



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**ANTALYA BÜYÜKŞEHİR  
BELEDİYESİ**

**2014 YILI**

**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Ekim 2015



## **İÇERİK**

<b>ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2014 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>1</b>
<b>ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2014 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU</b>	<b>28</b>



**ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ**

**2014 YILI**

**DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**





## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	2
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI .....	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	13
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	14
8.	EKLER.....	20





## **KISALTMALAR**

**KDV** Katma Değer Vergisi

**EPDK** Enerji Piyasası Düzenleme ve Denetleme Kurumu



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

Antalya Büyükşehir Belediyesi'nde muhasebe kayıt sistemi 08.06.2005 tarih ve 25839 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde çıkarılan ve 10.03.2006 tarih 26104 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre tutulmakta olup kullanılan muhasebe sistemi tahakkuk esaslı devlet muhasebesi sistemidir.

Tahakkuk esasında işlemler ve olaylar, nakit akımlarının ne zaman olduğuna bakılmaksızın, ortaya çıktıklarında kaydedilir. Gelirler hesabı, nakit olarak tahsil edilip edilmediklerine bakılmaksızın, mali yıl boyunca tahakkuk eden ve genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre gelir olarak kaydedilmesi gereken gelir işlemlerini, giderler hesabı da, nakit olarak ödenip ödenmediklerine bakılmaksızın, mali yıl boyunca tahakkuk eden giderlerin toplamını gösterir. Tahakkuk eden gelir ve giderler doğdukları mali yılın hesaplarına ve raporlarına dâhil edilirler.

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

- 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 İdaresinin temel mali tabloları olan faaliyet sonuçları tablosu ve bilançoya verilmiştir.

### 2014 Yılı Bütçe Verileri:

Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin 2014 Yılı Gider Bütçesi 903.000.000,00 TL, Gelir Bütçesi 833.000.000,00 TL tahmin edilerek bütçe 70.000.000,00 TL borçlanma yoluyla denkleştirilmiş olup, 2014 yılı bütçe gerçekleştirmeleri aşağıdaki gibidir:

<b>Gider Kalemleri</b>	<b>Gerçekleşen Tutar (TL)</b>
Personel Giderleri	128.619.974,00
Sos. Güv. Kur. Ödemeleri	21.107.479,00
Mal ve Hizmet Alımları	475.107.479,00
Faiz Giderleri	32.299.229,00
Cari Transferler	25.331.969,00
Sermaye Giderleri	53.933.800,00
Sermaye Transferleri	8.566.912,00
<b>Toplam</b>	<b>745.724.564,00</b>

<b>Gelir Kalemleri</b>	<b>Gerçekleşen Tutar (TL)</b>
Vergi Gelirleri	15.690.723,65
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	84.267.237,05
Alınan Bağış ve Yardımlar	2.407.857,36
Diğer Gelirler	595.080.398,54
Sermaye Gelirleri	319.809,13
Ret ve İadeler(-)	2.468.982,60
<b>Toplam</b>	<b>695.297.043,13</b>

## 2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmamasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve

tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

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

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

oluşturmaktadır.

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

## 5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### **BULGU 1: Proje Özel Hesaplarında Yer Alan Dövizlerin Muhasebeleştirilmemesi**

Antalya Büyükşehir Belediyesi 2014 yılı mizanında yapılan inceleme neticesinde 104 Proje Özel Hesabı'nın kullanılmadığı görülmüştür.

10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliği'nin 104 Proje Özel Hesabı'nın niteliğinin belirtildiği 61'inci maddesinde; dış finansman kaynağından dış proje kredisi olarak, kurum adına T.C. Merkez Bankası veya uygun görülen diğer bankalar nezdinde açılan özel hesaplara aktarılan tutarlar, bu tutarlardan yapılan giderler, verilen avanslar, açtırılan akreditifler ile avans ve akreditiflerden nakden geri alınanların ve hesap bakiyesinin değerlendirilmesi sonucu ortaya çıkan kur farklarının bu hesapta izleneceği hüküm altına alınmıştır.

Ancak;

Vakıfbank'ta açılmış olan 158048013026036 nolu "Ruhun Görsel Müziği-Ebru Proje Hesabı" isimli 265,52 Euro bakiyeli banka hesabının,

Vakıfbank'ta açılmış olan 158048013575490 nolu "AB Eğitim ve Gençlik Programı Eylem-2" isimli 835,38 Euro bakiyeli banka hesabının,

Ziraat Bankası'nda açılmış olan 36715904-5108 nolu "İtfaiye ve Ambulans Hizmetleri" isimli 695,30 Euro bakiyeli banka hesabının,

Ziraat Bankası'nda açılmış olan 36715904-5087 nolu "Yaya Önceliği ve Gv. Sağ. İçin Yaşam" isimli 250,80 Euro bakiyeli banka hesabının,

dahil olduğu toplam 2.047,00 Euro tutarındaki meblağın T.C. Merkez Bankası veya uygun görülen diğer bankalar nezdinde açılan özel hesaplarda yer aldığı ancak, 104 Proje Özel Hesabı'nda ve her hangi bir hesapta izlenmeyerek muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** "104 proje hesaplarıyla ilgili olarak Büyükşehir Belediyemizin tüm birimlerine 19/02/2015 tarih ve 1033 sayı ve 29/04/2015 tarih ve 2463 sayılı yazı yazılmış olup, proje hesaplarıyla ilgili olarak Muhasebe ve Finansman Şube Müdürlüğünün bilgisi dışında işlem yapılmaması ve açılmış olan proje hesaplarının bilgisinin verilmesi istenmiştir. Bulguyla ilgili olarak açılacak olan tüm proje hesapları Muhasebe kayıtlarımızda 104 Proje Özel Hesabında izlenecektir." denilmiştir.

**Sonuç olarak** İdare, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmanın yapılacağını bildirmekte olup, gelecek yıllarda yürütülecek denetimlerde bu konu izlenecektir.

## **BULGU 2: Döviz Hesaplarının Muhasebeleştirilmemesi**

Antalya Büyükşehir Belediyesi 2014 yılı mizanında yapılan inceleme neticesinde 105 Döviz Hesabı'nın kullanılmadığı görülmüştür.

10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliği'nin 105 Döviz Hesabı'nın niteliğinin belirtildiği 64'üncü maddesinde; kurum veznelerince tahsil edilen veya her ne şekilde olursa olsun banka hesaplarına intikal eden konvertibl döviz tutarları ile bunlardan yapılan ödeme, iade ve göndermelerin bu hesapta izleneceği hüküm altına alınmıştır.

Ancak;

Vakıfbank'ta açılmış olan 158048000432696 nolu 0,04 Euro bakiyeli banka hesabının, Vakıfbank'ta açılmış olan 158048000932384 nolu 0,01 Euro bakiyeli banka hesabının, Vakıfbank'ta açılmış olan 158048000943423 nolu 0,89 Euro bakiyeli banka hesabının, Vakıfbank'ta açılmış olan 158048011825440 nolu 1.981,00 Euro bakiyeli banka hesabının,

Vakıfbank'ta açılmış olan 158048011979194 nolu 44,00 Euro bakiyeli banka hesabının,

Vakıfbank'ta açılmış olan 158048013163801 nolu 11.000,00 ABD Doları bakiyeli banka hesabının,

dahil olduğu toplam 2.025,94 Euro ve 11.000,00 ABD Doları tutarındaki, her ne şekilde olursa olsun kurum banka hesaplarına intikal eden konvertibl döviz tutarlarını barındıran döviz hesaplarının 105 Döviz Hesabı'nda ve her hangi bir hesapta izlenmeyerek muhasebeleştirilmediği edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** 2014 yılı mizanında 105 döviz hesabının kullanılmadığı görülmüştür. 158048000432696-158048000932384-158048000943423 nolu hesaplar Türk parasından yabancı paraya çevrilerek yapılan ödemeler için kullanılmış olup, transfer hesap mahiyetinde işlem yapıldığından 0,04€ - 0,01€ - 0,89€'nun mizan kaydı yapılmamıştır. 1981€ bakiye 27/04/2015 tarih 9551 nolu muhasebe işlem fişinde, 44 € bakiye 27/04/2015 tarih 9552 yevmiye nolu muhasebe işlem fişinde, 11.000\$ bakiye 9553 yevmiye nolu muhasebe işlem fişinde teslim alındığı günkü T.C. Merkez Bankası döviz kuru üzerinden düzenlenerek muhasebe kayıtlarımıza alınmıştır.



*Sonuç olarak* İdare, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmanın yapıldığını bildirmekte olup, gelecek yıllarda yürütülecek denetimlerde bu konu izlenecektir.

### **BULGU 3: 191 İndirilecek KDV Hesabı'na ve 190 Devreden KDV Hesabı'na Mevzuata Aykırı Kayıtların Yapılması**

Tarafımızca yürütülen 2014 Düzenlilik Denetimi esnasında; Antalya Büyükşehir Belediyesi 2014 yılı mizanında 191 İndirilecek KDV Hesabı'na 7954/5 yevmiye nolu muhasebe işlem fişi ile 66.461.535,98 TL tutarında kayıt yapıldığı, bu tutarın 10.015.694,23 TL'lik kısmının 2014 yılı içerisinde muhtelif aylara ait Katma Değer Vergisi Beyannamelerinde ilgili aylara ait Ödenecek Katma Değer Vergilerinden indirildiği, kalan 56.445.841,75 TL'sinin ise 37435/1 yevmiye nolu muhasebe işlem fişi ile 190 No.lu Devreden KDV Hesabı'na aktarıldığı tespit edilmiştir.

Söz konusu kayıtların 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1'inci maddesi ile 30.03.2014 tarihi itibariyle tüzel kişiliği kaldırılan Antalya İl Özel İdaresi'nin kayıtlarına dayandırıldığı anlaşılmış olup, yapılan ayrıntılı incelemede aşağıda belirtilen sonuçlara ulaşılmıştır.

Tüzel kişiliği kaldırılan Antalya İl Özel İdaresi'nin Mart/2014 dönemine ait 1 No.lu Katma Değer Vergisi Beyannamesinde yıllar itibariyle devir yoluyla birikmiş Devreden Katma Değer Vergisi tutarının 133.487.711,84 TL olmasına ve 66.461.535,98 TL'si Antalya Büyükşehir Belediyesi hesaplarına aktarılmasına karşın bu tutar tüzel kişiliği kaldırılan Antalya İl Özel İdaresi'nin geçmiş dönem mizanlarında, yevmiye kayıtlarında ve 2014 yılı mizanında yer almamaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 135 ve 137'nci maddeleri gereği; mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için 191 İndirilecek KDV Hesabı'nın kullanılması gerekmektedir. Ayrıca bunlardan indirim hakkı olup da ilgili dönem indirilemeyenlerin 190 No.lu Devreden KDV Hesabı'na aktarılması gerekmektedir.

Bununla birlikte; 3065 Sayılı KDV Kanunu'nun "Verginin Konusunu Teşkil Eden İşlemler" başlıklı 1/3-g maddesinde, genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya

işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticarî, sınaî, ziraî ve meslekî nitelikteki teslim ve hizmetlerinin KDV'ye tabi olduğu, "Vergi İndirimi" başlıklı 29/1 inci maddesinde, mükelleflerin, yaptıkları vergiye tabi işlemler üzerinden hesaplanan KDV'den, bu Kanunda aksine hüküm olmadıkça, faaliyetlerine ilişkin olarak kendilerine yapılan teslim ve hizmetler sırasında hesaplanan KDV ile ithalat sırasında ödenen KDV'yi indirebilecekleri hükme bağlanmıştır. Ancak; mezkur Kanunun 30/a maddesine göre, vergiye tabi olmayan veya vergiden istisna edilmiş bulunan malların teslimi ve hizmet ifası ile ilgili alış vesikalarında gösterilen veya bu mal ve hizmetlerin maliyetleri içinde yer alan KDV'nin indirimi mümkün değildir. Ayrıca yine mezkur Kanunun 33/1 inci maddesinde "Bu Kanuna göre indirim hakkı tanınan işlemlerle indirim hakkı tanınmayan işlemlerin bir arada yapılması halinde, fatura ve benzeri vesikalarda gösterilen katma değer vergisinin ancak indirim hakkı tanınan işlemlere isabet eden kısmı indirim konusu yapılır." denilmiştir.

Bu hüküm ve açıklamalar çerçevesinde, Antalya İl Özel İdaresi'nin gerçekleştirdiği işlemleri arasında KDV'ye tabi mal teslimi ve hizmet ifaları üzerinden hesaplanan KDV'den, yalnızca bu mal teslimi ve hizmet ifalarına ilişkin olarak yüklenilen KDV'nin indirilmesi mümkündür. Belediyelerin ve İl Özel İdarelerinin kamusal faaliyetlerini yürütmek için ihtiyaç duyduğu ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında satın alınan mal ve hizmetlere ilişkin ödenen KDV'nin Kanunun 29, 30/a ve 33 üncü maddeleri uyarınca indirilmesi mümkün değildir. Kısaca; İl Özel İdareleri ve Belediyeler kanunlarca kendilerine yüklenmiş kamusal faaliyetlere ilişkin alımlardan yükledikleri KDV'yi indirim konusu yapamamakta, sadece (aynı zamanda KDV tahsilatı yaptıkları) diğer özel faaliyetlerinden doğan KDV'yi indirim konusu yapabilmektedirler.

Tüzel kişiliği kaldırılan Antalya İl Özel İdaresi'nce KDV'ye ilişkin yukarıda belirtildiği şekilde herhangi bir kayıt yapılmaması nedeniyle, Kurumun devreden KDV'sinin bulunup bulunmadığının, beyannameye aktarılan KDV'nin hangi alımlara dayandırıldığının ve ilgili alımlarda indirim hakkının bulunup bulunmadığının sağlıklı bir şekilde tespiti mümkün değildir ve özü itibarıyla Vergi Usul Kanunu ve KDV Kanunu'nda, sağlıklı kayıtlara dayanmayan KDV'ye ilişkin indirim hakkı bulunmamaktadır.

Yukarıda zikredilen hususlara ek olarak; 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un Geçici 1'inci maddesinin 5'inci bendinde; "Bu Kanun ile tüzel kişilikleri kaldırılan il özel idarelerinin her türlü taşınır ve

taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları, komisyon kararıyla ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına, valiliklere, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığına, büyükşehir belediyesine ve bağlı kuruluşuna veya ilçe belediyesine devredilmesine karar verilir" denilmiştir. Buna göre; 3065 Sayılı KDV Kanunu'nda açıkça hak olarak adlandırılan indirim hakkının da Antalya Valiliği'nce oluşturulan Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu kararına göre ilgisine göre Antalya Büyükşehir Belediyesi ve diğer kurumlara dağıtımının gerçekleştirilmesi mevzuat gereğidir.

Ancak tarafımızca yapılan inceleme neticesinde; ilgili Kanunda belirtilen ve Antalya Valiliği'nce oluşturulan Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu Kararları'nda Antalya İl Özel İdaresi'nin (tarafımızca yukarıda indirim hakkı olup olmadığına sağlıklı bir şekilde tespiti mümkün olmadığı belirtilen) 66.461.535,98 TL'si Antalya Büyükşehir Belediyesi'ne olmak üzere, 133.487.711,84 TL'lik Devreden KDV'sine yönelik bir dağıtım kararı bulunmamaktadır. Ayrıca Antalya Büyükşehir Belediyesi kayıtlarına intikal ettirilen 66.461.535,98 TL'lik tutarın hangi usule göre hesaplandığı tespit edilememiş olup, buna ilişkin resmi bir vesikaya rastlanılmamıştır.

Özetle; 3065 Sayılı KDV Kanunu ve 6360 Sayılı Kanun'un emredici hükümleri uyarınca; tüzel kişiliği kaldırılan Antalya İl Özel İdaresi'nin bir hakkı olan Devreden KDV'yi, Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin devralabilmesi için Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu tarafından;

- dağıtılacak unsurlara özgü Antalya İl Özel İdaresi'nce geçmiş yıllarda katılan ve İndirilebilecek KDV tutarının, dolayısıyla Devreden KDV tutarının doğruluğunun tespiti ve kamu kurumlarına dağıtılacak unsurlara göre ayrıştırılması,

-tespit edilen bu tutarlardan Antalya Büyükşehir Belediyesi'ne devredilecek unsurlara ait KDV'nin belirlenerek Belediye kayıtlarına intikalinin sağlanmasına yönelik karar alınması gerekmektedir.

Sonuç olarak; tüzel kişiliği kaldırılan Antalya İl Özel İdaresi'nce muhasebe kayıtlarında olmadığı halde KDV Beyannamelerinde yer verilen, vergi mevzuatı gereği İl Özel İdaresi tarafından indirim konusu yapılamayacak olan, ilgili komisyon kararı olmaksızın devralınamayacak olan ve tutarının hangi unsurlara dayanılarak belirlendiği tarafımızca anlaşılamayan 66.461.535,98 TL'lik tutarın; Antalya Büyükşehir Belediyesi kayıtlarına alınarak ödenecek KDV'nin belirlenmesinde indirim konusu yapılamayacağı aşikardır.

Bu husus; Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin 2014 yılı mali tablolarında 190 Devreden KDV Hesabı'nın bakiyesi olan 56.445.841,75 TL tutarında hataya yol açmış ve aynı

zamanda 2014 yılının ilgili dönemlerinde Hazineye 10.015.694,23 TL eksik KDV ödenmesine neden olmuştur.

**Kamu idaresi cevabında;** Aynen; "6360 Sayılı Kanunun Geçici birinci maddesinin 5.fıkrasında "Bu Kanun ile tüzel kişilikleri kaldırılan il özel idarelerinin her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları, komisyon kararıyla ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına, valiliklere, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığına, büyükşehir belediyesine ve bağlı kuruluşuna veya ilçe belediyesine devredilmesine karar verilir. Devir işlemi, yapılacak ilk mahalli idareler genel seçimi tarihinde uygulamaya konulur. Maliye Hazinesine devredilen taşınmazlar Kanunun yayımlandığı tarih itibarıyla kullanmakta olan kurumlara tahsis edilmiş sayılır. Hazinesinin özel mülkiyetindeki veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlardan Maliye Bakanlığınca, bu Kanunun 1 inci maddesiyle tüzel kişilikleri kaldırılan il özel idarelerine, belediyelere ve köy tüzel kişiliklerine tahsis edilmiş olanlar; kuruluş kanunlarıyla kendilerine verilen kamusal nitelikteki görevleri yerine getirmeleri amacıyla ve komisyon kararıyla; ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşlarına, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına, büyükşehir belediyelerine, büyükşehir belediyelerinin bağlı kuruluşlarına ve ilçe belediyelerine tahsis edilmiş sayılır." denildiğinden ve ekte sunulan belgelerde de görüleceği üzere Antalya Valiliği Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunun almış olduğu kararlarda sehven unutulmuş devir cetvellerinde yer almayan her türlü borç alacak ibaresi geçtiğinden, devir cetvellerinde olmayan sonradan ortaya çıkan çeşitli borçların ödemesi belediyemizce yapılarak diğer devre konu kurum ve kuruluşlara bu borçlar yansıtılmamaktadır. Bu durumda mülga olan ve kapanan Antalya İl Özel İdaresinin borçlarının muhatabı nasıl büyükşehir belediyesi ise hak ve alacaklarının da büyükşehir belediyesi olacağı düşüncesinden hareketle kapatılan Antalya İl Özel İdaresinin devir hesaplarında ve mizanında bulunmayan ancak İl Özel İdaresince 2004 yılından 2014 yılı Mart ayı sonuna kadar olan süre içerisinde her ay düzenli olarak KDV 1 beyannamesi ilgili vergi dairesine verilmiştir. Bu nedenle de söz konusu KDV'nin belediyemizin hak ve alacağı olduğu düşünülmektedir.Ek:1-2-3-4-5" denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında; Antalya Valiliği Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu'nun almış olduğu Kararda devir tutanaklarında sehven yer almayan hususların ilgili kuruma devir edileceğine yönelik hüküm bulunduğu, bazı borçların Antalya Büyükşehir Belediyesi'ne devredilmesi nedeniyle bazı hak ve alacakların da Belediye'ye intikal

edebileceği düşüncesinden hareketle ilgili kayıtların yapıldığı belirtilmiş ve savunma ekinde devir komisyonu kararlarına ve yazışmalara yer verilmiştir.

Savunma ekinde gönderilen belgeler incelenmiş olup, Ek 1’de yer alan 12.03.2014 tarih ve 2014/1 sayılı Karar’da KDV ve benzeri unsurlara yer verilmemiş olup, devir tutanaklarında yer verilmeyenlerin ilgisine göre Antalya Büyükşehir Belediyesi, ASAT Genel Müdürlüğü ve Antalya Valiliği Yatırım Koordinasyon ve İzleme Birimi’ne devredilebileceği belirtilmiştir.

Ancak; Bulgumuzda ilgili mevzuat hükümleriyle birlikte ayrıntısıyla belirtildiği üzere; indirim hakkı olmayan KDV tutarının Tüzel Kişiliği Kaldırılan Antalya İl Özel İdaresi’nin kapanış mizanında yer almamasından ötürü hangi unsurlardan doğduğu ve bu unsurlara ilişkin hizmetlerin yukarıda sayılan hangi kuruma devredildiği bilinmemektedir. Ayrıca İdarelerin yasal bir dayanağı olmayan hususlarda herhangi bir düşünceden hareketle işlem tesis edemeyecekleri aşikârdır.

Bununla birlikte; Tüzel Kişiliği Kaldırılan Antalya İl Özel İdaresi’nin bahse konu hakkının var olduğu kabul edilse bile; bu hakkın Antalya Büyükşehir Belediyesi, ASAT Genel Müdürlüğü ve Antalya Valiliği Yatırım Koordinasyon ve İzleme Birimi arasında hangi oranda dağıtılacağına karar vermek Antalya Büyükşehir Belediyesi’nin tek başına üstlenebileceği bir yetki değildir. Savunmada bahsi geçen ve sehven tutanaklara alınmayan hususlar kesinlik arz eden personel, hak, alacak, borç, teminatlar (nakit), teminat mektupları, taşıt araçları, iş makineleri ve taşıt araçları ve iş makineleri hariç diğer tüm taşınırlar ile devam eden davalar için geçerlidir. Bulguya konu KDV indirim hakkı ayrıntılı inceleme ve tespit gerektirdiğinden ancak Antalya Valiliği Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu’nun alacağı konuya özel bir kararla dağıtılabilecek olup, temelinde dağıtılabilecek bir indirim hakkı da bulunmamaktadır.

Antalya Büyükşehir Belediyesi’nin Antalya Valiliği’ne yazdığı Ek 2’de yer alan 08.04.2015 tarihli 14258 sayılı yazıda; sayılan üç kurum arasında görev ve sorumluluk alanlarının dikkate alınarak bahse konu KDV’nin dağıtımının gerçekleştirilmesi istenilmiş olup, bu husus tarafımızca bulguda ve yukarıda belirtilen hususları doğrulayıcı bir unsurdur. Ayrıca mezkûr yazı ekinde yer alan ve sadece Gelir Müdürü imzalı tabloda yer alan unsurlara ilişkin KDV ise Antalya İl Özel İdaresi tarafından kamusal faaliyetlere ilişkin indirilemeyecek KDV olup, bu husus ayrıntısıyla bulguda anlatılmıştır.

Savunma ekinde gönderilen ve Ek 3'te yer alan 17.10.2014 tarih ve 2014/109 sayılı, Ek 4'te yer alan 24.03.2014 tarih ve 2014/38 sayılı ve Ek 5'te yer alan 19.12.2014 tarih ve 2014/129 sayılı Antalya Valiliği Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu'nu Kararları sırasıyla; itirazlar ve mezkûr kurumlar arası uzlaşmalar, gayrimenkuller ve kapatılan belediyeler ve köy muhtarlıkları ile ilgili olup, bulgu konusu edilen hususla bir bağlantısı bulunmamaktadır.

Sonuç olarak bulguda da belirtildiği üzere, tüzel kişiliği kaldırılan Antalya İl Özel İdaresi'nce muhasebe kayıtlarında olmadığı halde KDV Beyannamelerinde yer verilen, vergi mevzuatı gereği İl Özel İdaresi tarafından indirim konusu yapılamayacak olan, ilgili komisyon kararı olmaksızın devralınamayacak olan ve tutarının hangi unsurlara dayanılarak belirlendiği tarafımızca anlaşılamayan 66.461.535,98 TL'lik tutarın; Antalya Büyükşehir Belediyesi kayıtlarına alınarak ödenecek KDV'nin belirlenmesinde indirim konusu yapılması; 2014 yılı mali tablolarında 190 Devreden KDV Hesabı'nın bakiyesi olan 56.445.841,75 TL tutarında hataya yol açmış ve aynı zamanda 2014 yılının ilgili dönemlerinde Maliye Bakanlığı'na dolayısıyla Hazineye 10.015.694,23 TL eksik KDV ödenmesine neden olmuştur.

#### **BULGU 4: 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı'nın Kullanılmaması**

Antalya Büyükşehir Belediyesi 2014 yılı mizanında yapılan inceleme neticesinde 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı'nın kullanılmadığı görülmüştür.

10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliği'nin 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı'nın niteliğinin belirtildiği 91'inci maddesinde; kurumca bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin bu hesapta izleneceği hüküm altına alınmıştır.

Ancak; 24.06.2014 yevmiye tarihli ve 15529/1 yevmiye nolu ödeme emri belgesi ile Alanya Kaymakamlığı Milli Emlak Müdürlüğü'nce ihalesi yapılan "Alanya İlçesi sahilinde bulunan 55 adet su sporları parkur alanlarının 1 yıl süre ile kiralanması" işi için Antalya Büyükşehir Belediyesi'nce Alanya Kaymakamlığı Milli Emlak Müdürlüğü'ne teslim edilen 99.000,00 TL tutarındaki kesin teminat ile 24.06.2014 yevmiye tarihli ve 15531/1 yevmiye nolu ödeme emri belgesi ile Manavgat Mal Müdürlüğü'nce ihalesi yapılan "Manavgat İlçesi sahilinde bulunan 49 adet su sporları parkur alanlarının 3 yıl süre ile kiralanması" işi için

Antalya Büyükşehir Belediyesi'nce Manavgat Mal Müdürlüğü'ne teslim edilen 88.200,00 TL tutarındaki kesin teminatın 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı'nda izlenmediği tespit edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** Büyükşehir Belediyemizin 2014 yılı mizanında yapılan incelemede 24/06/2014 tarih ve 15529/1 yevmiye nolu ödeme emri belgesi ile Alanya Kaymakamlığı Milli Emlak Müdürlüğüne ihalesi yapılan Alanya ilçesi sahilinde bulunan 55 adet su sporları parkur alanlarının 1 yıl süreyle kiralanması işi ile ilgili Büyükşehir Belediyemizce Alanya Kaymakamlığı Milli Emlak Müdürlüğüne teslim edilen 99.000TL tutarlı kesin teminat ile 24/06/2014 yevmiye tarih 15531/1 yevmiye nolu ödeme emri belgesi ile Manavgat Mal Müdürlüğüne ihalesi yapılan Manavgat İlçesi sahilinde bulunan 49 adet su sporları parkur alanlarının 3 yıl süreyle kiralanması işi için Büyükşehir Belediyemizce Manavgat Mal Müdürlüğüne teslim edilen 88.200TL'lik tutarlı kesin teminatların 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir. Söz konusu bulguyla ilgili olarak 20/04/2015 tarih ve 9059 yevmiye nolu muhasebe işlem fişiyle 99.000TL'lik teminat ve 20/04/2015 tarih ve 9060 yevmiye nolu muhasebe işlem fişiyle 88.200TL'lik teminatlar 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına alınarak düzeltme işlemi yapılmıştır. Ayrıca konu ile ilgili olarak ekte sunulan 09/04/2015 tarih ve 8185 yevmiye nolu ödeme emrinde ve 20/04/2015 tarih ve 9061 yevmiye nolu muhasebe işlem fişleri ile de bulguda belirtilmeyen fakat tarafımızca tespit edilen ve 126 nolu hesaba kayıt edilmesi gereken tutarlarda ilgili hesaba kayıt yapılmış ve bulguda belirtilen noksanlıklar giderilmiştir. Bundan böyle ilgili hesaba kaydı gereken depozito ve teminatlarla ilgili gerekli kayıt işlemleri yapılacaktır.

**Sonuç olarak** İdare, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmanın yapıldığını bildirmekte olup, gelecek yıllarda yürütülecek denetimlerde bu konu izlenecektir.

Bununla birlikte; Antalya Büyükşehir Belediyesi'nce verilen teminat ve depozitoların envanterinin yapılarak tespit edilen kesin tutarların ilgili hesaplara alınması gerekmektedir.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Antalya Büyükşehir Belediyesi 2014 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı Hazır Değerler ve Diğer Dönen Varlıklar hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: Yevmiye Sisteminin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği Hükümlerine Aykırı Olması**

Antalya Büyükşehir Belediyesi'nce kullanılan otomasyon programında muhasebe evrakları, yevmiye numarasına ek olarak yevmiye alt numarası da verilmek suretiyle teselsül ettirilmektedir.

10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43 üncü maddesinde aynen;

"(1) İşlemler, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilir; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılır.

...

(4) Muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verilir. Gerek yevmiye defteri ve gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaraları esastır.

(5) Mali yılın başında bir önceki hesap döneminden devreden hesaplar için açılış bilançosu düzenlenir. Açılış bilançosuna dayanılarak, açılış yevmiyesinin kayıtlarını sağlamak üzere bilançodaki tutarlar düzenlenecek (1) yevmiye numaralı "muhasebe işlem fişiyle" ilgili hesaplara borç ve alacak kaydedilir.

..." hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, Ödeme Emri Belgesine veya Muhasebe İşlem Fişine bağlanan her bir işlem için tek bir yevmiye numarası verilmesi gerekmektedir.

Ancak; Antalya Büyükşehir Belediyesi'nce kullanılan otomasyon programı, muhasebe belgelerine yevmiye numarasına ek olarak yevmiye alt numarası da verilebilmesine imkan tanımaktadır. Örneğin; 23.01.2014 tarih ve 1604 nolu yevmiye kaydı 1604 /1 , 1604 /2 , 1604 /3 , 1604 /4 şeklinde dört alt kod ile dört farklı konuda işlem için kullanılmıştır. Bu durum ikinci, üçüncü ve dördüncü yevmiyenin 1605,1606,1607 nolu yevmiye şeklinde teselsül



etmesini engellemekte ve mevzuat hükümlerine aykırı olarak geçmişe yönelik muhasebe kaydı yapılabilmesine imkan vermektedir.

Mezkur mevzuat hükmü gereği Antalya Büyükşehir Belediyesi'nce kullanılan otomasyon programında gerekli düzeltmelerin yapılması sağlanarak, yevmiyelerin alt kod olmadan tek bir numara ile teselsül ettirilmesi gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Belediyemizde kullanılmakta olan yazılım programıyla ilgili taksimli yevmiye kaydı verilmemesi için program yöneticileriyle gerekli görüşmeler başlatılmıştır. Mali Hizmetler Daire Başkanlığımızca da yevmiye kayıtlarının taksimli verilmemesi ve bulgudaki hususlara uyulması için gerekli önlemler alınacaktır." denilmiştir.

***Sonuç olarak*** İdare, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmanın yapılacağını bildirmekte olup, gelecek yıllarda yürütülecek denetimlerde bu konu izlenecektir.

## **BULGU 2: 102 Banka Hesabı'nın Bakiyesi ile Bankalardan Alınan Yılsonu Hesap Özetleri Toplamının Bakiyesinin Tutarsız Olması**

Antalya Büyükşehir Belediyesi 2014 yılı mizanında yapılan inceleme neticesinde 102 Banka Hesabı'nın borç bakiyesi tutarının, bankalardan alınan yılsonu hesap özetleri toplamının borç bakiyesi tutarından düşük olduğu görülmüştür.

10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliği'nin 102 Banka Hesabı'nın niteliğinin belirtildiği 55'inci maddesinde; kurum adına bankaya yatırılan paralar ve bankaya takas için verilen çeklerden, takas işlemi tamamlananlar ile düzenlenen çek ve gönderme emirlerinden ilgililerine ödendiği veya gönderildiği bildirilen çek ve gönderme emri tutarlarının bu hesapta izleneceği hüküm altına alınmıştır.

Antalya Büyükşehir Belediyesi 2014 yılı mizanının incelenmesi neticesinde 102 Banka Hesabı'nın borç bakiyesi tutarının 106.409.692,70 TL olduğu görülmüştür. Bankalardan alınan yılsonu hesap özetleri toplamının borç bakiyesi tutarı ise 106.417.487,32 TL'dir. 7.794,62 TL'lik banka mevcudu 102 Banka Hesabı'nda izlenmemektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Büyükşehir Belediyemiz 2014 yılı mizanında 7.794,62TL banka mevcudundun 102 banka hesabında izlenmediği görülmüştür. Banka hesabında izlenmeyen Halkbank'a ait 391,37TL tutarındaki işlenmeyen faize 02/01/2015 tarih ve 37/1

nolu muhasebe işlem fişiyle işlem yapılmıştır. Vakıfbank'a ait mizanda kaydı yapılmayan hesaplar, 24/04/2015 tarih ve 9335-9336-9337-9338-9339-9340-9341-9343-9344 nolu muhasebe işlem fişiyle kayda alınmıştır. Bahse konu olarak 2014 Mali yılında banka mevcuduna işlenmeyen toplam 7.794,62TL bakiye muhasebe kayıtlarımıza alınmıştır." denilmiştir.

**Sonuç olarak** İdare, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmanın yapıldığını bildirmekte olup, gelecek yıllarda yürütülecek denetimlerde bu konu izlenecektir.

### **BULGU 3: 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın Alacak Tutarının 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı'nın Borç Tutarından Yüksek Olması**

Antalya Büyükşehir Belediyesi 2014 yılı mizanında yapılan inceleme neticesinde 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın alacak tutarının 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı'nın borç tutarından yüksek olduğu görülmüştür.

10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliği'nin 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın niteliğinin belirtildiği 201'inci maddesinde; diğer duran varlıklar hesap grubunda yer alan hesaplarda kayıtlı amortisman tabi duran varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarlarının bu hesapta izleneceği hüküm altına alınmıştır.

Antalya Büyükşehir Belediyesi 2014 yılı mizanının incelenmesi neticesinde diğer duran varlıklar hesap grubunda yalnızca 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı'nın yer aldığı ve hesabın borç tutarının 978.862,02 TL olduğu görülmüştür. Söz konusu duran varlıklar için ayrılabilir azami amortisman tutarı duran varlıkların defter değeri olan 978.862,02 TL'dir. Oysaki yapılan incelemede söz konusu duran varlıklar için yıllar içerisinde ayrılıp 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na alacak kaydedilen toplam tutarın 981.363,62 TL olduğu tespit edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** Bulguda belirtilen 17.12.2013 tarih ve 29547 nolu yevmiye ile hatalı yapılan 294 nolu hesap kaydı 20.04.2015 tarih ve 9062 nolu yevmiye ile düzeltilerek gereği yapılmıştır.

**Sonuç olarak** İdare, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmanın yapıldığını bildirmekte olup, gelecek yıllarda yürütülecek denetimlerde bu konu izlenecektir.

#### **BULGU 4: Taşınmazlara İlişkin Amortisman Hesaplamalarının ve İlgili Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması**

Antalya Büyükşehir Belediyesi'nce maddi duran varlıklara ilişkin amortisman hesaplamasının aşağıda belirtilen sebeplerden dolayı hatalı olduğu dolayısıyla 2014 yılı kesin mizanında 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın alacak kalanı olan 51.490.153,12 TL'nin gerçek tutarı yansıtmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın niteliğini belirleyen 178'inci maddesinde bu hesabın, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Yönetmelik'in hesabın işleyişini düzenleyen 179'uncu maddesinde ise hesaba ilişkin muhasebe kayıtları ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

Ayrıca, 30.12.2006 tarih ve 26392 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 2006-1 sayılı Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinde Uygulanacak Amortisman ve Tükenme Payı Süre, Yöntem ve Oranlarına İlişkin Genel Tebliğ'in "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde amortisman ve tükenme payı süresinin, duran varlıkların aktife girdiği yıldan başlayacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Tebliğ'in 9'uncu maddesinde ise amortisman tabi duran varlıkların, tebliğ ekinde şekli gösterilen "Duran Varlıklar Amortisman ve Yeniden Değerleme Defterine" kaydedileceği hükme bağlanmıştır.

Antalya Büyükşehir Belediyesi'nce edinilen taşınmazların amortisman hesaplamalarında edinim tarihlerinin göz ardı edilmesi sebebiyle taşınmazlara ilişkin amortisman kayıtları gerçeği yansıtmamaktadır. Söz konusu hatanın temelinde taşınmazlar için "Duran Varlıklar Amortisman ve Yeniden Değerleme Defterinin" kullanılmaması yatmaktadır. Belediye'nin aktifinde bulunan duran varlık sayısının ve çeşidinin çokluğu, her birinin aktife giriş tarihlerinin ve amortisman oranlarının farklı olması ve "Duran Varlıklar Amortisman ve Yeniden Değerleme Defterinin" taşınmazlar için kullanılmıyor olması sebebiyle hatalı muhasebe kayıtlarının toplam tutarı tespit edilememiştir.

Bu nedenle; Antalya Büyükşehir Belediyesi'nce 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na yapılan hatalı kayıtların düzeltilmesi, 2015 yılında ve sonrasında aktife girecek duran varlıkların amortisman hesaplamalarında ise yukarıdaki açıklama ve mevzuat hükümlerine uyulması, "Duran Varlıklar Amortisman ve Yeniden Değerleme Defterinin" taşınmazlar için de kullanılmaya başlanması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "6360 sayılı Kanun nedeniyle kapanan kurum ve kuruluşlardan belediyemize devir olanlarla birlikte Büyükşehir Belediyemize ait taşınmazların envanter kayıt çalışmaları devam etmekte olup envanter çalışmaları tamamlandığında gerek 250 hesaplar gerekse 257 nolu hesapların güncellenerek muhasebe kayıtlarıyla uygunluğu sağlanacaktır." denilmiştir.

**Sonuç olarak** İdare, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmanın yapılacağını bildirmekte olup, gelecek yıllarda yürütülecek denetimlerde bu konu izlenecektir.

### **BULGU 5: 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'nın Bakiyesi İle Taşınır Kesin Hesap İcmal Cetvelinin Bakiyelerinin Tutarsız Olması**

Antalya Büyükşehir Belediyesi 2014 yılı mizanında yapılan inceleme neticesinde 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'nın borç bakiyesi tutarının Taşınır Kesin Hesap İcmal Cetveli'nin borç bakiyesi tutarından düşük olduğu görülmüştür.

10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliği'nin 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'nın niteliğinin belirtildiği 104'üncü maddesinde; kurum faaliyetlerinde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen tüketim malzemelerinin bu hesapta izleneceği hüküm altına alınmıştır.

Antalya Büyükşehir Belediyesi 2014 yılı mizanının incelenmesi neticesinde 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'nın borç bakiyesi tutarının 22.315.038,67 TL olduğu görülmüştür. 18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 35'inci maddesi uyarınca hazırlanan Taşınır Kesin Hesap İcmal Cetveli'nin borç bakiyesi tutarı ise 22.238.542,44 TL'dir.

**Kamu idaresi cevabında;** 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun gereğince İl Özel İdaresi, İlçe ve Belde Belediyelerinin 5216 Sayılı Kanunundan ve 6360 Sayılı Kanunundan kaynaklanan yetki alanındaki iş ve işlemlerle Büyükşehir Belediyemize devri gerçekleşmiş ise de devir veren birimlerin yasal bazı uygulamalar nedeniyle taşınır kayıtlarıyla ilgili işlemlerinin, belediyemizin muhasebe kayıtlarıyla uygunluğu sağlanamamıştır.2015 yılında gerekli işlemler yapılarak muhasebe kayıtları ile taşınır kayıtlarının uygunluğu sağlanacaktır.

**Sonuç olarak** İdare, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gereklialışmanın yapılacağını bildirmekte ise de 2014 yılı için muhasebe kayıtları ile taşınır kayıtlarının uygunluğunun sağlanamadığı belirtilmektedir. Gelecek yıllarda yürütülecek denetimlerde bu konu izlenecektir.

**8. EKLER****Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2014 YILI BİLANÇOSU**

<b>AKTİFLER</b>		<b>PASİFLER</b>	
	2014(Cari Yıl)		2014(Cari Yıl)
<b>I- DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>258.021.564,36</b>	<b>III- KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>455.464.207,69</b>
<b>10 HAZIR DEĞERLER</b>	<b>102.682.604,24</b>	<b>30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR</b>	<b>76.754.731,09</b>
102 BANKA HESABI	106.409.692,70	300 BANKA KREDİLERİ HESABI	67.912.553,75
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	-5.274.212,98	303 KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	8.842.177,34
109 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	1.547.124,52	<b>32 FAALİYET BORÇLARI</b>	<b>299.838.744,36</b>
<b>12 FAALİYET ALACAKLARI</b>	<b>47.574.812,36</b>	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	299.838.744,36
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	1.181.493,40	<b>33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>33.731.603,33</b>
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	44.924.685,92	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	10.668.407,56
122 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	1.468.633,04	333 EMANETLER HESABI	23.063.195,77
<b>13 KURUM ALACAKLARI</b>	<b>5.598.072,51</b>	<b>36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER</b>	<b>16.604.755,30</b>

132 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	5.598.072,51	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	3.365.760,90
<b>14 DİĞER ALACAKLAR</b>	<b>10.639.344,56</b>	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	2.553.170,29
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	10.639.344,56	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	216.953,29
<b>15 STOKLAR</b>	<b>22.315.038,67</b>	368 VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	10.468.870,82
150 İLK MADDE VE MALZEMELER	22.315.038,67	<b>38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI</b>	<b>28.534.373,61</b>
<b>16 ÖN ÖDEMELER</b>	<b>12.765.850,27</b>	381 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	28.534.373,61
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	384.403,35		
165 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI	12.381.446,92	<b>IV- UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>474.802.753,26</b>
<b>19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>56.445.841,75</b>	<b>40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR</b>	<b>365.413.184,76</b>
190 DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	56.445.841,75	400 BANKA KREDİLERİ HESABI	100.542.493,06
		403 KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	264.870.691,70
<b>II- DURAN VARLIKLAR</b>	<b>4.710.543.364,47</b>	<b>43 DİĞER BORÇLAR</b>	<b>19.983.387,88</b>
		438 KAMUYA OLAN ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ BORÇLAR HESABI	19.983.387,88
<b>22 FAALİYET ALACAKLARI</b>	<b>332.470,43</b>		

222 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	332.470,43	<b>48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI</b>	<b>89.406.180,62</b>
<b>24 MALİ DURAN VARLIKLAR</b>	<b>71.834.928,11</b>	481 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	89.406.180,62
240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	44.834.976,48		
241 MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	26.999.951,63	<b>V- ÖZ KAYNAKLAR</b>	<b>4.038.297.967,88</b>
<b>25 MADDİ DURAN VARLIKLAR</b>	<b>4.633.770.290,29</b>	<b>50 NET DEĞER</b>	<b>4.079.737.694,45</b>
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	1.123.544.657,94	500 NET DEĞER HESABI	4.079.737.694,45
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	1.457.721.965,44	<b>57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI</b>	<b>23.017.185,45</b>
252 BİNALAR HESABI	1.744.117.297,08	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	23.017.185,45
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	9.820.435,77	<b>58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI</b>	<b>-202.595.115,11</b>
254 Taşıtlar Grubu	30.592.670,55	580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-202.595.115,11
255 Demirbaşlar Grubu	22.404.698,79	<b>59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI</b>	<b>138.138.203,09</b>
257 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-51.490.153,12	590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	138.138.203,09
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	296.507.545,80		
259 YATIRIM AVANSLARI HESABI	551.172,04		
<b>26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR</b>	<b>4.608.177,24</b>		



260 HAKLAR HESABI	6.889.966,94		
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-2.281.789,70		
<b>29 DİĞER DURAN VARLIKLAR</b>	<b>-2.501,60</b>		
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	978.862,02		
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-981.363,62		
	=====		=====
<b>Aktif Toplam</b>	<b>4.968.564.928,83</b>	<b>Pasif Toplam</b>	<b>4.968.564.928,83</b>
<b>IX- NAZIM HESAPLAR</b>	<b>152.168.788,67</b>	<b>IX- NAZIM HESAPLAR</b>	<b>152.168.788,67</b>
91 NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI	106.581.984,14	91 NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI	106.581.984,14
910 TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	106.581.984,14	911 TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	106.581.984,14
<b>92 TAAHHÜT HESAPLARI</b>	<b>45.586.804,53</b>	<b>92 TAAHHÜT HESAPLARI</b>	<b>45.586.804,53</b>
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	45.586.804,53	921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	45.586.804,53
	=====		=====
<b>Genel Toplam</b>	<b>5.120.733.717,50</b>	<b>Genel Toplam</b>	<b>5.120.733.717,50</b>

## 20014 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

	YARDIMCI HESAPLAR		GİDERİN TÜRÜ	BORÇ	ALACAK	BAKIYE		YARDIMCI HESAPLAR		GELİRİN TÜRÜ	BORÇ	ALACAK	BAKIYE
	I							I					
				0	0	0					0	0	0
630	1	Personel Giderleri	133.160.551,11	0	133.160.551,11	600	1	Vergi Gelirleri	669.583,58	20.975.229,48	20.305.645,90		
630	2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	21.107.479,46	0	21.107.479,46	600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.834.136,64	83.910.698,29	82.076.561,65		
630	3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	375.292.339,29	225.267,84	375.067.071,45	600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	0	2.407.857,36	2.407.857,36		
630	4	Faiz Giderleri	17.223.979,19	0	17.223.979,19	600	5	Diğer Gelirler	46.673,91	595.232.047,12	595.185.373,21		
630	5	Cari Transferler	12.643.205,05	0	12.643.205,05	600	6	Sermaye Gelirleri	0	30.060,00	30.060,00		
630	11	Değer ve Miktar	22.078,31	0	22.078,31	600	11	Değer ve Miktar	0	48.673.470,19	48.673.470,19		

		Değişimleri Giderleri					Değişimleri Gelirleri			
630	12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	8.824.792,24	0	8.824.792,24			0	0	0
630	13	Amortisman Giderleri	13.483.565,10	0	13.483.565,10			0	0	0
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	26.302.279,17	0	26.302.279,17			0	0	0
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	2.705.764,14	0	2.705.764,14			0	0	0
			<b>610.766.033,06</b>	<b>225.267,84</b>	<b>610.540.765,22</b>			<b>2.550.394,13</b>	<b>751.229.362,44</b>	<b>748.678.968,31</b>
<b>Faaliyet Sonucu (+)</b>										<b>138.138.203,09</b>

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

**ANTALYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ**

**2014 YILI**

**PERFORMANS DENETİM RAPORU**





# İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	28
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	30
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	30
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	30
5. GENEL DEĞERLENDİRME .....	32
6. DENETİM BULGULARI.....	36





## 1. ÖZET

Bu rapor, Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

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

Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirilmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

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

Dört ana başlık altında yapılan denetimlerden elde edilen belge, bilgi ve bulgular çerçevesinde:

Antalya Büyükşehir Belediyesinin 2014 yılı için Stratejik Planının mevcut olduğu ve mevzuatta belirtilen zamana uyularak hazırlandığı ancak sunum ve içerik itibarıyla mevzuatta öngörülen bir takım hususlara uyulmadığı görülmüştür. Buna göre, stratejik planda bulunması gereken beş yıllık tahmini maliyet tablosu” nun ve “kaynak tablosu” nun; ölçülemeyen hedefler için yer alması gereken göstergelerin ve temel unsurlar arasında bulunan stratejilerin planda yer almadığı tespit edilmiştir. Öte yandan bazı hedeflerin, amaçların tekrarı niteliğinde bulunduğu, spesifik bir alt amaç niteliği taşımadığı; birçok hedefin ise çıktı ve sonuç odaklı olmak yerine, girdi ve faaliyet odaklı olduğu gözlemlenmiştir.

Antalya Büyükşehir Belediyesinin 2014 yılı için Performans Programının mevcut olduğu ve mevzuatta belirtilen zamana uyularak hazırlandığı ancak sunum ve içerik itibarıyla mevzuatta öngörülen bir takım hususlara uyulmadığı görülmüştür. Performans Programında yer alması gereken tablolardan Performans Hedefi Tablosu, Faaliyet Maliyetleri Tablosu ile Faaliyetlerden Sorumlu Harcama Birimlerine İlişkin Tabloların performans programında yer almadığı görülmüştür. Kurumun performans programında; maliyetlendirme ve kaynak ihtiyacı temelinde stratejik planda yer alan hedeflere ilişkin herhangi bir önceliklendirme yapılmadan

stratejik hedeflerin aynen performans hedefi olarak alındığı görülmüştür. Ayrıca Programda, sağlıklı ölçümler yapmayı engelleyecek düzeyde çok sayıda gösterge belirlendiği düşünülmektedir.

Antalya Büyükşehir Belediyesinin 2014 yılı için Faaliyet Raporunun mevcut olduğu ve mevzuatta belirtilen zamana uyularak hazırlanıp yayınlandığı ancak sunum ve içerik itibarıyla mevzuatta öngörülen bir takım hususlara uyulmadığı görülmüştür. Faaliyet Raporunda “Kurumun Misyonu”nun; Stratejik Plan ve Performans Programındaki şekliyle yer almayıp değiştirildiği; bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri arasında meydana gelen sapmaların nedenlerine, iç ve dış mali denetim sonuçlarına ise Raporda yer verilmediği görülmüştür.

Faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesi bağlamında; Antalya Büyükşehir Belediyesinin performans bilgisini üreten ve aynı zamanda performansını ölçmek için kullandığı sistemlerin değerlendirilmesi amacıyla seçilen ve ayrıntıları raporun son bölümünde yer alan 6 adet veri kayıt sistemi değerlendirildiğinde, kurumun performans bilgisinin sağlıklı bir şekilde üretilmesini sağlayacak, üst yönetim tarafından onaylanmış genel bir sistem kurulduğu görülmüştür. Ancak birim bazında performans bilgisinin nasıl üretileceğini düzenleyen bir politika, plan veya mevzuat düzenlemesi bulunmadığı; her birimin kendisi ile ilgili olan performans hedeflerini ölçmek ve raporlamak için bir yöntem geliştirdiği ve geliştirilen bu yöntemlerin de çeşitli riskler içerdiği ve risklerin bertaraf edilmesine yönelik kontrol sistemleri bulunmadığı görüldüğünden, incelenen veri kayıt sistemlerinin genel olarak hedef ve göstergelere yönelik performansı ölçme ve raporlama amacına hizmet etmediği düşünülmektedir.

Bu itibarla; kurum stratejik planını, performans programını ve faaliyet raporunu hazırlarken mevzuatta öngörülen şekil ve sunuma ilişkin kriterler konusunda daha özenli olmalıdır. Performans bilgisinin içeriği bağlamında ise; Performans Programının, Stratejik Planın yıllık dilimler itibarıyla uygulaması olduğunu göz önüne alarak performans hedeflerini daha gerçekçi ve spesifik olarak belirlemelidir. Göstergeler, ölçüm yapmaya müsait olmalı ve daha az sayıda 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. Veri kayıt sistemlerinde var olan risklere karşı idare tarafından çeşitli kontroller sağlanmalıdır. Belediyenin performans bilgisine ilişkin verilerinin toplandığı Stratejik Planlama ve Performans Yönetimi Programı, Belediyenin otomasyon sistemine dahil edilmelidir. Bu yolla bazı verilerin kaydında hata olasılığı azalacaktır. Bir başka konu, veri girişlerini yapan kilit personelin seçim sonucu değişmesi nedeniyle güncellenmesi ve yeni

görevlilere bu konuda eğitim verilmesi gereğidir. Kuşkusuz performans yönetim sistemine ilişkin bir takım olumlu çabalar ve adımlar mevcuttur. Ancak kurumun performans yönetim sistemini geliştirebilmesi ve ileri seviyeye taşınması için üst yönetimin ve tüm birimlerin bu alanı daha çok sahiplenmesi gerekmektedir.

## **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, Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin yayımladığı 2010–2014 dönemine ait Stratejik Plan, 2014 yılı Performans Programı ve 2014 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

## 5. GENEL DEĞERLENDİRME

2014 yılı performans denetimi kapsamında Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin yayımladığı 2010–2014 dönemine ait Stratejik Plan, 2014 yılı Performans Programı ve 2014 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir. Bu değerlendirmeler için kullanılan performans denetimi kriterleri, Tablo 1'de yer almaktadır.

<b>Tablo 1: Performans Denetimi Kriterleri</b>	
<b>Denetim kriteri</b>	<b>Tanım</b>
<b>Mevcudiyet</b>	Denetlenen idarenin, yasal düzenlemelere göre ilgili dokümanları hazırlaması
<b>Zamanlılık</b>	Performans bilgisinin yasal süre içinde raporlanması
<b>Sunum</b>	Performans bilgisinin düzenleyici esaslara uygun şekilde raporlanması
<b>İlgililik</b>	Amaç, hedef, gösterge ve faaliyetler arasında mantıksal bağlantı olması
<b>Ölçülebilirlik</b>	Hedeflerin veya göstergelerin ölçülebilir olması
<b>İyi tanımlanma</b>	Hedeflerin ve göstergelerin açık ve net bir tanımının olması
<b>Tutarlılık</b>	Hedeflerin (göstergeler dâhil), denetlenen idarenin planlama ve raporlama dokümanlarında tutarlı olarak kullanılması
<b>Doğrulanabilirlik</b>	Raporlanan performans bilgisinin kaynağına kadar izlenebiliyor olması
<b>Geçerlilik/İkna edicilik</b>	Planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmanın denetlenen idare tarafından ele alınıyor olması ve sapmayı açıklayan nedenlerin inandırıcı ve ikna edici olması
<b>Güvenilirlik</b>	Veri kayıt sistemlerinin gerçekleşmeleri tam ve doğru şekilde ölçerek faaliyet raporunda güvenilir veri sunuyor olması

Yukarıda yer alan Performans denetimi kriterleri bazında yapılan değerlendirme sonucunda,

Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin, 2010–2014 tarihlerine ilişkin Stratejik Planını zamanında hazırlayarak “**mevcudiyet**” ve “**zamanlılık**” kriterini yerine getirdiği görülmüştür. Ancak, Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna göre Stratejik Planda yer alması gereken ve aşağıda detayları verilen bazı temel unsurların bulunmaması nedeniyle “**sunum**” kriteri kısmen yerine getirilmiştir. Planda yer alan hedeflerin ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterlerine göre değerlendirilmesi neticesinde hedeflerin %2'sinin ilgili olmadığı; % 90'ının ölçülebilir olmadığı, ilgili ve ölçülebilir bulunan hedeflerin ise tamamının iyi tanımlandığı görülmüştür.

Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin, 2014 yılına ilişkin Performans Programını zamanında hazırlayarak “**mevcudiyet**” ve “**zamanlılık**” kriterini yerine getirdiği görülmüştür. Ancak, Performans Programı Hazırlama Rehberine göre Performans Programında yer alması gereken ve aşağıda detayları verilen bazı temel unsurların bulunmaması nedeniyle “**sunum**” kriteri kısmen yerine getirilmiştir. Öte yandan performans bilgisinin içeriği bağlamında bazı hedeflerin girdi ve faaliyet odaklı olduğu tespit edilmiştir. Programda yer alan hedef ve göstergelerin ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterlerine göre değerlendirilmesi neticesinde hedeflerin % 12'sinin girdi-faaliyet odaklı olduğu; stratejik amaç ile ilgili olmayan 2 adet hedef ile girdi- faaliyet odaklı olduğu tespit edilen 10 adet hedef dışında kalan hedeflerin tamamı ilgili iken göstergelerin %18'inin ilgili olmadığı; hedef ve göstergelerin %10'unun ölçülemez olduğu ve %30'unun iyi tanımlanmadığı görülmüştür.

Antalya Büyükşehir Belediyesi'nin, 2014 yılına ilişkin Faaliyet Raporunu zamanında hazırlayarak “**mevcudiyet**” ve “**zamanlılık**” kriterini yerine getirdiği görülmüştür. Ancak, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'e göre Faaliyet Raporunda yer alması gereken ve aşağıda detayları verilen bazı temel unsurların bulunmaması nedeniyle “**sunum**” kriteri kısmen yerine getirilmiştir. Öte yandan performans bilgisinin içeriği bağlamında Raporda yer alan hedef ve göstergelerin tutarlılık, doğrulanabilirlik ve geçerlilik/ikna edicilik kriterlerine göre değerlendirilmesi neticesinde 2014 yılı Performans Programında “ilgili” ve “ölçülebilir” olarak değerlendirilen 63 adet hedefin tamamının Faaliyet Raporunda tutarlı olarak yer aldığı ancak bu hedeflere ait bazı göstergelerin değiştirildiği görülmüştür. Faaliyet Raporunda yer alan performans bilgisinin, doğrulama

kaynaklarından elde edilen son verilerle uyumlu olmasını ifade eden doğrulanabilirlik kriterine göre Faaliyet Raporunda bu kriterin kısmen yerine getirildiği düşünülmektedir. Söz konusu 63 adet hedefe ilişkin 456 adet gösterge incelendiğinde ise bunların 230 adetinde yıl sonu gerçekleştirmelerinin hedeflenen seviyede olduğu yani yaklaşık % 50'si için hedeflenen sayısal değere ulaşıldığı; 226 adet göstergede yani diğer %50 için ise hedeflenen sayısal değerlerin altında ya da üstünde gerçekleşen bir sapma kaydedildiği; bir diğer deyişle hedeflenen değere ulaşılamadığı görülmüştür.

Bu itibarla kurum, Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunu hazırlarken mevzuatta öngörülen şekil ve sunum kriterlerine riayet etmelidir. Sözü edilen dokümanlarda amaç-hedef bağlantısı sağlıklı kurulmalı; hedefler, amaca hizmet edecek biçimde belirlenmeli, spesifik ve ölçülebilir olmalıdır. Göstergeler ise hedefteki gerçekleşmeyi ölçülebilir nitelik ve nicelikte bulunmalıdır.

Faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesi kapsamında ise; ilgili, ölçülebilir ve iyi tanımlanmış olan hedefler arasından mali önemliliğe ve yüksek kamuoyu ilgisine sahip olduğu ve faaliyet raporunda yanlış beyan edilme olasılığı olduğu düşünülen 6 adet veri kayıt sistemi incelenmiştir. Sonuçta değerlendirilen veri kayıt sistemlerinden biri dışında diğerlerinin düşük/yüksek oranlarda risk taşıdığı ve risklerin kontrolüne ilişkin herhangi bir sistemin kurulmadığı gözlenmiştir.

Antalya Büyükşehir Belediyesinde yapılan incelemeler sonucunda; birimlerdeki verilerin, SAVPA (Süreç Analiz ve Performans Arttırma) Projesi kapsamında idarece yetkilendirilmiş kilit personel tarafından bir Stratejik Planlama ve Performans Yönetim programı olan "Ensemble" isimli özel bir programa işlenmek üzere idarece tanımlanıp onaylanarak kabul edildiği görülmüştür. 2010 yılından bu yana kullanımda olan söz konusu program, Belediyenin SAYSİS isimli genel otomasyon sistemi içerisinde bulunmamaktadır. Bir başka deyişle bu iki program arasında entegrasyon sağlanamadığından bütçe rakamları sisteme otomatik değil, manuel olarak girilmekte ve bu da **sistemin doğruluğu ve güvenilirliğine dair riski** arttırmakta ve program üzerinde bir kontrol sistemi kurulmasına engel olmaktadır. Sistem; veri kayıtlarını ilgili programa girmek üzere her biri kendi birimince yetkilendirilmiş olan personelin, kendi kullanıcı adı ve şifresi ile giriş yapması ve verileri öngörülen şekilde günlük, haftalık, aylık ya da yıllık olarak girmesi üzerine tasarlanmıştır. Ancak yeni yapılan mahalli seçimlerle birlikte, birimlerde veri girişi yapacak

olan yetkilendirilmiş personelin artık aynı birimlerde çalışmaması veya işten ayrılması gibi nedenlerle sistem; aynı zamanda **personel kaynaklı risk** de içermektedir. Şu anda birimlerde veri girişi yapan çok sayıda kişinin, idarece onaylanmış kilit personel listesi ile eşleşmediği görülmüştür. Sistem üzerinde güncel veri girişleri incelendiğinde ise sene başından bu yana çok sayıda verinin hiçbir girişinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Sonuçta sistem, bilişim bazında genel olarak iyi tasarlanmış sayılsa da gerek yukarıda anılan belediyenin ana otomasyon sistemine entegrasyon sağlanamaması sorunsalı ve gerekse içerdiği yeni eleman kaynaklı problemlerden ötürü güvenilirlik ve doğruluk noktasında **yüksek risk** içermektedir. Bu risklere karşı idare tarafından çeşitli kontroller sağlanmalıdır. Belediyenin performans bilgisine ilişkin verilerinin toplandığı Stratejik Planlama ve Performans Yönetimi Programı, Belediyenin otomasyon sistemine dahil edilmelidir. Böylelikle veri kaydında gerekli olan ilgili bütçesel veriler, sisteme otomatik olarak girileceğinden hata olasılığı azalacaktır. Yukarıda sözü edilen personel kaynaklı riskin önüne geçmek için ise veri girişlerini yapan kilit personelin güncellenmesi ve yeni görevlilere bu konuda eğitim verilmesi gerekmektedir. Kurumda performans yönetim sistemine ilişkin bir takım olumlu çabalar ve adımlar mevcut olmakla birlikte 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: “Beş Yıllık Tahmini Maliyet Tablosu” nun ve “Kaynak Tablosu” nun Hazırlanmaması**

Stratejik Planda yer alması gereken temel unsurlar arasında sayılan “beş yıllık tahmini maliyet tablosu” nun ve “kaynak tablosu” nun Planda yer almadığı görülmüştür.

Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna göre her bir hedefi gerçekleştirmeye dönük faaliyet/projelerin ortaya konulması sonrasında faaliyet/projelerin bütçe ile ilişkisinin kurulması gerekmektedir. Bu amaçla önce her bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminleri yapılarak hedefin yaklaşık maliyetine ulaşılabacaktır. Hedeflerin maliyet tahmini toplamından her bir amacın tahmini maliyetine, amaç maliyetleri toplamından ise stratejik planın o yılki tahmini maliyetine ulaşılabacaktır. Beş yıllık toplam ise planın toplam tahmini maliyetini verecektir. Maliyet tablosunda gösterilen toplam maliyetlerin yıllar itibarıyla hangi kaynaklardan elde edileceği ise kaynak tablosunda gösterilmelidir. Kurum, her bir stratejik hedef için öngördüğü kaynak ihtiyacını belirlemeli ve hedeflere ait toplam kaynak ihtiyacını ortaya koymalıdır. Ancak bu iki unsura Stratejik Planda yer verilmemiştir.

**Kamu idaresi cevabında:** Aynen "Yeni hazırlanan 2015-2019 yılları arası Stratejik Planında “Maliyet Tablo” ile “Kaynak Tablosu”na yer verilmiştir. (Ek-1)" denilmiştir.

**Sonuç olarak:** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2015 yılı denetiminde izlenecektir.

#### **BULGU 2: Stratejik Planda Yer Alan Bazı Hedeflerin, Amaçların Tekrarı Niteliğinde Olması**

Stratejik Planlama Kılavuzuna göre amaçlar: “kuruluşun ulaşmayı hedeflediği sonuçların kavramsal ifadesi” olarak tanımlanmışken hedefler; “amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlar” olarak ifade edilmiştir. Bu yönü ile aşağıda yer alan hedefler, amaçların tekrarı niteliğinde olduğundan “stratejik hedef” niteliği taşımamaktadır.

<b>Örnek Tablo: 2</b>		
<b>Amaç</b>	<b>Hedef</b>	<b>Değerlendirme</b>
<b>Amaç 8:</b> Altyapının Planlanması ve Koordinasyonunun Sağlanması	<b>Hedef 8.1:</b> Çağdaş bir kent için gerekli altyapı çalışmalarında koordinasyonu sağlamak	Amaç ve hedef birebir aynıdır. Oysa Stratejik Planlama Kılavuzunda stratejik hedefin; belirli, ulaşılabilir, gerçekçi ve spesifik bir alt amaç niteliği taşıyacağı belirtilmiştir. Bu nedenle yanda yer alan hedefler, stratejik hedef niteliğinden uzaktır.
<b>Amaç 13:</b> Şehrin Ulaşımının Doğru ve Etkin Şekilde Planlanmasının Gerçekleştirilmesi	<b>Hedef 13.1:</b> Şehrin ulaşımının doğru ve etkin şekilde planlamasını yapmak	

**Kamu idaresi cevabında:** Aynen “ 2015–2019 yılları arası Stratejik Planında yer alan amaçlar, “Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Klavuzu”na göre hazırlanmıştır. (Ek-2)” denilmiştir.

**Sonuç olarak:** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2015 yılı denetiminde izlenecektir.

### **BULGU 3: Planda Yer Alması Gereken Temel Unsurlar Arasında Sayılan “Stratejiler” in Stratejik Planda Bulunmaması**

Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna göre Stratejiler, kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılacağını gösteren kararlar bütünüdür. Etkili stratejiler olmaksızın amaç ve hedeflere ulaşmak mümkün olmadığından Stratejiler, Stratejik Planda yer almalıdır. Ancak Kılavuza göre Planda yer alması gereken temel unsurlar arasında sayılan “stratejiler” kurumun Stratejik Planında bulunmamaktadır.

**Kamu idaresi cevabında:** Aynen "2015-2019 yılları arası Stratejik Planı, “Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Klavuzu”na göre hazırlanmıştır. (Ek-3)" denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2015 yılı denetiminde izlenecektir.

#### **BULGU 4: Stratejik Planda Yer Alan ve Ölçülemeyen Hedefler İçin Ölçüm Kriterlerine (göstergelere) Yer Verilmemesi**

Stratejik Planda bulunan ve ölçülemeyen hedefler için göstergelerin belirlenmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 17'nci maddesinde: "Performans göstergeleri stratejik planlarda yer alır. Performans göstergelerinin tespitine ve değerlendirilmesine ilişkin usul ve esaslar Müsteşarlık ile Maliye Bakanlığı tarafından birlikte belirlenir. Kamu idareleri, performans göstergelerini bu usul ve esaslar çerçevesinde oluşturur." denilmektedir. Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzunda ise hedeflerin ölçülebilir olarak açıkça ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesinin gerekli olduğu belirtilmiştir. Bu itibarla, gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılan miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilen performans göstergelerine ölçülebilirliğin sağlanması bakımından stratejik planda yer verilmelidir. Ancak planda hiçbir göstergeye yer verilmediği görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında:** Aynen "Revize edilecek stratejik planda ölçülebilir hedefler olmasına dikkat edilecektir." denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2015 yılı denetiminde izlenecektir.

#### **BULGU 5: Stratejik Planda Yer Alan 96 Hedefin 94 Adedinin İlgili, 2 Adedinin İlgisiz Olması**

Stratejik Planda yer alan hedeflerin "İlgililik" kriteri açısından yapılan değerlendirmesi sonucunda; Planda yer alan 96 adet hedefin 94 adedinin ilgili, 2 adedinin ilgisiz olduğu yani % 98'inin ilgili, % 2'sinin ilgisiz olduğu görülmüştür. İlgisiz olduğu düşünülen hedeflere aşağıda yer verilmiştir.

<b>Örnek Tablo: 3</b>		
<b>Amaç</b>	<b>Hedef</b>	<b>Değerlendirme</b>
<p><b>Amaç 6</b></p> <p>Kent Merkezi Fonksiyonlarının Yeniden Tanımlanması, Yeni Alt Merkezlerin Oluşturulması ve Geliştirilmesi</p>	<p><b>Hedef 6.3</b></p> <p>Turizmin çeşitlendirilmesini ve 12 aya yayılmasını sağlamak.</p>	<p>Hedef, amacın gerçekleşmesine hizmet etmemektedir.</p>
<p><b>Amaç 15</b></p> <p>Vatandaşlarımıza Bedensel, Ruhsal ve Sosyal Yönden Tam Bir İyilik Hali Sunmak ve Halk Sağlığı Açısından Bilinçlenmiş Bir Toplum Oluşmasını Sağlamak</p>	<p><b>Hedef 15.2</b></p> <p>Personelin sağlık sorunlarını en aza indirmek</p>	<p>Bu hedefin amaçla bir ilgisi bulunmamaktadır. Amaç vatandaş odaklı kapsayıcı ve toplumsal iken hedef kurumsaldır.</p>

**Kamu idaresi cevabında:** Aynen "Hazırlanan Stratejik Planda yer alan amaç ve hedeflerin ilgililiği sağlanmıştır." denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2015 yılı denetiminde izlenecektir.

### **BULGU 6: Stratejik Planda Yer Alan İlgili 94 Hedefin 10 Tanesinin Ölçülebilir, 84 Adedinin Ölçülemez Olması**

Stratejik Planda yer alan hedeflerin "Ölçülebilirlik" kriteri açısından yapılan değerlendirilmesi sonucunda; Planda yer alan 96 adet hedeften "ilgisiz" olarak kabul edilen hedefler dışında kalan 94 adet hedefin 10 adedinin ölçülebilir, 84 adedinin ölçülemez olduğu yani % 10'unun ölçülebilir, % 90'ının ölçülemez olduğu görülmüştür. Kurumun Stratejik Planında yer alan hedeflerin çok büyük miktarı bizatihi ölçülebilir değildir. Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre bu durumda hedefler, göstergelerle ölçülebilir hale

getirilmelidir. Ancak yukarıda ifade olduğu üzere Kurumun Stratejik Planında performans göstergelerine yer verilmemiştir. Bu itibarla ölçülemez olduğu düşünülen çok sayıda hedeften üçüne örnek olarak aşağıda yer verilmiştir.

<b>Örnek Tablo: 4</b>		
<b>Hedef</b>	<b>Gösterge</b>	<b>Değerlendirme</b>
<b>Hedef 21.4:</b> Toptancı Hal Şube Müdürlüğü'nce sunulan hizmetlerin kalitesini artırmak	Yok	Kurumun stratejik planında, hiçbir hedef için gösterge belirlenmemiştir. Yandaki örnekte sunulan hizmet kalitesini artırma hedefi, bizzatı ölçülebilir olmadığından göstergelerle ölçülebilir hale getirilmelidir.
<b>Hedef 14.7:</b> Halkın yangın güvenliği ve afet bilincini arttırmak	Yok	Hedef, göstergeyle ölçülebilir hale getirilmemiştir.
<b>Hedef 4.3:</b> Kamuoyunu sosyo-ekonomik konularda bilgilendirmek	Yok	Hedef, ölçülebilir değildir. Hedefteki ifade soyut olduğundan niceliksel anlamda bir ölçüm kriterine ihtiyaç bulunmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında:** Aynen “Hedeflerin ölçülebilirliği Performans Programı ile sağlanacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2015 yılı denetiminde izlenecektir.

## **B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular**

### **BULGU 7: Performans Programında Yer Alması Gereken Bazı Tabloların Bulunmaması**

Performans Programı Hazırlama Rehberine göre Performans Programında yer alması gereken tablolardan Tablo 1- Performans Hedefi Tablosu, Tablo 2- Faaliyet Maliyetleri Tablosu, ile Tablo 5- Faaliyetlerden Sorumlu Harcama Birimlerine İlişkin Tabloların Performans Programında yer almadığı görülmüştür. Tablo 3- İdare Performans Tablosu, Rehberde öngörülen şekline uygun hazırlanmamakla birlikte harcama birimleri bazında hazırlanmış olup, içerik açısından gerekli bilgileri ihtiva etmektedir.

**Kamu idaresi cevabında:** Aynen "Performans Programı Hazırlama Rehberine göre, Tablo 1- Performans Hedefi Tablosu, Tablo 2- Faaliyet Maliyetleri Tablosu ile Tablo 5- Faaliyetlerden Sorumlu Harcama Birimlerine İlişkin Tablolara, Performans Programında yer verilecektir." denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2015 yılı denetiminde izlenecektir.

### **BULGU 8: Performans Programı- Stratejik Plan Arasında Birtakım Tutarsızlıklar Bulunması**

Stratejik Planda yer alan "Sağlıklı bir kent için çevre bilincinin geliştirilmesi" isimli 10 nolu amacın performans programında hiç yer almadığı; 3.1 nolu stratejik hedefin değiştirildiği; 14.4 nolu stratejik hedefin ise stratejik plan ve performans programında farklı numaralandırıldığı görülmüştür.

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "Performans Programı" başlıklı 16 ncı maddesinde: "*Performans programları, stratejik planların yıllık uygulama dilimlerini oluşturur.*" ifadesine yer verilmiştir. Performans Programı-Stratejik Plan arasında sözü edilen bu organik bağ nedeniyle; amaç, hedef ve göstergelerin tutarlı olarak söz konusu belgelerde yer alması gerekmektedir. İzlenebilirlik ve tutarlılık adına performans yönetimine ilişkin dokümanların daha dikkatlice hazırlanmalıdır.

**Kamu idaresi cevabında:** Aynen "Stratejik Plan ile Performans Programındaki farklı numaralandırmalar sehven yapılmıştır." denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2015 yılı denetiminde izlenecektir.

### **BULGU 9: Performans Programında Ölçüm Yapmaya İmkan Vermeyecek Sayıda Fazla Gösterge Belirlenmesi**

Performans Programında yer alan göstergelerin gerekenden fazla sayıda (593 adet) belirlendiği görülmüştür. Performans göstergeleri, performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığını ölçmek, değerlendirmek ve izlemek üzere kullanılan araçlar olduğundan; ölçüm yapmaya uygun nitelik ve nicelikte olmalıdırlar. Nitekim, Performans Programı Hazırlama Rehberinde de performans hedef ve göstergelerinin az sayıda belirlenmesi gerektiği; Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programı Hakkında Yönetmelik’de ise Performans programlarında yer alan hedef ve göstergelerin sade ve anlaşılır olmasının esas olduğu belirtilmiştir. Kurumlar için önemli olan, göstergelerin sayısı değil; hedefteki gerçekleşmeyi ölçmeye yönelik ilgili, ölçülebilir ve iyi tanımlanmış nitelikte göstergeler belirleyebilmektir. Bu nedenle ölçüm kriterleri, varoluş amacına uygun olarak ölçümü zorlaştırmayacak sayıda tespit edilmelidir

**Kamu idaresi cevabında:** Aynen “Yeni hazırlanacak Performans Programında ölçülebilir ve iyi tanımlanmış nitelikte göstergeler belirlenecektir.” denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2015 yılı denetiminde izlenecektir.

### **BULGU 10: Performans Programında Performans Hedefi Belirlenmemesi**

Kurumun Performans Programında; maliyetlendirme ve kaynak ihtiyacı temelinde Stratejik Planda yer alan hedeflere ilişkin herhangi bir önceliklendirme yapılmadan neredeyse bütün stratejik hedeflerin performans hedefi olarak belirlendiği görülmüştür. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğin “Tanımlar” başlıklı 3 üncü maddesinde Performans Programı: *“Bir kamu idaresinin program dönemine ilişkin öncelikli stratejik amaç ve hedeflerini, performans hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için yürütecekleri faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacını ve performans göstergelerini içeren programı”* olarak ifade edilmiştir. Performans Programı Hazırlama Rehberinde

Performans Hedefi: “Kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı-sonuç odaklı hedefler” olarak tanımlanmıştır.

Buna göre; kurumun Performans Programında, yıllık dilimler itibariyle maliyet ve kaynak önceliklendirmesi yaparak daha az sayıda ve daha öncelikli hedefler belirlemesi gereklidir. Aksi durum, kurumun sağlıklı ve güvenilir performans bilgisi üretmesini ve bunu ölçebilmesini engelleyici niteliktedir.

**Kamu idaresi cevabında:** Aynen “Performans Programında, yıllık dilimler itibariyle maliyet ve kaynak önceliklendirilmesi yapılarak daha az sayıda ve daha öncelikli hedefler belirlenecektir.” denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2015 yılı denetiminde izlenecektir.

#### **BULGU 11: Performans Programında Yer Alan Bazı Hedeflerin Girdi-Faaliyet Odaklı Olması**

Performans Programında yer alan 82 adet hedeften 10 adetinin girdi-faaliyet odaklı olduğu tespit edilmiştir. Performans Programı Hazırlama Rehberinde de belirtildiği üzere hedefler, çıktı - sonuç odaklı olmalıdır. Bir başka deyişle hedefler, ya idare tarafından üretilen mal veya hizmetlere ya da bu mal ve hizmetlerin bireyler ve toplum üzerindeki etkisine ilişkin olmalıdır. Bu itibarla girdi/faaliyet odaklı olduğu düşünülen hedeflerden birer örnek aşağıda incelenmiştir.

<b>Örnek Tablo: 5</b>	
<b>Hedef</b>	<b>Değerlendirme</b>
<b>Hedef 12.8:</b> Mücavir alan sınırları içerisinde ana cadde, bulvar ve kaldırımların genel temizliği ve katı atık toplama taşıma hizmetlerini yapmak	Hedef, belediyenin hâlihazırda yapmakla yükümlü olduğu bir <b>faaliyettir</b> . Bu nedenle hedef, faaliyet odaklıdır.



<b>Hedef 14.3:</b> İtfaiye müdahale araç ve ekipmanlarını iyileştirmek	Yanda örnek olarak verilen hedef ise bir malın temin edilmesine yani <b>girdiye</b> yöneliktir. Bu yönüyle hedef, girdi odaklıdır.
--	--

**Kamu idaresi cevabında:** Aynen “Performans Programı Hazırlama Rehberinde de belirtildiği üzere çıktı - sonuç odaklı hedeflere yer verilecektir.” denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2015 yılı denetiminde izlenecektir.

### **BULGU 12: Performans Programında Yer Alan 593 Adet Göstergenin 485 Adedinin İlgili, 108 Adedinin İlgisiz Olması**

Performans Programında yer alan göstergelerin “İlgililik” kriteri açısından yapılan değerlendirmesi sonucunda; 593 adet göstergenin 485 adedinin ilgili, 108 adedinin ilgisiz olduğu yani % 82’sinin ilgili, % 18’inin ilgisiz olduğu görülmüştür. İlgisiz olduğu düşünülen göstergelerden örnekler aşağıda yer almaktadır.

<b>Örnek Tablo: 6</b>		
<b>Hedef</b>	<b>Gösterge</b>	<b>Değerlendirme</b>
<b>Hedef 2.1:</b> Hizmet içi eğitimlerle insan kaynaklarını geliştirmek.	Emekli evraklarının hazırlanma süresi	Hedef ile göstergenin hiçbir ilgisi bulunmamaktadır. Gösterge, hedefi ölçme amacına hizmet etmemektedir.
<b>Hedef 3.1:</b> Hizmet kalitesini yükselterek vatandaş memnuniyetini arttırmak	Şirket ve iştirak sayısı	Gösterge hedefle ilgili değildir. Hedef kalite ve vatandaş odaklıdır. Hedefteki gerçekleşmeyi ölçmeye yönelik bir gösterge değildir.

<b>Hedef 8.2:</b> Yeni yollar açmak, kavşak, refüj ve tretuvarları oluşturmak	Altyapı hatlarının ruhsatlandırma süresi	Hedef ile göstergede yer alan “süre” unsurunun ilgisi bulunmamaktadır. Hedefte hıza ya da verimliliğe ilişkin bir öge yoktur.
<b>Hedef 11.7:</b> Hayvanat Bahçesini hayvanların doğal yaşam koşullarına uygun ve daha güvenilir hale getirmek	Hakediş miktarı	Hak ediş miktarı, girdi maliyetine ilişkin bir finansal tutardır. Söz konusu hakediş miktarına ulaşmak, hedefe ulaşıldığının bir ölçütü değildir. Bu yönü ile gösterge, hedefe hizmet etmemektedir.

**Kamu idaresi cevabında:** Aynen “Performans Programında yer alan hedef ve göstergelerin birbiriyle ilgili olması sağlanacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2015 yılı denetiminde izlenecektir.

### **BULGU 13: Performans Programında Yer Alan Hedef ve Göstergelerin “Ölçülebilirlik” Kriteri Açısından Değerlendirilmesi**

Performans Programında yer alan hedef ve göstergelerin “Ölçülebilirlik” kriteri açısından yapılan değerlendirmesi sonucunda; Performans Programında yer alan 82 adet hedeften stratejik amaç ile ilgili olmayan 2 adet hedef ile girdi- faaliyet odaklı olduğu tespit edilen 10 adet hedef dışında kalan 70 adet ilgili hedefin 63 adedinin ölçülebilir, 7 adedinin ölçülemez olduğu yani % 90’ının ölçülebilir, % 10’unun ölçülemez olduğu görülmüştür. Ölçülemez olduğu düşünülen göstergelerden örneklere aşağıda yer verilmiştir.

<b>Örnek Tablo: 7</b>		
<b>Hedef</b>	<b>Gösterge</b>	<b>Değerlendirme</b>
<b>Hedef 17.3:</b> Halkımızın başıboş	“Kızıllı Sahipsiz Hayvan	Performans Programı Hazırlama Rehberine göre performans göstergesi; İdarenin performans hedefine

sokak hayvanlarından zarar görmesini engellemek	Bakımevi” projesinin aktif hale getirilmesi	ulaşılıp ulaşılamadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve <b>sayısal olarak ifade edilen</b> araçtır. Bu itibarla yanda yer alan göstergenin hedefi ölçebilme niteliği bulunmamaktadır.
<b>Hedef 8.1:</b> Çağdaş bir kent için gerekli altyapı çalışmalarınca koordinasyonu sağlamak	AYKOME’de yapılan toplantı sayısı	Hedef, bizatihi ölçülebilir değildir. Ancak belirlenen bu tek gösterge ile de ölçülebilir kılınamamıştır. Gösterge, hedefi ölçmemektedir.
<b>Hedef 17.2:</b> Halkımızın bilinçli ve çevreye zarar vermeden hayvan sahibi olmasını sağlamak	“Hayvan Kayıt Sistemi”nin devamlılığının sağlanma oranı	Hedef, bizatihi ölçülebilir değildir. Ancak belirlenen bu tek gösterge ile de ölçülebilir kılınmamıştır. Devamlılığın sağlanması oranı göreceli ve muğlak olup ölçülebilir değildir.

**Kamu idaresi cevabında:** Aynen “Performans Programında yer alan hedef ve göstergelerin ölçülebilirliği daha etkin hale getirilecektir.” denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2015 yılı denetiminde izlenecektir.

#### **BULGU 14: Performans Programında Yer Alan Hedef ve Göstergelerin “İyi Tanımlanma” Kriteri Açısından Değerlendirilmesi**

Performans Programında yer alan hedef ve göstergelerin “İyi Tanımlanma” kriteri açısından yapılan değerlendirmesi sonucunda; Programda yer alan 82 adet hedeften “ilgisiz” ve “ölçülemez” olarak kabul edilen hedefler dışında kalan 63 adet hedefin 44 adedinin iyi tanımlanmış kalan 19’unun iyi tanımlanmamış olduğu yani % 70’inin iyi tanımlanmış olurken %30’unun bu kriteri karşılamadığı görülmüştür. İyi tanımlanmadığı düşünülen göstergelerden örnekler aşağıda yer almaktadır.

<b>Örnek Tablo: 8</b>		
<b>Hedef</b>	<b>Gösterge</b>	<b>Değerlendirme</b>
<b>Hedef 1.2</b> Belediye gelirlerinde artış sağlamak	Eğlence ve reklam gelirlerindeki artış oranı	Göstergede ifade edilen artış oranının yıl mı ay mı ya da başka bir kriter bazında mı değerlendirileceği iyi tanımlanmamıştır. Örneğin “Bir önceki yıla göre Eğlence ve reklam gelirlerindeki artış oranı” ifadesi doğru olacaktır.
<b>Hedef 9.1</b> Vizyon yatırım projeleri belirlemek ve uygulamak	Kentin farklılaşan ihtiyaçları doğrultusunda üretilen proje sayısı	Gösterge iyi tanımlanmamıştır. Net, hedefi ölçebilir ve kıyaslanabilir değildir. “Farklılaşan ihtiyaçlar doğrultusunda üretilen proje sayısı” kavramı aydınlatılmalı daha net bir ifadeye yer verilmelidir.
<b>Hedef 19.5</b> Ulusal ve Uluslararası boyutta kültürel etkinlikler gerçekleştirerek, Festivaller Kenti olma özelliği ile sosyal, ekonomik, kültürel ve turizm açısından ilgi odağı olmak.	Kentte düzenlenen sanatsal etkinlik ya da organizasyona destek sayısı	Gösterge iyi tanımlanmamıştır. Desteğin ne tür ve kimlerden geleceği belirli değildir. Sanatsal etkinlik- organizasyon kavramı ise bu tarz bir ölçüm için muğlaktır.

**Kamu idaresi cevabında:** Aynen “Hazırlanacak olan Performans Programında yer alan hedef ve göstergelerin iyi tanımlanmaları sağlanacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2015 yılı denetiminde izlenecektir.

## C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

### BULGU 15: Stratejik Planda Yer Alan Misyonun Faaliyet Raporunda Aynı Şekilde Yer Almaması

Performans Programı ve Stratejik Planda yer alan kurumun misyonu ve ilkelerinin, Faaliyet Raporunda değiştirildiği görülmüştür.

Bir kurumun uzun dönem yol haritası olan Stratejik Plan, Stratejik Planın yıllık dilimler itibariyle uygulaması anlamına gelen Performans Programı ve yıllık bazda idarenin faaliyet sonuçlarını gösteren Faaliyet Raporu, birbirini tamamlamakta ve bir bütünün parçalarını teşkil etmektedir. Bu yönü ile bir kurumun ne yaptığını, nasıl yaptığını ve kimin için yaptığını açıkça ifade eden, varlık sebebini açıklayan kısacası kurumun Anayasası anlamına gelen “misyon”un her üç dokümanda da aynı şekilde ve tutarlılıkta yer alması gerekmektedir. Aksi hal, planlama dokümanlarında misyona bağlı olarak belirlenen misyon-amaç- hedef bağına da bozacaktır.

Örnek Tablo: 9	
Stratejik Planda ve Performans Programında Yer Alan Misyon	Faaliyet Raporunda Yer Alan Misyon
Antalya halkı ve ziyaretçilerine yüksek kalitede planlı ve sürdürülebilir yerel hizmetleri vererek, çağdaş bir kentte yaşama olanağını sunmak	Antalya halkının ve ziyaretçilerinin yaşamını kolaylaştıran ve değerli kılan en kaliteli yerel hizmeti vererek; huzurlu, güvenli, gelişmiş, estetik bir şehirde yaşama imkanı sunmak

**Kamu idaresi cevabında:** Aynen “Stratejik Plan ile Performans Programında yer alan “Misyon ve İlkeler”, 2014 Yılı Faaliyet Raporunda sehven yazılmıştır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2015 yılı denetiminde izlenecektir.

## **BULGU 16: Bütçe Hedef ve Gerçekleşmeleri Arasında Meydana Gelen Sapmaların Nedenlerine,İç ve Dış Mali Denetim Sonuçlarına Yer Verilmemesi**

Kurumun 2014 yılı Faaliyet Raporu incelendiğinde bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri arasında meydana gelen sapmaların nedenlerine, iç ve dış mali denetim sonuçlarına yer verilmediği görülmüştür. Mali Hizmetler Daire Başkanlığı'nın birim faaliyet raporunda da sapma nedenlerine ilişkin bir açıklama yer almamaktadır.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin "Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı" başlıklı 18 inci maddesinde Birim ve idare faaliyet raporlarının "Faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler" bölümünde, mali bilgiler ile performans bilgilerine detaylı olarak yer verileceği ifade olunmuştur. İlgili maddede aynen: *"Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir. Ayrıca, iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgiler de bu başlık altında yer alır."* ifadesi yer almaktadır.

Bu itibarla anılan Yönetmelik hükmü gereği, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri arasında meydana gelen sapmaların nedenleri ile iç ve dış mali denetim sonuçlarına kamuoyuna sunulan Faaliyet Raporunda yer verilmesi gereklidir.

**Kamu idaresi cevabında:** Aynen "2014 yılı faaliyet raporu hazırlandığı zaman, belediyemiz iç ve dış denetim çalışmaları sonuçlanmadığından bahse konu faaliyet raporunda yer almamıştır. Bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerinin kamuoyuna duyurulması dönemselsel olarak sağlanacaktır. Ayrıca, yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların bilgilerine ait tablolara önümüzdeki yıl hazırlanacak faaliyet raporunda yer verilecektir." denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2015 yılı denetiminde izlenecektir.

## **BULGU 17: Faaliyet Raporunun Tutarlılık Kriteri Açısından Değerlendirilmesi**

Kurumun 2014 yılı Performans Programının yukarıda değerlendirilmesi sonucunda ilgili ve ölçülebilir olduğu kanaatine varılan performans hedeflerinin tamamı, Kurumun 2014 yılı Faaliyet Raporunda aynen yer aldığından tutarlılık kriterinin performans hedefleri

açısından %100 oranında karşılandığı görülmüştür.

Ancak 2014 yılı Performans Programının yukarıda değerlendirilmesi sonucunda ilgili ve ölçülebilir olduğu kanaatine varılan göstergelerden birinin değiştirildiği ve bazılarının sayısal ifadelerinde Faaliyet Raporu ile Performans Programı arasında bir takım tutarsızlıklar bulunduğu görülmüştür. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 8 inci maddesinde "*Faaliyet sonuçlarının gösterilmesi ve değerlendirilmesinde aynı yöntemler kullanılır. Yöntem değişiklikleri olması durumunda, bu değişiklikler raporda açıklanır. Faaliyet raporları yıllar itibarıyla karşılaştırmaya imkân verecek biçimde hazırlanır.*" denilerek kamu idarelerinin faaliyet raporlarını hazırlarken tutarlılık ilkesine riayet etmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Konu ile ilgili göstergelerden örnekler aşağıda yer almaktadır.

<b>Örnek Tablo: 10</b>	
<b>Performans Programı</b>	<b>Faaliyet Raporu</b>
<b>Bakımı yapılan</b> mezarlık çevre duvarı Uzunluğu -2500 m.	<b>Yeni yapılan</b> mezarlık çevre duvarı uzunluğu - 2500 m.
Dağıtılan sıcak yemek sayısı - <b>522.000 adet</b>	Dağıtılan sıcak yemek sayısı - <b>600.000 adet</b>
Yapılan süt yardımı sayısı- <b>3.650.000 adet</b>	Yapılan süt yardımı sayısı- <b>5.650.000 adet</b>
Yapılan çorba yardımı sayısı- <b>326.250</b> adet	Yapılan çorba yardımı sayısı- <b>80.000 adet</b>
Engelli ve engelli yakınları sosyal tesisinden yararlanan vatandaş sayısı - <b>300 adet</b>	Engelli ve engelli yakınları sosyal tesisinden yararlanan vatandaş sayısı - <b>100 adet</b>
Mevcut spor tesislerinde tüm halkın katılımına açık düzenlenen spor kursu sayısı- <b>6 adet</b>	Mevcut spor tesislerinde tüm halkın katılımına açık düzenlenen spor kursu sayısı- <b>8 adet</b>

**Kamu idaresi cevabında:** Aynen “Kurumumuz tarafından hazırlanarak kamuoyuna sunulan faaliyet raporunda yer alan performans sonuçları tablosunda gerekli açıklamalar yapılmıştır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Savunmanın, bulguda ifade edilen iddialarla ilgisi bulunmamaktadır. Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2015 yılı denetiminde izlenecektir.

### **BULGU 18: Faaliyet Raporunun Doğrulanabilirlik Kriteri Açısından Değerlendirilmesi**

Faaliyet Raporunda yer alan hedef ve göstergelerin “doğrulanabilirlik” kriteri açısından yapılan değerlendirmesi sonucunda; Performans Programında ilgili ve ölçülebilir olduğu kanaatine varılan 63 adet performans hedefi ve bu hedeflere ait göstergelerin doğrulanabilirlik kriterini kısmen yerine getirdiği görülmüştür.

Veri kayıt sistemleri denetiminde amacına kısmen uygun olduğu kanaatine varılan veri kayıt sistemine ait “Nakdi yardımdan yararlanan vatandaş sayısı (650 adet)” göstergesine ilişkin gerçekleşme yıl sonunda 447 adet olarak raporlanmıştır. Bu rakamın, veri kayıt sisteminden elde edilen son verilerle ve birim faaliyet raporunda ifade edilen sayısal değerlerle uyumlu olduğu gözlemlenmiştir.

Veri kayıt sistemleri denetiminde amacına kısmen uygun olduğu kanaatine varılan bir başka veri kayıt sistemine ait “Yeni açılan yollarda ve bozulmuş olan kaplamalarda kullanılan asfalt miktarı (100.000 ton)” göstergesine ilişkin gerçekleşme yıl sonunda 82.085 ton olarak raporlanmıştır. Bu rakamın, veri kayıt sisteminden elde edilen son verilerle ve birim faaliyet raporunda ifade edilen sayısal değerlerle uyumlu olduğu gözlemlenmiştir.

Veri kayıt sistemleri denetiminde amacına uygun olduğu kanaatine varılan bir diğer veri kayıt sistemine ait “Alınan içme /kullanma suyu ve yüzme havuz suyu numune sayısı (1350 adet)” göstergesine ilişkin gerçekleşme yıl sonunda 1.221 adet olarak raporlanmıştır. Bu rakamın, veri kayıt sisteminden elde edilen son verilerle ve birim faaliyet raporunda ifade edilen sayısal değerlerle uyumlu olmadığı gözlemlenmiştir. Veri kayıt sisteminden elde edilen son verilerin kümülatif toplamı 994 adet olarak raporlanmışken birim faaliyet raporunda içme/kullanma sularının numune sayılarına ilişkin bir sayısal değere yer verilmemiştir.

“Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesi” başlığı altında da detaylı açıklandığı üzere incelenen 6 adet göstergeye ait veri kayıt sisteminden bir tanesinin amacına uygun olduğu; diğerlerinin ise amaca kısmen uygun olduğu/uygun olmadığı sonucuna ulaşıldığından faaliyet raporunda yer alan gerçekleştirmelerin, veri kayıt sistemlerinden elde



edilen bilgilerle güvenilir olarak doğrulanabilmesi yüksek olasılıklı gözükmemekle birlikte yukarıda yapılan değerlendirmeler ışığında Faaliyet Raporunda doğrulanabilirlik kriterinin kısmen yerine getirildiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında:** Aynen “Faaliyet raporunda yer alan hedef ve göstergelerin doğrulanabilirliği için gerekli tedbirler alınacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2015 yılı denetiminde izlenecektir.

### **BULGU 19: Faaliyet Raporunun Geçerlilik/ikna Edicilik Kriteri Açısından Değerlendirilmesi**

Faaliyet Raporunda yer alan hedef ve göstergelerin “geçerlilik/ikna edicilik” kriteri açısından yapılan değerlendirmesi sonucunda; 2014 yılı Performans Programında “ilgili” ve “ölçülebilir” olarak değerlendirilen 63 adet hedefe ait 456 adet gösterge incelendiğinde bunların 230 adetinde yıl sonu gerçekleştirmelerinin hedeflenen seviyede olduğu yani yaklaşık % 50’si için hedeflenen sayısal değere ulaşıldığı; 226 adet göstergede yani diğer %50 için ise hedeflenen sayısal değer altında ya da üstünde gerçekleşen bir sapma kaydedildiği; bir diğer deyişle hedeflenen değere ulaşamadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin “Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı” başlıklı 18 inci maddesinde: Birim ve idare faaliyet raporlarının “Faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler” bölümünde, mali bilgiler ile performans bilgilerine detaylı olarak yer verileceği ifade olunmuştur. İlgili maddede 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.”* ifadesi yer almaktadır.

Bu itibarla hedef gerçekleştirmelerinde sapmalar olması durumunda kurum, sapma nedenlerini mantıklı ve inandırıcı gerekçelerle açıklamalıdır. Kurumca açıklanan sapma nedenlerinin Geçerlilik/İkna Edicilik kriterine göre değerlendirilmesine ilişkin 5 adet örnek aşağıda yer almaktadır.

**Örnek Tablo: 11**

Gösterge	Hedeflenen	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya Yönelik Açıklama
Belediyeye ait işletme ve parklardaki toplanan atık miktarı	27.000	12.257	Belediye tarafından toplanan atık miktarıdır.
<b>Denetim Kanaati</b>	Açıklama, hedefteki sapmanın nedenine ilişkin olmayıp; var olan durumun özetidir. Bu nedenle geçerli değildir.		
Yeşil alanların sürdürülmesine yönelik olarak kurulan otomatik sulama sistemi (m2)	20.000	40.000	Yeşil alanların ihtiyacı doğrultusunda sulama sistemi döşenmiştir.
<b>Denetim Kanaati</b>	Açıklama, hedefteki sapmaya ilişkin bir neden taşımamaktadır. Bu nedenle geçerli değildir.		
Yeni oluşturulan mükellef sayısı (adet)	2.000	1.811	Yok
<b>Denetim Kanaati</b>	Gerçekleşmeye ilişkin herhangi bir açıklama bulunmamaktadır. Anılan mevzuat gereği sapmaya ilişkin nedenlerin Faaliyet Raporunda açıklanması gerekmektedir.		
Yapılan yatay işaretleme alanı (m2)	4.000	16.624	6360 sayılı kanunla sorumluluk alanının genişlemesi sonucu, artan talebin fazla olması
<b>Denetim Kanaati</b>	Açıklama, her ne kadar kurum planlamasındaki zayıflığa işaret etmekte ise de geçerli ve ikna edicidir. Zira yeni yasa ile birlikte kurumun bu alandaki yükümlülükleri artmıştır.		
Yol güzergahı yapım sayısı (adet)	4	0	2014 yılında yeni yol güzergâhı yapımı gerçekleştirilmemiştir.
<b>Denetim Kanaati</b>	Açıklama, hedefteki sapmanın nedenine ilişkin olmayıp; var olan durumun özetidir. Bu nedenle geçerli değildir.		

**Kamu idaresi cevabında:** Aynen “Hedef gerçekleştirmelerinde sapmalar olması durumunda, sapma nedenleri mantıklı ve inandırıcı gerekçelerle açıklanacak ve açıklanan sapma nedenlerinde Geçerlilik/İkna Edicilik kriterine riayet edilecektir.” denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2015 yılı denetiminde izlenecektir.

## **BULGU 20: Hedeflenen Değerin Üzerindeki Bazı Gerçekleşmelerde Sapmaya İlişkin Açıklama Yapılmaması**

Hedeflenen değer üzerindeki bazı gerçekleştirmelerde sapmaya ilişkin herhangi bir açıklama yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin “Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı” başlıklı 18 inci maddesinde: Birim ve idare faaliyet raporlarının “Faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler” bölümünde, mali bilgiler ile performans bilgilerine detaylı olarak yer verileceği ifade olunmuştur. İlgili maddede 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.”* ifadesi yer almaktadır.

Bu itibarla, gerçekleşmenin hedeflenenden fazla olması durumunda da sapmaya ilişkin nedenlerin faaliyet raporunda açıklanması gerekmektedir. Zira hedefin altında ve üzerinde olan bütün gerçekleştirmeler, birer “sapma” olarak nitelendirilmelidir. Anılan mevzuat hükmü gereği öngörülen ile gerçekleşen arasındaki fark açıklanmalıdır. Konuya ilişkin birkaç örnek aşağıda yer almaktadır.

<b>Örnek Tablo: 12</b>				
<b>Gösterge</b>	<b>Hedeflenen Sayı</b>	<b>Gerçekleşen Sayı</b>	<b>Sapmaya</b>	<b>Yönelik</b>
			<b>Açıklama</b>	
Durum tespiti yapılan mülkiyet sayısı (adet)	100	1.385	Yok	

Yol kotuna getirilen baca ve ızgara sayısı (adet)	40	99
Sathi kaplama yapılan köy yolu uzunluğu (m2)	1.000.000	1.940.400

**Kamu idaresi cevabında:** Aynen “Hedeflenen değerin üzerindeki gerçekleştirmelerle ilgili sapmalara ilişkin açıklamalara yer verilecektir.” denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği 2015 yılı denetiminde izlenecektir.

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

##### **BULGU 21: Uluslararası Standartlara Uygun Yol Konforunu Sağlamak Hedefine Ait Kullanılan Asfalt Miktarı Göstergesine İlişkin Veri Kayıt Sisteminin Değerlendirilmesi**

Aşağıda yer alan hedef ve göstergeye ilişkin gerçekleştirmeyi ölçen ve buna ilişkin performans bilgisi üreten veri kayıt sisteminin, hedef ve gösterge açısından performansı ölçme ve raporlama amacına **kısmen uygun olduğu** sonucuna varılmıştır.

<b>Örnek Tablo: 14</b>	
<b>Seçilen Performans Hedefi</b>	<b>Gösterge</b>
<b>Hedef 8.3:</b> Uluslararası standartlara uygun yol konforunu sağlamak	Kullanılan asfalt miktarı (100.000 ton)

Asfalt üretimi belediye şantiyesinde gerçekleşmemektedir. Yılbaşlarında hizmet ihtiyacına binaen açık ihale usulü ile asfalt tedariki sağlanmaktadır. Cari yıl itibariyle sıcak asfalt; ANTEPE A.Ş tarafından tedarik edilmektedir. Belediye sıcak asfalt ihtiyacını firmaya

önceden haber vermekte ve belediyenin kamyonları firmanın asfalt plantinden sıcak asfaltı alıp imalatın yapılacağı sahadaki finişer aracına nakletmektedirler. Bu noktada ne kadar asfalt kullanılacağı şöyle hesaplanmaktadır: (serim yapılacak alanın hacmi x yoğunluk (2,4)= ton cinsinden serilecek asfalt). Kantarcı işçiler, asfaltı tartıp karşılığında kartar fişi çıkarmakta; günün sonunda bir form düzenlenmekte ve gün içinde bütün araçların kaç ton asfalt taşıdığı kantar fişleri verisine dayanılarak günlük forma işlenmektedir. Bu formdaki verilerin excel formatındaki günlük girişi de başka bir personel tarafından yapılmaktadır. Bunun üzerine aynı şahıs tarafından “Yapım İşleri Şube Müdürlüğü Araç İş Makinaları ve Ekip Çalışmaları Raporu” düzenlenmektedir. Kantar fişleri ve diğer kanıtlayıcı belgeler hakediş ekinde olacağından paraf ve imza aşamasında kontrol yapılmakta olup ayrı bir kontrol mekanizması öngörülmemiştir. Yapılan denetimde, veri kaydının yapıldığı excel programından günlük asfalt malzemesi tonajına verilerin süzülerek istenildiğinde ulaşılabildiği görülmüştür.

Veriler, teknik ölçümle tartılarak, günlük kantar fişleri ve formlar düzenlenerek elde edilmekte olduğundan kaynak verinin doğruluğuna ve güvenilirliğine ilişkin riski düşüktür. Ancak verilerin kantar fişlerinden günlük formlara ve bilgisayar programına aktarılması noktasında veri işleme sürecinde meydana gelebilecek insan hatasına dayalı bir takım risklere karşı herhangi bir kontrol sistemi (çapraz kontrol vb. ) öngörülmemiştir.

Bu itibarla; sistem genel olarak performansı ölçme ve raporlama amacına uygundur. Ancak kalan risklerin yeterince kontrol altına alınmasını sağlamak üzere güçlendirilmelidir.

**Kamu idaresi cevabında:** Aynen “Çapraz kontrol işlemi yürütülmekte olup veri girişinde meydana gelebilecek insan hatasına dayalı riskler minimize edilmektedir.” denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Her ne kadar savunmalarda çapraz kontrollerin yapıldığı belirtilse de bu kontroller bulguda da ifade edildiği üzere paraf ve imza aşamasında yapılan mali boyutlu kontrollerdir. Performans denetimi bağlamında veri kayıt sistemleri üzerindeki kontrollerin değerlendirilmesinde ise performans bilgisi üreten ve göstergedeki gerçekleşmeyi ölçen veri kayıt sisteminin insan/sistem kaynaklı risklerinin önceden öngörülen bir takım kontrollerle bertaraf edilip edilmediği incelenmektedir. Bu itibarla verilerin girdi/işleme sürecinde gerek kullanılan bilgisayar programının analiz/karşılaştırma yönü olmadığından ve gerekse idare tarafından başkaca bir kontrol mekanizması öngörülmediğinden, sistemin hedef ve gösterge açısından performansı ölçme ve raporlama amacına kısmen uygun olduğu düşünülmektedir.

**BULGU 22: Antalya Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde Yaşayan Herkese Eşit Olarak Kaliteli Sağlık Hizmeti Sunmak Hedefine Ait Poliklinik Hizmeti Alanlarının Memnuniyet Oranı (%90) Göstergesine İlişkin Veri Kayıt Sisteminin Değerlendirilmesi**

Aşağıda yer alan hedef ve göstergeye ilişkin gerçekleşmeyi ölçen ve bunlara ilişkin performans bilgisi üreten veri kayıt sisteminin, hedef ve gösterge açısından performansı ölçme ve raporlama amacına **uygun olmadığı** sonucuna varılmıştır.

<b>Örnek Tablo: 15</b>	
<b>Seçilen Performans Hedefi</b>	<b>Gösterge</b>
<b>Hedef 15.1:</b> Antalya Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde yaşayan herkese eşit olarak kaliteli sağlık hizmeti sunmak	Poliklinik hizmeti alanların memnuniyet oranı (%90)

Performans göstergesinde sözü edilen poliklinik, belediyenin kendi memur ve işçilerine ve acil hallerde vatandaşa hizmet verdiği kurum tabipliği statüsünde bir müessesedir. Çalışanlarının hepsi 657 sayılı yasaya tabi sağlık personelinden oluşmaktadır.

Poliklinik memnuniyet anketleri, stratejik daire başkanlığı ile ortak hazırlanmaktadır. Bu konuda veri girişlerini yapan görevli, kalite çalışmaları ve anketlerin hazırlık aşamasında da sorumlu bulunan bir birim personelidir. Anketler genellikle tedaviden sonra hastalara verilmekte ya da zaman zaman belediye birimlerine dağıtılmaktadır. Anketler yalnızca kadrolu personele yapılmakta olup dışarıdan gelen vatandaşlar kapsam dışında yer almaktadır. Belediyenin kadrolu personel sayısı 1500 civarında olduğundan anket her yıl en az 1/3 popülasyonu hedeflemektedir. Yalnızca belediye personelini popülasyon olarak alan anketler, bu yönü ile poliklinik hizmeti alan vatandaşı dışarıda bırakarak hedef/göstergedeki gerçekleşmeyi tam olarak ölçememekte ve yanlışlık riskini arttırmaktadır.

Öte yandan ankete ilişkin excel formatında tasarlanmış bir veri kayıt sistemi vardır. Sorumlularla yapılan görüşmede her ne kadar yıl çeyreklerinde anket yapıldığı belirtilse de cari yıl veri kayıt sistemi incelendiğinde yıl içinde hiçbir anketin yapılmadığı dolayısıyla bu yıla ilişkin herhangi bir verinin olmadığı görülmüştür. Dolayısıyla veriye belirli zaman (aylık, 3 aylık vb.) periyotlarında erişilememekte; bu da verinin güvenilirliği riskini arttırmaktadır.

Bu yıla ilişkin anket incelendiğinde ise anketin memnuniyet oranını ölçmekten uzak bir şekilde tasarlandığı görülmüştür. Çünkü soruların bir kısmı performans göstergesi olan memnuniyet kavramı ile eşleşmemektedir. Bazı sorular kavramın dışında iken geçmiş yıl anketlerinde yer verilmiş bazı gerekli sorulara bu yıl anketinde yer verilmemiştir. Seçenekler arasında ise hiçbir basamaklandırmaya yer verilmeyip seçenekler; evet -hayır -fikrim yok şeklinde keskin bir şekilde hazırlanmıştır. Anket 9 sorudan oluşmaktadır. Anket puanlamasına ilişkin değerlendirme, excel üzerinden yapılmaktadır. Yapılan mülakatta; katılımcıların birçoğunun, eğitim düzeyi asgari olan işçiler olduğu belirtilmiştir. Katılımcı hatalarını azaltmak üzerine herhangi bir prosedür kullanılmamakla birlikte basit soru ve cevap yönteminin bu riski azaltmak üzere tercih edildiği görülmüştür.

Bu itibarla; gerek örneklem profilinin hedefle uyumlu olmaması gerekse belirli zaman periyotlarında veriye erişilememesi nedenleriyle veri güvenilirliğine ve kalitesine ilişkin yüksek olasılıklı risk mevcuttur. Buna karşın hiçbir kontrol öngörülmemiştir. Bu veri kayıt sistemi içerdiği yüksek riskten ötürü hedef ve gösterge açısından performansı ölçme ve raporlama amacına uygun bulunmamaktadır.

**Kamu idaresi cevabında:** Aynen “Performans hedefleri ve göstergeleri belirlenirken performans programı hazırlama rehberine uyulacak ve gerekli revizyon yapılacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Veri kayıt sistemlerinin performans hedef ve göstergelerini ölçme ve raporlama amacına uygun olup olmadığı hususu, 2015 yılı denetiminde izlenecektir.

### **BULGU 23: Aktif Yeşil Alanların Bakımlarını Yapmak Hedefine Ait Dikilen Ağaç Sayısı Göstergesine İlişkin Veri Kayıt Sisteminin Değerlendirilmesi**

Aşağıda yer alan hedef ve göstergeye ilişkin gerçekleşmeyi ölçen ve buna ilişkin performans bilgisi üreten veri kayıt sisteminin, hedef ve gösterge açısından performansı ölçme ve raporlama amacına **uygun olmadığı** sonucuna varılmıştır.

<b>Örnek Tablo: 16</b>	
<b>Seçilen Performans Hedefi</b>	<b>Gösterge</b>
<b>Hedef 12.1:</b> Aktif yeşil alanların bakımlarını yapmak	Dikilen ağaç sayısı (10.000 adet)

Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılan ihale sürecinin ardından gelen ağaçlar muayene kabul komisyonunca teslim alınmakta; bu teslimat fidanlığa gönderilmektedir. Fidanlar, yetkili personelce verilen uygundur ibaresiyle belediyede görevli firma elemanı tarafından sayılarak bir tutanakla alınmaktadır. Giriş tutanakla olmasına karşın; çıkış tutanak ya da herhangi bir belgeyle olmamaktadır. Belediyenin bu alanda ayrı bir deposu yoktur. Bu nedenle bir depo giriş-çıkış belgesinin düzenlenmediği sorumlularca yapılan görüşmeler neticesinde anlaşılmıştır.

Ağaçların dikilme aşamasında da çıkış, idarece tanımlanmış ve onaylanmış resmi ve yeknesak bir kayıt yapılmaksızın gerçekleştirilmektedir. Bir başka deyişle bu aşamada hedefteki gerçekleştirmeleri ölçmeye yarayan göstergeye ilişkin yani dikilen ağaç adetine ilişkin bilgilerin kaydı bulunmamaktadır. Konu ile ilgili mühendisler çıkışları el yordamı ile tuttıkları kendi defterlerine kaydetmekte olup bu veriler, her ayın sonunda Fidanlık Sorumlusunun kendi bilgisayarında ay bazında tutmuş olduğu excel programında kaydedilmektedir.

Gerek depo çıkışına ilişkin bir kaydın ve belgenin olmayışı gerek verilerin elle ve de kişiye endekli temel düzeyde bilgisayar programıyla kayıt altına alınması nedeniyle sistem, yüksek oranda risk içermektedir. Bu risklerin kontrolü noktasında; veri kaydının tutulduğu defterin ve kullanılan basit kişisel bilgisayar programının analiz, karşılaştırma vb. özelliklerinin olmaması dolayısıyla bir kontrol sistemi de mevcut değildir.

Tüm bu nedenlerle; söz konusu veri kayıt sisteminin, hedef ve gösterge açısından performansı ölçme ve raporlama amacına uygun olmadığı sonucuna varılmıştır.

**Kamu idaresi cevabında:** Aynen “Park ve Bahçeler Şube Müdürlüğü’nün Gürsu Hizmet Birimindeki fidanlıklarda tutulan teslim tutanaklarına göre her ay icmal tablosu düzenlenmektedir. (Ek-4)”

**Sonuç olarak:** Savunmalarda Gürsu Hizmet Birimindeki fidanlıklarda tutulan teslim tutanaklarına göre her ay icmal tablosu düzenlendiği belirtilmiş, ancak teslim tutanakları gönderilmemiştir. Her ayın sonunda fidanlık sorumlusunun kendi bilgisayarında ay bazında tutmuş olduğu bir icmalin mevcudiyeti, bulguda da ifade edilmiştir. Bu nedenle savunmalarda dile getirilen ve icmal olarak gönderilen hususa ilişkin bir ihtilaf bulunmamaktadır. Esas sorun, hedefteki gerçekleşmeyi ölçen göstergeye ilişkin olan yani dikilen ağaç adedi ile ilgili



olan verilerin, bir teslim/tesellüm kaydı olmaksızın birden çok sayıda görevlinin el yordamı ile tuttukları defterlerden elde edilerek aylık icmale aktarılmasıdır. Bu noktada söz konusu veri kayıt sisteminin baz aldığı verilerin güvenilirliğinden söz edilememektedir.

Gerek depo çıkışına ilişkin bir kaydın ve belgenin olmayışı gerekse verilerin elle ve de kişiye endeksli temel düzeyde bilgisayar programıyla kayıt altına alınması nedeniyle sistem, yüksek oranda risk içermektedir. Bu risklerin kontrolü noktasında; veri kaydının tutulduğu defterlerin ve kullanılan basit kişisel bilgisayar programının analiz, karşılaştırma vb. özelliklerinin olmaması dolayısıyla bir kontrol sistemi de mevcut değildir.

Tüm bu nedenlerle; söz konusu veri kayıt sisteminin, hedef ve gösterge açısından performansı ölçme ve raporlama amacına uygun olmadığı düşünülmektedir.

#### **BULGU 24: Atık Su ve Su Analizlerinin Standartlara Uygun Ölçümünü Yapmak Hedefine Ait Alınan İçme/Kullanma Suyu ve Yüzme Havuz Suyu Numune Sayısı Göstergesine İlişkin Veri Kayıt Sisteminin Değerlendirilmesi**

Aşağıda yer alan hedef ve göstergeye ilişkin gerçekleşmeyi ölçen ve buna ilişkin performans bilgisi üreten veri kayıt sisteminin, hedef ve gösterge açısından performansı ölçme ve raporlama amacına **uygun olduğu** sonucuna varılmıştır.

<b>Örnek Tablo: 17</b>	
<b>Seçilen Performans Hedefi</b>	<b>Gösterge</b>
<b>Hedef 11.9:</b> Atık su ve su analizlerinin standartlara uygun ölçümünü yapmak	Alınan içme/kullanma suyu ve yüzme havuz suyu numune sayısı (1350 adet)

Antalya Büyükşehir Belediyesine ait 3 adet laboratuvar bulunmaktadır. Bunlar atık su, kimya ve mikrobiyoloji laboratuvarlarıdır. Bu laboratuvarlarda içme, kullanma, deniz, yüzme havuzu, atık su, yüzey suya ilişkin fiziksel, kimyasal, mikrobiyolojik analizler yapılmaktadır. Bu laboratuvar, Türk Akreditasyon Kurumunca 17025 TSE belgeli ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığında alınan Çevre Analizleri yeterlilik belgesine sahiptir.

Numune alma ekibi, ticari olmayan havuzlardan, ASAT (Antalya Su ve Atık Su İdaresi)

Genel Müdürlüğündeki içme ve kullanma sularından, bazen de talep ve şikâyet üzerine yapılan başvurular üzerine numune almaktadır. Numuneler alınca karşı taraf ile bir sözleşme (numune alma sözleşme formu) yapılmaktadır. Bir nüshası özel kişide bir nüshası belediyede kalan bu formlar ve numuneler Laboratuvar Şube Müdürlüğü nezdinde numune kabul bölümüne gelmektedir. Numune kabul elemanı numune kabul talimatına uygun olan numuneleri formla teslim almaktadır. Gizlilik prensibi ön planda olduğundan numune şişesindeki etiket çıkarılıp üzerine yeni etiket yapıştırılarak numaralandırılma işlemi yapılmakta; bu numara numune kabul defterine işlenmektedir.

Numune kabul defteri, elle tutulan bir dokümandır. Bir bilgisayar programı yoktur. Veriler aylık olarak bir Word programına aktarılmaktadır. Verilerin elle ve de kişiye endeksli temel düzeyde bilgisayar programıyla kayıt altına alınması ve söz konusu programların da analiz, karşılaştırma vb. özelliklerinin olmaması dolayısıyla sistemde bir takım **riskler** mevcuttur. Sistemin en büyük zafiyeti ise göstergenin dışında başka gerçekleştirmeleri de kümülatif olarak içeriyor olmasıdır. Zira atık su, yüzey suyu numuneleri de tek ve aynı defterde sıradan numara verilerek kayıt altına alınmaktadır. Bir başka deyişle kayıt altına alınan veri akışları, göstergede ifade edilen ölçütlerden daha fazlasını içermektedir. Ancak bu veriler, yazı işlerinde görevli bir personel tarafından Word programında aylık olarak tutulan bir sisteme kaydedilmekte olup istenildiğinde güncel veriye ayrıştırılmış olarak ulaşmak mümkündür. Yani sistem kendi riskini, aldığı önlemlerle bertaraf edebilmiştir. Ayrıca gelen ve analize tabi olan numunelerin sayısı, şube müdürlüğünde duvarda asılı olan panoya aylık olarak işlenmektedir. Bu bilgiler belirli aralıklarla birimdeki kilit personel tarafından şifre ile performans ölçüm sistemine girilmektedir.

Bu itibarla, ilgili hedef/göstergedeki gerçekleşmeyi ölçecek şekilde bir sistem belirlenmiştir. Sistem risklerini, kontrolleri ile yeterli ölçüde giderebilmiş; güvenilir veri üretecek şekilde işletilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında:** Aynen “Cevabı gerekmemektedir.” denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Veri kayıt sistemlerinin performans hedef ve göstergelerini ölçme ve raporlama amacına uygun olup olmadığı hususu, 2015 yılı denetiminde izlenecektir.

**BULGU 25: Sosyal Yardım Hizmetlerinden Yararlandırılacak Gerçek İhtiyaç Sahibi Vatandaşların Tespitini Yapmak, İhtiyaçlarını Belirlemek ve Refah Düzeylerini Yükseltmek Hedefine Ait Yapılacak Sıcak Yemek Adedi ve Nakdi Yardımdan Yararlanan Vatandaş Sayısı Göstergelerine İlişkin Veri Kayıt Sisteminin Değerlendirilmesi**

Aşağıda yer alan hedef ve göstergelere ilişkin gerçekleşmeyi ölçen ve buna ilişkin performans bilgisi üreten veri kayıt sistemlerinin, hedef ve gösterge açısından performansı ölçme ve raporlama amacına **uygun olmadığı /kısmen uygun olduğu** sonucuna varılmıştır.

<b>Örnek Tablo: 18</b>	
<b>Seçilen Performans Hedefi</b>	<b>Gösterge</b>
<b>Hedef 18.1:</b> Sosyal yardım hizmetlerinden yararlandırılacak gerçek ihtiyaç sahibi vatandaşların tespitini yapmak, ihtiyaçlarını belirlemek ve refah düzeylerini yükseltmek	<b>a)</b> Yapılan sıcak yemek adedi (522.000 adet) <b>b)</b> Nakdi yardımdan yararlanan vatandaş sayısı (650 kişi)

**a)** Aşevi hizmeti verilmesi projesi kapsamında yer alan ilk göstergeyle ilgili olarak öncelikle Antalya Büyükşehir Belediyesi Sosyal Yardım Yönetmeliği uyarınca aşevi hizmetinden yararlanacak olan gerçek ihtiyaç sahipleri tespit edilmektedir. Aşevi, belediyenin kendisine ait olup herhangi bir özel firma tarafından işletilmemektedir. Belediyenin aşevi statüsünde olup hedefteki gerçek ihtiyaç sahiplerinin tespiti üzerine evlere yemek dağıtan ve bu gösterge ile eşleşmesi gereken bir adet Aşevi vardır. Ancak sorumlularla yapılan mülakat neticesinde huzurevi, belediyenin kadın sığınma evi, Çıplaklı Rehabilitasyon Merkezinin mutfağı da dahil olmak üzere belediyenin tüm sosyal hizmet birimlerindeki sıcak yemek adedinin de göstergede ifade edilen sayıya dahil olduğu görülmüştür. Bu durumda doğruluk kriteri sağlanamamıştır. Gösterge için gerekli olan veri ayrıştırılamamakta; toplam rakam veri olarak girilmektedir. İlgisiz unsurların göstergeye dahil edilmesi olarak karşımıza çıkan bu durum; veri işleme ve analizi noktasında yüksek risk içermektedir.

Öte yandan ihtiyaç sahiplerinin adreslerine günlük olarak yapılan dağıtımdan sonra herhangi bir yazılı belge olmaksızın dağıtımını yapan şoför sözlü olarak o gün dağıtılan yemek

adetini görevliye söylemekte; o da excel programına günlük veri girişi yapmaktadır. Bu nedenle sözlü kaynağa dayanan bu verilerin güvenilirliği noktasında yüksek risk bulunmaktadır; bu risklere ilişkin hiçbir kontrol mekanizması yer almamaktadır.

Netice itibariyle; bu veri kayıt sistemi içerdiği yüksek riskten ve gösterge ile örtüşememe sorunundan ötürü hedef ve gösterge açısından performansı ölçme ve raporlama amacına uygun bulunmamaktadır.

**b)** Nakdi yardım ile ilgili olarak gerçek ihtiyaç sahiplerini tespit etme noktasında süreç, belediyenin sosyal yardım yönetmeliği çerçevesinde yukarıdaki gibi işlemektedir. Sosyolog ve sosyal hizmetler uzmanlarından oluşan ve adına “sosyal servis” denilen bir ekip gerçek ihtiyaç sahiplerini tespit etmekte ve bunlar, kurul kararı ile resmi olarak belirlenmektedir. Bu yardım, kişinin her türlü maddi, manevi, sağlık vb. durumuna ilişkin kanıtlayıcı belgeleri içeren sosyal inceleme raporuna göre yapılmaktadır. Raporla nakdi yardım gerekçesi belirtildiğinden, aynı nedenle bir daha yardım alınamamaktadır.

Kayıtlar, bilgisayarda Büyükşehir belediyesinin otomasyon programı dahilindeki sosyal yardım modülünde tutulmaktadır Sosyal serviste herkes bu modüle kendi vakasının girişini yapmaktadır. Bir başka deyişle göstergeye kaynak sağlayacak veri akışı (gösterge kişi adeti cinsinden belirlendiğinden) birden çok veri sağlayıcıdan elde edildiğinden veri toplamanın karmaşıklığı noktasında verilerin doğruluk ve güvenilirliği üzerinde risk bulunmaktadır. Kurulmuş olan sistemden anlaşılacağı üzere veri toplamanın karmaşıklığı noktasında oluşacak muhtemel riske karşı herhangi bir özel kontrol mekanizması kurulmamıştır.

Ancak; gerek sisteme girişlerin şifre ile olması gerekse kullanılan otomasyon sisteminin analiz, karşılaştırma benzeri bir takım özelliklere olanak tanınması ve veri kaynağının yazılı, resmi bir belgeye (kurul kararı) dayanması dolayısıyla; veri kayıt sisteminde insan hatası nedeniyle olabilecek düşük olasılıklı risk tespit edilmiştir. Bu nedenle bu risklere ilişkin tespit edici mahiyette kontrollere ihtiyaç bulunmaktadır.

Netice itibariyle, incelenen veri kayıt sisteminin, içerdiği kontrol edilmemiş riskten dolayı hedef ve gösterge açısından performansı ölçme ve raporlama amacına kısmen uygun olduğu sonucuna varılmıştır.

Veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi, örnek olarak seçilen veri kayıt sistemlerine dayalı olarak yapılmış olup ulaşılan sonuç ve değerlendirmeler Kurumca raporlanan tüm

performans bilgisine genellenemez. Ayrıca güvenilir veri kayıt sistemlerinin mevcudiyeti, raporlanan verilerdeki hata olasılığını ortadan kaldırmaz ve bu konudaki olumlu değerlendirmeler Kurumun Faaliyet Raporu'nda sunduğu performans bilgisinin doğruluğu hakkında mutlak güvence sağlamaz.

**Kamu idaresi cevabında:** Aynen:

“a) Yeni düzenleme ile birlikte sayısal veriler belediye hizmet birimleri ve vatandaş olarak ayrıştırılacak ve veri kayıt sistemi uygun hale getirilecektir.

b) Verilen nakdi yardımlar sosyal yardım yönetmeliği kriterlerince belirlenmekte olup, başvuru yapan müracaatçının mevcut yoksunluklarına istinaden Antalya Büyükşehir Belediyesi Ayni ve Nakdi Yardım Değerlendirme Kurulu Kararınca yönetmelikteki kriterleri tekrar taşınması ve yoksunluğunun çözümlenmesi amacıyla desteklenmesi gerektiğine kanaat getirilirse tekrar aynı kişiye ayni ve nakdi yardım yapılabilir. Ayrıca, kontrol merkezi mekanizmasının güçlendirilmesi de sağlanacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak:**

- a) Veri kayıt sistemlerinin performans hedef ve göstergelerini ölçme ve raporlama amacına uygun olup olmadığı hususu, 2015 yılı denetiminde izlenecektir.
- b) Savunmada dile getirilen ihtiyaç sahiplerinin tespiti ve söz konusu Yönetmelik hükümlerine uyulması noktasında bir sorun olmamakla birlikte, bulguda ifade edilen veri kayıt sistemindeki eksiklik; kontrol mekanizması ile ilgilidir. Bu itibarla veri kayıt sistemlerinin performans hedef ve göstergelerini ölçme ve raporlama amacına uygun olup olmadığı hususu, 2015 yılı denetiminde izlenecektir.

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>