



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**DİYARBAKIR BÜYÜKŞEHİR
BELEDİYESİ**

2015 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2016

İÇERİK

DİYARBAKIR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
DİYARBAKIR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	25

**DİYARBAKIR 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	4
3.SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	4
4.DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	6
6.DENETİM GÖRÜŞÜ.....	7
7.DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	8
8.EKLER.....	17

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Kapsam başlıklı 2'nci maddesindeki "*Bu Yönetmelik hükümleri; il özel idaresi, belediye, bağlı idare ve mahalli idare birliklerinin bütçe ve muhasebe kayıt ve işlemlerini kapsar.*" hükmü gereğince Diyarbakır Büyükşehir Belediyesinin muhasebe işlemlerinde bu yönetmelik uygulanmaktadır. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ile ikincil mevzuatı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği, Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği, Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmelik, vergi kanunları, Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediye Kanunu, merkezi yönetim bütçe kanunları gibi yasal mevzuat ile işlemler yürütülmektedir. Belediye Tahakkuk Esaslı Muhasebe Sistemini kullanmaktadır. 2006 yılından itibaren Analitik Bütçe Kodlamasına geçilmiştir. Mahalli İdareler (Belediye, Bağlı idare ve birliklerine ait) Detaylı Hesap Planında yer alan hesaplar kullanılmaktadır. Bütçe kod yapısı mahalli idareler için çıkarılmış analitik bütçe kod yapısıdır. Yasal bildirimler için aylık mizan çıkarılmaktadır. Her ay Maliye Bakanlığı Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemine mizan aktarılmaktadır. Yıl sonunda geçici ve kesin mizan, bilanço, gelir- gider kesin hesap, faaliyet sonuç tablosu, yevmiye defteri, büyük defter, muhasebe fiş listesi bilgisayar sisteminden çıkarılabilmektedir. Belediye Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliğinin 420'nci maddesinde sayılan mali tabloları ve 416'ncı maddesinde sayılan yönetim dönemi defter ve raporlarını üretilmektedir. Belediyenin mali işlemlerinde kullanacağı kanıtlayıcı belgeler 15.08.2007 tarih ve 26614 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliğine göre oluşturulmaktadır. Belediyenin bütçe hazırlama süreci de Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir. Bütçenin yapısı ve hazırlanma sürecinde Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 5-41'inci maddeleri uygulanmaktadır.

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nun 4'üncü maddesi gereği Diyarbakır Doğalgaz Dağıtım Anonim Şirketine %10 oranında zorunlu üyedir. Ayrıca bir yapı denetim şirketine % 20 oranında ortaktır. Med Kentsel ve Sosyal Hizmetler Sanayi ve ticaret A.Ş. şirkette de % 96,009 oranında ortaklığı mevcuttur. Belediye, Güneydoğu Anadolu Bölgesi Belediyeler Birliğine üyedir.

Belediyenin mali yapısı ile ilgili 2014 ve 2015 yılına ait bazı bilgiler aşağıdaki 1 nolu

Tabloda gösterilmiştir.

Tablo 1: Kurumun 2014 ve 2015 Kesin Mizanının Karşılaştırılması				
BÜTÇE GELİRLERİ (Tahsilat-TL)		2014 Yılı	2015 Yılı	Değişim (%)
1. Vergi Gelirleri	:	4.364.295,71	7.696.481,72	76,35
2. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	:	44.853.208,26	31.636.914,04	-29,47
3. Alınan Bağış ve Yardımlar	:	999.051,57	747.319,22	-25,20
4. Diğer Gelirler	:	340.039.340,45	446.107.814,24	31,19
5. Sermaye Gelirleri	:	-		0,00
Red ve iadeler (-)	:	18.970,64	33.878,82	78,59
NET BÜTÇE GELİRİ	:	390.274.866,63	486.222.408,04	24,58
BÜTÇE GİDERLERİ(Tediye-TL)		2014 Yılı	2015 Yılı	Değişim (%)
1. Personel Giderleri	:	69.450.646,47	72.274.741,77	4,07
2. SGK'ya Devlet Primi Giderleri	:	11.489.785,57	12.057.011,42	4,94
3. Mal ve Hizmet Alım Giderleri	:	149.446.551,49	196.410.279,56	31,43
4. Faiz Giderleri	:	2.232.702,29	2.227.485,42	-0,23
5. Cari Transferler	:	11.859.196,43	15.879.166,45	33,90
6. Sermaye Giderleri	:	64.815.881,95	197.025.571,68	203,98
7. Sermaye Transferleri	:	16.000,00	1.000.000,00	6150,00
8. Borç Verme	:	3.500.000,00	6.000.000,00	71,43
NET BÜTÇE GİDERİ	:	312.810.764,20	502.874.256,30	60,76

Tablo 2: 2015 Yılı Bilançosu Hesap Grupları				
<u>Alacaklar (120-140)</u>	:	15.263.835,00		
<u>Kısa Vadeli Borçlar (300-397)</u>	:	27.534.728,07		
<u>Uzun Vadeli Borçlar (400-481)</u>	:	10.884.437,00		
<u>Dönen Varlıklar Toplamı</u>	:	60.070.195,00		
<u>Duran Varlıklar Toplamı</u>	:	736.351.920,00		
<u>Banka Kredileri (Kısa vadeli)</u>	:	-		
<u>Banka Kredileri (Uzun vadeli)</u>	:	10.884.437,00		

Tablo 3: 2015 Yılı Bütçe Giderleri Ekonomik Sınıflandırma Tablosu

BÜTÇE GİDERLERİ (TL)	2015 Yılı	Toplam Gider İçindeki Payı (%)
1. Personel Giderleri	72.274.741,77	14,37
2. SGK'ya Devlet Primi Giderleri	12.057.011,42	2,40
3. Mal ve Hizmet Alım Giderleri	196.410.279,56	39,06
4. Faiz Giderleri	2.227.485,42	0,44
5. Cari Transferler	15.879.166,45	3,16
6. Sermaye Giderleri	197.025.571,68	39,18
7. Sermaye Transferleri	1.000.000,00	0,20
8. Borç Verme	6.000.000,00	1,19
NET BÜTÇE GİDERİ	502.874.256,30	100,00

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay'a 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,

Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri.

Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,

Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,

Faaliyet sonuçları tablosu.

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

6. 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: Geçici Kabul İşlemleri Yapıldığı halde 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında Kayıtlı Taşınmazların Olması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “Yapılmakta Olan Yatırımlar” başlıklı 180 inci maddesinde;

“Bu hesap, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin filen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarıncaya kadar izlenmesi için kullanılır.”

Denilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükmüne göre, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gerektiği halde kurumun kayıtları incelendiğinde geçici kabulü yapıldığı halde 258 nolu Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında kayıtlı işler bulunduğu tespit edilmiştir.

Kurumun 2015 sonu itibariyle 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı 166.410.162,00-TL dir. Tarafımızca yapılan incelemede geçici kabulü yapıp ilgili hesaplara alınmayan taşınmazların değeri 19.637.495,55-TL dir.

Kamu idaresi cevabında; Üst Yöneticinin konu ile ilgili gönderdiği cevabi yazıda: geçici kabul yapılan yatırım hesaplarına ilişkin kayıtların bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda düzeltildiği belirtilmektedir.

Sonuç olarak Üst yöneticinin cevabi yazısından bulgumuzda belirtilen hususların dikkate alındığı, bu doğrultuda gerekli işlemlerin yapıldığı belirtilmiştir.

BULGU 2: Yol Yapımı için Alınan Asfalt Malzemelerinin 258 ve 251 Hesapları Yerine Doğrudan 630 Faaliyet Giderleri Hesabına Kaydedilerek Giderleştirilmesi

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesinin muhasebe kayıtlarında 2015 yılı içinde yol yapımı için alınan asfalt malzemeleri, 630 Giderleri Hesabı kullanılarak aynı gün giderleştirmiştir. Ancak 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının niteliğinin izah edildiği

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 180'inci maddesi uyarınca, yol yapımında kullanılmak üzere alınan asfalt malzemelerinin yol yapım faaliyetleri tamamlanıncaya kadar 258 Hesabında takip edilmesi gerekmektedir. Yol yapımı tamamlandıktan sonra Kurum yeni bir maddi duran varlığa sahip olmaktadır. Bunun için yeni yolların yapımında kullanılan asfalt malzemeleri dahil diğer tüm malzemelerin mahalli idareler bütçe ve muhasebe yönetmeliğine göre öncelikle 258 Hesabında takip edilmesi, yolların tamamlanması ile 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına kaydedilerek maddi duran varlıklarda muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yol yapımında kullanılan asfalt malzemelerinin, yol yapımı devam ederken 258 Hesabı yerine 630 Giderler Hesabıyla giderleştirilmesi, 630 Giderler Hesabının 17.473.817,31-TL fazla görünmesine neden olmuştur. Yol yapımı bittikten sonra kurum yeni bir maddi duran varlık sahibi olmuştur. Maddi duran varlığın oluşması için yapılan harcamalar aynı zamanda bu varlığın değerini göstermektedir. Bunun için yol yapımı tamamlanınca, bu giderlerin 251 Hesabına alınarak kurumun maddi duran varlıkları arasında gösterilmesi gerekmektedir. Bahsedilen kayıt işlemi yapılmadığından 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının 17.473.817,31-TL eksik görülmesine neden olmuştur.

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

Sonuç olarak Üst yöneticinin cevabi yazısından bulgumuzda belirtilen hususların dikkate alındığı, bu doğrultuda gerekli işlemlere başlandığı ve ileriki işlemlere de uyarımız doğrultusunda hareket edileceği görülmüş olup uygulama sonraki denetimlerimizde izlenecektir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: 500 Net Değer Hesabında Kayıtlı Tutarların Hatalı Olması

Kurumun kayıtları incelendiğinde 500 Net Değer Hesabının yıllar itibariyle doğru olmadığı tespit edilmiştir.

Kurumun mevzuatı gereğince 500-Net Değer Hesabı varlıklar toplamı ile yabancı kaynaklar, değer hareketleri, yeniden değerlendirme farkları, geçmiş yıllar olumlu-olumsuz faaliyet sonuçları ve dönem faaliyet sonuçları toplamı arasındaki farkı ifade eden net değer izlenmesi için kullanılır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın niteliği" başlıklı 306 ncı maddesinde; hesaplarda kayıtlı varlıklar toplamı ile yabancı kaynaklar, değer hareketleri, yeniden değerlendirme farkları, geçmiş yıllar olumlu-olumsuz faaliyet sonuçları ve dönem faaliyet sonuçları toplamı arasındaki fark; hesaplarda kayıtlı olmayan varlık ve yabancı kaynaklardan kaydi envanteri yapılarak hesaplara alınanlar ile öz kaynaklar ana hesap grubundaki diğer hesaplarda kayıtlı tutarlardan bu hesaba aktarılmasına karar verilenlerin izlenmesi için kullanılması gerektiği belirtilmiştir.

500 Net Değer Hesabı'nın nasıl kullanılması gerektiği ise "Hesabın İşleyişi başlıklı 307 nci maddede belirtilmiştir.

Bu madde hükmüne göre hesabın alacağına şu işlemler kaydedilir.

1 - Yönetmeliğin uygulamaya konulduğu tarihte kayıtlı varlıklar toplamının, yabancı kaynaklar toplamından fazla olması durumunda farkı ilk açılış kaydında bu hesaba alacak kaydedilir.

2-Envanteri yapılan varlık karşılıkları bu hesaba alacak, ilgili varlık hesabına borç kaydedilir.

3 - Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabında kayıtlı tutarlardan beş yılı dolduranlar bu hesaba alacak, 570-Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabına borç kaydedilir.

Hesabın borç kısmına ise şu işlemler kaydedilir.

1 - Bu Yönetmeliğin uygulamaya konulduğu tarihte kayıtlı varlıklar toplamının, yabancı kaynaklar toplamından az olması durumunda farkı ilk açılış kaydında bu hesaba borç kaydedilir.

2 - Daha önce kayıtlara alınmamış olan yabancı kaynak tutarları bu hesaba borç, ilgili yabancı kaynak hesabına alacak kaydedilir.

3 - Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabında kayıtlı tutarlardan beş yılı dolduranlar bu hesaba borç, 580- Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabına alacak kaydedilir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine rağmen 500 Net Değer Hesabı'nın kurum tarafından mevzuat hükümlerine uygun şekilde kullanılmadığı görülmüştür.

Kurumun yıllar itibariyle gelir ve giderleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir. Yine aynı şekilde kurumun kayıtlarında yer alan değerler ile kayıtlarda yer alması gereken değerler ikinci tabloda gösterilmiştir.

Tablo 4: Yıllar İtibariyle Kurumun Faaliyet Gelir ve Giderleri

	600 Gelirler	630 Giderler	690 Faaliyet Karı
2014	398.943.222,14	246.631.591,95	152.311.630,19
2013	210.312.009,86	179.380.571,37	30.931.438,49
2012	186.150.335,49	166.792.178,37	19.358.157,12
2011	162.765.842,11	139.533.865,86	23.231.976,25
2010	140.322.813,70	110.061.409,44	30.261.404,26
		Toplam	256.094.606,31

Tablo 5: Kurum Mali Tablolarında Kayıtlı Olması Gereken ve Kayıtlı 500 Net Değer Hesabı

		Kayıtlı Olması Gereken Tutar	Kayıtlı Tutar
2014	n-1	152.311.630,19	183.243.069
2013	n-2	30.931.438,49	0
2012	n-3	19.358.157,12	30.261.404,26
2011	n-4	23.231.976,25	42.839.200,39
2010	n-5	30.261.404,26	-6.124.294,80
	Toplam	256.094.606,31	250.219.379,00

Kamu idaresi cevabında; Üst Yöneticinin konu ile ilgili gönderdiği cevabi yazıda: 500 Net Değer Hesabının bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda düzeltildiği belirtilmektedir.

Sonuç olarak Üst yöneticinin cevabi yazısından bulgumuzda belirtilen hususların dikkate alındığı, bu doğrultuda gerekli işlemlerin yapıldığı belirtilmiştir.

BULGU 2: Şube Müdürlüğü Kadrosuna Sınavsız Atanan Bazı Personelin Bu Kadroya Sınavsız Atanma Şartlarını Taşımaması

04.07.2009 tarih ve 27278 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmeliğin 2'nci ve 5'inci maddeleri uyarınca, belediyelerde şube müdürü kadrosu görevde yükselmeye tabi bir kadro olup görevde yükselme eğitimine katılmadan ve düzenlenecek sınavı kazanmadan herhangi bir personelin sözkonusu kadroya atanması mümkün değildir.

Ancak sözkonusu Yönetmeliğin 20'nci maddesinin 1'inci fıkrasının (c) bendi uyarınca, bu Yönetmelik kapsamı dışında bulunan daha üst görevlerde, en az altı ay süreyle çalışmış olanlar, aranan şartları taşımaları kaydıyla, Yönetmeliğin 5'inci maddesinde yer alan “yönetim” hizmetleri grubunda yer alan şube müdürü kadrosuna sınavsız atanabilmektedir.

Yapılan incelemede;

- Kurumda görev yapan 11 personelin önce buldukları kadrodan görevde yükselmeye tabi olmayan bir kadro olan "daire başkanı" kadrosuna atandığı, bu kadroda yaklaşık 1 ay çalıştıktan sonra da "şube müdürü" kadrosuna atandığı,

- Kurumda görev yapan 1 personelin de önce bir ilçe belediyesinde başkan yardımcılığı kadrosuna atandığı, ilçe belediyesinde atandığı kadroda 10 gün çalıştıktan sonra da Kurumda "şube müdürü" kadrosuna atandığı tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince, bahsi geçen 12 personelin Yönetmelik kapsamı dışında bulunan daha üst görevlerde (belediye başkan yardımcısı, daire başkanı) en az altı ay süreyle çalışmaması nedeniyle şube müdürü kadrosuna sınavsız atanmasına imkân bulunmadığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Üst yönetici göndermiş olduğu cevabi yazıda, bahsi geçen 11 personelin daha önce buldukları kadrodan görevde yükselmeye tabi olmayan bir kadro olan “Daire Başkanı” kadrosuna atandığı, bu kadroda 1 ay çalıştıktan sonra da “Şube Müdürü” kadrosuna atandığı, 1 personelin ise önce bir ilçe belediyesinde Başkan Yardımcısı kadrosuna atandığı, ilçe belediyesinde atandığı kadroda 10 gün çalıştıktan sonra da kurumda

“Şube Müdürü” kadrosuna atandığını, söz konusu personellerin Şube Müdürü kadrolarının iptaline ilişkin çalışmaların başlatıldığını bildirmiştir.

Sonuç olarak Üst yöneticinin cevabi yazısından bulgumuzda belirtilen hususların dikkate alındığı, bu doğrultuda gerekli işlemlere başlandığı belirtilmiş olup uygulama sonraki denetimlerimizde izlenecektir.

BULGU 3: Belediye Taşınmazlarının Kaydında Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin Uygulanmaması

Kurumun taşınmazlarının kaydında Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerinin uygulanmadığı tespit edilmiştir.

2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile çıkarılan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin 1'inci maddesinde *"Bu Yönetmeliğin amacı; genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir."* denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 2'nci maddesinde *"Bu Yönetmelik, genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları kapsar."* Hükümü yer almaktadır.

Bu hükümler gereğince Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi taşınmazları bu Yönetmelik'e ekli kayıt planına uygun olarak 7 nci maddesinde belirtilen "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu", "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu", "Orta Malları Formu", "Genel Hizmet Alanları Formu", "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu" ve "İcmal Cetveli" kullanılarak kaydedilecektir. Belediyede taşınmazların kaydının tutulmasına ve bilgisayar kayıtları bulunmasına karşın yukarıda belirtilen kayıt planına uygun formlar halen kullanılmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Üst Yöneticinin gönderdiği cevabi yazıda: bulguda belirtilen taşınmaz form ve cetvellerinin otomasyon sistemine aktarılması için araştırma-geliştirme çalışmalarının devam ettiği, bu çalışmalar tamamlandıktan sonra taşınmazların ilgili formlara kaydedileceği belirtilmektedir.

Sonuç olarak Üst yöneticinin cevabi yazısından bulgumuzda belirtilen hususların dikkate alındığı, bu doğrultuda gerekli işlemlere başlandığı ve ileriki işlemlerde uyarımız doğrultusunda hareket edileceği görülmüş olup uygulama sonraki denetimlerimizde izlenecektir.

BULGU 4: Bazı İlçe Belediyelerinin Otopark Yönetmeliğine Göre Tahsil Ettikleri Otopark Bedellerini Büyükşehir Belediyesi Otopark Hesabına Göndermemesi

Bazı ilçe belediyelerinin Otopark Yönetmeliğine göre tahsil ettikleri otopark bedellerini Büyükşehir Belediyesi otopark hesabına göndermedikleri tespit edilmiştir.

01.07.1993 tarih ve 21624 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Otopark Yönetmeliğinin “Otopark Bedelinin Tahakkuk ve Tahsili” başlıklı 10 uncu maddesinde otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılması gerektiği bunun için büyükşehir belediyesince ilçe belediyeleri adına otopark hesabı açtırılması gerektiği, ilçe belediyeleri hesabında toplanan otopark meblağı, büyükşehir belediyelerince o ilçe sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak bölge veya genel otoparkları için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, bazı ilçe belediyelerinin tahsil ettikleri otopark bedellerini, Büyükşehir Belediyesi'nin otopark hesabına yatırmadığı, bu bedelin 31.12.2015 tarihi itibarıyla Kayapınar Belediyesi'nde 560.715,70-TL, Bağlar Belediyesi'nde 1.638.155,84-TL ve Ergani Belediyesi'nde 76.700,00-TL olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Adı geçen ilçe belediyeleri adına tarafımızca bankada Oto Park hesabı açıldığını, tahsil edilen tutarların oto park hesabına aktarılması için ilgili belediyelerle yazı yazıldığını bildirmiştir.

Sonuç olarak Üst yöneticinin cevabi yazısından bulgumuzda belirtilen hususların dikkate alındığı, bu doğrultuda gerekli işlemlere başlandığı belirtilmiş olup uygulama sonraki denetimlerimizde izlenecektir.

BULGU 5: Kıdem Tazminatları İçin Karşılık Ayrılmaması

Kurumda çalışan işçiler için kıdem tazminatı karşılığının ayrılmadığı görülmüştür.

Kurumun mevzuatı gereğince 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı; belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 472 Kıdem Tazminatı Hesabı'na ilişkin işlemlerin yer aldığı 290 maddesinde Bu hesabın, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiş, hesabın işleyişi 291 inci maddede hüküm altına alınmıştır.

Kurumda çalışan her bir işçinin kıdem tazminatı için her sene belirli bir miktarda karşılık ayrılıp bu karşılığın 472 Kıdem Tazminatı Hesabında takip edilmesi gerekirken bu işlemin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; Üst yönetici göndermiş olduğu cevabi yazıda, kıdem tazminatları ödemeleri için ilgili hesapların kullanılmaya başlanacağını bildirmiştir.

Sonuç olarak Üst yöneticinin cevabi yazısından bulgumuzda belirtilen hususların dikkate alındığı, kıdem tazminatı ödemeleri için ilgili hesapların kullanılacağını belirtilmiştir.

BULGU 6: İç Kontrolün Yıllık Değerlendirmesinin Yapılmaması

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 8'inci maddesinde “... İç kontrol düzenlemeleri ve iç kontrol sisteminin işleyişi, yöneticilerin görüşü, kişi ve/veya idarelerin talep ve şikâyetleri ile iç ve dış denetim sonucunda düzenlenen raporlar dikkate alınarak yılda en az bir kez değerlendirmeye tâbi tutulur ve gerekli önlemler alınır.” Denilmektedir.

Bu hükme karşın Kurum 2015 yılında iç kontrolün işleyişini değerlendirmeye tabi tutmamıştır

Kamu idaresi cevabında; Üst Yöneticinin gönderdiği cevabi yazıda: İç kontrole ilişkin yapılan işlemlerin yeterli olduğunun varsayıldığı, bundan sonraki sürecin oluşturulacak bir kurul aracılığıyla yıllık değerlendirmeler yapılarak kontrol edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Üst Yöneticinin gönderdiği cevabi yazıda her ne kadar 2015 yılına ait Kurum içi faaliyetlerde iç kontrol standartlarına uygun olarak işlemler yapıldığı belirtilmiş ise de Belediye tarafından 2015 yılında bulgumuzda belirtilen İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 8'inci maddesi hükmünü karşılayacak yıllık bir değerlendirme yapılmamıştır.

Öneri:

Bulguda belirtilen mevzuat gereğince iç kontrolün yıllık olarak değerlendirilmesi, iç kontrol eylem planında geline aşamanın tespit edilmesi ve izlenmesi önerilir.

BULGU 7: Gelirlerden Alacaklar Hesabının Dönem Sonu Muhasebe Kaydının Yapılmaması

Gelirlerden Alacaklar Hesabı kalanının, Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına devrine ait muhasebe kaydının yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 'Dönem Sonu İşlemleri' başlıklı 412 nci maddesinin (b) fıkrasında aynen:

'Dönen varlıklar ana hesap grubu içerisinde yer alan gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan mali yıl sonuna kadar tahsili gerekenlerden tahsil edilemeyen tutarların mali yıl sonunda gelirlerden alacaklar hesabına alacak, gelirlerden takipli alacaklar hesabına borç kaydedilerek takibe alınması gerektiği,'

hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Geçici Mizan kayıtlarında 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının 4.197.118,00-TL borç kalanı verdiği görülmüş olup bu tutarın 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına devrine ilişkin dönem sonu muhasebe kaydının yapılmadığı görülmüştür.

Bu itibarla, Gelirlerden Alacaklar Hesabında kayıtlı tutarlardan mali yıl sonuna kadar tahsili gerekenlerden tahsil edilemeyen 4.197.118,00-TL'lik tutarın mali yıl sonunda takibat servisine devredilerek bu hesaba alacak, 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına borç kaydedilmesine ilişkin dönem sonu muhasebe kaydının yapılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Üst Yöneticinin konu ile ilgili gönderdiği cevabi yazıda: 120 Gelirlerden Alacaklar ile 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesaplarının bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda düzeltildiği belirtilmektedir.

Sonuç olarak Üst yöneticinin cevabi yazısından bulgumuzda belirtilen hususların dikkate alındığı, bu doğrultuda gerekli işlemlerin yapıldığı belirtilmiştir.

BULGU 8: Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Hazırlanmaması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 30'uncu maddesinde; *"Genel yönetimin tüm gelir ve giderleri ile borç ve malî imkânlarının tespitinin ve takibinin yapılabilmesi amacıyla, genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ve merkezî yönetim bütçesinden yardım alan kurum, kuruluş, vakıf ve dernekler ile benzeri teşekküller; gelir ve*

gider tahminlerini, malî tablolarını, birbirleriyle olan borç ve alacak durumlarını, personel giderlerine ilişkin her türlü bilgi ve belgeleri, istenilmesi halinde Maliye Bakanlığına vermek zorundadırlar. Bilgi, belge ve hesap durumlarını ibraz etmeyen veya uygun harcama yapmayan kamu idareleri ve diğer kuruluşlarla ilgili olarak gerekli önlemleri almaya Maliye Bakanı yetkilidir.

Genel yönetim kapsamındaki idareler bütçelerinin ilk altı aylık uygulama sonuçları, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini; Maliye Bakanlığı ise merkezî yönetim bütçe kanununun ilk altı aylık uygulama sonuçları, finansman durumu, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetleri kapsayan malî durumu temmuz ayı içinde kamuoyuna açıklar.” Denilmiştir.

İdarenin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 30'uncu maddesi gereğince hazırlayıp temmuz ayı içinde kamuoyuna açıklaması gereken; bütçesinin ilk altı aylık uygulama sonuçları ve ikinci altı aya ilişkin beklenti ve hedefleri ile faaliyetlerini gösteren Mali Durum ve Beklentiler Raporu'nu hazırlamadığı ve kamuoyunun bilgisine sunmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; Üst Yönetici tarafından gönderilen cevabi yazıda: söz konusu Raporun 2016 yılı için hazırlanacağı ve Belediyenin internet sitesinde kamuoyunun bilgisine sunulacağı belirtilmektedir.

Sonuç olarak Üst yöneticinin cevabi yazısından bulgumuzda belirtilen hususların dikkate alındığı, bu doğrultuda gerekli işlemlere başlandığı ve ileriki işlemlerde uyarımız doğrultusunda hareket edileceği görülmüş olup uygulama sonraki denetimlerimizde izlenecektir.

BULGU 9: Maddi Duran Varlıklara Ait “Hurda Çıkış” İşlemleri Yapılırken “257 ve 299 Birikmiş Amortismanlar Hesaplarının” Kullanılmaması.

İdare tarafından maddi duran varlıkların hurda çıkış işlemleri mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılmadığı tespit edilmiştir.

“Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği”nin “294- Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı” başlıklı 197 nci maddesinde bu hesabın, çeşitli nedenlerle kullanıma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağını hüküm altına almıştır.

“Hesabın işleyişi” başlıklı 198 inci maddesinin (1). fıkrasının a) bendinin 1 alt bendinde:

"Kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıklar kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarı 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir..."

Aynı Yönetmeliğin maddi duran varlıkların muhasebe kaydına ilişkin bölümlerinde de bu hükme paralel düzenlemeler yapılmıştır. Şöyle ki:

253- Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabının (171.md. (1)-b)-3 alt bendi),

254- Taşıtlar Hesabının (173.md. (1)-b)-3 alt bendi),

255- Demirbaşlar Hesabının (175.md. (1)-b)-4 alt bendi),

256- Diğer Maddi Duran Varlıklar Hesabının (177.md. (1)-b)-3 alt bendi),

Hesapların işleyişlerine ilişkin hükümlere bakıldığında; bu varlıkların kullanılamaz hale gelmesi durumunda ilgili hesaba alacak, 294- Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar hesabına borç, bu varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarı 299- Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilmesi gerektiği görülmektedir.

Ancak idare tarafından maddi duran varlıkların hurda çıkış işlemleri sadece ilgili hesaba alacak ve 294- Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar hesabına borç kaydı ile eksik biçimde yapılmıştır. 257- Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 299- Birikmiş Amortismanlar Hesabı ise hiç kullanılmamıştır. 2015 yılı içinde bu şekilde maddi duran varlıklara ait toplam 1.051.489,81 TL hurda çıkış işlemi eksik ve hatalı biçimde yapıldığı düşünülmektedir.

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

Sonuç olarak Üst yöneticinin cevabi yazısından bulgumuzda belirtilen hususların dikkate alındığı, bu doğrultuda gerekli işlemlere başlandığı ve ileriki işlemlere de uyarımız doğrultusunda hareket edileceği görülmüş olup uygulama sonraki denetimlerimizde izlenecektir.

EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları**

T.C. DİYARBAKIR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2015 YILI BİLANÇOSU															
		2013 YILI		2014 YILI		2015 YILI				2013 YILI		2014 YILI		2015 YILI	
AKTİF		TL	Kr	TL	Kr	TL	Kr	PASİF		TL	Kr	TL	Kr	TL	Kr
I	DÖNEN VARLIKLAR	31.699.746	17	105.231.352	21	60.070.195,00	26	III	Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	52.705.891	56	20.100.203	89	27.534.728	7
A	Hazır Değerler	10.855.893	14	33.124.577	73	17.332.600,00	51	A	Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	550,69	46	0	0	0	0
102	Banka Hesabı	10.596.679	48	32.977.007	47	17.150.495,00	34	300	Banka Kredileri Hesabı	550,69	46	0	0	0	0
103	Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri H.	0	0	-99.484	68	0	0	C	Faaliyet Borçları	39.980.526	66	10.870.849	58	14.725.899	84
109	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar H.	259,213	66	247,054	94	182.105,00	17	320	Bütçe Emanetleri Hesabı	39.980.526	66	10.870.849	58	14.725.899	84
B	Menkul Kıymet ve Varlıklar	610	0	610	0	610	0	D	Emanet Yabancı Kaynaklar	7.749,049	40	4.081.427	33	5.936.396	24
118	Diğer Menkul Kıymet ve Varlıklar H.	610	0	610	0	610	0	330	Alınan Depozito ve Teminatlar H.	1.424.267	70	915,305	53	1.382.487	23
C	Faaliyet Alacakları	6.424.085	49	12.335.399	30	14.119.835,00	11	333	Emanetler Hesabı	6.324.781	70	3.166.121	80	4.553.909	1
120	Gelirlerden Alacaklar H.	0	0	4.120.147	48	4.197.118,00	64	G	Ödenecek Diğer Yükümlülükler H.	2.782.013	67	3.488.483	1	3.984.088	2
121	Gelirlerden Takipli Alac.H	2.949.078	95	4.768.098	48	4.697.607,00	89	360	Ödenecek Vergi ve Fonlar H.	1.477.673	71	2.010.118	86	2.437.462	1
122	Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar H.	3.376.184	78	3.352.807	58	5.133.607,00	39	361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri H.	1.147.985	43	1.417.065	49	1.417.169	72
126	Verilen Depozito ve Tem.	98,821	76	94,345	76	91.501,00	19	362	Fonlar veya Diğer Kamu İd. Adına Yapılan Tahsilat	156,354	53	61,298	66	129,456	29
D	Kurum Alacakları	2.277.783	97	27.722.660	77	0	0	J	Diğer Kısa Vadeli Yabancı	1.643.611	37	1.659.443	97	2.888.343	97

T.C. Sayıştay Başkanlığı

										Kaynaklar					
132	Kurumca Verilen Borçl.	2.277.783	97	27.722.660	77	0	0	397	Sayım Fazlaları Hesabı	1.643.611	37	1.659.443	97	2.888.343	97
	Alacaklar H.														
E	Diğer Alacakları	719,17	16	362,502	50	1.144.000,00	7	IV	Uzun Vadeli Yabancı Kayn.	19.310.114	98	22.898.188	9	11.834.291	31
140	Kişilerden Alacaklar H.	719,17	16	362,502	50	1.144.000,00	7	A	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	16.198.809	87	21.041.214	84	10.884.437	0
F	Stoklar	6.995.140	76	15.069.355	96	14.893.013,00	70	400	Banka Kredileri Hesabı	16.198.809	87	21.041.214	84	10.884.437	0
150	İlk Madde ve Malzeme H.	6.952.421	84	15.026.637	4	14.850.294,00	78	D	Diğer Borçlar	3.111.305	11	1.856.973	25	949.854	31
157	Diğer Stoklar Hesabı	42,718	92	42,718	92	42.718,00	92	430	Alınan Depozito ve Tem. H.	22,9	0	22,9	0	22,9	0
G	Ön Ödemeler	4,737	93	9.772.072	23	2.458.336,00	9	438	Kamuya Olan Ertelemiş	3.088.405	11	1.834.073	25	926,954	31
									veya Taksitl. Borçlar						
162	Bütçe Dışı Avans ve Kredil.	0	0	139,398	66	7.494,00	37	V	Öz Kaynaklar	186.263.535	68	624.598.080	15	757.053.096	44
165	Mahsup Dönemine Aktarıl.	4,737	93	9.632.673	57	2.431.659,00	75	A	Net Değer	88.355.787	34	373.459.024	94	374.474.939	14
	Avans ve Krediler H.														
J	Diğer Dönen Varlıklar	4.422.324	72	6.844.173	72	19.181,00	97	500	Net Değer/Sermaye H.	88.355.787	34	373.459.024	94	374.474.939	14
190	Devreden KDV	4.299.683	79	6.721.532	79	10.121.799,00	78	H	Geçmiş Yıllar Olumlu	73.100.604	65	104.032.043	14	256.343.673	33
									Faaliyet Sonuçları						
197	Sayım Noktaları Hesabı	122,64	93	122,64	93	9.999.158,00	85	570	Geçmiş Yıllar Olumlu	73.100.604	65	104.032.043	14	256.343.673	33
									Faaliyet Sonuçları H.						
II	Duran Varlıklar	226.579.796	5	562.365.119	92	122.640,00	93	I	Geçmiş Yıllar Olumsuz	-6.124.294	80	-6.124.294	80	-6.124.294	80
									Faaliyet Sonuçları						
C	Faaliyet Alacakları	309,174	74	381,212	24	736.351.920,00	56	580	Geçmiş Yıllar Olumsuz	-6.124.294	80	-6.124.294	80	-6.124.294	80
									Faaliyet Sonuçları H.						
220	Gelirlerden Alacaklar H.	103,6	78	149,97	78	472.282,00	79	J	Dönem Faaliyet Sonuçları	30.931.438	49	153.231.306	87	132.358.778	77
222	Gelirlerden Tecilli ve Tehirli	205,573	96	231,241	46	244.135,00	78	590	Dönem Olumlu Faaliyet	30.931.438	49	153.231.306	87	132.358.778	77
	Alacaklar H.								Sonucu						
E	Mali Duran Varlıklar	30.438.383	58	34.508.185	56	228.147,00	1								
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan	30.434.583	58	34.488.385	56	41.225.987,00	45								

T.C. Sayıştay Başkanlığı

	Sermayeler H.														
241	Mal ve Hizmet Üreten Kurul.	3,8	0	19,8	0	40.206.187,00	45								
	Yatırılan Sermayeler H.														
F	Maddi Duran Varlıklar	188.518.649	84	520.122.218	95	1.019.800,00	0								
250	Arazi ve Arsalar Hesabı	3.635.183	30	171.382.920	30	691.556.698,00	79								
251	Yeraltı ve Yerüstü Düzenler	59.067.966	26	144.727.849	57	171.382.920,00	30								
252	Binalar Hesabı	22.923.799	77	59.684.731	86	233.208.946,00	51								
253	Tesis, Makine ve Cihazlar	8.911.747	17	12.218.297	60	91.195.371,00	53								
254	Taşıtlar Hesabı	22.562.518	8	30.550.183	51	16.121.720,00	61								
255	Demirbaşlar Hesabı	8.486.723	41	12.881.584	86	63.421.650,00	87								
256	Diğer Maddi Duran Varlıklar	0	0	0	0	17.841.692,00	86								
257	Birikmiş Amortismanlar H	-22.092.616	43	-42.629.883	5	-68.025.765,00	94								
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar	85.023.328	28	131.306.534	30	166.410.162,00	5								
G	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	5.548.234	33	5.529.848	89	0	0								
260	Haklar Hesabı	5.548.234	33	6.434.488	67	8.119.318,00	4								
268	Birikmiş Amortismanlar H.	0	0	-904.639	78	-8.119.318,00	4								
J	Diğer Duran Varlıklar	1.765.353	56	1.823.654	28	3.096.951,00	53								
294	Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varl. H.	1.765.353	56	1.840.008	78	3.113.306,00	3								
299	Birikmiş Amortismanlar H.	0	0	-16.354	50	-16.354,00	50								
	AKTİF TOPLAMI	258.279.542,22		667.596.472,13		796.422.115,82									
	PASİF TOPLAMI							258.279.542,22		667.596.472,13		796.422.115,82			
IX	Nazım Hesaplar	0	0	0	0	162.762.550	23	IX	Nazım Hesaplar	0	0	0	0	162.762.550	
A	Ödenek Hesapları	0	0	0	0	-955.519	9	A	Ödenek Hesapları	0	0	0	0	-955.519	
900	Gönderilecek Bütçe Ödenekle	0	0	0	0	-1.012.388	56	901	Bütçe Ödenekleri Hesabı	0	0	0	0	-955.519	
905	Ödenekli Giderler Hesabı	0	0	0	0	56.869	47	B	Nakit Dışı Teminat ve Kişil	0	0	0	0	42.169.354	
B	Nakit Dışı Teminat ve Kişil	0	0	0	0	42.169.354	87	911	Teminat Mektupları Emanetle	0	0	0	0	42.169.354	

T.C. Sayıştay Başkanlığı

910	Teminat Mektupları Hesabı	24.741.781	27	31.589.797	27		911	Teminat Mekt. Emanetleri	31.589.797	27	31.589.797	27			
C	Taahhüt Hesapları	0	0	0	0	121.548.714	45	C	Taahhüt Hesapları	0	0	0	0	121.548.714	45
920	Gider Taahhütleri Hesabı	0	0	87.006.281	74		921	Gider Taahhütleri Karşılığı	87.006.281	74	87.006.281	74			
AKTİF GENEL TOPLAM		0		0		959.184.666,05		PASİF GENEL TOPLAM		0		0		959.184.666,05	

DİYARBAKIR BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 01.01.2015 - 31.12.2015 TARİHLİ FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap				GİDERİN TÜRÜ	2013 Yılı	2014 Yılı	2015 Cari Yılı	Hesap Kodu	Yardımcı Hesap				GELİRİN TÜRÜ	2013 Yılı	2014 Yılı	2015 Cari Yılı
	Kod.1	Kod.2	Kod.3	Kod.4		TL	TL	YTL		Kod.1	Kod.2	Kod.3	Kod.4		TL	TL	TL
630	01				Personel Giderleri	49.876.762,78	69.450.540,21	72.151.100,06	600	01				Vergi Gelirleri	2.750.294,10	5.348.027,14	8.619.199,86
630	02				Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	7.998.539,98	11.490.372,50	12.056.998,12	600	03				Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	22.887.998,35	48.662.556,69	33.034.163,23
630	03				Mal ve Hizmet Alım Giderleri	90.377.575,47	110.257.909,28	155.938.125,90	600	04				Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	5.095.608,47	1.010.169,53	1.587.272,57
630	04				Faiz Giderleri	1.284.240,90	22.232.702,29	2.245.419,92	600	05				Diğer Gelirler	179.578.108,94	343.922.468,87	449.174.753,99
630	05				Cari Transferler	6.053.667,73	7.224.434,28	9.619.746,46									
630	7				Sermaye Giderleri	40.00,00	0	0,00									
630	12				Gelirlerin Red ve İadeleri	162,09	8.592,04	12.720,55									
630	13				Amortisman Giderleri	1.604.119,66	21.458.260,90	32.610.561,15									
630	14				İlk Madde ve Malzeme Giderleri	21.705.649,76	24.437.125,21	35.200.249,06									

630	20			Silinen Alacaklardan Kaynaklı Gelirler	0	71.665,24	40.221.689,66										
630	99			Diğer Giderler	439.853,00	0,00											
GİDERLER TOPLAMI					179.380.571,37	246.631.591,95	360.056.610,88	GELİRLER TOPLAMI					210.312.009,86	398.943.222,14	492.415.389,65		
								GELİR - GİDER FARKI					30.931.438,49	153.231.306,87	132.358.778,77		

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

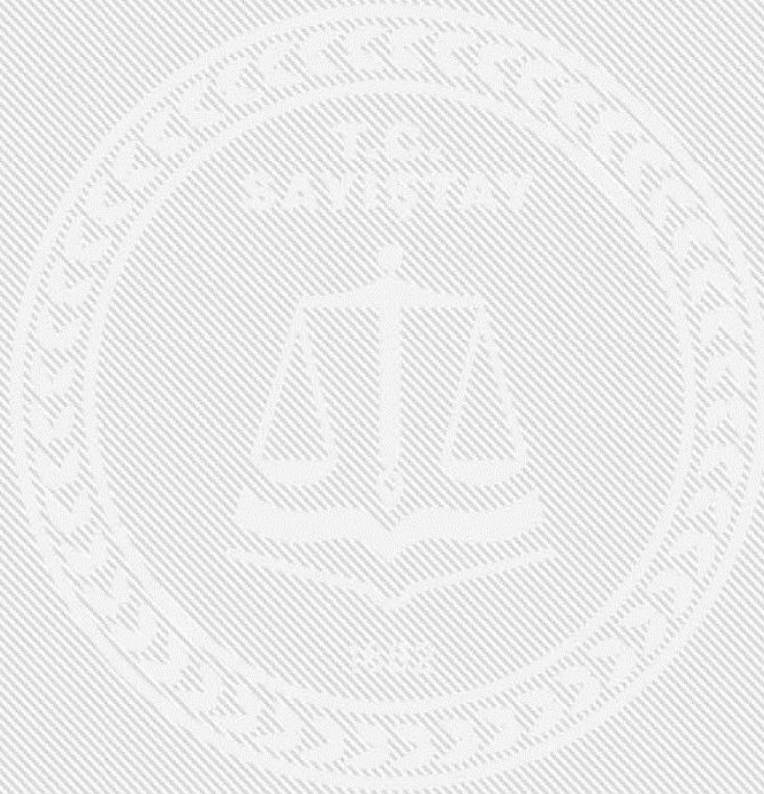
06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

**DİYARBAKIR BÜYÜKŞEHİR
BELEDİYESİ
2015 YILI
PERFORMANS DENETİM RAPORU**



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	27
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	28
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	28
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	28
5. GENEL DEĞERLENDİRME	29
6. DENETİM BULGULARI.....	32

1. ÖZET

Bu rapor, Diyarbakır 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.

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi'nin 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.

Stratejik Plan'da tüm amaç ve hedeflerin karşılığı olan beş yıllık tahmini maliyetleri yer alması gerektiği düşünülmektedir.

Performans Hedef ve göstergelerinin takibinin kolay olması için uygun sayıda belirlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

Stratejik Plan'da belirlenen stratejik hedeflerin bire bir performans hedefi olarak Performans Programı'nda da yer verilmemesi gerektiği düşünülmektedir.

Performans Programı'nda Performans Programı Hazırlama Rehberine göre bulunması gereken tablolardan tamamına yer verilmesi gerektiği düşünülmektedir

Faaliyet Raporlarında amaç ve hedeflerden sapma nedenlerine yer verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kurum bazında performans bilgisinin nasıl ölçüleceğini ve raporlanacağını düzenleyen bir politika, plan veya mevzuat düzenlemesi bulunmadığı; her birimin kendisi ile ilgili olan performans hedeflerini ölçmek ve raporlamak için bir yöntem geliştirdiği, dolayısıyla bu konuda birimler arasında yeknesaklık bulunmadığı anlaşılmıştır.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Bu çerçevede, Diyarbakır Büyükşehir Belediyesinin 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 Diyarbakır Büyükşehir Belediyesinin 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. Bu değerlendirmeler için kullanılan performans denetimi kriterleri aşağıda yer almaktadır.

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

Yukarıda yer alan performans denetimi kriterleri doğrultusunda yapılan inceleme sonucunda;

Kurum, 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan'ını zamanında hazırlayarak, "mevcudiyet" ve "zamanlılık" kriterlerini yerine getirmiştir. Ancak Kamu İdareleri İçin

Stratejik Planlama Kılavuzu'na (KIİSPK) göre Stratejik Plan'da yer alması gereken ve aşağıda detayları verilen bazı unsurların bulunmaması nedeniyle “sunum” kriteri kısmen yerine getirilmiştir. Kamu İdaresi, Stratejik Plan'da misyon ve vizyonunu gerçekleştirmek üzere 13 başlık altında toplam 29 amaç ve 96 hedef belirlemiştir. Plan'da yer alan hedeflerin ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterlerine göre değerlendirilmesi neticesinde, 96 hedefin tamamının amaçlarla ilgili olduğu; ilgili olan bu hedeflerin 36 adedinin ölçülebilir, 60 adedinin ölçülemez olduğu; ölçülebilir olan hedeflerin tamamının da iyi tanımlandığı değerlendirilmiştir.

Kamu İdaresi, 2015 yılına ilişkin Performans Programı'nı zamanında hazırlayarak “mevcudiyet” , “zamanlılık” ve “sunum” kriterlerini yerine getirmiştir. Performans Programı'nda 2015 yılı için 96 performans hedefi ve 1255 gösterge bulunmaktadır. Program'da yer alan hedef ve göstergelerin ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterlerine göre değerlendirilmesi neticesinde; 1255 göstergenin tamamının performans hedefleriyle ilgili olduğu; ilgili olan bu göstergelerin 1143 adedinin ölçülebilir, 112 adedinin ölçülemez olduğu, ölçülebilir olan göstergelerin tamamının da iyi tanımlandığı değerlendirilmiştir. Gösterge miktarının çok olması veri ölçümünü zorlaştırmaktadır.

Kurum, 2015 yılı Faaliyet Raporu'nu Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'e (KİHFRHY) uygun olarak ve zamanında hazırlayarak “mevcudiyet” , “zamanlılık” ve “sunum” kriterlerini yerine getirmiştir. Kamu İdaresinin Performans Programı'nda yer verdiği ilgili ve ölçülebilir olarak belirlenen göstergelerin tamamının (1255 adet) Faaliyet Raporu'nda tutarlı bir şekilde yer aldığı ve tutarlı olarak raporlanan gösterge gerçekleştirmelerinin tamamının Kurumun son ölçüm kaynakları ile doğrulanabilir olduğu görülmüştür. Ancak Kamu İdaresi, tutarlı ve doğrulanabilir olduğu değerlendirilen göstergelerin bazılarının hedeflenen miktarı ile gerçekleşme miktarı arasında sapma meydana geldiği halde bu durum için Faaliyet Raporu'nda geçerli ve ikna edici gerekçeler sunmamıştır.

Faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesi kapsamında; ilgili ve ölçülebilir olduğu anlaşılan aşağıdaki hedef ve göstergeye ait veri kayıt sistemi güvenilirlik açısından incelenmiştir.

Tablo 2: Veri Kayıt Sistemlerinin İncelenmesi Amacıyla Seçilen Hedef ve Gösterge	
Performans Hedefi	Gösterge
Yeni yapılan kaldırımların toplam alanı	Yeni yapılan kaldırımların toplam alanı (m2) : 65.000

Yapılan inceleme neticesinde, sözkonusu göstergeye ilişkin veri kayıt sisteminin performansı ölçme ve raporlama amacına uygun olduğu ve Faaliyet Raporu'nda sunulan verinin (13.100) güvenilir olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Ancak Özet bölümünde de belirtildiği üzere Kurum bazında performans bilgisinin nasıl ölçüleceğini ve raporlanacağını düzenleyen bir politika, plan veya mevzuat düzenlemesi bulunmadığı; her birimin kendisi ile ilgili olan performans hedeflerini ölçmek ve raporlamak için bir yöntem geliştirdiği, dolayısıyla bu konuda birimler arasında yeknesaklık bulunmadığı anlaşılmıştır.

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

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Stratejik Plan'da Maliyetlendirme Yapılmaması

KİİSPK'nın "Maliyetlendirme" başlıklı 6'ncı bölümünde belirtildiği üzere, maliyetlendirme kamu idarelerinin stratejik planları ile bütçeleri arasındaki bağlantıyı güçlendirmeyi ve harcamaların önceliklendirilmesi sürecine yardımcı olmayı amaçlamakta olup kurumun amaç ve hedeflerine yönelik stratejiler doğrultusunda gerçekleştirilecek faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacı bu aşamada belirlenmektedir.

Bu amaçla önce her bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminleri yapılarak bir hedefin yaklaşık maliyetine, hedeflerin maliyet tahmini toplamından her bir amacın tahmini maliyetine, amaç maliyetleri toplamından ise stratejik planın o yılki tahmini maliyetine ulaşılmaktadır. Beş yıllık toplam ise planın toplam tahmini maliyetini verecektir.

Kurum, amaç ve hedeflerini gerçekleştirmek için 5 yıllık toplam maliyetini elde edeceği kaynaklarla karşılaştırmak durumundadır. Bu karşılaştırmayı yapabilmek için de yıllar itibariyle hangi kaynaklardan hangi gelirlerin elde edileceği tahmin edilmelidir.

Yapılan incelemede, Stratejik Plan'da tüm amaç ve hedeflerin karşılığı olan beş yıllık tahmini maliyetleri gösteren "Tablo-4: Maliyet Tablosu" ile bu maliyetlerin karşılanacağı kaynakları gösteren "Tablo-5: Kaynak Tablosu"nun yer almadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Üst yönetici göndermiş olduğu cevabi yazıda, 2015-2019 Stratejik Planı hazırlanırken, Stratejik Plan Hazırlama yönetmeliğinde tahmini maliyetleri gösteren "Tablo-4: Maliyet Tablosu" ile bu maliyetlerin karşılanacağı kaynakları gösteren "Tablo-5: Kaynak Tabloları ile Stratejik Alanların ve Stratejik Amaçların 5 yıllık maliyetlendirmelerinin gösterildiği tablolara Stratejik Plan detayında yer verildiğini bildirmiştir.

Sonuç olarak Kurumcevabi yazısında her ne kadar, Stratejik Plan'da tüm amaç ve hedeflerin karşılığı olan beş yıllık tahmini maliyetleri gösteren "Tablo-4: Maliyet Tablosu" ile bu maliyetlerin karşılanacağı kaynakları gösteren "Tablo-5: Kaynak Tablosu"nun yer aldığını belirtse de tarafımızca yapılan incelemelerde stratejik planda belirtilen tablolar bulunmamaktadır. yapılan açıklamalar bulgumuzu karşılamamaktadır.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 2: Performans Hedeflerinin Çok Sayıda Belirlenmesi

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi 2015 yılı Performans Programına ilişkin olarak Performans Hedef ve göstergelerinin güçlük oluşturacak sayıda ve nitelikte belirlenmiş olduğu görülmüştür.

Performans programlarında, stratejik planlarda yer alan amaç ve hedefler doğrultusunda, belirlenen performans hedeflerine, bu hedeflere ulaşmak için gerçekleştirilecek faaliyetlere, bunların kaynak ihtiyacına ve performans göstergelerine yer verilmektedir. Performans hedef ve göstergeleri idarece kurum öncelikleri göz önünde bulundurularak üst yönetici ve harcama yetkililerince belirlenir. Performans programı hazırlama rehberinin “Hedef ve Göstergeleri ile Faaliyetlerin Belirlenmesi” bölümünde, İdarelerin Performans programı hazırlarken dikkat edeceği hususlar olarak:

“ Performans hedefleri;

- Belirlenen öncelikli amaç ve hedeflerle ilişkili olmalıdır,
- Performans programı hazırlama sürecinin başlangıç aşamasında üst yönetici ve harcama yetkilileri tarafından idare düzeyinde belirlenmelidir,
- İdarenin 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.”

Şeklinde açık olarak ifade edilmiştir.

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi 2015 yılı Performans Programı incelendiğinde; oldukça fazla sayıda belirlenmiş hedef olduğu görülmüştür. 2015-2019 yıllarına ilişkin Stratejik Planda 13 adet stratejik amaç öngörülmüş olup, bu amaçları gerçekleştirecek stratejik hedef sayısı 29’dur. Stratejik amacın yıl içinde uygulama alanı olan performans programında yer alan hedef sayısı ise 96’dır.

Stratejik Amaç Sayısı	Stratejik Hedef Sayısı	Performans Hedefi Sayısı	Gösterge Sayısı
13	29	96	1255

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliğ'de, 2006–2010 geçiş döneminde kamu idarelerince hazırlanmış olan stratejik planlarda yaygın yapılan eksikliklere ilişkin belirtilen hususlardan biri de, performans programı hazırlıklarında güçlük oluşturacak sayıda ve nitelikte hedef belirlenmesi olduğu vurgulanmıştır.

Buna göre Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi için 2015 yılı Performans Programı içinde belirlenen 96 adet hedefin ve 1255 adet göstergenin makul olmadığı bunun takibinin ve izlenmesinin söz konusu idare için güçlük oluşturduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Üst yönetici göndermiş olduğu cevabi yazıda, Stratejik Planlarda, yer alan amaç ve hedefler doğrultusunda ilgili yıl için belirlenen Performans hedeflerine ve bu hedeflere ulaşmak için gerçekleştirilecek faaliyetlere ilişkin performans göstergelerine ve kaynak ihtiyacına yer verilmektedir. Performans hedef ve göstergeleri idarece kurum öncelikleri göz önünde bulundurularak üst yönetici ve harcama yetkililerince belirlenmektedir.

Diyarbakır Büyükşehir Belediye Başkanlığının 2015- 2019 Stratejik Planına ait, 2015 Yılı Performans Programını hazırlarken, Performans Hedeflerinin çok sayıda belirlenmiş olması her ne kadar takibi ve izlenmesinde güçlük oluştursa da, Harcama birimlerinden istenen aylık gerçekleşme raporları sayesinde idarenin detaylı bilgiye sahip olmasına ve planlamalarını yıl içerisindeki gelişmelere göre yapmalarına olanak sağlandığını belirtmektedir.

Sonuç olarak Kurum bulguda belirtilen hususların kabul etse de performans hedeflerinin çok sayıda belirlenmiş olması her ne kadar takibi ve izlenmesinde güçlük oluştursa da, harcama birimlerinden istenen aylık gerçekleşme raporları sayesinde idarenin bu hedefleri detaylıca takip ettiğini belirtmektedir. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliğ'de kurumun çok sayıda performans hedefi belirlememesi gerektiği vurgulanmaktadır.

BULGU 3: Performans Hedeflerinin, Stratejik Hedeflerle Bire bir Aynı Olması

Stratejik Plan'da belirlenen stratejik hedeflerin bire bir aynen performans hedefi olarak Performans Programı'nda da yer verildiği görülmüştür.

Kurumun 2015-2019 Stratejik Planı'nda belirlediği 83 adet hedefin, 2015 Yılı Performans Programı'nda, birebir aynen performans hedefi belirlenerek, bu şekilde

performans hedeflerinin stratejik hedefler ile ilgililik kriterinin sağlanmaya çalışıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelikte performans hedefi, kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı-sonuç odaklı hedefler, olarak tanımlanırken, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte stratejik hedef, stratejik planda yer alan amaçların gerçekleştirilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlar, şeklinde tanımlanmıştır.

Görüldüğü üzere performans hedefleri, idarelerin stratejik planlarında belirledikleri amaç ve hedeflerle ilgili aynı zamanda bunların yıllık uygulama dilimleri olarak çıktı ve sonuç odaklı iken; stratejik hedefler, beş yıllık zaman perspektifi ile Kurumun misyon ve vizyonu ile uyumlu ayrıca kuruluş kanunda belirtilen yetki ve görevler çerçevesinde belirlenmiş, amaçları gerçekleştirmeye yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır.

Özetle, hedefler stratejik planda yer alan amaçları gerçekleştirmeye, performans hedefleri de stratejik hedefleri gerçekleştirmeye yönelik olarak belirlenmiş olmalıdır. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik uyarınca; mahalli idarelerin performans programları, üst yöneticileri tarafından bütçe teklifleri ile birlikte ilgili mevzuatında belirlenen tarihte yetkili organlara sunulur. Bu kurum ve idarelerin yetkili organlarında kesinleşen bütçe büyüklüklerine göre revize edilen performans programları; mahalli idarelerde üst yöneticiler tarafından Ocak ayı içinde kamuoyuna açıklanır. 2015 yılı ocak ayında kamuoyuna açıklanan performans programının 2015 yılında revize edilen bir stratejik planla tutarlı olması ve onun yıllık uygulama dilimini oluşturması mümkün olmadığı gibi stratejik yönetim anlayışının temel mantığına da aykırıdır.

Buradan hareketle Kurumun 2015 yılı performans programında yer alan performans hedeflerinin stratejik hedefleri gerçekleştirmeye yönelik çıktı ve sonuç odaklı olması aynı zamanda bu hedeflerle ilgili fakat birebir benzer olmaması ve stratejik planla tutarlı olması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Üst yönetici cevabi yazısında, 2015 performans programında Stratejik Plan ile belirlenen hedeflerle bire bir olan az sayıda (11) performans hedefi mevcuttur. Stratejik planla aynı belirlenen bu hedefler somut olduklarından dolayı performans hedefi olarak belirlendiğini belirtmiştir.

Sonuç olarak Kurum cevabi yazısında her ne kadar; "2015 performans programında Stratejik Plan ile belirlenen hedeflerle bire bir olan az sayıda (11) performans hedefi mevcuttur. Stratejik planla aynı belirlenen bu hedefler somut olduklarından dolayı performans hedefi olarak belirlenmiştir." denilmiş ise tarafımızca yapılan incelemede kurumun 2015-2019 Stratejik Planı'nda belirlediği 83 adet hedefin, 2015 Yılı Performans Programı'nda, birebir aynen performans hedefi belirlenerek, bu şekilde performans hedeflerinin stratejik hedefler ile ilgililik kriterinin sağlanmaya çalışıldığı tespit edilmiştir.

Yapılan açıklamalar bulgumuzu karşılamamaktadır.

BULGU 4: Performans Programı'nda Bulunması Gereken Tablolardan Bazılarına Yer Verilmemesi

PPHR'ye göre performans programında, Tablo-1:Performans Hedefi Tablosu, Tablo-2:Faaliyet Maliyetleri Tablosu, Tablo-3:İdare Performans Tablosu, Tablo-4:Toplam Kaynak İhtiyacı Tablosu ve Tablo-5:Faaliyetlerden Sorumlu Harcama Birimlerine İlişkin Tablo'ya yer verilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Performans Programı'nda Tablo-1:Performans Hedefi Tablosu'nun bulunduğu ancak diğer tablolara yer verilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Üst yönetici göndermiş olduğu cevabi yazıda, 2015 yılı Performans Programında, Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne göre yer alması gereken Tablo-1, Tablo-2, Tablo-3, Tablo-4'ten sadece ilkinde yer verildiğini 2016 yılı Performans Programında, Performans Programı Hazırlama Rehberi standartları dikkate alınarak tüm tablolara yer verilmek suretiyle hazırlandığını belirtmiştir.

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

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 5: Faaliyet Raporlarında Amaç ve Hedeflerden Sapma Nedenlerine Yer Verilmemesi

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin Birim ve İdare Faaliyet Raporlarının Kapsamı başlıklı 18'inci maddesinde "Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine,

performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir.” denilmektedir.

Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi tarafından 2015 yılı için hazırlanan Performans Programında belirtilen hedeflere ulaşıp ulaşılamadığına ya da belirlenen hedeflerden sapma nedenlerine ilişkin analizlere 2015 yılı Faaliyet Raporunda yer verilmemiştir.

Gösterge	Hedeflenen Miktar	Gerçekleşen Miktar	Değerlendirme
Yeni yapılan kaldırımların toplam alanı (m ²)	65.000	13.100	Meydana gelen sapmanın nedenlerine yer verilmemiştir.
Dikilen ağaç sayısı	5.000	27.150	Meydana gelen sapmanın nedenlerine yer verilmemiştir.
Tadilatı yapılan mezbahane sayısı	3	1	Meydana gelen sapmanın nedenlerine yer verilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; Üst yönetici göndermiş olduğu cevabi yazıda, 2015 yılı Faaliyet Raporunun hazırlanırken, izleme sürecine yapacağı katkı göz önüne alınarak 2015 Performans Programı hedefleri, gerçekleştirmeleri, sapma gerekçeleri ve doğrulama kaynaklarının yer aldığı bilgiler, ilgili birimlerden istenerek raporlanmıştır. Hazırlanan rapor yönetime sunulurken gerekli tedbirlerin alınması sağlandığını ancak; KİİFRHY’ inde belirtilen raporun sunumuna ilişkin şekli bir belirleme olmamasından kaynaklı, sapma gerekçelerine faaliyet raporunda yer verilmediğini belirtmiştir.

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

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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