



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ZONGULDAK İL ÖZEL İDARESİ
2015 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2016

İÇERİK

ZONGULDAK İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
ZONGULDAK İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	25

ZONGULDAK İL ÖZEL İDARESİ
2015 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	4
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	13
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	14
8.	EKLER.....	21

KISALTMALAR

İdare: Zonguldak İl Özel İdaresi

Kurum: Zonguldak İl Özel İdaresi

DSİ: Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı:

Zonguldak İl Özel İdaresi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer alan kamu idarelerinden birisi olup, faaliyetlerini 2015 yılı bütçesi ile verilen ödenekler ve ilgili kanunlarla aktarılan diğer kaynaklarla yürütmektedir.

Bu kapsamda 2015 yılı bütçesiyle 55.000.000,00 TL gelir ve gider öngörülmüş olup, geçen yıldan devreden 55.788.098,80 TL ödenek ve Merkezi İdare Bütçesinden kullanım amacı belirlenmiş yatırımlar için aktarılan toplam 108.929.855,34 TL kaynak ile birlikte yılı ödenekleri 219.717.954,14 TL'ye ulaşmıştır.

Zonguldak İl Özel İdaresinin sunulan mali tablolara göre 2015 yılı Bütçe Gelir ve Gider durumu aşağıda gösterilmiştir.

2015 YILI BÜTÇE GELİRLERİ TABLOSU		
	Tahmini	Gerçekleşen
Vergi Gelirleri	300.000,00	180.549,56
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	750.000,00	1.632.253,86
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Diğer Gelirler (Tahsisli)	----	108.059.702,09
Diğer Gelirler	50.950.000,00	68.098.968,75
Sermaye Gelirleri	3.000.000,00	0,00
TOPLAM	55.000.000,00	177.971.474,26

2015 YILI ÖDENEKLER TABLOSU								
Önceki Yııldan Devreden	Bütçe Verilen	ile Ek Ödenek	Merkezi İdareden Aktarılan	Toplam Bütçe Ödeneği	Ödeneğin Harcanan Kısmı	İptal Edilen Ödenek	Sonraki Yıla Devreden	
55.788.098,80	55.000.000,00	0,00	108.929.855,34	219.717.954,14	144.588.793,97	322.349,78	74.806.810,39	

Merkezi yönetim kapsamındaki idareler tarafından ödenek gönderilmek suretiyle bir takım hizmetlerin il özel idareleri eliyle gerçekleştirilmesi 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6'ncı maddesine eklenen ek fıkra ile mümkün kılınmıştır. Bu fıkra hükmünce aktarılan ödenekler nedeniyle öngörülen bütçe büyüklüğü ile gerçekleşen bütçe büyüklükleri arasında çok büyük farklılıklar oluşmaktadır. Bütçe hazırlık aşamasında merkezi yönetim kapsamındaki idarelerden yatırım projeleri karşılığında ne kadar ödenek gönderileceği bilinmediğinden bütçe rakamları gerçekçi olmamaktadır. Aktarma yoluyla gelen nakit, gelir ve ödenek kaydedilmek suretiyle bütçeleştirilmektedir. Dolayısıyla il özel idarelerinin yılı bütçeleriyle öngörülen rakamlarla bütçe gerçekleştirmeleri arasında fark bulunmaktadır.

2015 YILI BÜTÇE GİDERLERİ CETVELİ		
	Bütçe Tahmini	Gerçekleşen Gider
Personel Giderleri	12.752.000,00	38.459.629,26
Sosyal Güv. Kurumlarına Devlet Prim Gideri	1.826.500,00	5.808.515,36
Mal ve Hizmet Alım Gideri	9.640.142,00	14.022.708,41
Faiz Giderleri	1.000.000,00	74.164,96
Cari Transferler	4.116.223,00	31.207.637,72
Sermaye Giderleri	22.456.652,00	54.581.343,65
Sermaye Transferi	447.483,00	434.794,61
Yedek Ödenekler	2.761.000,00	
TOPLAM	55.000.000,00	144.588.793,97

Kurumun faaliyet sonuçlarına ilişkin 2015 yılı faaliyet gideri 118.429.475,03 TL, faaliyet geliri 179.173.723,75 TL olup gelir fazlası 60.744.248,72 TL olarak gerçekleşmiştir.

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Zonguldak İl Özel İdaresi mali işlemlerini 5018 sayılı Kanunla belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanununun 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

“Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur.” denilmektedir.

Söz konusu 49 uncu maddenin son fıkrasında ise muhasebe işlemlerine, hesap planlarına ve işlemlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılacak belgelerin şekil ve türlerine ilişkin düzenlemenin mahalli idareler için İçişleri Bakanlığınca yapılacağı hükmü getirilmiştir. Bu kapsamda il özel idarelerince de uygulanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çıkarılmıştır.

Zonguldak İl Özel İdaresinde mali işlemlerle ilgili muhasebe kayıtları Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde İçişleri Bakanlığının sunduğu e-İçişleri otomasyon sistemi üzerinden yürütülmekte olup, mali nitelikteki hesap ve işlemleri Strateji Geliştirme Müdürlüğünce gerçekleştirilmektedir.

2015 yılı denetimi kapsamında Zonguldak İl Özel İdaresi tarafından “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
- Banka mevcudu tespit tutanağı
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı
- Teminat mektupları sayım tutanağı
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı
- 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 GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Zonguldak İl Özel İdaresinin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Hükümlerine Göre Kayıt İşlemlerinin Yapılmaması ve Mali Tablolarda Taşınmazlarla İlgili Hesapların Doğru Yansıtılmaması

13.9.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmış ve 01.01.2006 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Yönetmeliğin amacı genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.

Yönetmeliğin 5. maddesinde kayıt ve kontrol işlemlerinin amacı ise kamu idarelerine ait mevcut taşınmazların ve içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar olarak takip edilmesi amacıyla kayıt alınması olarak belirlenmiştir. Görüldüğü gibi kayıtlarda taşınmazların miktar olarak gösterilmesi esas alınmaktadır. Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 24. maddesinde ise maddi duran varlıkların muhasebe kayıtlarına maliyet bedeliyle, herhangi bir maliyet yüklenilmeksizin edinilenlerin de rayiç bedeliyle geçirileceği şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Ancak 2006 yılından 2014 yılına kadar geçen sürede kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların miktar olarak dahi kayıt altına alınması ile ilgili işlemler tamamlanamamıştır. Ayrıca söz konusu taşınmazların sadece bir kısmı muhasebe kayıtlarına alındığından kamu idarelerinin mali tablolarının taşınmazlar hakkında tam ve doğru bilgi sunması sağlanamamıştır.

Bu durum nedeniyle Maliye Bakanlığınca Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin bazı maddeleri 03.06.2014 tarih 2014/6455 sayılı BKK ile yürürlüğe giren Yönetmelikle değiştirilerek belirtilen sorunların çözümü yoluna gidilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin bu çerçevede değiştirilen 5. maddesinin birinci fıkrasında; *“taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır.”* hükmü yer almaktadır.

Aynı Yönetmelikle 5. maddeye getirilen ek ikinci fıkrada ise kayıt işlemlerinde esas alınacak değerlendirme kriterleri belirlenmiştir. Buna göre tapuda kayıtlı taşınmazlardan maliyeti belirli olanların maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değeri, bu iki değeri

belli olmayanlar ile fıkroda sayılan diğer taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

Öte yandan aynı Yönetmeliğin “Cins Tashiherinin Yapılması” başlıklı 10. maddesinin 1. fıkrasında aynen “*Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır.*” hükmüne yer verilmiştir. Bu hükümle cins tashihi işlemleri tapu kayıtlarından bağımsız hale getirilmiş ve taşınmazların muhasebe birimlerince mevcut kullanım şekliyle kaydının yapılarak mali tablolarda gösterilmesine öncelik verilmiştir. Bu şekilde kamu idarelerinin tapu kayıtları bakımından cins tashihi ile ilgili işlemleri daha sonra yapmalarına olanak sağlanmıştır.

Kamu taşınmazlarının kayda alınmasında esas değerlendirme kriterleri bu şekilde olmakla birlikte sözkonusu Yönetmeliğin “Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler” başlıklı Geçici 1. maddesi ile mevcut taşınmazların kaydında esas alınacak değerlerle ilgili geçici düzenlemeler yapılmıştır. Düzenlemeye göre;

“ (1) Yönetmeliğin 5 inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden ve aşağıdaki şekilde kayıtlara alınır:

a) Taşınmazların fiili envanteri emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30/9/2014 tarihine kadar tamamlanır ve bu Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedilir.

b) Fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verilir. Muhasebe birimleri, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 1/10/2014 tarihi itibarıyla çıkarır ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapar.

(2)Yönetmeliğin 5 inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2016 tarihine kadar tamamlanır”

Yukarıya alınan Yönetmelik hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Zonguldak İl Özel İdaresinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ve emlak vergisi değerleri üzerinden fiili envanterinin yapılması, en geç 30.09.2014 tarihi itibarıyla ilgili form ve cetvellere geçirilmesi ve bu bilgilerin muhasebe

birimlerine verilerek en geç 01.10.2014 tarihine kadar muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir. Bu işlemlere bağlı olarak da 31.12.2014 tarihinde de tespit edilen değerler üzerinden Amortisman Hesaplarına kayıt yapılacaktır. Tüm taşınmazların bu şekilde muhasebe kayıtlarına alınarak mali tablolarda gösterilmesi sağlandıktan sonra anılan Yönetmeliğin geçici 1 inci maddesinin 2 nci fıkrası gereğince 31.12.2016 tarihine kadar tüm taşınmazların emlak vergisi değeri yerine maliyet bedeli veya rayiç değeri üzerinden kayıtlara geçirilmesi tamamlanacaktır.

Ancak bu kayıtların yapılmasına temel oluşturmak üzere öncelikle mevcut hesaplarda kayıtlı bulunan taşınmazların 01.10.2014 tarihi itibarıyla 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabında kayıtlı tutarların alacak kaydı ile çıkarılması, toplam tutarın da 500 Net Değer Hesabına borç yazılması gerekmektedir. Aynı şekilde söz konusu taşınmazlara ilişkin amortisman tutarları da 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedilerek hesaplardan çıkarılacaktır.

Esasen söz konusu Yönetmelik değişikliğinin muhasebe işlemleri açısından uygulanmasına yönelik işlemlerle ilgili ayrıntılı açıklamaya Muhasebat Genel Müdürlüğünün 25.07.2014 ve 16.09.2014 tarihinde yayınlanan Taşınmaz Envanteri konulu genel yazılarında yer verilmiştir.

Yukarıya açıklanan Yönetmelik hükümleri ile Muhasebat Genel Müdürlüğünün Genel Yazıları çerçevesinde; Zonguldak İl Özel İdaresinin taşınmaz kayıtları incelendiğinde aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir:

Zonguldak İl Özel İdaresi Emlak ve İstimlak Müdürlüğünce tüm taşınmazların miktar ve tutar yönünden fiili envanteri çıkarılmıştır. Mevcut kullanım şekline göre envanteri çıkarılan bu taşınmazların emlak vergi değerleri de hesaplanarak yönetmelik eki formlar doldurulmuştur. Yönetmelik eki formlar e-icisleri muhasebe otomasyon sisteminde yer alan taşınmaz modülü üzerinden miktar ve tutarlar da girilerek yapılmıştır. Ancak taşınmaz modülü üzerindeki taşınmaz icmal cetvelleri yönetmelik değişikliğine uyumlu hale getirilmediğinden ilgili taşınmaz formları modül üzerindeki taşınmaz icmal cetvellerine veri aktaramamıştır. Bu yüzden modül üzerinden taşınmaz kayıt işlemleri muhasebe birimine de ulaştırılamamıştır. Bu nedenle Emlak ve İstimlak Müdürlüğü emlak vergi değerlerine göre manuel olarak Taşınmaz İcmal Cetvellerini oluşturmuştur. Oluşturulan icmal cetvellerinin Muhasebe Birimine verildiği bildirilmiştir. Ancak manuel olarak oluşturulan taşınmaz icmal

cetvellerindeki tutarların da Muhasebe Birimi tarafından 2015 yılı bilançosuna yansıtılmadığı görülmüştür.

Bu tespitler ışığında Zonguldak İl Özel İdaresine ait taşınmazların kaydının yukarıda belirtilen Yönetmelik ve Genel Yazılarda açıklanan esaslara uygun hale getirilme işlemlerinin devam ettiği ancak 2015 yılı sonu itibariyle tamamlanmadığı anlaşılmaktadır. Bu durumda Kurumun 2015 yılı kesin mizan ve bilançosunda yer alan 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 500 Net Değer Hesabı ile 257 Birikmiş Amortismanlar Hesaplarında kayıtlı tutarların gerçek durumu yansıtmadığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bulguya istinaden Emlak ve İstimlak Müdürlüğünce Zonguldak İl Özel İdaresine ait tüm taşınmazların miktar ve tutar yönünden fiili envanterinin manuel olarak çıkartıldığı ve Strateji Geliştirme Müdürlüğüne verildiği; taşınmaz modülü üzerindeki taşınmaz icmal cetvellerinin yönetmelik değişikliğine uygun hale getirilmesi için Emlak ve İstimlak Müdürlüğünce 22.03.2016 tarihli resmi yazı ile Bakanlığa sunulmak üzere istek ve önerilerin İdarenin Bilgi İşlem Müdürlüğüne bildirildiği, Bakanlık tarafından taşınmaz modülündeki cetveller güncellendiğinde taşınmaz kayıtlarının da ilgili birimce modüle yükleneceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Hazırlanan taşınmaz envanterinin tam olarak bilançoya yansıtılmamasının e-icisleri otomasyon sistemi üzerindeki taşınmaz modülünün yönetmeliğe uygun olarak güncellenmemesinden kaynaklandığı ve bu güncellemenin Bakanlık tarafından yapılması halinde taşınmaz kayıtlarının sisteme aktarılacağı belirtildiğinden bu konuda İdare ile mutabakat sağlanmıştır. Ancak 2015 yılı mali tablolarında 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 500 Net Değer Hesabı ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabıyla ilgili olarak tespit edilen hatalı durum devam etmektedir.

BULGU 2: İller Bankasına Ortaklık Payının 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında Gösterilmemesi

Zonguldak İl Özel İdaresinin 2015 yılı mizanında ve bilançosunda 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı görülmemektedir

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanunun “Ortaklık yapısı ve

sermaye” başlıklı 4'üncü maddesinde

“(1) Bankanın ortakları il özel idareleri ve belediyelerdir.

(2) Bankanın sermayesi 9.000.000.000 (dokuz milyar) Türk Lirasıdır. Bu sermaye Bakanlar Kurulu kararı ile beş katına kadar artırılabilir.

(3) Sermaye tavanına ulaşıncaya kadar Bankanın ödenmiş sermayesine aşağıdaki kaynaklar eklenir:

a) 2/7/2008 tarihli ve 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanuna göre her ay Maliye Bakanlığı ve İller Bankası tarafından dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık olarak yüzde iki oranında kesilecek miktarlar.

.....”

denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabını açıklayan “Hesabın niteliği” başlıklı 156'ncı maddesinde de;

“(1) Bu hesap, kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarlar ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan tutarlar ile bu kuruluşlara ikrazen verilen ve mahsup edilen tutarların izlenmesi için kullanılır.”

Denildiğinden 6107 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesi hükmünce İller Bankasının ortakları arasında sayılan Zonguldak İl Özel İdaresinin, İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesine iştirak edilmiş olan ortaklık payının 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında gösterilmesi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 156 ncı maddesi gereğidir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin söz konusu hükümleri uyarınca Zonguldak İl Özel İdaresinin, İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesine katılım payı olarak ödediği tutarların bilançoda 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında gösterilmesi gerekirken bu hesaba 2015 yılı mali tablolarında yer verilmediği görülmüştür. Bu nedenle İller Bankasına başlangıçtan hesap dönemi sonuna kadar ödenmiş olan ortaklık payı toplamı kadar tutarın bilançoda 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında gösterilmediği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; İller Bankası ortaklık payının 2016 Nisan Ayı itibariyle çıkarılarak 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında kayıt altına alındığı ve bundan sonra kesilecek payların da bu hesap altında toplanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak İller Bankası ortaklık payının 2016 Nisan Ayı itibariyle çıkarılarak 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında kayıt altına alındığı ve bundan sonra kesilecek payların da bu hesap altında toplanacağı belirtildiğinden bu konuda idare ile mutabakata varılmıştır. Ancak 2015 yılı mali tablolarında 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabıyla ilgili olarak tespit edilen hatalı durum devam etmektedir.

BULGU 3: 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ile 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabının Kurum Bilançosunda Birlikte Yer Alması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “ 59 Dönem Faaliyet Sonuçları ” başlıklı 323’üncü maddesinde:

“(1) Bu hesap grubu, dönem olumlu veya olumsuz faaliyet sonucunun izlenmesi için kullanılır.

(2) Dönem faaliyet sonuçları sonucun olumlu veya olumsuz olmasına göre bu grup içinde açılacak aşağıdaki hesaplardan oluşur.

590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı

591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-)”

Denilmektedir.

Ayrıca 324’üncü maddesinde 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabının, faaliyet döneminde ortaya çıkan olumlu faaliyet sonucunun izlenmesi için kullanılacağı belirtilirken; 326’ıncı maddesinde 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabının, faaliyet döneminde ortaya çıkan olumsuz faaliyet sonucunun izlenmesi için kullanılacağı hükmüne yer verilmiştir.

Söz konusu maddeler birlikte değerlendirildiğinde dönem sonunda faaliyet sonuçlarının olumlu veya olumsuz olabileceği, buna bağlı olarak aynı dönem faaliyet sonucunun olumlu veya olumsuz olmasına göre bunlardan birinin 59 Dönem Faaliyet Sonuçları grubu altında gösterileceği dolayısı ile olumlu ve olumsuz hesapların bir arada bu grup altında yer alamayacağı anlaşılmaktadır.

Oysa Zonguldak İl Özel İdaresinin 2015 yılı bilançosunda 59 Dönem Faaliyet Sonuçları Hesap Grubu altında hem merkez birimlerine ilişkin 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı hem de ilçelere ilişkin 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu hesabı birlikte

yer almaktadır.

Kamu idaresi cevabında; 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ile 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabının kurum bilançosunda birlikte yer almasının e-icisleri otomasyon sisteminden kaynaklı bir hata olduğu ve bu konuda ilgili Bakanlıkla irtibata geçileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ile 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabının kurum bilançosunda birlikte yer almasının e-icisleri otomasyon sisteminden kaynaklı bir hata olduğu belirtildiğinden bu konuda İdare ile mutabakat sağlandığı değerlendirilmektedir. Ancak 2015 yılı mali tablolarında 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ve 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabıyla ilgili olarak tespit edilen hatalı durum devam etmektedir.

Ayrıca idare cevabında da belirtildiği üzere sistemle ilgili olarak aşağıdaki değerlendirmenin yapılması gerekli görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 49'uncu ve 5018 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 48'inci maddeleri uyarınca mahalli idarelerde hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde hazırlanmasına temel olacak şekilde çıkarılması amacıyla yönelik olarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği İçişleri Bakanlığınca çıkarılmıştır. Bu yönetmelik kapsamında yapılacak işlem ve kayıtlar bilgi teknolojilerinden yararlanarak hazırlanan programlar ile yapılmaktadır. İl özel idarelerinin kullanması amacıyla İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan e-İçişleri sistemi Bütçe ve Muhasebe Modülü devreye girdiği 2009 yılından bu yana ihtiyaçları karşılayacak ölçüde geliştirilememiştir. Bulgu konusu hususla birlikte raporun diğer maddelerinde yer alan mali tablolarla ilgili hataların bu sistemden kaynaklandığı idarelerce belirtmekle birlikte sorun aktarma ve giderme konusunda il özel idareleri vesayet kuruluşu olan İçişleri Bakanlığınca yeteri kadar dikkate alınmadığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle Denetim Görüşüne temel olan bu sistem hatalarının söz konusu Bakanlıkça üzerinde durularak gereği yapılması gerektiği düşünülmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Zonguldak İl Özel İdaresinin 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 500 Net Değer Hesabı, 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı, 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünden Gönderilen Ödeneklerin İl Genel Meclisi Kararı Alınmadan Mevzuta Aykırı Olarak, Belirlenen İş ve Hizmetlerde Kullanılmak Üzere Valilik Oluru ile Ek Ödenek Kaydedilmesi

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 9'uncu maddesine göre İl Genel Meclisi, il özel idaresinin karar organıdır. 10'uncu maddesine göre bütçe ve kesin hesabı kabul etmek, bütçede kurumsal kodlama yapılan birimler ile fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasında aktarma yapmak ve şartlı bağışları kabul etmek İl Genel Meclisinin görevleri arasında sayılmıştır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 37'inci maddesine göre de ek ödenek verilmesi ancak meclis kararı ile yapılabilmektedir.

6583 sayılı 2015 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun 5'inci maddesinin ikinci fıkrasına göre Maliye Bakanlığı Bütçesinin 12.01.31.00-01.1.2.00-1-09.06 tertibinde yer alan ödenekten Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü bütçesine Şubat Ayı içerisinde 502.000.000,00 TL ve Ekim Ayı içerisinde 259.000.000,00 TL olmak üzere toplam 762.000.000,00 TL ödenek aktarıldığı; bu ödeneklerin tamamının ilgili aylar içinde İçişleri Bakanlığı oluru ile 51 il özel idaresi emrine il özel idaresinin görev alanına giren hizmetlerde kullanılmak üzere gönderildiği, bu kapsamda Zonguldak İl Özel İdaresine iki seferde toplam 19.000.000,00 TL ödenek geldiği ancak yukarıda bahsedilen Kanun ve Yönetmelik hükümleri gereğince söz konusu ödeneğin İl Genel Meclisi Kararı ile ek bütçe yapıldıktan sonra harcanması gerekirken sadece Valilik oluru ile aynı ödeneğin bir taraftan 2015 yılı Gelir Bütçesinin Yatırım Kurumlarından ve Kişilerden Alınan Bağış ve Yardımlar maddesine irad; diğer taraftan 2015 yılı gider bütçesinin muhtelif tertiplerine ek ödenek kaydı yapılmak suretiyle belirlenen iş ve hizmetlerde kullanılmak üzere harcanmasına izin verildiği anlaşılmıştır. Söz konusu ödenek, projeye bağlı tahsisi mahiyette bir ödenek değildir. Özel İdarenin görev alanına giren hizmetlerde kullanılmak üzere gönderildiğinden bağış ve yardım niteliğinde bir ödenektir. Bu nedenle gelen ödenek bir taraftan gelir bütçesine bağış ve yardım olarak kaydedilirken diğer taraftan gider bütçesine de ek ödenek kaydedilmesi gerekmektedir. Bu şekilde ek bütçe yapılmasında karar organı başlangıç bütçesini de yapan ve özel idarenin de karar organı olan il genel meclisidir.

Ek ödenek(ek bütçe) yapma yetkisi yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri uyarınca sadece İl Genel Meclisine ait olduğundan 19.000.000,00 Liralık ödeneğin İl Genel Meclisi kararı olmaksızın kullanılması hatalı bir işlem olarak değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliği 17'inci maddesinin 3'üncü bölümüne göre yapılan yardımların üst yöneticinin onayı ile ek ödenek kaydedilmesi gerektiği; söz konusu ödeneğin idarenin öz geliri olmadığından hareketle 05 finans kodu yerine 08 finans kodunun kullanıldığı; ayrıca İdarenin 2015 yılı Bütçe Kararnamesinin 10'uncu maddesiyle Genel Bütçe Kanunlarında yer alan Bakanlıklar ve diğer kamu kuruluşlarının ildeki yatırımlara harcanmak üzere İl Özel İdaresi Bütçesine aktarılan paraların Valilik oluruyla gelir ve gider kaydedilmesinin Valilik emrine bırakıldığı; söz konusu ödenekler geldiğinde bütçe gerçekleşme oranlarının düşük (%10) olması nedeniyle de ek bütçe- ek ödenek yapılmasının mümkün bulunmadığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak İçişleri Bakanlığınca İl Özel İdaresinin ihtiyaçlarında kullanılmak üzere gönderilen paraların İl Genel Meclisi kararı ile bütçeye ek ödenek kaydedilmeksizin kullanılmaması gerektiğine işaret eden denetim bulgumuza ilişkin kurum görüşünde; özetle Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 17/3, ve Bütçe Kararnamesinin 10. Maddelerinde yer alan “şartlı bağış ve yardımların üst yönetici onayı ile gelir bütçesinin bağış ve yardımlar bölümüne gelir ve ilgili tertibine gider kaydedilerek harcanacağı” yönündeki düzenlemeler dayanak gösterilerek işlemlerinde bir uygunsuzluk olmadığını, ayrıca ödenek geldiğinde bütçe gerçekleşme oranının düşük (%10) olması nedeniyle ek bütçe- ek ödenek yapılmasının mümkün bulunmadığını belirtmektedirler.

Öncelikle belirtilmesi gereken husus şudur ki, söz konusu hukuki düzenlemelerde yer alan “üst yönetici onayı” gerekliliği, denetim bulgumuzda işaret edilen İl Genel Meclisi Kararı gerekliliği ile çelişen ya da birbirinin alternatifi prosedürleri değil birbirini tamamlayan yasal gereklilikleri göstermektedir. Nitekim, 5018 sayılı Kanun 40/3, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 17/3, ve Bütçe Kararnamesinin 10. Maddelerinde yer alan “şartlı bağış ve yardımların üst yönetici onayı ile gelir bütçesinin bağış ve yardımlar bölümüne gelir ve ilgili tertibine gider kaydedilerek harcanacağı” yolundaki mevzuat hükümleri yanında 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun “İl Genel Meclisinin Görev ve Yetkileri” başlıklı 10. Maddesi (g) fıkrasında “şartlı bağışları kabul etmek” sayılmaktadır. Aslında merkezi idare tarafından yardım mahiyetinde gönderilen paraların şartlı bağış ve yardımlar kapsamına

alınması teknik zorunluluktan kaynaklanmaktadır. Elbette özel ya da tüzel kişilerden gelen yardımlar bakımından kamu otoritesinin seçici davranarak bir onay sürecine tabi tutulması gereklidir. Ancak merkezi idareden gönderilen böyle yardımlar için bu onay süreci sadece bir prosedürün yerine getirilmesidir. Belirtilen mevzuat hükümleri bir çelişkiyi değil bir uygulamanın farklı yönleriyle ve birbirini tamamlayan yetkili mercilerini göstermektedir.

Bulgu konusu olan, İçişleri Bakanlığınca İl Özel İdaresinin ihtiyaçlarında kullanılmak üzere gönderilen paraların muhasebeleştirilmesi “şartlı bağış ve yardımlar” gelir kaleminde gerçekleştirilecek olması gelirlerin ekonomik sınıflandırılmasında bu kodla (04 alınan bağış ve yardımlar) adlandırılmasından kaynaklanmakla birlikte İl Özel İdaresi için ek bir ödenektir. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “Ek Ödenek” başlıklı 37. Maddesinde de ek ödeneğin Meclis kararıyla verileceği belirtilmektedir. Sonuç olarak, bu şekilde gönderilen paralar 5018/40.3, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 17/3, ve Bütçe Kararnamesinin 10. Maddeleri hükümleri çerçevesinde üst yönetici onayı ile gelir bütçesinin bağış ve yardımlar bölümüne gelir kaydedilirken Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 37. Maddesi hükmü çerçevesinde İl Genel Meclisince kararlaştırılan tertiplere “ek ödenek” kaydedilecektir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri değerlendirmesi yanında, konuya “bütçe hakkı” yönüyle yaklaşılması da berraklaşmayı sağlamaktadır. Bilindiği üzere parlamenter demokrasinin temelini oluşturan bütçe hakkı, yani gelirlerin toplanması ve giderlerin yapılmasına ilişkin belirleyici irade kamu kaynağının asıl sahibi olan vatandaş temsilcileridir. İl Özel İdareleri bağlamında ise bu hak İl Genel Meclislerindedir ve 5302 sayılı Kanunun 10/b maddesi gereğince “Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek” olarak İl Genel Meclisinin en temel görevleri arasında sayılmaktadır. Bu yetki/görev, hesap verme sorumluluğu mekanizmasının İl Özel İdarelerindeki işleyişini somutlaştırmaktadır. Kamu kaynağının asıl sahibi olan vatandaşın temsilcileri (İl Genel Meclisi) bütçeyi yapmakta ve uygulanması için bürokratlara yetki devretmektedir. Yıl tamamlandığında ise İl Genel Meclisinin yürütme organını temsil eden üst yönetim, bütçe uygulamasını İl Genel Meclisinin belirlediği sınırlar ve koşullar çerçevesinde yaptığını göstermek için kesin hesabı kendisine yetki devreden Meclisinin onayına sunmakta, yani mali hesap verme sorumluluğunun gereğini yerine getirmektedir. Konuya yerel demokrasinin ve hesap verme sorumluluğunun işleyişini sergileyen bu bağlamda yaklaşıldığında yıl başı ödeneklerinden nitelik itibarıyla farkı olmayan ek ödeneğin kullanımına ilişkin tercih ve karar hakkının/bütçe hakkının İl Genel Meclisinde olduğu açıktır. Bütçe hakkı devredilemez. Devredilen bütçe hakkı değil uygulamasıdır. Yukarıda belirtilen

mevzuat hükümleri de bu ilkeler ve işleyiş paralelindedir ve bütçe hakkı ile bütçe uygulamasını gösteren, birbirini tamamlayan hükümleri içermektedirler.

Ayrıca bütçe gerçekleşme oranının düşük olması da ek bütçe-ek ödenek yapmaya engel değildir. Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliğinin 37'inci maddesinde ek ödenek çıkarılabilmenin şartları sayılmıştır. Buna göre ek ödenek ancak bütçe yılı içerisinde verilebilir, yeni bir gelir veya finansman kaynağının bulunması zorunludur ve meclis kararı gerekir.

Dolayısıyla, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü bütçesinden yardım olarak gönderilen 19.000.000,00 TL nin ek ödenek kaydedilmesi ve ek bütçe yapılması için İl Genel Meclisi onayına sunulması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 2: Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde Muhasebe Kayıtlarının Ancak Yeni Bir Muhasebe Kaydı ile Düzeltileceği Belirtilmesine Rağmen, Kayıtların Tutulduğu “e-içişleri” Otomasyon Sisteminde Daha Önceki Tarihlerde Düzenlenmiş ve Kesinleşmiş Olan Muhasebe İşlem Fişlerinin Geriye Dönük İşlem Yapılarak Değiştirilebilmesi

23 Aralık 2014 tarih ve 29214 no'lu Resmi Gazetede yayımlanan ve Mahalli İdareleri de kapsayan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 18'inci maddesinde:

“Kamu idarelerinin muhasebe birimleri, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında “1” den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydederler. Muhasebe kayıtları ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilir. Muhasebe belgesinde düzeltme işleminin gerekçesine yer verilir.”

Denilmektedir.

Söz konusu yönetmelik hükmüne göre E-içişleri otomasyon sistemine muhasebe verileri girilip kesin kayıtlar alındıktan sonra veri girişinde yanlışlık yapıldığı düşünülüyorsa, kayıtlardaki düzeltmenin de ancak yeni bir muhasebe kaydı ile yapılması, bunun sonucunda yeni bir muhasebe belgesi (muhasebe işlem fişi) düzenlenmesi ve düzeltme işleminin gerekçesinin belirtilmesi gerekmektedir. İdareler hata ve usulsüzlüklerin önlenmesi, tespit edilmesi ve düzeltilmesini sağlayacak mekanizmalar oluşturmak, bilişim yönetişimini sağlayacak mekanizmalar geliştirmek zorundadırlar.

Oysa özel idarenin kullandığı e-içişleri otomasyon sistemi üzerinde yapılan test sonucunda analitik muhasebe modülünde yetki verilen şifreli kullanıcıların yıl içinde kesinleşmiş muhasebe işlem fişleri üzerindeki kayıtları, istendiğinde geriye dönük işlemlerle değiştirebildiği anlaşılmıştır.

İnternet tabanlı olarak özel idarenin bütçe, muhasebe, mali tablo ve raporlarının hazırlandığı e-icisleri otomasyon sistemindeki bu hatanın giderilmemesinin iç kontrol sistemini zafiyete uğratacağı, özel idarenin muhasebe kayıt ve işlemlerini dolayısı ile mali tablo ve raporlarının doğruluğu ve güvenilirliğini etkileyeceği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; e-icisleri otomasyon sistemi, muhasebe işlem fişi üzerinde geriye dönük işlem yapmaya izin verse dahi idarenin kayıtlı muhasebe işlem fişi üzerinde bu şekilde bir düzeltme yoluna gitmediği belirtilmiştir.

Sonuç olarak e-icisleri otomasyon sistemi, muhasebe işlem fişi üzerinde geriye dönük işlem yapmaya izin verse dahi idarenin, kayıtlı muhasebe işlem fişleri üzerinde geriye dönük işlem yapmadığı belirtildiğinden idare ile bu konuda mutabakata varıldığı değerlendirilmektedir. Ancak tespit edilen hatalı durum, İdarenin 2015 mali yılında devam etmiştir.

BULGU 3: 253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı, 254 Taşıtlar Hesabı ve 255 Demirbaşlar Hesabına İlişkin Olarak Kurumun Bilanço/Mizan Rakamlarında Yer Alan Tutarların Taşınır Kesin Hesap İcmal Cetvelleri Sonuçlarında Yer Alan Tutarlarla Uyumlu Olmaması

Taşınır Mal Yönetmeliğinin Tanımlar başlıklı 4. Maddesinin;

(ğ) bendinde: "*Makine ve cihazlar: Çeşitleri ile kod numaraları Taşınır Kod Listesinin (B) bölümü 253 hesap detayında yer alan, üretim ve hizmet amacıyla kullanılan her türlü makine, cihaz ve aletleri,*"

(p) bendinde: "*Taşıtlar: Yolcu ve yük taşımacılığında kullanılanlar ile özel amaçlı kullanımlar için muhtelif cihazlarla donatılmış bulunan ve çeşitleri ile kod numaraları Taşınır Kod Listesinin (B) bölümü 254 hesap detayında gösterilen taşıtları,*"

(ç) bendinde: "*Demirbaşlar: Belirli bir hizmete tahsis amacıyla edinilen, belli bir süreye tâbi olmaksızın uzun süre kullanılabilen ve kullanılmakla yok olmayan, çeşitleri ile kod numaraları Taşınır Kod Listesinin (B) bölümü 255 hesap detayında yer alan taşınırları, ifade eder*" .

Belge ve cetveller başlıklı 10. Maddesinde: "*ğ) Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli (Örnek: 13): Bu Cetvel, taşınır kayıt ve kontrol yetkililerinin yıl sonu hesaplarına ilişkin işlemlerinde taşınır I inci düzey detay kodunda gösterilen her bir taşınır grubu için düzenlenir ve taşınırlar bu Cetvele taşınır II nci düzey detay kodu düzeyinde kaydedilir. Cetvelin "Gelecek Yıla Devir" sütununda gösterilen miktarın, yıl sonlarında sayım tutanaklarının "Sayımda Bulunan Miktar" sütununda gösterilen miktara eşit olması gerekir....*

j) Taşınır Kesin Hesap İcmal Cetveli (Örnek: 17): Bu Cetvel, kamu idaresinin taşınır kesin hesabının çıkarılmasına ilişkin işlemlerde taşınır hesap kodunda gösterilen her bir taşınır grubu için düzenlenir ve taşınırlar Cetvele taşınır I inci düzey detay kodu düzeyinde kaydedilir."

Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler başlıklı 32. Maddesinde: "*(1) Kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt kontrol yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımı yapılır." Taşınır sayımları, harcama yetkilisince, kendisinin veya görevlendireceği bir kişinin başkanlığında taşınır kayıt ve kontrol yetkilisinin de katılımıyla, en az üç kişiden oluşturulan sayım kurulu tarafından yapılır....*

Kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlandıktan sonra sayım kurulu tarafından Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli düzenlenir. Cetvel, sayım kurulu ile taşınır kayıt ve kontrol yetkilisi tarafından imzalanır. Bu Cetvel ve eki sayım tutanağı ile sayım sonuçlarına göre düzenlenen giriş ve çıkış belgeleri, taşınır kayıt ve kontrol yetkilisinin yıl sonu hesabını oluşturur." denilmektedir.

Buna göre oluşturulan ve yıl sonunda yapılan sayım sonuçlarını gösteren 17 örnek no.lu Kesin Hesap İcmal Cetvellerinde;

253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı tutarı 5.564.476,16 TL TL olarak kayıt altına alındığı halde, bilançodaki 253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı tutarı 5.516.417,05 TL olarak görünmekte dolayısı ile bilançoda 48.059,11 TL eksik olarak yer almaktadır.

254 Taşıtlar Hesabı tutarı 5.463.547,21 TL olarak kayıt altına alındığı halde, bilançodaki 254 Taşıtlar Hesabı tutarı 5.385.704,69 TL olarak görünmekte dolayısı ile bilançoda 77.842,52 TL eksik olarak yer almaktadır.

255 Demirbaşlar Hesabı tutarı 2.540.637,86 TL olarak kayıt altına alındığı halde, bilançodaki 255 Demirbaşlar Hesabı tutarı 2.287.840,15 TL olarak görünmekte dolayısı ile bilançoda 252.797,71 TL eksik olarak yer almaktadır.

Bu durum, kuruma ait tesis makine ve cihazları gösteren 253 Tesis Makine ve

Cihazlar Hesabını 48.059,11 TL tutarında; Taşıtları gösteren 254 Taşıtlar Hesabını 77.842,52 TL tutarında; demirbaşları gösteren 255 Demirbaşlar Hesabını 252.797,71 TL tutarında, kayıtlar ile mevcut durumun farklı görünmesi açısından etkilemektedir.

Kamu idaresi cevabında; 253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı, 254 Taşıtlar Hesabı ve 255 Demirbaşlar Hesabının 31.12.2015 tarihli Mizan Cetveli ile 31.12.2015 tarihli Taşınır Kesin Hesap İcmal Cetvellerinde yer alan tutarlar arasında mutabakat sağlandığı ve tasdikli olarak yazı ekinde gönderildiği; ancak 31.12.2015 tarihli yıl sonu amortisman işlemleri yapıldıktan sonra 253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabında 48.059,11 TL, 254 Taşıtlar Hesabında 77.842,52 TL ve 255 Demirbaşlar Hesabında 252.797,71 TL fark meydana geldiği, bu sebeple mizan ve bilançoya da bu şekilde yansdığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak 253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı, 254 Taşıtlar Hesabı ve 255 Demirbaşlar Hesabının 31.12.2015 tarihli Mizan Cetveli ile 31.12.2015 tarihli Taşınır Kesin Hesap İcmal Cetvellerinde yer alan tutarlar arasında mutabakat sağlandığı ve tasdikli olarak yazı ekinde gönderildiği; ancak 31.12.2015 tarihli yıl sonu amortisman işlemleri yapıldıktan sonra 253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabında 48.059,11 TL, 254 Taşıtlar Hesabında 77.842,52 TL ve 255 Demirbaşlar Hesabında 252.797,71 TL fark meydana geldiği, bu sebeple mizan ve bilançoya da bu şekilde yansdığı belirtildiğinden idare ile mutabakat sağlanmıştır ancak söz konusu farkların 2015 yılı bilançosunda da düzeltildiğine ilişkin bir bilgi verilmediği gibi, düzeltilmiş bir bilanço yazı ekinde de gönderilmemiştir. Bu nedenle 2015 yılı mali tablolarında 253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı, 254 Taşıtlar Hesabı ve 255 Demirbaşlar Hesabıyla ilgili olarak tespit edilen hatalı durumun devam ettiği değerlendirilmektedir.

8. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

(01.01.2015 - 31.12.2015) ZONGULDAK İL ÖZEL İDARESİ

44.67-Tüm Muhasebe Birimleri 2015 Yılı BİLANÇOSU

AKTİF	2013	2014	Carî Yıl 2015	PASİF	2013	2014	Carî Yıl 2015
	TL	TL	TL		TL	TL	TL
1 DÖNEN VARLIKLAR			99.071.738,86	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR			4.837.233,13
10 HAZIR DEĞERLER			91.546.272,55	30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR			0,00
102 BANKA HESABI			91.551.502,31	300 BANKA KREDİLERİ HESABI			0,00
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)			-5.229,76	32 FAALİYET BORÇLARI			569.151,01
12 FAALİYET ALACAKLARI			1.109.286,74	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI			569.151,01
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI			0,00	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR			2.070.831,01
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI			1.109.286,74	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI			758.279,38
13 KURUM ALACAKLARI			24.735,75	333 EMANETLER HESABI			1.312.551,63
132 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI			24.735,75	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER			2.197.251,11
14 DİĞER ALACAKLAR			858,56	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI			713.000,30
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI			858,56	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI			1.405.706,52
15 STOKLAR			6.363.817,04	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI			24.483,61
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI			6.347.806,37	363 KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI			25.621,35
157 DİĞER STOKLAR HESABI			16.010,67	368 VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI			28.439,33
16 ON ÖDEMELER			0,00	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR			0,00
160 İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI			0,00	40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR			0,00
161 PERSONEL AVANSLARI HESABI			0,00	400 BANKA KREDİLERİ HESABI			0,00
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR			26.768,22	5 ÖZ KAYNAKLAR			139.887.631,26
191 İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI			26.768,22	50 NET DEĞER			-95.987.875,22
2 DURAN VARLIKLAR			45.653.125,53	500 NET DEĞER HESABI			-95.987.875,22
22 FAALİYET ALACAKLARI			1.603.762,00	51 DEĞER HAREKETLERİ			23.907.091,45
220 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI			1.603.762,00	511 MUHASEBE BİRİMLERİ ARASI İŞLEMLER HESABI			0,00
23 KURUM ALACAKLARI			49.471,50	519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI			23.907.091,45
232 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI			49.471,50	57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI			264.646.317,32
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR			43.767.996,67	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI			264.646.317,32
250 ARAZI VE ARSALAR HESABI			1.184.971,83	58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI			-113.422.151,01
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI			14.522.115,70	580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)			-113.422.151,01
252 BİNALAR HESABI			18.405.533,24	59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI			60.744.248,72
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI			5.516.417,05	590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI			93.474.356,41
254 TAŞITLAR HESABI			5.385.704,69	591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)			-32.730.107,69
255 DEMİRBAŞLAR HESABI			2.287.840,15				
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)			-3.534.585,99				
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI			0,00				
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR			231.895,36				
260 HAKLAR HESABI			231.895,36				
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR			0,00				
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI			249.248,25				
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)			-249.248,25				
AKTİF TOPLAMI			144.724.864,39	PASİF TOPLAMI			144.724.864,39

NAZIM HESAPLAR			20.153.236,39
	TL	TL	TL
910 TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI			5.563.927,05
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI			14.127.268,34
990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar			462.041,00
GENEL TOPLAM :			164.878.100,78

NAZIM HESAPLAR			20.153.236,39
	TL	TL	TL
911 TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI			5.563.927,05
921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI			14.127.268,34
999 Diğer Nazim Hesaplar Karşılığı Hesabi			462.041,00
GENEL TOPLAM :			164.878.100,78

44.67 ZONGULDAK MERKEZ VE İLÇELER FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GİDERİN TÜRÜ	2013		2014		2015	
			TL	Kr	TL	Kr	TL	Kr
630	01	Personel Giderleri	34.017.179,95		36.688.601,75		38.459.629,26	
630	02	Sos. Güv. Kurumlarına Devlet Primi Gid.	5.889.588,10		5.583.556,92		5.808.515,36	
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	36.018.320,68		40.141.741,95		11.828.588,53	
630	04	Faiz Giderleri	54.622,38		16.561,70		74.164,96	
630	05	Cari Transferler	7.762.139,11		8.161.311,20		31.207.637,72	
630	07	Sermaye Transferleri	330.660,00		801.611,47		13.802.037,52	
630	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	0,00		34.092.425,08		606.022,17	
630	12	Gelirlerin Red ve İadesinden Kaynaklanan Gid	0,00		0,00		0,00	
630	13	Amortisman Giderleri	0,00		9.991.713,43		4.063.479,56	
630	14	İlk Madde ve Malzeme Gideri	3.803.728,31		54.238,61		12.579.399,95	
GİDERLER TOPLAMI (A)			87.876.238,53		135.531.762,11		118.429.475,03	
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GELİRİN TÜRÜ						
600	01	Vergi Gelirleri	57.622,49		14.307,80		180.549,56	
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.710.548,03		1.436.323,84		1.918.334,69	
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gel.	116.612.143,62		104.055.645,51		109.500.317,05	
600	05	Diğer Gelirler	37.212.079,53		55.580.917,62		67.574.522,45	
GELİRLER TOPLAMI (B)			156.592.393,67		161.087.194,77		179.173.723,75	
FAALİYET SONUCU			68.716.155,14		25.555.432,66		60.744.248,72	

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 İL ÖZEL İDARESİ

2015 YILI

PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	25
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	26
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	26
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	26
5. GENEL DEĞERLENDİRME	28
6. DENETİM BULGULARI.....	31

1. ÖZET

Bu rapor, Zonguldak İl Özel İdaresinin 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 İl Özel İdaresinin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirilmesini 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.

Zonguldak İl Özel İdaresinde stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporundan oluşan doküman seti mevzuat ve rehberlerde öngörülen sürelerde üretilmiştir. Kurumun olanakları, bu alanda sorumluluk verilen kurum personelinin birikim ve deneyimleri göz önüne alındığında önemli bir başarıdan söz etmek gerekmektedir.

Ancak, değerlendirme ve denetim bulguları bölümünde açıklanacağı üzere performans ölçümünü gerçekleştirecek unsurların sisteme dahil edilememesi (*ölçülebilir hedefler ve/veya hedeflerle eşleştirilmiş performans göstergeleri*) faaliyet raporlarını da ölçme/değerlendirme karakterinden yoksun bırakmıştır. Performans ölçümü döngüsünün sağlıklı ve işlevsel biçimde işleyişi için sistemin salt planlama ayağına değil ölçümünün gerçekleştirilmesini sağlayacak unsurlarına da odaklanılması ve performans bilgisinin içeriğinin geliştirilmesi gerekmektedir. Bu ölçümlemenin yapılabilmesi için Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporlarının birbiriyle uyumlu olarak hazırlanması büyük önem arz etmekte olup Performans Programında belirlenen hedeflerin gerçekleşip gerçekleşmediğinin Faaliyet Raporunda da takip edilebilmesi gerekmektedir.

Diğer yandan Performans bilgisinin toplanmasına ve değerlendirilmesine yönelik süreç ve sorumluları tanımlayan bir sistem oluşturulması da sağlıklı sonuçlar elde etme açısından önemli bir aşama olacaktır.

Performans ölçümü ülkemiz kamu yönetimi için yeni bir yönetim aracıdır. Bu araçtan yarar elde edilebilmesinin temel şartı ise başta üst yönetim olmak üzere tüm personelin sistemin amacını ve tüm unsurlarını anlaması, tanıması, yararına inanması ve samimiyetle

uygulamaya koymasındır. Aksi halde beklenen sonuçlar elde edilemeyeceği gibi bu çerçevede yapılan işler ve hazırlanan raporlar idareler için sadece bir maliyet unsuru olacaktır.

Gerek üst yönetimi, gerekse sistem uygulayıcılarıyla Zonguldak İl Özel İdaresinin konuya ilişkin samimi, pozitif yaklaşımları önemli bir artıdır. Bu yönüyle, gelişmeye açık bu potansiyelin daha fazla mesafe katetmesi beklenmektedir.

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 İl Özel İdaresinin 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 Zonguldak İl Özel İdaresinin 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.

Zonguldak İl Özel İdaresi denetimimize esas teşkil eden performans ölçüm sürecine ilişkin dokümanları yasal süreler içinde hazırlamıştır. Sürecin daha sağlıklı işleyişine katkı vermek amacıyla, kritik önemdeki bazı değerlendirmelerimize aşağıda yer verilmiştir.

- **Zonguldak İl Özel İdaresi performans ölçüm sisteminin en belirgin eksikliği çevrimin sadece planlama temelinde yapılandırılması, ölçüm fonksiyonunun ihmal edilmesidir.**

Zonguldak İl Özel İdaresi Stratejik Planı'nda genel olarak ölçülemeyen hedeflerden sonra performans göstergeleri belirlenmiştir. Bu göstergeler de hedefleri ölçülebilir hale getirmediğinden performans ölçümüne katkı vermesi mümkün olamamıştır.

Oysa sistem, stratejik amaçlar ile bu amaçlara ulaşmayı sağlayacak somut, ölçülebilir hedeflerin belirlenmesi, hedeflerden ölçülebilir olmayanlar için ise bu hedeflere ne denli ulaşılabildiğinin değerlendirilmesine yardımcı olacak ölçütlerin (performans göstergelerinin) geliştirilmesi, yıl sonunda da bu ölçütlere dayalı olarak performans ölçüm ve değerlendirmesi yapılması üzerine kuruludur.

Hedeflerin ölçülebilir olmaması, performans göstergelerinin de hedefleri ölçülebilir hale getirmemesi performans göstergelerinden nasıl yararlanılacağına ilişkin bir algının yeterince oluşmadığını göstermektedir. Kurum Faaliyet Raporunun niteliği de bu değerlendirmemizle paralellik taşımaktadır. Faaliyet raporunun temel işlevi performans programında yer alan hedeflere ne ölçüde ulaşılabildiği ve sapmaların nedenlerine ilişkin değerlendirmelerin ortaya konulmasıdır. Oysa Faaliyet Raporu bu yaklaşım dışında ve hedeflerin gerçekleşmelerine ilişkin bilgiyi içermeksizin, 2015 yılında gerçekleştirilen faaliyetlerin sergilendiği bir doküman olarak üretilmiştir.

Performans göstergeleri niteliği itibarıyla ölçülebilir olmayan hedeflere ne ölçüde ulaşılabildiğini değerlendirebilmek amacıyla kullanılan dolaylı ölçütlerdir. Bu özelliği ile performans ölçüm sisteminin önemli bir unsuru olup bu amacı gerçekleştirmeye uygun şekilde sisteme dahil edilmeleri gerekmektedir.

- **Stratejik planda belirlenen amaç ve hedef sayısı planın stratejik olma niteliğine gölge düşürmektedir.**

Stratejik planda 5 temel faaliyet alanı çerçevesinde 18 stratejik amaç, 60 hedef ve 360 gösterge belirlenmiştir. Stratejik planlamanın en belirgin özelliği bir öncelikler rejimi olmasıdır. Bu nitelik stratejik planlamayı planlamadan farklılaştıran temel ayrıçtır. Stratejik planlamanın özü bir kurumda gerçekleştirilen her faaliyetin, her işin değil orta ve uzun vadede ulaşılmak istenen duruma varılmasını sağlayacak stratejik atılımların planlanmasıdır. Kurum misyon ve vizyonunun tanımlanmasından sonra kuruma ilişkin bir durum analizinin gerçekleştirilmesi, mevcut durumdan hareketle vizyonda çizilen resme ulaşılabilmesini sağlayacak stratejik öneme haiz amaçların ortaya konulması gerekmektedir.

Şüphesiz kurumların, birimlerin, personelin tüm faaliyetleri, işleri önemlidir ve tümü planlanmalıdır. Tüm işlerin bir plan dahilinde yürütülmesi gerekli ve doğru olmakla birlikte stratejik planlama ve performans ölçümü konusunu açıklamaktan uzaktır. Çok fazla sayıda, her faaliyeti kapsayan amaçlar; başarılabılme, odaklanma, toplanacak performans bilgisinin ölçüm ve değerlendirilebilmesi açısından sorunludur ve performans ölçümünü olanaksız değilse bile yararsız kılar. Ayrıca, her faaliyeti, amacı stratejik olarak nitelemek sonuç itibarıyla hiçbir önceliklendirmenin olmayışıyla aynı sonucu doğurmakta ve planlamanın “stratejik” niteliğini tümüyle anlamsız kılmaktadır.

Çok sayıda amaç ve hedefi içeren bir ölçüm sistemi fayda-maliyet ilişkisi yönüyle de uygun değildir. Stratejik planlama-performans ölçüm süreci kendi başına amaç olmayıp daha iyi yönetmenin araçlarıdır. Çok sayıda amaç ve hedef, gösterge belirleme, bunların gereği olan verileri toplama ve bu verilerin analizi çok fazla işgücü ve zaman gerektiren faaliyetlerdir. Kurumların misyonlarının gereği olarak başarmaları gereken asli işleri, faaliyetleri yanında salt faaliyetlerinin başarımını ölçmek için, faaliyetlerini daha bilinçli yönetmek için çok fazla karmaşık bir sistem oluşturmalarının bu sistemden elde edilecek faydayı aşan maliyetler getireceği de açıktır.

- **Kurumların kendi misyon tanımları dışında stratejik amaç oluşturmaları planlama realitesiyle örtüşmemektedir.**

İl Özel İdareleri kuruluş ve işleyişleri itibarıyla bizzat kendilerince yürütülen faaliyetler dışında ödenek aktarımı yoluyla bazı merkezi kuruluşların (Sağlık, Milli Eğitim Bakanlıkları, Kültür vb.) ihalelerini gerçekleştirmekte, faaliyetlerine destek olmaktadır. Ancak bu Bakanlıkların kendi asli faaliyetleri için belirledikleri stratejiler vardır ve bunları gerçekleştirmekten her anlamda bu ilgili kuruluşlar sorumludur. Bütçe-strateji-faaliyet sarmalı aynı kurumsal bütünlük çerçevesi içinde gerçekleştirmelidir. İl Özel İdaresinin inisiyatifinde

olmayan, kaynak, yetki ve sorumluluk sahibi olmadığı bir alan için stratejik amaç ve hedef belirlemesi oldukça zorlama bir uygulama olarak görünmektedir.

Okuma –yazma oranına ilişkin hedef ve stratejileri belirlemek, bu standarda kaç yılda hangi faaliyetlerle ulaşılabileceğini planlamak, hedef gerçekleştirmelerine ilişkin performans bilgisini toplamak ve değerlendirmek, yıl içinde elde edilen performans bilgisi ışığında gereken önlemleri almak tamamen ilgili Bakanlığın sorumluluğundadır. İl Özel İdaresi, ne uzmanlık, ne görev alanı, ne de yetki yönüyle bu belirlemeleri yapma konumunda değildir. Bakanlıkların transfer ettiği ödenekleri kullanma, ihaleleri yapma, yapım sürecinin kontrollüğü eğitim alanına ilişkin standart ve hedefler belirlemeyi gerektirmemektedir. Eğitim, sağlık, kültür ve turizm politika, amaç, hedef ve stratejilerini belirlemek İl Özel İdarelerin konusu olmadığı gibi bu çerçevede elde edilen başarı ve başarısızlıkların sorumlusu da değildir. Kuruluşlar için strateji çerçevesi misyon tanımlamaları olarak görülmelidir.

• Faaliyet Raporu, Stratejik Plan ve Performans Programı ile İlişkilendirilmemiştir.

Faaliyet raporunda, performans programında belirlenen amaç ve hedefler doğrultusunda yapılan faaliyetler değil, kurumun yıl içinde gerçekleştirdiği tüm faaliyetler amaç ve hedeflerle ilinti kurulmaksızın yer almaktadır. Faaliyet raporlarının temel fonksiyonu performans programında belirlenen ilgili yıl hedeflerinin ne ölçüde gerçekleştiğinin ve sapma nedenlerinin ortaya konulmasıdır. Performans programında belirlenen hedeflerin dikkate alınmaması bu hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının ve ulaşılamamışsa bunun nedenlerinin fiziki ve mali kaynaklar çerçevesinde açıklanmaması, faaliyet raporunun işlevini yerine getirememesine, başka bir ifadeyle performans ölçümünün gerçekleşmemesine neden olmuştur. Dolayısıyla stratejik planlama, performans programı ve faaliyet raporu sürecine ilişkin mantıksal tutarlılık da kaybolmuştur.

Sonuç olarak; Zonguldak İl Özel İdaresi, raporumuzun özet bölümünde de belirtildiği üzere performans ölçüm sürecine ilişkin temel raporlama gerekliliklerini yerine getirmektedir. Süreç sorumluları konuya samimiyetle yaklaşarak özverili çalışmalara dayalı çıktılar üretmişlerdir. Sistem planlama yönüyle genel olarak başarılıdır. Sistemin "*ölçüm*" ayağı ise gelişmeye açık bir alandır ve şüphesiz performans yönetimi kültürüne ilişkin teori ve uygulama birikimine paralel olarak gelişmesi beklenmelidir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Stratejik Planda Yer Alan Göstergelerin Ölçülebilir Nitelikte Olmaması

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda göstergeler açıklanırken “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.” denilmektedir. Söz konusu düzenlemeye göre göstergelerin, ilişkilendirildiği hedefi ölçülebilir kılacak nitelikte olması gerekmektedir.

Kılavuzun hedefler ve göstergelere ilişkin açıklamalarına rağmen kurumun 2015-2019 dönemine ait stratejik planındaki aşağıdaki tabloda yer alan göstergeler ölçülebilir nitelikte değildir ve hedefin gerçekleştirilmesine dair geçerli bir kanaat oluşturacak sayısal bilgi üretilmesine hizmet etmemektedir.

HEDEF	GÖSTERGE	GÖSTERGENİN ÖLÇÜLEBİLİR BULUNMAMA NEDENİ
HEDEF 2.1: Tüm köy yolları her mevsim emniyetli bir şekilde ulaşılabilen, köy yolu standardına uygun biçimde yapılarak, köy ve bağhılarının ulaşım sorunu çözülecektir.	<p>Girdi : Teknik ekipman, araç ve personel sayısı, mali kaynak miktarı</p> <p>Çıktı : Asfalt kaplama, bakım ve onarım yapılan yol miktarı</p> <p>Sonuç : Köy yolları yapılmasından yararlanacak kişi sayısındaki artış yüzdesi</p> <p>Verimlilik : Kilometre başına maliyet ve faydalanacak köy sayısı</p> <p>Etkenlik : Planlanan programların gerçekleştirme miktarı</p> <p>Kalite : Yol standartlarının</p>	<p>Hedefin gerçekleşmesini ölçmeye dayalı bir bilgi içermiyor. Girdi olarak personel sayısı ve mali kaynak miktarı ile ilgili belirli bir rakam, Çıktı olarak ne kadarlık yol miktarının gerçekleştirileceğine ilişkin açık bir hedef, Sonuç olarak Köy yollarından yararlanacak kişi sayısında % kaç oranında bir artış olacağına ilişkin belirli bir oran belirlenmediğinden hedefin gerçekleşip gerçekleşmediği ölçülebilir değildir. Verimlilik, etkenlik ve kalite başlığı altındaki göstergelerde de benzer durum söz konusudur.</p>

	uygunluk yüzdesi	
HEDEF 15.1: Üst ölçekli planlara uygun biçimde toplulaştırmaları kapsayacak uygulama imar planları hazırlanarak, yapılaşmanın planlı olarak gerçekleşmesi sağlanacaktır.	Girdi : Araç, gereç ve personel sayısı Çıktı :1/25.000 ölçekli planlar ile İmar ve köy yerleşme planları Sonuç : Toplulaştırmadan faydalananların sayısındaki artış yüzdesi Verimlilik : Planların tamamlanma yüzdesi Etkenlik : Köylerin gelişme eğilimleri ve çevre düzeni planına uygunluk Kalite : Standartlara uygun plan projelendirilmesi	Hedefin gerçekleşmesini ölçmeye dayalı bir bilgi içermiyor. Girdi olarak personel sayısı ve mali kaynak miktarı ile ilgili belirli bir rakam, Sonuç olarak toplulaştırmadan yararlanacak kişi sayısında % kaç oranında bir artış olacağına ilişkin belirli bir oran belirlenmediğinden hedefin gerçekleşip gerçekleşmediği ölçülebilir değildir. Verimlilik, etkenlik ve kalite başlığı altındaki göstergelerde de benzer durum söz konusudur.
HEDEF 15.2: Dağınık ve kaçak yapılaşmaların engellenmesi ile yapılaşmada mimari estetiğe ve yerel mimari özelliklere özen gösterilmesi sağlanacaktır.	Girdi : Kullanılacak araç, gereç ve personel sayısı Çıktı : Kırsal tip yapı projeleri sayısı Sonuç : Kırsal tip yapı projelerinden faydalananların artış yüzdesi Verimlilik : Projelerin tamamlanma yüzdesi Etkenlik : İlin kırsal özelliklerine uygun projelerin üretilmesi Kalite : Mimari, ekolojik denge ve standartlara uygun proje üretilmesi	Hedefin gerçekleşmesini ölçmeye dayalı bir bilgi içermiyor. Girdi olarak personel sayısı ile ilgili belirli bir rakam, Sonuç olarak Kırsal tip yapı projelerinden yararlanacak kişi sayısında % kaç oranında bir artış olacağına ilişkin belirli bir oran belirlenmediğinden hedefin gerçekleşip gerçekleşmediği ölçülebilir değildir. Verimlilik, etkenlik ve kalite başlığı altındaki göstergelerde de benzer durum söz konusudur.
HEDEF 17.1: ZİÖİ çalışanlarına, öncelikle, oluşturulacak yeni kurumsal yapının etkinliğini ve yerinden yönetim anlayışının güçlendirilmesini sağlamaya yönelik olmak üzere hizmet içi eğitim verilecek ve hizmet içi eğitimde süreklilik sağlanacaktır.	Girdi : Bilgisayar, doküman v.b. ve personel sayısı Çıktı : Hizmet içi eğitim için verilen seminer sayısı Sonuç : Hizmet içi seminerlerden faydalananların sayısındaki artış yüzdesi Verimlilik : Seminerlere	Hedefin gerçekleşmesini ölçmeye dayalı bir bilgi içermemektedir. Girdi olarak bilgisayar ve personel sayısı ile ilgili belirli bir rakam, Çıktı olarak yılda kaç seminer verileceği, Sonuç olarak Hizmet içi seminerlerden yararlanacak kişi sayısında % kaç oranında bir artış olacağına ilişkin belirli bir oran

	katılım oranı Etkenlik : Hizmet içi eğitimin amacına ulaşma derecesi Kalite : Katılımcıların memnuniyet derecesi	belirlenmediğinden hedefin gerçekleşip gerçekleşmediği ölçülebilir değildir. Verimlilik, etkenlik ve kalite başlığı altındaki göstergelerde de benzer durum söz konusudur.
HEDEF 17.2: Yeniden yapılandırılarak faaliyetleri ve personel sayısı önemli ölçüde artacak olan ZİÖİ'de kurumsallaşmanın sağlanması amacıyla katılımcı bir anlayışla yeni bir kurum kültürü oluşturulacaktır.	Girdi : Araç, gereç, personel sayısı Çıktı : Etkinliklere katılan personel sayısı Sonuç : Etkinliklerden faydalananların sayısındaki artış yüzdesi Verimlilik : Etkinlik başına personel katılım oranı Etkenlik : Düzenlenen etkinlik sayısı Kalite : Etkinliklere katılan personelin memnuniyet yüzdesi	Hedefin gerçekleşmesini ölçmeye dayalı bir bilgi içermemektedir. Girdi olarak Araç, gereç ve personel sayısı ile ilgili belirli bir rakam, Çıktı olarak yılda kaç etkinlik verileceği, Sonuç olarak Etkinliklerden yararlanacak kişi sayısında % kaç oranında bir artış olacağına ilişkin belirli bir oran belirlenmediğinden hedefin gerçekleşip gerçekleşmediği ölçülebilir değildir. Verimlilik, etkenlik ve kalite başlığı altındaki göstergelerde de benzer durum söz konusudur.

Kamu idaresi cevabında; Önlerindeki dönem itibariyle veri toplanması ve istatistiki çalışmalar ile gerek fiziki imkanlar gerekse insan kaynakları takviyesi geliştirilerek daha organize bir veri ağı oluşturulacağı ve eksikliklerin giderileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Önlerindeki dönem itibariyle veri toplanması ve istatistiki çalışmalar ile gerek fiziki imkanlar gerekse insan kaynakları takviyesi geliştirilerek daha organize bir veri ağı oluşturulacağı ve eksikliklerin giderileceği belirtildiğinden bu konuda idare ile mutabakat sağlanmıştır. Konunun gelecek dönemlerde izlenmesi uygundur.

BULGU 2: Stratejik Planda Yer Alan Bazı Amaç ve Hedeflerin Zonguldak İl Özel İdaresinin Yetki-Görev Alanı Dışındaki Unsurları İçermesi

İl Özel İdareleri doğrudan kendisine verilmiş görevlerin dışında merkezden gönderilen ödenekler yoluyla bazı kuruluşların ihalelerini gerçekleştirmekte ve faaliyetlerine destek olmaktadır. Ancak bu işleyiş nedeniyle söz konusu kuruluşların görev-yetki alanına ait

hususların Zonguldak İl Özel İdaresinin stratejik planına dahil edilmesi anlamlı ve işlevsel değildir.

Örneğin, Eğitim ve Sağlıkta Kalitenin Artırılması alt bölümündeki 6 no'lu amaç için belirlenen 1 no'lu hedefte “Donatılan birimlerden faydalananların sayısındaki artış oranı” ile “Sağlık hizmetlerinden faydalananların memnuniyet yüzdesi” performans göstergeleri olarak belirlenmiştir. Sağlık hizmetlerinin hangi yönünün önümüzdeki 5 yılda öne çıkarılacağı, sağlık hizmetlerinden faydalananların sayısındaki artış oranı ve bu hizmetlerden faydalananların memnuniyet yüzdesinin hangi oranlara çıkarmanın hedefleneceği; sağlık politikalarının oluşturulduğu ve hayata geçirildiği Sağlık Bakanlığının ilgi ve yetki alanı içerisinde yer almaktadır. İl Özel İdarelerinin bu alana ilişkin strateji oluşturması söz konusu değildir. İl Özel İdarelerinin fonksiyonu Hükümet ve Sağlık Bakanlığınca oluşturulan politika ve stratejiler çerçevesinde faaliyetlerin yürütülmesi ve Bakanlıktan gönderilen ödeneklerin ilgili işlere harcanmasıyla sınırlıdır.

Kamu idaresi cevabında; 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6'ncı maddesinin 2'inci fıkrasına dayanılarak stratejik amaçlar oluşturulmaya çalışıldığı, böylece söz konusu merkezi idare kuruluşlarının il özel idaresinden muhtemel taleplerine karşılık Stratejik Planda amaç, hedef faaliyet bazında tanımlamalara yer verilerek kullanılacak ödeneklerle plan bağlantısı kurulmaya çalışıldığı, ancak önlerindeki dönemler itibariyle konunun tekrar gözden geçirilerek yeni düzenlemelere gidileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Önlerindeki dönemler itibariyle konunun tekrar gözden geçirilerek yeni düzenlemelere gidileceği belirtildiğinden bu konuda idare ile mutabakat sağlanmıştır. Konunun gelecek dönemlerde izlenmesi uygundur.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 3: Faaliyet Raporunda “Performans Bilgileri” Başlığı Altında Yer Alması Gereken Bilgi, Tablo ve Değerlendirmelerin Bulunmaması Nedeniyle Kurum Performansının Ölçülememesi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 41'inci maddesinde;

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

Denilmektedir. Yine Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18'inci maddesi ikinci fıkrasında:

“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.”

Denilmekle öngörülen hedef ve göstergelere ilişkin gerçekleştirmelerin ve meydana gelen sapmaların açıklanması hususu hükme bağlanmıştır.

Ayrıca söz konusu yönetmelik ekinde yer alan ve Birim ve İdare Faaliyet Raporlarının Şeklini belirleyen Ek-1'e göre Faaliyet Raporlarının “Performans Bilgileri” kısmında;

- 1) Faaliyet ve Proje Bilgilerine
- 2) Performans Sonuçları Tablosuna
- 3) Performans Sonuçlarının Değerlendirilmesine
- 4) Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesine
- 5) Diğer Hususlara

Yer verilmesi gerekmektedir.

İdarenin 2015 yılı faaliyet raporunun “Performans Bilgileri” Başlığı altında yer alan değerlendirmede:

“Zonguldak İl Özel İdaresinin 2015 – 2019 dönemi Stratejik Planı Amaç ve Hedeflerinden, mali durum ve ihtiyaçlar doğrultusunda öncelikli olanların yer aldığı 2015 Mali Yılı Performans Programındaki Faaliyet / Projelerin uygulamalarıyla ve yıl içindeki ilave faaliyetlerin büyük bir çoğunluğunun nakdi ve fiziki gerçekleştirmelerinin ağırlıklı ortalaması %85-%100 olması nedeniyle yüksek performans meydana gelmiştir.” Denilmekte başkaca bilgi, tablo ve değerlendirmeye yer verilmemekte; performans sonucuna nasıl ulaşıldığı ve sapmanın nedenleri açıklanmamaktadır.

Halbuki 5018 sayılı Kanun ve söz konusu Yönetmeliğin ilgili hükümleri uyarınca Zonguldak İl Özel İdaresinin 2015 yılı faaliyet raporunda, yıl içinde gerçekleştirdiği tüm faaliyetler, amaç ve hedeflerle birlikte “Performans Bilgileri” başlığı altında performans

programında belirlenen amaç ve hedefler doğrultusunda yapılan faaliyetlerin de yer alması gerekirdi. Aynı başlık altında faaliyet ve proje bilgilerine, performans sonuçları tablosuna, performans sonuçlarının değerlendirilmesine ve performans bilgi sisteminin değerlendirilmesine de yer verilmeliydi.

Faaliyet Raporunun diğer kısımlarında Kurumun yıl içinde gerçekleştirdiği tüm faaliyetler, amaç ve hedeflerle ilinti kurulmaksızın yer almaktadır. Faaliyet raporlarının temel fonksiyonu performans programında belirlenen ilgili yıl hedeflerinin ne ölçüde gerçekleştiğinin ve sapma nedenlerinin ortaya konulmasıdır. Performans programında belirlenen hedeflerin dikkate alınmaması, bu hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının ve ulaşılamamışsa bunun nedenlerinin fiziki ve mali kaynaklar çerçevesinde açıklanmaması, faaliyet raporunun işlevini yerine getirememesine, başka bir ifade ile performans ölçümünün gerçekleşmemesine neden olmuştur. Dolayısıyla, stratejik planlama, performans programı ve faaliyet raporu sürecine ilişkin mantıksal tutarlılık da kaybolmuştur.

Sonuç olarak Söz konusu eksikliklerin sonraki dönemlerde giderilmeye çalışılacağı belirtildiğinden bu konuda idare ile mutabakat sağlanmıştır. Konunun gelecek dönemlerde izlenmesi uygundur.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 4: Performans Ölçüm Sisteminin Sağlıklı ve Güvenilir Biçimde İnşasına Yönelik Veri Kayıt Sisteminin Oluşturulmaması

Performans ölçümünün yapılabilmesi, hedeflere ulaşma düzeyinin ve sapma gerekçelerinin anlaşılmasını mümkün kılacak performans bilgisinin sistematik olarak toplanmasını ve analizini gerektirmektedir. Bu süreçlerin sağlıklı işleyişi ise ancak, önceden belirlenmiş bir iş ve sorumluluklar düzeni, performans bilgisi üretiminde kullanılacak verilere ilişkin bir sistem dahilinde gerçekleşebilir. Uygulamada ise, geleneksel faaliyet raporu üretiminde olduğu gibi hedeflerin ilgili oldukları birimlerden yıl sonunda toplanan bilgiler faaliyet raporunda kullanılmaktadır.

Dolayısıyla, performans ölçümü için gerekli olan performans bilgisinin oluşturulmasını sağlamak üzere hangi verilerin toplanmasından kimlerin sorumlu olduğuna,

hangi periyotlarda bu verilerin elde edileceğine, hangi verilerin, nasıl analiz edileceğine, veri güvenilirliğini sağlamaya yönelik hangi önlem ve kontrollerin planlandığına ilişkin öngörülere dayalı bir sistem oluşturulmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; Performans ölçümü için gerekli performans bilgilerinin sağlanması, analiz edilmesi, ve hedeflere ne derecede ulaşıldığının tespiti, varsa meydana gelen sapmalar, ve bu sapmaların nedenlerinin ortaya konulmasını sağlamak amacıyla Strateji Geliştirme Müdürlüğü tarafından bu akışı daha net sağlayacak bir organizasyon oluşturulup çalışmaların daha kapsamlı ve güvenli hale getirileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Performans ölçümü için gerekli performans bilgilerinin sağlanması, analiz edilmesi, ve hedeflere ne derecede ulaşıldığının tespiti, varsa meydana gelen sapmalar, ve bu sapmaların nedenlerinin ortaya konulmasını sağlamak amacıyla bu akışı daha net sağlayacak bir organizasyon yapısının oluşturulup çalışmaların daha kapsamlı ve daha güvenli hale getirileceği belirtildiğinden bu konuda idare ile mutabakat sağlanmıştır. Konunun gelecek dönemlerde izlenmesi uygundur.

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>