



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ORDU SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2021 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	25

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	6
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	7
Tablo 7: OSKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	8

KISALTMALAR

EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu
İSKİ	İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
OSKİ	Ordu Su ve Kanalizasyon İdaresi
EKPSS	Engelli Kamu Personeli Seçme Sınavı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İdare Tarafından Tahsisli Kullanılan ve İdarenin Tahsis Ettiği Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Çevre Katkı Paylarının Eksik Hesaplanması

2. Doğrudan Teminle Yapılan Alımlarda Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması

3. Hakedişlerden Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının İlgili Kuruma Gönderilmeyip Emanetler Hesabında Bekletilmesi

4. Kanunda Öngörülen Oranda Engelli Personel Çalıştırılmaması

5. Sözleşmeli Personelin Şube Müdürü Olarak Görevlendirilmesi

6. Su Kayıplarına İlişkin Yönetmelik'te ve Tebliğ'de Bahsedilen Bazı Hususların Yerine Getirilmemesi

7. Bütçe Gelirleri Hesabının Hatalı Kullanılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Ordu Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (OSKİ), Bakanlar Kurulunun 31.03.2014 tarih ve 6072 sayılı kararı ile kurulmuştur. OSKİ Genel Müdürlüğü, Ordu Büyükşehir Belediyesine bağlı müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluştur.

Bakanlar Kurulu kararının yayımlandığı tarihten sonra çalışmalarına başlayan Genel Müdürlük, 01.04.2014 tarihi itibariyle teşkilatlanmasını tamamlayarak hizmete başlamıştır.

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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde mahalli idare; yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idare olarak tanımlanmıştır. Buna göre OSKİ de bağlı idare olarak Ordu Büyükşehir Belediyesi tarafından kurulduğundan mahalli idare olup 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un Ek 5'inci maddesinde yer alan; *“Bu Kanun diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanır.”* hükmü gereğince OSKİ faaliyetlerini 2560 sayılı Kanun'da belirtilen esaslar dâhilinde yürütmektedir.

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

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

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

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

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

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

Diğer yandan, mahalli idarelerin görev ve sorumluluklarının takibinde İçişleri Bakanlığı ile birlikte Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilendirilmiştir. Mahalli idarelerin; denetim ve soruşturma faaliyetleri İçişleri Bakanlığının, bu idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görevlerin ve hizmetlerin, takibi gibi faaliyetler ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının (Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün) yetkisindedir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

2560 sayılı Kanun'da su ve kanalizasyon idarelerinin organları; Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Denetçiler ve Genel Müdürlük olarak sayılmıştır.

Bahsi geçen Kanun'un 4'üncü maddesine göre Ordu Büyükşehir Belediye Meclisi, OSKİ Genel Kurulu olarak görevli ve yetkilidir. Ayrıca Genel Kurul, Ordu Büyükşehir Belediye Başkanının görüşülmesini önerdiği işleri görüşüp karara bağlar.

Yönetim Kurulu, bir başkanla beş üyeden oluşur. Büyükşehir Belediye Başkanı

Yönetim Kurulunun başkanıdır. Belediye Başkanının bulunmaması halinde, Genel Müdür Yönetim Kuruluna başkanlık eder. Genel Müdür ile genel müdür yardımcılarında hizmette en eski olanı, hizmette eşitlik halinde yaşlı bulunan Yönetim Kurulunun tabii üyesidirler. Yönetim Kurulunun diğer üç üyesi Büyükşehir Belediye Başkanının teklifi ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanının onayı ile atanır.

Daire başkanları, teftiş ve kontrol kurulu başkanı ve 1'inci hukuk müşaviri genel müdürün teklifi, yönetim kurulunun kararı ve büyükşehir belediye başkanının onayı ile müdürler, teknik elemanlar, avukatlar, müfettişler, daire başkan yardımcıları ve doktorlar genel müdürün teklifi üzerine yönetim kurulu kararı ile Su ve Kanalizasyon İdaresinin diğer personeli genel müdür tarafından atanmaktadır.

OSKİ Genel Müdürlüğü personeline ilişkin bir diğer düzenleme 5393 sayılı Belediye Kanun'un 49'uncu maddesinde yer almaktadır. Buna göre norm kadro ilke ve standartları Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile Cumhurbaşkanlığı tarafından müştereken kararlaştırılır ve kurum norm kadroları bu ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenir.

OSKİ 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'ncü maddesine göre çalıştırılmaktadır. İşçiler 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına ve 696 sayılı KHK kapsamında çalıştırılanlar da 696 sayılı KHK ile 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	469	86
Sözleşmeli Personel	-	52
Kadrolu İşçi	258	44
Geçici İşçi	-	-
Toplam	727	182
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	697

OSKİ'nin doğrudan hissedarı olduğu 2 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 4'üncü maddesinde mahalli idare; yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idare olarak tanımlanmıştır. Buna göre OSKİ bağlı idare olarak Ordu Büyükşehir Belediyesi tarafından kurulduğundan mahalli idare olup 5018 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

5018 sayılı Kanun'un 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır.

Mahalli idareler bütçe işlemlerini 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda yer alan bütçe ilkeleri doğrultusunda, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirmektedir.

OSKİ'nin 2021 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Ek-Kod	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0,00	24.660.000,00	0,00	26.546.300,00	22.087.804,20	4.458.495,80	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	4.320.000,00	0,00	4.853.200,00	3.483.685,42	1.369.514,58	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	149.830.000,00	19.900.000,00	174.939.010,54	158.193.714,70	16.745.295,84	0,00
4	Faiz Giderleri	0,00	16.080.000,00	0	23.553.489,46	23.477.260,69	76.228,77	0,00
5	Cari Transferler	0,00	830.000,00	0	866.000,00	714.117,11	151.882,89	0,00
6	Sermaye Giderleri	0,00	107.280.000,00	46.100.000,00	158.832.000,00	90.104.901,93	68.727.098,07	0,00
7	Sermaye Transferleri	0,00	0	0	0	0	0	0,00
8	Borç Verme	0,00	0	0	0	0	0	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	22.000.000,00	0	1.410.000,00	0	1.410.000,00	0,00

Toplam	0,00	325.000.000,00	66.000.000,00	391.000.000,00	298.061.484,05	92.938.515,95	0,00
---------------	-------------	-----------------------	----------------------	-----------------------	-----------------------	----------------------	-------------

OSKİ'nin 2021 mali yılı bütçesi ile 325.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden ödeneği bulunmamaktadır. Yıl içinde eklenen 66.000.000,00 TL ödenekle birlikte 2021 yılı ödenek toplamı 391.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 298.061.484,05 TL bütçe gideri yapılmış, 92.938.515,95 TL ödenek iptal edilmiştir. Ertesi yıla devreden ödeneği bulunmamaktadır.

OSKİ'nin 2021 yılı Bütçesi "(A) Ödenek Cetvelinde" 325.000.000,00 TL ödenek, "(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması" cetvelinde ise 225.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup, gider ile gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelinde gösterilen 100.000.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe dengliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Ret ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	-	-	-	-	-
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	155.300.000,00	170.964.908,87	203.771,53	170.761.137,34	109,9
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	100.000,00	3.338.478,77	0	3.338.478,77	3338,47
05- Diğer Gelirler	70.200.000,00	77.668.705,02	57.717,50	77.610.987,52	110,5
06- Sermaye Gelirleri	-	-	-	-	-
08-Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
09- Red ve İadeler	-600.000,00				
Toplam	225.000.000,00	251.972.092,66	261.489,03	251.710.603,63	111,8

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri %111,8 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%109,9) oranında, alınan bağış ve yardımlar ise (%3338,4) beklenenin çok üstünde gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlardaki bu yüksek artışın büyük bir

kısımının sebebi İdareye yapılan dayanıklı taşınır hibeleri için İdare tarafından yapılan muhasebe kayıtlarında bütçe hesaplarının kullanılmasıdır.

Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	26.546.300,00	22.087.804,20	83,20
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.853.200,00	3.483.685,42	71,78
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	174.939.010,54	158.193.714,70	90,43
04- Faiz Gideri	23.553.489,46	23.477.260,69	99,68
05- Cari Transferler	866.000,00	714.117,11	82,46
06- Sermaye Giderleri	158.832.000,00	90.104.901,93	56,73
07- Sermaye Transferleri	0	0	0,00
08- Borç Verme	0	0	0,00
09- Yedek Ödenekler	1.410.000,00	0	0,00
Toplam	391.000.000,00	298.061.484,05	76,23

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri %76,23 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe gider kalemlerinden personel giderleri %83,20 ile mal ve hizmet alım giderleri %90,43 ile faiz giderleri %99,68 ile cari transferler ise %82,46 ile beklenen orana yakın gerçekleşmiştir. Sermaye giderleri ise %56,73 ile beklenenin altında kalmıştır.

OSKİ'nin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2020 yılının 2019 yılına, 2021 yılının 2020 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	-	-	-	-	-
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	123.894.425,52	137.240.923,62	170.964.908,87	10,77	24,57
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	0,00	280.373,76	3.338.478,77		1090,72

Diğer Gelirler	49.030.333,33	62.620.217,77	77.668.705,02	27,72	24,03
Sermaye Gelirleri	-	-	-	-	-
Toplam	172.924.758,85	200.141.515,15	251.972.092,66	15,74	25,90
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	127.726,38	181.582,65	261.489,03	42,17	44,01
Net Toplam	172.797.032,47	199.959.932,50	251.710.603,63	15,72	25,88

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 51.750.671,13 TL'lik (%25,88) artış göstermiştir. 2021 yılında bir önceki yıla göre meydana gelen bu artış üzerinde; alınan bağış ve yardım ile özel gelirler 3.058.105,01 TL (%1090,7) ile teşebbüs ve mülkiyet gelirleri 33.723.985,25 TL (%24,57) ile belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	18.276.786,54	20.376.500,06	22.087.804,20	11,49	8,40
SGK Devlet Prim Giderleri	2.912.039,14	3.199.018,94	3.483.685,42	9,85	8,90
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	103.662.276,06	112.802.376,19	158.193.714,70	8,82	40,24
Faiz Giderleri	16.436.299,42	17.915.946,65	23.477.260,69	9,00	31,04
Cari Transferler	512.877,35	718.046,29	714.117,11	40,00	-0,55
Sermaye Giderleri	30.615.061,47	71.267.209,65	90.104.901,93	132,78	26,43
Sermaye Transferleri					
Toplam	172.415.339,98	226.279.097,78	298.061.484,05	31,24	31,72

OSKİ'nin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 71.782.386,27 TL (%31,72) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında mal ve hizmet alım giderlerinde 45.391.338,51 TL'lik (%40,24), faiz giderlerinde 5.561.314,04 TL'lik (%31,04), sermaye giderlerinin ise 18.837.692,28 TL'lik (%26,43) artış ile toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Bütçe giderlerindeki bu artış genel olarak maliyet artışlarına bağlı enflasyonist ortamdan kaynaklanmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın OSKİ'nin

faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 225.271.378,72 TL, Faaliyet Geliri 241.383.875,58 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 16.112.496,86 TL olarak gerçekleşmiştir.

OSKİ'nin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: OSKİ'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	OSKİ'nin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Ordu Su Ve Kanalizasyon İdaresi Personel A.Ş.	100.000,00	100.000,00	100
2	Oryaz Ordu Yazılım Donanım Arge Altyapı Sanayi Ve Ticaret A.Ş.	550.000,00	10.000,00	1,82

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

hesabı icmal cetveli.

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

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm

faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55'inci maddesinde iç 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 bütünü olarak tanımlanmıştır.

Aynı maddenin devamında malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ile yöntemlerin Hazine ve Maliye Bakanlığı'nca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemlerin ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirleneceği, geliştirileceği ve uyumlaştırılacağı ifade edilmektedir.

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.

İdarelerin organizasyon şeması olmalı ve buna bağlı olarak fonksiyonel görev dağılımı belirlenmelidir. Personelin görevlerini ve bu görevlere ilişkin yetki ve sorumluluklarını kapsayan görev dağılım çizelgesi oluşturulmalı ve personele bildirilmelidir. İdarenin organizasyon şeması mevcut olup internet sitesinde yayınlanmıştır.

İç Kontrol Rehberine göre, idarelerde faaliyetlere ait iş akış süreçleri yazılı olarak oluşturulmalıdır. Kurumda imza ve onay mercileri belirlenmiştir. İş akış şemalarının düzenlenip kurum personeline duyurulması hususunda çalışmalar devam etmektedir.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne göre; yetki devirleri, üst yönetici tarafından belirlenen esaslar çerçevesinde devredilen yetkinin sınırlarını gösterecek şekilde yazılı olarak belirlenmeli ve ilgililere bildirilmelidir. Kurum "İmza Yetkileri Yönergesi"ni internet sitesinde yayınlamıştır. Yetki devirleri, yasal mevzuat hükümleri çerçevesinde yetkinin sınırlarını da gösterir bir şekilde açık ve yazılı yapılmaktadır.

İdare mali karar ve işlemlerin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrolü görevlerini farklı kişilere vermektedir. Personel sayısının yetersizliği nedeniyle görevler ayrılığı ilkesinin tam olarak uygulanmadığı durumlarda, karşılaşılabilecek risklerin azaltılmasına yönelik gerekli önlemler üst yönetim ve birim yöneticileri tarafından alınmaktadır.

"Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği" hükümlerine göre idarelerin, iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere; bir eylem planı oluşturması gerekmektedir. Bu eylem planları, iki yılı geçmeyecek şekilde idareler tarafından belirlenen dönemler itibarıyla hazırlanmalıdır. Kurumun 2021-2022 yıllarına ait iç kontrol eylem planı hazırlanmış olup internet sitesinde yayımlanmıştır.

İdarelerce İç Kontrol Rehberinde yer alan kriterlere göre hassas görevler belirlenmeli, tanımlanan riskleri azaltmak için özel kontrol mekanizmaları (rotasyon, yedek personel görevlendirme vb.) geliştirilmeli ve risk seviyesinde meydana gelen değişiklikler gözden geçirilmelidir. Ancak idare hassas görevlere ilişkin herhangi bir çalışma yapmamıştır.

Kurumun 2020-2024 yıllarını kapsayan stratejik planı mevzuata uygun olarak hazırlanmış ve internet sitesinde duyurulmuştur. Ayrıca stratejik plana dayalı olarak 2021 yılı performans programı da mevzuatta belirtilen usullere uygun hazırlanmış ve yayımlanmıştır.

Kurumsal riskler ve iç kontrol riskleri farklı kavramlardır. Kurumsal risk yönetimi, üst yönetimin, kurumun misyonu, stratejik amaç ve hedeflerini gerçekleştirmesini engelleyebilecek

riskleri tanımlayıp değerlendirmesini ve gerekli önlemleri almasını içerir. İç kontrol riskleri ise, kurumda birim/faaliyet/iş süreçleri düzeyinde tanımlanan risklerdir. Kurumsal risk yönetimi, iç kontrol sisteminin üst düzeyinde önemli alanları kapsar. Kurumsal riskler; kurumun gelecekte, amaç ve hedeflerine ulaşmasını engelleyebilecek olay ya da faaliyetlerdir. Bu nedenle riskin uygun bir şekilde belirlendiğini kabul edebilmek için, riskin gelecekte ortaya çıkma ihtimali olan ve kurumun amaç/hedefine etki eden bir olay/faaliyet olduğu dikkate alınmalıdır. İdare henüz bir kurumsal risk raporu hazırlamamış olmakla birlikte kurumsal risk analizi projesi çalışmalarına başlamıştır.

Kurum üst yönetimi tarafından, iç kontrol sisteminin benimsendiği değerlendirilmiş ve mevcut eksikliklerin tamamlanması konusunda çalışmaların sürdüğü görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ordu Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: İdare Tarafından Tahsisli Kullanılan ve İdarenin Tahsis Ettiği Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

İdarenin mülkiyetinde olup diğer idarelerin kullanımına tahsis edilen taşınmazlar ile diğer kamu idarelerinin mülkiyetinde olup İdareye tahsisli kullanılan taşınmazlar ilgili varlık hesaplarında izlenmemektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 130'uncu ve 132'nci maddeleri ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci, 188'inci, 189'uncu, 190'uncu, 191'inci, 192'nci ve 193'üncü maddelerinde, tahsise konu edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların türüne göre 250 Arazi ve Arsalar hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabında izlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Belirtilen bu hesaplara Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında, her bir hesap için ayrı olmak üzere 02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar ve 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesapları düzenlenmiştir.

Tahsisli kullanılan ve kamu idaresinin tahsis ettiği taşınmazlara ilişkin Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 27.04.2015 tarih ve 4167 sayılı yazısında taşınmazı mülkiyetinde bulduran idarenin 500 Net Değer hesabına (500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar) borç, ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabına (02. Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) alacak kaydı yapması ve ayrıca taşınmaza ait amortisman kaydı varsa bu tutarı 257 Birikmiş Amortismanlar hesabına borç, 500 Net Değer hesabına (500.13 Tahsis Edilmiş Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) alacak olarak kaydetmesi gerektiği ifade edilmiştir. Taşınmazı tahsisli kullanan idarenin ise ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabına (03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) borç, 500 Net Değer Hesabına (500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) alacak kaydı yapması ve taşınmaza ait amortisman kaydı olması halinde de bu tutarı 500 Net Değer Hesabına (500.13 Tahsis Edilmiş Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak olarak kaydetmesi gerektiği belirtilmiştir.

İdare tarafından tahsisli kullanılan 5 adet taşınmaz ile İdarenin mülkiyetinde olup diğer kurumlara tahsis edilen 2 adet taşınmaz, ilgili oldukları varlık hesaplarında izlenmemektedir. Bu durum, mali tabloların taşınmazlara ilişkin doğru ve güvenilir bilgi üretmesine ve taşınmaz yönetiminin düzenli şekilde yürütülmesine engeldir.

Kamu İdaresi tarafından tahsisli taşınmazlara ilişkin gerekli düzeltme kayıtlarının yapıldığı belirtilmiştir. Ancak söz konusu düzeltme kayıtları yılı geçtikten sonra yapılmış olduğundan bu kayıtların 2021 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır. Bu nedenle belirtilen taşınmazlara ait bilgiler 2021 yılı mali tablolarına hatalı yansımıştır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Çevre Katkı Paylarının Eksik Hesaplanması

2872 sayılı Çevre Kanunu'na göre ayrılıp Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na gönderilmesi gereken çevre katkı paylarının eksik hesaplandığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 18'inci maddesinde; "*çevre kirliliğinin önlenmesi, çevrenin iyileştirilmesi ve çevre ile ilgili yatırımların desteklenmesi amacıyla Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı bütçesine gelir kaydedilmek üzere büyükşehir belediyeleri su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilen su ve kullanılmış suları uzaklaştırma bedellerinin % 1'inin çevre katkı payı olarak ayrılması ve bu tutarların en geç ertesi ayın on beşine kadar ilgili mal saymanlıkları hesaplarına aktarılması gerektiği; söz konusu gelirin tahsili ve bütçede öngörülen ödeneklerin kullanımı ile ilgili usul ve esasların Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın uygun görüşü üzerine Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği ve bu gelirin tahsilatında 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanacağı*" hükmü yer almaktadır.

Bu madde hükmüne dayanılarak hazırlanan ve 03.04.2007 tarih ve 26482 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Çevre Gelirlerinin Takip ve Tahsili ile Tahsilat Karşılığı Öngörülen Ödeneğin Kullanımı Hakkında Yönetmelik'in "Çevre gelirlerinin tahsili" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde; "*Büyükşehir belediyeleri su ve kanalizasyon idarelerince; çevre temizlik vergisi, katma değer vergisi dâhil her türlü vergi ve cezadan arındırılmış net metreküp karşılığı su bedeli ve kullanılmış suları uzaklaştırma bedeli olarak tahsil edilen meblağın yüzde biri oranındaki tutar en geç ertesi ayın onbeşine kadar büyükşehir belediyesinin bulunduğu mahaldeki ilgili muhasebe birimi hesaplarına aktarılır ve bütçeye gelir kaydedilir. Büyükşehir belediyelerince ilgili muhasebe birimine yatırılan tutarı gösteren*

alındı belgesi, tutarın yatırıldığı ayın sonuna kadar ilgili büyükşehir belediyesince Bakanlığa gönderilir” denilmektedir.

Su ve kanalizasyon idarelerinin; çevre temizlik vergisi, katma değer vergisi dâhil her türlü vergi ve cezadan arındırılmış net metreküp karşılığı su bedeli ve kullanılmış suları uzaklaştırma bedeli olarak tahsil edilen tutarın %1’ini Bakanlığa gönderilmek üzere ayırması ve en geç ertesi ayın on beşine kadar ilgili mal saymanlıkları hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

Bakanlığa gönderilmek üzere ayrılan çevre katkı payı tutarlarının, su bedeli ve kullanılmış suları uzaklaştırma bedeli üzerinden hesaplanması gerekirken yalnızca kullanılmış suları uzaklaştırma bedeli üzerinden hesaplandığı tespit edilmiştir.

Çevre katkı paylarının su bedeli ve kullanılmış suları uzaklaştırma bedeli üzerinden hesaplanması gerekir.

Kamu İdaresi tarafından söz konusu çevre katkı paylarının hesaplanmasında kullanılmış suları uzaklaştırma bedeli ile birlikte normal su bedelinin de dikkate alınacağı belirtilmiştir.

BULGU 2: Doğrudan Teminle Yapılan Alımlarda Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması

Doğrudan teminle yapılan alımlarında idare tarafından ilgililerin Kamu İhale Kurumunun internet sitesinde yer alan yasaklılar listesinde yer alıp almadığının kontrolü yapılmamaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği’nin “İdareler tarafından EKAP üzerinden gerçekleştirilecek işlemler” başlıklı 30’uncu maddesinin “teyit işlemleri” başlıklı 5’inci fıkrasının 30.5.4 numaralı alt bendinde; 4734 sayılı Kanun’un 22’nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığı teyit ettirilmeyecektir. Ancak, anılan Kanunun 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dâhilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kurumun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmamasının gerektiği ifade edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nde yer alan bu hükme göre, idare tarafından parasal limit dâhilinde gerçekleştirilen doğrudan temin alımlarında ilgilinin Kamu İhale Kurumunun internet sitesindeki yasaklılar listesinde yer alıp almadığına dair kontrolün yapılması gerekir. Eğer bu kişi veya firma yasaklılar listesinde yer alıyorsa söz konusu mal-hizmet alımları ile yapım işlerinin bu kişilerden temin edilmemesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesi (d) bendi kapsamında yapılan alımlarda yasaklılık teyidi verilmediği, sorgulama modülünün olmadığı, yerelde bulunan tüm esnafların EKAP'ta kaydı yapılmadığından yasaklılık sorgulamasının da yapılamayacağı belirtilse de Kamu İhale Kurumu'nun internet sitesinde yasaklılar listesi düzenli olarak yayınlanmaktadır. Alımın yapıldığı firmaların yasaklılık sorgulaması yerine bu listede yer alıp almadığının kontrolünün yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Hakedişlerden Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının İlgili Kuruma Gönderilmeyip Emanetler Hesabında Bekletilmesi

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında yükleniciye yapılan hakediş ödemelerinden kesilen asgari ücret destek primleri mevzuat gereği gönderilmesi gereken kurumlara gönderilmeyip emanetler hesabında bekletilmektedir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na 18.07.2021 tarihinde (7333 sayılı Kanunla) eklenen geçici 85'inci maddenin birinci fıkrasıyla, madde kapsamına giren işverenlere belli koşulları sağlamaları halinde, 2021 yılı Ocak ila Aralık ayları/dönemleri için asgari ücret desteğinden yararlanma imkânı getirilmiştir. Bu desteğin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacağı da yine mezkûr maddede hüküm altına alınmıştır.

İlgili maddenin 9'uncu fıkrasında: 4734 sayılı Kanunun 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından, ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanacak tutarlar bu idarelerce işverenlerin hak edişinden kesilir, hükmü yer almaktadır. Belediyeler ve bağlı kuruluşları 4734 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin (a) bendinde sayılan idareler arasında yer aldığından, belediyelerce asgari ücret destek kesintilerinin yapılması gerekmektedir.

Uygulamaya ilişkin olarak geçmiş dönemde Sosyal Güvenlik Kurumunca yayımlanan 20.06.2018 tarih ve 2018/20 sayılı Genelge'nin "İhale Makamlarınca Destekten Yararlanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı 6.4. maddesinde; asgari ücret desteğine ilişkin olarak daha önce yayımlanan genelgelere hakedişten kesilen tutarların veya emanete alınan tutarların, Sosyal Güvenlik Kurumunun "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görülebileceği belirtilmiştir. Ayrıca, söz konusu destek tutarının, kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılması gerektiği düzenlenmiştir.

Ancak 2019/8 sayılı Genelge ve 2020/10 sayılı Genelge ile 2021/28 sayılı Genelge'de desteğin genel bütçeye gönderileceğine dair bir ifade bulunmamasıyla birlikte, "Tereddüt Edilen Hususlarla İlgili Başvuru Yapılması Gereken Kurum" başlıklı 8.5. maddesinde; ihale makamlarının destek tutarına ilişkin hakedişlerden yaptıkları kesintilerin İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılıp aktarılmayacağı, aktarılacaksa her ay mı yoksa yılsonunda mı İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılacağı gibi hususlardaki sorularına ilişkin başvuru merciinin Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü olduğu ifade edilerek belirtilen hususlarda ilgili kuruma müracaat edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

2019 yılına kadar hakedişlerden kesilen asgari ücret destek tutarlarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılması; 2019 yılından sonra söz konusu kesintilerin İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılıp aktarılmayacağı konusunda Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğüne müracaat edilmesi gerekmektedir.

İdarenin muhasebe kayıtları üzerinde yapılan incelemede 333.01.01 Emanetler hesabında geçmiş dönemlerde yapılan hakediş ödemelerinden kesilen asgari ücret destek tutarları da dâhil olmak üzere toplam 3.215.482,58 TL'lik bir tutarın olduğu görülmüştür. İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılıp aktarılmayacağı ile ilgili olarak Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğüne müracaat edilmesi ve buna istinaden ilgili kurumlara gönderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

İdare tarafından hakedişlerden kesilen asgari ücret destek tutarlarına ilişkin Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü ile gerekli yazışmaların yapılacağı buna göre işlem tesis edileceği belirtilmiştir.

BULGU 4: Kanunda Öngörülen Oranda Engelli Personel Çalıştırılmaması

İdarede, mevzuatın öngördüğü oranda ve sayıda engelli memur istihdam edilmemektedir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "*Engelli personel çalıştırma yükümlülüğü*" başlıklı 53'üncü maddesinde; "*Kurum ve kuruluşların bu Kanuna göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda % 3 oranında engelli çalıştırmak zorunda olduğu % 3'ün hesaplanmasında ilgili kurum veya kuruluşun (yurtdışı teşkilat hariç) toplam dolu kadro sayısının dikkate alınır*" hükmü yer almaktadır.

657 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan *Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı ve Engellilerin Devlet Memurluğuna Alınmaları Hakkında Yönetmelik*'in "*Kadroların tahsisi*" başlıklı 10'uncu maddesinde;

"(1) Engellilerin atanmasına tahsis edilecek kadro sayısının tespitinde, ilgili kamu kurum veya kuruluşunun, yurtdışı teşkilatı hariç, toplam dolu memur kadro sayısının %3'ü dikkate alınır.

(2) Kamu kurum ve kuruluşlarının, hizmet gereklerine göre engellilerin atanmasına tahsis edecekleri münhal kadrolarını, EKPSS sonuçlarına veya kura usulüne göre yerleştirme yapılmasını sağlayacak şekilde farklı eğitim düzeyi, hizmet sınıfları ve unvanlar itibarıyla hazırlamaları esastır.

(3) Engellilerin istihdam edileceği uygun münhal kadro bulunmadığı takdirde hizmet gereklerine ve genel hükümlere göre diğer münhal kadrolarda değişiklik yapılarak gerekli kadrolar temin edilir. Engelli personelin istihdam edileceği birimler engellilerin engel durumları dikkate alınarak ilgili kamu kurum veya kuruluşunca belirlenir." hükümleri yer almaktadır.

İdarede tarafından 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda öngörülen "Engelli personel çalıştırma yükümlülüğüne dair işlemlerin yerine getirileceği belirtilmiştir.

BULGU 5: Sözleşmeli Personelin Şube Müdürü Olarak Görevlendirilmesi

İdaredeki bazı şube müdürlüğü kadrolarına, memurlar dışında sözleşmeli olarak istihdam edilen personelin görevlendirildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinin 3'üncü fıkrasında; belediye ve bağlı kuruluşlarında hangi unvanlar için sözleşmeli personel istihdam edebileceği açıklanmış ancak bu personele idari görev verilmesine ilişkin bir düzenlemeye yer vermemiştir.

Aynı maddenin 6'ncı fıkrasında kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen memurların belediye başkanının talebi, kendilerinin ve kurumlarının muvafakatiyle belediyelerin birim müdür ve üstü yönetici kadrolarında geçici olarak görevlendirilebileceği belirtilmiştir.

Belediye ve bağlı kuruluşlarında görevli sözleşmeli personelin müdür kadrolarına ilişkin hizmetleri vekâleten veya görevlendirme yolu ile yürütmeleri, gerek 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4 ve 86'ncı maddelerine, gerekse (4'üncü maddenin ikinci fıkrası hükmü uyarınca) 28.6.1978 tarih ve 16330 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esasların 6'ncı maddesinde belirtilen; "İlgililer sözleşmelerinde belirtilen görev dışında başka bir işte çalıştırılmaz." hükmüne aykırıdır.

Ordu Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün şube müdürlüğü kadrolarına ilişkin yapılan görevlendirmeler incelendiğinde 33 adet şube müdürlüğü kadrosundan 12'sinde şube müdürü olarak sözleşmeli personelin görevlendirildiği görülmüştür.

Ordu Büyükşehir Belediyesinin bağlı kuruluşu olan OSKİ'de genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerinin yerine getirilmesiyle görevli birim yetkililerinin, İdarede bulunan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi devlet memurları arasından veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarından görevlendirilen memurlar arasından olması, sözleşmeli olarak istihdam edilen kişilerin birim müdürü ve üstü yönetici kadrolarında görevlendirilmemesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından vekaleten görevlendirmelerde her ne kadar asilde aranan şartları taşıyan memur bulunmadığı, bu nedenle 99 seri numaralı Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği'nde yer alan hükümlere istianen bu şartlara en yakın sözleşmeli personeller arasından tedviren görevlendirmeler yapıldığı belirtilse de sözkonusu tedviren görevlendirmenin memurlar arasından yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Su Kayıplarına İlişkin Yönetmelik'te ve Tebliğ'de Bahsedilen Bazı Hususların Yerine Getirilmemesi

Su kayıplarının önlenmesine ilişkin, İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği ve İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği'nde yer alan hususlardan bazılarının yerine getirilmediği görülmüştür.

08.05.2014 tarih ve 28994 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği'nin amacı, *“su kaynaklarının korunması ve verimliliğin artırılması doğrultusunda, içme-kullanma suyunun etkin kullanılması ve israfının önlenmesi için içme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıplarının kontrolüne ilişkin usul ve esasları düzenlemek”* olarak belirlenmiştir.

İlgili Yönetmelik'in “Su kayıplarının azaltılması” başlıklı 9'uncu maddesinde;

“(1) İdareler su kayıp oranlarını, bu Yönetmeliğin yürürlük tarihinden itibaren, büyükşehir ve il belediyelerinde 5 yıl içerisinde en fazla %30, takip eden 4 yıl içerisinde ise en fazla %25 düzeyine; diğer belediyelerde 9 yıl içerisinde en fazla %30, takip eden 5 yıl içerisinde ise en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlüdürler. Bu kapsamda, bu Yönetmelik uyarınca çıkarılacak Teknik Usuller Tebliğinde verilen yöntemler çerçevesinde gerekli faaliyetler yürütülür.” denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 11'inci maddesinde ise, *“Yönetmelik'te belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyenlerin, 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ve ilgili diğer mevzuata göre sorumlu”* olacağı ifade edilmiştir.

16.07.2015 tarih ve 29418 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği'nin 5'inci maddesinde; su ve kanalizasyon idaresinin, idari ve fiziki su kayıplarının ölçüme dayalı olarak belirlenmesini, şebekenin ve sistemin şartnamelere ve uygulama projelerine uygun yapılmasını, kullanılan malzemelerin standartlara uygun olarak temin edilmesini, sistemde ana basınç bölgesi ve alt bölgelerin oluşturulmasını, şebekede etkili bir basınç ve debi yönetimi ile optimum işletme şartlarının sağlanmasını, sistemin izlenmesi ve kayıt altına alınmasını ve etkili bir su yönetim sistemini tesis etmekle yükümlü olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Tebliğ'in 6'ncı ve devamı maddelerinde ise su kayıplarının önlenmesi, kullanılacak malzemeler, abonelik hizmetleri ve izinsiz su kullanımı konularında idarenin yapması gereken işler hakkında ayrıntılı bilgilere yer verilmiştir.

İdarenin söz konusu Tebliğ'de yer alan gereklilikleri yerine getirip getirmediği konusunda yapılan incelemede aşağıda sıralanan hususlar tespit edilmiştir.

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

-Su temin miktarlarının hesaplanması amacıyla; bazı su kaynaklarının çıkış boru hattı üzerine kaynağa en yakın noktaya, debi ölçer cihazı takılmamaktadır.

-Önceden yapılan su depolarında, giriş ve çıkış boru hattı üzerinde, debi ölçer cihazı bulunmamaktadır

- Bazı terfi merkezleri çıkışı boru hattı üzerine debi ölçer cihazı takılmamıştır.

-İçme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemi planlarını sayısallaştırma çalışması bitirilmemiştir.

-Mevcut sistemin hidrolik modellemesine yönelik çalışmalar nihayete erdirilmemiştir.

-Sistemin kalibrasyonu yapılmamıştır.

-İçme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerinin entegre yönetiminde, Tebliğin 12'inci maddesindeki şartların tamamı yerine getirilmemektedir.

-Yüksek tüketimli abonelerin su kullanım miktarlarını uzaktan izleme sistemi mevcut değildir.

İdare 2021 yılı idari ve fiziki su kayıplarını %42,2 olarak tespit etmiştir. Su kayıp oranının Yönetmelik'te belirlenen sınırların üzerinde olduğu görülmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11'inci maddesinde üst yöneticinin kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden meclise karşı sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Su kayıp ve kaçakları azaltılmasını ve bu suretle kamu kaynaklarının daha verimli kullanılmasını sağlamak amacıyla, anılan Yönetmelik ve Tebliğ’de öngörülen işlerin yapılması gerekir.

İdare, bu konuda gerekli çalışmaların yapıldığını bildirmiştir.

BULGU 7: Bütçe Gelirleri Hesabının Hatalı Kullanılması

İdareye yapılan bazı dayanıklı taşınır hibeleri için muhasebe kayıtlarında bütçe hesaplarının kullanıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 800 Bütçe Gelirleri hesabına ilişkin 382’nci maddesinde; bu hesabın mevzuatı gereğince bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben yapılan tahsilatların izlenmesi için kullanılacağı, devamındaki hesabın işleyişi başlıklı 383’üncü maddesinde ise bedelsiz olarak kişilerden intikal eden aynı bağış ve yardımların, tespit edilen değerleri üzerinden 600 Gelirler Hesabına alacak, ilgili varlık hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Bütçe hesapları idare tarafında nakden veya mahsuben tahsilat söz konusu olduğunda kullanılmalı, bunun dışında aynı olarak yapılan bağış ve yardımlarda nakden veya mahsuben tahsilat söz konusu olmadığından bütçe hesapları kullanılmamalıdır.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; İdareye muhtelif tarihlerde toplam 1.333.364,64 TL değerinde 3 adet taşıt ve 1 adet jeneratör hibe edildiği ancak idare tarafından muhasebe kayıtlarında nakden veya mahsuben tahsilat yapılmış gibi 800 Bütçe Gelirleri hesabının kullanıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen hatalı muhasebe kaydı nedeniyle; mali tablolarda 800 Bütçe Gelirleri hesabı 1.333.364,64 TL tutarında fazla yer almaktadır.

Kamu İdaresi tarafından düzeltme kayıtlarının yapıldığı ve bundan sonraki süreçte gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilse de yapılan düzeltme işlemleri yılı geçtikten sonra yapılmış olduğundan bu durumun 2021 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak bütçe gelirleri hesabına ilişkin bilgiler, belirtilen tutarda mali tablolara hatalı yansımıştır.

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: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Su Kayıpları Tebliğinde Bahsedilen Bazı İşlerin Yapılmaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde, "BULGU 10: Su Kayıplarına İlişkin Yönetmelik'te ve Tebliğ'de Bahsedilen Bazı Hususların Yerine Getirilmemesi" olarak yer almıştır.