



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İZMİR ELEKTRİK, SU, HAVAGAZI, OTOBÜS VE TROLEYBÜS GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (ESHOT)

2023 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	13

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu	3
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	5
Tablo 7: ESHOT'un Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: ESHOT Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler.....	6

KISALTMALAR

ESHOT	İzmir Elektrik Su Havagazı Otobüs ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü
İZBAN AŞ	İzmir Banliyö Taşımacılığı Sistemi Ticaret Anonim Şirketi
İZELMAN AŞ	Genel Hizmet, Otopark, Özel Eğitim, İtfaiye ve Sağlık Hizmetleri Ticaret Anonim Şirketi
İZULAŞ AŞ	İzmir Ulaşım Hizmetleri ve Makine Sanayi Anonim Şirketi
İZUM	İzmir Ulaşım Merkezi
TÜM BEL-SEN	Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası
LCD	Liquid Crystal Display
TANSAŞ	Tanzim Satışları Anonim Şirketi
UKOME	Ulaşım Koordinasyon Merkezi
ÜFE	Üretici Fiyat Endeksi
Yİ-ÜFE	Yurtiçi Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Toplu Ulaşım Yönetim Sisteminin Hedeflenen Amaçlar Doğrultusunda Hizmet Vermemesi
2. İzmir Ulaşım Merkezi Sistem Verilerinden Etkin Şekilde Yararlanılamaması
3. Reklam Amaçlı Alan Kiralama, Kurulum ve Bakım Konulu İhaleye Ait Şartname ve Sözleşme Hükümlerinin Eksiklik İçermesi
4. Reklam Alanı Kiralama Bedelinin İzmir Büyükşehir Belediyesinden Tahsil Edilememesi
5. Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
6. İşçilere Mevzuatta Belirlenen Sürenin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması
7. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

İzmir Tramvay ve Elektrik Türk Anonim Şirketi 27.07.1943 tarihli ve 4483 sayılı Yasa ile katma bütçeli bir idare şeklinde yönetilmek üzere bağlı bir işletme olarak İzmir Belediyesine devredilmiştir. 1945 yılında ise, İzmir Sular İşletmesi ile Havagazı İşletmelerini de bünyesine alan Belediyeye bağlı mülhak bütçeli bir umum müdürlük olarak, İzmir Elektrik Su Havagazı Otobüs ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

ESHOT Genel Müdürlüğünün 1943 tarihli ve 4483 sayılı İzmir Tramvay ve Elektrik Türk Anonim Şirketi İmtiyazıyla Tesisatın Alınmasına Dair Mukavelenin Tasdiki ve Bu Müessesenin İşletilmesi Hakkında Kanun ile İzmir Büyükşehir Belediyesine devredilmesinden bugüne kadar, “Kuruluş Yasası” yasallaşmamıştır.

ESHOT Genel Müdürlüğü 16.03.2022 tarihli ve 322 sayılı İzmir Büyükşehir Meclis Kararı ile kabul edilen “İzmir Elektrik Su Havagazı Otobüs ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü Görev, Yetki ve Çalışma Yönetmeliği” esas alınarak görevini sürdürmektedir. ESHOT Genel Müdürlüğü, adı geçen Yönetmelik uyarınca, İzmir Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde, lastik tekerlekli toplu taşımacılık, entegre ulaşım planlama hizmetleri ile İzmir Büyükşehir Belediye Meclisi veya Başkanı tarafından verilen diğer görevleri yapmakla yetkili ve sorumludur.

ESHOT Genel Müdürlüğü, İzmir Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde 5216 Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile diğer mevzuatın verdiği haklar ve yüklediği görevler çerçevesinde lastik tekerlekli toplu taşımacılık hizmetini yapmaktadır.

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 ESHOT Genel Müdürlüğü de İzmir Büyükşehir Belediyesine bağlı bir idare olarak faaliyet gösterdiğinden bir mahalli idare olup, 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabi müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğine haiz bir kurumdur.

Diğer yandan, mahalli idarelerin görev ve sorumluluklarının takibinde İçişleri Bakanlığı ile birlikte Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilendirilmiştir. Mahalli idarelerin; denetim ve soruşturma faaliyetleri İçişleri Bakanlığının, bu idarelerin iş ve

işlemlerine dair mevzuatla verilen görevlerin ve hizmetlerin takibi gibi faaliyetler ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının (Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün) yetkisindedir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

İdarenin organları; Genel Müdür, 3 Genel Müdür Yardımcısı, İdare Encümeni, Özel Kalem Müdürlüğü, danışma ve denetim birimleri ile hizmet birimlerinden meydana gelmektedir. İdare encümeni ise 1 başkan ve 8 üyeden oluşmaktadır.

ESHOT Genel Müdürlüğü personeli, İzmir Büyükşehir Belediye Başkanınca atanır. Şube Müdürü ve üstü kadrolara yapılan atamalar, takip eden ilk toplantısında İzmir Büyükşehir Belediye Meclisinin bilgisine sunulur.

İdare personel norm kadroları, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49' uncu maddesinde belirlenen ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenmektedir. ESHOT'ta çalışan memurlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na, sözleşmeli personel ise 657 sayılı Kanun'un 4/B maddesi ile 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesine göre çalıştırılmaktadır. 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.

2023 yılı itibarıyla personel durumuna aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	997	423
Sözleşmeli Personel	0	18
Kadrolu İşçi	1200	0
Geçici İşçi	0	0
Toplam	2197	441
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	4931	4246

ESHOT'un doğrudan hissedarı olduğu toplam 1 adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

ESHOT Genel Müdürlüğü bağlı idare olarak 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

5018 sayılı Kanun'un 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idarelere ait bütçeler de sayılmıştır. Bu kapsamda 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, 27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirmektedir.

ESHOT'un 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu

E Kod	Giderin Türü	Geçen Yılandan Dev. Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Er. Yıla Dev. Öden (TL)
01	Personel Giderleri	-	148.750.000,00	-	83.845.652,44/ 18.209.652,44	214.386.000,00	201.852.413,45	12.533.586,55	-
02	Sosyal Güv. Kur. Devlet Primi Giderleri	-	20.364.000,00	-	6.603.719,16/ 2.557.219,16	24.410.500,00	20.706.436,20	3.704.063,80	-
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	-	3.975.065.000,00	476.000.000,00	402.448.000,00/ 161.690.000,00	4.691.823.000,00	4.502.970.275,82	188.852.724,18	-
04	Faiz Giderleri	-	110.365.000,00	-	0,00/ 61.345.000,00	49.020.000,00	46.860.011,34	2.159.988,66	-
05	Cari Transferle	-	7.292.000,00	-	9.293.000,00/ 0,00	16.585.000,00	16.263.522,27	321.477,73	-
06	Sermaye Giderleri	-	630.689.000,00	-	228.807.000,00/ 163.550.000,00	695.946.000,00	504.466.656,93	191.479.343,07	-
07	Sermaye Transfer.	-		-					-
08	Borç Verme	-	101.475.000,00	-	3.125.000,00/ 0,00	104.600.000,00	104.600.000,00	0,00	-
09	Yedek Ödenek	-	327.000.000,00	-	0,00/ 326.770.500,00	229.500,00	0,00	229.500,00	-
	TOPLAM	-	5.321.000.000,00	476.000.000,00	734.122.371,60	5.797.000.000,00	5.397.719.316,01	399.280.683,99	-

ESHOT'un 2023 mali yılı bütçesi ile 5.797.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklenen ve düşülen 734.122.371,60 TL ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 5.797.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 5.397.719.316,01 TL bütçe gideri yapılmış,

399.280.683,99 TL ödenek iptal edilmiştir.

ESHOT'un 2023 yılı bütçesi "(A) Ödenek Cetvelinde" 5.797.000.000,00 TL (Ek Bütçe dahil) ödenek, "(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması" cetvelinde 4.776.800.000,00 TL (Ek Bütçe dahil) gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma, borç ödemeleri ve likidite amaçlı banka hesabında tutulan nakit karşılığı ile gösterilen 1.020.200.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe dengliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Ek Bütçe (TL)	Toplam Bütçe (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	-	-	-	-	-	-	-
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.275.046.000,00	130.000.000,00	1.405.046.000,00	1.297.288.158,07	38.650,26	1.297.249.507,81	92,33
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	3.000.000.000,00	276.000.000,00	3.276.000.000,00	2.853.250.813,30	0,00	2.853.250.813,30	87,10
05- Diğer Gelirler	26.234.000,00	70.000.000,00	96.234.000,00	99.146.581,75	4.405,60	99.142.176,15	103,03
06- Sermaye Gelirleri	-	-	-	-	-	-	-
08- Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-	-	-
09- Red ve İadeler	480.000,00	-	480.000,00	43.055,86	-	-	-
Toplam	4.300.800.000,00	476.000.000,00	4.776.800.000,00	4.249.642.497,26	43.055,86	4.249.642.497,26	88,96

2023 yılında net bütçe geliri %88,96 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%92,33) ile alınan bağış ve yardımlar (87,10) beklenenin altında, diğer gelirler (%103,03) beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Net Ödenek (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	214.386.000,00	201.852.413,45	94,15
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	24.410.500,00	20.706.436,20	84,83
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	4.691.823.000,00	4.502.970.275,82	95,97
04- Faiz Gideri	49.020.000,00	46.860.011,34	95,59
05- Cari Transferler	16.585.000,00	16.263.522,27	98,06
06- Sermaye Giderleri	695.946.000,00	504.466.656,93	72,49
07- Sermaye Transferleri	-	-	-
08- Borç Verme	104.600.000,00	104.600.000,00	100,00

09- Yedek Ödenekler	229.500,00	0,00	0,00
Toplam	5.797.000.000,00	5.397.719.316,01	93,11

2023 yılında bütçe giderleri bütçe ödeneklerinin %93,11 seviyesinde gerçekleşmiştir. Borç verme (%100) beklenen düzeyde, bütçe giderinin ekonomik kodunda yer alan diğer giderlerin tamamı bütçede öngörülen ödenek tutarının altında gerçekleşmiştir.

ESHOT'un bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2022 yılının 2021 yılına, 2023 yılının 2022 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	365.392.180,92	725.574.050,62	1.297.288.158,07	98,57	78,79
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	970.209.000,00	2.375.037.000,00	2.853.250.813,30	144,80	20,14
Diğer Gelirler	15.264.961,63	19.542.891,20	99.146.581,75	28,02	407,33
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	-	-
Toplam	1.350.866.142,55	3.120.153.941,82	4.249.685.553,12	130,97	36,20
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler	1.605.980,97	3.726.015,20	43.055,86	132,01	-98,84
Net Toplam	1.349.260.161,58	3.116.427.926,62	4.249.642.497,26	130,97	36,36

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında net bütçe gelirleri toplamı bir önceki yıla göre 1.133214.570,64 TL (%36,36) artış göstermiştir. Bu çerçevede; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 574.714.107,45 TL (%78,79), alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 478.213.813,30 TL (%20,14), diğer gelirlerde de 79.603.690,55 TL (%407,33) artış meydana gelmiştir.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A) /A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B) /B]
Personel Giderleri	56.988.575,84	96.360.515,20	201.852.413,45	69,09	109,48
SGK Devlet Prim Giderleri	7.680.692,88	12.978.839,78	20.706.436,20	68,98	59,54
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.301.389.929,51	2.625.628.648,93	4.502.970.275,82	101,76	71,50
Faiz Giderleri	62.450.690,14	76.060.290,63	46.860.011,34	21,79	-38,39

Cari Transferler	3.566.259,38	4.948.174,26	16.263.522,27	38,75	228,68
Sermaye Giderleri	488.840.125,97	233.649.309,54	504.466.656,93	-52,20	115,91
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	-	-
Borç Verme	24.809.625,00	58.600.000,00	104.600.000,00	136,20	78,50
Toplam	1.945.725.898,72	3.108.225.778,34	5.397.719.316,01	59,75	73,66

2023 yılında ESHOT'un bütçe giderleri toplamında önceki yıla göre 2.289.493.537,67 TL (%73,66) artış meydana gelmiştir. 2023 yılına ilişkin gider kalemleri incelendiğinde; personel giderleri 105.491.898,25 TL (%109,48), sosyal güvenlik kurumlarına ödenen devlet prim giderleri 7.727.596,42 TL (%59,54), mal alım ve hizmet giderleri 1.877.341.626,89 TL (%71,50), cari transfer giderleri 11.315.348,01 TL (%228,68), sermaye giderleri 270.817.347,39 TL (%115,91), borç verme 46.000.000,00 TL (%78,50) artış gerçekleşmiştir. Diğer taraftan faiz giderlerinde ise 29.200.279,29 TL (%38,39) azalış meydana gelmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın ESHOT'un faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 5.822.325.877,85 TL, Faaliyet Geliri 4.083.888.481,76 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 1.738.437.396,09 TL olarak gerçekleşmiştir.

ESHOT'un doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: ESHOT'un Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	İdarenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	İzmir Ulaşım Hizmetleri ve Makine Sanayi A.Ş. (İZULAŞ AŞ)	1.160.500.000,00	111.408.000,00	9,6

Tablo 8: ESHOT Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	İdare Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	İdare Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	İdare Şirketinin Hisse Oranı (%)
1	İzmir Ulaşım Hizmetleri ve Makine Sanayi A.Ş. (İZULAŞ AŞ)	TANSAŞ Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti.	1.220.000,00	805,20	0,07
		Metro AŞ	668.000.000,00	267.200.000,00	40,00
		İZBAN AŞ	2.550.000.000,00	25.500.000,00	1,00
		İZELMAN AŞ	786.000.000,00	142.468.160,00	18,13

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

ESHOT'un muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- 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.

1.4.3. Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin 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 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 Yönetim 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.

ESHOT Genel Müdürlüğünde iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda

kısaca belirtilmiştir:

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. İdare Encümeninin 20.04.2022 tarih ve 40 sayılı Karar'ı ile "İzmir Elektrik Su Havagazı Otobüs Ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü İmza Yetkilileri ve Yetki Devri Yönergesi" yürürlüğe girmiştir.

İdarede, Etik Davranış İlkeleri hususunda bilgilendirmeler yeni işbaşı yapan personele verilen "Oryantasyon Eğitimi"nde yer almaktadır. Ayrıca önceki yıllarda kurum personeline Etik Davranış İlkeleri konularında eğitimler verilmiştir. Aynı zamanda Kurum internet sayfasında "Kurum Etiği ve Etik Davranış İlkeleri, Etik Komisyonunun Görevleri ve Başvuru Esasları" yayınlanmıştır. İşbaşı yapan tüm personele "Etik Sözleşmesi" imzalatılmaktadır.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve 01.12.2022 tarihinde yayınlanarak kurum çalışanlarına duyurulmuştur. ESHOT Genel Müdürlüğü Hassas Görevlerin Belirlenmesi ve İzlenmesine İlişkin Rehber 07.09.2023 tarihinde yayınlanmıştır.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan; stratejik plan hazırlık süreci, amaç ve hedefler, misyon, vizyon, performans göstergeleri, durum analizi, kuruluş içi analiz ve diğer analizleride içerecek şekilde mevzuata uygun olarak kurum tarafından hazırlanıp web sitesinde yayımlanmıştır.

Performans programı; kurum teşkilat yapısı, fiziksel kaynaklar, insan kaynakları, performans bilgileri, amaç ve hedefler, performans hedef ve göstergeleri ile faaliyetler ile idarenin toplam kaynak ihtiyacını içerecek şekilde hazırlanıp kurum web sitesinde yayımlanmıştır.

İdare iç kontrol risklerini belirlemiş ve QDMS Kurumsal Risk Yönetimi yazılım programı üzerinde kayıt altına almıştır. Belirlenmiş risklere yönelik alınan önlemler QDMS Aksiyon Yönetimi yazılım programı kullanılarak planlaması yapılmakta ve takip edilmektedir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

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

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdare Encümeninin 20.04.2022 tarihli ve 40 sayılı kararı ile “İzmir Elektrik Su Havagazı Otobüs ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü İmza Yetkilileri ve Yetki Devri Yönergesi” yürürlüğe girmiştir. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

2020-2024 stratejik plan çalışmaları kapsamında belirlenen hedefler ve birim bazında gerçekleştirilen faaliyetler doğrultusunda idare/birim/alt birim düzeyindeki tüm riskler belirlenmiş, belirlenmiş olan riskler QDMS Kurumsal Risk Yönetimi yazılım programı üzerinde kayıt altına alınmıştır. Riskler yılda en az bir kez gözden geçirilmekte ya da alınan önlemlerin gerçekleşme tarihinden itibaren altı ay içerisinde risk üzerindeki etkisi yeniden değerlendirilmektedir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. İzmir Elektrik Su Havagazı Otobüs ve Trolleybüs Genel Müdürlüğü Ön Mali Kontrol İşlemleri Yönergesi 10.08.2022 tarih ve 102 numaralı Encümen Kararı ile yürürlüğe girmiştir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin 2023-2024 Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmış ve 30.12.2022 tarihinde Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderilmiştir.

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 kurulmuş olup 5 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 3’ü doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

İdarenin iç kontrol sistemine ilişkin yürüttüğü faaliyetler ve ulaştığı sonuçlar değerlendirildiğinde, iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde yürürlükteki mevzuatın gereklerinin tam olarak yerine getirildiği, iç kontrol sisteminin kurulmasına yönelik işlemlerin tamamlandığı, sistemin etkinliğinin sağlanmasını teminen, Üst Yönetici tarafından işleyişin gözetilmesi ile izlenmesi sorumluluğunun azami düzeyde yerine getirildiği değerlendirilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

ESHOT Genel Müdürlüğünün 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Toplu Ulaşım Yönetim Sisteminin Hedeflenen Amaçlar Doğrultusunda Hizmet Vermemesi

İhale edilerek kabulü yapılan Tam Adaptif Trafik Yönetim, Denetim ve Bilgilendirme Sistemi'nin en önemli bileşenlerinden olan Toplu Ulaşım Yönetim Sistemi'nin ihtiyacı olan eksiklikler nedeni ile tam olarak hedeflenen amaçlara uygun hizmet vermediği, bu nedenle filo yönetim ve denetim fonksiyonunun beklenen etkinlikte yerine getirilemediği görülmüştür.

ESHOT Genel Müdürlüğü toplu taşıma hizmetinde kullanılan otobüslerin yönetimi, denetimi ve raporlanması amacıyla kullanılan temel sistem, İzmir Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Dairesi Başkanlığının akıllı trafik sistemleri kurulması amacıyla başlattığı 13 iş

kaleminden oluşan Tam Adaptif Trafik Yönetim, Denetim ve Bilgilendirme Sistemi işinin kalemlerinden biri olan Toplu Ulaşım Yönetim Sistemi'dir.

İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığınca Sistem'in geçici kabulü 18.08.2017 tarihinde, kesin kabulü ise 09.03.2021 tarihinde yapılmıştır. 2016 yılında sistem test edilmeye başlanmış olup, 2017 yılından 2022 yılı ocak ayına kadar filo takibi ve denetimi amacıyla bu sistem kullanılmıştır.

İhale kapsamındaki sistemin özelliklerine bakıldığında;

Solo ve körüklü araçlarda ortak olan filo takip ekipmanları, araç bilgisayarı, gps modülü, panik butonu ve kayıt cihazı olup; kameraların solo araçlarda 2'şer adet, körüklü araçlarda 4'er adet olacak şekilde, Eshot Genel Müdürlüğü filusunda bulunan 1500 araca montajları yapılmıştır.

Bu ekipmanlar ve data hatları aracılığı ile araçtaki bilgiler Toplu Ulaşım Yönetim Sistemi kapsamında kurulmuş olan filo yönetim yazılımına aktarılmaktadır. Ayrıca kameraların uzaktan izlenebildiği, kayıt indirilebildiği, çeşitli uyarı mesajlarının görülebildiği kamera kayıt yönetim yazılımı da kurulmuştur. Aynı sistem kapsamında, araç ve yazılım ile iletişim halinde olan akıllı durakların da montajı yapılmıştır.

İhale kapsamında yapılan Toplu Ulaşım Yönetim Sistemi'nin sağlaması gereken temel fonksiyonları şunlardır:

- GPS üzerinden anlık araç konumlarına ulaşılarak güzergahtaki araçlara ait bilgiler bir bütün olarak görülebilmeli ve müdahale gerektiren durumlar tespit edilebilmelidir.
- Otobüslerin geçmişe ait konum, hız ve gerçekleşen sefer bilgilerine ve raporlamalara ulaşılabilirdir.
- Filo takip operatörleri, araçlarda bulunan araç bilgisayarları aracılığı ile şoför personele mesaj ile bildirim ve uyarılar (hız ihlali/güzergah ihlali vb.) yapabilmelidir.
- Şoför personel tarafından, filo takip operatörlerine mesaj gönderimi yapılabilirdir, acil durumlar için kullanılacak olan panik butonları iletişim aracı olarak kullanılabilirdir.
- Akıllı duraklarda anlık olarak kalan dakika bilgisi gösterimi yapılabilirdir.
- Uzaktan görüntü izleme ve uzaktan/araçtan kamera kaydı indirme işlemi

yapılabilmelidir.

ESHOT Genel Müdürlüğünün etkin şekilde hizmet vermesi için son derece önemli olan Toplu Ulaşım Yönetim Sisteminin incelenmesi neticesinde;

- 10.01.2022 tarihinden itibaren araçlardan veri aktarımını sağlayan data hattı hizmetinin mevcut olmaması nedeniyle Filo Takip Sistemi'ne dahil olan araçlardan anlık veri alınamadığı,
- Toplu Ulaşım Yönetim Sistemi'nin anlık filo takibi ve yönetimi fonksiyonlarının kullanılmadığı,
- 10.01.2022 tarihinden sonraki verilere ait raporların sistemden alınamadığı,
- Uzaktan kamera kaydı indirilmesi fonksiyonunun kullanılmadığı,

Tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, Tam Adaptif Trafik Yönetim Denetim ve Bilgilendirme Sistemi Projesi ihalesi'nin İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından yapıldığını, 2022 yılı ocak ayına kadar sistemin ESHOT Genel Müdürlüğü yönüyle çalıştığını ve bulguda tespit edilen eksikliklerin giderilmesi için İzmir Büyükşehir Belediyesi ile yazışmalar yapıldığını ifade etmiştir.

Verilen cevaptan anlaşılacağı üzere, 2022 yılı ocak ayından itibaren gerekli eksikliklerin giderilmemesi nedeni ile sistem tam anlamı ile kullanılamamaktadır.

Sonuç olarak, Toplu Ulaşım Yönetim Sistemi, fonksiyonları ile İdareye ait toplu taşıma hizmetini gerçekleştiren araçların ve personel performansının genel olarak izlenebilirliğine ve denetiminin verimlilik esaslarına göre yapılmasına, kalitesinin artırılmasına ve yolcuların sağlıklı bir şekilde bilgilendirilmesi süreçlerine katkı sağlanmış olup, İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından Sistem'in eksikliklerinin giderilerek söz konusu fonksiyonların tekrar kullanılabilir duruma getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: İzmir Ulaşım Merkezi Sistem Verilerinden Etkin Şekilde Yararlanılamaması

İzmir Ulaşım Merkezi (İZUM) ile ESHOT Genel Müdürlüğünün toplu ulaşım sisteminin etkin şekilde yürütülmesi açısından yeterli işbirliği içerisinde olmadığı, Tam Adaptif

Trafik Yönetim Denetim ve Bilgilendirme Sistemi verilerinden etkin şekilde yararlanılmadığı görülmüştür.

Akıllı kent çalışmalarının önemli bir parçasını Akıllı Trafik Sistemi oluşturmaktadır. Bu amaçla 29.08.2014 tarihinde 53.974.890,00 TL bedelle Tam Adaptif Trafik Yönetim Denetim ve Bilgilendirme Sistemi Yapılması işi ihale edilerek 24.04.2017 tarihinde teslim alınmıştır. Çok sayıda alt bileşeni olan işin bir bölümü de Elektronik Trafik Denetleme Sistemidir.

Belediye tarafından ihale edilen ve kabulü yapılan Tam Adaptif Trafik Yönetim Denetim ve Bilgilendirme Sistemi halen İzmir Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Daire Başkanlığına bağlı olarak kullanılmaktadır. İZUM tarafından bir merkezden idare edilen bu yapı, şehrin tamamına yakınından gelen verilerden yararlanmakta ve İzmir ulaşım yönetiminde etkin bir fonksiyon üstlenmektedir.

İzmir toplu ulaşım sistemi otobüs, metro, vapur, tramvay, izban gibi çok aktörlü bir yapıya sahip olup bunun en yoğun ve önemli kısmını tekerlekli toplu ulaşım sistemi oluşturmakta ve bu hizmet ağırlıklı olarak Belediye otobüsleri aracılığı ile verilmektedir.

Bu kapsamda, otobüsle toplu taşıma hizmeti veren en önemli kuruluş ESHOT Genel Müdürlüğüdür. 1800'ü aşkın araçla toplu taşıma hizmeti veren bu kurumun yukarıda bahsi geçen İZUM ile çok yakından işbirliği içerisinde olması ve şehrin her bölgesinden gelen verilerden yararlanabilmesi gerekmektedir.

Zira etkin bir toplu ulaşım sisteminin işlenmesi, gerekli verilerin elde edilmesine, işlenmesine ve yönetsel/denetsel olarak bu verilerden yararlanılmasına bağlıdır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Dış denetim" başlıklı 68'inci maddesinde bu denetimin kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli olarak kullanılıp kullanılmadığının belirlenmesi, faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve performans bakımından değerlendirilmesi suretiyle yapılacağı belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Üst yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesinde üst yöneticilerin diğer sorumluluklarının yanında kaynakları etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi ve izlenmesinden sorumlu oldukları ifade edilmiştir.

Bu doğrultuda, Tam Adaptif Trafik Yönetim Denetim ve Bilgilendirme Sistemi ile İZUM bünyesinde yapılan inceleme ve yerinde denetim sonucunda, ESHOT Genel Müdürlüğü

ile İZUM'un yeterli işbirliği ve paylaşım içinde olmadığı tespit edilmiştir.

Oysa, İZUM tarafından elde edilen görüntü, hız bilgisi gibi datalar yolu ile toplu ulaşım sisteminde faaliyet gösteren ESHOT Genel Müdürlüğü otobüslerinin daha etkin yönetim ve denetiminin sağlanması mümkün olabilecektir.

Bu konuda İzmir Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde farklı noktalarda hizmet veren 100 farklı otobüsün, bir aylık takip dataları İZUM'dan alınarak örnekleme yapılmış ve 24 farklı plaka ve 39 farklı şoför personel tarafından 47 otobüsün trafik ihlali yaptığı tespit edilmiştir. Bu veri gerek ilgili personelin eğitim ihtiyacının tespitinde, gerekse ulaşım riskinin azaltılması için alınacak tedbirlerin hayata geçirilmesinde kullanılabilir. Bu örnek bile iki birimin işbirliğinin ne kadar gerekli olduğunu göstermesi açısından önemlidir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu tespitlere katıldığını ve bu çerçevede, İZUM'un yönetiminden sorumlu İzmir Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Dairesi Başkanlığı ile görüşmelerin sürdüğünü ve taleplerin yazı ile iletilindiğini ifade etmiştir. Ancak belirlenen periyotlarda, gerekli raporların ESHOT Genel Müdürlüğü ile paylaşmadığı ve gerekli düzenlemelerin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, İZUM ile ESHOT Genel Müdürlüğünün işbirliği alanlarının tespit edilerek, bir protokol çerçevesinde toplu ulaşım sisteminin daha etkin şekilde yerine getirilmesine katkı sağlamaları gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Reklam Amaçlı Alan Kiralama, Kurulum ve Bakım Konulu İhaleye Ait Şartname ve Sözleşme Hükümlerinin Eksiklik İçermesi

ESHOT Genel Müdürlüğüne ait otobüs, durak gibi yerlerde reklam amaçlı kiralama, kurulum ve bakım yapılması konulu ihaleye ait şartname ve sözleşme hükümlerinin çeşitli eksiklikler içerdiği ve bu nedenle iş eksilişine gidildiği görülmüştür.

ESHOT Genel Müdürlüğüne ait "Otobüs, Durak yerlerindeki Reklam Alanları, Otobüs Dış Yüzeylerinin Reklam Alanları, Otobüs içi Dijital Bilgi Platformu Kurulumu, Otobüs İçi, Otobüs Durakları ve Aktarma Merkezleri Yolcu Bilgilendirme Sistemi Kurulumu ve Sabit Reklam Alanları Kullanım Hakkının Kiraya Verilmesi İşi", 5 yıl süre için 60.001.470,00 TL toplam bedel ile yükleniciye ihale edilmiş ve 19.02.2020 tarihinde sözleşme imzalanmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 35'inci maddesinin (a) bendi gereğince kullanım hakkı 60 ay (5 yıl) süre ile kiraya verilen işin başlangıç tarihi 20.04.2020 olup iş bitim tarihi

19.04.2025'tir.

İş kapsamında;

- İzmir Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde, Teknik Şartname'nin ekindeki listede belirtilen 3.150 adet kapalı otobüs durağı, 200 adet pano otobüs durağı, 1.648 adet bayrak otobüs durağı, olmak üzere toplam 4.998 adet durak yerlerinde bulunan reklam alanlarının kiraya verilmesi,
- Kiraya verilen tüm durakların aydınlatma (bayrak otobüs durakları hariç), temizlik, bakım ve onarmalarının yüklenici tarafından İdari ve Teknik Şartname'ye göre yaptırılarak her türlü giderlerinin de sözleşme süresi sonuna kadar yüklenici tarafından karşılanması,
- 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun uyarınca İzmir il sınırları içinde hizmet vermekte olan, ESHOT Genel Müdürlüğünün maliki olduğu otobüslerin iç ve dış yüzeylerinin reklam alanı olarak kiralanması,
- Otobüs içi ile duraklarda sesli ve görsel bilgilendirme sistemleri kurulması, otobüs içerisinde bulunan mevcut ekranların sisteme dahil edilerek işletilmesi, bu sistemler üzerinden reklam alınması, yayımlanan reklam kadar yükleniciden gelir elde edilmesi ve tüm bu yazılım, donanım ve sistem ve hizmetlerin sorunsuz şekilde işletilmesi,

Hususları sözleşme ile hüküm altına alınmıştır.

Bahse konu ihale sürecine ilişkin iş ve işlemlere ilişkin yerinde yapılan denetim sonucunda; Firmanın sözleşme ve eklerinde belirtilen yükümlülüklerini düzenli olarak yerine getirdiği anlaşılmış, çeşitli eksiklikler ve ihtiyaçlar nedeni ile süreç içerisinde 2 kez iş eksilişi yapıldığı tespit edilmiştir.

İlk iş eksilişi; 1300 adet otobüs içinde kurulacak olan bilgilendirme sistemi için sözleşme gereğince İdare tarafından teslim edilmesi gereken 400 adet LCD ekranların bir kısmının çeşitli donanımsal ve fiziki hasarlar nedeni ile kullanılamayacak durumda olması, bir kısmının da Teknik Şartname'de yer alan şartları sağlamadığının tespit edilmesi üzerine 400 adet LCD ekranın kiracıya teslim edilememesi nedeni ile 15.01.2021 tarihinde yapılmıştır. Bu iş eksilişinin sözleşme bedeline oranı %6,80'dir.

İkinci iş eksilişi;

- Sözleşmede belirtilen 447 adet üç yüzlü döner hareketli reklam panosunun ekonomik ömrünü tamamlamış, eskimiş, yıpranmış, onarılamaz durumda olmasının, sabit reklam panosuna (iki yüzlü) dönüştürülmesinden kaynaklandığı (sözleşme bedeline oranı %1,30),
- Envanterde kayıtlı tüm otobüslerin yan camlarının acil çıkış camı olması, kaza, yangın, araç devrilmesi ve benzeri tarz istenmeyen durumlarda yolcuların güvenlik/acil çıkış camlarından tahliyesini geciktirebilecek ya da engelleyebilecek durumların meydana gelebilecek olması nedeni ile 900 adet otobüs için reklam alanı olarak belirlenen otobüs dış yüzey alanlarından teknik şartnamede tariflenen %100 reklam giydirme uygulaması yapılmaması (sözleşme bedeline oranı %2,98),
- Karayolları Genel Müdürlüğü sorumluluk sahasında bulunduğu tespit edilen 474 adet kapalı otobüs durağı, 7 adet reklam panosu ve 65 adet bayrak olmak üzere toplam 546 adet otobüs durağında reklam uygulaması yapılmaması (sözleşme bedeline oranı %3,10),
- Teknik Şartname'de belirtilen 900 adet otobüs ve 500 adet durakta mevcut olan sesli görsel yolcu bilgilendirme sisteminin tamamının; İzmir Büyükşehir Belediyesinin yapmış olduğu yatırım, faaliyet, etkinlik ve tüm hizmetlerin daha etkin ve yaygın tanıtımı, halkın ve toplumun refahı ile kamu yararı kapsamında kent genelinde kamuoyuna duyurulması amacı ile Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılan duyuru, ilan, tanıtım ve reklam için kullanılacağı ve bu sistemlerden elde edilen kira gelirinin Büyükşehir Belediyesi tarafından Genel Müdürlüğe ödeneceğinin Büyükşehir Başkanlık Makamınının 28.07.2022 tarih ve 875915 sayılı yazısı ile bildirilmesi sonucunda yolcu bilgilendirme sistemlerinde kiracı tarafından reklam uygulaması yapılmaması (sözleşme bedeline oranı %15,23),

Nedenlerine dayalı olarak 01.08.2022 tarihinde yapılmıştır.

İlk iş eksilişi ile birlikte toplamda sözleşme bedelinden %29,40 oranında iş eksilişi yapılmıştır.

Yukarıda detayı verilen ihalenin incelenmesi neticesinde;

1- Teknik Şartname'nin kiraya verilecek reklam alanlarının miktar listesinin belirlendiği

5'inci maddesinin "Otobüs Durakları" kısmında belirtilen yüklenici tarafından temin edilecek 175 adet içten aydınlatmalı sabit reklam panosu yükümlüğünün 2023 sonu itibari ile yerine getirilmediği ve Teknik Şartname'de 175 adet sabit reklam panosunun temin tarihi ile ilgili bir madde bulunmadığı,

2- 447 adet dönerli hareketli reklam panosunun ihale sonrası 20.04.2020 tarihinde yer tesliminin yapılmış olmasına rağmen yüklenici tarafından 08.07.2020 tarihinde reklam panolarının motor kısmının çalışmadığı bildirilmiştir. Panoların motor aksamının ekonomik ömrünü tamamlamış, eskimiş, yıpranmış, onarılamaz durumda olması nedeni 447 adet dönerli reklam panosunun (üç yüzlü) sabit reklam panosuna (iki yüzlü) dönüştürüldüğü,

3- Otobüs içi Sesli Görsel Bilgilendirme Sistemi için İdare tarafından verileceği belirtilen otobüslerdeki mevcut 400 adet ekranın bir kısmının çeşitli donanımsal ve fiziki hasarları nedeni ile kullanılacak durumda olmadığı, bir kısmının da Teknik Şartname'de yer alan şartları sağlamadığının tespit edilmesi üzerine yükleniciye teslim edilemediği, İdare tarafından bu yükümlülüğün yerine getirilemediği,

4- Sözleşme'nin 14'üncü maddesinde, yıllık kira artışının "Yİ-ÜFE değişim oranına göre yapılacağı"nın belirtildiği ancak Türkiye İstatistik Kurumu tarafından 4 farklı şekilde yıllık Üretici Fiyat Endeksi (ÜFE) açıklandığı (bir önceki aya göre değişim oranı, bir önceki yılın aralık ayına göre değişim oranı, bir önceki yılın aynı ayına göre değişim oranı, on iki aylık ortalamalara göre değişim oranı) bu nedenle hangi ÜFE'nin geçerli olacağının net olarak belirlenmediği, İdarenin ise bir önceki yılın aynı ayının ÜFE değişimini baz aldığı,

Tespit edilmiştir.

İkinci iş eksilişine konu olan hususların önceden bilinmesi gereken unsurlar olduğu, ancak gerekli dikkat ve özen gösterilmeden şartname hazırlandığı ve sonuç olarak iş eksilişi yapıldığı anlaşılmaktadır. Karayolları üzerinde bulunan duraklara hukuken ilan verilememesine rağmen bu alanların ihale kapsamına alınması, otobüslerin acil çıkış camı oranları hesaplanırken sehven yan camlar ile otobüs tavanı arasında kalan saç kısımların ve otobüslerin arka yan kısımlarında bulunan ızgaraların cam oranına dahil edilmesi gibi hususlar buna örnek gösterilebilir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu tespitlere katıldığını, bundan sonra gerçekleştirilecek reklam alanlarının kiraya verilmesi işinde tespit edilen hususları giderici yönde işlem tesis edeceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, teknik şartnameler hazırlanırken; yüklenicilerin her bir yükümlülüğünü yerine getireceği son tarihlerin belirtilmesi, İdarenin reklam alanı olarak kullanılabilecek durak panolarını ve gereçlerini nitelik ve nicelik yönünden dikkatle incelemesi, sözleşmelerde hangi ÜFE değişim oranının geçerli olduğuna tereddüte yer vermeyecek açıklık ve netlikte yer verilmesi ve mevcut hukuki düzenlemeler dikkate alınarak İhale dökümanlarının hazırlanması gerekmektedir.

BULGU 4: Reklam Alanı Kiralama Bedelinin İzmir Büyükşehir Belediyesinden Tahsil Edilememesi

900 adet otobüs ve 500 adet durakta mevcut olan sesli görsel yolcu bilgilendirme sisteminin İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından kullanılması karşılığı ESHOT Genel Müdürlüğüne yatırılması gereken tutarların 2022 yılı eylül ayından itibaren yatırılmadığı görülmüştür.

ESHOT Genel Müdürlüğü tarafından "İzmir Büyükşehir Belediyesi ESHOT Genel Müdürlüğü Otobüs Durak Yerlerindeki Reklam Alanları, Otobüs Dış Yüzeylerinin Reklam Alanları, Otobüs İçi Dijital Bilgi Platformu Kurulumu, Otobüs İçi, Otobüs Durakları ve Aktarma Merkezleri Yolcu Bilgilendirme Sistemi Kurulumu ve Sabit Reklam Alanları Kullanım Hakkının Kiraya Verilmesi İşi" ihale edilmiş ve yüklenici ile 19.02.2020 tarihinde sözleşme imzalanmıştır.

Mevcut İhale 3 kısımdan oluşmaktadır:

I.KISIM: Otobüs Durakları (CLP ve Bayrak Duraklar) (Kendi içinde 4 kalem)

II. KISIM: Otobüs İç ve Dış Yüzey Alanları (Kendi içinde 11 kalem)

III. KISIM: Otobüs İçi ile Duraklarda Sesli Görsel Bilgilendirme Sistemleri (Kendi içinde 4 kalem)

III. Kısımda bulunan ve Teknik Şartname'de belirtilen 900 adet otobüs ve 500 adet durakta mevcut olan sesli görsel yolcu bilgilendirme sisteminin yüklenici tarafından değil İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından kullanılması kararı verilerek, 01.08.2022 tarihinde iş eksilişine gidilmiştir. Bu iş eksilişinin amacı, söz konusu otobüs ve durakların İzmir Büyükşehir Belediyesinin yatırım, faaliyet, etkinlik ve hizmetlerinin duyuru, ilan, tanıtım ve reklamı için kullanılmasıdır.

Büyükşehir Başkanlığınca uygun görülen bu karar, ESHOT Genel Müdürlüğüne bildirilmiş ve iş eksilişi sonrası yüklenici tarafından bu alanlarda reklam uygulaması yapılmaması ve bahse konu yerlerden kira alınmaması istenmiştir. Dolayısıyla, bahse konu alanların İzmir Büyükşehir Belediyesince kullanılması ve kullanımdan doğacak bedellerin ise yüklenici ile yapılan şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak ESHOT Genel Müdürlüğü hesaplarına yatırılacağı yapılan bir protokol çerçevesinde detaylandırılmıştır.

İzmir Büyükşehir Belediyesi ile ESHOT Genel Müdürlüğü arasında yapılan Protokol'ün konusu; "İzmir Büyükşehir Belediyesinin yapmış olduğu yatırım, faaliyet, etkinlik ve tüm hizmetlerin daha etkin ve yaygın tanıtımı için halkın ve toplumun refahı ve faydası ile kamu yararı kapsamında kent genelinde kamuoyuna duyurulması amacı ile duyuru, ilan, tanıtım ve reklam için ESHOT Genel Müdürlüğünün otobüs içi ile duraklardaki sesli ve görsel bilgilendirme sistemlerinin kullanılması hizmetinin alınması" olarak belirlenmiştir.

Protokolün "Hizmet Bedelinin Ödenmesi" başlıklı 5'inci maddesine göre; ESHOT Genel Müdürlüğünün otobüs içi ile duraklardaki sesli ve görsel bilgilendirme sistemlerinden elde etmesi gereken kira geliri bedelinin Sözleşme'deki hükümler çerçevesinde; 01.08.2022 tarihinden itibaren sözleşme süresi sonuna kadar İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından ESHOT Genel Müdürlüğüne ödeneceği hükme bağlanmıştır.

Bu konuya ilişkin yapılan inceleme neticesinde;

- ESHOT Genel Müdürlüğünce, yapılan kullanım karşılığında ağustos 2022 tarihinden başlayarak İzmir Büyükşehir Belediyesine faturalar düzenlendiği,
- Ağustos 2022 dönemine ait ilk fatura bedeli olan 990.651,87 TL'lik tutarın 18 ay sonra tahsil edildiği, eylül 2022 ile ekim 2022 dönemi alacağı olan 1.965.386,14 TL'nin ise nisan 2024 tarihinde ödendiği ve başkaca tahsilat gerçekleşmediği,
- Yapılan kullanım karşılığında gerekli faturalar düzenlenip gönderilmesine rağmen eylül 2022 yılından bu yana İzmir Büyükşehir Belediyesince kiralama bedellerinin yatırılmadığı,
- Kullanım karşılığı ESHOT Genel Müdürlüğünün toplam alacağının 2023 sonu itibari ile 20.624.189,83 TL'ye ulaştığı,

Tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, otobüs içi reklam alanlarının İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından kullanılmasından kaynaklı alacaklar için her ay düzenlenen faturaların İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığına gönderildiğini, geçmiş yıllara ait tahsilatların gecikmeli olarak yapıldığını ve 2023 yılından kaynaklanan alacakların ise halen tahsil edilmediğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, İzmir Büyükşehir Belediyesinden olan gecikmiş alacakların tahsilatı konusunda yapılan girişimlere rağmen alacakların tahsil edilememesinin önüne geçmek adına gerekli hukuki tedbirlerin yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

ESHOT Genel Müdürlüğü ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası (TÜM BEL-SEN) arasında akdedilen toplu sözleşmede; mevzuata aykırı sosyal faaliyet, ücretli izin, belediye imkânlarından yararlanma, belediye organlarına gözlemci olarak katılma gibi konularda düzenlemeler yapıldığı görülmüştür.

1982 Anayasası'nın 128'inci maddesinin ikinci fıkrasına göre; memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenleneceği, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin saklı kalacağı hüküm altına alınmıştır.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'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 toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçemeyeceği ve anılan Kanun'da öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenebileceği hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesine göre; 375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verileceği, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminat tutarının ise ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendika ile belediye başkanı arasında imzalanan sözleşme ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Madde metninden açıkça anlaşılacağı üzere belediye başkanı ile sendika temsilcisi 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 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinde;

"(1) 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 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.

(2) Sosyal denge sözleşmesinin taraf sendikası, üyesi olmayan kamu görevlilerinden, aynı unvanlı üyesinden aldığı aidatın iki katına kadar sosyal denge sözleşmesi aidatı alabilir. Bu aidatı ödeyen kamu görevlileri, söz konusu sözleşmeden aynı usul ve esaslar dahilinde yararlanır."

denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; sosyal denge sözleşmesinde sadece görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Sosyal denge sözleşmelerine; sözleşmenin adı farklı dahi olsa, farklı ödemelere ve hususlara ilişkin hükümler konulması ilgili mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

ESHOT Genel Müdürlüğü ile TÛM BEL-SEN arasında imzalanan ve yürürlük süresi 01.01.2023 ile 31.12.2023 tarihlerini kapsayan Toplu İş Sözleşmesine ilişkin yapılan incelemede, sözleşmenin bazı maddelerinde mevzuata aykırı hususlara yer verildiği tespit edilmiştir.

Öncelikle taraflar arasında akdedilen sözleşmenin kapak başlığında, imzalanan metnin toplu iş sözleşmesi olduğu belirtilmiştir. Toplu sözleşme, kamu görevlilerinin geneline ve hizmet kollarına yönelik mali ve sosyal haklarını belirlemek üzere yürütülen toplu sözleşme görüşmeleri sonucunda mutabık kalınması durumunda taraflarca imzalanan sözleşmeyi ifade etmektedir. Nitekim söz konusu durum 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde de açıkça

belirtilmiştir. Bu nedenle idare ile ilgili sendika arasında imzalanan sözleşmenin adı “Toplu İş Sözleşmesi” değil, “Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi” olmalıdır.

Bunun dışında söz konusu Sözleşme’nin;

“Sosyal Çalışmalardan Yararlanma” başlıklı 15’inci maddesinde;

a) Belediye kurumlarınca işletilen spor, kültür ve benzeri tesislerden çalışanların eş ve çocuklarının ücretsiz olarak yararlanacağı,

b) Kurum tarafından, çalışanların talebi halinde; hastalanma, cenaze, düğün, taşınma gibi ihtiyaçlarında kurumun araçları şoförü ile birlikte tahsis edileceği,

“Diğer Haklar ve Ücretli İzinler” başlıklı 23’üncü maddesinde;

“a) Sözleşmeden yararlanan belediye çalışanlarının ailesinin şikâyeti üzerine aile içi şiddet uyguladığı tespit edildiği durumlarda; söz konusu çalışanın sözleşme hükümlerinde yer alan mali ve sosyal yardımlarının çalışanın eşine ödeneceği,

b) 8 Mart Dünya Emekçi Kadınlar Günü’nün kutlanıldığı hafta boyunca kadın çalışanların yapılan etkinliklere katılmaları için gerekli kolaylık sağlanacağı ve 8 Mart haftası boyunca dönüşümlü olarak kadın çalışanlar 1 gün izinli sayılacağı,

...

ç) Çalışanların kurumla olan bağıını güçlendirerek aidiyet duygusunu arttırmak amacıyla; Doğal Yaşam Parkı ve Aşık Veysel Rekreasyon Alanındaki buz pistinden personel kimlik kartını göstermek suretiyle eş ve çocukları ile yararlandırılacağı,

d) İşverenin, 2024 yılında açılmak üzere ESHOT’ta Unvan Değişikliği Sınavı açılması için gerekli çalışmaları yapacağı,

...

f) Engelli çalışanlara 3 Aralık Dünya Engelliler Günü’nde ve 10-16 Mayıs Engelliler Haftası’nda 1 gün olmak üzere izin kullandırılacağı,

...

h) Çalışanlardan şehit dul ve yetimleri ile anne, baba ve kardeşlerinin 18 Mart Şehitler Günü’nde; malul gaziler ile eşlerinin ise 19 Eylül Gaziler Günü’nde izinli sayılacağı,

...

k) İş bu sözleşme kapsamındaki koruma ve güvenlik kadrosunda çalışanlara, maktu mesai ücretlerinin ESHOT'ta %80 oranında ödemesinin yapılacağı,

l) Zabıta personelinin çalışma ve mesai süreleri de dahil olmak üzere, zabitanın daha verimli ve etkin çalışma koşullarının oluşturulması amacıyla haftada 2 gün izin verileceği,

...

n) İşveren, çalışanın vefatı halinde 1'inci derece yakınının işe alımında öncelik sağlanacağı,

...

ö) Grand Plaza şirketinin self servis hizmeti vermeyen işletmelerinde personele (2.000 TL'ye kadar olan ücretlendirmelerde) %15 oranında indirim sağlanacağı,

p) İş yerlerinde bulunan Grand Plazaya ait işletmelerde (Hastane, Sasalı, Sosyal Yaşam Kampüsü ve Holler) personele indirimli fiyat tarifesinin uygulanacağı,

r) Her yıl eylül ve ağustos aylarında düzenlenen İzmir Enternasyonel Fuarı'na memur personelin kartını göstermek koşuluyla ücretsiz yararlanacağı ve 1. derece yakınlarına (eş ve çocuklarına) kolaylık sağlanacağı,

s) Eşi doğum yapan personele 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 104'üncü maddesinin (b) fıkrasında düzenlenen 10 gün ücretli izne ek olarak 10 gün ücretli daha izin verileceği,

...

t) Fuar hollerde görev yapan personelin, Kocakapı Otoparkı'ndan mesai saatleri içerisinde (08:00-18:00) ücretsiz olarak yararlandırılacağı,

“Belediye Organlarına Gözlemci Olarak Katılma” başlıklı 25'inci maddesinde;

“Çalışanları ilgilendiren kararlarla ilgili (Belediye Meclislerinde, Kent Meclislerinde, Belediye Encümeninde) gündemlerin görüşüldüğü Komisyonlara sendikanın gözlemci olarak katılabileceği,”

“İkramiye Yardımı ve Primler” başlıklı 27'nci maddesinde;

- a) Emek ve Dayanışma Günü olan 1 Mayıs öncesinde net 2.300,00 TL ödeneceği,
- b) Kurban Bayramı öncesinde net 2.300,00 TL ödeneceği,
- c) 29 Ekim Cumhuriyet Bayramı öncesinde net 2.300,00 TL ödeneceği,
- d) Ramazan Bayramı öncesinde net 2.300,00 TL ödeneceği,
- e) Aralık ayında yakacak yardımı olarak net 2.300,00 TL ödeneceği,
- f) Mart ayında Bahar İkramiyesi net 2.300,00 TL ödeneceği,
- g) Halkın Bakkalında kullanılmak üzere ocak, nisan ve temmuz ayında net 500 TL alışveriş çeki verileceği,
- h) Ayrıca yayımlanacak olan 2023 yılı ikinci yarısı maaş katsayıları genelgesinde belirtilecek olan artış oranı kadar artış sağlanacağı,”

hükümleri yer almaktadır.

Sonuç olarak; sözleşmede yer alan söz konusu düzenlemeler sosyal denge tazminatının uygulanmasına ilişkin olmayıp 4688 sayılı Kanun’un 32’nci maddesine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 6: İşçilere Mevzuatta Belirlenen Sürenin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması

ESHOT Genel Müdürlüğü personel işlemlerine yönelik yapılan incelemelerde, İş Kanunu’nda belirlenen sürenin üzerinde yıllık fazla çalışmanın yaptırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu’nun “Fazla Çalışma ücreti” başlıklı 41’inci maddesinde, ülkenin genel yararları yahut işin niteliği veya üretimin artırılması gibi nedenlerle fazla çalışma yapılabileceği ve fazla çalışmanın Kanun’da yazılı koşullar çerçevesinde haftalık 45 saati aşan çalışmalar olduğu belirtilmiştir.

4857 sayılı Kanun’un 41’inci maddesine dayanılarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanan İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği’nin “Fazla Çalışmada Sınır” başlıklı 5’inci maddesinde, fazla çalışma süresi toplamının bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı, bu süre sınırının işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkin olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden hareketle, fazla çalışma süresinin istisnai durumlar haricinde yıllık 270 saat ile sınırlandırıldığı, genel bakımdan çalışma süresi olan haftada en çok 45 saatlik sürenin asıl olduğu, fazla çalışmanın ise istisnai bir durum olarak yıl içinde belirli sınırlar dâhinde işçinin onayı alınarak yaptırılabilceği sonucuna ulaşılmaktadır.

İdare bünyesinde çalışan işçilere ait fazla çalışma süreleri incelendiğinde, 1.967 adet personele 4857 sayılı İş Kanunu'nda yıllık olarak belirlenen 270 saatin üzerinde fazla çalışma yaptırıldığı tespit edilmiştir. Bu durum fazla çalışmanın istisnai bir uygulama olmaktan çıkarılıp, bir çalışma şekli haline getirildiğini göstermektedir.

Sonuç olarak, İdare tarafından konu ile ilgili gerekli düzenlemeler yapılarak personelin fazla çalıştırılma süresinin, mevzuatta belirtilen sınırlamalar çerçevesinde gerçekleştirilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 7: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

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

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

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde, işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde, yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde, iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'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 (2023 yılında 1.683,00 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

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

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

Yapılan incelemede, İdarede görev yapan 263 işçinin 50 günden, 31 işçinin 100 günden, 7 işçinin ise 150 günden fazla yıllık ücretli izin hakkı olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Kamu İdaresi cevabında, bulguya katıldığını ve çalışanların yıllık izinlerinin Kanun'a uygun olarak kullandırılmasının sağlanacağını ifade etmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde; İdarede alışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygun olarak ve belediyeye 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>