



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANTALYA KEPEZ BELEDİYESİ
2015 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2016

İÇERİK

ANTALYA KEPEZ BELEDİYESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
ANTALYA KEPEZ BELEDİYESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	17

ANTALYA KEPEZ BELEDİYESİ
2015 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	5
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	6
8.	EKLER.....	9

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

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

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

2015 Yılı Bütçe Verileri:

Kepez Belediyesi'nin 2015 Yılı Gider Bütçesi 223.450.000,00 TL ve Gelir Bütçesi 223.450.000,00 TL olarak Belediye Meclisi'nce kabul edilmiş olup, 2015 yılı bütçe gerçekleştirmeleri aşağıdaki gibidir:

Gider Kalemleri	Gerçekleşen Tutar (TL)
Personel Giderleri	36.351.872,04
Sos. Güv. Kur. Ödemeleri	6.535.404,30
Mal ve Hizmet Alımları	81.538.483,57
Faiz Giderleri	2.212.659,56
Cari Transferler	4.741.383,62
Sermaye Giderleri	54.860.047,89
Sermaye Transferleri	237.500,00
Toplam	186.477.350,98

Gelir Kalemleri	Gerçekleşen Tutar (TL)
Vergi Gelirleri	39.524.392,24
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	10.616.922,60
Alınan Bağış ve Yardımlar	54.000,00
Diğer Gelirler	108.089.816,51
Sermaye Gelirleri	41.566.592,11
Ret ve İadeler(-)	-451.944,07
Toplam	199.399.779,39

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

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri.
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu veya gelir tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan faaliyet sonuçları tablosu ve bilançoya 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: İdari Para Cezalarının 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı'nda Takip Edilmemesi

Kepez Belediyesi Encümeni tarafından çeşitli tarihlerde kesilen idari para cezalarının 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı'nda takip edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliği'nin 83'üncü maddesi uyarınca; belediye encümeni tarafından kesilen idari para cezalarının 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı'na borç kaydedilerek izlenmesi gerekmektedir. Bununla birlikte; Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan "Belediye, Bağlı İdare ve Birlik 2015 Yılı Detaylı Hesap Planı"nda da idari para cezalarının 120 nolu hesabın 05.03.02 alt kodunda izlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Tarafımızca yapılan inceleme neticesinde; 2015 yılı içerisinde Belediye Encümeni tarafından, çeşitli sebeplerden mevzuatı gereği 529 kişiye, 4.516.448,03 TL tutarında para cezası kesildiği, ancak bu tutarın 2015 Yılı Mizanında 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı'nda izlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediye Encümeni tarafından kesilen idari para cezalarının 120 Gelirden Alacaklar Hesabı'na alınması sağlanmıştır." denilmiştir.

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Antalya Kepez Belediyesi'nin 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı Faaliyet Alacakları hesap alanı hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kepez Belediyesi'nce Kullanılan Yevmiye Sisteminin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği Hükümlerine Aykırı Olması

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

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

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

...

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

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

... " hükmüne yer verilmiştir.

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

Ancak; Kepez Belediyesi'nce kullanılan otomasyon programı, muhasebeleştirme belgelerine yevmiye numarasına ek olarak yevmiye alt numarası da verilebilmesine imkan tanıdığı için bazı yevmiyelerde mükerrer bazılarında ise ikinden fazla kayıt meydana getirilmiştir.

Örneğin; 18.11.2015 tarih ve 13112 nolu yevmiye kaydı 13112/1, 13112/2, 13112/3, 13112/4 ve 13112/5 şeklinde beş alt kod ile beş farklı konuda işlem için kullanılmıştır. Bu durum ikinci, üçüncü, dördüncü ve beşinci yevmiyenin 13113, 13114, 13115 13116 nolu yevmiye şeklinde teselsül etmesini engellemekte ve mevzuat hükümlerine aykırı olarak geçmişe yönelik muhasebe kaydı yapılabilmesine imkan tanımaktadır.

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

Kamu idaresi cevabında; "Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak, yevmiyelere alt kod olmadan tek bir numara verilmeye başlanmıştır." denilmiştir.

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

BULGU 2: 333 Emanetler Hesabı'nda Emanet Niteliğini Kaybetmiş Kayıtlar Bulunması

333 Emanetler Hesabı'nda emanet niteliğini kaybetmiş yahut karşılığı bulunmayan kayıtlar bulunduğu tespit edilmiştir. Kepez Belediyesi 2015 yılı Mizanında yapılan inceleme neticesinde; 333 Emanetler Hesabı'nın 333.02.06.01 alt kodunun alacak bakiyesinin 336.430,52 TL olduğu, ancak 315.049,03 TL'sinin emanet niteliğini kaybettiği belirlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliği'nin 227'nci maddesinde; emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların 333 Emanetler Hesabı'nda izlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Kepez Belediyesi'nde kullanılan otomasyon programının gelir ve muhasebe modüllerinde yapılan kontroller sonucunda; emanet niteliğini kaybeden 315.049,03 TL'nin; 149.118,34 TL'sinin çeşitli tarihlerde ilgisine iade edilen veya borcuna mahsup edildiği halde muhasebe kayıtlarında izlenmeye devam eden emanetlerden ve 165.930,69 TL'sinin de çeşitli yıllarda emanet hesaplarına alınan ancak ilgili mevzuatı gereği zamanaşımına uğrayan emanetlerden kaynaklandığı tespit edilmiştir.

Bu durum; 315.049,03 TL'nin emanet niteliği taşımadığı halde 333 Emanet Hesabı'nda izlenmesine yol açmış olup, zamanaşımına uğradığı tespit edilen 165.930,69 TL'nin 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 34'üncü maddesi gereği gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; emanet niteliğini kaybeden 315.049,03 TL ile ilgili gerekli işlemlerin gerçekleştirildiğini belirtmiştir.

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

8. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

KEPEZ BELEDİYESİ 2015 BİLANÇOSU			
AKTİFLER		PASİFLER	
	2015(Cari Yıl)		2015(Cari Yıl)
I- DÖNEN VARLIKLAR	67.033.881,33	III- KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	24.072.863,29
10 HAZIR DEĞERLER	14.419.311,16	30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	6.841.840,79
102 BANKA HESABI	14.132.509,95	300 BANKA KREDİLERİ HESABI	6.841.840,79
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	-2.522,87	32 FAALİYET BORÇLARI	6.789.516,14
109 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	289.324,08	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	6.789.516,14
12 FAALİYET ALACAKLARI	41.657.811,46	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	5.589.540,84
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	742.482,28	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	2.439.748,56
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	22.351.125,59	333 EMANETLER HESABI	3.149.792,28
122 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	132.643,31	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	3.331.469,77
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	1.504.962,44	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	1.191.000,40
127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı	16.926.597,84	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	1.052.710,77
14 DİĞER ALACAKLAR	1.457.632,56	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	407.810,98
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	1.457.632,56	363 KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	679.947,62

15 STOKLAR	145.184,59
150 İlk Madde ve Malzemeler	145.184,59
16 ÖN ÖDEMELER	1.433.171,16
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	1.433.171,16
18 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER VE GELİR TAHAKKUKLARI	56.123,74
180 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HESABI	56.123,74
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	7.864.646,66
190 DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	7.864.646,66
II- DURAN VARLIKLAR	567.163.214,22
22 FAALİYET ALACAKLARI	7.015.458,99
222 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	59.912,81
227 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı	6.955.546,18
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	58.347.797,57
240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	12.010.550,32
241 MAL VE HİZMET ÜRETEK KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	46.337.247,25
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	501.799.957,66
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	267.293.329,53
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	201.495.563,16

38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	1.520.495,75
381 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	1.520.495,75
IV- UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	33.916.718,51
40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	13.202.902,82
400 BANKA KREDİLERİ HESABI	13.202.902,82
47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	19.176.737,18
472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	19.176.737,18
48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	1.537.078,51
481 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	1.537.078,51
V- ÖZ KAYNAKLAR	576.207.513,75
50 NET DEĞER	477.780.067,43
500 NET DEĞER HESABI	477.780.067,43
57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	82.892.151,19
570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	82.892.151,19
59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	15.535.295,13
590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	15.535.295,13

99 Diğer Nazım Hesapları	13.126.000,00
990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı	13.126.000,00
	=====
Genel Toplam	710.802.419,47

99 Diğer Nazım Hesapları	13.126.000,00
999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı	13.126.000,00
	=====
Genel Toplam	710.802.419,47

KEPEZ BELEDİYESİ 01-01-2015/31-12-2015 TARİHLERİ ARASI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU											
Hesap Kodu	Yardımcı Hesaplar I	GİDERİN TÜRÜ	BORÇ	ALACAK	BAKIYE	Hesap Kodu	Yardımcı Hesaplar I	GELİRİN TÜRÜ	BORÇ	ALACAK	BAKIYE
		GİDERLER TOPLAMI	0	0	0			GELİRLER TOPLAMI	0	0	0
630	1	PERSONEL GİDERLERİ	36.652.083,37	0	36.652.083,37	600	1	Vergi Gelirleri	4.958.673,71	47.841.989,41	42.883.315,70
630	2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	6.535.404,30	0	6.535.404,30	600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	563.541,31	11.254.961,40	10.691.420,09
630	3	MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	65.974.353,28	95.171,02	65.879.182,26	600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	0	54.000,00	54.000,00
630	4	FAİZ GİDERLERİ	5.270.234,08	0	5.270.234,08	600	5	Diğer Gelirler	522.472,00	112.150.527,62	111.628.055,62
630	5	CARİ TRANSFERLER	3.362.674,91	660.127,69	2.702.547,22	600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	0	8.549.875,00	8.549.875,00
630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	1.324.022,47	0	1.324.022,47				0	0	0
630	13	Amortisman Giderleri	23.570.781,43	0	23.570.781,43				0	0	0
630	14	İLK MADDE VE MALZEME GİDERLERİ	17.042.226,33	705.110,18	16.337.116,15				0	0	0
		GİDERLER TOPLAMI	159.731.780,17	1.460.408,89	158.271.371,28			GELİRLER TOPLAMI	6.044.687,02	179.851.353,43	173.806.666,41
								FAALİYET SONUCU	153.687.093,15	178.390.944,54	15.535.295,13

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

ANTALYA KEPEZ BELEDİYESİ

2015 YILI

PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	17
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	18
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	18
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	18
5. GENEL DEĞERLENDİRME	20
6. DENETİM BULGULARI.....	26

1. ÖZET

Bu rapor, Kepez Belediyesi performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanun'un 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.

Kepez Belediyesi'nin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdaki bilgi ve belgeler denetlenmiştir:

- 2015 - 2019 Dönemine Ait Stratejik Plan,
- 2015 Yılı Performans Programı,
- 2015 Yılı İdare Faaliyet Raporu,
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Performans esaslı bütçeleme sistemi gereği Kepez Belediyesi'nin hazırladığı üç temel belge olan 2015-2019 Stratejik Planı, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı Faaliyet Raporu, raporlama gerekliliklerine uyum kriterleri (mevcudiyet, zamanlılık, sunum) açısından incelenmiş ve bu incelemenin sonucunda;

Stratejik Plan ve Performans Programının sunum kriteri dışında tüm kriterleri karşıladığı, Faaliyet Raporunun ise tüm kriterleri karşıladığı görülmüştür.

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

Veri kayıt sistemi açısından; performans bilgisinin sağlıklı bir şekilde üretilmesini sağlayacak, üst yönetim tarafından onaylanmış genel bir sistem kurulmadığı anlaşılmış, hedef ve gösterge açısından performansın ölçülmesi ve raporlanmasının amacına uygun olmadığı kanaatine varılmıştır.

Kepez Belediyesi'nin 2015-2019 Stratejik Planı, 2015 Yılı Performans Programı ve 2015

Yılı İdare Faaliyet Raporu'nda tespit edilen eksikliklerin sonraki yıllarda tekrarlanmaması için denetim bulguları ve iyi uygulamanın ne olması gerektiği ortaya konulmuştur. Genel olarak performans yönetim sisteminin geliştirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

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, Kepez Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan,2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

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

Kepez Belediyesi hazırlayacağı stratejik yönetim unsurlarını, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme*" başlıklı 9'uncu maddesi, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Kalkınma Bakanlığınca hazırlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik ve Performans Programı Hazırlama Rehberi hükümleri ve bulgular çerçevesinde yeniden gözden geçirmelidir.

Belediye bütçesinin uygulanması ve muhasebeleştirilmesi aşamasında performans hedeflerine yönelik bir izleme olmadığı, dolayısıyla plan-program-bütçe bağının koptuğu tespit edilmiştir. Faaliyetler için tahsis edilen ödeneklerin yılsonu gerçekleştirmelerini izleyebilecek bir sistemin mevcut olmadığı görülmüştür.

Denetim yukarıda sayılan üç belge üzerinden kamu idaresinin raporlama gerekliliklerine uyumunun değerlendirilmesi, bu belgelerde sunulan performans bilgisinin değerlendirilmesi ve performans bilgisinin üretilmesi için kullanılan veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi yoluyla gerçekleştirilmiştir. Bu değerlendirmeler için kullanılan kriterler aşağıda yer alan Tablo 1, Tablo 2 ve Tablo 3'te görülmektedir.

Tablo 1: Raporlama gerekliliklerine uygunluk kriterleri	
Mevcudiyet	Kepez Belediyesi'nin, plan, program ve raporlarını yayımlayıp yayımlamadığı
Zamanlılık	Kepez Belediyesi'nin plan, program ve raporlarını yasal süre içinde yayımlayıp yayımlamadığı
Sunum	Kepez Belediyesi'nin plan, program ve raporlarının ilgili mevzuatla belirlenen usullere uyumlu olup olmadığı

Tablo 2: Performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterler

Stratejik Plan ve Performans Programı	İlgililik:	Hedefler, göstergeler ve faaliyetler arasında mantıksal bağlantı olması
	Ölçülebilirlik:	Performans programlarındaki hedeflerin ve göstergelerin ölçülebilir olması
	İyi tanımlanma:	Hedefin açık ve net bir tanımının olması
Faaliyet Raporu	Tutarlılık:	Hedeflerin, denetlenen idarenin planlama ve raporlama dokümanlarında (göstergeler ve alt hedefler dâhil) tutarlı olarak kullanılması
	Doğrulanabilirlik:	Raporlanan değerlerin, temel veri kayıt sistemlerinin çıktısıyla tutarlı olması
	İkna edicilik/ Geçerlilik:	Planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmanın denetlenen idare tarafından ele alınması ve sapmayı açıklayan nedenlerin geçerli/ inandırıcı olması

Tablo 3: Veri kayıt sistemlerinin güvenilirliğine yönelik kriterler

Güvenilirlik	Veri kayıt sistemlerinin, gerçekleştirmeleri tam ve doğru şekilde ölçerek faaliyet raporunda güvenilir veri sunuyor olması
---------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

STRATEJİK PLAN

Kepez Belediyesi'nin Stratejik Planında 6 adet stratejik amaç belirlenmiştir. Bu 6 amaca ulaşmak için de 31 stratejik hedef, stratejik hedeflerin ölçülebilmesi için de 56 adet performans göstergesi belirlenmiştir.

Kurumun 2015-2019 Stratejik Planı ile ilgili olarak Tablo 1 ve Tablo 2'deki kriterlerden mevcudiyet, zamanlılık, sunum, ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlama kriterleri açısından yapılan değerlendirmede:

Mevcudiyet

5018 sayılı Kanunun 9 uncu maddesi hükümleri çerçevesinde Kepez Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planının mevcut olduğu,

Zamanlılık

Kepez Belediyesi Stratejik Planının mevzuatta öngörülen sürelerde hazırlandığı,

Sunum

Kalkınma Bakanlığınca hazırlanan hazırladığı “Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu”, stratejik planlama süreci ve stratejik planların kapsamı ve içeriğine ilişkin genel bir çerçeve sunmaktadır. Kamu idarelerinin bu Kılavuzda belirtilen genel yapı ve temel ilkelere riayet etmesi beklenir.

Kepez Belediyesi Stratejik Planının Kalkınma Bakanlığı’na hazırlanan kılavuzda belirtilen genel yapı ve temel ilkelere büyük oranda uygun olduğu,

İlgililik

Stratejik Planlama Kılavuzuna göre hedeflerin, amaçlar ile ilgili olması gerekmektedir. Kepez Belediyesi Stratejik Planında yer alan stratejik hedeflerin belirlenen amaçlarla genel itibariyle ilgili olduğu, performans göstergelerinin de belirlenen stratejik hedeflerle ilgili olduğu tespit edilmiştir.

Ölçülebilirlik

Kepez Belediyesi Stratejik Planındaki 6 adet stratejik hedef için ölçülebilir ifadeler kullanılmayıp, hedefler performans göstergeleri aracılığıyla ölçülebilir hale getirilmeye çalışılmıştır. Belirlenen 56 adet performans göstergesi için kıyaslama yapmaya imkan verecek sayı, oran, miktar ve tarih genel itibariyle kullanılmıştır.

İyi Tanımlanma

İlgililik kriterine göre yapılan değerlendirme sonucu ölçülebilir olduğu tespit edilen performans göstergelerinin ve bu göstergelerin ilgili olduğu hedeflerin iyi tanımlandığı kanaatine varılmıştır.

PERFORMANS PROGRAMI

Kepez Belediyesi 2015 Yılı Performans Programında 31 adet performans hedefi, bu hedeflere ulaşmak için de 198 adet performans göstergesi belirlenmiştir.

Kurumun 2015 Yılı Performans Programı ile ilgili olarak Tablo 1 ve Tablo 2’deki kriterlerden mevcudiyet, zamanlılık, sunum, ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterleri açısından yapılan değerlendirmede:

Mevcudiyet

5018 sayılı Kanununun 9 uncu maddesi hükümleri çerçevesinde Kepez Belediyesi 2015 Yılı Performans Programının mevcut olduğu,

Zamanlılık

Kepez Belediyesi Performans Programının mevzuatta öngörülen sürelerde

hazırlandığı,

Sunum

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik ve Performans Programı Hazırlama Rehberi, performans programlarının kapsam ve içeriğine ilişkin genel bir çerçeve sunar. Kamu idarelerinin bu Yönetmelik ve Rehber’de ortaya konan genel yapı, süreç ve temel ilkelere riayet etmesi beklenir.

Performans Programı Hazırlama Rehberinin Ek kısmı, performans programının formatını belirlemektedir.

Performans Programının sunum kriteri açısından değerlendirilmesi sonucunda;

- Performans Hedefi Tablosu ile Faaliyet Maliyetleri Tablosunda “Açıklamalar” kısmına yer verilmediği,
- Performans programının idare düzeyinde hazırlandığı görülmüştür.

İlgililik

- *Performans Hedefinin İlgililiği*

Performans Programı Hazırlama Rehberine göre kamu idarelerinin performans hedefleri ya çıktılara ya da sonuçlara odaklı olmalıdır. İdarenin belirlediği 31 adet performans hedefinin 22 tanesinin çıktı/sonuç odaklı olmadığı tespit edilmiştir. Çıktı/sonuç odaklı olduğu tespit edilen 9 adet performans hedefinin stratejik hedefle ilgili olduğu,

- *Performans Göstergesinin İlgililiği*

Performans Programı Hazırlama Rehberi’nde gösterge; kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlar şeklinde tanımlanmıştır. Buna göre yapılan değerlendirmede, 2015 Mali Yılı Performans Programı’nda, Çıktı/sonuç odaklı olduğu tespit edilen 9 adet performans hedefine 69 ait performans göstergesinin 58 tanesinin performans hedefiyle ilgili olduğu,

Ölçülebilirlik

Performans Programı Hazırlama Rehberi’nde; performans hedeflerinin, performans göstergeleri ile ölçülebilir olması gerektiği ifade edilmiştir. İlgililik kriterine göre ilgili olmadığı tespit edilen göstergeler ölçülebilirlik kriterine göre değerlendirmeye tabi tutulmamıştır. Dolayısıyla ilgili olduğu tespit edilen 58 performans göstergesinin tamamının ölçülebilir olduğu tespit edilmiştir.

İyi Tanımlanma

Ölçülebilirlik kriterine göre yapılan değerlendirme sonucu ölçülebilir olmadığı tespit edilen göstergeler iyi tanımlanma kriterine göre değerlendirmeye tabi tutulmamıştır. Dolayısıyla ölçülebilir olduğu tespit edilen 69 adet performans göstergesinin 58 tanesinin iyi tanımlanma kriterini karşıladığı kanaatine varılmıştır.

FAALİYET RAPORU

Kepez Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu ile ilgili olarak Tablo 1 ve Tablo 2'deki kriterlerden mevcudiyet, zamanlılık, sunum, tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik kriterleri açısından yapılan değerlendirmede:

Mevcudiyet

5018 sayılı Kanun'un 41 inci maddesi hükümleri çerçevesinde Kepez Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporunun mevcut olduğu,

Zamanlılık

Kepez Belediyesi Faaliyet Raporu'nun mevzuatta öngörülen sürelerde hazırlandığı,

Sunum

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik, faaliyet raporlarında yer verilecek bilgilere yönelik ilkeleri ve bu raporların hazırlanmasında izlenecek süreçleri ortaya koymaktadır.

Kepez Belediyesi Faaliyet Raporu'nun, yukarıdaki Yönetmelik hükümlerine göre sunum kriterlerini karşıladığı,

Tutarlılık

Stratejik plan ve performans programı değerlendirmesi sonucu ilgili ve ölçülebilir olduğu kanaatine varılan hedef, performans hedefi ve göstergeler tutarlılık kriteri açısından değerlendirilmiş ve Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'e göre Faaliyet Raporunun tutarlılık kriterini karşıladığı,

Doğrulanabilirlik

Stratejik plan ve performans programı değerlendirmesi sonucu ilgili ve ölçülebilir olduğu kanaatine varılan hedef, performans hedefi ve göstergeler tutarlılık kriteri açısından değerlendirilmiş ve Faaliyet Raporunun doğrulanabilirlik kriterini karşıladığı,

Geçerlilik/İkna Edicilik

Geçerlilik/İkna edicilik kriteri, planlanan ve gerçekleşen performans arasındaki veya hedefe ilişkin bütçedeki sapmanın nedenlerinin inandırıcı ve geçerli olup olmadığını değerlendirmek için kullanılır. Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapsmalara ilişkin gerekçeler geçerlilik/ikna edicilik kriterine göre değerlendirilir. Bu çerçevede, Kepez Belediyesi Faaliyet Raporu'nun geçerlilik/ikna edicilik kriterini genel olarak karşıladığı tespit edilmiştir.

FAALİYET SONUÇLARININ ÖLÇÜLMESİ VE DEĞERLENDİRİLMESİ

Faaliyet sonuçlarının ölçülmesi kurumların performans bilgisini üreten veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi yoluyla yapılmaktadır. Sistem denetimini içeren bu değerlendirmenin hedefi, kamu idarelerinin raporlanan verilerde önemli bir hata olması riskini azaltmak üzere yeterli kontrol sistemleri kullanıp kullanmadığını belirlemektir.

Kepez Belediyesi'nin performans bilgisinin sağlıklı bir şekilde üretilmesini sağlayacak, üst yönetim tarafından onaylanmış genel bir sistem kurulmadığı görülmüştür. Birim bazında performans bilgisinin nasıl üretileceğini düzenleyen bir politika, plan veya mevzuat düzenlemesi bulunmadığı; her birimin kendisi ile ilgili olan performans hedeflerini ölçmek ve raporlamak için bir yöntem geliştirdiği ve geliştirilen bu yöntemlerin de çeşitli riskler içerdiği ve risklerin bertaraf edilmesine yönelik kontrol sistemleri bulunmadığı görüldüğünden, genel olarak hedef ve göstergeye yönelik performans ölçme ve raporlama amacına hizmet etmediği ve bu nedenlerle hedefler ve göstergeler açısından performansın ölçülmesi ve raporlanması amacına uygun olmadığı kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: “Beş Yıllık Tahmini Maliyet Tablosu” nun ve “Kaynak Tablosu” nun Hazırlanmaması

Stratejik Planda yer alması gereken temel unsurlar arasında sayılan “Beş Yıllık Tahmini Maliyet Tablosu” nun ve “Kaynak Tablosu” nun planda yer almadığı görülmüştür.

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

Kamu idaresi cevabında; “Kepez Belediyesi 2015 – 2019 Stratejik Planı 2017 yılı içinde revize edilecektir. Yukarıda belirtilen tablolar revize edilen plan içinde yer alacaktır.” denilmiştir.

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

BULGU 2: Stratejik Planda Yer Alan Hedeflerin “İlgililik” Kriteri Açısından Değerlendirilmesi

Stratejik Planda yer alan hedeflerin “İlgililik” kriteri açısından yapılan değerlendirmesi sonucunda; Planda yer alan 31 adet hedefin 30 adedinin ilgili, 1 adedinin ilgisiz olduğu görülmüştür. İlgisiz olduğu düşünülen hedefe aşağıda yer verilmiştir.

Örnek Tablo: 1		
Amaç	Hedef	Değerlendirme
Amaç 1 Belirlenen misyonu yerine getirmek ve vizyona ulaşmak için etkin, verimli ve kaliteli hizmet sunulması amacıyla kurumsal yapının düzenlenmesi ve kapasitesinin artırılması	Hedef 1.11 Belediyenin taraf olduğu adli ve idari işlemlerde kurumumuzu temsil etmek	Hedef, amacın gerçekleşmesine hizmet etmemektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Stratejik Planda ilgililik açısından uygun olmadığı ifade edilen Stratejik Hedef, Stratejik Planın 2017 yılında revize edilmesi kapsamında düzeltilecektir.” denilmiştir.

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

BULGU 3: Stratejik Planda Ölçülemeyen Hedefler İçin Göstergelere Yer Verilmemesi

Stratejik Planda bulunan ve ölçülemeyen hedefler için göstergelerin belirlenmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’in 17’nci maddesinde: “*Performans göstergeleri stratejik planlarda yer alır. Performans göstergelerinin tespitine ve değerlendirilmesine ilişkin usul ve esaslar Müsteşarlık ile Maliye Bakanlığı tarafından birlikte belirlenir. Kamu idareleri, performans göstergelerini bu usul ve esaslar çerçevesinde oluşturur.*” denilmektedir. Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzunda ise hedeflerin ölçülebilir olarak açıkça ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesinin gerekli olduğu belirtilmiştir. Bu itibarla, gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılan miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilen performans göstergelerine ölçülebilirliğin sağlanması bakımından stratejik planda yer verilmelidir. Ancak stratejik planda 2 hedefe yönelik göstergelere yer verilmediği görülmüştür.

Örnek Tablo: 2		
Amaç	Hedef	Değerlendirme
1-Belirlenen misyonu yerine getirmek ve vizyona ulaşmak için etkin, verimli ve kaliteli hizmet sunulması amacıyla kurumsal yapının düzenlenmesi ve kapasitesinin artırılması	1.1: Kentin, vatandaşların ve kurumun sorunlarının tespiti ve çözümünde başkan ve üst yönetime her türlü desteği sağlamak ve koordinasyonu gerçekleştirmek	Hedef; ölçülebilir olmamakla birlikte hedefi ölçülebilir hale getiren bir performans göstergesine de yer verilmediği görülmüştür.
	1.5: Belediyemiz birimlerinin ihtiyacı olan mal ve hizmetlerin kalite standardı çerçevesinde satın alınarak hizmetlerin gerçekleştirilmesini sağlamak	Hedef; ölçülebilir olmamakla birlikte hedefi ölçülebilir hale getiren bir performans göstergesine de yer verilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; “Stratejik Planın 2017 yılında revize edilmesi kapsamında ölçülemeyen stratejik hedefler için hedefi ölçülebilir hale getirecek performans göstergelerine yer verilecektir.” denilmiştir.

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

BULGU 4: Stratejik Planda Yer Alan Hedefler ve Göstergelerin “Ölçülebilirlik” Kriteri Açısından Değerlendirilmesi

Stratejik Planda yer alan hedeflerin “Ölçülebilirlik” kriteri açısından yapılan değerlendirilmesi sonucunda; Planda yer alan 31 adet hedeften “ilgisiz” olarak kabul edilen hedef dışında kalan 30 adet hedefin hiçbirinin ölçülemez olduğu görülmüştür.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre bu durumda hedefler, göstergelerle ölçülebilir hale getirilmelidir. Bu itibarla ölçülemez olduğu düşünülen göstergelere aşağıda yer verilmiştir.

Örnek Tablo: 3		
Hedef	Gösterge	Değerlendirme
Hedef 1. 6: Kurum içi ve dışı yazılı iletişim, belediye organlarının faaliyetlerinin yürütülmesini sağlamak ve vatandaşlara yönelik olarak katılımcı uygulamalar gerçekleştirmek	Plan dönemi sonunda Kepez Belediyesi Arşivinin Başbakanlık Arşiv Yönetmeliği esasları kapsamında düzenlenmesi gerçekleştirilecektir.	Hedef ölçülebilir olmadığı gibi ölçülebilir göstergelere de yer verilmemiştir.
Hedef 1. 7: Belediye çalışanlarının kapasitesini, verimliliğini ve motivasyonunu artırmak, insan kaynakları yönetimini geliştirmek	2016 yılı sonuna kadar iş süreçleri belirlendikten sonra sürekli güncellenecek ve hizmet kalitesi standartları geliştirilerek her yıl kurumsal ve bireysel performans düzenli olarak ölçülecek ve yükseltilmesi sağlanacaktır.	Hedef ölçülebilir olmadığı gibi ölçülebilir göstergelere de yer verilmemiştir.
	Dönem sonun kadar bireysel performans ölçümü esaslarını hayata geçirmek	Hedef ölçülebilir olmadığı gibi ölçülebilir göstergelere de yer verilmemiştir.
Hedef 1. 9: Belediye Hizmet Binasının her türlü teknik ihtiyacını karşılamak	Belediye Meclisi ve Hizmet binasındaki faaliyetlerin teknik olarak her hangi bir aksaklık yaşanmadan sürdürülmesi sağlanacaktır.	Hedef ölçülebilir olmadığı gibi ölçülebilir göstergelere de yer verilmemiştir.
Hedef 1. 10: Belediye birimlerinin iş ve işlemlerinin mevzuata uygun yürütülmesini sağlamak	Plan dönemi içinde Belediye birimlerinin faaliyet ve hizmetlerini yerine getirirken mevzuat hükümleri içinde hareket etmelerini sağlamak.	Hedef ölçülebilir olmadığı gibi ölçülebilir göstergelere de yer verilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Stratejik Planın 2017 yılında revize edilmesi kapsamında hedefler göstergelerle ölçülebilir hale getirilecektir.” denilmiştir.

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

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 5: Performans Hedefi Tablosunda Hedef ve Göstergelere İlişkin Açıklamalar Kısımına Yer Verilmemesi

Kepez Belediyesi 2015 Yılı Performans Programı, “Performans Programı Hazırlama Rehberi” eki 1’de belirlenen şekle uygun olarak hazırlanmış olup, temel başlıklara da yer verilmiştir. Tablo 1’de yer alan hedef ve göstergelere ait “*Açıklamalar*” kısmına ise “Performans Hedefi Tablosu’nda” yer verilmemiştir.

Performans Programı Hazırlama Rehberi’ne göre, performans hedefi tablosundaki açıklamalar kısmında söz konusu hedef ve göstergelerin belirlenme amaçlarına ve gerek görülen diğer hususlara yer verileceği belirtilmiştir. Kepez Belediyesi 2015 yılı Performans Programı’nda bu tablodaki hedef ve göstergelere ilişkin açıklama kısmının hiç yer almadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; “Kepez Belediyesi 2017 Mali Yılı Performans Programında, Performans Hedefi Tablolarında açıklamalar bölümüne de yer verilecektir.” denilmiştir.

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

BULGU 6: Performans Hedeflerinden Çoğunun Çıktı-Sonuç Odaklı Olmaması

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

Kepez Belediyesi 2015 Mali Yılı Performans Programı incelendiğinde; 31 adet performans hedefinden aşağıda belirtilen 22 tanesinin çıktı-sonuç odaklı olma kriterini karşılamadığı girdi ve faaliyet odaklı hedefler olduğu görülmüştür.

Örnek Tablo: 4
Hedef
3.Belediye hizmetlerinin daha etkin ve verimli olarak yürütülmesi için stratejik yönetim ilkeleri ve iç kontrol sistemini uygulamaya geçirmek
4.Birimlerin verimli çalışmaları için gelişen bilgisayar teknolojilerinden azami olarak yararlanılmasını sağlayacak bir yapı kurmak ve geliştirmek
5.Belediyemiz birimlerinin ihtiyacı olan mal ve hizmetlerin kalite standardı çerçevesinde satın alınarak hizmetlerin gerçekleştirilmesini sağlamak
9.Belediye Hizmet Binasının her türlü teknik ihtiyacını karşılamak
10.Belediye birimlerinin iş ve işlemlerinin mevzuata uygun yürütülmesini sağlamak
11.Belediyenin taraf olduğu adli ve idari işlemlerde kurumumuzu temsil etmek
12.Belediye hizmetlerinin karşılanmasında araç ve iş makinelerini sürekli çalışır halde bulundurmak ve yenilemek
13.Kepez belediyesi sorumluluğunda olan yolların tamamının yapım, bakım ve onarım işlerini yapmak
14.Çeşitli amaçlı kamu binaları yapmak ve belediye hizmet binalarının bakım ve onarımını gerçekleştirmek
16.Kentsel gelişim çerçevesinde her türlü imar planlama çalışmaları ile taşınmaz mülkiyetinde yapılaşma kapsamındaki işlemleri gerçekleştirmek
17.Hali hazır harita ve parselasyon planları yapmak veya tadil etmek, tapu işlemleri gerçekleştirmek, belediyeye ait taşınmazların envanterini tutmak, en iyi şekilde değerlendirmek ve kamulaştırma yapmak
18.Ruhsatsız ve ruhsata aykırı yapılaşmayı engellemek
21.Kent halkının temiz, sağlıklı ve refah seviyesi yüksek bir çevrede yaşamasını sağlamak için üretilen atıkları bertaraf etmek
22.Vatandaşların yeşil alan ihtiyacının karşılanması için yeni parklar inşa etmek, mevcut parkların bakımlarını yapmak, revize etmek, etkili ve rasyonel kullanmak
23.Çevrenin korunmasına ilişkin konularda zabıta hizmetleri yapmak

24.Vatandaşların katılımına yönelik kültürel, sosyal ve sanatsal etkinlikler düzenlemek ve desteklemek
25.Sportif etkinlikler düzenlemek ve desteklemek
26.Ulusal ve Uluslararası kültürel yakınlaşmayı sağlayacak faaliyetler geliştirmek
27.Dezavantajlı gruplara destek olmak ve toplumsal yaşamla bütünleşmelerini sağlayacak faaliyetler gerçekleştirmek
29.Eğitim öğretim kapasitesinin geliştirilmesi için her türlü desteği gerçekleştirmek
30.Afet ve Acil durumlarla ilgili tedbirler almak ve faaliyetler gerçekleştirmek
31.Düzen, esenlik ve gıda güvenliğini sağlamaya yönelik hizmetler gerçekleştirmek

Kamu idaresi cevabında; "Kepez Belediyesi 2017 Mali Yılı Performans Programında Performans Hedefleri çıktı – sonuç odaklı olarak tespit edilecektir." denilmiştir.

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

BULGU 7: Performans Programında Yer Alan Göstergelerin “İlgililik” Kriteri Açısından Değerlendirilmesi

Kamu İdarelerinde Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik ve Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde performans göstergesi, kamu idarelerinde performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan araçlar olarak tanımlanmıştır. Bu tanımdan, performans göstergesinin performans hedefiyle ilgili olması gerektiği anlaşılmaktadır.

Performans Programında yer alan göstergelerin “İlgililik” kriteri açısından yapılan değerlendirmesi sonucunda; 31 adet performans hedefinden 22 tanesinin çıktı-sonuç odaklı olması kriterini karşılamadığı, girdi ve faaliyet odaklı hedefler olduğu görüldüğünden değerlendirme yapılmamıştır.

Kepez Belediyesi 2015 Mali Yılı Performans Programı incelendiğinde; aşağıda belirtilen 11 adet performans göstergesinin performans hedefiyle ilgisi kurulamamış ve söz konusu 11 göstergenin ilgililik kriterini karşılamadığı sonucuna varılmıştır.

Örnek Tablo: 5	
Hedef	Gösterge
2.Vizyonu gerçekleştirmek için gerekli kaynak ihtiyacının karşılanması amacıyla, mali yapıyı güçlendirici, belediye gelirlerini arttırıcı çalışmalara ağırlık vermek, mali kaynakların etkin, verimli ve yerinde kullanılmasını sağlamak.	Düzenlenen Taşınır istek fişi sayısı (adet)
	Taşınır işlem fişi sayısı (adet)
	Yapılan ödeme emri sayısı (adet)
	Yapılan muhasebe işlem fişi sayısı (adet)
6.Kurum içi ve dışı yazılı iletişim, belediye organlarının faaliyetlerinin yürütülmesini sağlamak ve vatandaşlara yönelik olarak katılımcı uygulamalar gerçekleştirmek	Belediye Meclisi toplantı sayısı / Alınan karar sayısı (adet)
	Belediye Encümeni toplantı sayısı / Alınan karar sayısı (adet)
	Kıyılan nikah sayısı (adet)
	Gelen / Giden evrak sayısı
7.Belediye çalışanlarının kapasitesini, verimliliğini ve motivasyonunu artırmak, insan kaynakları yönetimini geliştirmek	Özlük hakları takip edilen personel sayısı (kişi)
	Etik Kurulu toplantı sayısı (adet)
19.Halk sağlığına yönelik olarak kaliteli, ulaşılabilir ve sürdürülebilir önleyici ve koruyucu sağlık hizmetleri sunmak	Cenaze muayene ve nakil hizmeti verilen vatandaş sayısı (kişi)

Kamu idaresi cevabında; "Kepez Belediyesi 2017 Mali Yılı Performans Programında Performans Göstergeleri ilgililik kriteri kapsamında belirlenecektir." denilmiştir.

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

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 8: Faaliyet Raporunda Bazı Göstergelere Ait Sapmaların Geçerlilik/İkna Edicilik Kriterini Karşılamaması

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

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin “Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı” başlıklı 18 inci maddesinde: Birim ve idare faaliyet raporlarının “Faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler” bölümünde, mali bilgiler ile performans bilgilerine detaylı olarak yer verileceği ifade olunmuştur. İlgili maddede aynen: *“Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir.”* ifadesi yer almaktadır.

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

Örnek Tablo: 6			
Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya Yönelik Açıklama
Mahallelerde gerçekleştirilen tarama işlemi sonrası tespit edilen yeni emlak sayısı (Adet)	10.000	15.582	Açıklama yapılmamıştır.
Sağlık taraması yapılan ve laboratuvar hizmetlerinden yararlanan vatandaş sayısı (kişi)	4.000	11.371	

Kamu idaresi cevabında; "Kepez Belediyesi 2016 Mali Yılı Faaliyet Raporunda hedeflenen değerin üzerindeki gerçekleştirmelerde de sapmaya ilişkin açıklama yapılacaktır." denilmiştir.

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

BULGU 9: Faaliyet Raporunda İdarenin Performans Hedeflerine İlişkin Bütçe Gerçekleşmelerini Takip Etmesini Sağlayacak Bir Sistemin Bulunmaması

Kurum bütçe ve hedef gerçekleştirmelerinde sapmalar olması durumunda, hedef ve gerçekleşme arasındaki sapmanın nedenleri hakkında açıklama getirmelidir. 5018 sayılı Kanun'un 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 malî bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenir.”

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 18 inci maddesinde ise;

“Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir. Ayrıca, iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgiler de bu başlık altında yer alır.

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.

2015 Yılı Performans Programı incelemesinde, kurumun her bir performans hedefi için performans göstergesi ve faaliyetler belirlediği ve bu faaliyetlere ilişkin ödenek tespiti yaparak faaliyetlerin maliyetlerini ortaya koyduğu görülmüştür. Halbuki 2015 Yılı Faaliyet raporu incelenmesi neticesinde, performans hedefleri kapsamında belirlenen faaliyetlere tahsis

edilen ödeneğin ne kadarının kullanıldığına, bütçe hedefi ile gerçekleşme arasında sapma olup olmadığına ilişkin herhangi bir bilgiye yer verilmediği görülmüştür. Bu itibarla, kurumun stratejik yönetim yapısı incelenmesi sonucunda, bütçenin uygulanması ve muhasebeleştirme aşamasında performans hedeflerine yönelik bir aşama olmadığı, dolayısıyla plan, program ve bütçe bağının koptuğu tespit edilmiştir.

Bu itibarla, faaliyetler için tahsis edilen ödeneklerin yılsonu gerçekleştirmelerini izleyebilecek bir sistem kurulması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Kepez Belediyesi 2017 Mali Yılı Performans Programının hazırlanması kapsamında, söz konusu programın takibinin yapılmasını sağlayacak bir sistem hayata geçirilecektir. Bu sistemin çalışma esaslarına ilişkin yönerge hazırlanarak yayınlanacaktır.” denilmiştir.

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>