

T.C. Sayıştay Başkanlığı

Performans Bilgisi Denetimi Rehberi



Nisan • 2013
ANKARA



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

PERFORMANS BİLGİSİ DENETİMİ REHBERİ

Nisan • 2013
ANKARA



BELGE ADI:

VERSİYON No:

VERSİYON TARİHİ

SDR.3, Performans Bilgisi Denetimi Rehberi

2013/1

Nisan 2013

Performans Bilgisi Denetimi Rehberi, Denetim Planlama ve Koordinasyon Kurulunun 05.02.2013 tarih ve 2013/5 sayılı toplantısında görüşülerek kabul edilmiş ve 01.04.2013 tarihinde Sayıştay Başkanı tarafından onaylanarak yürürlüğe girmiştir.

Sunuş

Yeni kamu mali yönetimi anlayışında hesap verme sorumluluğunun ve saydamlığın artırılabilmesi amacıyla kurumsal performansın ölçülmesi yaklaşımı ön plana çıkmaya başlamıştır. İdarelerin amaç ve hedeflerini faaliyetler yoluyla hayata geçirmelerinde kendilerine tahsis edilen kaynakların etkin, ekonomik ve verimli kullanımı bu yeni sürecin en önemli unsuru haline gelmiştir.

Bu anlayış doğrultusunda Sayıştayın da denetimdeki rolü değişmiştir. Düzenlilik denetimlerinin yanı sıra yönetsel sorumluluk bağlamında idarelerin hazırladığı plan ve programların (amaç ve hedefler, faaliyetler ve performans hedefleri bağlamında) değerlendirilmesi görevi performans denetimi yetkisi ile Sayıştaya verilmiştir. Performans yönetimi ve denetimi yapısı gereği yeni yöntem ve tekniklerle sürekli gelişen bir süreçtir. Kurumsal amaç ve hedeflere ulaşma performansı ve kurum faaliyetlerinin yarattığı etkinin amaçlanan etkiyle karşılaştırılması bu kapsam içinde ele alınmıştır.

INTOSAI Denetim Standartları (ISSAI 100-40): "Performans denetimi; ...c) Denetlenen kuruluşların hedeflerine ulaşması ile ilgili performans etkinliğinin denetlenmesi ve faaliyetlerin yarattığı gerçek etkinin amaçlanan etkiyle kıyaslanarak denetlenmesini kapsar."

INTOSAI Denetim Standartları (ISSAI 100-45): "Yüksek Denetim Kurumları, performans ölçümlerinin geçerliliğini denetlemek için teknikler geliştirmeye çalışmalıdır."

INTOSAI Denetim Standartları (ISSAI 100-46): "Denetçilerin giderek genişleyen denetim rolleri, denetlenen kuruluşun makul ve geçerli performans ölçütleri kullanıp kullanmadığını değerlendirmek için denetçilerin yeni teknikler ve metodolojiler geliştirmelerini gerekli kılacaktır. Denetçiler, diğer disiplinlerdeki metodoloji ve tekniklerden faydalanmalıdır."

Kurumsal düzeyde performans bilgisi denetimi, idarenin plan ve program belgelerinin ışığında izleyeceği yolu ortaya koyan amaç ve hedefleri ile bütçe uygulaması sonucunda ortaya çıkan faaliyet sonuçlarının performans göstergeleri çerçevesinde ölçülmesi şeklinde yapılır. Bu çerçeve içinde performans bilgisi denetimi sonucu hazırlanan denetim raporu idarenin dönem sonundaki performansını başlangıçtaki hedefleriyle karşılaştırarak ortaya koyar.

Performans bilgisi denetimi sonucu hazırlanan denetim raporu kurumsal performansın objektif bir çerçevede bağımsız bir bakış açısıyla değerlendirilmesi açısından önem taşımaktadır. Denetim raporları hesap verme sorumluluğunun etkin işlemlerini sağlamanın yanı sıra idarelerin performans yönetimi süreçlerinin iyileştirilmesine de önemli katkıda bulunacaktır.

Bu rehber performans bilgisi denetimine yönelik olarak mevcut kamu mali yönetim sistemi ve uluslararası iyi uygulama örnekleriyle tutarlı bir çerçeve ortaya koymaktadır. Bununla birlikte, bu süreç kurumsal kapasite artışı ve mali yönetim sistemindeki değişimlerle birlikte sürekli bir gelişim içinde olacaktır. Rehberde yer alan konuların birçoğu uygulamada elde edilecek deneyim ve birikimle birlikte sürekli gözden geçirilerek geliştirilecek ve çeşitli altdokümanlarla derinleştirilecektir.

Bu vesile ile rehberin hazırlanmasında emeği geçen tüm mensuplarımıza teşekkür eder, rehberin kullanıcılar için faydalı olması dilekleriyle saygılarımı sunarım.

Doç. Dr. Recai AKYEL
Sayıştay Başkanı

İçindekiler

GİRİŞ	1
ÖZET	4
1. PLANLAMA.....	7
1.1 Denetim Ekibinin Oluşturulması	7
1.2 Denetlenecek İdareyle İletişim Kurulması.....	7
1.3 Denetlenecek İdarenin Tanınması.....	8
1.4 İdarenin Genel Performans Yönetimi Hakkında Bilgi Edinilmesi.....	9
2. UYGULAMA.....	12
2.1 Raporlama Gerekliliklerine Uygunluğun Değerlendirilmesi.....	12
2.1.1 Genel.....	12
2.1.2 Stratejik Plan	12
2.1.3 Performans Programı	14
2.1.4 Faaliyet Raporu.....	16
2.1.5 Denetim Değerlendirmesi	17
2.2 Performans Bilgisinin İçeriğinin Değerlendirilmesi.....	17
2.2.1 Genel.....	17
2.2.2 Stratejik Plan ve Performans Programına İlişkin Kriterler	18
2.2.3 Faaliyet Raporuna İlişkin Kriterler	22
2.2.4 Denetim Değerlendirmesi	24
2.3. Performans Bilgisini Üreten Veri Kayıt Sistemlerinin Değerlendirilmesi	25
2.3.1 Genel.....	25
2.3.2 Veri kayıt sistemi tanımlaması	26
2.3.3 Önemli Veri Kayıt Sistemlerinin Seçilmesi.....	28
2.3.4 Veri Kayıt Sistemleri Değerlendirme Adımları	28
3. RAPORLAMA	37
4. İZLEME	40
EK I- FORMLAR.....	41
EK II- Plan Formatı	56
EK III- Rapor Formatı.....	57

GİRİŞ

Değişen Kamu Mali Yönetim Sistemi ve Performans Esaslı Bütçeleme

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile mali yönetim ve kontrol sistemi yeni bir anlayış çerçevesinde değiştirilmiş ve yeni sistem; etkinlik, verimlilik, ekonomiklik, saydamlık ve hesap verebilirlik kavramları üzerine inşa edilmiştir.

5018 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte performans esaslı bütçeleme sistemine geçilmiş ve bunun bir sonucu olarak kamu idarelerinin, orta ve uzun vadeli amaç ve hedefleri ile göstergelerini Stratejik Planlarında ortaya koymaları gerekliliği ortaya çıkmıştır. Buna ilaveten kamu idarelerinin, Performans Programları aracılığıyla bütçelerini yıllık performans hedefleri ile ilişkilendirerek hazırlaması öngörülmektedir. Yıl sonunda bütçenin uygulanması ile kamu idarelerinin Faaliyet Raporu aracılığıyla performanslarını yine ilgili hedef ve göstergelerle ilişkilendirerek raporlaması gerekmektedir.

Bahsedilen üç doküman; Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporu, performans esaslı bütçeleme sisteminin temelini oluşturmaktadır. İdareler bu belgeleri hazırlayarak hedeflerini, faaliyetlerini ve performanslarını kamuoyuna, mahalli idare meclislerine ve Türkiye Büyük Millet Meclisine (TBMM) sunmaktadır. Bu mekanizma ile saydam ve hesap verebilir bir mali yönetim sistemi oluşturulması hedeflenmektedir.

6085 sayılı Kanun ve Performans Denetimi

5018 sayılı Kanun ile performans esaslı bütçelemenin uygulamaya konulmasının ardından 2010 yılında 6085 sayılı Sayıştay Kanununun yürürlüğe girmesiyle Sayıştayın denetim görev ve yetkisi değiştirilmiştir. 6085 sayılı Kanunun 36 ncı maddesi uyarınca Sayıştayın denetim görevleri, "düzenlilik denetimi" ve "performans denetimi"ni kapsamaktadır. 6085 sayılı Kanunun 36 ncı maddesine göre performans denetimi:

"Hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilir."

Tanımdan da anlaşılacağı üzere performans denetiminin temelini idarelerin üreteceği performans bilgisi oluşturmaktadır. Bu sebeple Rehberin bundan sonraki bölümlerinde 6085 sayılı Kanunun 2. maddesinde tanımlanan performans denetimi için 'performans bilgisinin denetimi' ifadesi kullanılacaktır. İdarelerin performans bilgisinin incelenmesi sonucu kurumsal performans hakkında ortaya çıkan bulgular performans denetimi aracılığıyla raporlanacaktır.

Performans bilgisi denetimini yürütme görev ve yetkisi, Sayıştay için yeni bir görevdir. Bu rehber, yukarıda bahsedilen 5018 sayılı Kanun ile 6085 sayılı Kanunun gerekliliklerini yerine getirmek üzere Sayıştayın uygulayacağı denetim metodolojisini ortaya koymaktadır.

Performans Bilgisi Denetiminin Hedefleri

6085 sayılı Kanununun 34 üncü maddesinde denetimin amaçları arasında, 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 yaygınlaştırılması sayılmıştır.

Sayıştay, performans bilgisinin denetimi görevini kamu idarelerinin ilgili raporlarında yer alan performans bilgisinin kalitesini değerlendirerek yerine getirir. Performans bilgisi; devletin hizmet sunumunu konu alan, mali olmayan bilgidir. Performans bilgisini denetlerken Sayıştayın üç temel hedefi vardır:

- Kamu mali yönetiminde hesap verebilirliğin ve saydamlığın sağlanmasını temin etmek üzere kamu idarelerinin, 5018 sayılı Kanuna uygun olarak performans bilgilerini Faaliyet Raporlarında göstermelerini sağlamak,
- Raporlanan bilgilerin yararlılığına ve kalitesine katkıda bulunmak,
- Kamu idarelerinin performans hedefleri ve göstergeleri açısından kaydettikleri ilerlemeyi izlemek ve raporlamak için sağlam veri kayıt sistemleri kullandığı konusunda TBMM'ye ve kamuoyuna güvence vermek.

Performans Bilgisinin Denetimi Kriterleri

Aşağıdaki kaynaklar, performans bilgisinin denetlenmesi konusunda denetim kriterlerine temel oluşturur:

- Diğer Yüksek Denetim Kurumlarının denetim uygulamaları,
- 5018 Sayılı Kanun, Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu, Performans Programı Hazırlama Rehberi, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelikte ve ilgili diğer mevzuatta yer alan kamu idarelerine yönelik yasal gereklilikler.

Aşağıdaki tablo, performans bilgisinin denetiminde Sayıştay tarafından kullanılacak olan kriterlere dair genel bilgi vermektedir:

Tablo 1: Performans Bilgisinin Denetimi Kriterleri

Denetimin hedefi	Denetim kriteri	Tanım
Raporlama gerekliliklerine uygunluğun sağlanması	Mevcudiyet	Denetlenen idarenin, yasal düzenlemelere göre ilgili dokümanları hazırlaması
	Zamanlılık	Performans bilgisinin yasal süre içinde raporlanması
	Sunum	Performans bilgisinin düzenleyici esaslara uygun şekilde raporlanması
Performans bilgisinin içeriğinin kalitesi	İlgililik	Hedefler ve göstergeler arasında mantıksal bağlantı olması
	Ölçülebilirlik	Performans programlarındaki hedeflerin, göstergeler ile ölçülebilir olması
	İyi tanımlanma	Hedeflerin ve göstergelerin açık ve net bir tanımının olması
	Tutarlılık	Hedeflerin (göstergeler dâhil), denetlenen idarenin planlama ve raporlama dokümanlarında tutarlı olarak kullanılması
	Doğrulanabilirlik	Raporlanan performans bilgisinin kaynağına kadar izlenebilir olması
	Geçerlilik/ İkna edicilik	Planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmanın denetlenen idare tarafından ele alınıyor olması ve sapmayı açıklayan nedenlerin inandırıcı ve ikna edici olması
Veri güvenilirliği	Doğruluk	Raporlanan sonuçların başarıları doğru yansıtıyor olması ve hedefin tanımına dayalı olarak başarılarla ilgili olmayan hususları içermemesi
	Tamlık	Raporlanan sonuçların gerçekleşmeyi tam olarak yansıtıyor olması ve hedefin tanımına dayalı olarak dahil edilmesi gereken herhangi bir hususu dışarıda bırakmaması

Performans Bilgisi Denetiminde Temel Konular

Kamu idaresi temelinde yapılmakta olan performans bilgisi denetimi, esas olarak yıllık düzenlilik denetimi ile eş zamanlı yürütülür. Her kamu idaresi için aşağıda sıralanan hususlar incelemeye tabi tutulur:

- **Stratejik Plan:** İdarenin yasal düzenlemelere uyup uymadığı ve uygun amaç, hedef ve göstergeler belirleyip belirlemediği.
- **Performans Programı:** İdarenin yasal düzenlemelere uyup uymadığı ve Stratejik Plan ile uyumlu biçimde uygun hedef ve göstergeler belirleyip belirlemediği.
- **Faaliyet Raporu:** İdarenin yasal düzenlemelere uyup uymadığı, performans bilgisinin Performans Programında belirtilen hedefler bakımından uygun şekilde raporlanıp raporlanmadığı ve gerçekleştirmelerdeki sapmaların açıklanıp açıklanmadığı.
- **İdarenin Veri Kayıt Sistemleri:** İdarenin veri kayıt sistemlerinin yeterli olup olmadığı ve üretilen performans bilgisi konusunda risk olup olmadığı.

ÖZET

Performans bilgisinin denetimi dört aşamada yürütülür:

- I. Planlama
- II. Uygulama
- III. Raporlama
- IV. İzleme

Planlama

Planlama aşamasında denetim ekibi, denetimin uygulanması için hazırlık yapar. Bu aşamada aşağıdaki faaliyetler gerçekleştirilir:

- Denetim ekibinin oluşturulması
- Denetlenecek idare ile iletişim kurulması
- Denetlenecek idarenin tanınması
- Denetim planının hazırlanması

Uygulama

Uygulama aşaması aşağıdaki süreçlerden oluşmaktadır:

- Raporlama gerekliliklerine uygunluğun değerlendirilmesi
- Performans bilgisinin içeriğinin değerlendirilmesi
- Performans bilgisini üreten veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi

Uygulama aşamasında gerçekleştirilen süreçlerden her biri, belirli denetim kriterleriyle ve denetim alanıyla bağlantılıdır. Aşağıdaki tabloda, her sürece yönelik denetim kriterleri ve denetimin hangi alana odaklandığı gösterilmektedir:

Tablo 2: Uygulama aşaması süreçleri

Denetim hedefleri	Denetim kriterleri	Denetim alanı
Raporlama Gerekliliklerine Uygunluk	Mevcudiyet Zamanlılık Sunum	Stratejik Plan Performans Programı Faaliyet Raporu
Performans Bilgisinin İçeriğinin Uygunluğu	İlgililik Ölçülebilirlik İyi Tanımlanma	Stratejik Plan Performans Programı
	Tutarlılık Doğrulanabilirlik Geçerlilik/İkna Edicilik	Faaliyet Raporu
Veri Güvenilirliği	Doğruluk Tamlık	Veri Kayıt Sistemleri

Raporlama

Denetimin uygulama aşamasından sonra denetim ekibi Denetim Raporunu hazırlar.

Performans bilgisi denetimi sonucu hazırlanana Denetim Raporunda;

- Yönetici özetine,
- Performans bilgisi denetiminin amaç ve kapsamına,
- Denetim kriterlerine,
- Raporlama gerekliliklerine uyma,
 - Performans bilgisinin içeriğine,
 - Veri kayıt sistemlerine,

ilişkin bulgulara,

- İzleme ve etki değerlendirmesine yönelik bulgulara,
- Bulgularla ilgili olarak, kamu idaresine yapılan önerilere,

Yer verilir.

İzleme

Denetim sonuçlarının izlenmesi, Sayıştay raporlarının TBMM’de görüşülmesinden sonra; denetim raporlarında belirtilen bulgulara ilişkin önerilerin denetlenen idare tarafından ne ölçüde yerine getirildiğinin değerlendirilmesi amacıyla yapılır.

İzleme aşamasının, denetimi yürüten denetim ekibince yerine getirilmesi esas olmakla birlikte, gerektiğinde farklı denetçilerin de bu faaliyeti yürütmesi mümkündür.

Performans Bilgisinin Denetimi Zaman Planı

Performans bilgisi denetiminin yürütülmesine ilişkin önerilen takvim aşağıdaki tabloda gösterilmektedir:

Tablo 3: Performans bilgisinin denetimi süreçleri ve zaman planı

Denetim aşaması	Denetim kriteri	Denetim kapsamı	Zaman planı
I. Aşama Planlama			Mayıs
II. Aşama Uygulama (Stratejik Plan ve Performans Programı)	<ul style="list-style-type: none"> Mevcudiyet Zamanlılık Sunum 	Stratejik Plan Performans Programı	Haziran – Temmuz
	<ul style="list-style-type: none"> İlgililik Ölçülebilirlik İyi tanımlanma 	Tüm performans hedefleri	
II. Aşama Uygulama (Veri Kayıt Sistemleri)	<ul style="list-style-type: none"> Doğruluk Tamlık 	Seçilen veri kayıt sistemleri	Eylül – Aralık
II. Aşama Uygulama (Faaliyet Raporu)	<ul style="list-style-type: none"> Mevcudiyet Zamanlılık Sunum 	Faaliyet Raporu	Ocak –Mart
	<ul style="list-style-type: none"> Tutarlılık Doğrulanabilirlik Geçerlilik/ İkna edicilik. 	Seçilen performans hedefleri	
III. Aşama Raporlama			Nisan
IV. Aşama İzleme			

Denetimin yürütülmesine ilişkin sunulan zaman planı fikir verme amaçlı olup, denetim ekibinin kapasitesine ve iş planına göre değişiklik gösterebilir. Aynı denetim yılı içinde aynı denetim ekibi tarafından birden fazla idarenin denetim kapsamına alınması durumunda zaman planı buna uygun şekilde değiştirilebilir.

1. PLANLAMA

Planlama, denetim için açık ve makul hedefler belirlenmesini, gerçekçi ve güçlü bir denetim yaklaşımı oluşturulmasını ve kaynakların tespit edilmesini gerektirmektedir.

Denetimin planlanması aşamasında takip edilmesi gereken adımlar şunlardır:

1. Denetim ekibinin oluşturulması,
2. Denetlenecek idareyle iletişim kurulması,
3. Denetlenecek idarenin tanınması,
4. İdarenin genel performans yönetimi hakkında bilgi edinilmesi,
5. Denetim planının hazırlanması.

Düzenlilik denetimi ile performans bilgisi denetiminin birlikte yapılması halinde 1, 2 ve 3 üncü adımlar düzenlilik denetimine paralel yürütülecektir. Performans denetimleri esas olarak düzenlilik denetimleri ile paralel yürütüleceğinden planlama, düzenlilik denetiminin planlaması ile eş zamanlı yapılır.

INTOSAI Denetim Standartları

(ISSAI 300-0.3/a)

“Denetçi denetimin yüksek kalitede, verimli, tutumlu ve etkin bir şekilde ve zamanında yürütülmesini güvence altına almak üzere denetimi planlamalıdır.”

Performans bilgisi denetiminin düzenlilik denetiminden bağımsız yürütülmesi halinde tüm aşamalar uygulanacaktır.

Sayıştay Denetim Yönetmeliği- Madde 20:

Performans denetimi ve düzenlilik denetiminin birlikte planlanarak yürütülmesi esastır.

1.1 Denetim Ekibinin Oluşturulması

Performans bilgisi denetiminin ekip temelinde yürütülmesi esastır. Ekip başkanı performans bilgisi denetiminin tüm ekip tarafından rehberde belirtilen metodolojiye uygun şekilde yapılmasını ve performans bilgisi denetimine yeterli zaman ayrılmasını sağlar. Denetim ekibi oluşturulurken Form 1’den yararlanır.

1.2 Denetlenecek İdareyle İletişim Kurulması

Denetlenen kamu idaresine denetimin kapsamı ve süresi hakkında bir görev yazısı ile bilgi verilir. İdareyle yapılan ilk toplantıda performans bilgisi denetiminin amacı, metodolojisi ve süreçleri hakkında bilgi verilir.

Bu aşamada, performans bilgisinin üretilmesi ve raporlanması ile görevli birim ve kişiler tespit edilir. Performans bilgisi denetimi yürütülürken irtibata geçilmesi gerekli kişilerin isimleri ve iletişim bilgileri idareden temin edilerek denetim planına eklenir.

1.3 Denetlenecek İdarenin Tanınması

İdarenin tanınması, denetimin ve iş programının yapılması için gerekli ve önemli bir aşamadır. Denetim planlamasına idarenin tanınması ile başlanması denetimin yürütülmesi sürecinde kolaylık sağlayacaktır.

İdarenin tanınması aşamasında, idareye ait belgelerin incelenmesine başlamadan önce performans esaslı bütçeleme sistemine ilişkin aşağıdaki dokümanların gözden geçirilmesi faydalı olur:

- 5018 sayılı Kanun.
- Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik.
- Kamu İdarelerinde Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik.
- Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu.
- Performans Programı Hazırlama Rehberi.
- Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik.
- İlgili diğer düzenlemeler.

Bir idarenin performans bilgisi denetiminin yapılabilmesi için, o idarenin gerçekleştirdiği faaliyet ve projeler ile görev alanının tanınması gerekir. İdarenin tanınması aşamasında izlenmesi gereken adımlar şunlardır:

- İdarenin yasal çerçevesinin araştırılması.
- İdarenin örgüt şeması ve örgütsel yapısı hakkında bilgi edinilmesi.
- İdarenin görev yaptığı çevrenin ve faaliyetlerinin ilgilendirdiği kişilerin (idareden hizmet alanların ve diğer paydaşların) tanınması.
- İdarenin bütçesi, gelirleri, giderleri ve kaynaklarının incelenmesi.
- İdarenin kullandığı temel kontrol sistemlerinin incelenmesi.
- Kontrol riskleri de dahil olmak üzere idarenin karşı karşıya olduğu temel risklerin araştırılması.
- İdarenin eksik ve zayıf yönleri hakkında bilgi edinilmesi.
- Gerekli görülecek diğer hususlar.

Bu aşamada elde edilen bilgi ve veriler denetimin yürütülmesi aşamasında denetim ekibi tarafından kullanılacaktır.

Denetim ekibi, idarenin tanınması aşamasında ihtiyaç duyacağı bilgiyi genel politika ve plan belgelerinden başlayarak, ilgili mevzuat, resmi istatistikler ya da uzman görüşleri gibi

dolaylı kaynaklardan elde edebileceği gibi, doğrudan kurumun kendi veri kaynaklarından (Stratejik Plan, Faaliyet Raporu, örgüt şemaları, kurum içi rehber ve el kitapları, yöneticilerle yapılan görüşmeler, vb.) da elde edebilir. Bunlara ek olarak, önceki denetim raporlarındaki önerilerin ve bu önerilere yönelik olarak idarenin attığı adımların gözden geçirilmesi de faydalı olacaktır.

1.4 İdarenin Genel Performans Yönetimi Hakkında Bilgi Edinilmesi

Genel performans yönetimi sistemi; performans bilgisinin yönetimi ve raporlanmasına ilişkin idareye ait iç politikaları, yapıları ve süreçleri ifade eder.

İdareler, 5018 sayılı Kanun gereğince hazırlayacakları Faaliyet Raporlarında sunulacak verilerin kalitesinden sorumludur. Veri kalitesi en genel anlamda kaydedilen verilerin güvenilir ve kullanılabilir olması demektir. Tam, doğru ve geçerli verilerin üretilmesi için kullanılan araç ve süreçlerin tamamı olarak da anlaşılabilir. Denetim ekibi, çeşitli veri kayıt sistemleri kullanılarak doğru verilerin üretilmesine yönelik kamu idaresinin kullandığı düzenlemeleri değerlendirir.

Genel performans yönetimi sisteminin incelenmesi aşağıdaki nedenlerle gereklidir:

- Performans bilgisinin kullanımı ve kontrolüne ilişkin idarenin genel tutum ve farkındalığı hakkında bilgi edinilmesini sağlar.

- Genel performans yönetimi sistemindeki zafiyetlerin tespit edilmesi performans bilgisinin kalitesindeki eksiklikleri açıklayabilir.

- Örneğin, performans bilgisinin üretilmesine ilişkin kurum içi düzenlemelerin olmaması, Performans Programı veya Faaliyet Raporlarının zamanında hazırlanmamasına neden olabilir. Bu durumda performans yönetimi sistemindeki zafiyetler, 'zamanlılık' kriterinin yerine getirilmemiş olmasının sebebi olarak gösterilebilir.

- Performans hedeflerinin hazırlanması ile ilgili idare politikasının yetersiz olması; performans bilgisinin izlenmesi açısından kamu idaresinin strateji birimi ile uygulayıcı birimleri arasında koordinasyon eksikliğine ve performans bilgisinin tutarlı olmamasına sebep olabilir. Sonuç olarak kamu idaresi, faaliyet raporunda gerçek performansı raporlayamayabilir. Bu durumda, denetim ekibi 'tutarlılık' ve 'doğrulabilirlik' kriterlerinin sağlanamamasının sebebi olarak idarenin performans yönetimi sistemindeki zafiyetleri gösterebilir.

- Genel performans yönetimi sisteminin incelenmesiyle veri kalitesine yönelik belli risklerin tespit edilmesi mümkün olabilir.

- Örneğin bazı riskler; personelin yer değiştirmesi, yeni bilgi teknolojileri (BT) sistemlerinin uygulamaya konulması veya performans göstergelerinde değişiklik yapılması gibi, daha genel nitelikli olabilir. Bu tür riskler genel performans yönetimi sisteminin incelenmesi ile ortaya çıkar.

- Belli alanlardaki kontrollerin kurumsal düzeyde değerlendirilmesine olanak tanır.

- Örneğin; veri kalitesi yönetimine yönelik kurumsal düzenlemeler, çıktıların ve kalite kontrollerinin üst yönetimce izlenmesi ve faaliyet raporlarında raporlanan bilgilerin

derlenmesi ve sunumunun kontrol edilmesi kurumsal düzeyde gerçekleştirilen bir performans yönetimi sistemi incelemesi ile ortaya çıkarılabilir.

Genel performans yönetimine ilişkin inceleme çalışması, hem kilit personelle görüşme yapılmasını, hem de ilgili materyallerin (diğer denetimlerden elde edilen materyaller dahil) incelenmesini gerektirir. Bu çalışmayı yaparken denetlenen idare yönetiminin;

- Veri kalitesinin önemini personele bildirdiğine,
 - Veri kalitesinin yönetimi için açık görev ve sorumluluklar tayin ettiğine,
 - Performans veri kayıt sistemlerinden çıkan sonuçları gözden geçirdiğine
- dair kanıt aranır.

Bu çalışmanın sonunda denetim ekibi, performans veri kayıt sistemlerini etkileyebilecek genel riskleri ve bunlara ilişkin kontrol faaliyetlerini belirler. Bu riskler ve elde edilen diğer bulgular, Form 2 aracılığıyla kaydedilir. Ayrıca Form 2'deki sorular denetim süresince denetim ekibi tarafından değerlendirilir, gerekirse denetim sonunda bulgular güncellenir. Form 2'nin doldurulması denetimin uygulama aşamasında gerçekleştirilecek denetim prosedürlerinin derinliğinin ve kapsamının belirlenmesinde yol gösterici olacaktır. Kamu idaresinin uygulamakta olduğu genel performans yönetimi sisteminin anlaşılması denetim planının hazırlanması için ihtiyaç duyulacak bilgilerin elde edilmesini sağlayacaktır.

1.5 Denetim Planının Hazırlanması

Planlama aşamasında denetimin ne zaman başlayacağı, ne zaman tamamlanacağı, ilgili denetçilerin sorumluluk alanları gibi hususlarda detaylı bilgi içeren bir denetim planı hazırlanır (Ek-II). Denetimin yürütülmesi sürecinde denetçilere yol gösterici olması ve işlerin düzenli şekilde devam edebilmesi için bu süreç önem teşkil eder.

Denetim planının hazırlanması ekip başkanının sorumluluğundadır. Planda belirlenmesi gereken en önemli husus denetimin süresidir. Denetim ekibi, denetime ne zaman başlanılacağını ve öngörülemeyen bir gecikme olmadığı takdirde denetimin ne zaman tamamlanacağını planlama aşamasında belirler ve denetlenen idareye de bildirir. Denetim süresi, denetlenen kamu idaresine, denetim konusuna ve denetim ekibine göre farklılık gösterebilir. Süreyi bu ölçütleri de dikkate alarak belirlemek ekip başkanının yetkisinde ve sorumluluğundadır. Ancak bu sürenin hesabında 6085 sayılı Kanun gereğince raporlamaya ilişkin olarak belirlenmiş süreler mutlaka göz önünde bulundurulmalıdır. Ayrıca denetim planının hazırlanması ve iş bölümünün yapılması sırasında denetimin bazı süreçlerinin daha detaylı çalışma gerektirebileceği de dikkate alınmalıdır.

Denetim planında, denetim süresince izlenecek aşamalar ve bu aşamalarda gerçekleştirilecek faaliyetlerden sorumlu olacak denetçiler belirtilir. Ekip üyeleri arasında iş bölümünün yapılması ekip başkanının sorumluluğundadır. Ekip başkanı, denetim planını hazırladıktan sonra görüş ve önerilerini almak üzere grup başkanına sunar. Grup başkanı, gerekli gördüğü takdirde denetim ekibi ile toplantı düzenleyerek önerilerini denetim ekibi ve ekip başkanı ile müzakere edebilir. Grup başkanının görüşü alındıktan sonra performans bilgisinin denetimi planı onay için Başkanlığa sunulur.

Sayıştay Denetim Yönetmeliği- Madde 21:

Denetimin planlanması çalışmaları sonunda denetim rehberine göre hazırlanan denetim planı, görüş ve önerileri alınmak üzere grup başkanına sunulur.

Başkanlık onayına sunulacak denetim planında, ilgili kamu idaresinde yapılacak denetimler de dahil olmak üzere denetimlere ilişkin çalışma takvimi, görevli denetçiler ve sorumluluk alanları gösterilir.

Gerekli görülen hallerde performans bilgisinin denetimi planı, düzenlilik denetimi planından ayrı şekilde onaya sunulabilir. Bu durumda performans bilgisinin denetimi planının onaylanmasını müteakip denetime başlanır.

2. UYGULAMA

Denetim planının Başkanlıkça onaylanmasının ardından denetimin uygulama aşaması başlar. Performans bilgisi denetiminin uygulama aşaması üç temel süreçten oluşur:

- Raporlama gerekliliklerine uygunluğun değerlendirilmesi.
- Performans bilgisinin içeriğinin değerlendirilmesi.
- Performans bilgisini üreten veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi.

2.1 Raporlama Gerekliliklerine Uygunluğun Değerlendirilmesi

2.1.1 Genel

Bu bölüm, performans esaslı bütçeleme sisteminde yer alan üç temel dokümana yönelik olarak kamu idaresinin raporlama gerekliliklerine odaklanmaktadır:

- Stratejik Plan,
- Performans Programı,
- Faaliyet Raporu.

Raporlama gerekliliklerine uyum, aşağıdaki kriterler temelinde değerlendirilir:

Mevcudiyet:	Denetlenen idarenin amaç, hedef ve göstergelerini belirlediği Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunu hazırlaması
Zamanlılık:	Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunun yasal süreler içerisinde hazırlanması
Sunum:	Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporu içeriğinin ilgili mevzuata uygun olarak hazırlanması

2.1.2 Stratejik Plan

Mevcudiyet

5018 sayılı Kanununun 9 uncu maddesine göre:

“Kamu idareleri kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar.”

5018 sayılı Kanuna ilaveten 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu uyarınca 50.000'den fazla nüfusa sahip tüm belediyelerin Stratejik Plan hazırlaması gerekmektedir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile il özel idarelerine de Stratejik Plan hazırlama zorunluluğu getirilmiştir.

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik uyarınca aşağıdaki kamu kurumları, Stratejik Plan hazırlamaktan muaf tutulmuştur:

- Milli Savunma Bakanlığı,
- Dışişleri Bakanlığı,
- Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği,
- Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı,
- Jandarma Genel Komutanlığı ve
- Sahil Güvenlik Komutanlığı.

Ayrıca Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar 5018 sayılı Kanunun 9 uncu maddesine tabi olmadıklarından Stratejik Plan hazırlama yükümlülüğünden muaftır.

Denetim ekibi, denetlenen idarenin Stratejik Plan hazırlama konusundaki yasal düzenlemelere uyup uymadığını gözden geçirir ve Form 3'te yer alan ilgili soruları cevaplandırarak bulgularına denetim raporunda yer verir.

Zamanlılık

Kamu idarelerinin Stratejik Planlarını ilgili mevzuatta öngörülen sürelerde hazırlayıp hazırlamadıkları değerlendirilir ve Form 3'te yer alan ilgili sorular cevaplandırılarak bulgulara denetim raporunda yer verilir.

Sunum

Kalkınma Bakanlığının hazırladığı "Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu", stratejik planlama süreci ve Stratejik Planların kapsamı ve içeriğine ilişkin genel bir çerçeve sunar. Kamu idarelerinin bu Kılavuzda belirtilen genel yapı ve temel ilkelere riayet etmesi beklenir.

Stratejik Planlama Kılavuzunun 5D, 5E ve 5F bölümleri amaç, hedef ve göstergelerin oluşturulmasıyla ilgilidir. Denetim ekibi kamu idaresinin amaç, hedef ve göstergelerinin sunum açısından ilgili kılavuzda her biri için belirlenen kriterlere uygunluğunu değerlendirir ve bulgularına denetim raporunda yer verir. Stratejik Planın sunum kriterine göre değerlendirilmesi Form 3 aracılığıyla yapılır. Ayrıca Stratejik Planın sunum kriterine göre değerlendirilmesinde idare tarafından belirlenen misyonun kuruluş amacıyla ve stratejik amaç ve hedeflerin aşağıdaki tabloda belirtilen ulusal politika ve plan belgeleriyle uyumlu olup olmadığı değerlendirilerek, bulgulara raporda yer verilir.

Tablo 4: Ulusal ve Kurumsal Plan Belgeleri

ULUSAL POLİTİKA VE PLAN BELGELERİ	KURUMSAL PLANLAR
<ul style="list-style-type: none"> • Kalkınma Planı • Sektörel ve Tematik Planlar • Bölgesel Planlar 	<ul style="list-style-type: none"> • Kurum Stratejik Planı • Amaç ve Hedefler • Stratejiler
<ul style="list-style-type: none"> • Orta Vadeli Program • Orta Vadeli Mali Plan • Uluslararası Taahhütler (Ulusal Plan, vb.) 	<ul style="list-style-type: none"> • Kaynak ve Harcama Çerçevesi • Eylem Planı

2.1.3 Performans Programı

Mevcudiyet

5018 sayılı Kanununun 9 uncu maddesine göre:

“Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar.”

Denetlenen idarenin düzenlemeye riayet edip etmediği ve Performans Programı hazırlayıp hazırlamadığı gözden geçirilir. Form 3'te yer alan ilgili sorular cevaplandırılarak bulgulara denetim raporunda yer verilir.

Zamanlılık

Performans Programı Hazırlama Rehberine göre: Merkezi Yönetim kapsamındaki kamu idareleri hazırladıkları performans programlarını bütçe teklifleri ile birlikte, Maliye Bakanlığına ve Kalkınma Bakanlığına gönderirler.

Sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idareler ile ilgili düzenleme ise Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelikte yer almaktadır.

“Madde 7- Sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idarelerin performans programları, üst yöneticileri tarafından bütçe teklifleri ile birlikte ilgili mevzuatında belirlenen tarihte yetkili organlara sunulur. Bu kurum ve idarelerin yetkili organlarında kesinleşen bütçe büyüklüklerine göre revize edilen performans programları, sosyal güvenlik kurumlarında ilgili Bakan veya üst yönetici; mahalli idarelerde ise üst yöneticiler tarafından Ocak ayı içinde kamuoyuna açıklanır.”

Bu düzenlemeler, kamu idaresinin Performans Programını sunmasının zamanlılığı bakımından kanun ve yönetmeliklere riayet edip etmediğini değerlendirirken dikkate alınır. Form 3'te yer alan ilgili sorular cevaplandırılarak bulgulara denetim raporunda yer verilir.

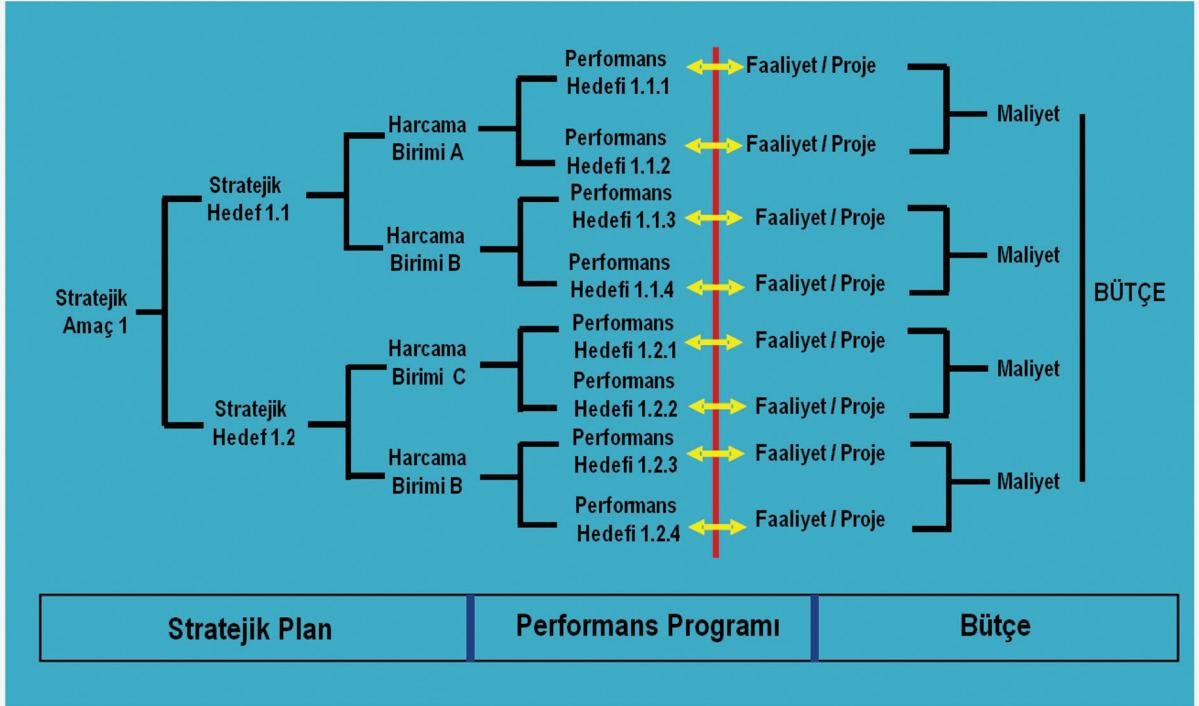
Sunum

Performans Programı Hazırlama Rehberi, Performans Programlarının kapsam ve içeriğine ilişkin genel bir çerçeve sunar. Kamu idarelerinin bu Rehberde ortaya konan genel yapı ve temel ilkelere riayet etmesi beklenir.

Performans Programı Hazırlama Rehberinin Ek kısmı, Performans Programının formatını belirlemektedir. Buna göre idarelerin amaçları, hedefleri, performans göstergeleri ve faaliyetlerini, kaynaklar ile ilişkilendiren bir tablo hazırlanması gerekmektedir. Denetim sırasında, kamu idarelerinin Performans Programı Hazırlama Rehberine göre hazırlamaları gereken Tablo 1, Tablo 2 ve Tablo 3'ün, Form 3'te yer alan ilgili sorular da dikkate alınarak uygun şekilde hazırlanıp hazırlanmadığı değerlendirilir.

Aşağıdaki Şekil'de de görüleceği üzere idarelerin amaçlarını harcama birimleri ve performans hedefleriyle ilişkilendirmeleri, bu hedefler için de faaliyetler belirleyerek bu faaliyetlerin maliyetlerini tespit etmeleri beklenmektedir. Bu değerlendirme yapılırken faaliyet maliyetlerinin söz konusu rehberde uygun şekilde tespit edilip edilmediği ve kurum kaynaklarının ne ölçüde performans hedefleriyle ilişkilendirildiği değerlendirilir.

Şekil 1: Stratejik Plan, Performans Programı ve Bütçe İlişkisi



2.1.4 Faaliyet Raporu

Mevcudiyet

5018 sayılı Kanun, kamu idarelerinin Faaliyet Raporları hazırlamasını öngörmektedir.

“Madde 41- Üst yöneticiler ve bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama yetkililerince, hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, her yıl faaliyet raporu hazırlanır.

... İdare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan malî bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenir.

...
Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri ve sosyal güvenlik kurumları, idare faaliyet raporlarının birer örneğini Sayıştaya ve Maliye Bakanlığına gönderir. Mahallî idarelerce hazırlanan idare faaliyet raporlarının birer örneği Sayıştay ve İçişleri Bakanlığına gönderilir. İçişleri Bakanlığı, bu raporları esas alarak kendi değerlendirmelerini de içeren mahallî idareler genel faaliyet raporunu hazırlar ve kamuoyuna açıklar. Raporun birer örneği Sayıştaya ve Maliye Bakanlığına gönderilir.”

Denetlenen idarenin düzenlemelere riayet edip etmediği ve faaliyet raporu hazırlayıp hazırlamadığı tespit edilir. Form 3’te yer alan ilgili sorular cevaplandırılarak bulgulara denetim raporunda yer verilir.

Zamanlılık

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğinin 11 inci maddesine göre:

“Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler ile sosyal güvenlik kurumlarının ilgili mali yıla ilişkin idare faaliyet raporları üst yöneticileri tarafından izleyen mali yılın en geç Nisan ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanır. Bu raporların birer örneği aynı süre içerisinde Sayıştaya ve Bakanlığa gönderilir.

... İl özel idarelerinin faaliyet raporları Mart ayı sonuna kadar; belediyelerin faaliyet raporları ile mahalli idare birliklerinin faaliyet raporları ise Nisan ayı sonuna kadar üst yöneticileri tarafından kamuoyuna açıklanır. Bu raporların birer örneği aynı süreler içinde Sayıştaya ve İçişleri Bakanlığına gönderilir.”

Bu hüküm, kamu idaresinin Faaliyet Raporunu sunmasının zamanlılığı bakımından kanun ve yönetmeliklere riayet edip etmediğini değerlendirirken dikkate alınır.

Form 3’te yer alan ilgili sorular cevaplandırılarak bulgulara denetim raporunda yer verilir.

Sunum

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

Denetim ekibi, Faaliyet Raporundaki bilgilerin sunum kriterlerini ve süreç gerekliliklerini karşılayıp karşılamadığını değerlendirir. Örneğin:

- Faaliyet sonuçlarının raporlanıp raporlanmadığı,
- Kamu idarelerinin ilgili Yönetmeliğin gereklerini karşılayıp karşılamadığı kontrol edilmelidir.

Form 3'te yer alan ilgili sorular cevaplandırılarak bulgulara denetim raporunda yer verilir.

2.1.5 Denetim Değerlendirmesi

Denetim ekibi; uygulama sürecinin ilk aşaması olarak yasal gerekliliklere uyumun değerlendirilmesi sırasında Form 3'ü doldurur ve kamu idaresine ait Stratejik Plan, Performans Program ve Faaliyet Raporların yasal düzenlemelere uyup uymadığı konusunda sonuca varır. Formun doldurulması sırasında kanıtlayıcı belgeler arşivlenir, gerekli konularda çalışma kağıdı hazırlanır. Ulaşılan bulgulara raporda yer verilir.

2.2 Performans Bilgisinin İçeriğinin Değerlendirilmesi

2.2.1 Genel

Denetimin bu aşamasında hedefler, planlar ve amaçlarla bağlantılı olarak fiilen gerçekleştirilen işler hakkında değerlendirme yapmada yararlanılan ve sistematik biçimde toplanan nitel ve nicel bilgiyi ifade eden performans bilgisinin içeriğine odaklanılır. Performans bilgisinin içeriği, aşağıdaki kriterler temelinde değerlendirilir:

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

Performans bilgisinin içeriği değerlendirilirken kriterler iki aşamada ele alınır:

- İlgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanmış olma kriterleri; Stratejik Plan ve Performans Programında yer alan performans bilgisi değerlendirilirken dikkate alınır.

- Tutarlılık, doğrulanabilirlik ve ikna edicilik/ geçerlilik kriterleri ise Faaliyet Raporu değerlendirilirken göz önünde bulundurulur.

2.2.2 Stratejik Plan ve Performans Programına İlişkin Kriterler

İlgililik

İlgililik, iki aşamada değerlendirilir:

- **Birinci aşama:** Hedefin ilgililiği
- **İkinci aşama:** Göstergenin ilgililiği

▪ Hedeflerin İlgililiği

Hedefin ilgililiği değerlendirilirken; hedefin stratejik amaçlarla “ilgili” olması ve hedefin çıktı veya sonuç odaklı olması aranır. Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu ve Performans Programı Hazırlama Rehberine göre idarelerin Performans Programında belirledikleri hedeflerin Stratejik Planlarındaki amaçlarla uyumlu olması gerekmektedir.

Söz konusu rehberlere göre kamu idarelerinin amaçları ve hedefleri, ya çıktılarla ya da sonuçlarla “ilgili” olmalıdır.

- **Çıktı:** İdare tarafından üretilen mal veya hizmetler anlamına gelir,
- **Sonuç:** İdare tarafından üretilen mal ve hizmetlerin bireyler ve toplum üzerindeki etkisi anlamına gelir.

Girdi ve faaliyet odaklı belirlenen hedefler ise, “ilgili değil” olarak değerlendirilir.

Hedefin ilgililiğine yönelik değerlendirmeye ilişkin örnek aşağıdaki tabloda verilmiştir:

Tablo 5: İlgililik kriteri değerlendirmesi (hedefin ilgililiği¹)

Amaç: Otoyol ağındaki trafik güvenliğini artırmak	
Performans hedefi	Hedefin ilgililiği konusundaki kanaat
Uygun maddeler ve modern ekipmanların kullanılmasıyla 2010 yılına kadar otoyol ağındaki kar ve buzlanmanın üstesinden gelinmesi konusunda başarı elde edilecektir.	Hedef ilgilidir, çünkü çıktı odaklıdır (otoyol ağının bakımının başarılı olması).
Yeni yol güvenliği yöntemlerini öğrenmek amacıyla çeşitli ülkelere çalışma gezileri düzenlenecektir.	İlgili değil - Hedef, bir faaliyete atıfta bulunmaktadır.
Her mevsim rahat ve güvenli ulaşım sağlamak üzere yol bakım, onarım ve trafik güvenliği standartları iyileştirilecek ve müşteri memnuniyeti beş yıl içinde %20 artırılabacaktır.	İlgili - Hedef, çıktı odaklıdır (yol bakımı).
Otoyollarda meydana gelen ölüm ve yaralanmayla sonuçlanan kazalar, beş yıl içinde %40 azaltılacaktır.	İlgili - Hedef sonuç odaklıdır (kazalar).

1 Örnekteki değerlendirme sadece hedefin çıktı ya da sonuç odaklı olması temelinde yapılmıştır.

▪ Göstergelerin İlgililiği

Performans Programı Hazırlama Rehberinde gösterge şöyle tanımlanmaktadır:

Gösterge, kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır.

Bu tanımdan göstergenin, hedefle ilgili olması gerektiği anlaşılmaktadır. Göstergenin hedefle ilgisinin kurulmadığı hallerde göstergenin ilgili olmadığı bulgusuna raporda yer verilir. Bu aşamada faaliyetler de ilgililik kriterine göre değerlendirilir. Hangi gösterge ile ilgili olduğu tespit edilemeyen veya hedefle ilişkisi kurulamayan faaliyetlerle ilgili bulgulara denetim raporunda yer verilir.

Göstergenin hedefle ilgili olması kriterine göre değerlendirmeye ilişkin bir örnek aşağıdaki tabloda verilmektedir:

Tablo 6: İlgililik kriteri değerlendirmesi (göstergenin ilgililiği)

Amaç: Otoyol ağındaki trafik güvenliğini artırmak		
Performans hedefi	Performans göstergesi	İlgililik konusundaki kanaat
Uygun maddeler ve modern ekipmanların kullanılmasıyla 2010 yılına kadar otoyol ağında kar ve buzlanmanın üstesinden gelinmesi konusunda başarı elde edilecektir.	Gösterge yok.	Gösterge belirlenmediği için değerlendirme yapılamaz.
Yeni yol güvenliği yöntemlerini öğrenmek amacıyla çeşitli ülkelere çalışma gezileri düzenlenecektir.	Çalışma gezilerinde yer alan çalışanların sayısı.	Gösterge hedefi gerçekleştirmeye hizmet etmekte olduğundan ilgili olarak değerlendirilir. Ancak hedef ilgili olarak değerlendirilmediği için göstergenin ilgililiği dikkate alınmaz.
Her mevsim rahat ve güvenli ulaşım sağlamak üzere yol bakım, onarım ve trafik güvenliği standartları iyileştirilecek ve müşteri memnuniyeti beş yıl içinde %20 artırılabilecektir.	Müşteri memnuniyetinin derecesi (%).	İlgili.
Otoyollarda meydana gelen ölüm ve yaralanmayla sonuçlanan kazalar, beş yıl içinde %40 azaltılacaktır.	Otoyollarda meydana gelen ölüm ve yaralanmayla sonuçlanan kazaların sayısı.	İlgili.
	Hava trafiğinde meydana gelen ölüm ve yaralanmayla sonuçlanan kazaların sayısı.	İlgili değil.

Denetim ekibi, Stratejik Planda ve Performans Programında yer alan performans hedef ve göstergelerini ilgililik kriterine göre değerlendirdikten sonra Form 4'ü doldurarak raporda yer verilmek üzere bulgularını yazılı hale getirir.

Ölçülebilirlik

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu, idarelerin ölçülebilir hedefler belirlemesini öngörmektedir. Ölçülebilir hedefler belirlenememesi halinde ölçülebilir performans göstergeleri tanımlanmalıdır.

Performans Programı Hazırlama Rehberinde:

“...performans hedefleri, performans göstergeleri ile ölçülebilir olmalıdır.”

denilmektedir.

İlgililik kriterine göre yapılan değerlendirme sonucu ilgili olmadığı tespit edilen hedefler ve göstergeler ölçülebilirlik kriterine göre değerlendirmeye tabi tutulmaz.

Aşağıdaki tabloda performans hedefi ve göstergelerinin ölçülebilirlik kriteri temelinde değerlendirilmesine ilişkin bir örnek sunulmuştur:

Tablo 7: Ölçülebilirlik kriteri değerlendirmesi

Amaç: Otoyol ağındaki trafik güvenliğini artırmak		
Performans hedefi	Performans göstergesi	Ölçülebilirlik konusundaki kanaat
Uygun maddelerin ve modern ekipmanların kullanılmasıyla 2010 yılına kadar otoyol ağıımızda kar ve buzlanmanın üstesinden gelinmesi konusunda başarı elde edilecektir.	Gösterge yok.	Hedef ölçülebilir değildir.
Yeni yol güvenliği yöntemlerini öğrenmek amacıyla çeşitli ülkelere çalışma gezileri düzenlenecektir.	Çalışma gezilerinde yer alan çalışanların sayısı.	Hedef ilgili olmadığı için ölçülebilirlik kriterine göre değerlendirilmez.
Her mevsim rahat ve güvenli ulaşım sağlamak üzere yol bakım, onarım ve trafik güvenliği standartları iyileştirilecek ve müşteri memnuniyeti beş yıl içinde %20 artırılabacaktır.	Müşteri memnuniyetinin derecesi (%).	Ölçülebilir.
Otoyollarda meydana gelen ölüm ve yaralanmayla sonuçlanan kazalar, beş yıl içinde %40 azaltılacaktır.	Otoyollarda meydana gelen ölüm ve yaralanmayla sonuçlanan kazaların sayısı.	Ölçülebilir.
	Hava trafiğinde meydana gelen ölüm ve yaralanmayla sonuçlanan kazaların sayısı.	Gösterge ilgili olmadığı için ölçülebilirlik kriterine göre değerlendirilmez.

Denetim ekibi, Stratejik Planda ve Performans Programında yer alan performans hedef ve göstergelerini ölçülebilirlik kriterine göre değerlendirdikten sonra Form 4'ü doldurarak raporda yer verilmek üzere bulgularını yazılı hale getirir.

İyi tanımlanma

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre kurumlar ulaşılmak istenen sonuçları, amaçlara göre açık bir şekilde ifade etmelidir. Aynı şekilde Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğe göre performans programlarında yer alan hedef ve göstergelerin sade ve anlaşılır olması esastır.”

“İyi tanımlanma” kriteri, net ve anlaşılabilir hedef ve göstergeler hazırlama gerekliliği ile ilgilidir. Yani idareler, neyi başarmak istediklerini açıkça tanımlamalıdır. İyi tanımlanmamış göstergelerin performansa dayalı bütçeleme sistemlerine yönelik doğurduğu risk şudur: Kamu idareleri, hedeflerine yönelik başarıyı raporlayabilmek için ölçümleri sonradan değiştirebilir. Bu riskin ortadan kaldırılabilmesi için kamu idarelerinin hedef ve göstergelerini açık ve anlaşılır şekilde belirlemeleri esastır.

İyi tanımlanma, iki özellikle ilgilidir:

- Tanımın içeriği: Gösterge yalnızca tek bir şekilde mi açıklanabiliyor?
- Tanımın durumu: Tanım, kamu idaresinin (iç) dokümanlarında yazılı hale getirilerek resmileştirilmiş mi?

İlgili ve/veya ölçülebilir olmadığı düşünülen hedef ve göstergeler iyi tanımlanma kriteri açısından değerlendirilmez. Performans bilgisinin iyi tanımlanma kriterine göre değerlendirilmesine ilişkin örnek aşağıdaki tabloda gösterilmektedir:

Tablo 8: İyi tanımlanma kriteri değerlendirmesi

Amaç: Otoyol ağındaki trafik güvenliğini süreli olarak artırmak		
Performans hedefi	Performans göstergesi	İyi tanımlanma konusundaki kanaat
Uygun maddeler ve modern ekipmanların kullanılmasıyla 2010 yılına kadar otoyol ağında kar ve buzlanmanın üstesinden gelinmesi konusunda başarı elde edilecektir.	Gösterge yok	Hedef ölçülebilir olmadığı için iyi tanımlanma kriterine göre değerlendirilmez.
Yeni yol güvenliği yöntemlerini öğrenmek amacıyla çeşitli ülkelere çalışma gezileri düzenlenecektir.	Çalışma gezilerinde yer alan çalışanların sayısı.	Hedef ilgili olmadığı için iyi tanımlanma kriterine göre değerlendirilmez.
Her mevsim rahat ve güvenli ulaşım sağlamak üzere yol bakım, onarım ve trafik güvenliği standartları iyileştirilecek ve müşteri memnuniyeti beş yıl içinde %20 artırılabilecektir.	Müşteri memnuniyetinin derecesi (%).	Denetçi, müşteri memnuniyetinin tanımlanıp tanımlanmadığını ve müşteri memnuniyetinin nasıl ölçüldüğünü değerlendirmelidir. Bu değerlendirme sonrası kanaate varılabilir.
Otoyollarda meydana gelen ölüm ve yaralanmayla sonuçlanan kazalar, beş yıl içinde %40 azaltılacaktır.	Otoyollarda meydana gelen ölüm ve yaralanmayla sonuçlanan kazaların sayısı.	Denetçi, idarenin ölüm ve yaralanmayla sonuçlanan kazalar ve bunların ölçümüyle ilgili net tanımlı olup olmadığını belirlemelidir.
	Hava trafiğinde meydana gelen ölüm ve yaralanmayla sonuçlanan kazaların sayısı.	Gösterge ilgili olmadığı için iyi tanımlanma kriterine göre değerlendirilmez.

Örnekte “iyi tanımlanma” konusundaki kanaatin, ölçülebilir ve/veya ilgili olmadığı düşünülen hedefler için uygulanmayacağı görülmektedir. Denetim ekibi, Stratejik Planda ve Performans Programında yer alan performans hedef ve göstergelerini iyi tanımlanma kriterine göre değerlendirdikten sonra Form 4’ü doldurarak raporda yer verilmek üzere bulgularını yazılı hale getirir.

2.2.3 Faaliyet Raporuna İlişkin Kriterler

Faaliyet Raporunda yer alan performans bilgisinin içeriğinin değerlendirilmesine başlamadan önce denetim ekibi Form 5’i doldurarak hangi hedef ve göstergeleri Faaliyet Raporu değerlendirmesine tabi tutacağına karar verir. Form 5’in doldurulması sonucunda seçilen hedef ve göstergeler aşağıda yer alan kriterlere göre değerlendirilir.

Tutarlılık

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelikte; kamu idarelerinin, Faaliyet Raporlarını hazırlarken tutarlılık ilkesine riayet etmesi gerektiği belirtilir:

“Faaliyet sonuçlarının gösterilmesi ve değerlendirilmesinde aynı yöntemler kullanılır. Yöntem değişiklikleri olması durumunda, bu değişiklikler raporda açıklanır.”

Stratejik Plan ve Performans Programı değerlendirmesinde ilgili ve ölçülebilir olduğu kanaatine varılan hedef ve göstergeler (iyi tanımlanma kriterini sağlayıp sağlamadığına bakılmaksızın) tutarlılık kriteri değerlendirmesine tabi tutulur. Tutarlılık kriteri değerlendirmesi, Performans Programlarında ve Faaliyet Raporlarında sunulan hedef ve göstergeler arasındaki tutarlılığın gözden geçirilmesi vasıtasıyla gerçekleştirilir. Performans Programında gerçekleştirilmesi planlanan hedeflerin gerçekleşme sonuçlarının Faaliyet Raporunda gösterilmesi gerekmektedir. Kamu idarelerinin, Performans Programlarında aynı göstergeleri kullanarak Faaliyet Raporlarında başarılarını raporlaması beklenmektedir.

Denetim ekibi, Faaliyet Raporunda yer alan performans hedef ve göstergelerini tutarlılık kriterine göre değerlendirdikten sonra Form 10’u doldurarak raporda yer verilmek üzere bulgularını yazılı hale getirir.

Doğrulanabilirlik

Doğrulanabilirlik, Faaliyet Raporunda yer alan performans bilgisinin doğrulama kaynaklarından elde edilen son verilerle uyumlu olmasını ifade eder. Bu kriteri değerlendirmek için denetim ekibi, doğrulama kaynaklarından elde edilen son verilerin Faaliyet Raporuna doğru biçimde aktarılıp aktarılmadığını kontrol eder.

Denetim ekibi; kamu idaresince yayımlanan performans bilgisinin, idaredeki bir veri kayıt sisteminden veya başka bir doğrulama kaynağından elde edilen verilere başvurularak doğrulanıp doğrulanamayacağını değerlendirir. Diğer bir deyişle, Faaliyet Raporunda sunulan verilerin herhangi bir doğrulama kaynağı ile desteklenmesi ve bu kaynaktaki veri ile

tutarlı olması gerekir. Doğrulama kaynağı performansı izlemek için kullanılan bir bilgisayar programının çıktıları olabileceği gibi, herhangi bir faaliyetin gerçekleştirildiğini gösteren bir rapor da olabilir. Bu değerlendirme için bilgi sağlamak amacıyla denetim ekibi, Faaliyet Raporunda yer alan beyanı doğrudan inceler ve bunu kamu idaresinin kullandığı veri kayıt sisteminden (veya başka bir kaynaktan) aktarılan sayılarla karşılaştırır.

Denetim ekibi, Faaliyet Raporunda yer alan performans hedef ve göstergelerini doğrulanabilirlik kriterine göre değerlendirdikten sonra Form 10'u doldurarak raporda yer verilmek üzere bulgularını yazılı hale getirir.

Geçerlilik / İkna edicilik

“Geçerlilik/İkna edicilik” kriteri, planlanan ve gerçekleşen performans arasındaki veya hedefe ilişkin bütçedeki² sapmanın nedenlerinin inandırıcı ve geçerli olup olmadığını değerlendirmek için kullanılır. Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmalara ilişkin gerekçeler geçerlilik/ikna edicilik kriterine göre değerlendirilir. Bu değerlendirme yapılırken ilgili hedefin TBMM ve kamuoyu açısından önemli olup olmadığı da göz önünde bulundurulur.

Bütçe ve hedef gerçekleştirmelerinde sapmalar olması durumunda denetlenen idare, hedef ve gerçekleşme arasındaki sapmanın nedenleri hakkında açıklama getirmelidir. 5018 sayılı Kanunun 41 inci maddesinde;

“İdare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan malî bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenir.”

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesinde;

- Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir. Ayrıca, iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgiler de bu başlık altında yer alır.
- Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir.

denilmektedir.

² Buradaki bütçe ifadesi; kamu idaresinin kendi bütçesine ek olarak bütçe dışı fonlar, döner sermaye, dış kaynaklar ve diğer kaynaklar gibi kalemleri de içerecek şekilde anlaşılmalıdır.

İdarenin hedeflere ilişkin bütçe gerçekleştirmelerini takip etmesine ilişkin bir sistem yoksa veya takip etmiyorsa, ikna edicilik / geçerlilik kriterine göre değerlendirme yapmaya imkan olmadığı denetim raporunda belirtilir.

İdarenin performans düşüklüğü ve hedefe yönelik bütçede oluşan sapmalar için açıklama yaptığı durumlarda denetim ekibi, bu nedenlerin geçerliliğini değerlendirir. Bu nedenlerin geçerliliğini değerlendirmek için, kamu idaresinden destekleyici kanıtlar talep edilir.

Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleştirme durumu ile meydana gelen sapmalara ilişkin kamu idaresinin gösterdiği nedenlerin inandırıcı olmaması halinde denetim ekibi, bu bulgusunu raporlar.

Geçerlilik /ikna edicilik kriterine göre yapılacak değerlendirme örneği aşağıdaki tabloda verilmektedir:

Tablo 9: Geçerlilik/ ikna edicilik kriterine göre yapılacak değerlendirme örneği

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
Tamamlanan kavşakların sayısı	40	7	<ul style="list-style-type: none"> Mücbir hal Kamu idaresinin bazı yetki ve sorumluluklarının diğer idarelere devredilmesi Projelerin iptal edilmesi Zorunlu alım talimatları nedeniyle projelerin tamamlanmaması.
Minimum engellilik standartlarını karşılayacak şekilde iyileştirilen kavşakların sayısı	20	15	
İslah edilen ırmakların uzunluğu	45	3	
Denetim kanaati	<ul style="list-style-type: none"> Farklara yönelik açıklamalar, ayrı ve net biçimde gösterilmemiştir. Bazı açıklamaların destekleyici kanıtı yoktur. "Projelerin iptal edilmesi", inandırıcı bir neden olabilir fakat kamu idaresinin planlamasında ve dolayısıyla kaynakların etkin kullanımındaki zayıflığa işaret eder. 		

Denetim ekibi, Faaliyet Raporunda yer alan performans hedef ve göstergelerini geçerlilik / ikna edicilik kriterine göre değerlendirdikten sonra Form 10'u doldurarak raporda yer verilmek üzere bulgularını yazılı hale getirir.

2.2.4 Denetim Değerlendirmesi

Denetim ekibi, performans bilgisi içeriğinin değerlendirilmesi aşamasında kriterlere göre hedef ve göstergeleri inceledikten sonra Form 4'ü ve Form 10'u doldurur. Formların doldurulması sırasında kanıtlayıcı belgeler arşivlenir, çalışma kağıtları hazırlanır. Form 4'ün ve Form 10'un tamamlanması sonucu ulaşılan denetim bulguları ve değerlendirme sonucuna denetim raporunda yer verilir.

2.3. Performans Bilgisini Üreten Veri Kayıt Sistemlerinin Değerlendirilmesi

2.3.1 Genel

Denetimin bu adımının amacı, performans hedefleri bakımından kaydedilen ilerlemenin raporlanmasına yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olduğuna dair güvence sağlamaktır.

Veri kayıt sisteminin değerlendirilmesi için performans bilgisinin raporlanmış olması, diğer bir ifadeyle Faaliyet Raporunun yayımlanmış olması şart değildir. Faaliyet Raporunun yayımlanmasından önce idarenin yıl boyunca gerçekleştirdiği faaliyetleri düzenli olarak izlemesi ve hedefler temelinde performansını ölçüyor olması gerekmektedir. Bu sebeple Faaliyet Raporunun yayımlanmasından önce idarenin buna yönelik bir sistem kurup kurmadığı ve varsa bu sistemin uygunluğu değerlendirilebilir.

Performans gerçekleşmesinin ölçülmesine yönelik herhangi bir veri kayıt sisteminin kullanılmaması ya da tam olarak uygulanmaması durumunda ilgili hedef veri kayıt sistemi değerlendirmeye tabi tutulmaz ve bu hususa denetim bulgusu olarak denetim raporunda yer verilir.

Performans gerçekleşmesinin ölçülmesine yönelik bir veri kayıt sistemi kullanılıyor olması durumunda ise; performans bilgisinin güvenilirliği aşağıdaki kriterler temel alınarak değerlendirilir:

Doğruluk:	Üretilen performans bilgisinin gerçekleştirmeleri doğru yansıtması ve göstergenin tanımına dayalı olarak gerçekleştirmelerle ilgili olmayan hususları içermemesi
Tamlık:	Üretilen performans bilgisinin gerçekleştirmeleri tam olarak yansıtması ve göstergenin tanımına dayalı olarak dahil edilmesi gereken herhangi bir hususu dışarıda bırakmaması

Performans bilgisinin güvenilirliği, üretilen performans bilgisinin temelini oluşturan veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi ile denetlenir. Yapılan bu değerlendirme, bir sistem denetimi biçimidir. Hedefi ise kamu idarelerinin raporlanan verilerde önemli bir hata olması riskini azaltmak üzere yeterli kontrol sistemleri kullanıp kullanmadığını belirlemektir. Veri kayıt sistemi olarak karmaşık bir bilişim sisteminin kullanılıyor olması durumunda veri kayıt sistemi değerlendirmesi yapabilmek için bilişim sistemleri denetçilerinden destek alınması gerekebilir.

Denetim ekibi, öncelikle veri kayıt sistemleri ve bunlarla bağlantılı veri akışlarını anlamalıdır:

Veri kayıt sistemi:	Bir gösteregeye yönelik tüm performans verisinin toplandığı, analiz edildiği ve üretildiği sürecin tamamıdır.
Veri akışı:	Veri kayıt sistemine kaynak oluşturan münferit unsurlardır.

Örneğin; okul terk oranıyla ilgili bir hedefin ölçülebilmesi için toplam öğrenci sayısı ile okulu terk eden öğrenci sayısına ihtiyaç duyulacaktır. Bu durumda toplam öğrenci sayısı ve okulu terk eden öğrenci sayısı bilgileri veri akışı olarak adlandırılırken, okul terk oranı ile ilgili nihai bilgiyi üreten sistemin tamamı veri kayıt sistemi olarak adlandırılacaktır. Bazı hallerde veri kayıt sistemi tek bir veri akışından da oluşabilir.

Sistemleri daha detaylı değerlendirirken güvenilirliğe yönelik tereddütleri gidermek için sistemdeki zafiyetlerin üretilen veriler üzerindeki olası etkileri tahmin edilmeye çalışılır. Ancak varılacak sonuç sadece sistem için geçerlidir ve belli bir performans bilgisinin doğruluğu hakkında kesin bir bilgi vermez. Buna ilişkin bir örnek aşağıda yer almaktadır:

İlgili kamu idaresi, performans programında trafik kazalarının neden olduğu ölüm ve yaralanmaların sayısında %3'lük bir düşüş gerçekleştirilmeyi hedeflemiştir.

Denetim ekibi, trafik kazalarının neden olduğu ölüm ve yaralanmaların sayısının veri kayıt sistemi ile güvenilir şekilde üretilip üretilmediğini bu hedefin ölçümüne yönelik veri üreten sistemi denetleyerek tespit eder. Denetim ekibi, trafik kazalarının neden olduğu ölüm ve yaralanmaların sayısını kendisi ölçmez.

Denetimde veri kayıt sisteminde trafik kazalarının neden olduğu ölüm ve yaralanmaların gerçek sayısının yanlış ölçülmesine yol açabilecek önemli zafiyetler tespit edilebilir. Sayıştay, veri kayıt sisteminin güvenilirliğine dair duyduğu kaygıları rapor eder ancak trafik kazalarının neden olduğu ölüm ve yaralanmaların sayısını tahmin etmez veya hesaplamaz.

2.3.2 Veri kayıt sistemi tanımlaması

Denetim ekibi genel veri kayıt sistemine ait süreç tanımlamalarını ve kontrolleri değerlendirir:

- Veri kayıt sistemleri, göstergede ifade edilen ölçütler ve kamu idaresi tarafından ilerlemeyi izlemek ve gerçekleştirmeleri ölçmek için kullanılan veri akışı (veya akışları) arasında iyi bir eşleşme olacak şekilde tasarlanmalı ve kullanılmalıdır.

- Veri kayıt sistemleri, veri güvenilirliği sağlamak üzere riskleri azaltıcı kontrolleri kapsayacak şekilde tasarlanmalı ve kullanılmalıdır.

Kamu idaresi, her bir göstergeye yönelik veri kayıt sistemi ve veri akışının amaca uygun ve hedefi ölçecek nitelikte olmasını sağlamalıdır. Veri kayıt sistemi ve gösterge arasındaki eşleşmenin zayıf olması, bir başka deyişle oluşturulan sistemin hedefi ölçecek nitelikte olmaması, sistemde hataya yol açar ve ölçülen performansın yanlış yorumlanmasına yönelik riski artırır. Veri kayıt sistemlerinin oluşturulmasında ortaya çıkabilecek risklere ilişkin örneklere aşağıda yer verilmiştir:

- Kamu idaresi veri kayıt sistemi, göstergenin ifade ettiği tüm performans özelliklerini ele alamayabilir. Örneğin, 100 ev inşa edilmesi hedefini ölçmeye yönelik kullanılan veri kayıt sistemi belli illerden gelen verileri toplamıyorsa, performans tüm yönleriyle ölçülmemiş olacaktır.
- Seçilen veri akışları, ilgili olmayan kalemleri de içerebilir veya ilgili kalemlere yanlış değer biçebilir. Örneğin, özel eğitim kurumlarına kayıt yaptıran öğrenci sayısının ölçülmesinde devlet okullarına kayıt yaptıran öğrenci sayısına ilişkin veri akışının kullanılması, üretilen bilginin doğru olmamasına sebebiyet verecektir.
- Kaynak veri, belli bir ölçüt için yeterli olabilir ancak zamanında ulaşılabilir olmayabilir. Örneğin, 2011 yılı başında başlayan bir faaliyete ilişkin 2012 yılı Mayıs ayı sonunda elde edilen bir gerçekleşme bilgisi 2011 yılı faaliyet raporunda gösterilemeyecektir.

Veri kayıt sisteminin işleyişi; (veri akışları yoluyla) veri toplama, işleme ve analiz adımlarından oluşur.

Şekil 2: Veri kayıt sistemi işleyişi



Bu adımların her birinde hatalar meydana gelebilir fakat bu adımlar, hataların önlenemediği/ tespit edilemediği kontrolleri de içerebilir. İşleyişle ilgili kontrollerin yeterliliğinin denetim ekibince değerlendirilmesi gerekir. Aşağıda veri toplama, işleme ve analiz adımlarında karşılaşılabilecek kontrollere ilişkin örnekler verilmiştir:

- Sistemin işleyişinden sorumlu personelin görev tanımları da dahil olmak üzere veri kayıt sisteminin işleyişini destekleyecek anlaşılır ve güncel tanımlar olması, rehberlik ve eğitim sağlanması
- Veri kayıt sisteminin işleyişine yönelik görev ve sorumlulukların net biçimde belirlenmesi; işleyiş ve izleme fonksiyonlarının birbirinden ayrılması
- Toplanan verilerin tam olduğundan ve istenmeyen unsurlar içermediğinden emin olmak üzere kontroller yapılması
- Kaynak verisine yönelik doğru değerlendirme yapıldığından emin olmak için kontroller yapılması. Örneğin veriler arası ilişkilerde çapraz kontrol yapılması
- Veri kayıt sistemi yönetiminde işlenen/analiz edilen verileri gözden geçiren teknik uzmanların da yer alması
- Makullüğü sağlamak için veri çıktılarının izlenmesi ve verilerde zaman içindeki değişimlerin açıklanması

2.3.3 Önemli Veri Kayıt Sistemlerinin Seçilmesi

Daha detaylı değerlendirme için seçilen veri kayıt sistemi sayısı, Sayıştayın kaynaklarıyla sınırlıdır. Denetim ekiplerinin üretilen tüm performans verilerinin güvenilirliği hakkında güvence sağlaması mümkün değildir. Performans bilgisinin içeriğinin değerlendirilmesinin ardından denetim ekibi, Form 4'e göre ilgili ve ölçülebilir olduğu tespit edilen hedef ve göstergeler için Form 5'i doldurur ve buna göre incelenecek veri kayıt sistemlerini belirler.

Denetim ekibi, hangi veri kayıt sistemlerinin daha detaylı inceleneceğine karar verirken aşağıdaki kriterleri dikkate alır:

Veri kalitesi riski:	Denetim ekibi, amaca uygun olmadığı veya güçlendirilmeye ihtiyaç duyduğu düşünülen veri kayıt sistemlerine odaklanmalıdır.
Kamuoyu ilgisi:	Bazı göstergeler daha yüksek seviyede TBMM, vatandaş veya medya ilgisine sahip olabilir. Bu durum, veri kayıt sistemlerinde daha detaylı değerlendirme yapılması için gerekçe sağlar.
Bütçe tutarı:	İlgili hedefe tahsis edilen kaynağın yüksek olması veri kayıt sistemlerinin detaylı incelenmesini gerektirebilir.

Bu aşamadan sonra denetim, seçilen hedeflere yönelik bilgi üreten veri kayıt sistemleri üzerinde gerçekleştirilir.

2.3.4 Veri Kayıt Sistemleri Değerlendirme Adımları

Veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi aşamasında riskleri ve kontrolleri incelemek üzere uygulanacak adımlar aşağıdaki tabloda gösterilmektedir:

Tablo 10: Veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi

➤ Verilerin güvenilirliğine yönelik risklerin tespit edilmesi
Hedef ve göstergelerin tanınması
Kontrol ortamının gözden geçirilmesi ve risklerin tespiti
Risklerin değerlendirilmesi
➤ Veri kayıt sistemlerindeki kontrollerin değerlendirilmesi
Belirlenen önemli riskleri ele alan kontrollerin tespit edilmesi
Kontrollerin etkinliğinin değerlendirilmesi
Dış kaynaklı verilere ilişkin kontrollerin değerlendirilmesi
➤ Denetim değerlendirmesi

Verilerin güvenilirliğine yönelik risklerin tespit edilmesi

Hedef ve göstergelerin tanınması

Denetimin bu aşamasında ilgili hedefe ilişkin gerçekleştirmelerin nasıl ve hangi yöntemlerle ölçüldüğü değerlendirilir. Bu bağlamda hedef ve göstergelerin ölçümüne bilgi sağlayan veri akışları ve veri kayıt sistemleri ile ilgili bilgi toplanır.

Her göstergeye ilişkin veriler; bu göstergenin durumundaki gerçekleştirmeleri izlemeyi amaçlayan, bir veya daha fazla veri akışından oluşan bir veri kayıt sistemine dayanır. Göstergenin birden çok veri akışından faydalanması halinde bu akışlar, genellikle performans ölçümü amaçlarına yönelik olarak birleştirilir.

Veri akışlarının niteliklerini belirlerken denetim ekibi, aşağıdaki unsurlara dikkat etmelidir:

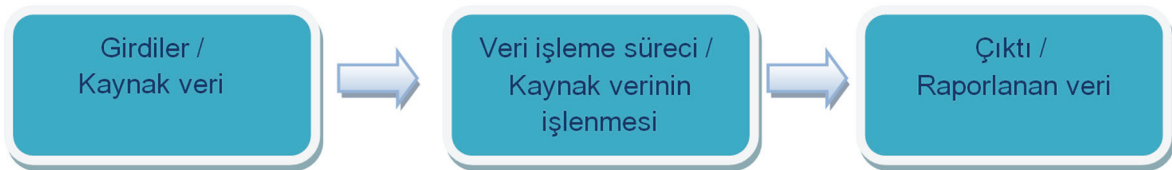
- Kullanılan veri türü. Örneğin anket verisi veya idari veri; örneklem veya sayım verisi.
- Verileri kimin topladığı/ sağladığı.
- Verilerin ne sıklıkta toplandığı/ sağlandığı.
- Veri akışlarının birleştirilip birleştirilmediği veya kümelenip kümelenmediği (örneğin oranlama).

Hedef ve göstergelerin tanınmasına ilişkin örnek aşağıda yer almaktadır:

Hedef	Göstergeler	Hedef ve göstergelerin tanınması
Kaynaştırma yoluyla eğitim kapsamındaki öğrenciler için standartlara uygun hazırlanmış destek eğitim odaları ile özel eğitim sınıflarını 2011 yılı sonuna kadar %15 arttırmak.	1. Özel eğitimin güçlendirilmesi projesi kapsamında donanımı sağlanan destek eğitim odası sayısı 2. İlköğretim okulu özel eğitim sınıflarının sayısı 3. İlköğretim okulu eğitim odalarının sayısı	Göstergelerin ölçülmesi için ne tür kayıtlar kullanılmaktadır? Veriler kim tarafından sisteme girilmekte ve verilerin takibi nasıl yapılmaktadır? Verilerin belirli bir toplanma sıklığı bulunmakta mıdır?

Kontrol ortamının gözden geçirilmesi ve risklerin tespiti

Denetim ekibi, seçilen her hedef ve gösterge hakkındaki bilgilerini netleştirmek amacıyla temel göstergeler ve bağlantılı veri kayıt sistemlerinin "süreç haritası"nı çizebilir. Bu harita, veri akışını veya akışlarını kaynak verilerden başlayarak şematik olarak tarif etmeli; verilerin raporlanması aşamasına kadar süreci göstermelidir.



Denetim ekibi, sistem tasarımını temel alarak güvenilir olmayan veri üretilmesine yol açabilecek riskleri tespit eder. Bu tespit yapılırken idarenin kendi gerçekleştirdiği risk tespit faaliyetleri de göz önünde bulundurulabilir. Bu riskler aşağıdaki şekilde ortaya çıkabilir:

Veri toplamanın karmaşıklığı	<ul style="list-style-type: none"> Birden fazla veri akışının kullanılması ve veri akışlarını birleştirmek için uygun olmayan yöntemin seçilmesi verilerin güvenilirliği riskine yol açabilir. Gösterge, veri toplayıcılarının zor kararlar vermesini gerektiriyor veya çok sayıda veri kaynağı veya sağlayıcısı bulunuyorsa riskler daha büyük olabilir. Verilerin çok sayıda sağlayıcıdan elde edildiği durumlarda, iyi açıklanmış ve veri toplama işleminde yer alanlar tarafından aynı şekilde anlaşılacak veri tanımları yapmak önemlidir. Anketlerde popülasyonun anketi yanıtlamayacak durumda olan kişilerden seçilmesi, yanlılık riskini arttıracaktır.
Veri işleme ve analizinin karmaşıklığı	<ul style="list-style-type: none"> Yapılması gerekli işlem veya analiz ne kadar karmaşık olursa hata yapma riski o kadar büyük olur. Konuyla ilgili olan verilerin kapsam dışında bırakılması veya ilgisiz olanların dahil edilmesi veri analizinde hatalı sonuçlara yol açabilir. Uygunsuz ağırlıklandırma ve yuvarlama yöntemleri uygulandığı zaman örnek anket çalışmalarından güvenilir olmayan sonuçlar elde edilebilir. Analizin kanaat içerdiği durumlarda, dönem içinde tutarsızlık riski artabilir.
Sistemin yeni olması	<ul style="list-style-type: none"> Sistemin yeni olması veya yakın zamanda değiştirilmiş olması veya kilit personelde önemli değişiklikler meydana gelmiş olması halinde, riskler daha büyük olabilir.
Sistemi işleten kişilerin uzmanlığı	<ul style="list-style-type: none"> Sorumlu kişilerin mesleki beceriler ve deneyimler açısından yetersiz olması, münferit veri kayıt sistemlerinin güvenilirliği için risk teşkil eder. Uzman olmayan kişilerin daha karmaşık sistemleri işlettiği durumlarda riskler, daha büyük olabilir.
Verilerin performansı yönetme ve ödüllendirmede nasıl kullanıldığı	<ul style="list-style-type: none"> Verilerin terfi, ödüllendirme, ücret artışı gibi hususların belirlenmesi amacıyla kullanılması durumunda verilerin güvenilirliği riski artabilir. Verilerin yönetsel amaçlarla aktif biçimde kullanılması halinde hataların tespit edilme ihtimali daha yüksek olacağından riskler, daha düşük olabilir. Hedef veya gösterge idare tarafından sahiplenilmediyse veri kalitesine olan bağlılık daha düşük, hata riski de daha yüksek olabilir.
Sistemin istikrarı	<ul style="list-style-type: none"> Veri kayıt sistemleri, pek çok sebepten dolayı değişebilir. Bu tür değişiklikler meydana geldiğinde, eski ve yeni sistemler arasında zaman içindeki tutarlılığın sağlanmaması da bir risk faktörü olabilir.

Kontrol ortamının gözden geçirilmesi ve risklerin anlaşılmasına ilişkin bir örnek aşağıda yer almaktadır:

Hedef	Göstergeler	Riskler
Kaynaştırma yoluyla eğitim kapsamındaki öğrenciler için standartlara uygun hazırlanmış destek eğitim odaları ile özel eğitim sınıflarını 2011 yılı sonuna kadar %15 arttırmak.	<ol style="list-style-type: none"> Özel eğitimin güçlendirilmesi projesi kapsamında donanımı sağlanan destek eğitim odası sayısı İlköğretim okulu özel eğitim sınıflarının sayısı İlköğretim okulu eğitim odalarının sayısı 	<ul style="list-style-type: none"> Veri girişi yetkisiz kişiler tarafından yapılabilmektedir. Bilgisayar programı yeni olduğu için personelin kullanıma ilişkin tecrübe eksikliği bulunmaktadır. Bilgisayar programının hatalı veri girişine yönelik bir kontrol mekanizması bulunmamaktadır.

Risklerin değerlendirilmesi

Kontrol ortamının tanınması ve risklerin tespit edilmesinden sonra bu risklerin değerlendirilmesi aşamasına geçilir. Bu noktada ilk olarak tespit edilen riskler doğruluk ve tamlık yönünden değerlendirilir. Zira buna göre kontrollerde ortaya çıkan zafiyetlerin üretilen veri üzerindeki etkisi değişecektir. Buna ilişkin örnek aşağıda verilmiştir:

Doğruluk:	Doğruluk kriterinin sağlanması açısından pozitif (artırılmaya çalışılan) hedeflerde risk, ölçülen performansın dahil edilmemesi gereken hususların da dahil edilmiş olmasıdır. "Bakanlık, en azından 100 ev inşa etmek istiyor" şeklindeki pozitif hedeflerde risk, gerçekleşmeye ilişkin üretilen bilginin doğru olmaması ihtimalidir. Diğer bir deyişle denetçi inşa edilen evlerin ölçülmesi sırasında inşa edilen 20 kulübenin de bu kapsama dahil edilip edilemeyeceğini anlamak için kontrolleri değerlendirmelidir.
Tamlık:	Tamlık kriterinin sağlanması açısından negatif (azaltılmaya çalışılan) hedeflerde risk, dahil edilmesi gereken herhangi bir hususun dışarıda bırakılmasıdır. "Bakanlık, yıllık ölümcül trafik kazası sayısını 500'ü geçmeyecek şekilde azaltmak istiyor" şeklindeki negatif hedeflerde riskin yönü, gerçekleşmeye ilişkin üretilen bilginin tam olmamasıdır. Diğer bir deyişle gerçekte 600 trafik kazası meydana gelmesine rağmen Bakanlık 500 ölümcül trafik kazasının meydana geldiğini ölçüyor olabilir. "500 ölümcül trafik kazası" ifadesi tam değildir.

Denetim ekibince gözden geçirilecek ikinci husus, kamu idaresinin kendi risk değerlendirme prosedürleridir. Denetim ekibi, sorumlu personelin bilgi ve becerileri dahil kamu idaresinin riski nasıl değerlendirdiği ve bunlara karşı alınan önlemler hakkında bilgi edinir. Form 6, 7 ve 8'de yer alan soruların cevaplanmasında bu bilgiler kullanılır. Risk değerlendirme prosedürlerinin derinliği ve usulü, bir kamu idaresinden diğerine değişkenlik gösterecektir. Bu durumda denetçinin risk değerlendirmesine ilişkin yapacağı çalışmaların derinliği de farklılık arz edecektir. Örneğin, idare risk değerlendirmesine ilişkin herhangi bir çıktı üretmediyse, idarenin risk değerlendirmesi anlayışını belirleyebilmek için kilit personelle görüşmek veya idare raporlarını gözden geçirmek gerekecektir.

Tespit edilen risklerin değerlendirilmesine ilişkin bir örnek aşağıda yer almaktadır:

Hedef	Göstergeler	Risklerin değerlendirilmesi
Kaynaştırma yoluyla eğitim kapsamındaki öğrenciler için standartlara uygun hazırlanmış destek eğitim odaları ile özel eğitim sınıflarını 2011 yılı sonuna kadar %15 arttırmak.	<ol style="list-style-type: none"> Özel eğitimin güçlendirilmesi projesi kapsamında donanımı sağlanan destek eğitim odası sayısı İlköğretim okulu özel eğitim sınıflarının sayısı İlköğretim okulu eğitim odalarının sayısı 	<ul style="list-style-type: none"> - Veri girişinin yetkisiz kişiler tarafından yapılabiliyor olması gerçekleşmenin olduğundan fazla miktarda raporlanmasına sebep olabilir. - Hatalı veri girişine ilişkin bir kontrol mekanizması olmaması gerçekleşmenin olduğundan fazla raporlanmasına sebep olabilir.

Veri kayıt sistemlerindeki kontrollerin değerlendirilmesi

Belirlenen önemli riskleri ele alan kontrollerin tespit edilmesi

Risk tespiti ve değerlendirmesi yapıldıktan sonra bu riskleri azaltmaya yönelik idare tarafından uygulamaya konulan kontrollerin denetim ekibi tarafından tespit edilmesi gerekir. İdare tarafından uygulanan kontroller, kontrol ortamı ve kontrol faaliyetleri ile ilgili olmak üzere ikiye ayrılır. Kontrol ortamı aracılığıyla kamu idarelerinin riskleri önlemek ve azaltmak için veri kayıt sisteminin oluşturulması aşamasında gerçekleştirebilecekleri pek çok adım vardır. Bu adımlardan bazıları aşağıdaki gibidir:

Gösterge açısından kaydedilen ilerlemenin güvenilir biçimde ölçülmesini sağlamak için gereken veri kalitesinin idare tarafından aktif olarak değerlendirilmesi. Örneğin verinin doğruluğunun veri akışının her sürecinde bir sonraki sorumlu kişi tarafından değerlendirilmesi.

Veri akış sürecinin titizlikle belirlenmesi. Örneğin veri akışlarının seçilmesi ve gözden geçirilmesinde üst yönetimin de katılımcı olması.

İdarenin yeni ve karmaşık veri kayıt sistemini kullanmadan önce denemesi. Örneğin veri kayıt sistemi olarak yeni bir bilgisayar programı kullanılması söz konusu ise, aktif kullanımdan önce programın test edilmesi.

Veri kayıt sisteminin yeterli derecede tanımlanması ve belgelenmesi. Kamu idarelerinin, tüm göstergeler için veri kayıt sisteminin kilit unsurlarını belirlemesi ve bunların nasıl işlediğini açık ve belirsizliğe yer bırakmayacak şekilde yazılı olarak ortaya koyması.

Veri kayıt sistemleri, göstergede ifade edilen ölçütler ve kamu idaresi tarafından ilerlemeyi izlemek ve raporlamak için kullanılan veri akışı (veya akışları) arasında iyi bir eşleşme olacak şekilde tasarlanmamışsa bu, Faaliyet Raporlarındayenliş bilgiler sunulmasına sebep olabilir. Bu durumda denetim ekibi idarenin bu riske yönelik uyguladığı kontrolleri belirler ve daha sonra bunlar üzerinde kontrollerin etkinliğinin değerlendirilmesine yönelik çalışmaları yapar. Denetim ekibi önemli risklere yönelik kontrollerin mevcut olmadığını tespit

ederse, önerilecek kontrolün maliyetini de dikkate alarak, bu bulguya denetim raporunda yer verir. Aynı zamanda, kamu idarelerinin riskin mevcudiyetini Faaliyet Raporlarında yeterince açıklayıp açıklamadığı da değerlendirilir.

Kontrollerin etkinliğinin değerlendirilmesi

Denetim ekibi önemli risklere yönelik kontrolleri belirledikten sonra, bu kontrollerin uygulamada etkin olarak işleyip işlemediğini değerlendirir. Bu değerlendirmeler belgelenir ve değerlendirilen kontrol etkin değilse buna sebep olan faktör; kontrol etkin ise kontrolün işlediğine ilişkin kanıt açıkça gösterilir.

Bu aşamada denetim ekibi tarafından kontrollerin etkinliği üzerinde yapılacak değerlendirme veri kayıt sistemleri değerlendirmesinin kapsamının belirlenmesinde yol gösterici olur. İdarenin etkin bir kontrol sistemi kurup kurmadığını belirlemek için denetim ekibi;

- Önemli risklere yönelik kontrollerin, önemli hataları zamanında önleme veya tespit etme potansiyelinin bulunup bulunmadığını değerlendirir.
- Kontrollerin uygulamada etkin biçimde işlediğinden emin olmak için kontrolleri değerlendirir. (Form 7 ve 8)

Denetim ekibi, ilgili idarenin her önemli riski yeteri kadar kontrol edip etmediğini inceler. Örneğin yüksek olasılıklı riskler, önleyici kontrollere tabi tutulabilirken; düşük olasılıklı riskler, tespit edici kontrollere tabi tutulabilir.

Risk seviyesi	Kontrol faaliyeti
Düşük	Tespit edici kontroller
Yüksek	Önleyici kontroller

Kamu idaresinin iç denetim veya diğer teftiş ve denetim çalışmalarının sonuçları denetim ekibi için güvence sağlayabilir. Denetim ekibi; konuyla ilgili, örneğin iç denetçiler gibi taraflarca hazırlanmış bir kalite güvencesi veya doğrulama çalışmasını da dikkate almalıdır. Bu, Sayıştayın doğrulamaya yönelik uygun maliyetli bir yaklaşım oluşturmasını sağlayarak denetim yükünü en aza indirecektir.

Denetim ekibi, kontrol işleminin işleyişine ve etkinliğine dair yeterli ve uygun kanıt elde etmelidir. İdare tarafından uygulanan kontrollerin etkinliği hakkında yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmesi halinde verilerin güvenilir olduğu yönünde güvence oluşur. Bu durumda denetim ekibi kontrol işleminin sınırlı bir değerlendirmesini yapar ve kurum içi ve kurum dışı çalışmaları gözden geçirir.

Hiçbir kontrol sistemi, verilerin tam ve doğru olmasını garanti edemez. Denetim ekibi, kontrolleri değerlendirirken bu kısıtlamaların farkında olmalı ve kontrol sistemlerinin etkinliğini azaltabilecek;

- Kontrollerden sorumlu kişilerin kontrollere önem vermemesi,
- İnsan hatası nedeniyle kontrollerin doğru uygulanmaması,
- Standart kontrol sistemlerinin olağan dışı olaylar söz konusu olduğunda yeterli çalışmaması,
- Standart dışı prosedürlere bağlı olarak kontrolün bozulması, gibi faktörleri dikkate almalıdır.

Kamu idaresinin veri toplama, işleme ve analizine ilişkin kontrollerinin değerlendirilmesi amacıyla Form 7 ve 8 doldurulur.

Dış kaynaklı verilere ilişkin kontrollerin değerlendirilmesi

Bazı göstergeler için kamu idaresi, dış kaynaklı verilerden yararlanabilir. Veri akışlarının kamu idaresi dışından kaynaklanıyor olması veri kalitesine yönelik beklentileri düşürmemelidir. Kaynağa bakmaksızın, verilere yönelik risklerin etkin biçimde kontrol edilmesini sağlamak yine de kamu idaresinin sorumluluğudur.

Denetim ekibi, denetlenen kamu idaresinin güvence amacıyla dış veri üzerinde yaptığı düzenlemeleri inceler. Ekip, idarenin raporlamadan önce dış veri üzerinde analiz çalışması yapıp yapmadığını veya verilerin amaca uygunluğunu kontrol ederek, sonuçları uygun biçimde raporlayıp raporlamadığını değerlendirir.

Denetim ekibi kamu idarelerinin dış kaynaklı veri kullanımını incelerken Form 7'den faydalanır. Her idarenin kullandığı dış kaynaklı veriye ilişkin riskler ve kontroller farklı olacaktır. Denetim ekibi değerlendirme yaparken bu farklılıkları göz önünde bulundurmalıdır.

Kontrol edilmeyen riskler ortaya çıktığında denetlenen kamu idaresi, veri kalitesini sağlamak için detaylı analiz yapma ve/veya verinin kendisini düzeltme gibi daha başka prosedürler yürütmek zorunda kalabilir.

Riski değerlendirecek bilgi ve buna bağlı olarak kamu idaresi düzenlemeleri yetersiz olduğunda denetim ekibi, gerekli görmesi halinde risk hakkındaki kanaatlerini bildirmek üzere dış veri sağlayıcısıyla irtibata geçebilir. Dış veri sağlayıcılarıyla irtibatta zorluklar yaşanması halinde denetim ekibi, verilerin güvenilirliği hakkındaki bu duruma denetim raporunda yer verir.

Denetim Değerlendirmesi

Denetim ekibi; kamu idaresinin veri toplama, işleme ve analiz çalışmalarında yaptığı kontrolleri değerlendirirken:

- Sistemin iyi tanımlanmış ve işleyişinin doğrulanabilir olup olmadığını,
- Yeterli derecede kontrol edilmemiş önemli riskler olup olmadığını ve
- Kontrol edilmemiş önemli riskler varsa, kamu idaresi planlarından herhangi birinin bu riskleri çözmek için yeterli olup olmadığını dikkate almalıdır.

Denetim ekibi, sistemdeki zafiyetlerden kaynaklanan hata veya muhtemel hata düzeyi miktarını belirler ve bulgularını denetim raporunda kayıt altına alır. Veri kayıt sistemlerini doğrularken, raporlanan verilerin doğruluğu hakkında sonuç bildirilmez. Gerçekleştirilen denetim, yalnızca hata olasılığı bulunduğu sonucuna varabilir.

Veri kayıt sistemine veri sağlayan birden çok veri akışı bulunan bir durumda denetim ekibi, veri kayıt sistemi için genel bir sonuca ulaşır. Denetim ekibi, verilerin tam ve doğruluğuna ilişkin uygun sonuca varmak için aşağıdaki karar adımlarını uygular.

• **Veri kayıt sistemi işliyor mu?**

Kamu idaresi, hedefe yönelik gerçekleşen performansı ölçmek için kullanılacak bir sistem oluşturmuş ve onaylamışsa bu sorunun cevabı olumlu olmalıdır. Denetim ekibi, bir veri kayıt sisteminin mevcut olmadığına karar verirse veri kayıt sisteminin bulunmadığını raporlar.

Hiçbir veri kayıt sisteminin bulunmadığı bir durumda denetim ekibi, sistem kontrolleri hakkında tavsiye verir ve en azından sistemin gelişmesine yönelik beklentilerini raporlar.

• **Kontrol edilmemiş önemli bir risk var mı?**

Doğrulama sürecinin her aşamasında yürütülen değerlendirmelerin sonuçlarına göre denetim ekibi, kontrol edilmemiş bir risk kalıp kalmadığına karar verir. Kontrol edilmemiş hiçbir önemli risk tespit edilmezse denetim ekibi; sistemin, göstergedeki ilerlemeyi ölçme ve raporlama amacına uygun olduğu sonucuna varır.

Kontrol edilmemiş önemli risk (veya riskler) bulunduğu dair kanıt elde etmesi halinde denetim ekibi veri kayıt sisteminin zafiyetleri olduğunu raporlar.

• **Risk tüm veri kayıt sistemini etkileyecek kadar ciddi mi?**

Önemli bir risk tespit etmesi halinde denetim ekibi, bu riskin sistemi amaca uygunluktan çıkaracak kadar ciddi olup olmadığını değerlendirmek zorundadır. Denetim ekibi risklerin ciddi olduğu kanaatine varırsa sistemin ilgili hedef bakımından performansı ölçme ve raporlama amacına uygun olmadığı sonucuna varır ve tespit edilen zafiyetlerin önemini raporlar. Uygun olan hallerde, risklere veya bunların ele alınmasına yönelik kamu idaresinin atacağı adımlar hakkında öneriler sunulabilir. Bu nedenle raporda tespit edilen kontrol zafiyetinin kapsam ve önemi belirtilir.

Kontrol edilmemiş riskin tüm veri kayıt sistemini olumsuz yönde etkilememesi halinde denetim ekibi, tespit edilen riskin uygun maliyetli olarak azaltılıp azaltılamayacağını değerlendirir.

• **Kontrol edilmemiş risk yeterince açıklanmış mı?**

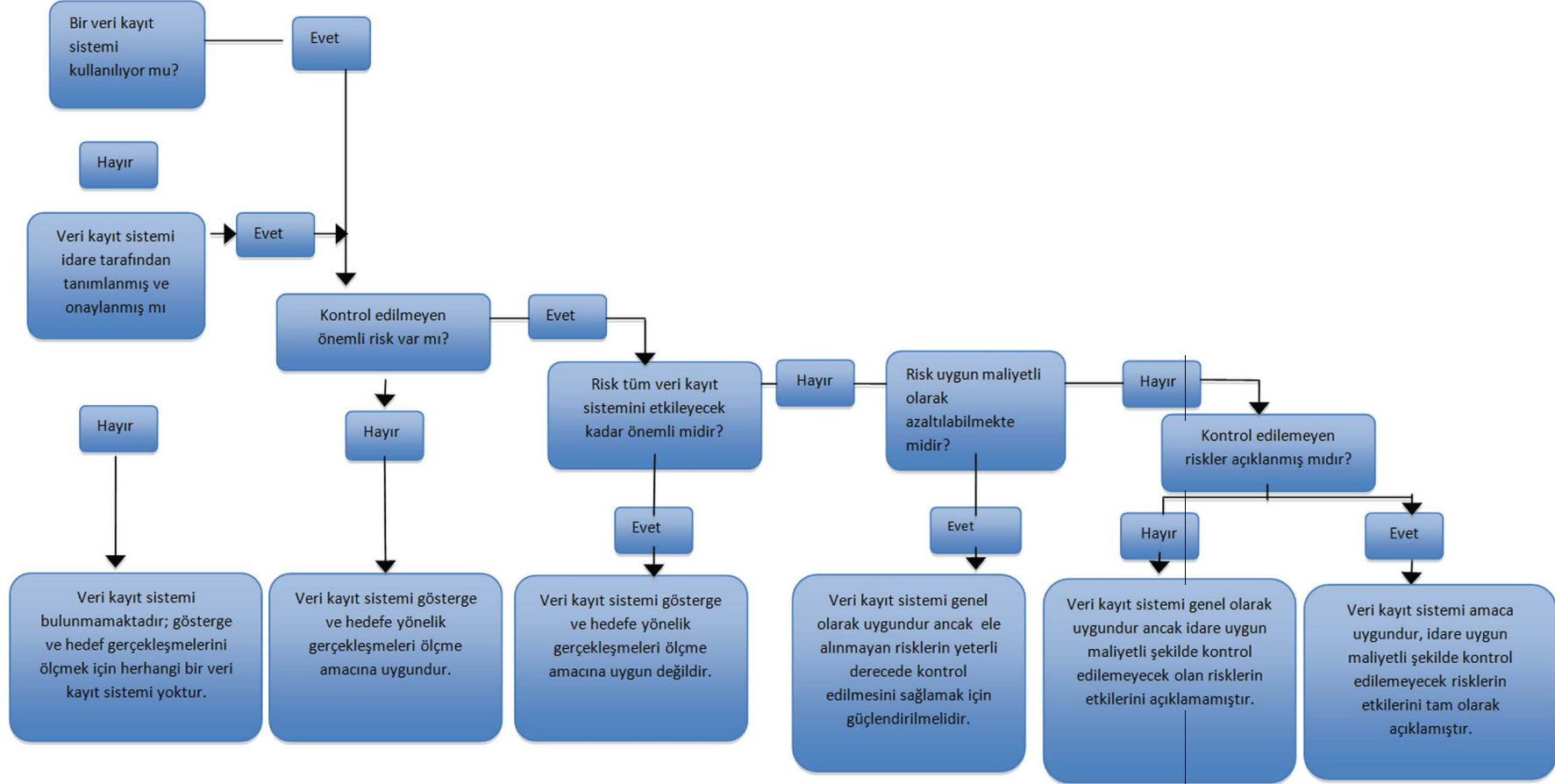
Denetim ekibi, kamu idaresinin söz konusu hedefin gerçekleşmesine ilişkin yayımladığı Faaliyet Raporlarındaki açıklamalarının yeterli olup olmadığına karar verir. Kamu idaresinin etkin biçimde açıklama yapması halinde denetim ekibi, veri kayıt sisteminin uygun olduğu ve kamu idaresinin uygun maliyetle kontrol edilemeyecek kısıtlamaların sonuçlarını tam olarak açıkladığı sonucuna varabilir.

Açıklamayı yetersiz bulması halinde denetim ekibi, sistemin geniş ölçüde uygun olduğu fakat uygun maliyetle kontrol edilemeyecek kısıtlamalar içerdiği sonucuna varabilir. O zaman kamu idaresi, bunların sonuçlarını açıklamalıdır.

Denetim ekibinin, verilerin tam ve doğruluğuna ilişkin uygun sonuca varmak için geçeceği belli karar adımları aşağıda yer alan şekilde ayrıca gösterilmiştir.

Denetim ekibi, yukarıdaki çalışmanın tamamlanması üzerine veri kayıt sistemleri değerlendirmesi özetine ilişkin formu (Form 9) doldurur. Formun doldurulması sırasında kanıtlayıcı belgeler arşivlenir, gerekli konularda çalışma kağıdı hazırlanır. Ulaşılan bulgulara raporda yer verilir.

Şekil 3: Veri kayıt sistemleri değerlendirmesi akış şeması



3. RAPORLAMA

Denetim uygulama çalışmasının tamamlanmasının ardından denetim ekibi, denetim raporunu hazırlar. Raporun esasını hedefler ve bunlara yönelik elde edilen bulgu ve sonuçlar oluşturur. Raporda aşağıdaki hususlara ilişkin bulgulara yer verilir:

- Raporlama gerekliliklerine uyum,
- Performans bilgisinin içeriği,
- Veri kayıt sistemleri.

Denetim raporlarında bulguların anlaşılır, açık ve kesin bir şekilde ifade edilmesi esastır. Raporda önerilerin net bir şekilde ortaya konulması ve mümkün olduğunca yapıcı bir üslupla yazılması da önemlidir. Raporda yer verilen bulguların tamamı yeterli ve uygun denetim kanıtlarıyla desteklenmelidir.

3.1. Raporlama Öncesi Mutabakat

Planlama ve uygulama aşamasında tespit edilen hususlar, denetim süresince denetlenen idare ile paylaşılmalıdır. Denetim ekibi, öncelikle bulguların mutabakatını sağlamaya çalışmalıdır. Fakat sonuç, bulgulara ve kanıtlara dayalı olarak varılan mesleki bir yargıdır ve nihai karar, denetim ekibine ve Sayıştaya aittir. Mutabakata varılan ve idare tarafından düzeltilen hususlar, Denetim Raporunda ayrıca belirtilir. Mutabakat süreci, gereksiz gecikmelere mahal vermeyecek şekilde yönetilmelidir.

3.2. Önerilerin Geliştirilmesi

Denetim raporları çalışma kağıtlarının bir özetinden ya da denetim sorularının cevaplarından oluşmaz. Raporda, uygulamaya geçirilmek üzere öneriler geliştirilmeli ve bu önerilerin anlaşılmasını ve kabulünü sağlamak üzere ihtiyaç duyulacak bilgilere yer verilmelidir.

Öneri geliştirilirken olması gerekenle olan arasındaki farkın nedenleri ortaya konulmalı ve problemin kaynağına yönelik tedbirler belirlenmelidir. Amaç, denetlenen idareye katkı sağlamak üzere yararlı ve uygulanabilir öneriler geliştirmektir.

Öneriler bulgulara özgü olmalıdır. Normalde bir sistemin nasıl geliştirilmesi gerektiği hakkında değil sistemin geliştirilmesine ihtiyaç duyulan yönleri ve gerçekleştirilmesi gereken değişimin amaçları hakkında önerilerde bulunulmalıdır. Öneriler geliştirilirken problemlerin çözüme kavuşturulmasının maliyetleri ve ne kadar zaman alacağı hesaba katılmalıdır.

3.3. Raporun yazılması

Performans bilgisi denetimi sonucu hazırlanan denetim raporunun tüm kamu idareleri için tutarlı bir formatta hazırlanması, sonuç ve bulguların kolaylıkla anlaşılması, karşılaştırılması ve takip edilebilmesi için önem taşımaktadır. Ek-III'te performans bilgisi denetimi konusunda raporlamaya yönelik standart bir form sunulmaktadır.

Ek-III'te belirlenen formata uygun yazılacak performans bilgisi denetimi sonucu hazırlanacak Denetim Raporunda;

- Yönetici özetine,
 - Performans bilgisi denetiminin amaç ve kapsamına,
 - Denetim kriterlerine,
 - Raporlama gerekliliklerine uyuma,
Performans bilgisinin içeriğine,
Veri kayıt sistemlerine
ilişkin bulgulara,
 - Bulgularla ilgili olarak, kamu idaresine yapılan önerilere,
- Yer verilir.

Raporda grafik, diyagram ve resim gibi göze hitap eden unsurlara yer verilmesi rapora ilgiyi ve raporun anlaşılabilirliğini artırır. Genellikle grafik ve diyagramlar karmaşık bilgilerin basit bir şekilde sunulmasını sağlar. Denetim ekibi grafik kullanımı için uzman yardımı da alabilir.

Raporların yazımında uzun cümlelerden kaçınılmalı, yalın cümle yapıları tercih edilmelidir. Ayrıca karmaşık ve anlaşılması güç ifadeler kullanılmamalıdır.

Raporun oluşturulması sırasında sık sık gözden geçirilmesi büyük önem taşır. Grup başkanının da gözden geçirme sürecine katkı sağlaması beklenmektedir. Gözden geçirme sürecine mümkünse ekip dışından bir denetçinin de dâhil edilmesi raporun kalitesini artıracaktır.

Denetim raporu gözden geçirme sürecinin ardından denetlenen idareye gönderilir.

3.4. Kamu İdaresi Görüşü

Denetim raporu, denetlenen idareye görüşlerini bildirmesi için gönderilir. Denetlenen idarenin görüşünün alınması amacıyla, idare temsilcileri yüz yüze görüşmek üzere davet edilebilir ya da idareden sadece rapor hakkındaki görüşlerini yazılı olarak bildirmeleri istenir. Ancak her durumda idareye denetim raporu hakkındaki görüşlerini yazılı olarak bildirmesi için 30 günlük yasal süre hakkı tanınır.

3.5. Denetim Raporu

Denetlenen idarenin görüşü alındıktan sonra denetim ekibi, Denetim Raporunu gözden geçirir ve rapora son şeklini verir.

Nihai Raporda, rapor formatına göre (Ek III) olması gereken başlıklar ile genel denetim görüşü yer alır. Denetim ekibi her denetim aşamasında (raporlama gerekliliklerine uyum, performans bilgisinin içeriği ve veri kayıt sistemlerinin denetimi) ilgili kriterlere göre yaptığı değerlendirmeler ve elde ettiği bulgular ışığında bir sonuca ulaşır. Bu sonuç, denetim

raporunda denetlenen kamu idaresinin söz konusu kriterlere uyduğu, kısmen uyduğu ya da uymadığı şeklinde ifade edilir. Genel denetim görüşü denetim aşamalarında elde edilen bulgular, kanıtlar ve denetçi yargısı ışığında ulaşılan nihai değerlendirmedir. Bu görüşe ulaşılrken her denetim aşamasında yapılan değerlendirmeler ve ulaşılan görüşler analiz edilir ve denetlenen idarenin performans yönetimi sisteminin başarısı hakkında yorumda bulunulur. Rapor ekinde ise kamu idaresi tarafından düzeltilen hususlar ile kamu idaresinin rapora ilişkin görüşüne yer verilir. Bu şekilde hazırlanan Raporlar, ilgili yılın bitimini takip eden Mayıs ayı sonuna kadar Sayıştay Başkanlığına sunulur.

4. İZLEME

Sayıştay, performans bilgisinin denetimi çalışmasının hesap verebilirliğin ve performans yönetiminin iyileştirilmesine katabileceği değeri göstermelidir. İlgili kamu idaresinin denetim bulgularına ve önerilere göre hareket ederek kendi sistemlerini güçlendirdiği veya performans raporlarını iyileştirdiği durumlarda denetim ekibi, bu değişikliği raporlamalıdır. Bu nedenle yapılan denetimlerin takip edilmesi ve etkilerinin değerlendirilmesi için izleme faaliyeti gereklidir. TBMM'ye geri bildirim sağlanması açısından da izleme faaliyeti önem taşımaktadır. Denetim raporlarında yer verilen öneriler sonraki yıl denetimlerinde dikkate alınarak bunlara ilişkin idarenin gerçekleştirdiği faaliyetler takip edilmelidir. İzleme çalışması yapıldığında denetim ekibi, önerilere yanıt olarak atılmış adımlara ve (varsa) bunların performans yönetimi sistemine yönelik etkisine sonraki yıl raporlarında yer vermelidir.

İzleme faaliyeti Sayıştayın kendi etkinliğini değerlendirmesi için de önemli bir araçtır. Denetim raporunun gerek TBMM, medya ve kamuoyu, gerekse ilgili idare nezdinde oluşturduğu etkinin ve uygulama sonuçlarının değerlendirilmesi Sayıştayın kendi performansını değerlendirmesinde önemli göstergeler sağlayacaktır.

Birçok sistem değişikliğinin kamu idareleri tarafından uygulanması zaman alacak olup denetlenen idareye önerileri hayata geçirmesine imkan verecek makul bir süre tanımak gerekir.

İzlemeye başlamanın yollarından birisi denetlenen idarelerden her bir denetim önerisi ile ilgili olarak alınan önlemlerin bildirilmesini istemektir. Ayrıca denetlenen idarelerin iç denetim sonuçları, faaliyet raporları, Sayıştayca gerçekleştirilen mali denetim sonuçları vb. dokümanlar da önerilerin izlenmesinde yararlı birer kaynak niteliğindedir.

İzleme sonucunda tespit edilen ilerlemeler ve ilerleme sağlanamayan ya da yetersiz kalınan alanlara denetim raporunun izleme bölümünde yer verilir. İzleme faaliyetine ilişkin yapılacak raporlamada:

- Önerilerin uygulanma derecesi,
 - Denetlenen idarenin önerileri uygulamada zayıf olduğu noktalar ve nedenleri,
 - Denetlenen idarenin önlemlerinin yetersiz olduğu konularda Sayıştayın gerekli gördüğü önlemler
- ele alınmalıdır.

EK I- FORMLAR

Performans denetimini tutarlı bir şekilde yürütmelerinde denetim ekiplerine yardımcı olmak amacıyla Planlama, Uygulama, Raporlama ve İzleme aşamalarına yönelik formlar geliştirilmiştir.

Formlar; denetim çalışmasının kayıt altına alınması ve kaydedilen ilerleme ve ulaşılan sonuçların raporlanması için standart bir araç işlevi görür. Formlar, denetim sonuçlarını destekleyecek sağlıklı denetim izinin temelini teşkil eder. Doldurulan formlarda performans denetimi sırasında toplanan ilgili tüm bilgiler yer almalıdır. Bu formlar yol gösterici nitelikte olduğundan kuruma göre değişiklik gösterebilir. Bu durumda denetim ekibi ilave sorular kullanma ihtiyacı duyabilir veya bazı soruların uygun olmadığı kanaatine vararak bunları değerlendirme dışı bırakabilir.

Form 1: Planlama Kontrol Listesi

Bu doküman, denetimin planlanması sırasında denetçilerin tamamlaması gereken tüm görevleri sıralamaktadır. Bu formun doldurulması ekip başkanının sorumluluğundadır.

Form 1: Planlama Kontrol Listesi			
Kamu idaresinin adı:			
Denetim ekibinin adı:			
Formun doldurulduğu tarih:			
	Faaliyet	Evet/Hayır	Referans
Denetim ekibinin oluşturulması:			
1	Denetim ekibi resmi olarak görevlendirildi mi?		
2	Denetimde ek uzmanlık bilgisi ihtiyacı (bilirkişi,vs.) var mı?		
3	Yerinde denetim gerekli mi?		
Kamu idaresinin tanınması			
4	İdarenin yasal çerçevesi incelendi mi?		
5	İdarenin örgüt yapısı hakkında bilgi edinildi mi?		
6	Aşağıda sayılan materyaller incelendi mi? <ul style="list-style-type: none"> En son Stratejik Plan ve ilgili yıl Performans Programı Bir önceki yıl Performans Programı ve Faaliyet Raporu En yakın tarihli Sayıştay denetim raporu ve önerileri Performans yönetimi sistemine ilişkin mevzuat 		
İdare ile iletişim kurulması			
7	İdareye denetim görev yazısı gönderildi mi?		
8	İdareye yapılacak denetimin amacı ve kapsamı hakkında bilgi verildi mi?		
9	Denetim süresince idarede irtibatla bulunulacak kilit personel belirlendi mi?		
Denetim planının hazırlanması			
10	Denetim ekibinin içinde görev paylaşımı yapıldı mı?		
11	Denetimin başlangıcı, planlanması, uygulaması ve raporlama sürelerini içine alacak şekilde dönüm noktalarının tarihleri belirlendi mi?		
12	İş planı dolduruldu mu?		

Form 2: Genel performans yönetimi sistemi

Form 2: Genel performans yönetimi sistemi			
Not: Bu form, her kamu idaresi için bir kere doldurulduktan sonra gelecek yıllardaki denetimlerde güncellenir.			
Kamu idaresinin adı:		Formun doldurulduğu tarih:	
Kamu idaresinde irtibatla bulunan kişiler:		Düzenleyen denetçi(ler):	
	Soru	Denetçinin Değerlendirmesi (Evet/Hayır/Kısmen)	Referans
1	Kamu idaresinin performans bilgisinin yönetilmesine yönelik açık iç politikaları, yapıları, süreçleri ve karar mekanizmaları var mı?		
2	Kamu idaresinin performans bilgisinin raporlanmasına yönelik açık iç politikaları, yapıları ve süreçleri var mı?		
3	Kamu idaresi, sorumlu personelin eğitilmesini sağlamış mı?		
4	Performans bilgisinin yönetimi için açıkça belirlenmiş görev ve sorumluluklar var mı?		
5	Performans bilgisinin üretilmesi ve kalitesinden sorumlu kişiler tespit edilmiş mi?		
6	Tarafsızlığı sağlamak için faaliyetleri gerçekleştirme ve raporlama görevleri birbirinden ayrılmış mı?		
7	İdare, performans bilgisine yönelik çıktıları makullük/ güvenilirlik açısından inceliyor mu?		
8	İdare, kontrol sisteminin kendi işleyişi hakkında dönemsel raporlar talep ediyor mu?		
9	Kamu idaresi, performans bilgisinin kalitesini etkileyebilecek riskleri tespit etmiş mi? Örneğin performans göstergelerinde değişiklikler, yeni BT sistemleri ve ofis /birimin yeri değişikliği.		
10	Kamu idaresinin performans bilgisinin yönetilmesine ilişkin kurum içi sistematik haberleşme kanalları var mı?		
Değerlendirme: Bu formdaki sorulara verilen cevaplar ışığında genel performans yönetimi hakkında genel bir değerlendirme yapılır ve buna ilişkin bir çalışma kağıdı hazırlanır. Yapılan değerlendirme denetim planının hazırlanmasında dikkate alınır.			

Form 3: Raporlama gerekliliklerine uyum

Form 3 doldurulurken bazı soruların her doküman için olmadığı görülecektir. Bu sebeple formda gölgeli alanlarla işaretlenen sorular ilgili olan doküman için cevaplandırılmayacaktır.

Form 3: Raporlama gerekliliklerine uyum						
Kamu idaresinin adı:						
Formun doldurulduğu tarih:						
Düzenleyen denetçi(ler):						
	Soru	İlgili Denetim Kriteri	Stratejik Plan	Performans Programı	Faaliyet Raporu	Referans
1	Kamu idaresi, ilgili dokümanı hazırlamış ve yayımlamış mı?	Mevcudiyet				
2	Dokümanın yayımlanma tarihi mevzuat gerekliliklerine uygun mu?	Zamanlılık				
3	Stratejik planda belirlenen misyon ve vizyon üst politika belgeleriyle uyumlu mu?	Sunum				
4	Kamu idaresi "amaçlarını" belirlemiş mi?	Sunum				
5	Kamu idaresi "hedeflerini" belirlemiş mi?	Sunum				
6	Eğer gerekiyorsa kamu idaresi "göstergelerini" belirlemiş mi?	Sunum				
7	Stratejik plan, ilgili mevzuatta belirtilen tüm başlıkları kapsıyor mu?	Sunum				
8	Performans hedefleri stratejik planda yer alan hedeflerin yıllık dilimlerini oluşturuyor mu?	Sunum				

9	Performans programında belirlenen hedefler üst politika belgeleriyle ve idarenin öncelikleriyle uyumlu mu?	Sunum				
10	Kullanılan tablolar açısından performans programı mevzuata uygun mu? (Performans Programı'nın Hazırlanmasına İlişkin Rehber Tablo 1, Tablo 2 ve Tablo 3)	Sunum				
11	İlgili tablolar doğru şekilde doldurulmuş mu?	Sunum				
12	Performans hedefleri ve bunlara ilişkin faaliyetler kaynaklar ile ilişkilendirilmiş mi?	Sunum				
13	Faaliyet maliyetleri Maliye Bakanlığının öngördüğü yöntemle uygun hesaplanmış mı?	Sunum				
14	Faaliyetlerin sonuçları raporlanmış mı?	Sunum				
15	Faaliyet Raporu ilgili mevzuatta belirtilen tüm konuları kapsıyor mu?	Sunum				

Form 4: Planlama Dokümanlarında Yer Alan Performans Bilgisinin İçeriği

Bu form, hem Stratejik Plan hem de Performans Programı için doldurulmalıdır.

Form 4: Planlama Dokümanlarında Yer Alan Performans Bilgisi						
Kamu idaresinin adı:						
Formun doldurulduğu tarih:						
Düzenleyen denetçi(ler):						
Gösterge	İlgililik		Ölçülebilirlik	İyi tanımlanma	Değerlendirme	
	Hedef	Gösterge				
Amaç 1						
Hedef 1.1 Hedefi girin	Hedefle ilgili göstergeyi girin	Evet/ Hayır (Hayır ise açıklayın)	Evet/ Hayır (Hayır ise açıklayın)	Evet/ Hayır (Hayır ise açıklayın)	Evet/ Hayır (Hayır ise açıklayın)	
Hedef 1.2						
Hedef 1.3						
vb.						
Amaç 2						
Hedef 2.1						
Hedef 2.2						
Hedef 2.3						
vb.						
Amaç 3						
Hedef 2.1						
Hedef 2.2						
Hedef 2.3						

Form 5: Veri kayıt sistemleri denetimi yapılacak ve faaliyet raporu değerlendirmesine tabi tutulacak hedef ve göstergelerin seçilmesi

Form 4'ten ilgililik ve ölçülebilirlik konusunda pozitif olarak değerlendirilen amaç, hedef ve göstergeler alınarak Form 5'te değerlendirmeye tabi tutulur. Ancak bir hedefe ilişkin en az bir ölçülebilir gösterge bulunması halinde bu hedef ve ölçülebilir olan gösterge(ler) de Form 5'teki değerlendirmeye tabi tutulur. Form 5 doldurulurken sonuç sütununda yapılan değerlendirmeye göre bazı hedeflere ilişkin veri kayıt sistemlerinin denetiminin yapılmasına ve aynı zamanda bu hedeflere ilişkin faaliyet raporunda yer alan bilgilerin Form 10'a göre değerlendirilmesine karar verilebilir. Denetim ekibi, süre ve kaynak kısıtları sebebiyle Form 5 sonucu veri kayıt sistemleri denetimine tabi tutma sonucuna vardığı hedeflerin hepsinin veri kayıt sistemleri denetimini yapamayabilir. Bu durumda risk düzeyini daha yüksek gördüklerini seçerek veri kayıt sistemleri denetimine tabi tutar ve durumda denetim raporunda bu bilgiye yer verilmesi gerekir.

Form 5: Veri kayıt sistemleri denetimi yapılacak ve faaliyet raporu değerlendirmesine tabi tutulacak performans göstergelerinin seçilmesi						
Kamu idaresinin adı:						
Formun doldurulduğu tarih:						
Düzenleyen denetçi(ler):						
	Hedef ve göstergeye yönelik Meclis ve kamuoyu ilgisi	Hedef/ göstergelerin bütçesel önemi	Performansın Faaliyet Raporu'nda yanlış beyan edilme olasılığı	Sonuç		
				Veri kayıt sistemi denetimi için seçilecek hedef/ gösterge	Faaliyet Raporunda yer alan performans bilgisi içeriğinin denetimi için seçilecek hedef/ gösterge	
Amaç 1						
Hedefi girin	Göstergesi girin	Yüksek/ orta/ düşük	Yüksek/ orta/ düşük	Yüksek/ orta/ düşük	Evet/ Hayır	Evet/ Hayır
Hedefi girin	Göstergesi girin	Yüksek/ orta/ düşük	Yüksek/ orta/ düşük	Yüksek/ orta/ düşük	Evet/ Hayır	Evet/ Hayır
Vb.	Vb.					
Amaç 2						
Hedefi girin	Göstergesi girin					
Vb.	Vb.					
Amaç 3						
Vb.	Vb.					

Form 6: Veri kayıt sistemi tanımlaması

Form 6: Veri kayıt sistemi tanımlaması formu			
Not: Bu form, her bir göstergeye yönelik kullanılan veri kayıt sistemi için sadece bir kere doldurulmalıdır.			
Kamu idaresinin adı:		Formun doldurulduğu tarih:	
		Kamu idaresinde irtibatla bulunulan kişiler:	
Hedef			
Gösterge			
Raporlanan veri			
Riskin yönü		(Doğruluk veya Tamlık)	
	Soru	Denetçinin Değerlendirmesi	Referans
1	Veri kayıt sistemi, göstergedeki tüm performans unsurları ile eşleşiyor mu ve bu unsurların tamamını ölçüyor mu? Örneğin kamu idaresi ölüm ve yaralanmalarla sonuçlanan kaza sayısını düşürmeyi hedeflediye bu hedefin ölçümüne ilişkin veri kayıt sisteminin hem ölümleri hem de yaralanmaları ölçecek şekilde tasarlanmış olması gerekmektedir.		
2	Kamu idaresi, veri kayıt sisteminin risklerine dair değerlendirme yapmış mı?		
3	Zayıflıkların tespit edildiği durumlarda kamu idaresi ne gibi adımlar atmış?		
4	Veri kayıt sistemi, faaliyet dönemi içindeki değişimleri yıl sonu verisi ile karşılaştırarak önemli değişiklikleri ayırt edebilecek nitelikte mi? Örneğin, veri kayıt sistemi yıl sonundaki ölüm ve yaralanmalarla sonuçlanan kaza sayısı hakkında veri üretirken, yıl içinde aylar bazında kaza sayısında meydana gelen değişiklikleri de ölçebiliyor olmalıdır.		
5	Veri kayıt sistemi, hedefe belirlenen sürede ulaşıp ulaşılmadığını belirleyebilecek nitelikte mi?		
6	Ölçüm maliyeti, doğruluk ve tamlıktan ödün verilmesine yol açmış mı? Örneğin, ölçülecek hedefe ilişkin bir anket yapılması gerekiyor ve bu anket pahalı olduğu için sadece bir ille sınırlandırılarak gerçekleştiriliyorsa bu durumda veri kayıt sisteminin maliyetinin verilerin doğruluğu için risk oluşturduğu söylenebilir.		
7	Sistemin tasarımında uzmanlara ve diğer paydaşlara danışılmış mı?		
8	Veri kayıt sistemleri, yanlış yorumlamaları azaltacak şekilde net tanımlanmış mı? Örneğin, verilerin toplanma sıklığı, kullanılacak veri kaynağı veya verilerin analiz edilmesinde kullanılacak metodolojiler belirlenmiş mi?		
Denetim ekibi tarafından forma eklenen diğer sorulara ilişkin değerlendirme:			
Veri kayıt sistemi tanımlanmasına yönelik sonuç	Değerlendirme	Raporlanan verilere yönelik olası riskler	Referans
Sistem uygun şekilde tanımlanmış mı?	Evet / Kısmen / Hayır	Yüksek/ orta/ düşük	

Form 7: Veri Toplama

Veri kayıt sistemi, birden çok veri akışından oluşabilir. Veri akışının az olması halinde her akış, ayrı bir Veri Toplama formu kullanılarak değerlendirilmelidir.

Ancak bazı veri kayıt sistemleri kapsamında pek çok veri akışı bulunabilir ve her akışı detaylı olarak değerlendirmek mümkün veya uygun maliyetli olmayabilir. Böyle durumlarda, denetçiler aşağıdaki hususları temel alarak değerlendirilecek veri akışlarını belirler:

- Her veri akışının raporlanan veriler açısından önemi,
- Veri akışında karşılaşılan olası riskler.

Form 7: Veri Toplama Değerlendirme Formu	
Not: Bu form değerlendirilen her bir veri akışı için bir kez doldurulmalıdır.	
Bu form, aşağıdakileri içerir:	
<ul style="list-style-type: none"> • Her bir veri akışı için geçerli olan genel sorular. Bu sorular tüm veri akışları için doldurulmalıdır. • Örneklem anket çalışmasına özel sorular (mevcut ise). • Dış kaynaklardan elde edilen verilere ilişkin sorular (mevcut ise). 	
Kamu idaresinin adı:	Formun doldurulduğu tarih:
Kamu idaresinde irtibatta bulunulan kişiler:	Veri akışının adı1:
Hedef	
Gösterge	

Genel Sorular			
	Soru	Denetçinin Değerlendirmesi	Referans
1	Veri güvenilirliğine yönelik risklerin tespit edilmesi ve değerlendirilmesine ilişkin etkin prosedürler mevcut mu?		
2	Kamu idaresi, veri toplama risklerine ilişkin değerlendirme yapmış mı?		
3	Zayıflıkların tespit edildiği durumlarda kamu idaresi, ne tür faaliyetler yürütmüş?		
4	Veri kalitesinden ve kontrollerin yürütülmesinden sorumlu kişinin kim olduğu belli mi?		
5	Veri toplama işleminde uzmanlara ve diğer paydaşlara danışılmış mı?		
6	Personele veri toplama hakkında sağlanan tanımlar ve rehberlik açık ve net mi? Personel veri toplamak için yeterli derecede eğitilmiş mi?		

7	İdare, veri akışının uygun kalitede veri üretmesini sağlamak için veri akışını gözden geçiriyor mu?		
8	Önemli kontrollerin uygulandığına yönelik belgeli kanıtlar var mı?		
9	Hatalar kayıt altına alınmış mı?		
10	Kaynaktan toplanan bilginin kaliteli olmasını sağlamak için hangi kontroller kullanılıyor?		
11	Veri akışını veya bir parçasını oluşturan sistemin hazırlanması için yüklenicilerin istihdam edildiği durumlarda sözleşme, veri kalitesi gerekliliklerini ve kalite güvence düzenlemelerini içeriyor mu?		
12	Veri akışı; yanıt alamama, ölçülmekte olan unsurun niteliği, ulaşılabilecek popülasyon, veri toplama sırasında varılan kanaatler gibi unsurlardan kaynaklanan doğruluk veya tamlık riskine maruz kalıyor mu? (Herhangi birine cevap evet ise düzeltmek için hangi prosedürler kullanılıyor?)		
13	Veri düzenleme süreçlerini açıklayan belgelendirilmiş prosedürler mevcut mu? Örneğin "reddedilen" verilerin tespit edilmesi, düzeltilmesi ve yeniden işlenmesine yönelik kriterler.		
Anket Çalışmasını Değerlendirmeye Yönelik Sorular			
Anket çalışmaları sırasında veri kalitesine yönelik karşılaşılan önemli riskler şöyledir:			
<ul style="list-style-type: none"> • Örneklemin ortaya çıkan tahminlere güven düzeyini azaltacak kadar küçük ölçekli olması, • Örneklem profilinin hedefle uyumlu olmaması. 			
	Soru	Denetçi Değerlendirmesi	Referans
14	Anket çalışmasının tasarımında hangi örneklem büyüklüğü hedeflenmiş ve hedeflenen örnekleme ulaşılmış mıdır?		
15	Örneklem, hedef popülasyonu temsil ediyor mu?		
16	Anketlerin test edilmesi amacıyla pilot uygulamalar yapılmış mı?		
17	Katılımcı hatalarını azaltmak üzere hangi prosedürler kullanılıyor?		
18	Anketörler deneyimli ve eğitilmiş mi?		
19	Cevap alamama durumunu azaltmak üzere hangi prosedürler kullanılıyor?		

Dış kaynaklı verilerin değerlendirilmesine yönelik sorular			
Dış kaynaklı verilerde veri kalitesine yönelik karşılaşılan önemli riskler şöyledir:			
<ul style="list-style-type: none"> Dış tarafların veriyi nasıl ürettiği ve işlediğinin tam olarak anlaşılması, Kamu kurumunun dış kaynaklardan aldığı verilerde yapılan kontrollerin yetersiz olması, Kamu kurumunun veri sağlayıcıları yeterli olarak kontrol edememesi ve bunlarla etkileşiminin yetersiz olması. 			
	Soru	Denetçi Değerlendirmesi	Referans
20	Kamu idaresi, veri sağlayıcının kullandığı veri toplama prosedürlerini biliyor mu?		
21	Kamu idaresi, veri toplama işleminin amacını veri sağlayıcı ile birlikte teyit etmiş mi?		
22	Kamu idaresi veri sağlayıcı ile birlikte veri ve bilgiye erişime ilişkin esasları belirlemiş mi?		
23	Kamu idaresi, veri sağlayıcının konuyla ilgili uzmanlığını değerlendirmiş mi?		
24	Kamu idaresi, dış kaynaklı verilerin zaman içinde düzenli ve tutarlı olarak sunumunu sağlamayı garanti etmiş mi?		
25	Veri sağlayıcı risk tespiti yaparak kontrol prosedürleri yürütmüş mü?		
27	Veri sağlayıcının yürüttüğü prosedürler ve kontroller, belgelenmiş mi?		
28	Kamu idaresi, veri sağlayıcının kontrollerini değerlendirmiş mi?		
29	Kamu idaresi, dış kaynaklı veriler üzerinde başka kontroller yürütüyor mu? (çapraz kontroller gibi)		
Denetim ekibi tarafından forma eklenen diğer sorulara ilişkin değerlendirme:			
Veri toplama süreçlerine yönelik sonuç	Değerlendirme	Raporlanan verilere yönelik olası riskler	Referans çalışma kağıdı
Sistemin veri toplama işlemleri amaca uygun mu?	Evet / Kısmen / Hayır	Yüksek/ orta/ düşük	

Form 8: Veri İşleme ve analiz

Veri işleme ve analiz; veri akışlarını birleştirmek, genel performans ölçümü yapmak ve analiz etmek üzere kamu idaresi tarafından üstlenilen faaliyetleri ifade eder.

Form 8: Veri İşleme ve Analiz			
Not: Bu form, her bir göstergeye yönelik kullanılan veri kayıt sistemi için bir kez doldurulmalıdır.			
Kamu idaresinin adı:		Formun doldurulduğu tarih:	
		Kamu idaresinde irtibatta bulunulan kişiler:	
Hedef			
Gösterge			
Riskin yönü		(Doğruluk veya Tamlık)	
	Soru	Kanıt (referans belgeler dâhil)	Denetçinin Değerlendirmesi
1	Kamu idaresi, veri işleme ve analize yönelik risklere dair kendi değerlendirmesini yapmış mı?		
2	Zayıflıkların tespit edildiği durumlarda kamu idaresi, herhangi bir işlem yürütmüş mü?		
3	İdare; verilerin işlenmesi ve analizine yönelik kontroller oluşturmuş ve sorumluluklar tayin etmiş mi?		
4	Karmaşık ölçümlerin kullanıldığı durumlarda (örneğin, indeksler veya oranlar) bunlar, kullanılmadan önce test edilmiş mi?		
5	Veri işleme süreçlerini açıklayan belgelenmiş prosedürler mevcut mu? Örneğin "reddedilen" verilerin tespit edilmesi, düzeltilmesi ve yeniden işlenmesine yönelik kriterler.		
6	Veri işleme sürecinin ağırlıklı BT'ye bağlı olduğu durumlarda Sayıştayın bir BT denetim uzmanı, denetim süreci içinde yer almış mı? Bu konudaki değerlendirmesi nedir?		
7	Veri kayıt sistemlerinin yönetiminde ve işletilmesinde teknik uzmanlar yer alıyor mu?		
8	Analizde hata ve aykırı değerlerin değerlendirilmesi var mı?		
9	Analizin kanaate bağlı olduğu durumlarda süreci yönetmek için belli kriterler ve saydam prosedürler var mı?		
10	Raporlanan verilerin makul olup olmadığını denetleyecek kontroller yapılıyor mu? (örneğin çapraz kontroller yapılarak)		
11	Veri kalitesinin sağlanması amacıyla nihai veriler bağımsız taraflarca izleniyor mu?		
Denetim ekibi tarafından forma eklenen diğer sorulara ilişkin değerlendirme:			
Veri işleme ve analiz süreçlerine yönelik sonuç	Değerlendirme	Raporlanan verilere yönelik olası riskler	Referans çalışma kağıdı
Sistemin veri işleme ve analiz işlemleri amaca uygun mu?	Evet / Kısmen / Hayır	Yüksek/ orta/ düşük	

Form 9: Veri kayıt sistemleri değerlendirme özeti

Veri akışları	Veri kaynağı	Veri türü (Örneğin anket çalışması, idari veriler)
1		
2		
3		
4		

Veri kayıt sistemine yönelik bulguların özeti

Denetim ekibi; üç alanın (veri kayıt sistemi tanımlaması, veri toplama, veri işleme ve analizi ile raporlama) her biri için sistemin konuyla ilgili kriterleri karşılama derecesini belirlemeli, sebepleri özetlemeli ve destekleyici önemli belgelere atıfta bulunmalıdır. Her özet; önemli riskleri, kamu idaresinin kontrollerinin yeterliliğini (başlıca güçlü noktaları ve zayıflıkları tespit ederek), yeterliliği değerlendirirken varılan önemli kanaatleri ve bunların altında yatan gerekeçyi ana hatlarıyla belirlemelidir.

Değerlendirme alanları		Değerlendirme	Sonuç verilerindeki olası riskler	Referans çalışma kağıdı
Veri kayıt sistemi tanımlaması (Form 6 kapsamında yapılan değerlendirmelere göre cevaplandırılacaktır)	Sistem uygun biçimde belirlenmiş mi?	Evet / Kısmen / Hayır	Yüksek / Orta / Düşük	
	Sebepleri özetleyin			
	Öneriler			
Sistem Operasyonu – Veri toplama, İşleme ve Analiz (Formlar 7,8 kapsamında yapılan değerlendirmelere göre cevaplandırılacaktır)	Sistem etkin şekilde işletiliyor mu?	Evet /Kısmen / Hayır	Yüksek / Orta / Düşük	
	Sebepleri özetleyin			
	Öneriler			
Sistem Raporlama (Form 10 kapsamında yapılan değerlendirmelere göre cevaplandırılacaktır)	Sonuçlar uygun biçimde raporlanıyor mu?	Evet /Kısmen / Hayır	Yüksek / Orta / Düşük	
	Sebepleri özetleyin			
	Öneriler			
Sistem zayıflıklarının raporlanan verilere ilişkin etkileri (Form 6,7 ve 8 kapsamında yapılan değerlendirmelere göre cevaplandırılacaktır)	Tespit edilen risklerin raporlanan verilerin kalitesine ilişkin önemli sonuçları var mı?	Evet /Kısmen / Hayır	Yüksek / Orta / Düşük	
	Sebepleri özetleyin			
	Öneriler			
Diğer yorumlar				

VERİ KAYIT SİSTEMİNİN GENELİNE YÖNELİK GÖRÜŞ

Denetlenen her veri kayıt sistemi için altı standart sonuçtan biri seçilir. Gerektiği yerde, sonuca götüren sebepleri kısaca açıklamak ve her türlü kapsam kısıtlamasına dair sonuçları belirlemek ve değerlendirmek için sağ sütun kullanılır.

Standart sonuçlar	Yalnızca birini işaretleyin	Değerlendirme
1. Veri kayıt sistemi, hedef ve gösterge açısından performansı ölçme ve raporlama amacına uygundur.		
2. Veri kayıt sistemi, hedef ve gösterge için uygundur ve kamu idaresi, uygun maliyetli olarak kontrol edilemeyecek kısıtlamalara ilişkin sonuçları tam olarak açıklamıştır.		
3. Veri kayıt sistemi, geniş ölçüde uygundur fakat geri kalan risklerin yeterince kontrol edilmesini sağlamak üzere güçlendirilmelidir.		
4. Veri kayıt sistemi, geniş ölçüde uygundur fakat uygun maliyetli olarak kontrol edilemeyecek kısıtlamalar içerir; kamu idaresi bunların sonuçlarını açıklamalıdır.		
5. Veri kayıt sistemi, hedef ve göstereye göre performansı ölçme ve raporlama amacına uygun değildir.		
6. Veri kayıt sistemi, bulunmamaktadır; performansı ölçmek için hiçbir sistem kurulmamıştır.		

Öneri	Form Referansı	Buna yönelik atılan adım (izleme çalışması sırasında değerlendirilecektir)

Form 10 Faaliyet Raporu'nda Yer Alan Performans Bilgisinin İçeriği

Faaliyet Raporu'nda denetim için seçilecek hedef/gösterge (Form 5'ten alın)	Tutarlılık		Doğrulanabilirlik				Geçerlilik/ ikna edicilik			Sonuç
	Hedef	Gösterge	Performans Programında öngörülen hedef	Faaliyet Raporunda raporlanan gerçekleştirme	Raporlanan gerçekleştirme bilgisi, kaynak bilgisiyle doğrulanabilir mi?	Gerçekleşme hedefin altında mı?	Evetse Faaliyet Raporu performans düşüklüğü için neden sunuyor mu?	Nedenler ikna edici ve geçerli mi?		
Amaç 1										
Hedef/ Gösterge	Evet/Hayır	Evet/Hayır	Girin	Girin	Evet/Hayır	Evet/Hayır	Evet/Hayır Evet ise nedenlerini belirtin	Evet/Hayır Hayır ise kanıtı girin		
Hedef/ Gösterge										
Vb.	Vb.									
Amaç 2										
Hedef/ Gösterge										
Vb.										
Amaç 3										
Vb.	Vb.									

EK II- Plan Formatı

Denetim planı formatı

Denetimin planlama aşamasının tamamlanmasının ardından bir denetim planı hazırlanır. Denetim planında denetlenen idare, denetimin kapsamı, denetimde uygulanacak metodoloji ve muhtemel denetim bulguları hakkında bilgi verilir. Ayrıca denetimin yürütülmesine ilişkin iş planı da denetim planının bir parçasıdır.

Denetim planının hazırlanmasında yol gösterici olması açısından aşağıdaki başlıklar kullanılabilir:

- Kamu idaresinin adı
- Denetimin yasal dayanağı
- Denetim hedefi
- Denetim kapsamı
- Denetlenen idare hakkında bilgi
- Denetim takvimi
- Denetlenen idarede irtibat kurulacak görevliler
- Denetim ekibi
- Denetim planı eki- İş planı

Denetim planı eki – İş Planı

İŞ PLANI				
Kamu idaresinin adı:				
Formun doldurulduğu tarih:				
DENETİM ALANI	KRİTER	KANIT TOPLAMA TEKNİKLERİ	GÖREVLİ DENETÇİLER	TAMAMLAMA TARİHİ

EK III- Rapor Formatı

Denetim Raporu

Örnek Denetim Raporu

Y Yılı A İdaresinin Denetim Raporu

Yönetici özeti

- Bu rapor, kamu idaresi A'ya yönelik performans bilgisi denetimimizin sonuçlarını ve bulgularını özetlemektedir.
- 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 bilgisi denetimini yapmakla görevli ve yetkilidir.
- Sayıştay, kamu idaresi A'nın hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının bir değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakileri denetlemiştir:
 - Performans bilgisi için geçerli olan raporlama gerekliliklerine uygunluk;
 - Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunda yer alan performans bilgisinin içeriğinin kalitesi ve
 - Performansı ölçmek için kullanılan ve performans bilgisini üreten veri kayıt sistemleri.

Denetimin amacı ve kapsamı

- Sayıştay, raporlama gerekliliklerine uygunluk ve performans bilgisinin içeriğinin kalitesi hakkında kanaate varmak amacıyla kamu idaresi A'nın yayımladığı aşağıdaki dokümanları gözden geçirmiştir:
 - XX-XX dönemine ait Stratejik Plan;
 - XX yılı Performans Programı;
 - XX yılı Faaliyet Raporu.
- Sayıştay, performans bilgisinin güvenilirliği konusunda kanaate varmak amacıyla performans bilgisinin elde edildiği veri kayıt sistemini değerlendirmiştir. Sayıştay, kamu idaresi A'nın tüm veri kayıt sistemlerini değil belli kriterlere göre seçilen (buraya seçim kriterleri eklenebilir) belirli sayıdaki hedef ve göstergeye ilişkin veri kayıt sistemlerini değerlendirmiştir. Veri kayıt sistemlerine yönelik denetim, aşağıdaki performans hedefleri ve göstergeleriyle sınırlandırılmıştır:
 - Seçilen performans hedef ve göstergeleri yazılır.
- Raporlama gerekliliklerine uygunluğu değerlendirmeye yönelik kriterler, **Şekil 1**'de özetlenmektedir.

Şekil 1: Raporlama gerekliliklerine uygunluk kriterleri

Mevcudiyet	Kamu idaresi A'nın, plan, program ve raporlarını yayımlayıp yayımlamadığı
Zamanlılık	Kamu idaresi A'nın plan, program ve raporlarını yasal süre içinde yayımlayıp yayımlamadığı
Sunum	Kamu idaresi A'nın plan, program ve raporlarının ilgili mevzuatla belirlenen usullere uyumlu olup olmadığı

- Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporundaki performans bilgisinin içeriğini değerlendirmeye yönelik kriterler; **Şekil 2'**de özetlenmektedir.

Şekil 2: Performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterler

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

- Veri kayıt sistemlerinin güvenilirliğine dair değerlendirme, kamu idarelerinin:
- Veri kayıt sistemleri üzerinde etkin ve ilgili risklerle orantılı iç kontroller oluşturma ve çalıştırma derecesine ve
- Veri kayıt sistemlerinin kalitesinde olabilecek zafiyetleri TBMM'ye ve kamuoyuna açıkça anlatma derecesine bağlıdır.

Veri kayıt sistemlerinin güvenilir bilgi sunma kapasitesi hakkında varılan kanaat, **Şekil 3'**te özetlendiği üzere üç kategoriye ayrılır.

Şekil 3: Veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi

Değerlendirme	Anlamı
Amaca uygun	Veri kayıt sistemi, hedef ve gösterge açısından performansın ölçülmesi ve raporlanması amacıyla uygundur.
	Veri kayıt sistemi, hedef ve gösterge için uygundur ve kamu idaresi A, maliyet etkin biçimde kontrol altına alınamayacak sınırlamaların sonuçlarını tam olarak açıklamıştır.
Kısmen amaca uygun	Genel olarak uygundur ancak kalan risklerin yeterince kontrol altına alınmasını sağlamak üzere güçlendirilmesi gereklidir.
	Genel olarak uygundur ancak maliyet etkin biçimde kontrol altına alınamayacak sınırlamalar içermektedir; kamu idaresi A, bunların sonuçlarını açıklamalıdır.
Amaca uygun değil	Veri kayıt sistemi, hedef ve gösterge açısından performansın ölçülmesi ve raporlanması amacıyla uygun değildir.
	Kamu idaresi A, hedef ve gösterge açısından performansı ölçmek üzere henüz bir sistem oluşturmamıştır.

• Güvenilir veri kayıt sistemlerinin varlığı raporlanmış verilerdeki hata olasılığını ortadan kaldırmadığı için değerlendirmemiz, kamu idaresi A'nın faaliyet raporunda sunduğu performans bilgisinin doğruluğu hakkında %100 güvence sağlamaz. Bunun nedeni, güvenilir veri kayıt sistemlerinin mevcudiyetinin raporlanmış verilerdeki hata olasılığını azaltması ancak ortadan kaldırmamasıdır.

Bulgular

1. Bölüm: Raporlama Gerekliliklerine Uyum

Bu başlık altında üç temel doküman çerçevesinde raporlama gerekliliklerine uyum değerlendirilir.

- Stratejik Plan,
- Performans Programı ve
- Faaliyet Raporu

Bu dokümanların her biri ilgili üç kritere göre değerlendirilir ve ulaşılan denetim bulguları plan, program ve rapor için ayrı başlıklar altında sunulur. 'Mevcudiyet', 'zamanlılık' ve 'sunum' hakkındaki denetim bulguları detaylandırılır. Bulguların açıklanması için mevzuata referans verilmesi gerekli görülüyorsa mevzuata özet şeklinde yer verilmesi esastır.

Bulguların detaylandırılmasının ardından ilgili kritere göre belirlenen öneriler yazılır.

Raporlama gerekliliklerine uyumun değerlendirilmesi sonucu elde edilen bulgulara dayanarak denetim ekibi denetlenen kamu idaresi hakkında aşağıda yer alan görüşlerden uygun olanını belirler:

- Stratejik Plan ile ilgili olarak kamu idaresi A'nın **Şekil 1**'deki kriterler esas alınarak raporlama gerekliliklerine uyduğu / kısmen uyduğu / uymadığı sonucuna varılmıştır.

Performans Program ile ilgili olarak, kamu idaresi A'nın **Şekil 1**'deki kriterler esas alınarak raporlama gerekliliklerine uyduğu / kısmen uyduğu / uymadığı sonucuna varılmıştır.

- Faaliyet Raporu ile ilgili olarak, kamu idaresi A'nın **Şekil 1**'deki kriterler esas alınarak raporlama gerekliliklerine uyduğu / kısmen uyduğu / uymadığı sonucuna varılmıştır.

2. Bölüm: Performans Bilgisinin İçeriği

- Stratejik Planda yer alan performans bilgisinin içeriği

- Aşağıda detayları verilen bulgular temel alınarak kamu idaresi A'nın XX-XX dönemine ait stratejik planda sunduğu performans bilgisi içeriğinin **Şekil 2**'deki kriterlere uyduğu/ kısmen uyduğu/ uymadığı sonucuna varılmıştır.

Bu bölümde stratejik planda yer alan hedef ve varsa göstergelerin ilgili kriterlere göre değerlendirme sonuçlarına örneklerle yer verilir. Hedef ve göstergelerin kriterlere ne kadar uygun olduğu oranlarla belirtilebilir. Bu değerlendirme ışığında elde edilen denetim bulguları sonucu denetim ekibi yukarıda belirtilen kanaatlerden birini seçer ve buna ilişkin bulgularına yer verir.

Bulguların detaylandırılmasının ardından ilgili kritere göre belirlenen öneriler yazılır.

- Performans Programı'nda yer alan performans bilgisinin içeriği

- Aşağıda detayları verilen bulgular temel alınarak kamu idaresi A'nın Y yılı performans programında sunduğu performans bilgisi içeriğinin **Şekil 2**'deki kriterlere uyduğu / kısmen uyduğu / uymadığı sonucuna varılmıştır.

Bu bölümde performans programında yer alan hedef ve göstergelerin ilgili kriterlere göre değerlendirme sonuçlarına örneklerle yer verilir. Hedef ve göstergelerin kriterlere ne kadar uygun olduğu oranlarla belirtilebilir. Bu değerlendirme ışığında elde edilen denetim bulguları sonucu denetim ekibi yukarıda belirtilen kanaatlerden birini seçer ve buna ilişkin bulgularına yer verir.

Bulguların detaylandırılmasının ardından ilgili kritere göre belirlenen öneriler yazılır.

- Faaliyet Raporu'nda yer alan performans bilgisinin içeriği

- Aşağıda detayları verilen bulgular temel alınarak kamu idaresi A'nın Y yılı faaliyet raporunda sunduğu performans bilgisi içeriğinin **Şekil 2**'deki kriterlere uyduğu / kısmen uyduğu / uymadığı sonucuna varılmıştır.

Bu bölümde faaliyet raporunda yer alan hedef ve göstergelere ilişkin gerçekleşme bilgilerinin ilgili kriterlere göre değerlendirme sonuçlarına örneklerle yer verilir. Hedef ve göstergelerin kriterlere ne kadar uygun olduğu oranlarla belirtilebilir. Bu değerlendirme ışığında elde edilen denetim bulguları sonucu denetim ekibi yukarıda belirtilen kanaatlerden birini seçer ve buna ilişkin bulgularına yer verir.

Bulguların detaylandırılmasının ardından ilgili kritere göre belirlenen öneriler yazılır.

3. Bölüm: Veri Kayıt Sistemleri

• Denetim kapsamında veri kayıt sistemlerinin denetimi için aşağıdaki performans hedef ve göstergeleri seçilmiştir (seçim kriterleri belirtilebilir):

- Hedef 1- Gösterge 1
- Hedef 2- Gösterge 2

• Gösterge 1 için gerçekleşmeyi ölçen ve buna ilişkin performans bilgisi üreten veri kayıt sisteminin, amaca uygun olduğu/ kısmen uygun olduğu/ uygun olmadığı sonucuna varılmıştır. (bu ifade değerlendirilen her gösterge ve veri kayıt sistemi için tekrarlanacaktır)

Kamu idaresinin seçilen hedef ve göstergeleri ölçmek için kullandığı veri kayıt sistemleri belirtilmeli ve göstergeler ve bunlara ilişkin veri kayıt sistemleri alt başlıklar halinde değerlendirilmelidir. Bu veri kayıt sistemlerinin kriterlere göre değerlendirilmesi sonucu ulaşılan denetim bulguları ve görüşü de yine bu başlıklar altında yer almalıdır. Denetim ekibi veri kayıt sistemlerine yönelik tespit ettiği risklere ve bu risklere ilişkin kontrollere de örneklerle bu bölümde yer verir. Ayrıca veri kayıt sisteminin sistem tanımlaması, sistem operasyonu ve sistem raporlaması aşamalarına ilişkin ayrı ayrı değerlendirme yapılır. Bu değerlendirmeler sonucunda veri kayıt sisteminin geneli hakkında bir denetim görüşüne ulaşılır. Bu süreçte yapılan değerlendirmelere ilişkin denetim bulguları kanıtlarıyla birlikte raporun bu bölümünde sunulur.

Bulguların detaylandırılmasının ardından ilgili kritere göre belirlenen öneriler yazılır.

Veri kayıt sistemleri değerlendirmesi, (denetlenen veri kayıt sistemi sayısı yazılacak) ayrı veri kayıt sistemine dayalıdır ve sonuçlar, kamu idaresi A tarafından raporlanan tüm performans bilgilerine uygulanamaz. Ancak bulgular, veri kayıt sistemlerinin güvenilir performans bilgisi sağlama kapasitesi hakkında kamu idaresi A'nın geneline yayılan kaygılar olduğunu göstermektedir.

4. Bölüm: Genel değerlendirme

Raporun son bölümünde idarenin performans yönetimi sistemi hakkında denetim ekibi tarafından oluşturulan genel bir denetim görüşüne yer verilir. Bu görüş uygulanan performans yönetimi sisteminin ne derece başarılı olduğuna ilişkin genel bir kanaat içerir. Denetim ekibi denetimin aşamaları sırasında yaptığı denetim değerlendirmeleri ışığında nihai bir değerlendirme sonucuna ulaşır. Bu denetim görüşünün oluşturulmasına, denetimin tüm aşamalarında (raporlama gerekliliklerine uyum, performans bilgisinin içeriği ve veri kayıt sistemlerinin denetimi) elde edilen bulgular, kanıtlar ve denetçi yargısı temel oluşturur. Genel değerlendirme yapılırken her denetim aşamasında yapılan değerlendirmeler ve ulaşılan görüşler analiz edilir ve yorumlanır.



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

PERFORMANS BİLGİSİ DENETİMİ REHBERİ

Nisan • 2013
ANKARA



BELGE ADI:

VERSİYON No:

VERSİYON TARİHİ

SDR.3, Performans Bilgisi Denetimi Rehberi

2013/1

Nisan 2013

Performans Bilgisi Denetimi Rehberi, Denetim Planlama ve Koordinasyon Kurulunun 05.02.2013 tarih ve 2013/5 sayılı toplantısında görüşülerek kabul edilmiş ve 01.04.2013 tarihinde Sayıştay Başkanı tarafından onaylanarak yürürlüğe girmiştir.

Sunuş

Yeni kamu mali yönetimi anlayışında hesap verme sorumluluğunun ve saydamlığın artırılabilmesi amacıyla kurumsal performansın ölçülmesi yaklaşımı ön plana çıkmaya başlamıştır. İdarelerin amaç ve hedeflerini faaliyetler yoluyla hayata geçirmelerinde kendilerine tahsis edilen kaynakların etkin, ekonomik ve verimli kullanımı bu yeni sürecin en önemli unsuru haline gelmiştir.

Bu anlayış doğrultusunda Sayıştayın da denetimdeki rolü değişmiştir. Düzenlilik denetimlerinin yanı sıra yönetsel sorumluluk bağlamında idarelerin hazırladığı plan ve programların (amaç ve hedefler, faaliyetler ve performans hedefleri bağlamında) değerlendirilmesi görevi performans denetimi yetkisi ile Sayıştaya verilmiştir. Performans yönetimi ve denetimi yapısı gereği yeni yöntem ve tekniklerle sürekli gelişen bir süreçtir. Kurumsal amaç ve hedeflere ulaşma performansı ve kurum faaliyetlerinin yarattığı etkinin amaçlanan etkiyle karşılaştırılması bu kapsam içinde ele alınmıştır.

INTOSAI Denetim Standartları (ISSAI 100-40): "Performans denetimi; ...c) Denetlenen kuruluşların hedeflerine ulaşması ile ilgili performans etkinliğinin denetlenmesi ve faaliyetlerin yarattığı gerçek etkinin amaçlanan etkiyle kıyaslanarak denetlenmesini kapsar."

INTOSAI Denetim Standartları (ISSAI 100-45): "Yüksek Denetim Kurumları, performans ölçümlerinin geçerliliğini denetlemek için teknikler geliştirmeye çalışmalıdır."

INTOSAI Denetim Standartları (ISSAI 100-46): "Denetçilerin giderek genişleyen denetim rolleri, denetlenen kuruluşun makul ve geçerli performans ölçütleri kullanıp kullanmadığını değerlendirmek için denetçilerin yeni teknikler ve metodolojiler geliştirmelerini gerekli kılacaktır. Denetçiler, diğer disiplinlerdeki metodoloji ve tekniklerden faydalanmalıdır."

Kurumsal düzeyde performans bilgisi denetimi, idarenin plan ve program belgelerinin ışığında izleyeceği yolu ortaya koyan amaç ve hedefleri ile bütçe uygulaması sonucunda ortaya çıkan faaliyet sonuçlarının performans göstergeleri çerçevesinde ölçülmesi şeklinde yapılır. Bu çerçeve içinde performans bilgisi denetimi sonucu hazırlanan denetim raporu idarenin dönem sonundaki performansını başlangıçtaki hedefleriyle karşılaştırarak ortaya koyar.

Performans bilgisi denetimi sonucu hazırlanan denetim raporu kurumsal performansın objektif bir çerçevede bağımsız bir bakış açısıyla değerlendirilmesi açısından önem taşımaktadır. Denetim raporları hesap verme sorumluluğunun etkin işlemlerini sağlamanın yanı sıra idarelerin performans yönetimi süreçlerinin iyileştirilmesine de önemli katkıda bulunacaktır.

Bu rehber performans bilgisi denetimine yönelik olarak mevcut kamu mali yönetim sistemi ve uluslararası iyi uygulama örnekleriyle tutarlı bir çerçeve ortaya koymaktadır. Bununla birlikte, bu süreç kurumsal kapasite artışı ve mali yönetim sistemindeki değişimlerle birlikte sürekli bir gelişim içinde olacaktır. Rehberde yer alan konuların birçoğu uygulamada elde edilecek deneyim ve birikimle birlikte sürekli gözden geçirilerek geliştirilecek ve çeşitli altdokümanlarla derinleştirilecektir.

Bu vesile ile rehberin hazırlanmasında emeği geçen tüm mensuplarımıza teşekkür eder, rehberin kullanıcılar için faydalı olması dilekleriyle saygılarımı sunarım.

Doç. Dr. Recai AKYEL
Sayıştay Başkanı

İçindekiler

GİRİŞ	1
ÖZET	4
1. PLANLAMA.....	7
1.1 Denetim Ekibinin Oluşturulması	7
1.2 Denetlenecek İdareyle İletişim Kurulması.....	7
1.3 Denetlenecek İdarenin Tanınması.....	8
1.4 İdarenin Genel Performans Yönetimi Hakkında Bilgi Edinilmesi.....	9
2. UYGULAMA.....	12
2.1 Raporlama Gerekliliklerine Uygunluğun Değerlendirilmesi.....	12
2.1.1 Genel.....	12
2.1.2 Stratejik Plan	12
2.1.3 Performans Programı	14
2.1.4 Faaliyet Raporu.....	16
2.1.5 Denetim Değerlendirmesi	17
2.2 Performans Bilgisinin İçeriğinin Değerlendirilmesi.....	17
2.2.1 Genel.....	17
2.2.2 Stratejik Plan ve Performans Programına İlişkin Kriterler	18
2.2.3 Faaliyet Raporuna İlişkin Kriterler	22
2.2.4 Denetim Değerlendirmesi	24
2.3. Performans Bilgisini Üreten Veri Kayıt Sistemlerinin Değerlendirilmesi	25
2.3.1 Genel.....	25
2.3.2 Veri kayıt sistemi tanımlaması	26
2.3.3 Önemli Veri Kayıt Sistemlerinin Seçilmesi.....	28
2.3.4 Veri Kayıt Sistemleri Değerlendirme Adımları	28
3. RAPORLAMA	37
4. İZLEME	40
EK I- FORMLAR.....	41
EK II- Plan Formatı	56
EK III- Rapor Formatı.....	57

GİRİŞ

Değişen Kamu Mali Yönetim Sistemi ve Performans Esaslı Bütçeleme

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile mali yönetim ve kontrol sistemi yeni bir anlayış çerçevesinde değiştirilmiş ve yeni sistem; etkinlik, verimlilik, ekonomiklik, saydamlık ve hesap verebilirlik kavramları üzerine inşa edilmiştir.

5018 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte performans esaslı bütçeleme sistemine geçilmiş ve bunun bir sonucu olarak kamu idarelerinin, orta ve uzun vadeli amaç ve hedefleri ile göstergelerini Stratejik Planlarında ortaya koymaları gerekliliği ortaya çıkmıştır. Buna ilaveten kamu idarelerinin, Performans Programları aracılığıyla bütçelerini yıllık performans hedefleri ile ilişkilendirerek hazırlaması öngörülmektedir. Yıl sonunda bütçenin uygulanması ile kamu idarelerinin Faaliyet Raporu aracılığıyla performanslarını yine ilgili hedef ve göstergelerle ilişkilendirerek raporlaması gerekmektedir.

Bahsedilen üç doküman; Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporu, performans esaslı bütçeleme sisteminin temelini oluşturmaktadır. İdareler bu belgeleri hazırlayarak hedeflerini, faaliyetlerini ve performanslarını kamuoyuna, mahalli idare meclislerine ve Türkiye Büyük Millet Meclisine (TBMM) sunmaktadır. Bu mekanizma ile saydam ve hesap verebilir bir mali yönetim sistemi oluşturulması hedeflenmektedir.

6085 sayılı Kanun ve Performans Denetimi

5018 sayılı Kanun ile performans esaslı bütçelemenin uygulamaya konulmasının ardından 2010 yılında 6085 sayılı Sayıştay Kanununun yürürlüğe girmesiyle Sayıştayın denetim görev ve yetkisi değiştirilmiştir. 6085 sayılı Kanunun 36 ncı maddesi uyarınca Sayıştayın denetim görevleri, "düzenlilik denetimi" ve "performans denetimi"ni kapsamaktadır. 6085 sayılı Kanunun 36 ncı maddesine göre performans denetimi:

"Hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilir."

Tanımdan da anlaşılacağı üzere performans denetiminin temelini idarelerin üreteceği performans bilgisi oluşturmaktadır. Bu sebeple Rehberin bundan sonraki bölümlerinde 6085 sayılı Kanunun 2. maddesinde tanımlanan performans denetimi için 'performans bilgisinin denetimi' ifadesi kullanılacaktır. İdarelerin performans bilgisinin incelenmesi sonucu kurumsal performans hakkında ortaya çıkan bulgular performans denetimi aracılığıyla raporlanacaktır.

Performans bilgisi denetimini yürütme görev ve yetkisi, Sayıştay için yeni bir görevdir. Bu rehber, yukarıda bahsedilen 5018 sayılı Kanun ile 6085 sayılı Kanunun gerekliliklerini yerine getirmek üzere Sayıştayın uygulayacağı denetim metodolojisini ortaya koymaktadır.

Performans Bilgisi Denetiminin Hedefleri

6085 sayılı Kanununun 34 üncü maddesinde denetimin amaçları arasında, 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 yaygınlaştırılması sayılmıştır.

Sayıştay, performans bilgisinin denetimi görevini kamu idarelerinin ilgili raporlarında yer alan performans bilgisinin kalitesini değerlendirerek yerine getirir. Performans bilgisi; devletin hizmet sunumunu konu alan, mali olmayan bilgidir. Performans bilgisini denetlerken Sayıştayın üç temel hedefi vardır:

- Kamu mali yönetiminde hesap verebilirliğin ve saydamlığın sağlanmasını temin etmek üzere kamu idarelerinin, 5018 sayılı Kanuna uygun olarak performans bilgilerinin Faaliyet Raporlarında göstermelerini sağlamak,
- Raporlanan bilgilerin yararlılığına ve kalitesine katkıda bulunmak,
- Kamu idarelerinin performans hedefleri ve göstergeleri açısından kaydettikleri ilerlemeyi izlemek ve raporlamak için sağlam veri kayıt sistemleri kullandığı konusunda TBMM'ye ve kamuoyuna güvence vermek.

Performans Bilgisinin Denetimi Kriterleri

Aşağıdaki kaynaklar, performans bilgisinin denetlenmesi konusunda denetim kriterlerine temel oluşturur:

- Diğer Yüksek Denetim Kurumlarının denetim uygulamaları,
- 5018 Sayılı Kanun, Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu, Performans Programı Hazırlama Rehberi, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelikte ve ilgili diğer mevzuatta yer alan kamu idarelerine yönelik yasal gereklilikler.

Aşağıdaki tablo, performans bilgisinin denetiminde Sayıştay tarafından kullanılacak olan kriterlere dair genel bilgi vermektedir:

Tablo 1: Performans Bilgisinin Denetimi Kriterleri

Denetimin hedefi	Denetim kriteri	Tanım
Raporlama gerekliliklerine uygunluğun sağlanması	Mevcudiyet	Denetlenen idarenin, yasal düzenlemelere göre ilgili dokümanları hazırlaması
	Zamanlılık	Performans bilgisinin yasal süre içinde raporlanması
	Sunum	Performans bilgisinin düzenleyici esaslara uygun şekilde raporlanması
Performans bilgisinin içeriğinin kalitesi	İlgililik	Hedefler ve göstergeler arasında mantıksal bağlantı olması
	Ölçülebilirlik	Performans programlarındaki hedeflerin, göstergeler ile ölçülebilir olması
	İyi tanımlanma	Hedeflerin ve göstergelerin açık ve net bir tanımının olması
	Tutarlılık	Hedeflerin (göstergeler dâhil), denetlenen idarenin planlama ve raporlama dokümanlarında tutarlı olarak kullanılması
	Doğrulanabilirlik	Raporlanan performans bilgisinin kaynağına kadar izlenebilir olması
	Geçerlilik/ İkna edicilik	Planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmanın denetlenen idare tarafından ele alınıyor olması ve sapmayı açıklayan nedenlerin inandırıcı ve ikna edici olması
Veri güvenilirliği	Doğruluk	Raporlanan sonuçların başarıları doğru yansıtıyor olması ve hedefin tanımına dayalı olarak başarılarla ilgili olmayan hususları içermemesi
	Tamlık	Raporlanan sonuçların gerçekleşmeyi tam olarak yansıtıyor olması ve hedefin tanımına dayalı olarak dahil edilmesi gereken herhangi bir hususu dışarıda bırakmaması

Performans Bilgisi Denetiminde Temel Konular

Kamu idaresi temelinde yapılmakta olan performans bilgisi denetimi, esas olarak yıllık düzenlilik denetimi ile eş zamanlı yürütülür. Her kamu idaresi için aşağıda sıralanan hususlar incelemeye tabi tutulur:

- **Stratejik Plan:** İdarenin yasal düzenlemelere uyup uymadığı ve uygun amaç, hedef ve göstergeler belirleyip belirlemediği.
- **Performans Programı:** İdarenin yasal düzenlemelere uyup uymadığı ve Stratejik Plan ile uyumlu biçimde uygun hedef ve göstergeler belirleyip belirlemediği.
- **Faaliyet Raporu:** İdarenin yasal düzenlemelere uyup uymadığı, performans bilgisinin Performans Programında belirtilen hedefler bakımından uygun şekilde raporlanıp raporlanmadığı ve gerçekleştirmelerdeki sapmaların açıklanıp açıklanmadığı.
- **İdarenin Veri Kayıt Sistemleri:** İdarenin veri kayıt sistemlerinin yeterli olup olmadığı ve üretilen performans bilgisi konusunda risk olup olmadığı.

ÖZET

Performans bilgisinin denetimi dört aşamada yürütülür:

- I. Planlama
- II. Uygulama
- III. Raporlama
- IV. İzleme

Planlama

Planlama aşamasında denetim ekibi, denetimin uygulanması için hazırlık yapar. Bu aşamada aşağıdaki faaliyetler gerçekleştirilir:

- Denetim ekibinin oluşturulması
- Denetlenecek idare ile iletişim kurulması
- Denetlenecek idarenin tanınması
- Denetim planının hazırlanması

Uygulama

Uygulama aşaması aşağıdaki süreçlerden oluşmaktadır:

- Raporlama gerekliliklerine uygunluğun değerlendirilmesi
- Performans bilgisinin içeriğinin değerlendirilmesi
- Performans bilgisini üreten veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi

Uygulama aşamasında gerçekleştirilen süreçlerden her biri, belirli denetim kriterleriyle ve denetim alanıyla bağlantılıdır. Aşağıdaki tabloda, her sürece yönelik denetim kriterleri ve denetimin hangi alana odaklandığı gösterilmektedir:

Tablo 2: Uygulama aşaması süreçleri

Denetim hedefleri	Denetim kriterleri	Denetim alanı
Raporlama Gerekliliklerine Uygunluk	Mevcudiyet Zamanlılık Sunum	Stratejik Plan Performans Programı Faaliyet Raporu
Performans Bilgisinin İçeriğinin Uygunluğu	İlgililik Ölçülebilirlik İyi Tanımlanma	Stratejik Plan Performans Programı
	Tutarlılık Doğrulanabilirlik Geçerlilik/İkna Edicilik	Faaliyet Raporu
Veri Güvenilirliği	Doğruluk Tamlık	Veri Kayıt Sistemleri

Raporlama

Denetimin uygulama aşamasından sonra denetim ekibi Denetim Raporunu hazırlar.

Performans bilgisi denetimi sonucu hazırlanana Denetim Raporunda;

- Yönetici özetine,
- Performans bilgisi denetiminin amaç ve kapsamına,
- Denetim kriterlerine,
- Raporlama gerekliliklerine uyma,
 - Performans bilgisinin içeriğine,
 - Veri kayıt sistemlerine,

ilişkin bulgulara,

- İzleme ve etki değerlendirmesine yönelik bulgulara,
- Bulgularla ilgili olarak, kamu idaresine yapılan önerilere,

Yer verilir.

İzleme

Denetim sonuçlarının izlenmesi, Sayıştay raporlarının TBMM’de görüşülmesinden sonra; denetim raporlarında belirtilen bulgulara ilişkin önerilerin denetlenen idare tarafından ne ölçüde yerine getirildiğinin değerlendirilmesi amacıyla yapılır.

İzleme aşamasının, denetimi yürüten denetim ekibince yerine getirilmesi esas olmakla birlikte, gerektiğinde farklı denetçilerin de bu faaliyeti yürütmesi mümkündür.

Performans Bilgisinin Denetimi Zaman Planı

Performans bilgisi denetiminin yürütülmesine ilişkin önerilen takvim aşağıdaki tabloda gösterilmektedir:

Tablo 3: Performans bilgisinin denetimi süreçleri ve zaman planı

Denetim aşaması	Denetim kriteri	Denetim kapsamı	Zaman planı
I. Aşama Planlama			Mayıs
II. Aşama Uygulama (Stratejik Plan ve Performans Programı)	<ul style="list-style-type: none"> Mevcudiyet Zamanlılık Sunum 	Stratejik Plan Performans Programı	Haziran – Temmuz
	<ul style="list-style-type: none"> İlgililik Ölçülebilirlik İyi tanımlanma 	Tüm performans hedefleri	
II. Aşama Uygulama (Veri Kayıt Sistemleri)	<ul style="list-style-type: none"> Doğruluk Tamlık 	Seçilen veri kayıt sistemleri	Eylül – Aralık
II. Aşama Uygulama (Faaliyet Raporu)	<ul style="list-style-type: none"> Mevcudiyet Zamanlılık Sunum 	Faaliyet Raporu	Ocak –Mart
	<ul style="list-style-type: none"> Tutarlılık Doğrulanabilirlik Geçerlilik/ İkna edicilik. 	Seçilen performans hedefleri	
III. Aşama Raporlama			Nisan
IV. Aşama İzleme			

Denetimin yürütülmesine ilişkin sunulan zaman planı fikir verme amaçlı olup, denetim ekibinin kapasitesine ve iş planına göre değişiklik gösterebilir. Aynı denetim yılı içinde aynı denetim ekibi tarafından birden fazla idarenin denetim kapsamına alınması durumunda zaman planı buna uygun şekilde değiştirilebilir.

1. PLANLAMA

Planlama, denetim için açık ve makul hedefler belirlenmesini, gerçekçi ve güçlü bir denetim yaklaşımı oluşturulmasını ve kaynakların tespit edilmesini gerektirmektedir.

Denetimin planlanması aşamasında takip edilmesi gereken adımlar şunlardır:

1. Denetim ekibinin oluşturulması,
2. Denetlenecek idareyle iletişim kurulması,
3. Denetlenecek idarenin tanınması,
4. İdarenin genel performans yönetimi hakkında bilgi edinilmesi,
5. Denetim planının hazırlanması.

Düzenlilik denetimi ile performans bilgisi denetiminin birlikte yapılması halinde 1, 2 ve 3 üncü adımlar düzenlilik denetimine paralel yürütülecektir. Performans denetimleri esas olarak düzenlilik denetimleri ile paralel yürütüleceğinden planlama, düzenlilik denetiminin planlaması ile eş zamanlı yapılır.

INTOSAI Denetim Standartları

(ISSAI 300-0.3/a)

“Denetçi denetimin yüksek kalitede, verimli, tutumlu ve etkin bir şekilde ve zamanında yürütülmesini güvence altına almak üzere denetimi planlamalıdır.”

Performans bilgisi denetiminin düzenlilik denetiminden bağımsız yürütülmesi halinde tüm aşamalar uygulanacaktır.

Sayıştay Denetim Yönetmeliği- Madde 20:

Performans denetimi ve düzenlilik denetiminin birlikte planlanarak yürütülmesi esastır.

1.1 Denetim Ekibinin Oluşturulması

Performans bilgisi denetiminin ekip temelinde yürütülmesi esastır. Ekip başkanı performans bilgisi denetiminin tüm ekip tarafından rehberde belirtilen metodolojiye uygun şekilde yapılmasını ve performans bilgisi denetimine yeterli zaman ayrılmasını sağlar. Denetim ekibi oluşturulurken Form 1’den yararlanır.

1.2 Denetlenecek İdareyle İletişim Kurulması

Denetlenen kamu idaresine denetimin kapsamı ve süresi hakkında bir görev yazısı ile bilgi verilir. İdareyle yapılan ilk toplantıda performans bilgisi denetiminin amacı, metodolojisi ve süreçleri hakkında bilgi verilir.

Bu aşamada, performans bilgisinin üretilmesi ve raporlanması ile görevli birim ve kişiler tespit edilir. Performans bilgisi denetimi yürütülürken irtibata geçilmesi gerekli kişilerin isimleri ve iletişim bilgileri idareden temin edilerek denetim planına eklenir.

1.3 Denetlenecek İdarenin Tanınması

İdarenin tanınması, denetimin ve iş programının yapılması için gerekli ve önemli bir aşamadır. Denetim planlamasına idarenin tanınması ile başlanması denetimin yürütülmesi sürecinde kolaylık sağlayacaktır.

İdarenin tanınması aşamasında, idareye ait belgelerin incelenmesine başlamadan önce performans esaslı bütçeleme sistemine ilişkin aşağıdaki dokümanların gözden geçirilmesi faydalı olur:

- 5018 sayılı Kanun.
- Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik.
- Kamu İdarelerinde Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik.
- Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu.
- Performans Programı Hazırlama Rehberi.
- Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik.
- İlgili diğer düzenlemeler.

Bir idarenin performans bilgisi denetiminin yapılabilmesi için, o idarenin gerçekleştirdiği faaliyet ve projeler ile görev alanının tanınması gerekir. İdarenin tanınması aşamasında izlenmesi gereken adımlar şunlardır:

- İdarenin yasal çerçevesinin araştırılması.
- İdarenin örgüt şeması ve örgütsel yapısı hakkında bilgi edinilmesi.
- İdarenin görev yaptığı çevrenin ve faaliyetlerinin ilgilendirdiği kişilerin (idareden hizmet alanların ve diğer paydaşların) tanınması.
- İdarenin bütçesi, gelirleri, giderleri ve kaynaklarının incelenmesi.
- İdarenin kullandığı temel kontrol sistemlerinin incelenmesi.
- Kontrol riskleri de dahil olmak üzere idarenin karşı karşıya olduğu temel risklerin araştırılması.
- İdarenin eksik ve zayıf yönleri hakkında bilgi edinilmesi.
- Gerekli görülecek diğer hususlar.

Bu aşamada elde edilen bilgi ve veriler denetimin yürütülmesi aşamasında denetim ekibi tarafından kullanılacaktır.

Denetim ekibi, idarenin tanınması aşamasında ihtiyaç duyacağı bilgiyi genel politika ve plan belgelerinden başlayarak, ilgili mevzuat, resmi istatistikler ya da uzman görüşleri gibi

dolaylı kaynaklardan elde edebileceği gibi, doğrudan kurumun kendi veri kaynaklarından (Stratejik Plan, Faaliyet Raporu, örgüt şemaları, kurum içi rehber ve el kitapları, yöneticilerle yapılan görüşmeler, vb.) da elde edebilir. Bunlara ek olarak, önceki denetim raporlarındaki önerilerin ve bu önerilere yönelik olarak idarenin attığı adımların gözden geçirilmesi de faydalı olacaktır.

1.4 İdarenin Genel Performans Yönetimi Hakkında Bilgi Edinilmesi

Genel performans yönetimi sistemi; performans bilgisinin yönetimi ve raporlanmasına ilişkin idareye ait iç politikaları, yapıları ve süreçleri ifade eder.

İdareler, 5018 sayılı Kanun gereğince hazırlayacakları Faaliyet Raporlarında sunulacak verilerin kalitesinden sorumludur. Veri kalitesi en genel anlamda kaydedilen verilerin güvenilir ve kullanılabilir olması demektir. Tam, doğru ve geçerli verilerin üretilmesi için kullanılan araç ve süreçlerin tamamı olarak da anlaşılabilir. Denetim ekibi, çeşitli veri kayıt sistemleri kullanılarak doğru verilerin üretilmesine yönelik kamu idaresinin kullandığı düzenlemeleri değerlendirir.

Genel performans yönetimi sisteminin incelenmesi aşağıdaki nedenlerle gereklidir:

- Performans bilgisinin kullanımı ve kontrolüne ilişkin idarenin genel tutum ve farkındalığı hakkında bilgi edinilmesini sağlar.

- Genel performans yönetimi sistemindeki zafiyetlerin tespit edilmesi performans bilgisinin kalitesindeki eksiklikleri açıklayabilir.

- Örneğin, performans bilgisinin üretilmesine ilişkin kurum içi düzenlemelerin olmaması, Performans Programı veya Faaliyet Raporlarının zamanında hazırlanmamasına neden olabilir. Bu durumda performans yönetimi sistemindeki zafiyetler, 'zamanlılık' kriterinin yerine getirilmemiş olmasının sebebi olarak gösterilebilir.

- Performans hedeflerinin hazırlanması ile ilgili idare politikasının yetersiz olması; performans bilgisinin izlenmesi açısından kamu idaresinin strateji birimi ile uygulayıcı birimleri arasında koordinasyon eksikliğine ve performans bilgisinin tutarlı olmamasına sebep olabilir. Sonuç olarak kamu idaresi, faaliyet raporunda gerçek performansı raporlayamayabilir. Bu durumda, denetim ekibi 'tutarlılık' ve 'doğrulabilirlik' kriterlerinin sağlanamamasının sebebi olarak idarenin performans yönetimi sistemindeki zafiyetleri gösterebilir.

- Genel performans yönetimi sisteminin incelenmesiyle veri kalitesine yönelik belli risklerin tespit edilmesi mümkün olabilir.

- Örneğin bazı riskler; personelin yer değiştirmesi, yeni bilgi teknolojileri (BT) sistemlerinin uygulamaya konulması veya performans göstergelerinde değişiklik yapılması gibi, daha genel nitelikli olabilir. Bu tür riskler genel performans yönetimi sisteminin incelenmesi ile ortaya çıkar.

- Belli alanlardaki kontrollerin kurumsal düzeyde değerlendirilmesine olanak tanır.

- Örneğin; veri kalitesi yönetimine yönelik kurumsal düzenlemeler, çıktıların ve kalite kontrollerinin üst yönetimce izlenmesi ve faaliyet raporlarında raporlanan bilgilerin

derlenmesi ve sunumunun kontrol edilmesi kurumsal düzeyde gerçekleştirilen bir performans yönetimi sistemi incelemesi ile ortaya çıkarılabilir.

Genel performans yönetimine ilişkin inceleme çalışması, hem kilit personelle görüşme yapılmasını, hem de ilgili materyallerin (diğer denetimlerden elde edilen materyaller dahil) incelenmesini gerektirir. Bu çalışmayı yaparken denetlenen idare yönetiminin;

- Veri kalitesinin önemini personele bildirdiğine,
 - Veri kalitesinin yönetimi için açık görev ve sorumluluklar tayin ettiğine,
 - Performans veri kayıt sistemlerinden çıkan sonuçları gözden geçirdiğine
- dair kanıt aranır.

Bu çalışmanın sonunda denetim ekibi, performans veri kayıt sistemlerini etkileyebilecek genel riskleri ve bunlara ilişkin kontrol faaliyetlerini belirler. Bu riskler ve elde edilen diğer bulgular, Form 2 aracılığıyla kaydedilir. Ayrıca Form 2'deki sorular denetim süresince denetim ekibi tarafından değerlendirilir, gerekirse denetim sonunda bulgular güncellenir. Form 2'nin doldurulması denetimin uygulama aşamasında gerçekleştirilecek denetim prosedürlerinin derinliğinin ve kapsamının belirlenmesinde yol gösterici olacaktır. Kamu idaresinin uygulamakta olduğu genel performans yönetimi sisteminin anlaşılması denetim planının hazırlanması için ihtiyaç duyulacak bilgilerin elde edilmesini sağlayacaktır.

1.5 Denetim Planının Hazırlanması

Planlama aşamasında denetimin ne zaman başlayacağı, ne zaman tamamlanacağı, ilgili denetçilerin sorumluluk alanları gibi hususlarda detaylı bilgi içeren bir denetim planı hazırlanır (Ek-II). Denetimin yürütülmesi sürecinde denetçilere yol gösterici olması ve işlerin düzenli şekilde devam edebilmesi için bu süreç önem teşkil eder.

Denetim planının hazırlanması ekip başkanının sorumluluğundadır. Planda belirlenmesi gereken en önemli husus denetimin süresidir. Denetim ekibi, denetime ne zaman başlanılacağını ve öngörülemeyen bir gecikme olmadığı takdirde denetimin ne zaman tamamlanacağını planlama aşamasında belirler ve denetlenen idareye de bildirir. Denetim süresi, denetlenen kamu idaresine, denetim konusuna ve denetim ekibine göre farklılık gösterebilir. Süreyi bu ölçütleri de dikkate alarak belirlemek ekip başkanının yetkisinde ve sorumluluğundadır. Ancak bu sürenin hesabında 6085 sayılı Kanun gereğince raporlamaya ilişkin olarak belirlenmiş süreler mutlaka göz önünde bulundurulmalıdır. Ayrıca denetim planının hazırlanması ve iş bölümünün yapılması sırasında denetimin bazı süreçlerinin daha detaylı çalışma gerektirebileceği de dikkate alınmalıdır.

Denetim planında, denetim süresince izlenecek aşamalar ve bu aşamalarda gerçekleştirilecek faaliyetlerden sorumlu olacak denetçiler belirtilir. Ekip üyeleri arasında iş bölümünün yapılması ekip başkanının sorumluluğundadır. Ekip başkanı, denetim planını hazırladıktan sonra görüş ve önerilerini almak üzere grup başkanına sunar. Grup başkanı, gerekli gördüğü takdirde denetim ekibi ile toplantı düzenleyerek önerilerini denetim ekibi ve ekip başkanı ile müzakere edebilir. Grup başkanının görüşü alındıktan sonra performans bilgisinin denetimi planı onay için Başkanlığa sunulur.

Sayıştay Denetim Yönetmeliği- Madde 21:

Denetimin planlanması çalışmaları sonunda denetim rehberine göre hazırlanan denetim planı, görüş ve önerileri alınmak üzere grup başkanına sunulur.

Başkanlık onayına sunulacak denetim planında, ilgili kamu idaresinde yapılacak denetimler de dahil olmak üzere denetimlere ilişkin çalışma takvimi, görevli denetçiler ve sorumluluk alanları gösterilir.

Gerekli görülen hallerde performans bilgisinin denetimi planı, düzenlilik denetimi planından ayrı şekilde onaya sunulabilir. Bu durumda performans bilgisinin denetimi planının onaylanmasını müteakip denetime başlanır.

2. UYGULAMA

Denetim planının Başkanlıkça onaylanmasının ardından denetimin uygulama aşaması başlar. Performans bilgisi denetiminin uygulama aşaması üç temel süreçten oluşur:

- Raporlama gerekliliklerine uygunluğun değerlendirilmesi.
- Performans bilgisinin içeriğinin değerlendirilmesi.
- Performans bilgisini üreten veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi.

2.1 Raporlama Gerekliliklerine Uygunluğun Değerlendirilmesi

2.1.1 Genel

Bu bölüm, performans esaslı bütçeleme sisteminde yer alan üç temel dokümana yönelik olarak kamu idaresinin raporlama gerekliliklerine odaklanmaktadır:

- Stratejik Plan,
- Performans Programı,
- Faaliyet Raporu.

Raporlama gerekliliklerine uyum, aşağıdaki kriterler temelinde değerlendirilir:

Mevcudiyet:	Denetlenen idarenin amaç, hedef ve göstergelerini belirlediği Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunu hazırlaması
Zamanlılık:	Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunun yasal süreler içerisinde hazırlanması
Sunum:	Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporu içeriğinin ilgili mevzuata uygun olarak hazırlanması

2.1.2 Stratejik Plan

Mevcudiyet

5018 sayılı Kanununun 9 uncu maddesine göre:

“Kamu idareleri kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar.”

5018 sayılı Kanuna ilaveten 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu uyarınca 50.000'den fazla nüfusa sahip tüm belediyelerin Stratejik Plan hazırlaması gerekmektedir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile il özel idarelerine de Stratejik Plan hazırlama zorunluluğu getirilmiştir.

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik uyarınca aşağıdaki kamu kurumları, Stratejik Plan hazırlamaktan muaf tutulmuştur:

- Milli Savunma Bakanlığı,
- Dışişleri Bakanlığı,
- Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği,
- Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı,
- Jandarma Genel Komutanlığı ve
- Sahil Güvenlik Komutanlığı.

Ayrıca Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar 5018 sayılı Kanunun 9 uncu maddesine tabi olmadıklarından Stratejik Plan hazırlama yükümlülüğünden muaftır.

Denetim ekibi, denetlenen idarenin Stratejik Plan hazırlama konusundaki yasal düzenlemelere uyup uymadığını gözden geçirir ve Form 3'te yer alan ilgili soruları cevaplandırarak bulgularına denetim raporunda yer verir.

Zamanlılık

Kamu idarelerinin Stratejik Planlarını ilgili mevzuatta öngörülen sürelerde hazırlayıp hazırlamadıkları değerlendirilir ve Form 3'te yer alan ilgili sorular cevaplandırılarak bulgulara denetim raporunda yer verilir.

Sunum

Kalkınma Bakanlığının hazırladığı "Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu", stratejik planlama süreci ve Stratejik Planların kapsamı ve içeriğine ilişkin genel bir çerçeve sunar. Kamu idarelerinin bu Kılavuzda belirtilen genel yapı ve temel ilkelere riayet etmesi beklenir.

Stratejik Planlama Kılavuzunun 5D, 5E ve 5F bölümleri amaç, hedef ve göstergelerin oluşturulmasıyla ilgilidir. Denetim ekibi kamu idaresinin amaç, hedef ve göstergelerinin sunum açısından ilgili kılavuzda her biri için belirlenen kriterlere uygunluğunu değerlendirir ve bulgularına denetim raporunda yer verir. Stratejik Planın sunum kriterine göre değerlendirilmesi Form 3 aracılığıyla yapılır. Ayrıca Stratejik Planın sunum kriterine göre değerlendirilmesinde idare tarafından belirlenen misyonun kuruluş amacıyla ve stratejik amaç ve hedeflerin aşağıdaki tabloda belirtilen ulusal politika ve plan belgeleriyle uyumlu olup olmadığı değerlendirilerek, bulgulara raporda yer verilir.

Tablo 4: Ulusal ve Kurumsal Plan Belgeleri

ULUSAL POLİTİKA VE PLAN BELGELERİ	KURUMSAL PLANLAR
<ul style="list-style-type: none"> • Kalkınma Planı • Sektörel ve Tematik Planlar • Bölgesel Planlar 	<ul style="list-style-type: none"> • Kurum Stratejik Planı • Amaç ve Hedefler • Stratejiler
<ul style="list-style-type: none"> • Orta Vadeli Program • Orta Vadeli Mali Plan • Uluslararası Taahhütler (Ulusal Plan, vb.) 	<ul style="list-style-type: none"> • Kaynak ve Harcama Çerçevesi • Eylem Planı

2.1.3 Performans Programı

Mevcudiyet

5018 sayılı Kanununun 9 uncu maddesine göre:

“Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar.”

Denetlenen idarenin düzenlemeye riayet edip etmediği ve Performans Programı hazırlayıp hazırlamadığı gözden geçirilir. Form 3'te yer alan ilgili sorular cevaplandırılarak bulgulara denetim raporunda yer verilir.

Zamanlılık

Performans Programı Hazırlama Rehberine göre: Merkezi Yönetim kapsamındaki kamu idareleri hazırladıkları performans programlarını bütçe teklifleri ile birlikte, Maliye Bakanlığına ve Kalkınma Bakanlığına gönderirler.

Sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idareler ile ilgili düzenleme ise Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelikte yer almaktadır.

“Madde 7- Sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idarelerin performans programları, üst yöneticileri tarafından bütçe teklifleri ile birlikte ilgili mevzuatında belirlenen tarihte yetkili organlara sunulur. Bu kurum ve idarelerin yetkili organlarında kesinleşen bütçe büyüklüklerine göre revize edilen performans programları, sosyal güvenlik kurumlarında ilgili Bakan veya üst yönetici; mahalli idarelerde ise üst yöneticiler tarafından Ocak ayı içinde kamuoyuna açıklanır.”

Bu düzenlemeler, kamu idaresinin Performans Programını sunmasının zamanlılığı bakımından kanun ve yönetmeliklere riayet edip etmediğini değerlendirirken dikkate alınır. Form 3'te yer alan ilgili sorular cevaplandırılarak bulgulara denetim raporunda yer verilir.

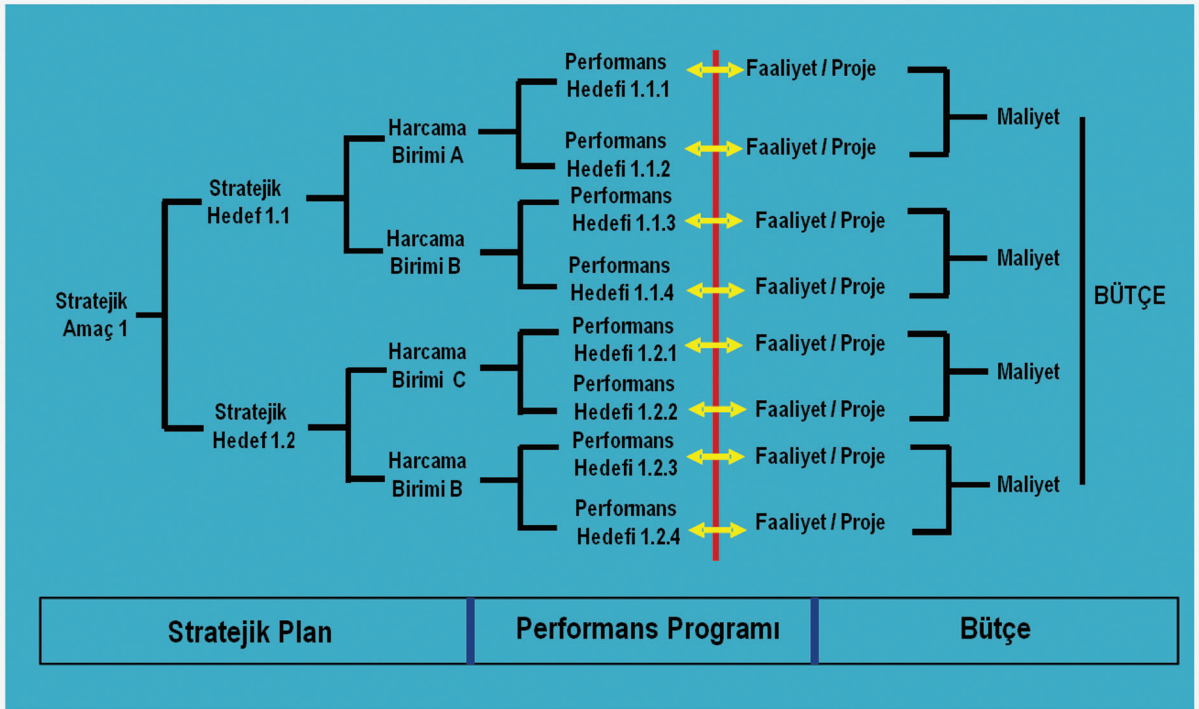
Sunum

Performans Programı Hazırlama Rehberi, Performans Programlarının kapsam ve içeriğine ilişkin genel bir çerçeve sunar. Kamu idarelerinin bu Rehberde ortaya konan genel yapı ve temel ilkelere riayet etmesi beklenir.

Performans Programı Hazırlama Rehberinin Ek kısmı, Performans Programının formatını belirlemektedir. Buna göre idarelerin amaçları, hedefleri, performans göstergeleri ve faaliyetlerini, kaynaklar ile ilişkilendiren bir tablo hazırlanması gerekmektedir. Denetim sırasında, kamu idarelerinin Performans Programı Hazırlama Rehberine göre hazırlamaları gereken Tablo 1, Tablo 2 ve Tablo 3'ün, Form 3'te yer alan ilgili sorular da dikkate alınarak uygun şekilde hazırlanıp hazırlanmadığı değerlendirilir.

Aşağıdaki Şekil'de de görüleceği üzere idarelerin amaçlarını harcama birimleri ve performans hedefleriyle ilişkilendirmeleri, bu hedefler için de faaliyetler belirleyerek bu faaliyetlerin maliyetlerini tespit etmeleri beklenmektedir. Bu değerlendirme yapılırken faaliyet maliyetlerinin söz konusu rehberde uygun şekilde tespit edilip edilmediği ve kurum kaynaklarının ne ölçüde performans hedefleriyle ilişkilendirildiği değerlendirilir.

Şekil 1: Stratejik Plan, Performans Programı ve Bütçe İlişkisi



2.1.4 Faaliyet Raporu

Mevcudiyet

5018 sayılı Kanun, kamu idarelerinin Faaliyet Raporları hazırlamasını öngörmektedir.

“Madde 41- Üst yöneticiler ve bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama yetkililerince, hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, her yıl faaliyet raporu hazırlanır.

... İdare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan malî bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenir.

...
Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri ve sosyal güvenlik kurumları, idare faaliyet raporlarının birer örneğini Sayıştaya ve Maliye Bakanlığına gönderir. Mahallî idarelerce hazırlanan idare faaliyet raporlarının birer örneği Sayıştay ve İçişleri Bakanlığına gönderilir. İçişleri Bakanlığı, bu raporları esas alarak kendi değerlendirmelerini de içeren mahallî idareler genel faaliyet raporunu hazırlar ve kamuoyuna açıklar. Raporun birer örneği Sayıştaya ve Maliye Bakanlığına gönderilir.”

Denetlenen idarenin düzenlemelere riayet edip etmediği ve faaliyet raporu hazırlayıp hazırlamadığı tespit edilir. Form 3’te yer alan ilgili sorular cevaplandırılarak bulgulara denetim raporunda yer verilir.

Zamanlılık

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğinin 11 inci maddesine göre:

“Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler ile sosyal güvenlik kurumlarının ilgili mali yıla ilişkin idare faaliyet raporları üst yöneticileri tarafından izleyen mali yılın en geç Nisan ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanır. Bu raporların birer örneği aynı süre içerisinde Sayıştaya ve Bakanlığa gönderilir.

... İl özel idarelerinin faaliyet raporları Mart ayı sonuna kadar; belediyelerin faaliyet raporları ile mahalli idare birliklerinin faaliyet raporları ise Nisan ayı sonuna kadar üst yöneticileri tarafından kamuoyuna açıklanır. Bu raporların birer örneği aynı süreler içinde Sayıştaya ve İçişleri Bakanlığına gönderilir.”

Bu hüküm, kamu idaresinin Faaliyet Raporunu sunmasının zamanlılığı bakımından kanun ve yönetmeliklere riayet edip etmediğini değerlendirirken dikkate alınır.

Form 3’te yer alan ilgili sorular cevaplandırılarak bulgulara denetim raporunda yer verilir.

Sunum

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

Denetim ekibi, Faaliyet Raporundaki bilgilerin sunum kriterlerini ve süreç gerekliliklerini karşılayıp karşılamadığını değerlendirir. Örneğin:

- Faaliyet sonuçlarının raporlanıp raporlanmadığı,
- Kamu idarelerinin ilgili Yönetmeliğin gereklerini karşılayıp karşılamadığı kontrol edilmelidir.

Form 3'te yer alan ilgili sorular cevaplandırılarak bulgulara denetim raporunda yer verilir.

2.1.5 Denetim Değerlendirmesi

Denetim ekibi; uygulama sürecinin ilk aşaması olarak yasal gerekliliklere uyumun değerlendirilmesi sırasında Form 3'ü doldurur ve kamu idaresine ait Stratejik Plan, Performans Program ve Faaliyet Raporların yasal düzenlemelere uyup uymadığı konusunda sonuca varır. Formun doldurulması sırasında kanıtlayıcı belgeler arşivlenir, gerekli konularda çalışma kağıdı hazırlanır. Ulaşılan bulgulara raporda yer verilir.

2.2 Performans Bilgisinin İçeriğinin Değerlendirilmesi

2.2.1 Genel

Denetimin bu aşamasında hedefler, planlar ve amaçlarla bağlantılı olarak fiilen gerçekleştirilen işler hakkında değerlendirme yapmada yararlanılan ve sistematik biçimde toplanan nitel ve nicel bilgiyi ifade eden performans bilgisinin içeriğine odaklanılır. Performans bilgisinin içeriği, aşağıdaki kriterler temelinde değerlendirilir:

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

Performans bilgisinin içeriği değerlendirilirken kriterler iki aşamada ele alınır:

- İlgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanmış olma kriterleri; Stratejik Plan ve Performans Programında yer alan performans bilgisi değerlendirilirken dikkate alınır.

- Tutarlılık, doğrulanabilirlik ve ikna edicilik/ geçerlilik kriterleri ise Faaliyet Raporu değerlendirilirken göz önünde bulundurulur.

2.2.2 Stratejik Plan ve Performans Programına İlişkin Kriterler

İlgililik

İlgililik, iki aşamada değerlendirilir:

- **Birinci aşama:** Hedefin ilgililiği
- **İkinci aşama:** Göstergenin ilgililiği

▪ Hedeflerin İlgililiği

Hedefin ilgililiği değerlendirilirken; hedefin stratejik amaçlarla “ilgili” olması ve hedefin çıktı veya sonuç odaklı olması aranır. Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu ve Performans Programı Hazırlama Rehberine göre idarelerin Performans Programında belirledikleri hedeflerin Stratejik Planlarındaki amaçlarla uyumlu olması gerekmektedir.

Söz konusu rehberlere göre kamu idarelerinin amaçları ve hedefleri, ya çıktılarla ya da sonuçlarla “ilgili” olmalıdır.

- **Çıktı:** İdare tarafından üretilen mal veya hizmetler anlamına gelir,
- **Sonuç:** İdare tarafından üretilen mal ve hizmetlerin bireyler ve toplum üzerindeki etkisi anlamına gelir.

Girdi ve faaliyet odaklı belirlenen hedefler ise, “ilgili değil” olarak değerlendirilir.

Hedefin ilgililiğine yönelik değerlendirmeye ilişkin örnek aşağıdaki tabloda verilmiştir:

Tablo 5: İlgililik kriteri değerlendirmesi (hedefin ilgililiği¹)

Amaç: Otoyol ağındaki trafik güvenliğini artırmak	
Performans hedefi	Hedefin ilgililiği konusundaki kanaat
Uygun maddeler ve modern ekipmanların kullanılmasıyla 2010 yılına kadar otoyol ağındaki kar ve buzlanmanın üstesinden gelinmesi konusunda başarı elde edilecektir.	Hedef ilgilidir, çünkü çıktı odaklıdır (otoyol ağının bakımının başarılı olması).
Yeni yol güvenliği yöntemlerini öğrenmek amacıyla çeşitli ülkelere çalışma gezileri düzenlenecektir.	İlgili değil - Hedef, bir faaliyete atıfta bulunmaktadır.
Her mevsim rahat ve güvenli ulaşım sağlamak üzere yol bakım, onarım ve trafik güvenliği standartları iyileştirilecek ve müşteri memnuniyeti beş yıl içinde %20 artırılabacaktır.	İlgili - Hedef, çıktı odaklıdır (yol bakımı).
Otoyollarda meydana gelen ölüm ve yaralanmayla sonuçlanan kazalar, beş yıl içinde %40 azaltılacaktır.	İlgili - Hedef sonuç odaklıdır (kazalar).

1 Örnekteki değerlendirme sadece hedefin çıktı ya da sonuç odaklı olması temelinde yapılmıştır.

▪ Göstergelerin İlgililiği

Performans Programı Hazırlama Rehberinde gösterge şöyle tanımlanmaktadır:

Gösterge, kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır.

Bu tanımdan göstergenin, hedefle ilgili olması gerektiği anlaşılmaktadır. Göstergenin hedefle ilgisinin kurulmadığı hallerde göstergenin ilgili olmadığı bulgusuna raporda yer verilir. Bu aşamada faaliyetler de ilgililik kriterine göre değerlendirilir. Hangi gösterge ile ilgili olduğu tespit edilemeyen veya hedefle ilişkisi kurulamayan faaliyetlerle ilgili bulgulara denetim raporunda yer verilir.

Göstergenin hedefle ilgili olması kriterine göre değerlendirmeye ilişkin bir örnek aşağıdaki tabloda verilmektedir:

Tablo 6: İlgililik kriteri değerlendirmesi (göstergenin ilgililiği)

Amaç: Otoyol ağındaki trafik güvenliğini artırmak		
Performans hedefi	Performans göstergesi	İlgililik konusundaki kanaat
Uygun maddeler ve modern ekipmanların kullanılmasıyla 2010 yılına kadar otoyol ağında kar ve buzlanmanın üstesinden gelinmesi konusunda başarı elde edilecektir.	Gösterge yok.	Gösterge belirlenmediği için değerlendirme yapılamaz.
Yeni yol güvenliği yöntemlerini öğrenmek amacıyla çeşitli ülkelere çalışma gezileri düzenlenecektir.	Çalışma gezilerinde yer alan çalışanların sayısı.	Gösterge hedefi gerçekleştirmeye hizmet etmekte olduğundan ilgili olarak değerlendirilir. Ancak hedef ilgili olarak değerlendirilmediği için göstergenin ilgililiği dikkate alınmaz.
Her mevsim rahat ve güvenli ulaşım sağlamak üzere yol bakım, onarım ve trafik güvenliği standartları iyileştirilecek ve müşteri memnuniyeti beş yıl içinde %20 artırılabilecektir.	Müşteri memnuniyetinin derecesi (%).	İlgili.
Otoyollarda meydana gelen ölüm ve yaralanmayla sonuçlanan kazalar, beş yıl içinde %40 azaltılacaktır.	Otoyollarda meydana gelen ölüm ve yaralanmayla sonuçlanan kazaların sayısı.	İlgili.
	Hava trafiğinde meydana gelen ölüm ve yaralanmayla sonuçlanan kazaların sayısı.	İlgili değil.

Denetim ekibi, Stratejik Planda ve Performans Programında yer alan performans hedef ve göstergelerini ilgililik kriterine göre değerlendirdikten sonra Form 4'ü doldurarak raporda yer verilmek üzere bulgularını yazılı hale getirir.

Ölçülebilirlik

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu, idarelerin ölçülebilir hedefler belirlemesini öngörmektedir. Ölçülebilir hedefler belirlenememesi halinde ölçülebilir performans göstergeleri tanımlanmalıdır.

Performans Programı Hazırlama Rehberinde:

“...performans hedefleri, performans göstergeleri ile ölçülebilir olmalıdır.”

denilmektedir.

İlgililik kriterine göre yapılan değerlendirme sonucu ilgili olmadığı tespit edilen hedefler ve göstergeler ölçülebilirlik kriterine göre değerlendirmeye tabi tutulmaz.

Aşağıdaki tabloda performans hedefi ve göstergelerinin ölçülebilirlik kriteri temelinde değerlendirilmesine ilişkin bir örnek sunulmuştur:

Tablo 7: Ölçülebilirlik kriteri değerlendirmesi

Amaç: Otoyol ağındaki trafik güvenliğini artırmak		
Performans hedefi	Performans göstergesi	Ölçülebilirlik konusundaki kanaat
Uygun maddelerin ve modern ekipmanların kullanılmasıyla 2010 yılına kadar otoyol ağıımızda kar ve buzlanmanın üstesinden gelinmesi konusunda başarı elde edilecektir.	Gösterge yok.	Hedef ölçülebilir değildir.
Yeni yol güvenliği yöntemlerini öğrenmek amacıyla çeşitli ülkelere çalışma gezileri düzenlenecektir.	Çalışma gezilerinde yer alan çalışanların sayısı.	Hedef ilgili olmadığı için ölçülebilirlik kriterine göre değerlendirilmez.
Her mevsim rahat ve güvenli ulaşım sağlamak üzere yol bakım, onarım ve trafik güvenliği standartları iyileştirilecek ve müşteri memnuniyeti beş yıl içinde %20 artırılabilecektir.	Müşteri memnuniyetinin derecesi (%).	Ölçülebilir.
Otoyollarda meydana gelen ölüm ve yaralanmayla sonuçlanan kazalar, beş yıl içinde %40 azaltılacaktır.	Otoyollarda meydana gelen ölüm ve yaralanmayla sonuçlanan kazaların sayısı.	Ölçülebilir.
	Hava trafiğinde meydana gelen ölüm ve yaralanmayla sonuçlanan kazaların sayısı.	Gösterge ilgili olmadığı için ölçülebilirlik kriterine göre değerlendirilmez.

Denetim ekibi, Stratejik Planda ve Performans Programında yer alan performans hedef ve göstergelerini ölçülebilirlik kriterine göre değerlendirdikten sonra Form 4'ü doldurarak raporda yer verilmek üzere bulgularını yazılı hale getirir.

İyi tanımlanma

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre kurumlar ulaşılmak istenen sonuçları, amaçlara göre açık bir şekilde ifade etmelidir. Aynı şekilde Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğe göre performans programlarında yer alan hedef ve göstergelerin sade ve anlaşılır olması esastır.”

“İyi tanımlanma” kriteri, net ve anlaşılabilir hedef ve göstergeler hazırlama gerekliliği ile ilgilidir. Yani idareler, neyi başarmak istediklerini açıkça tanımlamalıdır. İyi tanımlanmamış göstergelerin performansa dayalı bütçeleme sistemlerine yönelik doğurduğu risk şudur: Kamu idareleri, hedeflerine yönelik başarıyı raporlayabilmek için ölçümleri sonradan değiştirebilir. Bu riskin ortadan kaldırılabilmesi için kamu idarelerinin hedef ve göstergelerini açık ve anlaşılır şekilde belirlemeleri esastır.

İyi tanımlanma, iki özellikle ilgilidir:

- Tanımın içeriği: Gösterge yalnızca tek bir şekilde mi açıklanabiliyor?
- Tanımın durumu: Tanım, kamu idaresinin (iç) dokümanlarında yazılı hale getirilerek resmileştirilmiş mi?

İlgili ve/veya ölçülebilir olmadığı düşünülen hedef ve göstergeler iyi tanımlanma kriteri açısından değerlendirilmez. Performans bilgisinin iyi tanımlanma kriterine göre değerlendirilmesine ilişkin örnek aşağıdaki tabloda gösterilmektedir:

Tablo 8: İyi tanımlanma kriteri değerlendirmesi

Amaç: Otoyol ağındaki trafik güvenliğini süreli olarak artırmak		
Performans hedefi	Performans göstergesi	İyi tanımlanma konusundaki kanaat
Uygun maddeler ve modern ekipmanların kullanılmasıyla 2010 yılına kadar otoyol ağındaki kar ve buzlanmanın üstesinden gelinmesi konusunda başarı elde edilecektir.	Gösterge yok	Hedef ölçülebilir olmadığı için iyi tanımlanma kriterine göre değerlendirilmez.
Yeni yol güvenliği yöntemlerini öğrenmek amacıyla çeşitli ülkelere çalışma gezileri düzenlenecektir.	Çalışma gezilerinde yer alan çalışanların sayısı.	Hedef ilgili olmadığı için iyi tanımlanma kriterine göre değerlendirilmez.
Her mevsim rahat ve güvenli ulaşım sağlamak üzere yol bakım, onarım ve trafik güvenliği standartları iyileştirilecek ve müşteri memnuniyeti beş yıl içinde %20 artırılabilecektir.	Müşteri memnuniyetinin derecesi (%).	Denetçi, müşteri memnuniyetinin tanımlanıp tanımlanmadığını ve müşteri memnuniyetinin nasıl ölçüldüğünü değerlendirmelidir. Bu değerlendirme sonrası kanaate varılabilir.
Otoyollarda meydana gelen ölüm ve yaralanmayla sonuçlanan kazalar, beş yıl içinde %40 azaltılacaktır.	Otoyollarda meydana gelen ölüm ve yaralanmayla sonuçlanan kazaların sayısı.	Denetçi, idarenin ölüm ve yaralanmayla sonuçlanan kazalar ve bunların ölçümüyle ilgili net tanımlı olup olmadığını belirlemelidir.
	Hava trafiğinde meydana gelen ölüm ve yaralanmayla sonuçlanan kazaların sayısı.	Gösterge ilgili olmadığı için iyi tanımlanma kriterine göre değerlendirilmez.

Örnekte “iyi tanımlanma” konusundaki kanaatin, ölçülebilir ve/veya ilgili olmadığı düşünülen hedefler için uygulanmayacağı görülmektedir. Denetim ekibi, Stratejik Planda ve Performans Programında yer alan performans hedef ve göstergelerini iyi tanımlanma kriterine göre değerlendirdikten sonra Form 4’ü doldurarak raporda yer verilmek üzere bulgularını yazılı hale getirir.

2.2.3 Faaliyet Raporuna İlişkin Kriterler

Faaliyet Raporunda yer alan performans bilgisinin içeriğinin değerlendirilmesine başlamadan önce denetim ekibi Form 5’i doldurarak hangi hedef ve göstergeleri Faaliyet Raporu değerlendirmesine tabi tutacağına karar verir. Form 5’in doldurulması sonucunda seçilen hedef ve göstergeler aşağıda yer alan kriterlere göre değerlendirilir.

Tutarlılık

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelikte; kamu idarelerinin, Faaliyet Raporlarını hazırlarken tutarlılık ilkesine riayet etmesi gerektiği belirtilir:

“Faaliyet sonuçlarının gösterilmesi ve değerlendirilmesinde aynı yöntemler kullanılır. Yöntem değişiklikleri olması durumunda, bu değişiklikler raporda açıklanır.”

Stratejik Plan ve Performans Programı değerlendirmesinde ilgili ve ölçülebilir olduğu kanaatine varılan hedef ve göstergeler (iyi tanımlanma kriterini sağlayıp sağlamadığına bakılmaksızın) tutarlılık kriteri değerlendirmesine tabi tutulur. Tutarlılık kriteri değerlendirmesi, Performans Programlarında ve Faaliyet Raporlarında sunulan hedef ve göstergeler arasındaki tutarlılığın gözden geçirilmesi vasıtasıyla gerçekleştirilir. Performans Programında gerçekleştirilmesi planlanan hedeflerin gerçekleşme sonuçlarının Faaliyet Raporunda gösterilmesi gerekmektedir. Kamu idarelerinin, Performans Programlarında aynı göstergeleri kullanarak Faaliyet Raporlarında başarılarını raporlaması beklenmektedir.

Denetim ekibi, Faaliyet Raporunda yer alan performans hedef ve göstergelerini tutarlılık kriterine göre değerlendirdikten sonra Form 10’u doldurarak raporda yer verilmek üzere bulgularını yazılı hale getirir.

Doğrulanabilirlik

Doğrulanabilirlik, Faaliyet Raporunda yer alan performans bilgisinin doğrulama kaynaklarından elde edilen son verilerle uyumlu olmasını ifade eder. Bu kriteri değerlendirmek için denetim ekibi, doğrulama kaynaklarından elde edilen son verilerin Faaliyet Raporuna doğru biçimde aktarılıp aktarılmadığını kontrol eder.

Denetim ekibi; kamu idaresince yayımlanan performans bilgisinin, idaredaki bir veri kayıt sisteminden veya başka bir doğrulama kaynağından elde edilen verilere başvurularak doğrulanıp doğrulanamayacağını değerlendirir. Diğer bir deyişle, Faaliyet Raporunda sunulan verilerin herhangi bir doğrulama kaynağı ile desteklenmesi ve bu kaynaktaki veri ile

tutarlı olması gerekir. Doğrulama kaynağı performansı izlemek için kullanılan bir bilgisayar programının çıktıları olabileceği gibi, herhangi bir faaliyetin gerçekleştirildiğini gösteren bir rapor da olabilir. Bu değerlendirme için bilgi sağlamak amacıyla denetim ekibi, Faaliyet Raporunda yer alan beyanı doğrudan inceler ve bunu kamu idaresinin kullandığı veri kayıt sisteminden (veya başka bir kaynaktan) aktarılan sayılarla karşılaştırır.

Denetim ekibi, Faaliyet Raporunda yer alan performans hedef ve göstergelerini doğrulanabilirlik kriterine göre değerlendirdikten sonra Form 10'u doldurarak raporda yer verilmek üzere bulgularını yazılı hale getirir.

Geçerlilik / İkna edicilik

“Geçerlilik/İkna edicilik” kriteri, planlanan ve gerçekleşen performans arasındaki veya hedefe ilişkin bütçedeki² sapmanın nedenlerinin inandırıcı ve geçerli olup olmadığını değerlendirmek için kullanılır. Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmalara ilişkin gerekçeler geçerlilik/ikna edicilik kriterine göre değerlendirilir. Bu değerlendirme yapılırken ilgili hedefin TBMM ve kamuoyu açısından önemli olup olmadığı da göz önünde bulundurulur.

Bütçe ve hedef gerçekleştirmelerinde sapmalar olması durumunda denetlenen idare, hedef ve gerçekleşme arasındaki sapmanın nedenleri hakkında açıklama getirmelidir. 5018 sayılı Kanunun 41 inci maddesinde;

“İdare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan malî bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenir.”

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesinde;

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

- Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir.

denilmektedir.

² Buradaki bütçe ifadesi; kamu idaresinin kendi bütçesine ek olarak bütçe dışı fonlar, döner sermaye, dış kaynaklar ve diğer kaynaklar gibi kalemleri de içerecek şekilde anlaşılmalıdır.

İdarenin hedeflere ilişkin bütçe gerçekleştirmelerini takip etmesine ilişkin bir sistem yoksa veya takip etmiyorsa, ikna edicilik / geçerlilik kriterine göre değerlendirme yapmaya imkan olmadığı denetim raporunda belirtilir.

İdarenin performans düşüklüğü ve hedefe yönelik bütçede oluşan sapmalar için açıklama yaptığı durumlarda denetim ekibi, bu nedenlerin geçerliliğini değerlendirir. Bu nedenlerin geçerliliğini değerlendirmek için, kamu idaresinden destekleyici kanıtlar talep edilir.

Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleştirme durumu ile meydana gelen sapmalara ilişkin kamu idaresinin gösterdiği nedenlerin inandırıcı olmaması halinde denetim ekibi, bu bulgusunu raporlar.

Geçerlilik /ikna edicilik kriterine göre yapılacak değerlendirme örneği aşağıdaki tabloda verilmektedir:

Tablo 9: Geçerlilik/ ikna edicilik kriterine göre yapılacak değerlendirme örneği

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
Tamamlanan kavşakların sayısı	40	7	<ul style="list-style-type: none"> Mücbir hal Kamu idaresinin bazı yetki ve sorumluluklarının diğer idarelere devredilmesi Projelerin iptal edilmesi Zorunlu alım talimatları nedeniyle projelerin tamamlanmaması.
Minimum engellilik standartlarını karşılayacak şekilde iyileştirilen kavşakların sayısı	20	15	
İslah edilen ırmakların uzunluğu	45	3	
Denetim kanaati	<ul style="list-style-type: none"> Farklara yönelik açıklamalar, ayrı ve net biçimde gösterilmemiştir. Bazı açıklamaların destekleyici kanıtı yoktur. "Projelerin iptal edilmesi", inandırıcı bir neden olabilir fakat kamu idaresinin planlamasında ve dolayısıyla kaynakların etkin kullanımındaki zayıflığa işaret eder. 		

Denetim ekibi, Faaliyet Raporunda yer alan performans hedef ve göstergelerini geçerlilik / ikna edicilik kriterine göre değerlendirdikten sonra Form 10'u doldurarak raporda yer verilmek üzere bulgularını yazılı hale getirir.

2.2.4 Denetim Değerlendirmesi

Denetim ekibi, performans bilgisi içeriğinin değerlendirilmesi aşamasında kriterlere göre hedef ve göstergeleri inceledikten sonra Form 4'ü ve Form 10'u doldurur. Formların doldurulması sırasında kanıtlayıcı belgeler arşivlenir, çalışma kağıtları hazırlanır. Form 4'ün ve Form 10'un tamamlanması sonucu ulaşılan denetim bulguları ve değerlendirme sonucuna denetim raporunda yer verilir.

2.3. Performans Bilgisini Üreten Veri Kayıt Sistemlerinin Değerlendirilmesi

2.3.1 Genel

Denetimin bu adımının amacı, performans hedefleri bakımından kaydedilen ilerlemenin raporlanmasına yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olduğuna dair güvence sağlamaktır.

Veri kayıt sisteminin değerlendirilmesi için performans bilgisinin raporlanmış olması, diğer bir ifadeyle Faaliyet Raporunun yayımlanmış olması şart değildir. Faaliyet Raporunun yayımlanmasından önce idarenin yıl boyunca gerçekleştirdiği faaliyetleri düzenli olarak izlemesi ve hedefler temelinde performansını ölçüyor olması gerekmektedir. Bu sebeple Faaliyet Raporunun yayımlanmasından önce idarenin buna yönelik bir sistem kurup kurmadığı ve varsa bu sistemin uygunluğu değerlendirilebilir.

Performans gerçekleşmesinin ölçülmesine yönelik herhangi bir veri kayıt sisteminin kullanılmaması ya da tam olarak uygulanmaması durumunda ilgili hedef veri kayıt sistemi değerlendirmeye tabi tutulmaz ve bu hususa denetim bulgusu olarak denetim raporunda yer verilir.

Performans gerçekleşmesinin ölçülmesine yönelik bir veri kayıt sistemi kullanılıyor olması durumunda ise; performans bilgisinin güvenilirliği aşağıdaki kriterler temel alınarak değerlendirilir:

Doğruluk:	Üretilen performans bilgisinin gerçekleştirmeleri doğru yansıtması ve göstergenin tanımına dayalı olarak gerçekleştirmelerle ilgili olmayan hususları içermemesi
Tamlık:	Üretilen performans bilgisinin gerçekleştirmeleri tam olarak yansıtması ve göstergenin tanımına dayalı olarak dahil edilmesi gereken herhangi bir hususu dışarıda bırakmaması

Performans bilgisinin güvenilirliği, üretilen performans bilgisinin temelini oluşturan veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi ile denetlenir. Yapılan bu değerlendirme, bir sistem denetimi biçimidir. Hedefi ise kamu idarelerinin raporlanan verilerde önemli bir hata olması riskini azaltmak üzere yeterli kontrol sistemleri kullanıp kullanmadığını belirlemektir. Veri kayıt sistemi olarak karmaşık bir bilişim sisteminin kullanılıyor olması durumunda veri kayıt sistemi değerlendirmesi yapabilmek için bilişim sistemleri denetçilerinden destek alınması gerekebilir.

Denetim ekibi, öncelikle veri kayıt sistemleri ve bunlarla bağlantılı veri akışlarını anlamalıdır:

Veri kayıt sistemi:	Bir gösteregeye yönelik tüm performans verisinin toplandığı, analiz edildiği ve üretildiği sürecin tamamıdır.
Veri akışı:	Veri kayıt sistemine kaynak oluşturan münferit unsurlardır.

Örneğin; okul terk oranıyla ilgili bir hedefin ölçülebilmesi için toplam öğrenci sayısı ile okulu terk eden öğrenci sayısına ihtiyaç duyulacaktır. Bu durumda toplam öğrenci sayısı ve okulu terk eden öğrenci sayısı bilgileri veri akışı olarak adlandırılırken, okul terk oranı ile ilgili nihai bilgiyi üreten sistemin tamamı veri kayıt sistemi olarak adlandırılacaktır. Bazı hallerde veri kayıt sistemi tek bir veri akışından da oluşabilir.

Sistemleri daha detaylı değerlendirirken güvenilirliğe yönelik tereddütleri gidermek için sistemdeki zafiyetlerin üretilen veriler üzerindeki olası etkileri tahmin edilmeye çalışılır. Ancak varılacak sonuç sadece sistem için geçerlidir ve belli bir performans bilgisinin doğruluğu hakkında kesin bir bilgi vermez. Buna ilişkin bir örnek aşağıda yer almaktadır:

İlgili kamu idaresi, performans programında trafik kazalarının neden olduğu ölüm ve yaralanmaların sayısında %3'lük bir düşüş gerçekleştirilmeyi hedeflemiştir.

Denetim ekibi, trafik kazalarının neden olduğu ölüm ve yaralanmaların sayısının veri kayıt sistemi ile güvenilir şekilde üretilip üretilmediğini bu hedefin ölçümüne yönelik veri üreten sistemi denetleyerek tespit eder. Denetim ekibi, trafik kazalarının neden olduğu ölüm ve yaralanmaların sayısını kendisi ölçmez.

Denetimde veri kayıt sisteminde trafik kazalarının neden olduğu ölüm ve yaralanmaların gerçek sayısının yanlış ölçülmesine yol açabilecek önemli zafiyetler tespit edilebilir. Sayıştay, veri kayıt sisteminin güvenilirliğine dair duyduğu kaygıları rapor eder ancak trafik kazalarının neden olduğu ölüm ve yaralanmaların sayısını tahmin etmez veya hesaplamaz.

2.3.2 Veri kayıt sistemi tanımlaması

Denetim ekibi genel veri kayıt sistemine ait süreç tanımlamalarını ve kontrolleri değerlendirir:

- Veri kayıt sistemleri, göstergede ifade edilen ölçütler ve kamu idaresi tarafından ilerlemeyi izlemek ve gerçekleştirmeleri ölçmek için kullanılan veri akışı (veya akışları) arasında iyi bir eşleşme olacak şekilde tasarlanmalı ve kullanılmalıdır.

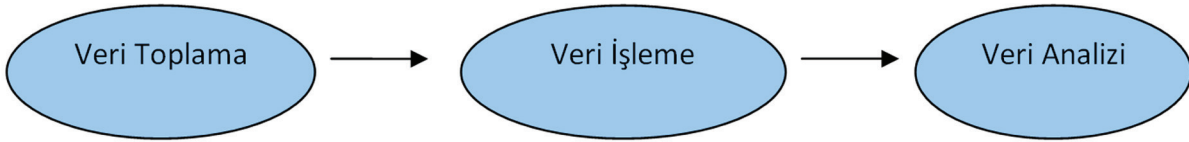
- Veri kayıt sistemleri, veri güvenilirliği sağlamak üzere riskleri azaltıcı kontrolleri kapsayacak şekilde tasarlanmalı ve kullanılmalıdır.

Kamu idaresi, her bir göstergeye yönelik veri kayıt sistemi ve veri akışının amaca uygun ve hedefi ölçecek nitelikte olmasını sağlamalıdır. Veri kayıt sistemi ve gösterge arasındaki eşleşmenin zayıf olması, bir başka deyişle oluşturulan sistemin hedefi ölçecek nitelikte olmaması, sistemde hataya yol açar ve ölçülen performansın yanlış yorumlanmasına yönelik riski artırır. Veri kayıt sistemlerinin oluşturulmasında ortaya çıkabilecek risklere ilişkin örneklere aşağıda yer verilmiştir:

- Kamu idaresi veri kayıt sistemi, göstergenin ifade ettiği tüm performans özelliklerini ele alamayabilir. Örneğin, 100 ev inşa edilmesi hedefini ölçmeye yönelik kullanılan veri kayıt sistemi belli illerden gelen verileri toplamıyorsa, performans tüm yönleriyle ölçülmemiş olacaktır.
- Seçilen veri akışları, ilgili olmayan kalemleri de içerebilir veya ilgili kalemlere yanlış değer biçebilir. Örneğin, özel eğitim kurumlarına kayıt yaptıran öğrenci sayısının ölçülmesinde devlet okullarına kayıt yaptıran öğrenci sayısına ilişkin veri akışının kullanılması, üretilen bilginin doğru olmamasına sebebiyet verecektir.
- Kaynak veri, belli bir ölçüt için yeterli olabilir ancak zamanında ulaşılabilir olmayabilir. Örneğin, 2011 yılı başında başlayan bir faaliyete ilişkin 2012 yılı Mayıs ayı sonunda elde edilen bir gerçekleşme bilgisi 2011 yılı faaliyet raporunda gösterilemeyecektir.

Veri kayıt sisteminin işleyişi; (veri akışları yoluyla) veri toplama, işleme ve analiz adımlarından oluşur.

Şekil 2: Veri kayıt sistemi işleyişi



Bu adımların her birinde hatalar meydana gelebilir fakat bu adımlar, hataların önlenemediği/ tespit edilemediği kontrolleri de içerebilir. İşleyişle ilgili kontrollerin yeterliliğinin denetim ekibince değerlendirilmesi gerekir. Aşağıda veri toplama, işleme ve analiz adımlarında karşılaşılabilecek kontrollere ilişkin örnekler verilmiştir:

- Sistemin işleyişinden sorumlu personelin görev tanımları da dahil olmak üzere veri kayıt sisteminin işleyişini destekleyecek anlaşılır ve güncel tanımlar olması, rehberlik ve eğitim sağlanması
- Veri kayıt sisteminin işleyişine yönelik görev ve sorumlulukların net biçimde belirlenmesi; işleyiş ve izleme fonksiyonlarının birbirinden ayrılması
- Toplanan verilerin tam olduğundan ve istenmeyen unsurlar içermediğinden emin olmak üzere kontroller yapılması
- Kaynak verisine yönelik doğru değerlendirme yapıldığından emin olmak için kontroller yapılması. Örneğin veriler arası ilişkilerde çapraz kontrol yapılması
- Veri kayıt sistemi yönetiminde işlenen/analiz edilen verileri gözden geçiren teknik uzmanların da yer alması
- Makullüğü sağlamak için veri çıktılarının izlenmesi ve verilerde zaman içindeki değişimlerin açıklanması

2.3.3 Önemli Veri Kayıt Sistemlerinin Seçilmesi

Daha detaylı değerlendirme için seçilen veri kayıt sistemi sayısı, Sayıştayın kaynaklarıyla sınırlıdır. Denetim ekiplerinin üretilen tüm performans verilerinin güvenilirliği hakkında güvence sağlaması mümkün değildir. Performans bilgisinin içeriğinin değerlendirilmesinin ardından denetim ekibi, Form 4'e göre ilgili ve ölçülebilir olduğu tespit edilen hedef ve göstergeler için Form 5'i doldurur ve buna göre incelenecek veri kayıt sistemlerini belirler.

Denetim ekibi, hangi veri kayıt sistemlerinin daha detaylı inceleneceğine karar verirken aşağıdaki kriterleri dikkate alır:

Veri kalitesi riski:	Denetim ekibi, amaca uygun olmadığı veya güçlendirilmeye ihtiyaç duyduğu düşünülen veri kayıt sistemlerine odaklanmalıdır.
Kamuoyu ilgisi:	Bazı göstergeler daha yüksek seviyede TBMM, vatandaş veya medya ilgisine sahip olabilir. Bu durum, veri kayıt sistemlerinde daha detaylı değerlendirme yapılması için gerekçe sağlar.
Bütçe tutarı:	İlgili hedefe tahsis edilen kaynağın yüksek olması veri kayıt sistemlerinin detaylı incelenmesini gerektirebilir.

Bu aşamadan sonra denetim, seçilen hedeflere yönelik bilgi üreten veri kayıt sistemleri üzerinde gerçekleştirilir.

2.3.4 Veri Kayıt Sistemleri Değerlendirme Adımları

Veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi aşamasında riskleri ve kontrolleri incelemek üzere uygulanacak adımlar aşağıdaki tabloda gösterilmektedir:

Tablo 10: Veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi

➤ Verilerin güvenilirliğine yönelik risklerin tespit edilmesi
Hedef ve göstergelerin tanınması
Kontrol ortamının gözden geçirilmesi ve risklerin tespiti
Risklerin değerlendirilmesi
➤ Veri kayıt sistemlerindeki kontrollerin değerlendirilmesi
Belirlenen önemli riskleri ele alan kontrollerin tespit edilmesi
Kontrollerin etkinliğinin değerlendirilmesi
Dış kaynaklı verilere ilişkin kontrollerin değerlendirilmesi
➤ Denetim değerlendirmesi

Verilerin güvenilirliğine yönelik risklerin tespit edilmesi

Hedef ve göstergelerin tanınması

Denetimin bu aşamasında ilgili hedefe ilişkin gerçekleştirmelerin nasıl ve hangi yöntemlerle ölçüldüğü değerlendirilir. Bu bağlamda hedef ve göstergelerin ölçümüne bilgi sağlayan veri akışları ve veri kayıt sistemleri ile ilgili bilgi toplanır.

Her göstergeye ilişkin veriler; bu göstergenin durumundaki gerçekleştirmeleri izlemeyi amaçlayan, bir veya daha fazla veri akışından oluşan bir veri kayıt sistemine dayanır. Göstergenin birden çok veri akışından faydalanması halinde bu akışlar, genellikle performans ölçümü amaçlarına yönelik olarak birleştirilir.

Veri akışlarının niteliklerini belirlerken denetim ekibi, aşağıdaki unsurlara dikkat etmelidir:

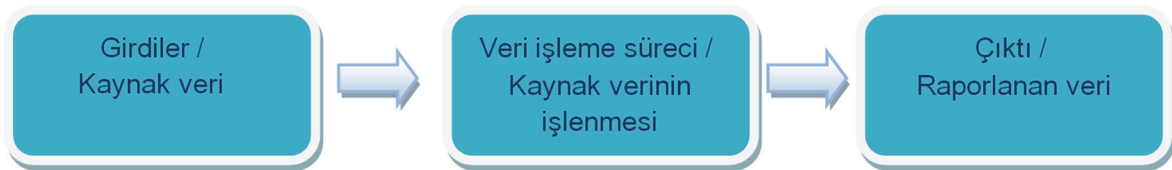
- Kullanılan veri türü. Örneğin anket verisi veya idari veri; örneklem veya sayım verisi.
- Verileri kimin topladığı/ sağladığı.
- Verilerin ne sıklıkta toplandığı/ sağlandığı.
- Veri akışlarının birleştirilip birleştirilmediği veya kümelenip kümelenmediği (örneğin oranlama).

Hedef ve göstergelerin tanınmasına ilişkin örnek aşağıda yer almaktadır:

Hedef	Göstergeler	Hedef ve göstergelerin tanınması
Kaynaştırma yoluyla eğitim kapsamındaki öğrenciler için standartlara uygun hazırlanmış destek eğitim odaları ile özel eğitim sınıflarını 2011 yılı sonuna kadar %15 arttırmak.	1. Özel eğitimin güçlendirilmesi projesi kapsamında donanımı sağlanan destek eğitim odası sayısı 2. İlköğretim okulu özel eğitim sınıflarının sayısı 3. İlköğretim okulu eğitim odalarının sayısı	Göstergelerin ölçülmesi için ne tür kayıtlar kullanılmaktadır? Veriler kim tarafından sisteme girilmekte ve verilerin takibi nasıl yapılmaktadır? Verilerin belirli bir toplanma sıklığı bulunmakta mıdır?

Kontrol ortamının gözden geçirilmesi ve risklerin tespiti

Denetim ekibi, seçilen her hedef ve gösterge hakkındaki bilgilerini netleştirmek amacıyla temel göstergeler ve bağlantılı veri kayıt sistemlerinin "süreç haritası"nı çizebilir. Bu harita, veri akışını veya akışlarını kaynak verilerden başlayarak şematik olarak tarif etmeli; verilerin raporlanması aşamasına kadar süreci göstermelidir.



Denetim ekibi, sistem tasarımını temel alarak güvenilir olmayan veri üretilmesine yol açabilecek riskleri tespit eder. Bu tespit yapılırken idarenin kendi gerçekleştirdiği risk tespit faaliyetleri de göz önünde bulundurulabilir. Bu riskler aşağıdaki şekilde ortaya çıkabilir:

Veri toplamanın karmaşıklığı	<ul style="list-style-type: none"> Birden fazla veri akışının kullanılması ve veri akışlarını birleştirmek için uygun olmayan yöntemin seçilmesi verilerin güvenilirliği riskine yol açabilir. Gösterge, veri toplayıcılarının zor kararlar vermesini gerektiriyor veya çok sayıda veri kaynağı veya sağlayıcısı bulunuyorsa riskler daha büyük olabilir. Verilerin çok sayıda sağlayıcıdan elde edildiği durumlarda, iyi açıklanmış ve veri toplama işleminde yer alanlar tarafından aynı şekilde anlaşılacak veri tanımları yapmak önemlidir. Anketlerde popülasyonun anketi yanıtlamayacak durumda olan kişilerden seçilmesi, yanlılık riskini arttıracaktır.
Veri işleme ve analizinin karmaşıklığı	<ul style="list-style-type: none"> Yapılması gerekli işlem veya analiz ne kadar karmaşık olursa hata yapma riski o kadar büyük olur. Konuyla ilgili olan verilerin kapsam dışında bırakılması veya ilgisiz olanların dahil edilmesi veri analizinde hatalı sonuçlara yol açabilir. Uygunsuz ağırlıklandırma ve yuvarlama yöntemleri uygulandığı zaman örnek anket çalışmalarından güvenilir olmayan sonuçlar elde edilebilir. Analizin kanaat içerdiği durumlarda, dönem içinde tutarsızlık riski artabilir.
Sistemin yeni olması	<ul style="list-style-type: none"> Sistemin yeni olması veya yakın zamanda değiştirilmiş olması veya kilit personelde önemli değişiklikler meydana gelmiş olması halinde, riskler daha büyük olabilir.
Sistemi işleten kişilerin uzmanlığı	<ul style="list-style-type: none"> Sorumlu kişilerin mesleki beceriler ve deneyimler açısından yetersiz olması, münferit veri kayıt sistemlerinin güvenilirliği için risk teşkil eder. Uzman olmayan kişilerin daha karmaşık sistemleri işlettiği durumlarda riskler, daha büyük olabilir.
Verilerin performansı yönetme ve ödüllendirmede nasıl kullanıldığı	<ul style="list-style-type: none"> Verilerin terfi, ödüllendirme, ücret artışı gibi hususların belirlenmesi amacıyla kullanılması durumunda verilerin güvenilirliği riski artabilir. Verilerin yönetsel amaçlarla aktif biçimde kullanılması halinde hataların tespit edilme ihtimali daha yüksek olacağından riskler, daha düşük olabilir. Hedef veya gösterge idare tarafından sahiplenilmediyse veri kalitesine olan bağlılık daha düşük, hata riski de daha yüksek olabilir.
Sistemin istikrarı	<ul style="list-style-type: none"> Veri kayıt sistemleri, pek çok sebepten dolayı değişebilir. Bu tür değişiklikler meydana geldiğinde, eski ve yeni sistemler arasında zaman içindeki tutarlılığın sağlanmaması da bir risk faktörü olabilir.

Kontrol ortamının gözden geçirilmesi ve risklerin anlaşılmasına ilişkin bir örnek aşağıda yer almaktadır:

Hedef	Göstergeler	Riskler
Kaynaştırma yoluyla eğitim kapsamındaki öğrenciler için standartlara uygun hazırlanmış destek eğitim odaları ile özel eğitim sınıflarını 2011 yılı sonuna kadar %15 arttırmak.	<ol style="list-style-type: none"> Özel eğitimin güçlendirilmesi projesi kapsamında donanımı sağlanan destek eğitim odası sayısı İlköğretim okulu özel eğitim sınıflarının sayısı İlköğretim okulu eğitim odalarının sayısı 	<ul style="list-style-type: none"> Veri girişi yetkisiz kişiler tarafından yapılabilmektedir. Bilgisayar programı yeni olduğu için personelin kullanıma ilişkin tecrübe eksikliği bulunmaktadır. Bilgisayar programının hatalı veri girişine yönelik bir kontrol mekanizması bulunmamaktadır.

Risklerin değerlendirilmesi

Kontrol ortamının tanınması ve risklerin tespit edilmesinden sonra bu risklerin değerlendirilmesi aşamasına geçilir. Bu noktada ilk olarak tespit edilen riskler doğruluk ve tamlık yönünden değerlendirilir. Zira buna göre kontrollerde ortaya çıkan zafiyetlerin üretilen veri üzerindeki etkisi değişecektir. Buna ilişkin örnek aşağıda verilmiştir:

Doğruluk:	Doğruluk kriterinin sağlanması açısından pozitif (artırılmaya çalışılan) hedeflerde risk, ölçülen performansın dahil edilmemesi gereken hususların da dahil edilmiş olmasıdır. "Bakanlık, en azından 100 ev inşa etmek istiyor" şeklindeki pozitif hedeflerde risk, gerçekleşmeye ilişkin üretilen bilginin doğru olmaması ihtimalidir. Diğer bir deyişle denetçi inşa edilen evlerin ölçülmesi sırasında inşa edilen 20 kulübenin de bu kapsama dahil edilip edilemeyeceğini anlamak için kontrolleri değerlendirmelidir.
Tamlık:	Tamlık kriterinin sağlanması açısından negatif (azaltılmaya çalışılan) hedeflerde risk, dahil edilmesi gereken herhangi bir hususun dışarıda bırakılmasıdır. "Bakanlık, yıllık ölümcül trafik kazası sayısını 500'ü geçmeyecek şekilde azaltmak istiyor" şeklindeki negatif hedeflerde riskin yönü, gerçekleşmeye ilişkin üretilen bilginin tam olmamasıdır. Diğer bir deyişle gerçekte 600 trafik kazası meydana gelmesine rağmen Bakanlık 500 ölümcül trafik kazasının meydana geldiğini ölçüyor olabilir. "500 ölümcül trafik kazası" ifadesi tam değildir.

Denetim ekibince gözden geçirilecek ikinci husus, kamu idaresinin kendi risk değerlendirme prosedürleridir. Denetim ekibi, sorumlu personelin bilgi ve becerileri dahil kamu idaresinin riski nasıl değerlendirdiği ve bunlara karşı alınan önlemler hakkında bilgi edinir. Form 6, 7 ve 8'de yer alan soruların cevaplanmasında bu bilgiler kullanılır. Risk değerlendirme prosedürlerinin derinliği ve usulü, bir kamu idaresinden diğerine değişiklik gösterecektir. Bu durumda denetçinin risk değerlendirmesine ilişkin yapacağı çalışmaların derinliği de farklılık arz edecektir. Örneğin, idare risk değerlendirmesine ilişkin herhangi bir çıktı üretmediyse, idarenin risk değerlendirmesi anlayışını belirleyebilmek için kilit personelle görüşmek veya idare raporlarını gözden geçirmek gerekecektir.

Tespit edilen risklerin değerlendirilmesine ilişkin bir örnek aşağıda yer almaktadır:

Hedef	Göstergeler	Risklerin değerlendirilmesi
Kaynaştırma yoluyla eğitim kapsamındaki öğrenciler için standartlara uygun hazırlanmış destek eğitim odaları ile özel eğitim sınıflarını 2011 yılı sonuna kadar %15 arttırmak.	<ol style="list-style-type: none"> Özel eğitimin güçlendirilmesi projesi kapsamında donanımı sağlanan destek eğitim odası sayısı İlköğretim okulu özel eğitim sınıflarının sayısı İlköğretim okulu eğitim odalarının sayısı 	<ul style="list-style-type: none"> - Veri girişinin yetkisiz kişiler tarafından yapılabiliyor olması gerçekleşmenin olduğundan fazla miktarda raporlanmasına sebep olabilir. - Hatalı veri girişine ilişkin bir kontrol mekanizması olmaması gerçekleşmenin olduğundan fazla raporlanmasına sebep olabilir.

Veri kayıt sistemlerindeki kontrollerin değerlendirilmesi

Belirlenen önemli riskleri ele alan kontrollerin tespit edilmesi

Risk tespiti ve değerlendirmesi yapıldıktan sonra bu riskleri azaltmaya yönelik idare tarafından uygulamaya konulan kontrollerin denetim ekibi tarafından tespit edilmesi gerekir. İdare tarafından uygulanan kontroller, kontrol ortamı ve kontrol faaliyetleri ile ilgili olmak üzere ikiye ayrılır. Kontrol ortamı aracılığıyla kamu idarelerinin riskleri önlemek ve azaltmak için veri kayıt sisteminin oluşturulması aşamasında gerçekleştirebilecekleri pek çok adım vardır. Bu adımlardan bazıları aşağıdaki gibidir:

Gösterge açısından kaydedilen ilerlemenin güvenilir biçimde ölçülmesini sağlamak için gereken veri kalitesinin idare tarafından aktif olarak değerlendirilmesi. Örneğin verinin doğruluğunun veri akışının her sürecinde bir sonraki sorumlu kişi tarafından değerlendirilmesi.

Veri akış sürecinin titizlikle belirlenmesi. Örneğin veri akışlarının seçilmesi ve gözden geçirilmesinde üst yönetimin de katılımcı olması.

İdarenin yeni ve karmaşık veri kayıt sistemini kullanmadan önce denemesi. Örneğin veri kayıt sistemi olarak yeni bir bilgisayar programı kullanılması söz konusu ise, aktif kullanımdan önce programın test edilmesi.

Veri kayıt sisteminin yeterli derecede tanımlanması ve belgelenmesi. Kamu idarelerinin, tüm göstergeler için veri kayıt sisteminin kilit unsurlarını belirlemesi ve bunların nasıl işlediğini açık ve belirsizliğe yer bırakmayacak şekilde yazılı olarak ortaya koyması.

Veri kayıt sistemleri, göstergede ifade edilen ölçütler ve kamu idaresi tarafından ilerlemeyi izlemek ve raporlamak için kullanılan veri akışı (veya akışları) arasında iyi bir eşleşme olacak şekilde tasarlanmamışsa bu, Faaliyet Raporlarındayenliş bilgiler sunulmasına sebep olabilir. Bu durumda denetim ekibi idarenin bu riske yönelik uyguladığı kontrolleri belirler ve daha sonra bunlar üzerinde kontrollerin etkinliğinin değerlendirilmesine yönelik çalışmaları yapar. Denetim ekibi önemli risklere yönelik kontrollerin mevcut olmadığını tespit

ederse, önerilecek kontrolün maliyetini de dikkate alarak, bu bulguya denetim raporunda yer verir. Aynı zamanda, kamu idarelerinin riskin mevcudiyetini Faaliyet Raporlarında yeterince açıklayıp açıklamadığı da değerlendirilir.

Kontrollerin etkinliğinin değerlendirilmesi

Denetim ekibi önemli risklere yönelik kontrolleri belirledikten sonra, bu kontrollerin uygulamada etkin olarak işleyip işlemediğini değerlendirir. Bu değerlendirmeler belgelenir ve değerlendirilen kontrol etkin değilse buna sebep olan faktör; kontrol etkin ise kontrolün işlediğine ilişkin kanıt açıkça gösterilir.

Bu aşamada denetim ekibi tarafından kontrollerin etkinliği üzerinde yapılacak değerlendirme veri kayıt sistemleri değerlendirmesinin kapsamının belirlenmesinde yol gösterici olur. İdarenin etkin bir kontrol sistemi kurup kurmadığını belirlemek için denetim ekibi;

- Önemli risklere yönelik kontrollerin, önemli hataları zamanında önleme veya tespit etme potansiyelinin bulunup bulunmadığını değerlendirir.
- Kontrollerin uygulamada etkin biçimde işlediğinden emin olmak için kontrolleri değerlendirir. (Form 7 ve 8)

Denetim ekibi, ilgili idarenin her önemli riski yeteri kadar kontrol edip etmediğini inceler. Örneğin yüksek olasılıklı riskler, önleyici kontrollere tabi tutulabilirken; düşük olasılıklı riskler, tespit edici kontrollere tabi tutulabilir.

Risk seviyesi	Kontrol faaliyeti
Düşük	Tespit edici kontroller
Yüksek	Önleyici kontroller

Kamu idaresinin iç denetim veya diğer teftiş ve denetim çalışmalarının sonuçları denetim ekibi için güvence sağlayabilir. Denetim ekibi; konuyla ilgili, örneğin iç denetçiler gibi taraflarca hazırlanmış bir kalite güvencesi veya doğrulama çalışmasını da dikkate almalıdır. Bu, Sayıştayın doğrulamaya yönelik uygun maliyetli bir yaklaşım oluşturmasını sağlayarak denetim yükünü en aza indirecektir.

Denetim ekibi, kontrol işleminin işleyişine ve etkinliğine dair yeterli ve uygun kanıt elde etmelidir. İdare tarafından uygulanan kontrollerin etkinliği hakkında yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmesi halinde verilerin güvenilir olduğu yönünde güvence oluşur. Bu durumda denetim ekibi kontrol işleminin sınırlı bir değerlendirmesini yapar ve kurum içi ve kurum dışı çalışmaları gözden geçirir.

Hiçbir kontrol sistemi, verilerin tam ve doğru olmasını garanti edemez. Denetim ekibi, kontrolleri değerlendirirken bu kısıtlamaların farkında olmalı ve kontrol sistemlerinin etkinliğini azaltabilecek;

- Kontrollerden sorumlu kişilerin kontrollere önem vermemesi,
- İnsan hatası nedeniyle kontrollerin doğru uygulanmaması,
- Standart kontrol sistemlerinin olağan dışı olaylar söz konusu olduğunda yeterli çalışmaması,
- Standart dışı prosedürlere bağlı olarak kontrolün bozulması, gibi faktörleri dikkate almalıdır.

Kamu idaresinin veri toplama, işleme ve analizine ilişkin kontrollerinin değerlendirilmesi amacıyla Form 7 ve 8 doldurulur.

Dış kaynaklı verilere ilişkin kontrollerin değerlendirilmesi

Bazı göstergeler için kamu idaresi, dış kaynaklı verilerden yararlanabilir. Veri akışlarının kamu idaresi dışından kaynaklanıyor olması veri kalitesine yönelik beklentileri düşürmemelidir. Kaynağa bakmaksızın, verilere yönelik risklerin etkin biçimde kontrol edilmesini sağlamak yine de kamu idaresinin sorumluluğudur.

Denetim ekibi, denetlenen kamu idaresinin güvence amacıyla dış veri üzerinde yaptığı düzenlemeleri inceler. Ekip, idarenin raporlamadan önce dış veri üzerinde analiz çalışması yapıp yapmadığını veya verilerin amaca uygunluğunu kontrol ederek, sonuçları uygun biçimde raporlayıp raporlamadığını değerlendirir.

Denetim ekibi kamu idarelerinin dış kaynaklı veri kullanımını incelerken Form 7'den faydalanır. Her idarenin kullandığı dış kaynaklı veriye ilişkin riskler ve kontroller farklı olacaktır. Denetim ekibi değerlendirme yaparken bu farklılıkları göz önünde bulundurmalıdır.

Kontrol edilmeyen riskler ortaya çıktığında denetlenen kamu idaresi, veri kalitesini sağlamak için detaylı analiz yapma ve/veya verinin kendisini düzeltme gibi daha başka prosedürler yürütmek zorunda kalabilir.

Riski değerlendirecek bilgi ve buna bağlı olarak kamu idaresi düzenlemeleri yetersiz olduğunda denetim ekibi, gerekli görmesi halinde risk hakkındaki kanaatlerini bildirmek üzere dış veri sağlayıcısıyla irtibata geçebilir. Dış veri sağlayıcılarıyla irtibatta zorluklar yaşanması halinde denetim ekibi, verilerin güvenilirliği hakkındaki bu duruma denetim raporunda yer verir.

Denetim Değerlendirmesi

Denetim ekibi; kamu idaresinin veri toplama, işleme ve analiz çalışmalarında yaptığı kontrolleri değerlendirirken:

- Sistemin iyi tanımlanmış ve işleyişinin doğrulanabilir olup olmadığını,
- Yeterli derecede kontrol edilmemiş önemli riskler olup olmadığını ve
- Kontrol edilmemiş önemli riskler varsa, kamu idaresi planlarından herhangi birinin bu riskleri çözmek için yeterli olup olmadığını dikkate almalıdır.

Denetim ekibi, sistemdeki zafiyetlerden kaynaklanan hata veya muhtemel hata düzeyi miktarını belirler ve bulgularını denetim raporunda kayıt altına alır. Veri kayıt sistemlerini doğrularken, raporlanan verilerin doğruluğu hakkında sonuç bildirilmez. Gerçekleştirilen denetim, yalnızca hata olasılığı bulunduğu sonucuna varabilir.

Veri kayıt sistemine veri sağlayan birden çok veri akışı bulunan bir durumda denetim ekibi, veri kayıt sistemi için genel bir sonuca ulaşır. Denetim ekibi, verilerin tam ve doğruluğuna ilişkin uygun sonuca varmak için aşağıdaki karar adımlarını uygular.

• **Veri kayıt sistemi işliyor mu?**

Kamu idaresi, hedefe yönelik gerçekleşen performansı ölçmek için kullanılacak bir sistem oluşturmuş ve onaylamışsa bu sorunun cevabı olumlu olmalıdır. Denetim ekibi, bir veri kayıt sisteminin mevcut olmadığına karar verirse veri kayıt sisteminin bulunmadığını raporlar.

Hiçbir veri kayıt sisteminin bulunmadığı bir durumda denetim ekibi, sistem kontrolleri hakkında tavsiye verir ve en azından sistemin gelişmesine yönelik beklentilerini raporlar.

• **Kontrol edilmemiş önemli bir risk var mı?**

Doğrulama sürecinin her aşamasında yürütülen değerlendirmelerin sonuçlarına göre denetim ekibi, kontrol edilmemiş bir risk kalıp kalmadığına karar verir. Kontrol edilmemiş hiçbir önemli risk tespit edilmezse denetim ekibi; sistemin, göstergedeki ilerlemeyi ölçme ve raporlama amacına uygun olduğu sonucuna varır.

Kontrol edilmemiş önemli risk (veya riskler) bulunduğu dair kanıt elde etmesi halinde denetim ekibi veri kayıt sisteminin zafiyetleri olduğunu raporlar.

• **Risk tüm veri kayıt sistemini etkileyecek kadar ciddi mi?**

Önemli bir risk tespit etmesi halinde denetim ekibi, bu riskin sistemi amaca uygunluktan çıkaracak kadar ciddi olup olmadığını değerlendirmek zorundadır. Denetim ekibi risklerin ciddi olduğu kanaatine varırsa sistemin ilgili hedef bakımından performansı ölçme ve raporlama amacına uygun olmadığı sonucuna varır ve tespit edilen zafiyetlerin önemini raporlar. Uygun olan hallerde, risklere veya bunların ele alınmasına yönelik kamu idaresinin atacağı adımlar hakkında öneriler sunulabilir. Bu nedenle raporda tespit edilen kontrol zafiyetinin kapsam ve önemi belirtilir.

Kontrol edilmemiş riskin tüm veri kayıt sistemini olumsuz yönde etkilememesi halinde denetim ekibi, tespit edilen riskin uygun maliyetli olarak azaltılıp azaltılamayacağını değerlendirir.

• **Kontrol edilmemiş risk yeterince açıklanmış mı?**

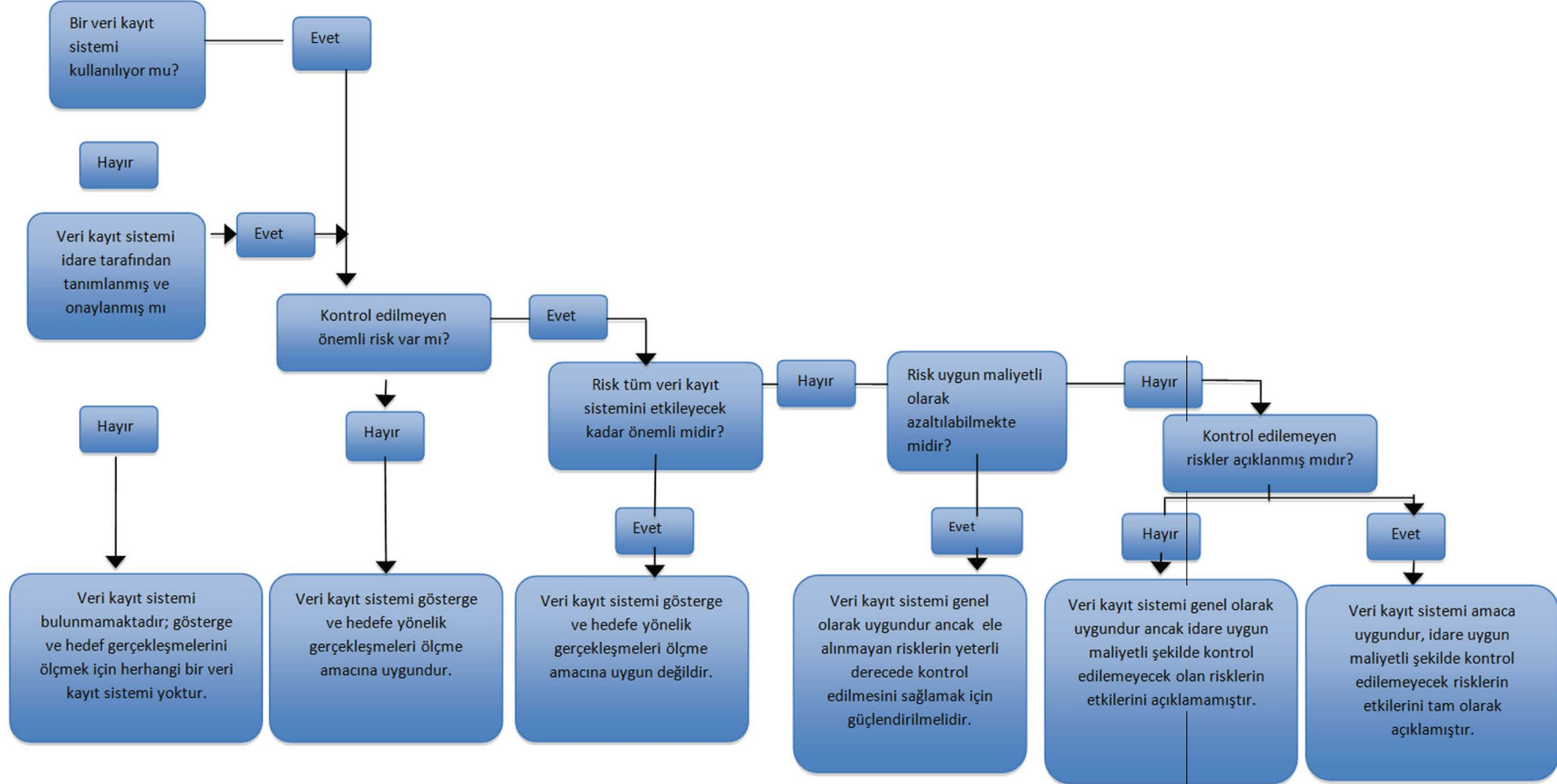
Denetim ekibi, kamu idaresinin söz konusu hedefin gerçekleşmesine ilişkin yayımladığı Faaliyet Raporlarındaki açıklamalarının yeterli olup olmadığına karar verir. Kamu idaresinin etkin biçimde açıklama yapması halinde denetim ekibi, veri kayıt sisteminin uygun olduğu ve kamu idaresinin uygun maliyetle kontrol edilemeyecek kısıtlamaların sonuçlarını tam olarak açıkladığı sonucuna varabilir.

Açıklamayı yetersiz bulması halinde denetim ekibi, sistemin geniş ölçüde uygun olduğu fakat uygun maliyetle kontrol edilemeyecek kısıtlamalar içerdiği sonucuna varabilir. O zaman kamu idaresi, bunların sonuçlarını açıklamalıdır.

Denetim ekibinin, verilerin tam ve doğruluğuna ilişkin uygun sonuca varmak için geçeceği belli karar adımları aşağıda yer alan şekilde ayrıca gösterilmiştir.

Denetim ekibi, yukarıdaki çalışmanın tamamlanması üzerine veri kayıt sistemleri değerlendirmesi özetine ilişkin formu (Form 9) doldurur. Formun doldurulması sırasında kanıtlayıcı belgeler arşivlenir, gerekli konularda çalışma kağıdı hazırlanır. Ulaşılan bulgulara raporda yer verilir.

Şekil 3: Veri kayıt sistemleri değerlendirmesi akış şeması



3. RAPORLAMA

Denetim uygulama çalışmasının tamamlanmasının ardından denetim ekibi, denetim raporunu hazırlar. Raporun esasını hedefler ve bunlara yönelik elde edilen bulgu ve sonuçlar oluşturur. Raporda aşağıdaki hususlara ilişkin bulgulara yer verilir:

- Raporlama gerekliliklerine uyum,
- Performans bilgisinin içeriği,
- Veri kayıt sistemleri.

Denetim raporlarında bulguların anlaşılır, açık ve kesin bir şekilde ifade edilmesi esastır. Raporda önerilerin net bir şekilde ortaya konulması ve mümkün olduğunca yapıcı bir üslupla yazılması da önemlidir. Raporda yer verilen bulguların tamamı yeterli ve uygun denetim kanıtlarıyla desteklenmelidir.

3.1. Raporlama Öncesi Mutabakat

Planlama ve uygulama aşamasında tespit edilen hususlar, denetim süresince denetlenen idare ile paylaşılmalıdır. Denetim ekibi, öncelikle bulguların mutabakatını sağlamaya çalışmalıdır. Fakat sonuç, bulgulara ve kanıtlara dayalı olarak varılan mesleki bir yargıdır ve nihai karar, denetim ekibine ve Sayıştaya aittir. Mutabakata varılan ve idare tarafından düzeltilen hususlar, Denetim Raporunda ayrıca belirtilir. Mutabakat süreci, gereksiz gecikmelere mahal vermeyecek şekilde yönetilmelidir.

3.2. Önerilerin Geliştirilmesi

Denetim raporları çalışma kağıtlarının bir özetinden ya da denetim sorularının cevaplarından oluşmaz. Raporda, uygulamaya geçirilmek üzere öneriler geliştirilmeli ve bu önerilerin anlaşılmasını ve kabulünü sağlamak üzere ihtiyaç duyulacak bilgilere yer verilmelidir.

Öneri geliştirilirken olması gerekenle olan arasındaki farkın nedenleri ortaya konulmalı ve problemin kaynağına yönelik tedbirler belirlenmelidir. Amaç, denetlenen idareye katkı sağlamak üzere yararlı ve uygulanabilir öneriler geliştirmektir.

Öneriler bulgulara özgü olmalıdır. Normalde bir sistemin nasıl geliştirilmesi gerektiği hakkında değil sistemin geliştirilmesine ihtiyaç duyulan yönleri ve gerçekleştirilmesi gereken değişimin amaçları hakkında önerilerde bulunulmalıdır. Öneriler geliştirilirken problemlerin çözüme kavuşturulmasının maliyetleri ve ne kadar zaman alacağı hesaba katılmalıdır.

3.3. Raporun yazılması

Performans bilgisi denetimi sonucu hazırlanan denetim raporunun tüm kamu idareleri için tutarlı bir formatta hazırlanması, sonuç ve bulguların kolaylıkla anlaşılması, karşılaştırılması ve takip edilebilmesi için önem taşımaktadır. Ek-III'te performans bilgisi denetimi konusunda raporlamaya yönelik standart bir form sunulmaktadır.

Ek-III'te belirlenen formata uygun yazılacak performans bilgisi denetimi sonucu hazırlanacak Denetim Raporunda;

- Yönetici özetine,
 - Performans bilgisi denetiminin amaç ve kapsamına,
 - Denetim kriterlerine,
 - Raporlama gerekliliklerine uyuma,
Performans bilgisinin içeriğine,
Veri kayıt sistemlerine
ilişkin bulgulara,
 - Bulgularla ilgili olarak, kamu idaresine yapılan önerilere,
- Yer verilir.

Raporda grafik, diyagram ve resim gibi göze hitap eden unsurlara yer verilmesi rapora ilgiyi ve raporun anlaşılabilirliğini artırır. Genellikle grafik ve diyagramlar karmaşık bilgilerin basit bir şekilde sunulmasını sağlar. Denetim ekibi grafik kullanımı için uzman yardımı da alabilir.

Raporların yazımında uzun cümlelerden kaçınılmalı, yalın cümle yapıları tercih edilmelidir. Ayrıca karmaşık ve anlaşılması güç ifadeler kullanılmamalıdır.

Raporun oluşturulması sırasında sık sık gözden geçirilmesi büyük önem taşır. Grup başkanının da gözden geçirme sürecine katkı sağlaması beklenmektedir. Gözden geçirme sürecine mümkünse ekip dışından bir denetçinin de dâhil edilmesi raporun kalitesini artıracaktır.

Denetim raporu gözden geçirme sürecinin ardından denetlenen idareye gönderilir.

3.4. Kamu İdaresi Görüşü

Denetim raporu, denetlenen idareye görüşlerini bildirmesi için gönderilir. Denetlenen idarenin görüşünün alınması amacıyla, idare temsilcileri yüz yüze görüşmek üzere davet edilebilir ya da idareden sadece rapor hakkındaki görüşlerini yazılı olarak bildirmeleri istenir. Ancak her durumda idareye denetim raporu hakkındaki görüşlerini yazılı olarak bildirmesi için 30 günlük yasal süre hakkı tanınır.

3.5. Denetim Raporu

Denetlenen idarenin görüşü alındıktan sonra denetim ekibi, Denetim Raporunu gözden geçirir ve rapora son şeklini verir.

Nihai Raporda, rapor formatına göre (Ek III) olması gereken başlıklar ile genel denetim görüşü yer alır. Denetim ekibi her denetim aşamasında (raporlama gerekliliklerine uyum, performans bilgisinin içeriği ve veri kayıt sistemlerinin denetimi) ilgili kriterlere göre yaptığı değerlendirmeler ve elde ettiği bulgular ışığında bir sonuca ulaşır. Bu sonuç, denetim

raporunda denetlenen kamu idaresinin söz konusu kriterlere uyduğu, kısmen uyduğu ya da uymadığı şeklinde ifade edilir. Genel denetim görüşü denetim aşamalarında elde edilen bulgular, kanıtlar ve denetçi yargısı ışığında ulaşılan nihai değerlendirmedir. Bu görüşe ulaşılrken her denetim aşamasında yapılan değerlendirmeler ve ulaşılan görüşler analiz edilir ve denetlenen idarenin performans yönetimi sisteminin başarısı hakkında yorumda bulunulur. Rapor ekinde ise kamu idaresi tarafından düzeltilen hususlar ile kamu idaresinin rapora ilişkin görüşüne yer verilir. Bu şekilde hazırlanan Raporlar, ilgili yılın bitimini takip eden Mayıs ayı sonuna kadar Sayıştay Başkanlığına sunulur.

4. İZLEME

Sayıştay, performans bilgisinin denetimi çalışmasının hesap verebilirliğin ve performans yönetiminin iyileştirilmesine katabileceği değeri göstermelidir. İlgili kamu idaresinin denetim bulgularına ve önerilere göre hareket ederek kendi sistemlerini güçlendirdiği veya performans raporlarını iyileştirdiği durumlarda denetim ekibi, bu değişikliği raporlamalıdır. Bu nedenle yapılan denetimlerin takip edilmesi ve etkilerinin değerlendirilmesi için izleme faaliyeti gereklidir. TBMM'ye geri bildirim sağlanması açısından da izleme faaliyeti önem taşımaktadır. Denetim raporlarında yer verilen öneriler sonraki yıl denetimlerinde dikkate alınarak bunlara ilişkin idarenin gerçekteştirdiği faaliyetler takip edilmelidir. İzleme çalışması yapıldığında denetim ekibi, önerilere yanıt olarak atılmış adımlara ve (varsa) bunların performans yönetimi sistemine yönelik etkisine sonraki yıl raporlarında yer vermelidir.

İzleme faaliyeti Sayıştayın kendi etkinliğini değerlendirmesi için de önemli bir araçtır. Denetim raporunun gerek TBMM, medya ve kamuoyu, gerekse ilgili idare nezdinde oluşturduğu etkinin ve uygulama sonuçlarının değerlendirilmesi Sayıştayın kendi performansını değerlendirmesinde önemli göstergeler sağlayacaktır.

Birçok sistem değerikliğinin kamu idareleri tarafından uygulanması zaman alacak olup denetlenen idareye önerileri hayata geçirmesine imkan verecek makul bir süre tanımak gerekir.

İzlemeye başlamının yollarından birisi denetlenen idarelerden her bir denetim önerisi ile ilgili olarak alınan önlemlerin bildirilmesini istemektir. Ayrıca denetlenen idarelerin iç denetim sonuçları, faaliyet raporları, Sayıştayca gerçekteştirilen mali denetim sonuçları vb. dokümanlar da önerilerin izlenmesinde yararlı birer kaynak niteliğindedir.

İzleme sonucunda tespit edilen ilerlemeler ve ilerleme sağlanamayan ya da yetersiz kalınan alanlara denetim raporunun izleme bölümünde yer verilir. İzleme faaliyetine ilişkin yapılacak raporlamada:

- Önerilerin uygulanma derecesi,
- Denetlenen idarenin önerileri uygulamada zayıf olduğu noktalar ve nedenleri,
- Denetlenen idarenin önlemlerinin yetersiz olduğu konularda Sayıştayın gerekli gördüğu önlemler ele alınmalıdır.

EK I- FORMLAR

Performans denetimini tutarlı bir şekilde yürütmelerinde denetim ekiplerine yardımcı olmak amacıyla Planlama, Uygulama, Raporlama ve İzleme aşamalarına yönelik formlar geliştirilmiştir.

Formlar; denetim çalışmasının kayıt altına alınması ve kaydedilen ilerleme ve ulaşılan sonuçların raporlanması için standart bir araç işlevi görür. Formlar, denetim sonuçlarını destekleyecek sağlıklı denetim izinin temelini teşkil eder. Doldurulan formlarda performans denetimi sırasında toplanan ilgili tüm bilgiler yer almalıdır. Bu formlar yol gösterici nitelikte olduğundan kuruma göre değişiklik gösterebilir. Bu durumda denetim ekibi ilave sorular kullanma ihtiyacı duyabilir veya bazı soruların uygun olmadığı kanaatine vararak bunları değerlendirme dışı bırakabilir.

Form 1: Planlama Kontrol Listesi

Bu doküman, denetimin planlanması sırasında denetçilerin tamamlaması gereken tüm görevleri sıralamaktadır. Bu formun doldurulması ekip başkanının sorumluluğundadır.

Form 1: Planlama Kontrol Listesi			
Kamu idaresinin adı:			
Denetim ekibinin adı:			
Formun doldurulduğu tarih:			
	Faaliyet	Evet/Hayır	Referans
Denetim ekibinin oluşturulması:			
1	Denetim ekibi resmi olarak görevlendirildi mi?		
2	Denetimde ek uzmanlık bilgisi ihtiyacı (bilirkişi,vs.) var mı?		
3	Yerinde denetim gerekli mi?		
Kamu idaresinin tanınması			
4	İdarenin yasal çerçevesi incelendi mi?		
5	İdarenin örgüt yapısı hakkında bilgi edinildi mi?		
6	Aşağıda sayılan materyaller incelendi mi? <ul style="list-style-type: none"> En son Stratejik Plan ve ilgili yıl Performans Programı Bir önceki yıl Performans Programı ve Faaliyet Raporu En yakın tarihli Sayıştay denetim raporu ve önerileri Performans yönetimi sistemine ilişkin mevzuat 		
İdare ile iletişim kurulması			
7	İdareye denetim görev yazısı gönderildi mi?		
8	İdareye yapılacak denetimin amacı ve kapsamı hakkında bilgi verildi mi?		
9	Denetim süresince idarede irtibatla bulunulacak kilit personel belirlendi mi?		
Denetim planının hazırlanması			
10	Denetim ekibinin içinde görev paylaşımı yapıldı mı?		
11	Denetimin başlangıcı, planlanması, uygulaması ve raporlama sürelerini içine alacak şekilde dönüm noktalarının tarihleri belirlendi mi?		
12	İş planı dolduruldu mu?		

Form 2: Genel performans yönetimi sistemi

Form 2: Genel performans yönetimi sistemi			
Not: Bu form, her kamu idaresi için bir kere doldurulduktan sonra gelecek yıllardaki denetimlerde güncellenir.			
Kamu idaresinin adı:		Formun doldurulduğu tarih:	
Kamu idaresinde irtibatla bulunan kişiler:		Düzenleyen denetçi(ler):	
	Soru	Denetçinin Değerlendirmesi (Evet/Hayır/Kısmen)	Referans
1	Kamu idaresinin performans bilgisinin yönetilmesine yönelik açık iç politikaları, yapıları, süreçleri ve karar mekanizmaları var mı?		
2	Kamu idaresinin performans bilgisinin raporlanmasına yönelik açık iç politikaları, yapıları ve süreçleri var mı?		
3	Kamu idaresi, sorumlu personelin eğitilmesini sağlamış mı?		
4	Performans bilgisinin yönetimi için açıkça belirlenmiş görev ve sorumluluklar var mı?		
5	Performans bilgisinin üretilmesi ve kalitesinden sorumlu kişiler tespit edilmiş mi?		
6	Tarafsızlığı sağlamak için faaliyetleri gerçekleştirme ve raporlama görevleri birbirinden ayrılmış mı?		
7	İdare, performans bilgisine yönelik çıktıları makullük/ güvenilirlik açısından inceliyor mu?		
8	İdare, kontrol sisteminin kendi işleyişi hakkında dönemsel raporlar talep ediyor mu?		
9	Kamu idaresi, performans bilgisinin kalitesini etkileyebilecek riskleri tespit etmiş mi? Örneğin performans göstergelerinde değişiklikler, yeni BT sistemleri ve ofis /birimin yeri değişikliği.		
10	Kamu idaresinin performans bilgisinin yönetilmesine ilişkin kurum içi sistematik haberleşme kanalları var mı?		
Değerlendirme: Bu formdaki sorulara verilen cevaplar ışığında genel performans yönetimi hakkında genel bir değerlendirme yapılır ve buna ilişkin bir çalışma kağıdı hazırlanır. Yapılan değerlendirme denetim planının hazırlanmasında dikkate alınır.			

Form 3: Raporlama gerekliliklerine uyum

Form 3 doldurulurken bazı soruların her doküman için olmadığı görülecektir. Bu sebeple formda gölgeli alanlarla işaretlenen sorular ilgili olan doküman için cevaplandırılmayacaktır.

Form 3: Raporlama gerekliliklerine uyum						
Kamu idaresinin adı:						
Formun doldurulduğu tarih:						
Düzenleyen denetçi(ler):						
	Soru	İlgili Denetim Kriteri	Stratejik Plan	Performans Programı	Faaliyet Raporu	Referans
1	Kamu idaresi, ilgili dokümanı hazırlamış ve yayımlamış mı?	Mevcudiyet				
2	Dokümanın yayımlanma tarihi mevzuat gerekliliklerine uygun mu?	Zamanlılık				
3	Stratejik planda belirlenen misyon ve vizyon üst politika belgeleriyle uyumlu mu?	Sunum				
4	Kamu idaresi "amaçlarını" belirlemiş mi?	Sunum				
5	Kamu idaresi "hedeflerini" belirlemiş mi?	Sunum				
6	Eğer gerekiyorsa kamu idaresi "göstergelerini" belirlemiş mi?	Sunum				
7	Stratejik plan, ilgili mevzuatta belirtilen tüm başlıkları kapsıyor mu?	Sunum				
8	Performans hedefleri stratejik planda yer alan hedeflerin yıllık dilimlerini oluşturuyor mu?	Sunum				

9	Performans programında belirlenen hedefler üst politika belgeleriyle ve idarenin öncelikleriyle uyumlu mu?	Sunum				
10	Kullanılan tablolar açısından performans programı mevzuata uygun mu? (Performans Programı'nın Hazırlanmasına İlişkin Rehber Tablo 1, Tablo 2 ve Tablo 3)	Sunum				
11	İlgili tablolar doğru şekilde doldurulmuş mu?	Sunum				
12	Performans hedefleri ve bunlara ilişkin faaliyetler kaynaklar ile ilişkilendirilmiş mi?	Sunum				
13	Faaliyet maliyetleri Maliye Bakanlığının öngördüğü yöntemle uygun hesaplanmış mı?	Sunum				
14	Faaliyetlerin sonuçları raporlanmış mı?	Sunum				
15	Faaliyet Raporu ilgili mevzuatta belirtilen tüm konuları kapsıyor mu?	Sunum				

Form 4: Planlama Dokümanlarında Yer Alan Performans Bilgisinin İçeriği

Bu form, hem Stratejik Plan hem de Performans Programı için doldurulmalıdır.

Form 4: Planlama Dokümanlarında Yer Alan Performans Bilgisi						
Kamu idaresinin adı:						
Formun doldurulduğu tarih:						
Düzenleyen denetçi(ler):						
Gösterge	İlgililik		Ölçülebilirlik	İyi tanımlanma	Değerlendirme	
	Hedef	Gösterge				
Amaç 1						
Hedef 1.1 Hedefi girin	Hedefle ilgili göstergeyi girin	Evet/ Hayır (Hayır ise açıklayın)	Evet/ Hayır (Hayır ise açıklayın)	Evet/ Hayır (Hayır ise açıklayın)	Evet/ Hayır (Hayır ise açıklayın)	
Hedef 1.2						
Hedef 1.3						
vb.						
Amaç 2						
Hedef 2.1						
Hedef 2.2						
Hedef 2.3						
vb.						
Amaç 3						
Hedef 2.1						
Hedef 2.2						
Hedef 2.3						

Form 5: Veri kayıt sistemleri denetimi yapılacak ve faaliyet raporu değerlendirmesine tabi tutulacak hedef ve göstergelerin seçilmesi

Form 4'ten ilgililik ve ölçülebilirlik konusunda pozitif olarak değerlendirilen amaç, hedef ve göstergeler alınarak Form 5'te değerlendirmeye tabi tutulur. Ancak bir hedefe ilişkin en az bir ölçülebilir gösterge bulunması halinde bu hedef ve ölçülebilir olan gösterge(ler) de Form 5'teki değerlendirmeye tabi tutulur. Form 5 doldurulurken sonuç sütununda yapılan değerlendirmeye göre bazı hedeflere ilişkin veri kayıt sistemlerinin denetiminin yapılmasına ve aynı zamanda bu hedeflere ilişkin faaliyet raporunda yer alan bilgilerin Form 10'a göre değerlendirilmesine karar verilebilir. Denetim ekibi, süre ve kaynak kısıtları sebebiyle Form 5 sonucu veri kayıt sistemleri denetimine tabi tutma sonucuna vardığı hedeflerin hepsinin veri kayıt sistemleri denetimini yapamayabilir. Bu durumda risk düzeyini daha yüksek gördüklerini seçerek veri kayıt sistemleri denetimine tabi tutar ve durumda denetim raporunda bu bilgiye yer verilmesi gerekir.

Form 5: Veri kayıt sistemleri denetimi yapılacak ve faaliyet raporu değerlendirmesine tabi tutulacak performans göstergelerinin seçilmesi						
Kamu idaresinin adı:						
Formun doldurulduğu tarih:						
Düzenleyen denetçi(ler):						
	Hedef ve göstergeye yönelik Meclis ve kamuoyu ilgisi	Hedef/ göstergelerin bütçesel önemi	Performansın Faaliyet Raporu'nda yanlış beyan edilme olasılığı	Sonuç		
				Veri kayıt sistemi denetimi için seçilecek hedef/ gösterge	Faaliyet Raporunda yer alan performans bilgisi içeriğinin denetimi için seçilecek hedef/ gösterge	
Amaç 1						
Hedefi girin	Göstergesi girin	Yüksek/ orta/ düşük	Yüksek/ orta/ düşük	Yüksek/ orta/ düşük	Evet/ Hayır	Evet/ Hayır
Hedefi girin	Göstergesi girin	Yüksek/ orta/ düşük	Yüksek/ orta/ düşük	Yüksek/ orta/ düşük	Evet/ Hayır	Evet/ Hayır
Vb.	Vb.					
Amaç 2						
Hedefi girin	Göstergesi girin					
Vb.	Vb.					
Amaç 3						
Vb.	Vb.					

Form 6: Veri kayıt sistemi tanımlaması

Form 6: Veri kayıt sistemi tanımlaması formu			
Not: Bu form, her bir göstergeye yönelik kullanılan veri kayıt sistemi için sadece bir kere doldurulmalıdır.			
Kamu idaresinin adı:		Formun doldurulduğu tarih:	
		Kamu idaresinde irtibatla bulunulan kişiler:	
Hedef			
Gösterge			
Raporlanan veri			
Riskin yönü		(Doğruluk veya Tamlık)	
	Soru	Denetçinin Değerlendirmesi	Referans
1	Veri kayıt sistemi, göstergedeki tüm performans unsurları ile eşleşiyor mu ve bu unsurların tamamını ölçüyor mu? Örneğin kamu idaresi ölüm ve yaralanmalarla sonuçlanan kaza sayısını düşürmeyi hedeflediye bu hedefin ölçümüne ilişkin veri kayıt sisteminin hem ölümleri hem de yaralanmaları ölçecek şekilde tasarlanmış olması gerekmektedir.		
2	Kamu idaresi, veri kayıt sisteminin risklerine dair değerlendirme yapmış mı?		
3	Zayıflıkların tespit edildiği durumlarda kamu idaresi ne gibi adımlar atmış?		
4	Veri kayıt sistemi, faaliyet dönemi içindeki değişimleri yıl sonu verisi ile karşılaştırarak önemli değişiklikleri ayırt edebilecek nitelikte mi? Örneğin, veri kayıt sistemi yıl sonundaki ölüm ve yaralanmalarla sonuçlanan kaza sayısı hakkında veri üretirken, yıl içinde aylar bazında kaza sayısında meydana gelen değişiklikleri de ölçebiliyor olmalıdır.		
5	Veri kayıt sistemi, hedefe belirlenen sürede ulaşıp ulaşılmadığını belirleyebilecek nitelikte mi?		
6	Ölçüm maliyeti, doğruluk ve tamlıktan ödün verilmesine yol açmış mı? Örneğin, ölçülecek hedefe ilişkin bir anket yapılması gerekiyor ve bu anket pahalı olduğu için sadece bir ille sınırlandırılarak gerçekleştiriliyorsa bu durumda veri kayıt sisteminin maliyetinin verilerin doğruluğu için risk oluşturduğu söylenebilir.		
7	Sistemin tasarımında uzmanlara ve diğer paydaşlara danışılmış mı?		
8	Veri kayıt sistemleri, yanlış yorumlamaları azaltacak şekilde net tanımlanmış mı? Örneğin, verilerin toplanma sıklığı, kullanılacak veri kaynağı veya verilerin analiz edilmesinde kullanılacak metodolojiler belirlenmiş mi?		
Denetim ekibi tarafından forma eklenen diğer sorulara ilişkin değerlendirme:			
Veri kayıt sistemi tanımlanmasına yönelik sonuç	Değerlendirme	Raporlanan verilere yönelik olası riskler	Referans
Sistem uygun şekilde tanımlanmış mı?	Evet / Kısmen / Hayır	Yüksek/ orta/ düşük	

Form 7: Veri Toplama

Veri kayıt sistemi, birden çok veri akışından oluşabilir. Veri akışının az olması halinde her akış, ayrı bir Veri Toplama formu kullanılarak değerlendirilmelidir.

Ancak bazı veri kayıt sistemleri kapsamında pek çok veri akışı bulunabilir ve her akışı detaylı olarak değerlendirmek mümkün veya uygun maliyetli olmayabilir. Böyle durumlarda, denetçiler aşağıdaki hususları temel alarak değerlendirilecek veri akışlarını belirler:

- Her veri akışının raporlanan veriler açısından önemi,
- Veri akışında karşılaşılan olası riskler.

Form 7: Veri Toplama Değerlendirme Formu	
Not: Bu form değerlendirilen her bir veri akışı için bir kez doldurulmalıdır.	
Bu form, aşağıdakileri içerir:	
<ul style="list-style-type: none"> • Her bir veri akışı için geçerli olan genel sorular. Bu sorular tüm veri akışları için doldurulmalıdır. • Örneklem anket çalışmasına özel sorular (mevcut ise). • Dış kaynaklardan elde edilen verilere ilişkin sorular (mevcut ise). 	
Kamu idaresinin adı:	Formun doldurulduğu tarih:
Kamu idaresinde irtibatla bulunan kişiler:	Veri akışının adı1:
Hedef	
Gösterge	

Genel Sorular			
	Soru	Denetçinin Değerlendirmesi	Referans
1	Veri güvenilirliğine yönelik risklerin tespit edilmesi ve değerlendirilmesine ilişkin etkin prosedürler mevcut mu?		
2	Kamu idaresi, veri toplama risklerine ilişkin değerlendirme yapmış mı?		
3	Zayıflıkların tespit edildiği durumlarda kamu idaresi, ne tür faaliyetler yürütmüş?		
4	Veri kalitesinden ve kontrollerin yürütülmesinden sorumlu kişinin kim olduğu belli mi?		
5	Veri toplama işleminde uzmanlara ve diğer paydaşlara danışılmış mı?		
6	Personele veri toplama hakkında sağlanan tanımlar ve rehberlik açık ve net mi? Personel veri toplamak için yeterli derecede eğitilmiş mi?		

7	İdare, veri akışının uygun kalitede veri üretmesini sağlamak için veri akışını gözden geçiriyor mu?		
8	Önemli kontrollerin uygulandığına yönelik belgeli kanıtlar var mı?		
9	Hatalar kayıt altına alınmış mı?		
10	Kaynaktan toplanan bilginin kaliteli olmasını sağlamak için hangi kontroller kullanılıyor?		
11	Veri akışını veya bir parçasını oluşturan sistemin hazırlanması için yüklenicilerin istihdam edildiği durumlarda sözleşme, veri kalitesi gerekliliklerini ve kalite güvence düzenlemelerini içeriyor mu?		
12	Veri akışı; yanıt alamama, ölçülmekte olan unsurun niteliği, ulaşılabilecek popülasyon, veri toplama sırasında varılan kanaatler gibi unsurlardan kaynaklanan doğruluk veya tamlık riskine maruz kalıyor mu? (Herhangi birine cevap evet ise düzeltmek için hangi prosedürler kullanılıyor?)		
13	Veri düzenleme süreçlerini açıklayan belgelendirilmiş prosedürler mevcut mu? Örneğin "reddedilen" verilerin tespit edilmesi, düzeltilmesi ve yeniden işlenmesine yönelik kriterler.		
Anket Çalışmasını Değerlendirmeye Yönelik Sorular			
Anket çalışmaları sırasında veri kalitesine yönelik karşılaşılan önemli riskler şöyledir:			
<ul style="list-style-type: none"> • Örneklemin ortaya çıkan tahminlere güven düzeyini azaltacak kadar küçük ölçekli olması, • Örneklem profilinin hedefle uyumlu olmaması. 			
	Soru	Denetçi Değerlendirmesi	Referans
14	Anket çalışmasının tasarımında hangi örneklem büyüklüğü hedeflenmiş ve hedeflenen örnekleme ulaşılmış mıdır?		
15	Örneklem, hedef popülasyonu temsil ediyor mu?		
16	Anketlerin test edilmesi amacıyla pilot uygulamalar yapılmış mı?		
17	Katılımcı hatalarını azaltmak üzere hangi prosedürler kullanılıyor?		
18	Anketörler deneyimli ve eğitilmiş mi?		
19	Cevap alamama durumunu azaltmak üzere hangi prosedürler kullanılıyor?		

Dış kaynaklı verilerin değerlendirilmesine yönelik sorular			
Dış kaynaklı verilerde veri kalitesine yönelik karşılaşılan önemli riskler şöyledir:			
<ul style="list-style-type: none"> Dış tarafların veriyi nasıl ürettiği ve işlediğinin tam olarak anlaşılmaması, Kamu kurumunun dış kaynaklardan aldığı verilerde yapılan kontrollerin yetersiz olması, Kamu kurumunun veri sağlayıcıları yeterli olarak kontrol edememesi ve bunlarla etkileşiminin yetersiz olması. 			
	Soru	Denetçi Değerlendirmesi	Referans
20	Kamu idaresi, veri sağlayıcının kullandığı veri toplama prosedürlerini biliyor mu?		
21	Kamu idaresi, veri toplama işleminin amacını veri sağlayıcı ile birlikte teyit etmiş mi?		
22	Kamu idaresi veri sağlayıcı ile birlikte veri ve bilgiye erişime ilişkin esasları belirlemiş mi?		
23	Kamu idaresi, veri sağlayıcının konuyla ilgili uzmanlığını değerlendirmiş mi?		
24	Kamu idaresi, dış kaynaklı verilerin zaman içinde düzenli ve tutarlı olarak sunumunu sağlamayı garanti etmiş mi?		
25	Veri sağlayıcı risk tespiti yaparak kontrol prosedürleri yürütmüş mü?		
27	Veri sağlayıcının yürüttüğü prosedürler ve kontroller, belgelenmiş mi?		
28	Kamu idaresi, veri sağlayıcının kontrollerini değerlendirmiş mi?		
29	Kamu idaresi, dış kaynaklı veriler üzerinde başka kontroller yürütüyor mu? (çapraz kontroller gibi)		
Denetim ekibi tarafından forma eklenen diğer sorulara ilişkin değerlendirme:			
Veri toplama süreçlerine yönelik sonuç	Değerlendirme	Raporlanan verilere yönelik olası riskler	Referans çalışma kağıdı
Sistemin veri toplama işlemleri amaca uygun mu?	Evet / Kısmen / Hayır	Yüksek/ orta/ düşük	

Form 8: Veri İşleme ve analiz

Veri işleme ve analiz; veri akışlarını birleştirmek, genel performans ölçümü yapmak ve analiz etmek üzere kamu idaresi tarafından üstlenilen faaliyetleri ifade eder.

Form 8: Veri İşleme ve Analiz			
Not: Bu form, her bir göstergeye yönelik kullanılan veri kayıt sistemi için bir kez doldurulmalıdır.			
Kamu idaresinin adı:		Formun doldurulduğu tarih:	
		Kamu idaresinde irtibatta bulunulan kişiler:	
Hedef			
Gösterge			
Riskin yönü		(Doğruluk veya Tamlık)	
	Soru	Kanıt (referans belgeler dâhil)	Denetçinin Değerlendirmesi
1	Kamu idaresi, veri işleme ve analize yönelik risklere dair kendi değerlendirmesini yapmış mı?		
2	Zayıflıkların tespit edildiği durumlarda kamu idaresi, herhangi bir işlem yürütmüş mü?		
3	İdare; verilerin işlenmesi ve analizine yönelik kontroller oluşturmuş ve sorumluluklar tayin etmiş mi?		
4	Karmaşık ölçümlerin kullanıldığı durumlarda (örneğin, indeksler veya oranlar) bunlar, kullanılmadan önce test edilmiş mi?		
5	Veri işleme süreçlerini açıklayan belgelenmiş prosedürler mevcut mu? Örneğin "reddedilen" verilerin tespit edilmesi, düzeltilmesi ve yeniden işlenmesine yönelik kriterler.		
6	Veri işleme sürecinin ağırlıklı BT'ye bağlı olduğu durumlarda Sayıştayın bir BT denetim uzmanı, denetim süreci içinde yer almış mı? Bu konudaki değerlendirmesi nedir?		
7	Veri kayıt sistemlerinin yönetiminde ve işletilmesinde teknik uzmanlar yer alıyor mu?		
8	Analizde hata ve aykırı değerlerin değerlendirilmesi var mı?		
9	Analizin kanaate bağlı olduğu durumlarda süreci yönetmek için belli kriterler ve saydam prosedürler var mı?		
10	Raporlanan verilerin makul olup olmadığını denetleyecek kontroller yapılıyor mu? (örneğin çapraz kontroller yapılarak)		
11	Veri kalitesinin sağlanması amacıyla nihai veriler bağımsız taraflarca izleniyor mu?		
Denetim ekibi tarafından forma eklenen diğer sorulara ilişkin değerlendirme:			
Veri işleme ve analiz süreçlerine yönelik sonuç	Değerlendirme	Raporlanan verilere yönelik olası riskler	Referans çalışma kağıdı
Sistemin veri işleme ve analiz işlemleri amaca uygun mu?	Evet / Kısmen / Hayır	Yüksek/ orta/ düşük	

Form 9: Veri kayıt sistemleri değerlendirme özeti

Veri akışları	Veri kaynağı	Veri türü (Örneğin anket çalışması, idari veriler)
1		
2		
3		
4		

Veri kayıt sistemine yönelik bulguların özeti

Denetim ekibi; üç alanın (veri kayıt sistemi tanımlaması, veri toplama, veri işleme ve analizi ile raporlama) her biri için sistemin konuyla ilgili kriterleri karşılama derecesini belirlemeli, sebepleri özetlemeli ve destekleyici önemli belgelere atıfta bulunmalıdır. Her özet; önemli riskleri, kamu idaresinin kontrollerinin yeterliliğini (başlıca güçlü noktaları ve zayıflıkları tespit ederek), yeterliliği değerlendirirken varılan önemli kanaatleri ve bunların altında yatan gerekeçyi ana hatlarıyla belirlemelidir.

Değerlendirme alanları		Değerlendirme	Sonuç verilerindeki olası riskler	Referans çalışma kağıdı
Veri kayıt sistemi tanımlaması (Form 6 kapsamında yapılan değerlendirmelere göre cevaplandırılacaktır)	Sistem uygun biçimde belirlenmiş mi?	Evet / Kısmen / Hayır	Yüksek / Orta / Düşük	
	Sebepleri özetleyin			
	Öneriler			
Sistem Operasyonu – Veri toplama, İşleme ve Analiz (Formlar 7,8 kapsamında yapılan değerlendirmelere göre cevaplandırılacaktır)	Sistem etkin şekilde işletiliyor mu?	Evet /Kısmen / Hayır	Yüksek / Orta / Düşük	
	Sebepleri özetleyin			
	Öneriler			
Sistem Raporlama (Form 10 kapsamında yapılan değerlendirmelere göre cevaplandırılacaktır)	Sonuçlar uygun biçimde raporlanıyor mu?	Evet /Kısmen / Hayır	Yüksek / Orta / Düşük	
	Sebepleri özetleyin			
	Öneriler			
Sistem zayıflıklarının raporlanan verilere ilişkin etkileri (Form 6,7 ve 8 kapsamında yapılan değerlendirmelere göre cevaplandırılacaktır)	Tespit edilen risklerin raporlanan verilerin kalitesine ilişkin önemli sonuçları var mı?	Evet /Kısmen / Hayır	Yüksek / Orta / Düşük	
	Sebepleri özetleyin			
	Öneriler			
Diğer yorumlar				

VERİ KAYIT SİSTEMİNİN GENELİNE YÖNELİK GÖRÜŞ

Denetlenen her veri kayıt sistemi için altı standart sonuçtan biri seçilir. Gerektiği yerde, sonuca götüren sebepleri kısaca açıklamak ve her türlü kapsam kısıtlamasına dair sonuçları belirlemek ve değerlendirmek için sağ sütun kullanılır.

Standart sonuçlar	Yalnızca birini işaretleyin	Değerlendirme
1. Veri kayıt sistemi, hedef ve gösterge açısından performansı ölçme ve raporlama amacına uygundur.		
2. Veri kayıt sistemi, hedef ve gösterge için uygundur ve kamu idaresi, uygun maliyetli olarak kontrol edilemeyecek kısıtlamalara ilişkin sonuçları tam olarak açıklamıştır.		
3. Veri kayıt sistemi, geniş ölçüde uygundur fakat geri kalan risklerin yeterince kontrol edilmesini sağlamak üzere güçlendirilmelidir.		
4. Veri kayıt sistemi, geniş ölçüde uygundur fakat uygun maliyetli olarak kontrol edilemeyecek kısıtlamalar içerir; kamu idaresi bunların sonuçlarını açıklamalıdır.		
5. Veri kayıt sistemi, hedef ve göstergeye göre performansı ölçme ve raporlama amacına uygun değildir.		
6. Veri kayıt sistemi, bulunmamaktadır; performansı ölçmek için hiçbir sistem kurulmamıştır.		

Öneri	Form Referansı	Buna yönelik atılan adım (izleme çalışması sırasında değerlendirilecektir)

Form 10 Faaliyet Raporu'nda Yer Alan Performans Bilgisinin İçeriği

Faaliyet Raporu'nda denetim için seçilecek hedef/gösterge (Form 5'ten alın)	Tutarlılık		Doğrulanabilirlik				Geçerlilik/ ikna edicilik			Sonuç
	Hedef	Gösterge	Performans Programında öngörülen hedef	Faaliyet Raporunda raporlanan gerçekleştirme	Raporlanan gerçekleştirme bilgisi, kaynak bilgisiyle doğrulanabilir mi?	Gerçekleşme hedefin altında mı?	Evetsse Faaliyet Raporu performans düşüklüğü için neden sunuyor mu?	Nedenler ikna edici ve geçerli mi?		
Amaç 1										
Hedef/ Gösterge	Evet/Hayır	Evet/Hayır	Girin	Girin	Evet/Hayır	Evet/Hayır	Evet/Hayır Evet ise nedenlerini belirtin	Evet/Hayır Hayır ise kanıtı girin		
Hedef/ Gösterge										
Vb.	Vb.									
Amaç 2										
Hedef/ Gösterge										
Vb.										
Amaç 3										
Vb.	Vb.									

EK II- Plan Formatı

Denetim planı formatı

Denetimin planlama aşamasının tamamlanmasının ardından bir denetim planı hazırlanır. Denetim planında denetlenen idare, denetimin kapsamı, denetimde uygulanacak metodoloji ve muhtemel denetim bulguları hakkında bilgi verilir. Ayrıca denetimin yürütülmesine ilişkin iş planı da denetim planının bir parçasıdır.

Denetim planının hazırlanmasında yol gösterici olması açısından aşağıdaki başlıklar kullanılabilir:

- Kamu idaresinin adı
- Denetimin yasal dayanağı
- Denetim hedefi
- Denetim kapsamı
- Denetlenen idare hakkında bilgi
- Denetim takvimi
- Denetlenen idarede irtibat kurulacak görevliler
- Denetim ekibi
- Denetim planı eki- İş planı

Denetim planı eki – İş Planı

İŞ PLANI				
Kamu idaresinin adı:				
Formun doldurulduğu tarih:				
DENETİM ALANI	KRİTER	KANIT TOPLAMA TEKNİKLERİ	GÖREVLİ DENETÇİLER	TAMAMLAMA TARİHİ

EK III- Rapor Formatı

Denetim Raporu

Örnek Denetim Raporu

Y Yılı A İdaresinin Denetim Raporu

Yönetici özeti

- Bu rapor, kamu idaresi A'ya yönelik performans bilgisi denetimimizin sonuçlarını ve bulgularını özetlemektedir.
- 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 bilgisi denetimini yapmakla görevli ve yetkilidir.
- Sayıştay, kamu idaresi A'nın hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının bir değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakileri denetlemiştir:
 - Performans bilgisi için geçerli olan raporlama gerekliliklerine uygunluk;
 - Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunda yer alan performans bilgisinin içeriğinin kalitesi ve
 - Performansı ölçmek için kullanılan ve performans bilgisini üreten veri kayıt sistemleri.

Denetimin amacı ve kapsamı

- Sayıştay, raporlama gerekliliklerine uygunluk ve performans bilgisinin içeriğinin kalitesi hakkında kanaate varmak amacıyla kamu idaresi A'nın yayımladığı aşağıdaki dokümanları gözden geçirmiştir:
 - XX-XX dönemine ait Stratejik Plan;
 - XX yılı Performans Programı;
 - XX yılı Faaliyet Raporu.
- Sayıştay, performans bilgisinin güvenilirliği konusunda kanaate varmak amacıyla performans bilgisinin elde edildiği veri kayıt sistemini değerlendirmiştir. Sayıştay, kamu idaresi A'nın tüm veri kayıt sistemlerini değil belli kriterlere göre seçilen (buraya seçim kriterleri eklenebilir) belirli sayıda hedef ve göstergeye ilişkin veri kayıt sistemlerini değerlendirmiştir. Veri kayıt sistemlerine yönelik denetim, aşağıdaki performans hedefleri ve göstergeleriyle sınırlandırılmıştır:
 - Seçilen performans hedef ve göstergeleri yazılır.
- Raporlama gerekliliklerine uygunluğu değerlendirmeye yönelik kriterler, **Şekil 1**'de özetlenmektedir.

Şekil 1: Raporlama gerekliliklerine uygunluk kriterleri

Mevcudiyet	Kamu idaresi A'nın, plan, program ve raporlarını yayımlayıp yayımlamadığı
Zamanlılık	Kamu idaresi A'nın plan, program ve raporlarını yasal süre içinde yayımlayıp yayımlamadığı
Sunum	Kamu idaresi A'nın plan, program ve raporlarının ilgili mevzuatla belirlenen usullere uyumlu olup olmadığı

- Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporundaki performans bilgisinin içeriğini değerlendirmeye yönelik kriterler; **Şekil 2'**de özetlenmektedir.

Şekil 2: Performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterler

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

- Veri kayıt sistemlerinin güvenilirliğine dair değerlendirme, kamu idarelerinin:
- Veri kayıt sistemleri üzerinde etkin ve ilgili risklerle orantılı iç kontroller oluşturma ve çalıştırma derecesine ve
- Veri kayıt sistemlerinin kalitesinde olabilecek zafiyetleri TBMM'ye ve kamuoyuna açıkça anlatma derecesine bağlıdır.

Veri kayıt sistemlerinin güvenilir bilgi sunma kapasitesi hakkında varılan kanaat, **Şekil 3'**te özetlendiği üzere üç kategoriye ayrılır.

Şekil 3: Veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi

Değerlendirme	Anlamı
Amaca uygun	Veri kayıt sistemi, hedef ve gösterge açısından performansın ölçülmesi ve raporlanması amacıyla uygundur.
	Veri kayıt sistemi, hedef ve gösterge için uygundur ve kamu idaresi A, maliyet etkin biçimde kontrol altına alınamayacak sınırlamaların sonuçlarını tam olarak açıklamıştır.
Kısmen amaca uygun	Genel olarak uygundur ancak kalan risklerin yeterince kontrol altına alınmasını sağlamak üzere güçlendirilmesi gereklidir.
	Genel olarak uygundur ancak maliyet etkin biçimde kontrol altına alınamayacak sınırlamalar içermektedir; kamu idaresi A, bunların sonuçlarını açıklamalıdır.
Amaca uygun değil	Veri kayıt sistemi, hedef ve gösterge açısından performansın ölçülmesi ve raporlanması amacıyla uygun değildir.
	Kamu idaresi A, hedef ve gösterge açısından performansı ölçmek üzere henüz bir sistem oluşturmamıştır.

• Güvenilir veri kayıt sistemlerinin varlığı raporlanmış verilerdeki hata olasılığını ortadan kaldırmadığı için değerlendirmemiz, kamu idaresi A'nın faaliyet raporunda sunduğu performans bilgisinin doğruluğu hakkında %100 güvence sağlamaz. Bunun nedeni, güvenilir veri kayıt sistemlerinin mevcudiyetinin raporlanmış verilerdeki hata olasılığını azaltması ancak ortadan kaldırmamasıdır.

Bulgular

1. Bölüm: Raporlama Gerekliliklerine Uyum

Bu başlık altında üç temel doküman çerçevesinde raporlama gerekliliklerine uyum değerlendirilir.

- Stratejik Plan,
- Performans Programı ve
- Faaliyet Raporu

Bu dokümanların her biri ilgili üç kritere göre değerlendirilir ve ulaşılan denetim bulguları plan, program ve rapor için ayrı başlıklar altında sunulur. 'Mevcudiyet', 'zamanlılık' ve 'sunum' hakkındaki denetim bulguları detaylandırılır. Bulguların açıklanması için mevzuata referans verilmesi gerekli görülüyorsa mevzuata özet şeklinde yer verilmesi esastır.

Bulguların detaylandırılmasının ardından ilgili kritere göre belirlenen öneriler yazılır.

Raporlama gerekliliklerine uyumun değerlendirilmesi sonucu elde edilen bulgulara dayanarak denetim ekibi denetlenen kamu idaresi hakkında aşağıda yer alan görüşlerden uygun olanını belirler:

- Stratejik Plan ile ilgili olarak kamu idaresi A'nın **Şekil 1**'deki kriterler esas alınarak raporlama gerekliliklerine uyduğu / kısmen uyduğu / uymadığı sonucuna varılmıştır.

Performans Program ile ilgili olarak, kamu idaresi A'nın **Şekil 1**'deki kriterler esas alınarak raporlama gerekliliklerine uyduğu / kısmen uyduğu / uymadığı sonucuna varılmıştır.

- Faaliyet Raporu ile ilgili olarak, kamu idaresi A'nın **Şekil 1**'deki kriterler esas alınarak raporlama gerekliliklerine uyduğu / kısmen uyduğu / uymadığı sonucuna varılmıştır.

2. Bölüm: Performans Bilgisinin İçeriği

- Stratejik Planda yer alan performans bilgisinin içeriği

- Aşağıda detayları verilen bulgular temel alınarak kamu idaresi A'nın XX-XX dönemine ait stratejik planda sunduğu performans bilgisi içeriğinin **Şekil 2**'deki kriterlere uyduğu/ kısmen uyduğu/ uymadığı sonucuna varılmıştır.

Bu bölümde stratejik planda yer alan hedef ve varsa göstergelerin ilgili kriterlere göre değerlendirme sonuçlarına örneklerle yer verilir. Hedef ve göstergelerin kriterlere ne kadar uygun olduğu oranlarla belirtilebilir. Bu değerlendirme ışığında elde edilen denetim bulguları sonucu denetim ekibi yukarıda belirtilen kanaatlerden birini seçer ve buna ilişkin bulgularına yer verir.

Bulguların detaylandırılmasının ardından ilgili kritere göre belirlenen öneriler yazılır.

- Performans Programı'nda yer alan performans bilgisinin içeriği

- Aşağıda detayları verilen bulgular temel alınarak kamu idaresi A'nın Y yılı performans programında sunduğu performans bilgisi içeriğinin **Şekil 2**'deki kriterlere uyduğu / kısmen uyduğu / uymadığı sonucuna varılmıştır.

Bu bölümde performans programında yer alan hedef ve göstergelerin ilgili kriterlere göre değerlendirme sonuçlarına örneklerle yer verilir. Hedef ve göstergelerin kriterlere ne kadar uygun olduğu oranlarla belirtilebilir. Bu değerlendirme ışığında elde edilen denetim bulguları sonucu denetim ekibi yukarıda belirtilen kanaatlerden birini seçer ve buna ilişkin bulgularına yer verir.

Bulguların detaylandırılmasının ardından ilgili kritere göre belirlenen öneriler yazılır.

- Faaliyet Raporu'nda yer alan performans bilgisinin içeriği

- Aşağıda detayları verilen bulgular temel alınarak kamu idaresi A'nın Y yılı faaliyet raporunda sunduğu performans bilgisi içeriğinin **Şekil 2**'deki kriterlere uyduğu / kısmen uyduğu / uymadığı sonucuna varılmıştır.

Bu bölümde faaliyet raporunda yer alan hedef ve göstergelere ilişkin gerçekleşme bilgilerinin ilgili kriterlere göre değerlendirme sonuçlarına örneklerle yer verilir. Hedef ve göstergelerin kriterlere ne kadar uygun olduğu oranlarla belirtilebilir. Bu değerlendirme ışığında elde edilen denetim bulguları sonucu denetim ekibi yukarıda belirtilen kanaatlerden birini seçer ve buna ilişkin bulgularına yer verir.

Bulguların detaylandırılmasının ardından ilgili kritere göre belirlenen öneriler yazılır.

3. Bölüm: Veri Kayıt Sistemleri

• Denetim kapsamında veri kayıt sistemlerinin denetimi için aşağıdaki performans hedef ve göstergeleri seçilmiştir (seçim kriterleri belirtilebilir):

- Hedef 1- Gösterge 1
- Hedef 2- Gösterge 2

• Gösterge 1 için gerçekleşmeyi ölçen ve buna ilişkin performans bilgisi üreten veri kayıt sisteminin, amaca uygun olduğu/ kısmen uygun olduğu/ uygun olmadığı sonucuna varılmıştır. (bu ifade değerlendirilen her gösterge ve veri kayıt sistemi için tekrarlanacaktır)

Kamu idaresinin seçilen hedef ve göstergeleri ölçmek için kullandığı veri kayıt sistemleri belirtilmeli ve göstergeler ve bunlara ilişkin veri kayıt sistemleri alt başlıklar halinde değerlendirilmelidir. Bu veri kayıt sistemlerinin kriterlere göre değerlendirilmesi sonucu ulaşılan denetim bulguları ve görüşü de yine bu başlıklar altında yer almalıdır. Denetim ekibi veri kayıt sistemlerine yönelik tespit ettiği risklere ve bu risklere ilişkin kontrollere de örneklerle bu bölümde yer verir. Ayrıca veri kayıt sisteminin sistem tanımlaması, sistem operasyonu ve sistem raporlaması aşamalarına ilişkin ayrı ayrı değerlendirme yapılır. Bu değerlendirmeler sonucunda veri kayıt sisteminin geneli hakkında bir denetim görüşüne ulaşılır. Bu süreçte yapılan değerlendirmelere ilişkin denetim bulguları kanıtlarıyla birlikte raporun bu bölümünde sunulur.

Bulguların detaylandırılmasının ardından ilgili kritere göre belirlenen öneriler yazılır.

Veri kayıt sistemleri değerlendirmesi, (denetlenen veri kayıt sistemi sayısı yazılacak) ayrı veri kayıt sistemine dayalıdır ve sonuçlar, kamu idaresi A tarafından raporlanan tüm performans bilgilerine uygulanamaz. Ancak bulgular, veri kayıt sistemlerinin güvenilir performans bilgisi sağlama kapasitesi hakkında kamu idaresi A'nın geneline yayılan kaygılar olduğunu göstermektedir.

4. Bölüm: Genel değerlendirme

Raporun son bölümünde idarenin performans yönetimi sistemi hakkında denetim ekibi tarafından oluşturulan genel bir denetim görüşüne yer verilir. Bu görüş uygulanan performans yönetimi sisteminin ne derece başarılı olduğuna ilişkin genel bir kanaat içerir. Denetim ekibi denetimin aşamaları sırasında yaptığı denetim değerlendirmeleri ışığında nihai bir değerlendirme sonucuna ulaşır. Bu denetim görüşünün oluşturulmasına, denetimin tüm aşamalarında (raporlama gerekliliklerine uyum, performans bilgisinin içeriği ve veri kayıt sistemlerinin denetimi) elde edilen bulgular, kanıtlar ve denetçi yargısı temel oluşturur. Genel değerlendirme yapılırken her denetim aşamasında yapılan değerlendirmeler ve ulaşılan görüşler analiz edilir ve yorumlanır.

