



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**KARABÜK BELEDİYESİ**

**2015 YILI**

**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Ekim 2016



## **İÇERİK**

<b>KARABÜK BELEDİYESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>1</b>
<b>KARABÜK BELEDİYESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU</b>	<b>29</b>



**KARABÜK BELEDİYESİ**  
**2015 YILI**  
**DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**





## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	12
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	13
8.	EKLER.....	25





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

Karabük Belediyesi belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip bir kamu tüzel kişisidir. Kurumun görev ve sorumlulukları esas olarak 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belirtilmiştir.

Belediye bütçesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'inci maddesinde yapılan sınıflandırma uyarınca mahalli idare bütçesi olarak hazırlanmakta ve uygulanmakta olup mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde 10.03.2006 tarih 26104 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir. Karabük Belediyesi'nin 2015 yılı bütçe geliri 112.333.641,37 TL, bütçe gideri ise 98.598.283,93 TL olarak gerçekleşmiştir.

Kurumun 2015 yılı gider ve gelir bütçeleri ile gerçekleşme tutarları aşağıda gösterilmiştir:

2015 MALİ YILI KESİN HESAP GİDER BÜTÇESİ			
	Bütçesi (TL)	Gerçekleşme Miktarı (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Personel Giderleri	19.752.000,00	15.438.941,94	78,16
SGK Dev. Prim. Giderleri	3.558.000,00	2.624.751,67	73,77
Mal ve hizmet Alım Giderleri	45.750.800	31.702.699,02	77,46
Faiz Giderleri	2.884.500,00	1.814.764,47	62,91
Cari transferler (Paylar)	3.265.000,00	2.443.588,41	74,84
Sermaye Giderleri (Yatırımlar)	56.589.700,00	37.101.738,42	72,16
Sermaye Transferleri	0	0	0
Borç Verme	0	0	0
Yedek Ödenek	8.200.000,00	7.471.800,00	91,11
Toplam	140.000.000,00	98.598.283,93	70,42

2015 MALİ YILI KESİN HESAP GELİR BÜTÇESİ			
	Bütçesi (TL)	Gerçekleşme Miktarı (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Vergi Gelirleri	23.200.000,00	22.665.022,49	97,69
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	27.999.000,00	20.857.313,55	74,50
Alınan Bağış ve Yardımlar	900.000,00	0	0
Diğer Gelirler	47.543.000,00	61.611.736,37	129,65
Sermaye Gelirleri	40.348.000,00	7.170.785,22	17,77
Red ve İadeler	10.000,00	28.783,74	287,38
Toplam	140.000.000,00	112.333.641,37	80,23

31.12.2015 itibariyle kurumun borç durumu aşağıdaki gibidir:

Vadesi Geçmiş Banka Kredileri: 0

Vadesi Geçmemiş Banka Kredileri: 4.402.784,19

Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yasal Yükümlülükler:

16.550.166,35

Cari Dönemden Vadesi Geçmemiş Vergi Borçları: 436.236,94

Cari Dönemden Vadesi Geçmemiş SGK'ya Borçlar: 202.756,00

Bütçe Emanetleri: 9.907.485,21

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.
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu veya gelir tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle

gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

## 5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### **BULGU 1: 251 nolu Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının 426.533,99 TL Eksik Çalışması**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının niteliği başlıklı 166'ncı maddesinde hesabın niteliği; *“Bu hesap, herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş kuruma ait her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapıların izlenmesi için kullanılır.”* hükmü yer almaktadır.

Yine aynı Yönetmeliğin “Hesabın işleyişi” başlıklı 167'inci maddesinde ise, bu hesapta kayıtlı yeraltı ve yerüstü düzenlerinin iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılmasına ilişkin olarak bütçeye gider kaydıyla yapılan harcama tutarların, bir taraftan bu hesaba borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Bu bağlamda yapılan incelemede Karabük Belediyesi genelindeki yollara beton parke ve bordür döşenmesi için 12.11.2015 tarih ve 8974 nolu ödeme emri ile 112.017,67 TL, su depolarının iyileştirilmesi için 22.12.2015 tarih ve 10266 no'lu ödeme emri ile 314.516,32 TL harcama yapıldığı; yapılan bu harcamaların 251 nolu hesaba kaydedilmeden doğrudan 630 nolu hesaba gider yazıldığı tespit edilmiştir. Bu suretle 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının olması gerekenden 426.533,99 TL eksik, faaliyet giderlerinin ise olması gerekenden 426.533,99 TL fazla olmasına neden olunmuştur.

***Kamu idaresi cevabında;*** Bulgu doğrultusunda gerekli araştırmaların yapıldığı ve bulguda yapılan açıklamalar çerçevesinde bu tarz harcamaların bundan böyle Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine uygun olarak kaydedileceği ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Kurum cevabında söz konusu hatalı uygulama kabul edilmiş ve ilgili hususa dikkat edileceği belirtilmiştir. Ancak 2015 yılı hesap ve işlemleri açısından 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının 426.533,99 TL eksik tutarda yer alması nedeniyle mali tablolarda hataya sebebiyet verilmiştir. Ayrıca 2016 yılı düzenlilik denetimi kapsamında bulgu konusu yapılan bu hususla ilgili olarak kurum tarafından yapılan çalışmaların izlenmesi yapılacaktır.

## **BULGU 2: Taşınırlara İlişkin Kayıtların Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne Uygun Yapılmaması**

### **a) 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının Bilançoda ve kesin mizanda sıfır bakiye vermesi**

Karabük Belediyesi muhasebe kayıtları ve ödeme emirleri üzerinde yapılan incelemede; kuruma alınan ilk madde malzemelerin bir kısmının 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına aynı ödeme emri üzerinde hem borç hem de alacak kaydedildiği; diğer kısmının da doğrudan 630 Giderler Hesabına kaydedilerek giderleştirildiği tespit edilmiştir. Böyle bir kayıt yöntemi Karabük Belediyesi kesin mizanında ve bilançosunda 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının sıfır bakiye vermesine neden olmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 105'inci maddesi uyarınca kurum faaliyetlerinde kullanılmak veya tüketilmek üzere satın alınan tüketim malzemelerinin öncelikle 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilmesi, tüketim malzemelerinden tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilenlerin veya kullanılanların taşınır 2. düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı listesinin üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine bildirilerek 630 Giderler Hesabına borç, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir. Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 13'üncü ve 30'uncu maddesinde yer verilen hükümler gereğince de ilk madde ve malzemelerin çıkış kaydının kullanım kaydıyla üç ayı geçmemek üzere yapılması gerekmektedir.

Tüketimi henüz gerçekleşmemiş ilk madde ve malzemelerin tüketilmediği halde muhasebe kayıtlarından alındığı anda çıkışının yapılması fiili miktar ile kayıtlı miktar arasında tutarsızlığa sebebiyet vermektedir. Örneğin; Destek Hizmetleri Müdürlüğü'ne açık ihale ile alımı yapılan 140.297,28 TL değerindeki 41 kalem muhtelif araç yedek parçasından 88.386,72 TL'lik kısmının Destek Hizmetleri Müdürlüğü'nde bulunduğu, Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü'ne açık ihale ile alımı yapılan 123.632,67 TL değerindeki 54 kalem su ve sıhhi tesisat yedek parçadan 94.048,71 TL'lik kısmının Su ve Kanalizasyon Müdürlüğünde bulunduğu tespit edilmiştir.

### **b) 253 nolu Tesis, Makine ve Cihazlar hesabının 21.893,28 TL eksik çalışması**

31.03.2015 tarih ve 2619 nolu ödeme emriyle alımı yapılan 8.054,36 TL tutarındaki ağaç kesme motoru ile inventor çanta kaynak makinesi, 26.05.2015 tarih ve 4140 nolu ödeme

emriyle alımı yapılan 8.338.92 TL tutarındaki jeneratör ile 26.05.2015 tarih ve 4143 nolu ödeme emriyle alımı yapılan 5.500 TL tutarındaki kaynak makinesinin muhasebeleştirilmesinde 253 nolu hesaba hem alacak hem de borç olarak kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabının işleyişi başlıklı 171'inci maddesine göre yıkılma, eskime ve ekonomik ömrünü tamamlama gibi nedenlerle tesis, makine ve cihaz olma vasfı ortadan kalkan tesis, makine ve cihazların kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Karabük Belediyesine yeni alınan ve yukarıda belirtilen makine ve cihazların eskime ve ekonomik ömrünü tamamlama gibi bir durum olmamasına rağmen 253 nolu hesaba alacak kaydedilmiştir. 253 nolu hesaba sadece borç kaydedilmesi gereken makine ve cihazların bedellerinin hem alacak hem de borç kaydedilmesi 253 nolu hesabın 21.893,28 TL eksik çalışmasına neden olmuştur.

***Kamu idaresi cevabında;*** 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına yapılacak kayıtların Yönetmelik hükümlerine göre yapılmaya çalışılacağı,

253 nolu Tesis, Makine ve Cihazlar hesabının 21.893,28 TL eksik çalışması hususunda ise muhasebe kayıt hatası yapıldığı ve bu yanlış kayıtların 10258, 10268 ve 10425 nolu yevmiyelerle düzeltildiği,

İfade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Taşınır Mal Yönetmeliğine göre kamu idareleri tarafından kurum bünyesinde taşınırların yönetiminin sağlanması için ambar kurulması, taşınır kayıt ve kontrol yetkilileri ile taşınır konsolide görevlilerinin belirlenmesi ve ilgili defter, belge ve cetvellerin tutulması gerekmektedir. Bu hususları içeren bir taşınır yönetim sistemi kurulduktan sonra sistemin sağlıklı işleyebilmesi adına Yönetmelik'te ayrıca taşınırların kaydı, kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu, satın alınan taşınırların giriş işlemleri, tüketim suretiyle çıkış, taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi gibi konularda ayrıntılı açıklamalara yer verilmiştir.

Karabük Belediyesi tarafından Taşınır Mal Yönetmeliğine göre yukarıda kısaca vasıfları verilen bir taşınır sisteminin kurulması ve taşınırların kayıtlarının yapılması gerekmektedir. Bu yapılmadığı sürece bulguda belirtildiği üzere bir taşınır satın alındığında aynı ödeme emri belgesi üzerinde 150 nolu hesaba hem giriş hem de söz konusu hesaptan

çıkış yapılmaya veya doğrudan giderleştirmeye devam edilecektir.

Tüketimi henüz gerçekleşmemiş ilk madde ve malzemelerin tüketilmediği halde muhasebe kayıtlarından alındığı anda çıkışının yapılması fiili miktar ile kayıtlı miktar arasında tutarsızlığa sebebiyet verdiği bulguda verilen örnekler üzerinden ortaya konulmuştur.

Sonuç olarak kamu idaresi bünyesinde Taşınır Mal Yönetmeliğine uygun bir sistemin kurulmaması nedeniyle taşınırlara ilişkin kayıtların yine Yönetmelikte belirtilen kurallara uygun yapılmaması 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının doğru ve güvenilir bilgi içermesine engel olmaktadır.

253 nolu hesabın eksik çalışması konusunda ise kurum cevabında söz konusu hatalı uygulama kabul edilmiş ve ilgili hesaba yapılması gereken kayıtların yapıldığı anlaşılmıştır. Ancak 2015 yılı hesap ve işlemleri açısından 253 Tesis, Makine ve Cihazlar hesabının 21.893,28 TL eksik tutarda yer alması nedeniyle mali tablolarda hataya sebebiyet verilmiştir.

### **BULGU 3: Arsa Karşılığı Yapıtılan Belediye Hizmet Binasına İlişkin Katma Değer Vergisinin 191 Nolu Hesaba Kaydedilmesi**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı - Hesabın niteliği" başlıklı 137. maddesi hükmü gereğince, kurumun sadece katma değer vergisi tahsilatı yaptığı faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle satıcılara ödenen veya borçlanılan giderin KDV'sinin indirim konusu yapılması, katma değer vergisi tahsilatı yaptığı faaliyetleri ile ilgili olmayan mal ve hizmet alımlarına ilişkin KDV'nin ise indirim konusu yapılmaksızın doğrudan malın veya hizmetin maliyetine eklenmesi gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, Karabük Belediyesi tarafından arsa karşılığı Belediye hizmet binası yaptırılması işinde bina karşılığı olarak yüklenici tarafından düzenlenen faturadaki 2.016.000,00 TL KDV'nin 191 nolu hesaba kaydedilerek indirim konusu yapıldığı anlaşılmıştır. Yapılan bu muhasebe kaydı ile 191 nolu KDV hesabı olması gerekenden 2.016.000,00 TL fazla; bu tutarın binanın maliyetine eklenmemesi nedeniyle de 252 Binalar hesabının 2.016.000,00 TL eksik olmasına neden olunmuştur.

**Kamu idaresi cevabında;** "Karabük Belediyesi tarafından arsa karşılığı bina yaptırma işinden dolayı ilgili yüklenici firmanın inşaatı tamamlayarak binayı teslim etmiştir. Teslimde yasa gereği faturasını keserek ilgili dönem KDV beyannamesinde beyan ederek



*işlemi tamamlamıştır. Tek düzen hesap planından bir tarafta 391 hesaplanan KDV ile beyan edilen KDV diğer tarafta alıcı tarafından 191 hesapta indirilecek KDV olarak KDV beyanında indirim konusu yapılır. Belediyelerin aktifinde kayıtlı bir gayrimenkulün satışı halinde 2 yıl aktifinde bulunma şartıyla bu satış KDV'den muaftır. Bu konuda gelir idaresinden alınan bir özelge ekte sunulmuştur.*

*Karabük Belediyesinin yüklenici firmaya arsasını kat karşılığı inşaat işi olarak verilen ihalede ilgili müteahhit işi bitirerek kat karşılığı inşaat sözleşmesi karşılığında ilgili faturayı KDV hesaplayarak kesmiş, ilgili dönem KDV beyanında hesaplanan KDV olarak beyan etmiştir. İlgili dönemde faturada yer alan 2.016.000, 00 TL tutarındaki KDV'yi belediye olarak indirim konusu yaparak KDV beyanımızda beyan ettik.*

*Katma Değer Vergisi Yasası'nın 17/4-r maddesi uyarınca kurumların aktifinde veya belediyelerle il özel idarelerinin mülkiyetinde en az iki tam yıl süreyle bulunan iştirak hisseleri ile gayrimenkullerinin satışı suretiyle gerçekleşen devir ve teslimlerle bankalara borçlu olanların ve kefillerinin borçlarına karşılık gayrimenkul ve iştirak hisselerinin, müzayede mahallerinde yapılan satışlarda dahil olmak üzere bankalara devir ve teslimleri Katma Değer Vergisinden bağışık tutulmuştur.*

*Yapılan binanın iki yıl aktifte kalıp kalmayacağı fatura kesim tarihinde bilinmediğinden ve gayrimenkul satışlarında KDV istisnası sadece iki yıl aktifte bulunması zorunluluğu getirdiğinde ilgili miktar KDV bağlı olduğumuz vergi dairesi müdürü ile şifahi olarak yapmış olduğumuz görüşmede de bu konuda KDV beyannamesinde indirim yapılması görüşünde birleşildiği için ilgili dönem KDV beyanında indirim konusu yapılmıştır.”* denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu İdaresinin cevabında arsa karşılığı yaptırılan Belediye iş merkezindeki taşınmazların iki yıl içinde satışının yapılıp yapılmayacağı bilinemeyeceğinden ötürü bahse konu KDV'nin indirim konusu yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak bulgu konusu edilen husus ile söz konusu binadaki taşınmazların satışı arasında bir ilişki bulunmamaktadır. Bulgu konusu yapılan husus kurum tarafından söz konusu binanın yükleniciden teslim alınmasından sonra yüklenici tarafından kuruma kesilen faturadaki KDV'nin 191 nolu İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına alacak kaydedilmesinin hatalı olduğu ve bu tutarın Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 137. maddesi hükmü gereğince binanın maliyetine eklenmesi gerektiğidir. 2 yıl içinde satış yapılıp yapılmayacağı konusu ise başka bir konudur. Eğer satışın maksat belediyeye gelir sağlamak

ise gelir kazandırıcı bir yönünün bulunup bulunmadığı kesin olarak belli olmayan bir işlemde ötürü “gelir kazandırıcı bir yönü varmış” gibi değerlendirilerek bahse konu KDV’nin indirim konusu yapılmasının mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi cevap ekinde gönderilen “Belediyenin hizmet binası yapımı için kat karşılığı arsa teslimi hk.” başlıklı Maliye Bakanlığı özelgesi ayrıntılı olarak incelenmiştir. Ancak bahse konu özelgede bulgumuzda belirtilen konuya aykırı herhangi bir hususa yer verilmediği görülmüştür.

Sonuç olarak bulguda belirtildiği üzere Karabük Belediyesi tarafından arsa karşılığı Belediye hizmet binası yaptırılması işinde 191 nolu hesaba kaydedilen 2.016.000,00 TL’nin binanın maliyetine eklenerek 252 Binalar hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Karabük Belediyesine Ait Bazı Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması**

Karabük Belediyesine ait taşınmazların tapu kayıtları ile muhasebe kayıtlarında yer alan taşınmaz kayıtları üzerinde yapılan incelemede 282 adet taşınmazın tapuda Karabük Belediyesi üzerinde gözükmesine rağmen muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5’inci maddesinde “(1) Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır.

(2) Ek 1’deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınır...” hükmüne yer verilmiştir.

“Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler” başlıklı Geçici 1’inci maddesinde ise Yönetmeliğin 5’inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınmaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden 1/10/2014 tarihine kadar muhasebe kayıtlarının yapılacağı, Yönetmeliğin 5’inci maddesine göre yapılması gereken işlemlerin 31/12/2016 tarihine kadar tamamlanacağı hüküm altına alınmıştır.

Sonuç olarak tapu kayıtlarında yer aldığı halde muhasebe kayıtlarında yer almayan 282 adet taşınmazın maliyet bedeli veya rayiç değer üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin kayıt ve kontrol işlemleri başlıklı 5'inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden 01.10.2014 tarihine kadar muhasebe kayıtlarının yapılacağı belirtilmiştir, Yönetmeliğin 5'inci maddesine göre yapılması gereken işlemlerin 31.12.2016 tarihine kadar tamamlanacağı hüküm altına alındığından bu süre içerisinde kayıtların tamamlanacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulguda da belirtildiği üzere Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin geçici 1'inci maddesinde yer verilen hüküm ile aynı Yönetmeliğin kayıt ve kontrol işlemleri başlıklı 5'inci maddesinin ikinci fıkrası hükmü gereğince idareye ait tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınmasına kadar emlak vergi değerleri üzerinden 1/10/2014 tarihi itibarıyla kayıtlara alınması, 31/12/2016 tarihine kadar da maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarının alınması gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında 31/12/2016 tarihine kadar bulgu konusu yapılan 282 adet taşınmazın maliyet veya rayiç değer üzerinden kayıtlara alınacağı ifade edilmekle birlikte aynı taşınmazlar için 1/10/2014 tarihi itibarıyla yapılması gereken çalışmaların da yapılmadığı da ortaya çıkmaktadır.

Dolayısıyla 2015 yılı hesap ve işlemleri açısından ilgili taşınmaz kayıtlarında 282 adet taşınmazın eksik olması ilgili taşınmaz hesaplarının doğru ve güvenilir bilgi içermesine engel olmaktadır.

Bulguda belirtilen hususun yerine getirilip getirilmediği 2016 yılı denetimlerinde izlenecektir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Karabük Belediyesinin 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı “Taşınır”, “Maddi Duran Varlıklar” ile “Diğer Dönen Varlıklar” hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### BULGU 1: Kesin Teminat Mektuplarından Bazılarının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

Karabük Belediyesi ihale işlem dosyaları ile teminat mektupları üzerinde yapılan incelemede ayrıntısı aşağıdaki Tabloda gösterilen toplam 765.207,27 TL tutarındaki kesin teminat mektubunun muhasebe kayıtlarında yer almadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 910 Teminat Mektupları Hesabının işleyişi başlıklı 397'inci maddesine göre teminat ve depozito olarak muhasebe birimlerine teslim edilen belgelerin bu hesaba borç, 911-Teminat Mektupları Emanetleri Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

	<b>İhale no</b>	<b>İhale adı</b>	<b>Kesin Teminat (TL)</b>
<b>1</b>	2015/48972	Dökme çimento alımı	16.000,00
<b>2</b>	2015/45075	Hazır beton alımı	15.500,00
<b>3</b>	2015/58825	Metal ormancılık ile hırdavat malz. alımı	10.285,00
<b>4</b>	2015/61375	Çocuk oyun grubu ve kauçuk malz. alımı	21.845,00
<b>5</b>	2015/41171	Muhtelif mahallelerde tretuvar yapılması	73.000,00
<b>6</b>	2015/78042	Muh. mah. beton asfalt yama sathi kaplama	500.000,00
<b>7</b>	2015/98931	Muh.mah.beton bordür ve beton parke	12.200,00
<b>8</b>	2015/110481	Moloz taş duvar ve betonarme istinat duvarı	116.377,27
		<b>TOPLAM</b>	<b>765.207,27</b>

**Kamu idaresi cevabında;** “1- Dökme çimento alımına ait 16.000,00 TL tutarındaki kesin teminatın 10.000,00 TL’lik kısmının kesin teminat mektubu olarak alınmış olup 20.04.2016 tarih ve 3303 nolu muhasebe işlem fişi ile ilgili hesaba kaydedilmiştir. 6.000,00TL’lik kısmı ise yüklenici tarafından 08.05.2015 tarihinde Belediye veznesine yatırılmış ve ilgili hesaba kaydedilmiştir.

2- Hazır beton alımına ait 15.500,00 TL’lik kesin teminat mektubunun süresi dolduğundan ilgili firmaya iade edildiğinden kayıtlara alınamamıştır.

3- Metal ormancılık ile hırdavat malzemesi alımına ait 10.285,00 TL tutarındaki kesin teminatın 7.285 TL'lik kısmının kesin teminat mektubu şeklinde alındığı ancak süresi dolduğundan ilgili firmalara iade edilmiş ve kayıtlara alınamamıştır. 3.000,00 TL'lik nakit kısmı ise 16.06.2015 tarihinde belediye veznesine nakit olarak yatırılmış ve ilgili hesaba kaydedilmiştir.

4- Çocuk oyun grubu ve kauçuk malzemesi alımına ait 21.845,00 TL'lik kesin teminat mektubunun süresi dolduğundan ilgili firmaya iade edildiğinden kayıtlara alınamamıştır.

5- Muhtelif mahallelerde tretuvar yapılması işine ait 73.000,00 TL'lik kesin teminat mektubu 20.04.2016 tarih ve 3305 nolu muhasebe işlem fişi ile kayıtlara alınmıştır.

6- Muhtelif mahallelerde beton asfalt yama sathi kaplama ve tretuvar yapımı işine ait 500.000,00 TL'lik kesin teminat mektubu 20.04.2016 tarih ve 3304 nolu muhasebe işlem fişi ile kayıtlara alınmıştır.

7- Muhtelif mahallelerde beton bordur ve beton parke döşenmesi işine ait 12.200,00 TL'lik kesin teminat mektubu 20.04.2016 tarih ve 3306 nolu yevmiye ile muhasebe işlem fişi ile kayıtlara alınmıştır.

8- Moloz Taş Duvar ve Betonarme İstinat Duvarı Yapımı işine ait 116.377,27 TL turlarındaki kesin teminat mektubunun 48.000,00 TL tutarındaki kısmı 27.04.2016 tarih ve 3497 nolu muhasebe işlem fişi ile kayıt altına alınmış; 68.377,28 TL'lik kısmı ise mevcut hakedişinden kesilerek kayıtlara alınmıştır.”

Denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabına ekli belgelerin incelenmesi neticesinde; bulgu konusu edilen 765.207,27 TL tutarındaki kesin teminat tutarının 9.000,00 TL'sinin nakit olarak yükleniciler tarafından 2015 yılı içerisinde Belediye veznesine yatırıldığı, geriye kalan 756.207,27 TL'lik kesin teminatın ise kesin teminat mektubu şeklinde olduğu, 756.207,27 TL tutarındaki kesin teminat mektuplarının 44.630,00 TL'lik kısmının süresi dolduğundan ve yüklenicilere iade edildiğinden ilgili hesaba alınamadığı ve 711.577,27 TL'sinin 2016 yılı içerisinde çeşitli muhasebe işlem fişleri ile muhasebe kayıtlarına alındığı anlaşılmıştır. Ancak 2015 yılı hesap ve işlemleri açısından 910 Teminat Mektupları Hesabının 756.207,27 TL eksik tutarda yer alması nedeniyle mali tablolarda hataya sebebiyet verilmiştir.

## **BULGU 2: Karabük Belediyesi Sınırları İçerisinde Bulunan Devlet Su İşleri Şube Müdürlüğünden Su Ücreti İle Atık Su Ücreti Alınmaması**

Karabük Belediyesinin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde Karabük Belediyesinin sağladığı şebeke suyunu kullanmasına rağmen Devlet Su İşleri Şube Müdürlüğünün su aboneliğinin tesis edilmediği dolayısıyla Devlet Su İşleri Şube Müdürlüğünden tahsil edilmesi gereken su bedeli ile atık su bedelinin tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Karabük Belediyesi Mali Hizmetler Müdürlüğü Su ve Kanalizasyon Tarifeler Yönetmeliğinin “Abonelerin Gruplandırılması ve Tarife Uygulaması” başlıklı 7’inci maddesinin “D. Resmi Kurum-Okul-Hastane Tarifesi Uygulanacak Aboneler” fıkrasında

*“1. İlköğretim, lise ve dengi okullar, sağlık ocakları, dispanserler,*

*2. Askeri kışlalar,*

*3. (1), (2) bendi kapsamı dışında kalan tüm kamu kurum ve kuruluşları ve bağlı işletmeler ve iştirakler.”*

Hükmüne yer verilmiştir.

Bahse konu Yönetmeliğin “Tarifeler” başlıklı 3’üncü maddesinde atık su kaynakları, kullanım veya faaliyetleri neticesinde atık su üreten konut, .. okul, hastane, .. vb. yapılar olarak tarif edilmiştir. Dolayısıyla atık suyun Karabük Belediyesinin kurmuş olduğu kanalizasyon şebekesine verilmesi durumunda belediye tarafından atık su bedeli tahsil edilmesi gerekmektedir.

Karabük Belediye Meclisi tarafından her yıl belirlenen gelir tarifeleri ile metreküp başına alınacak su ve atık su bedelleri belirlenmektedir. Örneğin Belediye Meclisi tarafından belirlenen 2015 tarifesinde resmi dairelerden tüketilen suyun metreküp başına 4,87 TL, atık su bedeli olarak da 0,41 TL tahsil edileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen Yönetmelikte ve diğer ilgili mevzuatta kamu kurumlarından su bedeli ile atık su bedeli alınmayacağına dair bir hüküm bulunmamaktadır. Yapılan açıklamalar uyarınca diğer kamu kurumlarında olduğu gibi Devlet Su İşleri Şube Müdürlüğünün de su aboneliğinin tesis edilmesi ve su bedeli ile atık su bedeli tahsilatının sağlanması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ile Belediye arasında imzalanan protokolün 10'uncu maddesine dayanarak su bedeli ve atık su bedellerinin tahakkuk ettirilmediği, 20.04.2016 tarih ve 857 sayılı yazı ile şube müdürlüğüne yazı yazılmak suretiyle abonelik tesis edilerek su ve atık su bedellerinin tahakkuk ettirileceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu İdaresi cevap ekinde DSİ Genel Müdürlüğü ile Karabük Belediye Başkanlığı arasında 26.02.1998 tarihinde imzalandığı anlaşılan ve 17 maddeden oluşan “Karabük Kentinin İçme Kullanma ve Endüstri Suyu Temini İle İlgili Protokol” bulunmaktadır. Söz konusu protokolün 10'uncu maddesinde “*İşbu protokolün yürürlüğe girdiği tarihten başlamak üzere Karabük Belediyesi, DSİ'nin resmi kullanımları (lojman hariç) için, şehir şebekesinden sağladığı suya karşılık hiçbir bedel talep etmeyecektir.*” hükmüne yer verilmiştir.

Aynı protokolün 15'inci maddesinde ise “*İşbu protokol, İçişleri ile Maliye Bakanlıklarının uygun görüşlerinin alınmasının ardından yürürlüğe girecek olup, hesap kesme işlerinin ikmal edildiği tarihe kadar yürürlükte kalacaktır.*” hükmü yer almaktadır.

Karabük Belediyesinde 2015 yılına ilişkin yapılan denetimlerde bu protokolün yürürlüğe girme şartı olan İçişleri ile Maliye Bakanlıklarının uygun görüşlerinin bulunmadığı tespit edilmiştir. Kaldı ki usulüne uygun yürürlüğe girmiş böyle bir protokol bulunsa dahi Belediye tarafından sağlanan suyun bedelsiz olarak kullanmasının mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

Kurum tarafından Karabük DSİ Şube Müdürlüğüne yazı yazıldığı ve su aboneliğinin tesisi için girişimde bulunduğu anlaşılmaktadır. 2016 yılı düzenlilik denetimi kapsamında bulgu konusu yapılan bu hususla ilgili olarak kurum tarafından yapılan çalışmaların izlemesi yapılacaktır.

### **BULGU 3: Organize Sanayi Bölgesinde Bulunan Tesislerden ve Kamu Kurumlarından Atık Su Bedeli Tahsilatının Yapılmaması**

Karabük Organize Sanayi Bölgesi sınırları içerisinde bulunan 23 sanayi tesisinden, 1 adet ticarethaneden ve 2 adet kamu kurumundan atık su bedeli alınmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanununun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları başlıklı 15'inci maddesinin (d) fıkrasında “...su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya



yaptırmak”, (f) fıkrasında ise “...atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak, bunlar için gerekli tesisleri kurmak...” belediyelerin yetki ve imtiyazları arasında sayılmıştır. Bu hükümlerden belediyelere atık suyu uzaklaştırmak görevi verildiği ve bu hizmet karşılığı olarak atık su bedeli tahsil etme yetkisi verildiği ortaya çıkmaktadır.

Karabük Belediyesi Mali Hizmetler Müdürlüğü Su ve Kanalizasyon Tarifeler Yönetmeliğinin “Tarifeler” başlıklı 3’üncü maddesinde atık su ile ilgili olarak aşağıdaki tanımlara yer verilmiştir.

**“R. Evsel Atık su:** Konutlardan veya yerleşim bölgelerinden kaynaklanan, insanların ihtiyaç ve de kullanımları neticesinde kirlenmiş veya özellikleri değişmiş sulardır.

**S. Endüstriyel Atık su:** Evsel atık sular haricindeki sanayilerin, imalathanelerin, küçük ticari işletmelerin, küçük sanayi sitelerin her türlü üretim, işlem ve prosesinden kaynaklanan sulardır.

**U. Atık su Kaynakları:** Kullanım veya faaliyetleri neticesinde atık su üreten konut, endüstri kuruluşu zirai alanlar, iş merkezleri, ticari binalar, okul, hastane, otel, spor kompleksleri, oto yıkama istasyonu, fabrika, atölye, benzinlik, imalathane vb. yapıları ifade eder.”

Bahse konu Yönetmeliğin 8’inci maddesinin C) fıkrasında ise kanalizasyon hizmeti alan yerlerde ancak su aboneli olmayan, fakat kanalizasyon hizmetinden yararlanan konut, işyeri ve resmi kurumların su tüketip atık su olarak geri dönüşüm yapacağından, atık su aboneli olmak zorunda oldukları ifade edilmiştir.

Bu hükümlere istinaden Karabük Belediye Meclisi tarafından her yıl belirlenen gelir tarifelerinde metreküp başına alınacak atık su bedelleri de belirlenmektedir. Belediye meclisi tarafından belirlenen gelir tarifeleri incelendiğinde metreküp başına sanayi tesislerinden 0,88 TL, ticarethanelerden 0,66 TL, kamu kurumlarından 0,41 TL atık su bedeli belirlendiği ve bu tutarların uzun yıllar boyunca sabit kaldığı görülmüştür. Yapılan incelemede organize sanayi bölgesinde bulunan tesislerin ve kamu kurumlarının atık sularını Karabük Belediyesinin kurmuş olduğu kanalizasyon şebekesine verdikleri; bu nedenle de belediyeye atık su bedeli vermeleri gerektiği anlaşılmıştır. Aşağıda yer verilen tablodan görüleceği üzere Organize sanayi bölgelerinde bulunan tesislerden ve kamu kurumlarından alınması gereken atık su bedelinin alınmaması sonucu belediyenin önemli bir gelir kaleminden mahrum kaldığı anlaşılmıştır.

<b>Tablo 2: Karabük Organize Sanayi Bölgesindeki Firmaların Atık Su Miktarları ile Atık Su Bedelleri</b>						
No	FİRMALAR VE KAMU KURUMLARI	Atık su (m3)	Birim Fiyat	Tutar	KDV	Tutar
1	*** A.Ş	1.067	0,88 TL	938,96 TL	75,12 TL	<b>1.014,08 TL</b>
2	*** A.Ş	2.124	0,88 TL	1.869,12 TL	149,53 TL	<b>2.018,65 TL</b>
3	*** A.Ş	10.403	0,88 TL	9.154,64 TL	732,37 TL	<b>9.887,01 TL</b>
4	*** A.Ş	57.947	0,88 TL	50.993,36 TL	4.079,47 TL	<b>55.072,83 TL</b>
5	*** A.Ş	689.686	0,88 TL	606.923,68 TL	48.553,89 TL	<b>655.477,57 TL</b>
6	*** A.Ş	4.966	0,88 TL	4.370,08 TL	349,61 TL	<b>4.719,69 TL</b>
7	*** A.Ş	25.083	0,88 TL	22.073,04 TL	1.765,84 TL	<b>23.838,88 TL</b>
8	*** A.Ş	20.385	0,88 TL	17.938,80 TL	1.435,10 TL	<b>19.373,90 TL</b>
9	*** KURUMU	462.999,93	0,41 TL	189.829,97 TL	15.186,40 TL	<b>205.016,37 TL</b>
10	*** KURUMU	51.043	0,41 TL	20.927,63 TL	1.674,21 TL	<b>22.601,84 TL</b>
11	*** A.Ş	5.594	0,88 TL	4.922,72 TL	393,82 TL	<b>5.316,54 TL</b>
12	*** A.Ş	1.065	0,88 TL	937,20 TL	74,98 TL	<b>1.012,18 TL</b>
13	*** A.Ş	185	0,88 TL	162,80 TL	13,02 TL	<b>175,82 TL</b>
14	*** A.Ş	1.050	0,88 TL	924,00 TL	73,92 TL	<b>997,92 TL</b>
15	*** A.Ş	730	0,88 TL	642,40 TL	51,39 TL	<b>693,79 TL</b>
16	*** A.Ş	3799	0,88 TL	3.343,12 TL	267,45 TL	<b>3.610,57 TL</b>
17	*** A.Ş	7235	0,88 TL	6.366,80 TL	509,34 TL	<b>6.876,14 TL</b>
18	*** A.Ş	610	0,88 TL	536,80 TL	42,94 TL	<b>579,74 TL</b>
19	*** A.Ş	20	0,88 TL	17,60 TL	1,41 TL	<b>19,01 TL</b>
20	*** A.Ş	7.850	0,88 TL	6.908,00 TL	552,64 TL	<b>7.460,64 TL</b>
21	*** A.Ş	12.211	0,88 TL	10.745,68 TL	859,65 TL	<b>11.605,33 TL</b>
22	*** A.Ş	6.610	0,66 TL	4.362,60 TL	349,01 TL	<b>4.711,61 TL</b>
24	*** A.Ş	1.653	0,88 TL	1.454,64 TL	116,37 TL	<b>1.571,01 TL</b>
25	*** A.Ş	3.752	0,88 TL	3.301,76 TL	264,14 TL	<b>3.565,90 TL</b>
26	*** A.Ş	1.000	0,88 TL	880,00 TL	70,40 TL	<b>950,40 TL</b>
27	*** A.Ş	1.216	0,88 TL	1.070,08 TL	85,61 TL	<b>1.155,69 TL</b>
					<b>TOPLAM</b>	<b>1.049.323,12 TL</b>

**Kamu idaresi cevabında;** Karabük Organize Sanayi Bölgesi içerisinde bulunan 23 sanayi sitesinden, 1 adet ticarethaneden ve 2 adet kamu kurumundan atık su bedellerinin bulguda yer verilen tabloda gösterildiği üzere tahakkuk işlemlerinin yapıldığı, 26 adet tahakkuk kaydının yazı ekinde olduğu ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu İdaresi tarafından gönderilen tahakkuka ilişkin belgelerden bulgu doğrultusunda ilgili firmalara atık su bedeli ve KDV dâhil olmak üzere toplam 1.049.323,12 TL tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

2016 yılı denetimleri kapsamında bulgu konusu edilen hususta kurum tarafından yapılan çalışmaların izlemesi yapılacaktır.

#### **BULGU 4: Birden Fazla Yola Cephesi Bulunan Bina ve Arsaların Emlak Vergisinin Hesabında Yanlış Cephenin Esas Alınması**

Birden fazla yola cephesi bulunan bina ve arsaların emlak vergilerinin hesabında hangi cephenin esas alındığına ilişkin olarak Karabük Şehit Ateşe Moralı Bulvarı örnek olarak

seçilmiş ve bulvar üzerinde bulunan bina ve arsaların emlak vergisi beyannameleri incelenmiştir.Yapılan incelemede 12 adet bina ile 1 adet arsanın emlak vergisi değerlerinin hesabında Şehit Ateşe Moralı Bulvarı için takdir edilen arsa metrekare birim değerleri yerine numaratajdaki cadde veya sokak için takdir edilen arsa metrekare birim değerlerinin esas alındığı tespit edilmiştir.

Emlak vergisi mevzuatında birden çok cadde veya sokağa cephesi bulunan bina ve arsaların vergi değerinin hesaplanmasında hangi cephenin esas alınacağına ilişkin açık bir hüküm bulunmamasıyla birlikte Danıştay kararlarının konuya açıklık getirdiği görülmüştür.

Danıştay 4. Dairesinin 19.6.2002 gün ve E. 2001/3138, K. 2002/3179 sayılı kararında “*Emlak Vergisi Kanununda birden fazla yola cephesi olan taşınmazların emlak vergilerinin hangi değere göre hesaplanacağına dair bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu durumda, genel düzenlemeye gidilerek imar mevzuatının uygulanması ve İmar Yönetmeliğinde öngörülen yapı düzenine ilişkin prensiplerin dikkate alınması icap etmektedir.*” denilmek suretiyle İmar Yönetmeliğindeki hükümlerin esas alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Danıştay 9. Dairesi'nin 20.10.1998 tarih ve E:1997/5048, K:1998/3726 sayılı kararında ise “*birden fazla yola cephesi olan taşınmaz, numarataji hangi yoldan alırsa alsın binanın girişi kullanım amacı doğrultusunda yapılan mimarı plandaki bir tercih olduğundan, asgari ölçüde emlak vergisi hesaplamasında inşaat nizamı daha fazla olan sokak veya bölgeden değer alması gereklidir.*” denilmiştir.

Danıştay kararlarında atıf yapılan Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği'nin 15. maddesinde “**Parsel cephesi:** Parselin üzerinde bulunduğu yoldaki cephesidir. Birden fazla yola cephesi parsellerde uygulama imar planında belirtilmemiş ise geniş yol üzerindeki kenar, parsel ön cephesidir. Yolların eşit olması halinde dar kenar parsel cephesidir. Bitişik nizama tabi olup, farklı kat adedi ve farklı kotları haiz yollara cephesi köşe başı parsellerde yolların kat rejimini bozmamak üzere en az 6 metrede bir kademelendirme yapılır.” hükmüne yer verilmiştir.

Sonuç olarak birden fazla yola cephesi bulunan bir taşınmazın esas cephesi parsel cephesi olup, bu cephe imar planında belirtilen cephedir. İmar planında belirtilmemiş ise parsel cephesi, geniş yol üzerindeki kenar, yolların eşit olması halinde dar kenar parsel cephesidir. Bu yaklaşımdan hareketle Şehit Ateşe Moralı Bulvarındaki ve diğer yerlerdeki

birden fazla yola cephesi bulunan bina ve arsaların emlak vergisi beyannamelerinin gözden geçirilerek mevcut emlak vergisi tahakkuklarına ek olarak tahakkuk yapılması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Birden fazla yola cephesi bulunan bina ve arsaların emlak vergisi hesabında yanlış cephenin esas alınması konusunda ilk olarak bulguda belirtilen Şehit Ateşe Reşat Moralı Caddesindeki binaların ve arsaların incelendiği, yanlış cephe üzerinden emlak vergisi alınan 13 adet bina ve arsa tespit edildiği, bu mükelleflerle ilgili olarak doğru cephe esas alınarak yapılan çalışmada emlak vergisi aslı ve cezası olmak üzere toplam 688.275,36 TL tahakkuk yapıldığı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu İdaresi tarafından gönderilen 13 emlak vergisi mükellefine toplamda 688.275,36 TL emlak vergisi tahakkuk ettirildiği anlaşılmıştır.

Şehit Ateşe Moralı Bulvarında yapılan benzeri çalışmanın Karabük Belediyesinin sorumlu bulunduğu yerlerde olup birden fazla yola cephesi bulunan bina ve arsalar için de yapılması ve gerekirse ek emlak vergisi tahakkuklarının yapılması gerekmektedir.

2016 yılı denetimleri kapsamında bulgu konusu edilen hususta kurum tarafından yapılan çalışmaların izlemesi yapılacaktır.

#### **BULGU 5: Karabük Belediyesi Bina Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Bina İnşaat Sınıflarının Yanlış Tespit Edilmesi**

Karabük Belediyesi emlak vergisi beyannameleri üzerinde yapılan incelemede binaların büyük bir bölümünün üçüncü sınıf inşaat olarak tespit edilerek emlak vergisi tahakkuku yapıldığı anlaşılmıştır. Hatalı bu uygulamanın bina sınıfları tespit edilirken Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel yerine yapı kullanım izin belgelerindeki bina inşaat sınıflarının esas alınmasından kaynaklandığı tespit edilmiştir.

Emlak Vergine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzüğü'nün "Binaların inşaat sınıflarına göre ayrımı" başlıklı 10'uncu maddesinde;

*"Binalar, aşağıdaki sınıflara ayrılır:*

*1 - Lüks inşaat,*

*2 - Birinci sınıf inşaat,*

*3 - İkinci sınıf inşaat,*

*4 - Üçüncü sınıf inşaat,*

*5 - Basit inşaat,*

*Bu sınıflama, binanın yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlar nazara alınarak yapılır.*

*İnşaat sınıflarının tayinine esas alınacak nitelikler Maliye Bakanlığınca tespit ve ilan olunur.”*

Hükmü yer almaktadır. Bahse konu 10’uncu maddenin son fıkrasındaki hükme istinaden Maliye Bakanlığı tarafından 15.12.1982 tarih ve 17889 sayılı Resmi Gazetede “Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel” yayımlanmıştır. Cetvelde binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi ve kalitesi gibi özelliklere yer verilmiş, binalar Tüzüğe uygun olarak beş sınıfa ayrılmış ve her sınıf için de on adet kriter belirlenmiştir.

Bina inşaat sınıflarının doğru tespit edilmesi binaların vergi değerinin tespitinde büyük önem arz etmektedir. 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 29’uncu maddesine göre binaların vergi değeri bina inşaat maliyet bedeli ile arsa payı değerinden oluşmaktadır. Tüzüğün “İnşaat maliyet bedelinin hesaplanması” başlıklı 20’inci maddesine göre inşaat maliyet bedeli, binanın dıştan dışa yüzölçümü ile metrekare normal inşaat maliyet bedelinin çarpılması suretiyle bulunmaktadır. Yine aynı 20’inci maddeye göre metrekare normal inşaat maliyet bedelleri, binaların kullanılış tarzları, inşaat neveleri ve sınıflarına göre Maliye ve Çevre ve Şehircilik Bakanlıklarınca birlikte belirlenmekte ve uygulanacağı bütçe yılından önce ilan olunmaktadır.

Her bütçe yılından önce Resmi Gazetede yayımlanan Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğ eklerinde yer verilen Binaların Metrekare Normal İnşaat Maliyet Bedellerini Gösterir Cetveller incelendiğinde bina sınıflarına göre metrekare normal inşaat maliyet bedeli belirlendiği; bu sınıfın olması gereken bina sınıfından daha düşük bir sınıf olarak alınması halinde inşaat maliyet bedelinin ve dolayısıyla binanın vergi değerinin olması gerekenden daha az miktarda hesaplanmasına ve belediyenin daha az miktarda emlak vergisi tahsilatı yapmasına neden olmaktadır.

Konuyla ilgili olarak Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan 14 Seri Nolu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğinde (01.03.1983 tarih ve 17974 sayılı Resmi Gazete)

*“Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvelde, binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi ve kalitesi gibi özelliklerine yer verilmiştir.*

*Binanın gireceği sınıf, bu özelliklerden yarından fazlasını taşıyıp taşımadığına bakılarak belirlenecektir. Örneğin bina, ikinci sınıf inşaatla ilişkin özelliklerden yarından fazlasını taşıyorsa ikinci sınıf olarak beyan edilecektir.*

*Binada anılan özelliklerden yarından fazlası yoksa bu defa özellikleri itibariyle en yakın olduğu sınıfın beyan edilmesi icap edecektir. Örneğin, binanın 5 özelliği ikinci sınıfa, 4 özelliği üçüncü sınıfa, 1 özelliği de birinci sınıfa dâhil ise, söz konusu bina ikinci sınıfa daha yakın olduğu için ikinci sınıf olarak beyan edilmesi gerekir.*

*Diğer taraftan, binanın bir alt veya üst sınıftan hangisine gireceği konusunda tereddüde düşülen hallerde, rayiç bedelin beyan edilmesinin esas olduğu da dikkate alınarak, bir üst sınıf bildirilmelidir. Örneğin binanın üçüncü sınıfa mı yoksa ikinci sınıfa mı gireceğinde tereddüt gösteriliyorsa, bu binanın ikinci sınıf inşaat kabul edilmesi uygun olacaktır.”*

Denilmiştir.

Sonuç olarak emlak vergisini kaybının önleyecek şekilde bina sınıflarının yeniden tespit edilmesine yönelik çalışmaların yapılması; bina sınıflarının tespitinde tereddüde düşülmesi halinde Tebliğ’de belirtildiği üzere bir üst sınıfın esas alınması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Bina inşaat sınıflarının yanlış tespiti edilmesi ile ilgili çalışmalara başlanıldığı, bu çalışmalar kapsamında Şehit Ateşe Reşat Moralı Caddesi üzerinde bulunan özel ... Hastanesine 212.710,15TL vergi aslı 212.710,15TL de vergi cezası olmak üzere toplam 425.420,30 TL tahakkuk yapıldığı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum cevabından bulgu konusu edilen hususta çalışmalara başlanıldığı anlaşılmıştır. İdare tarafından bina sınıflarının Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvelde belirtilen on adet kritere göre doğru bir şekilde tespit edilmesine yönelik çalışmaların yaygınlaştırılması emlak vergisi kaybını önlemek adına önem arz etmektedir. Bina inşaat sınıflarının tespitinde tereddüde düşülmesi durumunda yoklama yapılmak suretiyle bina inşaat sınıfı belirlenebilecektir. Bunun yanında 14 Seri Nolu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğinde belirtildiği üzere bir üst sınıfın esas alınması da mümkün bulunmaktadır.

2016 yılı denetimleri kapsamında bulgu konusu edilen hususta kurum tarafından yapılan çalışmaların izlemesi yapılacaktır.

## BULGU 6: Karabük Organize Sanayi Bölgesindeki Bazı Bina ve Arsalar İçin Emlak Vergisi Tahakkukunun Yapılmaması

a) Emlak Vergisi Kanunu'nun 5'inci maddesinin (f) fıkrasında, organize sanayi bölgelerindeki binaların, inşalarının sona erdiği tarihi takip eden bütçe yılından itibaren 5 yıl süre ile geçici muafiyetten faydalandırılacağı; 15'inci maddesinin (d) fıkrasında ise, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığınca, organize sanayi bölgeleri için iktisap olunduğu veya bu bölgelere tahsis edildiği kabul edilen arazilerin sanayici lehine tapudaki tescilin yapılacağı tarihe kadar emlak vergisinden geçici olarak muaf olduğu hüküm altına alınmıştır.

Karabük Organize Sanayi Bölgesinde faaliyet gösteren firmalara ait Yapı Kullanma İzin Belgeleri ile OSB üyesi firmalara satılan arsalar ait tapu senetlerinin birer örneği Organize Sanayi Bölgesi Yönetiminden temin edilmiştir. Bu belgelerle birlikte Karabük Belediyesi emlak vergisi beyannameleri üzerinde yapılan incelemede organize sanayi bölgesindeki aşağıdaki tabloda gösterilen bazı firmalara ait bina ve arsaların geçici muafiyetlerinin bitmesine rağmen bu bina ve arsalar için emlak vergisi tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

**Tablo 3: Karabük Organize Sanayi Bölgesi Firmalarına Ait Bina ve Arsa Vergisi Bilgileri**

	Firma	Ada/parsel	Yapı kullanma izin tarihi	Bina m2	Bina vergisi başlangıç yılı	Arsa tapu tescil tarihi, Ada/Parsel	Arsa m2	Arsa vergisi başlangıç yılı
1	*** A.Ş.	174/113	05.11.2008	1.061,87	2014	-	-	-
2	*** A.Ş.	174/77	07.04.2008	7.377,00	2014	-	-	-
3	*** A.Ş.	173/217	12.02.2009	2.715,00	2015	03.11.2009 (173 ada 217 parsel)	17.947,00	2010
4	*** A.Ş.	174/112	16.05.2008	4.080,00	2014	-	-	-
5	*** A.Ş.	174/112	09.05.2007	2.100,00	2013	-	-	-
6	*** A.Ş.	J/1	26.08.2003	705,00	2009	-	-	-
7	*** A.Ş.	173/112-218	16.02.2009	3.899,00	2015	-	-	-
8	*** A.Ş.	E/5	22.11.2006	428,00	2012	08.02.2007 (102 ada 182 parsel)	4965,32	2008
9	*** A.Ş.	-	-	-	-	19.02.2014 (102 ada 259 parsel)	35.204,11	2015
10	*** A.Ş.	-	-	-	-	24.06.2011 (102 ada 187 parsel)	8.033,31	2012

**b)** Emlak Vergisi Kanunu'nun 5' maddesinin (f) fıkrasındaki hüküm gereğince organize sanayi bölgelerindeki binalar inşalarının sona erdiği tarihi takip eden bütçe yılından itibaren 5 yıl süre ile geçici muafiyetten faydalandırılmaktadır. Aynı şekilde organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğinin organize sanayi bölgelerinde sahip oldukları binaların inşalarının sona erdiği tarihi takip eden bütçe yılından itibaren 5 yıl süre ile geçici muafiyetten faydalandırılması gerekmektedir.

4562 sayılı Organize Sanayi Bölgesi Kanunu'nun 21. maddesinde, "*OSB tüzel kişiliği, bu Kanunun uygulanması ile ilgili işlemlerde her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır.*" hükmüne yer verilmiştir. Söz konusu muafiyet 4562 sayılı Kanunun uygulanması ile ilgili işlemleriyle sınırlı bulunmaktadır. Dolayısıyla 1319 sayılı Emlak Vergisi hükümleri gereği tahakkuk ettirilen emlak vergisinin bu muafiyet kapsamında değerlendirilmesi mümkün değildir.

Sonuç olarak Karabük Organize Sanayi Bölgesi tüzel kişiliğine ait binalar için yapı kullanma izin belgelerinin temin edilmesi ve 5 yıllık geçici muafiyetin göz önünde bulundurularak emlak vergisinin tahakkuk ettirilmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında; a)** Karabük Organize Sanayi Bölgesinde bulunan firmalara yasa gereği uygulanması gereken 5 yıllık geçici muafiyetin uygulanarak emlak vergisi tahakkuk işlemlerinin yapıldığı, bildirimlerini süresi içerisinde vermeyen mükelleflere beyana çağrı işlemleri yapılarak ilgili mükelleflerden alınan bildirimler doğrultusunda emlak vergisi tahakkuklarının yapıldığı ifade edilmiştir.

**b)** Karabük Organize Sanayi Bölgesinde Bölge Müdürlüğü tüzel kişiliğine ait idare binasının bulunmadığı, Bölge Müdürlüğünün faaliyetlerini mülkiyeti Karabük Ticaret ve Sanayi Odasına ait ... adresinde faaliyetlerini sürdürdüğü ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu İdaresi tarafından gönderilen tahakkuka ilişkin belgelerden bulgu doğrultusunda ilgili firmalara toplam 40.769,52 TL emlak vergisi tahakkuku yapıldığı anlaşılmıştır.

Organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğine ait binalardan da emlak vergisi alınması konusunda ise İdare tarafından gönderilen cevabın yeterli görülmesi karşısında bu konuda yapılacak bir işlem bulunmadığı anlaşılmıştır.



**8. EKLER****Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****KARABÜK BELEDİYESİ 2015 YILI BİLANÇOSU**

	<b>AKTİF</b>	<b>2015 Yılı</b>		<b>PASİF</b>	<b>2015 Yılı</b>
<b>1</b>	<b>Dönen Varlıklar</b>	<b>44.698.448,17</b>	<b>3</b>	<b>Kısa Vad. Yab. Kay.</b>	<b>43.436.616,20</b>
<b>10</b>	Hazır Değerler	21.992.182,91	<b>30</b>	Kısa Vadeli Borçlar	4.402.784,19
<b>102</b>	Banka Hesabı	20.516740,88	<b>300</b>	Banka Kredileri Hes.	0
<b>108</b>	Diğer Haz. Değ. Hes.	7.500,00	<b>32</b>	Faaliyet Borçları	12.447.548,30
<b>109</b>	Banka Kredi Kart.	1.467.942,03	<b>320</b>	Bütçe Emanetleri	12.447.548,30
<b>11</b>	Menkul Kıymetler	0	<b>33</b>	Emanet Yab. Kaynak.	6.044.292,36
<b>12</b>	Faaliyet Alacakları	12.554.467,46	<b>330</b>	Alınan Dep. ve Temi.	5.600.609,49
<b>120</b>	Gel.Alacaklar Hesabı	0	<b>333</b>	Emanetler Hesabı	443.682,87
<b>121</b>	Gel. Takipli Alaca.	12.131.272,04	<b>36</b>	Öd. Ver. ve Diğ. Yük.	20.541.991,35
<b>122</b>	Gel. Tec. ve Teh. Al.	423.195,42	<b>360</b>	Öd. Vergi ve Fonlar	3.168.026,18
<b>13</b>	Kurum Alacakları	0	<b>361</b>	Öd. Sos. Güv. Kesinti.	791.230,08
<b>14</b>	Diğer Alacaklar	0	<b>362</b>	Fon. Diğ. İd. Ad. Yap.	32.568,74
<b>140</b>	Kişilerden Ala. Hes.	0	<b>363</b>	Kamu İdareleri Pay.	0
<b>15</b>	Stoklar	0	<b>368</b>	Vad. Geç. Ert. Taks.V.	16.550.166,35
<b>150</b>	İlk Mad. ve Malzeme	0	<b>39</b>	Diğ. K. Vad. Yab. Ka.	0
<b>16</b>	Ön Ödemeler	321.224,04	<b>391</b>	Hes. Katma Değ. Ver.	0
<b>160</b>	İş Avans ve Kredileri	0	<b>4</b>	<b>Uz. Vad. Yab. Kay.</b>	<b>12.396.113,84</b>
<b>161</b>	Personel Avansları	321.224,04	<b>40</b>	Uzun Vadeli İç Borç.	12.396.113,84
<b>19</b>	Diğer Dön. Varlıklar	9.830.573,76	<b>400</b>	Banka Kredileri	12.396.113,84
<b>190</b>	Devr. Kat. Değ. Ver.	9.830.573,76	<b>41</b>	Uzun Vad. Dış Borçlar	0
<b>2</b>	<b>Duran Varlıklar</b>	<b>434.594.799,34</b>	<b>43</b>	Diğer Borçlar	0
<b>22</b>	Faaliyet Alacakları	959.098,11	<b>5</b>	<b>ÖZ KAYNAKLAR</b>	<b>423.460.517,47</b>
<b>222</b>	Gel. Tec. ve Teh. Al.	959.098,11	<b>50</b>	Net Değer-Sermaye	268.061.166,09
<b>23</b>	Kurum Alacakları	0	<b>500</b>	Net Değer Hesabi	268.061.166,09
<b>24</b>	Mali Duran Varlıklar	8.764.195,62	<b>57</b>	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	108.547.864,56
<b>240</b>	Mali Kur. Yatırılan Sermayeler Hesabi	8.764.195,62	<b>570</b>	Geçmiş Yıl. Olumlu Faaliyet Sonuçları	108.547.864,56
<b>25</b>	Maddi Duran Varlıklar	424.815.877,46	<b>58</b>	Geçmiş Yıl. Olumsuz Faaliyet Sonuçları	0
<b>250</b>	Arazi ve Arsalar	150.986.027,43	<b>59</b>	Olumlu Faal. Sonuç.	46.851.486,82

<b>251</b>	Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	92.112.290,62	<b>590</b>	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu	46.851.486,82
<b>252</b>	Binalar Hesabı	165.095.110,42	<b>PASİF TOPLAM</b>		479.293.247,51
<b>253</b>	Tes. Mak. Cihazlar	2.725.692,07			
<b>254</b>	Taşıtlar Hesabı	3.256.975,86			
<b>255</b>	Demirbaşlar Hesabı	1.090.031,75			
<b>257</b>	Bir. Amortismanlar	-7.073.685,73			
<b>258</b>	Yapılmakta olan Yat.	16.623.435,04			
<b>26</b>	Mad. Olm. Dur.Varl.	55.628,15			
<b>260</b>	Haklar Hesabı	127.314,25			
<b>268</b>	Bir. Amortismanlar	-71.686,10			
<b>AKTİF TOPLAM</b>		479.293.247,51			

**2015 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU**

		<b>GİDERİN TÜRÜ</b>	2015 Yılı			<b>GELİRİN TÜRÜ</b>	2015 Yılı
630	01	Personel Giderleri	15.438.941,94	600	01	Vergi Gelirleri	22.665.022,49
630	02	Sosyal Güvenlik Primi Giderler	2.624.751,67	600	03	Teşebbüs ve Mülk. Gelirleri	20.857.313,55
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	35.438.599,02	600	04	Alınan Bağ. ve Yard.	0
630	04	Faiz Giderleri	1.814.764,47	600	05	Diğer Gelirler	61.640.520,11
630	05	Cari Transferler	2.443.588,41				
630	07	Sermaye Transferleri	0				
630	13	Amortisman Giderleri	546.815,60				
630	20	Sil.Alacaklardan Kayn.Giderler	3.908,22				
630	99	DİĞER GİDERLER	0				

<b>GİDERLER TOPLAMI</b>	<b>58.311.369,33</b>	<b>GELİRLER TOPLAMI</b>	<b>105.162.856,15</b>
		<b>FAALİYET SONUCU</b>	<b>46.851.486,82</b>

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>



**KARABÜK BELEDİYESİ**  
**2015 YILI**  
**PERFORMANS DENETİM RAPORU**





# İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	29
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	29
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	30
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	30
5. GENEL DEĞERLENDİRME .....	31
6. DENETİM BULGULARI.....	33





## 1. ÖZET

Bu rapor, Karabük Belediyesinin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanun'un 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.

Karabük Belediyesinin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

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

Dört ana başlık altında yapılan denetimlerden elde edilen belge, bilgi ve bulgular çerçevesinde;

Kamu İdaresinin 2015–2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu'nun mevcut olduğu ve mevzuatta belirtilen zamanlara uyularak hazırlandığı ancak sunum ve içerik itibarıyla mevzuatta öngörülen bir takım hususlara uyulmadığı görülmüştür.

Faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesi amacıyla veri kayıt sistemi üzerinde yapılan incelemede; veri kayıt sistemlerinin performansı ölçme ve raporlama amacına uygun olduğu ve Faaliyet Raporu'nda sunulan verilerin güvenilir olduğu sonucuna varılmakla birlikte aşağıda ayrıntılı olarak açıklanacağı üzere Kurumun veri kayıt sistemleri ile ilgili olarak birçok eksik bulunduğu görülmüştür.

## 2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının

doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

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

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

## 5. GENEL DEĞERLENDİRME

2015 yılı performans denetimi kapsamında Karabük Belediyesinin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir. Bu değerlendirmeler için kullanılan performans denetimi kriterleri aşağıda yer almaktadır.

<b>Tablo 1: Performans Denetimi Kriterleri</b>	
<b>Denetim kriteri</b>	<b>Tanım</b>
<b>Mevcudiyet</b>	Denetlenen idarenin, yasal düzenlemelere göre ilgili dokümanları hazırlaması
<b>Zamanlılık</b>	Performans bilgisinin yasal süre içinde raporlanması
<b>Sunum</b>	Performans bilgisinin düzenleyici esaslara uygun şekilde raporlanması
<b>İlgililik</b>	Amaç, hedef, gösterge ve faaliyetler arasında mantıksal bağlantı olması
<b>Ölçülebilirlik</b>	Hedeflerin veya göstergelerin ölçülebilir olması
<b>İyi tanımlanma</b>	Hedeflerin ve göstergelerin açık ve net bir tanımının olması
<b>Tutarlılık</b>	Hedeflerin (göstergeler dâhil), denetlenen idarenin planlama ve raporlama dokümanlarında tutarlı olarak kullanılması
<b>Doğrulanabilirlik</b>	Raporlanan performans bilgisinin kaynağına kadar izlenebiliyor olması
<b>Geçerlilik/İkna edicilik</b>	Planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmanın denetlenen idare tarafından ele alınmıyor olması ve sapmayı açıklayan nedenlerin inandırıcı ve ikna edici olması
<b>Güvenilirlik</b>	Veri kayıt sistemlerinin gerçekleşmeleri tam ve doğru şekilde ölçerek faaliyet raporunda güvenilir veri sunuyor olması

Yukarıda yer alan performans denetimi kriterleri doğrultusunda yapılan inceleme sonucunda;

Karabük Belediyesi, 2015–2019 dönemine ait Stratejik Planını zamanında hazırlayarak, “mevcudiyet” ve “zamanlılık” kriterlerini yerine getirmiştir. Ancak Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu’na göre Stratejik Planda yer alması gereken ve BULGU 2’de belirtilen nedenlerden dolayı “sunum” kriteri kısmen yerine getirilmiştir. Kurum, Stratejik Planda misyon ve vizyonunu gerçekleştirmek üzere toplam 12 amaç ve 43 hedef belirlemiştir. Stratejik Planda yer verilen amaçların üst politika belgelerine uygun

şekilde belirlendiği ve hedeflerin de bu amaçları gerçekleştirecek şekilde tespit edildiği görülmüştür.

Kamu İdaresi, 2015 yılına ilişkin Performans Programı'nı zamanında hazırlayarak "mevcudiyet" ve "zamanlılık" kriterlerini yerine getirmiştir. Ancak Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne göre Performans Programı'nda yer alması gereken ve BULGU 6'da belirtilen nedenlerden dolayı "sunum" kriteri kısmen yerine getirilmiştir. Performans Programında 9 hedef belirlendiği, bunlardan sadece 1'nin Stratejik Planda yer alan hedeflerle ilgili olduğu görülmüştür. Bu nedenle Karabük Belediyesinin Stratejik Planı ile Performans Programı arasında kopukluk olduğu göze çarpmaktadır. Performans programındaki tüm göstergelerin "ölçülebilirlik" kriterini karşıladığı görülmüştür.

Kurum, 2015 yılı Faaliyet Raporu'nu zamanında hazırlayarak "mevcudiyet" ve "zamanlılık" kriterlerini yerine getirmiştir. Ancak, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'e göre Faaliyet Raporu'nda yer alması gereken ve BULGU 8'de belirtilen bazı unsurların bulunmaması nedeniyle "sunum" kriteri kısmen yerine getirilmiştir. Faaliyet Raporunda, Performans Programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenleri hakkında açıklamalara yer verilmediği görülmüştür.

Yukarıda belirtilen tespit ve değerlendirmelere göre, Kurum, stratejik planı, performans programını ve faaliyet raporunu hazırlarken mevzuatta öngörülen şekil ve sunuma ilişkin kriterler konusunda daha özenli olmalıdır. Performans bilgisinin içeriği bağlamında performans programının, stratejik planın yıllık dilimler itibariyle uygulaması olduğunu göz önüne alarak performans hedeflerini daha gerçekçi ve spesifik olarak belirlemelidir. Göstergeler, ölçüm yapmaya müsait ve anlaşılır olarak belirlenmelidir. Hedefler, bir faaliyete işaret etmeden; çıktı veya sonuca odaklı olmalıdır. Hedef-amaç bağlantısı iyi kurulmalı; amaca hizmet etmeyen hedeflere yer verilmemelidir. Bu yolla bazı verilerin kaydında hata olasılığı azalacaktır. Kurumun performans yönetim sistemini geliştirebilmesi ve ileri seviyeye taşınması için üst yönetimin ve tüm birimlerin bu alanı daha çok sahiplenmesi gerekmektedir.

## 6. DENETİM BULGULARI

### A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

#### BULGU 7: Stratejik Planda Yer Alan Bazı Hedef ve Göstergelerin “Ölçülebilirlik” Kriterini Karşılamaması

Stratejik planda yer alan hedef ve göstergelerin “Ölçülebilirlik” kriteri açısından yapılan değerlendirmesi sonucunda; Stratejik Planda yer alan 140 göstergeden “ilgililik” kriterini karşılayan 67 göstergenin 18 adedinin ölçülebilir, 49 adedinin ölçülemez olduğu yani % 26,86’sının ölçülebilir, % 73,14’ünün ölçülemez olduğu görülmüştür. Ölçülemez olduğu düşünülen göstergelerden üç tanesine örnek olarak aşağıda yer verilmiştir.

**Tablo 4: Stratejik Planda Yer Alan Hedef ve Göstergelerden “Ölçülebilirlik” Kriterini Karşılamayan Hedef ve Göstergelere Örnekler**

HEDEF	GÖSTERGE	DEĞERLENDİRME
<b>Hedef - 1.1:</b> Doğalgazın yaygın kullanımının artırılması	Halkı bilinçlendirmek için sürekli yayın yapmak.	Örneğimizde hedef doğal gazın yaygın kullanımının artırılmasıdır. Ancak bu hedefi gerçekleştirmek için belirlenen “Halkı bilinçlendirmek için sürekli yayın yapmak” göstergesi ölçülebilir bir gösterge değildir.
<b>Hedef - 1.4:</b> Belediye sınırları içinde halkın her mevsim temiz ve sağlıklı bir çevrede yaşamasını sağlamak	Katı atık bertaraf tesisinin yapımını desteklemek.	Örneğimizde hedef Belediye sınırları içinde halkın her mevsim temiz ve sağlıklı bir çevrede yaşamasını sağlamaktır. Ancak bu hedefi gerçekleştirmek için belirlenen “Katı atık bertaraf tesisinin yapımını desteklemek” göstergesi ölçülebilir bir gösterge değildir.
<b>Hedef 2.1:</b> İçme suyu kalitesini artırmak	Klorlama vb. işlemlere devam etmek.	Örneğimizde hedef İçme suyu kalitesini artırmaktır. Ancak bu hedefi gerçekleştirmek için belirlenen “Klorlama vb. işlemlere devam etmek” göstergesi ölçülebilir bir gösterge değildir.

**Kamu idaresi cevabında;** Planların hazırlanmasında hedef ve göstergelerin ölçülebilirlik kriterini sağlamasına dikkat edileceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği sonraki denetim dönemlerinde izlenecektir.

### **BULGU 8: Stratejik Planda Yer Alan Bazı Göstergelerin “İlgililik” Kriterini Karşılamaması**

Stratejik planda yer alan göstergelerin “İlgililik” kriteri açısından yapılan değerlendirme sonucunda; Stratejik Planda yer alan 140 göstergenin 73 adedinin ilgili, 67 adedinin ilgisiz olduğu, yani %52,14’ünün ilgili, %47,86’sının ilgisiz olduğu görülmüştür. İlgisiz olduğu düşünülen göstergelerden üç tanesine aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

<b>Tablo 3: Stratejik Planda Yer Alan Göstergelerden “İlgililik” Kriterini Karşılamayan Göstergelere Örnekler</b>		
<b>HEDEF</b>	<b>GÖSTERGE</b>	<b>DEĞERLENDİRME</b>
<b>Hedef - 1.5:</b> İtfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmek	İtfaiye araç ve ekibini son teknolojiye uygun olarak donatmak ve ilave bina yapmak.	İtfaiye araç ve ekibini son teknoloji ile donatmak, itfaiye ve acil yardım hizmetlerini yürütmekten daha ziyade itfaiye ve acil yardım hizmetlerinin günün koşullarına uyarlamak ile ilgilidir.
<b>Hedef 4.1:</b> Şehir genelinde nizam ve intizamı sağlamak	Trafik düzeni planlarını yaptırmak.	“Trafik düzeni planlarını yaptırmak” göstergesi belirlenen hedef ile ilgili değildir.
<b>Hedef - 8.4:</b> Belediye mülklerinin doğru değerlendirilerek yeterli gelir getirmesini sağlamak	Gösterge belirlenmemiş.	Kurumun stratejik planında yer alan hedeflerin büyük miktarı bizatihi ölçülebilir değildir. Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre bu durumlarda hedefler göstergelerle ölçülebilir hale getirilmelidir.  Bu hedef için gösterge belirlenmediği için dönem sonunda bu hedefe ulaşıp ulaşılmadığı ölçülemeyecektir.

**Kamu idaresi cevabında;** Stratejik Plan hazırlanırken hedeflerin göstergelerle ölçülebilir hale getirileceği, göstergelerin belirlenen hedeflerle ilgili olacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği sonraki denetim dönemlerinde izlenecektir.

### **BULGU 9: Stratejik Planda Her Bir Stratejik Hedef İçin Öngörülen Kaynak İhtiyacının Yer Almaması**

Stratejik Plan genel olarak ilgili başlıkları kapsamakla birlikte özellikle “maliyetlendirme” hususunda stratejik planda eksiklik olduğu görülmektedir. Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre Kurum her bir stratejik hedef için öngördüğü kaynak ihtiyacını belirlemeli ve toplam hedeflere ait kaynak ihtiyacı stratejik planının toplam kaynak ihtiyacını ortaya koymalıdır. Ancak Karabük Belediyesi Stratejik Planında, Kılavuzda yer alan Tablo -4 Maliyet Tablosuna yer verilmediği görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** Stratejik Plan hazırlanırken hedef için kaynak ihtiyacı belirlenerek kılavuza göre maliyet Tablosunun düzenleneceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği sonraki denetim dönemlerinde izlenecektir.

### **BULGU 10: Stratejik Planda Belirtilen Bazı Hedef ve Amaçların İyi Tanımlanmaması**

Karabük Belediyesi Stratejik Planında yer verilen amaç ve hedefler kriteri açısından değerlendirilmiştir. “İyi tanımlanma” kriterine uygun olmadığı düşünülen amaç ve hedeflerden iki tanesine aşağıdaki Tabloda yer verilmiştir.

<b>Tablo 2: İyi Tanımlanma Kriterine Uygun Olmayan Bazı Hedef ve Amaçlar</b>		
<b>AMAÇ</b>	<b>HEDEF</b>	<b>DEĞERLENDİRME</b>
<b>Amaç 1:</b> Her türlü kirlilikten uzak sağlıklı ve güvenli bir şehir oluşturmak	<b>Hedef - 1.2:</b> Katı yakıt satış ve kullanıcılarının denetimini artırarak kaliteli yakıt tüketilmesini sağlamak	Belirlenen amacın “Her türlü kirlilikten uzak sağlıklı ve güvenli bir şehir oluşturmak” olduğu belirtilmiştir. Fakat bunu gerçekleştirmek için belirlenen hedefe katı yakıt satış ve kullanıcılarının denetiminin artırılarak kaliteli yakıt tüketilmesi yoluyla ulaşılacağı ifade edilmiştir. “ <b>Kaliteli Yakıt</b> ” kavramının kişiden kişiye

		göre değişeceği muhakkaktır. Bu nedenle amaç ile hedef arasında iyi tanımlama kriterine tam uyulmadığı görülmüştür.
<b>Amaç 4:</b> Şehir içi ulaşımını geliştirmek	<b>Hedef - 4.2 :</b> Yaya trafiğine gereken özeni göstermek, bisiklet kullanımını özendirmek	Amaç “Şehir içi ulaşımını geliştirmek” olarak belirlenmiştir. Fakat hedef “Yaya trafiğine gereken özeni göstermek, bisiklet kullanımını özendirmek” olarak belirlenmiştir. Yaya trafiğine nasıl özen gösterileceği ve bisiklet kullanımının nasıl özendirileceğine ilişkin herhangi bir açıklamayı barındırmaması nedeniyle bu amaç ve hedef belirlenirken iyi tanımlama kriterine uyulmamıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** Stratejik plan hazırlanırken bulguda belirtilen eksiklerin giderileceği, amaç ve hedef arası iyi tanımlama kriterine uyulacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği sonraki denetim dönemlerinde izlenecektir.

## B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

### BULGU 4: Stratejik Planda Yer Verilen Göstergelerden Bazılarına Performans Programında Yer Verilmemesi

Kurumun 2015–2019 yılı Stratejik planındaki hedefler ile 2015 yılı için gerçekleştirilmesi hedeflenen göstergelere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

<b>Tablo 5: Stratejik Plandaki Hedefler ve 2015 Yılına İlişkin Göstergeler</b>	
<b>HEDEFLER</b>	<b>2015 YILI GÖSTERGELERİ</b>
<b>Hedef 1.4:</b> Belediye sınırları içinde halkın her mevsim temiz ve sağlıklı bir çevrede yaşamasını sağlamak	1-) Düzenli ve her gün çöp toplamak (48 000 ton/yıl) 2-) Toz birikmesini önlemek için haftada bir yıkanan cadde sayısını %20 artırmak



<b>Hedef 2.1:</b> İçme suyu kalitesini artırmak	1-) Şebeke yenileme çalışmaları yapmak (7080 m/3 yıl)
<b>Hedef 5.1.:</b> Tüm altyapının yer altında projesine uygun yapılanmasını sağlayıp AB standartlarına uygun olarak düzenlemek	1-) Yağmur suyu kanalları yapmak (2400 m/yıl), elektrik, telefon, doğalgaz vb. altyapı hatlarının belli bir proje dahilinde yapılması 2-) Eski içme suyu hatları ve su depolarının rehabilitasyonu (2500 m/yıl)
<b>Hedef 6.2:</b> Gençlerin sportif faaliyetlerde bulunup boş vakitlerini değerlendirebilecekleri imkanlar oluşturmak	1-) Küçükler için izci kampları düzenlemek (150 çocuk/yıl) 2-) Kapalı yüzme havuzunun bitirilmesi için destek vermek, mahallelerde yüzme havuzları yapmak (4 havuz/5 yıl)
<b>Hedef 10.3:</b> Personelin motivasyonunu artırıcı faaliyetlerde bulunmak	1-)Çalışanların sorunlarının tespiti için yıl içinde 1 defa anket düzenlemek 2-) Özlük haklarını gözden geçirerek personel isteklerini 1 hafta içinde yerine getirmek

Stratejik planda yer alan bu göstergelere Kurumun Performans Programında ve dolayısıyla Faaliyet Raporunda yer verilmemesi nedeniyle bu göstergelerin gerçekleşip gerçekleşmediğinin veya ne ölçüde gerçekleştiğinin ölçülmesi mümkün olmamıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** Performans programında yer alan göstergelerin stratejik planda belirlenen göstergelere göre tespit edilerek faaliyet raporundan göstergelerin gerçekleşip gerçekleşmediği veya gerçekleşme oranlarının ölçülebilir olmasına gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği sonraki denetim dönemlerinde izlenecektir.

#### **BULGU 5: Performans Programında Yer Alması Gereken Tablolardan Bazılarının Yer Almaması**

Performans Programı Hazırlama Rehberine göre Performans Programında yer alması gereken tablolardan Tablo 2- Performans Hedefi Tablosu, Tablo 3- İdare Performans Tablosu, Tablo 4- Toplam Kaynak İhtiyacı Tablosu ve Tablo 5- Faaliyetlerden Sorumlu Harcama

Birimlerine İlişkin Tabloların Kurumun 2015 yılı Performans Programında yer almadığı görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** Performans programı hazırlanırken performans programı hazırlama yönetmeliğinde belirtilen tabloların düzenleneceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği sonraki denetim dönemlerinde izlenecektir.

### **BULGU 6: Performans Programında Yer Alan Bazı Hedeflerin "İlgililik" Kriterini Karşılammaması**

Performans Programında 9 hedef belirlendiği, bunlardan 8'inin stratejik planda yer verilen hedeflerle ilgili olmadığı görülmüştür. Performans Programında "İlgililik" kriterini karşılamayan performans hedeflerinden bazıları şunlardır:

**Hedef 3:** Meclis ve Encümen Kararlarının yazılarak gereği yapılmak üzere ilgili birimlere gönderilmesi, gelen ve giden evrakların kayda alınıp havalesi yapıldıktan sonra ilgililerine ulaştırılması.

**Hedef 4:** Belediyemizin hak ve menfaatlerini en iyi şekilde korumak, alacaklarını en kısa zamanda tahsil etmek, davaları en kısa zamanda sonuçlandırmak hedefimizdir.

**Hedef 5:** Karabük Belediyesi'nin çağdaş ve sosyal belediyeçilik anlayışı çerçevesinde belediyeçilikte öncü ve örnek olmasına katkı sağlamaktır.

**Kamu idaresi cevabında;** Performans programı hazırlanırken belirlenen hedeflerin stratejik planla ilgili hedefler olmasına dikkat edilecektir.

**Sonuç olarak** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği sonraki denetim dönemlerinde izlenecektir.

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

### **BULGU 2: Faaliyet Raporunda Yer Alan Hedef ve Göstergelerin "Geçerlilik/İkna Edicilik" Kriterini Karşılammaması**

Faaliyet Raporunda yer alan hedef ve göstergelerin "geçerlilik/ikna edicilik" kriteri açısından yapılan değerlendirmesi sonucunda; "ilgili" ve "ölçülebilir" olarak değerlendirilen 1 adet performans hedefi için belirlenen 41 adet göstergeden 34 adet gösterge için yılsonu

gerçekleşmelerinin hedeflenen seviyeden daha düşük seviyede kaldığı; hedeflerdeki sapma konusunda Faaliyet Raporunda herhangi bir bilgiye yer verilmediği görülmüştür. Aşağıdaki Tabloda hedefin altında kalan veya hiç gerçekleşmeyen performans hedeflerine örnek verilmiştir.

<b>Tablo 6: Faaliyet Raporunda Yer Alan Hedef ve Göstergelerden “Geçerlilik/İkna Edicilik” Kriterini Karşılamayan Hedef ve Göstergelere Örnekler</b>	
<b>Performans Programında Öngörülen Hedef</b>	<b>Faaliyet Raporunda Raporlanan Gerçekleşme</b>
Orta Refüj Düzenleme (2200 M/Yıl)	-
Merdiven Yeni Yapım-Tamir (2000 M/Yıl)	354,25 mt
Yeni Çocuk Bahçesi ve Park Yapımı (5 Adet/Yıl)	4 adet
Şirinevler Mah. Kapalı Otoparkı. (1 Adet/Yıl)	-

**Kamu idaresi cevabında;** Faaliyet raporları hazırlanırken performans programında belirlenen hedeflerin ne oranda gerçekleştiğine ve gerçekleşmeyen hedefler konusunda gerekli bilgi ve düzenlemelere yer verileceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği sonraki denetim dönemlerinde izlenecektir.

### **BULGU 3: Faaliyet Raporunda Yer Alması Gereken Bazı Başlık ve İçeriklerin Faaliyet Raporunda Yer Almaması**

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik’e göre faaliyet raporları, yönetmelik eki “Ek-1: Birim ve İdare Faaliyet Raporlarının Şekli”nde belirtilen konuları kapsamalıdır. Söz konusu ekin III’üncü ana başlığının “B – Performans Bilgileri” alt başlığına göre faaliyet raporları 1- Faaliyet ve Proje Bilgileri, 2- Performans Sonuçları Tablosu, 3- Performans Sonuçlarının Değerlendirilmesi, 4-Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi, 5- Diğer Hususlar başlıklarını içermelidir. Karabük Belediyesi 2015 yılı Faaliyet Raporunun bu başlıkları içermediği bunun yerine birim birim olmak üzere ulaşılan sonuçlara yer verildiği görülmüştür. Bahsedilen tablolara ve dolayısıyla faaliyet ve projelere, faaliyetlerin maliyetlerine, hangi hedef için ne kadar maliyet yapıldığına, ilgili sonuçların ve genel olarak performans bilgi sisteminin değerlendirilmesine yer verilmediği görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** Faaliyet raporlarının yönetmeliğe uygun olarak hazırlanmasına ve eksiklerin giderilmesine dikkat edileceği ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği sonraki denetim dönemlerinde izlenecektir.

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

### **BULGU 1: Amacına Uygun Bir Veri Kayıt Sisteminin Kurulmaması**

Veri kayıt sistemi bir performans hedefi veya göstergeye yönelik tüm performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği ve üretildiği sürecin tamamıdır. Veri kayıt sistemi, performans yönetimi sistemi uygulamasının sistematik olarak takip edilmesi ve raporlanmasını sağlar. Kurumların, faaliyet sonuçları hakkında raporlama yaparken stratejik plan uygulamasının sistematik olarak takip edilmesini, uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflere kıyasla ölçülmesini ve belirli periyodlarla raporlanmasını sağlayan önceden tanımlanmış bir izleme ve değerlendirme sistemi kurmaları gerekmektedir. Ayrıca veri kayıt sisteminin işleyişine yönelik görev ve sorumlulukların belirlenmiş olmalıdır.

Karabük Belediyesinin performans bilgisini elde ettiği veri kayıt sistemleri ile ilgili olarak yapılan çalışma sonucunda; kurumun performans bilgisinin sağlıklı bir şekilde üretilmesini sağlayacak, üst yönetim tarafından onaylanmış bir sistem kurulmadığı görülmüştür. Kurum bünyesinde yukarıda bahsedildiği şekilde bir veri kayıt sistemi kurulmadığı, faaliyet raporundaki gerçekleştirmelere ödeme emirleri ve eki belgelerden ve birimin kendi iç işleyişinde tutulan bilgi ve belgelerden ulaşıldığı anlaşılmıştır. Her birim kendisi ile ilgili olan performans hedeflerini ölçmek ve raporlamak için bir yöntem geliştirmiştir. İlgili birimler tarafından bu şekilde bir veri kayıt sisteminin ne gibi yapısal ve kontrol riskleri içerdiğinin belirlenmediği de görülmüştür.

Ayrıca, performans programında yer alan hedeflere ulaşma düzeyinin izlenmesi ve değerlendirilmesine yönelik raporlama, izleme ve değerlendirme sürecinin işleyişine yönelik görev ve sorumlulukların belirlenmediği, veri toplama, analiz ve işleme süreçlerine ilişkin risk değerlendirmesi yapılmadığı, verilerin analiz ve işleme süreçlerinin yazılı hale getirilerek personele açık ve net bir şekilde aktarılmadığı anlaşılmıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** Öncelikle harcama birimlerine 2015 yılı performans denetim raporunun bir yazı ekinde gönderilerek bu birimlerin bilgilendirildiği, amacına uygun bir veri kayıt sisteminin kurulması konusundaki bulguda yapılan açıklamalar doğrultusunda çalışmalar yapılacağı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** Bulguda belirtilen hususların yerine getirilip getirilmediği sonraki denetim dönemlerinde izlenecektir.

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>