

Sayıştay Raporlarından Analizler

İL ÖZEL İDARELERİNDE GERÇEKLEŞTİRİLEN DÜZENLİLİK VE PERFORMANS DENETİMLERİNE AİT BULGULARIN ANALİZİ

Hakkı ATAY*

ÖZ

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'na göre, Sayıştay denetimleri, kamuda hesap verme sorumluluğu ve mali saydamlık esasları çerçevesinde, kamu idarelerinin etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak çalışması ve kamu kaynaklarının öngörülen amaç, hedef, kanunlar ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olarak elde edilmesi, muhafaza edilmesi ve kullanılması için Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) adına yapılan denetimleri ifade etmektedir. Sayıştay denetimleri kapsamında, genel yönetim kapsamındaki mahalli idareler içinde yer alan *il özel idareleri* de bulunmaktadır. Tanımda yer alan, kamu kaynaklarının öngörülen amaç, hedef, kanunlar ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olarak elde edilmesi, muhafaza edilmesi ve kullanılması kavramının ayrıntılı düzenlemeleri ise 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili mevzuatla düzenlenmektedir. 5018 sayılı Kanun'la Türk kamu mali yönetimine birçok alanda yenilikler getirilmiştir. Bunlardan biri de *iç denetim* ve iç kontrol sistemi kavramlarıdır. Bu bağlamda iç denetim ile dış denetim olarak adlandırılan *Sayıştay denetimleri* ve denetlenen idareler arasında önemli etkileşimler bulunmaktadır.

Çalışmada 2015 yılında il özel idarelerine ait Sayıştay denetim raporları incelenerek, bu raporlardaki bulgular gerek nicel gerekse nitel özellikleri yönünden analiz edilmiştir. Çalışma ile il özel idareleri yöneticilerinde ve bu idarelerde görevli iç denetçilerde, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünde, İç Denetim Koordinasyon Kurulunda ve diğer ilgililerde, bu analizlerden elde edilen sonuçlardan yararlanarak, il özel idarelerinde en sık rastlanan eksiklik ve hataların giderilmesine dair alınacak önlemlere yönelik bir farkındalık oluşturulması amaçlanmıştır.

GİRİŞ

Sayıştay denetimleri olarak da bilinen dış denetim ve kamu idarelerinde kurulan iç denetim birimleri tarafından gerçekleştirilen iç denetimler temelde aynı amaca hizmet eden ve birbirini tamamlayan iki uygulama olarak yürütülmektedir. Bu bağlamda bu iki denetim faaliyeti, birbiri ile sürekli etkileşim içindedir. Dolayısıyla, dış denetim sonuçlarından iç denetim birimleri, iç denetim sonuçlarından da dış denetimi gerçekleştiren Sayıştay denetçileri faydalanmaktadır. Buna ek olarak, yöneticileri başta olmak üzere kamu idareleri de gerek iç denetim gerekse dış

* İç Denetçi, Kastamonu İl Özel İdaresi İç Denetim Birimi, hakkı.atay@icisleri.gov.tr

denetim sonuçlarına göre, mali işlemler başta olmak üzere işlem ve faaliyetlerine yön vermekte, eksikliklerini gidermekte ve hatalarını düzeltmektedirler.

Yapılan çalışma, yukarıda zikredilen etkileşimi güçlendirmeyi ve Sayıştay Başkanlığının kurumsallığını ve kurumsal derinliğini de yansıtan denetim raporlarından beklenen faydayı en üst düzeyde elde etmeyi amaçlamaktadır.

1. MATERYAL VE METHOD

Çalışmada, Sayıştay denetçileri tarafından yapılan denetim sonuçlarını içeren, "İl Özel İdareleri 2015 Yılı Düzenlilik Denetimleri ve Performans Denetimleri Raporları" kullanılmıştır. Bu bağlamda, düzenlilik denetimi kapsamında 51 raporun, performans denetimi kapsamında ise 33 raporun bilgilerinden yararlanılmıştır. İl özel idarelerine bağlı şirketler ve iktisadi teşekküllere ait raporlar çalışma dışında bırakılmıştır.

Raporlarda zikredilen bulgular listelenmiş ve subjektif olarak tasnif edilmiştir. İçeriklerinde birden fazla bulguya ait bilgi barındıran bulgular nedeniyle, içerdikleri hata ya da eksiklik sayısı kadar bulgu sayısı artırılmıştır. Bunun yanında raporlardaki bulgularda *kullanılmadığı, yanlış kullanıldığı ve kayıtlarının eksik ve/veya hatalı olduğu* belirtilen muhasebe hesapları ayrıca tasnif edilmiştir. Bulgu doğrudan muhasebe hesabındaki bir eksiklik ya da hatayı belirtmese bile, bulgu içinde hesaplarla ilgili olumsuz bir ifadenin geçtiği durumlar, muhasebe hesapları ile ilgili tasnife eklenmiştir. Tek bir idareye ait bulgular, ilgili idareye özgü olarak değerlendirilerek "diğer bulgular" başlığı altında değerlendirilmiştir. Tablolarla ilgili değerlendirmeler, genele şamil olduğu yaklaşımla en fazla bulguya sahip bulgu kategorileri için yapılmıştır.

2. BULGULAR

2.1. 2015 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetimi Sonuçlarının Değerlendirilmesi

2015 yılında 51 tane il özel idaresinde düzenlilik denetimi gerçekleştirilmiştir. Bu denetimler sonucunda, Sayıştay denetim ekipleri tarafından toplamda 327 bulgu tespit edilmiştir. Sivas İl Özel İdaresinde herhangi bir bulgu tespit edilmemiştir. Ortalama bulgu sayısı 6,4'tür.

Bulguların içerikleri incelenerek 26 temel kategoriye ayrılmış, 365 farklı bulgu saptanmıştır. Bazı bulguların içeriği birden fazla bulgu özelliği taşıdığından, bulguların toplam sayısı 327'den 365'e yükselmiştir.

Tablo 1: 2015 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetimi Bulgu Kategorileri

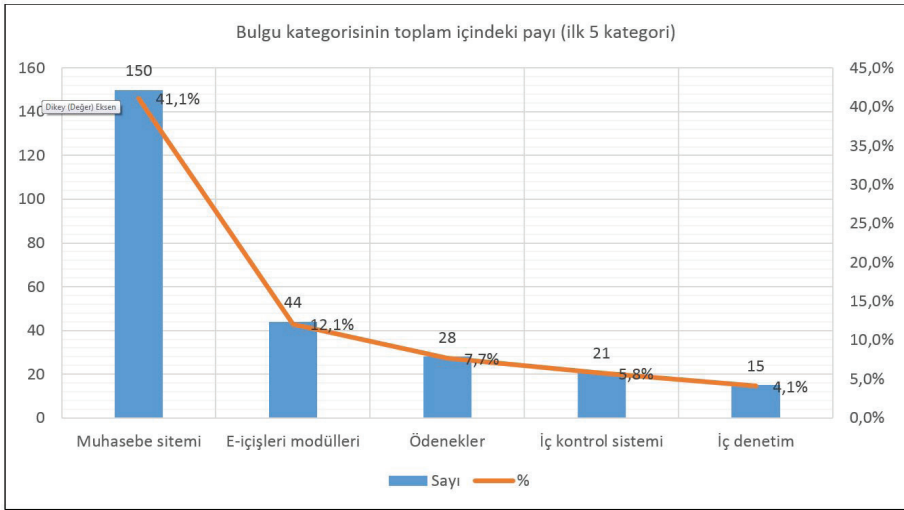
Sıra	Bulgu Kategorisi	Sayı	%
1	Muhasebe sistemi, hesaplar, mali tablolar, cetvel ve formlar ile bunlar arasındaki uyumsuzluklar	150	41,1%
2	Modüller ve envanterler ile bunlar arasındaki uyumsuzluklar	44	12,1%
3	Ödenek artırımında ve ek ödenek kaydetmede hatalı/yanlış/yetkisiz işlemler	28	7,7%
4	İç kontrol sistemi, iç kontrol eylem planı, süreç akış şemaları ve ön mali kontrol sistemi aksaklıkları	21	5,8%
5	İç denetim birimi kurulmaması	15	4,1%
6	Amortisman işlemlerinin yapılmaması, eksik ve/veya hatalı yapılması	12	3,3%
7	Diğer bulgular	11	3,0%
8	Varlıkların kiraya verilme süresinin sözleşmeyle uzatılması, diğer işlemlerde hata veya eksiklikler	9	2,5%
9	Mali durum ve beklentiler raporu yayınlanmaması	8	2,2%
10	Maden İşleri Genel Müdürlüğü işlemleri	8	2,2%
11	Belediyelerin kültür katkı payını ödemelerinde eksik ve/veya hatalı işlemler	8	2,2%
12	15 Aralık-14 Ocak personel maaşları işlemleri	7	1,9%
13	İdare yetki ve sorumluluğundaki cezai işlemlerin uygulanmaması, eksik ya da hatalı uygulanması	7	1,9%
14	İdareye ait varlıkların mevzuata aykırı şekilde kişi-vakıf-dernek-şirket-kurum vb. yerlere kullanılması, tahsis edilmesi	7	1,9%
15	Mikro kredi işlemlerinde hatalar	4	1,1%
16	Taahhüt kartı tutulmaması, eksik ve/veya hatalı işlemler	4	1,1%
17	Performans raporu hazırlanmaması	3	0,8%
18	Kesin hesapların Sayıştaya gönderilmemesi	3	0,8%
19	Kompanzasyon sistemindeki hata ve/veya eksikliklerden kaynaklı reaktif enerji bedeli ödenmesi	2	0,5%
20	Günlük banka hesap özet cetvellerinin alınmaması	2	0,5%
21	Jeotermal kaynakları ile ilgili payların alınmasında hatalı ve/veya eksik işlem yapılması	2	0,5%
22	Tahsisli ödeneklerin amaç dışı kullanılması	2	0,5%
23	Sosyal tesislerle ilgili yapılan işlemlerin mevzuata uygun olmaması	2	0,5%
24	Kamu kurum ve kuruluşlarına güvence bedeli adı altında ücret ödenmesi	2	0,5%
25	Bütçeyle ilgili olmayan harcama yapılması	2	0,5%
26	Harcama ve ön mali kontrol görevler ayrılığı ilkesinin uygulanmaması	2	0,5%
	Toplam	365	100,0%

Tablo-1’de yer alan bulgu kategorilerinden ilk 5 tanesi, toplam bulgu sayısının %70,7’sini oluşturmaktadır. Diğer kategorilere ait bulgular genele yaygın olmadığından tek tek değerlendirilmemiştir.

Tablo-1 incelendiğinde, 150 adet ile en fazla bulgunun “muhasabe sistemi, hesaplar, mali tablolar, cetvel ve formlar ile bunlar arasındaki uyumsuzluklar” ile ilgili olduğu anlaşılmaktadır. Bu kategorinin sayısının diğerlerinden görece oldukça fazla olmasının muhtemel sebepleri aşağıdaki gibi sıralanabilmektedir;

- Sayıştay denetimlerinin odak noktasında muhasabe kayıtlarının olması,
- Muhasebe alanının diğer bulgu konularına göre daha teknik ve detaylı bilgi ve tecrübe gerektirmesi,
- İl özel idarelerinde muhasabe alanında yetkin personel sayısının kısıtlı olması,

Grafik 1: Düzenlilik Denetimi Bulgu Kategorilerinin Toplam Bulgu Sayısı İçindeki Payı (İlk 5 Kategori)



44 bulguyla ikinci sırada e-içişleri modülleri ve envanterler ile bunlar arasındaki uyumsuzlukların olduğu görülmektedir. Bu durumun, 2006 yılında il özel idare müdürlükleri ile Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün taşra teşkilatlarının birleştirilmesi sonrasında, hizmetlere ve harcamalara ait kayıtların tek merkezde toplanmasını öngören e-içişleri sisteminin il özel idarelerinde tam anlamıyla işlerlik kazanamamasından kaynaklandığı değerlendirilmektedir. Bu durum, ayrıca, eski manuel sistemden elektronik sisteme geçiş sürecinde idarelerde önemli veri kayıplarına yol açma riski taşımaktadır.

28 bulguyla, üçüncü sırada, ödenek aktarımında ve ek ödenek kaydetmede hatalı/yanlış/yetkisiz işlemlerin yer aldığı görülmektedir. 5302 sayılı İl Özel İdare Kanunu'nda ödeneklerin aktarılması, ödenek kaydedilmesi ve bu işlemlere dair yetkiler açıkça belirtilmesine rağmen bu konuda hata sayısının fazla olması dikkat çekicidir. Bu işlemlerdeki yanlışların bilgi ve tecrübe eksikliğinden ziyade, il özel idarelerinin valilik makamı, il özel idare genel sekreterliği ve il genel meclisinden oluşan üçlü yönetim yapısından kaynaklandığı değerlendirilmektedir. Bu yapılar arasında uyum ve koordinasyon sağlamada önemli eksiklikler olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca, tüzel kişilik olarak birbirinden ayrı olmalarına rağmen, köylere hizmet götürme birlikleri ile il özel idarelerinin ilişkilerini düzenleyen mevzuat eksikliğinin bu sorunlarda etkili olduğu değerlendirilmektedir.

21 bulgu ile iç kontrol sistemi ve 15 bulgu ile iç denetim ile ilgili bulgular sırasıyla dördüncü ve beşinci sırada yer almaktadırlar. Bu iki bulgu kategorisi birbiri ile güçlü bir ilişki içindedir. 5018 sayılı Kanun ile kamu mali yönetiminde gerçekleştirilmeye çalışılan dönüşümün en önemli öğelerinden olan iç kontrol sistemi ve iç denetim, henüz kamuda istendiği şekilde özümselememiştir. 07.12.2016 tarihli İç Denetim Koordinasyon Kurulu (İDKK) duyurusunda (İDKK, 2016), kamu kurum ve kuruluşlarına ihdas edilmiş toplam 2075 adet iç denetçi kadrosundan sadece 910 tanesinin (doluluk oranı % 43,8) dolu olduğu belirtilmektedir. 51 adet il özel idaresine ise toplam 153 adet kadro ihdas edilmiş olup, bunlardan 16'sı doludur (doluluk oranı %10,4). Rakamlardan anlaşılacağı üzere, il özel idarelerinde iç denetçi atama oranı kamu genelinin yaklaşık 1/4'ü kadardır. Bu durum, özellikle il özel idarelerinde iç denetimin henüz anlaşılmadığını göstermektedir.

2.1.1. 2015 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetimi Sonuçlarına Göre Muhasebe Hesaplarıyla İlgili Analizler

Bulgularda bildirilen olumsuzluklarla ilgili hesaplar; hesap adları ve numaralarıyla birlikte Tablo 2'de verilmiştir. Raporlarda 42 hesapla ilgili toplam 209 olumsuzluk ve/veya bulgu belirtilmiştir. Bunlar;

- Muhasebe hesaplarının kullanılmaması,
- Muhasebe hesaplarının yanlış kullanılması ve/veya eksik kayıt yapılması,
- 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ile 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabının (-) birlikte bilançoda yer alması,
- Mali tablolar, defterler, cetveller, formlar, kayıtlar ve hesaplar ile bunlar arasındaki uyumsuzluklar,
- Muhasebe kayıt hatalarının, düzeltme kaydı yerine silinerek düzeltilmesidir.

Bulguda hesap adı ya da numarası ile yukarıdaki olumsuzluklardan birisi belirtildiyse, bu Tablo-3'teki ilgili hesaba bir olumsuzluk sayısı olarak eklenmiştir. Bulgularda 590 ve 591 numaralı hesaplarla ilgili "590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ile 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabının (-) birlikte bilançoda yer alması" olumsuzluğu en fazla bildirilen olumsuzluktur. Buradan, idarelerin muhasebe birimlerinde çalışan personelin ve muhasebe yetkililerinin, bu iki hesabın çalışma prensipleriyle ilgili bilgi eksiklikleri olduğu anlaşılmaktadır. 590 ve 591 numaralı hesaplar hariç, diğer hesaplara ait olumsuzluk sayılarının dikkat çekecek şekilde birbirinden ayırışmadığı tablodan anlaşılmaktadır. Bu durum, 590 ve 591 numaralı hesaplar dışında, hesaplarla ilgili kronik bir sıkıntının olmadığı şeklinde değerlendirilmektedir.

Tablo 2: 2015 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetimleri Bulgularında Yer Alan Muhasebe Hesapları

Sıra	Hesap Kodu	Kod Açıklama	Hata Sayısı	%
1	590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	21	10,0%
2	591	Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-)	21	10,0%
4	990	Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı	11	5,3%
3	372	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	10	4,8%
5	255	Demirbaşlar Hesabı	10	4,8%
7	253	Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	10	4,8%
6	240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	9	4,3%
8	920	Gider Taahhütleri Hesabı	9	4,3%
10	921	Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	8	3,8%
9	258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	7	3,3%
11	162	Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı	7	3,3%
12	260	Haklar Hesabı	7	3,3%
13	150	İlk Madde ve Malzeme Hesabı	6	2,9%
14	254	Taahhütler Hesabı	6	2,9%
15	320	Bütçe Emanetleri Hesabı	6	2,9%
16	472	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	6	2,9%
17	241	Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	5	2,4%
18	252	Binalar Hesabı	5	2,4%
19	600	Gelirler Hesabı	5	2,4%
20	232	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı	4	1,9%
21	268	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	4	1,9%
22	226	Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı	3	1,4%
23	333	Emanetler Hesabı	3	1,4%
24	500	Net Değer/Sermaye Hesabı	3	1,4%
25	132	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı	2	1,0%
26	140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	2	1,0%
27	300	Banka Kredileri Hesabı	2	1,0%
28	363	Kamu İdareleri Payları Hesabı	2	1,0%
29	999	Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı	2	1,0%
30	102	Banka Hesabı	1	0,5%
31	104	Proje Özel Hesabı	1	0,5%
32	120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	1	0,5%

33	121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	1	0,5%
34	160	İş Avans ve Kredileri Hesabı	1	0,5%
35	161	Personel Avansları Hesabı	1	0,5%
36	250	Arazi ve Arsalar Hesabı	1	0,5%
37	251	Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	1	0,5%
38	299	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	1	0,5%
39	400	Banka Kredileri Hesabı	1	0,5%
40	630	Giderler Hesabı	1	0,5%
41	910	Alınan Teminat Mektupları Hesabı	1	0,5%
42	911	Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	1	0,5%
		Toplam	209	100,0%

2.2. 2015 Yılı Sayıştay Performans Denetimi Sonuçlarının Değerlendirilmesi

2015 yılında 33 tane il özel idaresinde performans denetimi gerçekleştirilmiştir. Bu denetimler sonucunda toplamda 215 bulgu tespit edilmiştir. Ortalama bulgu sayısı 6,5'tür.

Bulguların içerikleri incelenerek 13 temel kategoriye ayrılmış, 232 farklı bulgu saptanmıştır. Bazı bulguların içeriği birden fazla bulgu özelliği taşıdığından, bulguların toplam sayısı 215'den 232'ye yükselmiştir.

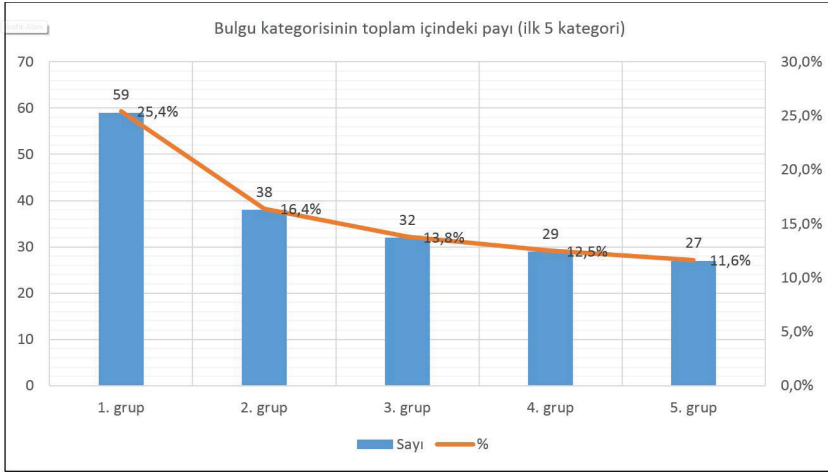
Tablo 3: 2015 Yılı Sayıştay Performans Denetimi Bulgu Kategorileri

Sıra	Bulgu Kategorisi	Sayı	%
1	SP ve PP amaç ve/veya hedeflerinin yanlış, eksik, tekrarlı, yetki dışı ya da birbiri ile ilişkisiz tanımlanması	59	25,4%
2	SP ve PP'de hedef ve/veya faaliyetlerde ölçülebilir gösterge kriterlerinin olmaması, eksik ya da yanlış yapılması	38	16,4%
3	SP, PP ve FR içeriklerinin, şablonunun, tablolarının olmaması ve/veya mevzuata uygun olmaması	32	13,8%
4	SP, PP ve FR arasındaki içerik uyumsuzluğu, bağlantı eksikliği ve tutarsızlığı	29	12,5%
5	SP, PP ve FR ölçümleri için veri kayıt sistemi kurulmaması ya da eksiklikler	27	11,6%
6	SP ve PP gerçekleştirmelerindeki sapmaların nedenlerinin açıklanmaması	13	5,6%
7	Rutin işlerin amaç ve hedef olarak belirlenmesi	11	4,7%
8	SP, PP ve/veya FR olmaması ve/veya kamuoyuna duyurulmaması ya da süresi içinde duyurulmaması	6	2,6%
9	SP, PP ve FR'ye yönelik hazırlık ve sunum kriterleri eksiklikleri	6	2,6%
10	SP, PP ve FR arasındaki kodlama uyumsuzluğu	6	2,6%
11	Misyon ve vizyonun yanlış ya da ilişkisiz tanımlanması	2	0,9%
12	PP'deki faaliyetlerle hedefler arasında bağlantı olmaması, faaliyet belirlenmemesi	2	0,9%
13	Faaliyet tanımlarının ve uygulama kriterlerinin uygun yapılmaması	1	0,4%
	Toplam	232	100,0%

*SP: Stratejik Plan, PP: Performans Programı, FR: Faaliyet Raporu

Tablo 3'de yer alan bulgu kategorilerinden ilk 5 tanesi, toplam bulgu sayısının %79,7'sini oluşturmaktadır.

Grafik 2: Performans Denetimi Bulgu Kategorilerinin Toplam Bulgu Sayısı İçindeki Payı (İlk 5 kategori)



Tablo 3 incelendiğinde, idarelerde en fazla “amaç ve hedeflerin belirlenmesinde” sorunlar yaşandığı görülmektedir. Yine 7 numaralı bulgu kategorisinin de 1 numaralı bulgu kategorisi ile birlikte incelenebileceği görülmektedir. Bu iki alan birlikte toplam 70 kez raporlarda belirtilmiş olup toplam bulguların % 30,1’ini oluşturmaktadır. Bu durum, il özel idarelerinde stratejik planlama süreçlerinin iyi anlaşılmadığını göstermektedir. Bu bağlamda, Stratejik Planlama Rehberinin gözden geçirilmesi, özellikle amaç, hedef ve göstergelerin belirlenmesine yönelik somut örneklerle zenginleştirilmesi ve idarelerde başta yöneticiler olmak üzere stratejik planlama süreçlerinde yer alan bütün personelin dikkatle rehberi incelemesini sağlayacak önlemler alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

İkinci sorunlu alanın, hedeflere ne kadar erişilebildiğini, kaynakların hangi oranda “etkili, ekonomik ve verimli” kullanıldığını belirleyecek olan ölçülebilir göstergeler belirlenmemesi olduğu anlaşılmaktadır. Bu kategorinin ağırlığı 38 bulgu ile %16,4’tür.

Üçüncü sırada, 32 bulgu sayısı ve %13,8 yüzde ağırlığı ile stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporlarının mevzuatta belirtilen şablonda ve içerikte hazırlanmamasından kaynaklanan bulgular yer almaktadır. Özellikle performans programı içeriğinde yer alması gereken tablolarda eksiklikler olduğu bulgularda vurgulanmaktadır. Yönetmeliklerde ve rehberlerde şablon ve içerik açıkça ifade edildiği halde, içeriğin nicelik olarak eksikliği idarelerin bu belgeleri yeterince önemsemediğinin bir göstergesi olarak değerlendirilmektedir.

Dördüncü sırada, 29 bulgu sayısı ve %12,5 yüzde ağırlığı ile ortaya çıkan diğer bir kategori stratejik plan, performans programı, bütçe ve faaliyet raporlarının arasındaki uyumsuzluk kategorisidir. Bu dört temel belge, 5018 sayılı Kanun'la kurulmaya çalışılan kamu mali yönetim sisteminin dört temel sacayağını oluşturmaktadır. Stratejik planlarda yer alan amaç ve ölçülebilir hedeflerle geleceğin şekillendirilmesi, performans programları ile stratejik planın yıllık ayrıntılı uygulama planlarının yapılması, performans programlarına göre bütçelerin çıkarılması ve kabul edilmesi ile nihayetinde yılsonunda gerçekleşmelerin kontrol edilmesi, sapmaların nedenleriyle birlikte analiz edilmesi ve eksikliklerin giderilmesi için bir sonraki yılda önlemlerin alınmasına temel teşkil edecek faaliyet raporlarının yayınlanması bu sistemin temel döngü sürecidir.

Beşinci sırada ise 27 bulgu sayısı ve %11,6 yüzde ağırlığıyla, hedef ve amaçlara yönelik hangi faaliyetlerin yapıldığı ve ne kadar kaynak harcadığı hakkında tutulacak verilerin olmaması ya da sağlıklı değerlendirmeye imkân sağlayacak sistematik bir yapının bulunmaması yer almaktadır. Bu bağlamda, idarelerde stratejik plan ve performans programının rutin takiplerinin yapılmadığı, bu işlemlerle görevli personelin olmaması gibi nedenlerin yer aldığı değerlendirilmektedir.

Diğer kategorilerin sayıları incelendiğinde, bulgu sayılarında bir kırılma (ani düşüş) olduğu görülmektedir. Bu bağlamda diğer bulguların, nispeten genel olmayan, ilgili olduğu idareye özgü problemlerden kaynaklandığı değerlendirilmektedir.

TARTIŞMA, SONUÇ ve ÖNERİLER

Sayıştay denetimleri, Sayıştay Başkanlığının kurumsal geçmişi ve kurumsallaşma seviyesi dikkate alındığında, özellikle Ankara dışındaki kamu idarelerinde oldukça büyük öneme sahiptir. Çalışma, bu ön kabulde, il özel idarelerinde gerçekleştirilen Sayıştay denetimlerinin sonuçlarını sayısal verilerle analiz ederek, başta il özel idareleri olmak üzere, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun ve ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşlarının bu analiz sonuçlarından faydalanmalarını amaçlamıştır.

Yapılan analiz sonucunda ulaşılan sonuçlar aşağıdaki gibidir:

1. İl özel idarelerinin muhasebe sistemleri ve burada çalışan personel gözden geçirilmeli ve hizmet içi eğitimlerle personelin teknik kapasitesi artırılmalıdır. Ayrıca, il özel idarelerine tahsis edilen "mali hizmetler uzmanı" kadroları artırılmalı ve doldurulmalıdır.

2. İçişleri Bakanlığı öncülüğünde çalışmaları devam eden e-içişleri modüllerinin entegrasyonu bir an önce tamamlanmalıdır. Bu süreçte, özellikle hizmetlere ve harcamalara ait envanterlerin veri kayıplarına karşı korunmasına yönelik önlemler alınmalıdır.

3. Ödenek aktarımı ve ödenek kaydedilmesine yönelik, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünce ivedilikle bir rehber yayınlanmalı, bu rehberde özellikle valilikler, il genel meclisi ve il özel idareleri arasındaki ödeneklere ilişkin yetki ve sorumluluklar ayrıntılı olarak izah edilmelidir.

4. İç Denetim Koordinasyon Kurulu ve İçişleri Bakanlığı arasında ortak bir çalışma gerçekleştirilmeli, İl Özel İdarelerindeki boş iç denetçi kadrolarına sertifika sahibi adaylar arasından iç denetçi atamalarının yapılması için gerekli adımlar atılmalıdır.

5. Kapanmadan önceki adıyla Devlet Planlama Teşkilatı tarafından yayınlanan, "kamu idareleri için stratejik planlama kılavuzu" kamu kurumlarının kategorisine göre farklı versiyonlarda hazırlanmalı, özellikle amaç, hedef ve göstergelerin belirlenmesine yönelik somut örneklerle zenginleştirilmelidir. Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, idarelerde başta üst yöneticiler ve yöneticiler olmak üzere stratejik planlama süreçlerinde yer alan bütün personelin ve il genel meclislerinin bu rehberleri dikkatle incelemesini sağlayacak önlemler alınmalıdır.

6. İl özel idarelerine özgü hedefler için performans göstergeleri saptanmasına yönelik bir çalıştay düzenlenmeli, sonuçları kitapçıklar halinde il özel idarelerine iletilmelidir.

7. İdarelerin temel politika dokümanları olan, stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporlarının mevzuatta öngörüldüğü gibi hazırlanmalarını sağlamak için, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünce, bu belgelerin yayınlanmaları ile ilgili son tarihlerinden makul bir süre önce uyarıcı talimatlar gönderilmelidir.

8. İl özel idarelerine ayrılan kaynakların stratejik plarlarda belirtilen amaç ve hedefler doğrultusunda nasıl harcıandığı, hedeflere ne kadar ulaşılabildiği gibi temel değerlendirmelerin yapılmasına imkân sağlayacak bir mekanizma geliştirilmelidir. Her il özel idaresinde temel fonksiyonlar ve faaliyetler benzerlik gösterdiğinden, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü tarafından bir rehber hazırlanmalı ve yayınlanmalıdır. Bu rehberlere uyum ise oluşturulacak mekanizma içinde kontrol edilmelidir.

KAYNAKÇA

T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2015 Yılı İl Özel İdareleri Düzenlilik ve Performans Denetimi Raporları (<http://www.sayistay.gov.tr/tr/?p=2&CategoryId=103>).

İç Denetim Koordinasyon Kurulunun 07.12.2017 Tarihli "Kamu İdarelerindeki İç Denetçi Kadroları Listesi" Başlıklı Duyurusu, 2016 (<http://www.idkk.gov.tr/Sayfalar/HaberDetay.aspx?rid=148&lst=DuyurularListesi>).

6085 sayılı Sayıştay Kanunu.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu.

5302 sayılı İl Özel İdaresi kanunu.