T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

MALATYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

MALATYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

MALATYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **41**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

MALATYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM

RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 122
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 13
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 17
9. EKLER 36

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Norm Kadro Esasına Göre Kadro Durumu 5

Tablo 2: Çalışan Personelin Birim Bazında Dağılımı 5

Tablo 3: 2018 Yılı Bütçe Giderleri 6

Tablo 4: 2018 Yılı Bütçe Gelirleri 7

Tablo 5: Raporlama İçin Kullanılan Programlar 8

Tablo 6: Tahsis Edilen Taşınmazlar 14

Tablo 7: Kiralanan Gayrimenkullere Yapılan Harcamalar 15

Tablo 8: Tahsis Alınan Taşınmazlar 16

Tablo 9: Pazarlık Usulü İle İhale Edilen İşler 18

Tablo 10: Tahsil Edilmeyen Vergi Gelirleri 20

Tablo 11: % 10'luk Limit Aşımı 22

Tablo 12: Tahakkuk Tahsilat Durumu 27

Tablo 13: Özel Kalem Müdürlüğüne Atananlar 31

Tablo 14: Boş Bırakılan Yevmiyeler 34

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Belediye Tarafından Yapılan Tahsislerin Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

2. Özel Maliyetler Hesabının Kullanılmaması

3. Belediyeye Tahsisi Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. İlgili Kanunlarında Belirtilen Sebeplerin Oluşmamasına Rağmen Harcama ve Gelir Gerektiren İş ve İşlemlerde Pazarlık Usulünün Yaygın Bir Şekilde (21/b ve 51/g) Kullanılması

2. Malatya İl Belediyesinden Kalma Gelirlerin Tahsilinde Gerekli Özenin Gösterilmemesi

3. Kamu İhale Kurulundan Uygun Görüşü Alınmadan, 4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci Maddelerindeki Parasal Limitlerin Aşılması

4. Belediye Gelirlerinin Toplanmasında Kanunda Belirtilen Sürelere ve Prosedürlere Riayet Edilmemesi

5. İstisnai Memuriyet Kadrosu Olan Özel Kalem Müdürlüğüne Atanan Kişilerin, Bir Süre Sonra Sınavsız Olarak Sınavla Girilebilecek Memur Kadrolarına Naklen Atanmaları

6. Taşınmazların Kamu Kurum ve Kuruluşları Dışında Tahsis Edilmesi

7. Yevmiye Defterinde Yürürlükteki Mevzuata Aykırı Olarak Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Malatya Büyükşehir Belediyesi'nin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesi ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddelerinde düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinde, yetki ve imtiyazlar ile ilgili olarak "*Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyeleri; görevli oldukları konularda bu Kanunla birlikte Belediye Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri ile ilgisine göre belediyelere tanınan yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahiptir*" hükmü yer almaktadır.

Buna göre ana başlıklar itibarı ile Malatya Büyükşehir Belediyesi'nin yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

a) İlçe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak.

b) Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uygulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri, parselasyon plânlarını ve imar ıslah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmayan ilçe belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parselasyon plânlarını yapmak veya yaptırmak.

c) Kanunlarla büyükşehir belediyesine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekteki imar plânlarını, parselasyon plânlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak, 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmak.

d) Büyükşehir belediyesi tarafından yapılan veya işletilen alanlardaki işyerlerine büyükşehir belediyesinin sorumluluğunda bulunan alanlarda işletilecek yerlere ruhsat vermek ve denetlemek.

e) Belediye Kanununun 69 ve 73'üncü maddelerindeki yetkileri kullanmak

www.balioglu.net

f) Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.

g) Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve ana yolları yapmak, yaptırmak, bakım ve onarımı ile bu yolların temizliği ve karla mücadele çalışmalarını yürütmek; kentsel tasarım projelerine uygun olarak bu yerlere cephesi bulunan yapılara ilişkin yükümlülükler koymak; ilân ve reklam asılacak yerleri ve bunların şekil ve ebadını belirlemek; meydan, bulvar, cadde, yol ve sokak ad ve numaraları ile bunlar üzerindeki binalara numara verilmesi işlerini gerçekleştirmek.

www.balioglu.net

h) Coğrafî ve kent bilgi sistemlerini kurmak.

i) Sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak; ağaçlandırma yapmak; gayrisıhhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; inşaat malzemeleri, hurda depolama alanları ve satış yerlerini, hafriyat toprağı, moloz, kum ve çakıl depolama alanlarını, odun ve kömür satış ve depolama sahalarını belirlemek, bunların taşınmasında çevre kirliliğine meydan vermeyecek tedbirler almak; büyükşehir katı atık yönetim plânını yapmak, yaptırmak; katı atıkların kaynakta toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; sanayi ve tıbbî atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; deniz araçlarının atıklarını toplamak, toplatmak, arıtmak ve bununla ilgili gerekli düzenlemeleri yapmak.

j) Gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisıhhî müesseseleri ruhsatlandırmak ve denetlemek, yiyecek ve içecek maddelerinin tahlillerini yapmak üzere laboratuvarlar kurmak ve işletmek.

k) Büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu veya işlettiği alanlarda zabıta hizmetlerini yerine getirmek.

l) Yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek.

m) Büyükşehrin bütünlüğüne hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları, hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor, dinlence, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek; gerektiğinde amatör spor kulüplerine nakdî yardım yapmak, malzeme vermek ve gerekli desteği sağlamak, amatör takımlar arasında spor müsabakaları düzenlemek, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara, teknik yönetici, antrenör ve öğrencilere belediye meclis kararıyla ödül vermek.

n) Gerektiğinde mabetler ile sağlık, eğitim ve kültür hizmetleri için bina ve tesisler yapmak, kamu kurum ve kuruluşlarına ait bu hizmetlerle ilgili bina ve tesislerin her türlü bakımını, onarımını yapmak ve gerekli malzeme desteğini sağlamak.

www.balioglu.net

o) Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlamak, bu amaçla bakım ve onarımını yapmak, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa etmek.

p) Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dâhil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek. Büyükşehir içindeki toplu taşıma hatlarıyla ilgili olarak; şehir merkezine olan uzaklık, nüfus ve hattı kullanan sayısı kriterleri esas alınarak tespit edilecek hatlarla ilgili toplu taşıma hizmetlerinin işlettirilmesine karar vermek.

r) Su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek, bunun için gerekli baraj ve diğer tesisleri kurmak, kurdurmak ve işletmek; derelerin ıslahını yapmak; kaynak suyu veya arıtma sonunda üretilen suları pazarlamak.

s) Mezarlık alanlarını tespit etmek, mezarlıklar tesis etmek, işletmek, işlettirmek, defin ile ilgili hizmetleri yürütmek.

t) Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek, imar plânında gösterilen yerlerde yapılacak olan özel hal ve mezbahaları

ruhsatlandırmak ve denetlemek.

u) İl düzeyinde yapılan plânlara uygun olarak, doğal afetlerle ilgili plânlamaları ve diğer hazırlıkları büyükşehir ölçeğinde yapmak; gerektiğinde diğer afet bölgelerine araç, gereç ve malzeme desteği vermek; itfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmek; patlayıcı ve yanıcı madde üretim ve depolama yerlerini tespit etmek, konut, işyeri, eğlence yeri, fabrika ve sanayi kuruluşları ile kamu kuruluşlarını yangına ve diğer afetlere karşı alınacak önlemler yönünden denetlemek, bu konuda mevzuatın gerektirdiği izin ve ruhsatları vermek.

v) Sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütmek, geliştirmek ve bu amaçla sosyal tesisler kurmak, meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işlettirmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksek okullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak.

y) Merkezî ısıtma sistemleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek.

z) Afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları tahliye etme ve yıkım konusunda ilçe belediyelerinin talepleri hâlinde her türlü desteği sağlamak.

www.balioglu.net

Belediyeye ait olan vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilinin yapılması da özel kanunlara göre yine Belediyeye aittir.

Kurumun Faaliyetlerini Gerçekleştirirken Tabi Olduğu Temel Mevzuat;

- 5393 sayılı Belediye Kanunu,
- 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu,
- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu,
- 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu,
- 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu,
- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,
- 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Malatya Büyükşehir Belediyesi'nin "Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik" hükümlerine göre tespit edilen memur kadrosu 720 olup; çalışan memur sayısı 517, boş memur kadrosu 203'dür. Norm kadro işçi sayısı 178 olup; çalışan işçi sayısı 51, boş işçi kadrosu 127'dir. Ayrıca 29 sözleşmeli personel görev yapmaktadır.

Tablo 1: Norm Kadro Esasına Göre Kadro Durumu

Unvan	Toplam Kadro	Dolu Kadro	Boş Kadro
Memur	720	517	203
İşçi	178	51	127
Sözleşmeli		29	

Tablo 2: Çalışan Personelin Birim Bazında Dağılımı

Birimler	Vekil/Asil	Memur	Sözleşmeli Personel	Kadrolu İşçi	Toplam
Özel Kalem Müdürlüğü	Vekil	14	1	-	15
Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı	Asil	4	-	2	6
Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı	Asil	6	2	-	8
Çevre Koruma ve Kontrol Dairesi Başkanlığı	Asil	22	-	5	27
Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	Asil	12	-	4	16
Emlak ve İstimlak Dairesi Başkanlığı	Asil	7	-	-	7
Fen İşleri Dairesi Başkanlığı	Asil	28	1	1	30
1. Hukuk Müşavirliği	Asil	6	3	-	9
İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	Asil	30	1	4	35
İmar ve Şehircilik Dairesi Başkanlığı	Asil	34	5	1	40
İtfaiye Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	Asil	122	-	1	123
Kadın ve Aile Dairesi Başkanlığı	Asil	8	-	1	9
Kentsel Dönüşüm Dairesi Başkanlığı	Asil	9	-	-	9
Koruma ve Güvenlik Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	Asil	4	-	-	4
Kültür ve Sosyal İşler Dairesi Başkanlığı	Asil	12	-	-	12
Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Asil	34	-	4	38
Muhtarlık İşleri Dairesi Başkanlığı	Asil	7	-	-	7
Park ve Bahçeler Dairesi Başkanlığı	Asil	8	2	1	11
Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Asil	17	-	1	18
Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı	Asil	13	2	-	15
Tarımsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Asil	13	-	-	13
Ulaşım Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	Asil	19	5	2	26
Yol Bakım ve Altyapı Koordinasyon Dairesi Başkanlığı	Asil	17	7	24	48
Zabıta Dairesi Başkanlığı	Asil	71	-	-	71

Yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi kurumda bulunan 22 adet daire başkanlığı görevinin tamamı ve 1 adet hukuk müşavirliği görevi asaleten yürütülmektedir. Özel kalem müdürlüğü ile çeşitli daire başkanlıkları bünyesindeki şube müdürlüklerinden 42 adedi vekâleten yürütülmektedir.

www.balioglu.net

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden sonra mahalli idareler alanında İçişleri Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı görevlendirilmiştir. Denetim ve soruşturma İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. İlgili Bakanlık, mülkiye müfettişleri, mahalli idareler kontrolörleri vasıtasıyla inceleme, teftiş ve soruşturma yaptırabilmektedir.

Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuat ile verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek, mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, Mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek, Mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi konularında ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü yetkilidir.

1.3. Mali Yapı

Malatya Büyükşehir Belediyesi'nin 2018 yılı gelir ve diğer bütçesi 626.000.000,00 TL tahmin edilerek denk bütçe oluşturulmuştur. 2018 yılı gelirleri 678.969.825,37 TL gerçekleşmiş olup, gelir bütçesinin gerçekleşme oranı % 108'dir. Bunun en temel nedeni 2018 yılı borçlanma tahmininin 100.358.637,31 TL aşılmasıdır. 2018 yılı giderleri 577.713.904,74 TL gerçekleşmiş olup, gider bütçesinin gerçekleşme oranı % 92'dir.

Kurumun 2018 yılı bütçe tahminleri, gerçekleşme durumları ile oranları aşağıda gösterildiği gibidir.

Tablo 3: 2018 Yılı Bütçe Giderleri

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Tahmini (TL)	Gerçekleşme (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
01 - Personel Giderleri	47.012.000,00	46.320.634,40	98,00
02 - Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	6.842.000,00	6.687.335,83	97,00
03 - Mal ve Hizmet Alım Giderleri	328.400.857,23	296.061.158,56	90,00
04 - Faiz Giderleri	51.947.000,00	51.939.296,86	99,00
05 - Cari Transferler	22.299.000,00	20.366.674,76	91,00
06 - Sermaye Giderleri	153.860.142,77	140.195.358,34	91,00
08 - Borç Verme	16.150.000,00	16.143.445,99	99,00
09 - Yedek Ödenek	39.000,00	-	-
TOPLAM	**626.550.000,00**	**577.713.904,74**	**92,00**

www.balioglu.net

Tablo 4: 2018 Yılı Bütçe Gelirleri

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Tahmini (TL)	Gerçekleşme (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
01 - Vergi Gelirleri	21.700.000,00	7.698.230,14	35,00
03 - Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	34.400.000,00	23.178.486,92	67,00
04 - Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	7.000.000,00	13.818.916,38	197,00
05 - Diğer Gelirler	408.100.000,00	397.534.095,00	97,00
06 - Sermaye Gelirleri	37.800,000,00	19.335.748,07	51,00
09 - Red ve İadeler (-)	-	504.288,45	-
- Borçlanma	117.550.000,00	217.908.637,31	185,00
TOPLAM	**626.550.000,00**	**678.969.825,37**	**108,00**

Belediyenin hissedarı olduğu MOTAŞ A.Ş., Esenlik İmar İnşaat ve Tic. Ltd. Şti., Kültür A.Ş., Megsaş A.Ş., Belediye Sosyal Tesisler Ltd. Şti., Meston Kent Dizayin Çevre İnşaat Ltd. Şti., Melit Ulaşım ve Hizmet Grupları Sanayi ve Tic. Ltd. Şti. isimli 7 şirket mevcuttur.

- MOTAŞ A.Ş.'nin % 97,28 hissesi Belediye'ye ait olup 69.984.600,00 TL sermayesi,
- Esenlik İmar İnşaat ve Tic. Ltd. Şti.'nin % 100 hissesi Belediye'ye ait olup 31.000.000,00 TL sermayesi,
- Kültür A.Ş.'nin % 97,35 hissesi Belediye'ye ait olup 6.931.280,00 TL sermayesi,
- Megsaş A.Ş.'nin % 96,09 hissesi Belediye'ye ait olup 4.169.346,82 TL sermayesi,
- Belediye Sosyal Tesisler Ltd. Şti.'nin % 100 hissesi Belediye'ye ait olup 4.000.000,00 TL sermayesi,
- Meston Kent Dizayn Çevre İnşaat Ltd. Şti.'nin % 100 hissesi Belediye'ye ait olup 5.000.000,00 TL sermayesi,
- Melit Ulaşım ve Hizmet Grupları Sanayi ve Tic. Ltd. Şti.'nin % 100 hissesi Belediye'ye ait olup 2.010.000,00 TL sermayesi bulunmaktadır.

Malatya Büyükşehir Belediyesi'nin bütçe içi işletmesi Ulaşım Hizmetleri Dairesi Başkanlığı bünyesinde Karakaya Baraj Gölü gemi ulaşım hizmeti sunmaktadır.

www.balioglu.net

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Belediyenin muhasebe kayıt sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen tahakkuk esaslı devlet muhasebesi olup kayıt işlemleri Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde düzenlenerek 27.05.2016 tarih 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

Kurumun muhasebe biriminde kullanılan programlar aşağıda sıralanmıştır.

- Bütçe Programı: SAMPAŞ Yazılım Belediye Otomasyon Sistemi
- Muhasebe Programı: SAMPAŞ Yazılım Belediye Otomasyon Sistemi
- Taşınır Programı: SAMPAŞ Yazılım Belediye Otomasyon Sistemi
- Gelir Müdürlüğü Programı: SAMPAŞ Yazılım Belediye Otomasyon Sistemi

Tablo 5: Raporlama İçin Kullanılan Programlar

Adı	Kullanan Birim	Kullanım Amacı	Yazılımın Alındığı Firma	Kullanım Süresi
Yönetim Bilgi Sistemi	Mali Hizmetler Daire Başkanlığı	Analitik Bütçe Satın Alma İnsan Kaynaklar Gelir Müdürlüğü ve Tüm Birimler	SAMPAŞ Yazılım	9 Yıl
EBYS	Tüm Birimler	Elektronik Belge	SENAKA Yazılım	4 Yıl
Kamu Alt İşveren Bilgi Sistemi	İnsan Kaynakları İştirakler Şube Müdürlüğü	Hizmet Alım Personeli Özlük ve Maaş Uygulaması	KAMUTECH Yazılım	1 Yıl
Hakediş ve Yaklaşık Maliyet Bilgi Sistemi	Destek, Fen İşleri, İnsan Kaynakları, İmar, Yol Altyapı, Park ve Bahçeler Dairesi Bşk.	Yapılan İşlerin Yaklaşık Maliyetini Hesaplamak	AMP Yazılım	7 Yıl
Kurumsal Portal	Tüm Birimler	İş Emri, Başvuru Sistemi, AYKOME Sistemi vs.	TUGA Teknoloji	2 Yıl
İhale Bilgi Sistemi	Destek Dairesi Başkanlığı İhale Şube Müdürlüğü	Yapılan İhalelerin Takibi ve EKAP Entegrasyonu	AMP Yazılım	4 Yıl
Mal Alımı ve Hizmet Hakedişi Bilgi Sistemi	Destek, Fen İşleri, İnsan Kaynakları, İmar, Yol Altyapı, Park ve Bahçeler, Strateji ile Ulaşım Dairesi Bşk.	Hizmet İhalelerinin Takibi	AMP Yazılım	7 Yıl
İlaç Bilgi Sistemi	Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Eczanede Tutulan İlaçların Prospektüs ve Müdahil İlaç	GEMAS Yazılım	9 Yıl
Spor Merkezi Yazılım	Kadın ve Aile Dairesi Başkanlığı	Spor Merkezi Üyelik Uygulaması Kontrol Takibi Turnike	ARGEDAN Yazılım	1 Yıl
İcra Matik	Hukuk Müşavirliği	İcra İşlemlerinin Takibi UYAP	MARTI Yazılım	7 Yıl
Klinik Bilgi Sistemi	Sağlık ve Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı	Muayene Edilen Hastaların Bilgilerinin Tutulması	Uludağ Bilişim Yazılım	1 Yıl
Netced	İmar, Yol Altyapı, Bilgi İşlem, Emlak ve İstimlak ile Ulaşım Dairesi Bşk.	Coğrafi Bilgi Sistemi Sayısal Veri Üretimi	NETCED Yazılım	Süresiz
Sisworid	İmar, Bilgi İşlem, Mezarlık, Ulaşım, Emlak, Yol Altyapı ve Fen İşleri Dairesi Bşk.	Coğrafi Bilgi Sistemleri Sayısal Veri Üretimi	SAMPAŞ Yazılım	9 Yıl

www.balioglu.net

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

- Birleştirilmiş Veriler Defteri,
- Geçici ve Kesin Mizan,
- Bilanço,
- Kasa Sayım Tutanağı,
- Banka Mevcudu Tespit Tutanağı,
- Alınan Çekler Sayım Tutanağı,
- Menkul Kıymet ve Varlıklar Sayım Tutanağı,
- Teminat Mektupları Sayım Tutanağı,
- Değerli Kâğıtlar Sayım Tutanağı,
- İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İdare Taşınır Mal Yönetimi Hesabı İcmal Cetveli
- Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu,
- Bütçe Gelirleri Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu,
- Faaliyet Sonuçları Tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve

www.balioglu.net

malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

www.balioglu.net

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği doğrultusunda, iç kontrol sistemlerinin, Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere; yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi ve bu çalışmalar için eylem planı oluşturulması amacıyla, Kurum tarafından, İç Kontrol Eylem Planı hazırlanmıştır.

Kamu görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru, Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik çerçevesinde belediye personeli ile etik sözleşmesi imzalanmıştır.

Kurumun misyonunun, vizyonunun, stratejik amaç ve hedeflerinin tüm personel tarafından öğrenilmesi ve sahiplenilmesi yönünde, eğitici ve öğretici çalışmalar yapılmıştır. Süreç kontrolünü sağlamak amacıyla, tüm birimlerde malî işlemlerin süreç akış şemasının hazırlanmış ve üst yöneticinin onayı ile yürürlüğe konulmuştur. Önemli evrak ve belgeleri imzalamaya ve onaylamaya yetkili kişilerin yazılı olarak duyurulduğu beyan edilmiştir. Yer değiştirme, üst görevlere atanma, eğitim, özlük hakları gibi insan kaynakları yönetimine ilişkin hususlar yazılı olarak belirlenerek personele duyurulmaktadır.

www.balioglu.net

Tüm harcama birimleri tarafından birim faaliyet raporları düzenlenmiş ve harcama yetkilileri tarafından, 2017 yılı Faaliyet Raporunda, iç kontrol güvence beyanı verilmiştir. Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen standartların dışında, kurum tarafından iç kontrollere yönelik olarak belirlenmiş ilave politika ve prosedür bulunmamaktadır.

Muhasebe Yetkilisi, 5018 sayılı Kanun'un 62'inci maddesi ile Muhasebe Yetkililerinin Eğitimi, Sertifika Verilmesi ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte belirtilen şartları taşımaktadır. 5018 sayılı kanunun 60'ıncı maddesinde mali hizmetler biriminde mali hizmetler uzman yardımcısı ve mali hizmetler uzmanı çalıştırılabilir denilmektedir. Kurumda, mali hizmetler biriminde 2 adet mali hizmetler uzmanı ile 1 adet mali hizmetler yardımcısı bulunmaktadır.

İç kontrolün sacayaklarından biri olan ön mali kontrol, kurumda yerine getirilmektedir. Maliye Bakanlığı tarafından yürürlüğe konulan İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmeliğin kontrol yetkisi başlıklı 14'üncü maddesine uygun olarak yetki devri yapılmıştır.

Malî hizmetler biriminin ön malî kontrolüne tâbi malî karar ve işlemlerin kontrolü, birimin iç kontrol alt birimi tarafından yerine getirilmektedir. Harcama birimlerinin kendi içinde yaptığı ön mali kontroller yeterli görülmektedir.

Birim yöneticilerinin verdikleri görevleri takip edebildiği bir yönetim bilgi sistemi bulunmaktadır. Kurum 2015-2019 yıllarını kapsayan Stratejik Planında, plan hazırlandıktan sonra değişiklik yapılmıştır.

Kurum tarafından, Kurumun stratejik amaç ve hedeflerine yönelik riskler, yıllık olarak belirlenmiş, ancak bu risklerin gerçekleşme olasılıkları ve muhtemel etkileri analiz edilmemiş ve risklere karşı eylem planı hazırlanmamıştır.

Harcama birimi yetkilileri, birimlerine ilişkin stratejik plan ve performans programında yer alan faaliyetleri personeline bildirdiği beyan edilmektedir. Personelin, görevlerini yerine getirebilmek için gerekli ve yeterli bilgiye zamanında erişebildiği, bütçenin uygulanması ve kaynak kullanımı ile ilgili bilgilere, görevli personel zamanında erişebildiği beyan edilmiştir.

İdare bütçesinin ilk altı uygulama sonuçları ve ikinci altı aya ilişkin beklenti ve hedefleri, süresi içerisinde kamuoyuna duyurulmaktadır. Mali durum ve beklentiler raporu hazırlanmaktadır. Kurum personelinin hata, usulsüzlük ve yolsuzlukları rahatça bildirebildiği mekanizmaların kurulduğu beyan edilmiştir.

Kurumda 2 adet iç denetçi çalışan bulunmaktadır. Bu haliyle, kurumun iç denetim ayağı kısmen kurulmuş olduğu görülmektedir.

www.balioglu.net

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Malatya Büyükşehir Belediyesi'nin 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Belediye Tarafından Yapılan Tahsislerin Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

Yapılan denetim ve incelemeler neticesinde, Malatya Büyükşehir Belediyesi tarafından çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarına yapılan on üç adet taşınmaz tahsisinin muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 192'nci maddesinde; *"Binalar hesabı, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır."* hükmü ile 193'üncü maddesinde; *"Tahsise konu edilen binalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500-Net Değer Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir*." hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Bununla birlikte Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde 250 Arazi ve Arsalar Hesabı 188'inci ve 189'uncu maddelerde açıklanmıştır.

"*Hesabın Niteliği* " başlıklı 188 inci maddesinde aynen: "*Arazi ve arsalar hesabı, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır*." denilmektedir.

Hesabın İşleyişi başlıklı 189'uncu maddesinde hesaba ilişkin borç ve alacak kayıtları gösterilmiştir. Maddenin alacak kayıtlarının açıklandığı ilgili fıkrasında aynen:*"(5) Tahsise konu edilen arazi ve arsalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilir*." denilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükmü gereği belediyenin tahsis ettiği taşınmazları, muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden durumuna göre Binalar Hesabına veya Arazi ve Arsalar Hesabına alacak ve Net Değer hesabına borç, ayrılmış amortisman tutarının da Net Değer Hesabına Alacak, Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilmesi gerekirken, mevzuat hükümlerinin yerine getirilmemesi ve kaydın yapılmaması nedeniyle mali tablolar da 177.148.574,69 TL'lik bir hata oluşmuştur.

Tablo 6: Tahsis Edilen Taşınmazlar

	İlçe	Ada	Parsel		Tahsis Tarihi	Vasfı	Tahsis Yapılan Kurum	Emlak Vergi Değeri
1	Yeşilyurt	249	128	Bedelsiz	20.02.2018	Bina	MOTAŞ	12.237.080,88
2	Yeşilyurt	130	1	Bedelsiz	02.16.2018	Bina	MASKİ	52.226,97
3	Yazıhan		195	Bedelsiz	14.03.2018	Bina	MASKİ	36.943,80
4	Battalgazi	178-42	237	Bedelsiz	20.03.2018	Arsa	Battalgazi Belediyesi	1.312.682,65
5	Yeşilyurt			Bedelsiz	11.05.2018	Bina	Mahalle Muhtarlıkları	34.243,30
6	Battalgazi	1043	111	Bedelsiz	14.05.2018	Arsa	Battalgazi İlçe Müftülüğü	104.288,25
7	Akçadağ	108	59	Bedelsiz	11.07.2018	Bina	İl Sağlık Müdürlüğü	8.118,60
8	Yeşilyurt	5624	4	Bedelsiz	13.08.2018	Arsa	İl Sağlık Müdürlüğü	37.077,59
9	Yeşilyurt	249	128	Bedelsiz	13.08.2018	Bina	MESTON	122.394.797,54
10	Yeşilyurt	70	21-22-23	Bedelsiz	18.09.2018	Arsa-Bina	İl Sağlık Müdürlüğü	406.412,48
11	Battalgazi	1242	1	Bedelsiz	10.10.2018	Bina	MASKİ	40.095.203,02
12	Doğanşehir	120	271	Bedelsiz	14.11.2018	Bina	Doğanşehir Belediyesi	5.420,79
13	Yeşilyurt	586	248	Bedelsiz	14.11.2018	Bina	Yeşilyurt İlçe Müftülüğü	424.078,83

Kamu idaresi cevabında; Yasal süre içeresinde kamu idaresi tarafından bulguya cevap verilmemiştir.

Sonuç olarak Kamu kurum ve kuruluşlarına yapılan tahsisinin muhasebe kayıtlarında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Özel Maliyetler Hesabının Kullanılmaması

Kiralanan gayrimenkullerin geliştirilmesi veya ekonomik değerinin sürekli olarak artırılması amacıyla yapılan giderler ile bu gayrimenkullerin kullanılması için yapılıp, kira süresinin sonunda mal sahibine bırakılacak olan varlıklar için 264 Özel Maliyetler Hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 264-Özel Maliyetler Hesabının

www.balioglu.net

niteliğine ilişkin 212'nci maddesinde; bu hesabın, kiralanan taşınmazların kullanılması için yapılıp, kira süresinin sonunda mal sahibine bırakılacak olan varlıkların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Mezkûr yönetmeliğin "Hesabın işleyişi" başlıklı 213'üncü maddesine göre, bütçeye gider kaydıyla edinilen özel maliyet tutarları bir taraftan 264- Özel Maliyetler Hesabına borç, kesintiler ilgili hesaba, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

Malatya Büyükşehir Belediyesi'nin, aşağıdaki tabloda belirtildiği üzere, mülkiyeti çeşitli kurumlara ait olup kiraladığı taşınmazlara gayrimenkulün geliştirilmesi veya ekonomik değerinin artırılması amacıyla yapılan giderler toplamı 28.281.891.91 TL'dir.

Kiralanan gayrimenkullerin geliştirilmesi veya ekonomik değerinin sürekli olarak artırılması amacıyla yapılan giderler ile bu gayrimenkullerin kullanılması için yapılıp, kira süresinin sonunda mal sahibine bırakılacak olan varlıklar için yapılan giderlerin 264 Özel Maliyetler Hesabı altında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Tablo 7: Kiralanan Gayrimenkullere Yapılan Harcamalar

Kirası Ödenen Yer	Yapılan Harcama (TL)	Kiralama Yapılan Kurum/Şirket
Yeni Şehir Stadyumu	7.999.908,00	Gençlik Hizmetleri Spor İl Müdürlüğü
Doğa Caddesi Avm İçerisinde Bulunan Mağaza	998.000,00	K.Y. Endüstri ve Ticaret Anonim Şirketi
Turgut Özal Tabiat Parkı	9,427,793.42	Doğa Koruma ve Milli Parklar 15. Bölge Müdürlüğü
Orduzu C Tipi Mesire Yeri ve D Tipi Kent Ormanı	9.856.190,49	Malatya Orman İşletme Müdürlüğü

Kamu idaresi cevabında; Yasal süre içeresinde kamu idaresi tarafından bulguya cevap verilmemiştir.

Sonuç olarak Kiralanan gayrimenkullere değer artırıcı işlem yapılması halinde 264 Özel Maliyetler Hesabının kullanılması gerekmektedir.

BULGU 3: Belediyeye Tahsisi Yapılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

Yapılan incelemeler neticesinde Malatya Büyükşehir Belediyesi'ne tahsisi yapılan iki adet taşınmazın muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi ve Arsalar Hesabın

niteliği başlıklı 188'nci maddesinde, *"Arazi ve arsalar hesabı, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır."* Hükmü ile Hesabın İşleyişi başlıklı 250 Arazi ve Arsalar Hesabının borç ve alacak kaydına ilişkin 189' uncu maddesinde "*Tahsise konu edilen arazi ve arsalar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500- Net Değer Hesabına alacak kaydedilir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500- Net Değer Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilir."* hükmü yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükmü gereği Belediye'ye tahsisi yapılan taşınmazların muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden Arazi ve Arsalar Hesabına borç ve Net Değer hesabına alacak, ayrılmış amortisman tutarının Net Değer Hesabına borç, Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilmesi gerekirken, mevzuat hükümlerinin yerine getirilmemesi ve kaydın yapılmaması nedeniyle tahsis alınan taşınmazların mali tablolarda takibi yapılamamaktadır.

Tablo 8: Tahsis Alınan Taşınmazlar

Ada	Parsel	Vasfı	Emlak Vergi Değeri	Tahsis Veren Kurum
120	1	Arsa	25.500,28	Milli Emlak Genel Müdürlüğü
108-141	1-8	Arsa	3.129.862,09	Milli Emlak Genel Müdürlüğü

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; Yasal süre içeresinde kamu idaresi tarafından bulguya cevap verilmemiştir.

Sonuç olarak Belediyeye tahsisi yapılan taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmesi gerekmektedir.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: İlgili Kanunlarında Belirtilen Sebeplerin Oluşmamasına Rağmen Harcama ve Gelir Gerektiren İş ve İşlemlerde Pazarlık Usulünün Yaygın Bir Şekilde (21/b ve 51/g) Kullanılması

A) Malatya Büyükşehir Belediyesi'nin 2018 mali yılına ilişkin yapılan denetimler sonucunda, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddenin birinci fıkrasının (b) bendinde belirtilen sebeplerin oluşmamasına rağmen bir takım hizmet ve yapım işlerinde ihale yöntemi olarak pazarlık usulünün kullanıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesine göre kamu idareleri yapacakları ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludurlar. Aynı madde temel ihale usullerinin açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünü olduğu belirtilmiş, diğer ihale usullerini ise istisna olarak görmüştür.

Aynı Kanun'un 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendine göre pazarlık usulü ile ihale çıkılabilmesi için; doğal afet, salgın hastalık, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması gerekir.

Pazarlık ile ihale edilen işler, mevzuat hükümleri açısından değerlendirildiğinde; işlerden hiçbirinin idare tarafından öngörülemez, olağan dışı ve anormal nitelikte olmadığı ve idarenin iradesinden bağımsız olarak gerçekleşmediği görülmektedir. Yapılan bu uygulama ile temel ihale usullerine uygulamak yerine pazarlık usulünün genel bir uygulama haline getirildiği ve bu şekilde ihalelerde, saydamlık, rekabet, eşit muamele, güvenirlilik ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerinin ihlal edildiği düşünülmektedir.

www.balioglu.net

Tablo 9: Pazarlık Usulü İle İhale Edilen İşler

İşin Adı	İhale Usulü	İhale Türü	Yüklenici	KDV Hariç Sözleşme Bedeli
Ana Arterlerin Temizlik Personelleri Tarafından Elle Süpürülmesi İşi	Pazarlık 21/b	Hizmet Alımı	Esenlik İmar İnşaat ve Tic. Ltd. Şti.	1.033.418,56
Vektörlerle Mücadele, Ana Arterlerin Mekanik Temizliği, Aktarma İstasyonlarındaki Evsel Katı Atıklarının Alınarak Düzenli Depolama ve Bertaraf Tesisine Taşınması ve Sahanın Düzenlenmesi	Pazarlık 21/b	Hizmet Alımı	Esenlik İmar İnşaat ve Tic. Ltd. Şti.	2.245.745,64
Malatya Muhtelif Mahallelerde Kaldırım Bisiklet Yolu ve Çevre Düzenleme İnşaatı	Pazarlık 21/b	Yapım İşi	Esenlik İmar İnşaat ve Tic. Ltd. Şti.	5.313.925,00

B) Malatya Büyükşehir Belediyesi'nin 2018 mali yılına ilişkin yapılan denetimler sonucunda, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51'inci maddenin birinci fıkrasının (g) bendinde belirtilen sebeplerin oluşmamasına rağmen mülkiyeti belediyeye ait ATM yerlerinin kiraya verilmesinde ihale yöntemi olarak pazarlık usulünün kullanıldığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 2'nci maddesine göre bu Kanun'un uygulanmasında ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.

Aynı Kanun'un 36'ncı maddesinin son fıkrasında hangi işlerin hangi usullerle ile gördürüleceği belirtilmiştir. Buna göre 44'üncü maddede gösterilen işler belli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle, 45'inci maddede gösterilen işler açık teklif usulüyle, 51'inci maddede sayılan işler pazarlık ve 52'nci maddede gösterilen işler de yarışma usulüyle yaptırılabilir.

Aynı Kanun'un 51'inci maddenin birinci fıkrasının (g) bendine göre, kullanışlarının özelliği idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleri ile ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisinde pazarlık usulü uygulanır.

Her ne kadar, 2886 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinde; belediyelerin alım, satım, yapım, kira, hizmet trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanundaki yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiş ise de, *"Devletin özel mülkiyetindeki"* ve *"Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler"* ifadelerinden; Belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların değil, bilakis Hazineye ait olan taşınmazların tarif

www.balioglu.net

edildiği hususu aşikârdır.

Nitekim Danıştay 13'üncü Dairesi'nin 21.10.2008 tarih ve E: 2007/4476, K: 2008/6874 sayılı Kararında, (…) belediyelere ait taşınmazların *'Devletin özel mülkü'* ve *'Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler'*den olmadığından 2886 sayılı Kanun'un 51/g maddesi kapsamında kiralanmasının, trampasının ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi yoluyla devrinin mümkün olmadığına karar vermiştir.

Kamu idaresi cevabında; Yasal süre içeresinde kamu idaresi tarafından bulguya cevap verilmemiştir.

Sonuç olarak 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddenin birinci fıkrasının (b) bendi ile 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51'inci maddenin birinci fıkrasının (g) bendinde belirtilen sebepler oluşmadan ihale yöntemi olarak pazarlık usulünün kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 2: Malatya İl Belediyesinden Kalma Gelirlerin Tahsilinde Gerekli Özenin Gösterilmemesi

www.balioglu.net

Malatya Büyükşehir Belediyesi'nin 2018 mali yılına ilişkin yapılan denetimler sonucunda, Malatya İl Belediyesinden kalma Emlak Vergisi ile Çevre Temizlik Vergilerinde hala tahsilat işlemlerinin tamamlanmadığı görülmüştür.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1'inci maddesine göre büyükşehir kurulan illerden birisi de Malatya'dır. Kanun'un 2'nci maddesine göre merkez ilçe olarak Battalgazi ve Yeşilyurt ilçeleri kurulmuştur.

Söz konusu Kanun ile birlikte 31 Mart 2014 tarihi itibari ile bazı belediyeler büyükşehir belediyesi statüsüne dönüşürken, bu yerlerdeki belde belediyelerinin tüzel kişilikleri kaldırıldı. Ayrıca bazı belediyeler ilk defa kurulmuş oldu ve bazı belediyelerde de sınır değişikliklerine gidilmiştir. Bu aşamada 2014 yılı için tahakkuk edecek Emlak Vergilerinin hangi belediye tarafından tahsil edileceği sorunu ortaya çıktı.

Gelir İdaresi Başkanlığı'nın görüş yazısında, daha önce emlak vergisini ödemekte olduğu belediyeden başka bir belediyenin sınırı içine alınan bina, arsa ve araziden dolayı emlak vergisi mükellefiyeti, yeni belediyenin sınırına alındığı tarihi takip eden taksitten itibaren başlayacaktır. Dolayısıyla sözü edilen yerlerdeki taşınmazların emlak vergisi, ilk

mahalli idareler genel seçiminden sonrasına isabet eden taksitten itibaren, diğer bir ifadeyle 2014 yılı ikinci taksitinin yeni belediyeye ödenmesi gerekecektir.

Tablo 10: Tahsil Edilmeyen Vergi Gelirleri

Vergi Geliri	Toplam Tahakkuk (TL)	Yılı Tahsilat (TL)	Tahsilat Oranı
Bina Vergisi	2.167.200,91	237.484,54	% 10,96
Arsa Vergisi	697.626,96	70.431,88	% 10,36
Arazi Vergisi	5.056,21	582,67	% 11,52
Çevre Temizlik Vergisi	1.592.431,60	144.590,85	% 9,08

31 Mart 2014 yerel seçimleri sonrasında Malatya Büyükşehir Belediyesi ile merkez ilçe belediyeleri olan Battalgazi ve Yeşilyurt Belediyeleri fiilen kurulmuştur. Ancak bu tarihten önce Malatya Belediyesi statüsü mevcut iken tahakkuk eden vergilerin sorumluluğu Malatya Büyükşehir Belediyesine ait iken, bu tarihten sonra tahakkuk eden vergilerin sorumluluğu Battalgazi ve Yeşilyurt belediyelerine ait olacaktır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinin (f) fıkrasında, Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil görevi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı sorumlu kılınmıştır. Ayrıca 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 61'inci maddesinin birinci fıkrası ile muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, (…) işlemleri denilerek muhasebe birimi de yetkili kılınmıştır.

Dolayısıyla Malatya Büyükşehir Belediyesi'nin sorumluluğunda olan vergilerin takip ve tahsili için gerekli adımların atılması hem belediyeye kaynak sağlaması açısından hem de tabloda gösterilen vergilerin zamanaşımına karşı korunması açısından önem arz etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Yasal süre içeresinde kamu idaresi tarafından bulguya cevap verilmemiştir.

Sonuç olarak Malatya İl Belediyesinden kalma Emlak Vergisi ile Çevre Temizlik Vergilerinde tahsilat işlemlerinin tamamlanamaması vergilerin zamanaşımına uğramasına neden olacağı görülmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Kamu İhale Kurulundan Uygun Görüşü Alınmadan, 4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci Maddelerindeki Parasal Limitlerin Aşılması

4734 sayılı Kanunun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitlerin aşılmasına rağmen, Kamu İhale Kurulundan uygun görüşü alınmadığı görülmüştür.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde: *"İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.*

Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez.

Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez.

Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.

Ödeneği bulunmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılamaz.

..." denilmiş olup, aynı Yasanın "İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (ı) bendinde ise aynen: *"Ek: 30/7/2003-4964/38 md.) Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz."* hükmüne yer verilmiştir.

Diğer taraftan söz konusu Yasanın "Görevlilerin Ceza Sorumluluğu" başlıklı 60'ıncı maddesinde de: *"İhale yetkilisi ile ihale komisyonlarının başkan ve üyeleri ile ihale işlemlerinden sözleşme yapılmasına kadar ihale sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin; 17 nci maddede belirtilen fiil veya davranışlarda bulunduklarının, görevlerini kanuni gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının, taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulunduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanır. Ayrıca, fiil veya davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturması da yapılır ve hükmolunacak ceza ile birlikte tarafların uğradıkları zarar ve ziyan genel hükümlere göre kendilerine tazmin ettirilir. (Değişik son cümle: 30/7/2003-4964/36 md.) Bu Kanuna aykırı fiil veya davranışlardan dolayı hüküm*

www.balioglu.net

giyen idare görevlileri, bu Kanun kapsamına giren işlerde görevlendirilemezler.

Bu Kanun kapsamına giren işlerden dolayı yargı organlarınca herhangi bir ceza verilmiş olanlar, bu Kanun kapsamına giren bütün kamu kurum ve kuruluşlarınca bu Kanunun ve ilgili diğer mevzuatın uygulanması ile görevli ve yetkili kadrolara atanamaz ve görev alamazlar.

(Değişik üçüncü fıkra: 30/7/2003-4964/36 md.) 5 inci maddede belirtilen ilkelere ve 62 nci maddede belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında da yukarıda belirtilen müeyyideler uygulanır." denilmektedir.

Yukarıda yer alan madde hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; 4734 sayılı kanun kapsamında olan kurumların, Kanunun 21 ve 22'nci maddelerinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapacakları harcamaların yıllık toplamının idarenin bütçesine bu amaçla konulacak ödeneklerin % 10 unun aşamayacağı, bu düzenleme ile kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar tarafından yapılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların 4734 sayılı kanunda belirtilen temel ilke ve usullere uygun şekilde ve öncelikle açık ihale usulü ile yapılmasının amaçlandığı, esasen bir ihale usulü olmayan 22/d maddesi ile buna benzer bir alım şekli olan 21/f pazarlık uygulamasına kurumların daha sınırlı hallerde başvurmalarının arzulandığı görülmektedir.

www.balioglu.net

Malatya Büyükşehir Belediyesinde yaptığımız incelemelerde; yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı hareket edildiği tespit edilmiştir. Aşağıdaki tabloda ayrıntılı olarak görüleceği üzere 2018 yılı içerisinde İdarenin 22/d ve 21/f kapsamında yapılabileceği mal ve hizmet alım toplamları, bütçelerine bu amaçla konulmuş olan ödeneklerin % 10'udur. Yani "Mal Alımları" için 24.648.832,27 TL, "Hizmet Alımları" için 19.182.015,00 TL olması gerekirken, İdare bu tutarın üzerine çıkmış ve bunun için Kamu İhale Kurulundan herhangi bir uygun görüş almadan mal alımlarında 7.651.055,56 TL, hizmet alımlarında ise 2.270.694,31 TL olmak üzere toplam 9.921.749,87 TL tutarında mevzuata aykırı mal ve hizmet alımı yapmıştır.

Tablo 11: %10'luk Limit Aşımı

Ödeneğin Niteliği	Toplam Ödenek Tutarı	Toplam Ödenegin%10 Limit	2018 Yılı 22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı	Limiti Aşan Tutar
Mal Alım Ödeneği	246.488.342,77	24.648.832,27	32.299.887,83	7.651.055,56
Hizmet Alım Ödeneği	191.820.156,23	19.182.015,00	21.452.709,31	2.270.694,31
Yapım Alım Ödeneği	20.461.001,00	2.046.100,00	1.961.136,00	
TOPLAM	458.769.500,00	45.876.947,27	55.713.733,14	9.921.749,87

Kamu idaresi cevabında; Yasal süre içeresinde kamu idaresi tarafından bulguya cevap verilmemiştir.

Sonuç olarak 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler aşılmadan Kamu İhale Kurulu'nun uygun görüşü alınması gerekmektedir.

BULGU 4: Belediye Gelirlerinin Toplanmasında Kanunda Belirtilen Sürelere ve Prosedürlere Riayet Edilmemesi

Kanunda belirtilen sürelere ve prosedürlere riayet edilmediği ve önceki yıllardan devrederek gelen alacaklardan ötürü Belediye alacaklarının yıllar içinde zamanında tahsil edilemeden sonraki yıllara aktarıldığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun "Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin f) bendinde Belediye başkanı belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkili kılınmıştır.

www.balioglu.net

5018 sayılı Kamu mali Yönetim ve Kontrol Kanunun 61'inci maddesinin birinci fıkrasında: *"Muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir."* şeklinde tanımlanmış; aynı maddenin 2'nci fıkrasında muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Aynı kanunun 60'ıncı maddesinin e) bendinde de, ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'unun "Ödeme zamanı ve önce ödeme" başlıklı 37'nci maddesinde: *"Amme alacakları hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödenir.*

Hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacakları Maliye Vekâletince belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödenir.

Bu ödeme müddetinin son günü amme alacağının vadesi günüdür.

Amme borçlusu isterse borcunu belli zamanlardan önce ödeyebilir." denilmektedir.

"Ödeme emri" başlıklı 55'inci maddesinde: *"Amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 7 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir "ödeme emri" ile tebliğ olunur.*

Ödeme emrinde borcun asıl ve ferilerinin mahiyet ve miktarları, nereye ödeneceği, müddetinde ödemediği veya mal bildiriminde bulunmadığı takdirde borcun cebren tahsil ve borçlunun mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile tazyik olunacağı, gerçeğe aykırı bildirimde bulunduğu takdirde hapis ile cezalandırılacağı kayıtlı bulunur. Ayrıca, borçlunun 114 üncü maddedeki vazifeleri ve bu vazifeleri yerine getirmediği takdirde hakkında tatbik edilecek olan ceza bu ödeme emrinde kendisine bildirilir.

..." denilmektedir.

"Haciz varakası" başlıklı 64'üncü maddesinde: *"(Değişik birinci fıkra: 25/5/1995 - 4108/14 md.)Haciz muameleleri, tahsil dairelerince düzenlenen ve alacaklı amme idaresinin, mahalli en büyük memuru veya tevkil edeceği memur tarafından tasdik edilen haciz varakalarına dayanılarak yapılır.*

Bu varakaların şekli ve ihtiva edeceği bilgiler Maliye Vekâletince belirtilir." denilmektedir.

"Cebren tahsil ve şekilleri" başlıklı 54'üncü maddesinde: *"Ödeme müddeti içinde ödenmeyen amme alacağı tahsil dairesince cebren tahsil olunur. Cebren tahsil aşağıdaki şekillerden herhangi birinin tatbiki suretiyle yapılır:*

1. Amme borçlusu tahsil dairesine teminat göstermişse, teminatın paraya çevrilmesi yahut kefilin takibi,

2. Amme borçlusunun borcuna yetecek miktardaki mallarının haczedilerek paraya çevrilmesi,

3. Gerekli şartlar bulunduğu takdirde borçlunun iflasının istenmesi." denilmektedir.

"Mal bildiriminde bulunmayanlar" başlıklı 60'ıncı maddesinde: *"(Değişik: 13/6/1963 - 251/2 md.)Kendisine ödeme emri tebliğ edilen borçlu, 7 günlük müddet içinde borcunu ödemediği ve mal bildiriminde de bulunmadığı takdirde mal bildiriminde bulununcaya kadar bir defaya mahsus olmak ve üç ayı geçmemek üzere hapisle tazyik olunur.*

Hapisle tazyik kararı, ödeme emrinin tebliğini ve 7 günlük müddetin bitmesini

www.balioglu.net

müteakip tahsil dairesinin yazılı talebi üzerine icra tetkik mercii hâkimi tarafından verilir.

Bu kararlar Cumhuriyet Savcılığınca derhal infaz olunur.

İcra tetkik mercii hâkimi tarafından verilen hapsen tazyik kararları her türlü harç ve resimden muaftır." denilmektedir.

"Gerçeğe aykırı bildirimde bulunanlar" başlıklı 111'inci maddesinde: *"(Değişik: 23/1/2008-5728/163 md.)Bu Kanuna göre istenen mal bildirimini gerçeğe aykırı surette yapanlarla, yaşayış tarzları mal bildirimine uymayanlar üç aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır."* denilmektedir.

"İstenecek bilgileri vermeyenler" başlıklı 114'üncü maddesinde: *"Kendisine ödeme emri tebliğ olunan ve malı olmadığı yolunda bildirimde bulunan amme borçluları bu bildirim ile birlikte veya bildirim tarihinden itibaren 15 gün içinde:*

1. En son kanuni ikametgâh ve iş adreslerini,

2. Varsa devamlı mükellefiyetleri bulunan diğer tahsil dairelerini ve amme idarelerini ve bunlardaki hesap ve kayıt numaralarını bildirmek, nüfus kayıt suretini vermek mecburiyetindedirler.

(Değişik ikinci fıkra: 23/1/2008-5728/166 md.) Bu vazifeyi makbul bir özre dayanmadan zamanında yerine getirmeyenler elli güne kadar adlî para cezası ile cezalandırılır." denilmektedir.

"Suçların takibi" başlıklı 115'inci maddesinde: *"110 ila 114'üncü maddelerde yazılı suçlar, alacaklı amme idaresinin o mahaldeki en büyük memurunun ihbarı üzerine Cumhuriyet Savcılığı tarafından takip olunur.*

Bu suçlar bir hükmi şahsın idare ve muamelelerini görme sırasında işlenmiş ise ceza, hükmi şahsın ortaklarından, mümessil ve vekillerinden, tasfiye memurlarından idare meclisi reis ve azasından, murakıp ve müfettişlerinden veya müstahdemlerinden muameleyi yapmış olanlar hakkında hükmolunur." hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki hükümler birlikte değerlendirildiğinde; amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir "ihbarname" düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 7 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir "ödeme emri" düzenlenerek tebliğ

www.balioglu.net

edilmelidir. Düzenlenen ödeme emrinde kişiye, borcunu zamanında ödemez veya mal bildiriminde bulunmazsa borcunun cebren tahsil edileceği ve mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile cezalandırılacağı, mal bildirimini gerçeğe aykırı surette yaptığı takdirde ise 3 aydan 1 yıla kadar hapis ile cezalandırılacağı bildirilmelidir. Ödeme emri üzerine hala ödeme yapılmamış ise "Haciz Varakası" düzenlenmeli ve haciz işlemlerine başlanmalıdır. Bununla birlikte istenen bilgileri zamanında vermeyenler için hem adli para cezası hem de hapis cezası öngörülmüş, bu suçların takibi için ise idarenin o mahaldeki en büyük memuruna Cumhuriyet Savcılığına ihbar yükümlülüğü getirilmiştir.

İdare tarafından tahsil edilmesi gereken Belediye alacakları için yukarıda bahsi geçen kanuni süreçlerin yerine getirilmesi için Mali Hizmetler Müdürlüğünün borcunu ödemeyen kişiler hakkında borcun ödenmesi ve yasal işlemlerin başlatılabilmesi için "Ödeme Emirlerini" zamanında düzenleyip daha sonra bu borçluları Hukuk İşleri Müdürlüğüne havale etmesi gerekmektedir.

Yapılan tüm bu işlemler neticesinde hala borçlu borcunu ödemiyor veya borçluya ulaşılamıyorsa artık İdarenin yapması gereken, Kanunun öngördüğü şekilde alacaklı amme idaresinin o mahaldeki en büyük memuru tarafından Cumhuriyet Savcılığına ihbar yükümlülüğünün yerine getirilmesini sağlamasıdır.

www.balioglu.net

Yapılan incelemelerimiz neticesinde; İdare tarafından sırasıyla yapılması gereken bu işlemler arasındaki zaman diliminin çok açıldığı veya bazılarının hiç yapılmadığı, ayrıca önceki yıllardan devrederek gelen alacaklardan ötürü Belediye alacakları yıllar içinde zamanında tahsil edilemeden sonraki yıllara aktarılarak gelir kaybına neden olunduğu görülmüştür. Üstelik İdare tarafından 6183 sayılı Kanunun 115'inci maddesine göre Cumhuriyet Savcılığına bildirim yükümlülüğü hiç çalıştırılmadığı için İdare tarafından belli bir aşamaya kadar getirilen Belediye alacaklarının takibi tamamlanamamıştır. Dolayısıyla Belediye gelirlerinden bazı kalemlerin tahakkuk ve tahsilat oranları düşük seviyelerde kalmıştır.

Malatya Büyükşehir Belediyesine ait 2018 yılı Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelinde önemli olarak gördüğümüz ancak tahakkuk tahsilat oranı düşük kalarak gelecek yıla devreden bazı gelir kalemleri aşağıda gösterilmektedir:

Tablo 12: Tahakkuk Tahsilat Durumu

Kurumsal Sınıflandırma				Gelir Türü	Toplam Tahakkuk (TL)	Yılı Net Tahsilatı (TL)	Gelecek Yıla Devreden Tahakkuk (TL)	Tahakkuk Tahsilat Oranı (%)
I	II	III	IV					
1	2	9	53	İlan ve Reklam Vergisi	14,672.966,72	3.965.242,58	10.707.724,14	27,02
1	6	9	99	Diğer Harçlar	2.328.830,92	244.146,91	2.084.684,01	10,48
3				Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	77.484.183,01	23.175.541,97	54.308.641,04	29,91
3	1	2	59	Ulaştırma Hizmetlerine ilişkin Gelirler	22.537.513,42	6.654.489,78	15.883.023,64	29,53
5	3	2	99	Diğer İdari Para Cezaları	5.054.374,51	552.205,31	4.502.169,20	10,93
5	3	4	99	Diğer Vergi Cezaları	81.536,04	5.586,44	75.949,60	6,85

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere tahakkuk tahsilat oranı bazı gelir kalemlerinde oldukça düşük kalmıştır. Bütçe Kesin Hesabında bu şekilde olup tahsil edilemeyen ve gelecek yıla devreden toplam gelir tahakkuku tutarı 83.946.795,94 TL'dir.

Kamu idaresi cevabında; Yasal süre içeresinde kamu idaresi tarafından bulguya cevap verilmemiştir.

Sonuç olarak Belediye gelirlerinin kanunlarında belirtilen süre ve prosedürlere uygun takip ve tahsil işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: İstisnai Memuriyet Kadrosu Olan Özel Kalem Müdürlüğüne Atanan Kişilerin, Bir Süre Sonra Sınavsız Olarak Sınavla Girilebilecek Memur Kadrolarına Naklen Atanmaları

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "*İstisnai memurluklar*" başlıklı 59'uncu maddesinde:

""... Özel Kalem Müdürlüklerine, ... bu Kanunun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve dereceye yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın tahsis edilmiş derece aylığı ile memur atanabilir.

...

Birinci fıkrada sayılan memurların bulundukları bu kadrolar emeklilik aylığının

www.balioglu.net

hesabında ve diğer memurluklara naklen atanmalarında herhangi bir sınıf için kazanılmış hak sayılmaz. Bu görevlerde bulunan memurların emeklilik kıdemleri yürümekte devam eder" Hükmü yer almaktadır.

"İstisnai memurluklara atanmada aranacak şartlar" başlıklı 60'ıncı maddesinde*:*

"Madde 60 – (Değişik: 23/12/1972 - KHK 2/1 md.)

İstisnai Devlet memurluklarına 48 inci maddede yazılı genel şartları taşıyan kimselerden atanmalar yapılabilir.

Kuruluş kanunlarındaki özel hükümler saklıdır.

Ancak, Devlet sanatçılarında aranacak nitelikler bir yönetmelikle belirtilir. Dışişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliğine atanabilmek için ise, bir yabancı dili çok iyi bilmek ve özel yönetmeliğinde belirtilecek diğer nitelikleri taşımak şarttır" denilmektedir.

"İstisnai memurluklara atananlara bu Kanunun uygulanacak hükümleri" başlıklı 61 inci maddesinde:

"Madde 61 – (Değişik: 30/5/1974 - KHK/12: Aynen Kabul: 15/5/1975-1897/1 md.)

60 ıncı madde gereğince istisnai memurluklara atananlar hakkında bu Kanunun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesi dışında kalan bütün hükümleri uygulanır.

Ancak istisnai bir memuriyet kadrosuna atananlar, atandıkları kadronun derece aylığının ilk kademesini kazanılmış hak olarak elde ettikleri tarihten itibaren, haklarında bu kanunun kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine dair hükümleri uygulanır.

..." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda anılan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere Devlet Memurları Kanunu; atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın bazı görevlere memur atanabileceğini kabul etmiştir. Kamu yönetimine siyasi ve idari açıdan özellik taşıyan bazı görevlere yine belli bazı siyasi ve idari nedenlerle personel rejimine bağlı kalmaksızın memur atanabilme olanağı sağlayan bu gibi görev kadrolarına "istisnai memuriyetler" adı verilmektedir.

İstisnai memuriyet kadrosundan birisi olan özel kalem müdürlüğü kadrosu hususunda;

www.balioglu.net

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü B.05.0.MAH.0.08.01.00/900-14626 sayı 03.06.2009 tarihli Özel Kalem Müdürü konulu genelgesinde, belediye ve bağlı kuruluşlarında özel kalem müdürlüğü kadrolarına yapılacak açıktan ve naklen atamaların, Belediye Ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke Ve Standartlarına Dair Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yapılmasını sağlamak üzere, usul ve esaslar belirlenmiştir. Bu genelgede; Özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesi esas olduğu, özel kalem müdürlüğüne yapılacak açıktan atama ise İçişleri Bakanlığının izni ile yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 59 uncu maddesi kapsamına tanınan atama yetkisi, sınırsız bir yetki olmayıp, bu yetkinin memuriyete sınavsız girişin bir yöntemi gibi kullanımına hukuken imkân bulunmadığının, bu sebeple özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların seçiminde, belediye başkanlarının bir seçim dönemi boyunca çalışabilecekleri ehliyet ve liyakat sahibi kişileri seçmelerinin esas olduğunun altı önemle çizilmiştir.

www.balioglu.net

Sayıştay Genel Kurulunun 04.04.2005 tarih 5119/1 karar nolu kararında; istisnai memuriyete açıktan atanıldıktan sonra, diğer memur kadrolarına atanılma hususuna ilişkin 657 sayılı kanunda açık bir düzenlemenin olmadığı, ancak açıktan istisnai memuriyete atanan kişinin naklen diğer memur kadrolarına atabilecekleri kabul edilse bile, bu konuda açılmış sınavlara girmiş ve başarılı olmuş kişilerin atamayı bekledikleri bir durumda, bu sınavlara girmediği halde bazı kişilerin istisnai memurluklar kullanılarak diğer memurluk kadrolarına atanmaları, devlet memurluğu alımı için duyurulan sınava katılarak başarılı olmuş ve atamayı bekleyen kişiler aleyhine haksız bir durum yarattığı, ayrıca, sınavlarda başarılı olarak atanmayı bekleyenler varken, istisnai memurluk kadrolarının sınavsız devlet memurluğu teminine yönelik uygulamaya dönüştürülmesi, bu memuriyete atanmada tanına kolaylığın istismarı anlamına da geldiği belirtilmiştir. Bu durumun Anayasanın kişilerin kanun önünde eşitlik ve kamu hizmetine girmede eşitlik ilkelerini ihlal edici nitelikte olduğunun altı çizilmiştir. Sonuç olarak şu karar verilmiştir; *"...Sadece hizmetin gereği olarak kullanılması gereken istisnai memurluk kadrolarının, devlet memurluğuna girmede esas olan sınav sistemini aşmaya yönelik olarak diğer memur kadrolarına naklen atanma amacıyla kullanılması, Anayasa ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile getirilmiş bulunan kanun önünde eşitlik ile liyakat ilkesinin ihlali anlamına geldiğinden, bu yolla devlet memurluğu kadrolarının liyakat esasına uymayan ve bu kadroların gerektirdiği niteliklere sahip bulunmayan kişilerin atanmasına imkân sağlayabileceğinden, 657 sayılı Kanunun anılan 59*

uncu maddesi hükümleri uyarınca açıktan istisnai memurluk kadrolarına atananların bir müddet sonra devlet memurluğuna alınma için açılmış bulunan sınavlara katılmadan ve dolayısıyla bu sınavlarda başarılı olmadan diğer memurluk kadrolarına atanmaları hususu, uygulama ve sonuçları bakımından Hazine menfaatlerini zarar uğratıcı nitelikte bulunduğunun TBMM'ye sunulmasına…"

Yukarıda yer verilen İçişleri Bakanlığı Genelgesi ve Sayıştay Genel Kurulu kararından anlaşılacağı üzere; belediye özel kalem müdürlüğüne atama yetkisinin sınırsız bir yetki olmadığı, bu kadroya yapılacak atamaların bir takım esas ve usullerinin olduğu ayrıca bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılamayacağı belirtilmiştir. Belediye özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesi esas olduğu yine Belediye Özel Kalem Müdürlüğü kadrosuna atanan özel kalem müdürünün bir seçim dönemi boyunca görev yapması amacıyla atanacağının esas olduğu belirtilmiştir.

Ancak son yıllarda özel kalem müdürlüğü kadroları amacı dışında kullanılmakta, genel olarak boş tutulan bu kadrolar, bazı şahıslara memuriyet statüsü kazandırılmak veya ilgili idarecinin izniyle diğer kurumlara naklen atamaları bu yolla sağlamak amacıyla kullanılmaktadır. Bu fiili durum yukarıda gerekçeleri ile belirtildiği üzere Kanun önünde eşitlik, kamu hizmetine girmede eşitlik ve liyakat ilkesine aykırılık oluşturmaktadır.

Nitekim Malatya Büyükşehir Belediyesi 2018 yılına ilişkin hesabının incelenmesi sonucunda, aşağıdaki tabloda görüleceği üzere son 5 yıl içerisinde toplam 6 personelin(son 1 yıl içinde ise 3 personel) Özel Kalem Müdürlüğü kadrosuna atandıktan sonra çeşitli görevlere atamasının yapıldığı, bu atamalarda; öncelikle belediye çalışan memurlardan ya da diğer kamu kurum ve kuruluşlarından çalışan memurlardan olması gerekliliğine uyulmadığı, bir seçim dönemi boyunca çalıştırılması esasına riayet edilmeyerek bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılır hale geldiği, bu suretle kanun önünde eşitlik, kamu görevine girmede eşitlik ve liyakat ilkesine aykırı bir durum oluşturduğu düşünülmektedir.

www.balioglu.net

Tablo 13: Özel Kalem Müdürlüğüne Atananlar

Adı Soyadı	Daha Önce Yaptığı Görev veya Memursa Kadrosu	Atanma Tarihi	Özel Kalem Müdürlüğünden Başka Kadroya Atanma Tarihi	Mevcut Kadro Görevi	Görevden Ayrıldıysa Nedeni
Z. S	Açıktan	14/10/2014	11/12/2014 (Gen.Sek.Yrd.)	Genel Sekreter Yrd.(Memur)	657 s. Kanun'un 125/E-Devlet Memurluğundan Çıkarılma
N. H	Açıktan	31/03/2016	01/06/2016	Memur	------
A. Y	Açıktan	06/01/2017	17/02/2017	Genel Sekreter Yrd.(Memur)	------
M. A. A	Açıktan	17/05/2018		Özel Kalem Müdürü	------
F. D	Açıktan	18/06/2018	20/07/2018)	Memur	-----
M. G	Açıktan	24/10/2018	22/11/2018	Memur	------

Kamu idaresi cevabında; Yasal süre içeresinde kamu idaresi tarafından bulguya cevap verilmemiştir.

Sonuç olarak İstisnai memuriyet kadrosu olan özel kalem müdürlüğüne yapılan atamaların amacı dışında kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 6: Taşınmazların Kamu Kurum ve Kuruluşları Dışında Tahsis Edilmesi

Belediyenin mülkiyetindeki üç adet taşınmazını üç ayrı vakfa, bir adet taşınmazını ise bir derneğe mevzuata aykırı olarak tahsis olarak ettiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde; *"Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;*

...

c) (Değişik: 12/11/2012-6360/19 md.) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar v 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamın giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar il gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin iznini alınması gerekir.

d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedeli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlar

www.balioglu.net

kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür." hükmüne yer verilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 47'nci maddesinin birinci fıkrasında ise; "*Kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz.*" Hükmü yer almaktadır.

Bununla birlikte 02.02.2018 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 16.10.2017 T. 2017/1 E., 5415/1 K. sayılı Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme Kararına göre; belediyeler, ancak mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları kararla ve sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına taşınmaz tahsis edebileceklerdir.

Buna göre, belediyeler, taşınmazlarını sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceklerdir.

www.balioglu.net

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 58'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; "*İçtihatların birleştirilmesi veya değiştirilmesi kararları Resmi Gazetede yayımlanır. Bu kararlara Sayıştay daire ve kurulları ile kamu idareleri ve sorumlular uymak zorundadır."* Hükmü yer almaktadır.

Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme kararların en önemli özelliği, benzer durumdaki tüm olaylar bakımında bağlayıcı olmasıdır. Bu özelliği ile diğer kararlarından ayrılır. Başka bir ifade ile içtihatları birleştirme kararı, genel ve soyut bir normu yorumladığından benzer tüm durumlar yönünden icrai bir nitelik taşımaktadır.

Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme Kararı çerçevesinde tahsisli taşınmazların mevzuata uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Yasal süre içeresinde kamu idaresi tarafından bulguya cevap verilmemiştir.

Sonuç olarak Belediye tarafından dernek ve vakıflara yapılan taşınmaz tahsislerinin mevzuat hükümlerine uygun yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Yevmiye Defterinde Yürürlükteki Mevzuata Aykırı Olarak Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması

Malatya Büyükşehir Belediyesinin 2018 yılı yevmiye defterinde, yürürlükteki mevzuata aykırı olarak boş yevmiye kayıtları bulunduğu tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 42 nci maddesinde *"Kurumların muhasebesi, 3/12/2014 tarihli ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin ikinci bölümünde belirlenen ve muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan temel muhasebe kavramları ile faaliyet sonuçları, bütçe uygulama sonuçları, nazım hesaplara ilişkin ilkeler ve varlıklar, yabancı kaynaklar ve öz kaynaklar ilkelerinden oluşan bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde belirlenen muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütülür."* hükmüne yer verilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin "Temel Muhasebe Kavramları ve İlkeleri" başlıklı İkinci bölümünün 5'inci maddesinin (g) bendinde *"Tam açıklama: Mali tablolar, bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır şekilde düzenlenir."* şeklinde tanımlanmıştır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin Üçüncü bölümünün "Kayıt düzeni ve kayıt düzeltmesi" başlıklı 18inci maddesinde *"Kamu idarelerinin muhasebe birimleri, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında "1" den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydederler. Muhasebe kayıtları ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilir. Muhasebe belgesinde düzeltme işleminin gerekçesine yer verilir."* denilerek belirlenen muhasebe ilke ve kuralları çerçevesinde yevmiye işlemlerinin bu şekilde kayda alınacağı hükme bağlanmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43 üncü maddesinde

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

..

(4) Muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen

www.balioglu.net

işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verilir. Gerek yevmiye defteri ve gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaraları esastır." denilerek işlemlere ait yevmiye kayıtlarının tarih ve numara sırasına göre yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği ve buna ilişkin muhasebeleştirme belgelerinin ise yevmiye tarih ve numara sütunlarının hesap döneminin başından itibaren ara vermeden numaralandırılacağı hükme bağlanmıştır.

Yukarıdaki Yönetmelik hükümleri gereği, Malatya Büyükşehir Belediyesi muhasebe işlemlerinin yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak ve sıra atlanılmadan kaydedilmesi gerekmektedir.

Tablo 14: Boş Bırakılan Yevmiyeler

5	3349	6329	7092
349	3399	6334	7480
392	3742	6373	7786
399	4832	6393	7850-7967
683	5574	6542	
1973	6185	6703	

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; Yasal süre içeresinde kamu idaresi tarafından bulguya cevap verilmemiştir.

Sonuç olarak Yevmiye defterinde yürürlükteki mevzuata aykırı olarak boş veya taksimli yevmiye kaydının bulunmaması konusunda gerekli özen ve dikkatin gösterilmesi gerekmektedir.

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

www.balioglu.net

www.balioglu.net

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

Malatya Büyükşehir Belediyesi 31.12.2018 Tarihli Bilançosu						
Aktif Hesaplar				Pasif Hesaplar		
Kod	**Hesabın Adı**	**Tutar**		**Kod**	**Hesabın Adı**	**Tutar**
100	Kasa Hesabı	2.737,63		300	Banka Kredileri Hesabı	135.200.288,67
102	Banka Hesabı	24.507.106,24		320	Bütçe Emanetleri Hesabı	88.200.837,33
103	Verilen Çek ve Ödeme Emirleri Hesabı (-)	5.132,89		330	Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	10.640.046,94
108	Diğer Hazır Değerler Hesabı	277.984,50		333	Emanetler Hesabı	4.513.362,74
109	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	683.976,20		360	Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	7.141.433,36
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	34.526.914,42		361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	10.657.768,58
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	32.173.403,89		362	Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı	16.382,87
122	Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı	232.989,13		363	Kamu İdareleri Payları Hesabı	5.144.192,05
127	Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı	271.295,63		368	Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı	1.105.850,72
132	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı	250.000,00		372	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	70.992,13
140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	8.324.151,13		381	Gider Tahakkukları Hesabı	73.015.622,53
150	İlk Madde ve Malzeme Hesabı	29.161.605,39		400	Banka Kredileri Hesabı	322.150.392,97
162	Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı	1.771.811,55		403	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	250.000,00
165	Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabı	10.707,80		438	Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borç Hesabı	1.302.868,55

www.balioglu.net

190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	64.739.513,73	472	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabi	1.031.330,40
220	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	15.208.323,17	481	Gider Tahakkukları Hesabı	103.921.046,71
226	Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı	431.588,75	500	Net Değer Hesabı	1.847.145.569,46
227	Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı	1.533.869,70	591	Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-)	240.944.694,22
232	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı	600.000,00			
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	39.049.152,34			
241	Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	123.737.453,26			
247	Sermaye Taahhütleri Hesabı (-)	2.846.554,01			
250	Arazi ve Arsalar Hesabı	1.131.361.277,30			
251	Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	539.013.506,37			
252	Binalar Hesabı	503.959.734,13			
253	Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	47.501.243,22			
254	Taşıtlar Hesabı	110.806.134,18			
255	Demirbaşlar Hesabı	29.165.603,63			
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	440.995.173,88			
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	74.830.770,47			
259	Yatırım Avansları Hesabı	151.947,87			
260	Haklar Hesabı	1.176.599,34			
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	1.176.599,34			
294	Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı	614.016,07			
299	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	488.665,13			

www.balioglu.net

	Aktif Toplam	**2.370.563.291,79**			**Pasif Toplam**	**2.370.563.291,79**
900	Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabı	315.238,92		901	Bütçe Ödenekleri Hesabı	577.713.904,74
905	Ödenekli Giderler Hesabı	577.398.665,82				
906	Mahsup Dönemine Aktarılan Kullanılacak Ödenekler Hesabı	10.707,80		907	Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler Hesabı	10.707,80
910	Teminat Mektupları Hesabı	61.349.554,03		911	Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	61.349.554,03
920	Gider Taahhütleri Hesabı	251.463.486,75		921	Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	251.463.486,75
	Aktif Genel Toplam	**3.261.100.945,11**			**Pasif Genel Toplam**	**3.261.100.945,11**

www.balioglu.net

Malatya Büyükşehir Belediyesi Faaliyet Sonuçları Tablosu

Kod	Giderin Türü	2016	2017	2018	Kod	Gelirin Türü	2016	2017	2018
630.01	Personel Giderleri	45.200.822,54	38.280.837,55	46.351.544,67	600.01	Vergi Gelirleri	24.201.738,56	15.328.064,71	8.787.062,27
630.02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.818.485,29	5.623.022,48	6.687.335,83	600.03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	37.022.074,85	50.876.021,46	43.317.080,88
630.03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	159.101.469,99	175.342.532,77	217.569.899,35	600.04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	7.835.528,60	4.403.443,16	12.541.320,10
630.04	Faiz Giderleri	98.880.421,66	54.955.874,38	141.147.206,46	600.05	Diğer Gelirler	292.513.051,01	342.997.706,42	399.890.504,00
630.05	Cari Transferler	13.056.644,72	12.803.191,71	14.390.624,66	600.11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	0	42.622.444,16	11.861.230,48
630.13	Amortisman Giderleri	83.592.591,97	51.190.597,85	78.809.026,91	600.25	Kamu İdarelerinden Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan Varlıklardan Elde Edilen Gelirler	0	0	39.052.214,00
630.14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	78.851.767,30	97.612.031,29	80.993.985,36					
630.20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	5.323.295,54	4.482.964,35	2.356.303,37					
630.25	Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Devredilen Mali Olmayan Varlıklardan Kaynaklanan Giderler	218.479,80	106.781,50	167.928.384,37					
630.99	Diğer Giderler	0	137.988,00	159.794,97					
Giderler Toplamı		**490.043.978,81**	**440.535.821,88**	**756.394.105,95**	**Gelirler Toplamı**		**361.572.393,02**	**456.227.679,91**	**515.449.411,73**
Faaliyet Sonucu					**Faaliyet Sonucu (+/-)**		**128.471.585,79**	**15.691.858,03**	**240.944.694,22**

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
7020 Sayılı Kanun Kapsamında Yapılandırılan Faaliyet Alacaklarının 122- Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar ile 222- Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesaplarında İzlenmemesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Konu ile ilgili çalışmalar kurum tarafından devam ettiriliyor. Bulgu konusu yapılmamıştır.
Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında Takip Edilen Maddi Duran Varlıkların Satışı Gerçekleşmesine Rağmen Kayıtlardan Düşülmemesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Konu ile ilgili çalışmalar kurum tarafından devam ettiriliyor. Bulgu konusu yapılmamıştır.
Kalkınma Ajansı Payının 363- Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Yangın Sigortası Vergisi Beyannamelerinin Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Yapılandırılan Sosyal Güvenlik Prim Borçlarının 368- Vadesi Geçmiş Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ile 438- Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında İzlenmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Sözleşme Konusu Olmayan Hükümlerin Konulması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Sermaye Taahhütleri Hesabının Kullanılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belediyenin Kiraya Verdiği Taşınmazların Kira Süresi Sonunda İhaleye Çıkılmadan Uzatılması İle Hiç İhale Yapılmadan Ecrimisil Uygulaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Konu ile ilgili çalışmalar kurum tarafından devam ettiriliyor. Bulgu konusu yapılmamıştır.
Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracının İhale Yasaklısı Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

www.balioglu.net

MALATYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **41**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **41**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **42**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **42**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **42**

6. **DENETİM BULGULARI** **44**

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Performans Denetimi Kriterleri……..43
Tablo 2: Mükerrer Stratejik Amaçlar……45

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Stratejik Planın Sunum Kriterini Karşılamaması

2. Kurumun İnternet Sitesinde Performans Programının Yayımlanmaması

3. Faaliyet Raporunda Ulaşılamayan Hedeflere İlişkin Gerekçelere Yer Verilmemesi

4. Faaliyet Raporunun İçerik Yönünden Mevzuata Uygun Hazırlanmaması

5. Veri Kayıt Sisteminin Bulunmaması

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu rapor, Malatya Büyükşehir Belediyesi'nin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanunun 36'ncı maddesi uyarınca, Sayıştay, *"Hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilen denetim"* olarak tanımlanan performans denetimini yapmakla görevli ve yetkilidir.

Malatya Büyükşehir Belediyesi'nin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2015 - 2019 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2018 yılı Performans Programı,
- 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

www.balioglu.net

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine ilişkin değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimin dayanağı; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları ve Sayıştay ikincil mevzuatıdır.

Denetimin amacı, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında TBMM ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması, kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi ile hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıdır.

www.balioglu.net

Denetim, kamu idaresinin faaliyet raporunda yer alan performans bilgilerinin ve bunları oluşturan kayıt ve belgelerin doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile gerçekleştirilir.

Bu çerçevede, Malatya Büyükşehir Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2018 yılı performans denetimi kapsamında, Malatya Büyükşehir Belediyesinin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Bu değerlendirmeler için kullanılan performans denetimi kriterleri aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 1: Performans Denetimi Kriterleri

Denetim Kriteri	Tanım
Mevcudiyet	Denetlenen idarenin, yasal düzenlemelere göre ilgili dokümanları hazırlaması
Zamanlılık	Performans bilgisinin yasal süre içinde raporlanması
Sunum	Performans bilgisinin düzenleyici esaslara uygun şekilde raporlanması
İlgililik	Amaç, hedef, gösterge ve faaliyetler arasında mantıksal bağlantı olması
Ölçülebilirlik	Hedeflerin veya göstergelerin 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 izlenebiliyor 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
Güvenilirlik	Veri kayıt sistemlerinin gerçekleşmeleri tam ve doğru şekilde ölçerek faaliyet raporunda güvenilir veri sunuyor olması

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan performans denetimi kriterleri bazında yapılan değerlendirme sonucunda;

a) Malatya Büyükşehir Belediyesi, 2015–2019 dönemine ilişkin Stratejik Planını zamanında hazırlayarak "mevcudiyet" ve "zamanlılık" kriterini yerine getirdiği görülmüştür. Ancak, Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna göre stratejik planda yer alması gereken bazı temel unsurların bulunmaması nedeniyle "sunum" kriteri kısmen yerine getirilmiştir. Stratejik planda yer alan hedeflerin ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterlerine göre değerlendirilmesi neticesinde; kriterlerin sağlandığı görülmüştür.

b) Malatya Büyükşehir Belediyesi, 2018 yılına ilişkin Performans Programını zamanında hazırlayarak "mevcudiyet" ve "zamanlılık" kriterini yerine getirdiği görülmüştür. Ancak, Performans Programı Hazırlama Rehberine göre performans programında yer alması gereken bazı temel unsurların bulunmaması nedeniyle "sunum" kriteri kısmen yerine getirilmiştir. Programda yer alan hedef ve göstergelerin ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterlerini sağladığı görülmüştür.

c) Malatya Büyükşehir Belediyesi, 2018 yılına ilişkin Faaliyet Raporunu zamanında hazırlayarak "mevcudiyet" ve "zamanlılık" kriterini yerine getirdiği görülmüştür. Ancak, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'e göre faaliyet raporunda yer alması gereken bazı temel unsurların bulunmaması nedeniyle "sunum" kriteri kısmen yerine getirilmiştir. Öte yandan performans bilgisinin içeriği bağlamında faaliyet raporunda yer alan hedef ve göstergelerin tutarlılık, doğrulanabilirlik ve geçerlilik/ikna edicilik kriterlerine göre değerlendirilmesi neticesinde; kriterlerin sağlandığı görülmüştür.

d) Faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesi kapsamında ise; veri kayıt sisteminin bulunmadığı görülmüştür.

Bu itibarla kurum, Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunu hazırlarken mevzuatta öngörülen şekil ve sunum kriterlerine riayet edilerek standartlara uygun dökümanın hazırlanması gerekmektedir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Stratejik Planın Sunum Kriterini Karşılamaması

A - Malatya Büyükşehir Belediyesi'nin stratejik planı incelendiğinde, şekil ve içerik yönünden ilgili mevzuata uygun olarak hazırlanmaması nedeni ile sunum kriterini yerine getirmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 9'uncu maddesine göre, hazırlık dönemini tamamlayan kamu idareleri, stratejik planlarını, 5018 sayılı Kanuna, bu Yönetmeliğe, Kılavuza ve Müsteşarlıkça yayımlanan stratejik planlamaya ilişkin diğer rehberlere uygun olarak hazırlamalıdırlar.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre stratejik planda yer alması gereken temel unsurlar şunlardır;

- Durum Analizi (Özet)
- Katılımcılığın Nasıl Sağlandığına İlişkin Açıklama
- Misyon, Vizyon, Temel Değerler
- En Az Bir Amaç

www.balioglu.net

- Her Amacın Altında En Az Bir Hedef
- Hedef Ölçülebilir Şekilde İfade Edilememişse Ölçüm Kriteri
- Stratejiler
- Tüm Amaç ve Hedefleri İçeren Beş Yıllık Tahmini Maliyet Tablosu

Malatya Büyükşehir Belediyesi'nin stratejik planında temel unsurlardan stratejiler eksiktir. Stratejiler, kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılacağını gösteren kararlar bütünüdür. Etkili stratejiler olmaksızın amaç ve hedeflere ulaşmak mümkün değildir. Stratejiler belirlenirken kuruluşun kaynakları ve farklı alanlardaki yetkinliği göz önünde bulundurulmalıdır.

B - Malatya Büyükşehir Belediyesi'nin stratejik planı incelendiğinde, bazı stratejik amaçların gerek aynı konu başlığı altında gerekse farklı konu başlıkları altında tekrarlandığı tespit edilmiştir.

Stratejik plan, temelde kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını gösteren bir belgedir. Dolayısıyla belediyeler stratejik planlarını hazırlarken ortaya koymuş oldukları stratejik amaçlar ile bir nevi hizmet sundukları vatandaşlara karşı taahhütte bulunmuş olurlar.

www.balioglu.net

Tablo 2: Mükerrer Stratejik Amaçlar

Stratejik Amaç	Numarası
➢ Niteliksiz konut olgusundan arındırılmış, tarihi, kültürel ve yeşil dokusunu koruyan çağdaş, sosyal, katılımcı ve yaşanabilir planlı bir kent oluşumunu sağlamak	28 ve 37
➢ Malatya Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisindeki çöküntü bölgelerindeki refah seviyesinin ve yaşam kalitesinin arttırılması	29, 30, 31 ve 32

İyi bir stratejik planın kriterleri arasında çok sayıda amaç ve hedefin belirlenmesi bulunmamaktadır. Aksine bu tür hatalar stratejik planı anlaşılmaz yapmaktadır. Burada yapılması gereken mükerrer stratejik amaç belirlemek yerine, aynı stratejik amacın altında birden fazla hedef belirleyerek stratejik planın sadeleştirilmesidir.

Kamu idaresi cevabında; Yasal süre içeresinde kamu idaresi tarafından bulguya cevap verilmemiştir.

Sonuç olarak Stratejik plan şekil ve içerik yönünden ilgili mevzuata uygun olarak hazırlanarak sunum kriterini yerine getirilmeli ve bazı stratejik amaçların gerek aynı konu başlığı altında gerekse farklı konu başlıkları altında tekrarlanmaması gerekmektedir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 2: Kurumun İnternet Sitesinde Performans Programının Yayımlanmaması

Malatya Büyükşehir Belediyesi 2018 yılı performans programının, Kurumun internet sitesinde yayınlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'in 7'nci maddesine göre, kamuoyuna açıklanan performans programları ilgili idarelerin internet sitelerinde yayımlanır. İnternet sitesi bulunmayan idareler, performans programlarına kamuoyunun erişimini sağlamak üzere gerekli tedbirleri alırlar.

Mahalli idare tarafından hazırlanan performans programı üst yöneticileri tarafından ocak ayı içinde kamuoyuna açıklanarak müteakip süre içinde ilgili dokümanı internet sitesinde yayınlamaları gerekmektedir.

Malatya Büyükşehir Belediyesi'nin hali hazırda internet sitesinin bulunduğu fakat mevzuat hükmünde belirtilen performans programını sitesinde yayımlama kriterini yerine getirmediği görülmüştür.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; Yasal süre içeresinde kamu idaresi tarafından bulguya cevap verilmemiştir.

Sonuç olarak Performans programlarının süresi içesinde kurumun internet sitesinde yayınlanması gerekmektedir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 3: Faaliyet Raporunda Ulaşılamayan Hedeflere İlişkin Gerekçelere Yer Verilmemesi

Malatya Büyükşehir Belediyesinin 2018 yılı faaliyet raporunun incelenmesi neticesinde, ulaşılamayan hedefler ve bunlara ilişkin faaliyetlerin gerekçelerine yer verilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine göre, mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık

ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir.

Mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere idarelerin faaliyet raporlarında performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine ve değerlendirmelere yer vermek zorundadır. Ancak faaliyet raporu incelendiğinde, ulaşılamayan hedeflerin tamamında ulaşılamama gerekçelerine yer vermediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; Yasal süre içeresinde kamu idaresi tarafından bulguya cevap verilmemiştir.

Sonuç olarak Faaliyet raporunda, ulaşılamayan hedefler ve bunlara ilişkin faaliyetlerin gerekçelerine yer verilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Faaliyet Raporunun İçerik Yönünden Mevzuata Uygun Hazırlanmaması

www.balioglu.net

Malatya Büyükşehir Belediyesi'nin 2018 yılı faaliyet raporunun incelenmesi neticesinde, ilgili dokümanın yönetmelik hükümlerine uygun olarak hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 18'inci maddesinde faaliyet raporunda hangi başlıkların yer alacağı belirtilmiştir. Müteakip 19'uncu madde de ise birim ve idare faaliyet raporlarının yine aynı Yönetmelikte yer alan "EK 1" uygun olarak hazırlanacağı belirtilmiştir.

Adı geçen Yönetmelik'in ekler kısmında faaliyet raporunun formatı aynen;

"……..YILI
……. FAALİYET RAPORU
ÜST YÖNETİCİ SUNUŞU
İÇİNDEKİLER
I- GENEL BİLGİLER
A- Misyon ve Vizyon
B- Yetki, Görev ve Sorumluluklar
C- İdareye İlişkin Bilgiler
1- Fiziksel Yapı
2- Örgüt Yapısı

3- Bilgi ve Teknolojik Kaynaklar

4- İnsan Kaynakları

5- Sunulan Hizmetler

6- Yönetim ve İç Kontrol Sistemi

D- Diğer Hususlar

II- AMAÇ ve HEDEFLER

A- İdarenin Amaç ve Hedefleri

B- Temel Politikalar ve Öncelikler

C- Diğer Hususlar

III- FAALİYETLERE İLİŞKİN BİLGİ VE DEĞERLENDİRMELER

A- Mali Bilgiler

1- Bütçe Uygulama Sonuçları

2- Temel Mali Tablolara İlişkin Açıklamalar

3- Mali Denetim Sonuçları

4- Diğer Hususlar

B- Performans Bilgileri

1- Faaliyet ve Proje Bilgileri

2- Performans Sonuçları Tablosu

3- Performans Sonuçlarının Değerlendirilmesi

4- Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi

5- Diğer Hususlar

IV- KURUMSAL KABİLİYET ve KAPASİTENİN DEĞERLENDİRİLMESİ

A- Üstünlükler

B- Zayıflıklar

C- Değerlendirme

V- ÖNERİ VE TEDBİRLER

EKLER" şeklinde belirtilmiştir.

Bu formata göre faaliyet raporu 4 ana bölümden oluşmaktadır. Ancak mevzuat hükmünün öngördüğü 2'nci bölümde temel politikalar ve öncelikler, 3'üncü bölümde temel mali tablolara ilişkin açıklamalar ile performans sonuçları tablosu, performans sonuçlarının değerlendirilmesi ve performans bilgi sisteminin değerlendirilmesi, 4'üncü bölümde üstünlükler ve zayıflıklara yer verilmediği görülmüştür.

Ayrıca Yönetmelik'in 19'uncu maddesine istinaden, idare faaliyet raporlarında, EK 2 ve EK 4'te yer alan üst yönetici tarafından imzalanan İç Kontrol Güvence Beyanı ile mali hizmetler birim yöneticisi tarafından imzalanan Mali Hizmetler Birim Yöneticisinin

www.balioglu.net

Beyanının yer almadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; Yasal süre içeresinde kamu idaresi tarafından bulguya cevap verilmemiştir.

Sonuç olarak Faaliyet raporunun yönetmelik hükümlerine uygun olarak hazırlanması gerekmektedir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

BULGU 5: Veri Kayıt Sisteminin Bulunmaması

Malatya Büyükşehir Belediyesi'nin 2018 yılı itibariyle performans ölçüm sisteminin sağlıklı ve güvenilir biçimde inşasına yönelik veri kayıt sisteminin oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre, faaliyet raporlarında yer alan bilgilerin doğru, güvenilir, önyargısız ve tarafsız olması zorunludur.

www.balioglu.net

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun İzleme ve Değerlendirme bölümüne göre, izleme ve değerlendirmenin etkin yapılabilmesi, ancak uygun veri ve istatistiklerin temin edilmesi ile mümkündür. Amaca uygun, doğru ve tutarlı verilerin varlığı, stratejik planın başarısının ölçülmesi ve değerlendirilmesi için olmazsa olmaz bir ön koşuldur. Her bir hedefin izlenip değerlendirilebilmesi için ne tür verilere ihtiyaç duyulduğu, bunların ne şekilde temin edileceği, ihtiyaç duyulan veriler hâlihazırda toplanmıyorsa nasıl ve ne sıklıkla kim tarafından temin edileceği, bu kapsamdaki kısıtların neler olacağı gibi hususların mutlaka incelenmesi ve cevaplanması gerekir.

Mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere idareler faaliyet raporlarında doğru, güvenilir, önyargısız ve tarafsız bilgiler sunmak zorundadır. Doğru, güvenilir, önyargısız ve tarafsız bilgiler sunmanın yolu ise güvenilir bir veri kayıt sistemi kurmaktan geçmektedir.

Performans ölçümünü gerçekleştirmek, hedeflere ulaşma düzeyinin ve sapma gerekçelerinin anlaşılmasını mümkün kılacak performans bilgisinin sistematik olarak toplanmasını ve analizini gerektirmektedir. Bu süreçlerin sağlıklı işleyişi ise önceden belirlenmiş bir iş ve sorumluluklar düzeni, performans bilgisi üretiminde kullanılacak verilere ilişkin bir sistem dâhilinde gerçekleşebilir. Uygulamada, geleneksel faaliyet raporu üretiminde

olduğu gibi yılsonunda, hedeflerin ilgili oldukları birimlerden toplanan bilgiler faaliyet raporunda kullanılmaktadır.

Performans ölçümü için gerekli olan performans bilgisinin oluşturulmasını sağlamak üzere hangi verilerin toplanmasından kimlerin sorumlu olduğuna, hangi periyotlarda bu verilerin elde edileceğine, hangi verilerin, nasıl analiz edileceğine, veri güvenirliğini sağlamaya yönelik hangi önlem ve kontrollerin planlandığına ilişkin öngörülere dayalı bir sistemin kurumca henüz oluşturulmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; Yasal süre içeresinde kamu idaresi tarafından bulguya cevap verilmemiştir.

Sonuç olarak Performans ölçüm sisteminin sağlıklı ve güvenilir biçimde inşasına yönelik veri kayıt sisteminin oluşturulması gerekmektedir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net