



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# ANTALYA İNSAN KAYNAKLARI ANONİM ŞİRKETİ

**2023 YILI**  
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2024**



Tel : 90 (312) 295 30 00  
Fax : 90 (312) 295 48 00



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	5
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	5
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	6
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	7
7.	DENETİM BULGULARI.....	8



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu .....	2
Tablo 2:Sermaye ve Ortaklık Tablosu .....	3



## KISALTMALAR

<b>A.Ş</b>	: Anonim Şirket
<b>BOBİ FRS</b>	: Büyük ve Orta Boy İşletmeler İçin Finansal Raporlama Standardı
<b>İŞKUR</b>	: Türkiye İş Kurumu
<b>KHK</b>	: Kanun Hükmünde Kararname
<b>TTK</b>	: Türk Ticaret Kanunu
<b>VUK</b>	: Vergi Usul Kanunu





## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### **B. Diğer Bulgular**

1. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
2. Şirket Bütçesinin Hazırlanmaması
3. Şirkette Çalışan İşçilerin Meslek Kodlarında Değişiklik Yapılmasının Olağan Bir Uygulama Haline Gelmesi

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Antalya İnsan Kaynakları Anonim Şirketi(A.Ş), 6360 sayılı Kanun uyarınca Antalya Valiliği Devir Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunun 12.03.2014 tarihli ve 2014/1 sayılı Kararı'yla ANSA Özel Eğitim ve Özel Sağlık, Kültür, Turizm, İnşaat, Tarım, İçecek, Ticaret Limited Şirketinin %98 hissesinin Antalya İl Özel İdaresinden Büyükşehir Belediyesine devredilmesi ile Antalya Tanıtım Vakfının %2 hissesinin Büyükşehir Belediyesine hibe edilmesine istinaden Antalya Büyükşehir Belediyesi Meclisinin 09.02.2018 tarih ve 173 Nolu Kararıyla nev'inin ve unvanının Antalya İnsan Kaynakları Anonim Şirketi olarak değiştirilmesi sonucu kurulan bir belediye şirkettir.

Mezkur karar ile Şirketin 25.000 TL olan ana sermayesi 975.000 TL arttırılarak 1.000.000 TL olarak belirlenmiştir. Şirket; 03.04.2018 tarih 9550 sayılı Ticaret Sicil Gazetesi'nde yayınlanan tür değişikliği işlemi ile 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin (KHK) 126'ncı maddesiyle 27.06.1989 tarihli ve 375 sayılı KHK'ya eklenen Ek 20'nci maddesi, 01.01.2018 tarihli ve 30288 Sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında Çalıştırılmakta Olan İşçilerin Sürekli İşçi Kadrolarına veya Mahalli İdari Şirketlerine İşçi Statüsünde Geçirilmesine İlişkin 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 23 ve Geçici 24 Üncü Maddelerinin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslar ile diğer mevzuat uyarınca insan kaynakları yönetimi alanında faaliyette bulunmaktadır.

Antalya İnsan Kaynakları A.Ş kamu ve özel hukukuna tabi olarak kurulmuş olup faaliyetlerini temel olarak; Esas Sözleşmesi, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu (TTK), 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'na tabi olarak gerçekleştirmektedir.

Ayrıca Şirket 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'na tabidir.

### 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Şirket, 6102 sayılı TTK hükümleri doğrultusunda kurulmuş anonim bir şirkettir. Dolayısıyla, yönetim kurulu tarafından temsil ve idare olunur. Yönetim kurulu üyeliğine ancak gerçek kişiler seçilebilir. Pay sahibi olan bir tüzel kişi yönetim kurulu üyesi olamaz. Ancak

tüzel kişinin temsilcisi olan gerçek kişiler yönetim kurulu üyesi olarak seçilebilir. Yönetim kurulu niteliği gereği sürekli bir organdır.

Şirketin 03.04.2018 tarih 9550 sayılı Ticaret Sicil Gazetesi'nde yayınlanan Esas Sözleşmesi'nde; Şirketin işleri ve idaresinin Genel Kurul tarafından TTK hükümleri çerçevesinde seçilecek en az 1 üyeden oluşan bir yönetim kurulu tarafından yürütüleceği ve Şirketin yönetimi ve dışarıya karşı temsilinin Yönetim Kuruluna ait olduğu belirtilmektedir.

Şirketin Yönetim Kurulu tarafından kabul edilen teşkilat şeması bulunmamakla birlikte, teşkilat yapısı; Genel Kurul, Yönetim Kurulu ve idari birimlerden oluşmaktadır.

Anonim şirket yönetim kurulu; ortakların sermayelerinin korunması ve değerlendirilmesini, şirket alacaklılarının da alacaklarını emanet ettikleri, idare ve temsile yetkili bir organdır. Yönetim kurulu, anonim ortaklığın kanunla öngörölmüş zaruri bir organdır.

Şirketin yönetim organı olan Yönetim Kurulu Antalya Büyükşehir Belediyesi tüzel kişi ortaklığını temsilen 1 üyeden oluşmaktadır.

Şirkette 2023 yılsonu itibarıyla çalışan personel sayısı bir önceki yıllla karşılaştırmalı olarak aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 1: Personel Durumu**

Personel Sayıları ve Statüleri	Personel Sayısı			
	2022 Yıl Sonu	2023 Yılı		
	Personel Sayısı	Girişler	Çıkışlar	31.12.2023
A -Sürekli İşçiler (KHK Kapsamında)	3.856	-	597	3.259
B- Sürekli İşçiler (KHK Sonrası)	2.974	2.717	703	4.988
C- Geçici İşçiler	23	98	118	3
<b>Toplam</b>	<b>6.853</b>	<b>2.815</b>	<b>1.418</b>	<b>8.250</b>

Şirkette 31.12.2023 tarihi itibarıyla 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi 8.250 işçi çalışmakta olup bunların; 7.875'i Antalya Büyükşehir Belediyesi hizmet birimlerinde, 356'sı Antalya Ulaşım Hizmetleri Petrol, San. ve Tic. A.Ş bünyesinde, 19'u ise Şirket idari birimlerinde çalışmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

Antalya İnsan Kaynakları A.Ş'nin nominal sermaye tutarı 1.000.000,00 Türk Lirası olup

sermayesinin tamamı ödenmiştir.

Antalya Büyükşehir Belediyesi, Şirketin %100 oranındaki hissesine sahiptir. Şirketin 31.12.2023 tarihi itibarıyla sermaye ve hisse yapısı aşağıdaki gibidir.

**Tablo 2:Sermaye ve Ortaklık Tablosu**

Pay Sahibinin Unvanı	Sermaye Miktarı * (TL)	Sermaye Oranı (%)
Antalya Büyükşehir Belediyesi	1.000.000,00	100

\* Sermaye miktarı enflasyon düzeltmesinden önceki durumu göstermektedir.

Antalya İnsan Kaynakları A.Ş'nin amaç ve konusu; Antalya Büyükşehir Belediyesi, Antalya Büyükşehir Belediyesinin bağlı kuruluşları ile Antalya Büyükşehir Belediyesi ve bağlı kuruluşlarının doğrudan doğruya veya dolaylı olarak birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yansından fazlasına sahip olduğu şirketlerde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yöntemiyle işçi statüsünde personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri yürütmeye ilişkin işlemleri gerçekleştirmektedir.

Bu çerçevede, İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'a istinaden, Şirket tarafından Büyükşehir Belediyesi ile bağlı şirketine sunulan personel hizmetinin karşılığı olarak; asgari işçilik maliyeti, asgari işçilik maliyeti üzerinden hesaplanan %4 sözleşme giderleri ve genel giderler ile asgari işçilik maliyeti üzerinden hesaplanan %0,1 (bindebir) kar oranı ilave edilmek suretiyle fatura düzenlenmekte olup söz konusu hasılat kalemi Şirketin esas faaliyet gelirlerini oluşturmaktadır.

Şirketin, 2022 yılı dönem net karı 7.316.951,09 TL, 2023 yılı dönem net karı ise 24.178.837,55 TL olarak gerçekleşmiştir. 2023 yılı dönem net karı 2022 yılına göre %230,4 oranında artış göstermiştir.

## **1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

### **1.4.1. Şirketin Muhasebe Sistemi**

6102 sayılı Kanun'da; Kanun'a tabi gerçek ve tüzel kişilerin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun (VUK) defter tutma ve kayıt zamanıyla ilgili hükümleri ile aynı Kanun'un 175 ve mükerrer 257'nci maddelerinde yer alan yetkiye istinaden yapılan düzenlemelere uymak zorunda olduğu belirtilmiştir.

Söz konusu yetkiye istinaden Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından (1) Seri No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği 26.12.1992 tarihinde yayımlanmış ve 01.01.1994 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir. Şirketin tabi olduğu muhasebe sistemi (1) Seri No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nde yer alan Tekdüzen Hesap Planı'dır.

Şirket, muhasebe kayıtlarını 213 sayılı VUK ile Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği ilkelerine uygun şekilde ve 7/A seçeneğine göre tutmaktadır. 7/A seçeneğinde, giderler yapıldıkları anda ilgili defter-i kebir hesaplarına fonksiyon esasına göre kaydedilirken, söz konusu giderler aynı zamanda yardımcı defterlerde hem çeşit esasına hem de ilgili gider yerlerine göre izlenir.

#### **1.4.2. Şirketin Raporlama Sistemi**

Anonim şirketin finansal tabloları hakkındaki hükümlere 6102 sayılı TTK'da yer verilmiştir.

Kanun'un 514 ve 515'inci maddelerine göre yönetim kurulu, geçmiş hesap dönemine ait Türkiye Muhasebe Standartları'nda öngörülmüş bulunan finansal tablolarını, eklerini ve yıllık faaliyet raporunu, bilanço gününü izleyen hesap döneminin ilk üç ayı içinde hazırlar ve genel kurula sunar. Anonim şirketin finansal tabloları, Türkiye Muhasebe Standartları'na göre şirketin malvarlığını, borç ve yükümlülüklerini, öz kaynaklarını ve faaliyet sonuçlarını tam, anlaşılabilir, karşılaştırılabilir, ihtiyaçlara ve işletmenin niteliğine uygun bir şekilde; şeffaf ve güvenilir olarak; gerçeği dürüst, aynen ve aslına sadık surette yansıtacak şekilde çıkarılır.

Kanun'un 516'ncı maddesine göre yönetim kurulunun yıllık faaliyet raporu ise Şirketin, o yıla ait faaliyetlerinin akışı ile finansal durumunu, doğru, eksiksiz, gerçeğe uygun ve dürüst bir şekilde yansıtmalıdır. Yıllık faaliyet raporunda finansal durum, finansal tablolara göre değerlendirilir.

6102 sayılı TTK'nın 88'inci ve Geçici 1'inci maddeleri uyarınca tâbi oldukları kanunlar gereği defter tutmakla yükümlü olan gerçek veya tüzel kişi tacirler, münferit veya konsolide finansal tablolarını Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu tarafından yayımlanan Türkiye Muhasebe Standartları'na uygun olarak hazırlamaları gerekmektedir.

Şirket, 29.07.2017 tarihli ve 30138 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (56) Sıra No.lu Büyük ve Orta Boy İşletmeler İçin Finansal Raporlama Standardı (BOBİ FRS) Hakkında Tebliğ ile Bağımsız Denetime Tabi Olacak Şirketlerin Belirlenmesine Dair Karar uyarınca bağımsız denetime tabi olup BOBİ FRS'de öngörülen finansal tabloları (finansal durum tablosu, kâr veya zarar tablosu, öz kaynak değişim tablosu ve nakit akış tablosu) hazırlamaktadır.

#### **1.4.3. Şirket Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler**

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe

Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Gelir tablosu,
- Envanter defteri

Şirketin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, Şirketin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve gelir tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve 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 mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

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

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve 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 prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

#### **5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

İç kontrol sistemi, şirket yönetimi ile diğer ilgili personel tarafından; işletmenin amaçlarına ulaştığına, faaliyet ve işlemlerin etkin olarak gerçekleştirildiğine, kanun ve düzenlemelere uyulduğuna dair makul bir güvence sağlamak üzere tasarlanan ve uygulanan bir sistemdir. Bu amaçla, iç kontrol sistemi söz konusu hedeflerin gerçekleştirilmesi açısından tehdit oluşturan faaliyet risklerinin de ortaya konulmasını sağlayacak şekilde tasarlanır ve uygulanır.

İç kontrol, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü olarak tanımlanmıştır.

Antalya İnsan Kaynakları A.Ş 6102 sayılı TTK esasları çerçevesinde kurulmuş olup faaliyetlerini de bu esaslar çerçevesinde yürütmektedir.

6102 sayılı Kanun'un "Görev dağılımı" başlıklı 366'ncı maddesinin ikinci fıkrasında; "Yönetim kurulu, işlerin gidişini izlemek, kendisine sunulacak konularda rapor hazırlamak, kararlarını uygulamak veya iç denetim amacıyla içlerinde yönetim kurulu üyelerinin de bulunabileceği komiteler ve komisyonlar kurabilir." hükmü bulunmaktadır.

Aynı Kanun'un "Riskin erken saptanması ve yönetimi" başlıklı 378'inci maddesinde ise; "(1) Pay senetleri borsada işlem gören şirketlerde, yönetim kurulu, şirketin varlığını, gelişmesini ve devamını tehlikeye düşüren sebeplerin erken teşhisi, bunun için gerekli önlemler ile çarelerin uygulanması ve riskin yönetilmesi amacıyla, uzman bir komite kurmak, sistemi çalıştırmak ve geliştirmekle yükümlüdür. Diğer şirketlerde bu komite denetçinin gerekli görüp bunu yönetim kuruluna yazılı olarak bildirmesi hâlinde derhâl kurulur ve ilk raporunu kurulmasını izleyen bir ayın sonunda verir. (2) Komite, yönetim kuruluna her iki ayda bir vereceği raporda durumu değerlendirir, varsa tehlikelere işaret eder, çareleri gösterir. Rapor denetçiye de yollanır." denilmektedir.

TTK'nın 366'ncı ve 378'inci maddeleri birlikte değerlendirildiğinde, borsada işlem gören şirketlerde iç kontrol süreçleri zorunluluk iken diğer şirketlerde isteğe bağlı bırakılmıştır. Kanun'un 378'inci maddesinde belirtildiği gibi denetçinin gerekli görüp bunu yazılı olarak yönetim kuruluna bildirmesi halinde iç kontrol sisteminin kurulması diğer şirketlerde de zorunludur.

Şirket, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'na tabi olmadığı için, bu Kanun'un tanımladığı şekilde bir iç kontrol sistemi kurma zorunluluğu bulunmamaktadır.

Ayrıca, 6102 sayılı Kanun'un anılan maddeleri uyarınca Şirket Yönetim Kurulu tarafından uzman bir "komite" kurulması ve bu "komite" tarafından değerlendirme raporu hazırlanması hususunda herhangi bir zorunluluk bulunmadığından, bir iç kontrol birimi kurulmamış ve bu bağlamda Şirketin iç kontrol sistemine ilişkin bir değerlendirme yapılmamıştır.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Antalya İnsan Kaynakları A.Ş'nin 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve



tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

### A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

#### **BULGU 1: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması**

Şirkette çalışan sürekli işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ncü maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı

olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2023 yılında 1.683 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelgesi'nde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede; 375 sayılı KHK'nın ek 20'nci maddesi kapsamında personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri yürütmek amacıyla kurulan Şirkette, sürekli işçi olarak görev yapan 18 işçinin 150 - 228 gün arasında, 81 işçinin 100 - 149 gün arasında, 693 işçinin 50 - 99 gün arasında, 1.204 işçinin ise 30 - 49 gün arasında kullandırılmayan yıllık izninin bulunduğu, yıllık izin takiplerinin ise işçilerin fiilen görev yaptığı Büyükşehir Belediyesi ve ilgili Belediye

şirketi tarafından yürütölmekte olduğu tespit edilmiştir.

Yıllara sari olarak kullanılmayan birikmiş yıllık izinleri bulunan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörölemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullanılması amacıyla Büyükşehir Belediyesi nezdinde girişimde bulunulması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Şirket Bütçesinin Hazırlanmaması**

Şirketin 2023 yılı faaliyet döneminin incelenmesinde, Yönetim Kurulu tarafından kabul edilerek uygulamaya konulan işletme bütçesinin olmadığı tespit edilmiştir.

Bütçe, gelecek faaliyet dönemi için şirketin amaçlarına, hedeflerine ve politikalarına dayalı olarak yönetim kurulu tarafından hazırlanan kapsamlı planların parasal ve sayısal olarak ifade edildiği rapordur.

6102 sayılı TTK'nın Yönetim Kurulunun "Görevler ve yetkiler" başlıklı 374'üncü maddesinde; "*Yönetim kurulu ve kendisine bırakılan alanda yönetim, kanun ve esas sözleşme uyarınca genel kurulun yetkisinde bırakılmış bulunanlar dışında, şirketin işletme konusunun gerçekleştirilmesi için gerekli olan her çeşit iş ve işlemler hakkında karar almaya yetkilidir.*"

Yönetim Kurulunun "Devredilemez görev ve yetkiler" başlıklı 375'inci maddesinde ise "*(1) Yönetim kurulunun devredilemez ve vazgeçilemez görev ve yetkileri şunlardır: ...*

*a) Muhasebe, finans denetimi ve şirketin yönetiminin gerektirdiği ölçüde, finansal planlama için gerekli düzenin kurulması"*

hükümlerine yer vermiştir.

Şirket bütçeleri, kuruluşun içinde bulunduğu şartlara göre karlılık ve verimlilik ilkeleri doğrultusunda en uygun seçenekleri finansal olarak planlayan, şirket çalışmalarını disipline eden, finansal hedeflere ne derecede ulaşıldığını gösteren ve oluşabilecek finansal risklerin yönetilmesini sağlayan önemli yönetim ve kontrol aracıdır.

Sonuç olarak, Şirketin finansal hedeflerine ulaşmasına yardımcı olmak üzere 6102 sayılı Kanun'un ilgili hükümleri gereği yönetim kurulu tarafından Şirket bütçesinin kabul edilerek uygulamaya konulması gerekmektedir.

### **BULGU 3: Şirkette Çalışan İşçilerin Meslek Kodlarında Değişiklik Yapılmasının Olağan Bir Uygulama Haline Gelmesi**

Şirketin, işçi alım ilanları ile vasıfsız işçi pozisyonlarında çalışmakta olan işçilerden bir kısmının meslek kodlarında değişikliğe gidilerek hizmetin gereği olarak özel şartları gerektiren iş pozisyonlarına yükseltildiği görülmüştür.

375 sayılı KHK'nın Ek 20'nci maddesinde;

İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebileceği,

Bu madde kapsamındaki şirketlerde işçilerin işe alımı, işçilere ilişkin personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırları, ilk defa alınacak işçilere ilişkin belirlenecek ölçütleri esas alarak yıllık sınırlamaları ve bu kapsamdaki alımlar ile harcamaları izlemeye ilişkin usul ve esasları belirlemeye Cumhurbaşkanının yetkili olduğu,

belirtilmektedir.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 2'nci maddesinin ikinci fıkrasında; bu Yönetmelik hükümlerinin, belediyelerin ve bunların kurdukları veya üye oldukları mahallî idare birlikleri ile bağlı kuruluşlarının TTK hükümlerine göre kurdukları şirketler için yapılacak alımlar için uygulanmayacağı, ancak bu kapsamdaki işçi alım ilanlarının Türkiye İş Kurumuna (İŞKUR) bildirilmesinin zorunlu olduğu, bu ilanların İŞKUR internet sitesinde ve ilgili kamu kurum ve kuruluşunca uygun görülen iletişim araçları ile kamuoyuna duyurulacağı, kamu kurum ve kuruluşlarının işçi alımının adil ve şeffaf bir şekilde yapılmasını sağlayacak diğer tedbirleri de alacağı belirtilmiştir.

İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın 4'üncü maddesinde ise mahalli idare şirketlerinde işe alınacaklarda aranacak şartlar belirlenmiş, ilgili idarelerce ihtiyaç duyulması halinde belirlenecek işin niteliğine uygun özel şartları taşımak da bu şartlar arasında sayılmıştır.

Ancak personel çalıştırmasına dayalı hizmetleri yürütmek üzere kurulmuş olan mahalli idare şirketlerinde işçi alımlarının adil ve şeffaf bir şekilde yapılmasını sağlayacak tedbirlerin neler olduğu hususunda, yürürlükteki mevzuatta açıklayıcı bir hüküm bulunmamaktadır.

İşçi ve işveren arasındaki iş ilişkisi, bir meslek, pozisyon veya görev tanımı üzerinden kurulmakta olup, işçinin işe alındığı pozisyonda çalıştırılması esastır. Hizmetin niteliği ve ihtiyaçlara uygun bir şekilde çalışma hayatının akışına bağlı olarak, belirlenen kriterler ve esaslar çerçevesinde işçinin meslek adı ve kodunda değişiklik yapılabilir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Çalışma koşullarında değişiklik ve iş sözleşmesinin feshi" başlıklı 22'nci maddesinde: işverenin, iş sözleşmesiyle veya iş sözleşmesinin eki niteliğindeki düzenlemeler ya da işyeri uygulamalarıyla oluşan çalışma koşullarında esaslı bir değişikliği ancak durumu işçiye yazılı olarak bildirmek suretiyle yapabileceği, tarafların aralarında anlaşarak ise çalışma koşullarını her zaman değiştirebileceği hususlarına yer verilmiştir.

Yapılan incelemede Şirket tarafından çoğunlukla özel bir nitelik gerektirmeyen beden işçisi, temizlik işçisi, filit işçisi gibi vasıfsız iş pozisyonları için işçi alım ilanlarına çıkıldığı, alımı gerçekleştirilen işçilerin anılan pozisyonlara uygun meslek kodları ile Sosyal Güvenlik Kurumuna işe giriş bildirgelerinin yapıldığı, belirli bir dönemden sonra ise vasıfsız iş pozisyonlarında çalışan işçilerden özel nitelikteki bir pozisyonun gerektirdiği şartları taşıyanların çalışmakta oldukları Belediyenin ilgili birimine yazılı talepte bulunmaları üzerine Büyükşehir Belediyesinin olurlarına istinaden, Şirket Yönetim Kurulu kararları ile meslek kodlarının değiştirilerek görev/pozisyon unvanlarının yükseltildiği ve bu süreçlerin olağan bir işlem haline getirildiği görülmektedir.

Bu itibarla, işçinin yazılı talebi ve Büyükşehir Belediyesi olurlarına istinaden, Şirket Yönetim Kurulu kararları ile son iki yıl içerisinde geçici unvan değişiklikleri hariç olmak üzere 519'u 2022 yılında, 377'si de 2023 yılında olmak üzere toplam 898 işçinin görev unvanının ve buna bağlı olarak meslek kodlarının değiştirildiği görülmüştür. Bu kapsamda, vasıfsız işçi pozisyonlarında çalışmakta olan 233 temizlik işçisinin/görevlisinin, 173 beden işçisinin ve 61

filit (haşere ilaçlama) işçisinin meslek kodları değiştirilmiş olup, bunlardan görevlendirildikleri meslek kodunun eğitim, sertifika, deneyim gibi özel nitelik gerektiren şartları taşıyanların; 41'i mühendis, 16'sı kontrolör, 8'i öğretmen, 58'i büro memuru, 19'u halkla ilişkiler uzmanı olmak üzere kimyager, biyolog, arkeolog, tekniker vb. pozisyonlara yükseltildiği ve meslek kodu değişikliklerinin rutin bir uygulama haline getirildiği, söz konusu vasıfsız işçi pozisyonlarında azalışa istinaden ise tekrar işçi alım ilanlarına çıkıldığı, ayrıca bu durumun personel giderlerinde de artışa neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında her ne kadar Antalya İnsan Kaynakları A.Ş. ile yetkili işçi sendikası arasında 01.01.2022 – 31.12.2024 tarihlerini kapsayan toplu iş sözleşmesinin 22.04.2022 tarihinde yapıldığı, işçilerin fiilen icra ettikleri mesleklere göre ücret farkı belirlendiği ve meslek kodu değişikliklerinin büyük bölümünün 2022 yılında gerçekleştirildiği, yapılan bu değişiklikler sayesinde yeni istihdamın getireceği ek maliyetin önüne geçildiği ifade edilmiş olsa da tespitin esasını oluşturan husus;

Şirket tarafından belirli bir dönemden sonra vasıfsız iş pozisyonlarında çalışan işçilerden özel nitelikteki bir pozisyonun gerektirdiği şartları taşıyanların meslek kodlarının değiştirilerek görev/pozisyon unvanlarının yükseltilmesi ve bu süreçlerin olağan bir işlem haline getirilerek Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 2'nci maddesine göre idarelerce işçi alımlarının adil ve şeffaf bir şekilde yapılmasını sağlayacak tedbirlerin alınacağı hükmüne aykırı olarak özel şartları gerektiren iş pozisyonlarına işçi alımlarının ilana çıkılmaksızın gerçekleştirilmesidir.

Ayrıca sadece 2022 yılı içerisinde değil 2023 yılında da önemli ölçüde mevcut uygulamanın devam ettirildiği ve yeni istihdamın getireceği ek maliyetin önüne geçilmesinin aksine vasıfsız işçi pozisyonlarında azalışa istinaden tekrar işçi alım ilanlarına çıkılarak, personel giderlerinde artışa neden olduğu görülmüştür.

Bu itibarla; Şirketin, vasıfsız iş pozisyonlarına işçi alım süreçleri ile bu pozisyonlarda istihdam edilenlerden bir kısmının meslek kodlarında değişikliğe gidilerek hizmetin gereği olarak özel şartları gerektiren iş pozisyonlarına yükseltilmesine ilişkin süreçlerin, Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 2'nci maddesinde yer alan idarelerin işçi alımlarının adil ve şeffaf bir şekilde yapılmasını sağlayacak diğer tedbirleri de alacağına dair hükme uygun olmaması nedeniyle hizmetin gereği olarak özel şartları gerektiren iş pozisyonlarına işçi alımlarının ilana çıkılmak suretiyle gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI  
06520 Balgat / ANKARA  
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00  
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr  
<https://www.sayistay.gov.tr>