratejik planın o yılki tahmini maliyetine ulaşılabilecektir. Beş yıllık toplam ise planın toplam tahmini maliyetini verecektir.

İdare toplam tahmini maliyetleri elde edilebilecek kaynaklarla karşılaştırılmalıdır. Bu

karşılaştırmayı yapabilmek için yıllar itibariyle hangi kaynaklardan hangi gelirlerin elde edileceği tahmin edilmelidir. Bu amaçla stratejik planın her bir yılı için tahmin edilen maliyetler için tahsis edilen kaynakların da stratejik planda yer alması gerekmektedir. Tahmini maliyetlerin tahsis edilen kaynakları aşması durumunda stratejik amaç ve hedeflerde maliyetleri azaltmaya yönelik bazı değişiklikler yapılmalıdır.

Sonuç olarak, idarenin 2015-2019 Yılı Stratejik Planında, stratejik plan dönemi için toplam tahmini maliyet ve stratejik plan döneminde elde edilebilecek toplam kaynak tablosunun yer alması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Büyükşehir Belediyesinin 6360 sayılı Kanunla 30.03.2014 tarihinde kurulduğu, Büyükşehir Belediye Meclisinin alacağı kararlar doğrultusunda teşkilatlanması ve oluşturulacak Daire Başkanlıkları ile Birim Müdürlüklerinin kurulmasının stratejik plan oluşturma sürecinde devam ettiği, bununla birlikte başkanlıkların görev, yetki ve sorumlukları henüz tanımlanmadığı için stratejik planda yer alacak proje, geliştirilecek politikalar ve bunların yansıtıldığı amaç ve hedeflerin gerektirdiği maliyetlerin ortaya konulması suretiyle politika tercihlerinin ve karar alma sürecinin rasyonelleştirmesine engel olduğu ve tahmini maliyet öngörüsünü güçleştirdiği, Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunca Büyükşehir Belediyesine gelir elde etme veya kaynak anlamında ekonomik değeri yüksek herhangi bir gayrimenkul ve taşınmaz tahsisi yapılmadığı, ancak komisyonca geçmiş yıllara ait ödenmeyen borçların devrinin yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdare cevabında yeni kurulan bir Belediye olduklarından teşkilatlanma sürecinin devam etmesi nedeniyle proje, geliştirilecek politikalar ve bunların yansıtıldığı amaç ve hedeflerin gerektirdiği maliyetlerin ortaya konulmasının güçleştiği ifade edilmiştir. Bu nedenle konunun gelecek dönem denetimlerde takibinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Stratejik Planın Kamuoyuna Duyurulmaması

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 11'inci maddesinde "*Üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının hazırlanmasından ve uygulanmasından Bakana; mahalli idarelerde ise meclislerine karşı sorumludur.*" hükmü yer almaktadır

15'inci maddesinde "*...Mahallî idareler ilgili meclis tarafından kabulünü müteakip stratejik planlarını İçişleri Bakanlığına ve Müsteşarlığa gönderir.*

Stratejik planlar kamuoyuna duyurulur ve kamu idarelerinin internet sitelerinde yayınlanır...” denilmiştir.

Mardin Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 Stratejik planı 29.11.2014 tarih ve 2014/90 sayılı Belediye Meclisi Kararıyla kabul edilmiştir. Yukarıda belirtilen düzenlemeye karşın stratejik plan İçişleri Bakanlığına gönderilmemiş, Kurumun internet sitesinde de yayımlanmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; Stratejik Planın basımı gerçekleşmediğinden İçişleri Bakanlığı ve Kalkınma Bakanlığına gönderilemediği, internet sitesinde yayınlanamamasının nedeninin ise web sitesinin henüz yapım aşamasında olmasından kaynaklandığı, daha sonra web sayfasında ilgili planın yayımlanarak kamuoyuna duyurulduğu, sözkonusu belgenin İçişleri ve Kalkınma Bakanlıklarına bilahare gönderileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Stratejik Planın Kurum web sayfasında yayımlanarak kamuoyuna duyurulduğu görülmüş olup, sözkonusu belgenin İçişleri ve Kalkınma Bakanlıklarına gönderileceği ifade edilmiştir. Bu nedenle konunun gelecek dönem denetimlerde takibinin yapılması gerekmektedir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 4: 2015 Yılı Performans Programının Hazırlanmaması

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Stratejik plan ve performans programı” başlıklı 41'inci maddesinde, belediye başkanlarının kalkınma planı ve programı ile varsa bölge planına uygun olarak stratejik planın ve ilgili olduğu yılbaşından önce de yıllık performans programı hazırlayıp meclislerine sunması, bunların bütçenin hazırlanmasına esas teşkil etmesi ve meclislerinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilmesi öngörülmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme” başlıklı 9'uncu maddesi 4'üncü fıkrasına göre kamu idarelerinin yürütecekleri faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlamaları gerekmektedir.

08.07.2008 tarih ve 26927 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İdarelerinde Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'in “Üst yöneticilerin sorumluluğu” başlıklı 6’ncı maddesinde; üst yöneticiler, performans programlarının bu Yönetmelikte ve Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde belirlenen esas ve usullere uygun olarak hazırlanmasından, uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların performans hedefleri ve hizmet gereklerine uygun olarak etkili, ekonomik ve verimli şekilde kullanılmasından; mahalli idarelerde meclislerine karşı sorumlu oldukları ifade edilmektedir.

İlgili mevzuat hükümlerinden açık bir şekilde anlaşılacağı üzere belediyelerin performans programı hazırlaması zorunludur ve üst yönetici olan belediye başkanı performans programı hazırlanmasından ve uygulanmasından belediye meclisine karşı sorumludur.

Yapılan incelemede, Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin 2015 yılını kapsayan bir performans programının hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; 2015 yılı Performans Programının hazırlanamamasının Stratejik Planın henüz yazım aşamasında olmasından kaynaklandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Stratejik Planın yıllık uygulama dilimi olan Performans Programının, Plan Büyükşehir Belediye Meclisinde kabul edildikten sonra ilgili olduğu yılbaşından önce hazırlanması ve bu belgelerin bütçenin hazırlanmasına esas teşkil etmesi gerekmektedir. Bu nedenle konunun gelecek dönem denetimlerde takibinin yapılması gerekmektedir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 5: Faaliyet Raporu'nda “Öneri ve Tedbirler” Bölümüne Yer Verilmemesi

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik' in “Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı” başlıklı 18'inci maddesi uyarınca “Öneri ve Tedbirler” bölümünde faaliyet yılı sonuçları ile genel ekonomik koşullar, bütçe imkânları ve beklentiler göz önüne alınarak, idarenin gelecek yıllarda faaliyetlerinde yapmayı planladığı değişiklik önerilerine, hedeflerinde meydana gelecek değişiklikler ile karşılaşılabileceği risklere ve bunlara yönelik alınması gereken tedbirlere yer verilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Faaliyet Raporu'nda "Öneri ve Tedbirler" bölümüne yer verilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; 2015 yılı Performans Programı hazırlanmamış olup performans programı uyarınca yürütülecek faaliyet ve projeler, performans hedef ve göstergeleri, bunlara ilişkin değerlendirme sonuçları ile ilgili proje ve faaliyetlere ilişkin nicel değerlendirme olanağı bulunmadığından faaliyet raporunda bu kısma yer verilmediği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdare cevabında 2015 yılı Performans Programının hazırlanmamış olmasından dolayı Faaliyet Raporunda bu kısma yer verilmediği ifade edilmiştir. Bu nedenle konunun gelecek dönem denetimlerde takibinin yapılması gerekmektedir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 6: Performans Bilgileri Bölümünde Performans Programı İçeriğine Dair Bilgilerin Yer Almaması

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in "Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı" başlıklı 18'inci maddesinde aynen;

"...Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir..." ifadeleri yer almaktadır.

Kurumun 2015 yılı Faaliyet Raporu'nda "Performans Bilgileri" başlıklı bir kısım olduğu halde bu kısmın sadece idarenin stratejik planı ile ilgili bilgiler içerdiği fakat Kurumun 2015 yılı Performans Programı olmadığından bu kısımda performans programı uyarınca yürütülecek faaliyet ve projeler, performans hedef ve göstergeleri ile bunlara ilişkin değerlendirmelerin yer almadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; 2015 yılı Performans Programının hazırlanmaması nedeniyle Faaliyet Raporunda faaliyetlere ilişkin değerlendirmenin yapılamadığı ancak birimlerce sunulan veriler doğrultusunda sadece gerçekleşen projeler hakkında bilgiler verildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdare cevabında 2015 yılı Performans Programının hazırlanmaması nedeniyle Faaliyet Raporunda faaliyetlere ilişkin değerlendirmenin yapılamadığı ancak birimlerce sunulan veriler doğrultusunda sadece gerçekleşen projeler hakkında bilgiler verildiği ifade edilmiştir. Bu nedenle konunun gelecek dönem denetimlerde takibinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Performans Ölçüm Sisteminin Sağlıklı ve Güvenilir Biçimde İnşasına Yönelik Veri Kayıt Sisteminin Oluşturulmaması

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunun İzleme ve Değerlendirme başlıklı 7'nci bölümünde, *“İzleme ve değerlendirmenin etkin yapılabilmesi, ancak uygun veri ve istatistiklerin temin edilmesi ile mümkündür. Amaca uygun, doğru ve tutarlı verilerin varlığı, stratejik planın başarısının ölçülmesi ve değerlendirilmesi için olmazsa olmaz bir ön koşuldur. Her bir hedefin izlenip değerlendirilebilmesi için ne tür verilere ihtiyaç duyulduğu, bunların ne şekilde temin edileceği, ihtiyaç duyulan veriler halihazırda toplanmıyorsa nasıl ve ne sıklıkla kim tarafından temin edileceği, bu kapsamdaki kısıtların neler olacağı gibi hususların mutlaka incelenmesi ve cevaplanması gerekir.”* denilmektedir.

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 dâhilinde gerçekleşebilir. Uygulamada, geleneksel faaliyet raporu üretiminde olduğu gibi yılsonunda, hedeflerin ilgili oldukları birimlerden toplanan bilgiler faaliyet raporunda kullanılmaktadır.

Performans ölçümü için gerekli olan performans bilgisinin oluşturulmasını sağlamak üzere hangi verilerin toplanmasından kimlerin sorumlu olduğuna, hangi periyotlarda bu verilerin elde edileceğine, hangi verilerin, nasıl analiz edileceğine, veri güvenirliliğini

sağlamaya yönelik hangi önlem ve kontrollerin planlandığına ilişkin öngörülere dayalı bir sistemin kurumca henüz oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

Performans ölçüm sisteminin sağlıklı ve güvenilir biçimde inşasına yönelik veri kayıt sisteminin oluşturulması gereklidir.

Kamu idaresi cevabında; Performans ölçümü yapacak veri kayıt sisteminin yeni alımı yapılan Web Tabanlı Yazılım Projesinde uygulamaya konulacağı, bu veri kayıt sistemi ile birlikte verilerin toplanmasından kimlerin sorumlu olduğuna, hangi periyotlarda bu verilerin elde edileceğine, hangi verilerin nasıl analiz edileceğine, veri güvenilirliğini sağlamaya yönelik hangi önlem ve kontrollerin planlandığına dair çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdare cevabında performans ölçüm sisteminin sağlıklı ve güvenilir biçimde inşasına yönelik veri kayıt sisteminin oluşturulması çalışmalarının başlatıldığı ifade edilmiştir. Bu nedenle konunun gelecek dönem denetimlerde takibinin yapılması gerekmektedir.

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>