



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ZONGULDAK BELEDİYESİ

2014 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2015

İÇERİK

ZONGULDAK BELEDİYESİ 2014 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
ZONGULDAK BELEDİYESİ 2014 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	12

ZONGULDAK 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.....	2
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	5
7.	EKLER.....	7

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Zonguldak Belediyesi Mali İşlemlerini 5018 Sayılı Kanun ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği esasları çerçevesinde yürütmektedir.. Tahakkuk esaslı muhasebe sistemi uygulanmaktadır. Dönem sonunda ise bu mevzuatlarda belirtilen mali raporlar ve tablolar hazırlanmaktadır.

Zonguldak Belediyesin kesinleşmiş olan 2014 Yılına ilişkin bazı bütçe büyüklükleri şu şekilde gerçekleşmiştir:

Giderler:	73.564.464,39
Personel Giderleri	25.549.780,73
Sos. Güv. Kur. Ödemeleri	4.409.003,70
Mal ve Hizmet Alımları	30.150.089,47
Faiz Giderleri	2.555.892,99
Cari Transferler	201.093,98
Sermaye Giderleri	206.879,95
Gelirler:	83.478.232,54
Vergi Gelirleri	9.005.025,79
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	23.289.405,82
Alınan Bağış ve Yardımlar	127.596,19
Diğer Gelirler	49.868.760,13
Sermaye Gelirleri	1.187.444,61

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

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.
- 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.

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Zonguldak Belediyesi 2014 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: 372 ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının Kullanılmaması

2014 Yılı Kesin ve Geçici Mizan cetvellerinin incelenmesinden, yılı içinde kıdem tazminatı ödemeleri bulunduğu halde, 372 ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı hesaplarının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248 inci maddesinde; 372 Kıdem Tazminat Karşılığı hesabının, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Ancak, yapılan incelemede, 630.01.03.02.01 Gider kodunda 1.843.274,01 TL. İhbar ve kıdem tazminatı ödemesi yapıldığı halde, söz konusu hesabın kullanılmadığı görülmüştür.

Dolayısıyla bu husus, yukarıda bahsedilen Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili maddesine aykırı olacağı gibi, söz konusu hesapların gerçek değerleriyle mali rapor ve tablolarda yer almasına da engel teşkil edecektir.

Kamu idaresi cevabında; 2015 mali yılında kullanılmaktadır. Muhasebe işlem fişi ve mizan ilişikte sunulmuştur.

Sonuç olarak Kurum tarafından gönderilen cevapta, 2015 yılından itibaren eksikliklerin giderildiği belirtilmektedir. Bu hususların düzeltilmesine ilişkin işlemler, 2015 yılı denetimlerinde de takip edilecektir. Kıdem Tazminatı Karşılığı hesabının kullanılmamış olması, bazı hesapların olduğundan farklı görünmesine yol açmış olsa da, mali tablolarda net bir hataya neden olmamaktadır.

BULGU 2: 381 Gider Tahakkukları Hesabının Kullanılmaması

2014 Yılı geçici ve kesin mizan cetvellerinin incelenmesinden, Kurumun kullandığı, kısa ve uzun vadeli yabancı kaynaklarından kaynaklanan faiz ödemelerinin, dönem sonunda 381 Gider Tahakkukları hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 256 ıncı maddesinde 381 Gider Tahakkukları Hesabının işleyişine ilişkin açıklamalara yer verilmiştir. Yıl sonlarında uzun veya kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde yer alan, iç ve dış mali borçlara ilişkin olarak tahakkuk ettirilen ve takip eden yılda ödenecek olan işlemiş faiz tutarları bu hesaba kaydedilmesi gerekmektedir. Ancak, yapılan incelemede, 630.04 Gider kodunda 2.555.892,99 TL.

faiz gideri yapıldığı anlaşıldığı halde, söz konusu tahakkuk kaydının yapılmamış olduğu görülmüştür.

Dolayısıyla bu husus yukarıda bahsedilen Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili maddesine aykırılık teşkil edeceği gibi, sözkonusu hesap tutarlarının gerçek değerleri ile mali rapor ve tablolarda yer almasına da engel teşkil edecektir.

Kamu idaresi cevabında; 2015 mali yılında kullanılmaktadır. Muhasebe işlem fişi ve mizan ilişikte sunulmuştur.

Sonuç olarak Kurum tarafından gönderilen cevapta, 2015 yılından itibaren eksikliklerin giderildiği belirtilmektedir. Bu hususların düzeltilmesine ilişkin işlemler, 2015 yılı denetimlerinde de takip edilecektir. Gider Tahakkukları Hesaplarının kullanılmamış olması, bazı hesapların olduğundan farklı görünmesine neden olsa da, mali tablolarda net bir hataya yol açmayacaktır.

7. EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU**

Hesap Kodu	GİDERİN TÜRÜ	2012 Yılı	2013 Yılı	Cari Yıl (2014)
630 1	Personel Giderleri	22,462,594.24	24,742,958.84	25,549,780.73
630 2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	3,740,060.48	3,884,497.44	4,409,003.70
630 3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	15,430,666.57	23,005,415.28	30,150,089.47
630 4	Faiz Giderleri	4,569,817.85	4,636,935.01	2,555,892.99
630 5	Cari Transferler	576,088.96	432,000.13	201,093.98
630 7	Sermaye Transferleri	95,421.38	190,680.37	206,879.95
630 13	Amortisman Giderleri	1,966,757.19	67,252,706.33	4,789,230.99
630 14	İlk Madde Ve Malzeme Giderleri	4,653,625.02	4,586,505.48	5,702,492.58
TOPLAM		53,495,031.69	128,731,698.88	73,564,464.39
Hesap Kodu	GELİRİN TÜRÜ			
600 1	Vergi Gelirleri	8,978,644.68	9,174,112.30	9,005,025.79
600 3	Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri	20,094,503.28	23,450,098.97	23,289,405.82
600 4	Alınan Bağış Ve Yardımlar İle Özel Gelirler	50,000.00	58,920.34	127,596.19
600 5	Diğer Gelirler	32,770,719.88	41,314,349.50	49,868,760.13
600 6	Sermaye Gelirleri	1,017,296.70	433,291.11	1,187,444.61
TOPLAM		62,911,164.54	74,430,772.22	83,478,232.54
FAALİYET SONUCU		9,416,132.85	- 54,300,926.66	9,913,768.15

BİLANÇO

AKTİF		2014Cari Yıl	PASİF		2014Cari Yıl
1	DÖNEN VARLIKLAR	26.946.951,09	3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	103.194.197,47
10	Hazır Değerler	599.960,52	30	Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	0,00
102	Banka Hesabi	603.327,34	300	Banka Kredileri Hesabi	0,00
103	Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabi (-)	-3.366,82	31	Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar	0,00
104	Proje Özel Hesabi	0,00	32	Faaliyet Borçları	13.615.908,08
11	Menkul Kıymetler	0,00	320	Bütçe Emanetleri Hesabi	13.615.908,08
12	Faaliyet Alacakları	19.265.729,27	33	Emanet Yabancı Kaynaklar	11.019.855,61
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabi	10.375.152,22	330	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabi	4.113.851,34
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabi	8.872.610,60	333	Emanetler Hesabi	6.906.004,27
122	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabi	17.966,45	36	Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler	78.558.433,78
13	Kurum Alacakları	0,00	360	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabi	0,00
14	Diğer Alacaklar	18.504,32	361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabi	0,00
140	Kisilerden Alacaklar Hesabi	18.504,32	362	Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Ta	6.873.175,59
15	Stoklar	0,00	368	Vadesi Geçmiş, Ertelemiş Veya Taksitlendirilmiş V	71.685.258,19
150	İlk Madde Ve Malzeme Alimi	0,00	39	Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	0,00
16	Ön Ödemeler	197.748,64	391	Hesaplanan Katma Deger Vergisi Hesabi	0,00
160	İs Avans Ve Kredileri Hesabi	0,00	4	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	69.094.299,46
161	Personel Avansları Hesabi	0,00	40	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	12.621.586,06
162	Bütçe Disi Avans Ve Krediler Hesabi	197.748,64	400	Banka Kredileri Hesabi	12.621.586,06
167	Doğrudan Dis Proje Kredi Kullanımları Avans Ve Akr	0,00	41	Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar	56.472.713,40
19	Diğer Dönen Varlıklar	6.865.008,34	410	Dis Mali Borçlar Hesabi	56.472.713,40
190	Devreden Katma Deger Vergisi Hesabi	6.865.008,34	43	Diğer Borçlar	0,00
191	İndirilecek Katma Deger Vergisi Hesabi	0,00	48	Gelecek Yıllara Ait Gelirler	0,00
2	DURAN VARLIKLAR	463.279.617,70	5	ÖZ KAYNAKLAR	317.938.071,86
21	Menkul Varlıklar	0,00	50	Net Değer-Sermaye	138.317.520,56
22	Faaliyet Alacakları	141.081,66	500	Net Deger Hesabi	138.317.520,56
220	Gelirlerden Alacaklar Hesabi	0,00	52	Yeniden Değerleme Farkları	232.409.176,98
222	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabi	141.081,66	522	Yeniden Degerleme Farkları Hesabi	232.409.176,98
23	Kurum Alacakları	0,00	57	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	9.416.132,85
24	Mali Duran Varlıklar	0,49	570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabi	9.416.132,85
240	Mali Kuruluslara Yatirilan Sermayeler Hesabi	0,49	58	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	-72.118.526,68
25	Maddi Duran Varlıklar	462.960.138,93	580	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabi (-72.118.526,68
250	Arazi Ve Arsalar Hesabi	292.360.758,78	59	Dönem Faaliyet Sonuçları	9.913.768,15
251	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabi	5.391.468,59	590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabi	9.913.768,15
252	Binalar Hesabi	137.926.655,65	591	Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabi (-)	0,00
253	Tesis,Makina Ve Cihazlar Hesabi	1.089.789,40	PASİF TOPLAMI :		490.226.568,79

T.C. Sayıştay Başkanlığı

254	Taahhütler Hesabi	1.776.642,61
255	Demirbaşlar Hesabi	1.363.791,68
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-)	-73.807.500,16
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabi	96.858.532,38
26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0,00
260	Haklar Hesabi	135.000,00
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-)	-135.000,00
28	Gelecek Yıllara Ait Giderler	0,00
29	Diğer Duran Varlıklar	178.396,62
294	Elden Çıkarılacak Stoklar Ve Maddi Duran Varlıklar	244.590,97
299	Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-)	-66.194,35
AKTİF TOPLAMI :		490.226.568,79

9	NAZIM HESAPLAR	138.390.555,40	9	NAZIM HESAPLAR	138.390.555,40
90	Ödenek Hesapları	134.459.357,33	90	Ödenek Hesapları	134.459.357,33
900	Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabi	24.722.506,34	901	Bütçe Ödenekleri Hesabi	134.459.357,33
905	Ödenekli Giderler Hesabi	109.736.850,99	91	Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet H	2.766.133,12
91	Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet H	2.766.133,12	911	Teminat Mektupları Emanetleri Hesabi	2.766.133,12
910	Teminat Mektupları Hesabi	2.766.133,12	92	Taahhüt Hesapları	1.165.064,95
92	Taahhüt Hesapları	1.165.064,95	921	Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabi	1.165.064,95
920	Gider Taahhütleri Hesabi	1.165.064,95	NOTLAR TOPLAMI :		138.390.555,40
NOTLAR TOPLAMI :		138.390.555,40			

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>

ZONGULDAK BELEDİYESİ
2014 YILI
PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	15
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	16
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	16
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	16
5. GENEL DEĞERLENDİRME	17
6. DENETİM BULGULARI.....	18

1. ÖZET

Bu rapor, Zonguldak Belediyesi 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.

Zonguldak Belediyesi'nin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

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

Performans esaslı bütçeleme sistemi gereği Zonguldak Belediyesi'nin hazırladığı üç temel belge olan 2010-2014 Stratejik Planı, 2014 Mali Yılı Performans Programı ve 2014 Mali Yılı Faaliyet Raporu, raporlama gerekliliklerine uyum kriterleri (mevcudiyet, zamanlılık, sunum) açısından incelenmiş ve bu incelemenin sonucunda;

Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporu'nun mevcudiyet ve zamanlılık kriterlerini karşıladığı ancak sunum kriterlerini kısmen karşıladığı görülmüştür.

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

Veri kayıt sistemi açısından; üretilen performans bilgisinin gerçekleşmeleri doğru ve tam olarak yansıttığı, göstergenin tanımına dayalı olarak gerçekleşmelerle ilgili olmayan hususları içermediği ve dahil edilmesi gereken herhangi bir hususu dışarıda bırakmadığı görülmüş ve bu nedenle incelenen veri kayıt sisteminin, hedef ve gösterge açısından performansın ölçülmesi ve raporlanması amacına uygun olduğu kanaatine varılmıştır.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

ve yaygınlaştırılmasıdır.

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

Bu çerçevede, Zonguldak 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 Zonguldak 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.

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

Stratejik Plan ile ilgili olarak kriterlerden mevcudiyet, zamanlılık, sunum, ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlama kriterleri açısından yapılan değerlendirmede, Stratejik Plan'ın mevcudiyet ve zamanlılık kriterlerini karşıladığı ancak diğer kriterleri kısmen karşıladığı görülmüştür.

Zonguldak Belediyesi 2010 – 2014 Stratejik Planında on üç (13) adet stratejik amaç belirlenmiştir. Bu üç amaca ulaşmak için de 62 stratejik hedef belirlenmiştir. Zonguldak Belediyesi 2010-2014 Stratejik Planında toplam 62 adet stratejik hedeften 8'i için ölçülebilir ifadeler ve ölçmeye imkân verecek sayı, tarih, oran vb. kullanılmıştır. Geri kalan hedefler için belirlenen performans göstergelerinde ise içerik olarak ölçülebilir ifadeler kullanılmışsa da kıyaslama yapmaya imkân verecek herhangi bir sayı, oran kullanılmamıştır. Dolayısıyla bu göstergeler ölçülebilirlik kriterini karşılamamaktadır.

2014 yılı Performans Programı ile ilgili olarak kriterlerden mevcudiyet, zamanlılık, sunum, ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterleri açısından yapılan değerlendirmede,

Performans Programı'nın mevcudiyet ve zamanlılık kriterlerini karşıladığı ancak diğer kriterleri kısmen karşıladığı görülmüştür.

Performans programı değerlendirmesi sonucu, performans göstergelerinin çoğunlukla performans hedefleriyle uyumsuz olduğu dolayısıyla performans göstergelerinin ilgili ve ölçülebilir olmadığı kanaatine varıldığından, bu durumun 2014 yılı için sağlıklı bir performans ölçümüne imkan vermediği görülmüştür.

Zonguldak Belediyesi 2014 Yılı Faaliyet Raporu ile ilgili olarak kriterlerden mevcudiyet, zamanlılık, sunum, tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik kriterleri açısından yapılan değerlendirmede, Faaliyet Raporu'nun mevcudiyet ve zamanlılık kriterlerini karşıladığı ancak geçerlilik/ikna edicilik kriteri hariç diğer kriterleri kısmen karşıladığı görülmüştür. Geçerlilik/İkna edicilik kriteri, planlanan ve gerçekleşen performans arasındaki veya hedefe ilişkin bütçedeki sapmanın nedenlerinin inandırıcı ve geçerli olup olmadığını değerlendirmek için kullanılmaktadır. Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapsmalara ilişkin gerekçelere faaliyet raporunda yer verilmediği görülmüştür.

Faaliyet sonuçlarının sağlıklı bir biçimde ölçülmesini sağlayacak veri kayıt sisteminin kurulduğu, veri kayıt sisteminin faaliyet sonuçlarının ölçümüne ilişkin tüm unsurları kapsadığı, sistemin geliştirilmesine ve sistemde kullanım kolaylığı sağlanmasına yönelik iyileştirmeler yapıldığı görülmüştür.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Stratejik Planda ‘Tüm Amaç Ve Hedefleri İçeren Beş Yıllık Tahmini Maliyet Tablosu’na Yer Verilmemesi

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin “Stratejik planların hazırlanması” başlıklı 9 uncu maddesinde stratejik planların, 5018 sayılı Kanun’a, bu Yönetmeliğe, kılavuza ve rehberlere uygun olarak hazırlanacağı belirtilmiştir.

Ancak; 2010 - 2014 Zonguldak Belediyesi Stratejik Planında, Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna göre, stratejik planda yer alması gereken temel unsurlardan birisi olan “Tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet tablosu” na yer verilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında: 2015 - 2019 Zonguldak Belediyesi Stratejik Planında, Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna göre, stratejik planda yer alması gereken temel unsurlardan birisi olan "Tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet tablosuna yer verilmiştir.

Sonuç olarak: Kamu idaresi tarafından verilen cevap değerlendirildiğinde, bulguda konu edilen husus idare tarafından kabul edilmiş ve bulgudaki tespitin yeni stratejik planda uygulandığı anlaşılmaktadır. Bulgumuzun geçerliliğini koruduğu ve izlenmeye devam edilmesinin yerinde olacağı düşünülmektedir.

BULGU 2: Stratejik Hedeflerin Ve Göstergelerin Ölçülebilir Şekilde İfade Edilmemesi

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

Zonguldak Belediyesi 2010 - 2014 Stratejik Planında stratejik hedeflerin performans göstergeleri yoluyla ölçülebilir şekilde ifade edilmesi yöntemi izlenmiştir. Ancak belirlenen göstergelerde içerik olarak ölçülebilir ifadeler kullanılmışsa da, performansı ölçmeye yönelik olarak göstergelerde (aşağıdaki örneklerde görüleceği üzere) sayı, oran, maliyet vb. belirleme yapılmamıştır.

Örnek 1:

Amaç 7.2.1 Kentin Mülkiyet Ve Çarpık Yapılaşma Sorunlarını Çözmek İçin Mevcut Kent Planı Üzerinde Gerekli Araştırmalar Yapılarak Kent Planlarının İşlerliği Çözüm Üretecek Şekilde Artırmak Ve Kent Kaynaklarının Sürdürülebilirliğini Sağlamak	
Hedef	Performans Göstergeleri
7.2.1.1.2014 yılı sonuna kadar, kentin mülkiyet sorunu ve kentsel gelişimi için ihtiyaç duyulan kent bütününde nitelikli sağlıklı güvenilir yapılaşmayı sağlayacak şekilde devam etmekte olan imar, revizyon ve ıslah imar planları yapımı tamamlanan halihazır ve jeolojik haritalara göre tamamlanacaktır.	1. Öngörülen süreye uygunluk 2. Bütçe kullanımı 3. Yapılan plan pafta sayısı 4. Yapılan plan alanı
7.2.1.2.2014 yılı sonuna kadar mülkiyet sorunu ve kentsel gelişimi için ihtiyaç duyulan kent bütününde nitelikli sağlıklı güvenilir yapılaşma için ıslah imar planlarının uygulanması sağlanacaktır.	1. Öngörülen süreye uygunluk 2. Bütçe kullanımı 3. Uygulama alanı

Örnek 2:

Amaç 7.2.3 Kentin Mekansal Yaşam Kalitesinin Yükseltilmesi, Mekansal Gelişim ve Dönüşümünü Amacına Uygun Gerçekleştirilebilmesi İçin Yapılaşmanın Planlara, Fen ve Sağlık Şartlarına Uygun Şekilde Oluşmasını Sağlamak	
Hedef	Performans Göstergeleri
7.2.3.1.2014 yılı sonuna kadar, ortak kullanım alanlarına yönelik kentsel mekan düzenleme projeleri uygulanacaktır.	1. Öngörülen süreye uygunluk (ay/yıl) 2. Bütçe kullanımı (%) 3. Kullanıcı memnuniyeti (%)
7.2.3.2.2014 yılı sonuna kadar, mevcut kültür merkezinin yeni projelerle düzenlenmesi	1. Öngörülen süreye uygunluk (ay/yıl) 2. Bütçe kullanımı (%) 3. Kullanıcı memnuniyeti (%)
7.2.3.3.2011 yılı sonuna kadar kentsel dönüşüm projeleri üretilecektir.	1. Öngörülen süreye uygunluk (ay/yıl) 2. Bütçe kullanımı (%) 3. Kullanıcı memnuniyeti (%)
7.2.3.4.2011 yılı sonuna kadar, konut üretimine yönelik projelerin devam etmesi sağlanacaktır.	1. Öngörülen süreye uygunluk (ay/yıl) 2. Kullanıcı memnuniyeti (%)

Zonguldak Belediyesi 2010-2014 Stratejik Planında toplam 62 adet stratejik hedeften 8'i için ölçülebilir ifadeler ve ölçmeye imkân verecek sayı, tarih, oran vb. kullanılmıştır. Geri kalan hedefler için belirlenen performans göstergelerde içerik olarak ölçülebilir ifadeler kullanılmışsa da yukarıdaki örneklerde olduğu gibi kıyaslama yapmaya imkân verecek herhangi bir sayı, oran kullanılmamıştır. Dolayısıyla bu göstergeler ölçülebilirlik kriterini karşılamamaktadır.

Kamu idaresi cevabında: 2016 Performans programında ölçülebilir şekilde ifade edilecektir.

Sonuç olarak: Kurum tarafından gönderilen cevap bulgumuzda belirtilen hususları karşılamamaktadır. Stratejik hedef ve göstergelerin ölçülebilir şekilde ifade edilmemesi ve dolayısıyla stratejik planın değerlendirilmesine yönelik bulguya cevaben 2016 yılı performans programında ölçülebilir şekilde ifade edileceği belirtilmiştir. Kurum tarafından yapılan savunma bu açıdan yeterli ve uygun görülmediğinden, bulgu geçerliliğini koruduğu düşünülmektedir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 3: Performans Hedefi Tablosu ve Faaliyet Maliyetleri Tablosunda Açıklamalar Kısımına Yer Verilmemesi

Zonguldak Belediyesi 2014 yılı Performans Programı, “Performans Programı Hazırlama Rehberi” eki 1’de belirlenen şekle uygun olarak hazırlanmış temel başlıklara yer verilmiştir. Tablo 1 ve 2’de yer alan “Açıklamalar” kısmına ne “Performans Hedefi Tablosu” ne de “Faaliyet Maliyetleri Tablosu”nda yer verilmiştir. Performans Programı Hazırlama Rehberi’ne göre, performans hedefi tablosundaki açıklama kısmında söz konusu hedeflerin belirlenme amaçlarına ve performans hedefinin gerekçesine kısaca değinileceği; faaliyet maliyetleri tablosunun açıklama kısmında ise ilgili faaliyetin kapsamı, gerekçesi ve önemine ilişkin bilgiler ile faaliyet maliyetinin hesaplamasına ilişkin hususlara yer verileceği belirtilmiştir. Zonguldak Belediyesi 2014 yılı Performans Programında bu iki tablodaki açıklama kısmının hiç yer almadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında: 2016 yılı performans programında 2015 yılı faaliyet raporunda açıklamalar yapılacaktır.

Sonuç olarak: Kamu idaresi tarafından verilen cevap değerlendirildiğinde, bulguda konu edilen husus idare tarafından kabul edilmiş ve bulgudaki tespitin yeni performans programında uygulanacağı anlaşılmaktadır. Bulgumuzun geçerliliğini koruduğu ve izlenmeye devam edilmesinin yerinde olacağı düşünülmektedir.

BULGU 4: Performans Programının İdare Düzeyinde Değil, Harcama Birimleri Düzeyinde Hazırlanması

Performans programlarının hazırlanmasına ilişkin usul ve esasları belirleyen Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programı Hakkında Yönetmelik'in 3'üncü maddesinin (1) bendinde; performans programı "*Bir kamu idaresinin program dönemine ilişkin öncelikli stratejik amaç ve hedeflerini, performans hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için yürütecekleri faaliyetleri ile bunların kaynak ihtiyacını ve performans göstergelerini içeren program*" olarak tanımlanmıştır.

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

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

Planlama sürecinde hazırlanan stratejik planlar ile performans programları ve faaliyet raporları mali saydamlık ve hesap verebilirliği sağlamak; kamu kaynaklarının etkili,

ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlamak üzere geliştirilmiş dokümanlardır. Bu hedefin gerçekleştirilmesi, hazırlanan dokümanların birbiriyle uyumlu olması ile mümkündür.

Zonguldak Belediyesi 2014 yılı Performans Programı yukarıdaki düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde incelendiğinde; performans programındaki hedeflere harcama birimi düzeyinde yer verildiği, idare performans programı haline getirilemediği görülmüştür. Bu durum; bir performans hedefine ilişkin performans gösterge sayısının artmasına neden olduğu gibi, bazı performans göstergelerinin de performans hedefleriyle ilgisinin kurulamamasına sebep olarak, performans programının stratejik planla karşılaştırılmasını güçleştirmiştir.

Kamu idaresi cevabında: 2016 Performans programlarının hazırlanmasında yapılacaktır.

Sonuç olarak: Kamu idaresi tarafından verilen cevap değerlendirildiğinde, bulguda konu edilen husus idare tarafından kabul edilmiş ve bulgudaki tespitin yeni performans programında uygulanacağı anlaşılmaktadır. Bulgumuzun geçerliliğini koruduğu ve izlenmeye devam edilmesinin yerinde olacağı düşünülmektedir.

BULGU 5: Performans Programında, Stratejik Planda Bulunmayan Stratejik Amaçların Belirlenmesi

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu ve Performans Programı Hazırlama Rehberine göre idarelerin belirledikleri performans hedeflerinin stratejik planlarındaki hedeflerle ilgili olması gerekmektedir. Hedefler stratejik planda yer alan amaçları gerçekleştirmeye, performans hedefleri de hedefleri gerçekleştirmeye yönelik olarak belirlenmiş olmalıdır.

Zonguldak Belediyesi 2014 Mali Yılı Performans Programı incelendiğinde; aşağıda belirtilen 8 adet amacın stratejik planın amaçları arasında bulunmadığı tespit edilmiştir.

Stratejik Planda Bulunmayan Amaçlar

Amaç	Adli, idari yargı mercilerinde ve diğer karar mercilerinde Belediye Başkanlığı'nı temsil etmek, kanuni takip ve icra işlerini yürütmek
Amaç	Ölümden defne kadar bütün iş ve işlemlerin usul ve esaslarına göre hizmetlerin zamanında ve en iyi şekilde yapılmasını sağlamak

Amaç	Belediyemiz birimlerinin faaliyetlerini yürütmek için ihtiyaç duydukları idari ve teknik şartnamelerini hazırlayarak talep ettikleri her türlü mal, hizmet ve yapım işlerinin ihalelerini gerçekleştirmek
Amaç	Zonguldak Belediyesi adına kayıtlı olan gayrimenkullerin takip ve tesciline dair işlemlerin yürütülmesi.
Amaç	Belediyenin tüm birimleri tarafından kullanılan otomasyon sistemini, teknolojik donanım ve alt yapısını koordine etmek.
Amaç	Vatandaşların seyahat ve ulaşım hizmetleri mevcut imkanlar ölçüsünde çağa uygun olarak hızlı ve modern şekilde sağlamak, şehir içinde ulaşım hizmetlerinin yerine getirmesi için yolların trafiğe uygunluğu tespit ve tetkik etmek.
Amaç	Zonguldak Belediye Başkanlığının Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı, İl Afet ve Acil Durum Müdürlüğü ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği ve koordinasyon içinde çalışarak görevini yerine getirmek.
Amaç	Kurumu sabotaj, yangın, hırsızlık, soygun, yağma ve yıkma, zorla içten alıkoyma gibi her çeşit tehdit ve tehlike ve tecavüze karşı korumak.

Ayrıca bu amaçlar, Stratejik Planlama Kılavuzunda belirtilen nitelikte sonuç odaklı amaçlar değildir. Stratejik Planlama Kılavuzunda yer alan “amaçlar; kuruluşun ulaşmayı hedeflediği sonuçların kavramsal ifadesidir. Amaçlar, kuruluşun hizmetlerine ilişkin politikaların uygulanması ile elde edilecek sonuçları ifade eder” şeklindeki tanımlamaya uygun belirlenmemiştir.

Kamu idaresi cevabında: 2015 Performans programı ile 2015-2019 Stratejik plan azami ölçüde uyum sağlanmıştır.

Sonuç olarak: Kamu idaresi tarafından verilen cevap değerlendirildiğinde, bulguda konu edilen husus idare tarafından kabul edilmiş ve bulgudaki tespitin yeni stratejik plan ve performans programında uygulandığı anlaşılmaktadır. Bulgumuzun geçerliliğini koruduğu ve izlenmeye devam edilmesinin yerinde olacağı düşünülmektedir.

BULGU 6: İdarenin Stratejik Amaçlarından Bazılarına İlişkin Performans Hedeflerinin Bulunmaması

Kamu İdarelerinde Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik’te ve Performans Programı Hazırlama Rehberi’nde performans hedefi, kamu idarelerinin stratejik

planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmaları için belirledikleri hedefler olarak tanımlanmıştır.

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

Zonguldak Belediyesi 2014 Mali Yılı Performans Programı incelendiğinde; aşağıda belirtilen 4 adet amaca ilişkin performans hedefinin belirtilmediği tespit edilmiştir.

Performans Hedefi Bulunmayan Amaçlar

Amaç	Adli, idari yargı mercilerinde ve diğer karar mercilerinde Belediye Başkanlığı'nı temsil etmek, kanuni takip ve icra işlerini yürütmek
Amaç	Belediyemiz birimlerinin faaliyetlerini yürütmek için ihtiyaç duydukları idari ve teknik şartnamelerini hazırlayarak talep ettikleri her türlü mal, hizmet ve yapım işlerinin ihalelerini gerçekleştirmek
Amaç	Kurumu sabotaj, yangın, hırsızlık, soygun, yağma ve yıkma, zorla içten alıkoyma gibi her çeşit tehdit ve tehlike ve tecavüze karşı korumak.
Amaç	7.1.3 Mali kaynakların verimli kullanılmasını sağlamak, mali yapıyı güçlendirici çalışmalar yaparak katılımcılığı esas alan güçlü ve sürdürülebilir mali yapı oluşturmak.

Kamu idaresi cevabında: 2015 Performans programında belirtilmiştir.

Sonuç olarak: Kamu idaresi tarafından verilen cevap değerlendirildiğinde, bulguda konu edilen husus idare tarafından kabul edilmiş ve bulgudaki tespitin yeni performans programında uygulandığı anlaşılmaktadır. Bulgumuzun geçerliliğini koruduğu ve izlenmeye devam edilmesinin yerinde olacağı düşünülmektedir.

BULGU 7: Performans Hedeflerinin Çıktı-Sonuç Odaklı Olmaması

Kamu İdarelerinde Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'te ve Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde performans hedeflerinin, çıktı-sonuç odaklı olması gerektiği ifade edilmiştir. Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde çıktı; idare tarafından üretilen nihai ürün veya hizmetler, sonuç; idarenin sunduğu ürün ve hizmetlerin, bireyler ve toplum üzerinde meydana getirdiği etkiler olarak tanımlanmıştır.

Zonguldak Belediyesi 2014 Mali Yılı Performans Programı incelendiğinde; performans hedeflerinin çoğunlukla çıktı-sonuç odaklı olmayıp, doğrudan doğruya idarenin bir faaliyeti olduğu anlaşılmıştır. Dolayısıyla performans hedefleri aşağıdaki örneklerden de görüleceği üzere çıktı-sonuç odaklı olma kriterini karşılamamaktadır.

Çıktı-Sonuç Odaklı Olma Kriterini Karşılamayan Performans Hedefleri

Performans Hedefi	Halkın yönetime katılımın ve şeffaf yönetim anlayışı içerisinde icraatlarının halka duyurulmasının sağlanması
Performans Hedefi	Halk sağlığı için önemli olan temizlik hizmetlerinin; katı atıkların toplama ve bertarafı, Pazar yeri temizliği, cadde ve sokakların temizliği, yıkanması ve sürekliliğinin sağlanması
Performans Hedefi	İşyeri açma ve çalışma ruhsatları ile tatil günleri çalışma ruhsatı düzenlemek, yaş sebze ve meyve ticaretinin kalite standart ve sağlık kurallarına uygun olarak serbest rekabet sistemi içerisinde yapılmasını sağlamak
Performans Hedefi	Yangın ve yangın ile birlikte oluşacak olan acil durumlara karşı gerekli önlemleri almak ve güçlü olmak, yangın konusunda halk bilincinin oluşumunu sağlamak, afet öncesi alınacak olan tedbirler ile halk yaşam alanlarını güvenli ve sağlıklı hale getirmek, afet anında olaylara etkin ve hızlı müdahale etmek.
Performans Hedefi	Kültürel ve sanatsal faaliyetler sürdürülecektir.

Kamu idaresi cevabında: 2016 yılı performans ve 2015 yılı faaliyet raporunda çıktı sonuç odaklı olmasına özen gösterilecektir.

Sonuç olarak: Kamu idaresi tarafından verilen cevap değerlendirildiğinde, bulguda konu edilen husus idare tarafından kabul edilmiş ve bulgudaki tespitin yeni performans programında uygulanacağı anlaşılmaktadır. Bulgumuzun geçerliliğini koruduğu ve izlenmeye devam edilmesinin yerinde olacağı düşünülmektedir.

BULGU 8: Performans Göstergelerinin Bulunmaması

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

Zonguldak Belediyesi 2014 Mali Yılı Performans Programı incelendiğinde; aşağıda belirtilen performans hedeflerine ilişkin performans göstergesinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Performans Göstergesi Bulunmayan Performans Hedefleri

Performans Hedefi	Şehrin muhtelif mahalle ve sokaklarında istinat duvarı ham yol açılması, stabilize serilmesi ve alt yapı çalışmaları
Performans Hedefi	Şehrin muhtelif mahalle ve sokaklarında yağmur suyu kanal şebekesi inşaatı yapımı.
Performans Hedefi	Şehrin muhtelif mahallelerinde çocuk oyun alanları,park ve spor kompleksleri yapımı.
Performans Hedefi	Belediyemiz kültür merkezi binasının tamir ve onarımının yapılması. Fevkani köprüsü
Performans Hedefi	Araç parkının kapasite fonksiyonelliğinin artırılması.

Kamu idaresi cevabında: Performans göstergelerinin Performans sonuçları tablosunda yalnız Mali tablolarla ilgili yazılmıştır. Genel 2016 yılı Performans programında belirtilecektir.

Sonuç olarak: Kamu idaresi tarafından verilen cevap değerlendirildiğinde, bulguda konu edilen husus idare tarafından kabul edilmiş ve bulgudaki tespitin yeni performans programında uygulanacağı anlaşılmaktadır. Bulgumuzun geçerliliğini koruduğu ve izlenmeye devam edilmesinin yerinde olacağı düşünülmektedir.

BULGU 9: Performans Göstergelerinden Bazılarının Performans Hedefiyle İlgili Olmaması

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

Bu tanımdan, performans göstergesinin performans hedefiyle ilgili olması gerektiği anlaşılmaktadır. Aksi takdirde, performans göstergeleri ile performans hedefine ulaşılp ulaşılmadığı ölçülememektedir.

Zonguldak Belediyesi 2014 Mali Yılı Performans Programı incelendiğinde; aşağıdaki örneklerde olduğu gibi bazı performans göstergelerinin performans hedefiyle ilgisi kurulamamış ve söz konusu göstergelerin ilgililik kriterini karşılamadığı sonucuna varılmıştır.

İlgililik Kriterini Karşılamayan Performans Göstergeleri

Performans Hedefi	Halkın yönetime katılımın ve şeffaf yönetim anlayışı içerisinde icraatlarının halka duyurulmasının sağlanması
Performans Göstergeleri	
1	Başkanlık Makamı ve Özel Kalem Müdürlüğüne gelen ve giden evrakların kayıt, değerlendirme ve ilgili müdürlüklere iletilmesini sağlamak.
2	Belediye Başkanlık Makamı adına Temsil – Tören ve Ağırlama Bütçesini hazırlamak ve kullanmak.
3	Belediye Başkanlık Makamını ziyarete gelen yerli ve yabancı konukları karşılamak ve en iyi şekilde ağırlanmalarını sağlamak.
4	Belediye Başkanlık Makamı tarafından verilecek diğer görevleri yerine getirmek.
Performans Hedefi	Karar sürecinde paydaş toplantıları, Meclis gündemi ve sonuçlarının vatandaşa ulaştırılması
Performans Göstergeleri	
1	Meclis toplantılarının oluşumunu sağlamak
2	Encümen toplantılarının oluşumunu sağlamak
3	Nikah için müracaat eden çiftlerin kayıtlarını alarak dosyalarını hazırlamak
4	Müracaat eden çiftlerin nikah akitlerini yapmak
5	İl dışında yapılacak nikah için izin belgesi vermek
Performans Hedefi	Mülkiyet sorunu ve kentsel gelişimi için ihtiyaç duyulan kent bütününde nitelikli sağlıklı güvenilir yapılaşma için ıslah imar planlarının uygulanması.
Performans Göstergeleri	
1	Zonguldak Belediye Encümenininin 06/12/2011 tarih ve 355 sayılı kararıyla onaylanan 2. Etap Islah İmar Planı uygulaması ve yine Belediye Encümenininin 06/12/2011 tarih ve 356 sayılı kararıyla onaylanan 3.Etap Islah İmar Planı uygulamasının askı süreci tamamlanmış olup söz konusu uygulamalar Kadastro Müdürlüğüne kontrol aşamasındadır.
2	2.Etap Islah İmar Planı ve 3.Etap Islah İmar Planı uygulama sahalarında DOP-DÜZENLEME ORTAKLIK PAYI ve KOP-KAMU ORTAKLIK PAYI ile oluşacak kamusal alanlar kontrol aşamasındadır.
3	Belediyemiz mülkiyetinde bulunan ve Belediye Meclisince Ekim 2011 tarihinde İmar Planı onaylanan, yaklaşık 400 adet ucuz sosyal konut projesi çalışmaları devam etmektedir.
4	Proje yarışması kapsamında imar planı belirlenmiş olan Lavuar alanında imar kanununun 18.maddesine uygun

	olarak başlatılan imar uygulaması halen devam etmektedir. Ancak uygulama sürecinin tamamlanmamış olması ve mülkiyet sorunuyla ilgili çözüm arayışları, proje uygulanmasını da geciktirmiştir.
5	Kent merkezi ve çevresindeki olumsuz binaların dış görünüşlerinin uygun ve modern hale gelebilmesi için dış cephelerinin kaplanması veya boyanması için gerekli yasal tebligatlar yapılmış, çok sayıda bina bu tebligatlara uyarak belediyemiz denetiminde dış cephelerini modern ve çevre kirliliği yaratmayacak şekle sokmayı sağlamıştır. Cephe elemanlarında belli bir standart ve koşul sağlanmıştır. Söz konusu çalışma bölüm bölüm devam etmektedir.
6	Çevre ve Şehircilik Bakanlığının 23/07/2012 tarih ve 11693 sayılı Makam Olur'ları doğrultusunda onaylanan Kıyı-Sahil Düzenlenmesi 1/5000 ölçekli Nazım ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planlarında Yeşil Alan-Rekreasyon (Maden Müzesi, Tören ve Konser Meydanı, Kır Düğünü Restoran ve Kafe, Halk Kafeteryası-Çay Bahçesi, Sanat Dernekleri ve Lokaller, Atlı Spor Kulübü, Tenis, Mini golf, Halı Saha Futbol Sahaları, Spor Tesisleri, Luna Park, Piknik ve Kamp Alanları, İnsan Taşıyan Dekovil Hattı, Bisiklet, Paten ve Koşu Parkurları ve Helikopter Pisti v.s) Alanı olarak ayrılan Bahçeli Evler Mahallesi, Milli Egemenlik Caddesi, Akar Yakıt İstasyonları karşısı, eski çöp döküm alanı olan yaklaşık 140.000m ² lik sahada yapılması düşünülen Cumhuriyet Parkı Projesi tahsis işlemleri aşamasında olup çalışmaları devam etmektedir.
7	Kapuz Plajı ile Orta Kapuz mevki arasında doğal yapıya uygun, dolgu amaçlı imar planındaki fonksiyonlara paralel olarak rekreatif düzenleme yapılacaktır. Asma köprüyle ve ahşap döşemeli yaya yollarıyla, baki terasları ve piknik-oturma alanları, yer yer deniz bağlantıları (kaydırak, merdiven v.s) gibi düzenlemelerle halka açık yeni mekanlar yaratılması hedeflenmektedir. Bu alana ait rekreatif düzenleme projelendirilmiştir.
8	23/07/2012 tarihinde onaylanan Kıyı Dolgu Amaçlı İmar Planında yer alan dolgu alanlarından biri liman içinde, Adliye binasının ön tarafındaki bölüm olup, T.T.K. ile yazışmaları devam etmektedir. Bu alanda dolgu tamamlandığında rekreatif düzenlemeler yapılacaktır. Ayrıca alanda bulunan mevcut tekne çekek yerleri, yeni alana uygun olarak projelendirme aşamasındadır.
9	Kent merkezi ve çevresindeki olumsuz binaların dış görünüşlerinin uygun ve modern hale gelebilmesi için dış cephelerinin kaplanması veya boyanması için gerekli yasal tebligatlar yapılmış, çok sayıda bina bu tebligatlara uyarak belediyemiz denetiminde dış cephelerini modern ve çevre kirliliği yaratmayacak şekle sokmayı sağlamıştır. Cephe elemanlarında belli bir standart ve koşul sağlanmıştır.
Performans Hedefi	Kültürel ve sanatsal faaliyetler sürdürülecektir.
Performans Göstergeleri	
1	Zonguldak Uluslar arası Kültür ve Sanat Festivalinin düzenlenmesi ile ilgili çalışmalar yapılmış ve yapılmaya devam edilecektir.
2	Kardeş Kentlerle ortak projeler yapılacaktır.
3	Yaşlı, kadın, çocuk, özürllüler, yoksul ve düşkünlere sunulan hizmetlerde kent genelinde dayanışma ve katılımı artırmak amacıyla Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü ile çalışmalar yapılmış ve bu çalışmalarda devam etmektedir.
4	Kentte yaşayan dezavantajlı grupların mevcut durum haritalarının hazırlanması çalışmalarına başlanılmıştır.
5	Engellilerin sanatla tanışması konusunda yapılan tiyatro ve animasyon çalışmalarımız engellilerimize sahnelenmektedir.

6	Kent Konseyi Kadın Kolları oluşturulmuş, ayrıca bölgenin iş gücü piyasasına uygun meslek ve beceri kazandırma kursları düzenlenmiştir.
7	Çocuk Klubü oluşturulması ile ilgili olarak 8-12 yaş çocuk tiyatrosu oluşturulmuştur. Madde bağımlılarının kent yaşamına uyumunu sağlayan faaliyetlerde Valilik, Belediye, İşkur, Emniyet Müdürlüğü ortak çalışmalar yapılmış ve devam etmektedir.
8	Belediye Türk Sanat Müziği ve Belediye Türk Halk Müziği Koroları tarafından konserler verilmiş ve verilmeye devam edilmektedir. Ayrıca enstrüman kurslarımız bulunmaktadır
9	Şiir günleri, edebiyat günleri, sergiler, sinema günleri, konferans ve paneller düzenlenmiştir.
10	Çocuk, genç, yetişkin ve BKM oyun grubu olarak 110 kişilik tiyatro ekibi oluşturulmuştur.

Kamu idaresi cevabında: Belediyemizce hazırlanacak 2016 yılı Performans programında göstergelerin performans hedefi ile ilgili hale getirilecektir.

Sonuç olarak: Kamu idaresi tarafından verilen cevap değerlendirildiğinde, bulguda konu edilen husus idare tarafından kabul edilmiş ve bulgudaki tespitin yeni performans programında uygulanacağı anlaşılmaktadır. Bulgumuzun geçerliliğini koruduğu ve izlenmeye devam edilmesinin yerinde olacağı düşünülmektedir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 10: İdare Faaliyet Raporunda "Öneri ve Tedbirler" Ana Başlığına Yer Verilmemesi

Kamu İdarelerinde Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'te faaliyet raporlarının şekli ve kapsamı belirtilmiştir. Yönetmeliğin 18. maddesinde; idare faaliyet raporlarının genel bilgiler, amaç ve hedefler, faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler, kurumsal kabiliyet ve kapasitenin değerlendirilmesi ve öneri ve tedbirler bölümlerinden oluşması gerektiği ifade edilmiştir.

Zonguldak Belediyesi 2014 yılı Faaliyet Raporu incelendiğinde; Kamu İdarelerinde Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'te belirlenen temel başlıklardan "Öneri Ve Tedbirler" başlığına yer verilmediği tespit edilmiştir.

Yönetmelikte faaliyet yılı sonuçları ile genel ekonomik koşullar, bütçe imkânları ve beklentiler göz önüne alınarak, idarenin gelecek yıllarda faaliyetlerinde yapmayı planladığı

değişiklik önerilerine, hedeflerinde meydana gelecek değişiklikler ile karşılaşılabileceği risklere ve bunlara yönelik alınması gereken tedbirlere "Öneri ve Tedbirler" bölümünde yer verileceği belirtilmiştir.

Kamu idaresi cevabında: Kamu İdarelerinde Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelikle belirlenen temel başlıklardan "Öneri Ve Tedbirler" başlığına 2015 yılı faaliyet raporunda yer verilecektir.

Sonuç olarak: Kamu idaresi tarafından verilen cevap değerlendirildiğinde, bulguda konu edilen husus idare tarafından kabul edilmiş ve bulgudaki tespitin yeni faaliyet raporunda uygulanacağı anlaşılmaktadır. Bulgumuzun geçerliliğini koruduğu ve izlenmeye devam edilmesinin yerinde olacağı düşünülmektedir.

BULGU 11: Performans Göstergelerinin Gerçekleşmelerindeki Sapmaların Nedenleri Hakkında Açıklama Yapılmaması

Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşmelerinde sapmalar olması durumunda idare, hedef ve gerçekleşme arasındaki sapmanın nedenleri hakkında açıklama getirmelidir. 5018 sayılı Kanununun 41 inci maddesinde;

“İdare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan malî bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenir.”

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesinde ise;

“Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri 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.

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.”

denilmektedir.

Zonguldak Belediyesi 2014 Faaliyet Raporu incelendiğinde; performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu sonucu meydana gelen sapmaların nedenlerine ilişkin açıklamalara yer verilmediği görülmüştür. Gerçekleşmelerin, hedeften sapmaları olumlu da olumsuz da olsa nedeni açıklanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında: Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşmelerinde sapmalar olması durumunda idare, hedef ve gerçekleşme arasındaki sapmanın nedenleri hakkında açıklama yalnızca temel mali tablolara ilişkin sonuç göstergeleri ile açıklanmaya çalışılmıştır. Geneli 2015 faaliyet raporunda açıklanacaktır.

Sonuç olarak: Kamu idaresi tarafından verilen cevap değerlendirildiğinde, bulguda konu edilen husus idare tarafından kabul edilmiş ve bulgudaki tespitin yeni faaliyet raporunda uygulanacağı anlaşılmaktadır. Bulgumuzun geçerliliğini koruduğu ve izlenmeye devam edilmesinin yerinde olacağı düşünülmektedir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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