



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**AFYONKARAHİSAR İL ÖZEL**

**İDARESİ**

**2015 YILI**

**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Eylül 2016



## **İÇERİK**

<b>AFYONKARAHİSAR İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>1</b>
<b>AFYONKARAHİSAR İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU</b>	<b>13</b>



**AFYONKARAHİSAR 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 GÖRÜŞÜ.....	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	7
7.	EKLER.....	8





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

Afyonkarahisar 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 Afyonkarahisar İl Özel İdaresinin 2015 yılı bütçesiyle, 108.000.000,00.- TL gelir ve ödenek öngörülmüş olup, 99.804.417,81.- TL 2014 yılından devreden ödenek, Merkezi İdare Bütçesinden kullanım amacı belirlenmiş yatırımlar için aktarılan toplam 128.829.228,23.- TL ödenek ve 22.338.510,92.-TL yedek ödenek ile birlikte yılı ödenekleri 358.972.156,96.- TL' na ulaşmıştır.

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

2015 YILI BÜTÇE GELİRLERİ TABLOSU		
	Bütçe Tahmini (TL)	Gerçekleşme (TL)
Vergi Gelirleri	2.501.000,00	2.802.341,43
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.407.000,00	2.570.616,65
Alınan Bağış ve Yardımlar	0,00	130.533.797,73
Diğer Gelirler	101.692.000,00	115.457.771,88
Sermaye Gelirleri	4.500.000,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>111.100.000,00</b>	<b>251.364.527,69</b>
Red ve İadeler (-)	100.000,00	223.957,54
<b>Genel Toplam</b>	<b>111.000.000,00</b>	<b>251.140.570,15</b>

2015 YILI ÖDENEKLER TABLOSU							
Bütçe verilen Ödenek	İle	Önceki Yılandan Devreden Ödenekler	Merkezi İdareden Aktarılan Ödenekler	Ek Ödenek	Net Ödeneği Toplama	Bütçe Gideri Toplamı	Sonraki Yıla Devreden ödenek
108.000.000,00		99.804.417,81	128.829.228,23	22.338.510,92	358.972.156,96	262.259.668,70	93.779.168,69

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.

Öte yandan, Kurumun 2015 yılı faaliyet döneminde tahakkuk ettirilen her türlü gelirleri (600- Gelirler) ile aynı dönemde tahakkuk ettirilen her türlü giderleri (630-Giderler) raporumuzun “Ek 1: Kamu Mali Tabloları” bölümünde yer alan Faaliyet Sonuçları Tablosunda gösterildiği gibidir. Yukarıda açıklanan 800- Bütçe Gelirleri ile 830- Bütçe Giderleri faaliyet dönemi içerisinde tahakkuk ettirilen gelirler ile giderlerden nakden veya mahsuben yapılan tahsilat ve ödemeleri göstermektedir.

<b>2015 YILI BÜTÇE GİDERLERİ CETVELİ</b>		
<b>Gider Türü</b>	<b>Bütçe Tahmini</b>	<b>Gerçekleşen Gider</b>
Personel Giderleri	8.142.864,05	32.426.413,21
Sosyal Güv. Kurumlarına Devlet Prim Gideri	796.146,19	4.121.345,24
Mal ve Hizmet Alım Gideri	11.696.012,81	20.646.415,88
Cari Transferler	2.026.364,68	1.979.464,08
Sermaye Giderleri	53.981.383,00	123.634.963,33
Sermaye Transferi	24.807.229,27	78.796.369,25
Yedek Ödenek	5.550.000,00	0,00
Faiz Gideri	1.000.000,00	654.697,71
<b>TOPLAM</b>	<b>108.000.000,00</b>	<b>262.259.668,70</b>

### **Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

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

5018 sayılı Kanununun 49 uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

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

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

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

Afyonkarahisar 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.

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.

## **5. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Afyonkarahisar İl Özel İdaresinin 2015 yılına ilişkin ilçe özel idarelerine ait gelir ve giderler Faaliyet Sonuçları Tablosuna dahil edilmediğinden Faaliyet Sonuçları Tablosuna görüş verilememiştir.

Afyonkarahisar İl Özel İdaresi'nin 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan bilançosunun tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: Kıdem Tazminatları Karşılıklarının İzlenmesi İçin Kullanılması Gereken Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının Kullanılmaması**

Belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde veya izleyen dönemde ödeneceği öngörülen 4857 sayılı İş Kanununa göre İl Özel İdaresi bünyesinde istihdam edilen işçi statüsündeki personelin kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılması gereken 372. ile 472.Nolu Kıdem Tazminatı Karşılığı hesaplarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde sırasıyla 248, 249 ve 290, 291 inci maddelerinde açıklandığı üzere kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu muhasebesinin ihtiyatlılık ilkesine göre; kurumlar muhasebe uygulamalarında muhtemel risk ve olaylara karşı ilgili yönetmeliklerde belirtilen durumlarda karşılık ayırmak durumundadır. Bu karşılık ayırma aynı zamanda kamu idaresinin üreteceği mali tabloların doğru ve tam veri üretmek suretiyle kurumun mali durumunu gerçek ölçüde göstermek bakımından gereklidir. Dolayısıyla, kurumda çalışan işçiler için kıdem tazminat karşılıkların ayrılması ve bunların mali tablolarda gösterilmesinin esas olduğu değerlendirilmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** İdaremizde 4857 sayılı İş Kanununa göre çalışmakta olan işçi statüsündeki personelin kıdem tazminatlarını karşılığı olarak 472 Kıdem Tazminatları Hesabı çalıştırılmış olup, emekli olan personelin kıdem tazminatları 472 nolu hesaptan 372 nolu hesaba alınarak ödemeleri yapılmaktadır.

***Sonuç olarak*** Konu ile ilgili gerekli kayıtlar kamu idaresi tarafından yerine getirildiği bildirildiğinden konu sonraki denetimlerde izlecektir.

### **Öneri:**

Kurumda çalışan işçiler için kıdem tazminat karşılıkların ayrılması ve bunların mali tablolarda gösterilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

**7. EKLER****Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****AFYON İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI BİLANÇOSU (TL)**

<b>Aktif</b>		<b>Pasif</b>	
<b>1-Dönen Varlıklar</b>	<b>142.995.656,00</b>	<b>3-Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar</b>	<b>80.124.089,84</b>
10-Hazır Değerler	136.807.498,18	30-Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	-----
12-Faaliyet Alacakları	2.536.684,29	32-Faaliyet Borçları	18.032.735,17
13-Kurum Alacakları	-----	33-Emanet Yabancı Kaynaklar	43.068.347,74
14-Diğer Alacaklar	314.125,36	36-Ödenecek Diğer Yükümlülükler	19.023.006,93
15-Stoklar	2.092.187,05	37-Borç Ve Gider Karşılıklar	-----
16-Ön Ödemeler	1.245.161,12	<b>4-Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar</b>	<b>20.377.761,65</b>
<b>2-Duran Varlıklar</b>	<b>171.460.142,22</b>	40-Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	20.377.761,65
22-Faaliyet Alacakları	<b>3.421,35</b>	43-Diğer Borçlar	-----
23-Kurum Alacakları	-----	48-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Ve Giderler	-----
24-Mali Duran Varlıklar	12.395.368,80	<b>5-Öz Kaynaklar</b>	<b>213.953.946,73</b>
25-Maddi Duran Varlıklar	159.061.352,07	50-Net Değer	113.007.918,24
		51-Değer Hareketleri	-18.958.657,20
		57-Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	270.941.070,68
		58- Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları (-)	-184.300.884,27
		59-Dönem Faaliyet Sonuçları	33.264.499,28
<b>Aktif Toplamı</b>	<b>314.455.798,22</b>	<b>Pasif Toplamı</b>	<b>314.455.798,22</b>
<b>Nazım Hesaplar</b>	<b>62.459.538,07</b>	<b>Nazım Hesaplar</b>	<b>62.459.538,07</b>



Genel Toplam	376.915.336,29	Genel Toplam	376.915.336,29
--------------	----------------	--------------	----------------

## AFYON İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU (TL)

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GİDERİN TÜRÜ	2013	2014	2015
630	01	Personel Giderleri	25.077.075,87	26.906.585,10	22.567.557,91
630	02	Sos.Güv.Kurumlarına Devlet Primi Gid.	4.444.992,17	4.758.805,45	3.832.877,36
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	11.438.518,70	14.769.978,74	11.395.999,93
630	04	Faiz Giderleri	830.553,08	1.065.725,15	654.697,71
630	05	Cari Transferler	348.670,19	385.752,15	199.729,41
630	07	Sermaye Transferleri	6.098.762,20	14.238.116,50	21.259.292,44
630	11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	74.754.684,36	93.703.606,13	67.371.329,38
630	12	Gelirlerin ret ve iadesinden kay. giderler	41.582,88	870.461,86	186.921,87
630	13	Amortisman Giderleri	16.225,00	1.623.994,71	1.444.858,92
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	31.520.494,18	15.207.570,10	13.487.654,32
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	0,00	107.380,00	0,00
630	99	Diğer Giderler	680.418,96	0,00	36.859,15
		<b>GİDERLER TOPLAMI (A)</b>	<b>155.251.977,39</b>	<b>173.637.975,89</b>	<b>142.437.778,40</b>
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GELİRİN TÜRÜ			
600	01	Vergi Gelirleri	2.345.337,45	3.241.701,85	2.766.301,49

600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	802.732,45	4.263.348,97	1.744.244,11
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gel.	124.841.883,19	129.693.877,88	130.533.797,73
600	05	Diğer Gelirler	54.188.275,11	91.210.258,49	114.329.553,76
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	0,00	233.047,55	3.940,00
	<b>GELİRLER TOPLAMI (B)</b>		<b>182.178.228,20</b>	<b>228.642.234,74</b>	<b>249.377.837,08</b>
	FAALİYET SONUCU [A-B] (+ / -)				106.940.058,68

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>



**AFYONKARAHİSAR İL ÖZEL İDARESİ**  
**2015 YILI**  
**PERFORMANS DENETİM RAPORU**





# İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	13
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	13
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	14
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	14
5. GENEL DEĞERLENDİRME .....	16
6. DENETİM BULGULARI.....	18





## 1. ÖZET

Bu rapor, Afyon 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.

Afyon 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.

Kurumun 2015-2019 yıllarını kapsayan, ilgili mevzuat hükümlerince yenilenmiş bir Stratejik Planı olduğu ve bu planın içerik bakımından büyük ölçüde mevzuata uygun olduğu görülmüştür. Stratejik Planın sunum kriteri bakımından eksik olan kısımları denetim raporunda ayrıntılı gösterilmiştir. Bunun dışında plandaki hedef ve amaçlar birbiriyle uyumludur.

2015 yılı Performans Programı ve aynı yıla ait Faaliyet Raporu ise, 2015-2019 dönemini kapsayan revize Stratejik Plana göre hazırlanmadığı için, denetim açısından değerlendirme dışı bırakılmıştır.

Kurumun verilerin toplanması, analiz edilmesi ve raporlanması süreçlerinden oluşan etkin bir veri kayıt sistemine sahip olduğu ancak veri sistemine ilişkin hataları azaltıcı veya önleyici kurum içi kontroller konusunda bazı eksiklikleri bulunduğu görülmüştür. İdarenin riskleri önleyici etkin bir iç kontrol mekanizması kurması, sistemden kaynaklı risklerin en aza indirilmesi için gereklidir.

## 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, Afyon İl Özel İdaresi'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 Afyon 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.

Yapılan denetim sonucunda; kurumun 2015-2019 dönemine ait Stratejik Planının mevzuata uygun olarak yenilendiği görülmüştür. Revize edilen plana ait toplam 7 amacın bulunduğu amaçların gerçekleştirilmesine yönelik 11 hedefin belirlendiği ve bu hedeflerin tamamının amaçlarla ilgili, ölçülebilir ve iyi tanımlanmış olduğu saptanmıştır. Amaçların aynı zamanda kurumun misyon ve vizyonu ile uyumlu, gerçekçi ve ulaşılabilir nitelikte olduğu ve orta vadeli bir zaman dilimini kapsadığı düşünülmektedir. Ayrıca Stratejik Planın zamanında yayımlandığı, şekil ve içerik bakımından ise paydaş analizi hariç kapsamlı olduğu görülmüştür.

2015 yılına ait Performans Programı ise eski Stratejik Plana göre hazırlanmıştır. Dolayısıyla Programda yer alan amaç ve hedefler yenilenen Stratejik Planla uyumlu değildir. Bu yüzden 2015 yılı Performans Programı denetim açısından değerlendirme dışı bırakılmıştır.

2015 yılı Faaliyet Raporu da eski Stratejik Plana göre hazırlanmıştır. Raporunda yer alan amaç ve hedefler ile gerçekleştirmeler yenilenen Stratejik Planla uyumlu değildir. Bu yüzden 2015 yılı Faaliyet Raporu denetim açısından değerlendirme dışı bırakılmıştır.

Faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesi için veri kayıt sistemleri olarak; e-İçişleri bütçe ve muhasebe kayıt sistemi kullanılmakta, yapılan harcamalar burada görülebilmekte fakat gösterge ile ilgili veri kayıt sisteminde direkt bir ölçüm bulunmamaktadır. Yapılan iş miktarı (göstergelere ilişkin ölçümler) harcama birimlerinin kendi evrakları üzerinden ya da ilgili kurum kayıtlarından kontrol edilebilmektedir. Bunun dışında performans hedeflerinin ilgili olduğu kurumlar belirlenmiş, yapılan görev tanımları ile sorumlular tespit edilmiştir. 3'er aylık dilimler halinde yatırımcı kuruluşlardan izleme ve kuruluş dönem raporları alınmaktadır.

Mali saydamlık ve hesap verilebilirlik ilkesi gereğince Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunda yer alan bilgilerin açık, anlaşılır, detaylı ve yeterli bir şekilde raporlanması, bu belgelerin birbirine olan uyumunun tam olarak sağlanması, belirlenen performans hedef ve göstergelerinin iyi tanımlanması gerekmektedir.



## 6. DENETİM BULGULARI

### A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

#### BULGU 1: Stratejik Planın Sunum Kriteri Açısından Eksik Olması

Afyonkarahisar İl Özel İdaresinin 2015-2019 dönemini kapsayan Stratejik Planında sunum kriteri açısından, "Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu"nda bulunan paydaş analizinin yer almadığı görülmüştür.

2014 Yılı Mahalli İdareler Seçimlerinden sonra Kurum tarafından 2015-2019 Stratejik Planı hazırlanmış ancak Sayıştay Başkanlığı'nın 2014 yılı performans denetim raporu neticesinde Stratejik Planın revize edilme gerekliliği duyulmuş ve Kurum Stratejik Planı, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 7.maddesinin 3(ç) bendi gereği 2015-2019 dönemini kapsayacak şekilde yenilenmiştir. Revize edilen 2015-2019 Stratejik Planında, paydaş analizinin yer almadığı bunun dışında planın kapsama uygun şekilde hazırlandığı tespit edilmiştir.

Devlet Planlama Teşkilatı tarafından çıkartılan "Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu" kamu idarelerine stratejik planlama sürecinde yol gösterici rehber olarak sunulmuş, bu doğrultuda kuruluşların kılavuza uygun şekilde hazırlayacakları stratejik planların, kaynakların stratejik önceliklere göre dağıtılması hususunda makro, sektörel ve bölgesel kriterler ile birlikte yönlendirici belgeler olacağı belirtilmiştir.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nda "*Stratejik planlama, kuruluşun bulunduğu nokta ile ulaşmayı arzu ettiği durum arasındaki yolu tarif eder. Kuruluşun amaçlarını, hedeflerini ve bun/ara ulaşmayı mümkün kılacak yöntemleri belirlemesini gerektirir. Uzun vadeli ve geleceğe dönük bir bakış açısı taşır. Kuruluş bütçesinin stratejik p/anda ortaya konulan amaç ve hedefleri ifade edecek şekilde hazırlanmasına, kaynak tahsisinin önceliklere dayandırılmasına ve hesap verme sorumluluğuna rehberlik eder.*" şeklinde tarif edilmiştir.

Yine aynı şekilde; "Katılımcılık stratejik planlamanın temel unsurlarından biridir. Kuruluşun etkileşim içinde olduğu tarafların görüşlerinin dikkate alınması stratejik planın sahiplenilmesini sağlayarak uygulama şansını artıracaktır. Diğer yandan, kamu hizmetlerinin yararlanıcı ihtiyaçları doğrultusunda şekillendirilebilmesi için yararlanıcıların taleplerinin bilinmesi gerekir. Bu nedenle durum analizi kapsamında paydaş analizinin yapılması önem

arz etmektedir. Paydaşlar, kuruluşun ürün ve hizmetleri ile ilgisi olan, kuruluştan doğrudan veya dolaylı, olumlu yada olumsuz yönde etkilenen veya kuruluşu etkileyen kişi, grup veya kurumlardır. Paydaşlar, iç ve dış paydaşlar ile yararlanıcılar/müşteriler olarak sınıflandırılabilir.” denilerek paydaş analizinin önemi vurgulanmıştır.

Kılavuza göre paydaş analizi;

- 1- Paydaşların tespiti,
- 2- Paydaşların önceliklendirilmesi,
- 3- Paydaşların değerlendirilmesi,
- 4- Görüş ve önerilerinin alınması ve değerlendirilmesi, aşamalarından oluşmaktadır.

Afyonkarahisar İl Özel İdaresinin 2015-2019 dönemini kapsayan Stratejik Planında ise sunum kriteri açısından "Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu"nda bulunan paydaş analizinin yer almadığı görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** Stratejik Planlama ekibi revize edilen Planın oluşum aşamasında yenileme gerekliliği duyulan Stratejik Plandaki paydaş anketini ele almış yeni bir paydaş analizi yapmamıştır, paydaşlardan gelen anketler çerçevesinde görüş ve beklentileri revize edilen Stratejik Planda değerlendirmiştir.

"İleri dönemlerde hazırlanacak Stratejik Planda paydaş analizine yer verilecektir." denmiştir.

**Sonuç olarak** İdarenin paydaş analiziyle ilgili çalışmalarını izleyen dönemde hazırlanacak olan Stratejik Planda takip edilecektir.

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

### **BULGU 2: 2015 Performans Programının değerlendirme dışı bırakılması**

2015 yılı Performans Programı; 2015-2019 dönemini kapsayan Stratejik Planın revize edilmesinden sonra, söz konusu plana uygun şekilde yenilenmediğinden değerlendirme dışı bırakılmıştır.

Kurum Stratejik Planı, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 7.maddesinin 3(ç) bendi gereği 2015-2019 dönemini kapsayacak şekilde yenilenmiştir. Ancak idare 2015 yılı Performans Programını, Stratejik Planın yenilenmesinden sonra değiştirmemiştir. Dolayısıyla uygulamada Stratejik Planın yıllık dönemler itibariyle bir parçası olan Performans Programı, 2015 yılı itibarıyla kurumun Stratejik Planıyla örtüşmemektedir.

Yukarıda açıklanan nedenden ötürü Afyon İl Özel İdaresinin 2015 yılı Performans Programı denetim açısından değerlendirme dışı bırakılmıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** Kurum 2015 yılı Performans Planı 28.11.2014 tarihli ve 460 sayılı İl Genel Meclis Kararı ile kabul edilmiş ve Plana uygun 2015 Mali Yılı Gider Bütçesi hazırlanmıştır. Ancak İdaremizin 2015-2019 Stratejik Planı Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 7.maddesinin 3(ç) bendi gereğince 2015-2019 dönemini kapsayacak şekilde yenilenerek 07.08.2015 tarih ve 349 sayılı İl Genel Meclis Kararı ile kabul edilmiştir. Bu sebeple 2015 yılı Performans Programı ile revize edilen 2015-2019 Stratejik planı arasında zaman uyumsuzluğu oluşmuştur. Dolayısıyla 2015 yılı Performans Planı yenilenmemiştir. Ancak 2016 yılı Performans Planı revize edilen 2015-2019 Stratejik Planına uygun olarak hazırlanmıştır. İleri yıllarda hazırlanacak Performans Planlarında da revize edilen Stratejik Plan ile uyum sağlanacaktır.

**Sonuç olarak** 2016 yılından itibaren Kurum Performans Programının Stratejik Planla uyumlu olup olmadığı hususu takip edilecektir.

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

### **BULGU 3: 2015 yılı Faaliyet Raporunun değerlendirme dışı bırakılması**



2015 yılı Faaliyet Raporu; 2015-2019 dönemini kapsayan revize Stratejik Plana göre hazırlanmadığı için değerlendirme dışı bırakılmıştır.

Kurum Stratejik Planı, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 7.maddesinin 3(ç) bendi gereği 2015-2019 dönemini kapsayacak şekilde yenilenmiştir. Ancak idare 2015 yılı Faaliyet Raporunu, revize edilen Stratejik Planın 2015 yılı amaç ve hedefleri doğrultusunda değiştirmemiştir. Dolayısıyla Stratejik Planın yıllık dönemler itibarıyla gerçekleştirmelerini gösteren Faaliyet Raporu, 2015 yılı itibarıyla kurumun Stratejik Planıyla örtüşmemektedir.

Yukarıda açıklanan nedenden ötürü Afyon İl Özel İdaresinin 2015 yılı Faaliyet Raporu denetim açısından değerlendirme dışı bırakılmıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** Kurum 2015 yılı Faaliyet Raporu 2015 yılı Performans Planındaki performans ölçütlerine göre hazırlanmıştır. Ancak 2015 yılı Performans Planı ile revize edilen 2015-2019 Stratejik Planı arasında oluşan zaman uyumsuzluğu 2015 yılı Faaliyet Raporuna dolaylı olarak yansımış ve Stratejik Planın revize edilmeden önceki hali ile uyum sağlamaktadır. İleriki yıllarda hazırlanacak faaliyet raporlarında revize edilen Stratejik Planla uyum sağlanacaktır.

**Sonuç olarak** 2016 yılından itibaren kurum Faaliyet Raporunun revize edilen Stratejik Planla uyumu takip edilecektir.

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

### **BULGU 4: Veri Kayıt Sistemine Ait Riskler**

Kurum, verilerin toplanması, analiz edilmesi ve raporlanması süreçlerinden oluşan etkin bir veri kayıt sistemine sahiptir. Ancak elde edilen bilgiler doğrultusunda, veri sistemine ilişkin hataları azaltıcı veya önleyici kurum içi kontroller ile fiili/fiziki iş miktarının kayıtlara alınması hususlarında bazı noksanlıklar tespit edilmiştir.

Kurum faaliyet sonuçlarına ilişkin, e-İçişleri bütçe ve muhasebe kayıt sisteminden kesin veriler alınabilmektedir. Kurum içi harcamalar ile Özel İdare bütçesinden kaynak

aktarılarak yapılan kurum dışı harcamaların kontrolü; İl Özel İdaresi harcama yetkililerince ve Mali Hizmetler Müdürlüğü Muhasebe servisinde yapılmaktadır.

e-İçişleri bütçe ve muhasebe kayıt sisteminden üçer aylık faaliyet gerçekleştirmeleri alınabilmektedir. Yılsonunda, faaliyet raporu döneminde, performans değerlendirmesi yapılmaktadır. Bu döneme ilişkin raporlama süreci belirlenmiştir.

Performans hedeflerinin ilgili olduğu kurumlar belirlenmiş, yapılan görev tanımları ile sorumlular tespit edilmiştir. Gösterge ile ilgili veri kayıt sisteminde direkt bir ölçüm bulunmamaktadır. İlgili kurum kayıtlarından göstergelere ilişkin ölçümler yapılmaktadır.

Veri kayıt sistemi olarak e-İçişleri bütçe ve muhasebe kayıt sistemi kullanılmakta, yapılan harcamalar burada görülebilmekte fakat yapılan işle ilgili olarak fiili/fiziki kayıt yer almamaktadır. Yapılan iş miktarı harcama birimlerinin kendi evrakları üzerinden kontrol edilebilmektedir.

Kurumun mevcut veri kayıt sistemiyle harcamalar gerek harcama yetkilileri gerekse muhasebe servisinde kontrol edilebilirken, bununla eşanlı olarak yapılan fiziki iş durumunun aynı sistem üzerinden görülememesi kontrol riskini ortaya çıkarmaktadır. Ayrıca Risk belirleme kurulu ve risk belirleme ekipleri oluşturulmamıştır. Bu durum performans göstergesinin gerçekleşmesine yönelik kontrol riskinden kaynaklı hatalı veri girişine neden olabilir. İdarenin riskleri önleyici etkin bir iç kontrol mekanizması kurması, sistemden kaynaklı risklerin en aza indirilmesi için gereklidir.

**Kamu idaresi cevabında;** İdaremizde Bakanlığımız tarafından e-Devlet projeleri kapsamında hazırlanan ve İl Özel İdarelerinin Analitik Bütçe ve Tahakkuk esasına dayalı muhasebe ile ilgili iş ve işlemlerin elektronik ortamda yürütebilmelerini sağlayacak olan bilgi yönetim sistemi kullanılmakta olup, Bakanlığın Muhasebe Modülü fiziki iş durumunun aynı sistem üzerinden görülmesini sağlayamamaktadır. Ancak Bilgi ve İşlem Müdürlüğü tarafından İl Planlama ve Koordinasyon Kurulu toplantılarına sunulmak üzere 3'er aylık dilimler halinde yatırımcı kuruluşlardan izleme ve kuruluş dönem raporları yazı ile talep edildikten sonra gelen veriler excell ve powerpoint ortamında konsolide edildikten sonra Valilik Makamı İl Planlama ve Koordinasyon Müdürlüğüne iletilmektedir. En kısa sürede de risk belirleme kurulu ve risk belirleme ekipleri oluşturulacaktır.

**Sonuç olarak** İzleyen dönemde idarenin etkin bir iç kontrol mekanizması oluşturup oluşturmadığı takibe alınacaktır.





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>