



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ULAŞTIRMA VE ALTYAPI BAKANLIĞI

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2023

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

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

İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7. DENETİM BULGULARI.....	12
8. EKLER.....	28

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: İstihdam Türlerine Göre Personelin Dağılımı	3
Tablo 2: Bakanlığa Bağlı, İlgili ve İlişkili Kamu İdareleri	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	5

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
DLH	Demiryollar, Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğü
GAEBS	Gemiadamları Eğitim Bilgi Sistemi
GSVP	Gemi Sanayii Veri Tabanı Programı
MEB	Millî Eğitim Bakanlığı
PGD	Piyasa Gözetimi ve Denetimi
TAKBİS	Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi
TCDD	Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Tahsisli Kullanılan Kamu Konutlarının Mali Tablolarda Tam ve Doğru Raporlanmaması
2. İdari Para Cezası Erken Ödeme İndirimlerinin Giderler Hesabına Kaydedilmesi
3. Gemi Adamları Yetkilendirilmiş Eğitim Kurumlarına Yönelik Denetimlerde Aksaklıklar Bulunması
4. Denizdibi Tarama Faaliyetlerine İlişkin Veri Girişi, Evrak Takibi ve Kontrolünün Gemi Sanayii Veritabanı Programı Üzerinden Yapılmaması
5. Gemi Geri Dönüşüm İşlemlerine Yönelik Eksiklikler Bulunması
6. Piyasa Gözetimi ve Denetimi Faaliyetine Yönelik Eksiklikler Bulunması
7. Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Belirli Süreyi Kapsayan Hizmet Alımlarında Sözleşme Yapılmaması
8. Ulaştırma Hizmetleri Düzenleme Genel Müdürlüğü Tarafından Yürütülen Sektör Denetimlerine İlişkin Yapısal Sorunlar Bulunması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının görev, yetki ve sorumlulukları, 10.07.2018 tarih ve 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 474'üncü maddesi ile belirlenmiştir. Ayrıca, 655 sayılı Ulaştırma ve Altyapı Alanına İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'de de Bakanlığa verilen görevler bulunmaktadır.

Anılan mevzuat hükümleri ile Bakanlığa verilen başlıca görevler şunlardır:

a) Ulaştırma, denizcilik, haberleşme ve posta iş ve hizmetleri ile Karadeniz ile Marmara denizini birleştiren ve gemilerin seyrüseferine imkân veren Kanal İstanbul ve benzeri su yolu projelerinin geliştirilmesi, kurulması, kurdurulması, işletilmesi ve işlettirilmesi hususlarında, ilgili kurum ve kuruluşlarla koordinasyon içerisinde, milli politika, strateji ve hedeflerin belirlenmesi amacıyla çalışmalar yapmak ve belirlenen hedefleri uygulamak,

b) Ulaştırma ve denizcilik iş ve hizmetleriyle ilgili altyapı, şebeke, sistem ve hizmetleri; ticari, ekonomik ve sosyal ihtiyaçlara, teknik gelişmelere uygun olarak planlamak, kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettirmek ve geliştirmek,

c) Ulaştırma, denizcilik, haberleşme ve posta iş ve hizmetlerinin ekonomik, seri, elverişli, güvenli, kaliteli, çevreye kötü etkisi en az ve kamu yararını gözeterek tarzda serbest, adil ve sürdürülebilir bir rekabet ortamında sunulmasını sağlamak,

ç) Evrensel hizmet politikalarının, ilgili kanunların hükümleri dâhilinde ülkenin sosyal, kültürel, ekonomik ve teknolojik şartlarına göre belirlenmesi için gerekli çalışmaları yapmak, evrensel hizmetin yürütülmesini sağlayacak esasları tespit etmek, uygulanmasını takip etmek,

d) Ulaştırma, denizcilik, haberleşme, posta iş ve hizmetlerinin gerektirdiği uluslararası ilişkileri yürütmek, anlaşmalar yapmak ve bu alanlarda uluslararası mevzuatın gerektirmesi halinde mevzuat uyumunu sağlamak,

e) Araştırma ve geliştirme faaliyetlerini desteklemek,

f) Kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle verilen diğer görevleri yapmak.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi yürürlüğe girmeden önce Ulaştırma, Denizcilik ve

Haberleşme Bakanlığı adıyla faaliyet gösteren Bakanlığın görev, yetki ve sorumlulukları, 01.11.2011 tarihli ve 655 sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile belirlenmiş iken, 02.07.2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 655 sayılı Kararname'nin Bakanlığın görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen maddelerinin birçoğu yürürlükten kaldırılarak adı Ulaştırma ve Altyapı Alanına ilişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname olarak değiştirilmiştir.

Ardından, 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 16'ncı Bölümünde, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı'nın görevleri ve teşkilat yapısına ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Bakanlığın görevleri açısından Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi öncesi ve sonrasındaki durum karşılaştırıldığında, havacılık sanayi ve uzay teknolojileri alanındaki görevler ile e-Devlet hizmetlerine ilişkin görevlerin kapsam dışına alınması haricinde önemli bir değişiklik yaşanmadığı görülmektedir.

Havacılık sanayi ve uzay teknolojilerine ilişkin görevlerin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte Bakanlığın görevleri arasından çıkarılması, 13.12.2018 tarihli ve 23 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile ilgili Türkiye Uzay Ajansı kurulması ve Bakanlık bünyesinde yer alan Havacılık ve Uzay Teknolojileri Genel Müdürlüğünün kapatılmasıyla gerçekleştirilmiştir.

E-Devlet hizmetlerine ilişkin görevlerin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte Bakanlığın görevleri arasından çıkarılması ise, 24.10.2019 tarihli ve 48 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Dijital Dönüşüm Ofisinin kurulması ve söz konusu görevlerin bu Ofise devredilmesi suretiyle gerçekleştirilmiştir.

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının misyonu; ulaştırma, denizcilik, haberleşme ve bilgi teknolojileri alanlarında; dengeli, erişilebilir, ekonomik ve güvenli hizmet anlayışıyla, toplumun yaşam kalitesinin yükseltilmesine ve ülke kalkınmasına katkı sağlamaktır.

Vizyonu ise, güvenli ulaşımı, hızlı erişimi sağlayan bir kurum olmaktır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Merkezi Ankara'da olan Bakanlıkta 8 adet Genel Müdürlük bulunmaktadır. Bakanlık bünyesinde bulunan Genel Müdürlükler aşağıda belirtilmiştir.

- Personel Genel Müdürlüğü
- Altyapı Yatırımları Genel Müdürlüğü
- Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü
- Haberleşme Genel Müdürlüğü
- Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü
- Ulaştırma Hizmetleri Düzenleme Genel Müdürlüğü
- Denizcilik Genel Müdürlüğü
- Tersaneler ve Kıyı Yapıları Genel Müdürlüğü

Bakanlığın diğer hizmet birimleri ise; Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Araştırmaları Merkezi Başkanlığı, Ulaşım Emniyeti İnceleme Merkezi Başkanlığı, Döner Sermaye İşletme Dairesi Başkanlığı, Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı, Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği, Özel Kalem Müdürlüğü ve Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı, İç Denetim Birimi Başkanlığıdır.

Bakanlık, merkez teşkilatının yanında 13 Bölge Müdürlüğü, 1 DLH (Demiryollar Limanlar ve Hava Meydanları İnşaatı Genel Müdürlüğü) Marmaray Bölge Müdürlüğü, 3 Denizdibi Tarama Başmühendisliği ve 21 Bölge Liman Başkanlığı, 1 Ulusal Deniz Emniyeti Başkanlığı ve 50 Liman Başkanlığından oluşan taşra teşkilatı ile hizmet vermektedir.

Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatında 31 Aralık 2022 tarihi itibarıyla toplam 3962 kişi istihdam edilmektedir. Bakanlık personelinin istihdam türlerine göre dağılımı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 1: İstihdam Türlerine Göre Personelin Dağılımı

	Merkez	Taşra	Toplam Kadro
Memur	1308	1519	2827
İşçi	296	770	1066
4/B Sözleşmeli Personel	29	40	69
Toplam Kadro	1633	2329	3962

Söz konusu tabloda yer alan verilere göre, Bakanlık merkez ve taşra teşkilatı bünyesinde 31 Aralık 2022 tarihi itibarıyla toplam 2827 memur, 1066 işçi ve 69 sözleşmeli personel istihdam edilmektedir.

657 sayılı Kanun'a göre memur statüsünde olan 2827 personelin dağılımına bakıldığında, 1715 personelin Genel İdare Hizmetleri Sınıfında, 1054 personelin Teknik Hizmetler Sınıfında, 6 personelin Sağlık Hizmetleri ve Yardımcı Sağlık Hizmetleri Sınıfında, 14 personelin Avukatlık Hizmetleri ve 38 personelin de Yardımcı Hizmetler Sınıfında yer aldığı görülmektedir.

Tablo 2: Bakanlığa Bağlı, İlgili ve İlişkili Kamu İdareleri

Bağlı İdareler	İlgili İdareler	İlişkili İdareler
Karayolları Genel Müdürlüğü	Kıyı Emniyeti Genel Müdürlüğü	Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu
	Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü	
Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü	Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü	Posta ve Telgraf Teşkilatı Anonim Şirketi Genel Müdürlüğü
	Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları Taşımacılık AŞ Genel Müdürlüğü	Türksat Uydu Haberleşme Kablo TV ve İşletme AŞ Genel Müdürlüğü
	Türkiye Raylı Sistem Araçları Sanayii AŞ Genel Müdürlüğü	

Bakanlığa bağlı kamu idareleri, Karayolları Genel Müdürlüğü ile Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü olmak üzere 2 tanedir. Bakanlıkla ilgili olan kamu idareleri; Kıyı Emniyeti Genel Müdürlüğü, Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü, Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğü, Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları Taşımacılık AŞ Genel Müdürlüğü ve Türkiye Raylı Sistem Araçları Sanayii AŞ Genel Müdürlüğüdür.

Türkiye Raylı Sistem Araçları Sanayii AŞ Genel Müdürlüğü (TÜRASAŞ) 04.03.2020 tarih ve 31058 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2186 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile TCDD İşletmesi Genel Müdürlüğünün bağlı ortaklıkları olan Türkiye Vagon Sanayii AŞ (TÜVASAŞ), Türkiye Lokomotif ve Motor Sanayii AŞ (TÜLOMSAŞ) ve Türkiye Demiryolu Makinaları Sanayii AŞ’nin (TÜDEMSAŞ) birleştirilmesi suretiyle kurulmuş bir iktisadi devlet teşekkülü olup; ilgili olduğu bakanlık T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığıdır.

Bakanlığın ilişkili olduğu kamu idareleri ise; Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Posta ve Telgraf Teşkilatı Anonim Şirketi Genel Müdürlüğü ve Türksat Uydu Haberleşme Kablo TV ve İşletme AŞ (TÜRKSAT) olmak üzere 3 tanedir.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde, bu Kanun'un uygulanmasında, Kanun'a ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idarelerinin merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri olduğu belirtildikten sonra, Kanun'a ekli "Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri" başlıklı (I) sayılı Cetvelin 24'üncü sırasında Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığına yer verilmiştir. Buna göre, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, merkezi yönetim kapsamındaki genel bütçeli bir kamu idaresidir.

Bakanlık bütçesi, bir yıllık kaynak ve kullanım tahminleri ile gerçekleştirmelerinden oluşur ve Strateji Geliştirme Başkanlığı tarafından yürütülür. Bakanlık, faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir.

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının 2022 yılına ait ödenekleri ve gerçekleştirmeler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Tertip	Başlangıç Ödeneği	Aktarma		Toplam Ödenek	Harcama
		Eklene	Düşülen		
01- Personel Giderleri	357.474.000	350.516.851	92.388.146	615.602.705	595.268.995
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	70.967.000	67.812.409	18.772.319	120.007.090	118.757.607
03- Mal Ve Hizmet Alımı	52.770.000	57.429.415	18.855.791	91.343.624	36.355.672
05- Cari Transferler	27.712.245.000	26.129.999.140	466.162.314	53.376.081.826	53.338.849.900
06- Sermaye Giderleri	17.837.981.000	30.592.519.531	18.361.598.000	30.068.902.531	29.734.106.575
07- Sermaye Transferleri	16.500.000.000	70.218.060.399	-	86.718.060.399	81.413.921.830
TOPLAM	62.531.437.000	127.416.337.744	18.957.776.570	170.989.998.174	165.237.260.579

Bakanlığın 2022 yılı başlangıç ödenekleri toplamı 62.531.437.000 TL olup eklenen ve düşülenler dâhil olmak üzere yılsonu toplam ödenek tutarı 170.989.998.174 TL'dir.

Başlangıç ödeneklerinin gider türlerine göre dağılımına bakıldığında; toplam ödeneğin içerisinde, Cari Transferlerin payı %44,32; Sermaye Giderlerinin payı %28,53; Sermaye Transferlerinin payı %26,39; en düşük dağılım oranına sahip Mal ve Hizmet Alım Giderlerinin payı ise %0,08 seviyesindedir.

Bakanlığın 2022 yılsonu harcaması 165.237.260.579 TL olup, harcamanın toplam ödeneğe oranı %96,64 olarak gerçekleşmiştir. Kalemler bazında harcamanın toplam ödeneğe oranı; cari transferler için %99,93, personel giderleri için %96,70, sermaye transferleri için %93,88, mal ve hizmet alımı için %39.80'dir.

Bakanlık, Evrensel hizmetin sağlanmasına yönelik 5369 sayılı Evrensel Hizmet Kanunu'nun 6'ncı maddesi gereğince; Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu ile görev veya imtiyaz sözleşmesi yapan ya da buradan ruhsat veya genel izin alan işletmecilerden Evrensel Hizmet Gelirleri adı altında 2022 yılında toplam 2.629.378.586 TL gelir elde etmiştir.

Ayrıca Bakanlık, 6475 sayılı Posta Hizmetleri Kanunu'nun 15'inci maddesi gereğince; posta sektöründe faaliyet gösteren hizmet sağlayıcıların üçer aylık dönemlerde geçici kurumlar vergisi kapsamında vermiş oldukları beyanname ekinde yer alan ve gelir tablosunun net satışlar kısmında belirtilen tutardan, posta hizmetlerinden elde ettiği net satış hasılatına isabet eden miktarın yüzde ikisi üzerinden 2022 yılında 549.832.275 TL Evrensel Posta Hizmeti Geliri elde etmiştir.

Faaliyet sonuçları ile ilgili verilere bakıldığında; Bakanlığın 2022 yılı faaliyet gelirleri net toplamının 12.240.260.969,88 TL; faaliyet giderleri toplamının 318.120.490.204,73 TL; faaliyet sonucunun -305.880.229.234,85 TL olarak gerçekleştiği görülmektedir.

Bakanlık Döner Sermaye İşletmesi, 4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu'nun 33'üncü maddesinin verdiği yetkiye istinaden, 2004 yılı Nisan ayında kurulmuş ve Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü olarak faaliyetlerine başlamıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesiyle birlikte; Döner Sermaye İşletmesi, 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 490'ıncı maddesi ile yeniden yapılandırılmıştır.

İşletmenin ana gelir kalemleri; belgelendirme ve ruhsat gelirleri ile muayene, ölçüm, kontrol ve denetim gelirlerinden oluşmaktadır. Ana gider kalemleri ise; Bakanlık ve Karayolları Genel Müdürlüğü personelinin ek ödemeleri ile Bakanlık hizmetlerinin desteklenmesine ilişkin giderler ve bazı yatırım projelerinin finansmanından oluşmaktadır.

2022 yılında, Döner Sermaye İşletmesi bütçesinden, Bakanlık Merkez Teşkilatı, Bölge Müdürlükleri, Liman Başkanlıkları ve Karayolları Genel Müdürlüğü personeli olan 9.358 kişiye 666 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname gereğince toplam 379.909.256,49 TL ek ödeme yapılmıştır.

İşletmenin 2022 yılı toplam geliri 2.670.927.933,00 TL; toplam gideri ise, 2.621.428.418,00 TL olarak gerçekleşmiştir. 350.004.544,75 TL tutarında sermayesi bulunan İşletmenin 31.12.2022 tarihi itibarıyla banka mevcudu 350.280.435,00 TL'dir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Bakanlık, mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

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.

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri 5018 sayılı Kanun'un 49 ve 80'inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği (GYMY) ile belirlenmiştir.

Bu düzenlemelere göre; muhasebe sistemi tahakkuk esastır. Mali yıl esasına göre tutulmaktadır. Kamu idaresinin bütün varlık ve yükümlülükleri, gelir ve giderleri ile garantileri gibi tüm mali işlemlerini kapsar.

Mali raporlamanın amacı; yöneticilere, kamuoyuna ve denetim yetkililerine bilgi sunmaktır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Amaç” başlıklı 1'inci maddesinde; “Bu Yönetmeliğin amacı, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak ve karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde

hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesidir” hükmü yer almaktadır.

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.

Yönetmeliğin 113’üncü maddesinde kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresinin bir kurumsal birim ve her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu; 114’üncü maddesinde kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından, üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu olduğu; 116’ncı maddesinde kamu idarelerince, detaylı hesap planlarında yer alan hesaplardan aylık mizan ve yıllık olarak geçici ve kesin mizanların düzenleneceği; 117’nci maddesinde kamu idarelerince hazırlanacak mali tabloların neler olduğu ve devam eden maddelerinde bu tabloların mahiyetleri, nasıl düzenleneceği ve hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı belirtilmiştir.

Bakanlığın muhasebe hizmetleri merkezde Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada ise defterdarlıklara bağlı muhasebe birimleri tarafından yürütülmektedir.

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’a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve Esasların 8’inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11'inci maddesinde, üst yöneticilerin, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve Kanun'da belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden sorumlu oldukları ve bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri hükme bağlanmıştır.

Buna göre, üst yöneticilere, idarede iç kontrol sisteminin oluşturulmasının sağlanması, işleyişinin izlenmesi ve gerekli tedbirlerin alınması; harcama yetkililerine birimlerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi; diğer yöneticiler ve personele ise görev ve yetkileri çerçevesinde, iç kontrol sisteminin uygulanması sorumluluğu verilmiştir.

Kanun'un 60, 61, 63 ve 64'üncü maddelerinde, mali hizmetler birimleri, muhasebe yetkilileri ve iç denetçilerin iç kontrol alanındaki görev ve sorumluluklarına yer verilmiştir. Buna göre; mali hizmetler birimleri, idarenin iç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışmalar yapmak ve ön mali kontrol faaliyetini yürütmekten; muhasebe yetkilileri, ödeme emri belgesi ve eklerinin kontrolünden, muhasebe işlemlerinin belirlenmiş standartlara ve usulüne uygun olarak kaydedilmesinden, raporlanmasından, muhafazasından ve denetime hazır halde bulundurulmasından; iç denetçiler ise, idarelerin iç kontrol sistemlerinin denetlenmesinden ve geliştirilmesi yönünde önerilerde bulunulmasından sorumludurlar.

Yukarıda belirtilen sorumluluklar çerçevesinde, Bakanlığın 2022 yılı iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması ve geliştirilmesi çalışmaları, 2022 yılında ve öncesinde gerçekleştirilen tüm faaliyetler dikkate alınarak değerlendirilmiştir.

Kontrol Ortamı Standartları

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

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

3. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Yeterlilik-performans değerlendirmesi belirlenmemiştir. Performans değerlendirmeye yönelik düzenlemelerin yürürlüğe konulması halinde kurumsal ikincil mevzuat düzenlenmesine yönelik çalışmalar başlatılacaktır.

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

Risk Değerlendirme Standartları

5. Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

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

7. İdare iç kontrol risklerinin tanımlamasıyla ilgili çalışmalar yapmış olmakla beraber risk değerlendirme açısından bu çalışmalar yeterli değildir.

8. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmalar yapılmış ancak personel eksikliği/personel hareketliği, teşkilat yapısındaki değişiklikler, yönetici bakış açısı nedeniyle bunlar yeterli değildir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

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

10. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

11. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur.

12. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları kısmen belirlenmiş olup, bunlar güncellik açısından yeterli değildir

13. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmuştur.

14. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

15. İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

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

İzleme Standartları

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

18. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 20 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 8'i doludur.

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Tahsisli Kullanılan Kamu Konutlarının Mali Tablolarda Tam ve Doğru Raporlanmaması

Bakanlığın kullanımına tahsis edilen kamu konutlarının bir kısmının muhasebe kayıtlarında izlenmediği; muhasebe kayıtlarında olup satışı gerçekleşenlerin ise mali tablolarda

izlenmeye devam edildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesine göre, kamu kaynağı olarak sayılan taşınmazların, mali saydamlığı ve hesap verilebilirliği sağlayacak şekilde kayıtlara alınması gerekmektedir. Anılan Kanun'un 44'üncü maddesinde, taşınmazların kaydına ilişkin usul ve esasların Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılan yönetmelikle belirleneceği hüküm altına alınmış, bu kapsamda yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ilişkin düzenlemelere detaylı olarak yer verilmiştir.

Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde, kamu idarelerinin yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmaz, tapu kütüğünde üçüncü kişiler veya diğer kamu idareleri adına tescilli olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, kiralama, kullanma izni verilmesi ve tahsis gibi yollarla yönetim veya kullanım hakkı kamu idarelerine verilen taşınmazlar olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in kayıt ve kontrol işlemlerine ilişkin 5'inci maddesinde, tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı belirtilmiş; bu işlemlerin nihai olarak 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanacağı ise Geçici 1'inci madde ile hükme bağlanmıştır.

Tahsis işleminin konusu olan taşınmaz mal, kamu hizmetinin ifası amacıyla ilgili idarenin kullanımına bırakıldığından tahsis yapan ve yapılan idarelerin, bu kaynakların tam ve doğru olarak raporlanmasını teminen tahsis işlemini muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Kendisine taşınmaz tahsis edilen kamu idaresinin tahsis işlemini nasıl muhasebeleştireceği ise, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 175 ve 176'ncı maddelerinde açıklanmıştır.

Buna göre, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalardan tahsise konu edilenler, tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 252 Binalar Hesabının "03-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar" yardımcı hesabına borç; 500 Net Değer Hesabının "12-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar" yardımcı hesabına alacak kaydedilmelidir. Ayrıca, maddi duran varlık bedellerinin yararlanma süresi içerisinde giderleştirilmesi ve net ekonomik değerinin gösterilmesini sağlamak amacıyla 257 Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabının da kullanılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 385 Sıra Nolu Milli Emlak Genel Tebliği uyarınca, Bakanlığa tahsisli olup ekonomiye kazandırılmak üzere satışı yapılan kamu konutlarından 17'sinin tahsisli kullanımın sona erdiğine ilişkin muhasebe kayıtlarından çıkış işlemlerinin yapılmadığı, satışı

henüz gerçekleşmemiş olan 2 adet kamu konutunun ise 252 Binalar Hesabında takip edilmediği tespit edilmiştir.

Bakanlık tarafından tahsisli kullanılan taşınmazlardan bir kısmının 252 Binalar Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydı ile muhasebeleştirilmemesi, bu taşınmazlara ilişkin 257 Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabının kullanılmaması ve satışı gerçekleşen taşınmazların mali tablolarında izlenmeye devam edilmesi nedeniyle 2022 yılı Bilançosunda bu hesaplar itibarıyla hataya neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilerek, Milli Emlak Genel Müdürlüğünce satışı yapılan konutlar (Lojmanlar) hakkında gerekli bilgilendirme yapılmadığı, Milli Emlak Genel Müdürlüğünden TAKBİS sistemine giriş için yetki istenildiği ancak henüz yetki verilmediğinden tahsisli konutların takibinin kısmen yapılabildiği ifade edilmiştir.

2020 ve 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında da konu edilen hususa ilişkin tespitin 2022 yılında da devam ettiği görülmüştür.

Sonuç olarak, tahsisli kullanımı devam eden kamu konutlarına ilişkin kapsamlı bir envanter çalışması yapılarak söz konusu taşınmazların mali tablolarında raporlanmasının; satışı gerçekleştirilerek tahsisli kullanımı sona eren kamu konutlarının ise 252 Binalar Hesabından çıkarılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 2: İdari Para Cezası Erken Ödeme İndirimlerinin Giderler Hesabına Kaydedilmesi

İdari para cezası erken ödeme indirimlerinin 610 İndirim, İade ve Iskontolar Hesabı yerine, 630 Giderler Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Bakanlık, ilgili mevzuat doğrultusunda görev alanı itibarıyla gerçek ve tüzel kişilere idari para cezası uygulama yetkisini haizdir. İlgili mevzuat doğrultusunda uygulanan idari para cezalarının kanun yoluna başvurma süresi içerisinde ödenmesi halinde, tutarlara %25 indirim uygulanarak peşin ödeme indirimi sağlanmaktadır.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 17'nci maddesinin altıncı fıkrasında, idari para cezasını kanun yoluna başvurmadan ödeyen kişiden dörtte üçünün tahsil edileceği; 27'nci maddesinde ise, idari para cezası itiraz süresinin kararın tefhim veya tebliğinden itibaren on beş gün olduğu düzenlenmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "610 İndirim, İade ve Iskontolar Hesabı"

başlıklı 397'nci maddesinde, hesabın niteliğine yer verilmiştir. Buna göre; 610 nolu hesap gelir olarak tahakkuk eden tutarlardan yapılan indirim, iade ve iskontoların izlenmesi için kullanılacaktır.

Bakanlık birimleri tarafından tahakkuk ettirilen idari para cezaları için kanun yoluna başvurma süresi içerisinde ödeme yapılması halinde, ilgililer erken ödeme indiriminden yararlanmaktadır. Bu gelirlerden yapılan indirim, iade ve iskontoların ise 610 İndirim, İade ve İskontolar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, idari para cezalarına ilişkin erken ödeme indirimlerinin muhasebeleştirilmesinde, 610 İndirim, İade ve İskontolar Hesabı yerine, 630 Giderler Hesabının kullanıldığı görülmüştür.

Söz konusu uygulama Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin anılan hükmüne uygun değildir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olup idari para cezalarının tahsil işlemlerinin vergi daireleri ve defterdarlıklar/mal müdürlükleri tarafından yürütüldüğü, bu nedenle gerekli bilgilendirme, düzeltme ve takibin yapılması için tüm taşra birimlerinin talimatlandırıldığı, ayrıca idari para cezası karar tutanaklarının elektronik ortamda düzenlenmesine ilişkin çalışmaların devam ettiği, kademeli olarak elektronik ortama geçildiği, protokol çalışmaları tamamlandığında, tutanakların ilgili vergi dairesine gönderilmesi ile ilgili işlemler fiziki ortamdan elektronik ortama aktarılarak daha etkin hale getirileceği ifade edilmiştir.

2019, 2020 ve 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında da konu edilen hususa ilişkin tespitin 2022 yılında da devam ettiği görülmüştür.

Sonuç olarak, idari para cezalarına uygulanan erken ödeme indirimlerinin 610 İndirim, İade ve İskontolar Hesabında izlenmesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Gemi Adamları Yetkilendirilmiş Eğitim Kurumlarına Yönelik Denetimlerde Aksaklıklar Bulunması

Denizcilik Genel Müdürlüğü uhdesinde Gemi Adamları Eğitim Kurumlarının Yetkilendirilmesi ve Denetimlerine ilişkin yapılan incelemelerde mevzuat kapsamında yetkilendirilmiş eğitim kurumlarına rutin olarak yapılması gereken denetimlerde gecikmeler yaşandığı görülmüştür.

Türkiye’de denizcilik eğitimi; Yükseköğretim Kurulu ve Milli Eğitim Bakanlığına bağlı 4 yıllık fakülteler, 2 yıllık meslek yüksekokulları, mesleki teknik liseler ile özel denizcilik kurslarında verilmektedir. Bakanlık tarafından anılan eğitim kurumlarının denizcilik meslek eğitim standartlarına uygunluk denetimleri ve yetkilendirmeleri yapılmaktadır. Söz konusu denetim ve yetkilendirmeler Uluslararası Denizcilik Örgütü tarafından belirlenmiş denizcilik meslek eğitimi usul ve esaslarına uygun olarak yürütülmektedir.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 478’nci maddesi ile ülke genelinde gemi adamlarının mesleki yeterlik şartlarını belirlemek, bununla ilgili eğitim verdirmek, eğitim verenleri yetkilendirmek ve denetlemek görevi Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı Denizcilik Genel Müdürlüğüne verilmiştir.

Gemiadamları ve Kılavuz Kaptanlar Yönetmeliği’nin 36’ncı maddesinde; “*Gemi adamlarının eğitim, öğretim, sınav ve belgelendirme faaliyetlerini yürüten kamu veya özel sektör kurum ve kuruluşlarının Sözleşmede belirtilen kurallara uygunluğunu sağlamak amacıyla, sahip olmaları gereken kalite standartları, eğitim müfredatı, eğitim araç-gereçleri, meslek derslerini verecek eğiticilerin nitelikleri bakımından uyması gereken hususlar, GAEBBS modülünde yetkilendirilmeleri için gerekli usul ve esaslar ile bu eğitim kurumlarında öğrenim gören öğrencilerin, açık deniz ve atölye becerileri geliştirme eğitimlerinin esasları Yönerge ile belirlenir*” hükmüne yer verilmiştir.

Gemiadamları ve Kılavuz Kaptanlar Yönetmeliği’nin 66’ncı maddesinde; “*Yönergede belirtilen süreler içerisinde periyodik izleme ve değerlendirme faaliyetleri için başvurmamış yetkilendirilmiş eğitim kurumlarının veya başvuruyu yapmasına rağmen, tespit edilen eksiklikler nedeniyle izleme ve değerlendirme faaliyetleri üç ay içerisinde tamamlanamamış yetkilendirilmiş eğitim kurumlarının yetkileri izleme ve değerlendirme faaliyetleri sonuçlanana kadar askıya alınır; ancak askıya alma süresi, yetkilerin askıya alınma tarihinden itibaren toplamda bir yılı geçemez*” hükmü mevcuttur.

Gemiadamları ve Kılavuz Kaptanlar Eğitim ve Sınav Yönergesinin 72’nci maddesinde; “*Denizcilik eğitimi izleme ve değerlendirme faaliyetleri, eğitim kurumlarının açılış, izleme ve değerlendirme faaliyetleri ve kalite yönetim sisteminin periyodik izleme ve değerlendirme faaliyetlerinden oluşur. Eğitim kurumlarının periyodik izleme ve değerlendirme faaliyetleri zorunlu haller dışında iki yılda bir yapılır. İdare gerekli gördüğü hallerde haberli veya habersiz denetim yapabilir*” hükmüne yer verilmiştir.

Gemiadamları Yetiştirme Kursları Yönetmeliği 15’inci maddesinde; “*Bu Yönetmelik*

kapsamındaki kurslar, denizcilik eğitimi denetleme kurulunun denetiminin yanı sıra, verilen öğretim programlarının özelliğine göre bu maddede belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde denetlenir. Liman başkanlığını ilgilendiren konularda, il veya ilçe milli eğitim müdürlükleri bilgilendirilmek koşuluyla liman başkanlıkları yetkililerince, denetlenir.” hükümleri bulunmaktadır.

Gemi adamları eğitim kurumları ilk olarak başlangıç denetimine tabi tutulmakta ve yetkilendirmeleri yapılmaktadır. Yetki verilen eğitim kurumlarının iki yıllık aralıklarla periyodik denetimleri gerçekleştirilmektedir. Denetimlerde eğitim kurumlarının kalite yönetim sisteminin uygunluğu, eğitim araç ve gereçlerinin mevcudiyeti, işlevselliği ve eğitici hususlarının yeterliliği değerlendirilmektedir.

Bakanlık tarafından 2022 yılı itibariyle 13 fakülte, 13 meslek yüksekokulu, 44 mesleki ve teknik anadolu lisesi, 33 özel eğitim kurumu olmak üzere toplam 103 adet eğitim kurumu yetkilendirilmiştir.

Eğitim kurumlarının denetimleri incelendiğinde;

Yetkilendirilmiş 26 fakülte ve yüksekokulun 14’ünün, 44 mesleki ve teknik lisenin 37’sinin, 33 özel eğitim kurumunun 19’unun olmak üzere toplamda 103 eğitim kurumunun 70’inin periyodik denetimlerinde gecikmeler yaşandığı görülmüştür.

Gemi Adamları ve Kılavuz Kaptanlar Eğitim ve Sınav Yönergesine göre, her eğitim kurumu son periyodik denetimlerini takip eden ikinci yılın sonunda öz değerlendirmelerini içeren bir iç tetkik raporu, kalite kitabı ve diğer belgeler ile birlikte Gemi Adamları Eğitim Bilgi Sistemi üzerinden denetim başvurusu yapmakla mükelleftir. Gemi Adamları ve Kılavuz Kaptanlar Yönetmeliğinde denetim başvurularını zamanında yapmayan eğitim kurumları için idari yaptırımlar düzenlenmiştir. Ancak mevcut durumda son denetimlerinin üzerinden iki yıl geçmesine rağmen yeni başvuruda bulunmayan ve denetim gerçekleştirilmemiş eğitim kurumları bulunmaktadır. Bazı eğitim kurumlarının periyodik denetimlerinin üzerinden 4 yıl geçmesine rağmen herhangi bir denetim faaliyeti gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında Özel Öğretim Kurumlarına Covid 19 pandemisi ve Gemi İnsanları Bilgi Sistemindeki eklemeler nedeniyle, denetlemelerde aksaklıklar yaşandığı, diğer eğitim kurumlarına yönelik denetim planlamalarının yapıldığı ve 2023 yılında tamamlanması planlandığı, MEB'e bağlı Denizcilik Meslek Liselerinin verebilecekleri eğitimler ve yetkinlikler Taslak Gemiadamları ve Kılavuz Kaptanlar Yönetmeliği değişikliği sonrası değişebileceğinden mükerrer yetkilendirme yapılmaması ve uygulamada eşgüdüm sağlanması amacıyla mevcut

denetimler Yönetmeliğın yayınlanmasından sonraya ertelendiğı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Gemi Adamları ve Kılavuz Kaptanlar Eğitim ve Sınay Yönergesine göre rutin olarak 2 yılda bir yapılması gereken denetimlere titizlikle riayet edilerek söz konusu denetimlerin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Denizdibi Tarama Faaliyetlerine İlişkin Veri Girişi, Evrak Takibi ve Kontrolünün Gemi Sanayii Veritabanı Programı Üzerinden Yapılmaması

Tersaneler ve Kıyı Yapıları Genel Müdürlüğünün uhdesinde bulunan Denizdibi tarama faaliyetlerine yönelik yapılan işlemlerin incelenmesi sonucunda Deniz ve İç Sular Tarama Yönetmeliğı kapsamında veri girişi, evrak takibi ve kontrollerin Gemi Sanayii Veri Tabanı Programı üzerinden yapılması gerekirken sistemin etkin olarak kullanılmadığı, manuel yöntemlerle sürecin takip edildiğı görülmüştür.

Deniz ve İç Sular Tarama Yönetmeliğının Tanımlar başlıklı 4'ncü maddesinde;

“GSVP: Gemi Sanayi Veritabanı Programını,.. ifade eder” Denilmiştir.

İdarenin görev, yetki ve sorumlulukları başlıklı 5'inci maddesinin beşinci fıkrasında;

“İdare GSVP'nin işletim ve genel koordinasyonundan sorumludur.” Denilmiştir.

Liman Başkanlığının görev, yetki ve sorumlulukları başlıklı 7'nci maddesinin ç bendinde;

“Tarama faaliyetlerine ilişkin GSVP üzerinden girişlerin yapılp yapılmadığını kontrol eder.” Denilmiştir.

Başmühendisliğın görev, yetki ve sorumlulukları başlıklı 9'ncü maddesinde;

“c) Tarama sözleşmesini, taramada kullanılan vasıtaları ve bunların personelini, yapılan tarama miktarını, yağ ve yakıt tüketimlerini, tarama yapılan dip yapısının türünü, kalan tarama miktarını, ulaşılan tarama derinliklerini, dökü yerinin mevkisi ve koordinatları ile tarama alanına olan mesafesi de dâhil olmak üzere tarama faaliyeti ve tarama ekibine ait her türlü verinin GSVP üzerinden girişini yapar,

i)Tarama izni başvurusunda sunulan bilgi ve belgelerde oluşan değişiklikleri GSVP'ye girer ve ilgili Liman Başkanlığına bildirir,

k) Tarama faaliyetleri kapsamındaki iş ve işlemleri, tarama talep sahibi ile karşılıklı imzalanan sözleşme kapsamında onaylı tarama projesine ve tarama sahasındaki deniz ve kıyı

yapılarının mühendislik uygulama projelerine veya Değerlendirme Raporuna riayet ederek yapar. Sonuçları GSVP'ye girer.” Denilmiştir.

Tarayanın görev ve sorumlulukları başlıklı 10'ncu maddesinde;

“b) İdare tarafından hazırlanan GSVP'ye kayıt yaptırır. İdare tarafından istenen bilgileri kendisine verilen kullanıcı adı ve şifresini kullanarak GSVP'ye işler ve bu bilgileri güncel tutar,

c) Yapılan tarama sözleşmesi ve onaylı tarama projesi ile tarama faaliyetinden önce İdareden ve Liman Başkanlığından gerekli izinlerin alındığı bilgisini İdare tarafından belirlenen formatta GSVP'ye girer,

g) Tarama izni başvurusunda sunulan bilgi ve belgelerde oluşan değişiklikleri GSVP'ye girer ve ilgili Liman Başkanlığına bildirir.” Denilmiştir.

Yönetmeliğin ilgili hükümlerinde açıkça yer verildiği şekilde denizdibi tarama faaliyetlerine ilişkin tüm süreçlerde Gemi Sanayii Veri Tabanı Programının etkin ve aktif kullanımı zorunlu tutulmuş hem idareye hem de tarayanlara programın kullanımına ilişkin görev ve sorumluluklar yüklenmiştir.

Yapılan incelemeler kapsamında söz konusu programın aktif olarak kullanılmadığı, idare tarafından söz konusu programın kullanılmasına ilişkin sorumluluğun yerine getirilmediği, sürece ilişkin Bakanlık birimlerince gerçekleştirilen iş ve işlemlerin sürecin etkin bir şekilde yürütülebilmesi açısından birimler tarafından kontrol ve takip edilmesinin gerektiği ancak bunun yazışmalar yoluyla gerçekleştirildiği, sisteme veri girişi ve evrak takibinin ilgili birimlerce etkili ve koordineli bir şekilde yapılamadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında Gemi Sanayii Veri Tabanı programının geliştirilmesi için çalışmalar yapıldığı ayrıca Denizdibi Tarama Başmühendisliklerinin kurumsal yapısının değiştirilmesi amacıyla mevzuat değişiklikleri için çalışıldığı mevzuat değişikliği sonucunda sisteme veri girişi ve takibinin etkili ve koordineli bir şekilde yürütüleceği ifade edilmiş olsa da mevcut yürürlükte bulunan Yönetmelik hükümleri zaten Gemi Sanayii Veri Tabanı Programının etkin ve aktif kullanımını zorunlu tutmuş olup hem idareye hem de tarayanlara programın kullanımına ilişkin görev ve sorumluluklar yüklemiştir.

Sonuç olarak Bakanlık birimlerince gerçekleştirilen iş ve işlemlerde Gemi Sanayii Veri Tabanı programının etkin bir şekilde kullanılması, birimler tarafından kontrol ve takip işlemlerinin program üzerinden gerçekleştirilmesi, sisteme veri girişi ve evrak takibinin ilgili birimlerce etkili ve koordineli bir şekilde yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Gemi Geri Dönüşüm İşlemlerine Yönelik Eksiklikler Bulunması

Tersaneler ve Kıyı Yapıları Genel Müdürlüğünün uhdesinde bulunan Gemi Geri Dönüşüm işlemlerine yönelik yapılan incelemelerde, gemi söküm yetki belgesi verilen firmalara yetki belgeleri verildikten sonra herhangi bir ara kontrol ve denetim mekanizmasının işletilmediği, gemi söküm belgesi yetki belgesi düzenlenmesi ve gemi söküm izninin verilmesi sürecinde firmalardan bir hizmet karşılığı olarak herhangi bir ücret alınmadığı ve bu yönde Gemi Söküm Yönetmeliğinde de herhangi bir düzenlemeye yer verilmediği görülmüştür.

Gemi Geri Dönüşüm işlemleri İzmir İli Aliağa ilçesinde bulunan Aliağa Gemi Söküm Bölgesinde yapılmakta olup özel sektör tarafından işletilen 22 tesis bulunmaktadır. Gemi söküm sürecine ilişkin iş ve işlemler Tersaneler ve Kıyı Yapıları Genel Müdürlüğü bünyesindeki Kıyı Yapıları Dairesi Başkanlığı Tersane ve Geri Dönüşüm Şube Müdürlüğü ile Aliağa Liman Başkanlığı tarafından yürütülmektedir.

Gemi Geri dönüşümü, ekonomik ömrünü tamamlamış gemilerin seferden çekilmesi ve yerlerine yeni tonajda gemilerin getirilmesi, daha güvenli ve çevreye duyarlı, daha fazla işletme verimi olan, denizcilik risklerini daha aza indiren teknolojik süreç içerisinde yerini bulmaktadır.

Gemi Söküm Yönetmeliğinin Denetimler başlıklı 10'ncu maddesinde,

“Gemi söküm yetki belgesi verilen tesislerde; İdare gerek kendisi, gerekse proje komisyonları aracılığı ile inşaat aşamasında ve işletme süresince gemi söküm işleminin yapıldığı taşınmazın üzerindeki bütün yapı ve tesisleri kontrol etmeye veya ettirmeye yetkilidir. Kontrollerde belirlenen eksiklikler İdare tarafından verilecek süre ve şartlarda gemi sökümçüsü tarafından tamamlanır. Gemi sökümçüsünün bölgede yaptığı faaliyetlere yönelik olarak; İdare ve liman başkanlığı bu Yönetmelik ve liman mevzuatı, diğer kurumlar ise kendi mevzuatı çerçevesinde gerekli denetimleri yaparlar. Diğer kurumlarca yapılan denetimlerde iş yerinde görülen aksaklıklar idareye bildirilir. Denetimler sonucu tespit edilen aykırılıkların verilen, süre zarfında giderilmesi için İdare tarafından gemi sökümçüsüne ihtarda bulunulur. Verilecek süre aykırılığın niteliğine göre onbeş günden az olamaz.” Denilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri kapsamında yapılan incelemelerde sökülen gemilerde izin verildikten sonra söküm bitiş başvurusuna kadar geçen sürede Liman Başkanlığı tarafından herhangi bir kontrol ve denetim faaliyetinin olmadığı, ayrıca yetki belgesinin düzenlenmesi ve gemi söküm izninin verilmesi sürecinde aktif olarak hem işgücü hem de kaynak harcayan Bakanlığın bu kapsamda verilen hizmetlerin karşılığında bir ücret almadığı buna ilişkin Yönetmelikte de bir düzenlemenin mevcut olmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu husus kabul edilmiş olup söküm izni verildikten

söküm bitişine kadar olan süreçte, Liman Başkanlığı tarafından kontrol ve denetimin yapılmadığı hususuyla ilgili olarak, yeni yönetmelik taslak çalışmasında uygulamaya ilişkin prosedürü belirlemek üzere ilgili maddeler konulduğu ayrıca yetki belgesi düzenlenmesi ve söküm izni verilmesi sürecinde Bakanlığın verilen hizmet karşılığı ücret alma hususu, bahsi geçen Yönetmelik çalışmasında değerlendirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak gemi geri dönüşüm işlemlerine yönelik, gemi söküm yetki belgesi verilen firmalara yetki belgeleri verildikten sonra mevcut Yönetmelik hükümleri çerçevesinde ara kontrol ve denetim mekanizmasının işletilmesi gerekmekte olup, gemi söküm yetki belgesi düzenlenmesi ve gemi söküm izninin verilmesi sürecinde firmalardan bir hizmet karşılığı olarak ücret alınmasına yönelik Gemi Söküm Yönetmeliğinde düzenlemeye yer verilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Piyasa Gözetimi ve Denetimi Faaliyetine Yönelik Eksiklikler Bulunması

Tersaneler ve Kıyı Yapıları Genel Müdürlüğünün uhdesinde bulunan piyasa gözetimi ve denetimi faaliyetine yönelik olarak gerçekleştirilen incelemelerde piyasa gözetim ve denetim faaliyetlerinin sadece ürünlerin Liman Başkanlıklarınca kütüğe kayıt esnasında yapıldığı gemi teçhizatına (makine, ekipman ve teçhizata) yönelik bir denetim faaliyetinin gerçekleştirilmediği ayrıca internetten satışlara yönelik de bir denetim mekanizmasının öngörülmediği görülmüştür.

Piyasa gözetimi ve denetimi; ürünlerin ilgili teknik düzenlemesi ve genel ürün güvenliği mevzuatında belirtilen gereklere uygun olmalarını sağlamak ve ilgili mevzuat kapsamında yer alan kamu yararını korumak amacıyla yetkili kuruluşlar tarafından yürütülen faaliyetleri ve alınan tedbirleri ifade etmektedir.

Piyasa Gözetimi ve Denetimi (PGD) faaliyetleri Ticaret Bakanlığı koordinasyonunda farklı kamu kuruluşları tarafından yerine getirilmektedir. Bakanlığın sorumluluğunda bulunan ürünler gezi teknesi ve gemi teçhizatı olarak belirlenmiştir.

Bakanlık tarafından “Gezi Tekneleri ve Kişisel Deniz Taşıtları Yönetmeliği” kapsamındaki ürünlere, (deniz taşıtları, motorları ve bunların bileşenleri) “Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı Tarafından Gerçekleştirilecek Piyasa Gözetimi ve Denetimine İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” çerçevesinde piyasa gözetimi ve denetimi (PGD) faaliyetleri yürütülmektedir. Gezi Tekneleri ve Kişisel Deniz Taşıtları Yönetmeliği, deniz taşıtları, motorları ve bunların bileşenleri için denizde can, mal ve çevre emniyeti kapsamında asgari gereklilikleri içermektedir.

Genel Müdürlükçe PGD faaliyetleri temel olarak 7223 sayılı Ürün Güvenliği ve Teknik Düzenlemeler Kanunu, Gezi Tekneleri ve Kişisel Deniz Taşıtları Yönetmeliği, Ulaştırma Ve Altyapı Bakanlığı Tarafından Gerçekleştirilecek Piyasa Gözetimi Ve Denetimine İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ve Gemi Teçhizatı Yönetmeliği kapsamında yapılmaktadır.

1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 482 inci maddesi ile “*Tersaneler ile gemi ve diğer deniz araçlarının yapım, bakım, onarım, donatım, geri dönüşüm tesislerinin çalışma usul ve esasları ile asgari güvenlik şartlarını belirlemek ve denetlemek, gemi ve diğer deniz araçları sanayisinin gelişmesine ve teşvikine yönelik tedbirler almak ve bu hususta ilgili kuruluşlarla gerekli koordinasyonu sağlamak*” yetki ve sorumluluğu Tersaneler ve Kıyı Yapıları Genel Müdürlüğüne verilmiştir.

12 Mart 2020 tarihli ve 31066 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanan 7223 sayılı “Ürün Güvenliği ve Teknik Düzenlemeler Kanununda” piyasa gözetimi ve denetiminin esasları ile yetkili kuruluşların görevleri yer almaktadır.

7223 sayılı Ürün Güvenliği ve Teknik Düzenlemeler Kanunun Ürünlerin Denetimine İlişkin Genel Hususlar başlıklı 15’nci maddesinde;

“(1) Yetkili kuruluş, yetki alanına giren ürünlerin teknik düzenlemelere veya 5 inci maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen genel ürün güvenliği mevzuatına uygunluğunu doğrulamak amacıyla denetim yapar.

(2) Birinci fıkrada belirtilen denetimin, ürünün piyasaya arzından nihai kullanıcıya ulaştığı aşamaya kadar piyasa gözetimi ve denetimi yoluyla yapılması esastır. Ancak, teknik düzenlemelerin gerektirdiği hallerde ve öngördüğü koşullarda denetim; ithalat, ihracat, montaj, hizmete sunum veya bir mal veya hizmet sağlanması sürecinde veya kullanım aşamasında da yapılabilir.

(3) Denetim, yetkili kuruluşun görev ve sorumluluğundadır. Denetim yetkili kuruluş tarafından yapılır veya gerektiğinde bu görev, denetim yapma kapasitesine sahip diğer bir yetkili kuruluşa devredilebilir. Yetki devri, bu Kanunda düzenlenen yaptırımları uygulama ve önlemleri alma yetkisini de içerebilir.

...” Denilmiştir.

Yetkili Kuruluşun Piyasa Gözetimi ve Denetiminde Görev, Yetki ve Sorumlulukları Başlıklı 16’ncı maddesinde;

“(1) Yetkili kuruluş piyasaya arz edilmesi hedeflenen, piyasaya arz edilen, piyasada

bulundurulan veya hizmete sunulan ürünleri; depoda, nakil aracında, iş yeri ve üretim tesisi de dâhil olmak üzere gerekli görülen yerlerde denetleyebilir ve iktisadi işletmecilerden denetime ilişkin gerek duyduğu belge, bilgi ve kayıtları isteyebilir.

(2) Yetkili kuruluş, ürünleri belirli bir program dâhilinde, yeterli ölçekte ve sıklıkta, işaret veya belge kontrolü veya duyuşsal inceleme yaparak ve gerektiğinde numune almak suretiyle veya yerinde muayene ve/veya test yoluyla denetler ve bu işlemleri kayıt altına alır.

... ” Denilmiştir.

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı Tarafından Gerçekleştirilecek Piyasa Gözetimi ve Denetimine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’in Genel Esaslar başlıklı 5’nci maddesinde;

“Piyasa gözetimi ve denetimi; ürünün piyasaya arzı veya dağıtım aşamasında veya ürün piyasada iken, ilgili teknik düzenlemeye uygun olarak üretilip üretilmediğini, güvenli olup olmadığını denetlemek veya denetlettirmek; güvenli olmayan ürünlerin güvenli hale getirilmesini temin etmek, gerektiğinde yaptırımlar uygulanmasını sağlamak amacıyla Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından yapılacak her türlü faaliyeti kapsar.” Denilmiştir.

Denetime İlişkin Hükümler başlıklı 6’ncı maddesinde;

“Piyasa gözetimi ve denetimi, gerek görülmesi halinde,

Aşağıdaki hususlardan bir veya birkaçını kapsayacak şekilde yapılır.

a) Teknik düzenlemenin öngördüğü işaretler ve/veya belgeler üzerinde inceleme,

b) İlgili bir teknik düzenlemenin bulunmadığı hallerde, bu Yönetmeliğin 5 inci maddesinin 2 nci fıkrasında yer alan kriterler çerçevesinde ürünün güvenli olduğunu gösteren bilgi ve/veya belgeler üzerinde inceleme,

c) Gözle muayene,

d) Test ve muayene,

Denetim görevlisi, ürünün test ve muayenesini gerekli gördüğü takdirde, her türlü testi yaptırmak üzere denetlenen ürünlerden numune alabilir.

... ” Denilmiştir.

Bakanlıkça yürütülen piyasa gözetimi ve denetimi faaliyetleri genel olarak, ürünlerin Liman Başkanlıklarında kayıtlarının yapılması sürecinde gerçekleşmektedir. Ürün güvenliği ve

kontrolüne ilişkin sorumluluğu altında bulunan gemi teçhizatına yönelik ise bu zamana kadar bir denetim yapılmadığı görülmüştür. Diğer taraftan internetten satılan ürünlere ve gemi teçhizatına yönelik de bu zamana kadar henüz bir denetim gerçekleştirilmemiştir. Son yıllarda elektronik ortamda gerçekleştirilen alışveriş işlemlerindeki artış dikkate alındığında bu ürünlerin güvenliği konusu gündeme gelmiştir. İnternet satışlarına yönelik denetimlerin etkinleştirilmesi önem arz etmektedir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu husus kabul edilmiş olup, “Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı Piyasa Gözetimi ve Denetimi Yönetmeliği Taslağı” hazırlandığı ve yayımlanmak üzere Bakanlık Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne iletilindiği, söz konusu Yönetmelik taslağı ile bulgu konusu edilen hususlara ilişkin düzenleme yapılarak, bu ürünlerin de denetim kapsamında olması sağlandığı belirtilerek yeni Yönetmelik ile, hem gemi teçhizatlarına hem de internet üzerinden satılan ürünlere yönelik denetimler etkin bir şekilde gerçekleştirilebileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak piyasa gözetimi ve denetimi faaliyetine yönelik olarak ürün güvenliği ve kontrolüne ilişkin sorumluluğu altında bulunan gemi teçhizatına yönelik denetimlerin etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirilmesi gerekmekte olup, internetten satışlara yönelik de ürünlerin güvenliği dikkate alınarak yeni Yönetmelikte yer verilmesi suretiyle etkin bir şekilde kontrollerin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Belirli Süreyi Kapsayan Hizmet Alımlarında Sözleşme Yapılmaması

Bakanlığın doğrudan temin yöntemi ile yapmış olduğu ve belirli bir süreyi kapsayan hizmet alımlarında yüklenici ile sözleşme yapılmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu' nun 22' nci maddesinde hangi hallerde doğrudan temin usulüne başvurulabileceği ve şartları belirtilmiştir. Bu konuya ilişkin olarak Kamu İhale Genel Tebliği' nde ise detaylı açıklamalar yapılmıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin “Doğrudan temine ilişkin açıklamalar” başlıklı 22'nci maddesinin 22.1.1.3. alt bendinde; doğrudan temin kapsamında alımı yapılacak malın teslimi, hizmetin veya yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanmasının zorunlu olduğu belirtilmektedir.

Yukarda yer verilen mevzuat hükmü gereğince doğrudan temin kapsamında yapılan ve belirli bir süreyi gerektiren hizmet alımlarında yükleniciler ile sözleşme yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede doğrudan temin yöntemiyle yapılan ve belirli bir süreyi gerektiren bakım onarım işlerinde sözleşmelerin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu husus kabul edilmiş olup, doğrudan temin yöntemiyle yapılan ve belirli bir süreyi gerektiren bakım onarım hizmet alımlarında sözleşme yapılması konusunda birimlerin bilgilendirildiği söz konusu hizmet alımlarında sözleşme imzalanması konusunda gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Kamu İhale Genel Tebliği'nin doğrudan temin kapsamında alımı yapılacak malın teslimi, hizmetin veya yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanmasının zorunlu olduğu hükmüne binaen doğrudan temin yöntemiyle yapılan ve belirli bir süreyi gerektiren bakım onarım işlerinde sözleşmelerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 8: Ulaştırma Hizmetleri Düzenleme Genel Müdürlüğü Tarafından Yürütülen Sektör Denetimlerine İlişkin Yapısal Sorunlar Bulunması

Ulaştırma Hizmetleri Düzenleme Genel Müdürlüğü tarafından yürütülen sektör denetimlerine ilişkin yapısal sorunların bulunduğu görülmüştür.

17.01.2020 tarih ve 31011 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 56 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Tehlikeli Mal ve Kombine Taşımacılık Düzenleme Genel Müdürlüğü, Karayolu Düzenleme Genel Müdürlüğü ve Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü birleştirilerek görev, yetki ve sorumluluklarının tevdi edildiği Ulaştırma Hizmetleri Düzenleme Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

Ulaştırma Hizmetleri Düzenleme Genel Müdürlüğü; genel müdür, üç genel müdür yardımcısı ve dokuz daire başkanlığından oluşmaktadır. Genel Müdürlük tarafından karayolu, demiryolu ve tehlikeli madde taşımacılığı ile kombine taşımacılık ve lojistik faaliyetlerine ilişkin düzenleme ve denetleme faaliyetleri yürütülmektedir.

Anılan faaliyetler kapsamında, karayolu sektörüne ilişkin araç muayene istasyonlarının denetimleri, mesleki yeterlilik eğitim ve belgelendirme denetimleri, yol kenarı taşıt ve işletme denetimleri; demiryolu sektörüne ilişkin demiryolu araçları, demiryolu eğitim ve sınav merkezleri, bakımdan sorumlu kuruluşlar, tren makinistleri, kamu hizmeti yükümlülüğü denetimleri; tehlikeli maddelerin karayolu ve demiryolu ile taşınmasına ilişkin işletme ve araç denetimleri yapılmaktadır.

Yapılan incelemede, Genel Müdürlük tarafından yürütülen denetim faaliyetlerinde görev alan personel sayısının etkin denetim yapılabilmesi için yeterli olmadığı görülmüştür.

Ulaştırma Hizmetleri Düzenleme Genel Müdürlüğü'nden alınan kurumsal yapıya ait

veriler incelendiğinde; araç muayene istasyonlarının denetimlerinin 14 personel; mesleki yeterlilik eğitim ve belgelendirme denetimlerinin 19 personel, yol kenarı taşıt ve işletme denetimlerinin 18 personel; demiryolu araçları, demiryolu eğitim ve sınav merkezleri, bakımdan sorumlu kuruluş, tren makinisti, kamu hizmeti yükümlülüğü denetimlerinin 22 personel; tehlikeli maddelerin karayolu ve demiryolu ile taşınmasına yönelik işletme ve araç denetimlerinin 14 personel ile gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır.

Genel Müdürlüğün görev, yetki ve sorumluluk alanının karayolu, demiryolu ile tehlikeli mal ve kombine taşımacılığı gibi kapsamlı alanlar olduğu da göz önünde bulundurulduğunda denetim faaliyetlerini yürüten personel sayısının yeterli olmadığı görülmektedir.

Bahse konu faaliyetlerden biri olan araç muayene istasyonlarına ilişkin denetimler ele alındığında; Genel Müdürlük personeli tarafından 2019 yılında 9, 2020 yılında 8, 2021 yılında 45 adet araç muayene istasyonuna yerinde denetim yapılmıştır. Ülkemizde 210 sabit, 5 motosiklet, 74 gezici ve 13 gezici traktör istasyonu olmak üzere toplam 302 adet istasyonda araç muayene hizmeti verilmektedir. Bu kapsamda ilgili birimde görev yapan 14 personel ile bu istasyonlara ilişkin etkin bir denetim yapılabilmesi mümkün görünmemektedir.

Öte yandan, denetimlerde görev alan Genel Müdürlük personeline 6245 sayılı Harcırah Kanunu uyarınca Merkezi Yönetim Bütçe Kanununa bağlı (H) cetvelinde yer alan gündelik miktarları dikkate alınarak harcırah ödemesi yapılmaktadır. Ancak, sektör denetimlerinde görev alan personeller Kanunun 33'üncü maddesinin (b) fıkrasında belirtilen denetim elemanları arasında yer almadığından harcırah ödemeleri personelin aylık/kadro derecelerine göre ödenmektedir. Bu durumun, bahse konu denetimlerde personel görevlendirilmesini de zorlaştırdığı görülmektedir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu husus kabul edilmiş olup, denetim faaliyetlerinin yurt geneline yayıldığı beklenen seviyede olmadığı kabul edilmiş olup, yeterli sayıda ve eğitilmiş personelin olmaması ile birlikte, denetim personeline verilen görev yolluklarının günün şartlarına uygun olmamasından dolayı etkin denetimlerin yapılamadığı belirtilmiş olup araç muayene denetimlerinde görevlendirmek üzere personel ihtiyacına yönelik bir çalışma yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Ulaştırma Hizmetleri Düzenleme Genel Müdürlüğü'nün görev, yetki ve sorumlulukları kapsamında yapılan denetimlerin etkin bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için personel kapasitesinin güçlendirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<https://www.sayistay.gov.tr>

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Tahsisli Kullanılan Kamu Konutlarının Mali Tablolarda Tam ve Doğru Raporlanmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Tahsisli Kullanılan Kamu Konutlarının Mali Tablolarda Tam ve Doğru Raporlanmaması" başlığı altında 1 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İdari Para Cezası Erken Ödeme İndirimlerinin Giderler Hesabına Kaydedilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "İdari Para Cezası Erken Ödeme İndirimlerinin Giderler Hesabına Kaydedilmesi" başlığı altında 2 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.