



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**KAHRAMANMARAŞ BÜYÜKŞEHİR  
BELEDİYESİ  
2015 YILI**

**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Ekim 2016



## **İÇERİK**

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi 2015 Yılı Düzenlilik Denetim Raporu	1
Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi 2015 Yılı Performans Denetim Raporu	23



**KAHRAMANMARAŞ BÜYÜKŞEHİR  
BELEDİYESİ  
2015 YILI  
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**







## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	6
7.	EKLER.....	15





## **KISALTMALAR**

**A.Ş.** : Anonim Şirket

**AYKOME:** Altyapı Koordinasyon Merkezi



## **TABLÖLÄR DİZİNİ**

Tablo 1: 2013 – 2015 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Tablo 2: 2013 – 2015 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Tablo 3: 2015 Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Tablo 4: 2015 Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Tablo 5: 2015 Tahakkuk Tahsilat Oranları



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

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi'nde mali iş ve işlemler, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'yla getirilen tahakkuk esaslı muhasebe sistemine uygun olarak düzenlenmekte ve uygulamalar, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde gerçekleştirilmektedir.

Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırmanın birinci düzeyi açısından dağılımı, aşağıda Tablo 1'de yer almaktadır.

**Tablo 1: 2013 – 2015 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri**

GİDER TÜRÜ	2013 (TL)	2014 (TL)	2015 (TL)	DEĞİŞİM ORANI (2015-2013)
PERSONEL GİDERLERİ	38.070.527,89	55.405.340,02	56.561.132,65	0,49
SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	6.580.946,74	9.127.013,96	8.733.292,11	0,33
MAL VE HİZMET ALIMLARI	140.825.716,76	131.494.287,57	164.706.744,04	0,17
FAİZ GİDERLERİ	4.496.469,20	8.520.675,15	7.633.504,46	0,70
CARİ TRANSFERLER	15.781.531,70	15.282.003,79	18.816.028,81	0,19
SERMAYE GİDERLERİ	111.422.345,45	88.500.914,39	140.499.320,53	0,26
SERMAYE TRANSFERLERİ	200.000,00	1.596.100,00	0,00	1,00
BORÇ VERME			2.100.000,00	
<b>BÜTÇE GİDER TOPLAMI</b>	<b>317.377.537,74</b>	<b>309.926.334,88</b>	<b>399.050.022,60</b>	<b>0,26</b>

Tablo 1'de gösterildiği üzere; personel, mal ve hizmet alımları, faiz giderleri, cari transferler, sermaye giderleri ve borç verme giderlerindeki artışa paralel olarak bütçe giderleri 2013 yılından 2015 yılına kadar % 26 oranında artış göstermiştir.

**Tablo 2: 2013 – 2015 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri**

GELİRİN TÜRÜ	2013 (TL)	2014 (TL)	2015 (TL)	DEĞİŞİM ORANI (2015-2013)
VERGİ GELİRLERİ	32.516.566,38	27.074.558,68	10.364.906,64	0,68
TESEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	66.130.885,33	36.047.032,35	29.962.829,17	0,55
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	12.169.385,76	770.808,85	2.120.820,07	0,83
DİĞER GELİRLER	153.605.444,52	264.586.885,35	339.910.251,46	1,21
SERMAYE GELİRLERİ	13.179.002,15	6.690.708,05	1.431.330,00	0,89
ALACAKLARDAN TAHSİLAT			1.500.000,00	
<b>BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI</b>	<b>277.601.284,14</b>	<b>335.169.993,28</b>	<b>385.290.137,34</b>	<b>0,39</b>
BÜTÇE GELİRLERİNDEN RED VE İADELER TOPLAMI	231.210,40	261.491,04	1.040.596,88	3,50
<b>NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI</b>	<b>277.370.073,74</b>	<b>334.908.502,24</b>	<b>384.249.540,46</b>	<b>0,39</b>

Tablo 2'deki veriler dikkate alındığında, diğer gelirlerdeki artışla birlikte bütçe 2013 yılından 2015 yılına kadar % 39 oranında artış göstermiştir.

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi 2015 dönemi bütçe tahmini ve gerçekleştirmeleri Tablo 3 ve Tablo 4'te gösterilmektedir.

**Tablo 3: 2015 Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar**

GİDER TÜRÜ	2015 BÜTÇE (TL)	2015 GERÇEKLEŞEN (TL)	GERÇEKLEŞME ORANI
PERSONEL GİDERLERİ	54.181.000,00	56.561.132,65	1,04
SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	8.679.000,00	8.733.292,11	1,01
MAL VE HİZMET ALIMLARI	153.750.000,00	164.706.744,04	1,07
FAİZ GİDERLERİ	6.000.000,00	7.633.504,46	1,27
CARİ TRANSFERLER	11.140.000,00	18.816.028,81	1,69
SERMAYE GİDERLERİ	175.250.000,00	140.499.320,53	0,80
SERMAYE TRANSFERLERİ	0,00	0,00	
BORÇ VERME	0,00	2.100.000,00	
YEDEK ÖDENEK	34.000.000,00		0,00
<b>BÜTÇE GİDER TOPLAMI</b>	<b>443.000.000,00</b>	<b>399.050.022,60</b>	<b>0,90</b>

Buna göre 2015 yılında Bütçe Giderleri % 90 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Bütçe giderlerinden sermaye giderinde bulunan gayrimenkul alımları ve kamulaştırması, gayrimenkul sermaye üretim giderleri ve gayrimenkul büyük onarım giderleri kalemleri az gerçekleşmiştir. Bu sebeple, tahmin edilen bütçe giderleri toplamı % 10 oranında az gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2015 Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar**

GELİRİN TÜRÜ	2015 GELİR BÜTÇESİ (TL)	2015 GERÇEKLEŞEN (TL)	GERÇEKLEŞME ORANI
VERGİ GELİRLERİ	14.910.000,00	10.364.906,64	0,70
TESEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	32.850.000,00	29.962.829,17	0,91
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	10.000.000,00	2.120.820,07	0,21
DİĞER GELİRLER	307.450.000,00	339.910.251,46	1,11
SERMAYE GELİRLERİ	36.000.000,00	1.431.330,00	0,04
ALACAKLARDAN TAHSİLAT		1.500.000,00	
<b>BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI</b>	<b>401.210.000,00</b>	<b>385.290.137,34</b>	<b>0,96</b>
BÜTÇE GELİRLERİNDEN RED VE İADELER TOPLAMI	210.000,00	1.040.596,88	4,96
<b>NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI</b>	<b>401.000.000,00</b>	<b>384.249.540,46</b>	<b>0,96</b>

Buna göre 2015 yılında Bütçe Gelirleri % 96 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Bütçe gelirlerinden esas olarak sermaye gelirlerinde bulunan taşınmaz satış gelirleri

kalemi az gerçekleşmiştir. Bu sebeple, tahmin edilen bütçe gelirleri toplamı % 4 oranında az gerçekleşmiştir.

"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 verilecektir.

## **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**

Kahramanmaraş BŸyŸkřehir Belediyesi 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tŸm önemli yönleriyle doğru ve gŸvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: Gelir Tahsilat Oranlarının Düşük Olması**

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesinin “Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveli”ni oluşturan gelir kalemlerinden bazılarının tahakkuk tahsilât oranlarının düşük düzeyde kaldığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediye başkanının görev ve yetkileri” başlıklı 38’inci maddesinin (f) bendinde, Belediye başkanı belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkili kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun 61’inci maddesinin birinci fıkrasında, muhasebe hizmeti;

*“Gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir.”*

şeklinde tanımlanmış; anılan maddenin ikinci fıkrasında muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Mezkur Kanun’un 60’ıncı maddesinin (e) bendinde de, ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun’un “Ödeme zamanı ve önce ödeme” başlıklı 37’nci maddesinde, amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Maliye Vekâletince belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği hükmü yer almaktadır.

Aynı Kanun’un “Ödeme emri” başlıklı 55’inci maddesinin birinci fıkrasında;

“Amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 7 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir "ödeme emri" ile tebliğ olunur.” denilmektedir.

Yukarıdaki hükümler birlikte değerlendirildiğinde; amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir “ihbarname” düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 7 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir “ödeme emri” düzenlenerek tebliğ edilmelidir.

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesine ait 2015 yılı Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelinde tahakkuk tahsilat oranı düşük kalarak gelecek yıla devreden bazı gelir kalemleri aşağıda gösterilmektedir:

**Tablo 5: 2015 Tahakkuk Tahsilat Oranları**

Kurumsal Sınıflandırma				Açıklama	Toplam Tahakkuk (TL)	Yılı Net Tahsilatı (TL)	Gelecek Yıla Devreden Tahakkuk (TL)	Tahak. Tahsilat Oranı (%)
I	II	III	IV					
01	02	09	51	Bina Vergisi	7.693.264,61	1.323.137,22	6.370.127,39	17
01	02	09	52	Arsa Vergisi	3.503.128,84	317.566,67	3.185.562,17	9
01	02	09	53	Arazi Vergisi	844.647,47	427.270,00	417.377,47	50
01	02	09	54	Çevre Temizlik Vergisi	1.307.484,03	254.834,73	1.052.649,30	19
01	03	09	53	İlan ve Reklam Vergisi	4.425.028,16	933.713,23	3.491.314,93	21
				<b>TOPLAM</b>	<b>17.773.553,11</b>	<b>3.256.521,85</b>	<b>14.517.031,26</b>	

Kurumun tahsilatlarında gecikmeler olduğu, tahakkuk tahsilat oranının düşük kaldığı görülmüş olup gelecek yıla devreden gelir kalemleri için; Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığının borcunu ödemeyen kişiler hakkında borcun ödenmesi ve yasal işlemlerin başlatılabilmesi için “ödeme emirlerini” zamanında düzenleyip daha sonra bu borçluları 1. Hukuk Müşavirliğine havale etmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Gelir tahsilâtlarının arttırılması amacıyla İlan Reklam Şefliği 4, İcra Şefliği 2, Tebliğ servisi 3 personel ile takviye edilmiştir. Ayrıca borçlu mükelleflere ihtarname ve ödeme emri gönderilmektedir. Buna rağmen ödeme yapmayanların taşınır ve taşınmaz malları ile banka hesaplarına haciz işlemi uygulanmaktadır.” denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından, gelir tahsilatını yükseltmek amacıyla personel

sayısının artırıldığı, borçlu mükelleflere ödeme emri ve ihtarname gönderildiği, bu işlemlere rağmen borcunu ödemeyenlerin taşınır ve taşınmaz malları ile banka hesaplarına haciz işlemi uygulandığı belirtilmiştir. Söz konusu hususun gelecek yıl denetimlerinde incelenmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: Kiraya Verilen Taşınmazlardan Kira Süresi Bitenler Arasında İhale Yapılmadan Süre Uzatımı Verilenlerin Bulunması**

Kurumun mülkiyetinde bulunan ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu uyarınca ihale ile kiraya verilmesi gereken taşınmaz mallardan kira süresi bitenler arasında ihale yapılmadan süre uzatımı verilenlerin bulunduğu görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun; "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği; "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde, kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı; "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde de, kira sözleşmesi bittiği halde işgal edilen taşınmaz malların, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği; belirtilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinde; taşınmaz malların üç yıldan fazla kiralanmasına meclisin karar vereceği; "Encümenin görev ve yetkileri" başlıklı 34'üncü maddesinde, taşınmaz malların süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına encümenin karar vereceği; "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde de; belediye mallarına karşı suç işleyenlerin Devlet malına karşı suç işlemiş sayılacağı ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı; belirtilmektedir.

Kurumun, söz konusu mevzuat hükümleri gereğince, kira süresi biten taşınmazlarının tamamını 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu uyarınca ihale ile kiraya vermesi gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "6360 sayılı yasa kapsamında Büyükşehir Belediyesine dönüşen Belediyemizde Emlak ve İstimlak Dairesi Başkanlığı eş zamanlı olarak kurulmuştur.

Bu kapsamda gerek il belediyesine ait gerekse mülga İl Özel İdaresine ait tüm kiralamalar Başkanlığımıza devredilmiştir. Başkanlığımızca ihale yapılmaksızın herhangi bir taşınmaz kiraya verilmemiştir. Ancak 6360 sayılı yasa kapsamı öncesinden gelen kiralamalarda müstecir ile yapılan kira sözleşmeleri; Borçlar Kanununun Belirsiz süreli kira sözleşmelerinde fesih bildirim başlıklı 328. maddesinde “Belirsiz süreli kira sözleşmelerinde taraflardan her biri, daha uzun bir fesih bildirim süresi veya başka bir fesih dönemi kararlaştırılmış olmadıkça, yasal fesih dönemlerine ve fesih bildirim sürelerine uyarak sözleşmeyi feshedebilir. Fesih dönemlerinin hesabında, kira sözleşmesinin başlangıç tarihi esas alınır. Sözleşmede veya kanunda belirtilen fesih dönemine veya bildirim süresine uyulmamışsa, bildirim bir sonraki fesih dönemi için geçerli olur.” hükmü esas alınarak ; belirsiz süreli kira sözleşmelerine dönüşmüş kiralanan taşınmazların tespitleri yapılmış ve yasal fesih dönemleri dikkate alınarak gerekli tebliğleri yapılmaktadır. Bu kapsamda, 6360 sayılı yasa sonrası hali hazırda 170 adet işyeri kiralama ve ihaleleri yeniden yapılarak sözleşmeleri tamamlanmıştır.

Daire Başkanlığımız an itibarı ile 13 adet işyerine ait 26.04.2016 tarihinde yapılacak kiralama ihalesi için mahalli gazete ilanlarını yapmış olup, 58 adet işyerinin muhammen bedelleri Encümen kararları alınarak kiralınması için ihale ilanına çıkılacaktır. Ayrıca 20 adet kirada bulunan işyerleri için alınan satış kararı doğrultusunda ihale dosyaları hazırlanarak 15.05.2016 tarihi itibarı ile satış ihaleleri 2886 sayılı yasa kapsamında tamamlanacaktır.” denilmiştir.

**Sonuç olarak** Büyükşehir Belediyesinin 6360 sayılı yasa kapsamı öncesinden gelen kira sözleşmelerine ilişkin olarak, yasal fesih dönemleri dikkate alınarak gerekli tebliğlerin yapıldığı; devam eden kiralama işlemlerinin de 2886 sayılı yasa kapsamında tamamlanacağı belirtildiğinden, söz konusu hususun gelecek yıl denetimlerinde incelenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 3: Taşınmaz Tapu Devir İşlemlerinin Eksik Yapılması**

Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun uyarınca kurulan Devir, Tasfiye ve Paylaştırma İşlemleri Komisyonu kararlarının uygulanmadığı görülmüştür.

Mezkür kanunun geçici 1'inci maddesinin 1'inci fıkrasında Devir, Tasfiye ve Paylaştırma İşlemleri Komisyonu kurulacağı, 2'inci fıkrasında; 1 inci maddeye göre tüzel kişilikleri kaldırılan belediye ve köylerin personeli, her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak,

alacak ve borçları, komisyon kararıyla ilgisine göre bakanlıklara, büyükşehir belediyesi, bağlı kuruluşu veya ilçe belediyesine devredilir. Devir işlemi ilk mahalli idareler genel seçimi itibarıyla uygulamaya konulacağı ifade edilmiştir. Bu kapsamda ilgili komisyonun 12.03.2014 ve 20.03.2014 tarihli kararları ile Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesine devredilen Pazarcık ve Andırın İlçelerindeki taşınmazlara ilişkin Tapu kayıtlarında herhangi bir işlem yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesinin taşınmaz yönetimini mevzuata uygun yapabilmesi ve bu taşınmazların mali tablolara kaydedilmesini teminen tapu devir işlemlerinin yapılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Bulguda belirtilen hususlar konusunda Emlak ve İstimlak Dairesi Başkanlığı Emlak Yönetimi Şube Müdürlüğü’nden gelen cevabi yazıda;

Denetim raporundaki BULGU 5- İlimiz 6360 sayılı kanun ile 28.03.2014 tarihinde Büyükşehir Belediyesi statüsünü kazanmış olup, kanun kapsamında oluşturulan Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu tarafından taşınmazlara ilişkin devir listeleri hazırlanmıştır.

Daire Başkanlığımızca yapılan inceleme sonucu, Valilik Makamından, İlçe Tapu Müdürlüklerine resen yapılması için gönderilen taşınmaz devir listelerinin, kısmen işleme alınmadığı tespit edilmiştir. Bu bilgiler doğrultusunda, İlçe Tapu Müdürlükleri ile yazışmalar yapılarak, taşınmaz devirlerinin yapılması sağlanmıştır. Ancak, Andırın ve Pazarcık İlçe Tapu Müdürlükleri, ekte yazışma örnekleri sunulan yazılarımıza rağmen herhangi bir işlem yapmamıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik kapsamında hazırlanması gereken, Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar, Genel Hizmet Alanları formları için icmal cetvelleri, Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu Kararları tek tek birleştirilerek hazırlanmış olup yıl içerisinde edinilen ve elden çıkarılan taşınmazlar takip edilmiştir. 2015 ve 2016 yılı Ocak ayında icmal cetvelleri Mali Hizmetler Daire Başkanlığına gönderilmiştir.

Sonuç olarak, taşınmazlar için tapu devri yapılmamış olmasına rağmen, komisyon kararları dikkate alınarak taşınmaz listeleri güncel olarak takip edilmektedir. Bu bağlamda; Andırın ve Pazarcık ilçe tapu müdürlüklerinde tescili yapılmayan taşınmazlar takip edilmekte



olup, tapu müdürlüklerinin tescil işlemini tamamlaması ile birlikte, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik kapsamında uygunluğu sağlanacaktır.” denilmiştir.

**Sonuç olarak** Andırın ve Pazarcık ilçelerinde bulunan taşınmazların tapu siciline kayıtlarının yapılmadığı kamu idaresi tarafından kabul edilmiş olup müteakip denetimlerde takibinin yapılması uygun olacaktır.

#### **BULGU 4: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsil Edilmemesi**

Büyükşehir belediyesinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerlerde bulunan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

Sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin taşınmazlardan geçirilmesiyle ilgili geçiş hakkına, bu hakka ilişkin uygulanacak ücret tarifesine ve yönetmelik kapsamındaki işlemlerin denetlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla 27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik elektronik haberleşme altyapısı, elektronik haberleşme şebekesi, geçiş hakkı, geçiş hakkı sağlayıcısı, işletmeci, geçiş hakkı ücreti ve geçiş hakkı ücret tarifesi gibi birçok kavramı tanımlamıştır.

Yine aynı Yönetmelik’te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, Yönetmelik’te belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin sözleşmede yer alacağı hüküm altına alınmış ve ayrıca 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik’e eklenmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, belediye tarafından altyapı geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsil edilmemesi sonucu kurumun gelir kaybına uğradığı görülmüş olup, altyapı geçiş hakkı bedellerine yönelik gerekli çalışmaların yapılmaya başlanılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığınca; Söz konusu raporda

geçen telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedellerinin tahsil edilmesi konusunda Türk Telekom A.Ş. ile ilgi (a)'daki yazımız ile gerekli yazışmalar yapılmış olup tahakkuku yapılan toplam 50.224,93 TL tutarın tahsilatı için gerekli çalışmalar yapılmaktadır." denilmiştir.

**Sonuç olarak** Belediye tarafından, altyapı geçiş hakkı bedellerinin tahsiline yönelik gerekli çalışmalara başlandığı belirtildiğinden, söz konusu hususun gelecek yıl denetimlerinde incelenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 5: 2014 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Belediye Meclisinde Görüşülmemesi**

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesinin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde 2014 yılına ait Sayıştay denetim raporunun belediye meclisine havale edilmediği ve meclis tarafından görüşülmediği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 55'inci maddesinde; *"Belediyelerde iç ve dış denetim yapılır. Denetim, iş ve işlemlerin hukuka uygunluk, malî ve performans denetimini kapsar. İç ve dış denetim 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yapılır. Ayrıca, belediyenin malî işlemler dışında kalan diğer idarî işlemleri, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından da denetlenir. Belediyelere bağlı kuruluş ve işletmeler de yukarıdaki esaslara göre denetlenir. Denetime ilişkin sonuçlar kamuoyuna açıklanır ve meclisin bilgisine sunulur."*

Sayıştay Denetim Yönetmeliği'nin "Denetim Raporları" başlıklı 35'inci maddesinde ise; *"... Rapor Değerlendirme Kurulunca merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarına ilişkin görüş verilen denetim raporları Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu ile birlikte Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur ve bilgi ve gereği için ilgili kamu idarelerine gönderilir. Kurulca görüş verilen mahalli idarelere ait denetim raporları ilgili mahalli idarelerin meclislerine bilgi ve gereği için gönderilir."* hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri dikkate alınarak Sayıştay denetim raporunun bilgi edinilmesi ve gereği yapılması için belediye meclisine havale edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Sayıştay denetim raporunun tebliğinden itibaren bilgi ve gereği için Belediye Meclisine havale edilecektir.” denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu husus ile ilgili olarak gereğinin yerine getirileceğini beyan etmiş olup izleyen yıllarda konunun incelenmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Alt Yapı Yatırım Hesabının Açılmamış Olması**

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde Alt yapı yatırımları özel hesabının açılmadığı görülmüştür.

Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliğinin kapsam başlıklı 2'inci maddesinde;

*“Bu Yönetmelik; büyükşehir belediyesi Alt Yapı Koordinasyon Merkezi ile Ulaşım Koordinasyon Merkezinin kuruluş, görev ve yetkileri ile bu merkezlerin çalışma usul ve esaslarını, alt yapı yatırım hesabının oluşumunu ve gelirini kapsar.”*

mezkûr yönetmeliğin 14. Maddesinde;

*“(1) Alt yapı yatırım hesabı, ortak programa alınan altyapı hizmetlerinin amaca uygun bir şekilde gerçekleştirilmesi için belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine konulan ödeneklerden bu hesaba yapılacak aktarım ile kazılardan elde edilen gelirlerden oluşur.*

*(2) Alt yapı koordinasyon merkezinin bütçesi büyükşehir belediye bütçesi içinde yer alır. Ayrıca, belediye ve diğer bütün kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine konulan ödeneklerden, alt yapı koordinasyon merkezi bünyesinde oluşturularak alt yapı yatırım hesabına aktarılacak tutarlar da gelir bütçesinin ilgili bölümünde gösterilir ve bu gelirler amacının dışında harcanamaz.*

*(3) Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyeleri cadde, bulvar, meydan ve sokaklarında yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirler büyükşehir belediyesi bünyesinde açılacak alt yapı yatırım hesabında toplanır. Sokakların kazısından elde edilen gelirler ilgili belediyeye aktarılır. Bu paralar büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyeleri tarafından sadece cadde, bulvar, meydan ve sokakların asfalt ve kaldırımların yapımında kullanılır. Bu gelirler amacı dışında kullanılamaz.”*

şeklinde düzenlemeler yapılmıştır.

Ancak Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi tarafından söz konusu yönetmelik kapsamında elde edilen gelirler için ayrı bir banka hesabı açılmamış, AYKOME gelirleri kurumun cari banka hesaplarında işlem görmüştür. Hal böyle olunca alt yapı gelirlerinin amacı dışında kullanılıp kullanılmadığının tespiti yapılamamıştır.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Bulguda belirtilen hususlar konusunda Daire Başkanlıklarından gelen cevabi yazılarda;

Fen İşleri Dairesi Başkanlığı Altyapı Koordinasyon Şubesi Müdürlüğünce; Bulgu 8: Altyapı Yatırım Hesabının Açılmamış Olması ile ilgili sözlü ve ekte sunulan yazı ile Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığından hesap açılması talep edildiği belirtilmiştir.

Başkanlığımızca da; Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliğinin “Altyapı yatırım hesabı” nın açılması için bankaya talimat gönderilmiş ve yönetmelikte bahsedilen gelirlerin bu hesapta toplanması için T. Vakıflar Bankası Kahramanmaraş Çarşı Şubesi nezdinde TR60 0001 5001 5800 7304 6708 71 IBAN nolu “aykome altyapı ve harfiyat hesabı” açılmıştır.” denilmiştir.

***Sonuç olarak*** Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen konu ile ilgili olarak banka hesabı açılmış olup müteakip denetimlerde konunun incelenmesi gerekmektedir.

## 7. EKLER

## Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

## BİLANÇO

	TL	Kr		TL	Kr		
<b>AKTİF</b>			<b>PASİF</b>				
<b>I</b>	<b>DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>910.01.016</b>	<b>82</b>	<b>III</b>	<b>Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklı</b>	<b>82.620.672</b>	<b>58</b>
	Hazır Değerler	13.673.115	20		Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	21.172.621	49
102	Banka Hesabi	12.520.676	35	300	Banka Kredileri Hesabi	21.171.531	92
105	Döviz Hesabi	0	00	303	Kamu İdarelerine Mali Borç	1.089	57
109	Banka Kredi Kartlarından Al	1.152.438	85		Faaliyet Borçları	29.228.703	93
	Faaliyet Alacakları	51.337.011	68	320	Bütçe Emanetleri Hesabi	29.228.703	93
120	Gelirlerden Alacaklar Hesab	5.176.472	08		Emanet Yabancı Kaynaklar	9.018.150	23
121	Gelirlerden Takipli Alacakl	44.941.618	58	330	Alınan Depozito ve Teminatl	1.694.794	47
122	Gelirlerden Tecilli ve Tehi	525.093	45	333	Emanetler Hesabi	7.323.355	76
126	Verilen Depozito ve Teminat	190.878	49		Ödenecek Diğer Yükümlülük	13.904.824	72
127	Diğer Faaliyet Alacakları H	502.949	08	360	Ödenecek Vergi ve Fonlar He	2.100.880	94
	Kurum Alacakları	0	00	361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Ke	4.647.144	44
132	Kurumca Verilen Borçlardan	0	00	362	Fonlar veya Diğer Kamu İdar	153.343	88
	Diğer Alacakları	5.559.096	38	368	Vadesi Geçmiş Ertelemiş Ve	7.003.455	46
140	Kisilerden Alacaklar Hesabi	5.559.096	38		Gelecek Aylara Ait Gelirler	9.140.593	01
	Stoklar	18.604.510	80	381	Gider Tahakkukları Hesabi	9.140.593	01
150	İlk Madde ve Malzeme Hesabi	18.512.051	74		Diğer Kısa Vadeli Yabancı K	155.779	20
153	Ticari Mallar Hesabi	92.459	06	397	Sayım Fazlalari Hesabi	155.779	20
157	Diğer Stoklar Hesabi	0	00	IV	Uzun Vadeli Yabancı Kaynakl	116.413.161	16
	Ön Ödemeler	1.658.075	22		Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	72.232.073	99
162	Bütçe Disi Avans ve Kredile	1.658.075	22	400	Banka Kredileri Hesabi	72.232.073	99
165	Mahsup Dönemine Aktarılan A	0	00		Diğer Borçlar	11.707.956	31
	Gelecek Aylara Ait Giderler	68.442	36	430	Alınan Depozito ve Teminatl	3.534.684	03
180	Gelecek Aylara Ait Giderler	68.442	36	438	Kamuya Olan Ertelemiş veya	8.173.272	28
	Diğer Dönen Varlıklar	100.765	18		Borç ve Gider Karsılıkları	10.015.100	83
190	Devreden Katma Deger Vergis	100.765	18	472	Kıdem Tazminatı Karsılığı H	10.015.100	83
197	Sayım Noktaları Hesabi	0	00		Gelecek Yıllara Ait Gelirle	22.458.030	03
<b>II</b>	<b>Duran Varlıklar</b>	<b>848.383.977</b>	<b>32</b>	<b>481</b>	<b>Gider Tahakkukları Hesabi</b>	<b>22.458.030</b>	<b>03</b>
	Faaliyet Alacakları	2.068.607	22	V	Öz Kaynaklar	740.351.160	40
220	Gelirlerden Alacaklar Hesab	1.667.948	72		Net Deger	412.392.769	33
222	Gelirlerden Tecilli ve Tehi	400.658	50	500	Net Deger/Sermaye Hesabi	412.392.769	33
227	Diğer Faaliyet Alacakları H	0	00		Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliy	264.229.793	03
	Mali Duran Varlıklar	31.378.086	57	570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliy	264.229.793	03
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan	27.281.626	92		Geçmiş Yıllar Olumsuz Faali	0	00
241	Mal ve Hizmet Üreten Kurulu	4.096.459	65	580	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faali	0	00
	Maddi Duran Varlıklar	814.937.283	53		Dönem Faaliyet Sonuçları	63.728.598	04
250	Arazi ve Arsalar Hesabi	151.099.337	79	590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonuc	63.728.598	04
251	Yeraltı ve Yerüstü Düzenler	152.227.786	88				

252	Binalar Hesabi	409.955.785	89				
253	Tesis, Makine ve Cihazlar H	23.447.873	99				
254	Tasitlar Hesabi	38.602.651	75				
255	Demirbaslar Hesabi	24.459.282	66				
257	Birikmis Amortismanlar Hesa	-59.680.852	95				
258	Yapılmakta Olan Yatirimlar	74.825.417	52				
	Maddi Olmayan Duran Varlikl	0	00				
260	Haklar Hesabi	3.033.152	93				
264	Özel Maliyetler Hesabi	69.398	14				
268	Birikmis Amortismanlar Hesa	-3.102.551	07				
294	Elden Çıkarılacak Stoklar v	443.741	97				
299	Birikmis Amortismanlar Hesa	-443.741	97				
<b>AKTİF TOPLAMI</b>		939.384.994,14		<b>PASİF TOPLAMI</b>		939.384.994,14	

## FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Ekon. Kod 1	BÜTÇE GİDERİNİN TÜRÜ	CARI YIL(2015)		Hesap Kodu	Ekon. Kod 1	BÜTÇE GELİRİNİN TÜRÜ	CARI YIL(2015)	
			TL	KR				TL	KR
630		GİDERLER HESABI	327.040.998,82		600		GELİRLER HESABI	390.769.596,86	
630	1	PERSONEL GİDERLERİ	54.812.167,90		600	1	VERGİ GELİRLERİ	11.403.556,08	
630	2	SOSYAL GÜVENLİK	8.733.292,11		600	3	TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET	37.359.652,43	
630	3	MAL VE HİZMET ALIM	117.279.423,75		600	4	ALINAN BAĞIŞ VE	3.431.063,52	
630	4	FAİZ GİDERLERİ	31.779.491,46		600	5	DIĞER GELİRLER	338.575.324,83	
630	5	CARI TRANSFERLER	4.009.500,32				<b>Faaliyet Gelirleri Toplamı</b>	<b>390.769.596,86</b>	
630	12	GELİRLERİN RET V.	12.974.192,40				<b>Faaliyet Sonuçları (+)</b>	<b>63.728.598,04</b>	
630	13	AMORTİSMAN GİDERLERİ	32.348.674,21						
630	14	İLK MADDE VE MALZEME	64.982.716,67						
630	99	Diğer Giderler	121.540,00						
		<b>Faaliyet Giderleri</b>	<b>327.040.998,82</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>

**KAHRAMANMARAŞ BÜYÜKŞEHİR  
BELEDİYESİ**

**2015 YILI**

**PERFORMANS DENETİM RAPORU**





## İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	23
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	24
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	24
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	24
5. GENEL DEĞERLENDİRME .....	25
6. DENETİM BULGULARI.....	27



## 1. ÖZET

Bu rapor, Kahramanmaraş 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.

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

- 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2015 yılı Performans Programı,
- 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Performans esaslı bütçeleme sistemi gereği Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi'nin hazırladığı üç temel belge olan 2015-2019 Stratejik Planı, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu, raporlama gerekliliklerine uyum (mevcudiyet, zamanlılık, sunum) açısından incelenmiş ve bu incelemenin sonucunda üç belgenin de anılan nitelikleri kısmen sağladığı görülmüştür. Mali saydamlık ilkesi gereğince stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporunda yer alan bilgilerin açık, anlaşılır, detaylı ve yeterli bir şekilde raporlanması, belirlenen performans göstergelerinin iyi tanımlanmış olması ve bunlara üç temel belgede yer verilmesi ve performans hedeflerine yönelik meydana gelen sapmaların geçerli nedenlerle gerekçelendirilmesi sağlanmalıdır.

Ayrıca yukarıda sayılan dokümanlardan Stratejik Plan ve Performans Programı, performans bilgisinin içeriğine yönelik aranan şartlardan ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma açısından değerlendirilmiş; İdare Faaliyet Raporu ise performans bilgisinin içeriğine yönelik şartlardan tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenmiş ve bu incelemelerin sonucunda, söz konusu dokümanların bulgularda belirtilen nedenlerle bu kriterlere kısmen uyduğu kanaatine varılmıştır.

Üretilen performans bilgisinin gerçekleşmeleri doğru ve tam olarak yansıtabilmesi, göstergenin tanımına dayalı olarak gerçekleşmelerle ilgili olmayan hususları içermemesi ve dahil edilmesi gereken herhangi bir hususu dışarıda bırakmaması için bir veri kayıt sistemine ihtiyaç duyulduğu 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, Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

## **5. GENEL DEĞERLENDİRME**

2015 yılı performans denetimi kapsamında Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Yapılan inceleme sonucunda; Kurumun, 2015-2019 yılı Stratejik Planının, 2015 yılı Performans Programının ve 2015 yılı Faaliyet Raporunun mevcut olduğu ve ilgili dokümanların mevzuatta belirtilen zamanlılık kriterlerine ve Performans Programı ile Faaliyet Raporunun sunum kriterlerine uyularak hazırlandığı görülmüştür. Stratejik Planın ise sunum kriterlerine uygun hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Bunun yanında, Stratejik Plan ve Performans Programı, performans bilgisinin içeriğine yönelik aranan şartlardan ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma açısından değerlendirilmiş; İdare Faaliyet Raporu ise performans bilgisinin içeriğine yönelik şartlardan tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenmiş ve bu incelemelerin sonucunda, söz konusu dokümanların bulgularda belirtilen nedenlerle bu şartları kısmen sağladığı kanaatine varılmıştır.

Kurumun Stratejik Planı üzerinde yapılan incelemede, planın ilgililik ve iyi tanımlanma şartlarını sağladığı ancak Planda kaynak tablosuna ve performans göstergelerine yer verilmediği görülmüştür. Kurumun Performans Programı üzerinde yapılan incelemede, programın ölçülebilirlik şartlarını tam olarak sağlamadığı, Faaliyet Raporu üzerinde yapılan



incelemede de Performans Programına göre bazı hedeflerin gerçekleştirmelerinde sapmalar olduğu ve bu sapmalara ilişkin açıklamalara yer verilmediği tespit edilmiştir.

Stratejik plan ve performans ölçümünün yasal bir zorunluluk ve amaç olarak değil kurumun daha aydınlık bir yolda faaliyetlerini yürütmesinde, problemlerini teşhis etmede ve çözümede destek sağlayan iyi bir yönetim aracı olarak görülmesi, başta yönetim kademesi olmak üzere tüm çalışanlarca anlaşılması ve sahiplenilmesi sistemin başarısı için kritik önemdedir. Performans bilgisinin toplanmasına ve değerlendirilmesine yönelik süreç ve sorumluları tanımlayan bir sistem oluşturulması da sağlıklı sonuçlar elde etme açısından önemli bir aşama olacaktır.

## 6. DENETİM BULGULARI

### A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

#### **BULGU 1: Stratejik Planda Kurumun Olağan İdari Faaliyet Alanlarına İlişkin Amaç ve Hedefler Belirlenmesi**

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda amaçlar tanımlanırken ‘‘Amaçlar kuruluşun ulaşmayı hedeflediği sonuçların kavramsal ifadesidir. Amaçlar, kuruluşun hizmetlerine ilişkin politikaların uygulanması ile elde edilecek sonuçları ifade eder.’’ denilmektedir ve devamında da amaçların özellikleri ayrı ayrı belirtilmektedir. Kılavuzun bu yöndeki değerlendirmelerine göre amaçlar temel olarak, kuruluşun misyonunu gerçekleştirmesine katkıda bulunmalıdır.

Yine Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda, ‘‘Miyon bir kuruluşun varlık sebebidir; kuruluşun ne yaptığını, nasıl yaptığını ve kimin için yaptığını açıkça ifade eder. Miyon bildirim stratejik plan dokümanının diğer kısımlarına da temel oluşturur. Miyon bildirim, kuruluşun sunduğu tüm hizmet ve faaliyetleri kapsayan bir şemsiye kavramdır.’’ denilerek misyon kavramına açıklık getirilmiştir.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda hedefler açıklanırken ise ‘‘Hedefler, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Hedefler ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerekmektedir. Bir amacı gerçekleştirmeye yönelik olarak birden fazla hedef belirlenebilir.’’ denilmekte, devamında da hedeflerin hangi özelliklerde olması gerektiği açıklanmaktadır.

Kılavuzun misyon, amaç ve hedeflere ilişkin bu tanımlamalarına ve amaçlar ile hedeflerin özelliklerine dair açıklamalarına rağmen kurumun olağan idari faaliyetleri stratejik planda amaç yada hedef olarak yer almaktadır. Örneğin ‘‘HEDEF 20.3’’ kodu altında ‘‘Defin hizmetlerinin ve cenaze sonrası hizmetlerin en iyi şekilde sunulmasını sağlamak’’ denilmektedir. Bu hedefte kurumun olağan ve idari faaliyetleri konu edilmektedir. Oysa bu hedef temel olarak idarenin misyonuna yönelik diğer amaçların gerçekleştirilmesi için aracı olan faaliyetlerdir. Bu nedenle bu faaliyetlerin stratejik bir amaç ve hedef olarak

belirlenemeyeceği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “6360 sayılı Kanun ile büyükşehir statüsüne dönüşen idaremizde, yetki ve sorumluluk alanı ilin tamamını ihtiva eden bir büyükşehir belediye yapılanması oluşturulmuştur. Kurum Misyonuna uygun olarak oluşturulan teşkilat yapısını hem tam olarak oturtmak hem de bu yapı içerisinde görev yapan idarecilere kendi iş ve işlemlerini etkili bir belge ile iletmek ve bu işlerin takibini sağlamak amacıyla Belediye Kanunu ve Büyükşehir Belediye Kanunu gibi kanunlarla idaremize verilen bazı görevler amaç ve hedef olarak belirlenmiştir. Bununla birlikte bazı amaç ve hedeflerde ise kanunlarla verilen görev ve sorumlulukların çok ötesinde hizmet ifa durumu söz konusu olduğu için bu alanlarla ilgili hedeflere de yer verilmiştir. Örnek olarak verilen “Defin hizmetlerinin ve cenaze sonrası hizmetlerin en iyi şekilde sunulmasını sağlamak” hedefinde; kanunlarla idaremize verilen görev, defin ve mezarlık hizmetleridir. Sosyal belediyecilik alanında önemli bir proje olan “Taziye Evi” hizmeti ve yapılan diğer hizmet sunumları, kanunla verilmiş görevin ötesinde hizmetlerdir ve gerçekleştirilmesi halinde Misyonda belirtilen “Sürekli vatandaş memnuniyeti sağlamak” ilkesine hizmet edeceği düşünülmektedir. Bir sonraki Stratejik Plan çalışmasında bulgu yönünde hareket edilecek ve sonuç odaklı amaç ve hedefler belirlenecektir.” denilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulgumuzda konu edilen husus İdare tarafından kabul edilerek, bir sonraki Stratejik Planda kurumun olağan idari faaliyet alanlarına ilişkin amaç ve hedeflerin belirlenmeyeceği, kanunlarla kuruma verilen görevlerin ötesinde olan hizmetlerin amaç ve hedef olarak belirleneceği belirtildiğinden, söz konusu hususun gelecek yıl denetimlerinde incelenmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: Stratejik Planda Stratejilere Kısmen Yer Verilmemesi**

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planında bazı amaç ve hedeflerde stratejilere yer verilmediği görülmüştür.

Kamu İdareleri İçin 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 aşağıda yer alan amaç ve hedeflerinde bulunmamaktadır.

**Tablo 1: Strateji Bulunmayan Amaç ve Hedefler**

<b>Stratejik Amaç 19</b>	Vatandaşlarımızın Sosyal ve Kültürel İhtiyaçlarını Karşılama İçin Yeni Alanlar Oluşturmak
<b>Hedef 1</b>	Plan dönemi içerisinde Kent Ormanı oluşturmak
<b>Hedef 2</b>	2015 yılı içerisinde yeni Sera ve Fidanlık alanları oluşturmak
<b>Hedef 3</b>	2015-2019 yılları içerisinde Hobi Bahçeleri oluşturmak
<b>Hedef 4</b>	2016-2019 yılları içerisinde Hayvanat Bahçesi oluşturmak

**Kamu idaresi cevabında;** “Stratejik Planımızda toplam 23 amaç belirlenmiş ve bu amaçlara yönelik hedefler ve stratejiler oluşturulmuştur. 23 amaç ve bu amaçların gerçekleştirilmesi için öngörülen hedeflerden 22 tanesi için strateji belirlenmiş, sadece bulguda belirtilen amaç ve hedef için strateji belirlenmemiştir. Bir sonraki plan döneminde, bulgu doğrultusunda, tüm amaç ve hedeflere ulaşmak için etkili stratejiler belirlenecektir.” denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum bulgu konumuza iştirak etmiştir. Bir sonraki Stratejik Planda tüm amaç ve hedeflerde stratejilere yer verileceği belirtildiğinden, söz konusu hususun sonraki Stratejik Plan döneminde incelenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 3: Stratejik Plan’da Göstergelere Yer Verilmemesi**

Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi 2015-2019 Dönemi Stratejik Planı’nda stratejik hedeflerin bir kısmının ölçülebilir özelliğini taşımasına rağmen, söz konusu hedeflere ilişkin performans göstergelerine yer verilmediği görülmüştür.

Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan “*Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu*” nun “5-F” başlıklı bölümünde;

*“Hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir. Performans göstergeleri gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir.*

*Performans göstergeleri girdi, çıktı, verimlilik, sonuç ve kalite göstergeleri olarak sınıflandırılır.”* denilmektedir.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre, hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda, stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer

verilmesi gereklidir.

Yapılan incelemede, stratejik planda amaç ve hedeflerin belirlendiği ancak hiçbir göstergeye yer verilmediği görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** “Stratejik Planda, sunulacak hizmetlere ilişkin politikaların uygulanması sonucu elde edilecek sonuçları ifade edecek şekilde amaçlar ve bu amaçların gerçekleştirilmesi için spesifik ve ölçülebilir hedefler belirlenmeye gayret edilmiştir. Kılavuzda yer alan ölçülebilir olmayan hedefler için belirlenecek göstergeler üzerinde, bir sonraki plan döneminde hassasiyetle durulacaktır.” denilmiştir.

**Sonuç olarak** İdare tarafından bulguda belirttiğimiz hususa iştirak edilmiş olup, bir sonraki plan döneminde ölçülebilir olmayan hedefler için göstergelerin belirleneceği belirtilmiştir. Söz konusu hususun sonraki plan döneminde incelenmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Stratejik Planda Kaynak Tablosunun Bulunmaması**

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunun “Maliyetlendirme” başlıklı 6’ncı bölümünde;

*“Maliyetlendirme sürecindeki temel amaç, geliştirilen politikaların ve bunların yansıtıldığı amaç ve hedeflerin gerektirdiği maliyetlerin ortaya konulması suretiyle politika tercihlerinin ve karar alma sürecinin rasyonelleştirilmesine katkıda bulunmaktır. Maliyetlendirme, kamu idarelerinin stratejik planları ile bütçeleri arasındaki bağlantıyı güçlendirmeyi ve harcamaların önceliklendirilmesi sürecine yardımcı olmayı amaçlamaktadır.*

*Kuruluşun amaç ve hedeflerine yönelik stratejiler doğrultusunda gerçekleştirilecek faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacı bu aşamada belirlenir.”* denilmektedir.

Buna göre her bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminlerinin yapılarak bir hedefin yaklaşık maliyetine, hedeflerin maliyet tahmini toplamından her bir amacın tahmini maliyetine, amaç maliyetleri toplamından ise stratejik planın o yılki tahmini maliyetine ulaşılması öngörülmüştür. Kılavuzda yer alan 4 numaralı “maliyet tablosu” yardımıyla da planın 5 yıllık tahmini maliyetinin ortaya konacağı belirtilmiştir.

Kurumun Tablo 4’te belirtilen toplam maliyetleri, elde edeceği kaynaklarla karşılaştırması maksadıyla, yıllar itibariyle hangi kaynaklardan hangi gelirlerin elde edileceği hususundaki tahminini Tablo 5’te gösterilen kaynak tablosundan yararlanmak suretiyle gerçekleştirebileceği ve öngörülen maliyetler ile tahmin edilen kaynakların örtüşmemesi halinde yapılabilecek düzenlemelerin neler olduğu da aynı bölümde açıklanmıştır.

Kurumun 2015-2019 Stratejik Planında maliyet tablosunun gösterildiği ancak kaynak tablosuna yer verilmediği görülmüştür. Kaynak tablosunun da Stratejik Plana eklenmesi gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Stratejik Planın maliyetlendirme hazırlıkları, Bütçe ve Performans Programı hazırlama dönemi ile beraber yürütüldüğü için amaç ve hedeflerin maliyet kısmı ile bütçe entegrasyonuna dikkat edilmiş ve fakat kaynak tablosuna planda yer verilmemiştir. Bir sonraki plan döneminde bulgu doğrultusunda kaynak tablosuna yer verilecektir.” denilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulgumuzda konu edilen husus İdare tarafından kabul edilerek, bir sonraki Stratejik Planda kaynak tablosuna yer verileceği belirtilmiştir. Söz konusu hususun gelecek yıl denetimlerinde incelenmesi gerekmektedir.

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

### **BULGU 5: Performans Hedeflerinin Performans Programı Hazırlama Rehberine Uygun Belirlenmemesi**

Performans Programında belirlenen bazı hedeflerin faaliyet şeklinde belirlendiği görülmüştür. Performans hedefi, idarenin neleri başarabileceği, faaliyetler ise bunların nasıl gerçekleştirileceğini ifade eder.

Performans Programı Hazırlama Rehberinde,

*“Bu kapsamda idare performans hedefleri;*

- belirlenen öncelikli amaç ve hedeflerle ilişkili olmalıdır,*
- performans programı hazırlama sürecinin başlangıç aşamasında üst yönetici ve harcama yetkilileri tarafından idare düzeyinde belirlenmelidir,*

- idarenin yürüttüğü faaliyetlerle gerçekleştirilebilir olmalıdır,
- kaynakların sınırlılığı göz önünde bulundurularak belirlenmelidir,
- belirli, ulaşılabilir, gerçekçi ve performans göstergeleri ile ölçülebilir olmalıdır,
- çıktı-sonuç odaklı olmalıdır,
- az sayıda belirlenmelidir.” denilmektedir.

Örnek olarak aşağıdaki tablo hazırlanmıştır:

**Tablo 2: Performans Hedeflerinin Faaliyet Şeklinde Belirlenmesi**

<b>Performans Hedefi 2.10.1</b>	Yıl içerisinde tören, temsil, ağırlama, protokol hizmetlerini yapmak
<b>Performans Hedefi 3.1.1</b>	Yıl içerisinde adli işlemleri takip etmek
<b>Performans Hedefi 4.1.1</b>	Yardıma muhtaç vatandaşlarımıza çeşitli yardımlarda bulunmak

**Kamu idaresi cevabında;** “Performans Programı hazırlık çalışmalarının temelini o yıl için planlanan Performans Hedefleri oluşturmaktadır. Performans Hedefleri belirlenirken oluşturulan kavramsal çerçeve birimlerimiz nezdinde tam olarak oturtulamadığından çıktı-sonuç odaklı olmayan Performans Hedefleri de Performans Programında yer almıştır. Bir sonraki Performans Programı hazırlıklarında birimlerimize verilecek eğitimler ile kavramsal çerçevenin oturtulması sağlanacak ve bulgu doğrultusunda Performans Hedefleri belirlenecektir.” denilmiştir.

**Sonuç olarak** İdare tarafından bulgu konumuza iştirak edilmiş olup, performans hedefleri belirlenirken kavramsal çerçeveye dikkat edileceği ve performans hedeflerinin olağan faaliyet niteliği taşımayacağı belirtilmiştir. Söz konusu hususun gelecek yıl denetimlerinde incelenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 6: Performans Programında, Göstergelerin Sayısal Verilerle İfade Edilmemesi**

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’in 17’nci maddesi ile performans göstergelerinin tespiti ve değerlendirilmesine

ilişkin esasların, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı (641 sayılı KHK ile Kalkınma Bakanlığı) ile Maliye Bakanlığı tarafından belirleneceği, kamu idarelerinin de performans göstergelerini bu usul ve esaslar çerçevesinde oluşturacakları hükme bağlanmıştır.

Bu çerçevede düzenlenen Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu ve Performans Programı Hazırlama Rehberinde performans göstergeleri genel olarak *“Kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlar”* olarak tanımlanmış ve performans göstergelerinin *“ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilmesi”* öngörülmüştür.

Yönetmelik, kılavuz ve rehberdeki açıklamalar ışığında bir performans göstergesinin ilk temel özelliği sayısal olarak ifade edilen bilgiler içermesidir. Dolayısıyla performans göstergelerinin sayısal verilerle açıklanması zorunludur.

Göstergelerle ilgili ikinci temel özellik, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilebilir olmasıdır. Yani sayısal olarak tanımlanan bir göstergenin ölçütünü bilmek gereklidir. Bu da, göstergenin adet, uzunluk, zaman birimi, oran (%) vb. cinsten tanımlanmasını zorunlunu kılar.

Göstergelerle ilgili üçüncü temel özellik ise uygun ölçü birimi ile açıklanmış olmasıdır. Her ne kadar kılavuzda ve rehberde göstergelerin ölçülebilirliğinin sağlanması bakımından maliyet unsurunun da kullanılabileceği belirtilmişse de, asıl olan, göstergenin, hedefe ulaşılırken ortaya çıkan sonuçları ölçülebilir olarak ifade etmesidir. Dolayısıyla göstergelyi ölçülebilir kılan unsur miktar ise bunu zaman unsuru ile tanımlayamayacağımız gibi, ulaşılmak istenen sonuç miktar olarak bir anlam ifade ediyorken bu sonucu maliyet unsuru ile açıklamak da doğru olmayacaktır.

Tüm bu açıklamalara rağmen, Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesinin Performans Programında yer alan bazı göstergeler sayısal verilerle açıklanmamıştır. Bu nedenle performans programında yer alan bazı göstergeler, hedefe ulaşmak için öngörülen ya da gerçekleşen sonucu tam ve doğru olarak ifade edememektedir.



**Tablo 3: Ölçülebilir Olmayan Performans Hedef ve Göstergeleri**

Performans Hedefi	Gösterge	Ölçülebilirlik
4.1.1 Yardıma muhtaç vatandaşlarımıza çeşitli yardımlarda bulunmak	Dağıtılan gıda paketi sayısı	Ölçülebilir değildir. Sayısal bir ifadeye yer verilmemiştir.
	Gıda kartı sahibi sayısı	Ölçülebilir değildir. Sayısal bir ifadeye yer verilmemiştir.
6.1.1 Vatandaşlarımıza yönelik sanatsal eğitim çalışmaları yapmak	Mevcutta bulunan kurslara devam eden kursiyer sayısını artırmak ve talep ve ihtiyaca göre yeni kurslar açmak	Ölçülebilir değildir. Sayısal bir ifadeye yer verilmemiştir

**Kamu idaresi cevabında;** “Performans Hedefine ne ölçüde ulaşıldığını ölçmek için temel araç olarak kullanılan performans göstergelerine, pek çok hedefte uygun şekilde yer verilmiştir. Bunun yanında bazı hedefler için gösterge ifade edilmesine karşın sayısal bir veri kullanılamamıştır. Bir sonraki program hazırlığında, bulgu doğrultusunda, hedefler için uygun göstergeler belirlenecek ve sayısal ifadeler programa işlenecektir.” denilmiştir.

**Sonuç olarak** Performans Programında göstergeler adet, uzunluk, zaman birimi, oran gibi sayısal verilerle ifade edilmelidir. İdare tarafından, bir sonraki program hazırlığında hedefler için sayısal verilerle ifade edilen göstergelerin yer almasına dikkat edileceği belirtildiğinden, söz konusu hususun gelecek yıl denetimlerinde incelenmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 7: Performans Hedeflerinin Çıktı-Sonuç Odaklı Olmaması**

T.C. Maliye Bakanlığınca yayımlanan “Performans Programı Hazırlama Rehberinde” Performans hedefi; “*Kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı-sonuç odaklı hedeflerdir*” şeklinde tanımlanmıştır.

Yine aynı Rehberde Çıktı; “*İdare tarafından üretilen nihai ürün veya hizmetler*”, Sonuç ise, “*İdarenin sunduğu ürün ve hizmetlerin, bireyler ve toplum üzerinde meydana getirdiği etki*” şeklinde tanımlanmıştır.

Bununla birlikte, Kahramanmaraş Büyükşehir Belediyesi 2015 yılı Performans Programında aşağıda tabloda yer alan performans hedeflerinin çıktı veya sonuç odaklı değil, girdi odaklı olarak belirlendiği görülmüştür.

**Tablo 4: Girdi Odaklı Performans Hedefleri**

<b>1.1.1</b> Yıl içerisinde kanuni payları zamanında ödemek ve personelin eğitim düzeyini artırmak
<b>2.9.1</b> Belediye birimlerimizin görevlerini yürütmesi esnasında ihtiyaç duyacağı mal ve hizmetlerin alımını süresi içerisinde doğru ve eksiksiz olarak yapmak suretiyle hizmetin aksamadan yürütülmesini sağlamak
<b>23.3.1</b> Spor malzemeleri, tıbbi malzeme alımları ve kurslara katılma giderleri yapmak

**Kamu idaresi cevabında;** “Performans Programı hazırlık çalışmalarının temelini o yıl için hedeflenen Performans Hedefleri oluşturmaktadır. Performans Hedefleri belirlenirken oluşturulan kavramsal çerçeve birimlerimiz nezdinde tam olarak oturtulamadığından çıktı-sonuç odaklı olmayan Performans Hedefleri de Performans Programında yer almıştır. Bir sonraki Performans Programı hazırlıklarında birimlerimize verilecek eğitimler ile kavramsal çerçevenin oturtulması sağlanacak ve bulgu doğrultusunda Performans Hedefleri belirlenecektir.” denilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulgumuzda konu edilen husus İdare tarafından kabul edilerek, birimler nezdinde kavramsal çerçevenin anlaşılabilmesi için eğitimler düzenleneceği, bir sonraki Performans Programı hazırlığında performans hedeflerinin çıktı-sonuç odaklı olarak yer alacağı belirtildiğinden, söz konusu hususun gelecek yıl denetimlerinde incelenmesi gerekmektedir.

## **C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular**

### **BULGU 8: Hedeflenen Değerin Üzerindeki Bazı Gerçekleşmelerde Sapmaya İlişkin Açıklama Yapılmaması**

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

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin “Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı” başlıklı 18’inci maddesinin “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. Oysa Kurumun faaliyet raporunda bu sapsmalara ilişkin herhangi bir açıklama yapılmamıştır. Hedefin üzerinde gerçekleşen ve sapma nedeni açıklanmayan göstergeler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 5: Gerçekleşmelerindeki Sapsmaların Nedenleri Açıklanmayan Göstergeler**

Performans Hedef No	Performans Göstergesi	2015 Hedefi	2015 Gerçekleşme
2.7.1	Etkin arşiv yönetimini sağlamak	%5	%20
6.1.1	Açılacak kurs sayısı	17	42
11.8.1	Demirciler Çarşısı Sokak Sağlıklaştırma Projesi	%50	%60
11.10.1	Basit Onarım ve Emniyet Tedbirleri	%10	%20
12.1.1	Yapay plaj projesi yapımı	%50	%70
	Kayak merkezi yapımı (Projelendirme)	%75	%100
12.2.1	Adana-Kahramanmaraş servis yollarını bitirmek	%10	%100
	Tüm ilçelerimizde ve mahallelerimizde uygulama gören yollarını açmak ve mevcut yolların bakım onarımlarını yaparak trafiği rahatlatmak	%30	%36
12.3.1	Kültür park tesisi yapım işi	%47	%100
18.2.1	Yol ve kaldırım ağaçlandırılması	5.000 Adet	5100 Adet
20.3.1	Cenaze nakil aracı alımı	4 Adet	6 Adet
22.1.1	Ulaşım Master Planını yapmak	%30	%40
22.5.1	Akaryakıt ve yağ alımları	%60	%100

**Kamu idaresi cevabında;** “Faaliyet Raporumuzda hedeflerin altında oluşan her bir gerçekleştirme için birimlerimizden izahat istenilmiş ve düşük gerçekleştirme bu hedefler için birimlerden alınan cevaplar rapora işlenmiştir. Fakat hedeflenenin üstünde gerçekleştirme kaydedilen göstergelerde bir sapma olduğu düşünülmediğinden herhangi bir izah talebinde bulunulmamıştır. Bir sonraki Faaliyet Raporu hazırlık çalışmalarında bulgu doğrultusunda hareket edilecek ve göstergelerin altında oluşan gerçekleştirme için istenildiği gibi göstergelerin üstünde sağlanan gerçekleştirme için de izahat istenilecek ve bu duruma raporda yer verilecektir.” denilmiştir.

**Sonuç olarak** Hedefin üzerinde bir gerçekleşme olduğunda bu durum da bir sapma niteliği taşımaktadır. Öngörülen ile gerçekleşen arasındaki farkın Faaliyet Raporunda açıklanması gerekmektedir. Kurum bulgu konumuza iştirak etmiş olup, göstergelerin altında oluşan gerçekleştirmeler için istenildiği gibi göstergelerin üstünde sağlanan gerçekleştirmeler için de izahat isteneceğini ve bu duruma raporda yer verileceğini belirtmiştir. Söz konusu hususun gelecek yıl denetimlerinde incelenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 9: Faaliyet Raporunda Gelirlerde Meydana Gelen Sapmaların Nedenlerine Yer Verilmemesi**

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18'inci maddesine göre birim ve idare faaliyet raporlarında bulunması gereken bilgilerden, bütçe hedef ve gerçekleştirmelerinde meydana gelen sapmaların nedenlerine ilgili idarenin faaliyet raporunda yer verilmemiştir. Bu nedenle faaliyet raporundaki bilgilerin sunum kriterlerini ve süreç gerekliliklerini tam olarak karşılayamadığı düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “2015 yılı Faaliyet Raporunun Mali Bilgiler kısmında, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri, tablolar ve grafikler aracılığıyla ifade edilmiş ve kurumun mali durumu yansıtılmaya ve oluşan sapmalar ortaya konmaya çalışılmıştır. Temel Mali Tablolara İlişkin Açıklamalar başlığı altında da birtakım kısa değerlendirmelere yer verilerek tabloların anlaşılabilirliğinin kolaylaştırılması amaçlanmıştır. 2016 yılı Faaliyet Raporunun mali bilgiler kısmında, bütçe hedef ve gerçekleştirmelerinde yaşanan sapmalara ilişkin daha detaylı bilgiler verilecek ve bulgu doğrultusunda hareket edilecektir.” denilmiştir.

**Sonuç olarak** İdare Faaliyet Raporunun Mali Bilgiler kısmında giderlerde meydana gelen sapmalara ilişkin açıklamalara yer vermiştir. Raporun Mali Bilgiler kısmında gelirlerde meydana gelen sapmaların nedenlerine de yer verileceği belirtildiğinden, söz konusu hususun gelecek yıl denetimlerinde incelenmesi gerekmektedir.

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

#### **BULGU 10: Veri Kayıt Sisteminin Mevcut Olmaması**

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre faaliyet raporunun

yayımlanmasından önce idarenin yıl boyunca gerçekleştirdiği faaliyetleri düzenli olarak izlemesi ve hedefler temelinde performansını ölçüyor olması gerekmektedir. Veri kayıt sistemi bir performans hedefi veya göstergeye yönelik tüm performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği ve üretildiği sürecin tamamıdır. Herhangi bir performans hedefi veya göstergeye ilişkin gerçekleşmenin ölçülmesi ve raporlanabilmesi için bu ölçümün nasıl yapılacağı belirlenmiş olması gerekir.

Performans hedeflerinin ulaştığı sonuçlar raporlansa da performansa esas kaynak veri incelendiğinde resmi belgeler üzerinden doğrulama yapılamamıştır. Veri doğruluğuna ilişkin teyit mekanizması geliştirilmemiştir.

Faaliyet dönemi içerisindeki verilerin toplanması, işlenmesi ve analizine yönelik riskleri tespit edecek, yıl içindeki değişiklikleri takip ederek kontrolünü sağlayacak belgelenmiş prosedürleri olan bir sistem kurulmamıştır.

İdarenin veri kayıt sistemi bulunmadığından performans bilgisinin raporlanmasında kullanılan sistemlerin değerlendirilmesinde bu sistemlerin tam ve doğru veri üretip üretmediği, veri sistemlerinin güvenilirliği, veri sistemleri üzerinde etkin ve risklere uygun iç kontroller oluşturup oluşturmadığı denetlenememiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Kurumumuzun yıl boyunca gerçekleştirmiş olduğu faaliyetlerin derlenmesi, değerlendirilmesi ve periyodik ölçümlenmelerin yapılabilmesi amacıyla Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı ve Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı tarafından ortaklaşa yürütülen veri kayıt sistemi oluşturulma çalışması 2015 yılında başlamış ve halen devam etmektedir. Programın kurum imkânları ve kurum personel kapasitesi kullanılarak oluşturuluyor olması ve bu alanda daha önce hazırlanmış ve uygulamaya geçmiş iyi uygulama örneklerinin bulunmaması süreci uzatan etmenlerdir. Oluşturulan program deneme aşamasında olup yıl içerisinde tamamlanması hedeflenmektedir.” denilmiştir.

***Sonuç olarak*** Kurum tarafından bulgu konumuza iştirak edilmiş olup, veri kayıt sistemi çalışmalarına başlandığı ve bazı gerekçelerle program hazırlama sürecinin uzadığı, programın deneme aşamasında olup yıl içerisinde tamamlanacağı belirtildiğinden, gelecek yıl denetimlerinde söz konusu hususun incelenmesi gerekmektedir.



T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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