T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (İSKİ)

www.balioglu.net

2020 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021

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 12
7. DENETİM BULGULARI 13
8. EKLER 46

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu 3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu 4
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu 5
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu 5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 7
Tablo 7: İSKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler 7

www.balioglu.net

KISALTMALAR

BEM-BİR-SEN	**:**Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası
CBS	**:**Coğrafi Bilgi Sistemi
İSKİ	**:**İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
KDV	**:**Katma Değer Vergisi
KHK	**:**Kanun Hükmünde Kararname
SCADA	:Supervisory Control And Data Acquisition(Merkezi Denetleme Kontrol ve Veri Toplama)
TEDAŞ	**:**Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
TRT	**:**Türkiye Radyo Televizyon Kurumu
YİGŞ	**:**Yapım İşleri Genel Şartnamesi

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi

2. İdare Taşınmazlarının Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilmesine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

3. Diğer Kamu İdarelerince Kuruma Tahsis Edilen Taşınmazların Tahsis İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Kaynak Suları Kullanım Hakkının İhale Yapılmaksızın Tahsis Etme Suretiyle Kiraya Verilmesi

2. Kaynak Suları Kira Geliri Tahsilatının Çok Düşük Düzeyde Kalması

3. İnsani Su Hakkı Adı Altında Ücretsiz Su Verilmesi

4. Su ve Atık Su Tarife Tespit ve Hesabının Mevzuata Uygun Yapılmaması

5. Su Kayıpları Tebliği'nde Bahsedilen Bazı İşlemlerin Yapılmaması

6. Elektrik Enerjisi Teşvikinden Yararlanmayan Atık Su Arıtma Tesislerinin Bulunması

7. Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması

8. İşçilere Yıllık İzinlerinin Mevzuata Uygun Olarak Kullandırılmaması

9. İSKİ Tarafından Şirket Kurulmasının ve Şirketlere Ortak Olunmasının Yasal Dayanağının Bulunmaması

10. Kesinleşen Sayıştay İlam Hükümlerinin Yerine Getirilmemesi

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (İSKİ), 20.11.1981 tarihli ve 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ile kurulmuştur. İSKİ Genel Müdürlüğü, İstanbul Büyükşehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur.

2560 sayılı Kanun'un Resmi Gazete'de yayımlandığı tarihten sonra çalışmalarına başlayan Genel Müdürlük, 1981 tarihi itibariyle teşkilatlanmasını tamamlayarak hizmete başlamıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile hizmet sınırları, il mülki sınırlarına genişletilmiştir. İstanbul Büyükşehir Belediyesinin il mülki sınırları içerisinde bulunan tüm ilçe ve mahalleler İSKİ Genel Müdürlüğünün hizmet alanı kapsamındadır.

www.balioglu.net

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 İSKİ de bağlı idare olarak İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından kurulduğundan mahalli idare olup 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

İSKİ faaliyetlerini 2560 sayılı Kanun'da belirtilen esaslar dahilinde yürütmektedir.

Genel Müdürlüğün görev, yetki ve sorumlulukları 2560 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, Genel Müdürlüğün yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

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

Kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması

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

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

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

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

www.balioglu.net

Diğer yandan, mahalli idarelerin görev ve sorumluluklarının takibinde İçişleri Bakanlığı ile birlikte Çevre ve Şehircilik 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 ve Şehircilik Bakanlığının (Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün) yetkisindedir.

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 İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi, İSKİ Genel Kurulu olarak görevli ve yetkilidir. Ayrıca Genel Kurul, İstanbul 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 yardımcılarından hizmette en

eski olanı, hizmette eşitlik halinde yaşlı bulunan Yönetim Kurulunun tabii üyesidirler. Yönetim Kurulunun diğer üç üyesi Büyükşehir Belediye Başkanının teklifi ve Çevre ve Şehircilik 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, daire başkan yardımcıları ve doktorlar genel müdürün teklifi üzerine yönetim kurulu kararı ile Su ve Kanalizasyon İdaresinin diğer personeli genel müdür tarafından atanmaktadır.

İSKİ 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 ve Şehircilik Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı tarafından müştereken kararlaştırılır ve kurum norm kadroları bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenir.

İSKİ 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'ncu 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.

www.balioglu.net

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	4.258	2.775
Sözleşmeli Personel	Memur kadrosunu işgal etmektedir.	16
Kadrolu İşçi	4.258	3.199
Geçici İşçi	-	
Toplam	**8.516**	**5.990**
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	4.713	3.916

İSKİ'nin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 7 adet şirketi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 4'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 İSKİ de bağlı idare olarak İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından kurulduğundan mahalli idare olup 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

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.

İSKİ'nin 2020 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

www.balioglu.net

Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	-	882.634.000	31.843.000	914.477.000	726.287.712,38	188.189.287,62	-
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	-	181.367.000	3.017.000	184.384.000	141.884.977,45	42.499.022,55	-
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	-	2.439.607.000	166.589.000	2.606.196.000	2.248.759.566,02	357.436.433,98	-
04	Faiz Giderleri	-	10.000.000	13.000.000	23.000.000	21.103.526,27	1.896.473,73	-
05	Cari Transferler	-	71.000.000	0,00	71.000.000	48.294.055,48	22.705.944,52	-
06	Sermaye Giderleri	-	3.462.409.000	256.774.000	3.719.183.000	2.627.784.970,14	1.091.398.029,86	-
07	Sermaye Transferleri	-	10.000.000	0	10.000.000	0	10.000.000,00	-
08	Borç Verme	-	20.000.000	10.400.000	30.400.000	30.386.004,56	13.995,44	-
09	Yedek Ödenek	-	699.439.000	-481.623.000	217.816.000	0	217.816.000,00	-
Toplam			**7.776.456.000**	**0,00**	**7.776.456.000**	**5.844.500.812,30**	**1.931.955.187,70**	

İSKİ'nin 2020 mali yılı bütçesi ile ödenek toplamı 7.776.456.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 5.844.500.812,30 TL bütçe gideri yapılmış, 1.931.955.187,70 TL ödenek iptal edilmiştir.

İSKİ'nin 2020 yılı Bütçesi "(A) Ödenek Cetvelinde" 7.776.456.000 TL ödenek, "(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması" cetvelinde ise 7.431.456.000 TL 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 345.000.000 TL ile giderilmiş olup bütçe denkliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2020 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	-	-	-	-	-
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	6.559.658.000	4.680.670.526, 92	85.875.823, 38	4.594.794.703,54	70
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	2.150.000	0	0	0	0
05- Diğer Gelirler	865.648.000	806.560.411, 14	497,88	806.559.913,26	93
06- Sermaye Gelirleri	4.000.000	6.250,00	0	6.250,00	156,25
08- Alacaklardan Tahsilat	0	12.622.311, 80	0	12.622.311,80	-
09- Red ve İadeler	-	-	-	-	-
Toplam	**7.431.456.000**	**5.499.859.499,86**	**85.876.321,26**	**5.413.983.178.60**	**73**

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri % 73 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %70 gerçekleşerek beklenenin altında, diğer gelirler ise %93 oranında beklentiye göre gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	882.634.000	726.287.712,38	82
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	181.367.000	141.884.977,45	78
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.439.607.000	2.248.759.566,02	92

www.balioglu.net

04- Faiz Gideri	10.000.000	21.103.526,27	211
05- Cari Transferler	71.000.000	48.294.055,48	68
06- Sermaye Giderleri	3.462.409.000	2.627.784.970,14	76
07- Sermaye Transferleri	10.000.000	0	0
08- Borç Verme	20.000.000	30.386.004,56	152
09- Yedek Ödenekler	699.439.000	0	0
Toplam	**7.776.456.000**	**5.844.500.812,30**	**75**

Buna göre 2020 yılında bütçe giderleri %75 seviyesinde gerçekleşmiştir. Faiz giderlerinde başlangıç bütçesine göre %211 oranında gerçekleşmenin nedeni, pandemi döneminde ertelenen giderlerin karşılanması için yapılan borçlanmalardır. Diğer giderler bütçe başlangıç ödeneğinin altında gerçekleşmiştir.

İSKİ'nin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2019 yılının 2018 yılına, 2020 yılının 2019 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır:

www.balioglu.net

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	-	-	-	-	-
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.747.627.335,06	5.218.863.693	4.680.670.526,92	-9	-10
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	0	0	0	0	0
Diğer Gelirler	623.350.000,91	672.407.255,45	806.560.411,14	8	20
Sermaye Gelirleri	56.500	28.160.750,00	6.250	49742	-100
Alacaklardan Tahsilat	0	347.658.308,39	12.622.311,80	-	-96
Toplam	**6.262.405.587,38**	**6.267.090.006,84**	**5.499.859.499,86**	**0**	**-12**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	108.628.248,59	95.694.264,29	85.876.321,26	-12	-10
Net Toplam	**6.153.777.338,79**	**6.171.395.742,55**	**5.413.983.178,60**	**0**	**-12**

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 757.412.563,95 TL azalarak %12 oranında düşüş göstermiştir.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	612.546.791,15	720.332.223,12	726.287.712,38	18	1
SGK Devlet Prim Giderleri	122.297.042,52	137.806.689,67	141.884.977,45	13	3
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.703.361.419,08	2.166.859.972,57	2.248.759.566,02	27	4
Faiz Giderleri	305.600,58	6.848.206,52	21.103.526,27	2141	208
Cari Transferler	900.239.342,47	397.492.739,13	48.294.055,48	-56	-88
Sermaye Giderleri	2.809.937.336,35	3.488.335.645,24	2.627.784.970,14	24	-25
Sermaye Transferleri	58.167,17	0	0	-100	-
Borç Verme	614.029.304,83	168.624.854,72	30.386.004,56	-73	-82
Toplam	**6.762.775.004,15**	**7.086.300.330,97**	**5.844.500.812,30**	5	-18

İSKİ'nin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 1.241.799.518,67 TL daha az gerçekleşerek %18 oranında azalmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2020 yılında personel giderlerinin 726.287.712,38 TL gerçekleşerek %1 oranında arttığı, sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 141.884.977,45 TL gerçekleşerek %3 oranında arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı zam ve enflasyon farkı ödemelerinden kaynaklanmıştır. Mal alım ve hizmet giderleri 2.248.759.566,02 TL gerçekleşerek %4 oranında artmıştır. Sermaye giderleri 2.627.784.970,14 TL gerçekleşerek %25 oranında düşmüştür. Faiz giderleri 21.103.526,27 TL gerçekleşerek %208 oranında artmıştır. Faiz giderlerinin artmasının nedeni pandemi döneminde ertelenen giderlerin karşılanması için yapılan borçlanmalardır. Bütçe yönetiminde dengenin sağlanması amacıyla tasarrufa gidilerek, sermaye giderleri azaltılmış ve bütçe denkliği sağlanmaya çalışılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın İSKİ'nin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 5.053.697.910, 67 TL, Faaliyet Geliri 5.522.505.592, 53 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 468.807.681, 86TL olarak gerçekleşmiştir.

İSKİ'nin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: İSKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	İSKİ'nin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Hamidiye Kaynak Suları San. Tur. ve Tic. AŞ	80.160.000	35.973.852,10	44,88
2	İstanbul Ağaç Peyzaj Eğitim Hiz. ve Hayvanat Bah. İşlt. San. Tic. AŞ	60.000.000	24.000.000	40
3	Belbim Elektronik Para ve Ödeme Hizmetleri AŞ	32.890.000	12.174.723	37,02

www.balioglu.net

4	İston İstanbul Beton Elemanları ve Hazır Beton Fabrikaları San. ve Tic. AŞ	28.500.000	8.612.280	30,22
5	Bimtaş İstanbul Boğaziçi Peyzaj İnşaat Müşavirliği Teknik Hizmetler San. ve Tic. AŞ	34.000.000	9.713.414,40	28,57
6	Hadımköy Enerji Elektrik Üretim Otoprodüktör Grubu AŞ	150.000	15.000	10
7	İstanbul Bilişim ve Akıllı Kent Teknolojileri AŞ	72.271.960	140.851	0,00195

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

İSKİ'nin 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 itibariyle 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 ve Şehircilik Bakanlığı yetkilidir.

www.balioglu.net

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.

www.balioglu.net

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.

www.balioglu.net

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

www.balioglu.net

İç kontrolün temel amaçlarından birisi, faaliyetlerin; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak etkili, ekonomik ve verimli şekilde yürütülmesini sağlamaktadır. Bu noktada amaçların nasıl belirlendiği ve bunların faaliyetlerle nasıl ilişkilendirdiği önemlidir.

İdarelerin uluslararası standartlarda iç kontrol sistemi oluşturmalarını teminen Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği, 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Anılan Tebliğ'de, iç kontrolün standartlarını ve bileşenlerini tesis etmeye yönelik şartlar düzenlenmiştir. Bu şartlar tesis edilerek iç kontrol sistemi sağlıklı bir şekilde kurulana kadar İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planları hazırlanarak bu kapsamda yürütülecek faaliyetlerin takvime bağlanması gerekmektedir.

İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresinin iç kontrol sisteminde gözlemlenen hususlar şu şekilde özetlenebilir:

İSKİ Genel Müdürlüğü Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı tarafından tüm birimler iç kontrol ile ilgili olarak bilgilendirilmiştir. Kuruma ait iç kontrol eylem planının hazırlanmasında tüm birimlerin katılımı sağlanmıştır.

Kurum içinde bu konuda çalışmak üzere İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun, Eylem Planı Hazırlama Grubunun ve İç Kontrol Sistemi Çalışma Grubunun oluşturulduğu

görülmüştür. Ayrıca son olarak da İç Kontrol Sistemi Koordinasyon ve Sekretarya Kurulu kurulmuştur.

İSKİ Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında; Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde yer alan 79 Genel Şartın 32'si için makul güvence sağlanmış; kalan 47 Genel Şart için ise 63 eylem öngörülmüştür.

Kurumda, Kamu İç Kontrol Standartlarını uygulamak için öngörülen 63 adet eylemden, 55 adedi uygulanmakta ve geliştirilmekte, 5 adet eylem ise gerçekleşme aşamasında olup, çalışmalar sorumlu birimlerce yapılmakta ve Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığınca takip edilmektedir. Kalan 3 adet eylem ise henüz gerçekleşmemiş durumda olup, bu eylemleri gerçekleştirmek için ilgili birimlerle çalışmalar sürdürülmektedir.

İç kontrol sisteminin daha iyi yönlendirilebilmesi ve işleyebilmesi için Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı bünyesinde Bütçe ve İç Kontrol Şube Müdürlüğü kurulmuştur. Ayrıca Araştırma Geliştirme ve Planlama Dairesi Başkanlığı bünyesinde Stratejik Planlama Şube Müdürlüğü de kurulmuştur.

www.balioglu.net

Kuruma ait çok ayrıntılı süreç akış şemaları ve risklerin uzun bir çalışma neticesinde hazırlandığı ve birimlere uygulanmak üzere dağıtıldığı görülmüştür.

Hassas görevlere ilişkin prosedürlerin belirlenip personele duyurulması için çalışmalar yapıldığı görülmüştür.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen standartların dışında, kurum tarafından iç kontrollere yönelik olarak belirlenmiş ilave politika ve prosedürlere yer verilmemiştir.

Yönetim bilgi sistemi, yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretebilecek ve analiz yapma imkanı sunacak şekilde tasarlanmamıştır.

Kurum stratejik amaç ve hedeflerine yönelik riskleri yıllık olarak belirlemekte, fakat, bu risklerin gerçekleşme olasılığını ve muhtemel etkilerini analiz etmemektedir. Ayrıca risklere karşı alınacak önlemler belirlenmemiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünün (İSKİ) 2020 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: İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi

www.balioglu.net

İdare taşınmazlarının tapu bilgilerinin fiili durumla uyumlulaştırılması, numaralandırması, dosyalanması, cins tashihi ve yeniden değerleme işlemleri tamamlanmamış ve bunlara bağlı olarak da muhasebe bilgileri güncellenememiştir.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. Hazine ve Maliye Bakanlığınca; 5018 sayılı Kanun'un 44, 45 ve 60'ıncı maddelerine dayanılarak Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 1'inci maddesinde, Yönetmelik'in amacının; genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemek olduğu belirtilmiş ve Yönetmelik'in diğer maddelerinde kamu idarelerinin tasarrufunda bulunan taşınmazların kaydına ve buna ilişkin cetvellerin tutulmasına ilişkin usul ve esaslar ile bu işlerle ilgili görev, yetki ve sorumluluklar belirlenmiştir.

Yönetmelik'in "Kayıt ve Kontrol İşlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre:

Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri; kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olup kayıtların belgeye dayanması esastır. "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacaktır.

Taşınmazların rayiç değeri; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanlar ise bu idarelerce tespit edilecek ve taşınmazların kayıtlara alınan değeri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenecektir. Ayrıca, kayıt işlemleri, taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ve ilgili cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsamaktadır.

Yönetmelik'in "Taşınmazların numaralandırılması" başlıklı 8'inci maddesine göre:

Kamu idarelerince kaydedilen her taşınmaz için daha önce belirlenmiş taşınmaz numarası var ise bu taşınmaz numarası, yoksa kamu idarelerinin belirleyeceği taşınmaz numarası verilecektir.

www.balioglu.net

Yönetmelik'in "Dosyalama" başlıklı 9'uncu maddesinde; kamu idarelerince kaydedilen her taşınmaz için taşınmaz ile aynı numarayı taşıyan birer dosya oluşturulacağı, dosyalama işleminin nasıl yapılacağı, hangi tasarruf işlemi için ne tür belgelerin ekleneceği ayrıntısıyla düzenlenmiştir.

Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre:

Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacak olup kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacaklardır. Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanacaktır.

Diğer yandan, aynı Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesinde de, tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtildiği üzere, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereğince; tapu bilgilerinin temin edilerek fiili envanterin yapılması, mevzuatında belirtilen şekilde kayda esas değerlerinin tespit edilmesi ve yeniden değerleme yapılması, her bir taşınmaz için numaralandırma, dosyalama ve cins tashihi işlemlerinin yapılması, taşınmaz icmal cetvellerinin konsolide edilmesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği taşınmazların mali tablolarda gösterilmesi ve tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerekmektedir.

Ancak, İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; mevzuatında belirtilen süre itibariyle taşınmaz tapu bilgileri ile fiili durum uyumlulaştırılmasının yapılamadığı ve numaralandırma, dosyalama, cins tashihi ve yeniden değerleme işlemlerinin tamamlanamadığı ve bunlara bağlı olarak da muhasebeleştirme işlemlerinin güncellenemediği; belirtilen eksikliklerin halihazırda da devam ettiği tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; mülkiyetinde bulunan taşınmazlara ait tapu bilgilerinin güncellendiği, kayıt ve icmal cetvellerinin oluşturulduğu, kayıt ve kontrol işlemleri için, maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise iz bedeli üzerinden kayıt altına alınmış olduğu, taşınmazların giriş ve çıkış kayıtlarının da icmal cetvelleri üzerinden güncellenmesinin yapıldığı, numaralandırma işlemleri yapılmış olmasına rağmen eksik kalanlar olduğu, cins tahsis işlemlerinin tam olarak tamamlanmadığı, muhasebe işlemlerinin de programsal olarak düzenlemeler neticesinde yapılacağı ifade edilmiştir.

Belirtilen kayıt işlemlerin tamamlanmaması nedeniyle, 2020 yılı mali tablolarında 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu açısından hatalı bilgi oluşmasına sebebiyet verilmiştir.

Netice olarak; İdare taşınmazlarının tapu bilgilerinin fiili durumla uyumlulaştırılması, numaralandırması, dosyalanması, cins tashihi ve yeniden değerleme işlemlerinin tamamlanmasının ve bunlara bağlı olarak da muhasebe bilgilerinin güncellenmesi işlemlerinin mevzuata göre yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: İdare Taşınmazlarının Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilmesine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

İdarece, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına taşınmaz tahsis edilmiş, ancak bu tahsis işlemleri muhasebeleştirilmemiştir.

www.balioglu.net

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25-Maddi duran varlıklar hesap grubunda "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinde:

Tahsis edilen taşınmazlardan, Hazineye ait olanların milli emlak birimlerince, diğer kamu idarelerine ait olanların ise yetkili birimlerce muhasebe birimlerine bildirilerek gerekli kayıtların yapılacağı; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği; taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtlarının kapatılacağı;

İfade edilmiştir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250-Arazi ve Arsalar Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 189'uncu maddesine göre; tahsis edilen arazi ve arsalar, tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilecektir.

www.balioglu.net

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen 70 adet arsa için yukarıda açıklanan muhasebe kayıtlarının yapılmadığı ve idarenin 2020 mali yılı Bilançosunun 250-Arsa ve Araziler Hesabında bu taşınmazların halen İdarenin kullanımında göründüğü tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında; İdare tarafından; bulgudaki tespite ilişkin muhasebe kayıtlarının 25.03.2021 tarihli ve 2021008818 sayılı muhasebe işlem fişi ile yapıldığı belirtilmiştir.

Söz konusu muhasebeleştirme işlemlerinin yılı içinde yapılmaması nedeniyle, 2020 yılı Bilançosunda yer alan 250-Arazi ve Arsalar Hesabı ile 500-Net Değer Hesabı tam, doğru ve gerçeğe uygun tutarları göstermemektedir.

Netice olarak, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına yapılan taşınmaz tahsislerinin muhasebeleştirme işlemlerinin zamanında ve tam olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Diğer Kamu İdarelerince Kuruma Tahsis Edilen Taşınmazların Tahsis İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca İdareye taşınmaz tahsis edilmiş, ancak, İdarece tahsis alınan taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtları yapılmamıştır.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25-Maddi duran varlıklar hesap grubunda "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinde:

Tahsis edilen taşınmazlardan, Hazineye ait olanların milli emlak birimlerince, diğer kamu idarelerine ait olanların ise yetkili birimlerce muhasebe birimlerine bildirilerek gerekli kayıtların yapılacağı; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği; taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtlarının kapatılacağı;

İfade edilmiştir.

www.balioglu.net

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250-Arazi ve Arsalar Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 189'uncu maddesine göre; tahsis edilen arazi ve arsalar, tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilecektir.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; diğer kamu kurum ve kuruluşlarından İdareye tahsis edilen 16 adet tarla ve 39 adet orman olmak üzere toplam 55 adet taşınmaz için yukarıda açıklanan muhasebe kayıtlarının yapılmadığı ve söz konusu kaydın yapılmaması nedeniyle idarenin 2020 mali yılı Bilançosunun 250-Arsa ve Araziler Hesabında bu taşınmazların İdarenin kullanımında görünmediği tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonucunda; tarafından; bulgudaki tespite ilişkin muhasebe kayıtlarının 26.03.2021 tarihli ve 2021009007 sayılı muhasebe işlem fişi ile yapıldığı belirtilmiştir.

Söz konusu muhasebeleştirme işlemlerinin yılı içinde yapılmaması nedeniyle, 2020 yılı Bilançosunda yer alan 250-Arazi ve Arsalar Hesabı ile 500-Net Değer Hesabı tam, doğru ve gerçeğe uygun tutarları göstermemektedir.

Netice olarak, diğer kamu kurum ve kuruluşlarıncaa yapılan taşınmaz tahsislerinin muhasebeleştirme işlemlerinin zamanında ve tam olarak yapılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Kaynak Suları Kullanım Hakkının İhale Yapılmaksızın Tahsis Etme Suretiyle Kiraya Verilmesi

İdarenin kaynak suyu kullanım hakkı ihale ile kiraya verilmeyip tahsis suretiyle devredilmiştir.

167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesinin üçüncü fıkrası gereği, Hazinenin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdeki kaynak suları (mazbut vakıflara ait sular hariç), 2886 sayılı Kanun hükümlerine uyularak il özel idarelerince kiraya verilebilmektedir.

www.balioglu.net

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1'inci maddesi ile İstanbul ve Kocaeli il mülki sınırları içerisinde bulunan köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak bağlı bulundukları ilçe belediyelerine mahalle olarak katılmışlardır. Aynı Kanun maddesiyle bu illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişiliği de kaldırılmıştır.

6360 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin (2) numaralı fıkrası gereğince mevzuatla il özel idarelerine yapılan atıfların, bu Kanun kapsamında tüzel kişiliği kaldırılan il özel idareleri için ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına, Hazineye, valiliklere, büyükşehir belediyelerine ve bağlı kuruluşlarına veya ilçe belediyelerine yapılmış sayılacağı hüküm altına alınmıştır. Tüzel kişiliği kaldırılan il özel idarelerine 22/2/2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve diğer mevzuatla verilmiş olan yetki, görev ve sorumluluklarında ilgisine göre bu kurum ve kuruluşlar tarafından kullanılıp yerine getirileceğini düzenlemektedir.

İstanbul İl Özel İdaresinin tüzel kişiliğinin sonlandırılması üzerine 167 sayılı Kanun'da il özel idareleri için tanınan kaynak sularının işletilmesi hakkı İSKİ tarafından kullanılmaktadır.

2560 Sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri

Hakkında Kanun'un 22'nci maddesine göre, İSKİ'nin işlemleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na tabi değildir ve İdarenin alım, satım ve ihalelerinde uygulanacak esas ve usuller bir yönetmelikle belirlenir. Anılan madde gereğince kaynak sularının kiralanmasına ilişkin İSKİ tarafından Kaynak Sularının Kiralanması ile Yeraltı Sularının Satışı Taşınması ve Tüketilmesinin Denetlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik yayımlanmıştır. Bu Yönetmelik'te de, kaynak sularının işletilmesi hakkının; İstanbul Su ve Kanalizasyon Genel Müdürlüğü Taşınır, Taşınmaz, Kaynak ve Hakların Değerlendirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'te belirtilen ihale usullerinden biriyle kiraya verileceği düzenlenmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'e göre; İstanbul Büyükşehir Belediye il sınırları içindeki kaynak sularının kullanım hakkının ihaleyle kiraya verilmesi gerektiği açıktır.

Diğer taraftan, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünce yürürlüğe konulan Su Tahsisleri Hakkında Yönetmeliğin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde; "*Bu Yönetmelik, denizler hariç olmak üzere genel sularda Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından yapılacak su tahsisleri ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca ilgili kanunların verdiği yetkiye dayanarak su kaynaklarının tahsisi, kiralanması, ruhsatlandırılması gibi işlemlerde Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün görüşünün alınmasına ilişkin usul ve esasları kapsar*." denilmek suretiyle, diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca ilgili kanunların verdiği yetkiye dayanarak su kaynaklarının tahsisi, kiralanması, ruhsatlandırılması gibi işlemlerde Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü görüşünün alınması zorunlu hale getirilmiştir.

Bu çerçevede, İSKİ'nin mülkiyetinde bulunan bu kapsamdaki suların tahsisi, kiralanması, ruhsatlandırılması gibi işlemlerde, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün görüşünün alınması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemelerde; İstanbul ili Eyüp ilçesi, Kemerburgaz Mevkii,3012 sayılı parselde bulunan 11 no.lu; 2653, 2748, 2749, 2750, 960 sayılı parsellerde bulunan 12-13 no.lu; 2677, 2668, 2669, 3014sayılı parsellerde bulunan 14-15 no.lu; 2648 sayılı parsellerde bulunan 16.no.lu; 3016 sayılı parsellerde bulunan 19 no.lu (Başhavuz) Vakıf Hamidiye Memba alanları ile 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 ve 8'inci Alacahamam, Paşa Çeşmesi ve Katması Hamidiye maslaklarına ait tüm kaynak sularının kullanım hakkının, İSKİ tarafından ihalesiz olarak HAMİDİYE AŞ'ye tahsis edildiği, ayrıca bu işlemler için Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü görüşünün de alınmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

İdare tarafından, kaynak sularının işletme ve kullanım haklarının kiralanmasının, Kaynak Sularının Kiralanması ile Yer Altı Sularının Satışı Taşınması ve Tüketilmesinin Denetlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in kaynak suyu kaynaklarının isteklilere kiralanmasına ilişkin hususları düzenleyen 8'inci maddesinde yer alan, kaynak suyu kaynaklarının işletme ve kullanım haklarının kiralanması İSKİ Taşınır, Taşınmaz, Kaynak ve Hakların Değerlendirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ve Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünce yürürlüğe konulan Su Tahsisleri Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından, mülkiyetinde bulunan suların tahsisi, kiralanması ve ruhsatlandırılması gibi hususlarda Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ile gerekli yazışmaların yapılarak uygun görüşünün alındığı; ancak kaynak sularının ihale usulüyle kiraya verilmesinin gerek mevzuat açısından gerekse saha uygulamaları açısından mümkün olamadığı; bu sebeple, 2014 yılında çıkarılmış olan Yönetmelik'in 2021 yılında "Kaynak Suyu Kiralama ve Ham Su Satışına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" adı ile güncellenerek İSKİ Genel Kurulu onayına sunulduğu belirtilmişse de; Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünden uygun görüş alınması hariç İdarenin değerlendirmesinde yer alan hususlara katılmak mümkün değildir. Zira; 2560 Sayılı Kanun'un 22'nci maddesine göre, İSKİ'nin işlemleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na tabi değildir ve İdarenin alım, satım ve ihalelerinde uygulanacak esas ve usullerin bir yönetmelikle belirleneceği belirtilmiş olup anılan madde gereğince kaynak sularının kiralanmasına ilişkin İSKİ tarafından Kaynak Sularının Kiralanması ile Yeraltı Sularının Satışı Taşınması ve Tüketilmesinin Denetlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik yayımlanmıştır. Bu Yönetmelik'te de, kaynak sularının işletilmesi hakkının; İstanbul Su ve Kanalizasyon Genel Müdürlüğü Taşınır, Taşınmaz, Kaynak ve Hakların Değerlendirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'te belirtilen ihale usullerinden biriyle kiraya verileceği düzenlenmiştir.

Netice olarak; İdarenin; İstanbul büyükşehir belediyesi sınırları içindeki kaynak sularının kullanım hakkının ihaleyle kiraya verilmesi gerektiği açıktır.

BULGU 2: Kaynak Suları Kira Geliri Tahsilatının Çok Düşük Düzeyde Kalması

İdarenin kaynak suyu kira gelirlerinin bir kısmına ilişkin kısmi tahsilat yapılmakta, bir kısmına ilişkin ise hiç tahsilat yapılmamaktadır.

www.balioglu.net

167 Sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesinin üçüncü fıkrası gereğince, kuyu açan kimse, bulunan suyun ancak kendi faydalı ihtiyaçlarına yetecek miktarını kullanabilir. Bu miktarı aşan sular ile sulama, kullanma ve işlenerek veya doğal haliyle içme suyu olarak satılmak üzere çıkarılan yeraltı suları, Hazinenin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdeki kaynak suları (mazbut vakıflara ait sular hariç), 2886 sayılı Kanun hükümlerine uyularak il özel idarelerince kiraya verilebilir.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1'inci maddesi ile İstanbul ve Kocaeli il mülki sınırları içerisinde bulunan köylerin tüzel kişiliği kaldırılarak bağlı bulundukları ilçe belediyelerine mahalle olarak katılmışlardır. Aynı Kanun maddesiyle bu illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişiliği de kaldırılmıştır.

6360 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin (2) numaralı fıkrası gereğince mevzuatla il özel idarelerine yapılan atıfların, bu Kanun kapsamında tüzel kişiliği kaldırılan il özel idareleri için ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına, Hazineye, valiliklere, büyükşehir belediyelerine ve bağlı kuruluşlarına veya ilçe belediyelerine yapılmış sayılacağı hüküm altına alınmıştır. Kaynak sularının kullanım hakkının kiralanması işi 167 sayılı Kanun'a göre il özel idareleri tarafından yapılmaktayken 6360 sayılı Kanun ile birlikte Su ve Kanalizasyon İdareleri tarafından yapılması gerekmektedir.

6360 sayılı Kanunun geçici 1'inci maddesinin (5) numaralı fıkrası gereği; bu Kanun ile tüzel kişilikleri kaldırılan il özel idarelerinin her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları, komisyon kararıyla ilgisine göre bakanlıklara, bakanlıkların bağlı veya ilgili kuruluşları ile bunların taşra teşkilatına, valiliklere, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığına, büyükşehir belediyesine ve bağlı kuruluşuna veya ilçe belediyesine devredilmesine karar verilmiştir.

6360 sayılı Kanun'un geçici 1'inci maddesinin (5) numaralı fıkrasına göre; İstanbul İl Özel İdaresinin kaynak sularının kiralanmasına ilişkin alacakları ilgisine göre İstanbul Büyükşehir Belediyesinin bağlı kuruluşu olan İSKİ'ye geçmiştir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdarenin 35 adet kaynak suyu kiralamasından önemli tutarda kira alacağının olduğu tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; kaynak suyu kiracılarının aylık ödemelerinin takip edilmekte olduğu, tahsilat işlemlerinin devam ettiği, gecikme yaşanan

www.balioglu.net

durumlarda ise firmalara uyarı yazısı gönderilerek yasal süresi içerisinde ödeme yapılmadığı takdirde, tahsilatı için gerekli hukuki işlemlerin yapıldığı, ayrıca kira gelirlerinin zamanında ödenmesinin kontrolü ve takibi amacıyla menü sistemi üzerinde yazılım geliştirilip uygulamaya alınması çalışmalarının devam ettiği bildirilerek 2021 yılında da kaynak suyu kira borçlarının takip ve tahsilinin mevzuata uygun şekilde yapılacağı belirtilmiştir.

Netice olarak; kira alacaklarının bilişim sistemi üzerinden takibinin gerçekleştirilmesi, kira borcunu ödemeyen firmalar hakkında yasal yoldan tahsil işlemlerinin yürütülmesi sağlanmalıdır.

BULGU 3: İnsani Su Hakkı Adı Altında Ücretsiz Su Verilmesi

İSKİ tarafından belirlenen ve uygulamaya alınan su tarifesinde; hanelerde tüketilen her 2,5 m3 suyun 0,5 m3'ü "İnsani Su Hakkı" kapsamında ücretsiz verilerek, su faturalandırma işleminin yapıldığı görülmüştür.

İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Kurulunun 15.05.2019 tarihli ve 5 no.lu kararında; hanede tüketilen her 2.5 m3 suyun 0.5 m3'ü(500 litre) "insani su hakkı" kapsamında ücretsiz verilmesi kararı alınmıştır.

www.balioglu.net

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinin birinci fıkrasında, belediyelerin de içinde olduğu kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddenin ilerleyen fıkralarında bu hükümden muaf tutulacak kişi ve kurumların ancak Bakanlar Kurulu Kararlarıyla tespit edilebileceği belirtilmiştir.(2/7/2018 tarihli ve 698 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 54'üncü maddesiyle bu fıkrada yer alan "Bakanlar Kurulu" ibaresi "Cumhurbaşkanı" şeklinde değiştirilmiştir.) Kanun'un yayım tarihinden itibaren birçok Bakanlar Kurulu kararı çıkarılmış ve çeşitli kişi ve kurumlara muafiyetler tanınmıştır. 4736 sayılı Kanun sonrasında çıkarılan Bakanlar Kurulu kararları her işlem için ayrıntılı şekilde düzenlenmiş, Kanun'a ilişkin uygulamanın tam olarak yerine getirilebilmesi için hizmetten yararlanmada kamu-özel ayrımı yapılmaksızın gerekli tüm detaylara yer verilmiştir.Bakanlar Kurulu tarafından genel nitelikte çıkarılan Kararlara göre de sadece şehit aileleri, gaziler ve engelliler ile diğer kanunlarda belirtilen mabetler, hastaneler, eğitim

kurumları, yurt ve pansiyonlara indirimli veya ücretsiz su hizmeti verilmesine izin verilmiştir. Keza 28.11.2017 tarih ve 7061 sayılı Kanun'la 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde de bu yönde değişikliğe gidilmiş ve belediye ve bağlı idarelerin meclis kararıyla mabetlere indirimli ve ücretsiz su verebileceği hükmü genişletilerek eğitim kurumları, yurtlar, okul pansiyonları ve hastaneler de bu kapsama alınmıştır. Mesela söz konusu kararlardan bazılarında gerek Meteoroloji Genel Müdürlüğü, gerek TRT (Türkiye Radyo Televizyon Kurumu) gerekse de Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünce verilen hizmetlerden kamu kurumlarının ücretsiz veya indirimli yararlanabilmesi için gerekli muafiyet hükümleri düzenlenmiştir. Bir başka deyişle söz konusu muafiyet kararları alınmamış olsaydı, kamu kurumlarının dahi Meteoroloji Genel Müdürlüğünün hava tahminleri ile alakalı verilerinden ücretsiz yararlanması mümkün olmayacaktı. Kanun'un yayın tarihinden itibaren Bakanlar Kurulunca çıkarılan muafiyet kararlarında su ve kanalizasyon idarelerine özgü herhangi bir karara rastlanılamamıştır. Oysaki benzer bir kuruluş olan TEDAŞ hakkında Kanun'un yayım tarihinden hemen sonra Bakanlar Kurulu Kararı çıkarılmış ve uygulanacak tarife ve indirimler hakkında muafiyet hükümleri getirilerek ilgili Kurumun tarifesi mevzuata uygun hale getirilmiştir.

www.balioglu.net

Su ve Kanalizasyon idarelerine özgü herhangi bir karar ve muafiyet hükmü bulunmadığından Kurum tarafından hazırlanacak tarife yönetmelikleri ve uygulanacak tarife kararlarında sadece genel nitelikte çıkarılan Kararlar ile diğer kanunlarda belirtilen muafiyet hükümlerinin uygulanabilmesi mümkündür. Mesela şehit aileleri, gaziler ve engelliler için indirimli tarife uygulanması mevzuata aykırı değildir. Zira mezkûr kişiler hakkında gerek 4736 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinde gerekse de 2002/3654 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında genel muafiyet hükmü tanınmış ve bu kişilere her türlü işlemde indirimli ve ücretsiz tarife uygulanabilmesinin önü açılmıştır. Aynı şekilde mabetlere ücretsiz su verilmesi de mevzuata aykırı değildir. Zira 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde 2012 yılında yapılan değişiklikle mabetlere indirimli veya ücretsiz içme ve kullanma suyu verilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Görüldüğü üzere Kanun koyucu tarafından su hizmetlerinden indirimli ve ücretsiz yararlanabilecekler detaylı bir şekilde düzenlenmiştir. Bunlar dışındaki kuruluş veya kişilere indirimli veya ücretsiz su hizmeti sağlanması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Kurum tarafından yapılan bu uygulama ile 2020 kurum gelirlerinde bir eksilme meydana gelmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; zikredilen hususlar doğrultusunda uygulama yapılabilmesi için, İSKİ Genel Kurulundan yeniden karar alınması

gerektiğinden, bulgu maddesinde belirtilen husus dikkate alınarak hazırlanan tarife teklifinin, İSKİ Genel Kuruluna sunulduğu belirtilmiştir.

Netice olarak; 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ve diğer kanunlarda su ve kanalizasyon idarelerine özgü herhangi bir karar ve muafiyet hükmü bulunmadığından Kurum tarafından hazırlanacak tarife yönetmelikleri ve uygulanacak tarife kararlarında, sadece genel nitelikte çıkarılan Cumhurbaşkanı Kararı ve diğer kanunlarda belirtilen muafiyet hükümlerinin uygulanabilmesi mümkündür.

BULGU 4: Su ve Atık Su Tarife Tespit ve Hesabının Mevzuata Uygun Yapılmaması

İdare tarafından, su ve atık su hizmetleri için ayrı tarifeler yapılmamakta, atık su hizmetleri tarifesi olarak tüketilen su miktarına bağlı olarak uygulanan toplam tarifenin yaklaşık %35'ine karşılık bir tutar su tarifesine dahil edilmekte ve tarife belirleme hesaplamaları gerçekleşen bütçe rakamları yerine bir sonraki yıl bütçe ödenek cetveli üzerinden yapılmaktadır.

www.balioglu.net

2560 sayılı Kanun, İSKİ yönetim kurulunun su ve kanalizasyon tarifelerini inceleyip belirleyeceğini belirtmektedir. Türkiye'de su ve kanalizasyon idarelerinin tarife düzeylerini ve yapılarını onaylayan kurum olmadığı için, İSKİ'nin tarife teklifinin uygulanması İSKİ Genel Kurulu onayına bağlıdır.

Su ve kanalizasyon idareleri, kullanan öder ve kirleten öder ilkelerine dayalı tam maliyetin karşılanmasına yönelik tarifeleri belirlemekten sorumludur.

2560 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesi birinci fıkrasının (k) bendinde, İSKİ Yönetim Kurulunun görev ve sorumlulukları arasında su ve kanalizasyon tarifelerinin gözden geçirilerek belirlenmesi ve İSKİ Genel Kuruluna onay için sunulması da belirtilmiş olup, İSKİ Genel Kurulunun görev ve sorumlulukları ile ilgili 6'ncı maddesi birinci fıkrasının (k) bendinde ise, Genel Kurulun İSKİ Yönetim Kurulu tarafından önerilen su ve kanalizasyon tarife önerilerini inceleyip karara bağlayacağı ifade edilmiştir.

İSKİ yönetimi tarafından önerilen su/atık su tarifeleri, İSKİ Genel Kurulu tarafından Kasım ayı olağan toplantısında incelenip onaylandıktan sonra 1 Ocak tarihinden itibaren yürürlüğe girerek İSKİ tarafından abonelere uygulanmaya başlanmaktadır.

2560 sayılı Kanun'un 23'üncü maddesinde belirtildiği üzere, su ve kanalizasyon idareleri, maliyetlerin tam olarak karşılanmasını sağlayan tarifeleri belirleyerek su/atık su hizmetlerinin sağlanmasından sorumludur.

Mezkur Kanun'un *"Tarife Tespit Esasları"* başlıklı 23'üncü maddesinde, su satışı ile kanalizasyon sistemi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması giderleri için ayrı ayrı tarifeler yapılacağı, söz konusu tarifelerde yönetim ve işletme giderleri ile amortismanları doğrudan gider yazılan (aktifleştirilemeyen) yenileme, ıslah ve tevsi masrafları ve bir kar oranının esas alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Mezkur Kanun'un verdiği yetkiye istinaden çıkarılan İSKİ Tarifeler Yönetmeliği'nde de tarife tespiti ile ilgili ayrıntılı hükümlere yer verilmiş, abonelerden hangi bedellerin tahsil edileceği, bu bedellerde hangi unsurların yer alacağı ifade edilip gerçek değerlere dayanarak hesaplama yapılması gerektiği açıkça belirtilmiştir.

Ülkemizde su tarifesi belirleme konusunda, ortalama tarifelerin nasıl hesaplanacağı ve tarifelerin farklı tüketici kategorileri arasında nasıl yapılandırılacağı konusunda resmî bir rehber bulunmamaktadır. Bununla birlikte, 5491 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesi, atık su tarifesi kapsamında kanalizasyon hizmetlerinin maliyetinin karşılanması için yasal temeli oluşturmaktadır. İlgili Kanun maddesinde;

"Atıksu altyapı sistemlerini kullanan ve/veya kullanacaklar, bağlantı sistemlerinin olup olmadığına bakılmaksızın (kirleten öder ilkesi), arıtma sistemlerinden sorumlu yönetimlerin yapacağı her türlü yatırım, işletme, bakım, onarım, ıslah ve temizleme harcamalarının tamamına kirlilik yükü ve atıksu miktarı oranında katılmak zorundadırlar. Bu hizmetlerden yararlananlardan, belediye meclisince ve bu maddede sorumluluk verilen diğer idarelerce belirlenecek tarifeye göre atıksu toplama, arıtma ve bertaraf ücreti alınır." denilmektedir.

Mülga Çevre ve Orman Bakanlığı, 7.10.2010 tarihli ve 27742 sayılı Resmî Gazete'de "Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliği"ni yayımlamıştır. Tarifelere ilişkin bu Yönetmelik; 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesi ve 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 9'uncu maddesi doğrultusunda hazırlanmıştır.

Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Atık su Tarifelerinin Belirlenmesi" başlıklı 17'nci maddesinde;

www.balioglu.net

-Atık su hizmetleri için ücretlendirme yapılırken tam maliyet ve kirleten öder esasları kullanılacağı,

-Atık su hizmetlerine ait ücretler belirlenirken; su sayaçlarından kaydedilen su miktarı, içme ve kullanma suyu kaynağı olarak yeraltı veya yüzey suyu kullanan ve şebekeye bağlı olmayan aboneler için atık su sayacı olan yerlerde ölçüm değeri, olmayan yerlerde idarece belirlenecek atık su miktarı esas alınacağı,

-Sanayiler için ücretlendirme, atık su debisi ve kirlilik yüküne, sanayi dışı aboneler için tüketilen su miktarına ya da idarece belirlenecek atık su miktarlarına göre yapılacağı,

-Atık su hizmetlerinin sürdürülebilirliği için asgari atık su ücretinin 0,30 TL olduğu, belirlenen miktarın bu asgari ücretten daha düşük olması durumunda Bakanlığın uygun görüşünün alınacağı,

-Mevzuattaki yükümlülüklere uygun şekilde atık su hizmetlerinin verilebilmesi için asgari atık su ücretinin yeterli olmaması durumunda tam maliyet esaslı tarifeye göre atık su ücreti belirleneceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Yönetmelik uyarınca, atık sudan elde edilen gelirlerin, yalnızca atık su hizmetlerinin sağlanmasına tahsis edileceği belirtilmiştir.

Mezkur Yönetmelik'in 13'üncü maddesinde ise, toplam sistem maliyeti; yatırımın finansal maliyeti, sistemin işletilmesi ve bakımı, sabit varlıkların amortisman maliyetleri, yönetim ve izleme giderleri, vergiler, kamulaştırma ve sistemin finansal sürdürülebilirliğini sağlayacak özkaynak getirisinden oluşan tam maliyet olarak tanımlanmaktadır.

Mezkur Yönetmelik'in 19'uncu maddesinde, ücretlendirilebilecek atık su tarife türlerinin;

-Debi ve kirlilik yüküne göre değişken tarife (fatura başına ödeme),

-Abonelerin belirli özelliklerine göre sayaç okuma, vidanjör gibi hizmetler için sabit tarife (hizmet başına ödeme),

-Kanalizasyon sistemine yeni abonelerin bağlanması durumunda alınacak bağlantı ücreti. (Kanalizasyon sistemine yeni abone kaydı sırasında yapılan tek seferlik ödeme.),

Olduğu sayılmış olup, yukarıdaki seçeneklerden birinin kullanabileceği gibi bunları birleştirme yoluna da gidilebileceği belirtilmiştir.

Bu durumda, Madde kapsamında 1 ve 2'nci sıralarda tanımlanan atıksu tarifelerinin düzenli olarak tahsil edileceği, 3'üncü sıradaki atıksu tarifesinin ise sadece yeni abone kaydı sırasında bir defaya mahsus olmak üzere tahsil edileceği belirtilmiştir. Belediyelerin/su ve kanalizasyon idarelerinin, maliyetlerini abonelere yansıtabilmeleri için, 19/1 maddesinde tanımlanan atıksu tarifleri dışında farklı atıksu tarifeleri belirlemelerine de izin verilmektedir.

Madde 19/3 uyarınca, belediyeler/su ve kanalizasyon idarelerinin; her aboneye sadece aldıkları hizmetlerin maliyetlerini dikkate alarak tarife belirleyeceği, bu husus da tarifede farklılaşma sağlanabileceği anlamına gelmektedir.

Yapılan incelemelerde; Kanun ve Yönetmelik'in amir hükümlerinin Kurum tarafından tam olarak yerine getirilmediği, su ve atık su hizmetleri için ayrı ayrı tarifeler yapılmadığı görülmüştür. Kurum; su ve atık su bedeli için ayrı ayrı tarifeler düzenlememiş, tek bir tarife üzerinden (su satış tarifesi) su ve atık su bedellerinin tahsilatını gerçekleştirmiştir. Gerçek maliyetlere dayanan bir hesaplama ile su tarifesi ile atık su tarifesi ayrımı yapılmadığından uygulamada sadece atık su hizmetinden faydalanan abonelerden herhangi bir hesaplamaya dayanmayan, uygulanan toplam tarifenin yaklaşık %35'ine karşılık gelecek şekilde belirlenen tutar su tarifesine dahil edilmiştir. Ayrıca bu durum, bahsi geçen Yönetmelik uyarınca atık sudan elde edilen gelirlerin, yalnızca atık su hizmetlerinin sağlanmasına tahsis edileceği hükmünü de uygulamada engellemektedir. Zira, ne kadar atık su tutarı tahsil edildiği de fiilen bilinmemektedir. Çünkü atık su gelirleri diye bir gelir kalemi de gelirler arasında bulunmamaktadır.

Görüldüğü üzere, İSKİ, abonelerinden 1 m^3/ay su tüketimine karşılık, ilgili tarifesi üzerinden sabit bir bedel almaktadır. Bu bedel, su faturasına eklenmektedir.

Sadece konut abonelerine iki kademeli (<= 15 m^3/ay ve >15 m^3/ay) tarife yapısı uygulanmaktadır. Diğer tüm gruplar, tek birim fiyatı olan bir tarife yapısına sahiptir.

Ayrıca hesaplamaların, gerçekleşen bütçe rakamları yerine bir sonraki yıl bütçe ödenek cetveli üzerinden yapıldığı görülmüştür. Gelecek yıl bütçede öngörülen rakamların gerçekleşip gerçekleşmeyeceği bilinememektedir. Örnek vermek gerekirse; 2020 yılı bütçesi 7.776.456.000,00 TL olarak belirlenmesine rağmen gerçekleşme 5.844.500.812,30 TL civarında kalmıştır. Dolayısıyla henüz ne kadar gerçekleşeceği belli olmayan tahmini nitelikte

www.balioglu.net

olan bütçe rakamlarının maliyet hesaplamasında kullanılması çok doğru bir yaklaşım değildir.

Maliyete esas toplam gider hesaplandıktan sonra bir sonraki sene satışı yapılması tahmin edilen toplam su miktarına bölünerek 1m³ suyun maliyeti bulunmaktadır. Ayrıca böyle bir uygulama sistemde oluşan kayıp ve kaçak su miktarlarının tarifeye yansıtılması anlamını taşımaktadır. Kayıp miktarlarının önemli bir kısmı sistemsel olduğu ve yüksek basınçlarda engellenmesinin pek mümkün olmadığı düşünüldüğünde tarifeye dâhil edilmesi makul karşılanabilir. Ancak kaçak kullanım miktarlarının da tarifeye yansıtılması, başka kişiler tarafından kaçak kullanım suretiyle kullanılan su bedellerinin, kurallara uyan abonelerden tahsili anlamını taşıyacağından, adalet ilkesi ile bağdaşmamaktadır. Kaçak su kullanımını engelleme ve kaçak su kullanan kişiyi takip edip bedeli ondan tahsil etme görevi bizzat Kuruma aittir. Kaldı ki, İski Abone Hizmetleri Tarife ve Uygulama Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinin dördüncü fıkrasında da tarifenin belirlenmesinde, üretilen su miktarından kayıplar düşüldükten sonra yapılacağı varsayılan ölçülebilir su satış miktarının ana unsur olduğu belirtilerek kaçak kullanımların tarifeye eklenmemesi gerektiği zımni olarak ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak; tüketici konumunda olan vatandaşın faturalara yansıtılan bedellere ilişkin maliyet ve kar oranlarını apaçık denetleyebilmesi ve hangi hizmetin karşılığında ne bedel ödediğini bilmesi, hukuk devletinin vazgeçilmez unsurlarındandır. Bu kapsamda, Kuruma, su satışlarında uygulanacak fiyatlandırmaya esas tarifeleri tespit etme görevi verilmiştir. Söz konusu görev verilirken hangi unsurların hesaplamaya dâhil edileceği, hangilerinin dâhil edilmeyeceği ayrıntılı bir şekilde hüküm altına alınmıştır. Bu nedenle fiyatlandırma konusunda Kuruma sınırsız belirleme yetkisi ve görevi verilmediği açıktır.

Tarifeler belirlenirken Kanun'un öngördüğü gibi gerçek değerlere dayanan ve sadece tarifeyi etkileyen maliyet hesapları yapılmalı, alınacak kar oranlarına karar verilmelidir. Ayrıca kaçak su kullanımlarının tarife içerisine girmesi engellenerek kaçak olarak kullanılan su bedellerinin, kurallara uyan abonelerden tahsil edilmesinin önüne geçilmelidir. Ayrıca hesaplamaların gerçekleşen bütçe rakamları veya cari yıl tahmini gerçekleşecek bütçe rakamları üzerinden hesaplanması ve su ve atık su hizmetleri için ayrı tarifeler yapılması gerekmektedir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; bulguda yer alan su ve atıksu tarifelerinin ayrı ayrı belirlenmemesine yönelik tespitimize iştirak edilerek tespitimiz doğrultusunda işlem yapılacağı, su ve atıksu hizmetleri için ayrı ayrı tarifelerin hazırlanarak 2021 yılı Kasım ayı İSKİ Genel Kuruluna sunulacağı belirtilmiştir.

Tarife hesaplamalarının öngörülen ödenekler üzerinden yapıldığı ve bu suretle kaçak su kullanımlarının da maliyetlere dahil edildiği yönündeki tespitimize karşılık olarak ise: Tarife hesaplaması yapılırken bütçe gerçekleşmeleri kesinleşmediğinden öngörülen ödenekler üzerinden hesaplama yapılması yönteminin benimsendiği; su kayıp oranının düşük bir orana sahip olduğu; *"tarifenin belirlenmesinde, "üretilen ve kayıplar düşüldükten sonra yapılacağı varsayılan ölçülebilir su satış miktarı ana unsurdur*" hükmü gereği söz konusu sistemden gelen veriler esas alınarak, su satış maliyet hesabının belirlendiği; izinsiz ve kaçak su kullanımlarının uzmanlaşmış ekipler tarafından planlı saha taramaları, korelatör, elektronik yer mikrofonları vb. ekipmanlar da kullanılarak bilimsel yöntemlerle tespit edilerek tahakkuku ve tahsilatının yapıldığı; bu sebeple, kaçak su kullanımların su tarifesi maliyetine dâhil edilmediği belirtilmiştir.

Ancak, İdarenin değerlendirmesine katılmak mümkün değildir. Zira; bulguda İdarenin kayıp ve kaçak su kullanımları ile mücadelesinin yeterli olup olmadığı, istenilen oranlara ulaşılıp ulaşılmadığı konu edilmemiştir. Tarife tespiti için "Maliyete esas Toplam Gider" bulunmakta, daha sonra söz konusu tutar bir sonraki sene satışı yapılması tahmin edilen toplam su miktarına bölünerek 1m³ suyun maliyetine ulaşılmaktadır. Böyle bir uygulama, sistemde oluşan kayıp ve kaçak su kullanımlarına ilişkin maliyetlerin de tarifeye yansıtılması sonucunu doğuracaktır. Bulguda kaçak (fiziksel olmayan) su kullanımının diğer müşterilere yansıtılmasının hukuka aykırı olduğu belirtilmiştir. İdare tarafından fiziksel olmayan kayıplar yani kaçak su kullanımının tarifeye dâhil edilmediği belirtilse de, bu işlemin nasıl yapıldığına ilişkin herhangi bir belge sunulmamıştır. Yukarıda da bahsedildiği gibi Maliyete Esas Toplam Giderin bir sonraki sene satışı yapılması (tahakkuk etmesi) tahmin edilen toplam su miktarına bölünmesi, toplam sistem maliyetlerinin tamamının kurallara uyan abonelere yansıtılması anlamına gelmektedir ki, bu da kayıp su miktarının yanında kaçak su kullanımına ilişkin maliyetlerin de diğer abonelere yansıtılması sonucunu doğuracaktır.

Ayrıca, yapılan hesaplamalarda gerçekleşen bütçe rakamları yerine bir sonraki yıl bütçe ödenek cetveli üzerinden hesaplama yapılması doğru bir uygulama değildir. Zira, bütçe tahminlerinde öngörülen rakamların gerçekleşip gerçekleşmeyeceği bilinememektedir. 2020 yılı bütçesi 7.776.456.000,00 TL olarak belirlenmesine rağmen gerçekleşme 5.844.500.812,30 TL civarında kalmıştır. Dolayısıyla henüz ne kadar gerçekleşeceği belli olmayan tahmini nitelikte olan bütçe rakamlarının maliyet hesaplamasında kullanılması çok doğru bir yaklaşım değildir.

www.balioglu.net

Bir başka deyişle, tarife hesabında tahmini hesaplamaların kullanılması, hatalı ve yüksek tutarlar üzerinden hesaplama yapılmasına ve doğru ve öngörülebilir kararlar alınamamasına sebebiyet vermektedir. Bu nedenle, henüz ne kadar gerçekleşeceği belli olmayan, tahmini nitelikte olan bütçe rakamlarının maliyet hesaplamasında kullanılmaması isabetli olacaktır.

Netice olarak, yukarıda belirtilen hususlar doğrultusunda; İdare tarafından tarife tespitlerinde maliyet esasına dayalı hesaplama yapılması, ihale bazında detaylı çalışma yapılarak tarifeye girmesi gereken ve gerekmeyen unsurların ayrıştırılması, tahmini bütçe giderleri yerine gerçekleşen bütçe giderlerinin esas alınması, su tarifesi yapılırken atıksu maliyetlerine ilişkin tutarların hesaplamaya dahil edilmemesi, bulunan toplam maliyetin sadece satışı yapılması tahmin edilen su miktarına bölünerek kaçak kullanımlar dahil tüm maliyetin kurallara uyan abonelere yansıtılmasına neden olunmaması önem arz etmektedir.

BULGU 5: Su Kayıpları Tebliği'nde Bahsedilen Bazı İşlemlerin Yapılmaması

www.balioglu.net

İSKİ tarafından İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği'nde belirtilen bazı işlemler yapılmamaktadır.

İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği'nin 5'inci maddesinde, su ve kanalizasyon idaresince idari ve fiziki su kayıplarının ölçüme dayalı olarak belirlenmesi, şebekenin ve sistemin şartnamelere ve uygulama projelerine uygun yapılması, kullanılan malzemelerin standartlara uygun olarak temin edilmesi, sistemde ana basınç bölgesi ve alt bölgelerin oluşturulması, şebekede etkili bir basınç ve debi yönetimi ile optimum işletme şartlarının sağlanması, sistemin izlenmesi ve kayıt altına alınması ve etkili bir su yönetim sistemi sağlanması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Tebliğ'in 6'ncı ve devamı maddelerinde ise, su kayıplarının önlenmesi, kullanılacak malzemeler, abonelik hizmetleri ve izinsiz su kullanımı konularında idarenin yapacağı işler hakkında ayrıntılı bilgi verilmektedir.

Su kayıp-kaçağı konusunda yapılan incelemelerde aşağıda yer alan hususlar tespit edilmiştir:

-İçme-kullanma suyu sistemindeki kritik noktalarda, su basıncı sürekli ölçülüp izlenmemektedir.

-İçme suyu arıtma tesislerinin 4 noktasında debi ölçer cihazı takılmamıştır.

-Paket arıtma tesislerinin 12 noktasında debi ölçer cihazı takılmamıştır.

-Su depolarından 29 giriş ve çıkış boru hattı üzerinde debi ölçer cihaz bulunmamaktadır.

-Terfi merkez çıkışları boru hattı üzerinde bulunan 258 adet terfi motorundan 174 adedine debi ölçer cihaz takılmamıştır.

-Mevcut CBS sisteminin hidrolik modellemesi yapılmamıştır.

-CBS sistemin kalibrasyonu tam olarak yapılmamıştır.

-İSKİ Genel Müdürlüğü bünyesinde bulunan, içme suyu ve kanalizasyon sistemlerini (içme suyu/atık su arıtma tesisi, içme suyu deposu, içme suyu/atık su terfi merkezi, vb.) uzaktan gözlemlemek ve kontrol etmek amacı ile kurulan SCADA sistemine ait veritabanı ve sahada bulunan sensörlerden gelen anlık veriler, CBS (coğrafi bilgi sistemi) veritabanı ile entegre edilmemiştir. Bundan dolayı şematik olarak sunulan ve kontrol edilen SCADA sistemi konumsal bir yapıya kavuşturulmamış, konumsal sorgulama ve analizlerin birlikte yapılabildiği SCADA ve CBS entegrasyonu sağlanamamıştır.

www.balioglu.net

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; su kayıp ve kaçaklarının azaltılmasına yönelik çalışmaların anılan Tebliğ'den çok önce başladığı ve çalışmaların hızlanarak devam ettiği, İdarenin Yönetmelik'te hedeflenen kriterlere zamanından çok önce ulaştığı, yeterli debimetrenin ve basınç ölçerlerin mevcut olduğu ve aktif halde çalıştığı, İdarenin bütün olarak su kayıp kaçaklarının azaltılması ile ilgili tüm hususları kurulan iki müdürlük bünyesinde toplayarak bu müdürlüklerin koordine ve takibinde literatürlere, teknik hususlara uygun bütüncül bir yaklaşımda yürüttüğü belirtilmiş olmasına rağmen mevcut CBS sisteminin hidrolik modellemesi ve CBS sistemin kalibrasyonu ile ilgili çalışmalar tam olarak tamamlanmamıştır.

Netice olarak, İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği'nde bahsedilen hükümlere uygun işlem yapılması gerekmektedir.

Su kaynaklarının korunması ve verimliliğin arttırılması amacıyla, içme-kullanma suyunun etkin kullanılması ve israfının önlenmesi için içme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıplarının kontrolü; su teminine ilişkin hizmetler ile çalışmaların, su kaynaklarının korunması doğrultusunda yönlendirilmesi ve yaygınlaştırılması; su idarelerinin su temininde, depolanmasında, iletiminde, dağıtımında ve tüketiminde su kayıplarının

azaltılması için bahsedilen çalışmalar tam olarak tamamlanmalıdır.

BULGU 6: Elektrik Enerjisi Teşvikinden Yararlanmayan Atık Su Arıtma Tesislerinin Bulunması

İdarenin elektrik enerjisi teşvikinden yararlanması gereken 24 adet tesiste, elektrik enerjisi bedelinin bir kısmının geri ödenmesine ilişkin teşvikten yararlanmak için gerekli işlemler tamamlanmamıştır.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun teşvikleri düzenleyen 29'uncu maddesine göre; arıtma tesisi kuran, işleten ve yönetmeliklerde belirtilen yükümlülükleri yerine getiren kuruluşların arıtma tesislerinde kullandıkları elektrik enerjisi tarifesinin, sanayi tesislerinde kullanılan enerji tarifesinin yüzde ellisine kadar indirim uygulamaya Cumhurbaşkanı yetkilidir.

2872 sayılı Kanun'un 29'uncu maddesi uyarınca çıkarılan Atıksu Arıtma Tesislerinin Teşvik Tedbirlerinden Faydalanmasında Uyulacak Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik, 01.10.2010 tarih ve 27716 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde; atık suların arıtılması amacıyla atık su arıtma tesislerinde kullanılan ve ödemesi yapılan bir önceki yıla ait elektrik enerjisi giderinin, Bakanlar Kurulunca belirlenecek oranda, Bakanlık bütçesine bu amaç için ayrıca konulacak ödenekten, ilgili atık su altyapı tesisi yönetimlerine geri ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

23.10.2011 tarih ve 28093 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 2011/2245 sayılı Bakanlar Kurulu Karar'ında, atık su arıtma tesislerinde kullanılan ve ödemesi yapılan bir önceki yıla ait elektrik enerjisi giderinin %50 oranında geri ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdarenin 89 adet atık su artıma tesisi olduğu, elektrik enerjisi teşvikinden yararlanması gereken 42 adet atık su arıtma tesisinin bulunduğu, 18 tesisin teşvikten yararlandığı, 24 tesis de ise elektrik enerjisi bedelinin bir kısmının geri ödenmesine ilişkin teşvikten yararlanmak için gerekli işlemlerin tamamlanmadığı görülmüştür. Teşvikten yararlanmak için gerekli işlemlerin tamamlanmaması sonucu teşvik kapsamında oluşacak gelirden mahrum kalınmıştır.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; bulguda belirtilen tesislerden 18 tesisin enerji teşvikinden yararlanabilmesi için gerekli bilgi ve belgelerin 28.04.2021 tarihinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığına sunulduğu, 24 tesisin daha teşvikten yararlanma

www.balioglu.net

şartlarını sağlaması için gerekli başvuruların Çevre ve Şehircilik Bakanlığına yapıldığı, sürecin takibinin devam ettiği belirtilmiştir.

Netice olarak; elektrik enerjisi teşvikinden yararlanması gereken tesislerin teşvikten yararlanması için gerekli işlemlerin tamamlanması ve sürecin takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması

İdare ile BEM-BİR-SEN arasında akdedilen sosyal denge sözleşmelerinde, mevzuatında yer almayan sosyal ve kültürel faaliyetlerden, belediyenin çeşitli imkânlarından yararlanma vb. gibi konularda düzenlemeler yapılmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesine göre; 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı KHK'nın 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 yapılabilecektir.

375 sayılı KHK'nın Ek 15'inci maddesinde ise; sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan Toplu Sözleşme'de belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında yapılabilecek sözleşmeyle belirleneceği belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2020 ve 2021 Yıllarını Kapsayan 5. Dönem Toplu Sözleşme'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*

www.balioglu.net

memuru aylığının (ek gösterge dahil) %100'üdür. 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." denilmektedir.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeden de görüleceği üzere, 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 mevzuatına açıkça aykırı olacaktır.

İdarenin sosyal denge tazminatı ödemelerinin incelenmesi neticesinde; İdare ile BEM-BİR-SEN arasında akdedilen sosyal denge tazminatı konulu toplu iş sözleşmelerinde, sosyal ve kültürel faaliyetlerden, belediyenin çeşitli imkanlarından yararlanma vb. konularda mevzuatına aykırı hususların yer aldığı tespit edilmiştir. Şöyle ki:

www.balioglu.net

Belediye ile BEM-BİR-SEN arasında akdedilen ve 01.01.2020-31.12.2021 döneminde geçerli olan Toplu İş Sözleşmesi'nin "Sosyal Yardım ve Destekler" başlıklı 16'ıncı maddesinde; çalışanların İstanbul sınırları içerisinde Asya ve Avrupa yakasında konut sahibi olabilmesi için çalışma yapacağı, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı, İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü ve İstanbul Elektrik Tramvay ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğü çalışanlarının İstanbul Büyükşehir Belediyesi Başkanlığı ve iştiraklerine bağlı spor ve sosyal tesislerinden indirimli olarak faydalanması için çalışma yapacağı belirtilmiştir.

Aynı sözleşmenin 17'nci maddesinde; İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı bünyesinde görev yapmakta olan personelin (İşçi, memur, sözleşmeli personel) vefat etmeleri durumunda ücretsiz olarak yararlandıkları tüm hizmetler ile personelin eş, anne- baba ve çocuklarının vefatları ve boş mezar yeri tahsisleri için uygulanan %50 indirimden; İstanbul Büyükşehir Belediyesi Cenaze ve Defin Hizmetleri Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinin (7) numaralı fıkrasında yeni bir düzenleme yapılarak İSKİ ve İETT Genel Müdürlüğü bünyesinde görev yapmakta olan personelin (işçi, memur, sözleşmeli personelin) vefat etmeleri durumunda tüm hizmetlerden ücretsiz; eş, anne-baba ve çocuklarının vefatları halinde %50 indirim uygulanması yönünde gerekli çalışma ve mevzuat değişikliğini yapacağı,

Yine aynı sözleşmenin 18'inci maddesinde; İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı, İSKİ Genel Müdürlüğü ve İETT Genel Müdürlüğü memur ve sözleşmeli personeline memurların okul öncesi çocuklarının ihtiyaçlarına cevap verebilecek sayıda mer'i mevzuatlara göre yasal denetiminin sağlandığı uygun pedagog ve öğretmen kriterini sağlayan kreş açılması veya kreş hizmeti veren kurumların hizmetinden faydalandırılmasına yönelik çalışma yapacağı,

Aynı sözleşmenin 19,20,21 ve 22.maddelerinde de; İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı, İSKİ Genel Müdürlüğü ve İETT Genel Müdürlüğü memur ve sözleşmeli personeline ulaşım için kullandırılan mavi kartın, personelin kimlik kartında entegre olan İstanbul Kart'a dönüştürülmesini ve aylık belirlenen bedelin TL olarak yatırılması için çalışma yapacağı,8 Mart Dünya Kadınlar Günü münasebeti ile çalışan kadınlara yönelik işbirliği kapsamında etkinlikler düzenleyeceği, İSKİ Genel Müdürlüğünde çalışan koruma ve güvenlik memurlarına sözleşme dönemi boyunca maktu mesai ücretleri ödenmesi için çalışma yapacağı, engelli personeller için sosyal, kültürel amaçlı farkındalık çalışmaları yapacağı belirtilmiştir.

Sosyal denge sözleşmeleri, kendiliğinden çok çeşitli sosyal ve mali hakları düzenleyen ya da düzenlemesi gereken bir metin değildir. İşçi dışındaki çalışanların sosyal ve mali haklarının iç mevzuatımıza uygun olarak düzenlendiği metin, 4688 sayılı Kanun'un 28 ve 29'uncu maddelerine göre dönemler itibariyle akdedilen Toplu Sözleşmelerdir.

www.balioglu.net

2020 ve 2021 Yıllarını Kapsayan Toplu Sözleşme incelendiğinde, işçi dışındaki kamu görevlileri için farklı konuları içeren çok sayıda ödeme kalemlerinin düzenlendiği ve bu kalemlerden birinin de "sosyal denge tazminatı" olduğu görülecektir. İlgili bütün mevzuata göre; ilave olarak yapılan söz konusu ödeme, herhangi bir tereddüte mahal vermeyecek şekilde bir tazminat olup ödeme unsuru olarak tek kalemden oluşmaktadır. Bu bağlamda, ilgili mevzuatına göre; idarelerin mali durumu, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre bu tazminat farklı oranlarda belirlenebilecektir. Bu durumda, söz konusu tazminatın taraflarca karara bağlandığı metin "sosyal denge sözleşmesi"dir.

Sosyal denge sözleşmesi yeni bir sendikal hakkın kullanımını içermediği ve hukuk sistemimizde toplu iş sözleşmesi ya da toplu sözleşme statüsünde olmadığı için, dönemler itibariyle akdedilen Toplu Sözleşmeler ile kendisine çizilen sınırın dışında bir düzenlemenin taşıyıcısı olma hakkına ve yetkisine sahip değildir. Bu nedenle, sadece sosyal denge tazminatının düzenlenme metni olması gereken sosyal denge sözleşmesinde, sosyal yardımların veya faaliyetlerin de düzenlenmesi; ister mali yükümlülük içersin isterse de içermesin Anayasa,

personel kanunları ve sendikal hak olarak dönemler itibariyle akdedilen Toplu Sözleşmelere aykırıdır.

Diğer bir ifadeyle, iç mevzuatımıza uygun olarak; sosyal ve kültürel faaliyetlerden, belediyenin çeşitli imkanlarından yararlanma vb. konuların düzenlenme metni; kanunlar ya da 4688 sayılı Kanun'un 28 ve 29'uncu maddelerine göre akdedilen toplu sözleşmelerdir. Dolayısıyla, sosyal denge sözleşmeleri, sadece sosyal denge tazminatının düzenlendiği metinler olmalıdır.

Netice olarak; sosyal denge sözleşmelerinde, mevzuatında yer almayan hususların düzenlenmemesi gerekmektedir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; kurumun kimliğini oluşturan unsurun personel çeşitliliği olduğu ve kurum içi iş barışının etkin olarak sağlanmasının, gerek toplu iş sözleşmeleri, gerekse sosyal denge sözleşmeleriyle gerçekleştirildiği;

4688 sayılı Kanun'un amacının, kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi olduğu; söz konusu amaç kapsamında ekonomik durumun yanında sosyal hakların da önem arz ettiği; aynı Kanun'da sendikaların amacının, *"kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve meslekî hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek olarak"* tanımlandığı; bu sebeple İdare ile BEM-BİR-SEN arasında yapılan toplu iş sözleşmesinde yer alan, çalışanların konut sahibi olabilmesi için çalışma yapılması hükmünün, sözleşmenin sosyal yanını içeren uygulamada fiili olarak gerçekleşen bir sonucu olmayan, bir konu olduğu; personelin spor ve sosyal tesislerden indirimli olarak yararlanabilmesi için çalışma yapılmasına ilişkin hükmün de, sosyal ve mali hakları düzenleyen sosyal denge sözleşmesinin ruhuyla uyumlu olduğu ifade belirtilmişse de, kamu idaresinin değrlendirmesinde yer alan hususlara katılmak mümkün değildir. Şöyle ki:

Sosyal denge sözleşmeleri, kendiliğinden çok çeşitli sosyal ve mali hakları düzenleyen ya da düzenlemesi gereken bir metin değildir. İşçi dışındaki çalışanların sosyal ve mali haklarının iç mevzuatımıza uygun olarak düzenlendiği metin, 4688 sayılı Kanun uyarınca dönemler itibariyle akdedilen Toplu Sözleşmelerdir.

2020 ve 2021 Yıllarını Kapsayan Toplu Sözleşme incelendiğinde, işçi dışındaki kamu görevlileri için farklı konuları içeren çok sayıda ödeme kalemlerinin düzenlendiği ve bu kalemlerden birinin de "sosyal denge tazminatı" olduğu görülecektir. İlgili bütün mevzuata göre; ilave olarak yapılan söz konusu ödeme, herhangi bir tereddüte mahal vermeyecek şekilde

www.balioglu.net

bir tazminat olup ödeme unsuru olarak tek kalemden oluşmaktadır. Bu bağlamda, ilgili mevzuatına göre; idarelerin mali durumu, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre bu tazminat farklı oranlarda belirlenebilecektir. Söz konusu tazminatın taraflarca karara bağlandığı metin de "sosyal denge sözleşmesi"dir.

Sosyal denge sözleşmesi yeni bir sendikal hakkın kullanımını içermediği ve hukuk sistemimizde toplu iş sözleşmesi ya da toplu sözleşme statüsünde olmadığı için, dönemler itbariyle akdedilen Toplu Sözleşmeler ile kendisine çizilen sınırın dışında bir düzenlemenin taşıyıcısı olma hakkına ve yetkisine sahip değildir. Bu nedenle, sadece sosyal denge tazminatının düzenlenme metni olması gereken sosyal denge sözleşmesinde, sosyal yardımların veya faaliyetlerin de düzenlenmesi; ister mali yükümlülük içersin isterse de içermesin Anayasa, personel kanunları ve sendikal hak olarak dönemler itibariyle akdedilen Toplu Sözleşmelere aykırıdır.

Diğer bir ifadeyle, iç mevzuatımıza uygun olarak; sosyal ve kültürel faaliyetlerden, belediyenin çeşitli imkanlarından yararlanma vb. konuların düzenlenme metni; kanunlar ya da 4688 sayılı Kanun'un uyarınca akdedilen ve Anayasa'nın 128'inci maddesi uyarınca da tüm tarafları bağlayıcı olan Toplu Sözleşmelerdir. Dolayısıyla, Toplu Sözleşmelerin uygulama metinlerinden biri olan sosyal denge sözleşmeleri, sadece sosyal denge tazminatının düzenlendiği metinler olmalıdır.

Netice olarak; sosyal denge sözleşmelerinde, mevzuatında yer almayan hususların düzenlenmemesi gerekmektedir.

BULGU 8: İşçilere Yıllık İzinlerinin Mevzuata Uygun Olarak Kullandırılmaması

İdarece işçilerin yıllık izinleri mevzuata uygun şekilde kullandırılmamakta ve bu nedenle yıllık izinler birikmektedir. Bu durumda, işçilerin yıllık izinlerini kullanmak yerine, emekli olduklarında son ücretleri üzerinden karşılığını almayı tercih etmeleri nedeniyle İdareye ek mali külfet oluşmaktadır.

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

www.balioglu.net

üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Aile, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikte gösterileceği belirtilmiştir.

03.03.2004 tarihli ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de, yıllık izinlerin kullanımı konusunda Kanun'a paralel bir düzenleme yapılmıştır.

Ayrıca, 4857 sayılı Kanun'un "Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık" başlıklı 103'üncü maddesinde; 59'uncu madde gereğince hak edilmiş izni kullanmadan iş akdinin sona ermesi halinde, bu izne ait ücreti ödemeyen veya 60'ıncı maddede belirtilen yönetmeliğin esas ve usullerine aykırı olarak izni kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için beşyüzdokuz TL idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeye göre, işçiler yıllık izin haklarından feragat edemezler. İdarelerin de düzenli olarak yıllık izinleri kullandırmaları gerekmektedir.

İşçilerin emekli olmaları halinde veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuatı gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmektedir. Kullanılmayan yıllık izinlerin karşılığı olarak yapılacak ödeme en son ücreti üzerinden olacağı için, işçiye yüksek miktarda ücret ödemesi yapılacaktır. Bu uygulama da işçilerin yıllık izinlerini kullanmak yerine son ücretleri üzerinden karşılığını almayı tercih etmelerine neden olmaktadır. Ancak belirtilen uygulama, idarelerin daha fazla mali külfet yüklenmeleri anlamına gelmektedir. Zira, anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda, idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ödeyebilecek; ayrıca, biriken yıllık izinlerin ücrete dönüşmesi halinde idareler açısından yüksek miktarda ödeme yapma söz konusu olacaktır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; yılı içinde geçmiş dönem ücretli yıllık izin hakkı bulunan 1272 işçi olduğu, 200 işgünü ve üzerinde ücretli izin hakkı olan 7 adet işçi personelin olduğu ve 60 iş günü üzeri izin hakkı olan işçi personel sayısının ise 136 kişi olduğu tespit edilmiştir.2020 yılında emekli olan işçilere kullandırılmayan yıllık izinlerine ilişkin önemli miktarda ödemeler yapıldığı görülmüştür.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; 2021 yılında işçilerin yıllık izinlerin kullandırılmasının İdare İnsan Kaynakları Şube Müdürlüğünce sıkı bir şekilde takip edilerek öngörülen amacın gerçekleştirilmesinin sağlanacağı belirtilmiştir.

Netice olarak, işçilere ücretli yıllık izinlerinin mevzuat ve sözleşme hükümlerinin öngördüğü şekilde kullandırılması, bu suretle idare için ileride doğması muhtemel ödeme yükünün önüne geçilmesi önem arz etmektedir.

BULGU 9: İSKİ Tarafından Şirket Kurulmasının ve Şirketlere Ortak Olunmasının Yasal Dayanağının Bulunmaması

Halihazırda, Kurumun şirket kurması ya da bir şirkete ortak olmasının yasal dayanağı açık ve net değildir.

Su idarelerinin şirketlere ortak olmasının dayanağı olarak gösterilen 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Şirket Kurulması*" başlıklı 70'inci maddesinde; belediyelerin kendilerine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabileceği,

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "*Şirket Kurulması*" başlıklı 26'ncı maddesinde ise, büyükşehir belediyelerinin kendilerine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabileceği, büyükşehir belediyelerinin, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebileceği ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebileceği ancak, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devrinin 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabi olduğu

Belirtilmiştir.

Bu durumda, belediyelerin şirket kurmalarının yasal dayanağı açık ve nettir.

2560 sayılı İSKİ Kanunu'nun "*Kuruluş*" başlıklı 1'inci maddesinde; İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresinin, İstanbul Büyük Şehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluş olduğu ifade edilmiştir. Ancak, ne bu Kanun'da ne de 5393

www.balioglu.net

sayılı ve 5216 sayılı Kanunlarda su idarelerinin şirket kurmasına dayanak teşkil edecek bir mevzuat hükmü yer almaktadır.

Ayrıca 4046 Sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanunu'nun "*Mahalli İdarelerde Özelleştirme Uygulamaları*" başlıklı 26'ncı maddesinde; belediyelerin ve diğer mahalli idareler ile bunların kurdukları birliklerin, ticari amaçla faaliyette bulunmak üzere ticari kuruluşlar kurması, mevcut veya kurulacak şirketlere sermaye katılımında bulunmasının Bakanlar Kurulu'nun (2/7/2018 tarihli ve 703 sayılı KHK'nin 85 inci maddesiyle bu fıkrada yer alan "Bakanlar Kurulu'nun" ibaresi "Cumhurbaşkanının" şeklinde değiştirilmiştir.) iznine tabi olduğu belirtilmiştir. 4046 sayılı Kanun'daki mezkûr düzenlemenin, izin prosedürü ile ilgili olduğu, şirket kurulmasının gerekçesine yönelik olmadığı düşünülmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri itibariyle; şirket kurma, ortak olma ve ortaklıktan ayrılma yetkisi sadece belediyeye ait bir yetki olup belediyeye bağlı kuruluş olan su idarelerinin böyle bir yetkisi bulunmamaktadır. Diğer yandan, mevzuatta bağlı kuruluşların şirketlerine yapılan atıflar, şirketlerin kuruluş gerekçelerine yönelik olmayıp izin ya da idareler arası yapılacak işlemlerle ilgilidir.

www.balioglu.net

Zira; 695 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 20.maddesinde; il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinin, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri için, 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle, birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebileceği hüküm altına alınmıştır.

Bu madde kapsamındaki şirketler hakkında 10.06.2004 tarihli ve 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun'da belirtilen özel şartlara ilişkin hükümlerin uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr Kararname, belediye bağlı kuruluşlarının, şirket kurabilmesine izin veren tek yasal dayanaktır. Söyle ki; belediye bağlı kuruluşlarının sadece personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri için Kamu İhale Kanununun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet

alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa sadece bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebilir denilerek sadece personel çalıştırılmasına dayalı işler için şirket kurabileceği veya kurulmuş bir şirkete ortak olabileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla, İSKİ ve diğer su ve kanalizasyon idareleri tarafından şirket kurulması, kurulmuş bir şirkete ortak olunması veya şirket ortaklığından ayrılması hususlarındaki yasal eksikliğin giderilmesi için gerekli girişimlerin yapılması uygun olacaktır.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; 2560 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin (d) bendinde yer verilmiş olan *"Su ve kanalizasyon hizmetleri konusunda hizmet alanı içindeki belediyelere verilen görevleri yürütmek ve bu konulardaki yetkileri kullanmak,"* hükmü uyarınca, su ve kanalizasyon hizmetleri konusunda belediyelere verilen görevleri yürütmek ve bu konudaki yetkileri kullanmak yetkisiyle mücehhez kılınmış olan su ve kanalizasyon idarelerine, belediyelere ve büyükşehir belediyelerine verilmiş olan şirket kurma yetkisinin de verilmiş olduğunun kabulünün hukuka uygun olduğu;

Ayrıca, 2560 sayılı Kanun'un 2/d maddesi ile yapılmış olan yetkilendirme uyarınca, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun şirket kurulması başlıklı 70'nci maddesindeki *"Belediye kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usûllere göre şirket kurabilir."* hükmünün belediyelerin bağlı kuruluşu olan su ve kanalizasyon idarelerine de uygulanması gerektiği;

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Şirket Kurulması" başlıklı 26'ncı maddesindeki *"Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebileceği; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, işletilmesini devredebileceğini belirten madde hükmünde yer alan"belediye veya bağlı kuruluşlarının %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler"* ibaresinden belediye bağlı kuruluşlarının da şirketlere ortak olabileceği hususunun vazıh olarak zikredildiği; bu ortak olma keyfiyetinin kurulmuş bir şirkete olma şeklinde olabileceği gibi yeni bir şirket kurma şeklinde de gerçekleştirilebileceğinin mümkün olduğu, belirtilerek; bu meyanda meydana gelen ve gelebilecek tartışma ve tereddütlerin ortadan kaldırılabilmesi için, raporda ifade edilen İSKİ ve diğer su ve kanalizasyon idareleri tarafından şirket kurulması, kurulmuş bir şirkete ortak

www.balioglu.net

olunması veya şirket ortaklığından ayrılması hususlarındaki yasal eksikliğin giderilmesi için gerekli girişimlerin yapılmasına dair teklifin olumlu karşılandığı belirtmişlerdir.

Ancak, İdarenin değerlendirmesine katılmak mümkün değildir. Zira; İlgili kanunlarda belediyelerin şirket kurmasının yasal dayanağının mevcut olmasına rağmen bağlı kuruluşlar için böyle bir yetki sadece, 695 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 20'nci maddesinde yer alan, *"il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinin, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri için, 4734 sayılı Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle, birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebileceği"* hükmü ile mevzuatta yer almaktadır.

Mezkûr Kararname, belediye bağlı kuruluşlarının, şirket kurabilmesine izin veren tek yasal dayanak olup sadece personel çalıştırılmasına dayalı hizmetler için tanınan bir yetkidir.

Netice olarak, su idarelerinin şirket kurması ya da bir şirkete ortak olmasının yasal dayanağının açık ve net olmadığı, İSKİ ve diğer su ve kanalizasyon idareleri tarafından şirket kurulması, kurulmuş bir şirkete ortak olunması veya şirket ortaklığından ayrılması hususlarındaki yasal eksikliğin giderilmesi için gerekli girişimlerin yapılması uygun olacaktır.

www.balioglu.net

BULGU 10: Kesinleşen Sayıştay İlam Hükümlerinin Yerine Getirilmemesi

İdarinin çeşitli yıllardaki hesap ve işlemlerinin Sayıştayca yargılanmasıyla tazmin hükmolunan ve kesinleşen tutarların, sorumlularınca kanuni süre içerisinde rızaen ödenmemesine rağmen, 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsiline başlanmamıştır.

Anayasa'nın 160'ıncı maddesinde sorumluların hesap ve işlemlerinin kesin hükme bağlanmasının Sayıştay tarafından yapılacağı, bu kesin hükümler hakkında idari yargıya başvurulamayacağı ifade edilmiştir. Ayrıca 164'üncü maddesinde Sayıştay tarafından hesap yargılaması yapıldığı açıkça belirtilmiştir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "Kamu idareleri ve görevlilerinin sorumluluğu"

başlıklı 9'uncu maddesinin (4) numaralı fıkrasında, Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında da (3) numaralı fıkradaki hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir. Söz konusu (3) numaralı fıkrada ise, hesabı bu Kanun hükümlerine göre zamanında ve tam olarak vermeyen sorumlular veya diğer ilgililer ile Sayıştay denetimine giren kamu idareleri görevlilerinden, denetleme ve yargılama sırasında, istenilen her çeşit bilgi, belge ve defterleri vermeyen ve denetleme ve yargılamayı güçleştirenlerin aylıklarının, Sayıştayın istemi üzerine ilgili kamu idarelerince, hesabı veya istenen bilgi, belge ve defterleri eksiksiz verinceye kadar yarım olarak ödeneceği; yarım aylık kesilmeye başlandığı tarihten itibaren muhasebe yetkilileri en çok üç ay, diğer görevliler ise Sayıştayca belli edilen süre içinde yine hesabı veya istenilen bilgi, belge ve defterleri vermez veya denetleme ve yargılamayı güçleştiren sebepleri ortadan kaldırmazlarsa, bu defa ilgili kamu idarelerince mevzuatındaki usule göre görevden uzaklaştırılarak haklarında gerekli soruşturma veya kovuşturma yapılacağı belirtilmiştir. Diğer yandan, aynı maddenin (7) numaralı fıkrasına göre de, yukarıda belirtilen hükümlere uymayanlar hakkında Sayıştayın istemi üzerine disiplin veya ceza kovuşturması yapılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Gerek 832 sayılı mülga Sayıştay Kanunu gerekse 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nda Sayıştay Daireleri tarafından yapılan yargılama sonucunda ilam düzenleneceği, ilamın tebliğden itibaren belli süre içerisinde temyiz edilebileceği, Temyiz Kurulunca verilen kararların kesin olduğu, Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra 3 ay (yeni Kanun'da doksan gün) içerisinde yerine getirileceği, ilamlarda gösterilen tazmin miktarı sorumlular tarafından rızaen ödenmez ise 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine başvurulacağı, ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticilerinin (en büyük amirlerin) sorumlu olduğu, Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında "aylığın yarım ödenmesi", "görevden uzaklaştırma", "soruşturma" ve "kovuşturma" hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Ayrıca mülga 832 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 65 ve 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 78'inci maddesinde adli ve idari mahkemelerce verilen hükümlerin, Sayıştayın denetim yapmasına ve hükme bağlamasına engel olmadığı kesin bir şekilde hükme bağlanmıştır.

Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 8'inci maddesinde, kamu zararından doğan alacaklar için takibe yetkili birim tarafından alacak takip dosyası açılacağı; 9'uncu maddesinde Sayıştay ilâmına istinaden bildirilen kamu zararlarının ilâmda belirtilen sorumlular adına muhasebe hesaplarına kaydedileceği, 10'uncu maddesinde

Sayıştay ilamlarının Sayıştay Kanunu'nda belirtilen usul ile tebliğ edileceği; tebliğe rağmen sorumlular tarafından süresinde rızaen ödenmeyen kamu zararlarına ilişkin alacak takip dosyalarının hükmen tahsil için kamu idaresini temsile yetkili hukuk birimine gönderileceği; 5'inci maddesinde ise Sayıştay ilamı ile hüküm altına alındığı halde rızaen ödenmeyen tutarların 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil edileceği belirtilmiştir.

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nda mahkeme ilamı üzerine icra dairesine nasıl başvurulacağı ve ilamlı icralarda neler yapılacağı, ödeme, taksitlendirme ve haciz yöntemleri detaylı bir şekilde anlatılmıştır.

2020 mali yılına ilişkin hesap ve işlemlerin incelenmesi sonucunda; İdarenin 2006, 2007, 2008, 2009 ve 2012 ve 2017 yılları hesaplarının Sayıştay tarafından denetlendiği, bu denetimler sonucu oluşturulan raporların yargılanarak ilamların düzenlendiği; söz konusu ilam maddelerinde yer alan kamu zararlarından bir kısmının tahsil edildiği, bir kısmı için ise temyiz başvurusunda bulunulduğu; temyiz istemi sonuçlanmasına, kararlar kesinleşmesine ve 90 günlük sürenin çok üzerinde bir sürenin geçmesine rağmen 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil yoluna başvurulmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu denetim tespiti sonrasında, İdare tarafından; Sayıştay ilam hükümlerinin mevzuata uygun olarak tahsilatların yapıldığı ve yapılmaya devam edileceği, ayrıca, tahsilat süreçlerinin devam ettiği ifade edilmiştir.

Netice olarak; kesinleşen ilamlara ilişkin tutarların İcra İflas Kanunu hükümlerine göre ivedilikle takip ve tahsili gerekmektedir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Emanetler Hesabının Düzenlenme Amacı Dışındaki Muhasebe İşlemleri İçin Kullanılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Konu hakkında çalışmalar yapılmıştır.
Kaynak Suları Kullanım Hakkının İhale Yapılmaksızın Tahsis Edilmek Suretiyle Kiraya Verilmesi	2019	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında 1 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Kaynak Suları Kira Geliri Tahsilatının Çok Düşük Düzeyde Kalması	2019	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında 2 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Kaynak Sularının Kiralanmasında Sorumluluklarını Yerine Getirmeyen Kiracılara Yönelik İdarenin Sözleşme ve Şartname Hükümlerini Uygulamaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından,kaynak sularının kontrolü, kaçak

www.balioglu.net

			kullanımlarının önlenmesi, kaynak suları havzalarının korunması ve faaliyetlerin sağlıklı bir şekilde devamı için, yükümlülüklerini yerine getirmeyen kiracılar ile ilgili sözleşme hükümlerinin uygulanmaya başlandığı tespiti yapılmıştır.
Kaynak ve Yeraltı Sularından Alınan Gelirlerden İlgili Belediyelere Pay Aktarılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İstanbul dâhilinde bulunan kaynak ve yeraltı sularından alınan kira gelirlerinden, ilgili belediyelere pay aktarılma işlemleri başlatılmıştır.
İdarenin Kaynak Suyu Birim Fiyatının Hesaba Esas Alınan Debi Değerlerinin Tek Sefer Ölçümü Yapılarak ve Mevzuatta Öngörülmeyen İşletme Kaybı İndirimi Uygulanarak Belirlenmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kaynak suyu kiralamalarında kullanılacak debi değerlerinin düzenli tespiti

www.balioglu.net

			amacıyla düzenli ölçümler için süreç başlatılmıştır.
İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında 8 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması	2019	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında 7 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Kesinleşen Sayıştay İlam Hükümlerinin Yerine Getirilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında 10 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Su Abonelerinden Nakit Alınan Teminatların Muhasebeleştirilmesinde Kasa Hesabı veya	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Konu hakkında çalışmalar yapılmaktadır.

www.balioglu.net

Banka Hesabı Yerine Gelirlerden Alacaklar Hesabının Kullanılması			
Taşınmazlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların İlgili Duran Varlık Hesabına Kaydedilmeyip Doğrudan Giderleştirilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare taşınmazları için yapılan değer artırıcı nitelikteki harcamaların, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine eklenerek mevzuata uygun kayıtlar yapılmaya başlandığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net