



T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**AYDIN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ SU VE
KANALİZASYON İDARESİ GENEL
MÜDÜRLÜĞÜ
2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu**

Kasım 2019

İÇERİK

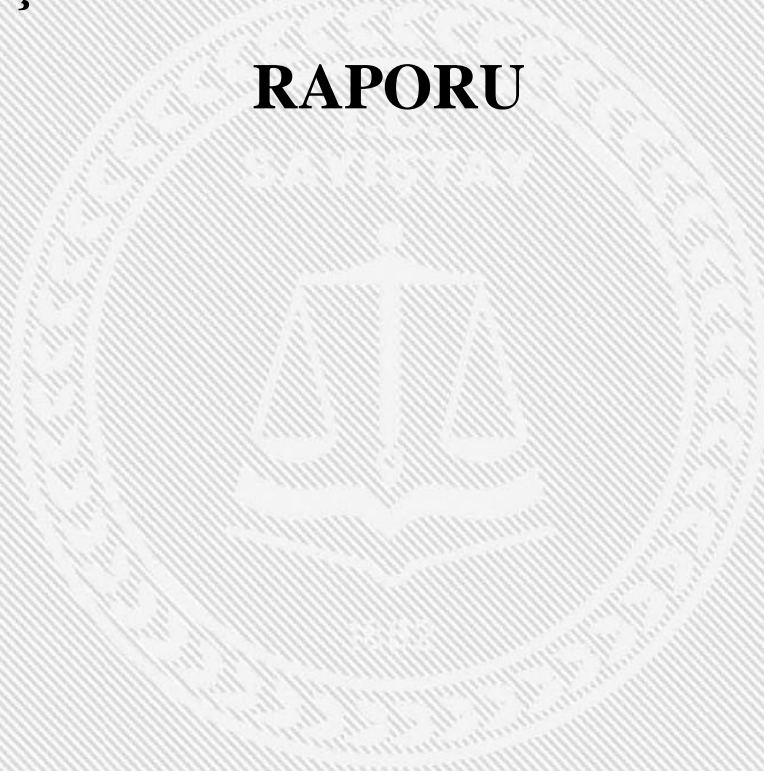
AYDIN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
AYDIN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU	28

**AYDIN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ SU
VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL
MÜDÜRLÜĞÜ**

2018 YILI

SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM

RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	6
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	7
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	8
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	10
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	11
8.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	15
9.	EKLER.....	22

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1-2018 Yılı Bütçe Ödenekleri Tablosu.....	4
Tablo 2-Gider Bütçesine İlişkin Tablo	4
Tablo 3-Gelir Bütçesine İlişkin Tablo	5

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Kurum Mülkiyetindeki Taşınmaz Malların Fiili Envanterinin Tamamlanmaması
2. İdarenin Kamu Kurumlarına Tahsis Ettiği Taşınmazlar İle Kamu Kurumlarının İdareye Tahsis Ettiği Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması
3. Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin İlgili Varlık Hesabına Kaydedilmemesi
4. Fiilen Çalışan Bütün Personel İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Su Kayıpları Tebliğinde Bahsedilen Bazı İşlerin Yapılmaması
2. Taşınır Mal Yönetmeliği Gereği Yapılması Gereken Bazı İşlemlerin Yerine Getirilmemesi
3. Kurumun İç Kontrol Sisteminin Yetersiz Olması
4. Daimi İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Su ve Kanalizasyon İdareleri tüm hizmetlerini; 2560 Sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre gerçekleştirmektedir.

Genel Müdürlüğün görev, yetki ve sorumlulukları 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un 2'nci maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, Genel Müdürlüğün yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

İçme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyaçlarının her türlü yeraltı ve yer üstü kaynaklarından sağlanması ve ihtiyaç sahiplerine dağıtılması için; kaynaklardan abonelere ulaşıncaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak, bu projelere göre tesisleri kurmak veya kurdurmak, kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek;

Kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması veya bu sulardan yeniden yararlanılması için abonelerden başlanarak bu suların toplanacakları veya bırakacakları noktaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak; gerektiğinde bu projelere göre tesisleri kurmak ya da kurdurmak; kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek;

Bölge içindeki su kaynaklarının, deniz, göl, akarsu kıyılarının ve yeraltı sularının kullanılmış sularla ve endüstri artıkları ile kirletilmesini, bu kaynaklarda suların kaybına veya azalmasına yol açacak tesisi kurulmasını ve bu tür faaliyetlerde bulunulmasını önlemek, bu konuda her türlü teknik, idari ve hukuki tedbiri almak;

Su ve kanalizasyon hizmetleri konusunda hizmet alanı içindeki belediyelere verilen görevleri yürütmek ve bu konulardaki yetkileri kullanmak;

Her türlü taşınır ve taşınmaz malı satın almak, kiralamak, ekonomik değeri kalmamış araç ve gereçleri satmak, su ve kanalizasyon idaresinin hizmetleriyle ilgili tesisleri doğrudan doğruya yahut diğer kamu veya özel kuruluşlarla ortak olarak kurmak ve işletmek, bu maksatla kurulmuş veya kurulmakta olan tesislere iştirak etmektir.

Mahalli idarelerin bağlı kuruluşları olan su ve kanalizasyon genel müdürlüklerinin üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden önce tek başına İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılmaktaydı. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden

sonra İçişleri Bakanlığına bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü; Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adı altında, 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 1 sıra no.lu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesine dahil edilmiştir.

Ayrıca, 1 sıra no.lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Yerel Yönetim Politikaları Kurulu kurulmuştur.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden sonra mahalli idareler alanında İçişleri Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı görevlendirilmiştir. Denetim ve soruşturma İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

2560 sayılı Kanun’a göre, Su ve Kanalizasyon İdaresinin organları genel kurul, yönetim kurulu, denetçiler ve genel müdürdür.

Su ve Kanalizasyon İdaresi teşkilat yapısında, genel müdürlük en önemli icra organıdır. Genel müdüre bağlı üç adet genel müdür yardımcısı bulunmaktadır.

İdarenin birimleri aşağıdadır:

- Özel Kalem Müdürlüğü
- Hukuk Müşavirliği
- Teftiş Kurulu Başkanlığı
- Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü
- Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı
- Emlak ve İstimlak Daire Başkanlığı
- Etüt ve Plan Daire Başkanlığı
- Yatırım ve İnşaat Daire Başkanlığı
- Arıtma Tesisleri Daire Başkanlığı
- İçme Suyu ve Kanalizasyon Daire Başkanlığı
- Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı
- Abone İşleri Daire Başkanlığı
- Mali Hizmetler Daire Başkanlığı
- İnsan Kaynakları Daire Başkanlığı
- Bilgi ve İşlem Daire Başkanlığı

Daire başkanları, teftiş ve kontrol kurulu başkanı ve 1’inci hukuk müşaviri genel

müdürün teklifi, yönetim kurulunun kararı ve büyük şehir belediye başkanının onayı ile; müdürler, teknik elemanlar, avukatlar, müfettişler, daire başkan yardımcıları ve doktorlar genel müdürün teklifi üzerine yönetim kurulu kararı ile; Su ve Kanalizasyon İdaresinin diğer personeli genel müdür tarafından atanır.

Su ve Kanalizasyon İdaresi genel müdürü, büyük şehir belediye başkanının teklifi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanı tarafından atanır.

Genel müdürlük hizmetlerinin yürütülmesinde genel müdüre yardımcılık etmek ve sayıları 4'ü geçmemek üzere yeteri kadar genel müdür yardımcısı bulunur.

Aydın Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresinde çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na, işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabidir. İstihdam edilen 457 personelin 115'i memur, 306'sı işçi ve 36'sı ise sözleşmeli personelden oluşmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi öncesinde İçişleri Bakanlığı bünyesinde bulunan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, hizmet birimi olarak Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adıyla Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesine alınmıştır. Mahalli idarelere yönelik olarak görevden uzaklaştırma, soruşturma izni verilmesi, teftiş, denetim, inceleme, ön inceleme gibi hususlar ile onay ve izin gibi idari vesayetten kaynaklanan yetkiler ise İçişleri Bakanlığındadır. Dolayısıyla su ve kanalizasyon idarelerine ilişkin teknik konularda yetkili makam Çevre ve Şehircilik Bakanlığı iken, vesayet yetkisinin kullanımında İçişleri Bakanlığının görev ve yetkileri devam etmektedir.

Yukarıdaki konulardan ayrı olarak, kurumun sermayesine ortak olduğu, Aydın Büyükşehir Belediyesi Personel Anonim Şirketi mevcuttur.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (e) bendinde Mahallî İdarenin; yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idareleri ifade edeceği belirtilmiştir. Bu kapsamda belediyenin bağlı idaresi olan su ve kanalizasyon idarelerinin bütçesi de mahallî idare bütçesi içerisine girmektedir.

5018 sayılı Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahallî idareler bütçeleri de sayılmıştır. Buna göre, mahallî idare bütçesi, mahallî idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak belirtilmiştir.

Mahalli idareler bütçesi analitik bütçe sistemine uygun olarak hazırlanmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre, bütçe; gider, gelir ve finansmanın ekonomik sınıflandırması bölümlerinden oluşmaktadır. Gider bütçesi; kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört bölüme ayrılır. Finansman tipi sınıflandırma tek düzeyden, diğer sınıflandırmalar dört düzeyden oluşur. Gelir bütçesi ve finansmanın ekonomik sınıflandırması cetvelleri de dört düzeyden oluşur.

Bütçe ödenekleri tablosu ile gelir ve gider bütçesi ve gerçekleştirmeleri aşağıdadır:

Tablo 1-2018 Yılı Bütçe Ödenekleri Tablosu

Gider Türü (1.düzye)	Geçen Yıllan Devreden Ödenek	Bütçe Verilen Ödenek	Ek Ödenek	Yıl İçinde Eklene	Yıl İçinde Düşülen	Net Bütçe Ödeneği	Bütçe Gideri	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
01-Personel Giderleri	0,00	46.495.000,00	0,00	4.200.727,04	7.129.930,23	43.565.796,81	41.552.067,07	2.013.729,74
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	8.510.000,00	0,00	663.887,90	539.888,98	8.633.998,92	8.206.643,73	427.355,19
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	138.780.000,00	0,00	87.872.177,19	15.012.678,83	211.639.498,36	206.736.678,98	4.902.819,38
04-Faiz Giderleri	0,00	4.600.000,00	0,00	3.559.695,68	4.057.411,34	4.102.284,34	4.102.284,34	0,00
05-Cari Transferler	0,00	3.400.000,00	0,00	2.700.228,68	0,00	6.100.228,68	5.121.855,65	978.373,03
06-Sermaye Giderleri	0,00	107.205.000,00	0,00	28.603.986,62	75.663.275,01	60.145.711,61	58.116.112,00	2.029.599,61
09-Yedek Ödenekler	0,00	27.510.000,00	0,00	0,00	25.197.518,72	2.312.481,28	0,00	2.312.481,28
Toplam	0,00	336.500.000,00	0,00	127.600.703,11	127.600.703,11	336.500.000,00	323.835.641,77	12.664.358,23

Tablo 2-Gider Bütçesine İlişkin Tablo

Hesap Kodu	I	Gider Türleri	2017 Gerçekleşen	2018 Bütçe Tahmini	2018 Gerçekleşen
830	01	Personel Giderleri	38.287.355,54	46.495.000,00	41.552.067,07
830	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	7.443.652,41	8.510.000,00	8.206.643,73
830	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	166.121.176,19	138.780.000,00	206.736.678,98
830	04	Faiz Giderleri	860.458,65	4.600.000,00	4.102.284,34

830	05	Cari Transferler	2.206.472,40	3.400.000,00	5.121.855,65
830	06	Sermaye Giderleri	57.341.642,61	107.205.000,00	58.116.112,00
830	07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
830	08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00
830	09	Yedek Ödenekler	0,00	27.510.000,00	0,00
Bütçe Giderleri Toplamı			272.260.757,80	336.500.000,00	323.835.641,77

Tablo verilerine göre; personel gideri, mal ve hizmet alım gideri ve sermaye gideri bütçe tahminlerinde sapmalar meydana gelmiştir. Önceki yıla göre mal ve hizmet alım giderleri (enerji alımı, yasal giderler, diğer hizmet alımları) yüzde 24, faiz giderleri yüzde 376 artmıştır.

Tablo 3-Gelir Bütçesine İlişkin Tablo

Hesap Kodu	I	Gelirin Türü	2017 Gerçekleşen	2018 Bütçe Tahmini	2018 Gerçekleşen
800	01	Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00
800	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	212.081.201,17	247.800.000,00	257.492.576,13
800	04	Alınan Bağış ve Yardımlar İle Özel Gelirler	0,00	0,00	0,00
800	05	Diğer Gelirler	64.785.532,33	63.700.000,00	70.584.443,43
800	06	Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00
800	08	Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00
		Borçlanma	0,00	25.000.000,00	0,00
810		Red ve İadeler (-)	-1.629.747,69	0,00	-4.317.953,85
Bütçe Gelirleri Toplamı			275.236.985,81	336.500.000,00	323.759.065,71

Tablo verilerine göre; teşebbüs ve mülkiyet geliri ile diğer gelirlerde, bütçeye göre artış meydana gelmiştir. Önceki yıla göre teşebbüs ve mülkiyet geliri (su hizmetlerine ilişkin gelirler) yüzde 21, diğer gelirler (kişi ve kurumlardan alınan paylar) yüzde 9 artmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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 sunulmuş olup denetim bu defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri
- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Kasa sayım tutanağı
- Banka mevcudu tespit tutanağı
- Alınan çekler sayım tutanağı
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı
- Teminat mektupları sayım tutanağı
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu
- Faaliyet sonuçları tablosu
- Bütçelenen ve Gerçekleşen Tutarların Karşılaştırma Tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol, idarenin amaçlarına, mevzuata ve belirlenmiş politikalarına 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, süreç ve iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

İç kontrol sistemi Maliye Bakanlığınca hazırlanan “İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar”a uygun olarak gerçekleştirilir. Söz konusu usul ve esaslar, iç kontrol ve ön malî kontrol faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin işlem ve süreçleri belirlemiştir. Bunlar idarenin harcama ve malî hizmetler birimleriyle ön malî kontrol ve iç denetimle ilgili iş ve işlemlerdir.

İdare iç kontrol kurmak amacıyla ilgili “Usul ve Esaslar” ve “Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi” doğrultusunda çalışmalar yürütmüş ve iç kontrol standartlarının gerektirdiği koşulları sağlayabilmek için bir eylem planı oluşturmuştur. Ancak İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu üst yönetici onayıyla görevlendirilmemiştir.

İç kontrol sistemine ilişkin standartlar ve şartları, COSO modeline dayanan Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi doğrultusunda hazırlanmıştır. Bu şartlar dışında kuruma özel farklı standart ya da şartlar belirlenmesine gerek görülmemiştir.

Kamu İç Kontrol Standartlarıyla uyumlu bir iç kontrol sistemi kurulması çalışmaları, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nce çıkarılan rehber doğrultusunda başlatılmış ve 2018 yılında da bu çalışmalar devam etmektedir. 01.01.2015-31.12.2016 dönemini kapsayan İç Kontrol Uyum Eylem Planı hazırlanarak üst yönetici onayı yürürlüğe alınmış ve Maliye Bakanlığı'na gönderilmiştir.

Bazı birimler, çalışma usul ve esasları hakkında yönerge ile mali işlem akış şemalarını hazırlamamıştır. Birimlerdeki hassas görevler ve kurumun Belediye Kanunu, stratejik plan ve performans programında gösterilen amaç ve hedeflerine ulaşmasını engelleyecek riskler ve tedbirler belirlenmemiştir.

Ön mali kontrol birimi oluşturulmuş olup ön mali kontrol yapılmaktadır. Ancak Muhasebe Yetkilisinin sertifikası bulunmamaktadır.

Kurumdaki tüm personel “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin Ek 1’inde yer alan “Etik Sözleşmesini” imzalamış ve İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı tarafından personellerin özlük dosyasında

muhafaza edilmektedir.

Görevden ayrılan personel, iş ve işlemlerinin durumunu gösterir bir rapor hazırlamamaktadır. Bu raporun hazırlanması konusunda personele bir talimat verilmemiştir.

Personelin yeterliliği ve performansı, bağlı olduğu yöneticisi tarafından yılda bir kez değerlendirilmemektedir. Personel performans kriterleri belirlenmemiştir. Başarılı personele ödül verilmemekte, performansı düşük personel için eğitim planlaması yapılmamaktadır.

İdarenin Stratejik planları Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ve idare personelinin katkılarıyla mevzuata uygun bir şekilde hazırlanmıştır.

İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyaçlarını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik hükümlerine uygun olarak hazırlanmaktadır.

İdarenin Mali Yıl Bütçesi, mahalli idareler bütçe ve muhasebe yönetmeliği ile stratejik plan ve performans programına uygun olarak hazırlanmaktadır.

Yöneticiler ihtiyaç duydukları gerekli bilgileri ve raporları bilişim sistemleri aracılığıyla sistem üzerinden raporlayarak erişebilmektedirler.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41'inci maddesi uyarınca hazırlanan Faaliyet Raporunda, faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler yapılmakta ve kamuoyuna duyurulmaktadır.

İç kontrol sistemi, yöneticilerin görüşleri, kişi ve idarelerin talep ve şikâyetleri ile dış denetim raporları dikkate alınarak her yıl değerlendirilmemektedir. Ayrıca verilen hizmetler hakkında hizmet memnuniyeti ve personel memnuniyeti anketleri yapılmamaktadır.

İç kontrol sisteminin, dinamik ve kurulmakla biten bir yapılandırma faaliyeti olmadığı dikkate alındığında özellikle izleme faaliyeti ile standartlara ilişkin koşulların ve bunlara ilişkin risklerin ve risklere ilişkin eylem ve kontrollerin yılda en az bir defa gözden geçirilerek güncellenmesi gereği açıktır.

İdare, gerekli bütün şartlar için eylemler ve kontroller oluşturmuştur. Buna rağmen kontrolün varlığı, tek başına güvence sağlamamaktadır. Kontroller sırasıyla uygulanmaları ile ve uygulamanın iç kontrolün amaçlarına etkin hizmet edip etmemesine göre güvence sağlayacaklardır.

Kontrol ortamı standardı, personel ve yönetici davranışlarına ilişkin şartlar içerir ve bu standarda ilişkin koşullar için faaliyet ve çıktılarının etkinliği değerlendirilerek yeni önlemler alınması gerekmektedir.

Riskler doğası gereği sürekli değişen, farklılaşan ve bu nedenle de yönetilmeleri için dinamik güncelleme ve önlem alınmasını gerektiren faktörler olmasına rağmen risk değerlendirmesinin gerektiği önemde ele alınmadığı düşünülmektedir. Bu nedenle periyodik güncellemelerde risk değerlendirmesinin yeniden ve öncelikle ele alınması gerekir. Nitekim riskli alanların öncelikle ele alınması İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda belirtilen iç kontrol ilkelerinden biridir.

Bilgi ve iletişim standardına ilişkin şartların güvence sağlayabilmesi de sırasıyla kontrollerin varlığı, kontrollerin çalışır olması ve kontrol etkinliği çerçevesinde yeniden değerlendirilmelidir. Nitekim bilişim kontrollerinin varlığı amacıyla yapılan incelemelerde başta strateji, risk yönetimi, yönetim, politika ve prosedürler vb. gibi başta yönetim kontrolleri olmak üzere diğer bilişim sistemleri kontrollerinde eksiklikler bulunduğu gözönüne alınmalıdır.

İzleme başlıklı iç kontrol standardı, iç kontrol sisteminin güçlendirilmesi, güncellenmesi vb gibi sürdürülebilirliğe ilişkin koşullar içermektedir. İdare yönetici görüşleri, iç ve dış denetim raporlarındaki bulguları, talep ve şikayetler gibi bilgi kaynaklarını kullanarak eylem ve kontrol faaliyetlerini gözden geçirmeli ve sistemini revize etmelidir. İdarenin kurduğu iç kontrol sisteminin en zayıf halkası izleme ve değerlendirme standardının gereğinin yerine getirilmemesidir.

İşlevsel olarak bağımsız, süreçler ve kontroller hakkında denetim görüşü sağlayacak bir iç denetim biriminin varlığı iç kontrol sisteminin önemli bir parçasıdır. İç denetim birimi idarenin ihtiyaç duyduğu sistem hakkında bilgileri ve güvenceleri sağlayacak bir danışmanlık ve denetim organı durumundadır.

Sonuç olarak idarenin kurduğu iç kontrol sisteminin büyük ölçüde uygun olduğu, bilişim kontrollerinin geliştirilmesi, risk değerlendirmelerinin etkinleştirilmesi ve izleme-değerlendirme açısından eksikliklerin giderilmesi ile iç kontrol sisteminin amaçlarına uygun; etkinlikle çalışan ve güvence sağlayan bir kontrol yapısına ulaşılmış olacaktır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Aydın Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç, tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Kurum Mülkiyetindeki Taşınmaz Malların Fiili Envanterinin Tamamlanmaması

Kurum mülkiyetindeki taşınmaz malların fiili envanterinin tamamlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin 5 ve 7'nci maddelerinde, tapuda kayıtlı olan taşınmazların Yönetmeliğe ekli Ek-2 numaralı cetvele, maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değeri üzerinden, rayiç değeri belirlenemeyen taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı, hükmü vardır.

Geçici madde 1'de ise, taşınmaz mallar maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınmaya kadar, ilgili birim tarafından taşınmazların mevcut kullanım şekilleri esas alınarak, emlak vergi değeri üzerinden fiili envanterinin tamamlanacağı, Yönetmelik eki cetvelin doldurulacağı, ayrıca bu bilgilerin muhasebe birimine verileceği, muhasebe biriminin ise, kayıtlı taşınmazların değerini ilgili hesaplardan çıkartıp, fiili envanter bilgileri üzerinden tekrar ilgili taşınmaz hesaplarına kaydedeceği, ifade edilmektedir. Yönetmeliğe göre, bu işlemler 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanmalıdır.

Kurum yukarıda belirtilen envanter çalışmasını yapmamıştır. İdarenin taşınmaz malları hakkında tam, doğru ve güvenli bilgi alınabilmesi için, 2708 adet taşınmazın mevcut kullanım şekilleri esas alınarak, fiili envanteri tamamlanmalı, Taşınmaz Cetveline kaydedildikten sonra, muhasebe birimince, mevcut kayıtlar çıkartılarak, envanter bilgileri taşınmaz hesaplarına kaydedilmelidir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu-2 de "Kurum mülkiyetindeki taşınmaz malların fiili envanterlerinin tamamlanmaması" belirtilmiştir. Fiili envanterlerin tamamlanabilmesi için maliki olduğumuz her bir taşınmazın her yıl zemin kontrollerinin yapılarak raporlanması tutanak altına alınması korunması gereken yapıların tespitinin ve kayıt altına alınması yer altı ve yer üstü kaynaklarının değerlendirilmesi ve sisteme işlenmesi, gayrimenkul değerlemesi yapılarak gerçek bedel tespitlerinin yapılması ve yönetmeliğe uygun olarak sayısal ortamda ve evrak bazında arşivlenmesi sayısal ortamda arşivleme işlemi yapılırken her taşınmazın grafik verisi ve bu veriye ait öznitelik verilerinin işleneceği GIS programının olması ve CBS alt yapısının oluşturulmaya başlanması gerekmektedir. Belirtilen programların temin edilip gerekli alt yapının oluşturulmasıyla ilgili çalışmalara başlanılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum hatalı uygulamanın düzeltileceğini ve çalışmaların devam ettiğini ifade etmiştir. Envanter çalışması yapılmaması nedeniyle, mali tablolarda bulunan 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı, bu haliyle tam ve doğru bilgi vermemektedir.

BULGU 2: İdarenin Kamu Kurumlarına Tahsis Ettiği Taşınmazlar İle Kamu Kurumlarının İdareye Tahsis Ettiği Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

İdare, Aydın Köşk ilçesi 195 ada, 13 parselde bulunan taşınmazı, 24.05.2018-2018/113 tarih-sayılı Yönetim Kurulu kararıyla, büyükşehir belediyesine tahsis etmiştir. Ayrıca, muhtelif arazi ve binalar, çeşitli kamu kurumlarınca idareye tahsis edilmiştir. Ancak tahsislerle ilgili muhasebe kaydı yapılmamıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187/2-a-1 maddesinde, kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği, ifade edilmektedir.

2018 Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planına göre, muhasebe birimi;

A-İdarenin kamu kurumlarına tahsis ettiği taşınmazlar için 250.02 Arazi ve Arsalar, 251.02 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri, 252.02 Binalar, 500.11 ve 500.13 Net Değer yardımcı hesaplarını kullanmalı,

B-Kamu kurumlarının idareye tahsis ettiği taşınmazlar için ise 250.03 Arazi ve Arsalar, 251.03 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri, 252.03 Binalar ve 500.12 Net Değer yardımcı hesaplarını kullanmalıdır.

Yönetmeliğin 188'inci ve devamı maddelerinde tahsisler ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Buna göre;

A-İdare, kamu kurumlarına taşınmazları tahsis ettiğinde, 250.02 Arazi ve Arsalar Hesabına, 251.02 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına, 252.02 Binalar Hesabına alacak, 500.11 Net Değer Hesabına borç kaydeder. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500 Net Değer Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir.

İdarenin başka kurumlara tahsis ettiği taşınmazların tahsis kaydı yapılmadığından, fiilen kullanılmayan bu taşınmazlar hala İdarenin Bilançosunda görünmektedir.

B-Kamu kurumları idareye tahsis ettiğinde ise, idare, 250.03 Arazi ve Arsalar Hesabına, 251.03 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına, 252.03 Binalar Hesabına borç, 500.12 Net Değer Hesabına alacak kaydeder. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500-Net Değer Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilir.

Başka kurumların idareye tahsis ettiği taşınmazların tahsis kayıtları yapılmadığından, ilgili taşınmazlar idarenin Bilançosunda görünmemektedir.

Tahsis kayıtlarının yapılmaması nedeniyle, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 500 Net Değer Hesabı ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı, mali tablolarda hatalı görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulgu-3 te belirtilen hususlarla ilgili detaylı inceleme ve çalışmalar yapılacak olup Bulgu-2 de belirtilen eksikliklerin tamamlanmasına müteakip gerekli muhasebe kayıtları yapılacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum hatalı uygulamanın düzeltileceğini ve çalışmaların devam ettiğini ifade etmiştir. Tahsis kayıtlarının yapılmaması nedeniyle, mali tablolarda bulunan 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 500 Net Değer Hesabı ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı, bu haliyle tam ve doğru bilgi vermemektedir.

BULGU 3: Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin İlgili Varlık Hesabına Kaydedilmemesi

Duran varlıkların inşaatı sırasında, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kayıt yapılmaktadır. Geçici kabul yapılırca; 258 Hesabından çıkartılıp, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına veya 252 Binalar Hesabına kaydedilmesi gerekirken, bu işlem yapılmamaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin; 191 ve 193'üncü maddelerinde, yatırımın tamamlanıp geçici kabulün yapılması ile birlikte, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına, 252 Binalar Hesabına borç, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmektedir.

2018 yılı içerisinde geçici kabulü yapılan toplam 18.364.686,00 TL 258 Hesabında kayıtlıdır. Bu tutarın ilgili varlık hesaplarına alınmaması nedeniyle, mali tablolarda bu tutar kadar 258 Hesabı fazla, ilgili varlık hesapları daha az görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulgu-4 te belirtilen tespitlerle ilgili olarak 258 Yapılmakta olan Yatırımlar Hesabını kullanan harcama birimlerine 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa göre ödeme emri belgelerini düzenlerken gerekli muhasebe işlemleri yapmaları için bilgilendirme yazıları yazılmış olup gerekli düzeltme çalışmalarına başlanılmıştır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum hatalı uygulamanın düzeltileceğini ve çalışmaların devam ettiğini ifade etmiştir. 2018 yılı içerisinde geçici kabulü yapılan toplam 18.364.686,00 TL 258 Hesabında

kayıtlıdır. Bu tutarın ilgili varlık hesaplarına alınmaması nedeniyle, mali tablolarda bu tutar kadar 258 Hesabı fazla, ilgili varlık hesapları daha az görünmektedir.

BULGU 4: Fiilen Çalışan Bütün Personel İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması

Fiilen çalışan bütün personel için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Kıdem tazminatı karşılığı ayrılmasının sebebi, emekli olunca ödenecek kıdem tazminatı giderinin, personelin çalıştığı yıllara yayılması ve belediyenin kıdem tazminatı sebebiyle yükümlülük altına girdiği tutarın bilinmesini sağlamaktır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin;

-330 uncu maddesinde; 472 Kıdem tazminatı karşılığı hesabının ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı,

-331 inci maddesinde ise, hesaplanan kıdem tazminatı karşılık tutarlarının bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedileceği, vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıklarının ise bu hesaba borç, 372- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği, ifade edilmektedir.

Sosyal güvenlik mevzuatımıza göre, emekli olan memurlara en son alınan aylık ve hizmet süreleri esas alınmak suretiyle emekli ikramiyesi hesaplanmakta ve ödenmekte olup; Sosyal Güvenlik Kurumu, ödemiş olduğu bu emekli ikramiyelerini daha sonradan memurun çalıştığı idareden tahsil etmektedir. İşçilerde ise mevcut düzenlemeye göre bir yıl çalışılmış olması halinde tazminata hak kazanılmakta ve İş Kanunu'nda belirtilen şartların mevcudiyeti halinde de ödemesi yapılmaktadır. 657 sayılı Kanun 4/B sözleşmeli personele de, sözleşmenin sona ermesi durumunda iş sonu tazminatı ödenmektedir.

Mali tablolarda 472 Kıdem tazminatı karşılığı hesabı tutarı 150.000,00 TL olarak görünmektedir. Kurumda toplam 457 adet memur, daimi işçi ve 4/B sözleşmeli personel çalışmaktadır. Her bir çalışan için, her yıl bir maaş tutarı kadar, kıdem tazminatı karşılığı olarak ayrılmalı, bu tutarlar her çalışan için ayrı ayrı takip edilmeli ve personel emekli olduklarında kendileri için ayrılan karşılıklar da kapatılmalıdır.

Kıdem tazminatı karşılıklarının tam olarak ayrılmaması nedeniyle, Bilançoda 472 Hesabı ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda kıdem tazminatı giderleri eksik görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulgu-9 da tespit edilen hususlarla ilgili olarak Genel Müdürlüğümüzce gerekli çalışmalara başlanmış olup gerekli özen gösterilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak İdare, hatalı uygulamanın düzeltileceğini ve çalışmaların devam ettiğini ifade etmiştir. Kıdem tazminatı karşılıklarının tam olarak ayrılmaması nedeniyle, Bilançoda 472 Hesabı ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda kıdem tazminatı giderleri eksik görünmektedir.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Su Kayıpları Tebliğinde Bahsedilen Bazı İşlerin Yapılmaması

Su Kayıpları Tebliği'nde bahsedilen bazı işlerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Orman ve Su İşleri Bakanlığı, içme-kullanma suyunun etkin kullanılması ve israfının önlenmesi, su temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıplarının kontrol edilmesi amacıyla, 08.05.2014 tarih ve 28994 sayılı Resmi Gazetede İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği'ni yayınlamıştır.

Yönetmeliğin 11'inci maddesinde, Yönetmelikte belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyenlerin, 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ve ilgili diğer mevzuata göre sorumlu olacağı ifade edilmiştir.

16.07.2015 tarih ve 29418 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan, İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği'nin 5'inci maddesinde, Su ve Kanalizasyon İdaresi'nin; idari ve fiziki su kayıplarının ölçüme dayalı olarak belirlenmesini, şebekenin ve sistemin şartnamelere ve uygulama projelerine uygun yapılmasını, kullanılan malzemelerin standartlara uygun olarak temin edilmesini, sistemde ana basınç bölgesi ve alt bölgelerin oluşturulmasını, şebekede etkili bir basınç ve debi yönetimi ile optimum işletme şartlarının sağlanmasını, sistemin izlenmesi ve kayıt altına alınmasını ve etkili bir su yönetim sistemini sağlamakla yükümlü olduğu hükmü vardır. Tebliğin 6'ncı ve devamı maddelerinde ise, su kayıplarının önlenmesi, kullanılacak malzemeler, abonelik hizmetleri ve izinsiz su kullanımı konularında idarenin yapacağı işler hakkında ayrıntılı bilgi verilmektedir.

Su kayıp-kaçağı konusunda yapılan incelemede şu hususlar tespit edilmiştir:

- İçme-kullanma suyu sistemindeki kritik noktalarda, su basıncı sürekli ölçülüp, izlenmemektedir (Efeler ve Didim ilçeleri hariç).
- Su temin miktarlarının hesaplanması maksadıyla; su kaynaklarının çıkış boru hattı üzerine kaynağa en yakın noktaya, debi ölçer cihazı takılmamaktadır.
- Önceden yapılan su depolarında, giriş ve çıkış boru hattı üzerinde, debi ölçer cihazı bulunmamaktadır.

- Terfi merkezleri çıkışı boru hattı üzerine debi ölçer cihaz takılmamıştır.
- İçme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemi planlarını sayısallaştırma çalışması bitirilmemiştir.
- Coğrafi Bilgi Sistemi (CBS) veri tabanı oluşturulmamıştır.
- Yeni inşa edilen altyapı tesislerinin iş sonu projeleri, sayısal ortamda spatial yapıda yapılmamaktadır.
- Mevcut sistemin hidrolik modellemesi yapılmamıştır.
- Sistemin kalibrasyonu yapılmamıştır.
- İçme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerinin entegre yönetiminde, Tebliğ, madde 12'deki şartların tamamı yerine getirilmemektedir.
- Yüksek tüketimli abonelerin su kullanım miktarlarını uzaktan izleme sistemi mevcut değildir.
- Sisteme rehabilitasyon yapmadan önce, su kayıp oranı belirlenmemektedir.
- 2019 ve önceki yıllara ait Tebliğ ekinde bahsedilen formlar, internet ortamında yayınlanmamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11'inci maddesinde, Üst Yöneticinin kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden Meclise karşı sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Yönetmelik ve Tebliğde bahsedilen işlerin yapılmasıyla, su kayıp ve kaçakları azaltılacak, sonuçta kamu kaynakları daha verimli kullanılmış olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu-1 de belirtilen Su Kayıpları Tebliğinde bahsedilen bazı eksikliklerin giderilmesi ve standartlara uygun hale getirilmesi için ilgili birimler ile koordineli bir şekilde çalışmalara başlanılacaktır. (Ek-1)" denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum hatalı uygulamanın düzeltileceğini, bundan sonra mevzuata uyulacağını ifade etmiştir. Sonraki denetimlerde bu hususlar dikkate alınacaktır.

BULGU 2: Taşınır Mal Yönetmeliği Gereği Yapılması Gereken Bazı İşlemlerin Yerine Getirilmemesi

İdarenin taşınır işlemlerinin mevzuata uygun yürütülmediği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliğinin;

7'nci maddesinde, kamu idaresinin taşınır hesaplarını, kurumsal sınıflandırmanın III üncü düzeyi itibarıyla birleştirmek ve üst yönetici adına İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelini hazırlamak üzere, merkezde mali hizmetler birimi yöneticisine bağlı konsolide görevlisinin belirleneceği,

10'uncu maddesinde, taşınır kayıt yetkilileri arasındaki ambar devir ve teslim alma işlemlerinde, Ambar Devir ve Teslim Tutanağının (Örnek: 11) düzenleneceği, ve Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen taşınırlardan oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj ve servislere tahsis edilenler için Dayanıklı Taşınırlar Listesinin (Örnek: 8) düzenleneceği, bütçenin temsil ve tanıtma giderleri tertibinden makam için alınan yiyecek ve içecekler için, taşınır işlem fişi düzenlenmeyeceği, ifade edilmektedir.

İdarenin taşınır mal işlemlerinin incelenmesinde;

- Taşınır konsolide görevlisinin resmi olarak görevlendirilmediği,
- Taşınır kayıt yetkilisi göreve başlarken, önceki ve sonraki taşınır kayıt yetkililerinin, Ambar Devir ve Teslim Tutanağını imzalamadığı,
- Odalara tahsis edilen taşınırlar için Dayanıklı Taşınırlar Listesinin düzenlenmediği,
- Temsil ve tanıtma giderleri tertibinden, makam için alınan yiyecek ve içecekler için taşınır işlem fişi düzenlendiği, tespit edilmiştir.

Taşınır işlemlerinin yönetmeliğe uygun olması, taşınır malların takip ve kontrolünü mümkün kılacaktır.

Kamu idaresi cevabında; “Bulgu-5 te tespit edilen hususlarla ilgili olarak Taşınır Mal Yönetmeliğinin 7.Maddesi gereğince Taşınır Konsolide Görevlisi resmi olarak görevlendirilmiştir. Taşınır Mal Yönetmeliğinin 10.maddesinde, taşınır kayıt yetkilileri arasındaki ambar devir ve teslim alma işlemlerinde, Ambar Teslim Tutanağı (Örnek No:11) ve Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen taşınırlardan oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj ve servislere tahsis edilenler için Dayanıklı Taşınırlar Listesinin (Örnek-8) düzenleneceği, bütçenin temsil ve tanıtma giderleri tertibinden makam için alınan yiyecek ve içecekler için taşınır işlem fişi düzenlenmeyeceği bildirilmiştir İdare olarak sorgu konusu Taşınır Mal Yönetmeliğine uygun olarak işlemler tesis edilecek olup, yeni dönemde yapılacak uygulamalarda da bu esaslar çerçevesinde işlemler yapılacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum hatalı uygulamanın düzeltileceğini, bundan sonra mevzuata uyulacağını ifade etmiştir. Sonraki denetimlerde bu hususlar dikkate alınacaktır.

BULGU 3: Kurumun İç Kontrol Sisteminin Yetersiz Olması

Kurumun iç kontrol sisteminin yetersiz olduğu tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun;

11'inci maddesine göre, üst yöneticiler iç kontrol sisteminin kurulması, yazılı prosedür ve talimatların oluşturulması ve gözetilmesinden sorumludurlar.

60'ıncı maddesinde ise, iç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışmalar yapılması görevlerinin, malî hizmetler birimi tarafından yürütüleceği ifade edilmektedir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı, kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlemiş ve bunları 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazetede yayınlamıştır.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 5 inci maddesinde ise, kamu idarelerinin tüm işlemlerinde Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen iç kontrol standartlarına uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu ifade edilmiştir.

Kurumun iç kontrol sistemi incelendiğinde;

- İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu'nun üst yönetici onayıyla görevlendirilmediği,
- Yöneticilerin görüşleri, kişi ve idarelerin talep ve şikâyetleri ile dış denetim raporları dikkate alınarak, iç kontrol sisteminin her yıl değerlendirilmediği,
- Birimlerdeki hassas görevlerin belirlenmediği,
- Bazı birimlerin çalışma usul ve esasları hakkındaki yönergeyi hazırlamadığı ve
- Mali işlem akış şemalarının hazırlanmadığı,
- Kurumun belediye kanunu, stratejik plan ve performans programında gösterilen amaç ve hedeflerine ulaşmasını engelleyecek risklerin ve tedbirlerin belirlenmediği,
- Görevden ayrılan personelin, iş ve işlemlerinin durumunu gösterir bir rapor hazırlamadığı, bu raporun hazırlanması konusunda personele bir talimat verilmediği,
- Verilen hizmetler hakkında hizmet memnuniyeti ve personel memnuniyeti anketlerinin yapılmadığı,
- Personelin yeterliliği ve performansının, bağlı olduğu yöneticisi tarafından yılda bir kez değerlendirilmediği,
- Performansı düşük personel için eğitim planlaması yapılmadığı, tespit edilmiştir.

İç kontrol sisteminin kurulmasıyla, 5018 sayılı Kanunda ifade edilen "Kamu kaynağının verimli kullanılması ve kötüye kullanımının engellenmesi" ilkesi gerçekleşecektir.

Kamu idaresi cevabında; "Kurumun İç Kontrol Sistemin yetersiz olduğu ve Hazine ve Maliye Bakanlığı, Kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiş ve bunları 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı resmi gazetede yayınlamıştır. iç kontrole ilişkin Usul ve Esasların 5.Maddesinde ise, Kamu İdarelerinin tüm işlerinde hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen iç kontrol standartlarına uymakla ve gereğini yerine

getirmekle yükümlü bulunduğu" ifade edilmiş ve iç kontrole ilişkin tespit edilen eksiklikler belirlenmiş olup, belirtilen eksiklikler dikkate alınarak iç kontrol sisteminin eksikliklerinin giderilmesi sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum hatalı uygulamanın düzeltileceğini, bundan sonra mevzuata uyulacağını ifade etmiştir. Sonraki denetimlerde bu hususlar dikkate alınacaktır.

BULGU 4: Daimi İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

Bazı kadrolu işçilerin yıllık izinlerini kullanmayıp biriktirdiği ve biriktirilen izinlerin emeklilik aşamasında toplu izin ücreti ödemelerine dönüştürüldüğü görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 50'nci maddesinde, dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakların kullanımının 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'ıncı 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 ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiş, 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de Kanuna uygun olarak yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Yine Kanunu'nun "Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık" başlıklı 103'üncü maddesinde, yönetmeliğe aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işverene bu durumda olan her işçi için idari para cezası verileceği hükmü vardır. İdari para cezası ödenmesi durumunda, görevini yapmayan harcama yetkililerine rücu edilmesi mevzuat gereğidir.

İdare ile Belediye-İş Sendikası arasında yapılan toplu iş sözleşmesinin 20'nci maddesinde, işçilere hizmetine göre 20-30 gün arası ücretli izin verileceği, iznin ait olduğu yıl içinde mutlaka kullanılacağı hükmü vardır. "Dinlenme" bir hak olarak Anayasamızda yer

almakta, İş Kanunu da bu haktan vazgeçilemeyeceğini hüküm altına almaktadır. Bir yıl boyunca fiziken çalışarak yorulan bir işçinin dinlenmesi, hem kendi sağlığı, hem de iş güvenliği açısından gereklidir.

İş Kanununun 59'uncu maddesinde yer alan, "İş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde, işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretinin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceğine" yönelik düzenlemenin, yıllık iznin kullanılıp kullanılmamasına ilişkin bir esneklik olarak değil, izin kullanılmadan iş akdinin feshedilmiş olması durumlarında, işçinin mağduriyetinin önlenmesi olarak algılanması gerekmektedir.

İşçi emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda, kullanılmayan izin sürelerine ait ücretinin son ücret üzerinden ödenmesi nedeniyle işçiler izin kullanmaktan feragat edebilmektedir. İşveren olarak kurum yönetimlerine düşen görev çalışanların anayasal haklarının kendi rızalarıyla bile olsa ihlaline yol açan bu uygulamaya izin vermemek olduğundan, yıllık izinlerin kanunun öngördüğü şekilde kullandırılması sağlanmalıdır. Yıllık izni kullandırma zamanını belirlemek işverenin yönetim yetkisi kapsamındadır. Bazı dönemlerde iş yoğunluğu azalmaktadır. İdare, işleri aksatmayacak şekilde toplu izin uygulayabilir, tüm izni bir anda kullandırabileceği gibi, aylara da bölebilir.

Sonuç olarak, sözü edilen düzenlemeler uyarınca, işçi yıllık izin hakkından feragat edemez. İşçilerin emekliliği sırasında, gerek idarenin mali külfetlerle karşılaşmaması, gerekse idari para cezalarına muhatap olmaması için, yıllık izinlerin düzenli olarak kullandırılması uygun olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; "Daimi işçilere Yıllık Ücretli İzinlerin Kullandırılmaması ile ilgili İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi başkanlığınca 15/05/2019 tarih ve 24544000/13778 sayılı yazı ile tüm birimlere bilgilendirme yapılmış olup Bulgu-10 da tespit edilen hususlarla ilgili gerekli özen gösterilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum hatalı uygulamanın düzeltileceğini, bundan sonra mevzuata uyulacağını ifade etmiştir. Sonraki denetimlerde bu hususlar dikkate alınacaktır.

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>

9. EKLER**EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR****AYDIN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
2018 YILI BİLANÇOSU**

Kodu	Aktif	TL	Kodu	Pasif	TL
1	Dönen Varlıklar	181.238.846,85	3	Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	94.495.450,72
10	Hazır Değerler	6.811.319,48	30	Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	367.248,98
102	Banka Hesabı	2.760.712,58	300	Banka Kredileri Hesabı	367.248,98
103	Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabı (-)	0,75	309	Kısa Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı	0,00
108	Diğer Hazır Değerler Hesabı	23.362,25	32	Faaliyet Borçları	27.163.670,56
109	Banka Kredi Kartlarından Alç.Hs.	4.027.245,41	320	Bütçe Emanetleri Hesabı	27.163.670,56
12	Faaliyet Alacakları	109.451.029,51	33	Emanet Yabancı Kaynaklar	55.607.417,45
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	137.901,84	330	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	37.318.503,42
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	68.445.873,74	333	Emanetler Hesabı	18.288.914,04
122	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hs.	40.786.791,00	36	Ödenecek Diğer Yükümlülükler	10.360.973,33
126	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabı	80.462,93	360	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabı	2.148.642,90
13	Kurum Alacakları	681.715,79	361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kest. Hs.	1.659.459,60
132	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı	0,00	362	Fonlar Veya Diğ.Kam.İd. Ad.Yp.Tahs.Hs.	6.447.079,50
137	Takipteki Kurum Alacakları Hesabı	681.715,79	363	Kamu İdareleri Payları Hesabı	38.064,60
14	Diğer Alacaklar	829.989,78	368	Vad.Geç.Ert. Veya Taks.Vrg.Ve Diğ. Yük.Hs.	67.726,73
140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	829.989,78	37	Borç Ve Gider Karşılıkları	775.582,10
15	Stoklar	20.431.731,47	379	Diğer Borç Ve Gider Karşılıkları Hesabı	775.582,10
150	İlk Madde Ve Malzeme Hesabı	20.431.731,47	38	Gelecek Aylara Ait Gel. Ve	216.690,26

				Gider Tahk.	
16	Ön Ödemeler	406.551,40	381	Gider Tahakkukları Hesabı	216.690,26
162	Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı	405.607,40	39	Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	3.868,03
165	Mahsup Dönemine Aktarılan Avans Ve Krediler Hesabı	944,00	391	Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı	3.792,60
19	Diğer Dönene Varlıklar	42.626.509,42	397	Sayım Fazlaları Hesabı	75,43
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	42.626.509,36	4	Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	298.439.407,32
191	İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı	0,00	40	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	229.308.961,06
197	Sayım Noksanları Hesabı	0,06	400	Banka Kredileri Hesabı	138.028.891,69
2	Duran Varlıklar	487.173.946,84	403	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hs.	91.280.069,37
23	Kurum Alacakları	46.930.000,00	43	Diğer Borçlar	0,00
232	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı	46.930.000,00	438	Kamuya Ol.Ert. Veya Taks. Borç.Hs.	0,00
24	Mali Duran Varlıklar	30.000,00	47	Borç Ve Gider Karşılıkları	320.364,15
241	Mal Ve Hiz.Ürt.Kurş. Yat.Serm.Hs.	30.000,00	472	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	150.000,00
25	Maddi Duran Varlıklar	440.213.946,84	479	Diğer Borç Ve Gider Karşılıkları Hesabı	170.364,15
250	Arazi Ve Arsalar Hesabı	94.398.332,55	48	Gelecek Yıl. Ait Gelir. Ve Gid. Tahk.	68.810.082,11
251	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	318.871.871,87	481	Gider Tahakkukları Hesabı	68.810.082,11
252	Binalar Hesabı	2.361.374,43	5	Öz Kaynaklar	275.477.935,65
253	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabı	29.367.499,50	50	Net Değer	27.829.657,29
254	Taşıtlar Hesabı	19.905.709,07	500	Net Değer Hesabı	27.829.657,29
255	Demirbaşlar Hesabı	9.293.032,43	57	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	212.142.317,12
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	132.454.532,67	570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonçhs.	212.142.317,12
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	98.470.659,66	59	Dönem Faaliyet Sonuçları	35.505.961,24
26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0,00	590	Dönem Olumlu Faaliyet	35.505.961,24

			Sonucu Hs.	
260	Haklar Hesabı	12.543.873,94		
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	12.543.873,94		
29	Diğer Duran Varlıklar	0,00		
294	Elden Çık.St.Ve Md.Dur.V.Hs.	164.321,41		
299	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	164.321,41		
Aktif Toplamı		668.412.793,69	Pasif Toplam	668.412.793,69

**AYDIN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
2018 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU**

HESAP KODU	GİDERİN TÜRÜ	2016	2017	2018
630.1	Personel Giderleri	37.524.881,67	38.287.355,54	41.552.067,07
630.2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına	7.450.652,60	7.443.652,41	8.206.643,73
630.3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	98.649.547,85	138.284.146,62	178.202.287,28
630.4	Faiz Giderleri	362.362,18	860,517,33	1.118.155,95
630.5	Carı Transferler	1.890.169,33	2.206.472,40	5.114.355,65
630.7	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
630.11	Değer ve Miktar Değişimleri	0,00	0,00	0,00
630.12	Gelirlerin Ret ve	29.410.684,59	47.135.952,09	58.509.531,27

	İadesinden			
630.13	Amortisman Giderleri	56.368.037,46	6.460.406,91	15.637.282,71
630.14	İlk Madde ve Malzeme Giderle	19.871.635,25	12.240.079,35	14.238.729,18
630.20	Silinen Alacaklardan Kaynak	0,00	5.358,08	0,00
630.30	Müşavir Firma ve Kişilere Ödemeler	145.500,00	1.742.819,31	760.674,24
630.99	Diğer Giderler	0,00	0,01	0,78
	Giderler Toplamı	251.673.470,93	253.806.242,72	323.339.727,86

HESAP KODU	GELİRİN TÜRÜ	2016	2017	2018
600.1	Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00
600.3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	222.466.143,73	222.467.781,33	243.955.138,31
600.4	Alınan Bağış ve Yardımlar	38.770,15	0,00	0,00

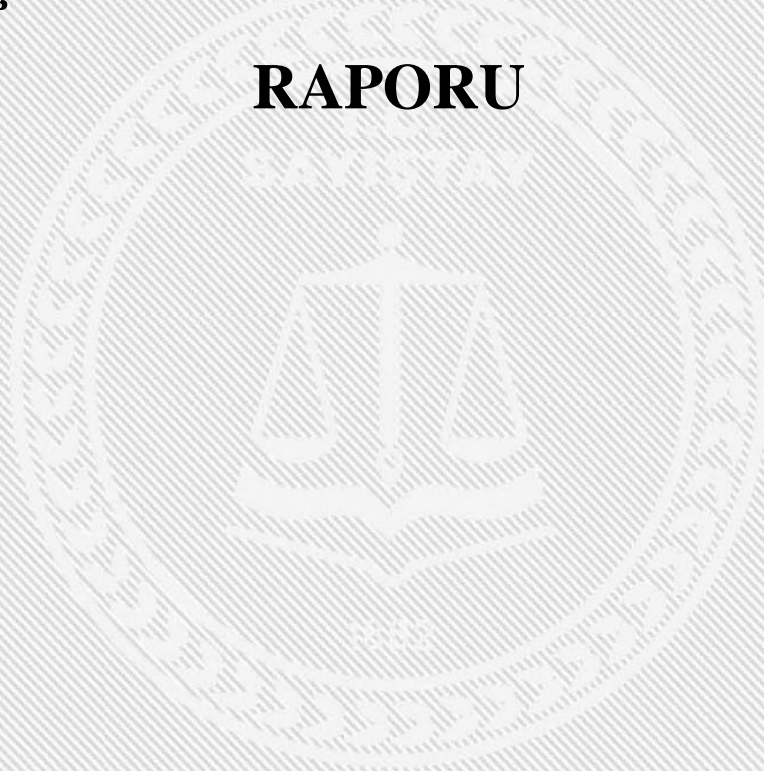
	Ile Öze			
600.5	Dıđer Gelirler	62.482.812,44	65.673.316,09	72.355.995,76
600.25	Bedelsiz Olarak Alınan Demirbaşlar	249.600,38	0,00	0,00
	Gelirler Toplamı	285.237.326,70	288.141.097,42	316.311.134,07
	Faaliyet Sonucu	33.565.493,37	54.964.144,10	35.505.961,24

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarına İlişkin Ödemeler Nedeniyle Düzenlenen Kağıtların 2560 sayılı Kanun Gereği Damga Vergisinden İstisna Tutulduđu Halde Bu İstisnanın Uygulanmaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	İstisna uygulanmaktadır.
İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda Öngörülen Mali İşlem Süreç Akış Şemalarının Hazırlanmaması	2015	Kısmen Yerine Getirildi	Bazı birimler hazırlamış olup, çalışmalar devam etmektedir.

Kurumun Mali Hizmetler Biriminde Ön Mali Kontrol Alt Biriminin Oluşturulmaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Ön mali kontrol birimi oluşturulmuştur.
--	------	-----------------------------	---

**AYDIN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ SU
VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL
MÜDÜRLÜĞÜ
2018 YILI
SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM
RAPORU**



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET	28
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	28
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	29
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	29
5. GENEL DEĞERLENDİRME.....	30
6. DENETİM BULGULARI	31

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

- 1. Stratejik Plan'da, C-Faaliyet Alanları İle Ürün ve Hizmetlerin Belirlenmesi Bölümünün Bulunmaması**
- 2. Stratejik Planda Performans Göstergelerinin Bulunmaması**
- 3. Stratejik Planda Stratejilerin Bulunmaması**
- 4. Performans Programı'nda Bulunan Tabloların Rehberine Uygun Olmaması**
- 5. Faaliyet Raporu'nda Yönetmeliğe Aykırı Hususların Bulunması**

1. ÖZET

Bu rapor, Aydın Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün (ASKİ) 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.

ASKİ'nin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

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

Yapılan denetimde; 2015-2019 Dönemi Stratejik Planı'nda, performans göstergelerinin, stratejilerin ve “Durum Analizi” kısmında “C-Faaliyet Alanları ile Ürün ve Hizmetlerin Belirlenmesi” bölümünün bulunmadığı tespit edilmiştir. Ayrıca Performans Programı'nda bulunan tablolar, “Performans Programının Hazırlanmasına İlişkin Rehber” e uygun hazırlanmamıştır. Hem stratejik plan hem de performans programı açısından sunum kriteri tam karşılanmamıştır.

2018 yılı Faaliyet Raporu'nda, bütçe giderleri gerçekleşmesinde sapma nedenlerinin açıklanmadığı, 2018 yılında yapılan Sayıştay denetimi hakkında özet bilgiye, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilmediği görülmüştür.

Kurumun performans bilgisini elde ettiği veri kayıt sistemleri ile ilgili olarak yapılan çalışma sonucunda; kurumun performans bilgisinin doğru bir şekilde üretilmesine imkan verecek veri kayıt sisteminin mevcut olduğu anlaşılmıştır.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Bu çerçevede, Aydın Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2018 yılı performans denetimi kapsamında Aydın Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek, faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

2015-2019 Dönemi Stratejik Planı'nda performans göstergeleri bulunmamaktadır. Performans göstergeleri, gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir. Stratejik Planda göstergeler olmadığı için, belirlenen hedeflere ne ölçüde ulaşıldığı incelenememiştir.

Stratejik Plan'da stratejiler yer almamıştır. Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre, stratejiler, kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılacağını gösteren kararlar bütünüdür. Stratejiler belirlenirken kuruluşun kaynakları ve farklı alanlardaki yetkinliği göz önünde bulundurulmalıdır. Strateji ve hedeflerin karşılıklı uyumu kontrol edilmelidir. Stratejiler belirlenmezse, planda gösterilen amaç ve hedeflere ulaşmak mümkün olmaz.

Ayrıca "Durum Analizi" kısmında "C-Faaliyet Alanları ile Ürün ve Hizmetlerin Belirlenmesi" bölümünün bulunmadığı tespit edilmiştir. Belirlenen ürün ve hizmetlerin birbirleriyle olan ilişkileri gözetilerek belirli faaliyet alanları altında toplulaştırılması, kuruluşun organizasyon şemasının ve faaliyetlerinin bütününe gözden geçirilmesi açısından faydalı bir çalışmadır.

Performans Programı'nda ise tablolar, "Performans Programının Hazırlanmasına İlişkin Rehber" e uygun hazırlanmamıştır. Bu durum, performans yönetimi sisteminin başarısını olumsuz yönde etkilemektedir.

2018 yılı Faaliyet Raporu'nda, bütçe giderleri gerçekleşmesinde sapma nedenlerinin açıklanmadığı, 2018 yılında yapılan Sayıştay denetimi hakkında özet bilgiye, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilmediği tespit edilmiştir.

Kurumun performans bilgisini elde ettiği veri kayıt sistemleri ile ilgili olarak yapılan çalışma sonucunda; kurumun performans bilgisinin doğru bir şekilde üretilmesine imkan verecek veri kayıt sisteminin mevcut olduğu görülmüştür.

Bulgu konusu yapılan hususlar dışında Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporu, kısmen mevzuatta belirtilen şekil ve içeriğe uygun olarak hazırlanmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Stratejik Plan'da, C-Faaliyet Alanları İle Ürün ve Hizmetlerin Belirlenmesi Bölümünün Bulunmaması

Kurumun hazırladığı 2015-2019 Dönemi Stratejik Planı'nda, "Durum Analizi" kısmında "C-Faaliyet Alanları ile Ürün ve Hizmetlerin Belirlenmesi" bölümü bulunmamaktadır.

Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nca 2006 yılında hazırlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre, stratejik planlama sürecinde yasal yükümlülükler ve mevzuat analizi gerçekleştirildikten sonra, bu analizin çıktılarından da yararlanılarak kuruluşun ürettiği temel ürün ve hizmetler belirlenir. Daha sonra, belirlenen ürün ve hizmetler Tablo 1'de gösterildiği gibi belirli faaliyet alanları altında toplulaştırılabilir.

Tablo 1: Faaliyet Alanı - Ürün/Hizmet Listesi

Faaliyet Alanı - Ürün/Hizmet
FAALİYET ALANI 1
Ürün/Hizmet 1
Ürün/Hizmet 2
Ürün/Hizmet 3
.....
FAALİYET ALANI 2
Ürün/Hizmet 1
Ürün/Hizmet 2
.....

Belirlenen ürün ve hizmetlerin birbirleriyle olan ilişkileri gözetilerek belirli faaliyet alanları altında toplulaştırılması, kuruluşun organizasyon şemasının ve faaliyetlerinin bütününe gözden geçirilmesi açısından faydalı bir çalışmadır. Belirlenen faaliyet alanları,

stratejik planlama sürecinin daha sonraki aşamalarında dikkate alınır. Ayrıca, paydaşların görüş ve önerileri alınırken, bu aşamada belirlenen faaliyet alanları bazında çalışmalar yürütülebilir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu-1 de belirtilen tespitlerle ilgili olarak söz konusu eksiklik göz önünde bulundurularak, bundan sonra Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca hazırlanan kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna istinaden hazırlanacaktır." demektedir.

Sonuç olarak Kurum hatalı uygulamanın düzeltileceğini, bundan sonra mevzuata uyulacağını ifade etmiştir. Sonraki denetimlerde bu hususlar dikkate alınacaktır.

BULGU 2: Stratejik Planda Performans Göstergelerinin Bulunmaması

Stratejik Planda performans göstergelerinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre, hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda, stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir. Performans göstergeleri gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir.

Performans göstergeleri girdi, çıktı, verimlilik, sonuç ve kalite açısından belirlenebilir. Bir hedef için herhangi bir sınıfa ait olmak üzere birden fazla performans göstergesi belirlemek mümkündür.

Stratejik Planda göstergeler olmadığı için, belirlenen hedeflere ne ölçüde ulaşıldığı incelenememiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu-2 de belirtilen tespitlerle ilgili olarak söz konusu eksiklik göz önünde bulundurularak, bundan sonra Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca hazırlanan kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna istinaden hazırlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum hatalı uygulamanın düzeltileceğini, bundan sonra mevzuata uyulacağını ifade etmiştir. Sonraki denetimlerde bu hususlar dikkate alınacaktır.

BULGU 3: Stratejik Planda Stratejilerin Bulunmaması

Stratejik Planda stratejilerin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre, stratejiler, kuruluşun amaç

ve hedeflerine nasıl ulaşılacağını gösteren kararlar bütünüdür. Stratejiler belirlenirken kuruluşun kaynakları ve farklı alanlardaki yetkinliği göz önünde bulundurulmalıdır. Strateji ve hedeflerin karşılıklı uyumu kontrol edilmelidir.

Kurumsal stratejiler oluşturulurken kullanılacak yöntemlerden biri “Kritik Sorular Yöntemi”dir. Kritik sorular yöntemi ile amaç ve hedeflere ulaşmada karşılaşılan sorunlar belirlenip bu sorunları en aza indirmeye yönelik stratejiler geliştirilebilir.

Ayrıca GZFT analizinde ortaya konan kuruluşun güçlü (G) ve zayıf yönleri (Z), dış çevreden kaynaklanan fırsatlar (F) ve tehditler (T) strateji üretmede kullanılabilir. Bu yöntemle aşağıda belirtilen alternatif stratejiler geliştirilebilir.

ZT Stratejileri : zayıf yönler ve tehditlerin olumsuz etkilerini en aza indirmeye yöneliktir.

ZF Stratejileri : kuruluşun zayıf yönlerinin olumsuz etkilerini en aza indirgerken fırsatların olası olumlu etkilerinden azami düzeyde yararlanmaya yöneliktir. Dış fırsatlardan yararlanarak mevcut zayıf yönleri giderecek stratejiler oluşturulabilir.

GT Stratejileri : dış çevredeki tehditlerin olumsuz etkilerini, kuruluşun güçlü yönlerini kullanarak en aza indirmeye yöneliktir.

GF Stratejileri : kuruluşun hem güçlü yönlerini hem de dış çevrenin sunduğu fırsatların olumlu etkilerinden azami düzeyde faydalanmaya yönelik olarak geliştirilen stratejilerdir. Söz konusu stratejiler, Kuruluşun güçlü yönleri kullanılarak dış fırsatlardan maksimum düzeyde yararlanmayı mümkün kılar.

Stratejiler belirlenmezse, planda gösterilen amaç ve hedeflere ulaşmak mümkün olmaz.

Kamu idaresi cevabında; “Bulgu-3 te belirtilen tespitlerle ilgili olarak söz konusu eksiklik göz önünde bulundurularak, bundan sonra Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca hazırlanan kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna istinaden hazırlanacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum hatalı uygulamanın düzeltileceğini, bundan sonra mevzuata uyulacağını ifade etmiştir. Sonraki denetimlerde bu hususlar dikkate alınacaktır.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 4: Performans Programı'nda Bulunan Tabloların Rehberine Uygun Olmaması

Performans Programı'nda bulunan tabloların "Performans Programının Hazırlanmasına İlişkin Rehber" e uygun olmadığı tespit edilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı'nca hazırlanan Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne göre, idare;

-“Tablo-1: Faaliyet-Proje Maliyetleri Tablosu” nu,

-“Tablo-2: İdare Düzeyinde Yürütülen Hizmetler Tablosu” nu,

-“Tablo-3: Birim Performans Hedefi Tablosu” nu, düzenlemek zorundadır.

Ancak idarenin düzenlediği tablolar, bu örneklere uygun değildir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulgu-4 de belirtilen tespitlerle ilgili olarak söz konusu eksiklik göz önünde bulundurularak, bundan sonra Performans Programının hazırlanmasına ilişkin rehberine istinaden hazırlanacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum hatalı uygulamanın düzeltileceğini, bundan sonra mevzuata uyulacağını ifade etmiştir. Sonraki denetimlerde bu hususlar dikkate alınacaktır.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 5: Faaliyet Raporu'nda Yönetmeliğe Aykırı Hususların Bulunması

2018 yılı Faaliyet Raporu'nda, bütçe giderleri gerçekleşmesinde sapma nedenlerinin açıklanmadığı, 2018 yılında yapılan Sayıştay denetimi hakkında özet bilgiye, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilmediği tespit edilmiştir.

17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in "Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı" başlıklı 18'inci maddesinde; hazırlanan birim ve idare faaliyet raporlarında, "Mali Bilgiler" başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin

açıklamalara, iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgilere yer verileceği, ifade edilmektedir.

İdarece hazırlanan Faaliyet Raporu'nun "Mali Bilgiler" başlıklı bölümündeki Giderlerin Ekonomik Sınıflandırması Tablosu'nda mal ve hizmet alımları ile cari transferler, tahminin % 150 fazlasıyla gerçekleşmiş, ancak sapma nedenleri açıklanmamıştır. Gelir ve gider bütçe ve gerçekleşme tabloları dışında, bilanço, gelir tablosu gibi temel mali tablolara, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere yer verilmemiştir. Ayrıca yapılan Sayıştay denetiminden de bahsedilmemiştir.

Yönetmelik'te bahsedilen bu hususlara yer verilmemesiyle, kurumun faaliyetleri konusunda, ilgili tarafların ve kamuoyunun bilgi sahibi olması mümkün olmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu-4 de belirtilen tespitlerle ilgili olarak söz konusu eksiklik göz önünde bulundurularak, bundan sonra 17.03.2016 tarih ve 26111 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğe istinaden hazırlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum hatalı uygulamanın düzeltileceğini, bundan sonra mevzuata uyulacağını ifade etmiştir. Sonraki denetimlerde bu hususlar dikkate alınacaktır.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

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>

