



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**ANKARA SU VE KANALİZASYON  
İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ  
(ASKİ)**

**2014 YILI**

**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Ekim 2015



## **İÇERİK**

<b>ANKARA SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (ASKİ) 2014 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>1</b>
<b>ANKARA SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (ASKİ) 2014 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU</b>	<b>25</b>



**ANKARA SU VE KANALİZASYON  
İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (ASKİ)**

**2014 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.....	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI .....	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	6
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	7
8.	EKLER.....	17





## **KISALTMALAR**

**ASKİ:** Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

**KURUM:** ASKİ

**KDV:** Katma Değer Vergisi

**KİK:** Kamu İhale Kurumu



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

2013 ve 2014 yılları Gelir ve Gider Bütçesi gelir ve gider dağılımı aşağıda gösterilmiştir.

**Tablo 1: Gider Bütçesi**

	2014 Bütçesi	Gerçekleşme Miktarı	2013 Bütçesi	Gerçekleşme Miktarı
Personel Giderleri	153.053.200	127.325.684,13	124.011.729	105.370.829,45
SGK Dev. Prim. Giderleri	32.013.800	21.512.185,19	24.187.974	20.098.055,29
Mal ve hizmet Alım Giderleri	604.598.000	519.290.941,47	464.583.763	327.429.083,70
Faiz Giderleri	12.560.000	11.896.344,43	7.500.000	7.006.390,10
Cari transferler (Paylar)	15.441.000	14.064.024,31	12.976.009	11.624.928,05
Sermaye Giderleri (Yatırımlar)	659.448.000	594.841.870,89	517.544.550	361.483.564,50
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00
Borç Verme	145.751.000	144.746.750,00	182.100.000	166.887.577,41
Yedek Ödenek	5.000	0,00	95.975	0,00
<b>Toplam</b>	<b>1.622.870.000</b>	<b>1.433.677.800,42</b>	<b>1.333.000.000</b>	<b>999.900.428,50</b>

**Tablo 2: Gelir Bütçesi**

	2014 Bütçesi	Gerçekleşme Miktarı	2013 Bütçesi	Gerçekleşme Miktarı
Vergi Gelirleri	0,00	0,00	45.000.000	39.587.087,47
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.352.125.000	1.281.618.900,70	1.175.090.000	1.062.351.199,55
Alınan Bağış ve Yardımlarla Özel Gelirler	0,00	0,00	0,00	0,00
Diğer Gelirler	248.610.000	185.899.494,94	227.935.000	176.943.436,70
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	128.264,45

<b>Alacaklardan Tahsilat</b>	0,00	1.638.880,00	48.000.000	4.830.000,00
<b>Toplam</b>	<b>1.600.735.000</b>	<b>1.469.157.275,64</b>	<b>1.496.025.000</b>	<b>1.283.839.988,17</b>
<b>Tahsilattan Red ve İadeler</b>	-735.000	-6.348.758,97	-46.025.000	-54.364.091,91
<b>Net Toplam</b>	<b>1.600.000.000</b>	<b>1.462.808.516,67</b>	<b>1.450.000.000</b>	<b>1.229.475.896,26</b>

**Tablo 3: Gelir ve Gider Bütçe Gerçekleşmesi**

Yıl	Açıklama	Bütçe Miktarı	Gerçekleşme Miktarı	Gerçekleşme Oranı %
2014	Bütçe Gelirleri	1.600.000.000	1.462.808.516,67	91,43
	Bütçe Giderleri	1.622.870.000	1.433.677.800,42	88,34
2013	Bütçe Gelirleri	1.450.000.000	1.229.475.896,26	84,79
	Bütçe Giderleri	1.333.000.000	999.900.428,50	75,01

Kurumun borç durumu;

31.12.2014 itibariyle kurumun borç durumu aşağıdaki gibidir:

Vadesi Geçmiş Banka Kredileri	: YOK
Vadesi Geçmemiş Banka Kredileri	:128.198.429,04 TL
Hazineye Borçlar (Vadesi Geçmemiş)	: 287.737.141,23 TL
Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş	
Vergi ve Diğer Yasal Yükümlülükler	:YOK
Cari Dönemden Vadesi Geçmemiş Vergi Borçları	: 4.940.391,12 TL
Cari Dönemden Vadesi Geçmemiş SGK'ya Borçlar	:2.547.017,30 TL
Bütçe Emanetleri:	
Cari Yıldan (2014):	45.178.362,75 TL
2013 yılından:	15.434,90 TL
2012 yılından:	643.993,40 TL
Daha öncesinden:	882.788,52 TL
Kamu İdareleri Payları (363 nolu hesabın kapsamındakiler):	9.697.701,70 TL
Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan	
Tahsilattan İlgili Kuruma Ödenmeyenler	: 206.979,26 TL

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

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri.
- 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: 6360 sayılı Kanun Gereği Devir Alınan Taşınmazın Kaydedilmemesi**

6360 sayılı Kanun ile Ankara İli sınırları dahilindeki bütün yerleşim yerlerinin su ve kanalizasyon hizmetleri Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünün görev alanına dahil edilmiştir. Aynı kanunda görev alanına yeni giren ilçe ve kasabalardaki su ve kanalizasyon tesisleri ile bu tesislerin tüm borç ve yükümlülükleri ile birlikte ASKİ Genel Müdürlüğüne devredileceği düzelenmiş, bu devirle ilgili koordinasyon Valilik bünyesinde kurulacak bir komisyona verilmiştir.

Çoğu 31.03.2014 tarihinde olmak üzere 20 muhasebe işlem fişi ile değişik belediyelerden devredilen 49.869.369,47 TL tutarındaki su ve kanalizasyon tesisi yapmak üzere kullanılmış İller Bankası Kredisi bakiyesi ASKİ'nin kayıtlarına alınmıştır. Ancak henüz devir teslim tamamlanmadığından ya da değeri belirlenmediğinden devredilen tesisler kurumun aktifine kaydedilmemiş, bu yüzden krediler kaydedilirken 500 Net Değer Hesabı kullanılmıştır. Daha sonra 300.000 TL değerindeki Sağlık Su hisselerinin devri ile 500 Net Değer Hesabı borç çalıştırılarak bu hesaba kaydedilen tutar 49.569.369,47 TL'ye inmiştir. Blançonun pasifinde 50.000.000 TL'ye yakın bir borç artışı olduysa aktifinde de en az bu kadarlık bir varlık artışı olması gerektiği düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Anılan borçların karşılığında yapılan işlerin bedellerinin kesin olarak belirlenemediği, devredilmesi gereken varlıkların bir kısmının yargı sürecinin devam etmesi nedeniyle devredilmediği, bitirilen işlerin kesin hesabının çıkarılmadığı ve bu işler kapsamında yapılan atıksu arıtma tesisi, içme suyu arıtma tesisi, su deposu ve pompa istasyonlarının İdareye henüz devrinin tapuda yapılamamış olması nedeniyle söz konusu tesislerin İdarenin aktiflerinde (bu tesislerin değeri kadar) bir artış da olmadığı belirtilmiştir.

İdareye tapuda devri gereken su veya atıksu arıtma tesisi, içme suyu deposu ve pompa istasyonunun değerlerinin bilinmediği, zira pasiflerdeki artışın bir kısmı yolların altına döşenen su ve kanalizasyon hatlarının yapım işine ait olması nedeniyle bu hatlar karşılığında İdareye tapuda devri gereken bir taşınmaz ya da hak bulunmadığı belirtilmiştir.

İdareye devredilen arıtma tesislerinin işletmeye alınmasıyla birlikte İdare kayıtlarında gerekli düzeltmelerin yapılacağı vurgulanmıştır.

**Sonuç olarak** Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin Temel Kavramlar konusunda atıf yaptığı Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde Özün Önceliği ve Tam Açıklama kavramları yer almaktadır. Özün Önceliği Kavramına göre kayıt yapılırken biçimden çok özün esas alınması gerekmektedir. Dolayısıyla anılan taşınmazın kaydı için tapudan devri gerekmemektedir. Kullanımı devredilen bu varlıkların devreden özel idare ya da belediyenin mali tablosunda kayıtlı olduğu değer ile kaydedilmesi gerektiği düşünülmektedir. İdare cevabında bazı işlerin de kesin hesabı çıkmadığından kaydedilmediği belirtilmiştir. İdarenin kendi yaptırdığı işlerden kesin hesabı çıkmayanların bilançonun ilgili hesabında kayıtlı olduğu gibi yapımı tamamlanan ve geçici kabulü yapılan tesislerin ilgili varlık hesabında, yapımı devam edenlerin ise 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında gösterilmesi uygun olur.

Tam Açıklama Kavramına göre mali tabloların, bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır şekilde düzenlenmesi gerekir. Bu nedenle devredilen varlıkların yukarıda açıklandığı şekilde ilgili bilanço hesaplarına kaydedilmesi, idare cevabında bahsedilen dava süreci devam eden varlıklarla ilgili de bilanço dipnotlarında açıklama getirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü 2014 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı taşınmazlar hesap alanı hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.



## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: Birçok Kaleminin Birlikte İhale Edilmesi ve Kısmi Teklife Kapalı Olması Nedeni İle Rekabetin Oluşmaması**

ASKİ tarafından yapılan bazı ihalelerinde, birçok kalem ürünün bir arada ihale edildiği ve kısmi teklife de izin verilmediği için gerekli rekabet şartlarının oluşmadığı görülmüştür.

Örneğin, 3.873.902,00TL sözleşme bedelli özel güvenlik hizmeti alımı işinde, personel, araç ve helikopterin bir arada ihale edildiği görülmüştür. Hem personel, hem araç hem de özellikli bir taşıt olan helikopterin tek bir firmada olmasının zorluğu dikkate alınmamış ve kısmi teklife de izin verilmemiştir. Ayrıca kurumda hiç kullanılmadığı halde ödenen helikopter ücreti olmasına rağmen bu ihalede de ayrıca bir kalem olarak helikopter maliyeti eklenmesinin nedeni anlaşılamamıştır.

ASKİ tarafından yapılan iki ayrı ihalede çekici, dorse , römork, arazi taşıtları, kamyon, vinç v.b birçok kalemin yine birlikte ihale edildiği, teklif veren firma bile bu malların başka markalardan temin edileceğini teklif cetvelinde belirttiği halde kısmi teklife izin verilmediği ve bu nedenle iki ihalede de aynı firmadan başka ihaleye teklif veren olmadığı ve gerekli rekabetin oluşmadığı görülmüştür.

Bir başka ihalede ise firma, ASKİ'ye kısmi teklife izin verilmesi isteği ile şikayet başvurusunda bulunmuş, idare bu başvuruyu reddetmiş ve konu Kamu İhale Kurumuna taşınmıştır. KİK incelemesinde itirazı yapan firmayı haklı bulmuştur.

Yukarıda yer verilen açıklamalar doğrultusunda, birçok kaleme aynı ihalede yer verilmemeli ya da kısmi teklife izin verilmelidir. Böylece gerçekleşen tek firmanın teklif vermesi durumunun engelleneceği ve ihalelerde rekabetin artacağı düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Bulgu 3 de belirtilen özel güvenlik ihalesi olarak hem personel hem araç ve helikopterin birlikte ihale edildiği belirtilerek rekabet şartlarının oluşmadığı belirtilmektedir.

*Ankara ilinin yüzölçümü 25.576 km2 olup, nüfus yoğunluğu açısından ise Türkiye'nin en kalabalık ikinci ilidir. İlimiz kapsamında 87 adet pompa istasyonu, 130 adet su deposu, 9 adet içme suyu arıtma tesisi ve 15 adet atıksu arıtma tesisi bulunmakta ve bunlar Ankara'nın her tarafına yayılmış durumdadır. Bu kadar geniş bir alanda içme suyu havzalarının gerek*

*Orman ve Su Bakanlığı tarafından çıkarılan Su Kirliliği Kontrol Yönetmeliği, gerekse İdaremizin çıkartmış olduğu Havza Koruma Yönetmeliği uyarınca, kirlenmesinin önlenmesi, içme suyu barajı havzalarındaki kaçak yapılaşmaların önüne geçilebilmesi, ancak etkin bir koruma ve denetim faaliyeti ile mümkündür.*

*6360 sayılı yasanın yürürlüğe girmesinden önce İdaremizce Ankara iline temiz ve sağlıklı bir içme suyu tesisi temininin sağlandığı, mevcut havzaların korunmasının yanı sıra 6360 sayılı yasanın yürürlüğe girmesiyle birlikte İdaremizin görev ve sorumluluk alanına dahil edilen Ankara il sınırları içerisindeki tüm ilçe ve mahallelerin içme suyunun temin edildiği gölet, baraj, kuyu, ... vs. tüm alanların kirletilmesinin önüne geçilebilmesi için daha fazla ve daha etkin koruma ve denetim hizmetinin İdaremizce yapılması gerektiği ve bu ihtiyacın karşılanması için hizmet alımı yapılması da gerektiği tartışmalıdır.*

*Bunun sonucu olarak, gerek tüm içme suyu havzalarının, gerekse tüm içme suyu arıtma tesisleri ile İdaremizin görev ve sorumluluk alanına dahil edilen içme suyu depoları ile pompa istasyonları vb. tüm tesislerin daha fazla korunması ihtiyacını karşılayabilmek amacıyla hem bu tesislerin bulunduğu yerlerde güvenlik hizmetinin sağlanması, hem de bu tesislerin havadan kontrolünün sağlanması için İdaremizce helikoptere ihtiyaç duyulmuştur.*

*Bahsi geçen tüm bu ihtiyaçlar nedeniyle baraj, gölet, su deposu, pompa istasyonu, ... vb. tüm bu tesislerin güvenliğini, denetimini ve kontrolünü sağlamak amacıyla özel güvenlik ihalesi yapılmış olup, bu ihale kapsamında havadan da gerekli kontrollerin helikopter vasıtasıyla yapılması gerekmektedir.*

*Bu kapsamda bahsi geçen helikoptere sadece uçuş yaptığı süreler için ödeme yapılmaktadır. Bunun dışında helikoptere herhangi bir garanti ücreti ödenmemektedir. Araçlar ise bu işin ayrılmaz bütünüdür ve araçlar firmanın kontrolünde olup, kiralama değildir. Araçların kullanılmasındaki amaç, günlük olarak her tesiste çalışan personelin işe geliş gidişleri kontrol etmek ve tesislerdeki kontrol defterlerinin merkeze getirilmesini kapsamaktadır. Araç, helikopter ve personel ihalesinin ayrılmaz parçası olduğundan kısmi teklife açılmamıştır.*

*Yukarıda bahsedilen hizmet sahasının genişlemesi nedeniyle İdaremizin su ve kanal hizmetlerini (yeni katılan yerlere içme suyu temini ve gerekli kanalizasyon tesisi yapımı, mevcut içme suyu şebekesi ile kanalizasyon tesislerini rehabilitasyon işleri, arızaların tespiti ve giderilmesi, yeni içmesuyu deposu yapımı, pompa istasyonu yapımı ve tüm bu tesislerin*

güvenlik hizmetinin sağlanması hizmetlerini) yerine getirirken ihtiyaç duyduğu çekici, dorse, römork, arazi taşıtları ve kamyonların İdaredeki mevcut aynı nitelikteki işler ve iş makineleri ile uyumlu olmak zorundadır.

Belirtilen araçların her biri gerek verilen hizmetin gerekse bu hizmetlerin mahalinde görüldüğü birimlerimize bağlı bölge müdürlükleri ve şefliklerinin ve buralardaki mevcut iş makinelerinin ayrılmaz parçaları olması nedeniyle ve birbirleriyle uyum sağlamak zorunda olduğu düşünülerek çikabilecek sorunların tek elden çözülmesi amacıyla hazırlanmıştır.

Dolayısıyla yukarıda da izah edildiği üzere denetim, koruma ve güvenlik işleri; birlikte değerlendirilerek ihaleye çıkılmıştır." denilmiştir.

**Sonuç olarak** İdarenin bulgumuza verdiği cevap incelendiğinde bulgumuzdaki eleştiriler ile ilgili bir yanıtı yer vermediği görülmektedir.

Bulgumuzda 3.873.902,00 TL sözleşme bedelli özel güvenlik hizmeti alımı işinde hem personel, hem araç hemde helikopterin birlikte ihale edilmesinin rekabeti önlediğinden, kısmi teklife açılmasının rekabeti artıracığından ve özellikle kullanılmadığı halde ödenen yaklaşık 3 milyon TL ye yakın ayrı helikopter ihalesi varken neden bu ihalede helikopterin de yer aldığından bahsedilmektedir.

Ancak idare cevabında yine 6360 sayılı yasa ile il sınırlarının genişlediğini, Türkiye'nin en kalabalık ikinci ili olan Ankara'nın etkin şekilde korunması ve denetlenmesi gerektiğini, bu denetimin sağlanması için havadan helikopter ile denetim yapılması gerektiğini, kiralanan araçların görevlerinin personelin gidiş gelişlerini kontrol etmek olduğu yönünde bulgumuzla ilgisi olmayan konuları anlatmıştır. Yukarıda belirttiğimiz gibi idarenin genişleyen sınırları nedeni ile personel ve araç ihtiyacının artmasını ve bu alanların neden helikopterle denetlendiği yönünde bir eleştirimiz bulunmamaktadır. Bulguda vurgulamak istediğimiz birbiri ile zorunlu bağlantısı olmayan helikopter, personel ve aracın birlikte ihale edilmesi ve kısmi teklife de kapalı olması sonucu rekabetin oluşmaması ve tek firmanın teklif vermesi ile ayrıca hazır bekletme bedeli adı altında yaklaşık 3 milyon TL kullanılmadığı halde ödenen helikopter ücreti varken neden bu ihaleye helikopterin dahil edildiği durumudur.

Yine bulgumuzda belirtilen iki ayrı ihalede çekici, dorse, römork, arazi taşıtları, kamyon, vinç v.b birçok kalem birlikte ihale edildiğinden, teklif veren firmanın dahi teklif cetvelinde bu malları başka markalardan temin edeceğini belirttiği halde kısmi teklife neden

izin verilmediğinden ve iki ihaleye de tek firmanın teklif vermesi sonucu rekabetin önlenmediğinden bahsedilmiştir.

İdare bulgumuzun bu kısmına da sadece aynı nitelikteki iş ve iş makinalarının uyumlu olması gerektiğini belirtmiştir. Bu gerekliliğin sağlanmasının bu kalemlerin ayrı ihale edilmesi ya da birlikte ihale ediliyor ise kısmi teklife açık olması önünde bir engel olmadığı açıktır. İdare uyumluluk için gerekli olan koşulları belirleyip teknik şartnamelerde açıkladığında firmalar buna göre teklif verecek hem idarenin işleri aksamayacak, hem de ihalelere katılım artarak gerekli rekabet oluşacaktır. İdarenin cevabından da anlaşıldığı üzere, idarenin tek görevinin yapılması gereken işleri yürütmek olmadığı, hem idarenin iş ve işlemlerini gerçekleştirmek hemde ihalelerde gerekli olan rekabet ortamını sağlayarak kamu kaynağını verimli kullanmak olduğu düşünülmektedir. Yani bu iki durumun birbiri arasında eşanlı bir denge olması gerekmektedir.

### **BULGU 2: Gider Taahhütleri Hesabının Kullanılmaması**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 406-410 uncu maddelerine göre kurumlar bir ihale mevzuatına göre bir sözleşme imzaladıklarında girişilen taahhüt tutarını bir taahhüt kartında ve 920 nolu Gider Taahhütleri Hesabının borcunda izlemek zorundadır. Bu taahhütlerin yerine getirilmesi suretiyle hakedişe bağlandığında ise bu taahhüt hesabı alacak çalıştırılarak taahhüt tutarının düşürülmesi gerekmektedir. 920 nolu hesabın karşılığında da 921 nolu gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı kullanılmalıdır.

ASKİ Genel Müdürlüğünde ise 920 ve 921 nolu hesapların hiç kullanılmadığı tespit edilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Anılan hesaplarla ilgili veri tabanının oluşturulmasına başlandığı, oluşturulan veri tabanının sisteme dahil edilmesinden sonra veri girişinin yapılmaya başlanacağı belirtilmiştir.

***Sonuç olarak*** İdare gerekli çalışmalara başladığını belirtmektedir. Uygulamanın işlerliği 2015 yılı denetimlerinde izlenecektir.

### **BULGU 3: Helikopter Kiralama İşinde İhtiyacın Sağlıklı Belirlenmemesi**

1.700.750,00.\$ sözleşme bedelli "Helikopter Hizmet Alım" işinde gerekli incelemelerin yapılmaması, ihtiyaç duyulan saatin doğru belirlenmemesi ve teknik

şartnamelerin dikkatli hazırlanmaması sonucu yüklenici firmaya kullanılmayan helikopterin, ücretinin ödendiği görülmüştür.

Aski tarafından 2013 yılının mayıs ayında sözleşmesi düzenlenen helikopter ihalesinde 400 saat çift motorlu, 235 saat tek motorlu helikopter kiralaması işi yapılmıştır. Örneğin; tek motorlu ve çift motorlu olarak 1. hakedişte toplam 272.698,87 TL kullanılmasına rağmen bekleme süreleri dahil 780.475,52 TL ödenmiş, 2. hakedişte 176.440,05 TL kullanılmasına rağmen 758.421,91 TL, yine 4. hakedişte mart, nisan ve mayıs aylarında çift motorlu helikopter hiç kullanılmamış, yüklenici firmaya sadece uçuşa hazır bekleme süresi 75 saatlik ücret olarak KDV dahil 635.681,00 TL ödenmiştir. 4. hakedişin toplam miktarı zaten 810.811,35 TL'dir.

Bu ihalenin tamamında 1.1.2015'e kadar toplam 4.445.673,09 TL ödeme yapılmasına rağmen, helikopter kullanım bedeli toplam 1.376.087,07 TL dir. ( Kur 2.1317; 6 hakedişin ortalaması olarak belirlenmiştir.) 3.069.586,02 TL teknik şartnamesinin 4.2.2 maddesinde garanti edilen günlük bekleme bedeli karşılığı ödenmiştir.

Ayrıca yapılan incelemede hem Ankara Büyükşehir Belediyesi hem de ASKİ kurumlarının aynı helikopterleri kullandıkları, iki kurumunda aynı koşullarda çift motorlu bir helikopter talep etmesi halinde şartnamedeki devamlı helikopterlerin hazır bekletilmesi maddesinin fiilen imkansız olduğu ancak bu duruma rağmen kullanıma hazır bekletme bedeli adı altında ücret alındığı görülmüştür.

Yukarıda belirtilen tüm açıklamalar doğrultusunda, şartnameler hazırlanırken kamu kaynağının kullanımı açısından gerekli özenin gösterilmemesi sonucu kaynakların verimli kullanılmasına da engel olduğu düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Helikopter kiralama işinde hizmetin belirtilen ihtiyaçla örtüşmediği belirtilmiştir. Ankara ili ülkemizin başkentidir. 25.576 km2 alana sahip ve bu il içerisinde 25 bölge müdürlüğü, 87 adet pompa istasyonu, 130 adet su deposu, 9 adet içme suyu arıtma tesisi, 15 adet atık su arıtma tesisi bulunmakta, bu alanlarda doğabilecek herhangi bir kazaya ve doğal afetle karşılaşma ihtimali düşünülerek böyle bir hizmet alımı yoluna gidilmiştir. İnsan hayatı değerini ön planda tutmak amacıyla istenmeyen olaylar meydana geldiği takdirde herhangi bir kaza anında yaralıları en kısa sürede sağlık merkezlerine yetiştirebilmek ve arızaları anında gidermek ve acil ihtiyaç olduğunda her an kullanmak için böyle bir hizmete ihtiyaç duyulmuştur.

*Orman Genel Müdürlüğü'nce hazırlanan 2014-151074 İKN orman yangınları hizmetinde kullanılacak 9 adet helikopter ihalesi teknik şartnamenin kiralama esasları*

*bölümünde 4.3.3. maddesinde garanti uçuş süreleri konduğu görülmüştür. Yapılan araştırmalar neticesinde helikopter kiralama ihalelerinin bu şekilde yapıldığı tespit edilmiştir. Kuruluşumuzca da bu usul ve yöntemler çerçevesinde ihaleye çıkmıştır. Burada amaçlanan husus helikopteri her an uçuşa hazır durumda bulundurmak ve ihtiyaç duyulduğunda derhal kullanımını sağlamaktır." denilmiştir.*

**Sonuç olarak** İdare cevabında Ankara ilinin ülkemizin başkenti olması nedeni ile birçok tesisinin bulunduğunu ve buraların denetlenmesi sırasında acil ihtiyaç duyulduğunda her an kullanmak için böyle bir hizmet alındığını belirtmiştir. Ayrıca idare bu duruma örnek olarak Orman Genel Müdürlüğü'nün yaptığı helikopter ihalesini örnek olarak vermiştir.

Ancak bulgumuz incelendiğinde helikopterin neden kiralandığı ile ilgili bir eleştirisi bulunmamaktadır. Helikopterin kiralama gerekçesi teknik şartnamede de belirtildiği gibi "Ankara ili sınırları içerisinde bulunan barajları besleyen su yataklarının havadan kontrolü, baraj ve havzalarda bulunan yapılaşma, insan sağlığına etki edebilecek atıkların dökülmesinin izlenmesi"dir. İşin büyük kısmı barajların ve su yataklarının idare tarafından kontrol edilmesi üzerine kurulmuştur. Burada ihtiyaç belirlenerek acil durumlar içinde belirli bir saat yada ücret eklendikten sonra yaklaşık maliyet ve teknik şartname hazırlanmasının uygun olacağı aşağıda yer verilen rakamlarda da açık şekilde görülmektedir. Bulgumuzda yer verilen rakamlardan birkaç örnek verirsek, ihalenin tamamı için toplam ödenen bedel 4.445.673,09 TL iken helikopterin kullanımı karşılığı ödenen bedel 1.376.087,07 TL olarak gerçekleşmiştir. Yani 3 milyon TL den fazla bir bedel sadece kullanıma hazır bekletme bedeli adı altında ödenmiştir. 2014 yılı Mart, Nisan Mayıs aylarında hiç çift motorlu helikopter kullanılmamış ancak yaklaşık 635.000 TL yine kullanıma hazır bekletme bedeli olarak ödenmiştir. Yani bulgumuzda açıkça vurgulanmak istenen ihtiyacın doğru belirlenmemesi sonucu kamu kaynağının verimli kullanılmadığıdır.

Yine bulgumuzun son kısmında belirtilen Ankara Büyükşehir Belediyesi ile ASKİ kurumlarının aynı helikopteri kullandıkları, iki kurumdan da aynı çift motorlu helikopterin talep edilmesi halinde ihtiyacın giderilmesinin imkansız olduğu, buna rağmen iki kurumun da helikopteri hazır bekletme bedeli ödediği konusuna idare tarafından herhangi bir açıklama getirilmemiştir.

Sonuç olarak idare tarafından şartnameler hazırlanırken ihtiyacın belirlenmesinde daha dikkatli olunarak kamu kaynağının verimli kullanılmasının bir gereklilik olduğu düşünülmektedir.

#### **BULGU 4: Teknik Şartnamelerde İşin Tamamlanması İçin Yeterli Süre Öngörülmemesi**

ASKİ'de yapılan birçok ihalede işin teslim sürelerinin çok kısa belirlenmesi sonucu rekabetin oluşmadığı düşünülmektedir.

Anılan ihalelerde; iş bitirme süresi olarak 3 gün belirlenen 6 iş, 5 gün belirlenen 14 iş, 7 gün belirlenen 2 iş, 10 gün belirlenen 67 iş, 15 gün belirlenen 16 iş, 20 gün belirlenen 76 iş olduğu tespit edilmiştir.

Örneğin, 3.250.000.TL tutarındaki organizasyon çadırı alımı işinde sadece 10 gün süre belirlenmiş ve bir firma ihaleye süre kısalığı nedeni ile itiraz etmiştir. Firmanın bu alanda 20 yıllık deneyimi olmasına rağmen bu işin büyük olduğunu, sadece metal kısmının 30 gün süreceğini ve bu nedenlerle sürenin uzatılmasını istemiştir. İdare cevabında firmanın itirazlarına hiçbir açıklama yapmadan, firmalarla görüşme sonucu 10 günde tamamlanacağı kanaatine varıldığını belirtmiştir.

Yine yaklaşık 1.500.000 TL tutarındaki çok detaylı bir otobüs alımı işine 10 gün süre verildiği, 18.940.750,00.TL tutarındaki muhtelif araç ve iş makinaları alımı işine de 20 gün süre verildiği görülmüştür.

Yapılan incelemede yukarıda örneği verilen ihaleler ile benzer durumda birçok ihale olduğu tespit edilmiştir. İhalelerde işin teslim süresinin kısa belirlenmesi sonucu ihalenin temel ilkeleri olan saydamlık, rekabet, eşit muamele, güvenilirlik gibi ilkelere aykırı şekilde hareket edildiği ve bu uygulamanın kamu kaynağının verimli kullanılmasına da engel olduğu düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında; "Bulgu 6 da belirtilen hususlara Kurumumuzca hak verilmekte olup, ancak 6360 sayılı Yasa gereğince genişleyen görev alanlarında 2560 sayılı Kanun uyarınca yerine getirmekle yükümlü olduğumuz iş ve işlemlerin kamu yararı ilkesi gözetilerek verimli, kesintisiz ve en çabuk şekilde yerine getirilebilmesi ve yeni bağlanan yerlerin araç-gereç, personel vs. gibi ihtiyaçlarının acilen karşılanabilmesi amacıyla teknik şartnamede süreler kısa tutularak 1, 5, 7 gün olarak belirlenmiştir.***

*2015 yılında yapılan ihalelerinde bu hususlar düzeltilerek teslim süreleri işin özelliğine göre 20 gün ve 30 gün olarak belirlenmiştir."* denilmiştir.

**Sonuç olarak** İdare cevabında bulgumuza katıldığını belirtmiş ancak işin tamamlanması için belirlenen sürenin kısalığına gerekçe olarak birçok bulguda da belirttiği büyükşehir il sınırlarının genişlemesini göstermiştir.

Ancak diğer bulgularda da belirtildiği gibi yaklaşık bir buçuk yıl sonra yürürlüğe gireceği belirtilen bir kanuni düzenlemenin gerektirdiği işleri bu süre içinde planlamayarak birçok işi acil ihtiyaca dönüştürerek 1, 3, 5, 7 gün gibi oldukça kısa süreler verilip rekabetin gözetilmemesinin kamu kaynağının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ilkelerine açıkça aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

İdarenin bu konularda gerekli hassasiyeti göstermesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

#### **BULGU 5: Yaklaşık Maliyetin Doğru ve Güvenilir Olarak Belirlenmemesi**

ASKİ tarafından yapılan mal ve hizmet alımı işlerinde, yaklaşık maliyetin doğru ve güvenilir olarak belirlenmediği düşünülmektedir.

ASKİ tarafından yapılan alımların çoğunda yaklaşık maliyetler üç firmadan teklif alma yöntemi ile belirlendiği, çoğunlukla bu firmalardan birinin ihaleyi alan firma olduğu, hatta ihaleye tek teklifin bu firma tarafından verildiği görülmüştür.

Örneğin, birçok özelliği içinde bulunduran yaklaşık 1.500.000,00 TL tutarlı bir otobüs alımı ihalesinde, üç firmadan teklif alınmıştır. Yaklaşık maliyet teklifi alınan firmaların otobüs üretimi ya da satışı yapan firmalar ile hiçbir bağlantılarının olmadığı görülmüştür. İşin teknik şartnamesi incelendiğinde ve ülkemizde otobüs satan marka, firma ve bayiler bilindiği halde neden o firmalardan teklif alınmadığı ve bu iş ile alakasız diğer birçok ihalelere de teklif veren firmalardan teklif alındığı anlaşılamamıştır.

ASKİ tarafından yapılan büyük çaplı bir araç kiralama ihalesinde yaklaşık maliyetin belirlenmesi için yine üç firmadan fiyat alınmış, bu üç firmadan ikisi ihaleye de teklif vermiş ve biri ihaleyi almıştır. Yaklaşık maliyet belirlenirken bir önceki ihalenin hiç dikkate alınmadığı ve üç firmadan teklif alma yöntemi ile maliyetin oldukça yüksek belirlendiği görülmüştür.

Yukarıda da açıklandığı gibi, yaklaşık maliyetin gizliliği ile sağlıklı ve gerçekçi belirlenmesi koşulları gerçekleşmediği için ihalede rekabet, saydamlık, eşit muamele ve



güvenilirlik ilkelerinin sağlanamadığı ve bu uygulamanın kamu kaynağının verimli kullanılmasına da engel olduğu düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;** "Bulgu 7 de belirtilen hususlar doğrultusunda 2015 yılından itibaren yaklaşık maliyet tespit işleri daha da geliştirilerek değişik firmalar ile yelpaze genişletilmiş ayrıca fiyatlar tek tek incelenip, yüksek olan fiyatlar piyasada araştırılarak düzeltilmiştir."*denilmiştir.

**Sonuç olarak** İdare cevabında bulgumuza katıldığını belirtmiş, yaklaşık maliyet tespit işlerinin daha da geliştirilerek değişik firmalar ile yelpazenin genişletildiğini belirtmiştir.

### **BULGU 6: Personele Dayalı Hizmet Alımlarında Yaklaşık Maliyetin Yanlış Belirlenmesi**

Kurumun 2.074.800,00 TL sözleşme bedelli "Genel Müdürlüğümüze Bağlı İvedik Bardaklama Tesisinde Yapılmak Üzere Su Bardaklama Hizmet Alımı" ihalesinde yaklaşık maliyetin piyasadaki üç firmadan alınan tekliflerin ortalaması alınarak belirlendiği görülmüştür. Oysa işin konusu bütün malzeme ve makinaların ASKİ tarafından karşılanması şartıyla yılda 70.000.000 adet su bardaklama yapılması işidir. Söz konusu işin yapılması ile ilgili gerek 24.09.2014 tarihli yönetim kurulu kararında gerekse düzenlenen işin şartnamesinde personele dayalı hizmet alımı olduğu anlaşılmaktadır.

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları ister teklif birim fiyatlı ihaleler olsun isterse götürü teklifle yapılan ihaleler olsun bürüt asgari ücrete dayalı olarak belirlenmesi gerekir. Asgari ücrete dayalı işçilik maliyetleri belirlenmesi için de ne kadar işçi çalıştırılacağı ve asgari ücret esas alınarak ne kadar ücret ödeneceği belirlenip idari şartnameye konulur. Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin 10. maddesinde personel çalıştırılmasına dayalı ihalelerde yaklaşık maliyetin nasıl tespit edileceği ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Bahse konu ihalede esas alınan 70.000.000 adet su bardaklanmasıdır. Bu bardaklama işinde kaç işçi çalışacağı, çalışan işçilerin ücretleri ne kadar olacağı hususu belirlenerek idari şartnameye konulup kontrolünün yapılmadığı gibi, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımının yaklaşık maliyetinin piyasadaki teklif alınarak belirlenmesi yönteminde, çalışan işçi sayısı ve ücretleri belli olmadığından kurum açısından maliyetin uygun olup olmadığı da ölçülememektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bulgu 9 da bahsedilen hususlarla ilgili olarak Genel Müdürlüğümüze bağlı bardaklama tesisinde yapılmak üzere su bardaklama hizmeti ihalesi 70.000.000 adet suyun bardaklanmasını kapsamaktadır. İşin süresi 365 gün olup, günde ortalama 192.307 adet suyun bardaklanması tasnif kontrolü, kolilenmesi, bantlanması ve istiflenmesi işini kapsamaktadır. Suyun kullanma ve tüketiminin gerçekleştirilmesinde belirleyici öğenin, suyun son kullanma tarihi olacağı hususu dikkate alınmış, yine mevsimsel olarak tüketim miktarlarının değişkenlik gösterebileceği, kış aylarında 10-15 işçi ile yapılan işin yaz aylarında talep arttığından dolayı 45-50 personele çıkacağı ve 3 vardiyaya döneceği düşünülmüş dolayısıyla kaç işçi çalıştırılacağı tespit edilememiştir. İşin doğası gereği bu yüzden götürü bedel üzerinden ihalesi yapılmıştır. Buradaki amaç istenilen sürede talep edilen sayıda suyun yetiştirilebilmesi firmanın kaç eleman ve ne kadar araç gereç kullanacağını kendi tespit etmesidir. Bir bardak suyun bardaklama maliyeti 0,029 TL yaklaşık 3 Krş'a gelmektedir. Bundan sonraki yapılacak ihalelerde bu hususlar göz önüne alınacak ve teknik şartnameler ona göre hazırlanacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare cevabında bundan sonra yapılacak ihalelerde şartnamede gerekli düzeltmenin yapılacağını belirterek günde ortalama 192.307 adet suyun bardaklanıp kolilendiğini, kış aylarında 10-15 işçi çalışırken yaz aylarında 45-50 işçinin çalıştığını, bazen talebin artması durumunda daha fazla işçi çalıştırılmasına da gerek duyulabildiğini, çalışacak işçi sayısının belirlenmesinin zor olması nedeniyle götürü bedelle ihaleye çıkıldığını belirtmektedir. Günlük ortalama bardaklanacak su adedi bilinmektedir. Kış aylarında ve yaz aylarında ihtiyaca göre ne kadar personel çalışılacağı da daha önceki yıldan tahmin edilebilmektedir. Hatta mevcut makina sayısı sabit olduğundan bir makinada vardiya da düşünülerek çalışacak işçi sayısını tahmin etmek zor değildir. Kaldı ki tahmin edilenden fazla işçi çalıştırılması gerektiğinde ihalenin birim fiyatla yapılması durumunda %20'ye kadar iş artışı ya da eksilişi yapılması da mümkündür. Dolayısıyla ne kadar işçi çalışacağına bilinmemesi nedeniyle götürü bedelle ihaleye çıkıldığının belirtilmesi geçerli bir sebep olarak görülmemektedir.

Bulguda vurguladığımız yönetim kurulundan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak onay alınması ve şartnamede de bunun açıkça belirtilmesine rağmen yıllık 70.000.000 adet su bardaklanması işi için piyasadan teklif alınarak yaklaşık maliyetin belirlenmesi nedeniyle kamu kaynağının verimli kullanılmadığı hususunda herhangi bir açıklamada da bulunmamışlardır.

## 8. EKLER

## Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

31.12.2014 tarihli bilanço

31.12.2014 TARİHLİ BİLANÇO

ASKI GENEL MÜDÜRLÜĞÜ									
AKTİF	N-2 Yılı	N-1 Yılı	Carî Yıl (N)	PASİF	N-2 Yılı	N-1 Yılı	Carî Yıl (N)		
	TL	TL	TL		TL	TL	TL		
				3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	446.390.446,20	259.780.807,86	474.513.514,97	
1	DÖNEN VARLIKLAR	733.345.179,07	751.821.283,80	829.002.571,40	30	KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	287.409.743,50	102.491.618,80	143.336.615,57
10	HAZİR DEĞERLER	90.862.420,47	12.515.628,61	22.478.568,74	300	BANKA KREDİLERİ HESABI	96.212.030,40	42.968.423,95	95.407.662,44
100	KASA HESABI	257,55	228,38	1.003,33	303	KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	191.197.713,10	59.523.194,85	47.928.953,13
101	ALINAN ÇEKLER HESABI	0,00	0,00	0,00	304	CARİ YILDA ÖDENECEK TAHVİLLER HESABI	0,00	0,00	0,00
102	BANKA HESABI	89.258.784,48	11.147.942,28	20.583.342,78	309	KISA VADELİ DİĞER İÇ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
103	VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	-68.637,09	-15.261,12	-14.047,67	31	KISA VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	0,00	0,00	0,00
104	PROJE ÖZEL HESABI	0,00	0,00	0,00	310	CARİ YILDA ÖDENECEK DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
105	DÖVİZ HESABI	0,00	0,00	286,20	32	FAALİYET BORÇLARI	33.568.000,61	28.492.193,12	46.720.686,48
106	DÖVİZ GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	0,00	0,00	0,00	320	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	33.568.000,61	28.492.193,12	46.720.686,48
108	DİĞER HAZİR DEĞERLER HESABI	0,00	0,00	0,00	322	BÜTÇELEŞTİRİLECEK BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
109	BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	1.672.015,53	1.382.721,07	1.907.984,10	33	EMANET YABANCI KAYNAKLAR	112.691.526,96	100.141.764,52	256.053.057,09
11	MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR	0,00	0,00	0,00	330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	64.331.454,03	73.814.928,18	80.325.113,23
117	MENKUL VARLIKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	333	EMANETLER HESABI	48.360.072,93	35.326.836,34	175.727.943,86
118	DİĞER MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	34	ALINAN AVANSLAR	771.590,09	0,00	0,00
12	FAALİYET ALACAKLARI	304.605.343,13	314.510.724,81	330.450.140,23	340	ALINAN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI	771.590,09	0,00	0,00
120	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	126.088.529,73	130.137.975,31	152.773.447,12	349	ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
121	GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	163.035.355,60	168.891.201,65	151.325.544,89	36	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	11.868.227,88	10.849.878,35	17.392.089,38
122	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	15.033.926,33	14.980.537,92	25.812.959,79	360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	2.424.035,06	3.288.354,63	4.940.391,12
126	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	447.531,47	501.009,93	538.188,43	361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	1.861.766,42	1.964.829,80	2.547.017,30
127	DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00	362	FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	127.809,93	166.050,94	206.979,26
13	KURUM ALACAKLARI	300.139.438,87	375.212.835,73	372.103.567,00	363	KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	7.454.616,47	5.430.642,98	9.697.701,70
132	KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	300.139.438,87	375.212.835,73	372.103.567,00	368	VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER	0,00	0,00	0,00
137	TAKİPTEKİ KURUM ALACAKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00	37	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	0,00	8.800.000,00	10.423.454,74
14	DİĞER ALACAKLAR	251.123,04	462.988,06	6.523.784,62	372	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIGI HESABI	0,00	8.800.000,00	10.423.454,74
140	KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	251.123,04	462.988,06	6.523.784,62	379	DİĞER BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
15	STOKLAR	20.290.864,23	21.853.962,12	35.689.007,03	38	GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	81.357,16	3.996,89	585.063,30
150	İLK MADDE VE MALZEME HESABI	20.290.864,23	21.853.962,12	35.689.007,03	380	GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HESABI	0,00	0,00	0,00
153	TİCARİ MALLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	381	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	81.357,16	3.996,89	585.063,30
157	DİĞER STOKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	39	DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	0,00	1.356,18	2.548,41
16	ÖN ÖDEMELER	1.866.086,69	2.497.415,83	3.049.949,14	391	HESAPLANAN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0,00	0,00	0,00
160	İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI	191.628,90	195.137,36	181.733,13	397	SAYIM FAZLALARI HESABI	0,00	1.356,18	2.548,41
161	PERSONEL AVANSLARI HESABI	195.135,51	196.622,86	240.728,61	399	DİĞER ÇEŞİTLİ KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
162	BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	1.479.322,28	2.105.655,61	2.627.487,40	4	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	187.880.560,04	319.675.109,34	311.317.450,10
164	AKREDİTİFLER HESABI	0,00	0,00	0,00	40	UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	187.880.560,04	277.273.628,18	272.598.954,70
165	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI	0,00	0,00	0,00	400	BANKA KREDİLERİ HESABI	35.149.860,37	0,00	32.790.766,60
166	PROJE ÖZEL HESABINDAN VERİLEN AVANS VE AKREDİTİFLER HESABI	0,00	0,00	0,00	403	KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	152.730.699,67	277.273.628,18	239.808.188,10
167	DOĞRUDAN DIŞ PROJELERİN KULLANIMLARI AVANS VE AKREDİTİFLERİ	0,00	0,00	0,00	404	TAHVİLLER HESABI	0,00	0,00	0,00
18	GELECEK AYLARA AİT GİDERLER	0,00	0,00	0,00	409	UZUN VADELİ DİĞER İÇ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
180	GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HESABI	0,00	0,00	0,00	41	UZUN VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	0,00	0,00	0,00
19	DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	15.329.902,64	24.767.728,64	58.707.554,64	410	DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
190	DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	15.329.902,64	24.767.728,64	58.707.554,64	43	DİĞER BORÇLAR	0,00	0,00	0,00
191	İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0,00	0,00	0,00	430	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
197	SAYIM NOKSANLARI HESABI	0,00	53,35	5,20	438	KAMUYA OLAN ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00

## T.C. Sayıştay Başkanlığı

2	DURAN VARLIKLAR	2.110.524.836,60	2.303.398.064,65	2.839.299.300,05	44	ALINAN AVANSLAR	0,00	0,00	0,00
21	MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR	0,00	0,00	0,00	440	ALINAN SIPARIŞ AVANSLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
217	MENKUL VARLIKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	449	ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
218	DİĞER MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	47	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	0,00	42.401.481,16	38.718.504,40
22	FAALİYET ALACAKLARI	5.458.283,58	3.646.441,74	0,00	472	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIGI HESABI	0,00	42.401.481,16	38.718.504,40
220	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	479	DİĞER BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
222	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHLİRLİ ALACAKLAR HESABI	5.458.283,58	3.646.441,74	0,00	48	GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	0,00	0,00	0,00
227	DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00	480	GELECEK YILLARA AİT GELİRLER HESABI	0,00	0,00	0,00
23	KURUM ALACAKLARI	0,00	0,00	0,00	481	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
232	KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	49	DİĞER UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	0,00	0,00	0,00
24	MALİ DURAN VARLIKLAR	56.993.595,60	93.752.908,56	218.799.658,56	499	DİĞER UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
240	MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	0,00	0,00	0,00	5	ÖZ KAYNAKLAR	2.209.599.009,43	2.475.763.431,25	2.882.470.897,38
241	MAL VE HİZMET ÜRETEK KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	56.993.595,60	93.752.908,56	218.799.658,56	50	NET DEĞER	966.748.045,83	868.986.088,76	812.104.010,49
25	MADDİ DURAN VARLIKLAR	2.048.072.957,42	2.205.998.714,35	2.620.409.641,49	500	NET DEĞER HESABI	966.748.045,83	868.986.088,76	812.104.010,49
250	ARAZİ VE ARSALAR HESABI	16.474.693,73	16.474.693,73	145.875.214,43	52	YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI	0,00	0,00	0,00
251	YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	2.595.829.900,27	2.691.403.805,74	2.881.514.218,41	522	YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
252	BİNALAR HESABI	60.235.980,90	59.732.585,90	64.780.675,09	57	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	664.769.603,64	1.233.850.963,60	1.606.777.342,49
253	TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	210.535.716,58	45.804.114,44	60.481.928,11	570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	664.769.603,64	1.233.850.963,60	1.606.777.342,49
254	TAŞITLAR HESABI	16.979.452,91	18.103.211,54	73.395.156,99	58	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	0,00	0,00	0,00
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	10.577.582,69	16.513.911,27	36.570.948,12	580	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	0,00	0,00	0,00
256	DİĞER MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	59	DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	578.081.359,96	372.926.378,89	463.589.544,40
257	BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-1.267.246.360,04	-1.210.080.169,37	-1.288.518.727,34	590	DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	578.081.359,96	372.926.378,89	463.589.544,40
258	YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	404.685.990,38	568.046.561,10	646.400.227,68	591	DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	0,00	0,00	0,00
259	YATIRIM AVANSLARI HESABI	0,00	0,00	0,00					
26	MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0,00	0,00	0,00					
260	HAKLAR HESABI	733.871,23	918.246,23	12.298.316,24					
264	ÖZEL MALİYETLER HESABI	0,00	0,00	0,00					
268	BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-733.871,23	-918.246,23	-12.298.316,24					
28	GELECEK YILLARA AİT GİDERLER	0,00	0,00	0,00					
280	GELECEK YILLARA AİT GİDERLER HESABI	0,00	0,00	0,00					
29	DİĞER DURAN VARLIKLAR	0,00	0,00	0,00					
294	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	46.221,19	153.695,35	542.903,52					
297	DİĞER ÇEŞİTLİ DURAN VARLIKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00					
299	BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-46.221,19	-153.695,35	-542.903,52					
	<b>A K T İ F T O P L A M I</b>	<b>2,843,870,015.67</b>	<b>3,055,219,348.45</b>	<b>3,668,301,871.45</b>		<b>P A S İ F T O P L A M I</b>	<b>2,843,870,015.67</b>	<b>3,055,219,348.45</b>	<b>3,668,301,871.45</b>
	<b>Bilanço Dipnotları:</b>								
	Nazım Hesapların takibi aşağıda verilmiştir.								
	<b>TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI</b>	<b>188.848.365,83</b>	<b>160.602.313,96</b>	<b>270.266.030,19</b>					
	<b>Katı Teminat Mektupları</b>	<b>142.869.140,23</b>	<b>143.173.677,51</b>	<b>203.799.932,64</b>					
	<b>Geçici Teminat Mektupları</b>	<b>336.424,80</b>	<b>52.541,56</b>	<b>373.750,00</b>					
	<b>Şahsi Kefaket Belgeleri</b>	<b>326.246,64</b>	<b>326.246,64</b>	<b>326.246,64</b>					
	<b>Garanti Mektupları</b>	<b>45.316.554,16</b>	<b>17.049.848,25</b>	<b>65.766.100,91</b>					

## 31.12.2014 TARİHİ İTİBARIYLA FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

## ASKİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GİDERİN TÜRÜ	N-2 Yılı	N-1 Yılı	Cari Yıl (N)	Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GİDERİN TÜRÜ	N-2 Yılı	N-1 Yılı	Cari Yıl (N)
			TL	TL	TL				TL	TL	TL
630	1	Personel Giderleri	86.606.850,91	106.445.931,08	125.210.866,64	600	1	Vergi Gelirleri	36.675.469,72	40.267.976,74	42.136.254,56
630	2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	16.831.604,14	20.098.055,29	21.512.168,72	600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	819.947.073,26	971.457.978,05	1.201.614.150,23
630	3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	179.862.108,99	227.085.506,21	328.677.680,68	600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	34.826,83	0,01	1.380.809,88
630	4	Faiz Giderleri	37.686.070,06	6.929.540,99	12.481.407,73	600	5	Diğer Gelirler	283.438.510,78	185.910.849,38	213.348.981,69
630	5	Cari Transferler	120.132.825,92	247.133.192,53	243.639.484,87	600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	52.072.889,90	15.086.701,02	31.784.036,10
630	7	Sermaye Transferleri									
630	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	26.143.576,89	66.643.414,25	29.032.646,51						
630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	53.388.558,74	48.384.164,79	54.111.441,49						
630	13	Amortisman Giderleri	53.748.697,52	65.275.490,32	91.668.919,62						
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	39.145.956,22	49.597.629,59	95.183.527,44						
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	326.060,34	127.997,43	22.130.930,67						
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	152.900,00	1.069.082,42	2.097.315,78						
630	99	Diğer Giderler	62.200,80	1.007.121,41	928.297,91						
<b>GİDERLER TOPLAMI</b>			<b>614,087,410.53</b>	<b>839,797,126.31</b>	<b>1,026,674,688.06</b>	<b>GELİRLER TOPLAMI</b>			<b>1,192,168,770.49</b>	<b>1,212,723,505.20</b>	<b>1,490,264,232.46</b>
						<b>FAALİYET SONUCU (+/-)</b>			<b>578,081,359.96</b>	<b>372,926,378.89</b>	<b>463,589,544.40</b>

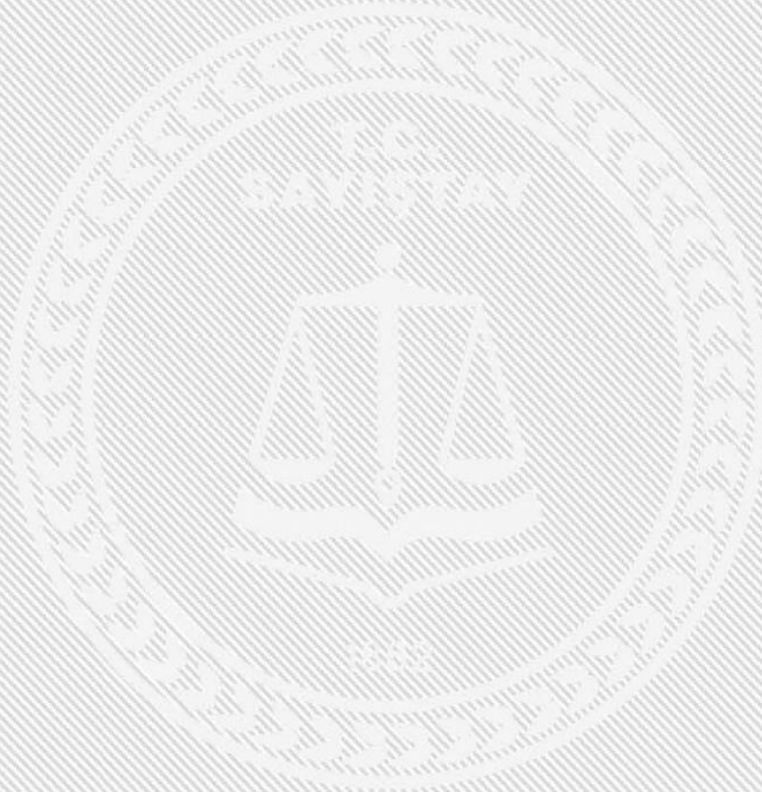
T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI  
06520 Balgat / ANKARA  
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00  
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr  
<http://www.sayistay.gov.tr>



**ANKARA SU VE KANALİZASYON  
İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (ASKİ)**

**2014 YILI**

**PERFORMANS DENETİM RAPORU**







# İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	25
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	25
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	26
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	26
5. GENEL DEĞERLENDİRME .....	27
6. DENETİM BULGULARI.....	29



## 1. ÖZET

Bu rapor, Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünün performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

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

Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünün hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2010-2014 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2014 yılı Performans Programı,
- 2014 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü; stratejik planını, performans programını ve faaliyet raporunu mevzuatın öngördüğü zamanda yayınlamıştır.

Kurumun 2010-2014 yıllarını kapsayan Stratejik Planında amaçlar çok genel belirlenmiş, bu nedenle de amaçtan hedefe, hedeften de göstergeye geçişte yaşanabilecek güçlükler nedeniyle hedef ve gösterge arasına faaliyetler eklenmiştir. Kurumun Performans Programında ise belirlenen performans hedeflerinin çıktı/sonuç odaklı olması gerekirken çoğu girdi odaklıdır. Ayrıca Performans Programındaki göstergelerden gerçekleşmesi düşük olanlar ya da bazı nedenlerle yıl içerisinde hiç uygulanmayanlar Faaliyet Raporuna alınmamıştır.

## 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, Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünün yayımladığı 2010-2014 dönemine ait Stratejik Plan, 2014 yılı Performans Programı ve 2014 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

## 5. GENEL DEĞERLENDİRME

2014 yılı performans denetimi kapsamında Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünün yayımladığı 2010-2014 dönemine ait Stratejik Plan, 2014 yılı Performans Programı ve 2014 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Kurumun Stratejik Planının, Performans Programının ve Faaliyet Raporunun mevzuatında belirtilen süreler içerisinde yayınlandığı ancak bazı hatalar içerdiği tespit edilmiştir. İlgililik ve ölçülebilirlik kriterleri açısından hedef ve göstergelerde önemli bir sorunla karşılaşılmasızken bazı göstergeler iyi tanımlanmamıştır.

Kurumda stratejik planlama sürecinde Stratejik Plan ile Performans Programı ve Performans Programı ile Bütçe arasındaki bağlantının bir bilgisayar programı ile sağlandığı ve bu programın raporlar arasındaki bağlantıda oluşabilecek hataları en aza indirdiği ve Performans Bütçeleme açısından kuruma olumlu yön verdiği görülmüştür. Stratejik Planlama süreci ile ilgili kurumun yeni yazılımlarla kendini geliştirdiği de ilgililer tarafından ifade edilmiştir.

Stratejik Planda amaçların çok genel tutulmasından kaynaklı olarak amaç-hedef-gösterge geçişi tam sağlanamamış, bu yüzden hedefle gösterge arasına faaliyetler eklenmiştir. Ayrıca Stratejik Planda hedeflerin maliyetlendirilmesi ve bunun bir tabloya dönüştürülmesi başarılı bir şekilde gerçekleştirilmesine rağmen bu maliyetlerin karşılanacağı kaynakları gösteren tablo eklenmemiştir.

Performans Programında, Performans Hedeflerinin çıktı/sonuç odaklı olması gerekirken önemli bir kısmı girdi odaklıdır. Ayrıca aynı numaralı birbirinden farklı hedefler bulunmaktadır.

Kurumun stratejik planlama sürecinde yaptığı en önemli hata, Performans Programında olan göstergelerden düşük gerçekleşenler ya da 2014 yılında hiç gerçekleştirilmeyenler Faaliyet Raporuna alınmamıştır. Kurumun Performans Programında yapacağını kamuoyuna duyurduğu hedeflerden gerçekleşmeyenlerin de kamuoyuyla paylaşılması gerekmektedir. Ayrıca Faaliyet Raporunda yer alan göstergelerde görülen sapmaların nedenleri de açıklanmamıştır.

Kurum çalışanlarında stratejik planlama yeterince benimsenmemiştir. Stratejik Planları hazırlanırken sistematik olarak takibinin nasıl yapılacağını belirlenmesi ve bu sürecin üst yönetim tarafından sahiplenildiğinin kurum çalışanlarına hissettirilmesi önemlidir. Kurumda ise yıl içerisinde hiç Birim Faaliyet Raporu düzenlenmediği görülmüştür.

Faaliyet Raporlarında kamuoyuna açıklanacak verilerin tam ve doğru olmasını sağlayacak, risklerin tespit edildiği özel bir veri kayıt sistemi bulunmamaktadır. Veriler ilgili birimden sadece yılı şubat ayında Birim Faaliyet Raporları düzenleneceği zaman birimden herhangi bir çalışandan istenerek temin edilmektedir.

## 6. 6. DENETİM BULGULARI

### A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

#### BULGU 1: Stratejik Planda Kaynaklar Tablosunun Bulunmaması

Stratejik Planlama Klavuzuna göre idareler hedeflerin yıllara göre maliyetlerini bir tablo ile gösterdikten sonra karşılaştırma yapılabilmesi açısından yıllar itibariyle ve kalem bazında gelir tahminlerini gösteren Kaynaklar Tablosunu da Stratejik Plana eklemeleri gerekmektedir.

Kurumun 2010-2014 Stratejik Planında ise Maliyetler Tablosunun gösterildiği ancak kaynaklar tablosunun gösterilmediği görülmüştür. Maliyetler Tablosunun da Stratejik Plana eklenmesi gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında:** 5018 sayılı Kanun ile bu Kanuna dayanılarak çıkarılan Yönetmelikte Stratejik Planın "Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren planı ifade eder" şeklinde tanımlandığından bahsetmiş, Kurumun 2010-2014 Stratejik Planının, idarenin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içerdiğini ve Stratejik Planda hem amaç-hedef maliyet tablosuna hem de 2010-2014 yılları arasında kurumun ihtiyacı olan kaynak tablosuna (birim düzeyinde) planın 102-106 sayfaları arasında yer verildiğini vurgulamış, bundan sonraki çalışmalarda söz konusu bulguların dikkate alınacağını belirtmiştir.

**Sonuç olarak:** İlgili Yönetmelik kurumların Stratejik Planlarının, Kılavuza göre hazırlanacağını belirtmektedir. Dolayısıyla Kılavuzda olması gerektiği belirtilen ve şekli Kılavuz ekinde gösterilen kaynak tablosuna Stratejik Planda yer verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

#### BULGU 2: Gösterge İle Hedef Arasına Faaliyet Eklenmesi

Stratejik Planlama Klavuzuna göre, ölçülebilir olmayan hedeflere ne kadar ulaşıldığının ölçülmesi için göstergelere yer verilmelidir. Bu göstergeler hedef ile ilgili

olmalıdır.

Kurumun 2010-2014 Stratejik Planında hedeflerin altına faaliyet/hizmet/proje eklenmiş, göstergeler de bu faaliyetlere bağlanmıştır. Aradan faaliyetler çıkarıldığında gösterge ile hedef ilgisiz hale gelmekte ya da aradaki ilgi anlaşılmamaktadır.

Göstergelerin Klavuza uygun şekilde doğrudan gösterge ile hedef arasında ilgi kurması, faaliyetlerin ayrıca belirtilmesi isteniyorsa stratejilerle ilişkilendirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında:** Performans göstergeleri tanımlandıktan sonra göstergelerin ölçülmesi için kurumun katlanacağı maliyeti düşürmek amacıyla Faaliyetlerin eklendiği belirtilmiş, Stratejik Planda Faaliyete yer vermenin mevzuata aykırı olmadığı vurgulanmış ve bundan sonraki çalışmalarda söz konusu bulguların dikkate alınacağı belirtilmiştir.

**Sonuç olarak:** Bulguda faaliyetlere yer verilmesi eleştirilmemiş, aksine faaliyetlerin bulunduğu yer eleştirilirken nerede olması gerektiği de belirtilmiştir. Stratejik Planda Amaç-Hedef-Gösterge hiyerarşisinin bozulmaması ve faaliyetlere olması gereken şekilde yer verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

### **BULGU 3: Bazı Amaçların Genel Olarak Belirlenmiş Olması**

Stratejik Planlama Kılavuzu'nda Amaç; "*kuruluşun ulaşmayı hedeflediği sonuçların kavramsal ifadesidir. Amaçlar, kuruluşun hizmetlerine ilişkin politikaların uygulanması ile elde edilecek sonuçları ifade eder.*" şeklinde tanımlanmıştır. Kurumun Stratejik Planında ise bazı amaçların "*Kaynakları en verimli şekilde kullanmak*" gibi genel ifadelerden oluştuğu görülmüştür.

Stratejik Planda amaçların Kılavuzdaki tanıma ve özelliklere uygun olması gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında:** Amaçların kuruluşun ulaşmayı hedeflediği sonuçların soyut kavramsal ifadesi olduğu, bu nedenle amaçların, kuruluşun hizmetlerine ilişkin politikaların uygulanması ile hizmet ve faaliyetlerin gerçekleştirilmesi neticesinde elde edilecek sonuçları ifade edecek şekilde kurgulanması gerektiği, aksi takdirde stratejik hedef, performans hedefi ve faaliyetlerin belirlenmesinde ve kurgulanmasında sistematik zorluklar



yaşanacağı, Stratejik amaç ifadelerinin kavramsal olarak genel nitelikte olmasının kendiliğinden ortaya çıktığı ifade edilmiş ve bundan sonraki çalışmalarda söz konusu bulguların dikkate alınacağı belirtilmiştir.

**Sonuç olarak:** Bulguda örnek olarak gösterilen “*Kaynakları en verimli şekilde kullanmak*”ın (ki burada, su kaynaklarından değil kurumun kaynaklarından bahsedilmektedir) ASKİ'nin amacı olamayacağı gerek yönetmelik gerekse de Kılavuzdaki tanımdan açıktır. Bu kurumun amacı değil amaca ulaşmadaki bir aracı olabilir. Bulguda belirtilen Kılavuzdaki amacın özelliklerinden biri “*Ulaşılmak istenen sonuçları açık bir şekilde ifade etmeli, ancak bunlara nasıl ulaşılabileceğini ayrıntılı olarak açıklamamalıdır*” şeklindedir. İdarenin bulguya konu edilen amaçlarında ise ulaşılacak istenen sonucun açık bir şekilde belli olmadığı düşünülmektedir.

#### **BULGU 4: Bazı Hedef ve Göstergelerin İyi Tanımlanmamış Olması**

Kurumun hedef ve göstergelerinin stratejik amaçlarla ilgili ve iyi tanımlanmış olması gerekmektedir. Burada amaçlanan kurumun yıl içerisinde yapacaklarını maliyetleri ile kamuoyuna duyurup yılı tamamlandıktan sonra da Faaliyet Raporu ile idarenin performansını kamuoyuna duyurmaktır. Dolayısıyla hedeflerin, hedefler ölçülebilir değilse de göstergelerin performansı ölçülecek şekilde seçilmesi gerekmektedir.

Kurumda bazı göstergelerin performansı tam ve doğru olarak ölçmediği görülmüştür. Örneğin Hukuk Müşavirliğinin belirlediği göstergelerden biri “*Aleyhte açılan dava sayısı*”dır. Burada aleyhte açılan dava sayısı düşük olduğunda mı yoksa yüksek olduğunda mı performansı daha yüksek performans olacaktır. Nitekim 2014 yılında bu göstergede gerçekleşme %60 olmuştur. Bu durumda idarenin performansı yüksek midir düşük müdür. ya da başka bir daire başkanlığı kamulaştırmaz el atma yoluna gitse ve kurum aleyhine yüzlerce dava açılrsa Hukuk Müşavirliğinin performansı yüksek mi düşük mü olacağı anlaşılamayacaktır.

Bu ve benzeri muğlak durumlara sebebiyet vermemek için hedef ve göstergelerin ilgili ve iyi tanımlanmış şekilde belirlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında:** Kurumun hizmet ve faaliyetlerinin nitelik ve nicelik olarak fazla olması ve hizmet sunulan coğrafî yapının büyüklüğü ve barındırdığı zorluklar nedeniyle

bazı eksikliklerin zorunlu olarak ortaya çıktığı, ayrıca bulguda örnek olarak gösterilen ve benzeri göstergelerin tek başına anlamsız gibi görünse de yıllar itibari ile ya da diğer idareler ile karşılaştırıldığında önemli bir veri elde etme yöntemi olduğu, söz konusu planda iki yüzü aşkın göstergenin belirlendiği dikkate alınırca bazılarının performansın eksiksiz izlenmesi amacını karşılamada yetersiz kalmasının göz ardı edilebilecek bir durum olarak değerlendirilebileceğini ifade etmiş ve bundan sonraki çalışmalarda söz konusu bulguların dikkate alınacağını belirtmiştir.

**Sonuç olarak:** İdare cevabında örnek olarak verilen göstergenin yıllar itibari ile karşılaştırıldığında kendini geliştirme açısından anlamlı bir veri elde ettiğini belirtse de performans programında bu gösterge için tahmini bir rakam vermiş ve bu rakamın çok altında kalmıştır. Ayrıca Hukuk İşlerinin Göstergesi olan bu örnek için diğer yıllara ya da diğer idarelere göre daha fazla dava açıldığında mı yoksa daha az dava açıldığında mı performansın yüksek olacağı yine anlaşılmamaktadır.

## **B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular**

### **BULGU 5: 31 Adet Performans Hedefinin Çıktı/Sonuç Odaklı Olmaması**

Kurumun 40 adet performans hedefi belirlediği tespit edilmiştir. Performans Programı Hazırlama Rehberine göre kamu idarelerinin performans hedefleri ya çıktılara ya da sonuçlara odaklı olmalıdır. Ancak yapılan incelemede kurumun belirlediği 40 hedeften 9 adedinin çıktı ya da sonuç odaklı olduğu, kalan 31 adedinin ise girdi odaklı olduğu anlaşılmıştır.

Hedeflerin tamamının Rehberine uygun şekilde çıktı ya da sonuç odaklı olması gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında:** *"Performans programı idarelerin stratejik planlarında belirlenen amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesinde gerekli olan kaynak ihtiyacının belirlenmesi ile stratejik planla bütçe arasında ilişki kuran performans ölçümüne dayalı metinlerdir. Performans programının temel bileşenlerinden olan performans hedeflerinin çıktı sonuç odaklı olmalıdır. Bu mümkün değil ise belirlenen göstergelerle ölçülebilir olması gerekmektedir. 2014 performans programında bu özellik dikkate alınarak belirlenen hedef ve göstergelerden bazıları hizmet birimleri ile ilişkilendirilen göstergeler olması nedeniyle olması gerekenden daha soyut nitelikte kavramlarla ifade edilmiştir. Bu durum birimlerin*

*hizmet alanlarından kaynaklanmaktadır. Söz konusu soyutluğun giderilmesi için göstergeler belirlenirken somut veriler esas alınmış ve eksiklik giderilmeye çalışılmıştır. İlaveten Genel Müdürlüğümüzce gerçekleştirilecek bundan sonraki çalışmalarda söz konusu bulgular dikkate alınacaktır."* denilmektedir.

**Sonuç olarak:** İdare cevabında "*Performans programının temel bileşenlerinden olan performans hedeflerinin çıktı sonuç odaklı olmalıdır. Bu mümkün değil ise belirlenen göstergelerle ölçülebilir olması gerekmektedir.*" demektedir. Ancak performans hedeflerinin çıktı-sonuç odaklı olması gerektiği tanımında dahi mevcuttur. Aynı zamanda hedefler ölçülebilir olmalı, Bu mümkün değil ise göstergelerle ölçülebilmesi sağlanmalıdır. Dolayısıyla performans hedeflerinin her halükarda çıktı-sonuç odaklı olması gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Aynı Numaralı Farklı Performans Hedeflerinin Olması**

Performans Programında amaç hedef ve göstergelerin kurumun daire başkanlıklarına göre sıralandığı görülmüştür. Bu sıralama içerisinde performans hedeflerinin numaralandırılmasında hatalar yapıldığı, aynı numaralı farklı hedefler olduğu görülmüştür. Bunların bir kısmı anlamı çok farklılaştırmayacak bir ya da birkaç kelimenin farklı olması olduğu gibi bazı durumlarda aynı numaraya sahip tamamen farklı hedefler olduğu görülmüştür.

Örneğin Performans Hedefi 6.1.1; Arıtma Tesisleri Daire Başkanlığı için "*Atıksu Arıtma Tesislerinin çalıştırılmasında devamlılığı sağlamak*" şeklinde tanımlanmışken, Kanal Yatırım Dairesi Başkanlığı için "*Atıksu Arıtma Tesislerinin inşası ve kapasite artırımını sağlayacak tedbirleri almak*" şeklinde ve Kanalizasyon Proje Dairesi Başkanlığı için "*Atıksu Arıtma Tesislerini Projelendirmek*" olarak tanımlanmıştır.

Farklı hedeflere farklı numara verilerek raporları okuyanlar açısından karışıklığa meydan verilmesinin engellenmesi gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında:** "*Performans programında yer verilen performans hedeflerinin numaralandırılmasında aynı numaralı farklı hedeflerin varlığından bahisle hata yapıldığı tespiti yapılmıştır. Söz konusu tespit stratejik plan, performans programı ilişkisi gözetilmeksizin yapılan bir tespittir. Şöyle ki Aynı stratejik amaç ve bu amaca bağlı stratejik*

*hedef kurumun birden fazla harcama birimi ile ilişkilendirilebilmektedir. Yani aynı amaç ve hedef birden çok birimin ortaklaşa gerçekleştirecekleri amaç ve hedef olabilmektedir.*

*Performans programı ise kurum stratejik planının bir yıllık uygulama dilimini oluşturan ve stratejik planla bütçe arasında ilişkiyi gerçekçi bir şekilde kuran belgedir. Ve her bütçe yılı esas alınarak hazırlanır. Performans programının mevzuat gereği içermesi gereken unsurlarından biri de performans hedefleridir. Yani her bir birimin yürüttüğü hizmetler esasa alınarak performans hedef ya da hedefleri belirlenmeli ve bunlar stratejik amaç ve ilgili stratejik hedefle kavramsal ve mantıksal olarak ilişkilendirilmelidir. Bu durumda kodlama noktasında hata olarak algılanabilen durum ortaya çıkmaktadır. Bir örnekle açıklar isek A, B ve C birimler kurumun stratejik planında yer alan "6" no'lu amacının "6.1" hedefini ortaklaşa gerçekleştireceklerdir. Bu durumda performans programı hazırlanırken her bir birimin ayrı ayrı performans hedefi oluşturulacak doğal olarak bu hedefler farklı hedefler olacak ancak her bir birimin hedefi kodlanırken "6.1.1" olarak kodlanacaktır.*

#### *Stratejik Amaç 6*

#### *Stratejik Hedef 6.1*

#### *Performans Hedefi 6.1.1*

*Ayrıca, Genel Müdürlüğümüzce gerçekleştirilecek bundan sonraki çalışmalarda söz konusu bulgular dikkate alınacaktır." denilmektedir.*

**Sonuç olarak:** Öncelikle mutabakat toplantısında kurum yetkililerinin kabul ettiği tespitin neden yanlış bir tespit olarak değerlendirildiği anlaşılamamıştır.

Kurumun farklı birimlerinin Stratejik Planla belirlenmiş aynı amaç ve hedefler için farklı performans hedefleri belirlemesi gerçekten doğaldır. Doğal olmayan aynı Performans Programında 6.1.1 numaralı birbirinden farklı göstergelerin bulunmasıdır. Farklı birimlerin Farklı Performans Programı olsaydı bu durum normal olarak karşılanabilirdi. Ancak tüm birimleri içeren, kurumun Performans Programında A biriminin hedefine 6.1.1, B biriminin hedefine 6.1.2 numara verilmesinin çok daha doğal olacağı ve Programı okuyan ve Faaliyet Raporunda sonucu görmek isteyen bir vatandaş açısından anlaşılır olacağı düşünülmektedir.

## C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

### BULGU 7: Faaliyet Raporunda Performansta Meydana Gelen Sapmalarının Nedenlerinin Açıklanmaması

İdarenin Faaliyet Raporunda hedeflerin gerçekleşmesinde meydana gelen sapmaların nedenlerinin açıklanmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesine göre idarelerin, Faaliyet Raporlarında Performans Programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine yer vermesi gerekmektedir.

Yönetmelikte "sapma"ların açıklanması gerektiği de düzenlendiğinden sadece performans düşüklüğünün değil, hedefin çok üstündeki gerçekleşmelerin de açıklanması gerekmektedir. Çünkü böyle bir durum hedef rakamların doğru belirlenmediğini de göstermektedir.

Faaliyet Raporunda yer verilen 71 göstergeden 25'i hedefin üzerinde, 17'si altında olmak üzere 42 göstergede sapma tespit edilmiştir. (%10'dan az sapmalar dikkate alınmamıştır)

Anılan yönetmelik hükmü doğrultusunda sapmaların nedenlerinin Faaliyet Raporunda gösterilmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında:** "ASKİ Genel Müdürlüğü 2014 Bütçe yılı performans programı sonuçlarının değerlendirildiği ASKİ Genel Müdürlüğü 2014 Faaliyet Raporu'nun Faaliyetlere İlişkin Bilgi Ve Değerlendirmeler bölümünde performans bilgileri başlığı altında yer alan Faaliyet-Proje Bilgileri Ve Performans Sonuçları tabloları ile ayrıntılı olarak performans hedef ve göstergelerine ilişkin sayısal verilere yer verilmiştir. Yine aynı bölümde yer alan performans sonuçları ve Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi alt başlığı altında performans sonuçları tablolarında tespit edilen veriler esas alınarak performans değerlendirmesi yapılmış bu değerlendirmeden hareketle raporun son bölümünde genel hatlarıyla hedeflerden sapma nedenleri güçlü ve zayıf yönlerimiz olarak ifade edilmiştir.

*Ayrıca, Genel Müdürlüğümüzce gerçekleştirilecek bundan sonraki çalışmalarda söz konusu bulgular dikkate alınacaktır."* denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Faaliyet Raporunda Kurumun güçlü ve zayıf taraflarının belirtildiği bölüm içerisinde bazı göstergelerin sapmalarının nedeni olarak yorumlanabilecek unsurlar bulunmakla birlikte burada göstergelerle doğrudan bir ilgi kurulmamıştır. Göstergelerdeki sapmaların nedenlerinin, göstergelerin sonuçları ile birlikte ve direkt ilişki kurularak açıklanması gerektiği düşünülmektedir.

### **BULGU 8: Performans Programındaki Bazı Göstergelerin Faaliyet Raporunda Bulunmaması**

2014 yılı Performans Programı ile Faaliyet Raporunun karşılaştırılması sonucunda Performans Programında bulunan bazı hedef ve göstergelere Faaliyet Raporunda yer verilmediği tespit edilmiştir. Performans Programında bulunan hedefler 5.1.1, 5.3.1, 5.4.1, 7.2.1, 8.4.1, 9.2.1, 10.1.1 ve 11.3.1'e Faaliyet Raporunda hiç yer verilmediği, 9 farklı hedefin 40 göstergesinden 21'ine Faaliyet Raporunda yer verilmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğ'in 18 inci maddesine göre idarelerin, Faaliyet Raporlarında performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumuna yer vermesi gerekmektedir.

Faaliyet Raporunda performansı düşük olsa ya da hiç gerçekleşmese dahi Performans Programındaki tüm göstergelere yer verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında:** *"ASKİ Genel Müdürlüğü 2014 Bütçe yılı performans programı sonuçlarının değerlendirildiği ASKİ Genel Müdürlüğü 2014 Faaliyet Raporu'nun Faaliyetlere İlişkin Bilgi Ve Değerlendirmeler bölümünde performans bilgileri başlığı altında yer alan Faaliyet-Proje Bilgileri Ve Performans Sonuçları tabloları ile ayrıntılı olarak performans hedef ve göstergelerine ilişkin sayısal verilere yer verilmiştir. Yine aynı bölümde yer alan performans sonuçları ve Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi alt başlığı altında performans sonuçları tablolarında tespit edilen veriler esas alınarak performans değerlendirmesi yapılmış bu değerlendirmeden hareketle raporun son bölümünde genel hatlarıyla hedeflerden sapma nedenleri güçlü ve zayıf yönlerimiz olarak ifade edilmiştir.*

*Ayrıca, Genel Müdürlüğümüzce gerçekleştirilecek bundan sonraki çalışmalarda söz konusu bulgular dikkate alınacaktır."* denilmektedir.

**Sonuç olarak:** Kurum hiç açıklanmayan göstergelerin neden açıklanmadığı ile ilgili bir cevap vermemiştir. Kurumun bulguya katıldığı düşünülmektedir.

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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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>