



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TEKİRDAĞ SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2024 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	13
7. DENETİM BULGULARI	14
8. EKLER	41

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	7
Tablo 7: TESKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Hesaplanan Birim Maliyet (Kâr hariç) ile Su Satış Tarifesi Fark Çizelgesi	25
Tablo 9: Yıllar İtibarıyla Su Kayıp Oranları	31

KISALTMALAR

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

SCADA: Veri Kontrol ve İzleme Sistemi

TESKİ: Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

TL: Türk Lirası

TÜM-YEREL-SEN: Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmaz İcmal Cetvellerinin Oluşturulmaması ve Taşınmazların Mali Tablolarda Gerçek Değeri ile Görünmemesi
2. Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabında Takip Edilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Aktarılan Payların Tahakkuk Kaydının Yapılmaması
2. Yevmiye Defterinde Boş Yevmiyeler Bırakılması ve Geçmişe Yönelik Kayıt Yapılması
3. Bütüncül Bir Taşınır Takip Sisteminin Bulunmaması
4. Hurdaya Ayrılan Varlıkların Çıkış İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
5. İdareye Ait Mevcut Altyapı Tesislerinin Bir Kısımının Coğrafi Bilgi Sistemlerine Aktarılmaması
6. İdare Tarafından İçme ve Kullanma Suyu Tarifelerinin Maliyetinin Altında Belirlenmesi
7. Su Kayıplarını Önleme Çalışmalarında Eksiklikler Bulunması
8. İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp-Kaçak Oranının Yüksek Olması
9. İhale Usulleri ile Temin Edilmesi Gereken Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin ile Satın Alınması
10. Vekâleten veya Tedviren Görevlendirmenin Genel Uygulama Haline Getirilmesi
11. Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
12. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde mahalli idare; 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 idare olarak tanımlanmıştır. Buna göre TESKİ de bağlı idare olarak Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulduğundan mahalli idare olup 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un Ek 5'inci maddesinde yer alan; *"Bu Kanun diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanır."* hükmü gereğince TESKİ faaliyetlerini 2560 sayılı Kanun'da belirtilen esaslar dahilinde yürütmektedir.

TESKİ'nin 2560 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde sayılan görevlerini yerine getirirken uymakla zorunlu olduğu diğer yasal mevzuatlar aşağıda belirtilmiştir;

Kanunlar

5393 sayılı Belediye Kanunu

831 sayılı Sular Hakkında Kanun

167 sayılı Yer altı Suları Hakkında Kanun

6200 sayılı Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü Teşkilat ve Vazifeleri hakkında Kanun

1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu

2872 sayılı Çevre Kanunu

1053 sayılı Belediye Teşkilatı Olan Yerleşim Yerlerine İçme, Kullanma ve Endüstri Suyu Temini Hakkında Kanun

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu

4735 sayılı Kamu İhaleleri sözleşmeleri Kanunu

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu

4857 sayılı İş Kanunu

5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun

3194 sayılı İmar Kanunu

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu

Yönetmelikler

Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş, Görev Ve Yetkileri Hakkında Yönetmelik

Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Tarifeler Ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği

Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Sözleşmeli Personel Disiplin Yönetmeliği

Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Teftiş Kurulu Yönetmeliği

Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Atasuların Kanalizasyona Deşarj Yönetmeliği

Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü İçme Suyu Havzaları Koruma Yönetmeliği

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

2560 sayılı Kanun'da su ve kanalizasyon idarelerinin organları; Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Denetçiler ve Genel Müdürlük olarak sayılmıştır.

Bahsi geçen Kanun'un 4'üncü maddesine göre Tekirdağ Büyükşehir Belediye Meclisi, TESKİ Genel Kurulu olarak görevli ve yetkilidir. Ayrıca Genel Kurul, Tekirdağ Büyükşehir Belediye Başkanının görüşülmesini önerdiği işleri görüşüp karara bağlar.

Yönetim Kurulu, bir başkanla beş üyeden oluşur. Büyükşehir Belediye Başkanı Yönetim Kurulunun başkanıdır. Belediye Başkanının bulunmaması halinde, Genel Müdür Yönetim Kuruluna başkanlık eder. Genel Müdür ile genel müdür yardımcılarında hizmette en eski olanı, hizmette eşitlik halinde yaşlı bulunan Yönetim Kurulunun tabii üyesidirler. Yönetim Kurulunun diğer üç üyesi Büyükşehir Belediye Başkanının teklifi ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanının onayı ile atanır.

Daire başkanları, teftiş ve kontrol kurulu başkanı ve 1'inci hukuk müşaviri genel müdürün teklifi, yönetim kurulunun kararı ve büyükşehir belediye başkanının onayı ile müdürler, teknik elemanlar, avukatlar, müfettişler ve doktorlar genel müdürün teklifi üzerine yönetim kurulu kararı ile Su ve Kanalizasyon İdaresinin diğer personeli genel müdür tarafından atanmaktadır.

TESKİ Genel Müdürlüğü personeline ilişkin bir diğer düzenleme 5393 sayılı Belediye Kanun'un 49'uncu maddesinde yer almaktadır. Buna göre norm kadro ilke ve standartları Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kararlaştırılır ve kurum norm kadroları bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenir.

TESKİ Genel Müdürlüğünde çalışan memurlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olup sözleşmeli personel ise 657 sayılı Kanun'un 4/B maddesi ile 5393 sayılı Kanun'un 49'ncü maddesine göre çalıştırılabilmektedir. İşçiler 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına ve 696 sayılı KHK kapsamında çalıştırılanlar da 696 sayılı KHK ile 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

TESKİ hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan personele ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	553	296
Sözleşmeli Personel	34	1
Kadrolu İşçi	258	81

Geçici İşçi	-	-
Toplam	811	378
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	1171

TESKİ'nin doğrudan hissedarı olduğu 1 (bir) şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kanun'un 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır.

Mahalli idareler bütçe işlemlerini 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda yer alan bütçe ilkeleri doğrultusunda, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirmektedir.

TESKİ'nin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklene n / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	279.150.000,00	60.685.000,00	339.835.000,00	321.754.452,61	18.080.547,39	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumları na Devlet Primi Giderleri	0,00	29.900.000,00	10.402.000,00	40.302.000,00	36.119.620,26	4.182.379,74	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	2.077.808.000,00	347.871.621,27	2.425.679.621,27	2.369.713.881,89	45.965.739,38	10.000.000,00
04	Faiz Giderleri	0,00	30.000.000,00	-6.470.000,00	23.530.000,00	23.514.748,86	15.251,14	0,00
05	Cari Transferle r	0,00	21.000.000,00	5.864.000,00	26.864.000,00	26.140.316,95	723.683,05	0,00
06	Sermaye Giderleri	73.736,97	962.142.000,00	231.617.378,73	1.193.833.115,70	988.748.443,03	53.460.935,70	151.623.736,97
07	Sermaye Transferle ri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	250.000.000,00	249.970.000,00	30.000,00	0,00	30.000,00	0,00

Toplam	73.736,97	3.650.000.000,00	400.000.000,00	4.050.073.736,97	3.765.991.463,60	122.458.536,40	161.623.736,97
--------	-----------	------------------	----------------	------------------	------------------	----------------	----------------

TESKİ'nin 2024 yılı mali yılı bütçesi ile 3.650.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup, önceki yıldan devreden 73.736,97 TL ve yıl içinde eklenen 400.000.000,00 TL ödenekle birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 4.050.073.736,97 TL olmuştur. Yıl içinde 3.765.991.463,60 TL bütçe gideri yapılmış ve 122.458.536,40 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.273.700.000,00	1.835.174.607,93	1.005.763,32	1.834.168.844,61	80,67
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	18.000.000,00	25.088.319,38	0,00	25.088.319,38	139,38
05- Diğer Gelirler	861.300.000,00	962.494.915,00	303.514,79	962.191.400,21	111,71
06- Sermaye Gelirleri	50.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08- Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-3.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	3.200.000.000,00	2.822.757.842,31	1.309.278,11	2.821.448.564,20	88,17

Buna göre 2024 yılı net bütçe geliri 2.821.448.564,20 TL (%88,17) seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %80,67 ve sermaye gelirleri %0,00 ile beklenin altında gerçekleşirken, diğer gelirler %111,71 ve alınan bağış ve yardımlar %139,38 ise beklenenin üzerinde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	279.150.000,00	321.754.452,61	115,26

02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	29.900.000,00	36.119.620,26	120,80
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.277.808.000,00	2.369.713.881,89	104,03
04- Faiz Gideri	30.000.000,00	23.514.748,86	78,38
05- Cari Transferler	21.000.000,00	26.140.316,95	124,48
06- Sermaye Giderleri	1162.142.000,00	988.748.443,03	85,08
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	250.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	4.050.000.000,00	3.765.991.463,60	92,99

Buna göre, 2024 yılında bütçe giderleri 3.765.991.463,60 TL (%92,99) seviyesinde gerçekleşmiştir. Faiz giderleri %78,38 ve sermaye giderleri %85,08 ile beklenenin altında gerçekleşirken, personel giderleri %115,26, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri %120,80, mal ve hizmet alım giderleri %104,03 ve cari transferler %124,48 ile beklenin üstünde gerçekleşmiştir.

TESKİ'nin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2023 yılının 2022 yılına, 2024 yılının 2023 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2022-2023 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2024 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0	0
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	798.290.135,08	1.339.665.339,67	1.835.174.607,93	67,82	36,99
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	4.756.592,63	0,00	25.088.319,38	-100,00	0,00
Diğer Gelirler	295.895.827,15	559.800.242,24	962.494.915,00	89,19	71,94
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	1.098.942.554,86	1.899.465.581,91	2.822.757.842,31	72,84	48,61
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-729.051,18	-1.854.791,18	-1.309.278,11	154,41	-29,41
Net Toplam	1.098.213.503,68	1.897.610.790,73	2.821.448.564,20	72,79	48,68

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 923.837.773,47 TL'lik (%48,68) artış göstermiştir. Bu artışa; 402.694.672,76 TL'lik (%71,94) artışla diğer gelirler, 495.509.268,26 TL'lik (%36,99) artışla teşebbüs ve mülkiyet gelirleri etkili olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2022-2023 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2024 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	101.903.075,45	187.009.121,60	321.754.452,61	83,52	72,05
SGK Devlet Prim Giderleri	17.400.738,50	21.777.517,35	36.119.620,26	25,15	65,86
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	742.321.111,08	1.393.499.018,89	2.369.713.881,89	87,72	70,05
Faiz Giderleri	32.000.663,59	25.632.093,96	23.514.748,86	-19,90	-8,26
Cari Transferler	8.411.409,87	14.880.072,59	26.140.316,95	76,90	75,67
Sermaye Giderleri	244.309.854,75	470.620.718,17	988.748.443,03	92,63	110,09
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	1.146.346.853,24	2.113.418.542,56	3.765.991.463,60	84,36	78,19

TESKİ'nin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 1.652.572.921,04 TL (%78,19) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde, 2024 yılında; sermaye giderlerinde 518.127.724,86 TL (%110,09), mal ve hizmet alım giderlerinde 976.214.863,00 TL (%70,05), personel giderlerinde 134.745.331,01 TL (%72,05) artış olduğu görülmektedir. Faiz giderlerinde ise 2.117.345,10 TL (%8,26) azalış kaydedilmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre, bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 3.934.378.220,21 TL, Faaliyet Geliri 2.683.694.394,60 TL olup enflasyon düzeltmesi ile Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu 1.714.611.852,80 TL olarak gerçekleşmiştir.

TESKİ'nin doğrudan hissedarı olduğu bir adet şirket aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 7: TESKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	İdarenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi Personel A.Ş.	1.500.000,00	1.500.000,00	100,00

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

Kurum mali iş ve işlemlerini aşağıda sayılan mevzuat hükümleri çerçevesinde muhasebeleştirerek raporlamaktadır;

- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,
- Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği,
- Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği,
- Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği,
- 2023 yılı Mahalli İdareler Detay Hesap Planı,
- Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay’a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar.

Kurumda tahakkuk esaslı muhasebe sistemi kullanılmaktadır. Tahakkuk esaslı muhasebe sistemi; bir ekonomik değerin yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesini ifade eder.

Mali raporlama süreci, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin On yedinci bölümünde (484 ve 485’inci maddelerinde) düzenlenmiştir.

Yönetmelik’in 485’inci maddesinde düzenlenecek temel mali tablolar aşağıda belirtilmiştir;

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu

Sayıştay denetimine esas olacak mali tablolar, 17.09.2020 tarihli ve 31247 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak 01.01.2020 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlüğe giren Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesinde sayılmıştır. Anılan madde hükmü uyarınca Sayıştay denetimine tabi tüm kamu idareleri sayılan bilgi ve belgeleri Usul ve Esaslar’da belirtilen süre ve şartlarda Sayıştay’a vermekle yükümlüdür. Bu düzenleme gereğince, Kurumun 2023 mali yılında Sayıştay Başkanlığına sunması gereken mali tablolar aşağıda sayılmaktadır;

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,

- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından 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 mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

2024 yılı denetimi kapsamında, mezkûr mevzuat çerçevesinde, kurum iç kontrol sistemi, iç kontrol bileşenleri bazında aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası oluşturulmaya yönelik adımlar atılmıştır

Hassas görevlere ilişkin prosedürler tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare iç kontrol risklerinin tanımlamasıyla ilgili bazı çalışmalar yapmış olmakla beraber tamamlanma aşamasına gelmediğinden bu çalışmalar yeterli değildir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmalar yapılmış ancak misyon, vizyon, stratejik amaç, performans hedef ve faaliyetlerin gerçekleşmesini engelleyecek risklerin belirlenmesi, olası etkilerinin hesaplanması ve alınacak önlemleri de içeren Risk Envanteri Kütüğü hazırlanmadığından dolayı bu çalışmalar yeterli değildir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, faaliyet veya mali karar ve işlemin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrol edilmesi görevleri için farklı personel belirlenmemesi durumunda görevlendirmeler "görevler ayrılığı" prensibine aykırıdır. Karşılaşılabilecek risklerin azaltılmasına yönelik olarak birim amirleri tarafından gerekli tedbirler alınmaya çalışılması kontrol faaliyetleri açısından yeterli değildir.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün (TESKİ) 2024 yılına ilişkin

yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmaz İcmal Cetvellerinin Oluşturulmaması ve Taşınmazların Mali Tablolarda Gerçek Değeri ile Görünmemesi

İdarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesinde kamu idarelerinin taşınmazlarının kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği belirtilmiştir.

Buna istinaden genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslar, 02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik ile düzenlenmiştir.

Anılan Yönetmeliğin “Kayıt şekli” başlıklı 7’nci maddesinde; kamu idarelerine ait taşınmazların mahiyetlerine göre, Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formunda, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formunda, Orta Malları Formunda, Genel Hizmet Alanları Formunda, Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formunda yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazılarak kaydının tutulacağı ve taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanması için bu formların mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler biriminin

de bu formları konsolide ederek Yönetmelik ekinde yer alan taşınmaz icmal cetvellerini oluşturacağı hüküm altına alınmıştır.

İdare taşınmazlarına yönelik yapılan incelemede; İdare tarafından taşınmaz listeleri mezkûr Yönetmelik'te sayılan formlarda yer alan bilgileri içerecek şekilde elektronik ortamda tutulduğu, ancak taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulmadığı tespit edilmiştir. Bu durum idarenin mevcuttaki taşınmazlarının takibini zorlaştırmakta ve taşınmaz yönetiminin sağlıklı bir şekilde yapılmasına sebebiyet vermektedir. Ayrıca söz konusu bu eksiklik İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların mali tablolara tam ve doğru olarak yansımaları da engellemektedir.

Kamu idaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda, taşınmazların takip ve yönetiminin daha sağlıklı yapılabilmesi için İdare mülkiyetindeki taşınmazların kayıtlarının anılan Yönetmelik hükümlerine uygun bir şekilde yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabında Takip Edilmemesi

İdarenin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan bazı bilgisayar programı, yazılım lisansları, fikri hak alımları ve benzeri nitelikteki varlıkların 260 Haklar Hesabında izlenmediği, doğrudan gider kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi olmayan duran varlıklar "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 209'uncu maddesinde, edinilen maddi olmayan duran varlıkların maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı; 260 Haklar Hesabının niteliğini açıklayan 210'uncu maddesinde, bu hesabın bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu Yönetmelik'in 260 Haklar Hesabının işleyişini açıklayan 211'inci maddesinde; bütçeye gider kaydedilmek suretiyle edinilen hakların 260 Haklar Hesabına borç, karşılığında da ilgili hesaplara alacak kaydının yapılarak muhasebeleştirileceği belirtilmiştir. Yine aynı Yönetmelik'in 214'üncü maddesinde ise; hakların maliyet bedellerinin,

kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılması gerektiği ifade edilmiştir.

04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nin 6’ncı maddesinde; Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranının %100 olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılaacağı üzere, İdarenin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen, herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan belli ölçüde yararlanılan ya da yararlanılması planlanan ve yararlanma süresi bir yıldan fazla olan bilgisayar programı, yazılım lisansları, fikri hak alımları ve benzeri nitelikteki varlıklara ilişkin harcamalar ile bunların güncellenmesine ilişkin değerler edinme tarihindeki maliyet bedelleri ile 260 Haklar hesabına kaydedilmeli ve hesaplara alındığı yıl sonunda tamamen amorti edilmelidir.

Yapılan incelemede, 2024 yılında satın alınan toplam 2.252.545,98 TL tutarındaki herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan bilgisayar programı, yazılım lisansları, fikri hak alımları ve benzeri nitelikteki hak ve yetkilerin 260 Haklar Hesabına kaydedilmeyip doğrudan 630 Giderler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Ayrıca, 260 Haklar Hesabında takip edilmeyen bu varlıkların yıl sonunda amortisman kayıtlarının yapılamaması sonucu 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının da eksik görünmesine sebebiyet verilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda, maddi olmayan duran varlıkların anılan yönetmelik ve tebliğ hükümlerine aykırı olarak 630 Giderler Hesabı ile doğrudan giderleştirilmesi sonucunda 260 Haklar Hesabı ile 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabında hataya neden olunduğu değerlendirilmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Aktarılan Payların Tahakkuk Kaydının Yapılmaması

Merkezi idare vergi gelirlerinden aktarılan payların tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kayıt zamanı" başlıklı 50'nci maddesine göre; bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının niteliğini açıklayan 86'ncı maddesinde bu hesabın; mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ile duran varlıklar ana hesap grubu içerisindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ve bunlardan yapılan tahsilât ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına ilişkin işlemleri düzenleyen 87'nci maddesinde ise, ilgili servislerce tahakkuk bordroları ile ya da tahakkuk fişleri ile muhasebe birimine bildirilen gelirlerden alacak tahakkuklarının, düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara alınarak tahakkuk kayıtlarının yapılacağı, gün içindeki gelirlerden alacak tahakkuklarının gün sonuna kadar muhasebe servisine bildirileceği ve ilgili mevzuatı uyarınca diğer kamu idarelerinden alınması gereken yardımlar, paylar veya benzeri gelirler ile nakden alınacak hasılat ve kâr paylarının da tahakkuk ettiğinde gelirlerden alacaklar hesabına kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, 2024 yılı içerisinde merkezi idare vergi gelirlerinden aktarılan pay toplamının 522.369.550,94 TL olduğu ancak tahakkuk kaydının yapılmadığı, 600 Gelirler / 800 Bütçe Gelirleri hesaplarında muhasebeleştirildiği anlaşılmıştır. Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesi söz konusu olduğundan, merkezi idare vergi gelirlerinden aktarılan payların tahakkuk kayıtlarının da yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevaben, gerekli tahakkuk kayıtlarının yapılmaya başlandığını belirtmiştir. Ancak bu kayıt işlemi yılı geçtikten sonra yapıldığından, söz konusu hesaplar gerçek durumu yansıtmamaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri ve açıklamalar doğrultusunda, aktarılan paylar tahakkuk ettiğinde, ilgili payın, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının alt kodu olan 05.02.02.51 Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Alınan Paylar kodunda izlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Yevmiye Defterinde Boş Yevmiyeler Bırakılması ve Geçmişe Yönelik Kayıt Yapılması

Kamu İdaresinin yevmiye kayıtları incelendiğinde, boş yevmiye kayıtları olduğu ve geçmişe yönelik işlem tesis edildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel muhasebe kavramları ve ilkeleri ile genel yönetim muhasebe standartları, kuralları ve uygulanması" başlıklı 42'nci maddesinde; kurumların muhasebesinin, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan temel muhasebe kavramları ile faaliyet sonuçları, bütçe uygulama sonuçları, nazım hesaplara ilişkin ilkeler ve varlıklar, yabancı kaynaklar ve öz kaynaklar ilkelerinden oluşan bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde belirlenen muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütüleceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde ise; muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği belirtilmiştir. Bu yevmiye numaralarının gerek yevmiye defteri gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarına esas olacağı hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer alan Yönetmelik hükümlerine göre kamu idaresinin yevmiye kayıtlarını müteselsil numaralandırarak düzenlemesi gerekmektedir.

Kurumun yevmiye defterinde yapılan incelemeler neticesinde; 9 tane yevmiye numarasının boş bırakılarak muhasebe kayıtlarının yapılmaya devam edildiği ve geçmişe yönelik kayıtların yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı ifade edilmiştir.

Yevmiye defterinde boş yevmiyelerin bulunması ve geçmişe yönelik muhasebe kaydı yapılması, mali tabloların içerdiği bilginin güvenilirliğini de olumsuz etkileyeceğinden, muhasebenin temel ilkelerine ve yasal düzenlemelere aykırılık teşkil eden bu tür uygulamalara yer verilmemesi ve sonradan tespit edilen eksik ya da hatalı kayıtların muhasebe ilkeleri ve ilgili yasal düzenlemelere uygun olarak düzeltilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Bütüncül Bir Taşınır Takip Sisteminin Bulunmaması

İdare tarafından elektronik ortamda kurulmuş bütüncül bir taşınır yönetim sisteminin mevcut olmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (n) bendinde Taşınır Bilişim Sistemi; *"Bu Yönetmeliğin uygulanmasında kullanılacak olan ve taşınır kayıt ve yönetim işlemleri çerçevesinde düzenlenmesi gereken kayıt, belge ve benzeri içeriklerin elektronik ortamda oluşturulması, kaydedilmesi, iletilmesi, muhafaza edilmesi ile ibrazını sağlamak amacıyla ilgili idare tarafından; veri güvenliğini ve doğruluğunu temin eden, verilerin içerik, üst veri, format ve ilişkisel özelliklerini koruyan, verilerin ilişkili olduğu fonksiyon veya işlemler için delil teşkil eden, ilgili süreçler arasında birlikte işlerlik standartlarını ve güvenlik politikalarını gözetten ve entegrasyona açık şekilde hazırlanan elektronik/yazılımsal sistemi,"* şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde; Harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumlu olduğu, taşınırlara ilişkin işlem ve kayıtların usule uygun olarak yapılıp yapılmadığını kontrol etmeye veya ettirmeye; kasıt, kusur veya ihmal sonucu kırılan, bozulan veya kaybolan taşınırların ilgililerden tazmini için gerekli işlemleri yapmaya veya yaptırmaya yetkili olduğu ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında; bu Yönetmeliğin uygulanmasında kullanılacak olan ve elektronik ortamda oluşturulan fiş, belge, liste, alındı belgesi, tutanak ve cetvellerin onaylama işlemlerinin, taşınır bilişim sistemlerinde ilgisine göre harcama yetkilisi ve muhasebe yetkilisince elektronik imza

kullanılmak suretiyle, diğer görevliler tarafından sistemsal onay ile yapılabileceği ve süreçte rol alan görevlilerin uygulamalar üzerinden yaptıkları işlemlerin kayıtlarının veri tabanında tutulacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Kamu idarelerince yapılabilecek düzenlemeler ile defter, belge ve cetvellerin elektronik ortamda tutulması" başlıklı 11'inci maddesinde ise;

“(1) Taşınırın tüm giriş ve çıkış kayıtları ile bu Yönetmeliğin uygulanmasında kullanılacak defter, belge ve cetvellerin elektronik ortamda tutulması, düzenlenmesi ve arşivlenmesi esastır. Ancak mevzuat gereği başka bir işlemde kullanılmak, ihtiyaç hâlinde yetkili mercilere ibraz edilmek veya gönderilmek üzere döküm alınabilir.

(2) Kamu idareleri, bu Yönetmelikte belirlenen usul ve esaslara bağlı kalmak ve Bakanlığın uygun görüşünü almak koşuluyla özel düzenleme yapabilir ve gereken hâllerde bu Yönetmelikte yer alan defter, belge ve cetveller yanında başka defter, belge ve cetveller de kullanabilirler.

(3) Elektronik ortamda düzenlenen defter, belge ve cetvellerde gerekli görülmesi hâlinde ilave sütun ve satır açılabilir.” düzenlemesine yer verilmiştir.

Yapılan incelemede; idarenin elektronik ortamda bütüncül olarak oluşturulmuş bir taşınır takip sisteminin mevcut olmadığı, Yönetmeliğin uygulanmasında kullanılacak taşınır işlemlerine ilişkin defter, belge ve cetvellerin sağlıklı bir şekilde elektronik ortamda tutulmadığı ve sistemden bazı dökümlerin alınamadığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla bu durum; etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun bir taşınır yönetiminin sağlanması ve idarenin taşınır mallarına ilişkin dönem sonu işlemlerinin Yönetmelik hükümlerine göre yürütülerek taşınır mal yönetim hesabının verilebilmesi açısından risk oluşturmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda; İdarenin taşınır işlemlerinde insan kaynaklı hata ve suistimallerin önüne geçilebilmesi, taşınırının etkin bir şekilde yönetilmesi, ambar sayımlarının sağlıklı bir şekilde yapılarak kasıt, kusur veya ihmal sonucu kırılan, bozulan veya kaybolan taşınırın tespitinin sağlanabilmesi, ambarlardaki fiili durum ile muhasebe kayıtlarının uyumunun sağlanabilmesi amacıyla, barkot teknolojisiinden de yararlanmak suretiyle idarenin tüm taşınırını kapsayan bütüncül bir taşınır takip sisteminin kurulması,

taşınır yönetimine ilişkin işlemlerin hataya mahal vermeyecek şekilde elektronik ortamda gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Hurdaya Ayrılan Varlıkların Çıkış İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

İdare tarafından kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların elden çıkarılmasına ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "294 Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabı" başlıklı 224'üncü maddesinde; Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının, çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı, hesabın işleyişine ilişkin 225'inci maddesinde; kullanılma olanağını yitiren maddi duran varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarının da 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına ise alacak kaydedileceği ve bu hesapta kayıtlı varlıklardan satılmak suretiyle elden çıkarılanların satış bedelinin 100 Kasa Hesabı, 102 Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaplara, ayrılmış olan amortisman tutarının 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, kayıtlı değerinin de bu hesaba alacak kaydedileceği, düzenlemelerine yer verilmiştir.

Diğer taraftan, Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Hurdaya ayırma nedeniyle çıkış" başlıklı 28'inci maddesinde; hurdaya ayrılan varlıkların taşınır kayıtlarından çıkarılacağı açıkça ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; hurdaya ayırma işlemlerinde, kullanılma olanağını yitiren maddi duran varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarının da 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 299 Birikmiş Amortismanlar hesabına ise alacak kaydedilmesi gerekmektedir. Ayrıca bu hesapta kayıtlı varlıklardan satılmak suretiyle elden çıkarılanların satış bedelinin 100 Kasa Hesabı, 102 Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaplara, ayrılmış olan amortisman tutarının da 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, kayıtlı değerinin de 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; kullanıma olanağını yitiren maddi duran varlıkların Taşınır Mal Yönetmeliği kapsamında hurdaya ayırma işlemlerinin yapıldığı ve bahse konu işlemlere ilişkin olarak ilgili muhasebe kayıtlarının yapıldığı, bununla birlikte hurdaya ayrılan varlıkların çeşitli tarihlerde Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumuna teslim edildiği, ancak çıkış işlemlerinin muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir. Dolayısıyla söz konusu uygulama; hurdaya ayrılan varlıkların muhasebe sisteminden takibinin yapılamamasına ve mali tabloların söz konusu varlıklara ilişkin tam ve doğru bilgi sunmamasına sebebiyet vermektedir.

Kamu idaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususa ilişkin düzeltme kaydının yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak bu kayıt işlemi yılı geçtikten sonra yapıldığından, söz konusu hesap gerçek durumu yansıtmamaktadır.

Yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda, ekonomik ömrünü tamamlamış duran varlıkların 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına kaydedilmesi ve daha sonra bu varlıkların ilgili komisyon kararına göre imha edilerek veya satılarak kayıtlardan çıkarılması ve yıl sonunda amortisman işlemlerinin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: İdareye Ait Mevcut Altyapı Tesislerinin Bir Kısımının Coğrafi Bilgi Sistemlerine Aktarılmaması

İdarece yapılan yeni imalatlar ve bakım onarım esnasında tespit edilen eski tesislere ilişkin veriler sisteme dahil edilirken bunların dışında kalan özellikle metropolde yer alan idareye ait içme suyu, atıksu ve yağmursuları alt yapı tesislerinin bir kısmının verilerinin Coğrafi Bilgi Sistemlerine aktarılmadığı görülmüştür.

20.03.2015 tarih ve 29301 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Ulusal Coğrafi Bilgi Sisteminin Kurulması ve Yönetilmesi Hakkında Yönetmelik’in 8’inci maddesinde kurum ve kuruluşların, üreticisi oldukları coğrafi verilerin, coğrafi veri setlerinin ve coğrafi veri servislerinin metaverisinin tam, güncel ve doğru olmasını sağlayacakları ifade edilmiştir.

Son dönemlerde dünya genelinde nüfus artışına bağlı olarak suya olan talebin artması, iklim değişikliklerinin su kaynaklarına etkisi vb. hususlar suyun kaynaktan aboneye kadar iletim ve dağıtımının verimli bir şekilde yürütülmesini zorunlu kılmaktadır. Bu kapsamda gerek ulusal ölçekte gerekse yerel idareler ölçeğinde su kayıp, kaçaklarının etkin yönetimine ilişkin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlıkları tarafından yukarıda bir örneği belirtilen düzenlemeler yapılmıştır.

Altyapı tesislerinin tümünün coğrafi bilgi sistemlerine tam olarak aktarılmasının muhtelif bulgulara konu ettiğimiz su kayıp kaçaklarıyla mücadeleden ayrı düşünölemeyeceğı açıktır. Su kayıp kaçaklarında en önemli husus; mevcut altyapıların sağlıklı bir şekilde tespit edilmesi ve hidrolik modellemelerinin yapılmasıdır. Bu kapsamda idarelerin mevcut altyapı sistemlerinin Coğrafi Bilgi Sistemleri ve Veri Tabanı yapısına işlenmesi son derece önem arz etmektedir.

Su kanal idareleri mevcut altyapılarını işletirken gınaşırı bakım onarım faaliyetleri yürötmektedir. Mevcut altyapıların sağlıklı bir şekilde Coğrafi Bilgi Sistemlerine aktarılması, gerek bakım onarım faaliyetlerinin etkin ve ekonomik olarak yürötölmesine gerekse arıza vb. durumlarda etkin müdahale ile kesintisiz su temini ve atık su bertarafının sağlanmasına katkı sunmaktadır.

Mevcut altyapıların sağlıklı tespiti diğör altyapı kuruluşlarının da bakım onarım faaliyetleri ile ileriye yönelik yapacakları yatırımların hızlı ve etkin planlanmasına olanak sağlayacaktır. Örneğın; kent merkezinde (metropolde) yatırımcı kuruluşlar tarafından yapılacak büyük altyapı projelerinde (metro, köprölü kavşak, alt geçit vb.), idareye ait altyapıların deplase edilmesinde (içme suyu, atık su ve yağmur suyu) ve diğör altyapı yatırımlarını gerçekleştirilirken karşılaşılan sorunların çözümlesinde mevcut altyapının tespiti zaman, emek alan en önemli husus olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu gibi durumlarda mevcut altyapıların en ekonomik ve hızlı şekilde yenilenmesi, mevcut altyapılara ait Coğrafi Bilgi Sistemleri verilerinin bulunması ile mümkün olacaktır.

Yeni yapılacak içme suyu, atık su ve yağmursuyu altyapı ile üstyapı tesislerinin planlanmasında, planlanacak olan tesislerin hidrolik hesaplarının hali hazırda işletilmekte olan tesislerin hidrolik hesaplarına etkilerinin belirlenmesi ve entegrasyonu önem teşkil etmektedir. Mevcut tesislerin Coğrafi Bilgi Sistemleri ortamına aktarılması bu etkileşimin daha hızlı ve etkin bir şekilde tespit edilmesine olanak sağlayacaktır. Bu sayede daha önce inşa edilmiş olan yapılar ile yeni yapılacak yapıların bir bütün halinde değörlendirilmesi mümkün olacaktır.

İmalatı henüz gerçekleştirilmemiş altyapı ve üstyapı projelerinin Coğrafi Bilgi Sistemine aktarılmasıyla mükerrer projelerin önüne geçilecek olup, daha önceden yapılmış projelerin imalat aşamasına geçmeden önce revizeye gerek olup olmadığının analizi yapılabilecektir.

Tekirdağ mülki sınırları içerisinde İmar Kanunu'na uygun yapılacak tüm imar planlarında, yapılarda/tesislerde idarenin görüşü ve altyapılarına ilişkin bilgilerin, izinlerin alınması gerekmektedir. Bu kapsamda yapılacak iş ve işlemlerin etkin olarak yürütmesinde sağlıklı Coğrafi Bilgi Sistemi verilerinin olması ile iş ve işlemlerin etkin olarak yürütülmesine olanak sağlayacaktır.

Kamu idaresi cevabında özetle; yeni altyapıların Coğrafi Bilgi Sistemine işlendiğini, eski altyapıların ise arşiv taraması, usta bilgisi ve sahadaki kazılar gibi yöntemlerle tespit edilerek sisteme aktarıldığını, eksik verilerin doğruluğunun teyit edilerek zamanla sisteme dahil edildiğini, endüstriyel cihazların demo uygulamalarla test edildiğini ve sayısallaştırma sürecini hızlandırdığını belirtmiştir.

Bu yaklaşım, Coğrafi Bilgi Sistemi verilerinin tamlığı ve doğruluğu açısından olumlu bir ilerlemeye işaret etmektedir. Ancak, halen işletme projesi olmayan eski altyapıların sayısallaştırılmasında zorluklar bulunduğu ve bu sürecin personel katkısına ve sahadaki tespitlere bağlı olarak uzayabildiği de vurgulanmıştır.

2023 Sayıştay Denetim Raporu'nda da konu edilen bu husus sonrası, İdare tarafından geçmişten gelen 785,79 km'lik altyapı hattı daha sisteme entegre edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare alt yapı verisini büyük ölçüde sisteme aktarmış olsa da çok eskiden var olan alt yapıların tamamının Coğrafi Bilgi Sistemine henüz yüklenmediği, bu sebeple de tadilat, tamirat veya başka gerekçelerle alt yapının bulunması gereken hallerde yer tespitinin kolayca yapılamadığı görülmüş olup, tüm bu gerekçelerle alt yapının tamamının Coğrafi Bilgi Sistemine aktarılması birçok kolaylığı beraberinde getireceğinden hem para hem de zaman tasarruf edilmesi sağlanacağından sistemin kurulması konusunda hassasiyet gösterilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: İdare Tarafından İçme ve Kullanma Suyu Tarifelerinin Maliyetinin Altında Belirlenmesi

İdarece belirlenen su satış tarifelerinin, maliyet bedelinin altında belirlendiği görülmüştür.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un Ek 5'inci maddesinde bu Kanun'un diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanacağı hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'un "Tarife tespit esasları" başlıklı 23'üncü maddesinin ilk fıkrasında; Su satışı, kanalizasyon tesisi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması, septik çukurların boşaltılması giderleri için ayrı tarifeler yapılır. Bu tarifelerin tespitinde, yönetim ve işletme giderleri ile amortismanları doğrudan gider yazılan (aktifleştirilmeyen) yenileme, ıslah ve tevsi masraflar ve bir kâr oranı esas alınır denilmek suretiyle tarifelerin tespitinde maliyet hesabı yapılacağı ve bir kâr oranı ilave edilerek nihai tarifeye ulaşılacağı, hüküm altına alınmaktadır.

TESKİ Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Su satışı ve atıksu tarifesinin esasları" başlıklı 11'inci maddesinde su ve atıksu tarifesini; yönetim ve işletme giderleri, enerji ve malzeme giderleri, personel giderleri, çeşitli masraflar, su isale ve dağıtım giderleri, amortismanlar, aktifleştirilmeyen yenileme, kâr ve ücret giderleri dikkate alınarak tespit edilir denilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat açıklamaları çerçevesinde tarifelerin belirlenmesinde; yönetim, işletme ve amortisman giderleri ile işletme kârı sağlayabilecek bir oranın esas alınacağı belirtilmektedir. Ancak hukuki olarak kayıt altına alındığı halde, idare tarifelerin tespitinde "maliyet + kâr" yöntemini benimsememiştir.

Bu konuda ilgili birimler tarafından içme ve kullanma suyunun maliyet hesabına ilişkin çalışmalar yapılmıştır. 2024 yılı tahmini bütçe verileri esas alınmış, ilçe bazında bölünemeyen maliyetler, bölgelerin abone sayılarına göre oranlanmış ve kâr hariç birim maliyetler hesaplanmıştır.

İdare tarafından hesaplanan birim maliyet ile TESKİ Genel Kurulunca belirlenen ve 2024 yılında aylara göre konutlara uygulanan geçerli tarifeler, birim maliyetler ve tarifenin birim maliyeti karşılama oranı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 8: Hesaplanan Birim Maliyet (Kâr hariç) ile Su Satış Tarifesi Fark Çizelgesi

Genel Kurul Kararı (Ay)	İlgili Tarife	Abone Sayısı (Adet)	Hesaplanan Birim Maliyet (TL) (a)	Su Satış Tarifesi (TL) (b)	Atıksu Taifesi (TL) (c)	Tarife Farkı (%) (b+c/a)
16.11.2023	Konut / Ocak	568.080	33,86	1.Kademe 14,79	7,39	65,51
				2. Kademe 20,86	10,43	92,41
				3. Kademe 25,72	12,86	113,94
	Konu t/ Şubat	569.261	39,50	1.Kademe 15,78	7,89	59,92

				2. Kademe 22,26	11,13	84,53
				3. Kademe 27,44	13,72	104,20
	Konut / Mart	570.291	47,17	1. Kademe 16,49	8,24	52,43
				2. Kademe 23,27	11,63	73,99
				3. Kademe 28,68	14,34	91,20
	Konut / Nisan	571.761	47,77	1. Kademe 17,01	8,50	53,40
				2. Kademe 24,01	12,00	75,38
				3. Kademe 29,59	14,79	92,90
	Konut / Mayıs	573.010	50,07	1. Kademe 17,55	8,77	52,57
				2. Kademe 24,77	12,38	74,20
				3. Kademe 30,53	15,26	91,45
	Konut / Haziran	573.718	49,91	1. Kademe 18,14	9,07	54,52
				2. Kademe 25,60	12,80	76,94
				3. Kademe 31,56	15,77	94,83
	Konut / Temmuz	575.303	50,02	1. Kademe 18,44	9,22	55,30
				2. Kademe 26,02	13,01	78,03
				3. Kademe 32,08	16,03	96,18
	Konut / Ağustos	577.199	49,06	1. Kademe 19,04	9,52	58,21
				2. Kademe 26,86	13,43	82,12
				3. Kademe 33,12	16,56	101,26
	Konut / Eylül	578.390	49,87	1. Kademe 19,51	9,75	58,67
				2. Kademe 27,52	13,76	82,78
				3. Kademe 33,94	16,97	102,09
	Konut / Ekim	579.299	51,60	1. Kademe 20,09	10,04	58,39
				2. Kademe 28,34	14,17	82,38
				3. Kademe 34,95	17,47	101,59
	Konut / Kasım	580.414	53,94	1. Kademe 20,67	10,33	57,47
				2. Kademe 29,16	14,58	81,09
				3. Kademe 35,96	17,98	100,00
29.11.2024	Konut / Aralık	581.983	58,11	1. Kademe 31,70	15,85	81,83
				2. Kademe 44,72	22,36	115,44
				3. Kademe 55,15	27,57	142,35

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Tarife tespit esasları" başlıklı 23'üncü maddesinde su ve atık su tarifesini belirleme usulü tarif edilirken, aynı Kanun'un 6/f maddesinde, su satışı ve kullanılmış suların boşaltılmasına ilişkin tarifeleri inceleyerek karara bağlamak, Genel Kurulun yetki ve görevleri arasında sayılmaktadır. Yapılan incelemede; kurum yönetimince maliyet değerlerine dayalı bir çalışma yapılarak TESKİ Genel Kuruluna sunulmasına karşın Genel Kurulun tarife belirleme yetkisini bu altlık çalışmalar dışında, mevzuatta öngörülen hesaplamalara dayanmaksızın kullandığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı ifade edilmiştir.

Genel Kurulca tarifelerin maliyet hesabı dikkate alınmadan ve bir kâr oranı ihtiva etmeden tespit edilmesi, olumsuz sonuçlar doğurmaktadır. Yeni kurulan ve sürekli yatırım yapma ihtiyacı olan bir İdarenin, maliyetlerini abonelerine yansıtmaması, her yıl büyüyen bütçe açıkları ve kanuni sınırın üzerindeki borç yükünü de beraberinde getirmektedir. Özellikle kırsal mahalle ve eski belde belediyeleri için yüzde elli oranlarına varan indirimler, su satış fiyatının maliyeti karşılamasını daha da güçleştirmiştir. Bu açıdan tarifelerin idarenin hizmetlerini sürdürülebilirliği açısından maliyetin üzerinde belirlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 7: Su Kayıplarını Önleme Çalışmalarında Eksiklikler Bulunması

Su kayıplarının önlenmesine ilişkin İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği'nde öngörülen gerekliliklerin bir kısmının tam olarak yerine getirilmediği görülmüştür

Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından, içme-kullanma suyunun etkin kullanılması ve israfın önlenmesi, su temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıplarının kontrol edilmesi amacıyla, 08.05.2014 tarih ve 28994 sayılı Resmi Gazete'de İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği yayımlanmıştır.

Anılan Yönetmelik'in "Su kayıplarının azaltılması" başlıklı 9'uncu maddesinde; İdarelerin su kayıp oranlarını, büyükşehir ve il belediyelerinde 2023 yılına kadar en fazla %30, 2028 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlü oldukları düzenlenmiş, "Sorumluluk" başlıklı 11'inci maddesinde ise; Yönetmelik'te belirtilen yükümlülüklerini 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 Gazete’de yayımlanan İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği’nin “Genel hükümler” başlıklı 5’inci maddesinde; İdarelerin içme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki idari ve fiziki su kayıplarının önlenmesi için; 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 ifade edilmiştir.

Anılan Tebliğ’in 6’ncı ve devamı maddelerinde ise; su kayıplarının önlenmesi, kullanılacak malzemeler, abonelik hizmetleri ve izinsiz su kullanımı bölüm başlıklarında idarenin yapacağı işler ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

İdarenin saha uygulamaları anılan Tebliğ’in söz konusu bölüm başlıkları temelinde incelenmesi neticesinde;

- Tekirdağ ili genelinde ana basınç bölgeleri ve buna bağlı alt bölgeler oluşturulmadığı için etkin bir basınç ve debi yönetimi yapılmadığı, eski devirden gelen şebekelerde entegrasyon çalışmalarının yapıldığı ve teknik ekipler tarafından ihtiyaç duyulan şebeke üzerinde rutin olarak basınç ölçümlerinin yapıldığı,

- Su temin miktarının hesaplanması maksadıyla; su kaynaklarının çıkış boru hattı üzerine kaynağa en yakın 407 noktadan 185 tanesine debi ölçer takıldığı, nüfus bazlı yapılan planlama ve montaj sonucunda nüfusun %91,5’ine temin edilen su miktarının Veri Kontrol ve İzleme Sistemi (SCADA) ile hesaplamasının yapıldığı,

- İdarenin hizmet sınırlarında 402 adet aktif su deposu bulunduğu ve bunlardan 68 adedinin giriş ve çıkış boru hatları üzerinde debi ölçer cihazı bulunduğu,

- Terfi merkezi çıkışları boru hattı üzerinde bulunan 273 adet terfi motorunun 91 adedine debi ölçer cihazı takıldığı,

- Coğrafi Bilgi Sistemi veri tabanının bazı ilçelerde oluşturulamadığı ve veri girişinin tamamlanmadığı, İdarenin kuruluşundan önce ilgili idarelerce yapılmış işletme planı bulunmayan veya eksik olan altyapı şebeke planlarının sayısallaştırma çalışmalarının devam ettiği,

- Abone bilgi sisteminin ulusal adres veri tabanı ile entegre çalışmadığı, 2019 yılı nisan ayından itibaren yapılan yeni abonelilerin konum bazlı tutulmaya başlandığı, ancak bu tarihten önce yapılan abonelikler için numarataj sisteminin tamamlanmadığı,

- Veri Kontrol ve İzleme Sistemi (SCADA) bulunmayan bölgeler bulunduğu, bu noktalarda saha tespitlerinin, malzeme temin süreçlerinin ve kurulum çalışmalarının devam ettiği,

- Mevcut sistemin hidrolik modellemesinin dört ilçede yapıldığı, geriye kalan yedi ilçede yapılmadığı,

- Sistemin kalibrasyonunun tam olarak yapılmadığı,

- İçme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemini kontrol edebilmek için alt bölgelere ayrılmadığı,

- Yüksek tüketimli abonelerin tamamının su kullanım miktarının uzaktan takip edilmediği, anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında ilgili hususlar özetle;

Su Temin Miktarının Hesaplanması ve Debi Ölçer Cihazları : 2024 yılı itibarıyla su kaynaklarının çıkış borularına toplam 185 adet debi ölçer takılmıştır. Nüfusun %91,5'ine temin edilen su miktarı SCADA sistemi üzerinden takip edilmektedir. Debi ölçer bulunmayan noktalar tespit edilmiş, 30 adet cihaz 2024 yılı içerisinde eklenmiştir. Bu kapsamda debi ölçer sayısının artırılmasına yönelik çalışmalar devam etmektedir.

Su Depolarında Debi Ölçüm Faaliyetleri: 402 aktif su deposundan 68 adedinin giriş/çıkış hatlarında debi ölçer mevcuttur. 2024 yılı içerisinde 2 yeni cihazın montajı yapılmış ve SCADA'ya entegre edilmiştir. Yeni yapılacak depolar için uygun alanlar belirlenmekte ve cihaz montajı planlanmaktadır.

Terfi Merkezleri ve Debi Ölçerler: 273 terfi motorundan 91'ine debi ölçer takılmıştır. 2024 yılında ayrıca 4 adet cihaz daha monte edilmiştir. Yeni yapılacak merkezlerde planlama yapılmış olup SCADA entegrasyonu sağlanmaktadır.

Coğrafi Bilgi Sistemi ve Altyapı Sayısallaştırması: Eski ve eksik kayıtlı şebekelerin sayısallaştırılması devam etmektedir. Özellikle geçmiş dönemlere ait altyapı hatlarının sayısal ortama aktarımı önceliklidir.

Abone Bilgi Sistemi ile Ulusal Adres Veri Tabanı Entegrasyonu: 2019 sonrası aboneler konum bazlı kaydedilmeye başlanmıştır. MAKS sistemine entegrasyon çalışmaları belediyelerle koordineli şekilde sürmektedir.

SCADA Sistemi Yaygınlaştırılması: SCADA sistemi 2015 yılında kurulmuş, şu an 376 adet RTU aktif durumdadır. SCADA 5. Etap ihalesi 30.05.2025 tarihinde yapılacaktır. Genişletme ve kurulum çalışmaları devam etmekte olup sistem yönetmelik gereklerini karşılamaktadır.

Hidrolik Modellemenin Yaygınlaştırılması: Şu an 4 ilçede tamamlanmıştır. Kalan 7 ilçede planlamaya göre sürdürülecektir. Kaynak kullanımının verimli olması adına önceliklendirme esas alınmaktadır.

Sistemin Kalibrasyonu: 1 adet ultrasonik debimetre akredite bir laboratuvar da kalibre edilmiştir. Sahadaki ölçüm noktalarında kalibrasyon çalışmalarına 2024 yılında başlanmıştır ve periyodik olarak sürdürülecektir.

DMA (Alt Bölge İzolasyonu) Oluşturulması: İSKİ-TESKİ su kardeşliği protokolü kapsamında Malkara'da saha çalışmaları tamamlanmıştır. Alt bölgelere ayırım planlamaları yapılmış, yatırım programına alınmıştır. Yüksek tüketimli abonelerin tamamı uzaktan izlenemiyor. Bir kısmı izlenebiliyor, geri kalanlar manuel olarak takip ediliyor. Uzaktan okunabilir sayaçların artırılması hedefleniyor.

Şeklinde ifade edilmiştir.

Tespitlerin büyük kısmı için planlama, bazıları içinse uygulama süreci başlamıştır. Ancak birçok eksiklik henüz tam olarak giderilmemiştir.

İdare tarafından su kayıp oranının yasal olarak belirlenen seviyelere indirebilmesi için ilgili mevzuatta belirtilen yükümlülüklerden yerine getirilmeyenlerin bütçe ve personel imkanları dikkate alınarak planlanması ve ivedilikle uygulamaya geçirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 8: İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp-Kaçak Oranının Yüksek Olması

İdarenin içme suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıp ve kaçak oranının yüksek olduğu görülmüştür.

İdare, Büyükşehir Belediyesi'nin su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gereken her türlü tesisi kurmak, kurulu olanları devralmak ve bir elden işletmek üzere kurulmuştur. 30.03.2014 tarihinde yürürlüğü giren 6360 sayılı Kanunla birlikte Büyükşehir Belediyesi mücavir alanı il sınırları olarak belirlenmiştir.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un Ek 5'inci maddesinde bu Kanun'un diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanacağı hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'a göre su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gereken her türlü tesisi kurmak, kurulu olanları devralmak ve bir elden işletmek amacıyla faaliyette bulunan kurumda; içme suyu borularında ve bağlantı parçalarında meydana gelen kırık ve çatlaklardan, boru başı ve abone bağlantı hatalarından ve servis depolarından meydana gelen veya diğer sebeplerle oluşan su kayıpları son üç yıl itibarıyla aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 9: Yıllar İtibarıyla Su Kayıp Oranları

Yılı	Sisteme Giren		İzinli Tüketim		Su Kayıpları	
	Miktar (m ³ /yıl)	%	Miktar (m ³ /yıl)	%	Miktar (m ³ /yıl)	%
2021	87.389.563	100	57.896.369	66,25	29.493.194	33,75
2022	90.410.647	100	59.971.268	66,33	30.439.380	33,67
2023	93.414.583	100	62.627.976	67,04	30.786.606	32,96

Yukarıdaki tabloda görüleceği üzere son üç yıllık dönemde su kayıplarında nispi bir iyileşme olmasına rağmen, 2023 yılı kayıp oranı yaklaşık %33 olarak gerçekleşmiştir. Diğer bir anlatımla, üretilen su miktarının üçte biri oranında su kaybı olmuştur.

Diğer taraftan, su kaynaklarının korunması ve verimliliğin artırılması, içme-kullanma suyunun etkin kullanılması ve su kayıplarının kontrolüne ilişkin usûl ve esasları düzenleyen “İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği” 08.05.2014 tarih ve 28994 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiş, 31.08.2019 tarihli yönetmelik ile de bazı maddelerinde değişiklik yapılmıştır.

Söz konusu Yönetmelik’in “Su kayıplarının azaltılması” başlıklı 9’uncu maddesine göre; İdareler su kayıp oranlarını, büyükşehir ve il belediyesinde 2023 yılına kadar en fazla %30, 2028 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine; diğer belediyeler su kayıplarını 2023 yılına kadar en fazla %35, 2028 yılına kadar en fazla %30, 2033 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlüdür.

İdarenin kayıp-kaçakla mücadeleyle dair iş ve işlemleri; “İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği” ve “İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği” hükümleri uyarınca yürütülmekle birlikte, bu alanda nispi bir iyileşme olmasına rağmen, su kayıp oranı 2023 yılı için belirlenen %30 oranının üzerinde yer almaktadır. Ayrıca su kayıp oranının 2028 yılına kadar %25’in altına indirilmesi gerektiği dikkate alındığında, son üç yıllık dönemde kayda değer bir iyileşme de sağlanmamıştır.

Kamu idaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda; gerek içme-kullanma suyunun etkin kullanılması ve su israfının önlenmesi, gerekse “İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği” doğrultusunda kayıp-kaçak oranının belirlenen yükümlülük oranlarına düşürülmesi amacıyla çalışmalara hız verilmesi, kayıp kaçakla mücadeleyle dair bütçe miktarının artırılması ve dış kaynak imkânlarının araştırılması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 9: İhale Usulleri ile Temin Edilmesi Gereken Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin ile Satın Alınması

İdare tarafından bazı mal ve hizmet alımlarının, doğrudan temin alım yöntemi kullanılmak suretiyle kısımlara bölünerek temin edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerce eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği ve bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanun'un "Uygulanacak ihale usulleri" başlıklı 18'inci maddesinde ise; açık ihale usulü, belli istekliler arasında ihale usulü ve pazarlık usulü ihale usulleri olarak sayılmış olup doğrudan temin bir ihale usulü olarak sayılmamıştır.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Parasal limitler kapsamında yapılacak alımlar ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak alımlar" başlıklı 14'üncü maddesinin (3) ve (4) numaralı alt bentlerinde;

"(3) Parasal limitler dâhilinde yapılacak alımlarda, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda bu limitlerin aşılabacağına tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanunun ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerekir.

(4) Kanunun 18 inci maddesinde öngörülen ihale usulleriyle temin edilmesi gereken ihtiyaçlar, parasal limitlerin altında kalacak şekilde adet, kısım veya gruplara bölünmek suretiyle temin edilemez." açıklamalarına yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği, bu durumun Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiği, doğrudan teminin bir ihale usulü olarak belirlenmediği ve bir alım yöntemi olarak Kanun'da belirtilen özel durumlarda kullanılabileceği, 22/d kapsamında yapılacak alımlarda ise piyasada fiyat araştırmasının yapılması ve öngörülen parasal limitin aşılabacağına anlaşılması durumunda ihtiyacın ihale yoluyla temin edilmesinin gerektiği anlaşılmaktadır.

İdarenin doğrudan temin alım yöntemini kullanarak gerçekleştirdiği alımlar incelendiğinde; evsel nitelikli arıtma çamurlarının bertaraf edilmesi, araç kiralama, boru, dolgu malzemesi, hırdavat malzemesi, sarf malzemesi gibi mal ve hizmet alımlarını kısımlara bölerek temin ettiği tespit edilmiştir. Ayrıca bahse konu hususa 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verildiği ve mevzuata aykırılığın devam ettiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamak amacıyla aynı nitelikte olan ve bütünlük sağlayan işlerin Kanun'da öngörülen ihale usulleriyle gerçekleştirilmesi ve doğrudan temin yönteminin ise Kanun'da yer alan amacına ve şartlarına uygun olarak kullanılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 10: Vekâleten veya Tedviren Görevlendirmenin Genel Uygulama Haline Getirilmesi

İdarenin vekâleten veya tedviren görevlendirmeyi genel uygulama haline getirdiği görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 86'ncı maddesinde memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabileceği, bir görevin memurlar eliyle vekâleten yürütülmesi halinde aylıksız vekâletin asıl olduğu belirtildikten sonra, devamında gelen dördüncü fıkrasında aynı kurumdan ayrılmalarda dolayısıyla atanan vekil memurlara vekâlet görevinin 3 aydan fazla devam eden süresi için, kurum dışından veya açıktan atananlarla, veznedarlık görevine atananlara göreve başladıkları tarihten itibaren vekâlet aylığının ödeneceği belirtilmiştir. Süreklilik arzeden kamu hizmetlerinin herhangi bir nedenle kesintiye uğramaması için gerek geçici olarak, gerekse sürekli olarak boşalan kadroların "vekalet" yoluyla doldurularak hizmetin aksamaması önlenmiş olmaktadır.

Tedviren görevlendirmenin ise yasal bir dayanağı yoktur. Ne devlet memurlarına uygulanacak genel kanun niteliğinde olan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda ne de Devlet Memurları Kanunu'nun kapsamı dışında kalan diğer kamu görevlilerinin kendi özel kanunlarında tedviren görevlendirme şeklinde bir görevlendirme usulü bulunmaktadır. Tedviren görevlendirme usulünün dayanağı 1987 yılında Maliye ve Gümrük Bakanlığınca çıkarılan 99 Seri No.lu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği'dir. Bu Tebliğin 1'inci maddesinde bir görevin vekâleten yürütülmesi halinde, bu görevi vekâleten yürütecek olanların asıl memurda aranan şartlara sahip olmaları gerektiği belirtilmiş ardından 2'nci maddeyle asılda aranan şartlara sahip vekil memur bulunamadığı takdirde, o görevin öncelikle varsa yardımcıları yoksa asilde aranan niteliklere en yakın personel tarafından tedviren gördürülebileceği belirtilmiştir.

İdarenin müdürlük kadrolarına görevlendirmeleri incelendiğinde; toplam 48 şube müdürlüğü kadrosunun 32'sinin vekaleten veya tedviren yürütüldüğü, tespit edilmiştir.

Bir görevin uzun süre vekâleten yürütülmesi veya sık sık görev değişikliği yapılmasının uzmanlaşmayı engelleyeceği, çalışma verimini düşüreceği açıktır. Danıştay 5'inci Dairesinin 17.09.2003 tarih ve Esas: 2003/868, Karar: 2003/3533 sayılı kararında kamu görevlerinin vekâleten yürütülmesinin, ancak hizmetin gerektirdiği durumlarda geçici olarak başvurulacak bir yol olduğu, Kanunda "tedviren görevlendirme veya atama" şeklinde bir usul öngörülmemiş olup; uygulamada, asilde aranan şartlara sahip vekil memur bulunmadığı hallerde, idarelerce hizmetin aksamadan yürütülebilmesi bakımından herhangi bir şekilde boşalmış veya boş bulunan bir görev asilde aranan şartlara en yakın personel arasından tedviren görevlendirme yapılmakta ve idari görev bu şekilde yürütüldüğü, buna göre, vekâleten ve tedviren görevlendirmenin geçici ve istisnai durumlarda başvuru bir yol olduğu, tedviren görevlendirilen personelin o kadro için öngörülen şartları da taşımadığı göz önüne alındığında, kamu hizmetlerinin tedviren ya da vekaleten yürütülmesini sürekli hale getirecek şekilde uygulama yapılamayacağı, bu yöndeki işlemlerin 657 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde ifadesini bulan kariyer ve yeterlilik ilkelerine de aykırı olacağı belirtilmiştir

Birim müdürlükleri sürekli ve asli görevli kuruluşlar olduğundan güvenli ve istikrarlı görev yürütülebilmesi için birimlerden sorumlu kimselerin memur güvencesi ile çalışmaması, İdare personelinin görevde yükselmelerinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4, 33 ve 68'inci maddeleri ile Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik hükümleri gereğince işlem yapılmaması mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında özetle, tedviren yürütülen görevlendirmelerin sona erdirilmesi için düzeltici işlem tesis edilmekte olduğunu, Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği sınavı açılması yönünde gerekli çalışmaların başlatılacağını belirtmiştir.

Yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda, bir görevin asaleten, vekâleten ya da ikinci görev olarak yürütülmesi mümkün olacağından ve 657 sayılı Kanun ve değişikliklerinden "tedviren" görevlendirme adı altında bir görevlendirmeye yer verilmediğinden, bu kadrolara yapılan görevlendirmelerin 657 sayılı Kanun çerçevesinde yapılması ve "tedviren" görevlendirme işlemlerine son verilmesi, vekaleten görevlendirmelerin ise genel bir uygulama arz etmemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 11: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

İdare ile Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası (TÜM-YEREL-SEN) arasında akdedilen sosyal denge tazminatı sözleşmesinde mevzuata aykırı olarak sosyal çalışmalardan yararlanma, ulaşım ve yemek yardımı gibi konularda düzenlemelerin yapıldığı görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK)'nin Ek 15'inci maddesinde; belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği, ödenebilecek aylık tutarın 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan sözleşmede belirlenen tavan tutarı aşamayacağı ve anılan Kanun'da öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında; *"27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz."* hükmüne yer verilmiştir. Madde metninden açıkça anlaşılabileceği üzere belediye başkanı ile sendika yetkilisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar içinde tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2024 ve 2025 Yıllarını Kapsayan 7. Dönem Toplu Sözleşmesi'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise; *"Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı, en yüksek Devlet memuru aylığının (ek*

gösterge dahil) %120'sidir. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla çeşitli adlar altında yapılan ödemeler dahil ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir.” denilmektedir.

Bahse konusu maddenin dayanak teşkil ettiği sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebileceği hüküm altına alınmıştır.

İdarenin sosyal denge tazminatı sözleşmesinin incelenmesi neticesinde; Sözleşmenin 17'nci maddesinde “Sosyal çalışmalardan yararlanma”, 18'inci maddesinde “Ulaşım” ve 20'nci maddesinde ise “Yemek yardımı” başlıkları altında sözleşmenin konusu ile bağdaşmayan düzenlemelere yer verildiği görülmüştür.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre, belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar kapsamında tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Bunun dışında sözleşme hakkını toplu sözleşme gibi düşünmek ve sözleşme metnine yetkilendirilen hususlar dışında hükümler koymak mümkün değildir. Zira 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı da açıkça belirtilmiştir. Açıklanan nedenlerle bahse konu Sözleşmeye sosyal denge tazminat tutarının tespit edilmesi dışında hükümler konulması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı ifade edilmiştir.

Yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda ve 2023 Sayıştay Denetim Raporunda da belirtildiği üzere, sosyal denge sözleşmelerinin mevzuatta belirtilen usul ve esaslara uygun olarak yapılması ve sosyal denge tazminatının tutarının belirlenmesi ve uygulanmasına ilişkin hükümler dışında herhangi bir hüküm konulmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 12: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

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

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 50'nci maddesinde, dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakkın 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 ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

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

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2024 yılı için 2.666 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 17.05.2024 tarih ve 32549 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2024/7 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen

hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

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

Yapılan incelemede; İdarede görev alan kadrolu 51 işçiden 3'ünün 100 gün ve üzeri, 18'inin ise 50 ile 100 gün arasında kullanmadığı yıllık izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır. Ayrıca bahse konu hususa 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verildiği ve mevzuata aykırılığın devam ettiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda; İdarede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve idareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp-Kaçak Oranının Yüksek Olması	2023	Yerine Getirilmedi	"İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp-Kaçak Oranının Yüksek Olması" başlıklı 8'inci bulguda ele alınmıştır. (Diğer Bulgular)
Su Kayıpları Teknik Usuller Tebliği'nde Öngörülen Uygulamalarda Eksiklikler Bulunması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	"Su Kayıplarını Önleme Çalışmalarında Eksiklikler Bulunması" başlıklı 7'nci bulguda ele alınmıştır. (Diğer Bulgular)
Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	"Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması" başlıklı 11'inci bulguda ele alınmıştır. (Diğer Bulgular)
İdare Tarafından İçme ve Kullanma Suyu Tarifelerinin Maliyetinin Altında Belirlenmesi	2023	Yerine Getirilmedi	"İdare Tarafından İçme ve Kullanma Suyu Tarifelerinin Maliyetinin Altında Belirlenmesi" başlıklı 6'ncı bulguda ele alınmıştır. (Diğer Bulgular)
İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	"İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması" başlıklı 12'inci bulguda ele alınmıştır. (Diğer Bulgular)
Mal ve Hizmet Alımlarının Parçalara Bölünerek Doğrudan Temin ile Gerçekleştirilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	"Parasal Sınırların Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi" başlıklı 9'uncu bulguda ele alınmıştır. (Diğer Bulgular)
İdareye Ait Mevcut Altyapı Tesislerinin Tamamının Coğrafi Bilgi Sistemlerine Aktarılmaması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	"İdareye Ait Mevcut Altyapı Tesislerinin Bir Kısımının Coğrafi Bilgi Sistemlerine Aktarılmaması" başlıklı 5'inci bulguda ele alınmıştır. (Diğer Bulgular)