



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**YOZGAT İL ÖZEL İDARESİ**  
**2015 YILI**  
**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Ekim 2016

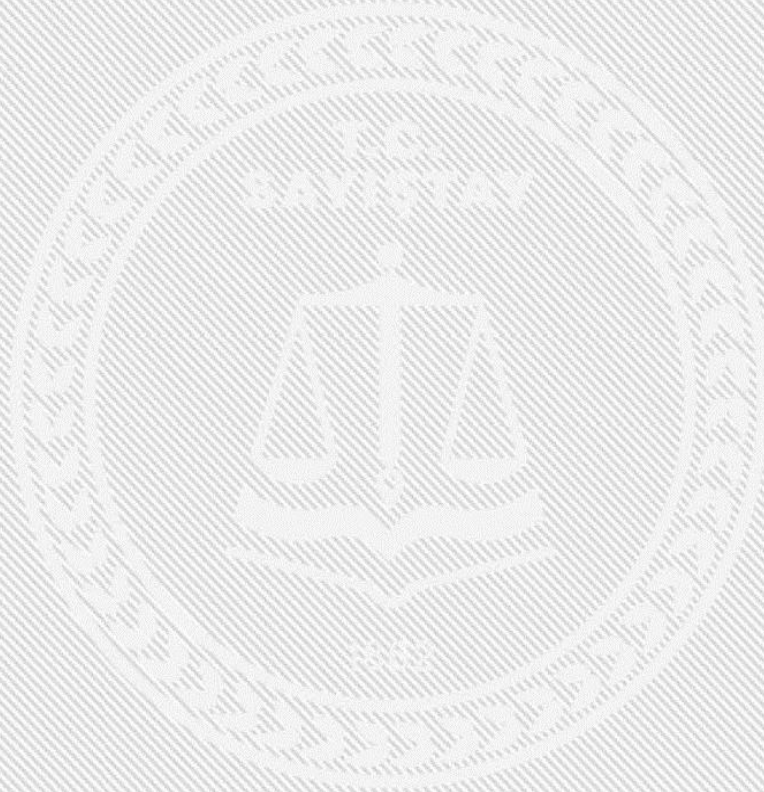


## **İÇERİK**

<b>YOZGAT İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>1</b>
<b>YOZGAT İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU</b>	<b>18</b>



**YOZGAT İL ÖZEL İDARESİ**  
**2015 YILI**  
**DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**







## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	4
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	7
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	8
8.	EKLER.....	15





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

### Mali Yapı

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

Bu kapsamda Yozgat İl Özel İdaresinin 2015 yılı bütçesiyle 54.050.000,00- TL başlangıç bütçesi kadar gelir ve ödenek öngörülmüş olup, 121.232.427,52- TL 2014 yılından devreden ödenek, Merkezi İdare Bütçesinden kullanım amacı belirlenmiş yatırımlar için aktarılan toplam 137.883.662,21- TL ödenek ile birlikte yılı ödenekleri 313.166.089,73- TL'na ulaşmıştır.

Yozgat İl Özel İdaresinin sunulan mali tablolarına göre 2015 yılı Gelir ve Gider durumu aşağıda gösterilmiştir.

2015 YILI BÜTÇE GELİRLERİ TABLOSU		
	Tahmini	Gerçekleşen
Vergi Gelirleri	80.000,00	123.257,24
Teşebbüs ve Mülkiyet Geliri	1.460.000,00	2.869.320,75
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Diğer Gelirler	0,00	138.903.271,28
Diğer Gelirler	52.360.000,00	72.417.056,26
Sermaye Gelirleri	150.000,00	164.150,00
Toplam Öz Gelir	1.690.000,00	75.573.784,25
<b>TOPLAM GENEL GELİR</b>	<b>54.050.000,00</b>	<b>214.477.055,53</b>

2015 YILI ÖDENEKLER TABLOSU					
Bütçe ile Verilen Ödenek	Merkezi İdareden Aktarılan Ödenekler	Önceki Yılda Devreden Ödenekler	Net Bütçe Ödeneği Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
54.050.000,00	137.883.662,21	121.232.427,52	313.166.089,73	232.621.649,96	80.226.067,49

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

<b>2015 YILI BÜTÇE GİDERLERİ TABLOSU</b>		
	<b>Bütçe Tahmini</b>	<b>Gerçekleşen Gider</b>
Personel Giderleri	10.031.193,00	39.747.094,18
Sos. Güv. Kur.Dev. Pir.Gideri	1.480.979,00	6.090.975,11
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	12.128.516,00	38.592.679,15
Faiz Giderleri	750.000,00	174.644,18
Cari Transferler	6.892.317,00	3.223.489,78
Sermaye Giderleri	18.913.037,00	140.547.936,56
Sermaye Transferleri	1.153.958,00	4.244.831,00
Yedek Ödenek	2.700.000,00	0,00
<b>TOPLAM</b>	<b>50,000,000,00</b>	<b>232.621.649,96</b>

Yozgat İl Özel İdaresinin 2015 yılı Faaliyet Gideri; 232.621.649,96-TL, Faaliyet Geliri; 214.477.055,53- TL olup Gider Fazlası; 9.067.165,96- TL olarak gerçekleşmiştir.

### **Muhasebe Sistemi**

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

5018 sayılı Kanunun 49 uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

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

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim

yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur." denilmektedir.

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

Yozgat İl Özel İdaresinde mali işlemlerle ilgili muhasebe kayıtları Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde İçişleri Bakanlığının sunduğu (e-İçişleri) otomasyon sistemi üzerinden yürütülmekte olup, mali nitelikteki hesap ve işlemleri Mali Hizmetler Müdürlüğüne gerçekleştirilmektedir.

2015 yılı denetimi kapsamında Yozgat İl Özel İdaresi tarafından "Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar" ın 5 inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup, denetim bunlar ile usul ve esasların 8 inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- \*Birleştirilmiş veriler defteri
- \*Geçici ve kesin mizan
- \*Bilanço
- \*Banka mevcudu tespit tutanağı
- \*Alınan çekler sayım tutanağı
- \*Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı
- \*Teminat mektupları sayım tutanağı
- \*Değerli kağıtlar sayım tutanağı
- \*Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- \*Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu
- \*Faaliyet sonuçları tablosu

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

## **2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

## **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

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

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

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

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

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

## 5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### **BULGU 1: 03.06.2014 Tarih ve 2014/6455 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te Yapılan Değişiklikler Kapsamında Yozgat İl Özel İdaresinin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazlarla İlgili Yeniden Kayıt İşlemlerinin Yapılmaması**

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

Söz konusu kayıt alınma işleminin bazı esasları adı geçen Yönetmelik'te değişiklik yapan 19.06.2014 tarih ve 29035 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 03.04.2014 tarih ve 2014 /6455 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yeniden belirlenmiştir. Bu belirlemelerin bir kısmına “Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler” başlıklı Geçici 1'inci maddede yer verilmiştir. Buna göre;

“ (1) Yönetmeliğin 5 inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar bu değerler

üzerinden kayıtlara alınincaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden ve aşağıdaki şekilde kayıtlara alınır:

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

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

Öte yandan aynı Yönetmeliğin “Cins Tashihlerinin Yapılması” başlıklı değişik 10’ uncu maddesinin birinci fıkrasında ise aşağıdaki hükme yer verilmiştir.

“Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımalarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır.”

Bu durumda Yozgat İl Özel İdaresinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ve emlak vergisi değerleri üzerinden fiili envanterinin yapılmasının, en geç 30.09.2014 tarihi itibarıyla ilgili form ve cetvellerle geçirilmesinin ve bu bilgilerin muhasebe kayıtlarının yapılmak üzere muhasebe birimlerine verilerek en geç 01.10.2014 tarihine kadar kayıtlarının yapılmasının Yönetmelik hükümlerinin gereği olduğu anlaşılmaktadır. Bu işlemlere bağlı olarak 31.12 2014 tarihinde de tespit edilen değerler üzerinden Amortisman Hesaplarına kayıt yapılacaktır.

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

Yönetmelik değişikliği ile ilgili ayrıntılı açıklama Muhasebat Genel Müdürlüğünün 25.07.2014 tarihinde yayınlanan Taşınmaz Envanteri konulu genel yazısında yer almıştır.

Bu bilgiler ışığında Yozgat İl Özel İdaresinin kesin mizan ve bilançosunun incelenmesi sonucunda yukarıda açıklanan işlemlerinin gerçekleştirilmediği görülmüştür. Bu nedenle Kurumun 2015 yılı mali tablolarının 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve

**Kamu idaresi cevabında;** "İlimiz genelinde, 6360 sayılı Kanun ile köye dönüştürülmek sureti ile kapanan 27 belde belediyesi'nden devir eden gayrimenkullerin, devir alınma işlemleri, ilgili köylere tahsis işlemleri, kalanların kayıtlı, beyan ve rayiç bedellerinin tespiti ve kayıtlara alınması çalışma sürecinin uzaması sebebi ile çalışmalar tamamlanamamış ve muhasebe kayıtlarına alınması için bu güne kadar muhasebe birimine gönderilememiştir. Ancak; ilimize bağlı bir kısım ilçelerdeki gayrimenkuller ile ilgili bedellerinin güncellenmesi çalışmalarının tamamlandığı, bir kısım ilçe ve merkez ilçeye bağlı gayrimenkul değerlerinin, güncelleme çalışmalarının devam ettiği, güncelleme işlemleri tamamlandığında, muhasebe kayıt ve işlemlerinin yapılarak güncelleneme işlemleri tamamlanacaktır." denmektedir.

**Sonuç olarak;** Kamu idaresince verilen cevapta; söz konusu hususlarda gerekli işlemlerin yapılmaya başlandığı bildirilmiş olmakla birlikte, 2015 yılı mali tablolarında 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 500 Net Değer Hesabı ile 257 Birikmiş Amortismanlar Hesaplarında hatalı durum devam etmektedir. Konunun sonraki denetimlerde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Yozgat İl Özel İdaresinin 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 500 Net Değer Hesabı hesap alanları alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.



## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

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

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

6583 sayılı 2015 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun 5'inci maddesinin ikinci fıkrasına göre Maliye Bakanlığı Bütçesinin 12.01.31.00-01.1.2.00-1-09.06 tertibinde yer alan ödenekten Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü bütçesine Şubat Ayı içerisinde 502.000.000,00 TL ve Ekim Ayı içerisinde 259.000.000,00 TL olmak üzere toplam 762.000.000,00 TL ödenek aktarıldığı; bu ödeneklerin tamamının ilgili aylar içinde İçişleri Bakanlığı oluru ile 51 il özel idaresi emrine il özel idaresinin görev alanına giren hizmetlerde kullanılmak üzere gönderildiği, bu kapsamda Yozgat İl Özel İdaresine iki seferde toplam 20.000.000,00 TL ödenek geldiği ancak yukarıda bahsedilen Kanun ve Yönetmelik hükümleri gereğince söz konusu ödeneğin İl Genel Meclisi Kararı ile ek bütçe yapıldıktan sonra harcanması gerekirken sadece Valilik oluru ile aynı ödeneğin bir taraftan 2015 yılı Gelir Bütçesinin Yatırım Kurumlarından ve Kişilerden Alınan Bağış ve Yardımlar maddesine irad; diğer taraftan 2015 yılı gider bütçesinin muhtelif tertiplerine ek ödenek kaydı yapılmak suretiyle belirlenen iş ve hizmetlerde kullanılmak üzere harcanmasına izin verildiği anlaşılmıştır. Söz konusu ödenek, projeye bağlı tahsisi mahiyette bir ödenek değildir. Özel İdarenin görev alanına giren hizmetlerde kullanılmak üzere gönderildiğinden bağış ve yardım niteliğinde bir ödenektir. Bu nedenle gelen ödenek bir taraftan gelir bütçesine bağış ve yardım olarak kaydedilirken diğer taraftan gider bütçesine de ek ödenek kaydedilmesi gerekmektedir. Bu şekilde ek bütçe yapılmasında karar organı, başlangıç bütçesini de yapan ve özel idarenin de karar organı olan il genel meclisidir.

Ek ödenek(ek bütçe) yapma yetkisi yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri uyarınca sadece İl Genel Meclisine ait olduğundan 20.000.000,00 Liralık ödeneğin İl Genel Meclisi kararı olmaksızın kullanılması hatalı bir işlem olarak değerlendirilmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;***

"a) İl Özel İdaresinin öz kaynakları karşılığında, İl Genel Meclisince kabul edilen İdaremiz bütçe gelir ve giderleri ile performans programı, 01.01.2015 / 31.12.2015 tarihleri arasında

b) Bakanlıklar tarafından, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6. Maddesine istinaden gönderilen, tahsisli ve şartlı ödenekler ise aynı Kanun'da öngörülen süreler içerisinde, 5302 Sayılı Kanun'da yer alan "*Valinin Görev Ve Yetkileri*" başlığı altında, 30. Maddesinin (i) fıkrasında yer alan "*Bütçeyi uygulamak, bütçede meclis ve encümenin yetkisi dışında kalan aktarmaları yapmak.*" ,

Bu Hükümler çerçevesinde, İl valisi tarafından, İdaremiz öz kaynaklı bütçesi ve bakanlıklardan gönderilen tahsisli şartlı ödenekler ile yatırımlar gerçekleştirilmektedir.

2015 faaliyet yılında, İlimize bağlı Köylerin Alt ve Üst Yapıları Yatırımlarında kullanılmak üzere, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün "*Merkezi İdare Bütçesinde*" yer alan, yatırım ödeneğinden, toplamda 20.000.000,00.-Tl.'lik ödenek, İdaremiz'e gönderilmiş ve gönderilen ödenekler, gönderiliş amacı doğrultusunda, İlimize bağlı Köylerin Alt ve Üst Yapı Yatırımlarında harcanmak sureti ile yatırımlar gerçekleştirilmiştir.

Kaldı ki İl Genel Meclisi'nin 22.11.2014/330 sayılı Kararı ile kabul edilen, 2015 yılı Bütçe ekinde yer alan "*2015 Yılı Bütçe Kararnamesinin*" 5. Maddesinin (b) fıkrasında "*Bakanlıkların tahsisli, şartlı ve diğer gönderilen ödeneklerin bütçeye gelir ve ilgili harcama kalemlerine gider kayıt etmeye, İl valisi yetkilidir.*" Hükümü yer almaktadır. " denmektedir.

***Sonuç olarak;*** İçişleri Bakanlığınca İl Özel İdaresinin ihtiyaçlarında kullanılmak üzere gönderilen paraların İl Genel Meclisi kararı ile bütçeye ek ödenek kaydedilmeksizin kullanılmaması gerektiğine işaret eden denetim bulgumuza ilişkin kurum görüşünde; özetle 5018 sayılı Kanun 40/3, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 17/3, ve Bütçe Kararnamesinin 10. Maddelerinde yer alan "şartlı bağış ve yardımların üst yönetici onayı ile

gelir bütçesinin bağış ve yardımlar bölümüne gelir ve ilgili tertibine gider kaydedilerek harcanacağı” yönündeki düzenlemeler dayanak gösterilerek işlemlerinde bir uygunsuzluk olmadığını belirtmektedirler.

Öncelikle belirtilmesi gereken husus şudur ki, söz konusu hukuki düzenlemelerde yer alan “üst yönetici onayı” gerekliliği, denetim bulgumuzda işaret edilen İl Genel Meclisi Kararı gerekliliği ile çelişen ya da birbirinin alternatifi prosedürleri değil birbirini tamamlayan yasal gereklilikleri göstermektedir. Nitekim 5018 sayılı Kanun 40/3, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 17/3, ve Bütçe Kararnamesinin 10. Maddelerinde yer alan “şartlı bağış ve yardımların üst yönetici onayı ile gelir bütçesinin bağış ve yardımlar bölümüne gelir ve ilgili tertibine gider kaydedilerek harcanacağı” yolundaki mevzuat hükümleri yanında 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun “İl Genel Meclisinin Görev ve Yetkileri” başlıklı 10. Maddesi (g) fıkrasında “şartlı bağışları kabul etmek” sayılmaktadır. Aslında merkezi idare tarafından yardım mahiyetinde gönderilen paraların şartlı bağış ve yardımlar kapsamına alınması teknik zorunluluktan kaynaklanmaktadır. Elbette özel yada tüzel kişilerden gelen yardımlar bakımından kamu otoritesinin seçici davranarak bir onay sürecine tabi tutulması gereklidir. Ancak merkezi idareden gönderilen böyle yardımlar için bu onay süreci sadece bir prosedürün yerine getirilmesidir. Belirtilen mevzuat hükümleri bir çelişkiyi değil bir uygulamanın farklı yönleriyle ve birbirini tamamlayan yetkili mercilerini göstermektedir. Bulgu konusu olan, İçişleri Bakanlığınca İl Özel İdaresinin ihtiyaçlarında kullanılmak üzere gönderilen paraların muhasebeleştirilmesi “şartlı bağış ve yardımlar” gelir kaleminde gerçekleştirilecek olması gelirlerin ekonomik sınıflandırılmasında bu kodla (04 alınan bağış ve yardımlar ) adlandırılmasından kaynaklanmakla birlikte İl Özel İdaresi için ek bir ödenektir. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “Ek Ödenek” başlıklı 37. Maddesinde de ek ödeneğin Meclis kararıyla verileceği belirtilmektedir. Sonuç olarak, bu şekilde gönderilen paralar 5018/40.3, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 17/3, ve Bütçe Kararnamesinin 10. Maddeleri hükümleri çerçevesinde üst yönetici onayı ile gelir bütçesinin bağış ve yardımlar bölümüne gelir kaydedilirken Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği 37. Maddesi hükmü çerçevesinde İl Genel Meclisince kararlaştırılan tertiplere “ek ödenek” kaydedilecektir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri değerlendirmesi yanında, konuya “bütçe hakkı” yönüyle yaklaşılması da berraklaşmayı sağlamaktadır. Bilindiği üzere parlamenter demokrasinin temelini oluşturan bütçe hakkı, yani gelirlerin toplanması ve giderlerin yapılmasına ilişkin belirleyici irade kamu kaynağının asıl sahibi olan vatandaş temsilcileridir.

İl Özel İdareleri bağlamında ise bu hak İl Genel Meclislerindedir ve 5302 sayılı Kanunun 10/b maddesi gereğince “Bütçe ve kesin hesabı kabul etmek” olarak İl Genel Meclisinin en temel görevleri arasında sayılmaktadır. Bu yetki/görev, hesap verme sorumluluğu mekanizmasının İl Özel İdarelerindeki işleyişini somutlaştırmaktadır. Kamu kaynağının asıl sahibi olan vatandaşın temsilcileri (İl Genel Meclisi) bütçeyi yapmakta ve uygulanması için bürokratlara yetki devretmektedir. Yıl tamamlandığında ise İl Genel Meclisinin yürütme organını temsil eden üst yönetim, bütçe uygulamasını İl Genel Meclisinin belirlediği sınırlar ve koşullar çerçevesinde yaptığını göstermek için kesin hesabı kendisine yetki devreden Meclisinin onayına sunmakta, yani mali hesap verme sorumluluğunun gereğini yerine getirmektedir. Konuya yerel demokrasinin ve hesap verme sorumluluğunun işleyişini sergileyen bu bağlamda yaklaşıldığında yılbaşı ödeneklerinden nitelik itibarıyla farkı olmayan ek ödeneğin kullanımına ilişkin tercih ve karar hakkının/bütçe hakkının İl Genel Meclisinde olduğu açıktır. Bütçe hakkı devredilemez. Devredilen bütçe hakkı değil uygulamasıdır. Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri de bu ilkeler ve işleyiş paralelindedir ve bütçe hakkı ile bütçe uygulamasını gösteren, birbirini tamamlayan hükümleri içermektedirler.

Dolayısıyla, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü bütçesinden yardım olarak gönderilen 20.000.000,00 TL nin ek ödenek kaydedilmesi ve ek bütçe yapılması için İl Genel Meclisi onayına sunulması gerektiği düşünülmektedir.

**BULGU 2: 5686 Sayılı Kanun Gereğince Jeotermal Kaynaklar İle Doğal Mineralli Suları Dolaylı Veya Dolaysız Kullanan Otel Ve Tesislerden Alınması Gereken ‘İdare Payı’nın Alınmaması Veya Kısmen Alınması**

5686 sayılı Kanununun 1. Maddesinde, kanunun amacının jeotermal ve doğal mineralli su kaynaklarının etkin bir şekilde aranması, araştırılması, geliştirilmesi, üretilmesi, korunması, bu kaynaklar üzerinde hak sahibi olunması ve hakların devredilmesi, çevre ile uyumlu olarak ekonomik şekilde değerlendirilmesi olduğu; 10. Maddesinde akışkanın doğrudan ve/veya dolaylı kullanıldığı tesislerin gayrisafi hasılatının % 1’i tutarında idare payının, her yıl Haziran ayı sonuna kadar İdareye ödeneceği; 3. Maddede ise gayrisafi hasılatın “İşletmenin toplam yıllık cirosu olup, işletmelere ait tahakkuk eden her türlü mal ve hizmet satış bedelleri, faizler ile yapılan kiralama ve dâhil olduğu miktarı,” şeklinde tanımlandığı görülmektedir.

Bununla beraber bazı termal otel işletmecilerinin termal sağlık merkezi cirosu dışında otelin veya tesisin düğün, kongre, sporcu etkinlikleri gibi ilave gelirlerinin de bulunduğu dolayısıyla ‘gayrisafi hasılat’ konusunda tereddüt olduğundan bahisle yüzde 1’lik İdare Payının otel ve işletmenin gayrisafi hasılatından değil, sadece termal sağlık merkezi hasılatından alınması gerektiğinden bahisle konuyu Anayasa Mahkemesi’ne götürmeleri üzerine AYM şu şekilde karar vermiştir. “*Kullanılan akışkan miktarı ile elde edilen hâsılat arasında doğru bir orantının bulunduğu ve istisnai durumlar dışında işletmenin büyüklüğüne paralel olarak kullanılan akışkan miktarı arttıkça, gayrisafi hâsılatın da aynı oranda artacağı tabiidir. İstisnaen, bazı işletmelerce kullanılan akışkan miktarı az olmasına rağmen, uygulanan satış ve pazarlama politikasına bağlı olarak elde edilen hâsılatın diğer işletmelere nazaran fazla olması mümkündür. Ancak bu durumda dahi, elde edilen hâsılatın fazla olmasının, kullanılan akışkan miktardan tamamen bağımsız olduğu düşünülemez. İşletmenin elde ettiği hâsılatın bütününde, akışkan kullanımının oluşturduğu ticari avantajın etkisinin bulunduğu göz ardı edilmemelidir. Kaldı ki, itiraz konusu kuralda, idare payı matrahının tespitinde, akışkanın fiilen kullanıldığı tesiste elde edilen hâsılatın esas alınması öngörülmüş olup mükellefin diğer işletmelerinde elde edilen hâsılatın dikkate alınması söz konusu değildir. Bu durumda, idare payının, faaliyetin sonucunda elde edilen hâsılat üzerinden alınmasının öngörülmesinde, sosyal devlet ve vergilendirmede eşitlik ve adalet ilkelerine aykırı bir yön bulunmamaktadır.*”Demek suretiyle akışkanı kullanmak suretiyle gerçekleştirilen dorudan ve/veya dolaylı faaliyet sonucunda elde edilen hasılat üzerinden alınması gerektiğine karar vermiştir.

Sonuç olarak Anayasa Mahkemesi’nin kararında da vurgulandığı gibi değişik pazarlama politikaları ve satış teknikleriyle akışkanın dolaylı veya dolaysız kullanımı yoluyla elde edilen hasılat üzerinden idare payı alınması gerektiği açıktır. Aşağıdaki listede belirtilen akışkanı dolaylı veya dolaysız olarak kullanmak suretiyle kaplıca olarak işletilmesi, termal otelcilik faaliyeti yürütülmesi gelir elde eden firmaların hasılatı üzerinden idari payının kısmen veya tamamen alınmadığı incelenmiştir. İlgili işletmecilerin ayrıntılı gelir tablosu ile bilançoların doğrudan vergi idaresi ile yazışmak suretiyle elde edilmesi ve 5686 sayılı Kanun gereğince İdare Payının tahakkuk ettirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Mineralli Sular Kanunu'nun 10. Maddesinin (e) fıkrasında “*İdare payı: Akışkanın doğrudan ve/veya dolaylı kullanıldığı tesislerin gayrisafi hasılatının % 1'i tutarında idare payı, her yıl Haziran ayı*

*sonuna kadar idareye ödenir. Tahsil edilen tutarın beşte biri, idare tarafından, kaynağın bulunduğu belediye veya köy tüzel kişiliğine bir ay içerisinde ödenir.” Hükümü ve Anayasa mahkemesi kararı doğrultusunda, idare payı alınmaya esas olmak üzere, Jeotermal Kaynak ve Mineralli Su kullanan işletmelerin, bağlı oldukları vergi dairelerine vermiş oldukları; hesap hülasası veya tüzel kişilikler için Gelir-Gider cetvelleri üzerinden, tüm tesisin bürüt geliri esas alınmak sureti ile idare payı hesaplaması ve tahsili için işletmelerin bağlı olduğu vergi dairelerinden alınan bilgilere göre tahsilat yapılacaktır.” denmektedir.*

**Sonuç olarak;** Kamu idaresince verilen cevapta; söz konusu hususlarda gerekli işlemlerin yapılacağı bildirilmiş olup, konunun sonraki denetimlerde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

### **BULGU 3: Yozgat İl Özel İdaresine Ait Taşınmazların 2886 Sayılı Kanun Kapsamında İhale Edilerek Kiraya Verilmemesi nedeniyle Kira Bedellerinin Piyasa Rayicinin Altında Kalması**

Yozgat İl Özel İdaresine ait taşınmazların kiraya verilmesinde mevzuat hükümlerinde belirtilen sürelerle uyulmadığı, alınması gereken izinlerin alınmadığı ve süresi biten ihalelerin de yenilenmediği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 64’ncü maddesinde “*Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz. Turistik tesis kurulacak yerlerin ve turistik tesislerin ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkündür.*

*Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, önceden Maliye Bakanlığından izin alınması şarttır. Katma bütçeli idarelerde bu izin, idarelerin bağlı oldukları bakanlıktan alınır. Özel İdare ve belediyeler için kendi özel kanunları uygulanır.*

*Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedeli her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edilir.”* Denilmektedir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun Encümenin görev ve yetkileri başlıklı 26. Maddesinin (g) fıkrasında; *Taşınmaz mal satımına, trampa edilmesine ve tahsisine ilişkin kararları uygulamak, süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.* Encümenin

yetkisi olarak ifade edilirken, aynı kanunun İl genel meclisinin görev ve yetkileri başlıklı 10. Maddesinin (f) fıkrasında “*Taşınmaz mal alımına, satımına, trampa edilmesine, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın akar haline getirilmesine izin; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi yirmibeş yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek.*” İl genel meclisinin yetkisi olarak ifade edilmiştir.

Mezkûr kanun hükümlerinde, kanunda sayılan araziler hariç, Özel İdareye ait taşınmazların en fazla on yıl süre ile kiraya verilebileceği, üç yıla kadar olan kiralamalarda encümenin yetkili olduğu, üç yılı geçen kiralamalarda ise İl Genel Meclisinin karar alması gerektiği ifade edilmektedir. İhale sürelerinin bitiminde de ihalelerin yeniden yapılması gerekmektedir.

Yozgat il Özel İdaresine ait taşınmazların, özel sektör firmaları veya şahıslarına ticari amaçlarla kullanmaları amacıyla, İl Özel İdaresi tarafından kiraya verilmesi işlemlerinde mevzuat hükümlerine riayet edilmediği görülmüştür. Mevzuat hükümlerine göre taşınmazlar en fazla üç yıl veya İl Genel Meclisi kararı ile on yıl süre ile kiraya verilebilirken, bu sürele riayaet edilmemiştir. Özel İdare tarafından kiraya verilen taşınmazlar için ihale yapılmamış, süresi biten sözleşmeler enflasyon oranı ile güncellenerek yeniden imzalanmıştır. Yapılan bu işlemler ile fiilen taşınmazın süresiz kiraya verilmesi gibi bir durum ortaya çıkmıştır. Ancak mevzuat böyle bir uygulamaya izin vermemektedir. Ayrıca bu uygulamalar için İl Genel Meclisinden her hangi bir karar da alınmamıştır. Bütün bu uygulamalar sonucunda kira bedellerinin piyasa rayicinin oldukça altında kaldığı tespit edilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "İdaremiz mülkiyetinde ve kirada bulunan gayrimenkullerin, yeniden kiraya verilerek, kira bedellerinin güncellenmesi için İl Encümeni'nin 29/02/2016 tarih ve 54 sayılı kararı ile söz konusu işyerlerinin, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 45.Maddesi uyarınca Açık Teklif Suretiyle kiraya verilmesi için karar alınmış olup, ihale süreçleri devam etmektedir." denmektedir.

***Sonuç olarak;*** Kamu idaresince verilen cevapta; söz konusu hususlarda gerekli işlemlerin yapılmaya başlandığı bildirilmiş olup, konunun sonraki denetimlerde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.



## 8. EKLER

## Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

## BİLANÇO

AKTİF	Cari Yıl 2015		PASİF	Cari Yıl 2015	
	TL			TL	
<b>1 DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>106.083.746,86</b>		<b>3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>10.262.389,81</b>	
<b>10 HAZIR DEĞERLER</b>	<b>103.583.848,56</b>		<b>30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR</b>	<b>0,00</b>	
102 BANKA HESABI	103.583.848,56		300 BANKA KREDİLERİ HESABI	0,00	
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI(-)	0,00		<b>32 FAALİYET BORÇLARI</b>	<b>3.501.806,70</b>	
<b>12 FAALİYET ALACAKLARI</b>	<b>1.255.667,58</b>		320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	3.501.806,70	
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	0,00		<b>33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>5.161.123,30</b>	
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	1.228.511,58		330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	1.010.833,29	
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	27.156,00		333 EMANETLER HESABI	4.150.290,01	
<b>14 DİĞER ALACAKLAR</b>	<b>705.857,21</b>		<b>36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER</b>	<b>1.599.459,81</b>	
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	705.857,21		360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	1.389.489,97	
<b>15 STOKLAR</b>	<b>538.373,51</b>		361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	194.241,10	
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	538.373,51		362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	15.728,74	
<b>16 ÖN ÖDEMELER</b>	<b>0,00</b>		<b>4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>4.687.500,00</b>	
160 İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI	0,00		<b>40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR</b>	<b>4.687.500,00</b>	
161 PERSONEL AVANSLARI HESABI	0,00		400 BANKA KREDİLERİ HESABI	4.687.500,00	
<b>2 DURAN VARLIKLAR</b>	<b>53.444.045,76</b>		<b>5 ÖZ KAYNAKLAR</b>	<b>144.577.902,81</b>	
<b>24 MALİ DURAN VARLIKLAR</b>	<b>13.084.550,49</b>		<b>50 NET DEĞER</b>	<b>259.572,80</b>	
240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	13.083.561,49		500 NET DEĞER HESABI	259.572,80	
241 MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	989,00		<b>51 DEĞER HAREKETLERİ</b>	<b>11.405.955,51</b>	
<b>25 MADDİ DURAN VARLIKLAR</b>	<b>40.330.378,77</b>		511 MUHASEBE BİRİMLERİ ARASI İŞLEMLER HESABI	0,00	
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	25.744.981,08		519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI	11.405.955,51	
252 BİNALAR HESABI	16.112.320,75		<b>52 YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI</b>	<b>3.477.351,00</b>	
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	16.932.887,22		522 YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI HESABI	3.477.351,00	
254 TAŞITLAR HESABI	13.061.771,18		<b>57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI</b>	<b>158.573.141,04</b>	
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	2.767.460,86		570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	158.573.141,04	
257 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-34.292.936,31		<b>58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI</b>	<b>-7.207.991,13</b>	
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	3.893,99		580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-7.207.991,13	
<b>26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR</b>	<b>29.116,50</b>		<b>59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI</b>	<b>-21.930.126,41</b>	
260 HAKLAR HESABI	29.116,50		590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	0,00	
<b>AKTİF TOPLAMI</b>	<b>159.527.792,62</b>		591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	-21.930.126,41	
			<b>PASİF TOPLAMI</b>	<b>159.527.792,62</b>	

## FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GİDERİN TÜRÜ	2013	2014	2015
	Kod		TL	TL	TL
630	01	Personel Giderleri	34.702.765,48	34.013.818,34	39.747.094,17
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Giderleri	6.906.453,43	6.270.514,55	6.090.975,11
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	18.147.864,95	18.439.706,11	139.304.788,84
630	04	Faiz Giderleri	0,00	7.344,39	174.644,18
630	05	Cari Transferler	3.074.612,74	2.617.664,13	3.223.489,78
630	07	Sermaye Transferleri	1.174.616,92	3.658.826,89	4.285.534,96
630	12	Gelirlerin Red ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	0,00	0,00	90,00
630	13	Amortisman Giderleri	1.557.968,10	1.491.062,12	2.517.413,62
630	14	İlk Madde Ve Malzeme Giderleri	13.816.592,34	20.630.578,12	18.057.259,00
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	0,00	0,00	0,00
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	0,00	79.376.613,85	22.971.269,54
630	99	Diğer Giderler	0,00	10.660.645,05	998.887,82
<b>GİDERLER TOPLAMI (A)</b>			<b>79.380.873,96</b>	<b>177.166.773,55</b>	<b>237.371.447,03</b>
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GELİRİN TÜRÜ	2013	2014	2015
	Kod.1		TL	TL	TL
600	01	Vergi Gelirleri	47.606,48	59.259,46	117.578,44
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.216.685,67	1.049.996,63	3.796.118,61
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	170.143.488,06	148.960.994,30	139.118.937,17
600	05	Diğer Gelirler	35.464.111,96	56.859.536,35	72.408.686,40
<b>GELİRLER TOPLAMI (B)</b>			<b>206.871.892,17</b>	<b>206.929.786,74</b>	<b>215.441.320,62</b>
<b>FAALİYET SONUCU [A-B] (+ / -)</b>					<b>-21.930.126,41</b>

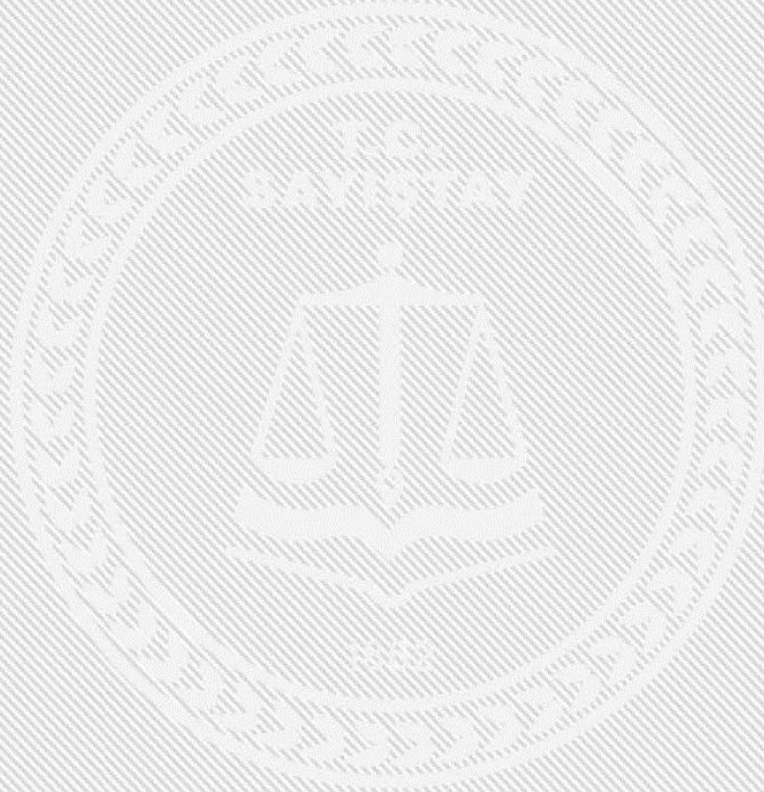
T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI  
06520 Balgat / ANKARA  
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00  
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr  
<http://www.sayistay.gov.tr>



**YOZGAT İL ÖZEL İDARESİ**

**2015 YILI**

**PERFORMANS DENETİM RAPORU**





# İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	18
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	19
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	20
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	20
5. GENEL DEĞERLENDİRME .....	20
6. DENETİM BULGULARI.....	22





## 1. ÖZET

Bu rapor, Yozgat İl Özel İdaresi'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.

Yozgat İl Özel İdaresi'nin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

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

Bu hususlara ilişkin denetim sonucu olarak;

Yozgat İl Özel İdaresinin 2015-2019 yıllarına ilişkin Stratejik Planı, 2015 yılına ilişkin Performans Programı ve 2015 yılı Faaliyet Raporu mevcut olup yasal süresi içerisinde hazırlanıp kamuoyuna sunulmuştur. Ancak her üç belgenin de ilgili mevzuatla belirlenen usullere tam uyumlu olarak hazırlanmadığı görüldüğünden sunum anlamında yetersiz olduğu değerlendirilmiştir.

İçerik olarak, 2015-2019 yıllarına ilişkin Stratejik Planda kurumun olağan idari faaliyetleri ile kurumun diğer kurumlarla ilişkilerinden kaynaklanan ancak söz konusu diğer kurumların asli görev alanlarına ilişkin faaliyetlerin amaç ve hedef olarak belirlendiği; 2015-2019 yıllarına ilişkin Stratejik Planı ile 2015 yılına ilişkin Performans Programının birbiri ile uyumlu olmadığı; hedefler, göstergeler ve faaliyetlerin iki belge arasında birbiri ile örtüşmediği; Stratejik Planda öngörülen hedeflere ilişkin göstergelerin ölçülebilir sayısal veriler ile ifade edilmediği; Stratejik Planda ve Performans Programında girdi odaklı amaç ve hedeflerin belirlendiği; Stratejik Plan ve Performans Programında amaçlarla ilgili olmayan hedefler bulunduğu; Stratejik Planda ve Performans Programında yer alan bazı amaç ve hedeflerin iyi tanımlanmadığı için hedefin gerçekleştirilmesinde ulaşılan noktayı gösterecek

özelliğinde olmadığı; Faaliyet raporunda ise hedef ve göstergelerin bulunmadığı; hedeflere ilişkin göstergelerin ölçülebilir sayısal verilerle ifade edilmediği görülmüştür.

Yukarıda açıklanan tespitler doğrultusunda Yozgat İl Özel İdaresinin 2015-2019 yıllarına ilişkin Stratejik Planının, kurumun stratejik plan döneminde gerçekleştirmeyi öngördüğü amaç ve hedeflere yönelik olarak gerçekçi ve düzgün bir çerçeve çizdiğini söyleyebilmek mümkün değildir. Performans Programı ise, kurumun amaç ve hedeflerine ilişkin öngörülerinde gerçekleşen performansın ölçülebilmesi için yeterli ve güvenilir bir alt yapı oluşturamamaktadır. Performans Programının yetersizliği nedeniyle Faaliyet Raporu da doğru ve değerlendirilebilecek performans sonuçları üretilmesine hizmet edememektedir.

Kurumun performans bilgisi üretmek için kullandığı veri sisteminin ise, ilgili performans hedefinin gerçekleşmesine ilişkin verilerin toplanmasında ve elde edilen verilerin raporlanmasında bir takım zafiyetleri olduğu görülmüştür. Performans bilgisinin tam ve doğru olarak üretilebilmesi için güvenilir bir veri sistemi kurulmalıdır. Veri işleme ve raporlama aşamalarına ilişkin prosedürler ve sorumluluklar tüm performans hedefleri için yazılı şekilde belirlenmelidir.

## **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 gerçekteştirilmiştir.

Bu çerçevede, Yozgat İl Özel İdaresi'nin yayımladığı 20015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

### **5. GENEL DEĞERLENDİRME**

2015 yılı performans denetimi kapsamında Yozgat İl Özel İdaresi'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.

Yozgat İl Özel İdaresinin 2015-2019 yıllarına ilişkin Stratejik Planı, 2015 yılına ilişkin Performans Programı ve 2015 yılı Faaliyet Raporu yasal süresi içerisinde hazırlanıp kamuoyuna sunulmuştur. Ancak her üç belge de ilgili mevzuatla belirlenen usullere tam uyumlu olarak hazırlanmadığından ve eksiklikleri bulunduğu için yetersizdir.

Kurumun 2011-2015 yıllarına ilişkin Stratejik Planı ile 2014 yılına ilişkin Performans Programı amaç, hedef ve göstergeler açısından birbiri ile uyumlu olmadığından, kurumun plan dönemi içerisindeki öngörülerini net olarak belirleyebilmek mümkün değildir. Öte yandan bu plan belgelerinde, girdi odaklı ya da idarenin olağan faaliyetleri ile ilgili amaç ve hedefler belirlenmiş, diğer amaç ve hedeflerine ilişkin göstergeler ise ölçülebilir sayısal veriler ile açıklanmamış, amaçlarla ilgili olmayan hedefler belirlenmiş ve göstergeler tanımlanmamış olduğundan, Stratejik Plan ve Performans programı, kurumun, plan dönemi için ölçülebilir öngörüler sunabilmesine hizmet edememektedir.

Faaliyet Raporunda ise hedef ve göstergelere yer verilmediğinden; hedeflere ilişkin göstergelerin ölçülebilir sayısal verilerle ifade edilmediği görüldüğünden Faaliyet Raporu kurumun öngörülerine ilişkin performans değerlemesi yapabilecek sonuçlar üretememektedir.

Kurumun performans bilgisi üretmek için kullandığı veri sisteminin ise ilgili olduğu performans hedefinin gerçekleşmesine ilişkin verilerin toplanmasında ve elde edilen verilerin raporlanması aşamasında yazılı prosedürler ve açıklanmış sorumluluklar ile güvenilir bir hale getirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Bu tespitler doğrultusunda, Yozgat İl Özel İdaresinin 2015-2019 yıllarına ilişkin Stratejik Planı, 2015 yılına ilişkin Performans Programı ve 2015 yılı Faaliyet Raporunun kurumun performansının değerlendirilebilmesi için uygun olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

## 6. DENETİM BULGULARI

### A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

#### **BULGU 1: Stratejik Planda Kurumun Olağan İdari Faaliyetlerinin Stratejik Amaç Ve Hedefler Olarak Belirlenmesi**

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

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

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

Kılavuzun misyon, amaç ve hedeflere ilişkin bu tanımlamalarına ve amaçlar ile hedeflerin özelliklerine dair açıklamalarına rağmen kurumun olağan idari faaliyetleri stratejik planda amaç yada hedef olarak yer almaktadır. Örneğin “*Hedef 15. 3: Yeterli ve sağlıklı içme suyu olmayan köylerin tamamı stratejik plan döneminde içme suyuna kavuşturulacaktır.*” denilmektedir. Bu hedefte kurumun devamlılığı için yürüteceği olağan ve idari faaliyetler konu edilmektedir. Aynı şekilde hedefle ilişkilendirilen faaliyetlerden “*Faaliyet 15.3.4: Ekonomik ömrünü tamamlamış olan tesislerde isale hattı, şebeke hattı ve içme suyu depoları 2014 yılından başlayarak öncelik sırasına göre bakım ve onarımları yapılacaktır.*” denilerek

kurumun olağan idari bir işlemi bu hedefe ulaşılacak için izlenecek bir yol olarak gösterilmiştir. Oysa bu hedef ve faaliyetler temel olarak idarenin misyonuna yönelik diğer amaçların gerçekleştirilmesi için aracı olan faaliyetlerdir. Bu nedenle bu faaliyetleri stratejik bir amaç ve hedef olarak değerlendirmek mümkün değildir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmelik" hükümleri çerçevesinde, İdaremiz Stratejik Planında düzenleme veya yeniden yapıma şartları doğduğunda, Stratejik Planda, kurumumuz'un olağan idari faaliyetlerinin Stratejik Amaç ve Hedefler Olarak Belirlenmemesi hususlarına azami hassasiyet gösterilecektir.

***Sonuç olarak;*** Kurumunca verilen cevapta; söz konusu hususlarda gerekli işlemlerin yapılacağı bildirilmiş olup, konunun sonraki denetimlerde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

## **BULGU 2: Stratejik Planda ulaşılacak istenen amaçlarla ilgili hedeflere ilişkin göstergelere yer verilmemesi**

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 17 nci maddesi ile performans göstergelerinin tespiti ve değerlendirilmesine ilişkin esasların, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı (641 sayılı KHK ile Kalkınma Bakanlığı) ile Maliye Bakanlığı tarafından belirleneceği, kamu idarelerinin de performans göstergelerini bu usul ve esaslar çerçevesinde oluşturacakları hükme bağlanmıştır.

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

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'te de performans göstergelerinin tanımı aynı şekilde yapılmıştır.



Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunun “5. GELECEĞE BAKIŞ” başlıklı bölümünde amaç, hedef ve göstergeler açıklanırken kurumun gelecekte ulaşmak istediği sonuçları gösterecek olan bu bilgilerin bir tablo üzerinde gösterilmesine dair herhangi bir açıklamada ya da atıfta bulunulmamıştır. Ancak stratejik planda amaç ve hedeflere yönelik göstergeleri 5 yıllık bir zaman dilimi dahilinde ifade edebilmek ve bu bilgileri 5 yıllık göstergelerle ifade edebilmek için bir tablo kullanmak gereği doğmaktadır. Dolayısıyla Performans Programı Hazırlama Rehberi’nin “EKLER, TABLOLAR ve AÇIKLAMALARI” başlıklı bölümünde “Tablo 1” olarak gösterilen “PERFORMANS HEDEFİ TABLOSU” nun stratejik plan dönemine ilişkin 5 yıllık sütunlar halinde düzenlenmesi ve bu tablo üzerinde, kurumun performans hedeflerine ulaşmak için yerine getirmeyi planladığı sayısal performans göstergelerine yer vermesi uygun olacaktır.

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

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

Göstergelerle ilgili üçüncü temel özellik ise uygun ölçü birimi ile açıklanmış olmasıdır. Her ne kadar kılavuzda ve rehberde göstergelerin ölçülebilirliğinin sağlanması bakımından maliyet unsurunun da kullanılabilmesi belirtilmişse de, asıl olan, göstergenin, hedefe ulaşılırken ortaya çıkan sonuçları ölçülebilir olarak ifade etmesidir. Dolayısıyla göstergelyi ölçülebilir kılan unsur miktar ise bunu zaman unsuru ile tanımlayamayacağımız gibi, ulaşmak istenen sonuç miktar olarak bir anlam ifade ediyorken bu sonucu maliyet unsuru ile açıklamak da doğru olmayacaktır. Örneğin performansın ölçümü için öngörülen faaliyet İlköğretim Okulu yaparsa burada görölmek istenen performans ölçütü “kaç adet İlköğretim Okulu” yapılmak istendiğidir. Yani adet olarak yapılan İlköğretim Okulu sayısı öngörülen maliyetten daha anlamlı bir performans göstergesidir. Elbette yapılacak okulun öz nitelikleri de gösterge tanımlanırken açık olarak belli edilmelidir. Örneğin 8 derslikli İlköğretim Okulu, 12 derslikli İlköğretim Okulu vb. gibi. Yine “yol ve çevre düzenlemesi yapılması” gibi bir faaliyette ise yapılacak iş için öngörülen maliyetten çok, çıkan sonuç, yani

yapılan yolun uzunluğu ya da öngörülen çevre düzenlemesinin tamamlanma oranı (%) daha anlamlı bir performans göstergesidir.

Tüm bu açıklamalara rağmen, Yozgat İl Özel İdaresinin 2015- 2019 dönemine ait Stratejik Planında öngörülen performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için performans göstergelerine yer verilmemiş ve bu göstergeler sayısal verilerle açıklanmamıştır. Bu nedenle kurum ulaşmak istediği amaca ilişkin hedefleri ölçülebilirlik kriterine uygun olarak ifade edememektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “*Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmelik*” hükümleri çerçevesinde, İdaremiz Stratejik Planında düzenleme veya yeniden yapılma şartları doğduğunda, Stratejik Planda ulaşılmak istenen amaçlarla ilgili hedeflere ilişkin, sayılabilir ve ölçülebilir değerlere yer verilecektir.

***Sonuç olarak;*** Kurumunca verilen cevapta; söz konusu hususlarda gerekli işlemlerin yapılacağı bildirilmiş olup, konunun sonraki denetimlerde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

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

### **BULGU 3: Performans Programında Anlamlı Bir Performans Hedefi Belirlenmemesi**

Kurumun Performans Programında; maliyetlendirme ve kaynak ihtiyacı temelinde Stratejik Planda yer alan hedeflere ilişkin anlamlı herhangi bir amaç, hedef ve performans hedefi belirlenmediği görülmüştür. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğin “Tanımlar” başlıklı 3 üncü maddesinde Performans Programı: “*Bir kamu idaresinin program dönemine ilişkin öncelikli stratejik amaç ve hedeflerini, performans hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için yürütecekleri faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacını ve performans göstergelerini içeren programı*” olarak ifade edilmiştir. Performans Programı Hazırlama Rehberinde Performans Hedefi: “*Kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı-*

*sonuç odaklı hedefler” olarak tanımlanmıştır.*

Örneğin kurumun destek hizmetleri müdürlüğünün performans programında amaç ve hedefler aşağıdaki gibi belirlenmiştir.

AMAÇ	HEDEF	PERFORMANS HEDEFİ
Performans Programı Hazırlamak	Mal ve Hizmet Alım Giderleri, Cari Transferler.	Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları, Yolluklar, Hizmet Alımları, Menkul Mal Gayrimaddi Hak Alım Bakım ve Onarım Giderleri, Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler, Cari Transferler.

Örnekten de görüleceği üzere kurumun performans hedefi olarak ne hedeflediği anlaşılamamaktadır.

Buna göre; kurumun Performans Programında, yıllık dilimler itibariyle maliyet ve kaynak önceliklendirmesi yaparak daha öncelikli ve anlamlı hedefler belirlemesi gereklidir. Aksi durumda kurumun sağlıklı ve güvenilir performans bilgisi üretmesi ve bunun ölçülebilmesi mümkün değildir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Performans programında, anlamlı performans hedefleri belirlenmesine özen gösterilecektir.

***Sonuç olarak;*** Kurumunca verilen cevapta; söz konusu hususlarda gerekli işlemlerin yapılacağı bildirilmiş olup, konunun sonraki denetimlerde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

#### **BULGU 4: Performans Programında Kurumun Olağan İdari Faaliyetleri İçin Amaç Ve Hedef Belirlenmesi**

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda amaçlar tanımlanırken “*Amaçlar kuruluşun ulaşmayı hedeflediği sonuçların kavramsal ifadesidir. Amaçlar, kuruluşun*

*hizmetlerine ilişkin politikaların uygulanması ile elde edilecek sonuçları ifade eder.”* denilmektedir. Devamında da amaçların özellikleri ayrı ayrı belirtilmektedir. Kılavuzun bu yöndeki değerlendirmelerine göre amaçlar temel olarak, kuruluşun misyonunu gerçekleştirmesine katkıda bulunmalıdır.

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

Kılavuzun misyon ve amaçlara ilişkin bu tanımlamasına ve amaçların özelliklerine dair açıklamalarına rağmen kurumun olağan idari faaliyetleri stratejik planda amaç olarak yer almaktadır. Mali Hizmetler Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Hukuk Müşavirliği gibi genel idari hizmetleri yürüten birimlere atfedilen amaçlar Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda tanımlanan amaç kavramına uymamaktadır. Bu ve benzeri birimlerce yürütülen faaliyetler temel olarak idarenin misyonuna yönelik diğer amaçların gerçekleştirilmesi için aracı olan faaliyetlerdir. Ayrıca kurumun proje üreten ve uygulayan diğer birimlerince gerçekleştirilen genel idari işlem ve faaliyetleri de bu kapsamdadır. Bu nedenle bu faaliyetleri stratejik bir amaç olarak değerlendirmek mümkün değildir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Performans Programı, İdarenin (*Yatırım ve çalışma Programı*) olarak değerlendirilmiş, bu sebeple, birim performans değerlendirmelerine esas olmak üzere, İdaremiz Performans Programlarında; bağlı yatırımcı müdürlüklerin yatırım ve çalışmaları ile yatırım programı olmayan diğer bağlı idari müdürlüklerin, performanslarının ölçülmesi ve değerlendirilmesi amacı ile çalışma programlarına yer verilmiştir. (*örnek: Mali Hizmetler; bütçenin hazırlanması, faaliyet raporunun, performans raporunun düzenlenmesi vb. faaliyetler.*)

Bundan sonraki İdaremiz performans değerlendirmelerinde, kurumumuzun idari faaliyetlerini yürüten birim (*Mali Hizmetler, yazı İşleri, Encümen, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlükleri vb.*) müdürlük çalışmaları ile ilgili bilgilere, Performans Programında yer verilmeyecektir."

**Sonuç olarak;** Kurumunca verilen cevapta; söz konusu hususlarda gerekli işlemlerin yapılacağı bildirilmiş olup, konunun sonraki denetimlerde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

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

#### **BULGU 5: Bütçe Hedef Ve Gerçekleşmelerine Ve Bunlar Arasında Meydana Gelen Sapmalara Faaliyet Raporunda Yer Verilmemesi**

Kurumun 2015 yılı Faaliyet Raporu incelendiğinde bütçe hedef ve gerçekleşmelerine ve hedef ile gerçekleşmeler arasında meydana gelen sapmalara faaliyet raporunda yer verilmediği görülmüştür. Ayrıca raporda iç ve dış mali denetim sonuçlarına da yer verilmediği görülmüştür. Mali Hizmetler Daire Başkanlığı'nın birim faaliyet raporunda da sapma nedenlerine ilişkin bir açıklama yer almamaktadır.

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

Bu itibarla anılan Yönetmelik hükmü gereği, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri arasında meydana gelen sapmaların nedenleri ile iç ve dış mali denetim sonuçlarına kamuoyuna sunulan Faaliyet Raporunda yer verilmesi gereklidir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Kamuoyuna sunulan İdare Faaliyet Raporlarında;

\*Yılı bütçe hedef ve gerçekleşmeleri arasındaki doğan farkların sebepleri,

\*Yılı içerisinde yapılan, iç ve dış denetim bilgilerine yer verilecektir."

**Sonuç olarak;** Kurumunca verilen cevapta; söz konusu hususlarda gerekli işlemlerin yapılacağı bildirilmiş olup, konunun sonraki denetimlerde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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