T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

ANKARA SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (ASKİ)

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu



Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 6
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 7
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 7
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 8
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 10
7. DENETİM BULGULARI 10
8. EKLER 36

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Kurum Personel Sayısı Tablosu 3
Tablo 2: Kurumun Ortağı Olduğu Şirketler Tablosu 4
Tablo 3: 2019 Yılı Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu 5
Tablo 4: 2158930 Numaralı Abonenin Yıllar İtibariyle Yaptığı Su Tüketim Miktarı ve Tutarları 27
Tablo 5: ASKİ Genel Müdürlüğünce Yaptırılan Trafik Sigortaları 34

www.balioglu.net

KISALTMALAR

ASKİ : Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi

AYKOME : Altyapı Koordine Merkezi

BEL-KA : Ankara Katı Atıkları Ayıklama, Enerji Değerlendirme, Bilgisayar, İnşaat Nakliyat ve Taahhüt Yemek Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi

BUGSAŞ : Başkent Ulaşım ve Doğalgaz Hizmetleri Proje Taahhüt Sanayi Ticaret Anonim Şirketi

ÇTV : Çevre Temizlik Vergisi

DSİ : Devlet Su İşleri

İSKİ : İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

TOBAŞ : Toplu Konut-Büyükşehir Belediyesi İnşaat Emlak Mimarlık ve Proje Anonim Şirketi

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Tarafından Tahsise Verilen ve Başka Kurumlarca Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğüne Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Büyükşehir Belediyesine Ait İhtiyaç Duyulmayan Taşınmazların Kamulaştırılması

2. Bir Kısım Dava ve Alacak Dosyalarına İlişkin İcra Takiplerinin Serbest Çalışan Avukatlar Marifetiyle Yürütülmesi

3. Hukuk Müşavirlerinin İdareyi Adli Ve İdari Yargı İle İcra Mercilerinde Vekil Sıfatıyla Temsil Etmemesi

4. Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosunun Memuriyete Sınavsız Giriş ve Yükselme Yöntemi Olarak Kullanılması

5. Kurumda Çalışan Daimi İşçilerin Tamamı İçin Tek Bir İş Riski Zam Oranı Belirlenmiş Olması

6. Yeraltı ve Kaynak Sularının Kiralanmasıyla İlgili Gerekli Takip ve İşlemlerin Yapılmaması

7. Şebeke Suyu ve Ticari Amaçlı Kuyu Suyunun Kaçak Kullanımıyla İlgili Etkili Tedbirlerin Alınmaması

8. İdarece Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğünce Sondaj İzni Verilen Kuyulardan Ne Kadar Su Çekildiği veya Hangi Amaç İçin Kullanıldığına Dair (Faydalı Tüketim Miktarına İlişkin) Denetimin Yapılamaması

9. Geçici Aboneliğinin Yapılmaması Sebebiyle Atık Su Bedeli Tahakkuk ve Tahsilatı Yapılamayan Yerlerin Olması

10. İçme Suyu ve Kanal Bağlantısının ASKİ Tarafından Yapılmaması

11. İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

www.balioglu.net

12. Şebeke Suyu Abonesi Olmayan Ancak Atık Su Sistemine Dahil Olan Mesken Abonelerinden Çevre Temizlik Vergisinin Tahakkuk Ettirilmemesi

13. Zorunlu Trafik Sigortası Hizmetinin Temel İhale Usulleri Yerine Doğrudan Temin Yöntemiyle Alınması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Anayasa'nın 127'nci maddesine göre; Mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları kanunda gösterilen kamu tüzel kişileridir. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenmiştir.

Merkezi idare, mahalli idareler üzerinde; mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahiptir.

Anayasa'da bahsedilen yerel yönetimler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, genel olarak İçişleri Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır. 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde de, mahalli idarelerle, bunlara bağlı ve bunların kurdukları veya özel kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle kurulmuş birlik, işletme, müessese ve teşebbüslerin işlem ve hesaplarını teftiş etmek ve denetlemek, inceleme ve soruşturma yapma yetkisinin İçişleri Bakanlığına ait olduğu ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 77'nci maddesine göre; malî yönetim ve kontrol sisteminin zaafa uğradığı, yolsuzluk veya kamu zararına yönelik emarelerin ortaya çıktığı durumlarda; ilgili belediye başkanının talep etmesi veya doğrudan Cumhurbaşkanının onayı üzerine İçişleri Bakanı, yetkili denetim elemanlarına, ilgili idarenin tüm malî yönetim ve kontrol sistemlerini, malî karar ve işlemlerini mevzuata uygunluk yönünden teftiş ettirme yetkisine sahiptir.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde kurulan Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğüne; mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek, idarenin yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, idare personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek, mahalli idare teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi görevler verilmiştir.

Ankara Büyükşehir Belediyesinin bağlı kuruluşu olması dolayısıyla yukarıda

bahsedilen yerinden yönetim, idari vesayet ilkelerine ve diğer mevzuata tabi olan Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü 20.11.1981 tarih ve 2560 sayılı Kanun'a 3305 sayılı Kanunla eklenen ek 5. Madde ve Bakanlar Kurulunun 11.03.1987 tarih 87/11594 sayılı Kararının 1. Maddesi ile Ankara Büyükşehir Belediyesine bağlı olarak, kurulmuş müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluş olup teşkilatı, yönetim ve karar organları, ana hizmet birimleri ile danışma, denetim ve yardımcı birimlerden meydana gelmektedir.

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

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 23' üncü maddesinin "j" fıkrası hükmüne göre bağlı kuruluşların kesin hesaplarındaki gelirleri ile giderleri arasında oluşan fazlalık sonucu aktarılacak gelirler Büyükşehir Belediyesine aktarılır.

Bu kanunların dışında hizmet alanlarına göre tabi olunan temel yasal mevzuat aşağıda gösterilmiştir:

1) 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu

2) 5393 sayılı Belediye Kanunu

3) 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

4) 4736 Sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

Genel Müdürlüğün görev, yetki ve sorumlulukları 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un 2'nci maddesinde düzenlenmiştir.

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında 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 Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi, ASKİ Genel Kurulu olarak görevli ve yetkilidir. Ayrıca Genel Kurul, Ankara Büyükşehir Belediye Başkanının görüşülmesini önerdiği işleri görüşüp karara bağlar

www.balioglu.net

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.

ASKİ Genel Müdürlüğü personeline ilişkin ana 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.

www.balioglu.net

ASKİ 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.

Aşağıdaki tabloda 31.12.2019 tarihi itibariyle kurumun personel yapısı hakkında bilgi verilmiştir.

Tablo 1: Kurum Personel Sayısı Tablosu

Personel İstihdam Şekli	Norm Kadro Sayısı	Çalışan Sayısı
657 Sayılı Kanun	2.867	1.102
Sözleşmeli Per. 5393/49'ncu madde		216
Kadrolu İşçi	2.521	398
696 s. KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	458	447
Toplam		2.163

Ayrıca 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 20' inci madde kapsamında 3.357 işçi de doğrudan teminle çalıştırılmıştır.

Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğünün, sermayesine iştirak ettiği şirketlere ilişkin bilgilere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 2: Kurumun Ortağı Olduğu Şirketler Tablosu

İŞTİRAKİN ADI	TOPL. SERMAYE TUTARI	ASKİ PAY ORANI	ASKİ SERMAYE TUTARI
BEL-KA Ankara Katı Atıkl. Ayıkl.Enerji Değ.Bilg.İnş.Nakl.Yemek San.Tic.A. Ş.	270.500.000,00	99,995%	270. 486.475,00
Sağlık Kaynak Suyu İşletmeleri A.Ş.	1.000.000,00	30,00%	300.000,00
BUGSAŞ A.Ş.Başkent Ulaşım ve Doğalgaz Hiz.Proje Taah.San.Tic.A.Ş.	90.000.000,00	29,76%	26.784.000,00
TOBAŞ Toplu Konut - Büyükşehir Bel.İnş. Emlak Mimarlık ve Proje A.Ş.	21.000.000,00	0,03%	6.100,00

1.3. Mali Yapı

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

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

ASKİ Yönetim Kurulunun 28.09.2018 tarih ve 2018/337 sayılı kararı ile 2019 mali yılı ve izleyen 2020-2021 yıllarına ait bütçe tasarısı kabul edilmiştir.

Kurumun 2019 yılı gelir/gider bütçe tahmini ve gerçekleşme tablolarına aşağıda yer verilmektedir.

www.balioglu.net

Tablo 3: 2019 Yılı Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu

2019 Mali Yılı Kesin Hesap Gider Bütçesi	Bütçe Tahmini	Gerçekleşme Miktarı
Personel Giderleri	197.750.410,48	176.296.582,41
SGK Dev. Prim. Giderleri	34.501.134,16	29.773.924,33
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.216.004.528,43	836.482.822,84
Faiz Giderleri	7.000.000,00	4.399.835,21
Cari Transferler (Paylar)	249.828.736,48	135.905.124,35
Sermaye Giderleri (Yatırımlar)	1.683.553.282,65	1.476.694.626,93
Borç Verme	300.000.000,00	150.000.000,00
Yedek Ödenek	4.361.907,80	0,00
Toplam	3.693.000.000,00	2.809.552.916,07
Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Dış Kredilerin Anapara Öd.	107.000.000,00	69.113.590,93
Genel Toplam	**3.800.000.000,00**	**2.878.666.507,00**

2019 Mali Yılı Kesin Hesap Gelir Bütçesi	Bütçe Tahmini	Gerçekleşme Miktarı
Vergi Gelirleri	0,00	0,00
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.422.005.000,00	1.897.207.096,59
Alınan Bağış ve Yardımlar	0,00	0,00
Diğer Gelirler	358.245.000,00	305.011.796,82
Sermaye Gelirleri		
Alacaklardan Tahsilat	20.000.000,00	333.067.747,33
Ret ve İadeler	-250.000,00	-3.624.330,37
Toplam	**3.800.000.000,00**	**2.531.662.310,37**

Açıklama	Bütçe Tahmini	Gerçekleşme Miktarı
Bütçe Giderleri	3.800.000.000,00	2.878.666.507,00
Bütçe Gelirleri	3.800.000.000,00	2.531.662.310,37
Bütçe Gelir Gider Farkı	0,00	**-347.004.196,63**

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

www.balioglu.net

ihtiyaçları çerçevesinde oluşturulan muhasebe programı ile yapıldığı tespit edilmiştir.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri
- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Kasa sayım tutanağı
- Banka mevcudu tespit tutanağı
- Alınan çekler sayım tutanağı
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı
- Teminat mektupları sayım tutanağı
- Değerli Kâğıtlar sayım tutanağı
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu
- Faaliyet sonuçları tablosu

www.balioglu.net

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak

işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

www.balioglu.net

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

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

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 8'inci maddesi ile Hazine ve Maliye Bakanlığı Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum konulu 02.12.2013 tarih ve 10775 sayılı Genelge çerçevesinde iç kontrol sisteminin kurulması, eylem planının hazırlanması, standartların uygulanması ve geliştirilmesi konularında iç kontrol çalışmalarına başlanılmıştır.

www.balioglu.net

ASKİ İç Kontrol Eylem Planında belirlenen faaliyetlerin uygulama çalışmaları aşamalı olarak devam etmektedir. İç Kontrol Müdürlüğü tarafından iç kontrol çalışma ekiplerine bilgilendirme seminerleri yapılmıştır. İç Kontrol çalışmaları neticesinde tüm Başkanlıklardaki personellerin görev, yetki ve sorumlulukları, iş akış süreçleri belirlenmiş ve personelin erişimi sağlanmıştır.

Risk Değerlendirme, Kontrol Faaliyetleri ve Bilgi İletişim Standartlarını sağlamak üzere tüm Başkanlıkların katılımıyla gerçekleşen çalışmalar yapılmıştır. Birimlerin riskleri belirlenmiş, derecelendirilmiş ve bununla ilgili öngörülen eylem planı belirtilmiştir. Kurum içi riskler tespit edilerek konsolide risk raporu düzenlenmiş olup güçlü ve zayıf yönler tespit edilmiş, iyileştirmeye açık olanlar belirlenerek üst yöneticiye sunulmuştur.

Bunların yanında Süreci Gözden Geçirme Toplantıları yapılmış, bunların prosedürleri belirlenmiştir. Bilgi iletişim standardı doğrultusunda, iletişim bilgi formu, öneri formu ve arşiv prosedürleri uygulamaları yapılmıştır. Bütün bu uygulamalarla ilgili bir standart oluşturmak adına birimlere örnek formlar gönderilmiş ve İç Kontrol Müdürlüğü tarafından bu işin sekreteryası yürütülmüştür.

Kurumun bünyesinde gerçekleştirilen İç Kontrol faaliyetlerinin genel değerlendirilmesi yapılarak konu ile ilgili rapor hazırlanmıştır. Ayrıca Kurumun bünyesinde yeni açılan Başkanlıklar için de ASKİ İç Kontrol Eylem Planında belirlenen faaliyetlerin uygulama çalışmaları aşamalı olarak devam etmekte olup, faal olan Başkanlıklar için ise güncelleme çalışmaları yapılmaktadır.

Eylem Planı Hazırlama Grubu bir iç kontrol karşılaştırma raporu hazırlanmıştır. Eylem planı taslağı hazırlanmıştır. İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu tarafından uygun bulunan rapor ve Eylem Planı taslağı üst yöneticinin onayına sunulmuş fakat daha sonra eylem planında revize yapılmamıştır.

Harcama biriminde ön mali kontrol bağlamında mali işlem süreç akış şemaları düzenlenmiştir. Ön mali kontrol ile ilgili olarak personel görevlendirilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle birlikte kuruluşa tahsis edilen 5 adet İç Denetçi kadrosunun tamamına 2007 yılının Eylül ayından itibaren atama yapılarak İç Denetim Birimi Başkanlığı kurulmuş ve İç Denetim Koordinasyon Kuruluna bildirilmiştir.

www.balioglu.net

Üst Yöneticinin onayı ile yürürlüğe giren denetim plan ve programında yer alan tüm süreçlerin denetimi veya danışmanlık faaliyeti sonucunda rapor düzenlenmektedir. Bu raporlar Kamu İç Denetim Standartları, Kamu İç Denetim Rehberi ve İç Denetim Yönergesine uygun olarak düzenlenip İç Denetim Koordinasyon Kuruluna gönderilmektedir.

İç Kontrol çalışmaları ve takibi 2019 yılından itibaren "İç Kontrol Çalışmaları" adı altında kurum içi haberleşme ağı olan ASKİ Portal üzerinden yapılmaktadır. İç Denetim Birimi tarafından eğitim ve izleme yöntemleri uygulanmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

ASKİ Genel Müdürlüğü 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Tarafından Tahsise Verilen ve Başka Kurumlarca Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğüne Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

www.balioglu.net

Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğüne (ASKİ) başka kurumlarca tahsis edilen ve ASKİ'nin kullanımında olan taşınmazlar ile ASKİ mülkiyetinde olan taşınmazların diğer kurumlara tahsis edilenlerinin ilgili duran varlık Hesabında kayıtlı olmadıkları ve dolayısıyla mali tablolarda yer almadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188,189,190, 191, 192 ve 193 üncü maddelerinde; tahsise konu edilen arazi ve arsalar, yeraltı ve yerüstü düzenleri ile binalar gibi taşınmazların muhasebe kayıtlarının nasıl olacağı açık bir şekilde belirtilmektedir.

Ayrıca Muhasebat Genel Müdürlüğünün yayınladığı Detaylı Hesap Planlarında "250.01, 251.01 ve 252.01 Kamu İdaresinin Mülkiyetinde Olanlar, 250.02, 251.02 ve 252.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği ile 250.03, 251.03 ve 252.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar" ibarelerinin bulunduğu görülmektedir.

Diğer taraftan 27.05.2016 tarihinde Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 7'nci bölümünde; Kurumların muhasebesinin, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin ikinci bölümünde belirlenen ve muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan temel muhasebe kavramlarına ilişkin hükümler çerçevesinde yürütüleceği belirtilmiştir.

23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel Muhasebe Kavramları ve İlkeleri" başlıklı ikinci bölümünde yer alan "Temel Kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde; Genel yönetim muhasebesinin muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan ve belirtilen kavramlara göre yürütüleceği ifade edilmiş ve tam açıklama kavramı gereğince mali tablolar, bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır şekilde düzenlenmelidir.

Tam açıklama kavramı evrensel bir muhasebe temel kavramı olup sorumlular bu kavram uyarınca kurumun varlıkların gerçek durumunun mali tablolarda yer almasını sağlamalıdırlar.

Yapılan incelemede; ASKİ mülkiyetinde bulunan 2014 ve 2015 yılarındaki bedelleri toplam 80.198.589,5 TL tutarındaki 8 adet taşınmazın Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından kullanıldığı, bunun dışında 496 adet taşınmazın farklı kurumlardan tahsisli olarak alındığı ancak yukarıda yer alan mevzuat hükümleri çerçevesinde muhasebe kayıtlarının yapılmadığı dolayısıyla kurumun mali tablolarında yer almadığı anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

Bu itibarla ASKİ tarafından tahsise verilen ve tahsisli olarak alınan arazi ve arsaların mezkur mevzuat hükümleri uyarınca ilgili duran varlık hesabına kaydedilmesi gerekmektedir. Söz konusu durum kurum 2019 yılı mali tablolarındaki 25 maddi duran varlıklarını önemli boyutta etkilemektedir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Büyükşehir Belediyesine Ait İhtiyaç Duyulmayan Taşınmazların Kamulaştırılması

Kamulaştırmayı gerektirecek, kamulaştırma şartlarını taşıyan herhangi bir işlem olmadığı halde Kamulaştırma Kanunu'nun 30'uncu maddesini kullanarak taşınmaz devralındığı görülmüştür.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun "*Amaç ve kapsam"* başlıklı 1'inci maddesinde;

Bu Kanun'un; kamu yararının gerektirdiği hallerde gerçek ve özel hukuk tüzelkişilerinin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallarını, Devlet ve kamu tüzelkişilerince

kamulaştırılmasında yapılacak işlemleri, kamulaştırma bedelinin hesaplanmasını, taşınmaz malın ve irtifak hakkının idare adına tescilini, kullanılmayan taşınmaz malın geri alınmasını, idareler arasında taşınmaz malların devir işlemlerini, karşılıklı hak ve yükümlülükler ile bunlara dayalı uyuşmazlıkların çözüm usul ve yöntemlerini düzenleyeceği,

"*Kamulaştırma şartları"* başlıklı 3'üncü maddesinde; "İdareler, kanunlarla ve Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle yapmak yükümlülüğünde bulundukları kamu hizmetlerinin veya teşebbüslerinin yürütülmesi için gerekli olan taşınmaz malları, kaynakları ve irtifak haklarını; bedellerini nakden ve peşin olarak veya aşağıda belirtilen hallerde eşit taksitlerle ödemek suretiyle kamulaştırma yapabileceği,"

"*Bir idareye ait taşınmaz malın diğer idareye devri*" başlıklı 30'uncu maddesinde; "Kamu tüzelkişilerinin ve kurumlarının sahip oldukları taşınmaz mal, kaynak veya irtifak hakları diğer bir kamu tüzelkişisi veya kurumu tarafından kamulaştırılamayacağı, Taşınmaz mala; ihtiyacı olan idarenin, 8'inci madde uyarınca bedeli tespit edeceği, Bu bedel esas alınarak ödeyeceği bedeli de belirterek mal sahibi idareye yazılı olarak başvuracağı,

Bu suretle devir alınan taşınmaz mal, kaynak veya irtifak hakkı, sahibinden kamulaştırma yolu ile alınmış sayılacağı ve devir amacı veya devreden idarenin izni dışında başkaca bir kamusal amaçla kullanılamayacağı, Aksi takdirde devreden idarenin, Kanun'un 23 üncü maddesi uyarınca taşınmaz malı geri alabileceği ve bu hususun tapu kütüğünün beyanlar hanesine şerh verileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki kanun hükümlerinde özetle Kamulaştırma Kanun'un amacı ve kamulaştırma şartlarının neler olduğu, iki kamu kurumu arasında kamulaştırma olamayacağı, kamulaştırmayı gerektirecek bir durumun olması halinde 30'uncu maddeye istinaden birbirlerine taşınmazların devrinin yapılabileceği, bu devirlerinde bir kamulaştırma sayılacağı açıklanmıştır.

İdarece değişik tarihlerde Ankara Büyükşehir Belediyesinden Kamulaştırma Kanunu'nun 30'uncu maddesine istinaden bedeli ödenerek taşınmaz kamulaştırıldığı (devralındığı), devralınan bu yerlerin mülkiyetinin ASKİ'ye geçtiği, fakat taşınmazların hala Ankara Büyükşehir Belediyesince kullanıldığı görülmüştür.

Örneğin, Altındağ ilçesi Danişment mahallesi 23162 ada 3 parselde yer alan 37.216 m2'lik taşınmaz 2015 yılında Aski Genel Müdürlüğünce yukarıdaki kanun maddesine dayanılarak Ankara Büyükşehir Belediyesinden devralınmış (kamulaştırılmış), kamulaştırma

www.balioglu.net

bedeli olan 74.432.000,00 TL ödenmiştir. Kamulaştırma yapılmadan önce Ankara Büyükşehir Belediyesinin ilgili daire başkanlığınca makine ikmal alanı olarak kullanılmakta olan bu taşınmaz, 2019 yılı sonu itibarıyla herhangi bir tahsis işlemi olmadan hala aynı birim tarafından aynı maksatla kullanıldığı gibi, taşınmazı devralan idare tarafından taşınmaza, kamulaştırmanın şartlarına uyan herhangi bir işlem de yapılmamıştır.

Kamulaştırma Kanunu'na istinaden Ankara Büyükşehir Belediyesinden 2014 yılında devralınan ve 2019 yılında da Ankara Büyükşehir Belediyesince kullanılmaya devam edilen Şereflikoçhisar, Çubuk, Bala, Nallıhan, Kalecik, Haymana ve Güdül ilçelerinde yukarıda belirtildiği gibi taşınmazlar mevcuttur.

ASKİ Genel Müdürlüğünce, 6360 sayılı Kanun uyarınca dokuz yeni ilçenin Ankara Büyükşehir Belediyesi sınırlarına dahil olduğundan hareketle görev alanının genişlediği, idarenin faaliyetlerine yönelik olarak kullanılmak üzere yeni bağlanan bölgelere ve genişleyen sorumluluk alanına hizmet verilebilmesi amacıyla Ankara genelinde bölge hizmet binası, teknik araç ve makine park alanı, altyapı malzeme depolama yeri, altyapı ve üstyapı tesis alanlarına ihtiyaç duyulduğu, bu sebeple Ankara Büyükşehir Belediyesinden taşınmaz devralındığı, devralınan bu taşınmazlara ekonomik şartlar ve geçmişte yaşanan Ankara il genelindeki su sıkıntıları nedeniyle planlanan yatırımların yapılamadığı, ekonomik faaliyetlerin acil olarak nitelendirilen alanlara kaydırıldığı, bu süreçte kamu mallarının verimli kullanılması ilkesi çerçevesinde idarece devir alınan taşınmazların devreden idare tarafından kullanılmaya devam edilmesinde kamu menfaatinin gözetildiği, yatırım faaliyetleri ve bütçe düzenlemeleri doğrultusunda bahse konu taşınmazlar üzerindeki yatırımların aşama aşama yapılacağı ifade edilmişse de ne devralınma yılında ne de sonraki yıllarda anılan taşınmazlarla ilgili hiçbir tasarrufta bulunulmamıştır. Eski maliki Ankara Büyükşehir Belediyesinin kullanmaya devam ettiği taşınmazların Ankara Büyükşehir Belediyesine tahsis girişimleri dahi 2020 yılı içerisinde olmuştur. Taşınmazlar üzerinde tasarrufta bulunamamanın gerekçesi ekonomik şartlar olarak gösterilse de kamulaştırma sebebiyle söz konusu taşınmazlar için milyonlarca lira ödenmiş ve/veya borçtan mahsup edilmiştir. Kaldı ki kamu idarelerinin birbirlerine taşınmaz tahsis etmesi gibi daha ekonomik bir yol vardır, taşınmaz tahsisleri bedelli veya bedelsiz olabilmektedir. Ankara Büyükşehir Belediyesince bağlı kuruluşu olan ASKİ Genel Müdürlüğüne ihtiyacı olan bir taşınmazın tahsis edilmesi en kolay ve az maliyetli bir yoldur.

Sonuç olarak kamu kurumları arasında kamulaştırmayı gerektirecek bir durum var ise Kamulaştırma Kanunu'nun 30'uncu maddesi işletilebilir, aksi halde taşınmazların satışı, tahsisi

www.balioglu.net

veya birbirlerinden borç alıp vermek için diğer kanun yollarına müracaat edilmelidir. Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşların birbirlerine borç alıp vermeleri, nakit transfer etmeleri 5216 sayılı Kanun'da düzenlenmiştir. Bunun dışında mevzuata aykırı olarak farklı yollara gidilmemeli, kanun maddeleri amacına uygun kullanılmalıdır.

BULGU 2: Bir Kısım Dava ve Alacak Dosyalarına İlişkin İcra Takiplerinin Serbest Çalışan Avukatlar Marifetiyle Yürütülmesi

Kanun'da dayanağı olmadığı halde icra takiplerinin serbest çalışan avukatlar eliyle yürütüldüğü görülmüştür.

2560 sayılı İSKİ Kanunu'nun 11'inci maddesinde İdare ve yargı organlarında üçüncü kişilere karşı İSKİ'yi temsil etmek Genel Müdürün görevleri arasında sayılmıştır. Genel Müdürün, yetkilerinden uygun gördüklerini yardımcılarına devredebileceği, bu durumun Genel Müdürün sorumluluğunu kaldırmadığı hükme bağlanmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun *Büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkilerinin sayıldığı* 18'inci maddesinde belediye başkanının mahkemelerde belediyeyi davalı veya davacı olarak özel avukatlara temsil ettirebileceği belirtilmişken, ayrı bir kamu tüzel kişisi olan su ve kanalizasyon idarelerini kapsayan İSKİ Kanunu'nda ve diğer mahalli idare mevzuatında genel müdüre, su ve kanalizasyon idarelerini yargı yerinde temsil yetkisi verilmiş fakat serbest avukatlara idareyi temsil ettirebileceğine ilişkin herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

Serbest Avukatlardan Hizmet Satın Alınmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "K*apsam*" başlıklı 1'inci maddesinde Yönetmelik'in amacının; genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ve özel bütçeli idareler tarafından ulusal ve uluslararası yargı mercileri ile tahkim davalarında, hizmet satın alınması, hizmet satın alınacak serbest avukatların nitelikleri, görevleri, sorumlulukları, mali hakları ile takip ve denetimine ilişkin usul ve esasları belirlemek olduğu belirtilmiş fakat mahalli idareler ve bağlı kuruluşları kapsama dahil edilmemiştir.

10.04.2018 tarih ve 553 sayılı kararı ile kabul edilen Ankara Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Hukuk Müşavirliği Kuruluş, Görev ve Yetki Yönetmeliği'nin "*Hukuk Müşavirliğinin işleyişiyle ilgili usul ve esaslar*" başlıklı 14'üncü maddesinde Hukuk Müşavirliği'ne ait iş hacminde artış meydana gelmesi ve mevcut avukat kadrosu ile bu işlerin yürütülmesinde zorluklar yaşanacağının anlaşılması halinde, bir kısım

www.balioglu.net

dava ve alacak dosyalarına ilişkin icra takiplerinin tamamı serbest çalışan avukatlar marifetiyle yürütülebileceği hüküm altına alınmıştır. ASKİ Genel Müdürlüğünce uygulanmakta olan bu yönetmelik Sayıştay'ın istişari görüşü alınmadan yürürlüğe konulmuştur.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 27'nci maddesinin 4'üncü fıkrasında genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemlerinin, Sayıştay'ın istişari görüşü alınarak yürürlüğe konulacağı açıkça belirtilmiştir. Yönetmeliklerinde yer alan, serbest çalışan avukatlara ödenecek olan ücretler olsun, kendi çalışan avukatlarına yapılacak olan vekalet ücreti dağıtılması olsun bu gibi hususların mali konu içerdiği açıktır. Dolayısıyla kanunların açık hükümlerine rağmen mali konu içeren bir yönetmeliğin Sayıştay'ın görüşü alınmadan yürürlüğe konulması açık hata kapsamındadır.

Kaldı ki İSKİ Kanunu ve diğer mevzuatta konuyla ilgili açık hüküm bulunmaması sebebiyle 2003 yılında Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'ne " *ASKİ Genel Müdürlüğünce çoğunluğu icra takibi olan ve şimdilik 15.000'lerle ifade edilen su bedeli alacaklarının takibinin 5 avukat ve 13 büro memuru ile yapılmakta olup, halen boş bulunan 10 avukat kadrosuna atama yapılmaması nedeniyle idare alacaklarının icra takibi yoluyla tahsilatında gecikmeler yaşandığından serbest avukat çalıştırılıp çalıştırılamayacağı konusunda tereddüte düşüldüğü"* şeklinde görüş sorulmuş ilgili genel müdürlük, o dönemde 5 avukatla 15.000 icra dosyasını takip etmenin mümkün olmayacağı düşüncesiyle "*münhal avukat kadroları doldurulmamak şartıyla*" ASKİ Genel Müdürlüğüne uygun görüşü vermiştir. Serbest avukat çalıştırılmaya 2003 yılından itibaren belli yıllarda ara verilmiş olsa da 2019 yılında da devam edilmiştir. İçişleri bakanlığının vermiş olduğu görüşün dayanak maddeleri İSKİ Kanunu'nun 9 ve 11'inci maddeleri ile Avukatlık Kanunu'nun 164 ve 168'inci maddeleridir. Bu maddelerin hiçbir yerinde su ve kanalizasyon idarelerinin özel avukat çalıştırabileceğine ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Dolayısıyla konunun yasal bir dayanağı olmadığından bakanlıktan izin alınması işlemi yasal zemin arayışıyla ortaya çıkan bir durumdur. Verilen bu izin gereği boş avukat kadrolarının tamamı doldurulmayarak izindeki prosedüre uyulması ise abestle iştigaldir.

Özellikle belirtmek gerekir ki Büyükşehir Belediyesi ile Su ve kanalizasyon idareleri iki ayrı kamu tüzel kişiliğidir. Belediye Başkanı, Belediye tüzel kişiliğinin üst yöneticisi, ASKİ Genel Müdürü ise ASKİ Genel Müdürlüğü tüzel kişiliğinin üst yöneticisidir. 5216 sayılı Kanun'un 18'inci maddesiyle Belediye Başkanına, 2560 sayılı Kanun'un 11'inci maddesi ile

www.balioglu.net

de Genel Müdüre kendi tüzel kişiliklerini yargı yerinde temsil etme yetkisi verilmiştir. 5216 sayılı Kanun'un 18'inci maddesinde üst yönetici belediye başkanının mahkemelerde belediye tüzel kişiliğini davalı veya davacı olarak özel avukatlara temsil ettirebileceği belirtilmişken, ayrı bir kamu tüzel kişisi olan su ve kanalizasyon idarelerini kapsayan İSKİ Kanunu'nda ve diğer mahalli idare mevzuatında genel müdüre, su ve kanalizasyon idarelerini yargı yerinde serbest avukatlara temsil ettirebileceğine ilişkin herhangi bir düzenlemeye yer verilmediği ısrarla vurgulanmalıdır. İl, İlçe ve belde belediyelerini kapsayan 5393 sayılı Kanun'da belediye başkanlarına özel avukata belediyeyi temsil ettirebilme yetkisi verilmemişken, Büyükşehir belediyesi tüzel kişiliğini ilgilendiren 5216 sayılı Kanun'da büyükşehir belediye başkanına bu yetki verilmiştir. 2560 sayılı Kanun'da su ve kanalizasyon idaresi genel müdürüne böyle bir yetki verilmemişken, büyükşehir belediye başkanına ait olan yetkinin genel müdüre de aitmiş gibi yorumlanmaması gerekmektedir.

2560 sayılı İSKİ Kanunu'nun 1'inci maddesinde su ve kanalizasyon idaresi genel müdürlüğü personelinin 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun hükümlerine tabi olduğu belirtilmiştir.

www.balioglu.net

657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinin ilgili kısmında da bu Kanun'un İl Özel İdareleri, Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda çalışan memurlar hakkında uygulanacağı ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "İstihdam Şekilleri" başlıklı 4'üncü maddesinin ilgili kısmında, Kamu hizmetlerinin; memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürüleceği belirtilmiş ve mezkûr maddenin devamında, anılan istihdam biçimlerinin tanımları yapılmaktadır.

Mezkûr Kanun'un "Dört istihdam şekli dışında personel çalıştırılamayacağı" başlıklı 5'inci maddesinde ise bu Kanun'a tabi kurumların, dördüncü maddede yazılı dört istihdam şekli dışında personel çalıştıramayacakları düzenlemesi yer almaktadır. Bu durumda, 657 sayılı Kanun kapsamındaki idarelerin asli ve sürekli kamu hizmetlerinin memurlar eliyle yürütülmesi ve ihtiyaca göre sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürülmesi gerektiği açıktır.

5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinde Belediyenin ve bağlı kuruluşlarının norm kadroları, bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirleneceği yine aynı

maddeye istinaden Su ve Kanalizasyon İdarelerinin sözleşmeli olarak personel istihdam edebilme imkanı bulunmaktadır. Bu hükümler çerçevesinde 2019 yılı içerisinde hukuk müşavirliği bünyesinde birinci hukuk müşaviri haricinde iki tane hukuk müşaviri, 9 tane kadrolu avukat, 11 tane de sözleşmeli avukat ve 14 tane memur personel bulunmaktadır.

Görüldüğü gibi avukat sayısı 2003 yılında İçişleri Bakanlığından görüş alındığı döneme göre 4 katına çıkmış, 2019 yılındaki icra dosyası sayısı ise aşağıda görüleceği üzere 2003 yılındaki gibi yaklaşık 15.000 civarında kalmıştır.

Belirtilen mevzuat ve verilere rağmen ASKİ Genel Müdürlüğünce, hem 2003 yılındaki Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün görüşüne, hem de Sayıştay'ın görüşü alınmadan yürürlüğe koyduğu yönetmeliğine dayanılarak 2019 yılında 196 farklı serbest avukatla sözleşme imzalamış ve 16.251 adet dosya tevdi edilmiştir. Bu avukatlar tarafından 16.251 adet dosyadan toplam tutarı 2.135.001,76 TL olan 2.825 adeti tahsil edilmiştir. Tahsilatı yapılan 2.825 adet dosya sebebiyle yaklaşık 1.000.000,00 TL vekalet ücreti idare lehine takdir edilmiş, avukatlarla yapılan sözleşme gereği de bu tutar doğrudan avukatlara bırakılmıştır.

www.balioglu.net

Sonuç olarak, anılan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere su ve kanalizasyon idaresi genel müdürünün serbest çalışan avukata tüzel kişiliği temsil ettirmesine izin veren bir düzenleme mevcut değildir. Bu konuda belediye meclisinden veya başka bir merciden yetki talebinde bulunulmasının da hukuken bir geçerliliği olmayacaktır. Dolayısıyla yasal dayanağı olmadan adli ve idari yargı yerleri ile icra dairelerinde özel avukatlara idareyi temsil yetkisi verilmesi uygulamasına son verilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Hukuk Müşavirlerinin İdareyi Adli Ve İdari Yargı İle İcra Mercilerinde Vekil Sıfatıyla Temsil Etmemesi

İdarede görevli hukuk müşavirlerinin adli ve idari yargı ile icra mercilerinde vekil sıfatıyla idareyi temsil etmedikleri görülmüştür.

659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin *"Takip ve temsil yetkileri ile bunların kapsamı, niteliği ve kullanılması*" başlıklı 6'ncı maddesinde yer alan hüküm gereğince hukuk müşavirleri yargı tarafından vekil sıfatıyla kabul edilmektedirler.

Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'te 2019 yılındaki haliyle hukuk müşaviri kadrosuna atanabilmek için Hukuk

Fakültesi mezunu olmak gerektiği, bunun dışında avukat kadrolarından hukuk müşaviri kadrolarına yapılacak atamaların görevde yükselme sınavına tabi olmadığı belirtilmiştir. Adı geçen Yönetmelik'e göre zaten mahalli idarelerin hukuk müşavirleri hukuk fakültesi mezunu olmak zorundadır. Kaldı ki ASKİ bünyesinde görev yapan hukuk müşavirleri avukatlık stajlarını yapmışlar ve avukatlık ruhsatına sahiptirler. Görevli hukuk müşavirlerinin dava ve icra dosyası takip etmelerine engel herhangi bir durum yoktur.

Hukuk müşavirlerinin, yıllık ortalama 35 mütaala vermesinin yanında, hukuki diğer işlemleri de yerine getirmeleri pek tabi ki gereklidir. ASKİ Hukuk Müşavirliği Kuruluş Görev ve Yetki Yönetmeliği'nin 8'inci maddesinde "d*iğer mevzuat ile verilen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak*" da Hukuk Müşavirlerinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. 659 sayılı KHK ile verilen bir yetkinin kullanılması aynı zamanda idarenin çıkarmış olduğu Yönetmelik'in de gereğidir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11'inci maddesinde, üst yöneticilerin kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden sorumlu olduğu ifade edilmektedir.

www.balioglu.net

Avukat(personel) yetersizliğinden dolayı icra takipleri için özel avukatlardan hizmet satın alındığı dikkate alındığında, kadrolu hukuk müşavirlerinin mahkeme ve icra dairelerinde idareyi temsil etmemeleri personel kaynağının etkili, ekonomik ve verimli şekilde kullanılmaması sonucunu ortaya çıkarmaktadır.

Sonuç olarak personel kaynağının daha etkin ve verimli kullanılması açısından hukuk müşavirlerinin idareyi, adli ve idari yargı yerinde temsil etmesi ASKİ Genel Müdürlüğü tüzel kişiliğinin lehine olacaktır. Yasal dayanağı olmadığı halde İcra takiplerinin personel yetersizliğinden hareketle özel avukata yaptırılması uygulamasının da son bulması sağlanmalıdır.

BULGU 4: Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosunun Memuriyete Sınavsız Giriş ve Yükselme Yöntemi Olarak Kullanılması

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "İstisnai Memurluklar" başlıklı 59'uncu maddesinde ''Özel Kalem Müdürlüğü'' de istisnai memurluk olarak sayılmış olup aynı Kanun'un "İstisnai Memurluklara Atanmada Aranacak Şartlar" başlıklı 60'ıncı maddesinde ise, istisnai devlet memurluklarına 48'inci maddede yazılı genel şartları taşıyan kimselerden atanma

yapılabileceği, kuruluş kanunlarındaki veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerindeki özel hükümlerin saklı olduğu ifade edilmiştir

Devlet Memurları Kanunu'nun "İstisnai Memurluklara Atananlara Bu Kanun'un Uygulanacak Hükümleri" başlıklı 61'inci maddesinde de bu memurluklara atananlar hakkında bu Kanun'un atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesi dışında kalan bütün hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda anılan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere Devlet Memurları Kanunu; atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümlerle bağlı olmaksızın bazı görevlere memur atanabileceğini kabul etmiştir. İstisnai memuriyet kadrolarından biri olan ''Özel Kalem Müdürlüğü'' hakkında İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan 03.06.2009 tarih ve B.05.0.MAH.0.08.01.00/900-14626 sayılı genelgede, belediye ve bağlı kuruluşlarında özel kalem müdürlüğü kadrolarına yapılacak açıktan ve naklen atamaların, Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yapılmasını sağlamak üzere usul ve esaslar belirlenmiştir. Bu genelgede, özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediye de çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesi esas olduğu, özel kalem müdürlüğüne yapılacak açıktan atamanın ise İçişleri Bakanlığının izni ile yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 59'uncu maddesi kapsamına tanınan atama yetkisi sınırsız bir yetki olmayıp, bu yetkinin memuriyete sınavsız girişin bir yöntemi gibi kullanımına hukuken imkan bulunmadığı bu sebeple özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların seçiminde birim amirlerinin bir seçim dönemi boyunca çalışabilecekleri ehliyet ve liyakat sahibi kişileri seçmelerinin esas olduğu ifade edilmiştir.

Ancak son yıllarda özel kalem müdürlüğü kadroları amacı dışında kullanılmakta, genel olarak boş tutulan bu kadrolar, bazı şahıslara memuriyet statüsü kazandırılmak veya görevde yükselme ve unvan değişikliği sınavını bertaraf etmek amacıyla kullanılmaktadır.

Nitekim Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü hesaplarının incelenmesinde, kurumda son 10 yıl içerisinde toplam 15 personelin Özel Kalem Müdürlüğü kadrosuna atandıktan sonra çeşitli görevlere getirildiği veya diğer kurumlara naklen atamasının yapıldığı görülmüştür. Bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanıldığı gibi görevde yükselme ve unvan değişikliği sınavını bertaraf etmek amacıyla da kullanıldığı

www.balioglu.net

görülmüştür. Bütün bu uygulamalar kamu görevine girmede-yükselmede eşitlik ve liyakat ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 5: Kurumda Çalışan Daimi İşçilerin Tamamı İçin Tek Bir İş Riski Zam Oranı Belirlenmiş Olması

Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi (ASKİ) Genel Müdürlüğü ile Tüm Belediye ve Genel Hizmet İşçileri Sendikası (Hizmet İş) arasında akdedilen Toplu İş Sözleşmesinde daimi işçilerin tamamı için tek oran üzerinden iş riski zammı ödemesi öngörülmüştür.

Taraflar arasında akdedilen ve 15.02.2019-14.02.2022 tarihlerini kapsayan Toplu İş Sözleşmesinin 59 uncu maddesinde aynen; ‘‘Bu toplu iş sözleşmesi kapsamında bulunan sendika üyesi işçilere fiilen çalıştıkları günleri için çıplak yevmiyelerinin % 10 ‘u kadar iş riski zammı ödenir’’ denilmektedir.

Toplu sözleşmede yer alan mali ve sosyal haklar incelendiğinde bazı hakların kıdeme göre (yıllık izin, kıdem zammı, teşvik primi v.s) bazı hakların yapılan işin niteliğine göre (bazı bilgi işlem personelinin ücretinin yüksek olması) değiştiği görülmektedir. Hal böyle iken bütün işçiler için işin risk durumu göz önünde bulundurulmadan herkese % 10 iş riski zammı ödenmesi hakkaniyet ilkelerine uygun düşmemektedir. Kurumda her bir iş için gerekli olan eğitim, nitelik v.s. farklı olduğu gibi her bir işin riski de farklı olacaktır. Kurumda büro işi yapan bir işçi ile kanalizasyon işlerinde çalışan bir işçiye aynı oran üzerinden iş riski zammı verilmesi adil bir uygulama olmadığı gibi eşit işe eşit ücret prensibine de aykırıdır.

Kurumun insan kaynakları birimi işçiler için belirlenen farklı iş riski oranlarını takip edebilecek kapasiteye sahiptir.

Toplu sözleşmelerde yer verilen bu tür ödemelerde yapılan işin niteliği ve güçlüğünün de göz önünde bulundurulmasının daha uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Yeraltı ve Kaynak Sularının Kiralanmasıyla İlgili Gerekli Takip ve İşlemlerin Yapılmaması

Kurum tarafından Ankara dâhilinde bulunan yeraltı ve kaynak sularının kiraya verilmediği, kira süresi bitenlerin tahliye edilmediği bu sebeplerle bedelsiz bir şekilde kullandırıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

23.12.1960 tarih ve 10688 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 167 sayılı Yer Altı Suları Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesinin üçüncü fıkrasınada kuyu açan kimsenin, bulunan suyun ancak kendi faydalı ihtiyaçlarına yetecek miktarını kullanmaya yetkili olduğu, 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 sularının 2886 sayılı Kanun hükümlerine uyularak il özel idarelerince kiraya verileceği, Tahsil edilen kira gelirinden; yer altı veya kaynak suyunun çıktığı yer, köy sınırları içinde ise o yerdeki köy tüzel kişiliğine %15, belediye sınırları içinde ise ilgili belediyeye % 25 oranında pay verileceği belirlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmü uyarınca faydalı tüketimin üzerinde kullanılan sondaj suları 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 il özel idare tarafından 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre kiraya verileceği ve elde edilen kira gelirinden ilgisine göre belediyeye pay verilmesi gerektiği açıktır.

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 ile büyükşehir bulunan illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişilikleri kaldırılmıştır. Kanun'un "*Çeşitli hükümler*" başlıklı 3'üncü maddesinin ikinci fıkrasında 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.

Büyükşehir belediyelerinin görev ve yetkileri 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "*Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görev ve sorumlulukları*" başlıklı 7'nci maddesinde, İSKİ'nin görev ve yetkileri ise 2560 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde sayılmıştır. Her iki Kanun'da yer alan hükümler uyarınca gerek büyükşehir belediyelerinin gerekse ASKİ'nin Hazinenin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdeki kaynak suları ile yeraltı sularının kiraya verilmesi konusunda yetkilerinin olduğuna ilişkin açık bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak Ankara Valiliği Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonunun 29.08.2014 tarih ve 134-135 sayılı kararı ile kiralama işlemi il özel idarenin sorumluluğunda olan kuyu ve kaynak suları Ankara Büyükşehir Belediyesine

devredilmiş, Ankara Büyükşehir Belediyesi de 5216 sayıl Büyükşehir Belediye Kanunu ve 2560 sayılı İSKİ Kanunu gereğince kiralama sorumluluğunun Su ve Kanalizasyon İdarelerinde olacağından hareketle 10.03.2015 tarih ve 431 sayılı Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi kararıyla kendisine devredilen 30 adet kuyu ve kaynak sularını Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresine devretmiştir.

Ankara Su Ve Kanalizasyon İdaresi Taşınır, Taşınmaz, Kaynak Ve Hakların Değerlendirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 1'inci maddesinde İdarenin mülkiyetindeki her türlü taşınır, taşınmaz, kaynak ve hakların en uygun şartlarda satışı, kiraya verilmesi, trampası, kat karşılığı bunlar üzerinde sınırlı ayni hak tesisi ile ilgili uygulanacak usul ve esasları belirlemek amacıyla hazırlandığı; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamı dışında kalan, ödenek ve harcama yapmayı gerektirmeyen, İdare mülkiyetindeki her türlü taşınır, taşınmaz, kaynak ve hakların satışı, kiraya verilmesi, trampası, kat karşılığı ve bunlar üzerinde sınırlı ayni hak tesisi işlemlerini kapsayacağı, bununla birlikte 38'inci maddesinde kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz mallar ile kaynak ve hakların kira süresi 10 (on) yıldan fazla olamayacağı ifade edilmiştir. Tüm bu mevzuatlar ve yapılan işlemlerle Ankara mücavir alan içerisindeki kuyu ve kaynak sularının sorumluğunun ASKİ'de olacağından kuşku yoktur.

www.balioglu.net

Yapılan incelemelerde Ankara İl Özel İdaresinden devralınan kuyu ve kaynak sularının bir çoğunun devralındıktan sonra kira süresinin bittiği, 2015 yılından başlamak üzere 2019 yılı sonuna kadar bahse konu yerlerden herhangi bir kira geliri elde edilemediği, hem mali hizmetler daire başkanlığı, hem emlak istimlak daire başkanlığı, hem de abone işleri daire başkanlığı birimlerinden teyit edilmiştir. Ankara Büyükşehir Belediyesinin 10.03.2015 tarihli ve 431 sayılı kararı ile devir alınan kuyu ve kaynak sularından bir tanesinin 2014 yılına ait, başka bir ifadeyle devralınmadan önceki döneme ait ödenmeyen kira borcuyla ilgili icra takibinin yapıldığı görülmüş olup, devralındıktan sonraki dönemlere ait bu yerlerle ilgili kira bedellerinin alındığına ilişkin herhangi bir belge sunulmamıştır.

Bahsi geçen kuyu ve kaynak sularının 29 tanesinin sözleşmesi 2017 yılı Nisan ayından önce bittiği, bir tanesinin ise 2024 yılında biteceği belgelerde mevcuttur. Haliyle sözleşmesi biten 29 adet yerle ilgili 29.01.2015 tarihinde Emlak İstimlak Dairesi başkanlığına yapılan hatırlatma yazısı dışında yeniden kiraya verildiği yönünde bir bilgiye rastlanılmamıştır.

Bu yerlerin tasarrufunun ASKİ'de olacağı ortadayken 2015-2019 yıllarını kapsayan son 5 yıl içerisinde hiç kira geliri elde edilememiş olmasından ötürü 167 sayılı Kanun'un 4'üncü

maddesi hükmü gereği kiraya verilen yer altı ve kaynak sularından elde edilen kira gelirinden; yer altı veya kaynak suyunun çıktığı yer, belediye sınırları içinde ise ilgili belediyeye %25 oranında pay verilmesi gerektiği hükmü uygulanmamış ve ilgili ilçe belediyeleri de gelirden mahrum bırakılmıştır.

Anılan su kaynaklarıyla ilgili mevzuat hükümlerinin uygulanması için gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Şebeke Suyu ve Ticari Amaçlı Kuyu Suyunun Kaçak Kullanımıyla İlgili Etkili Tedbirlerin Alınmaması

Abone olunmadan veya idareye başvurulmadan kaçak olarak kullanılan kuyu ve/veya şebeke suyu ile kaçak kanalizasyon hattı kullanımlarının bulunduğu, bu sebeple 2019 yılı içerisinde idare tarafından herhangi bir gelir elde edilemediği görülmüştür.

2560 sayılı İSKİ Kanunu'nun 2'nci maddesinde 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 tesis kurulmasının ve bu tür faaliyetlerde bulunulmasının önlenmesi, bu konuda her türlü teknik, idari ve hukuki tedbirinin alınması su ve kanalizasyon idarelerinin görev ve yetkilerinden olduğu hükme bağlanmıştır.

www.balioglu.net

ASKİ Genel Müdürlüğü Tarifeler Yönetmeliği'nin *"Kaçak su kullanımı*" başlıklı 28'inci maddesinde idarenin tasarrufundaki yeraltı veya yerüstü su kaynaklarından, tesislerinden, su taşıyan boru hatlarından, şube yolundan kaçak su kullanımları tutanakla tespit edileceği ve kaçak su kullanımının engelleneceği, abone olmaksızın atık suyunu kanalizasyon şebekesine verenlerden, bu maddedeki esaslar dahilinde tespit edilen atık su miktarı tarifesi üzerinden 3 katı olarak tahakkuk ve tahsil edileceği, İdareye atıksu aboneliği yaptırmaksızın atık suyunu kanalizasyon şebekesine verenlerin bu fiilleri mükerrer işlediklerinin tespiti halinde bu maddedeki esaslar dahilinde tespit edilen atık su miktarı tarifesi üzerinden 4 katı olarak tahakkuk ve tahsil edileceği, tespit edilen kaçak su ve atık su tüketim miktarı, cezalı olarak tahakkuk ve tahsil edileceği, kaçak su kullanımı aynı zamanda suç teşkil ettiğinden ilgilisi hakkında suç duyurusunda bulunulacağı ifade edilmiştir.

Yukarıdaki Kanun ve Yönetmelik'te su kaynaklarından bahsedilmiş ve bu kaynaklardaki suların azalmasını ve kaybını engellemek, kaçak su kullanımını ortadan kaldırmak ve gerekli müeyyideleri uygulamak su ve kanalizasyon idarelerinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

2019 yılı denetim döneminde basit bir örneklem yoluyla yapılan incelemeler neticesinde Etimesgut ilçesi Bağlıca Mahallesi 47250 ada 3 parselde bulunan ve su kullanımı çok olan 2019 yılı dahil önceki yıllarda faaliyet gösteren aquaparkın hem şebeke suyu aboneliğinin, hem de atık su sebebiyle kuyu aboneliğinin bulunmadığının, Yenimahalle ilçesi sınırları içerisinde İvedik Mahallesi 1497. cadde adreslerinde ticari amaçlı kullanılan bazı kaçak su kuyularının olduğunun belirtilmesi üzerine idarece yerinde inceleme yapılmış ve bu yerlerle ilgili 2020 yılı içerisinde gerekli tutanakların düzenlenerek yönetmelik doğrultusunda müeyyide uygulanması yönünde adımlar atıldığı görülmüştür.

ASKİ Genel Müdürlüğü 2019 yılı sonu itibarıyla 2.5 milyar TL civarında bir bütçeye sahip Başkent Ankara'nın önemli kurumlarındandır. Büyük bütçeli ve geniş coğrafi alanda görevi bulunan bir idarenin birçok kaçak işlemlerle mücadele etmesi görevinin gereğidir. İdare Hem bütçe hem de personel büyüklüğü açısından buna muktedirdir. Yukarıda görüleceği üzere ASKİ Genel Müdürlüğünün kayıp ve kaçakla hiç mücadele etmediği değil, kaçak kuyu ve şebeke suyu ile kaçak kanalizasyon hattı kullanımı olduğu yönünde bazı örnekler verilmek suretiyle daha etkili tedbirlerin alınması gerektiği konusunda uyarılarak, idarenin personel eksikliği veya sistem eksikliği konusunda ihtiyaçlarını tamamlaması ve sıfır hata ile çalışma konusunda mesafe alması amaçlanmıştır.

Kaçak olarak kullanılan her şebeke ve/veya kuyu suları, su kaynaklarını kontrolsüzce azaltmakta ve idarenin herhangi bir gelir elde etmeden kullandırdığı suyun atık su şebekesine verilmesiyle de idare önemli giderlerle karşı karşıya kalmaktadır. Bu sebeplerle ASKİ Genel Müdürlüğünce gerekli etkili tedbirlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 8: İdarece Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğünce Sondaj İzni Verilen Kuyulardan Ne Kadar Su Çekildiği veya Hangi Amaç İçin Kullanıldığına Dair (Faydalı Tüketim Miktarına İlişkin) Denetimin Yapılamaması

Yapılan incelemelerde Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğünce sondaj izni verilen kuyulardan (faydalı) tüketim miktarına ilişkin idarece denetiminin 2019 yılı dahil son 5 yıldır

www.balioglu.net

yapılmadığı görülmüştür.

167 sayılı Yer altı Suları Hakkında Kanun'un; 2'nci maddesinde, Yeraltı suyunun içmede, temizlikte, belediye hizmetlerinde, hayvan sulamada, zirai sulamada, maden ve sanayide, sportif vesair tesislerde kullanılması şeklinde faydalı kullanım tanımlanmıştır.

4'üncü maddesinde, Kuyu açan kimsenin, bulunan suyun ancak kendi faydalı ihtiyaçlarına yetecek miktarını kullanmaya yetkili olduğu, Bu miktarı aşan suların 2886 sayılı Kanun hükümlerine uyularak il özel idarelerince kiraya verileceği, Faydalı ihtiyaç miktarının, tahsis edilecek maksada göre ilgili bakanlıkların mütalaası alınmak suretiyle, Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü tarafından tayin ve tesbit edileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere sondaj kuyularına ilişkin olarak tüm yetki Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünde bulunmaktadır. Sondaj kuyularından çıkarılan suyun kiralanması gereken kısmına ise 6360 sayılı kanun ile büyükşehir olan illerde il özel idarelerin tüzel kişiliğinin kaldırılmış olması sebebiyle su ve kanalizasyon idareleri bakmaktadır.

www.balioglu.net

Sonuç olarak, su kullanımı çok olan abonelerin(oteller, otel havuzları, su oyun parkları, oto yıkama, halı yıkama gibi) büyük kısmının sondaj kuyusu açarak su tüketimini yaptığı bilinmektedir. Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünden alınan izne ilişkin açılan kuyularda faydalı tüketim miktarlarının denetimiyle ilgili olarak ASKİ'nin DSİ ile koordineli yürüyen bir iş akış ağı oluşturulmaması nedeni sağlıklı bir tespit yapılamadığı düşünülmektedir.

Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğünce sondaj izni verilen kuyulara ilişkin faydalı tüketim miktarlarının DSİ ile ortaklaşa bir çalışmayla saptanması, bu kuyularda olması muhtemel kaçak su kullanımlarını ve deşarjlarını önleyecek tedbirlerin alınması, bedellendirilmesi gereken kısımların bedellendirilip tahsilatının sağlanması, büyük tüketicilere öncelik verilerek çalışmalara başlanması ve yeraltı sularının korunması, gerekmektedir.

BULGU 9: Geçici Aboneliğinin Yapılmaması Sebebiyle Atık Su Bedeli Tahakkuk ve Tahsilatı Yapılamayan Yerlerin Olması

2019 denetim yılında Ankara sınırları içerisinde yer alan bazı otel ve diğer yerlerden sadece su bedeli alınmak suretiyle atık su tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

2560 sayılı İSKİ Kanunu'nun 2'nci maddesinde Kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine

ulaştırılması görevinin su ve kanalizasyon idarelerinin görev ve yetkilerinden olduğu hükme bağlanmıştır.

ASKİ Genel Müdürlüğü Tarifeler Yönetmeliği'nin *"İnşaatlarda kullanılan suyun ölçümü ve hesap kesme"* başlıklı 43'üncü maddesinde; Yapı kullanma izni olmadığı halde fiilen oturulduğunun belgelenmesi ve geçici abonelik yapılmamış olması durumunda bu yönetmeliğin 9'uncu maddesinin 6'ncı fıkrası hükmünün uygulanacağı,

"*Abone grupları*" başlıklı 8'inci maddesi; Yapı ruhsatına istinaden bina ve benzeri inşaatlarda su tüketen aboneler inşaat abonesi,

Yapı ruhsatı bulunup da; yol, elektrik, doğalgaz ve telefon gibi kamu hizmetlerinin en az birinden yararlanması koşulu aranarak yapılan aboneler geçici abone olarak tanımlamıştır. Ayrıca geçici abonelere atıksu tahakkukku yapılmaktadır.

"Tarife uygulamasına ve diğer uygulamalara ilişkin hususlar" başlıklı 9'uncu maddesinde inşa halindeki binalara yapının tamamlamasına kadar inşaat/şantiye tarifesi uygulanacağı, yapı kullanım izni olmadığı halde fiilen oturulduğunun tespiti ve geçici abonelik tesis edilmemiş olması halinde, inşaat/şantiye tarifesine ek olarak bu tarifenin %50 si kadar atıksu bedeli alınacağı bu tür binalarda fiilen oturduğu veya faaliyet gösterdiği tespit edilen gerçek veya tüzel kişilere ait oldukları abone grubuna göre abonelik tesis edilmesi için idarece yazılı bildirimde bulunularak makul bir süre verileceği, verilen süre sonunda abonelik tesis edilmemesi halinde inşaat/şantiye suyu kesilebileceği ifade edilmiştir.

Basit bir örneklem ile seçilerek yapılan incelemelerde inşaat ruhsatına istinaden 2158930 abone numarası ile inşaat/şantiye aboneliği gerçekleştirip, inşaatın tamamlanmasıyla birlikte 2015 yılında yol, elektrik, telefon gibi birçok kamu hizmetinden yararlanarak faaliyetine başlayan ve atık su üreten, fakat yapı kullanma izni belgesini ilgili belediyeden henüz alamamış olan 5 yıldızlı otel olarak kullanılan bir yapının geçici aboneliğinin yapılmaması sebebiyle inşaat aboneliği devam etmiştir. ASKİ Genel Müdürlüğü'nce aşağıda tabloda tutarı görüleceği üzere son 4 yıllık su tüketimi ve KDV dahil toplam bedelleri tahakkuk ve tahsil edilmiştir. Fakat geçici aboneliğe geçirilmediği için atık su bedeli tahakkuk ve tahsil edilemediği görülmüştür.

İdarenin Tarifeler Yönetmeliği'ne göre atık su bedeli toplam su tüketiminin yarısı üzerinden hesaplandığından 2016 yılında 16.872 m3 üzerinden, 2017 yılında 19.496 m3 üzerinden, 2018 yılında 20.663,5 m3 üzerinden, 2019 yılında 23.311 m3 üzerinden olmak üzere

www.balioglu.net

toplam 80.342,5 m3 üzerinden yaklaşık toplam 850.832,00 TL olarak tahakkuk ve tahsil edilmesi gerekmekte idi.

Tablo 4: 2158930 Numaralı Abonenin Yıllar İtibariyle Yaptığı Su Tüketim Miktarı ve Tutarları

Yıllar	Toplam Tüketim(m^3)	Toplam Tüketim Bedeli (TL)
2016	33.744	316.459,80
2017	38.992	419.196,83
2018	41.327	518.997,05
2019	46.622	447.010,90

Söz konusu abonenin inşaat ruhsatı 2013 yılı Ocak ayında alınmış, inşaat aboneliği için ilk sözleşmesi 2013 yılı Şubat ayında yapılmış, mekanik sayaç ise 2013 yılı Mayıs ayında takılmıştır. Anılan inşaatın, 2013 yılında başladığı inşaat ruhsatı ve su aboneliğinden, 2015 yılında bittiği ve kullanıma açıldığı ise yerel ve ulusal basın ile otel grubunun internet sayfasından görülebilmektedir. Dolayısıyla bulguda belirtilen atıksu tahakkukunun eksik yapıldığı ifadesi ilk abone olunuş itibarıyla belirlenen bir hesaplama değil, yapı kullanma izin belgesi alamamış fakat yol, elektrik, telefon gibi birçok kamu hizmetinden yararlanarak faaliyetine başlayan ve atık su üreten bir yapı olduğu tarihten sonraki yıldan başlanarak hesaplanmıştır

Ayrıca, idarenin bulguya istinaden, söz konusu örnek aboneyle ilgili gerekli yazışmaları 2020 yılı içerisinde yaptığı, atık su tahakkuk kayıtlarının yapılmasıyla ilgili de girişimlerde bulunduğu görülmüştür.

Yukarıda verilen örnekten yola çıkılarak ASKİ Genel Müdürlüğünce inşaat ruhsatına istinaden inşaat su aboneliği yapılan tüm yerlerle ilgili gerekli kontrollerin zaman zaman yapılması ve yönetmelik uyarınca gerekli müeyidelerin hassasiyetle uygulanması ve gelir kayıplarının önlenmesi gerekmektedir.

BULGU 10: İçme Suyu ve Kanal Bağlantısının ASKİ Tarafından Yapılmaması

ASKİ tarafından içme suyu ve kanal bağlantısının yapılmaması nedeniyle uzun vadede kamu kaynaklarının kaybına ve paydaşların memnuniyetsizliğine neden olunmaktadır.

Vatandaşlar bina, bahçe, işyeri veya inşaatlarına içme suyu, pissu ve yağmur suyu bağlantı hattı çekebilmek için ASKİ Genel Müdürlüğüne başvurmaktadır. İlgili Daire

www.balioglu.net

Başkanlığınca keşif yapılıp vatandaşların bağlantı yapacağı noktalar belirlenmekte, tespit krokileri çizilip metrajlar ölçüldükten sonra kazı ruhsatı düzenlenmesi için evraklar posta yoluyla veya vatandaş vasıtasıyla AYKOME'ye gönderilmektedir. AYKOME Şube Müdürlüğü denetim ekiplerince keşfe gidilmekte ve çizilmiş kroki doğrultusunda zemin ve metraj bilgileri belirlenip tahakkuk çıkarılmakta ve ilgili vatandaş tahakkuk bedelini ödedikten sonra kazı ruhsatı tanzim edilmektedir. Kazı ruhsatı ASKİ' ye gönderildikten sonra bağlantı işlemleri gerçekleştirilmektedir.

Mevcut durumda içme suyu bağlantısı; idarenin düzenlediği ruhsat doğrultusunda kazı ve malzeme temini abone tarafından, işçilik ise ASKİ tarafından yapılmaktadır. Bağlantıdan sonraki işlemlerde sorumluluk kuruma geçtiğinden meydana gelen arızalar ASKİ tarafından giderilmektedir.

Kanal bağlantısı; idarenin düzenlediği ruhsat doğrultusunda kazı, malzeme temini ve işçilik olmak üzere tüm hususlar abone tarafından yapılmakta, ASKİ denetleyici rol almaktadır. Kanal bağlantısından sonraki işlemlerde sorumluluk abone sahibinde olduğundan meydana gelebilecek arızalardan abone sahibi sorumludur. Arızaların giderilmesi için idareye müracaat edilmekte idare de bedeli mukabilinde arızayı gidermektedir.

www.balioglu.net

ASKİ tarafından içme suyu ve kanal ana şebekelerinin fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılması sonucunda yapılan imalat ve malzemenin ömrü yaklaşık 40-50 yıl öngörülmesine rağmen, içme suyu ve kanal bağlantılarının abone sahipleri tarafından ehliyetsiz ekiplerin çalıştırılması ve kalite standardı düşük malzeme kullanılması sonucunda fen ve sanat kaidelerine uygun olmayan imalatların yapılmasına, dolayısıyla ana şebeke ve abone bağlantılarının ekonomik ömrünü erken tamamlanmasına sebep olunmaktadır.

İçme suyu ve kanal için ana şebeke hatları bölgesel olarak ASKİ tarafından önceden yapılmakta, abone sahipleri tarafından da müracaat edildiğinde bağlantı hatları sonradan yapılmaktadır. Bağlantı hatlarının bir program dahilinde idare tarafından önceden yapılmayıp, müracaat üzerine farklı zamanlarda ayrı ayrı yapılması nedeniyle; yapım maliyetlerinin artmasına, zemin tahribatlarının oluşmasına, özellikle asfalt konusunda sürekli yama yapılmasına sebep olunduğundan kamu kaynağı israfına ve paydaşların memnuniyetsizliğine neden olunmaktadır.

Son üç yılın ortalaması olarak yaklaşık 4000 içme suyu bağlantısı ile 4000 kanal bağlantısı (arıza ruhsatları dahil) ruhsatları oluşturulmuş, ayrıca içme suyu ve kanal

bağlantılarının fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmadığından 2019 yılında 28.990 adet bağlantı tıkanıklığı tazyikli su ile giderilmiştir.

İçme suyu ve kanal bağlantılarının idare tarafından programlanarak yapılması durumunda; standartlara uygun malzemelerin uzman ekipler tarafından teknik şartname, fen ve sanat kaidelerine uygun olarak yapılacağından ana ve bağlantı hatları işletme ömrünün daha uzun olacağı, malzeme ve işçilik masrafları ciddi oranda azalacağından birim maliyetlerin azalmasına dolayısıyla kamu kaynaklarının ekonomik kullanılacağı düşünülmektedir. Ayrıca bu durumda prosedürlerin ortadan kalkması, kazıların, arızaların vb. olumsuzlukların azalması sonucunda paydaşlarında (Abone sahipleri, çevre sakinleri, araç sahipleri vb.) memnuniyeti gerçekleşecektir.

İçme suyu ve kanalizasyon bağlantı aşamalarında, vatandaşlar kuruma sürekli gel-git yapmakta, ayrıca AYKOME ve ASKİ arasında mekik dokumaktadır. Kanal bağlantısı ile içme suyu bağlantı müracaatının birlikte yapılması durumunda; abone sahibinin en az 8 defa ASKİ' ye, 2 defa da AYKOME'ye bildirimde bulunması gerekmektedir. Bağlantı müracatının ayrı ayrı yapılması durumunda söz konusu süreç artacaktır. AYKOME işlemlerinin bir kısmı ASKİ tarafından yürütülmesi halinde hizmet süresi kısalacak ve zaman kaybı da önlenecektir.

www.balioglu.net

Su ve kanal için ana şebekeden bağlantı noktasına kadar şube hatlarını ASKİ'nin yapması ve AYKOME tarafından yürütülen denetim işlemlerinin aboneden bağımsız arka planda yürütülebilmesi durumunda, müracaatçının 2 defa ASKİ'ye gitmesi yeterli olacaktır. Ayrıca eksik ya da fazla metrajlar kuruma bildirilmesi durumunda devam eden süreçler dahilinde ek ruhsat ya da iade süreçleri ASKİ tarafından değerlendirilebilir. Söz konusu hususların gerçekleştirilmesi için mevcut yönetmeliklerde gerekli olan olan değişikliklerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 11: İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

Kadrolu işçilerin bir kısmının yıllık izinlerini kullanmayıp biriktirdiği ve biriktirilen izinlerin emeklilik aşamasında toplu izin ücreti ödemelerine dönüştürüldüğü görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 50 nci maddesinde, dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakların kullanımının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53 üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, 56 ncı maddesinde yılık iznin 53 üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, 59 uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği, 60 ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiş, 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de Kanun'a uygun olarak yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Yine Kanun'un "Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık" başlıklı 103 üncü maddesinde Yönetmelik'e aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işverene bu durumda olan her işçi için idari para cezası verileceği hükmü vardır. İdari para cezası ödenmesi durumunda görevini yapmayan harcama yetkililerine rücu edilmesi mevzuat gereğidir.

www.balioglu.net

''Dinlenme" bir hak olarak Anayasamızda yer almakta, İş Kanunu da bu haktan vazgeçilemeyeceğini hüküm altına almaktadır. Bir yıl boyunca fiziken çalışarak yorulan bir işçinin dinlenmesi hem kendi sağlığı hem de iş güvenliği açısından gereklidir. İş Kanunu'nun 59 uncu maddesindeki 'İş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde, işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretinin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceğine' yönelik düzenlemenin, yıllık iznin kullanılıp kullanılmamasına ilişkin bir esneklik olarak değil, izin kullanılamadan iş akdinin feshedilmiş olması durumlarında, işçinin mağduriyetinin önlenmesi olarak algılanması gerekmektedir. İşçi emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda, kullanılmayan izin sürelerine ait ücretinin son ücret üzerinden ödenmesi nedeniyle işçiler izin kullanmaktan feragat edebilmektedir. İşveren olarak kurum yönetimlerine düşen görev çalışanların anayasal haklarının kendi rızalarıyla bile olsa ihlaline yol açan bu uygulamaya izin vermemek olduğundan yıllık izinlerin Kanun'un öngördüğü şekilde kullandırılması sağlanmalıdır. Yıllık izni kullandırma zamanını belirlemek işverenin yönetim yetkisi kapsamındadır. Bazı dönemlerde iş yoğunluğu azalmaktadır. İdare, işleri aksatmayacak şekilde toplu izin uygulayabilir, tüm izni bir anda kullandırabileceği gibi, aylara da bölebilir.

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

BULGU 12: Şebeke Suyu Abonesi Olmayan Ancak Atık Su Sistemine Dahil Olan Mesken Abonelerinden Çevre Temizlik Vergisinin Tahakkuk Ettirilmemesi

Yapılan incelemelerde şebeke suyu abone sözleşmesi bulunmadığı halde atık su sistemine dâhil olan mesken abonelerinin bulunduğu ve bu abonelerden Çevre Temizlik Vergisinin tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Mükerrer 44'üncü maddesinde su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisinin su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edileceği belirtilerek; aynı maddede Su ve kanalizasyon idarelerinin büyükşehir dahilindeki her ilçe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak çevre temizlik vergisi tahsil etmesi gerektiği ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği'nin "*Konutlara ait çevre temizlik vergisi*" başlıklı 3'üncü maddesinde belediyenin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan ancak, su ihtiyacını belediyece veya büyükşehir belediyelerine bağlı su ve kanalizasyon idarelerince tesis edilmiş su şebekesi haricinden karşılayan konutlara ilişkin çevre temizlik vergisi, Tebliğ'de yer alan ilgili tarifelerin yedinci grubunun belediye meclislerince en son intibak ettirilen derecelere ait tutarlar üzerinden tahakkuk ettirileceği ifade edilmiştir. Söz konusu meskenlere ilişkin olarak ilgili ilçe belediye meclisinde kararların alınıp su ve kanalizasyon idareleri tarafından tahakkuk ettirilmesi gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemelerde Ankara mücavir alan içerisinde belde ve merkezde olmak üzere bilinen yaklaşık 350 adet meskende kuyu suyu kullanılmaktadır. Anılan meskenlerin 2019 yılı dahil son 5 yılda sadece atık su abonesi olması sebebiyle Çevre Temizlik Vergisinin tahakkukunun yapılmadığı görülmüştür.

Büyükşehir olan illerdeki konutlardan alınacak çevre temizlik vergisi tahsilatının su ve kanalizasyon idarelerinde olmasının yegane sebebi takip ve tahsilatının kolaylığıdır. Bahsi geçen yerlerin konut olduğu, su ve kanalizasyon idaresi tarafından atık su tahakkukunun yapıldığı ayrıca bilinmekte iken bu meskenlerin ÇTV tahakkuk kayıtlarının da geçici olarak

ASKİ tarafından yapılması ve ilgili ilçe belediyesine mevzuat hükümleriyle birlikte bildirilerek gereken uygulamanın sağlanması gerekmektedir. Bu sebeple ilgili ilçe belediye meclislerinden kararlar alınıncaya kadar geçmiş yılları da içeren çevre temizlik vergisi tahakkukunun, söz konusu meskenlerdeki "atık su miktarı esas alınarak" yapılması uygun olacaktır.

BULGU 13: Zorunlu Trafik Sigortası Hizmetinin Temel İhale Usulleri Yerine Doğrudan Temin Yöntemiyle Alınması

ASKİ Genel Müdürlüğü Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı tarafından zorunlu trafik sigortası hizmet alımının mevzuata aykırı olarak doğrudan temin usulüyle yapılmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde;

"İdareler, bu kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarda ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

...

Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir…"

Aynı Kanun'un "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinde;

"*Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir:*

Aynı maddenin (d) bendinde;

"Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar (Doksanbinüçyüzellisekiz Türk Lirası), diğer idarelerin beşmilyar Türk Lirasını (Otuzbinyüzbir Türk Lirasını) aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar." denmektedir.

Bu maddede belirtilen parasal limitler, Kamu İhale Kurumu'nun 2019/1 sayılı Tebliği ile 01.02.2019 – 31.01.2020 dönemini kapsamaktadır.

Aynı Kanun'un "Çerçeve anlaşmalar" başlıklı Ek ikinci maddesinde;

www.balioglu.net

"İdareler ihtiyaç duydukları mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin olarak açık ihale veya belli istekliler arasında ihale usulünü uygulamak kaydıyla çerçeve anlaşmalar yapabilir.

...

Çerçeve anlaşma yapılmış olması, idareye alım yapma yükümlülüğü getirmez. İdare, çerçeve anlaşma kapsamındaki ihtiyaçlarını bu Kanunda yer alan diğer usulleri kullanmak suretiyle de temin edebilir."

Çerçeve Anlaşma İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 'Amaç ve kapsam' başlıklı birinci maddesinin (b)bendinde;

"Hizmet alımları: Taşıma araçlarının ve makinelerin mutat bakım ve onarım hizmetleri, oy pusulası basım hizmetleri, sürekli nitelikte olmayan kargo/yük taşıma hizmetleri, tercüme hizmetleri, sigorta hizmetleri, kalibrasyon hizmetleri, piyasa denetim ve gözetim hizmetleri, teşhis ve tedaviye yönelik hizmetler, elektronik haberleşme hizmetleri, arama amaçlı sondaj hizmetleri" denilmektedir.

www.balioglu.net

Kamu İhale Genel Tebliği'nin; 'Doğrudan temine ilişkin açıklamalar' başlıklı 22' nci maddesinin 22.5.1.2. bendinde;

"*Ayrıca, 4734 sayılı Kanunun 19 uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir."* İfade edilmiştir.

Şu halde, aynı nitelikteki işlerin Kanun'da bahsi geçen usullerle ihale edilmeyip kısımlara bölünerek aynı firmaya yaptırılması, ihalede saydamlık, rekabet, eşit muamele, ihtiyaçların uygun şartlarda karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması ilkesine aykırılık teşkil etmektedir.

Aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere Ocak-Kasım döneminde 18 kez zorunlu trafik sigorta hizmet alımı doğrudan teminle karşılanarak toplam 1.000.411,20 TL hizmet alımı gerçekleştirilmiştir.

ASKİ ye ait araçların zorunlu trafik sigortalarının farklı tarihlerde yapılması gerektiğinden Anılan Kanun'un Ek 2'inci maddesinde ve Çerçeve Uygulama Yönetmeliği hükümlerinde belirtildiği üzere trafik sigorta hizmet alımı açık ihale veya belli istekliler arasında ihale usulünü uygulamak kaydıyla çerçeve anlaşmalar yapılabilir.

Tablo 5: ASKİ Genel Müdürlüğünce Yaptırılan Trafik Sigortaları

ALIM DÖNEMİ	POLİÇE SAYISI	POLİÇE TUTARI (TL)
OCAK 2019	20	26.905,00
ŞUBAT 2019	16	18.641,20
MART 2019	28	26.131,35
NİSAN 2019 1.OLUR	45	88.444,07
NİSAN 2019 2.OLUR	1	2.834,45
MAYIS 2019 1.OLUR	44	81.361,72
MAYIS 2019 2.OLUR	24	70.674,53
HAZİRAN 2019 1.OLUR	62	86.826,90
HAZİRAN 2019 2.OLUR	32	46.694,32
TEMMUZ 2019	26	82.798,46
AĞUSTOS 2019 1.OLUR	58	90.026,83
AĞUSTOS 2019 2.OLUR	42	89.605,90
AĞUSTOS 2019 3.OLUR	33	77.829,85
AĞUSTOS 2019 4.OLUR	19	29.556,55
EYLÜL 2019	36	67.532,66
EKİM 2019	12	16.878,40
KASIM 2019 1.OLUR	26	54.258,70
KASIM 2019 2.OLUR	16	43.410,31
TOPLAM	**540**	**1.000.411,20**

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
http://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**
Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabının Kullanılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Birinci Grup Su Tarifesinin Kanun'a Aykırı Olarak Belirlenmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Belediye Meclisinin 11.12.2018 tarih ve 2335 sayılı kararı gereğince uygulama yapılmaktadır
Güvence Bedellerinin İlgili İlçe Belediyelerinden Ödenmesine İlişkin Karar Alınması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Güvence bedelleri ile ilgili olarak; Ankara Büyükşehir Belediye Meclisince, ilgili Belediye tarafından ödenmesi yönünde karar olmasına rağmen, hakem heyetince alınan kararlarda güvence bedellerinin 6360 sayılı karar geregice ASKİ tarafından ödeneceğine ilişkin kararların alındığı görülmüş ve dolayısıyla mahkemelerden de ASKİ aleyhine kararlar alınmıştır. Bunun neticesinde, güvence bedellerinin iadesi ile

www.balioglu.net

			ilgili olarak müracaat edildiğinde ASKİ tarafından ödeme yapılmakta olup, ilgili ilçe belediyelerinden de gereğinin yapılması istenmektedir.
Kuruma Ait Resmi Araç ve İş Makinalarının Zorunlu Mali Sorumluluk Trafik Sigortalarının Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılması	2018	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" kısmında 13 numaralı madde ile bulgu konusu yapıldı.
Kurumca Belirlenen Su ve Atıksu Tarifelerinin Kanun'a Aykırı Olarak KDV Hariç Olarak Tespit Edilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Belediye Meclisinin 11.12.2018 tarih ve 2335 sayılı kararı gereğince uygulama yapılmaktadır.
Mandıralara Konut Tarifesi Üzerinden Abonelik Yapılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Belediye Meclisinin 08.08.2018 tarih ve 1236 sayılı kararı gereğince uygulama yapılmaktadır.
Ödeme Emri Belgelerinin Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği Hükümlerine Uygun Olarak Düzenlenmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu yanlış uygulamaya 2019 yılı denetim döneminde de devam edildiği, fakat konuyla ilgili gerekli düzeltme çalışmalarının idarenin kullandığı sistem ve programlar üzerinden 2020 yılı başında başlandığı görülmüştür.
Sanayi Abone Grubunun Özelliğini Taşıyan Bazı Tesisler İçin Tarifesi Daha Yüksek Olan Ticarethane	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusuyla ilgili gerekli işlemler 2019 yılında büyük çoğunlukla yerine getirilmiştir. Halihazırda bulunan birçok tesis ve istasyonun sanayi

www.balioglu.net

Abonelik Grubundan Elektrik Bedeli Ödenmesi			tarifesinden faturalandırıldığı görülmüştür.
Su Hizmet Tarifesinde Mevzuatta Aykırı İndirimli Tarife Uygulanması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Belediye Meclisinin 11.12.2018 tarih ve 2335 sayılı kararı gereğince uygulama yapılmaktadır. Şube yolu bedeli 2019 yılında abonelerden hiç alınmamaya başlandığı görülmüştür. Dolayısıyla Şube yolu bedelinin farklı tarifelerle alınması uygulaması da ortadan kalkmış bulunmaktadır.
Büyükşehir Belediyesine Aktarılması Gereken Gelir Gider Farkının Hatalı Muhasebeleştirilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Takipteki Kurum Alacakları Hesabının Kullanılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Gider Taahhütleri Hesaplarının Kullanılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
İdarenin Şirketine Yapılan Sermaye Artırım Taahhüdünün Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Tahsisli Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanakları" kısmında 1

www.balioglu.net

			numaralı madde ile bulgu konusu yapıldı.

www.balioglu.net