T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

SAKARYA SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu



Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 11
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 11
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 11
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 12
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 13
7. DENETİM BULGULARI 14
8. EKLER 30

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Sayısı Tablosu 4
Tablo 2: Son 3 Yıl Bütçe Giderleri Tablosu 5
Tablo 3: Son 3 Yıl Bütçe Gelirleri Tablosu 6
Tablo 4: 2019 Yılı Gider Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu 6
Tablo 5: 2019 Yılı Gelir Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu 7
Tablo 6: 31.12.2019 Tarihi İtibarıyla Yükümlülük Tablosu 8
Tablo 7: 31.12.2019 Tarihi İtibarıyla Alacak Tablosu 8
Tablo 8: Özel Kalem Müdürlüğüne Atanan Personel Listesi 24
Tablo 9: Hesaplanan Birim maliyet (Kar hariç) ile Su Satış Tarifesi Fark Çizelgesi 26
Tablo 10: Yıllar İtibarıyla Su Kayıp Oranları 27

www.balioglu.net

KISALTMALAR

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

SASKİ : Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Taşınmaz Envanterinin Yönetmelik Hükümlerine Uygun Olarak Yapılmaması

2. Güvence Bedellerinin Güncel Rakamlarla Kayıtlarda Yer Almaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Yönetim Kuruluna Mevzuata Uygun Olmayanı Borçlanma Yetkisi Verilmesi ve Borçlanmalarda Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Onayının Alınmaması

2. Belediye Kanunu Hükümlerine Göre Belirlenen Borçlanma Sınırının Aşılması

3. Yevmiye Defteri ve Muhasebeleştirme Belgelerine Alt Yevmiye Numarası Verilerek Kayıt Yapılması

4. Sayıştay İlamları Cetvelinde Henüz Tahsil Edilmeyen Tutarların Bulunması

5. Banka Hesabının Alacak Toplamı ile Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının Borç Toplamı Arasında Denklik Bulunmaması

6. İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

7. Şube Müdürlüğü kadrolarına, mevzuata uygun olmayan görevlendirme yapılması

8. Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosuna Yapılan Atamaların Amaca Uygun Olmaması

9. İdare Tarafından İçme ve Kullanma Suyu Tarifelerinin Maliyetinin Altında Belirlenmesi

10. İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp-Kaçak Oranının Yüksek Olması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

- 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu

- 5393 sayılı Belediye Kanunu

- 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

- 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu

- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

- 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. 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,

www.balioglu.net

yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek;

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

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

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

Mahalli idarelerin bağlı kuruluşları olan su ve kanalizasyon genel müdürlüklerinin üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, İçişleri Bakanlığı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

www.balioglu.net

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 100'üncü maddesi gereğince;

a) Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek,

b) Mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek,

c) Mahalli idarelerin geliştirilmesi amacıyla araştırmalar yapmak, istatistiki bilgileri toplamak, değerlendirmek ve yayımlamak,

ç) Mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek,

d) Mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek,

f) Bakan tarafından verilen diğer görevleri yapmak,

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün görevleri arasında sayılmıştır.

Bu görevlerin yanında, Anayasa'nın 127'nci maddesi, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 798'inci, 5393 sayılı Kanun'un 10, 45, 46 ve 47'nci maddesiyle İçişleri

Bakanlığına mahalli idareler ile ilgili verilen vesayet yetkisi halen devam etmektedir.

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.

Sakarya Büyükşehir Belediye Meclisi, SASKİ Genel Kurulu olarak görevli ve yetkilidir. Sakarya Büyük Şehir Belediye Meclisi, SASKİ Genel Kurulu olarak 2560 sayılı Kanun'da sayılı yetki ve görevleri görüşüp karara bağlamak üzere her yıl Mayıs ve Kasım aylarında özel gündemle toplanır.

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.

www.balioglu.net

SASKİ'nin işlemleri, hizmet süreleri içinde sürekli olarak çalışacak olan iki denetçi tarafından denetlenir. Denetçilerin hizmet süreleri iki yıl olup, hizmet süreleri sonunda yeniden seçilmeleri mümkündür. Denetçiler SASKİ'nin çalışmalarına ilişkin olarak tespit ettikleri eksiklikler, aksaklıklar ve yasa dışı işlemler hakkındaki raporlarını Genel Kurula verirler. Raporun bir örneği de bilgi için Sakarya Büyükşehir Belediye Başkanına sunulur. Ayrıca Genel Kurulun Mayıs ayı toplantısında Yönetim Kurulunun bir yıllık faaliyeti hakkında rapor verirler.

SASKİ Genel Müdürü Sakarya Büyükşehir Belediye Başkanının teklifi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanı tarafından atanır. Genel Müdürlük hizmetlerinin yürütülmesinde Genel Müdüre yardımcılık etmek ve sayıları 4'ü geçmemek üzere yeteri kadar genel müdür yardımcısı bulunur. Genel Müdür yardımcıları Genel Müdürün teklifi üzerine Sakarya Büyükşehir Belediye Başkanının onayı ile atanırlar.

Genel Müdürlük, hizmetin gerektirdiği sayıda daire başkanlığı, müdürlük ve bunlara bağlı alt kademe birimlerinden teşekkül eder. Daire başkanları, Teftiş ve Kontrol Kurulu Başkanı ve 1 inci Hukuk Müşaviri Genel Müdürün teklifi, yönetim kurulunun kararı ve Bursa Büyükşehir Belediye Başkanının onayı ile, müdürler, teknik elemanlar, avukatlar, müfettişler, daire başkan yardımcıları ve doktorlar Genel Müdürün teklifi üzerine Yönetim Kurulu kararı

ile, SASKİ'nin diğer personeli Genel Müdür tarafından atanır.

SASKİ 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.

Bu çerçevede çıkarılan Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikle, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile belediye ve il özel idarelerinin üye oldukları mahalli idare birliklerinde istihdam edilen memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi ve geçici iş pozisyonlarında çalıştırılan personelle ilgili ilke ve esaslar belirlenmiştir.

SASKİ 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

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik gereği SASKİ Genel Müdürlüğünde fiilen çalışan personelin birimler bazında sayıları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 1: Personel Sayısı Tablosu

Birim	Statü					Toplam
	Memur	Sözleşmeli	İşçi	Vizeli işçi	Sürekli İşçi	
Abone İşleri Dairesi Başkanlığı	13	4	17	1	149	184
Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı	10	2	1		15	28
Çevre Koruma Ve Kontrol Dairesi Başkanlığı	9	2	1		6	18
Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı	16	3	7	4	28	58
İlçe İşletmeler Dairesi Başkanlığı	26	6	89	4	153	278
İnsan Kaynakları Ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	21	5	9		125	160
Özel Kalem Müdürlüğü	15	3	1		4	23
Hukuk müşavirliği	4	2	1		3	10
Planlama ve Yatırım Dairesi Başkanlığı	22	14	1	1	20	58
Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı	30		2		2	34
Su Ve Kanal İşletme Dairesi Başkanlığı	16	15	25	4	138	198
Arıtma Tesisleri Dairesi Başkanlığı	11	4	7		52	74
Tesisler Dairesi Başkanlığı		1	2		33	36
Genel Toplam	193	61	163	14	728	1159

1.3. Mali Yapı

Kurumun bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren Meclis Kararıdır.

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

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

İdare'nin son 3 yıla ilişkin bütçe gelir/gider gerçekleşmeleri tablosu ile 2019 yılı gelir/gider bütçe tahmini ve gerçekleşme tablolarına aşağıda yer verilmektedir.

www.balioglu.net

Tablo 2: Son 3 Yıl Bütçe Giderleri Tablosu

Hesap Adı	2017	2018	2019	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı
	TL	TL	TL	%
Personel Giderleri	31.926.855,47	33.894.499,16	39.974.076,41	17,94
Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Primi Giderleri	5.114.202,20	5.376.842,85	6.334.641,53	17,81
Mal ve Hizmet Alımı	149.506.910,69	203.044.571,48	206.984.749,64	1,94
Faiz Giderleri	20.877.365,31	34.757.552,36	33.160.027,56	-4,60
Cari Transferler	1.328.702,05	1.685.129,33	1.571.678,91	-6,73
Sermaye Giderleri	209.924.690,96	186.302.932,05	146.840.539,74	-21,18
Sermaye Transferleri	0	12.500,00	4.387.500,00	35.000,00
Borç Verme	1.500.000,00	0	450.000,00	-
Toplam	420.178.726,68	465.074.027,23	439.703.213,79	-5,46

İdarenin son üç yıl bütçe gider gerçekleşmeleri incelendiğinde; cari dönemde bir önceki dönem göre %5,46 oranında düşüş gerçekleşmiştir. Personel giderlerinde ve Sosyal Güvenlik Kurumu prim giderlerinde ücret artışları sebebiyle yükseliş yaşanırken, Sermaye Giderlerinde meydana gelen önemli düşüş gerçekleşmesi, 2019 yılı itibarıyla bütçe giderlerinin bir önceki döneme göre düşük gerçekleşmesine sebep olmuştur. Sermaye Transferlerindeki olağandışı

yükselişin nedeni kurumun yeni iştiraki olan şirketteki sermaye payından kaynaklandığı görülmüştür.

Tablo 3: Son 3 Yıl Bütçe Gelirleri Tablosu

Hesap Adı	2017	2018	2019	Bir Önceki Yıla Göre Artış Oranı
	TL	TL	TL	%
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	211.018.631,26	220.980.351,79	231.597.726,01	4,80
Alınan Bağış ve Yardımlar	5.914.821,83	1.299.469,37	0,00	-
Diğer Gelirler	96.948.130,60	105.062.063,16	106.657.390,09	1,52
Alacaklardan Tahsilat	0,00	4.031.611,38	3.464.605,05	-14,06
Red ve İadeler (-)	96.436,33	361.789,54	803.084,97	121,98
Toplam	313.785.147,36	331.011.706,16	340.916.636,18	2,99

İdarenin ana faaliyet alanı olan su ve kanalizasyon hizmetleri karşılığında topladığı gelirlerden oluşan teşebbüs ve mülkiyet gelirlerindeki artış bir önceki yıla göre oranı %4,8 gerçekleşirken, bütçe gelirlerindeki oranın %67,9 olduğu görülmektedir. Diğer gelirlerde %1,5 oranında artış olurken, bütçe gelirlerindeki oranı 31,3 olarak gerçekleşirken, diğer kalemlerde belirgin bir artış ve azalış olmakla birlikte dönem sonucuna etkisi az olmuştur.

www.balioglu.net

Tablo 4: 2019 Yılı Gider Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu

Hesap Adı	2019 Yılı Bütçe Tahmini	2019 Yılı Gerçekleşen Gider	2019 Yılı Gerçekleşme Oranı	Toplam Giderlere Oranı
	TL	TL	%	%
Personel Giderleri	45.252.200,00	39.974.076,41	88,34	9,09
Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Primi Giderleri	7.616.000,00	6.334.641,53	83,18	1,44
Mal ve Hizmet Alımı	243.929.534,62	206.984.749,64	84,85	47,07
Faiz Giderleri	34.000.000,00	33.160.027,56	97,53	7,54
Cari Transferler	1.850.000,00	1.571.678,91	84,96	0,36
Sermaye Giderleri	265.015.838,00	146.840.539,74	55,41	33,40
Sermaye Transferleri	4.390.000,00	4.387.500,00	99,94	1,00
Borç Verme	1.000.000,00	450.000,00	45,00	0,10
Yedek Ödenek	2.946.427,38	-	-	-
Toplam	606.000.000,00	439.703.213,79	72,56	100,00

İdarenin 2019 yılında gider bütçesi bir önceki yıla oranla %5,5 azalış göstererek 439.703.213,79-TL olarak gerçekleşmiştir. Gider bütçesinin gerçekleşme oranı %72,6 olmuştur. Gerçekleşen giderlerin %33,4'ünü sermaye giderleri oluşturmaktadır. Sermaye giderlerinin gerçekleşme oranı %55,4 olmuşsa da Tablo 3'ten görüleceği üzere bir önceki yıla oranla %21,2 oranında düşüş göstermiştir. Bu giderin büyük bölümünü gayrimenkul sermaye üretimi giderleri oluşturmaktadır. Mal ve hizmet alımı giderleri ise toplam giderlerin %47,1'ini oluşturmaktadır. Bu giderlerin büyük çoğunluğunu hizmet alımları gideri oluşturmaktadır. Faiz giderleri, gerçekleşen bütçe giderlerinin %17,5'ini oluşturmaktadır.

Tablo 5: 2019 Yılı Gelir Bütçe Gerçekleşmeleri Tablosu

Hesap Adı	2019 Yılı Bütçe Tahmini	2019 Yılı Gerçekleşen Gelir	2019 Yılı Gerçekleşme Oranı	Toplam Gelire Oranı
	TL	TL	%	%
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	340.170.000,00	231.597.726,01	68,08	67,93
Alınan Bağış ve Yardımlar	500.000,00	0,00	0,00	0,00
Diğer Gelirler	114.600.000,00	106.657.390,09	93,07	31,29
Alacaklardan Tahsilat	5.200.000,00	3.464.605,05	66,63	1,02
Red ve İadeler (-)	470.000,00	803.084,97	170,87	0,24
Toplam	460.940.000,00	340.916.636,18	73,96	100,00

www.balioglu.net

İdarenin bütçe gelirleri 2019 yılında bir önceki yıla göre %3 oranında artış göstererek 340.916.636,18-TL olarak gerçekleşmiştir. Gelir bütçesi %74 oranında gerçekleşmiştir. Gelir kalemlerine bakıldığında teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin %68,1 oranında gerçekleşme gösterdiği ve toplam gelirlerin %67,9'unu oluşturduğu görülmektedir. Bu gelirler, Kurumun ana faaliyet konusu olan su ve kanalizasyon hizmetlerinden elde edilen gelirlerden oluşmaktadır. Kurumun diğer gelirlerinin %93,1 oranında gerçekleşme gösterdiği ve toplam gelirlerin %31,3'ünü oluşturduğu görülmektedir. Bu gelirler merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylar, faiz gelirleri, harcamalara katılma payları vb. gelirlerden oluşmaktadır.

İdarenin 31.12.2019 tarihi itibariyle; kısa ve uzun vadeli alacakları ile borçlarının toplamı aşağıda yer verilen tablolarda görülmektedir.

Tablo 6: 31.12.2019 Tarihi İtibarıyla Yükümlülük Tablosu

KISA VADELİ YÜKÜMLÜLÜKLER	**177.936.431,07**
Kısa Vadeli Mali Borçlar	14.807.815,37
Diğer Borçlar	856.115,92
Faaliyet Borçları	100.713.291,16
Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler	18.535.854,98
Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	40.566.276,19
Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları	94.084,68
Borç ve Gider Tahakkukları	2.362.992,77
UZUN VADELİ YÜKÜMLÜLÜKLER	**1.275.301.210,88**
Uzun Vadeli Mali Borçlar	910.502.160,85
Kamu İdarelerine Mali Borçlar	246.051.226,07
Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	88.977.169,28
Borç ve Gider Tahakkukları	29.770.654,68

31.12.2019 tarihi itibariyle İdarenin kısa vadeli yükümlülüklerinin toplam 177.936.431,07-TL olduğu tablodan görülmektedir.

Uzun vadeli yükümlülüklerin ise toplam 1.275.3001.210,88-TL olduğu tablodan görülmektedir. Uzun vadeli yükümlülükler içerisinde en yüksek meblağın 910.502.160,85-TL ile uzun vadeli mali borçlar olduğu anlaşılmaktadır. İlgili yükümlülükler uzun vadeli banka kredilerinden oluşmakta olup bu miktar toplam uzun vadeli yükümlülüklerin %71,4'üne tekabül etmektedir.

www.balioglu.net

Tablo 7: 31.12.2019 Tarihi İtibarıyla Alacak Tablosu

KISA VADELİ ALACAKLAR	**223.894.998,79**
Faaliyet Alacakları	**78.970.339,98**
Gelirden Alacaklar	5.658.875,34
Takipli Alacaklar	52.776.264,61
Tecilli ve Tehirli Alacaklar	17.435.837,97
Diğer Faaliyet Alacakları	3.099.362,06
Kurum Alacakları	**7.238.060,71**
Diğer Alacaklar	**137.686.598,10**
Kişilerden Alacaklar	73.625.133,29
Devreden Katma Değer Vergisi	64.061.464,81
UZUN VADELİ ALACAKLAR	**921.446,31**
Faaliyet Alacakları	**921.446,31**
Gelirden Alacaklar	921.446,31
Kurum Alacakları	

31.12.2019 tarihi itibarıyla İdarenin kısa vadeli alacaklar toplamının 223.894.998,79-TL olduğu tablodan görülmektedir. Kısa vadeli alacaklar grubunda faaliyet alacaklarının 78.970.339,98-TL olduğu, oransal olarak ise kısa vadeli alacakların %35,2'sine tekabül ettiği anlaşılmaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

"Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur." denilmektedir.

www.balioglu.net

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanun'un 49 ve 80'inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Mali rapor ve tablo kavramı, belirli bir dönemde bir kurumun mali yapısı ve yükümlülüklerine ilişkin muhasebe kayıtlarında yer alan mali bilgilerin, bir bütün olarak uygulanmakta olan mali raporlama sistemine uygun biçimde sunumunu ifade etmektedir. Mali rapor ve tabloların hazırlanmasından ve gerçeğe uygun ve doğru olarak sunulmasından kamu idarelerinin üst yönetimleri sorumludur. Mali raporlama ile genel olarak kaynakların dağıtımı, uygulanan mali politikaların etkileri ile ileriye yönelik politika oluşturulması ve karar verilmesinde, kamu idaresinin mali durumu, performansı ve nakit akışları hakkında kullanıcılara kapsamlı bilgi sağlanır. Mali raporlamanın amacı; yöneticilere, kamuoyuna ve denetim yetkililerine bilgi sunmaktır.

Bu amacın gerçekleştirilmesi için; işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi ile birlikte muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan mali tabloların belirlenen sürelerde yönetim ve ilgililerin bilgisine sunulması gerekmektedir.

Mali raporlama kamu idarelerinin;

a) Kaynaklarının dağılımı ve kullanımını,

b) Faaliyetlerinin nasıl finanse edildiği ve nakit ihtiyacının nasıl karşılandığını,

c) Faaliyetlerini finanse edebilme ve sorumlulukları ile taahhütlerini yerine getirebilme yeteneğini,

ç) Mali durumunu ve mali durumundaki değişiklikleri,

d) Kendilerine sağlanan kaynakları bütçelerine uygun ve yasal şekilde kullanıp kullanmadıklarını,

e) Mali işlemlerinde saydam olup olmadıklarını ve hesap verilebilirliğini,

gösterir.

Mali raporlama, bu amaçların gerçekleştirilebilmesi için; kamu idarelerinin varlıkları, yabancı kaynakları, öz kaynakları, gelirleri, giderleri ve nakit akışları hakkında bilgi verir. Kamu idarelerinin dönem içindeki faaliyetlerine ilişkin ayrıntılı bilgi sunmak amacıyla mali tablolarla birlikte açıklayıcı bilgiler de raporlanabilir. Mali raporlama kapsamında üretilen mali tabloların, kullanıcıların karşılaştırma yapabilmelerini mümkün kılmak için son üç dönemin verilerini de içermeleri ve herkes tarafından anlaşılmalarını sağlayacak şekilde, açıklamaları ile birlikte hazırlanmaları esastır.

www.balioglu.net

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 Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınırak 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,

- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu

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 Sayıştay'a 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 gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki

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

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

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

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

www.balioglu.net

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.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve

iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

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

Kurum üst yönetim ve çalışanlarının iç kontrol sisteminin geliştirilmesi yönündeki pozitif ve destekleyici tavırlarının sistemin kalitesini olumlu yönde etkileyen bir yönetim anlayışı oluşturacağı aşikârdır. Bu yönde atılmış adımlardan biri olan etik sözleşmelerinin imzalanması ve personel dosyalarına konulması özü itibarıyla biçimsel bir gelişmeyi yansıtsa da bu alandaki farkındalığın ve sorumluluğun geliştirilmesindeki etkisi önemlidir.

Ancak, İdare'nin iç kontrol sistemini üzerinde yapılan incelemelerde, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu ile Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Hazırlama Grubu'nun oluşturulmadığı, iç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planının hazırlanmadığı, Hassas görevlerin belirlenmediği, bu görevlere ilişkin prosedürlerin belirlenerek, personele duyurulmadığı, Kurumsal Risk Yönetimi çalışmaları kapsamında iç kontrol faaliyet ve düzenlemelerine esas teşkil edecek "Riskli alan" tespitinin yapılmadığı, Birimler bazında operasyonel risklerin tanımlanmadığı, dolayısıyla risk için kontrol uygulamaları belirlenmediği ve Kurum Risk Envanteri oluşturulmadığı, İç denetimim biriminin kurulmadığı, iç denetçi atamasının ve iç kontrol sisteminin yıllık değerlendirmesinin yapılmadığı görülmüştür.

Kurum kültürünün, yıllardır süregelen alışkanlıkların değiştirilmesi ve mevzuatın öngördüğü yeni yönetim anlayışına uyum sağlama çalışmalarının zorluğu ortadadır. İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun kurulması ve İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planın hazırlanması ve iç kontrollerin işlerliğinin daha üst bir seviyeye taşınabilmesi İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçlarının izlenmesi, gerektiğinde planın revize edilmesi ve sonuçlarının raporlanmasıyla mümkün olacaktır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün 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.

www.balioglu.net

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: Taşınmaz Envanterinin Yönetmelik Hükümlerine Uygun Olarak Yapılmaması

Kamu idaresi sahip olduğu taşınmazlara ilişkin envanter çalışmalarını Yönetmelik'te belirtilen hususlar çerçevesinde tamamlayamamıştır.

2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile çıkarılan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 7'nci maddesine göre; kamu idareleri, taşınmazlarıyla ilgili bilgileri bilgisayarlarında çeşitli formlara kaydederek veya defterlerine yazarak kaydını tutarlar ve mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.

www.balioglu.net

Bu hüküm gereğince; Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü, taşınmazlarını Yönetmelik'e ekli kayıt planına uygun olarak 7'inci maddede belirtilen form ve cetvelleri ("Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu", "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu", "Orta Malları Formu", "Genel Hizmet Alanları Formu", "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu" ve "İcmal Cetveli") kullanarak kaydedecektir. Kurumda taşınmazların kaydının tutulmasına ve bilgisayar kayıtları bulunmasına karşın yukarıda belirtilen kayıt planına uygun formlar halen kullanılmamaktadır.

Mali hizmetler birimi tarafından bu formlar esas alınarak icmal cetvelleri oluşturulmadığı için taşınmazların envanter ve değerleme işlemleri dolayısıyla da muhasebe kayıtları tam anlamıyla fiili durumu yansıtmamaktadır.

Taşınmazların muhasebe kayıtlarının yukarıda belirtilen şekilde yapılmaması sonucu 250-Arazi ve Arsalar, 251-Yer Altı Ve Yerüstü Düzenleri, 252-Binalar ve 500-Net Değer/Sermaye hesaplarının gerçek değerleri ile mali tablo ve raporlarda yer almamaktadır.

BULGU 2: Güvence Bedellerinin Güncel Rakamlarla Kayıtlarda Yer Almaması

Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresinde alınan güvence bedellerinin güncellenmeksizin kayıtlarda izlendiği görülmüştür.

Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Tarifeler Yönetmeliği'nin Teminat Bedeli başlıklı 22'inci maddesinde; İdare, abonelik sözleşmesinin feshi durumunda, tüm borçların ödenmiş olması kaydıyla; abonelik tesis edildiği tarihteki teminat bedeli karşılığı birim m3 ile aboneliğin sona erdiği tarihteki su ve atık su hizmet tarifesindeki birim fiyatın çarpılması suretiyle hesaplanan tutarı aboneye iade etmesi gerektiği düzenlenmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin Bilanço ilkelerini düzenleyen 8'inci maddesinde bilanço ilkelerinin amacının, kamu idaresinin tasarrufundaki kaynaklar ile bunlarla elde edilen varlıkların muhasebe kayıtlarının yapılması, mali tablolarının hazırlanması ve raporlanması yoluyla, belli bir tarihte kamu idaresinin mali durumunun ilgililer için saydam ve gerçeğe uygun olarak yansıtmak olduğu ifade edilmiştir.

Kamu idaresinin 2019 yılı muhasebe kayıtları incelendiğinde; alınan depozito ve teminatlar hesabında kayıtlı tutarlar kayda alındığı tarihteki güvence bedeli esas alınarak kaydedilmiş, ancak sonraki yıllarda herhangi bir güncelleme yapılmamıştır.

2019 yılı mizanı içerisinde 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında 509.374,61 TL, 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında 31.821.381,76 TL olmak üzere toplam 32.330.756,37 TL su depozito bedeli bulunmaktadır. Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresinin kullandığı Abone Bilgi Yönetim Sistemi programında ise güncellenen su bedelleri üzerinden yapılan hesaplamada 31.12.2019 tarihi itibariyle su depozitolarında bulunması gereken tutar 41.443.244,08 TL'dir. Sonuç olarak bu durum, İdarenin 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında 9.112.487,71 TL tutarında hataya sebep olmaktadır.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Yönetim Kuruluna Mevzuata Uygun Olmayanı Borçlanma Yetkisi Verilmesi ve Borçlanmalarda Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Onayının Alınmaması

Kamu idaresinde Genel Kurul tarafından alınan kararlar neticesinde yapılan borçlanma miktarının, Kanun'da belirtilen sınırları aşmasına rağmen Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'ndan

www.balioglu.net

onay alınmadığı anlaşılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun belediye ve bağlı kuruluşlarının borçlanma usul ve esaslarını düzenleyen 68'inci maddesinin birinci fıkrasının e) bendinde; Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının onayı ile yapılabileceği düzenlemesi yer almaktadır.

Büyükşehir Belediyesi'nin bağlı idaresi olan Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi kuruluş kanunu olan 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş Ve Görevleri Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesinde; bağlı idarede Genel Kurul olarak Büyükşehir Belediye Meclisinin görevli ve yetkili olduğu; 6'ıncı maddesinde Genel Kurul tarafından Yönetim Kurulu'na borçlanmalar hakkında yetki verileceği, 9'uncu maddesinde ise, Genel Kurulca verilecek yetki çerçevesinde yurt içi ve yurt dışı borçlanmaları karara bağlamak görevinin Yönetim Kurulu'na ait olduğu, hükümlerine yer verilmektedir.

www.balioglu.net

Her iki Kanun birlikte değerlendirilecek olursa; Genel Kurulca (Büyükşehir Belediye Meclisi) Yönetim Kurulu'na yetki verilen işlemlerde borçlanmanın nevi, sınırı ve maksadı belirtilmeli, .şayet genel kurul en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yeniden değerleme ile artırılacak miktarının yüzde onunu aşan bir borçlanma için Yönetim Kuruluna yetki verecekse, bu karar üye tam sayısının salt çoğunluğu ve aşan miktar için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı onayı ile alınmalıdır. Yönetim kurulu' da, borçlanmaya ilişkin kararlarını bu çerçevede almalı ve yetkisi dâhilinde borçlanma yapmalıdır.

Bu itibarla; Genel Kurul kararları, Yönetim kurulu kararları ve kayıtlar incelenmiştir. Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi'nin 2018 yılına ait kesinleşmiş bütçe gelirleri, 2018 yılı yeniden değerleme oranı (%23,73) ile artırıldığında toplam 490.560.784,03 TL'dir. Yani SASKİ Genel Kurulu'nun Çevre ve Şehircilik Bakanlığı onayı olmadan 2019 yılı içerisinde borçlanma yapabileceği miktar 49.056.078,40 TL olmalıdır. Ancak 2019 yılı sonu itibariyle, onay alınmadan yapılan borçlanma miktarının 145.359.138,41 TL olduğu tespit edilmiştir.

BULGU 2: Belediye Kanunu Hükümlerine Göre Belirlenen Borçlanma Sınırının Aşılması

Kamu idaresinin borç stokunun 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belirtilen sınırın üzerinde olduğu tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Borçlanma" başlıklı 68 inci maddesinin birinci fıkrası (d) bendinde; Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarının, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarını aşamayacağı, bu miktarın büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanacağı düzenlenmiştir.

İdarenin 2018 yılına ait kesinleşmiş bütçe gelirleri, 2018 yılı yeniden değerleme oranı (%23,73) ile artırıldığında toplam 490.560.784,03 TL'dir. Kanun'a göre bu tutar büyükşehir ve bağlı kuruluşları için borçlanabileceği 2019 yılı tavanını teşkil etmektedir.

Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi'nin 2019 yılı sonu itibariyle bilançosuna göre 1.374.091.276,67-TL borcu bulunmaktadır. Bu tutar borçlanma tavanı olan 490.560.784,03-TL'nin oldukça üstündedir. Mevcut borç stokunun, anılan mevzuat hükmüne göre borçlanma sınırının üzerinde olduğu görülmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Yevmiye Defteri ve Muhasebeleştirme Belgelerine Alt Yevmiye Numarası Verilerek Kayıt Yapılması

Kamu idaresinin bütçeden nakden veya mahsuben yapılan harcamalar ile diğer işlemlerin muhasebeleştirilmesinde düzenlenen ödeme emri belgeleri ve muhasebe işlem fişlerine kesin yevmiye numarasının dışında, kesin yevmiye numarasından farklı alt yevmiye numaraları verilerek yevmiye defterine kayıt yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları başlıklı 43 üncü maddesinde; gerçekleşen işlemlerin muhasebeleştirme belgeleriyle kaydedileceği belirtildikten sonra bütçeden nakden veya mahsuben yapılan harcamaların (Örnek-32) Ödeme Emri Belgesi, diğer işlemlerin ise (Örnek-33) Muhasebe İşlem Fişi ile muhasebeleştirileceği ifade edilmiş, muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp hesap döneminin sonuna kadar devam eden

birer numara verileceği, gerek yevmiye defteri gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaralarının esas alınacağı düzenlenmiştir.

Yönetmelik'in kullanılacak defterler ve kayıt düzeni başlıklı 44'üncü maddesinde de; Yönetmelik'in uygulanmasında (Örnek-37) Yevmiye defteri, (Örnek-38) Büyük defter, (Örnek-39) Kasa defteri ve Yardımcı hesap defterlerinin kullanılacağı belirtilmiş, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazılıp müteselsil sıra numarasıyla kaydedileceği Yevmiye defterinin tanımında da ifade edilmiştir.

Ödeme emri belgeleri ve muhasebe işlem fişlerine asıl yevmiye numarasının altında alt yevmiye numarası verilmesi ve yevmiye defterine bu şekilde kayıt yapılması, geçmişe dönük kayıt yapmaya olanak sağladığı için Yönetmelik'in yukarıdaki hükümlerine aykırıdır.

www.balioglu.net

BULGU 4: Sayıştay İlamları Cetvelinde Henüz Tahsil Edilmeyen Tutarların Bulunması

Kamu idaresinin muhasebe kayıtlarında Sayıştay ilamlarının yer aldığı, ancak ilamların bir kısmının tahsil edilemediği tespit edilmiştir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun İlamların İnfazını düzenleyen 53'üncü maddesinde; Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra doksan gün içinde yerine getirileceği; İlam hükümlerinin yerine getirilmesinden, ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticilerinin sorumlu olduğu; İlamlarda gösterilen tazmin miktarının hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunacağı ifade edilmiştir.

Sayıştay İlamları cetvelinin incelemesinde, Kurum hesap ve işlemlerinin Sayıştay'ca yargılanması sonucu çıkarılan ilamlar ile sorumlular adına 368.521,74-TL'lik tazmin hükmü verildiği, bu tutarın 291.064,54-TL' sinin sorumlularından tahsil edildiği, kalan 77.457,22 TL' sinin ise henüz tahsilinin sağlanmadığı tespit edilmiştir.

BULGU 5: Banka Hesabının Alacak Toplamı ile Verilen Çekler ve Gönderme

Emirleri Hesabının Borç Toplamı Arasında Denklik Bulunmaması

2019 yılı kesin mizanı üzerinde yapılan incelemede, 102-Banka Hesabının alacak toplamı ile 103-Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabının borç toplamının birbirine denk olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 57 ve 60'ıncı maddelerinde söz konusu hesapların işleyişi;

102 Banka Hesabı; Bankaca kuruma gönderilen banka hesap özet cetvelleri ile ödendiği veya ilgili yerlere gönderildiği bildirilen çek veya gönderme emri tutarları bu hesaba alacak, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına borç kaydedileceği, Muhasebe birimlerine ait banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlardan yerine getirilenler bu hesaba alacak, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına borç kaydedileceği,

103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı; düzenlenen çek ve gönderme emirlerinden, muhasebe birimlerine gönderilen banka hesap özet cetvelleriyle, bankaca hak sahiplerine ödendiği veya ilgili yerlere gönderildiği bildirilen paralar bu hesaba borç, 102-Banka Hesabına alacak kaydedileceği,

şeklinde düzenlenmiştir.

Görüldüğü üzere; ödeme ve göndermelere ilişkin çek veya gönderme emri tutarları ile hesaplar arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlardan yerine getirilenlerin tutarlarının 102-Banka Hesabına "Alacak", 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına da "Borç" kaydedilmesi gerekmektedir.

İdarenin 2019 yılı kesin mizanında; 102-Banka Hesabının "Alacak" kaydı toplamı 652.663.380,04 TL iken, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının "Borç" kaydı toplamı 270.876.494,66 TL'dir. Dolayısıyla 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabında 381.786.885,38 TL tutarında hata meydana gelmiştir.

BULGU 6: İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü bünyesinde kadrolu işçi

www.balioglu.net

statüsünde görev yapan çalışanların yıllık izinlerinin düzenli olarak kullandırılmadığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun yıllık ücretli izin hakkı ve izin sürelerini düzenleyen 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, yıllık ücretli iznin uygulanmasını düzenleyen başlıklı 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu hususları düzenlenmiştir.

Mezkûr Kanunun; sözleşmenin sona ermesinde izin ücretini düzenleyen 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, izinlere ilişkin düzenlemeler başlıklı 60'ıncı maddesinde ise yıllık ücretli izinlere ilişkin detaylı bilgilerin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiştir. Söz konusu Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği de 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan 4857 sayılı Kanun'un yıllık ücretli izin hakkını düzenleyen maddelerine göre işçilerin yıllık ücretli izin hakkından feragat etmesine cevaz verilmemekte, işverenin de işçilere sürekli bir şekilde yıllık izin vermesi zorunlu tutulmaktadır. Aksi bir uygulamada, hem işçi yıllık dinlenme sürelerini gerçekleştirmeyerek Kanun hükümleri ile ulaşılmak istenen amaçtan uzaklaşılmakta hem de işçi emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda yasa hükmü gereği yıllık ücretli izin hakkı ücret alacağına dönüştüğünden Kurum açısından mali yük getirmektedir.

İdare'nin personel kayıtlarının incelenmesi neticesinde; işçi statüsünde 179 kişinin istihdam edildiği, 100-370 iş günü arasında birikmiş yıllık ücretli izin hakkı olan işçi sayısının 60 kişi olduğu, 10 yılın üzerinde hiç izin kullanmayan işçilerin olduğu tespit edilmiştir.

İşçilere ücretli yıllık izinlerinin mevzuat ve sözleşme hükümlerinin öngördüğü şekilde kullandırılması, yasal zorunluluğun ötesinde çalışanları yorgunluk ve onun beraberinde getireceği dikkatsizlik sonucu uğrayabilecekleri iş kazalarından korumak, işçinin bedensel ve ruhsal olarak iyiliğinin devamını sağlamak, işçinin sosyal yaşama da katılımını sağlamak, iş veriminin azalmasına engel olmak, vb. birçok nedenden dolayı gereklidir. Çalışanların iş ve özel hayat dengesinin sağlanması, çalışanların tatile çıkmasının sağlanması motivasyon, çalışan memnuniyeti ve insan kaynağı verimliliğinin, gelişiminin sağlanması açısından önemli olduğu

açıktır.

BULGU 7: Şube Müdürlüğü kadrolarına, mevzuata uygun olmayan görevlendirme yapılması

İdarenin şube müdürlüğü kadroları üzerinde yapılan incelemelerde, mevzuata aykırı olarak sözleşmeli personel ve işçi statüsünde istihdam edilen personelin, şube müdürü olarak görevlendirildiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinin 3'üncü fıkrasında; belediye ve bağlı kuruluşlarında sayılan unvanlardaki personel yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir. Sözleşmeli personel eliyle yürütülen hizmetlere ilişkin boş kadrolara ayrıca atama yapılamaz. Bu personelin, yürütecekleri hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşımaları şarttır hükümleri yer almaktadır.

Yapılan bu düzenlemeyle belediye ve bağlı kuruluşlarında, avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plâncısı, çözümleyici ve programcı, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi sadece uzman ve teknik personel kadro unvanlarına ilişkin görevlerde sözleşmeli personel çalıştırılmasına imkân tanınmıştır.

www.balioglu.net

Yine 5393 sayılı Kanunun yine 49'uncu maddesinin altıncı fıkrasında kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen memurlar, belediye başkanının talebi, kendilerinin ve kurumlarının muvafakatiyle, belediyelerin birim müdürü ve üstü yönetici kadrolarında geçici olarak görevlendirilebilirler denilmek suretiyle birim müdürü ve üstü yönetici kadrolarına, diğer kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan memurları görevlendirmeleri suretiyle söz konusu kadrolara ilişkin görevleri yürütebilecekleri hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer verilen düzenlemeler kapsamında, yönetim kademeleri arasında yer alan "Şube Müdürü" veya "Daire Başkanı" kadro unvanları gibi birim yetkilisi kadro unvanları esas alınarak sözleşmeli personel çalıştırılması mümkün bulunmamaktadır.

Diğer taraftan, 657 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin (A) fıkrasında "Memur"; Mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler, bu Kanun'un uygulanmasında memur sayılır şeklinde tanımlanmaktadır.

Aynı maddenin (B) fıkrasında ise, sözleşmeli personel; sözleşme ile çalıştırılmasına karar verilen ve işçi sayılmayan kamu hizmeti görevlisi olarak tanımlanmaktadır.

Bu itibarla, belediyelerin genel idare esaslarına göre yürüttükleri asli ve sürekli kamu hizmetlerinin yerine getirilmesiyle görevli birim yetkililerinin 657 sayılı Kanuna tabi Devlet memuru olmaları gerektiğinden, Şef, Müdür veya daha üst kadro unvanlarına sahip birim yetkilisi kadro unvanları esas alınarak işçi ve sözleşmeli personel çalıştırılamaz. Ekonomist, mühendis, mimar ve tekniker v.b. kadro unvanlarına ilişkin görevlerde tam zamanlı sözleşmeli personel olarak istihdam edilen kişiler ayrıca birim müdürü ve üstü yönetici kadroları tarafından yürütülmesi gereken işlerde görevlendirilemez. Kendilerine birim müdürü ve üstü yönetici kadrolarına ilişkin imza yetkisi verilemez.

Bu kapsamda; idare tarafında şube müdürlüğü kadrolarına, sözleşmeli ve işçi personelin görevlendirilmesi cari mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 8: Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosuna Yapılan Atamaların Amaca Uygun Olmaması

İdare tarafından, 5 yıl içerisinde Özel Kalem Müdürlüğü kadrosuna açıktan atama ile atananların, kısa aralıklarla başka kadrolara atanarak bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılır hale geldiği, bu suretle kanun önünde eşitlik, kamu görevine girmede eşitlik ve liyakat ilkesine aykırı bir durumun oluştuğu tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 59'uncu maddesinde "İstisnai memurluklar" belirtilmiş ve bunların içinde Özel Kalem Müdürlükleri de sayılmıştır. Mezkûr Kanun'un 60'ıncı maddesinde ise; kuruluş kanunlarındaki özel hükümler saklı kalmak kaydıyla, istisnai Devlet memurluklarına 48 inci maddede yazılı genel şartları taşıyan kimselerden atama yapılabileceği hususları düzenlenmiştir.

Mezkûr Kanun'un 61'inci maddesinde ise; 60'ıncı madde gereğince istisnai memurluklara atananlar hakkında bu Kanun'un atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesi dışında kalan bütün hükümleri uygulanacağı, ancak istisnai bir memuriyet kadrosuna atananlar, atandıkları kadronun derece aylığının ilk kademesini kazanılmış hak olarak elde ettikleri tarihten itibaren, haklarında bu Kanun'un kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine dair hükümleri uygulanır denilmektedir.

Yukarıda anılan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere Devlet Memurları Kanunu; atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın bazı görevlere memur atanabileceğini kabul etmiştir. Kamu yönetimine siyasi ve idari açıdan özellik taşıyan bazı görevlere yine belli bazı siyasi ve idari nedenlerle personel

rejimine bağlı kalmaksızın memur atanabilme olanağı sağlayan bu gibi görev kadrolarına "istisnai memuriyetler" adı verilmiştir.

İstisnai memuriyet kadrosundan birisi olan özel kalem müdürlüğü kadrosu hususunda; İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü B.05.0.MAH.0.08.01.00/900-14626 sayı 03.06.2009 tarihli Özel Kalem Müdürü konulu genelgesinde, 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 belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesi esas olduğu, özel kalem müdürlüğüne yapılacak açıktan atama 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 imkân bulunmadığının, bu sebeple özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların seçiminde, belediye başkanlarının bir seçim dönemi boyunca çalışabilecekleri ehliyet ve liyakat sahibi kişileri seçmelerinin esas olduğunun altı önemle çizilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen İçişleri Bakanlığı Genelgesinden anlaşılacağı üzere; belediye özel kalem müdürlüğüne atama yetkisinin sınırsız bir yetki olmadığı, bu kadroya yapılacak atamaların bir takım esas ve usullerinin olduğu ayrıca bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılamayacağı belirtilmiştir. Belediye özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesi esas olduğu yine Özel Kalem Müdürlüğü kadrosuna atanan özel kalem müdürünün bir seçim dönemi boyunca görev yapması amacıyla atanacağının esas olduğu belirtilmiştir. Ancak son yıllarda özel kalem müdürlüğü kadroları amacı dışında kullanılmakta, genel olarak boş tutulan bu kadrolar, bazı şahıslara memuriyet statüsü kazandırılmak veya ilgili idarecinin izniyle diğer kurumlara naklen atamaları bu yolla sağlamak amacıyla kullanılmaktadır. Bu fiili durum yukarıda gerekçeleri ile belirtildiği üzere Kanun önünde eşitlik, kamu hizmetine girmede eşitlik ve liyakat ilkesine aykırılık oluşturmaktadır.

Sakarya Su Ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nce son beş yıl içeresinde Özel Kalem Müdürlüğüne yapılan atamalar aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 8: Özel Kalem Müdürlüğüne Atanan Personel Listesi

Sıra No	Adı Soyadı	Özel Kalem Müdürlüğüne Atanma Tarihi	Özel Kalem Müdürlüğünden Ayrılma Tarihi	Atama Şekli	Görev Süresi
1	F.S.D.	21.01.2016	29.03.2016	Açıktan	2 ay 8 gün
2	B.A.S.	19.09.2016	20.06.2018	Açıktan	21 ay 1 gün
3	A.C.F.	25.06.2018	15.08.2018	Açıktan	1 ay 20 gün
4	B.A.S.	15.08.2018	28.02.2019	Yeniden	7 ay 13 gün
5	H.Y.K.	28.02.2019	28.03.2019	Açıktan	1 ay
6	B.A.S.	28.03.2019	01.07.2019	Yeniden	3 ay 3 gün
7	Ş.T.	02.08.2019	-	Açıktan	Devam ediyor

Yukarıdaki tabloda da görüldüğü gibi, İdarenin son 5 yıl içerisinde Özel Kalem Müdürlüğü kadrosuna açıktan atama ile beş kişi atadığı, bu kişilerden birisinin kısa aralıklarla başka kadrolara atanarak özel kalem müdürlüğü kadrosunun boşaltıldığı, yerine atanan kişinin kısa süreli görev yaparak başka kadroya atanması üzerine tekraren 5 yıl içeresinde toplamda 3 kez bu kadroya atandığı, ataması yapılan üç kişinin 1 ay-3 ay 3 gün gibi olağan sayılamayacak kadar kısa süreli görev yaptığı, bu atamalarda öncelikle kurum çalışan memurlardan ya da diğer kamu kurum ve kuruluşlarından çalışan memurlardan olması gerekliliğine uyulmadığı, bir seçim dönemi boyunca çalıştırılması esasına riayet edilmeyerek bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılır hale geldiği, bu suretle kanun önünde eşitlik, kamu görevine girmede eşitlik ve liyakat ilkesine aykırı bir durumun oluştuğu tespit edilmiştir.

Özel kalem müdürlüğü kadrosunun, devlet memuru teminine yönelik bir uygulamaya dönüştürüldüğünü ve bu memuriyete atanmada tanınan kolaylığın devlet memurluğu sınavlarına girip başarılı olarak atama bekleyenlerin aleyhine olacak şekilde istismar edildiğini göstermektedir. Tüm bu sebeplerle, İdarece Özel Kalem Müdürlüğü kadrosuna yapılan atamalar kanun önünde eşitlik, kamu hizmetine girmede eşitlik ve liyakat ilkesine aykırılık oluşturmaktadır.

www.balioglu.net

BULGU 9: İdare Tarafından İçme ve Kullanma Suyu Tarifelerinin Maliyetinin Altında Belirlenmesi

İdarece belirlenen su satış tarifelerinin, maliyet bedellerinin çok altında belirlendiği anlaşılmıştır.

2560 Sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un Tarife tespit esasları başlıklı 23'üncü maddesinin ilk fıkrasında; Su satışı, kanalizasyon tesisi bulunan yerlerdeki kullanılmış suların uzaklaştırılması, septik çukurların boşaltılması giderleri için ayrı tarifeler yapılır. Bu tarifelerin tespitinde, yönetim ve işletme giderleri ile, amortismanları doğrudan gider yazılan (aktifleştirilmeyen) yenileme, ıslah ve tevsi masraflar ve bir kar oranı esas alınır denilmek suretiyle tarifelerin tespitinde maliyet hesabı yapılacağı ve bir kar oranı ilave edilerek nihai tarifeye ulaşılacağı, hüküm altına alınmaktadır.

SASKİ Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nin "*Su, Atıksu Tarifesi Belirleme Esasları"* başlıklı 11'inci maddesinde Su ve atıksu tarifesi; Yönetim ve işletme giderleri, Enerji ve malzeme giderleri, Personel giderleri, Çeşitli giderler,Amortismanlar, Aktifleştirilmeyen yenileme, ıslah ve tevsii giderleri ve Kârlılık unsurları dikkate alınarak tespit edilir denilmektedir.

www.balioglu.net

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

Bu konuda ilgili birimler tarafından içme ve kullanma suyunun maliyet hesabına ilişkin çalışmalar yapılmıştır. Yönetmelik çerçevesinde; 9 aylık bütçe gerçekleşmeleri verilerine göre yıl sonu tahmini maliyet esas alınmış, ilçe bazında bölünemeyen maliyetler, bölgelerin abone sayılarına göre oranlanmış ve kar hariç birim maliyetler hesaplanmıştır.

İdarenin 2018 ve 2019 yılı su satış tarifeleri incelendiğinde; su üretim maliyetinin altında belirlendiği görülmüştür. Diğer taraftan, SASKİ Genel Kurulunca 11.11.2019 tarih ve 2019/07 sayılı kararı ile belirlenen ve 01.01.2020 tarihinden itibaren uygulanmaya başlanan satış tarifesinin, hesaplanan birim maliyetlerin altında belirlenmeye devam edildiği tespit edilmiştir.

İdare tarafından hesaplanan birim maliyet ile SASKİ Genel Kurulunca belirlenen ve 01.01.2020 tarihinden itibaren uygulanmaya başlanan satış tarifeleri, aşağıdaki tabloda

gösterilmiştir.

Tablo 9: Hesaplanan Birim maliyet (Kar hariç) ile Su Satış Tarifesi Fark Çizelgesi

	Abone sayısı Adet	Hesaplanan birim maliyet (a) TL	Su Satış Tarifesi (b) TL	Fark (b/a) %
Konut-1	255.000	5,33	3,57	(33,0)
Konut-2	183.000	3,52	2,76	(21,6)
Konut- 3	41.000	4,19	1,7	(59,4)

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

SASKİ Genel Kurulunun, tarife belirlemeye ilişkin yetkisi sınırsız olmayıp, 2560 sayılı Kanun hükümlerinde detayları gösterilen, maliyet artı kar esasına dayalı bir hesaplamaya dayalı olarak kullanması gerekmektedir. Bu gereklilik, hizmetlerin verimli bir şekilde sürdürebilmesi, daha kaliteli ve etkin bir şekilde hizmet sağlanabilmesi ve mevzuat hükümlerine uygun bir yetki kullanımının gerçekleşmesi açılarından önem arz etmektedir.

Genel kurulca tarifelerin maliyet hesabı yapılmadan ve bir kar oranı ihtiva etmeden tespit edilmesi, bir takım olumsuz sonuçlar doğurmaktadır. Raporumuzda, muhtelif bulgulara da konu ettiğimiz bazı hususlar esas olarak "maliyet+kar" hesabı yapılmamasından kaynaklanmaktadır. Yeni kurulan ve sürekli yatırım yapma ihtiyacı olan bir İdarenin, maliyetlerini abonelerine yansıtmaması, her yıl büyüyen bütçe açıkları ve kanuni sınırın üzerindeki borç yükünü de beraberinde getirmektedir. Özellikle kırsal mahalle ve eski belde belediyeleri için yüzde elli oranlarına varan indirimler, su satış fiyatının maliyeti karşılamasını daha da güçleştirmiştir.

www.balioglu.net

BULGU 10: İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp-Kaçak Oranının Yüksek Olması

Sakarya Su Ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün 2019 yılı hesapları üzerinde yapılan denetimlerde, içme suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıp ve kaçak oranının yüksek olduğu tespit edilmiştir.

Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi (SASKİ) Genel Müdürlüğü, Büyükşehir Belediyesi'nin su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gereken her türlü tesisi kurmak, kurulu olanları devralmak ve bir elden işletmek üzere kurulmuştur. 30.03.2014 tarihinde yürürlüğü giren 6360 Sayılı Kanunla birlikte Büyükşehir Belediyesi mücavir alanı il sınırları olarak belirlenmiştir.

2560 sayılı Kanunu'na göre su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gereken her türlü tesisi kurmak, kurulu olanları devralmak ve bir elden işletmek amacıyla faaliyette bulunan kurumda; içme suyu borularında ve bağlantı parçalarında meydana gelen kırık ve çatlaklardan, boru başı ve abone bağlantı hatalarından ve servis depolarından meydana gelen veya diğer sebeplerle oluşan su kayıpları son üç yıl itibarıyla aşağıdaki tabloda gösterilmiştir

www.balioglu.net

Tablo 10: Yıllar İtibarıyla Su Kayıp Oranları

	2017	2018	2019
Üretilen su miktarı (m^3/yıl)	122.567.658	122.350.150	122.150.054
Tahakkuk edilen su miktarı (m^3/yıl)	56.381.123	59.570.877	61.187.543
Kayıp oranı (%)	54,0	51,3	49,9

Yukarıdaki tabloda görüleceği üzere son üç yıllık dönemde su kayıplarında nispi bir iyileşme olmasına rağmen, 2019 yılı kayıp oranı %49,9 olarak gerçekleşmiştir. Diğer bir anlatımla, üretilen su miktarının yarısı oranında su kaybı olmuştur.

Diğer taraftan, su kaynaklarının korunması ve verimliliğin arttırılması, içme-kullanma suyunun etkin kullanılması ve su kayıplarının kontrolüne ilişkin usûl ve esasları düzenleyen "İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği" 8 Mayıs 2014 tarih ve 28994 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş, 31.08.2019 tarihli yönetmelik ile de bazı maddelerinde değişiklik yapılmıştır.

Söz konusu Yönetmelik'in "*Su kayıplarının azaltılması*" başlıklı 9'uncu maddesine

göre; İdareler su kayıp oranlarını, büyükşehir ve il belediyesinde 2023 yılına kadar en fazla %30, 2028 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine; diğer belediyeler su kayıplarını 2023 yılına kadar en fazla %35, 2028 yılına kadar en fazla %30, 2033 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlüdür.

İdarenin kayıp-kaçakla mücadeleye dair iş ve işlemleri; *"İçme Suyu Temin Ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği"* ve "*İçme Suyu Temin Ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği*" hükümleri uyarınca yürütülmekte birlikte, bu alanda nispi bir iyileşme olmasına rağmen, maddi olanaksızlıklar sebebiyle 2023 yılı için belirlenen %30 oranına ulaşmasının zor olduğu görülmektedir. Nitekim son üç yıllık dönemde %4,1 oranında iyileşme sağlanmış olmasına rağmen, 2019 yılı için kayıp-kaçak oranı %49,9 olmuştur.

Bu kapsamda; gerek içme-kullanma suyunun etkin kullanılması ve su israfının önlenmesi, gerekse "İçme Suyu Temin Ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği" doğrultusunda kayıp-kaçak oranının belirlenen yükümlülük oranlarına düşürülmesi amacıyla çalışmalara hız verilmesi, kayıp kaçakla mücadeleye dair bütçe miktarının artırılması ve dış kaynak imkânlarının araştırılması 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
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**
Endeks İlerletme İşleminin Uygulanması ve Bu İşlemlerinin Muhasebe Sistemine Yansıtılmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Günlük Vezne İşlemlerinin Kasa Hesabına Net Tutar Üzerinden Kaydedilmesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Aylık Paylarının 810 Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabı Üzerinden Yapılması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Su Tarife Bedellerinin Mevzuata Uygun Olarak Belirlenmemesi	2016	Yerine Getirilmedi	Raporun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" Bölümünde 9 numaralı bulgu olarak yer verilmiştir.
4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nda Doğrudan Temin İçin Belirtilen Parasal Sınırın Altında Kalmak Amacıyla Sayaç Alım İhtiyacının Parçalara Bölünmesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

Aralarında Doğal Bir Bağlantı Olmadığı Halde İşçilik Hizmet Alımı ile Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesi İşinin Beraber İhale Edilmesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
İmalat Hatası Sebebiyle Kullanılamayan Sayaçlara İlişkin Garanti Yükümlülüğünün Uygulanmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kurum Banka Hesabından Hak Sahiplerinin Hesabına Gönderilmesi Gereken Ödemelerin Vezne Üzerinden Ödenmesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Belde Konut Aboneliklerinden Çevre Temizlik Vergisinin Tahakkuk Ve Tahsilatının Yapılmaması	2016	Kısmen Yerine Getirildi	Az sayıda da olsa hizmet götürülemeyen abobeler bulunmakta olup, çalışmalar devam etmektedir.
Geçmiş Yıllarda Kesilen İller Bankası Ortaklık Payının Talep Edilmemesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Bütçe Ödenek Aktarma İşlemlerinin Yetkili Organ Eliyle Yapılmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Geçmiş Tarihli Yevmiye Kayıtlarının Yapılması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
İdare Tarafından Hak Sahiplerine Yapılan Ödemelerde Toplu Ödeme Sisteminin Kullanılması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net

Abone Borçlarının Alacak Takibinin Yapılmaması	2016	Kısmen Yerine Getirildi	Alacak takibinde çalışmalar yapılmakta olup, kısmen iyileşme sağlanmıştır.
Abone Fatura Okuma İşlemlerinin Düzenli Olarak Yapılmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Yapılandırılmış Borçların 368 Nolu Hesapta İzlenmemesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kurumun Ortağı Olduğu Şirkete Verdiği Borcun Hesaplarda Hatalı Olarak Muhasebeleştirilmesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	

www.balioglu.net