



**T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**2013 YILI  
FAALİYET GENEL DEĞERLENDİRME  
RAPORU**

**EYLÜL 2014**



**T.C.**  
**SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

597062

**Sayı:** BŐk.2014/18-42396  
**Konu:** 2013 Yılı Faaliyet Genel  
Değerlendirme Raporu

12.09.2014

**TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41 ve 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 39'uncu maddeleri uyarınca hazırlanan 2013 Yılı Faaliyet Genel Değerlendirme Raporunu saygılarımla arz ederim.

*Akyel/Recai*

Doç. Dr. Recai AKYEL

Sayıştay Başkanı





**T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**2013 YILI  
FAALİYET GENEL DEĞERLENDİRME  
RAPORU**

**EYLÜL 2014**



*2013 yılı Faaliyet Genel Değerlendirme Raporu, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41 ile 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 39'uncu maddeleri gereği hazırlanarak Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmuştur.*





## İÇİNDEKİLER

GENEL ÇERÇEVE	1
1. DEĞERLENDİRMELERİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	3
2. GENEL FAALİYET RAPORU DEĞERLENDİRMESİ	5
2.1 GENEL DEĞERLENDİRME	5
2.2 MALİ BİLGİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	7
3. MAHALLİ İDARELER GENEL FAALİYET RAPORU DEĞERLENDİRMESİ	13
3.1 GENEL DEĞERLENDİRME	13
3.2 MALİ BİLGİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	16



## GENEL ÇERÇEVE

Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Sayıştay tarafından yürütülen denetimlerin amacı; bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisine ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması, kamu mali yönetiminin hukuka uygun olarak yürütülmesi ve kamu kaynaklarının korunması, kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi, hesap verme sorumluluğu, mali saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıdır. Sayıştay, bu amaçlar doğrultusunda kamu idarelerinin mali faaliyet, karar ve işlemlerini hesap verme sorumluluğu çerçevesinde denetleyerek sonuçları hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisine doğru, yeterli, zamanlı bilgi ve raporlar sunar.

Bu kapsamda 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 6085 sayılı Sayıştay Kanunu gereğince Sayıştay tarafından düzenlenmesi gereken raporlar arasında yer alan Faaliyet Genel Değerlendirme Raporu; kamu idareleri tarafından Sayıştaya gönderilen idare faaliyet raporları, Maliye Bakanlığı tarafından Sayıştaya gönderilen Genel Faaliyet Raporu ve İçişleri Bakanlığı tarafından Sayıştaya gönderilen Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporunun değerlendirme sonuçları dikkate alınarak hazırlanmaktadır.

Faaliyet Genel Değerlendirme Raporunun amacı stratejik plan, performans programı ve bütçe ilişkisi bağlamında kamu idarelerinin yürüttüğü ve üst yöneticilerin güvence beyanı vererek kamuoyuna açıkladığı faaliyetlerin doğruluğuna güvence vermektir.

Faaliyet raporlarında yer alan bilgilerin denetim sonuçları ile karşılaştırılması sonucunda hazırlanan Faaliyet Genel Değerlendirme Raporu, kamu kaynaklarını kullananların faaliyet sonuçları hakkında doğru ve güvenilir bilgi sağlama ve kamu hizmeti yürütenlerin yönetsel hesap verme sorumluluklarını geliştirme yoluyla kamu mali yönetiminde saydamlık ve hesap verme sorumluluğuna dayalı stratejik yönetim anlayışının geliştirilmesinde önemli bir araç olacaktır.

2013 yılı Faaliyet Genel Değerlendirme Raporu, 5018 sayılı Kanun'un 41 ve 6085 sayılı Kanun'un 39'uncu maddeleri ile Sayıştay Faaliyet Raporları Değerlendirme Rehberine göre;

- Kamu idareleri üst yöneticileri tarafından hesap verme sorumluluğu çerçevesinde kamu idarelerinin faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde hazırlanan 2013 yılı idare faaliyet raporlarında,
- Merkezi yönetim kapsamındaki idareler ile sosyal güvenlik kurumlarının 2013 yılındaki faaliyet sonuçlarına ve mahalli idarelerin mali yapılarına ilişkin genel değerlendirmeleri içerecek şekilde Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan 2013 yılı Genel Faaliyet Raporunda,
- Mahalli idarelerce hazırlanan idare faaliyet raporları esas alınarak mahalli idarelerin genel durumunu ortaya koymak üzere İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan 2013 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporunda

yer alan bilgilerin kanunlar ve diğer hukuki düzenlemelerle belirlenen sunum kriterlerini ve süreç gerekliliklerini karşılayıp karşılamadığının tespit edilmesi ile 2013 yılı dış denetim sonuçları dikkate alınarak ilgili raporlardaki bilgilerin doğruluk ve güvenilirliğinin değerlendirilmesi suretiyle hazırlanmış ve Rapor Değerlendirme Kurulunun görüşü alınarak Rapora son şekli verilmiştir.

2013 yılı Faaliyet Genel Değerlendirme Raporu ile Sayıştay, kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasına ilişkin olarak kamu idarelerinin yönetim ve hesap verme sorumluluklarının Türkiye Büyük Millet Meclisinde görüşülmesini teminen kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında yeterli ve güvenilir bilgiler sunmayı, kamuoyunu bilgilendirmeyi amaçlamaktadır.

## **1. DEĞERLENDİRMELERİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

Değerlendirmelerin dayanağı 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik, Sayıştay Denetim Yönetmeliği ve Sayıştay rehberleridir.

Değerlendirmeler stratejik plan, performans programı ve bütçe ilişkisi bağlamında kamu idarelerinin yürüttüğü ve üst yöneticilerin güvence beyanı vererek kamuoyuna açıkladığı faaliyetlerin doğruluğuna ilişkin güvence elde etmek amacıyla yürütülmüştür.

Bu amaç doğrultusunda değerlendirmeler Genel Faaliyet Raporu ve Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporunun, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere, sunum kriterlerine ve süreç gerekliliklerine uygunluğu ile raporlarda yer alan bilgilerin doğruluğu ve güvenilirliği bakımından Sayıştay Faaliyet Raporları Değerlendirme Rehberine göre yapılmıştır.



## 2. GENEL FAALİYET RAPORU DEĞERLENDİRMESİ

### 2.1 GENEL DEĞERLENDİRME

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik hükümleri uyarınca genel faaliyet raporunun, Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak izleyen mali yılın Haziran ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanması ve Sayıştaya gönderilmesi gerekmektedir. Maliye Bakanlığı 2013 yılı Genel Faaliyet Raporunu Yönetmelik'te belirtilen sürede hazırlayarak kamuoyuna açıklamış ve Sayıştay Başkanlığına göndermiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in "Genel faaliyet raporunun kapsamı" başlıklı 15'inci maddesinde genel faaliyet raporunun kapsamı düzenlenmiştir. Bu maddeye göre;

Genel faaliyet raporunda yer alması gereken bilgiler,

- a) Merkezi yönetim bütçesi gelir ve gider hedefleri ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenleri,
- b) Kamu borç yönetimi raporu kapsamında borç stokundaki gelişmeler ve borçlanmaya ilişkin diğer bilgiler,
- c) Yıl sonundaki varlık ve yükümlülüklerin durumunu gösterir cetvel ile bunlara ilişkin bilgiler,
- ç) Ödenek aktarmaları ve diğer ödenek işlemlerini gösteren cetvel,
- d) Bütçenin uygulamasına ilişkin olarak Bakanlık tarafından yapılan faaliyetler,
- e) İdarelerin stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme uygulamaları hakkında genel değerlendirmeler,
- f) Mahalli idarelerin malî yapılarına ilişkin genel değerlendirmeler,
- g) Bütçeden yardım alan dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllerin faaliyetlerine ilişkin değerlendirmeler,
- ğ) Bakanlıkça gerekli görülen diğer bilgiler

şeklinde hüküm altına alınmıştır.

Merkezi yönetim kapsamındaki idareler ile sosyal güvenlik kurumlarının 2013 yılındaki faaliyet sonuçlarına ve mahalli idarelerin mali yapılarına ilişkin genel değerlendirmeleri içerecek şekilde Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan 2013 yılı Genel Faaliyet Raporunun değerlendirilmesi sonucunda, Raporda yer alan bilgilerin genel itibarıyla sunum kriterlerini ve süreç gerekliliklerini karşıladığı görülmekle birlikte aşağıda yer alan hususlar tespit edilmiştir.

1. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 15'inci maddesinin (ç) bendi gereğince genel faaliyet raporunda, ödenek aktarmaları ve diğer ödenek işlemlerini gösteren cetvele yer verilmesi gerektiği halde 2013 yılı Genel Faaliyet Raporunda ilgili cetvele yer verilmemiştir.

Raporda yıl içinde kaç adet ödenek aktarma ve ekleme işlemi yapıldığı bilgisine yer verilerek yedek ödenek tutarı açıklanmıştır. 2013 yılında yedek ödenekten yapılan aktarma tutarının toplam 38,4 milyar TL olduğu Maliye Bakanlığınca tarafımıza bildirilmiştir. Başlangıç ödeneği olan 949 milyon TL'nin idareler itibarıyla dağılımına yer verilmiş, ancak toplam tutar olan 38,4 milyar TL'nin idareler itibarıyla dağılım bilgisine yer verilmemiştir.

2. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 15'inci maddesinin (f) bendi gereğince genel faaliyet raporunda, mahalli idarelerin mali yapılarına ilişkin genel değerlendirmelere yer verilmesi gerekmektedir. 2013 yılı Genel Faaliyet Raporunda mahalli idarelerin bütçe gelir ve gider rakamlarına yer verilmiş, mali yapılarına ilişkin herhangi bir değerlendirme ya da yıllar itibarıyla karşılaştırma yapılmamıştır.

3. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 15'inci maddesi (g) bendi gereğince genel faaliyet raporunda, bütçeden yardım alan dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllerin faaliyetlerine ilişkin değerlendirmelere



yer verilmesi gerekmektedir. 2013 yılı Genel Faaliyet Raporunda bütçeden yardım alan dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllerin faaliyetlerine ilişkin değerlendirmelere yer verilmemiştir.

## **2.2 MALİ BİLGİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

### **2.2.1 Merkezi Yönetim Bütçesi Gelir ve Gider Hedefleri ile Gerçekleşmelerinin Değerlendirilmesi**

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 15'inci maddesi (a) bendi gereğince genel faaliyet raporunda, merkezi yönetim bütçesi gelir ve gider hedefleri ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmesi gerekmektedir.

2013 yılı Genel Faaliyet Raporunda genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler ile düzenleyici ve denetleyici kurumların bütçelerini kapsayan merkezi yönetim bütçesine ait gelir ve gider hedefleri ile gerçekleştirmelerine yer verilmiştir. Ancak Raporda aşağıda yer alan gider kalemlerinde meydana gelen sapmaların nedenlerine ilişkin açıklama yapılmadığı tespit edilmiştir.

1. 2013 yılı Genel Faaliyet Raporunda, personel giderleri başlangıç ödeneğinin 97,2 milyar TL, yıl sonu revize ödeneğin 89,9 milyar TL, yıl sonu gider gerçekleşmesinin ise 96,2 milyar TL olduğu ifade edilmiştir.

Personel giderlerine ilişkin yıl sonu revize ödeneği 89,9 milyar TL, yıl sonu gider gerçekleşmesi 96,2 milyar TL olmasına rağmen meydana gelen sapmanın nedenlerine ilişkin 2013 yılı Genel Faaliyet Raporunda açıklama yapılmamıştır.

2. 2013 yılı Genel Faaliyet Raporunda, Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet primi başlangıç ödeneğinin 16,8 milyar TL, yıl sonu revize ödeneğinin 14,9 milyar TL, yıl sonu gider gerçekleşmesinin ise 16,3 milyar TL olduğu ifade edilmiştir.

Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet primi yıl sonu revize ödeneği 14,9 milyar TL, yıl sonu gider gerçekleşmesi 16,3 milyar TL olmasına rağmen meydana gelen sapmanın nedenlerine ilişkin 2013 yılı Genel Faaliyet Raporunda açıklama yapılmamıştır.

3. 2013 yılı Genel Faaliyet Raporunda, mal ve hizmet alım giderleri başlangıç ödeneğinin 33,4 milyar TL, yıl sonu revize ödeneğinin 47,3 milyar TL, yıl sonu gider gerçekleşmesinin ise 36,4 milyar TL olduğu ifade edilmiştir.

Mal ve hizmet alım giderleri başlangıç ödeneği ile yıl sonu gerçekleşmesi arasındaki sapmanın görev giderlerindeki ve hizmet alımlarındaki artıştan kaynaklandığı görülmektedir. Ancak Raporda, hizmet alımlarındaki artışın Milli Eğitim Bakanlığından kaynaklandığı belirtilmesine rağmen görev giderlerindeki artışın sebebi açıklanmamıştır.

2013 yılında görev giderleri için başlangıç ödeneği 752,2 milyon TL olarak öngörülmüş iken, yıl sonu gider gerçekleşmesi 1,9 milyar TL'dir. 2012 yılında da görev giderleri başlangıç ödeneği 707,2 milyon TL, yıl sonu gider gerçekleşmesi ise 1,8 milyar TL'dir.

Son iki yıla ait genel faaliyet raporları birlikte değerlendirildiğinde, yıllar itibarıyla görev giderlerinde hedef ve gerçekleştirmelerde sapmalar olduğu görülmektedir.

4. 2013 yılı Genel Faaliyet Raporunda, sermaye giderleri başlangıç ödeneğinin 33,5 milyar TL, yıl sonu revize ödeneğinin 48,1 milyar TL, yıl sonu gider gerçekleşmesinin ise 43,8 milyar TL olduğu ifade edilmiştir.

Sermaye giderlerinde, gider gerçekleşmesinin başlangıç ödeneğinin üzerinde kalmasının en önemli nedenlerinin gayrimenkul alımları ve kamulaştırması ile gayrimenkul sermaye üretim giderlerinde ortaya çıkan artışlar olduğu, Karayolları Genel Müdürlüğü'nün kamulaştırma,

yol yapım ve bakım giderlerindeki artış ve Sağlık Bakanlığı tarafından TOKİ'ye yaptırılan hastanelere ilişkin giderler için ilave kaynak ayrılması nedeniyle bu sapmanın meydana geldiği raporda açıklanmıştır.

2012 yılı Genel Faaliyet Raporunda da sermaye giderleri için 27,9 milyar TL ödenek öngörülmüş iken yıl sonu itibarıyla bu ödeneklerden yapılan bütçe gideri toplamının 34,4 milyar TL olarak gerçekleştiği ifade edilerek Karayolları Genel Müdürlüğünün yol yapım ve bakım giderlerindeki artış ve Milli Eğitim Bakanlığı okul yapım ve onarımı nedeniyle sapma meydana geldiği açıklanmıştır. Benzer şekilde 2011 yılı Genel Faaliyet Raporunda da sermaye giderlerinin öngörülenin üzerinde gerçekleşmesi nedeni olarak Karayolları Genel Müdürlüğünün yol yapım ve bakım giderlerindeki artış gösterilmiştir.

Son üç yıla ait genel faaliyet raporları birlikte değerlendirildiğinde, yıllar itibarıyla hedef ve gerçekleştirmelerde aynı nedenlerle sapmalar olduğu görülmektedir.

5. 2013 yılı Genel Faaliyet Raporunda, sermaye transferleri başlangıç ödeneğinin 5,1 milyar TL, yıl sonu revize ödeneğinin 9,4 milyar TL, yıl sonu gider gerçekleşmesinin ise 7,7 milyar TL olduğu ifade edilmiştir.

Sermaye transferlerinde, gider gerçekleşmesinin başlangıç ödeneğinin üzerinde kalmasının en önemli nedeni yurtiçi sermaye transferlerinde ortaya çıkan artıştır.

2013 yılı Genel Faaliyet Raporuna göre, sermaye transferlerinde meydana gelen artışta il özel idarelerince yürütülen çeşitli yatırım projelerinin desteklenmesi ve güvenlik yolları projesi kapsamındaki ihtiyaçların karşılanması amacıyla İçişleri Bakanlığına ayrılan kaynak etkili olmuştur.

2012 yılı Genel Faaliyet Raporunda da sermaye transferleri için 2012 yılında 4,2 milyar TL ödenek öngörülmüş iken yıl sonu itibarıyla bu ödeneklerden yapılan bütçe gideri toplamının 6,6 milyar TL olarak gerçekleştiği ifade edilerek bu sapmanın ortaya çıkmasında Van deprem konutları için ayrılan kaynak ile il özel idarelerine ayrılan kaynağın etkili olduğu ifade edilmiştir.

Son iki yıla ait genel faaliyet raporları birlikte değerlendirildiğinde, yıllar itibarıyla hedef ve gerçekleştirmelerde il özel idarelerine ayrılan kaynaklar nedeniyle sapmalar olduğu görülmektedir.

6. 2013 yılı Genel Faaliyet Raporunda fonksiyonel sınıflandırmaya göre merkezi yönetim bütçe ödenek ve gerçekleştirmeleri aşağıda yer verilen tabloda belirtilmiştir.

FONKSİYONEL SINIFLANDIRMAYA GÖRE BÜTÇE ÖDENEK VE GERÇEKLEŞMELERİ				
Fonksiyonlar	Başlangıç Ödeneği (Bin TL)	Yıl sonu Ödeneği (Bin TL)	Gider Gerçekleşmesi (Bin TL)	Sapma (%)
Genel Kamu Hizmetleri	121.215.472	120.574.435	114.485.919	-5,55
Savunma Hizmetleri	20.420.041	27.775.683	19.784.158	-3,11
Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri	28.750.664	31.249.900	29.716.619	3,96
Ekonomik İşler ve Hizmetler	51.189.704	61.343.057	57.767.526	12,85
Çevre Koruma Hizmetleri	532.440	477.588	445.285	-16,37
İskan ve Toplum Refahı Hizmetleri	6.244.295	7.761.152	7.115.998	13,96
Sağlık Hizmetleri	18.043.828	20.826.650	19.569.560	8,46
Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri	7.794.772	9.075.205	8.874.432	13,85
Eğitim Hizmetleri	63.510.828	58.524.991	64.884.951	2,16
Sosyal Güvenlik ve Sosyal Yardım Hizmetleri	86.343.625	85.836.054	85.580.111	-0,88
<b>Bütçe Giderleri Toplamı</b>	<b>404.045.669</b>	<b>423.444.715</b>	<b>408.224.560</b>	

Tabloda yer alan Ekonomik İşler ve Hizmetler, İskan ve Toplum Refahı Hizmetleri ile Dinlenme, Kültür ve Din Hizmetleri fonksiyonlarına ait gider gerçekleştirmeleri ile başlangıç ödenekleri karşılaştırıldığında, % 10'un üzerinde

sapma meydana geldiği görülmüştür. Benzer şekilde 2012 yılında aynı fonksiyonların gider gerçekleştirmeleri ile başlangıç ödenekleri arasında % 10'un üzerinde sapma meydana gelmiştir.

Son iki yıla ait genel faaliyet raporları birlikte değerlendirildiğinde, 2012 ve 2013 yıllarında aynı fonksiyonlara ait hedef ve gerçekleştirmelerde %10'un üzerinde sapmalar olduğu görülmektedir.

### **2.2.2 Kamu Borç Yönetimi Gelişmelerinin Değerlendirilmesi**

2013 yılı Genel Faaliyet Raporunda yer alan Kamu Borç Yönetimi Gelişmeleri bölümüne ilişkin aşağıdaki tespitler yapılmıştır.

#### **I- Dış Borçlanma Bölümüne İlişkin Değerlendirmeler**

1. 2013 yılı Genel Faaliyet Raporu ile Hazine Müsteşarlığı tarafından hazırlanan 2014 yılı Kamu Borç Yönetimi Raporu (KBYR) karşılaştırıldığında; dış finansman tutarlarının birbiri ile uyumlu olduğu, ancak 2013 yılı Genel Faaliyet Raporunun 2013 yılı Dış Proje Kredi Kullanımı ve Sektörel Dağılımı Tablosunda (Tablo 32) yer alan dış finansmanın sektörel sınıflandırılması ile Ocak 2014 KBYR'de yer alan sektörel sınıflandırmanın uyumlu olmadığı ve bu raporlarda ortak sektörler olan ulaştırma ve enerji sektörüne ilişkin tutarların farklı olduğu görülmüştür. 2013 yılı Genel Faaliyet Raporunda dış proje kredi kullanımı tutarı ulaştırma sektöründe 265 milyon ABD doları, enerji sektöründe 67 milyon ABD doları; KBYR'de söz konusu tutarlar sırasıyla 659,8 ve 355,4 milyon ABD dolarıdır.
2. 2013 yılı Genel Faaliyet Raporunda proje finansmanı başlığı altında 2013 yılında uluslararası kuruluşlardan 3,1 milyar ABD doları tutarında dış kredi sağlandığı, dış kredi sağlanan kaynaklar içerisinde uluslararası kuruluşların en büyük paya sahip olduğu ve uluslararası kuruluşlardan sağlanan kredileri, ticari kredilerin takip ettiği ifade

edilmiştir. Dış kredi sağlanan uluslararası kuruluşlar ve bu kuruluşlardan sağlanan kredi tutarlarının tamamına ilişkin bilgi yer almadığından, dış kredi tutarlarının doğruluğu muhasebe sisteminden teyit edilememiştir.

## **II- Borç Stoku Bölümüne İlişkin Değerlendirmeler**

1. 2013 yılı Genel Faaliyet Raporu borç stoku bölümünde, 2013 yılı sonu itibarıyla 403 milyar TL'si iç borç, 182,8 milyar TL'si dış borç olmak üzere toplam merkezi yönetim brüt borç stokunun 585,8 milyar TL olarak gerçekleştiği belirtilmiştir. Ancak 2013 Yılı Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanunu Tasarısı'nın 5'inci maddesinde, 2013 yılı sonu itibarıyla dış borcun 184 milyar TL olduğu ifade edilmiş olup 2013 yılı Genel Faaliyet Raporu ile 2013 Yılı Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanunu Tasarısı'nda yer alan dış borç tutarları arasında uyumsuzluk bulunmaktadır.
2. 2013 yılı Genel Faaliyet Raporu borç stoku bölümünde yer alan merkezi yönetim borç stokunun GSYH'ye oranı ile 2013 Yılı Merkezi Yönetim Kesin Hesap Kanunu Tasarısı'nın 5'inci maddesinde yer alan iç borç ve dış borç stoku değerlerinin GSYH'ye oranı arasında uyumsuzluk bulunmaktadır.

### 3. MAHALLİ İDARELER GENEL FAALİYET RAPORU DEĞERLENDİRMESİ

#### 3.1 GENEL DEĞERLENDİRME

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik hükümleri uyarınca mahalli idareler genel faaliyet raporunun İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanarak izleyen mali yılın Haziran ayının onbeşine kadar kamuoyuna açıklanması ve Sayıştaya gönderilmesi gerekmektedir. İçişleri Bakanlığı 2013 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporunu hazırlayarak kamuoyuna açıklamış ve Haziran ayında Sayıştay Başkanlığına göndermiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in "Mahalli idareler genel faaliyet raporunun kapsamı" başlıklı 13'üncü maddesinde mahalli idareler genel faaliyet raporunun kapsamı düzenlenmiştir. Bu maddeye göre;

Mahalli idareler genel faaliyet raporunda yer alması gereken bilgiler,

- a) Mahalli idare bütçeleri gelir ve gider hedefleri ile gerçekleştirmelerine ilişkin bilgi ve değerlendirmeler,
- b) Mahalli idareler, mahalli idarelere bağlı kuruluş ve işletmeler ile belediye ortaklıklarının iç ve dış borçlarına ilişkin bilgi ve değerlendirmeler,
- c) Mahalli idarelerin insan kaynakları ile fiziki kaynaklarına ilişkin bilgi ve değerlendirmeler,
- ç) Mahalli idare bütçelerinden yapılan yardımlar ile sosyal hizmet harcamalarına ilişkin bilgi ve değerlendirmeler,
- d) Mahalli idarelerin stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme uygulamaları hakkında genel değerlendirmeler,
- e) Mahalli idarelere ilişkin iç denetim sonuçları hakkında bilgi ve değerlendirmeler,

- f) Mahalli idarelere ilişkin olarak İçişleri Bakanlığınca yürütülen denetim ve gözetim faaliyetleri hakkında özet bilgiler,
- g) Mahalli idarelerin yıl içinde yapmış olduğu yatırımlar ile gelecek yıllara yaygın yüklenmelerine ilişkin bilgiler,
- ğ) Bakanlık ve İçişleri Bakanlığınca gerekli görülen diğer bilgiler

şeklinde hüküm altına alınmıştır.

Mahalli idareler tarafından düzenlenen idare faaliyet raporları esas alınmak suretiyle İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan 2013 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporunun değerlendirilmesi sonucunda, Raporda yer alan bilgilerin genel itibarıyla sunum kriterlerini ve süreç gerekliliklerini karşıladığı görülmekle birlikte aşağıda yer alan hususlar tespit edilmiştir.

1. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 13'üncü maddesi gereğince mahalli idareler genel faaliyet raporunun; mahalli idare bütçeleri gelir ve gider hedeflerini, bütçelerinden yapılan yardımlar ile sosyal hizmet harcamalarına ilişkin bilgi ve değerlendirmeleri, stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme uygulamaları hakkında genel değerlendirmeleri ve yıl içinde yapılan yatırımlar ile gelecek yıllara yaygın yüklenmelere ilişkin bilgileri içermesi gerekmektedir. 2013 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporunda söz konusu hususlarla ilgili bilgi ve değerlendirmeler yer almamaktadır.
2. 2013 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporunda mahalli idarelerde 2013 yılında çeşitli statülerde 259.052 personel istihdam edilmektedir. Buna karşın mahalli idarelerde 2013 yılı itibarıyla 207.915 personel hizmet satın alma yöntemiyle çalışmaktadır. Örneğin 2013 yılında belediyelerde 194.779 personel çalıştırılmasına karşın 175.495 kişi hizmet satın alma yöntemiyle çalıştırılmaktadır. Aynı şekilde, belediye bağlı idarelerinde 25.536 personel istihdam edilirken 28.087 personel hizmet satın alma yöntemiyle



çalıştırılmaktadır. 2013 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporunda bu hususta değerlendirme yer almamaktadır.

3. 2013 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporunda il özel idarelerinin 2013 yılı bütçe gerçekleştirmeleri incelendiğinde bütçe gelirlerinin bütçe giderlerinden fazla olduğu görülmektedir. Bununla birlikte 2013 yılı toplam gelirleri içerisinde öz gelirleri oranı %8,98'dir. 2013 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporunda bu hususta değerlendirme yer almamaktadır.
4. Belediyelerin, banka kredilerine ait borçları 2012 yılında 7,4 milyar TL'den 2013 yılında %46 artış ile 10,8 milyar TL'ye yükselmiştir. Belediyelerin; banka kredileri, kamu idarelerine mali borçlar, dış mali borçlar, bütçe emanetleri, vergi ve sosyal güvenlik dışındaki diğer yükümlülükleri ise 2012 yılında 9,9 milyar TL'den 2013 yılında %41 artış ile 14 milyar TL'ye yükselmiştir. 2013 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporunda bu hususlarda değerlendirme yer almamaktadır.
5. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 13'üncü maddesi (e) bendi gereğince mahalli idareler genel faaliyet raporunda mahalli idarelere ilişkin iç denetim sonuçları hakkında bilgi ve değerlendirmeler yer alması gerekmektedir. 2013 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporunda mahalli idarelere ilişkin iç denetim sonuçları hakkında bilgi ve değerlendirmeler yer almamaktadır.
6. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 12'nci maddesi gereğince mahalli idareler genel faaliyet raporu, mahalli idarelerin idare faaliyet raporları esas alınarak İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanmakta olup bu değerlendirmeye esas alınan mahalli idare faaliyet raporlarının hangi idarelere ait olduğu hakkında 2013 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporunda bilgi bulunmamaktadır.

### 3.2 MALİ BİLGİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

2013 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporunda yer alan mali bilgilerinin değerlendirilmesi neticesinde aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir.

1. 2013 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporunun genel değerlendirme ve sonuç bölümünde, 2013 yılında mahalli idarelerin toplam harcama ve toplam gelir tutarları için konsolide edilmemiş rakamlar alınmıştır. Raporun bütçe ile ilgili bölümlerinde ise konsolide edilmiş rakamlar kullanılmıştır. Örneğin 2013 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporunun genel değerlendirme ve sonuç bölümünde bütçe gideri tutarı 89,7 milyar TL olarak gösterilmesine rağmen Raporun bütçe gerçekleştirmeleri bölümünde konsolide edilmiş tutar olan 87,6 milyar TL yer almaktadır.
2. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 13'üncü maddesi (a), (b) ve (g) bendi gereğince mahalli idarelerin bütçe hedeflerine, mahalli idarelere ait şirket ve işletmelere ait mali duruma ilişkin bilgilere, yıl içinde yapmış oldukları yatırımlar ile gelecek yıllara yaygın yüklenmelerine, mahalli idareler genel faaliyet raporunda yer verilmesi gerektiği halde 2013 yılı Raporunda bu bilgiler yer almamaktadır.
3. 2013 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporunda yer alan Mahalli İdarelerin Mali Varlık ve Yükümlülükleri Tablosunda (Tablo 99); 121 nolu Gelirlerden takipli alacaklar, 122 nolu Gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar, 137 nolu Takipteki kurum alacakları hesaplarının toplam tutarı 9,5 milyar TL olup tüm mali varlıkların yaklaşık %16'sını oluşturmaktadır. 2013 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporunda bu durumun nedenlerine ilişkin değerlendirme bulunmamaktadır.

4. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 13'üncü maddesinin (c) bendi gereğince mahalli idarelerin fiziki kaynaklarına ilişkin bilgi ve değerlendirmelere mahalli idareler genel faaliyet raporunda yer verilmesi gerektiği halde 2013 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporunda fiziki kaynaklar sadece toplam parasal değer olarak yer almakta, bu kaynakların sayı ve çeşidine ilişkin bilgi bulunmamaktadır.
  
5. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 13'üncü maddesi (d) bendinde, mahalli idareler genel faaliyet raporunda mahalli idarelerin stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme uygulamaları hakkında genel değerlendirmelerin yapılması gerektiği belirtilmesine rağmen 2013 yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporunda mahalli idarelerin stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme uygulamaları hakkında değerlendirme yer almamaktadır.

