



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İZMİR KALKINMA AJANSI

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Eylül 2020



İÇİNDEKİLER

| | | |
|----|--|----|
| 1. | KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ..... | 1 |
| 2. | KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU..... | 13 |
| 3. | SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU | 13 |
| 4. | DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI..... | 13 |
| 5. | İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ | 14 |
| 6. | DENETİM GÖRÜŞÜ..... | 16 |
| 7. | DENETİM BULGULARI..... | 16 |
| 8. | EKLER..... | 58 |

TABLULAR LİSTESİ

| | |
|---|----|
| Tablo 1: Ajans Personel Sayıları..... | 7 |
| Tablo 2: Bütçe Gider Tahmini..... | 9 |
| Tablo 1: Gider Bütçesi Uygulama Sonuçları..... | 10 |
| Tablo 2: Bütçe Gelir Tahmini..... | 11 |
| Tablo 3: Gelir Bütçesi Uygulama Sonuçları..... | 11 |
| Tablo 6: Kadroya Geçiş Öncesi ve Sonrası Görevler..... | 18 |
| Tablo 7: Kadroya Geçirilen İşçilere Yapılan Ödemeler..... | 20 |
| Tablo 8: Avansa Dair Üst Parasal Limitler..... | 23 |
| Tablo 9: Avans Kapsamında Karşılanmaması Gereken Giderler..... | 23 |
| Tablo 10: Ajansa Borcu Olan Ticaret Odaları..... | 33 |
| Tablo 11: Kapatılması Gereken Projeler..... | 34 |
| Tablo 12: Proje Özel Amaçları ve Bunların Durumu..... | 43 |
| Tablo 13: Pay Beyanı ile Kesin Hesap Karşılaştırılması..... | 52 |

KISALTMALAR

| | |
|-------------|------------------------------------|
| EBYS | Elektronik Belge Yönetim Sistemi |
| İZKA | İzmir Kalkınma Ajansı |
| KAYS | Kalkınma Ajansları Yönetim Sistemi |
| KHK | Kanun Hükmünde Kararname |
| KPSS | Kamu Personeli Seçme Sınavı |
| SOP | Sonuç Odaklı Program |
| YDO | Yatırım Destek Ofisi |
| YHK | Yüksek Hakem Kurulu |
| YPK | Yüksek Planlama Kurulu |

BULGU LİSTESİ

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Sürekli İşçi Kadrolarına Geçirilen Personele Arabuluculuk Komisyonu Kararı İle Mevzuatta Öngörülenler Dışında Ücret Ödenmesi
2. Harcama Mutemedi Avansının Hatalı Kullanılması
3. Taşınır Malların Yönetimine Dair Herhangi Bir İç Düzenleme Bulunmaması
4. İlk Madde ve Malzeme Hesabına Kaydedilmesi Gereken Varlıkların Doğrudan Giderleştirilmesi
5. Çalışma Birim Başkanlarının Yönetim Kurulu Kararı ile Belirlenmesi Gerekirken Genel Sekreter Tarafından Belirlenmesi
6. Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği Hükümlerine Rağmen Şüpheli Alacaklar İçin Karşılık Ayrılmaması
7. Pay Alacaklarının Ajansın Mali Yapısı Üzerinde Risk Oluşturması
8. Zamanında Yatırılmayan Yerel Yönetim Paylarına Ajans Tarafından Faiz Uygulanmaması
9. Ajans Pay Alacaklarının Tahsilinde Hukuka Aykırı Uygulamalar Yapılması
10. Süresi Geçmiş Olmasına Rağmen Ajans Tarafından Kapatılmayan Projeler Bulunması
11. Yönetmelik Hükümüne Aykırı Olarak Bütçe Payını Yatırmayan Kurumun Projesinin Desteklenmesi
12. Ajans Stratejik Planının Bulunmaması
13. Ajans Tarafından Başarılı Bulunarak Destekleme Kararı Verilen Bazı Projelerin Tahsis Edilen Kamu Kaynağına Rağmen Atıl Kalması
14. Ajansa Sunulan Bazı Projelerin Gerektirdiği Ön Şartlar Yeterince Araştırılmadığı İçin Bazı Projelerin Atıl Kalması
15. İç Kontrol Sisteminin Tam Olarak Kurulamaması ve Etkin Şekilde İşletilememesi

16. Ajans Tarafından Yapılan İkincil Düzenlemelerin Yönetim Kurulu Kararı Yerine Genel Sekreter Oluru ile Yürürlüğe Girmesi

17. Yerel Yönetim Katkı Payı Alacaklarının Hatalı Olarak Muhasebeleştirilmesi ve Ajans Pay Alacaklarının Gerçek Durumu Yansıtması

18. Eş Finansmanların Aktarılmaması ya da Geç Aktarılması Nedeniyle Kamu Kaynağı Tahsis Edilen Bazı Projelerin Aksaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Kuruluş Kanunu

08.02.2006 tarihinde yürürlüğe giren 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunun 3'üncü maddesinde; kalkınma ajanslarının bölgeler esas alınarak Kalkınma Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulacağı, kalkınma ajanslarının kuruluşunda esas alınacak olan bölgelerin, 2002/4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenen Düzey 2 İstatistik Bölge Birimleri olduğu ve söz konusu bölgelerin yeniden düzenlenmesinde ve kurulmuş olan ajansların kaldırılmasında Bakanlar Kurulunun yetkili olduğu belirtilmiştir.

Bu yetki kapsamında, Avrupa Birliği müktesebatı çerçevesinde şekillenen süreç sonunda Türkiye İstatistik Kurumunun belirlemiş olduğu düzey bölgeler esas alınarak Bakanlar Kurulunun; 2006, 2008 ve 2009 yıllarında çıkardığı üç ayrı karar ile Düzey 2 Bölgesinin tamamında yirmi altı adet kalkınma ajansı kurulmuş ve ajans merkezlerinin bulunacağı iller belirlenmiştir. Bu çerçevede İzmir Kalkınma Ajansı, 06.07.2006 tarih ve 26220 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2006/10550 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile (Çukurova Kalkınma Ajansı ile birlikte) ilk kurulan Ajanstır.

09.07.2018 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanan 703 sayılı KHK ile 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunda önemli değişiklikler yapılmıştır.

Bu kapsamda Kanun başlığı, Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun olarak değiştirilmiş ve Kanunun birkaç maddesi dışında kalan maddeleri (1 ila 18'inci maddeleri, 19'uncu maddenin birinci fıkrasının (a) ve (c) bentleri ile (g) bendi, 20 ila 24'üncü maddeleri, 25'inci maddenin birinci, ikinci, üçüncü fıkraları, Geçici 1, 2, 4 ve 5'inci Maddeleri) ile Kanuna ekli 1 sayılı liste yürürlükten kaldırılmıştır.

Sonuç olarak, kalkınma ajanslarının gelirleri ve yöneteceği fonlar içinde yer alan, “yerel yönetimler ve odalardan alınacak gelirler” ve kalkınma ajanslarına muafiyet tanınan 26 ve 27'nci maddeleri dışında tüm hükümleri yürürlükten kaldırılmıştır.

Bu gelişmelerin ardından, 10 Temmuz 2018 tarihinde, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarılmıştır.

Kararname'nin 385'inci maddesi ve devamında, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına yer verilmiş olup, Bakanlık bünyesinde Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü ihdas edilmiştir.

15.07.2018 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 184-207'nci maddelerinde kalkınma ajanslarının mevzuat dayanağı yeniden düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile getirilen düzenlemelere bakıldığında, personele yönelik hükümler haricinde 5449 sayılı Kanunun yürürlükten kaldırılan tüm hükümleri aynen düzenlenmiş ve Cumhurbaşkanlığı yönetim sisteminin gereği olarak, bazı atıflar (Bakanlar Kurulu vb.) sisteme uygun şekilde değiştirilmiştir.

Bu doğrultuda 5449 sayılı Kanun öncesi ve sonrasında ajanslarla ilgili yürürlüğe konulan temel yasal düzenlemeler aşağıda sayılmaktadır:

Kanun Hükmünde Kararnameler

- 703 sayılı KHK
- 375 sayılı KHK

Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri

- 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
- 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi.

Bakanlar Kurulu Kararları

- Bazı Düzey 2 Bölgelerinde Kalkınma Ajansları Kurulması Hakkında Karar (Karar Sayısı: 2006/10550)
- Belediyelerin Bütçe Gelirleri Üzerinden Kalkınma Ajanslarına Aktaracakları Payların Yeniden Belirlenmesine İlişkin Karar (Karar Sayısı: 2011/2168)
- Kalkınma Ajansları Kalkınma Kurullarına Temsilci Gönderecek Kurum ve Kuruluşların Belirlenmesi ve Bazı Bakanlar Kurulu Kararlarında Değişiklik Yapılması Hakkında Karar (Karar Sayısı: 2013/4748)

İlgili Bakanlık Tarafından Yayımlanan Düzenlemeler

- Kalkınma Ajanslarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik
- Kalkınma Ajansları Personel Yönetmeliği
- Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
- Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği

- Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliği
- Kalkınma Ajansları Mal, Hizmet, Yapım İşi Satın alma İhale Usul ve Esasları hakkında Yönetmelik
- Kalkınma Ajansları Yatırım Destek Ofisleri Yönetmeliği
- Kalkınma Ajansları Destek Yönetim Kılavuzu ve Ekleri
- Kalkınma Ajansları Satın Alma Rehberi
- Kalkınma Ajansları Proje Uygulama Rehberi
- Mali Desteklerin Programlarının Değerlendirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar
- Kalkınma Ajansları Mali Desteklerinden Yararlanan Kamu İdarelerine Tahsis Edilen Kaynakların Aktarımı, Kullanımı, Muhasebeleştirilmesi ile Diğer Hususlara İlişkin Usul ve Esaslar

Diğer taraftan, kalkınma ajansları 10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 08.09.1983 tarih ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 04.01.2002 tarih ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine tabi değildir. Yukarıda sayılan yasal düzenlemeler dışında her bir ajansın iç işleyişe yönelik olarak oluşturduğu iç mevzuatlar bulunmaktadır.

İzmir Kalkınma Ajansı İç Mevzuatı

- Bilgi Sistemleri Yedekten Geri Dönüş Usul ve Esasları
- Bilgi Güvenliği Politikaları Yöneticiler Bilgi işlem
- Çalışma Düzeni Yönergesi
- Disiplin Yönergesi
- Harcırah Esas ve Usulleri Yönergesi
- İç Denetim Yönergesi
- İmza Yetkileri ve Vekâlet Yönergesi

İzmir Kalkınma Ajansının Kapsadığı İller

Düzey 2 bölgesinde (TR62) kurulan İzmir Kalkınma Ajansı yalnızca İzmir ilini kapsayan tek illi üç ajansımızdan birisidir.

Ajansların Görev ve Yetkileri

4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesininin 188'inci maddesine göre ajansların görev ve yetkileri şunlardır:

- Yerel yönetimlerin plânlama çalışmalarına teknik destek sağlamak,
- Bölge plân ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak; bu kapsamda desteklenen faaliyet ve projelerin uygulama sürecini izlemek, değerlendirmek ve sonuçlarını Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına bildirmek,
- Bölge plân ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak ve bu kapsamdaki projelere destek sağlamak,
- Bölgede kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları tarafından yürütülen ve bölge plân ve programları açısından önemli görülen diğer projeleri izlemek,
- Bölgesel gelişme hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik olarak; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek,
- Bölgesel gelişmeye yönelik Ajansa tahsis edilen iç ve dış kaynaklı fonları, bölge plân ve programlarına uygun olarak kullanmak veya kullandırmak,
- Bölgenin kaynak ve olanaklarını tespit etmeye, ekonomik ve sosyal gelişmeyi hızlandırmaya ve rekabet gücünü artırmaya yönelik araştırmalar yapmak, yaptırmak, başka kişi, kurum ve kuruluşların yaptığı araştırmaları desteklemek,
- Bölgenin iş ve yatırım imkânlarının, ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtımını yapmak veya yaptırmak,
- Bölge illerinde yatırımcıların, kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idarî iş ve işlemlerini, ilgili mevzuatta belirtilen süre içinde sonuçlandırmak üzere tek elden takip ve koordine etmek,
- Yönetim, üretim, tanıtım, pazarlama, teknoloji, finansman, örgütlenme ve işgücü eğitimi gibi konularda, ilgili kuruluşlarla işbirliği sağlayarak küçük ve orta ölçekli işletmelerle yeni girişimcileri desteklemek,
- Türkiye'nin katıldığı ikili veya çok taraflı uluslararası programlara ilişkin faaliyetlerin bölgede tanıtımını yapmak ve bu programlar kapsamında proje geliştirilmesine katkı sağlamak,
- Ajansın faaliyetleri, malî yapısı ve ajansla ilgili diğer hususların güncel olarak yayınlanacağı bir internet sitesi oluşturmak.

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi dışında, 3194 sayılı İmar Kanununun 8'inci maddesi gereğince, bölge planlarının hazırlanmasında ve yürürlüğe konulmasında temel sorumluluk Kalkınma Bakanlığına verilmiş olup, yasanın verdiği yetki ile bu görev Kalkınma

Bakanlığınca Kalkınma Ajanslarına yaptırılmıştır. Bu çerçevede oluşturulan bölge planları 2023 yılına kadar yürürlüktedir.

Bunun yanında, 2012/3305 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Bakanlar Kurulu Kararına göre yerel birim sayılan ajanslara yatırım teşvikleri kapsamında görevler de verilmiştir. Ayrıca, Bütçe Kanunu ve yıllık programın uygulanmasına ilişkin Bakanlar Kurulu Kararına dayanılarak ilgili bakanlık oluru ile her yıl oluşturulan Usul ve Esaslar çerçevesinde yürütülen Cazibe Merkezlerini Destekleme Programı ile Sosyal Destek Programı Uygulama Usul ve Esasları çerçevesinde de ajanslara çeşitli görevler verilmiştir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Teşkilat Yapısı

1 ve 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde ajanslarla ilgili çeşitli düzenlemeler yapılmış olup, en temel değişikliklerden biri ajansların koordinasyonundan sorumlu bakanlığın mülga Kalkınma Bakanlığı yerine, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı olarak belirlenmesidir.

Ajanslarla ilgili bir diğer önemli gelişme ise, koordine eden bakanlığın örgütsel yapısındaki değişikliktir. Ajanslar, Kalkınma Bakanlığı'nın koordinasyonunda iken, diğer görevleri yanında ajanslardan da sorumlu olan genel müdürlük Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü iken, kurulan yeni sistemle ajanslar, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bünyesinde oluşturulan ve ajanslar özelinde kurulmuş Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü tarafından koordine edilmektedir. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın ajanslar üzerindeki görevi koordinasyon ile sınırlı olup, ajanslar Bakanlığın ilgili yada bağlı kuruluşu değildir.

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 190'ncı maddesinde ajansların teşkilat yapısı, Kalkınma Kurulu, Yönetim Kurulu, Genel Sekreterlik, Çalışma Birimleri ve Yatırım Destek Ofisleri şeklinde düzenlenmiştir.

Kalkınma Kurulu, ajansın danışma organı olup, Bakanlar Kurulu Kararıyla belirlenmiş en fazla 100 üyeden oluşmakta; başkanını kendi içerisinde seçimle tespit etmektedir. Kalkınma kurulu, bölgesel gelişme hedefine yönelik olarak; bölgedeki kamu kurum ve kuruluşları, özel kesim, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve yerel yönetimler arasında işbirliğini geliştirmek ve ajansı yönlendirmek üzere oluşturulmuştur.

Yönetim Kurulu, ajansın karar organıdır. Bu kurulların görev ve yetkileri 5449 sayılı Kanunun 10 ve 11'inci maddelerinde; çalışma usulleri ise 2009/15433 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ve ile yürürlüğe konulan Kalkınma Ajansları Çalışma Usul ve Esasları ile

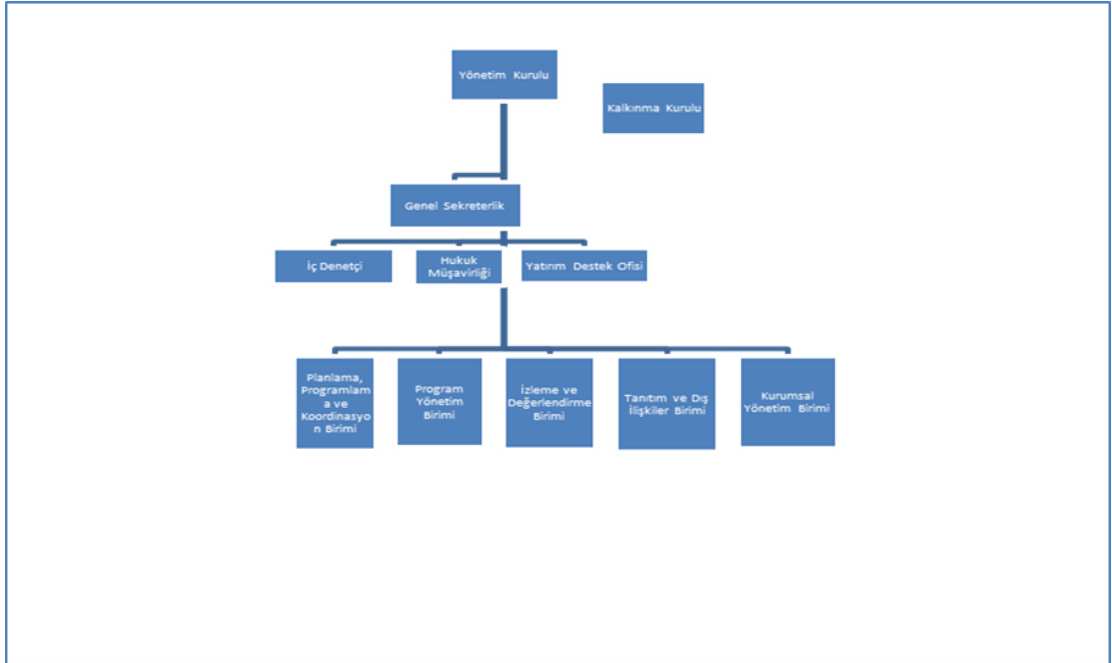
düzenlenmiştir. Yönetim Kurulu, birden fazla ilden oluşan bölgelerde; il valileri, büyükşehir belediye başkanları veya büyükşehir olmayan illerde il merkez belediye başkanları, il genel meclisi başkanları, her ilden birer kişi olmak kaydıyla ticaret ve sanayi odası başkanlarından Tek ilden oluşan bölgelerde; vali, büyükşehir belediye başkanı, il genel meclisi başkanı, sanayi odası başkanı, ticaret odası başkanı ile kalkınma kurulu tarafından özel kesim ve/veya sivil toplum kuruluşlarından seçilecek üç temsilciden oluşur.

Genel Sekreterlik, ajansın icra organıdır. Genel Sekreterliğin ve Yatırım Destek Ofislerinin en üst amiri Genel Sekreterdir. Genel Sekreter yönetim kuruluna karşı sorumludur. Genel Sekreterlik; planlama programlama ve koordinasyon birimi, program yönetim birimi, izleme ve değerlendirme birimi, destek hizmetleri birimi ile Yatırım Destek Ofislerinden oluşmaktadır.

Yatırım Destek Ofisleri, bölge illerinde, yönetim kurulu kararı ile biri koordinatör olmak üzere, en çok beş uzmandan oluşacak şekilde teşkil edilir. Çalışan uzman personel sayısı, bölge ve ilin ihtiyaçlarına cevap veremez hale geldiği takdirde bu sayı, Yönetim Kurulu kararı ve Kalkınma Bakanlığının onayı ile artırılabilir.

Bu doğrultuda İzmir Kalkınma Ajansının organizasyon şeması aşağıda gösterilmektedir.

Ajansın Teşkilat Yapısı



İnsan Kaynakları Yapısı

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 200'üncü maddesi gereğince ajans hizmetleri, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 28'inci maddesine göre iş mevzuatı çerçevesinde istihdam edilen uzman personel ve destek personeli eliyle yürütülmektedir. Uzman personel; özel, mesleki ve teknik bilgi gerektiren işleri yapmakta iken; destek personeli sekreterlik, halkla ilişkiler, arşiv, idari ve mali işler ile personelle ilgili iş ve işlemleri yürütmektedir. Aynı maddede ajanslarda iç denetim yapmak üzere bir iç denetçi istihdam edilmesi gerektiği de hüküm altına alınmıştır.

Ajanslarda uzman personel ve destek personeli yanında 2018 yılından itibaren 696 sayılı KHK ile Sürekli İşçi Kadrosuna Geçirilen Personel de istihdam edilmektedir. 24.12.2017 tarihli Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 127'nci maddesi ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen geçici 23'üncü maddesine göre, ajanslarda personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 4.12.2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olan işçilerden KHK'daki şartları sağlayanlar 02.04.2018 tarihi itibarıyla sürekli işçi kadrosuna geçirilmiştir.

Bu kapsamda 31.12.2019 tarihi itibarıyla Ajansta görev yapan personel sayıları Tablo 1'de gösterilmektedir.

Tablo 1: Ajans Personel Sayıları

| Genel Sekreter | Uzman | Destek | İç Denetçi | Sürekli İşçi |
|-----------------------------------|--------------|---------------|-------------------|---------------------|
| 1 | 27 | 4 | 0 | 10 |
| Toplam Personel Sayısı: 42 | | | | |

Personel İstihdam Şartları ve Usulleri

Personel Yönetmeliğinde uzman personel istihdamı için gerekli bölüm, puan gibi şartlar detaylı olarak belirlenmiştir. Ajanslarda gerekli şartları taşıyanlar arasından Kamu Personeli Seçme Sınavı (KPSS) ve iş tecrübesi ile olmak üzere iki usulle uzman istihdamı mümkün olmakta ve bu kişiler sözlü sınavla alınmaktadır.

İç denetçi olabilmek için ise farklı şartlar yanında “kamuda denetim elemanı olarak en az beş yıl çalışmış olma” şartı aranmaktadır. Kalkınma ajanslarında idari ve mali işler, halkla ilişkiler, arşiv ve sekreterlik gibi hizmetleri yerine getirmek amacıyla istihdam edilen destek personeli için ise asgari orta öğrenim görmüş olma şartı yanında 60 KPSS puan şartı getirilmiştir.

Personel İstihdam Süreci

Ajansta istihdam edilecek personel sayıları Genel Sekreterlik tarafından tespit edilerek

Yönetim Kurulunun onayına sunulmaktadır. Yönetim Kurulunca onaylanan sayılar, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına gönderilerek personel alım süreçleri işletilmeye başlanmaktadır.

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 200'üncü maddesine göre ajanslarda istihdam edilecek iç denetçi, uzman personel ve destek personeli, Ajans tarafından sözlü sınav şeklinde yapılacak yarışma sınavı ile belirlenmektedir. Yarışma sınavı, pozisyon ve ihtiyaç durumuna göre Ajans tarafından uygun görülecek zamanlarda ve öğrenim dallarında yapılmaktadır.

Yarışma sınavına katılma şartları, alım yapılacak pozisyonların unvan ve sayıları ile öğrenim dalları gibi husular daha sonra ilan edilmekte ve ardından başvurular değerlendirilerek mülakata çağrılacak adaylar ilan edilmektedir. Ardından yapılacak sözlü sınav sonucuna göre kişilerle iş sözleşmesi imzalanmak sureti ile istihdam gerçekleştirilmektedir.

Personel Ücret Sistemi

Ajanslarda çalışan personel açısından ücret sisteminde YPK (Yüksek Planlama Kurulu) ve KHK hükümlerine tabi olanlar ile sürekli işçi statüsüne geçirilen eski taşeron işçiler şeklinde üçlü bir ayırım bulunmaktadır:

YPK Hükümlerine Tabi Olanlar: 5449 sayılı Kanun'un 02.07.2018 tarih ve 703 sayılı KHK ile mülga olan 18'inci maddesinde Genel Sekreter ile diğer personelin ücret ve gündelikleri ile diğer malî ve sosyal haklarının, Yüksek Planlama Kurulu kararıyla tespit edilen alt ve üst limitleri geçmemek üzere yönetim kurulunca belirleneceği hüküm altına alınmıştır. 15.01.2012 tarihi öncesinde istihdam edilen personel için bahsi geçen mülga hüküm kazanılmış hak teşkil ettiğinden halen geçerliliğini korumaktadır.

375 sayılı KHK Hükümlerine Tabi Olanlar: 15.01.2012 tarihinden itibaren işe başlayan ajans personeline 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye, 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1'inci maddesiyle eklenen ek madde 11/c ve ç bentlerine göre aşağıda gösterilen emsal uygulaması üzerinden ücret ödenmektedir.

Sürekli işçi kadrolarına geçirilenlere ödenecek ücretler konusunda temel düzenlemeler 696 sayılı KHK'da yer almakta olup, bunların detayları Yüksek Hakem Kurulu kararı ile belirlenmiştir.

1.3. Mali Yapı

Kalkınma ajanslarının bütçeye ilişkin düzenlemelerine, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 204, 205 ve 206'ncı maddelerinde yer verilmiştir. Bütçe, ulusal ve bölgesel düzeyde plân ve programlara, Cumhurbaşkanlığınca belirlenen ödenek tavanına ve yıllık

çalışma programına göre hazırlanmaktadır.

Kararname gereği bütçe yılı takvim yılı olup bütçe dışı harcama yapılamamaktadır. Ajanslarca hazırlanan bütçe, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından onaylanmaktadır. Transfer ödeneği, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bütçesinde gösterilmekte ve bu ödenek aylık harcama programına göre Sanayi ve Teknoloji Bakanlığınca ajanslara kullanılmaktadır. Bütçe hazırlanırken denk bütçe ilkesi esas alınması, gelir-gider farkı olmaması esastır.

Ajans Giderleri:

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 202'nci maddesine göre ajans giderleri şunlardır:

- a) Plân, program ve proje giderleri.
- b) Proje ve faaliyet destekleme giderleri.
- c) Araştırma ve geliştirme giderleri.
- ç) Tanıtım ve eğitim giderleri.
- d) Taşınır ve taşınmaz mal ile hizmet alım giderleri.
- e) Yönetim ve personel giderleri.
- f) Görevlerle ilgili diğer giderler.

(Ajansın yıllık personel giderleri toplamı, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yüzde onbeşini aşamaz.)

Söz konusu gider kalemleri çerçevesinde İzmir Kalkınma Ajansının 2019 yılı gider bütçe tahmini Tablo 2'de gösterilmektedir. Buna göre Ajansın 2019 yılı gider bütçe tahmini 110.194.704,00 TL'dir. Bunun 40.004.735,20 TL'lik kısmı (bütçenin yaklaşık %36,30'u) genel hizmetler için, 70.189.968,00 TL'lik kısmı (bütçenin yaklaşık %63,70'i) proje ve faaliyet destekleme hizmetleri için öngörülmüştür.

Tablo 2: Bütçe Gider Tahmini

| Giderin Türü | Gider Tahmini (TL) |
|--|---------------------------|
| 1. Genel Hizmetler | 40.004.735,20 |
| 1.1. Genel Yönetim | 22.479.600,20 |
| 1.2. İzleme Değerlendirme ve Koordinasyon Hizmetleri | 4.268.550,00 |
| 1.3. Plan, Program ve Proje Hizmetleri | 4.317.600,00 |
| 1.4. Araştırma ve Geliştirme Hizmetleri | 6.097.000,00 |
| 1.5. Tanıtım ve Eğitim Hizmetleri | 2.841.985,00 |
| 2. Proje ve Faaliyet Destekleme Hizmetleri | 70.189.968,80 |
| TOPLAM | 110.194.704,00 |

Bütçe gider tahminler çerçevesinde elde edilen gerçekleştirmeler ise Tablo 3'te gösterilmektedir. Buna göre gider tahminlerine göre gerçekleştirmelerin oranı % 19 civarında olup, bu sapmanın en büyük sebebi proje ve destekleme giderlerinin beklentinin çok altında kalmasıdır.

Tablo 3: Gider Bütçesi Uygulama Sonuçları

| | |
|--|----------------------|
| 1. Genel Hizmetler | 16.238.896,47 |
| 1.1. Genel Yönetim | 10.887.700,19 |
| 1.2. İzleme Değerlendirme ve Koordinasyon Hizmetleri | 1.689.788,20 |
| 1.3. Plan, Program ve Proje Hizmetleri | 829.841,56 |
| 1.4. Araştırma ve Geliştirme Hizmetleri | 833.551,48 |
| 1.5. Tanıtım ve Eğitim Hizmetleri | 1.998.015,04 |
| 2. Proje ve Faaliyet Destekleme Hizmetleri | 4.348.533,89 |
| TOPLAM | 20.587.430,36 |

Ajans Gelirleri:

Ajansların mali kaynakları ve bütçe gelirleri 5449 sayılı Kanunun 19'uncu maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre ajansın gelir kalemleri;

- Bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, bölgedeki il özel idareleri için; borçlanma, tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir, belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay.
- Bölgedeki sanayi ve ticaret odalarının, bir önceki yıl kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yüzde biri oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay.
- Teşkilata ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamesinde belirtilen diğer gelirler. şeklinde sayılmıştır.

Cumhurbaşkanı, il özel idareleri için belirlenen oranı yüzde beşe kadar yükseltmeye ya da bu Kanunda belirlenen oranına kadar indirmeye, belediyeler için belirlenen oranı ise; yarısına kadar indirmeye ya da bu Kanunda belirlenen oranına kadar yükseltmeye yetkilidir. Bakanlar Kurulunca 08.08.2011 tarihli ve 2011/2168 sayılı Karar ile belediyelerin bütçe gelirleri üzerinden kalkınma ajanslarına aktaracakları payların oranı % 1'den % 0,5'e indirilmiştir.

2019 yılı gelir bütçesi, 2018 yılından devreden nakit (68.985.356,47 TL) ile birlikte toplam 110.194.704,00 TL'dir. Bu miktarın 8.000.000,00 TL'si Ajansa merkezi yönetim bütçesinden aktarılacak pay olup diğer gelirleri Tablo 4'te ayrıntılı olarak verilmiştir.

Tablo 4: Bütçe Gelir Tahmini

| Gelirin Türü | Gelirin Miktarı (TL) |
|---|-----------------------|
| 1. Merkezi Bütçeden Aktarılan Paylar | 8.000.000,00 |
| 2. Belediyeler ile Sanayi ve Ticaret Odalarından Aktarılan | 28.951.335,39 |
| 2.1. Belediyelerden Aktarılan Pay | 28.136.233,57 |
| 2.2. Sanayi ve Ticaret Odalarından Aktarılan Pay | 815.101,82 |
| 3. Faaliyet Gelirleri | 3.258.012,14 |
| 3.1. Faiz Gelirleri | 3.050.012,14 |
| 3.2. Diğer Faaliyet Gelirleri | 208.000,00 |
| 4. Bağışlar ve Yardımlar | 0,00 |
| 4.1. Şartlı Bağış ve Yardımlar | 0,00 |
| 5. Geçmiş Yıl Gelirlerinden Alacaklar | 1.000.000,00 |
| 5.1. Belediyeler | 950.000,00 |
| 5.2. Sanayi ve Ticaret Odaları | 50.000,00 |
| 6.Çeşitli İadeler | 0,00 |
| 7. Nakit Finansman | 68.985.356,47 |
| TOPLAM GELİR | 110.194.704,00 |

Bütçe gelir tahminlerine göre yıl sonunda elde edilen gerçekleşme rakamları Tablo 5'te gösterilmektedir. Buna göre 2019 yılı içerisinde toplam 47.384.580,39 TL gelir elde edilmiş olup, bunun büyük bir kısmı belediyelerden aktarılan paylardan kaynaklanmaktadır.

Tablo 5: Gelir Bütçesi Uygulama Sonuçları

| Gelirin Türü | Gelirin Miktarı (TL) |
|---|----------------------|
| 1. Merkezi Bütçeden Aktarılan Paylar | 7.565.567,00 |
| 2. Belediyeler ile Sanayi ve Ticaret Odalarından Aktarılan | 21.615.778,60 |
| 2.1. Belediyelerden Aktarılan Pay | 20.853.701,04 |
| 2.2. Sanayi ve Ticaret Odalarından Aktarılan Pay | 762.077,56 |
| 3. Faaliyet Gelirleri | 11.079.975,78 |
| 3.1. Faiz Gelirleri | 10.903.395,75 |
| 3.2. Diğer Faaliyet Gelirleri | 176.580,03 |
| 4. Bağışlar ve Yardımlar | 2.650.000,00 |
| 4.1. Şartlı Bağış ve Yardımlar | 2.650.000,00 |
| 5. Geçmiş Yıl Gelirlerinden Alacaklar | 4.473.259,01 |
| 5.1. Belediyeler | 4.387.955,44 |
| 5.2. Sanayi ve Ticaret Odaları | 82.643,44 |
| 5.3. Avrupa Birliğinden Sağlanan Fonlar | 2.660,13 |
| 6. Çeşitli İadeler | 0,00 |
| TOPLAM GELİR | 47.384.580,39 |
| *Önceki yıllardan aktarılan banka nakdi hariç | |

2019 yılı faaliyet giderleri toplamı 21.131.682,59 TL olup, faaliyet gelirleri toplamı 52.736.546,11TL'dir. Bu doğrultuda faaliyet sonucu 31.604.863,52 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kalkınma Ajanslarının mali sistemi temel olarak 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun ve 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmiştir.

5449 sayılı Kanunun 27'nci maddesi ile ajanslar, 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine tâbi değildir. Bu nedenle mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu hükümleri uygulanmamaktadır.

Ajans, muhasebe işlemlerini 28.09.2006 tarihli ve 26303 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine, bu Yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine tabi olarak yürütmekte olup, mali rapor ve tablolarını Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine göre hazırlamaktadır.

Faaliyet sonuçları tablosu ve bilanço yılsonlarında, bütçe uygulama sonuçları tablosu ve mizan ise aylık dönemler halinde muhasebe tarafından üretilmektedir. Bütçe uygulama sonuçları tablosu, üçer aylık dönemler itibariyle Kurumun internet sitesinde yayımlanmaktadır. Mizanlar ise üçer aylık dönemler itibariyle Kamu Hesapları Bilgi Sistemi içinde yer alan Genel Yönetim Mali İstatistikleri Uygulaması bölümüne girilmektedir.

Ajans gelirlerinde tahakkuk esaslı, giderlerinde ise nakit esaslı muhasebe sistemi kullanılmaktadır.

Bu kapsamda, Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden denetime sunulanlar aşağıda sayılmış olup, denetimler bunlar ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Yevmiye defteri,

- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kalkınma ajanslarının iç ve dış denetimi ile iç kontrol ve mali yönetim yeterliğine ilişkin usul ve esaslar 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 207'nci maddesi temelinde Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliği ile Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği içerisinde düzenlenmiştir. Buna göre ajansların iş ve işlemlerini kontrol ve denetlemek üzere oluşturulan mekanizmalar aşağıda sıralanmıştır:

İç Kontrol: Kurumun kendi işleyiş yapısı içerisindeki kontrol süreci.

Mali Yeterlik Denetimi: Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından mali açıdan yapılan denetim.

İç Denetim: Kurumun üst yönetimi adına rapor sunan kurum personeli tarafından yapılan denetim.

Bağımsız Dış Denetim Kuruluşları Denetimi: Sermaye Piyasası Kurulu mevzuatına göre kurulmuş bağımsız denetim kuruluşlarınca yapılan denetim.

Sayıştay Denetimi: TBMM adına yapılan denetim.

İçişleri Bakanlığı (Mülkiye Müfettişleri) Denetimi: İçişleri Bakanlığı tarafından

konusu suç teşkil eden ve adli yargıya intikal etmesi gereken hususlarla ilgili yaptırılan denetim.

Devlet Denetleme Kurulu Denetimi: Cumhurbaşkanlığı'na bağlı üst denetim organı sıfatıyla yapılan denetim.

İç Kontrol

Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 11'inci maddesine göre; ajans gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesi, ajansın mevzuata uygun olarak faaliyet göstermesi, her türlü malî karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesi, karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir bilgi edinilmesi amaçlarını gerçekleştirmek üzere, iç denetçinin görüşü alınmak suretiyle, Genel Sekreterin teklifi ve Yönetim Kurulunun kararı ile iç kontrol sisteminin belirlenmesi gerekmektedir.

Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 11'inci maddesine göre iç denetçinin görüşü alınmak suretiyle, Genel Sekreterin teklifi ve Yönetim Kurulu'nun kararı ile ajanslarda bir iç kontrol sisteminin kurulması gerekmektedir.

Denetim Yönetmeliğinin 7 ve 11'inci maddelerine göre iç kontrol sisteminin hem iç denetçi hem de bağımsız dış denetçiler tarafından değerlendirilmesi gerekmektedir. Ayrıca, iç kontrol sistemi; iç ve dış denetim raporları, öneriler, ihtiyaçlar ve şikayetler çerçevesinde yılda en az bir defa Yönetim Kurulu tarafından değerlendirilmeli ve Bakanlığa rapor hâlinde sunulması gerekmektedir.

Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliğinin 4, 7 ve 11'inci maddelerinde ise iç kontrol sisteminin denetimi ile ilgili temel düzeyde hükümler bulunmaktadır. Bunlar haricinde iç kontrol sisteminin kuruluşu, işleyişi, yapısı vb. konularda detaylı düzenlemeler bulunmadığı gibi, 5449 sayılı Kanun ve 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi içerisinde iç kontrole dair hüküm yer almamakta, herhangi bir atıf yapılmamaktadır.

Kalkınma ajanslarında iç kontrol sistemine yönelik kapsayıcı düzenleme bulunmadığı ve ajansların iç kontrol sistemlerinin yeterince etkin işletilemediği tespitinde 2018 yılı Kalkınma Ajansları Genel Denetim Raporunda detaylı olarak yer verilmiştir.

İç kontrol sistemi ile ilgili mevzuat boşluğunu gidermeye dönük olarak ajansların 19'unda iç kontrol yönergesi yayınlanmış, İzmir Kalkınma Ajansı dahil 7'sinde böyle bir düzenlemeye gidilmemiştir.

Ajans, 5018 sayılı Kanun'a tabi olmadığı gerekçesiyle "İç Kontrol Eylem Planı"

hazırlamamıştır. Ayrıca, 5018 sayılı Kanun ve Muhasebe Yetkililerinin Eğitimi, Sertifika Verilmesi ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre Kalkınma Ajansları bu düzenlemelerden istisna tutulmuşlardır. Kalkınma Ajansları 5018 sayılı Kanunda düzenlenen mali hizmetler konusunda tabii olmadıklarından Maliye Bakanlığı tarafından ajans adına mali hizmetler kadrosu tahsis edilmemiştir, dolayısıyla mali hizmetler uzmanı adı altında bir personel görevlendirilmemiştir.

Bu güne kadar da 5018 sayılı Kanun ve buna göre hazırlanan ikincil mevzuatlarda yer alan hükümlere paralel olarak iç kontrol sistemini tüm yönleriyle ele alan ve tüm ajansları kapsayıcı mevzuat düzenlemesi Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından yapılmamıştır.

İç Denetim

Ajanslarda yapılan iç denetim, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine ve buna dayanılarak çıkarılan Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliğine dayanmaktadır.

Ajansların temel işleyişine ilişkin 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde “iç denetim” 5018 sayılı Kanun’un aksine tek madde olarak yer almıştır. İç denetim Kararnamesinin “Denetim” başlığı altındaki 207’nci madde de şu şekilde yer almaktadır: “(1) İç denetimde; Ajansın faaliyetleri, hesapları, işlemleri ve performansı yönetim kurulu başkanı veya Genel Sekreter ile bir iç denetçi tarafından denetlenir. İç denetim raporları yönetim kuruluna ve kalkınma kuruluna sunulur.”

Kalkınma ajanslarındaki iç denetim kurgusuna bakıldığında çeşitli sorunlar barındırdığı görülmektedir. Bu sorunların detayına 2018 yılı Kalkınma Ajansları Genel Denetim Raporunda yer verilmiştir.

İzmir Kalkınma Ajansı özelinde tespit edilen iç kontrole ilişkin diğer hususlara rapor içerisinde ayrı bir bulgu olarak yer verilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İzmir Kalkınma Ajansı 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan, 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 DAYANAKLARI

Bu bölümde herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Sürekli İşçi Kadrolarına Geçirilen Personele Arabuluculuk Komisyonu Kararı İle Mevzuatta Öngörülenler Dışında Ücret Ödenmesi

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı sözleşmeleri kapsamında çalıştırılmakta iken sürekli işçi kadrolarına geçirilen personele arabuluculuk müessesesi kararı ile destek hizmetleri personeli için öngörülen ücretlerin ödendiği tespit edilmiştir.

24.12.2017 tarih ve 30280 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 696 Sayılı KHK ile 375 sayılı KHK'ya eklenen geçici 23'üncü maddeye göre, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 04.12.2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanlar mevzuatta sayılan şartları taşımaları koşuluyla sürekli işçi kadrolarına geçirilmiştir.

Sürekli işçi kadrolarına geçirilenler çalıştırıldıkları teşkilat ve birimde geçiş işlemi yapılmadan önceki ihale sözleşmesi kapsamındaki hizmetleri yürütmek üzere istihdam edilebilmektedirler.

Kadroya geçirilen sürekli işçilere 31.10.2020 tarihine kadar ödenecek olan ücret zammı, ek ikramiye, sosyal yardımlar ile fazla mesai ücreti gibi konular 12.04.2018 tarihinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından yayınlanan Yüksek Hakem Kurulu (YHK) kararında belirlenmiştir. Söz konusu kararda kadroya geçirilen sürekli işçilerin ücret ve diğer mali sosyal haklarının, Bakanlık tarafından yayınlanan toplu iş sözleşmesinin bitimine kadar (31.10.2020) bu toplu iş sözleşmesinin uygulanması suretiyle oluşan ücret ile diğer mali ve sosyal haklardan fazla olamayacağı, her 6 ayda bir sürekli işçilere kadroya geçtikleri ücretin üzerine % 4 zam yapılacağı düzenlenmiştir.

Ancak yapılan zammın 2019 yılı asgari ücretinin altında kalması neticesinde Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından bir görüş yayınlanarak, "*kadroya geçişte asgari ücretin %20 – 30 vb. fazlası olarak belirlenen ücretlere YHK'daki zammın uygulanacağı, yalnızca asgari ücretin altında kalanların asgari ücrete çekilip YHK'da belirlenen % 4 zammın uygulanabileceği*" belirtilmiştir.

Taşeron işçi istihdamı ve bunların sürekli işçi kadrolarına geçirilmesi uygulamasına kalkınma ajansları da dahil olup, söz konusu kurumlar 696 sayılı KHK'ya ekli I sayılı listede yer almaktadır. Bu doğrultuda ajanslarda personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım ihaleleri kapsamında genellikle temizlik, şoförlük, güvenlik ve büro hizmetlerinde çalıştırılanlardan KHK'daki şartları sağlayanlar 02.04.2018 tarihi itibarıyla sürekli işçi kadrosuna geçirilmişlerdir.

Sürekli işçilere ilişkin kalkınma ajansları mevzuatındaki ilk düzenleme 29.05.2019 tarih ve 30788 sayılı Resmi Gazete yayınlanarak yürürlüğe giren Kalkınma Ajansları Personel Yönetmeliğinin 12'nci maddesinde yer almıştır. Madde metninde “*Ajansta uzman ve destek personelinin görev tanımı dışında kalan işlerin yürütülmesi için 2 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 8 inci maddesi çerçevesinde sürekli işçi istihdam edilir. Sürekli işçilerin Ajans tarafından istihdam edilmesine ilişkin süreç, 29/6/2009 tarihli ve 2009/15188 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik çerçevesinde yürütülür*” denilmektedir.

Hizmet alım ihalelerinde çalıştırılan işçilerin sürekli işçi kadrolarına geçirilmesi ile ilgili İzmir Kalkınma Ajansı uygulamasında; büro personeli, temizlik görevlisi, şoför, grafiker ve tercüman sıfatları ile görev yapan 10 kişinin sürekli işçi kadrosuna geçirildiği ve bunların her biri ile belirsiz süreli iş sözleşmesi imzalandığı görülmüş olup, imzalanan sözleşmelerin tamamında Ajanstaki iş yükü ve ihtiyaca göre Genel Sekreter tarafından görev tanımlarının değiştirilebileceğine dair hüküm bulunmaktadır.

Bunlardan 5 personel kadroya geçirdikten belli bir süre sonra; muhasebe personeli, yönetici asistanı, arşiv sorumlusu ve ayniyat saymanı, kurumsal iletişim personeli ve insan kaynakları personeli olarak görevlendirilmişlerdir. Kadroya geçirilen işçilerle imzalanan belirsiz süreli iş sözleşmesine göre ve sonradan yapılan görev tanımı değişiklikleri Tablo 6'da gösterilmektedir.

Tablo 6: Kadroya Geçiş Öncesi ve Sonrası Görevler

| Kadroya Geçiş Öncesindeki İhale Şartnamesinde ve Kadroya Geçişle Birlikte İmzalanan Sözleşmede Tanımlanan İş | Yeni Görev |
|---|--------------------------------------|
| Büro Görevlisi | Mali İşler Personeli |
| Büro Görevlisi | Yönetici Asistanı |
| Büro Görevlisi | İnsan Kaynakları Personeli |
| Büro Görevlisi | Kurumsal İletişim Personeli |
| Grafiker | Görsel İletişim ve Tasarım Sorumlusu |

| | |
|--------------------------------|---|
| Çevirmen - Sosyal Medya Uzmanı | Kurumsal İletişim Personeli ve Tercüman |
| Şoför | Şoför |
| Büro Görevlisi | Arşiv Sorumlusu ve Ayniyat Saymanı |
| Temizlik Görevlisi | Temizlik Görevlisi |
| Temizlik Görevlisi | Temizlik Görevlisi |

Yukarıdaki tabloda “büro görevlisi” olarak istihdam edilen 5 personel 30.09.2019 tarihinde “*çalışma koşulları ve görev tanımlarının değiştiği, destek personeli ile benzer çalışmalar yürütmeye başladıkları*” gerekçeleri ile Ajansa başvuru yaparak eşit işe eşit ücret ilkesi çerçevesinde ücretlerin dengelenmesi talebinde bulunmuşlardır.

Diğer 5 çalışan ise yine 30.09.2019 tarihinde “hizmet alımı döneminde asgari ücretin üzerinde yüzdelik dilimler itibariyle özlük haklarının belirlenmiş olduğunu ancak kadroya geçiş döneminden sonra bunların tatbik edilemediğini, bunun ücretlerinde aleyhe bir duruma neden olduğunu, söz konusu durumun muhtelif kurumlarda da yaşandığını ve çeşitli iş mahkemelerinde davaların açıldığını, yargılama neticesinde işçi lehine kararlar çıktığını ayrıca Yargıtay’ın eşit işe eşit ücret konusunda ilke kararlarının bulunduğunu” belirterek Ajansa başvurmuşlardır.

Ajansa yapılan başvuruların ardından, talepler 25.10.2017 tarih ve 30221 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İş Mahkemeleri Kanununun 3’üncü maddesi çerçevesinde dava şartı olarak düzenlenen arabuluculuk müessesine taşınmıştır. Buna göre Ajansın 25.09.2019 tarihinde yapılan Yönetim Kurulu toplantısında arabuluculuk komisyonu oluşturulmasına karar verilmiştir. Ardından 1945 sayılı ödeme emri ile 1.700 TL ödenip arabulucu tayin edilerek yukarıdaki tablodaki şahıslar hakkında 04.10.2019 tarihinde yapılan toplantıda;

“muhasabe personeli, arşiv sorumlusu ve ayniyat saymanı, kurumsal iletişim personeli ve insan kaynakları personeli ile görevlendirilenlere çalıştığı pozisyon esas alınmak suretiyle, üniversite mezunu olup kamu kurumlarında memurluğa başlayan personelin kadro derecesinin emsal alınması ve geçmiş kıdemlerinin intibak hesabında dikkate alınması, aylık ücretinin net üzerinden hesaplanma usulü ve yıllık artış hususları itibariyle Ajans diğer personeline olduğu şekliyle uygulanması, mali hakların göreve atandıkları tarihten itibaren işletilmesi,

Yönetici asistanlığı ile görevlendirilen personel için üniversite mezunu olup kamu kurumlarında şef kadrosunda görev yapan personelin kadro derecesinin emsal alınması, bu uygulamanın bundan sonra bu pozisyonda görevlendirilebilecek personel için de tatbik edilmesi ,mali hakların göreve atandıkları tarihten itibaren işletilmesi

Görsel İletişim ve Tasarım Sorumlusu ile Kurumsal İletişim Personeli ve Tercüman görevlerini yerine getiren şahısların ücret hesabında, hizmet alım dönemindeki asgari ücrete bağlı yüzdelik katsayısının uygulanması, mali hakların Ekim ayı ücreti itibariyle işletilmesi, ücretinin

net üzerinden hesaplanma usulü ve yıllık artış hususları itibariyle Ajans diğer personelinde olduğu şekliyle uygulanması,

Temizlik işleri ve şoförlük görevlerini yerine getirenlerin ücret hesabında, çalıştığı pozisyon esas alınmak suretiyle, kamu kurumlarında öğrenim durumlarına tekabül eden memur kadrosunda görev yapan personelin emsalinin aldığı ücretin %80'i düzeyinde tespit edilmesi, ücretinin net üzerinden hesaplanma usulü ve yıllık artış hususları itibariyle Ajans diğer personelinde olduğu şekliyle uygulanması, mali hakların Ekim ayı ücreti itibariyle işletilmesi” konularında mutabakata varılarak arabuluculuk anlaşmaları imzalanmıştır.

İmzalanan arabuluculuk anlaşmaları, Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu ile Yönetmeliğindeki hükümlere göre idare açısından bağlayıcı olmakla beraber, Arabuluculuk Kanununun Amaç ve Kapsam Başlıklı 1’inci maddesinin ikinci fıkrasında düzenlenen;

“Bu Kanun... ancak tarafların üzerinde serbestçe tasarruf edebilecekleri iş veya işlemlerden doğan özel hukuk uyuşmazlıklarının çözümlenmesinde uygulanır.”

Hükmüne göre arabuluculuk müessesinin uygulanabilmesi için ortaya çıkan özel hukuk uyuşmazlığının tarafların üzerinde serbestçe tasarruf edebilecekleri iş ve işlemlerden doğması gerekmektedir.

Bir kamu tüzel kişisi olan kalkınma ajanslarının personel istihdamı, personele yapılacak ücret, mali ve sosyal haklar gibi konularda yapacakları işlemler ilgili mevzuatlar içerisinde düzenlenmiş olup, tarafların üzerinde serbestçe tasarruf edebilecekleri iş ve işlemlerden doğan bir özel hukuk uyuşmazlığı değildir. Bu yüzden personele ödenecek ücret ve sosyal haklara ilişkin işlemler arabuluculuk faaliyeti kapsamında olmayıp, bu konularda ortaya çıkabilecek uyuşmazlıklar için arabuluculuk komisyonuna başvurulması mümkün değildir. Kaldı ki, Ajans ile personel arasında imzalanan hizmet sözleşmelerine göre personelin görev tanımları Genel Sekreter tarafından değiştirilebilecek olup, sürekli işçi kadrosuna geçirilen personel Ajansın iş yüküne göre başka işlerde de çalıştırılabilecektir.

Arabuluculuk anlaşmalarına göre Ekim 2019 döneminde ödenen net ücretler ile arabuluculuk yoluna başvurulmasa idi aynı dönemde kadroya geçirilen işçilere 696 sayılı KHK hükümlerine göre ödenecek net ücretler Tablo 7’de gösterilmektedir.

Tablo 7: Kadroya Geçirilen İşçilere Yapılan Ödemeler

| Görev | Arabuluculuk Anlaşmasına Göre Ödenen Maaş | | | | 696 Sayılı KHK Hükümlerine Göre Ödenmesi Gereken Maaş |
|----------------------|---|---------------|----------|-----------|---|
| | Emsal Alınan Kadro | Derece Kademe | Oran (%) | Net Ücret | |
| Mali İşler Sorumlusu | Memur | 6/3 | 100 | 3.617,12 | 2.242,39 |

| | | | | | |
|--|------------------------------------|------|---------------------|------------|----------|
| İnsan Kaynakları Sorumlusu | Memur | 8/2 | 100 | 3.514,82 | 2.242,39 |
| Kurumsal İletişim Sorumlusu | Memur | 7/1 | 100 | 3.594,59 | 2.242,39 |
| Arşiv Sorumlusu ve Ayniyat Saymanı | Memur | 6/1 | 100 | 3.610,11 | 2.242,39 |
| Yönetici Asistanı | Şef | 4/3 | 100 | 4.157,24 | 2.242,39 |
| Şoför | Memur | 10/3 | 80 | 2.827,49 | 2.633,74 |
| Temizlik ve Çay Ocağı Görevlisi | Memur | 11/3 | 80 | 2.820,27 | 2.242,39 |
| Temizlik ve Çay Ocağı Görevlisi | Memur | 13/2 | 80 | 2.805,45 | 2.242,39 |
| | 2019 Yılı Brüt Asgari Ücret | | %150 Fazlası | Net | |
| Grafik Tasarımcısı* | 2.558,40 | | 6.396,00 | 4.572,56 | 3.935,46 |
| Sosyal Medya Uzmanı ve Tercüman* | 2.558,40 | | 6.396,00 | 4.572,56 | 3.935,46 |
| NOT: Görevlerinde esaslı değişik olduğu gerekçesi ile talepte bulunan 5 kişiye görev yeri değişiklik tarihinden itibaren geriye dönük hesaplama yapılarak meydana gelen farklar da ayrıca ödenmiştir. | | | | | |

Tablodan da görüleceği üzere emsal alınan kadro üzerinden ödeme yapılan 8 kişi, 666 sayılı KHK hükümlerine göre maaş almakta olan personel gibi değerlendirilmiştir. 666 sayılı KHK'ya göre emsal kadrolar üzerinden ödeme yapılacak kadroların sadece destek personeli ve uzmanlar olabildiği dikkate alındığında olması gerekenden farklı bir uygulama yapıldığı ortaya çıkmaktadır. Kaldı ki, 666'ya göre hesaplama yapılırken ajans personeli açısından "memur" kadrosunun esas alınması şeklinde bir uygulama da bulunmamaktadır.

696 sayılı KHK'da kadroya geçirilen işçilere ödenecek maaş tutarı ve artış oranları, Yüksek Hakem Kurulu kararı ile netleştirilmiş, bu tutardan fazla ödeme yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır. Konu ile ilgili Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından 24.01.2020 tarihli Çukurova Kalkınma Ajansının dilekçesine verilen cevapta da "bu personelin ücret ve özlük haklarına ilişkin hususların KHK ve KHK'nın referans verdiği toplu iş sözleşmesi ile belirlenmiş olması nedeniyle idari bir mütalaa ile söz konusu hakların genişletilemeyeceği" yönünde değerlendirme yapılmıştır.

Ancak İzmir Kalkınma Ajansı uygulamasında emsal kadro üzerinden ödeme yapılan 8 kişi için bu yasak ortadan kaldırılmıştır. Arabuluculuk müessesesi kapsamına girmeyen bu işlem üzerinden yapılan tüm işlemler hukuki dayanaktan yoksun olduğundan buna göre yapılan tüm ödemeler de mevzuata uygun düşmemektedir. Bu kapsamda yapılan ödemelerin ortaya konulması açısından, ödemelere esas belgeler denetim esnasında Ajans Genel Sekreterinden şifai olarak istenmiş ancak denetim ekibine sunulmamıştır. Bunun devamında Sayıştay Başkanlığı tarafından Ajansa 16.03.2020 tarih ve E.20018161 sayılı resmi yazı gönderilerek konu ile ilgili belgeler

istenmiştir. Ancak Ajans Genel Sekreterinin 26.03.2020 tarih ve 58381894-742.06-E.211 sayılı yazısında "talebe konu belgelerin paylaşılması uygun görülmemiştir" denilerek konu ile ilgili belgeler Sayıştay'a sunulmamıştır. Bu durum kişilere yapılan fazla ödemelerin tespit edilememesine sebep olmuştur.

Kamu zararına neden olan ve hukuka aykırı bu uygulamanın sonlandırılarak ilgili personele yapılan fazla ödemelerin faizi ile bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Harcama Mutemedi Avansının Hatalı Kullanılması

Avans verilmesine yoluyla karşılanması mümkün olmayan harcamaların yapıldığı tespit edilmiştir.

Kalkınma ajansları tarafından ihtiyaç duyulan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ait temel düzenlemeler Kalkınma Ajansları Satın Alma Usul ve Esasları içerisinde yer almaktadır.

Usul ve esasların "Temel İlkeler" başlıklı 4'üncü maddesinde, yapılacak ihale ve satın alımlarda önceden planlama yapılmasına ve böylece ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması yoluyla kaynakların verimli kullanılmasına dikkat çekilmektedir. Yine aynı maddede her türlü satın alma işleminde avans verilmemesi ilkesine yer verilmektedir.

Temel ilkelerin istisnası niteliğindeki düzenleme, usul ve esasların 13'üncü maddesinin beşinci fıkrasında yer almaktadır. Buna göre önceden hesaplanamayan yada öngörülemeyen tutarı (2019 yılı için) 27.321.-TL'yi geçmeyen elektrik, su, yakıt ile arızı nitelikli kırtasiye ve malzeme alımları gibi ihtiyaçlar harcama mutemedi eliyle temin edilebilmektedir.

Usul ve esasların 9'uncu maddesinde düzenlenen satın alma yöntemlerinin istisnası olarak da değerlendirilebilecek olan bu yöntem ile olağan satın alma yöntemlerindeki zaman alabilecek piyasa araştırması yapılması gibi süreçler ortadan kaldırılmakta, ivedi nitelikli harcamaların hızlıca karşılanması amaçlanmaktadır. Ancak söz konusu yöntemin olağan bir satın alma şekline dönüşmesine engel olunması için harcama mutemedine avans verilmesi yoluyla yapılacak satın alımlara parasal üst limit dahilinde harcama çeşidi itibari ile sınırlama getirilmiştir.

Mevzuatta yer alan parasal üst limit tutarı her yıl üretici fiyat endeksi oranında artırılmakta olup, ortaya çıkan tutarlar Tablo 8'de gösterilmektedir.

Tablo 8: Avansa Dair Üst Parasal Limitler

| Yıl | ÜFE (%) | Parasal Limit (TL) |
|------|---------|--------------------|
| 2009 | 5,93 | 10.000,00 |
| 2010 | 8,87 | 10.593,00 |
| 2011 | 13,33 | 11.532,60 |
| 2012 | 2,45 | 13.069,89 |
| 2013 | 6,97 | 13.390,11 |
| 2014 | 6,36 | 14.323,40 |
| 2015 | 5,71 | 15.234,37 |
| 2016 | 9,94 | 16.104,25 |
| 2017 | 15,47 | 17.705,01 |
| 2018 | 33,64 | 20.443,98 |
| 2019 | | 27.321,33 |

Mevzuatta yer alan sınırlamalara uygun hareket edilip edilmediği yerinde yapılan denetimde incelenmiştir. Buna göre harcama mutemedine avans verilmesi ile ilgili 05.02.2010 tarih ve 49 sayılı İzmir Kalkınma Ajansına ait Yönetim Kurulu kararında avans üst limitinin 25.000 TL belirlendiği görülmüştür. Bu tutar sonraki yıllarda değiştirilmemiştir. Bu doğrultuda yapılan incelemede, Yönetim Kurul kararı ile belirlenen limitin olması gerekenden fazla tespit edildiği görülmektedir.

Diğer taraftan avans dahilinde yapılan harcamalar, 01.01.2019-16.10.2019 dönemi itibariyle incelenmiştir. Detayları Tablo 9’da görüleceği üzere, mevzuatta yer alan olağan satın alma süreçleri işletilerek karşılanması gereken bazı harcamaların harcama mutemetine avans verilmesi yoluyla satın alındığı tespit edilmiştir. Kaldı ki bunlar içerisinde Ajans bütçesinden karşılanması mümkün olmayan trafik cezalarının da bulunduğu dikkate alındığında, bu uygulamanın zaman zaman torba ödeme sistemine dönüştürüldüğü ortaya çıkmaktadır.

Tablo 9: Avans Kapsamında Karşılanmaması Gereken Giderler

| Yevmiye No | Harcama Detayı |
|------------|-------------------------------|
| 393 | Hırdavat Alımı |
| 393 | Hırdavat Alımı |
| 489 | Baskı Hizmeti / Plotter Baskı |
| 597 | Hırdavat Malzeme Alımı |

| | |
|------|---|
| 644 | Trafik Cezası Ödemesi |
| 861 | Makam aracı için şemsiye alımı |
| 987 | Trafik Cezası Ödemesi |
| 1136 | Hırdavat Alımı |
| 1266 | Personele dağıtılmak üzere kitap alımı |
| 1508 | Personele dağıtılmak üzere kitap alımı |
| 1818 | SurveyMonkeyPortali Kullanıcı ödemesi/ Oto yıkama/Kargo gönderim bedeli |
| 1818 | visitizmir.org alan adı yenileme |
| 1830 | Vantilatör alımı |
| 1945 | Ara buluculuk hizmet alımı |

BULGU 3: Taşınır Malların Yönetimine Dair Herhangi Bir İç Düzenleme Bulunmaması

Taşınır malların iş ve işlemlerinin nasıl yürütüleceğini düzenleyen bir iç yönerge bulunmamaktadır.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait taşınır mallar Taşınır Mal Yönetmeliğine tabidir. Bu yönetmelik, kaynağına ve edinme yöntemine bakılmaksızın kamu idarelerine ait taşınır malların kaydı, muhafazası ve kullanımı ile yönetim hesabının verilmesi, taşınır yönetim sorumlularının belirlenmesi ve taşınırların devri ile tahsisine ilişkin esas ve usulleri belirlemektir.

Kalkınma ajansları, genel yönetim kapsamında sayılan kamu idarelerinden olmadıkları için Taşınır Mal Yönetmeliğine tabi değildirler. Bunların taşınır mallarının yönetimine dair kapsayıcı ortak bir düzenleme de bulunmadığından ajansların bir kısmı Taşınır Mal Yönetmeliğine kıyasen uygulama yapmakta, bazıları ise taşınır yönetimine ait iç mevzuat düzenlemesi çıkarılması yoluyla işlemlerini gerçekleştirmektedir. Ajansların bir kısmı ise taşınır malların nasıl yönetileceğine ilişkin herhangi bir idari düzenlemeye sahip değildir. İzmir Kalkınma Ajansı bu ajanslardan biri olup, taşınırlarla ilgili herhangi bir düzenleme ya da Yönetim Kurulu kararı bulunmaması aşağıda sıralanan eksiklikleri beraberinde getirmektedir:

- Ajansta arşiv sorumlusu ve ayniyat saymanı bulunmakla birlikte, bu görevlerin taşınır mallar özelinde hangi hususları içerdiği yada sorumluluk yapısı belirlenmiş değildir. Söz konusu personel haricinde taşınırların kayıt ve kontrolünden sorumlu ayrıca bir görevli bulunmamaktadır.
- Taşınır malların satın alımı ve çıkışı sırasında taşınır işlem fişi düzenlenmemektedir.
- Zimmetlemesi yapılmayan taşınırlar bulunmaktadır.

- Taşınırların herhangi bir sebeple yok olması yada zarara uğraması durumunda hangi süreçlerin işletileceği belli değildir.
- Taşınırların 2018 yıl sonu sayımı yapılmamıştır.
- Taşınırlara numara verilmesi tam olarak yerine getirilmemiştir.
- Hizmet alanları içerisinde bulunan taşınırlara dair listeleme yapılmamıştır.
- Hurdaya ayırma işlemi Ajansın kurulduğu 2006 yılından bu yana hiç yapılmadığından kullanım ömrü dolmuş çok sayıda elektronik taşınının çıkışı 2019 yılında yapılabilmektedir.

Yukarıda sayılan eksikliklere önceki yıllara ait Sayıştay raporlarında da yer verilmiş olmasına rağmen İzmir Kalkınma Ajansı tarafından bu konuda herhangi bir adım atılmamıştır. Bu durumun, kamu kaynağı kapsamında olan taşınırların etkin kullanımını riske attığı düşünülmektedir.

BULGU 4: İlk Madde ve Malzeme Hesabına Kaydedilmesi Gereken Varlıkların Doğrudan Giderleştirilmesi

Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “15 Stoklar” başlıklı 42’nci maddesinde; 150 ilk Madde ve Malzeme Hesabının Ajans tarafından faaliyetlerde kullanılmak üzere edinilen tüketim mal ve malzemeleri ile hammadde, yardımcı madde ve diğer malzemelerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiş olmasına rağmen bu hükme uygun olarak ilgili hesabın kullanılmadığı görülmüştür.

Ajansın yıl içinde yaptığı ilk madde ve malzeme (elektrik, temizlik malzemesi ile mefruşat vb.) alımlarının 150 ilk Madde ve Malzeme Hesabında izlenmesi gerekirken bu hesabın kullanılmadığı; alınan bu malzeme ve materyallerin alım işlemi ile birlikte doğrudan 630 Giderler Hesabına kayıt yapılarak giderleştirildiği görülmüştür.

Muhasebe kayıtlarının daha açık ve anlaşılabilir olması, yapılan harcamaların ilgili bulunduğu hesaba kaydı ile mümkün olduğundan, kurumun Dönen Varlıkları içinde yer alması gereken Stoklar hesap grubuna ait alımlarından bazılarının 630 Giderler Hesabı altında muhasebeleştirilmesi nedeniyle hem kurumun Dönen Varlıkları olması gerekenden daha az hem de 630 Giderler Hesabı olması gerekenden daha yüksek gözükmektedir. Bu durum kurumun bilançosuna ilişkin sağlıklı veriler elde etmeyi zorlaştırmakla birlikte mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini de etkilemektedir.

Bu nedenle, Ajans tarafından alınan ilk madde ve malzemenin ilgili hesap kullanılarak muhasebeleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Çalışma Birim Başkanlarının Yönetim Kurulu Kararı ile Belirlenmesi Gerekirken Genel Sekreter Tarafından Belirlenmesi

İzmir Kalkınma Ajansındaki birim başkanı belirlemelerinin Ajansın karar organı olan Yönetim Kurulu Kararı ile yapılmadığı görülmüştür.

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Ajansın karar organı olarak tanımlanmış Yönetim Kurulunun görev ve yetkileri 194'üncü madde de aşağıdaki şekilde belirlenmiştir:

“MADDE 194 – (1) Yönetim kurulunun görev ve yetkileri şunlardır:

a) Yıllık çalışma programını kabul etmek ve Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının onayına sunmak.

...

ğ) Personelin işe alınması ve işine son verilmesine karar vermek.

h) Genel sekreterce belirlenen çalışma birimlerini ve bunlar arasındaki işbölümünü onaylamak.

...

(2) Yönetim kurulu gerekli gördüğü hallerde birinci fıkrada sayılan yetkilerinden bir kısmını, sınırlarını açıkça belirlemek şartıyla genel sekretere devredebilir.”

Maddenin ikinci fıkrası hükmü ile yönetim kurulunun Genel Sekretere devredebileceği yetki devrinin sınırları çizilmiştir.

Anlaşılabacağı üzere, yönetim kurulunca genel sekretere devredilecek yetkiler 194'üncü madde de sayılanlarla sınırlı olup icrai nitelikteki yetkililerdir. Bu sınırın dışına çıkılarak münhasıran yönetim kuruluna verilen yetkilerin devredilmesi hukuken mümkün değildir. Aksi takdirde yapılan idari işlemin hukuken sakatlanma riski doğar.

Kalkınma Ajansları Çalışma Usul ve Esaslarının, “Çalışma birimleri” başlıklı 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasında “Çalışma birimi başkanları, uzman personel arasından genel sekreterin teklifi ve yönetim kurulu kararı ile belirlenir.” ifadesi yer almaktadır. Bu hükme göre, bu nitelikli atamaların yönetim kurulu tarafından yapılması esas olup, genel sekreterin yetkisi teklifle sınırlı tutulmuştur.

Bu yetkinin yönetim kurulunda olmasının temel nedeni kalkınma ajanslarının karar organının yönetim kurulu olmasıdır. Zira tüzel kişiliğe sahip ajans bu kişiliği ancak karar organının varlığı ile kazanabilir. Bu nedenle ajansa yönelik temel düzenleyici işlemler Yönetim Kurulu kararına dayanılarak çıkartılabilir. Genel Sekreter ise icranın başı olarak Ajansa ilişkin Kanun, Kararname, Yönetmelik ve diğer düzenleyici işlemler ile kendisine

verilen görevler çerçevesinde icrada bulunabilir.

Genel Sekreterce düzenleyici işlem yapılması hukuken bu işlemlerin tarafı olan kişileri içinde hukuki ihtilaf konusu yapılabilir. Ayrıca bu düzenlemelerin Genel Sekreterce çıkarılması karar organı olan Yönetim Kurulunun bilgisi dışında bir alanın düzenlenmesi riskini de ortaya çıkarır.

İzmir Kalkınma Ajansındaki atamalara bakıldığında, çalışma birimi başkanlarının Yönetim Kurulunca değil Yönetim Kurulunun verdiği genel bir yetkiyle Genel Sekreterlerce belirlendiği anlaşılmaktadır. Kalkınma Ajansları Çalışma Usul ve Esasları gereğince Genel sekreterin yalnızca teklif etme yetkisi ve 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 194'ncü maddesinin "h" fıkrası gereği çalışma birimlerini ve bunlar arasındaki işbölümünü belirleyerek Yönetim Kurulunun onayına sunma yetkisi vardır.

Yetki devri kavramının dayanağı olan yetki, bir kamu otoritesi adına mevzuata uygun olarak hukuki bir tasarrufta bulunma gücü olarak tanımlanmaktadır. Yetki devri ancak mevzuatın yetki devrine imkân vermiş olması halinde mümkündür. Diğer bir ifade ile yetki devri, mevzuatın imkân vermesi halinde hiyerarşik amirlerin kendi adına astlarına tasarrufta bulunma, görev ve sorumluluğunu devretmesidir.

Bunun yanında, gerek doktrinde ve gerekse yargı kararlarında bazı yetkilerin devredilebilirken bazı yetkilerin devredilemeyeceği üzerinde görüş birliği sağlanmıştır. Buna göre, rutin ve tekrarlanan işlere, teknik nitelikte olan işlere, hızla karar alınmasını gerektiren işlere, astların gelişmesine imkân sağlayacak işlere ilişkin yetkilerin devredilebileceği kabul edilmiştir. Münhasıran bir kurul ya da yöneticinin kullanması gereken ve dayanağı olmayan yetkiler devredilemez.

Yönetim Kurulunun devredemeyeceği iş ve işlemlere ilişkin yetkilerin Genel Sekretere devredilmesi yaklaşımından vazgeçilerek, yetki devrinin mevzuat çerçevesinde yapılmasına özen gösterilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 6: Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği Hükümlerine Rağmen Şüpheli Alacaklar İçin Karşılık Ayrılmaması

İzmir Kalkınma Ajansı mali işlemlerinin denetimi sırasında 128 "Şüpheli alacaklar hesabı" işletilmesine rağmen, bazı alacaklar için 129 "Şüpheli alacaklar karşılığı hesabı" na karşılık ayrılmadığı görülmüştür.

Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 13'lü grubu "*Faaliyet alacakları*"nı düzenlemiştir. Bu hesap grubu, Ajans tarafından gelir olarak tahakkuk ettirilen ve faaliyet dönemi içinde tahsili öngörülen her türlü gelirler ile mal veya hizmet satış

gelirlerinden kaynaklanan alacakların izlenmesi için kullanılan hesaplardan oluşmaktadır.

Bu hesap grubu içerisinde yer alan 128 “Şüpheli alacaklar hesabı”, Ajansın faaliyetleri sonucu ortaya çıkan ve ödeme süresi geçmiş, bu nedenle vadesi bir kaç defa uzatılmış veya protesto edilmiş, yazı ile birden fazla istenmiş ya da dava veya icra safhasına aktarılmış alacakların izlenmesi için kullanılması gereken bir hesaptır. 129 Şüpheli alacaklar karşılığı hesabı ise şüpheli alacaklar için ayrılan karşılıkların izlenmesi için kullanılan bir hesaptır.

Ajansın mali tablolarından anlaşılacağı üzere, 31.12.2019 tarihi itibari 128 “Şüpheli alacaklar hesabı”nda toplam 320.291-TL kayıt gözükmektedir. Dolayısıyla aradaki fark olan 286.733-TL için karşılık ayrılmadığı anlaşılmıştır.

BULGU 7: Pay Alacaklarının Ajansın Mali Yapısı Üzerinde Risk Oluşturması

İzmir Kalkınma Ajansının en önemli gelir kalemlerinden olan pay alacakları konusunda İzmir Büyükşehir Belediyesi ile yaşanan pay hesabı anlaşmazlığın Ajansın pay tahsilatını güçleştirdiği ve mali yapısını olumsuz etkilediği düşünülmektedir.

5449 sayılı Kanunun “Gelirler ve yönetilecek fonlar” başlıklı 19’uncu maddesinde;

“d) Bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, bölgedeki il özel idareleri için; borçlanma, tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir, belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay.” ajansların gelirleri arasında sayılmıştır. 09.09.2011 tarih ve 28049 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2011/2168 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile de belediyelerin kalkınma ajanslarına aktaracakları bütçe katkı payı oranı yüzde birden binde beşe düşürülmüştür.

Maddede bahsedilen “*borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere*” ifadesinin neleri kapsadığı, neleri kapsamadığı konusunda gerek Kanun’da gerekse ikincil mevzuatta yeterli açıklıkta düzenleme bulunmamaktadır. Bu durum, uygulama açısından tereddüt yaratabilmekte, özellikle belediyeler ile ajanslar arasında anlaşmazlıklar söz konusu olabilmektedir. Pay yükümlülüğü olan bazı belediyeler mevcut hükmü lehlerine yorumlayarak, kendi hesap yöntemlerine göre ajansa olan borçlarını belirlerken, ajanslar farklı yöntemle belediyeden olan pay alacaklarını belirleyebilmekte, bunun sonucunda, belediyenin ajansa olan borç tutarı ile ajansın belediyeden olan pay alacağı rakamsal olarak farklılaşmakta ve her iki kamu kurumu da farklı tutarları mali tablolarına yansıtılmaktadır.

Bazı Belediyeler ile kalkınma ajansları arasında yaşanan “*tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri*”nin neler olduğu konusundaki tereddütü gidermek ve oluşan sorunları çözmek adına Maliye Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı (Mülga Devlet Planlama Teşkilatı) ve İçişleri Bakanlığı tarafından bazı tedbirlerin alındığı anlaşılmıştır. Bu kapsamda, 22.10.2010 tarih ve 3956 sayılı Mülga Devlet Planlama Teşkilatı yazısına istinaden 10.11.2010 tarih ve 30649 sayılı İçişleri Bakanlığı yazısı ile tüm belediye ve il özel idarelerine toplam gelirden hariç tutulacak tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri (detaylı hesap planında yer alan bütçe gelirleri hesabının 4 düzey ekonomik kod detayı üzerinden) bildirilmiştir.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanununun 19’uncu maddesinin 1’inci fıkrası (d) bendinde yer alan “...*belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere ...*” hükmündeki “*borçlanma*” ifadesinden ne anlaşılması gerektiği, belediyelerin yatıracığı ajans payının hesabına borçlanmaların dâhil edilip edilmeyeceği, edilmesi durumunda hangi borçlanma kalemlerinin dikkate alınması gerektiği konularında detay düzenleme bulunmadığından ajanslarla belediyeler arasında yer yer anlaşmazlık söz konusu olmaktadır. Bazı belediyeler borçlanmanın hariç bırakılmasına ilişkin ifade nedeniyle, borçlanma tutarının toplam gelirden çıkarılabileceği şeklinde yorum yapmakta ve pay tutarını buna göre hesap etmektedir. Bunun karşısında ilgili kalkınma ajansı ise Kalkınma Bakanlığı yazı ve görüşlerine istinaden borçlanma tutarının gelirden düşülmemesi yaklaşımı ile pay tahakkuk ettirmektedir.

Kanun koyucunun 5449 sayılı Kanunda yer verdiği bu hükmün hangi amaçla konulduğunu anlamak için Kanun’un yürürlüğe girdiği 8.2.2006 tarihinde geçerli mevzuat düzenlemelerine bakılması gerekmektedir. Borçlanmanın hariç bırakılmasına ilişkin ifade, 5449 sayılı Kanunun yayımlandığı tarihte yürürlükte olan Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliği ile İl Özel İdaresi Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliği hükümleri uyarınca borçlanmanın kurumların gelir kalemleri arasında yer almasından kaynaklanmıştır. Kanun koyucu, borçlanmanın gelirden hariç tutulması gerektiği için bu hükme yer vermiştir. Ancak daha sonra yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile adı geçen yönetmelikler yürürlükten kaldırılmış olup, bu yönetmelikle borçlanma gelir unsuru olmaktan çıkarılmıştır. Bu anlamda, Kanunda bahsi geçen “*borçlanmanın hariç tutulması*” amacı bu mevzuat düzenlemesi ile yerine getirilmiş olmaktadır.

Dolayısıyla, belediye ve il özel idarelerinin gelir kesin hesap cetvellerinde yer alan pay hesabına esas gelir kalemlerinin toplamından borçlanmanın çıkarılması ikinci kez borçlanmanın hariç tutulması anlamına gelecektir ki, bunun 5449 sayılı Kanunun amacına aykırılık teşkil ettiği açıktır.

Bu nedenle, kurumların bütçe geliri niteliğinde olmayan borçlanma tutarının, ajans

katkı payı hesaplanırken bütçe gelirlerinden indirilmemesi gerekmektedir. Aksi uygulama ajansların eksik katkı payı almalarına, dolayısıyla mali yapılarının olumsuz etkilenmelerine neden olacaktır.

İzmir Büyükşehir Belediyesi ile İzmir Kalkınma Ajansı arasında yaşanan pay hesaplama yaklaşımı da bu nitelikli soruna örnektir. İzmir Büyükşehir Belediyesi ajansa yatıracağı katkı payı tutarını hesaplarırken borçlarını düşerek pay tutarına ulaşırken, İzmir Kalkınma Ajansı, Bakanlık görüşü doğrultusunda borçlanma tutarını düşmeden pay tutarını tahakkuk ettirmektedir. Dolayısıyla bu uygulama içinde İzmir Büyükşehir Belediyesinin ilgili ajansa borç miktarı ile ajansın belediyeden pay alacak miktarı farklılaşmaktadır.

İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından 2007-2015 yıllarında yatırılan paylardan borçlanma tutarlarının düşülmediği gerekçesi ile yeniden hesap edilen tutar üzerinden Ajans iradesi dışında Belediye tarafından 2016 yılı payından mahsup yoluna gidilmiştir. 2016 yılından itibaren yapılan bildirimlerde borçlanma tutarları düşülerek hesap çıkarılmıştır. Ayrıca 2017-2018 yıllarına ait bildirimlerde ise gelir kesin hesapları Ajansa iletilmediğinden gerçek pay alacağı sağlıklı hesaplanamamıştır. Mevcut haliyle uyumsuzluğa konu olan tutar 13.079.990-TL'dir.

Bu durum, destek mevzuatı gereği borçlu bulunan belediyenin ajans desteklerinden yararlanamaması sonucunu doğurmaktadır. Oysa ajansların yönetiminde ilgili belediye başkanları bulunmakta ve ajanslara ilgili belediyelerce ciddi oranda mali katkı sağlanmaktadır. Bu sorun nedeniyle, belediyelerin destekten mahrum kalmaması ve aynı tutar üzerinden borç alacak ilişkisinin kurulması gerekmektedir.

2018 yılı Kalkınma Ajansları Genel Denetim Raporunda detaylı olarak işlenen ve ajansların mali yapılarını derinden etkileyen bu hususla ilgili, tereddütleri giderecek açıklıkta bir düzenleme Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından hazırlanarak uygulamaya geçirilememiştir.

BULGU 8: Zamanında Yatırılmayan Yerel Yönetim Paylarına Ajans Tarafından Faiz Uygulanmaması

5449 sayılı Kanunun "Gelirler ve yönetilecek fonlar" başlıklı 19'uncu maddesi gereğince ajans paylarının, ilgili idare ve kuruluşlar tarafından haziran ayının sonuna kadar ajans hesabına aktarılması gerektiği düşünülmektedir. Bu payların, süresi içerisinde aktarılmadığı durumda ise ajans tarafından Kanun'da belirtilen usullerle gerek kesinti, gerekse diğer hukuki yollarla tahsil edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Pay alacaklarının zamanında yatırılmamasından kaynaklı gecikmelerden dolayı faiz uygulaması konusunda ajanslar arasında farklı uygulamaların olduğu bilinmektedir. 26

ajansın 24'ü Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı görüşüne uygun olarak (Kalkınma Bakanlığının 24.04.2012 tarih ve 2192 sayılı yazısı) 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun hükümlerine göre kanuni faiz oranı olan yıllık %9 gecikme faizi uygulamaktadır. Ajansların kullandığı bilişim portalı olan KAYS muhasebe modülü de yerel yönetim payları gecikmelerinde otomatik olarak belirlenen oranda faiz uygulamaktadır.

24 Ajans geciken pay alacakları için faiz uygulaması yaparken, Çukurova Kalkınma Ajansı ve İzmir Kalkınma Ajansı yerel yönetim pay alacakları konusunda faiz işletmemektedir. Bu husus, Bakanlık tarafından ajanslar nezdinde yaptırılan Mali Yeterlik Denetimi Raporunda bir eksiklik olarak yer almaktadır.

Faiz uygulamayan ajansların hukuki gerekçelerine bakıldığında ajanslar, 3095 sayılı Kanunun burada uygulanamayacağını, zira kanuni faiz ve temerrüt faizini düzenleyen 1 ve 2'nci maddeleri gereğince söz konusu Kanun'un ancak Borçlar Kanunu ile Ticaret Kanunundan doğan alacaklarda uygulanabileceğini, kurumların ajansa olan katkı payı borçlarının Borçlar Kanunu kapsamında borcun kaynakları olarak gösterilen, sözleşmeden, haksız fiilden ya da sebepsiz zenginleşmeden değil, doğrudan 5449 sayılı Kanundan doğduğunu, tahsil usulünün yine açıkça Kanunda gösterilmiş olması nedeniyle 3095 sayılı Kanuna göre faiz işletilmesi gerektiği hakkındaki Bakanlık görüşünün ise hatalı olduğunu iddia etmektedir.

Bilindiği üzere, 5449 sayılı Kanunda pay alacaklarının zamanında yatırılmamasından dolayı faiz uygulanması gerektiğine dair bir hükme yer verilmemiştir. Bunun yanında, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 186'ncı maddesinin 3'üncü fıkrasında ajansların tüzel kişiliği haiz ve Kararnamenin ilgili Bölümünde düzenlenmemiş bütün işlemlerinde özel hukuk hükümlerine tabi olduğu ifade edildiğinden, alacakların tahsilinde 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uygulanacağına ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. Kalkınma ajansları 6183 sayılı Kanun kapsamında sayılan tüzel kişilerden de olmadığından bu Kanun'un uygulanma imkânı bulunmamaktadır.

Belediyeler, il özel idareleri ile ticaret ve sanayi odalarının geciken pay ödemeleri için faiz uygulanmaması gerektiğine yönelik bir istisna düzenleme bulunmamaktadır. Özel hukuk alanına giren bu borç-alacak ilişkisinden dolayı Borçlar Kanunu gereği faiz talep edilmesi ve ajansların pay alacaklarından kaynaklanan faiz için 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine ilişkin Kanun hükümlerinin uygulanması gerekir. İlgili Bakanlık tarafından da geciken pay alacaklarına 3095 sayılı Kanun'a uygun faiz işletilmesi gerektiği hususunun 24.04.2012 tarih ve 2192 sayılı yazısı ile tüm ajanslara bildirildiği vurgulanmıştır.

Ajans payları için faiz tahakkuk ettirilmemesi gecikme faizi yaptırımı ile karşı karşıya olmayan kuruluşların, ajanslara olan pay yükümlülüklerini, mali yapılarının olumsuzluğunu

gerekece göstererek ödememe riski söz konusudur. Bu riskin gerçekleşmesi durumunda ajansın en önemli gelir kaynaklarından olan “payların” tahsil edilmesinde ciddi sorunlar oluşacak ve bu durum ajansın mali yapısını olumsuz etkileyecektir.

2018 yılı Kalkınma Ajansları Genel Denetim Raporunda bu konu detaylı olarak irdelenmiş ve pay konusundaki yaşanan anlaşmazlıkların giderilmesi adına 5449 sayılı Kanun’un 19’uncu maddesinde daha açık düzenleme yapılması gerektiğine vurgu yapılmıştır. Bu konuda 2019 yılı içerisinde de bir gelişme olmamıştır.

Açıklanan nedenlerle, vadesinde ödenmeyen ajans alacaklarına faiz işletilmesinin hukuken daha doğru bir yaklaşım olduğu ve buna uygun gerekli düzenlemelerin ilgili Bakanlık tarafından yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 9: Ajans Pay Alacaklarının Tahsilinde Hukuka Aykırı Uygulamalar Yapılması

İzmir Kalkınma Ajansı gelirleri üzerinde yapılan inceleme neticesinde ajans pay alacaklarının tahsil sürecinde hukuka aykırı uygulamaların yapıldığı düşünülmektedir.

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin “Gelir ve Yönetilecek Fonlar” başlıklı 201’inci maddesinde, merkezi pay (transfer ödeneği) ve diğer gelirler ajans gelirleri arasında sayılmıştır. Bunun yanında, 5449 sayılı Kanunun 19’uncu maddesinde de, ajans gelirleri içerisinde sayılan önemli gelir kalemlerinden yerel yönetim pay tutarına ilişkin hususlar düzenlenmiş ve son fıkrasında;

Birinci fıkranın (d) ve (e) bentlerinde belirtilen paylar, ilgili idare ve kuruluşlar tarafından haziran ayının sonuna kadar ajans hesabına aktarılır. (d) bendinde belirtilen paylar, süresi içerisinde aktarılmadığı takdirde, bu idarelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ayrılan paydan ilgisine göre Maliye Bakanlığı ve/veya İller Bankasınca kesilerek ilgili ajans hesabına aktarılır. Diğer alacakların tahsilinde, genel hükümlere göre işlem yapılır.” Hükmüne yer verilmiştir.

İzmir Kalkınma Ajansı gelirler payları üzerinde yapılan denetim neticesinde İzmir Büyükşehir Belediyesinden olan pay alacağının hukuka uygun şekilde takip edilmediği anlaşılmıştır.

- 5449 sayılı Kanunun 19’uncu maddesi gereğince ilgili kuruluşun ajansa olan pay yükümlülüğünü haziran ayının sonuna kadar ajans hesabına aktarması gerekmektedir. Süresi içerisinde bu yükümlüğü yerine getirmeyen kuruluşlar için ilgisine göre Hazine ve Maliye Bakanlığı ve/veya İller Bankasınca kesinti için başvurulması ve bu kurumların da borçlu kuruluşun vergi gelirlerindeki payından

kesinti yaparak ajansa aktarması gerekmektedir. Yukarıda yer verilen Kanun hükmüne rağmen İzmir Büyükşehir Belediyesinin pay borcu ile ilgili 2016 yılından itibaren Maliye Bakanlığına herhangi bir bildirimde bulunularak kesinti yoluna gidilmediği tespit edilmiştir. Oysa diğer belediyeler için İller Bankasına düzenli yazıların yazıldığı görülmüştür.

- Ajansa pay borcu olan kuruluşun bu yükümlülüğü ne zaman yerine getireceği açık olarak belirlenmiştir. Kurum ve kuruluşlar haziran ayının sonuna kadar ajans hesabına bu payları aktarmak zorundadır. Bu konuda yapılan inceleme de İzmir Büyükşehir Belediyesinden olan alacağın haziran sonunda tahsil edilmesi gerekirken 4 taksit üzerinden alındığı tespit edilmiştir.
- Ayrıca Tablo 10’da gösterilen pay borcu olan ticaret odaları için de bugüne kadar hukuki yollara başvurulmadığı görülmüştür.

Tablo 10: Ajansa Borcu Olan Ticaret Odaları

| Oda Adı | Borç Tutarı (TL) |
|-----------------------|-------------------|
| Aliağa Ticaret Odası | 13.326,97 |
| Bergama Ticaret Odası | 26.520,50 |
| Tire Ticaret Odası | 28.070,97 |
| Torbalı Ticaret Odası | 53.735,91 |
| Menemen Ticaret Odası | 47.072,75 |
| Toplam | 168.727,10 |

Yukarıda açıklanan gerekçelerle, ajansın pay alacaklarının hukuka uygun şekilde tahsilinin sağlanmasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 10: Süresi Geçmiş Olmasına Rağmen Ajans Tarafından Kapatılmayan Projeler Bulunması

Ajans tarafından desteklenen bazı projelerin sözleşme süreleri bitmesine ve aradan uzun zaman geçmesine rağmen projelerin tamamlanma ve kapatma işlemlerinin yapılmadığı ya da fesih şartları oluşmasına rağmen fesh edilmediği anlaşılmıştır.

Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliğine göre proje süresinin bitimini müteakip yararlanıcı tarafından nihai rapor sunulması sonrasında, Ajansın nihai raporu en geç otuz gün içerisinde değerlendirmesi ve gerektiğinde eksiklikleri tamamlatarak nihai ödemeyi onaylaması ve sonrasında projenin tamamlanma işlemlerini yaparak projeyi kapatması gerekmektedir.

Kalkınma Ajansları Destek Yönetim Kılavuzunun “*Projelerin kapatılması*” başlıklı kısmında, proje tamamlanma ve kapatma işlemlerinin nasıl yapılacağı tüm süreçleri ile detaylı olarak belirlemiştir. Buna göre; “*Proje, yararlanıcı tarafından ajansa sunulan nihai rapor ve son ödeme talebinin Ajans tarafından kabul edilmesi üzerine yapılan son ödeme ile tamamlanır. Yararlanıcının son ödemedен üç ay sonra sunacağı proje sonrası değerlendirme raporu proje izleme klasörüne eklenir.*

Proje izleme klasörünün içeriği tamamlanır ve kontrol edilir. İzleme ve Değerlendirme Birimi tarafından projenin değerlendirildiği bir proje kapanış raporu hazırlanır ve bilgi sistemine aktarılır. Projenin, ajansın ve destek programının hedeflerine uyumlu olup olmadığı ve uygulamadaki başarısı göz önünde bulundurularak tanıtım için uygun bir proje olup olmadığı da bu raporda değerlendirilmelidir. İzleme ve Değerlendirme Birimi, yararlanıcıdan proje sonrası değerlendirme raporunun alınmasıyla proje izleme klasörünü kapatır ve arşivler.” Denilmektedir.

İzmir Kalkınma Ajansı tarafından desteklenen ve halen kapatılmamış olduğu tespit edilen projelere ilişkin detay Tablo 11’de görülmektedir:

Tablo 11: Kapatılması Gereken Projeler

| Proje Adı | Yararlanıcı | Proje Bütçesi | Destek Tutarı | Gerçekleşen Ödeme | Sözleşme Başlangıç Tarihi | Sözleşme Bitiş Tarihi |
|--|--|---------------|---------------|-------------------|---------------------------|-----------------------|
| Aldur Yeşil Enerji | Aldur Madencilik Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. | 1.994.650 | 997.325 | 0 | 14.06.2013 | 16.06.2015 |
| İzmir Vakıflar Bölge Müdürlüğü | Camilerde Engelsiz Teknoloji Uygulamaları | 547.650 | 273.825 | 0 | 26.12.2014 | 26.06.2016 |
| Ödemiş Organize Sanayi Bölgesi 1.Kısım Altyapı Projesi | Ödemiş Organize Sanayi Bölgesi | 1.959.778 | 1.469.778 | 1.239.749 | 5.01.2015 | 5.01.2017 |
| Sevin Plastik Büyüyor, Kiraz Büyüyor | Sevin Plastik Sanayi Ve İnşaat Malzemeleri Ticaret Limited Şirketi | 556.650 | 278.325 | 111.330 | 28.10.2015 | 29.10.2016 |
| Delez Yaşam Vadisi | Kınık Belediyesi | 926.764 | 695.073 | 625.565 | 28.10.2015 | 29.12.2017 |
| Atık Su Arıtımından Yenilenebilir Enerji Eldesi | Egesis Çevre Teknolojileri Ve İnşaat Sanayi Ticaret A.Ş. | 403.175 | 201.587 | 0 | 22.06.2016 | 22.06.2017 |

| | | | | | | |
|--|--|-----------|---------|---------|------------|------------|
| Özgür Enerji | Foça Açık Ceza İnfaz Kurumu | 1.254.500 | 939.700 | 0 | 29.06.2016 | 27.06.2018 |
| Tire Küçük Sanayi Sitesi Çevresel Alt Yapı Ve Teknolojik Gelişim Projesi | S.S.Tire Küçük Sanayi Sitesi Yapı Koop. | 769.167 | 576.875 | 230.750 | 17.06.2016 | 17.06.2018 |
| Geleceğin Aşçıları Teknomutfakta Pişiyor | Konak Küçükyalı Mesleki Ve Teknik Anadolu Lisesi | 505.862 | 454.897 | 181959 | 21.06.2016 | 21.06.2017 |

Tablodan da görüldüğü üzere, sözleşme bitim tarihi 2013 yılı olan proje dahi destek mevzuatı çerçevesinde kapatılmamış, fesh edilmesi gereken projeler fesh edilmemiştir. Oysa, projelere ilişkin yapılan sözleşmelerin genel koşullarında “12.6-Bu Sözleşmenin imzalanmasını takiben bir yıl içinde Ajans tarafından herhangi bir ödeme yapılmaması halinde, sözleşme kendiliğinden fesh olur.” Hükümü yer almaktadır. Bu açık hükme rağmen, ödeme yapılmayan ve bu nedenle fesh edilmesi gereken projeler bulunmaktadır.

Ajans tarafından kapatılmamış projeler ve nedenleri üzerinde detaylı bir çalışmanın yapılarak destek mevzuatı çerçevesinde gerekli işlemlerin yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 11: Yönetmelik Hükümüne Aykırı Olarak Bütçe Payını Yatırmayan Kurumun Projesinin Desteklenmesi

2019 yılında İzmir Kalkınma Ajansı nezdinde yapılan denetim neticesinde İzmir Büyükşehir Belediyesinin Ajansa olan borcuna rağmen hatalı olarak desteklenen projenin sonlandırılmayarak devam ettiği anlaşılmıştır.

Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliğinin “Mali desteklere ilişkin esaslar” başlıklı 10’uncu maddesinde aynen “... (6) Kanunen zorunlu olan ajans bütçe paylarını kısmen veya tamamen ödememiş olan il özel idareleri ve belediyeler ile sanayi ve ticaret odaları, birikmiş bütün borçlarını ve bunlarla ilişkili varsa diğer bütün mali yükümlülüklerini tamamen yerine getirmediği, ilgili ajansla sözleşme imzalamaz.” hükmü yer almaktadır.

Bu hükme rağmen sözleşme imzalama aşamasında borçlu konumda olan İzmir Büyükşehir Belediyesi ile İzmir Kalkınma Ajansı ile destek sözleşmesi imzalamış ve bu husus 2018 yılı Kalkınma Ajansları Genel Denetim Raporuna aşağıdaki şekilde konu edilmiştir:

“İzmir Kalkınma Ajansı tarafından % 75’i desteklenmesi kararı verilen 1.062.601-TL bütçeli, “Kültürpark Çocuk Keşif Atölyeleri Merkezi (Çocuk Hakları ve Stem)” başlıklı projenin, 29.08.2018 tarihli Ajans Yönetim Kurulu toplantısı ile imzalanmasına karar verilmiş ve iki kurum tarafından destek sözleşmesi 31.10.2018 tarihinde imzalanmıştır. Oysa Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak sözleşme imza tarihinde yararlanıcının ajansa borcu olmaması gerekmesine rağmen, muhasebe kayıtlarına göre İzmir Büyükşehir Belediyesi’nin İzmir Kalkınma Ajansına 11.162.536,41-TL borçlu bulunduğu görülmüştür.

İzmir Büyükşehir Belediyesi ile İzmir Kalkınma Ajansı arasında uzun süredir devam eden borç-alacak ilişkisi bulunmakta olup, İzmir Büyükşehir Belediyesi, 2015 yılı Sayıştay denetimi sonucunda hazırlanan Sayıştay Raporu’ndaki bir bulguya istinaden pay hesabında belediye borçlanma tutarının düşülmesi gerektiğini, Ajans ve ilgili Bakanlık ise borçlanma tutarının hukuken belediye gelir toplamından düşülmemesi gerektiğini iddia etmektedir. Belediye kendi yaklaşımı doğrultusunda borcu olmadığını düşündüğünden Ajansa proje sunmuş ve destek başvurusunda bulunmuştur.

Ajans, belediyenin hesap yöntemini hukuken doğru bulmadığı için muhasebe kaydında Belediyeye borçlu kurum olarak yer vermektedir. Ajans hesaplarına göre borçlu olarak gözüken bir belediyenin Ajans Yönetim Kurulu kararı ile sözleşmeye davet edilmesi ve sözleşmenin imza altına alınması Yönetmeliğin amir hükmü ile çelişmektedir. Dolayısıyla Yönetim Kurulunun, Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliğine aykırı hüküm tesis etmesi yetki aşımı olarak değerlendirilecek bir husustur."

Sayıştay tarafından hazırlanan 2017 ve 2018 yılı Kalkınma Ajansları Genel Denetim raporunda bu husus detaylı olarak işlenmiş ve ‘Ajanslara Yatırılması Gereken Yerel Yönetim Payları Kapsamının Detaylı Düzenlenmemesi, Belediyeler ile Ajanslar Arasında Borç-Alacak Anlaşmazlığına Neden Olmakta ve Ajansların Mali Yapısı Üzerinde Risk Oluşturmaktadır’ başlıklı tespit altında, kurumların bütçe geliri niteliğinde olmayan borçlanma tutarının, ajans katkı payı hesaplanırken bütçe gelirlerinden indirilmemesi gerektiğine vurgu yapılmıştır.

Yukarıda bahsi geçen örnekteki olduğu gibi benzer hataların yapılmaması için Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliğinin ilgili hükümlerinin Ajans tarafından titizlikle uygulanmasının sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 12: Ajans Stratejik Planının Bulunmaması

Ajansın stratejik planının bulunmadığı görülmüştür.

Stratejik plan, kurumların orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile

kaynak dağılımlarını içeren temel dokümandır. Bu doğrultuda kurumlar; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla stratejik plan hazırlamaktadırlar. Sürdürülebilir yönetim anlayışına etkinlik kazandıran bu yaklaşım, kurumsal kimliğin gelişimi ve güçlendirilmesine de destek olmaktadır.

5018 sayılı Kanuna tabi olan kurumların stratejik plan hazırlama zorunluluğu bulunmaktadır. “Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” hükümlerine göre işletilen sürecin devamında performans programı ve faaliyet raporu hazırlanmaktadır. 5018 sayılı Kanun’a tabi olmayan kalkınma ajanslarının ise hukuken stratejik plan hazırlama sorumluluğu bulunmamaktadır.

Ancak 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi gereğince ajanslar, yerel yönetimlerin plânlama çalışmalarına teknik destek sağlamak, bölge plân ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak, bölge plân ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak ve bu kapsamdaki projelere destek sağlamak, bölgede kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları tarafından yürütülen ve bölge plân ve programları açısından önemli görülen diğer projeleri izlemek, bölgesel gelişme hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek gibi stratejik görevleri olan kurumlardır.

Bunun yanında, 3194 sayılı İmar Kanununun 8’inci maddesi gereğince kalkınma ajansları bölge planlarını hazırlamaktan sorumlu kuruluşlardır. Bölge planları; sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanan planlar olup bölgesel gelişme açısından stratejik dokümanlardır. Bu doğrultuda Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan 2017 yılı Çalışma Programı ve Bütçe Hazırlama Usul ve Esaslarının “Kurumsal Stratejik Plan” başlıklı kısmında bölge planlarında yer alan hedeflerin gerçekleştirilmesi açısından ajansların stratejik plan hazırlamaları gerektiğine vurgu yapılmaktadır. Aynı Bakanlık tarafından ajanslara gönderilen 2018 yılı Çalışma Programı ve Bütçe Hazırlama Usul ve Esaslarında “Kurumsal Stratejik Plan” a yer verilmemiş Sonuç Odaklı Program (SOP) yaklaşımına detaylı olarak değinilmiştir.

SOP’lar Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliğinde belirtilen bölgesel program tanımına uygun olarak, stratejik olarak belirlenmiş kalkınma hedeflerini yakalamak üzere, belirli bir sektör, tema veya mekânda kalkınma sonuçları elde etmek amacıyla alt program, tedbir, proje ve faaliyetleri içeren, nitelikli analize dayanan, ilgili

kurumlarla işbirliği halinde hazırlanan, ölçülebilir sonuç ve çıktı hedefleri olan orta vadeli (tercihen 3 yıllık) programlardır.

Bakanlıkça, Ajanslardan organizasyon yapısı, insan kaynakları, kurumsal iletişim gibi konulardaki faaliyetlerini içermek üzere ayrıca bir Kurumsal Gelişim SOP'u hazırlamaları istenmiştir. 2018 yılında ajanslardan talep edilen SOP'lar stratejik planla ilişkili olsa da ajansların 5 yıl için hazırladıkları stratejik planları ikame eden dokümanlar değildir.

2018 yılı Kalkınma Ajansları Genel Denetim Raporunda belirtildiği üzere 20 ajansın stratejik plana sahip olduğu, 4 ajansın stratejik planının olmadığı anlaşılmıştır. İzmir Kalkınma Ajansı da stratejik plana sahip olmayan ajanslardan birisidir.

Ayrı planlama birimi olan, bölge planını kendi imkânları ile hazırlayan, yerel yönetimlerin planlama çalışmalarına destek olma görevi dahi bulunun, bu alanda yeterli uzman personele sahip İzmir Kalkınma Ajansı'nın SOP'larla uyumlu şekilde ve kendi imkanları ile stratejik planını oluşturması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 13: Ajans Tarafından Başarılı Bulunarak Destekleme Kararı Verilen Bazı Projelerin Tahsis Edilen Kamu Kaynağına Rağmen Atıl Kalması

İzmir Kalkınma Ajansının başarılı bularak destekleme kararı verdiği ve izleme süreci 2019 yılında da devam eden projelerin yerinde denetimleri neticesinde, bazı projelerin çeşitli nedenlerle başarılı olamadığı ve tahsis edilen kamu kaynağına rağmen projelerin uygulamaya konulmadığı görülmüştür. Bu gibi durumların projeye aktarılan kamu kaynağının ya atıl kalmasına ya da yok olmasına neden olduğu düşünülmektedir.

Kalkınma ajansları tarafından, kamu kurum ve kuruluşlarına, sivil toplum kuruluşlarına ve diğer gerçek veya tüzel kişilere projelerinin başarıyla tamamlanması öngörüsü ile kamu kaynağı aktarılmaktadır. Kalkınma ajanslarının bu projeleri desteklemesindeki temel amaç bölgesel kalkınma hedefleri açısından projelerin önemli görülmesi ve bu hedefe projelerin katkı sağlamasıdır. Bu nedenle, projelerin başarılı olması ve beklenen etkisinin bölge kalkınması açısından uygulamaya konulması önem arz etmektedir.

İzmir Kalkınma Ajansının başarılı bularak destekleme kararı verdiği bu nitelikli üç projeye ilişkin gerek yerinde gerekse dosya üzerinden yapılan tespitler aşağıda sunulmuştur:

Aldur Yeşil Enerji Projesi

2012 yılı Yenilenebilir Enerji ve Çevre Teknolojileri Mali Destek Programı kapsamında desteklenen, Aldur Madencilik Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti'nin yararlanıcısı olduğu Aldur Yeşil Enerji Projesine ilişkin destek sözleşmesi 14.06.2013 tarihinde imzalanmıştır. Proje ile 500 KW gücünde Rüzgar Enerji Santrali kurularak yararlanıcı firmanın ihtiyaç

duyduğu elektriğin bir kısmının temiz, sürdürülebilir, çevreci ve yenilenebilir bir kaynak olan rüzgar enerjisinden temin edilmesi amaçlanmıştır. Projenin uygulama süresi 16.12.2014 tarihinde dolmuş olmasına karşın TEDAŞ geçici kabulünün alınamamış olması nedeniyle proje tamamlanamamıştır. Her ne kadar Ajans tarafından bu projeye yönelik olarak ödeme yapılmamış olsa da projeye belli bir tutar kamu kaynağı tahsis edilmiştir.

İzmir Kalkınma Ajansının 2019 yılı Sayıştay denetimi kapsamında, ilgili izleme uzmanları ile proje sahasında yapılan denetim sonucunda;

- Projenin nihai sonucu olan rüzgar türbininin devreye alınarak çalıştırılmadığı,
- Yerinde yapılan denetimlerde onarım gerekçesi ile kanatların türbin üzerinde olmadığı,
- Projeye esas TEDAŞ geçici kabulünün aradan geçen süreye rağmen yapılmadığı,
- Proje için kamu kaynağı tahsis edilmesine rağmen projenin hedefine ulaşamadığı ve başarısız olduğu tespit edilmiştir.

İzmir Büyükşehir Belediyesi Kent Koleji Topraksız (Sanayileşmiş) Tarım: Üretim, Kalite ve İstihdama Yatırım Projesi

2015 yılı İlçeler Arası Gelişmişlik Farkının Azaltılması Mali Destek Programı kapsamında desteklenen, İzmir Büyükşehir Belediyesinin yararlanıcısı olduğu İzmir Büyükşehir Belediyesi Kent Koleji Topraksız (Sanayileşmiş) Tarım: Üretim, Kalite ve İstihdama Yatırım Projesine ilişkin destek sözleşmesi 03.11.2015 tarihinde imzalanmıştır.

Proje ile Dikili’de topraksız tarım uygulaması konusunda örnek olacak nitelikte tekrarlanabilir, sürdürülebilir ve nitelikli bir mesleki eğitim ve danışmanlık altyapısının kurulması; Dikili ve Kınık ilçelerinde istihdam edilebilirlik ve girişimciliğin artırılmasına katkıda bulunulması; yine Dikili ve Kınık ilçeleri başta olmak üzere İzmir’de; iyi tarım uygulamaları, topraksız tarım ve tarımsal örgütlenme konularında bilgi ve bilinç seviyesinin artırılması amaçlanmıştır.

Bu amaç doğrultusunda Dikili’de bir topraksız tarım serası kurularak burada eğitimler düzenlenmesi öngörülmüştür. Projenin uygulama süresi 03.11.2016 tarihinde sonlanmıştır. Toplam Ajans desteği 287.203,87 TL düzeyinde gerçekleşen projenin nihai ödemesi 27.02.2017 tarihinde yapılmış ve proje tamamlanmıştır.

İzmir Kalkınma Ajansının 2019 yılı Sayıştay denetimi kapsamında, ilgili izleme uzmanları, İzmir Büyükşehir Belediyesi Proje Temsilcisi ve Dikili Belediye Başkan Yardımcısının nezaretinde proje sahasında yapılan denetim sonucunda;

- Projeye esas seranın önemli düzeyde zarar görmüş olduğu ve bu nedenle kullanılmadığı,
- Mevcut haliyle seranın projede öngörülen eğitimler için uygun koşullara sahip olmadığı,
- Bu haliyle harcanan kamu kaynağına rağmen projenin atıl durumda olduğu tespit edilmiştir.

Camilerde Engelsiz Teknoloji Uygulamaları Projesi

2014 yılı Bilgi Toplumuna Dönüşüm ve Bilgi İletişim Teknolojileri Mali Destek Programı kapsamında desteklenen, İzmir Vakıflar Bölge Müdürlüğünün yararlanıcısı olduğu Camilerde Engelsiz Teknoloji Uygulamaları Projesine ilişkin destek sözleşmesi 26.12.2014 tarihinde imzalanmıştır. Proje ile tarihi yapıların teknoloji yardımı ile doğal dokusuna zarar gelmeden modernize edilerek, hizmet verilen kişilerin ve engellilerin yaşam kalitelerinin yükselmesine katkı sağlamak amaçlanmıştır. Bu amaç doğrultusunda bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılması yoluyla, İzmir il sınırları içinde, turistik ve tarihi değer olan 13 camiye kiosk ve indüksiyon döngü sistemlerinin kurulması öngörülmüştür. Projenin uygulama süresi 26.12.2015 tarihinde dolmasına karşın proje faaliyetleri bu tarihe kadar tamamlanamayacağından 3 ay süre uzatımı yapılmış ve uygulama süresi 26.3.2016 tarihinde sonlanmıştır. Her ne kadar Ajans tarafından bu projeye yönelik olarak ödeme yapılmamış olsa da projeye belli bir tutar kamu kaynağı tahsis edilmiştir.

İzmir Kalkınma Ajansının 2019 yılı Sayıştay denetimi kapsamında, Ajans Genel Sekreteri, Ajansın ilgili izleme uzmanları ve Vakıflar Bölge Müdürlüğü uzmanı ile proje sahasında yapılan denetim sonucunda;

- Proje kapsamında temin edilmiş olan kioskların proje bitiminden bu yana çalışmadığı,
- Kioskların çalışmayacak düzeyde zarar görmüş olduğu,
- Ortopedik engelli bireylerin tekerlekli sandalye şarj istasyonu işlevi bulunan kiosklara tekerlekli sandalyeyle erişime olanak sağlayacak fiziki düzenlemelerin (rampa vb) yapılmamış olduğu,
- Bu haliyle, harcanan kamu kaynaklarına rağmen projenin uygulamaya geçirilemediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda bahsi geçen projelerin başarısızlık nedenlerinin tespit edilerek sorunların ilgili kurumlarca giderilmesi gerektiği, Ajansın ise başarısız projelerden gerekli dersleri çıkararak destek sistemini iyileştirmesi, proje seçim süreci ve izleme süreci etkin

şekilde yönetmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Zira ajansın destekleme fonksiyonundaki esas gayesi bölge kalkınması açısından en uygun ve başarılı olacak projeleri seçmesi, etkin şekilde uygulanmasına katkı vermesi ve projenin genel ve özel amaçlarının hayata geçirilmesinde öncü olmasıdır.

BULGU 14: Ajansa Sunulan Bazı Projelerin Gerektirdiği Ön Şartlar Yeterince Araştırılmadığı İçin Bazı Projelerin Atıl Kalması

İzmir Kalkınma Ajansı tarafından desteklenmiş olan bazı projelerin başarılı olarak hayata geçmesi için gerekli ön şartlar ve risklerin yeterince araştırılmadığı, bu nedenle projelerin başarıya ulaşamadığı ve kamu kaynaklarının atıl kaldığı görülmüştür.

Kalkınma ajansları tarafından, kamu kurum ve kuruluşlarına, sivil toplum kuruluşlarına ve diğer gerçek veya tüzel kişilere projelerinin başarıyla tamamlanması öngörüsü ile kamu kaynağı aktarılmaktadır. Kalkınma ajanslarının bu projeleri desteklemesindeki temel amaç bölgesel kalkınma hedefleri açısından projelerin önemli görülmesi ve bu hedefe projelerin katkı sağlamasıdır. Bu nedenle, projelerin başarılı olması ve beklenen etkisinin bölge kalkınması açısından uygulamaya sokulması önem arz etmektedir. İzmir Kalkınma Ajansının desteklediği üç farklı projenin aşağıda yer verilen durumu tespit edildikten sonra 2018 yılı Kalkınma Ajansları Denetim Raporuna konu olmuştur. 2019 yılında Ajans nezdinde yerinde yapılan denetimlerde aradan geçen süreye ve projelere aktarılan kamu kaynağına rağmen atıl durumlarının devam ettiği anlaşılmıştır.

1. “Endüstriyel Havalandırma, İklimlendirme ve Soğutma Amaçlı Akredite Test ve Analiz Laboratuvarı Projesi”:

Ege Soğutma Sanayicileri ve İş Adamları Derneğinin başvuru sahibi, 4 kuruluşun (Ege Bölgesi Sanayi Odası, Ege Üniversitesi, İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü, İklimlendirme Sanayii İhracatçıları Birliği) ortağı olduğu 4.669.199-TL bütçeli “Endüstriyel Havalandırma, İklimlendirme ve Soğutma Amaçlı Akredite Test ve Analiz Laboratuvarı” projesi ile temel olarak, “*Türkiye endüstriyel iklimlendirme ve havalandırma sektörünün rekabetçilik seviyesini arttırarak, uluslararası alanda kaliteli ürünler üreten itibarlı bir isme sahip olmasını sağlamak için bir laboratuvar yapılması ve faaliyete geçmesi*” hedeflenmiştir.

Sözleşme gereğince 28.08.2013 tarihinde projeye başlanmış ve 2 yıllık proje süresine, 12 aylık süre uzatımı verilmesine rağmen proje tamamlanamamıştır. Ajans tarafından bu proje için 1.191.398-TL destek ödemesi gerçekleştirilmiştir. Yapılan ödemeler ile laboratuvar binası temel ve prefabrik imalatlarının (çatı hariç) büyük kısmı tamamlanmıştır. Yerinde yapılan denetimlerde, proje sürecinin içinde inşaat alanının orman arazisi olduğu anlaşılmış ve gelinen aşamaya rağmen inşaat durdurulmuş ve proje fiilen sürdürülemez noktaya

gelmiştir.

Projenin hayata geçmesi için temel gereklilik olan inşaat izinlerinin alınamama riski önceden görülüp gerekli kontroller yapılmadığından, kamu kaynağı yarım kalarak adeta çürümeye terk edilmiştir.

Bahse konu proje Sayıştay tarafından yayınlanan 2018 yılı Kalkınma Ajansları Genel Denetim Raporuna konu olmasına rağmen aradan geçen 1 yıla rağmen projenin durumunun 2019 yılında da değişmediği anlaşılmıştır.

2. “İzmir Sağlık Teknolojileri Geliştirici ve Hızlandırıcısı (Bioİzmir) Projesi”:

Dokuz Eylül Üniversitesinin başvuru sahibi olduğu 9.240.000-TL bütçeli “İzmir Sağlık Teknolojileri Geliştirici ve Hızlandırıcısı (Bioİzmir) Projesi” ile temel olarak, “*Bioİzmir binasının inşaatının yapılması, pilot üretim biriminin kurulması, tesisin makine ve ekipman alımlarının yapılması ve akreditasyon süreçlerine başlanması*” hedeflenmiştir. Sözleşme gereğince, 02.03.2015 tarihinde projeye başlanmış ve verilen 6 aylık süre uzatımı ile proje 02.09.2017 tarihinde bitirilmiştir. Ajans tarafından bu proje için 4.871.150-TL destek ödemesi gerçekleştirilmiştir.

Proje, üniversite içerisinde birbirini tamamlayacak olan üç yapının bir ögesi olarak kurgulanmıştır. Dokuz Eylül Üniversitesi bünyesinde faaliyet gösteren İzmir Biyotıp ve Genom Enstitüsü içerisinde gerçekleştirilen ar-ge çalışmaları ile ortaya çıkan fikirlerin Bioİzmir içerisinde ürün hale getirilmesi ve test edilmesi, Dokuz Eylül Teknoloji Geliştirme A.Ş. ile ise ticarileşme boyutunun sağlanması hedeflenmiştir. Proje ile ayrıca sağlık alanında faaliyet gösteren özel sektörün AR-GE ve inovasyon kapasitesinin eğitim ve kolaylaştırıcılık yoluyla artırılması amaçlanmıştır. Aynı zamanda ruhsatlama ve belgeleme süreçlerini kolaylaştıracak altyapıda ilaç, biyoilaç, tıbbi materyal ve tıbbi cihaz kalite kontrol testlerinin yapılabileceği akredite ve akredite olmayan laboratuvar altyapılarının ve pilot üretim tesisinin kurulması planlanmıştır.

Proje kapsamında bina inşaatı tamamlanmış, çeşitli tıbbi makine ve ekipmanlar alınmış ve gerekli tefrişat yapılmıştır. Ancak proje sürecinde yaşanan aksaklıklar sebebiyle bina içerisinde yer alacak olan Pilot Üretim Merkezi proje süresinde kurulamamış, kurum bu merkezi daha sonra da kendi imkanları ile tamamlamayı taahhüt etmiş ancak geline süreçte bir ilerleme sağlanmamıştır. Diğer taraftan bina yapımı esnasında laboratuvar akreditasyonu için çok önemli bir unsur olan iklimlendirme sistemi yapım işi ihalesi şartnamesine eklenmemiş olup daha sonra kurumun kendi imkanları ile de temin edilmemiştir. İklimlendirme sisteminin bulunmaması, laboratuvarların akreditasyonu için büyük bir engel teşkil etmektedir.

Tamamlanmış gözükken bu proje, 2018 yılında yerinde görülmüş ve yapılan inceleme neticesinde, bahsi geçen binada üniversite tarafından çok sayıda personel görevlendirildiği, ancak fiilen projenin hayata geçmediği, dolayısıyla proje kapsamındaki başta personel olmak

üzere kamu kaynaklarının atıl vaziyette bulunduğu, alınan laboratuvar teçhizat ve ekipmanlarının kutuları ile depolarda bekletildiği ve kullanımda olmadığı tespit edilmiş ve bu durum 2018 yılı Kalkınma Ajansları Denetim Raporuna konu olmuştur.

Projenin uygulamaya geçirilememesinin en önemli nedeni, proje bitmesine rağmen projenin hayata geçmesi için gerekli eksikliklerin yararlanıcı konumundaki Dokuz Eylül Üniversitesi tarafından giderilmemesidir. Projenin uygulanmasında temel gereklilik olan unsurların temin edilememe riski Ajans tarafından önceden görülerek gerekli tedbirler alınmaması da projenin hayata geçmemesinin nedenlerinden birisidir.

Bu konu 2018 yılı Kalkınma Ajansları Denetim Raporunda yer almasına ve aradan 1 yıl gibi bir süre geçmesine rağmen yapılan denetimler neticesinde projenin eksiklerinin 2019 yılında da giderilmediği projenin 6 özel amacından 5'ine ulaşılamadığı, birisine de kısmen ulaşıldığı tespit edilmiştir.

Proje başvuru metninde yer alan projenin özel amaçlarının denetim sırasındaki durumuna ilişkin detaya Tablo 12'de yer verilmiştir:

Tablo 12: Proje Özel Amaçları ve Bunların Durumu

| Proje Kapsamında Belirtilen Özel Hedef | Güncel Durum |
|--|---|
| Sağlık alanında, başta İzmir olmak üzere ve öncelikli olarak özel sektörün, AR-GE ve inovasyon kapasitesinin eğitim ve kolaylaştırıcılık yoluyla artırılmasına destek verilmesi. | Bu hedefe yönelik faaliyet yapılmamaktadır. |
| Sağlık alanında "fikirden ürüne" dönüşüm amacıyla "Pilot Üretim Kolaylaştırıcı Birimi" kurulması. | Proje kapsamında pilot üretim tesisi kurulmamış olduğu için bu hedef sağlanmamıştır. |
| Sağlık teknolojileri geliştirme, kuluçkalama ve hızlandırmada ulusal temas noktası oluşturulması, sağlık sektörüne sanayi katılımı/sivil offset yatırımları için rehber hazırlanması. | Bu hedefe yönelik faaliyet yapılmamaktadır. |
| Uluslararası "Sağlık Teknolojileri" iş birliği ağlarının oluşturulması ve var olan önemli ağlara dahil olunması | Bu hedefe yönelik faaliyet yapılmamaktadır. |
| Sağlık teknolojileri alanında ruhsatlama ve belgeleme süreçlerini kolaylaştıracak altyapıda ilaç, biyoilaç, Tıbbi Materyal ve Tıbbi Cihaz Kalite Kontrol testlerinin yapılabileceği akredite ve akredite olmayan laboratuvar altyapılarının kurulması. | Bu hedef akredite olmayan laboratuvar altyapısının kurulması olarak kısmi olarak sağlanmıştır. Hastane tarafından gönderilen küçük ekipmanların kalibrasyonu yapılmaktadır. |
| Sağlık Teknolojileri Değerlendirme Raporları konusunda bilgilendirme noktası oluşturulması. | Bu hedefe yönelik faaliyet yapılmamaktadır. |

Görüldüğü üzere, proje kapsamında Kalite ve Akreditasyon Biriminin kurulduğu ancak bu konuda deneyimli personel olmaması nedeniyle ilerleme sağlanamadığı, merkezin yalnızca Dokuz Eylül Üniversitesi Hastanesine ait olan ekipmanların bir kısmının kalibre edilmesine yönelik faaliyet dışında faaliyet göstermediği ve projenin atıl olma durumunun halen devam ettiği anlaşılmıştır.

Proje kapsamındaki Merkezde (Bioİzmir Uluslararası Sağlık Teknolojileri Geliştirici ve Hızlandırıcı Uygulama ve Araştırma Merkezi) beş kişiden oluşan bir Yönetim Kurulu bulunmaktadır. Proje amaçlarına ulaşamayan Merkezde toplam 14 personel (bir merkez müdürü ve iki müdür yardımcısı, Üniversite Rektörlüğü tarafından atanan yedi personel, kalibrasyon bölümü için görevlendirme ile gelen bir personel ve kalibrasyon işlemlerini gerçekleştirmek üzere S. S. Dokuz Eylül Eğitim ve Öğretim Bilimsel Araştırma Kooperatifi üzerinden görevlendirilen üç personel) görev yapmaktadır. Bu personelin bir kısmının merkezin çalışma alanına uygun nitelikler taşınamaması da proje hedeflerinin gerçekleşmesi üzerinde risk teşkil etmektedir.

Dolayısıyla, büyük hedeflerle kurulan merkez, bahsi geçen eksiklikler nedeniyle akredite laboratuvara sahip olamadığından halen yalnızca ücretsiz olarak Üniversite hastanesinin bazı ekipmanlarının kalibrasyonu ile sınırlı hizmet yapar durumdadır. 29.03.2019 tarihinden itibaren yalnızca 135 adet mikro pipet, 146 adet tansiyon aleti, 3 adet hastane cihazı kalibrasyonu yapılmıştır.

Atıl durumdaki bu proje için bu güne kadar 10.693.130-TL ödeme yapılmıştır. Bu ödemenin 4.871.150-TL'si Ajans tarafından, kalan 5.821.980-TL ise Üniversite tarafından yapılmıştır.

Merkezin personel ve sabit gider masrafının yıllık yaklaşık 625.000-TL (593.000-TL personel, 32.000-TL elektrik, su benzeri giderler) olduğu göz önünde bulundurulduğunda, projenin biran önce hayata geçirilmesi için gerekli adımların atılmasının kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanımı açısından gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

3. “S.S.Kuşçular Köyü Tarımsal Kalkınma Kooperatifi Çok Amaçlı Soğuk Hava Deposu Projesi”:

S.S.Kuşçular Köyü Tarımsal Kalkınma Kooperatifinin başvuru sahibi, İzmir Büyükşehir Belediyesinin ortağı olduğu 370.837-TL bütçeli “S.S.Kuşçular Köyü Tarımsal Kalkınma Kooperatifi Çok Amaçlı Soğuk Hava Deposu Projesi” ile temel olarak “Urla Kuşçular mahallesinde 1 adet paket sistem 2 odalı toplam kapasitesi 200 ton olan Çok Amaçlı Soğuk Hava Deposu kurulması ile bölgenin tarımsal ürünlerin üretim kapasitesinin artırılması; başta kesme çiçekçilik olmak üzere katma değerlerinin yükseltilmesini

sağlayacak şekilde depolanması ve bu yolla satış hacminin artırılması” hedeflenmiştir. Sözleşme gereğince 28.10.2015 tarihinde projeye başlanmış ve 28.10.2016 tarihinde tamamlanmıştır. Ajans tarafından bu proje için fiilen 323.068-TL tutarında destek ödemesi gerçekleştirilmiştir.

Tamamlanmış gözükken proje, İzmir Kalkınma Ajansı yetkilileri ile 2018 yılında yerinde görülmüş ve yapılan incelemede, soğuk hava deposunun yapıldığı ancak 6 ünite olarak inşa edilen deponun sadece bir ünitesinin kısmen faaliyete sokulduğu tespit edilmiş ve konu 2018 yılı Kalkınma Ajansları Denetim Raporunda yer almıştır. Aradan 1 yıl gibi bir süre geçmesine rağmen yapılan denetimler neticesinde projenin eksiklerinin 2019 yılında da giderilmediği görülmüştür. Dolayısıyla, 2016 yılında tamamlanmış görünen projenin ana unsuru olan soğuk hava deposu üç yılı aşkın süre geçmiş olmasına rağmen tam olarak faaliyete geçememiştir.

Projeye aktarılan kamu kaynağına rağmen yapılan soğuk hava deposunun faaliyete geçememesinin nedeni, tesisin çalışması için gerekli elektrik düzeyini sağlayacak yeterlilikte trafo bulunmamasıdır. Gerekli elektrik altyapısı olmadan bir projenin ajans tarafından başarılı bulunarak hayata geçirilmesi ve bu riskin önceden görülebilmesi kamu kaynağının etkin kullanılmamasına neden olmuştur.

BULGU 15: İç Kontrol Sisteminin Tam Olarak Kurulamaması ve Etkin Şekilde İşletilememesi

İzmir Kalkınma Ajansının iç kontrol sistemine yönelik yapılan inceleme neticesinde, Ajans faaliyetlerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesi ve kamu kaynaklarının korunması gibi amaçları gerçekleştirmek için gerekli olan iç kontrol sisteminin tam olarak kurulmadığı ve bu nedenle etkin şekilde işletilemediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, genel yönetim kapsamındaki tüm kurum ve kuruluşların mali yönetim ve kontrol süreçleri ile ilgili çerçeveyi belirleyen temel kaynak niteliğindedir. Kanun’un beşinci kısmı iç kontrole ayrılmıştır. Bu doğrultuda öncelikle iç kontrol sisteminin tanımı yapılmış; daha sonra amacı, yapısı ve işleyişine yer verilmiştir. İç kontrol sistemi içerisinde yer alan ön mali kontrol süreçleri, kontrol yetkililerinin görev ve sorumlulukları ile iç denetime dair düzenlemeler de bu kısımda yer almakta olup, bunların detayları ikincil mevzuatlar içerisinde açıklanmıştır.

5018 sayılı Kanunun 55’inci maddesine göre 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, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini

sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür. Buna göre iç kontrol sistemi, kurumun her türlü faaliyetini doğrudan etkilemekte olup, idarenin kullandığı tüm yöntem ve usulleri kapsamaktadır. Bu yönü ile iç kontrol sistemi kurumlar açısından bir otokontrol mekanizması niteliğinde olup, sağlıklı işleyen bir sistemde tüm taraflara kurumun iş ve işlemleri ile ilgili makul güvence verilmesine katkıda bulunmaktadır.

5018 sayılı Kanun ile bu Kanuna dayanılarak çıkarılan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ve İç Kontrol Rehberi gibi düzenlemeler kalkınma ajanslarını kapsamamaktadır.

5018 sayılı Kanun ve bu Kanuna dayanarak hazırlanan düzenlemelere tabi olmayan ajanslar açısından iç kontrol tanımı Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 11'inci maddesinde yapılmıştır. Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 11'inci maddesine göre; ajans gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesi, ajansın mevzuata uygun olarak faaliyet göstermesi, her türlü malî karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesi, karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir bilgi edinilmesi amaçlarını gerçekleştirmek üzere, iç denetçinin görüşü alınmak suretiyle, Genel Sekreterin teklifi ve Yönetim Kurulunun kararı ile iç kontrol sisteminin belirlenmesi gerekmektedir.

Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliğinin “Mali Yönetim Yeterliği” başlıklı 4'üncü maddesinde, ajansın mali yönetim yeterliği tespit edilirken Yeterlik Komisyonunca esas alınacak kriterler sayılmış olup bu kriterlerden biri de, “iç kontrol ve risk değerlendirmesi yapabilme kapasitesi”dir.

Denetim Yönetmeliğinin 6, 7 ve 11'inci maddelerine göre iç kontrol sisteminin hem iç denetçi hem de bağımsız dış denetçiler tarafından değerlendirilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer verilen düzenlemeler haricinde iç kontrol sisteminin kuruluşu, işleyişi, yapısı vb. konularda detaylı düzenlemeler bulunmadığı gibi, 5449 sayılı Kanun ve 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi içerisinde iç kontrole dair hüküm yer almamakta, herhangi bir atıf yapılmamaktadır.

Görüldüğü üzere, 5018 sayılı Kanun'a tabi kuruluşlar açısından etkin bir iç kontrol sistemini güvence altına alan yeterli düzeyde ikincil mevzuat düzenlemesi olmasına rağmen, 5018 sayılı Kanuna tabi olmayan kalkınma ajansları açısından önemli bir boşluk söz konusudur.

Ajanslar açısından, iç kontrol sistemindeki temel eksikliklere ve bu eksikliklerin giderilmesinin önemine 2017 ve 2018 yılı Kalkınma Ajansları Genel Denetim Raporunda

detaylı şekilde yer verilmiştir. Buna rağmen 5018 sayılı Kanun ve buna göre hazırlanan ikincil mevzuatlarda yer alan hükümlere paralel olarak iç kontrol sistemini tüm yönleriyle ele alan ve tüm ajansları kapsayıcı düzenlemeler Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından yapılmamış, iç kontrolün etkin bir şekilde işleyişini güvence altına alacak mekanizmalar halen oluşturulmamıştır.

İzmir Kalkınma Ajansı nezdinde yapılan denetim çalışması neticesinde, iç kontrol sistemi açısından;

- Ajans bünyesinde görev tanımlarının birimler bazında belirlendiği,
- İş akış süreçlerinin birimler bazında belirlendiği,
- Yetki devri ve sınırlarının “*İmza Yetkileri ve Vekalet Yönergesi*” ile belirlendiği,
- Hata, eksiklik, yanlışlık, usulsüzlük ve yolsuzluk risklerini azaltmak için faaliyetler ile mali karar ve işlemlerin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrolü görevlerinin “görevler ayrılığı” ilkesine uygun olarak farklı kişilerde toplandığı,
- Kamu görevlileri etik davranış ilkeleri ile ilgili olarak, iş hukukuna tabi olarak çalışan ajans personeline, iş sözleşmesi ekinde yer alan etik kuralların imzalatıldığı, bunun yanında Çalışma Düzeni Yönergesinde etik davranışlara yönelik hükümlere yer verildiği,
- Kalkınma Ajansları Personel Yönetmeliği gereği insan kaynakları politikalarının belirlendiği,
- Kalkınma ajansında “hassas görev” niteliğinde bir görev olmadığı için buna özel düzenlemelerin yer almadığı,
- Ajans personelinden her yıl hizmet içi eğitim taleplerinin alınarak bu ihtiyacın planlandığı ve gerekli görülen eğitimlerin yapıldığı,
- Performans programına ajanslar sahip olmasa da ilgili Bakanlık tarafından onaylanan Çalışma Programı’nın bütçe ile ilişkilendirildiği,
- İç kontrol risk yönetimi kapsamında personelin aktif katılımı ile birim bazlı risklerinin belirlendiği ve değerlendirmelerinin yapıldığı,
- İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar Kalkınma Ajanslarını kapsamadığından bu anlamda ajanslarda ön mali kontrolün olmadığı, ancak muhasebe ödeme evraklarının kontrolüne ilişkin ön mali kontrol formu ile izleme ve değerlendirme biriminde yararlanıcılara yapılan ön, ara ve nihai ödemeler için kontrol formlarının oluşturulduğu,

- Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin Kalkınma Ajanslarını kapsamadığı, ancak Ajans faaliyet raporlarının Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 89, 90, 91, 92 ve 93'üncü maddelerine uygun olarak hazırladığı, faaliyet sonuçları ve değerlendirmelerin idare faaliyet raporunda gösterilerek kamuoyuna web sitesi kanalı ile duyurulduğu,
- Ajansta veri kayıt ve dosyalama için Elektronik Belge Yönetim Sistemi (EBYS) ve Kalkınma Ajansları Yönetim Sistemi (KAYS)'nin kullanıldığı, sistem verilerinin güvenliğini ve korunmasını sağlamak amacıyla, verilerin yedekleme ve yeniden yüklemesi işlemlerinin yapıldığı,

Görölmüştür.

Ajanslar açısından genel nitelikli bu eksiklikler yanında, İzmir Kalkınma Ajansı özelinde tespit edilen **İç kontrol eksiklikleri** şunlardır:

- İç kontrol sistemi ile ilgili mevzuat boşluğunu gidermeye dönük olarak 19 ajansta iç kontrol yönergesi yayınlanmış olmasına rağmen İzmir Kalkınma Ajansı tarafından yürürlüğe sokulmuş bir yönerge bulunmamaktadır. Bu eksiklik nedeniyle iç kontrol sistemi etkin şekilde uygulamaya geçememiştir.
- Ajansta iç denetçi istihdam edilmediğinden, iç kontrole ilişkin iç denetçi sorumlulukları da yerine getirilememekte ve iç kontrolün en önemli yapı taşlarından biri eksik kalmaktadır. Denetim Yönetmeliği'nin 7 ve 11'inci maddelerine göre iç kontrol ve mali yönetim sisteminin oluşumuna katkıda bulunmak ve iç kontrol sistemi üzerinde etkin bir değerlendirme yapmak da iç denetçinin görevleri arasındadır. İç denetçi olmayışı iç kontrolle ilgili iç denetçinin sorumluluklarının da yerine getirilememesine neden olmaktadır.
- İç kontrol sisteminin kurulup sürdürölmesini güvence altına alan, Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumu sağlayan "uyum eylem planı" hazırlanmamıştır.
- İç kontrol sisteminin yılda en az bir kere yönetim kurulu tarafından değerlendirilip, sonuçlarının Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına raporlanması gerekirken İzmir Kalkınma Ajansı tarafından bu sorumluluğun yerine getirilmediği anlaşılmıştır.
- İzmir Kalkınma Ajansı stratejik planı bulunmamakta, ajans bölge planı ve çalışma programı çerçevesinde faaliyet sürdürmektedir.
- Ajans yürüteceği faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programına sahip değildir.
- Ajansın gelecekte, stratejik amaç ve hedeflerine ulaşmasını engelleyebilecek kurumsal

riskler belirlenmemiştir. Ayrıca, kurumsal riskler belirlenmediğinden risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol listeleri de hazırlanmamıştır.

- Yöneticilerin ihtiyaç duydukları bilgiye ulaşmaları için kullanılan bilgisayar destekli Yönetim Bilgi Sistemi ajans bünyesinde yer almamaktadır.
- İç kontrol sisteminin oluşumu ve sürdürülmesi ile ilgili üst yöneticinin oluru ile gerekli görevlendirmeler yapılmamış, dolayısıyla İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmamıştır.
- Kamu İç Kontrol Standartlarına göre idarelerin iç kontrol sistemini yılda en az bir kez değerlendirmesi gerekmesine rağmen Ajans tarafından bugüne kadar iç kontrol sistemi değerlendirilmesi ve raporlaması yapılmamıştır.
- Üst yönetici ve harcama birimleri iç kontrol güvence beyanını imzalamamıştır.

Sonuç olarak, İzmir Kalkınma ajansı tarafından kurumsal risk yönetimi alanında yapılan bazı çalışmalar olmakla birlikte etkin bir iç kontrol sisteminin kurulmadığı düşünülmektedir.

BULGU 16: Ajans Tarafından Yapılan İkincil Düzenlemelerin Yönetim Kurulu Kararı Yerine Genel Sekreter Oluru ile Yürürlüğe Girmesi

İzmir Kalkınma Ajansı nezdinde yapılan denetimler neticesinde, Ajans tarafından uygulanan bazı düzenleyici işlemlerin Yönetim Kurulu Kararı ile değil Genel Sekreter oluru ile yürürlüğe konulduğu görülmüştür.

İdare, her zaman, sürekli, soyut, nesnel, ve herkes için geçerli, genel hükümler içeren, uyulması zorunlu hukuksal işlemler yapar. Bu işlemler 'idarenin düzenleyici işlemleri' olup, idare bu işlemlerle kurallar (normlar) koyar.

İdarenin düzenleme yetkisi öncelikle Anayasa'dan kaynaklanır. Anayasanın Kanun Hükmünde Kararnameleri düzenleyen 91, 121 ve 122'nci maddeleri ve yönetmelikleri düzenleyen 124'üncü maddesi açıkça idarenin düzenleyici işlemler yapma yetkisini kabul etmiştir. Dolayısıyla, Anayasada öngörülmüş yürütme organının düzenleyici işlemleri, kanun hükmünde kararname, tüzük, yönetmelik olmak üzere üç tanedir. Ancak, uygulamada, yürütme organının, bunların dışında, "kararname", "karar", "tebliğ", "sirküler", "genelge", "ilke kararı", "esaslar", "yönerge", "talimat", "statü", "genel emir", "tenbihname", "genel tenbih", "ilân", "duyuru", "plân", "tarife" gibi değişik isimler taşıyan işlemler ile genel, soyut, objektif hukuk kuralları koyduğu görülmektedir. Bu nedenle, bu işlemler de yürütme organının düzenleyici işlemlerdir. Bu tür düzenleyici işlemlere idare hukukunda "adsız düzenleyici işlemler" denmektedir ve yürütme organının düzenleyici işlem yapma yetkisi

yürütme organına tanınan takdir yetkisinden kaynaklanmaktadır.

Dolayısıyla, idarenin Anayasada açıkça belirtilen yönetmelik dışında da yukarıda belirtilen adsız düzenleyici işlemler yapabileceği kabul edilmektedir

Ajanslar açısından değerlendirildiğinde, düzenleyici işlemlerin ya tüm ajansları kapsayıcı şekilde Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından (Personel Yönetmeliği, Kalkınma Ajansları Mal Hizmet Yapım İşi Satın Alma ve İhale Usul ve Esasları, Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği, Yatırım Destek Ofisleri Yönetmeliği vb.) ya da ajansların kendi iş ve işlemleri için ajanslar tarafından yönerge, usul esas vb. adlar altında çıkarıldığı görülmektedir.

Bilindiği üzere yönetmelikler, bakanlıklar ve kamu tüzel kişilerinin kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla çıkardıkları yazılı hukuk kurallarıdır. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından çıkarılan yönetmeliklerle diğer düzenleyici işlemler 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (g) bendi ve 200'üncü maddesi ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 28'inci maddesinin dördüncü fıkrası hükümlerine dayanılarak hazırlanmıştır.

Her biri ayrı tüzel kişiliğe sahip ajanslar ise idare hukukunda “adsız düzenleyici işlem” türünde normları uygulamaya sokabilmektedir.

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 193'üncü maddesi gereği ajansın karar organı Yönetim Kurulu, 195'inci maddesi gereğince de icra organı Genel Sekreterliktir.

Ajanslar açısından düzenleyici işlem tesis etme yetkisinin kimde olduğu sorusu bu açıdan önem kazanmaktadır. Bu yetki koordinasyon görevi çerçevesinde Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına ve her biri ayrı tüzel kişilik olan ajanslara aittir.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının ajanslar açısından düzenleyici işlem yapma yetkisi sınırsız bir yetki olmayıp 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 187 ve 200'üncü maddesi ile diğer hukuki düzenlemelerin tanıdığı sınırlarda kullanılması gereken bir yetkidir.

Her biri ayrı tüzel kişiliğe sahip ajansların adsız düzenleyici işlem denilen yönerge, usul esas vb. işlemleri ajans adına çıkarma yetkisi ise ajansın karar organı olan Yönetim Kuruluna aittir. İş Kanununun “Çalışma koşullarında değişiklik ve iş sözleşmesinin feshi” başlıklı 22'nci maddesi gereğince bu nitelikli düzenlemeler iş sözleşmesinin eki niteliğindedir.

İzmir Kalkınma Ajansı nezdinde yapılan denetimlerde ajans tarafından uygulanan bazı düzenleyici işlemlerin Yönetim Kurulu kararı ile bazılarının ise Yönetim Kurulu kararı

olmaksızın yürürlüğe sokulduğu anlaşılmıştır.

İzmir Kalkınma Ajansı Çalışma Düzeni Yönergesi ile Disiplin Yönergesi 25.09.2019 Yönetim Kurulu kararı ile yürürlüğe girmiş olmasına rağmen, İç Denetim Yönergesi, Harcırah Esas ve Usulleri Yönergesi, İmza Yetkileri ve Vekalet Yönergesi Yönetim Kurulu Kararı olmaksızın Genel Sekreter oluru ile uygulamaya konulmuştur.

Genel Sekreter oluru ile bu nitelikli düzenleyici işlemleri uygulamaya sokmak karar organının iradesi dışında işlem yapma ve yetki aşımı sonucunu doğurmaktadır. Bu nedenle, bu nitelikli düzenleyici işlemlerin usule uygun şekilde ve Yönetim Kurulu kararı ile yürürlüğe konulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 17: Yerel Yönetim Katkı Payı Alacaklarının Hatalı Olarak Muhasebeleştirilmesi ve Ajans Pay Alacaklarının Gerçek Durumu Yansıtması

İzmir Kalkınma Ajansı nezdinde yapılan denetimler neticesinde, yerel belediyelerden talep edilen bilgilerin verilmemesi nedeniyle ajansın en önemli gelir kalemlerinden olan yerel yönetim katkı payı alacakları doğru hesaplanamamakta, bu nedenle gerçek değer üzerinden muhasebeleştirilememekte ve ajansın pay alacakları gerçek durumu yansıtılmamaktadır

5449 sayılı Kanunun “Gelirler ve yönetilecek fonlar” başlıklı 19’uncu maddesinde, yerel yönetimlerden aktarılacak payların, ilgili idare ve kuruluşlar tarafından haziran ayının sonuna kadar ajans hesabına aktarılması, süresi içerisinde aktarılmadığı takdirde, bu idarelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ayrılan paydan ilgisine göre Maliye Bakanlığı ve/veya İller Bankasıyla kesilerek ilgili ajans hesabına aktarılacağı hüküm altına alınmıştır.

Öte yandan 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin “Bilgi toplama” başlıklı 189’uncu maddesinde; ajansların, görevleri kapsamında gerekli gördüğü bilgileri kurum ve kuruluşlardan istemeye yetkili oldukları, kendilerinden bilgi istenilenlerin bu bilgileri zamanında vermekle yükümlü oldukları belirtilmiştir.

Ne yazık ki ilgili kurumların gerekli mali belgeleri göndermemesi durumunda ajansın hiçbir yaptırımını bulunmamaktadır. İlgili diğer kurumlar nezdinde de bu veriler ajanslarla paylaşılmadığı için ajansların ilgili belediye dışında veri temin edeceği merci bulunmamaktadır.

Katkı paylarına ilişkin verilerin ajanslara bildirilmeme oranının özellikle belediyelerde yüksek olduğu tespitine Sayıştay 2016 yılı Kalkınma Ajansları Genel Denetim Raporunda da yer verilmiştir. Ajans bazında yapılan incelemelerde, bildirimde bulunmama oranının yer yer % 50'lere kadar çıkabildiği göz önüne alındığında kanunun emredici hükmüne rağmen pay aktarım mekanizmasının sağlıklı işlemediği ortaya çıkmaktadır.

Özellikle bazı belediyelerin bu bildirimleri yapmaması nedeniyle 5449 sayılı Kanunun 19’uncu maddesinde yer alan “*Bir önceki yıl gerçekleşen kesinleşmiş bütçe gelirleri*” gerçek rakamlar üzerinden değil, yeniden değerlendirme oranı, tahmini gelir bütçesi, enflasyon oranı ya da belli bir yüzde vb. yöntemlerle belirlenen tahmini bir gelir üzerinden tahakkuk ettirilerek muhasebeleştirilmektedir. Dolayısıyla, bütçe gelir kesin hesap cetvelleri temin edilmeyen kurumlardan olan alacak tutarları eski veri üzerinden hesaplara alındığından ajans alacakları (120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı) gerçek durumu tam olarak yansıtmamakta ve bu durum mali tabloları olumsuz etkilemektedir.

İzmir Kalkınma Ajansı tarafından 2019 yılına kadar belediyelerden “*Gelir Kesin Hesapları*” istenmemiştir. Dolayısıyla pay borcu olan kuruluşların beyan yazıları üzerinden borç tutarları esas alınmış ve bu tutar üzerinden muhasebe kayıtları yapılmıştır. Yani 2019 yılına kadar borçlu kurum hiçbir kanıtlayıcı belge sunmadan tek taraflı olarak hesapladığı tutarı ajansa bildirmekte ve ajans tarafından da bu tutar hiçbir belge ile teyit edilmeden kabul edilmekte idi.

Bu hatalı uygulamanın Sayıştay denetimleri ile tespiti sonrasında Ajans 2019 yılından itibaren gelir kesin hesaplar isteyerek hesaplamalar yapmaya başlamıştır.

Yerel yönetim katkı paylarına ilişkin yapılan inceleme neticesinde, pay ödeme sorumluluğu olan kuruluşların bir kısmının ödeyecekleri pay tutarının hesabına ilişkin “gelir kesin hesabı” gibi kanıtlayıcı ve gerekli mali belgeleri halen göndermedikleri görülmüştür.

Gelir kesin hesabını beyan eden bazı belediyelerin ise beyan ettikleri pay tutarı ile Ajans tarafından yapılan hesaplamalar arasında 2.744.435-TL fark olduğu tespit edilmiştir. Bu durum tek taraflı beyan üzerinden pay hesaplamasının ne denli riskli olduğunun açık kanıtıdır.

Ajans pay tutarı hesabına esas gelir kesin hesabını göndermeyen kurumlarla hatalı beyanda bulunan kurumların detaylarına Tablo 13’te yer verilmiştir.

Tablo 13: Pay Beyanı ile Kesin Hesap Karşılaştırılması

| Borçlu Kurum | Kesin Hesapların Gönderim Durumu | Beyan Tutarı (TL) | Kesin Hesaba Göre Borç Durumu (TL) | Fark (TL) |
|-----------------------------|----------------------------------|-------------------|------------------------------------|---------------|
| İzmir Büyükşehir Belediyesi | Gönderdi | 16.621.772,75 | 18.539.227,81 | -1.917.455,06 |
| Aliağa Belediyesi | Göndermedi | --- | --- | --- |
| Balçova Belediyesi | Gönderdi | 268.630,45 | 268.630,45 | 0,00 |
| Bayındır Belediyesi | Gönderdi | 123.899,17 | 123.899,17 | 0,00 |
| Bayraklı Belediyesi | Gönderdi | 425.360,80 | 838.711,99 | -413.351,19 |
| Bergama Belediyesi | Göndermedi | 260.000,00 | --- | --- |
| Beydağ Belediyesi | Gönderdi | 36.862,68 | 36.862,68 | 0,00 |
| Bornova Belediyesi | Göndermedi | 1.216.341,09 | --- | --- |

| | | | | |
|--------------------------|------------|--------------|--------------|-------------|
| Buca Belediyesi | Gönderdi | 938.455,86 | 1.037.455,86 | -99.000,00 |
| Çeşme Belediyesi | Gönderdi | 408.084,42 | 408.084,42 | 0,00 |
| Çiğli Belediyesi | Gönderdi | 734.598,89 | 734.598,89 | 0,00 |
| Dikili Belediyesi | Göndermedi | --- | --- | --- |
| Foça Belediyesi | Göndermedi | --- | --- | --- |
| Gaziemir Belediyesi | Gönderdi | 412.645,30 | 412.645,30 | 0,00 |
| Güzelbahçe Belediyesi | Gönderdi | 149.648,60 | 149.648,60 | 0,00 |
| Karabağlar Belediyesi | Gönderdi | 976.132,84 | 976.132,84 | 0,00 |
| Karaburun Belediyesi | Göndermedi | --- | --- | --- |
| Karşıyaka Belediyesi | Gönderdi | 925.381,82 | 925.381,82 | 0,00 |
| Kemalpaşa Belediyesi | Gönderdi | 285.610,46 | 285.610,46 | 0,00 |
| Kınık Belediyesi | Göndermedi | --- | --- | --- |
| Kiraz Belediyesi | Gönderdi | 65.576,37 | 65.576,37 | 0,00 |
| Konak Belediyesi | Gönderdi | 1.039.737,21 | 1.183.217,36 | -143.480,15 |
| Menderes Belediyesi | Gönderdi | 155.300,57 | 326.450,18 | -171.149,61 |
| Menemen Belediyesi | Göndermedi | --- | --- | --- |
| Narlıdere Belediyesi | Gönderdi | 216.784,96 | 216.784,96 | 0,00 |
| Ödemiş Belediyesi | Gönderdi | 371.519,34 | 371.519,34 | 0,00 |
| Seferihisar Belediyesi | Gönderdi | 356.263,64 | 356.263,64 | 0,00 |
| Selçuk Belediyesi | Göndermedi | 195.890,70 | --- | --- |
| Tire Belediyesi | Gönderdi | 271.147,85 | 271.147,90 | -0,05 |
| Torbalı Belediyesi | Gönderdi | 485.829,56 | 485.829,56 | 0,00 |
| Urla Belediyesi | Gönderdi | 267.649,09 | 267.597,59 | 51,50 |
| Ege Bölgesi Sanayi Odası | Göndermedi | 193.449,98 | --- | --- |
| İzmir Ticaret Odası | Göndermedi | 547.992,02 | --- | --- |
| Aliağa Ticaret Odası | Göndermedi | 13.326,97 | --- | --- |
| Bayındır Ticaret Odası | Göndermedi | 3.047,68 | --- | --- |
| Bergama Ticaret Odası | Göndermedi | 11.207,76 | --- | --- |
| Ödemiş Ticaret Odası | Göndermedi | 12.798,00 | --- | --- |
| Selçuk Ticaret Odası | Göndermedi | 4.789,88 | --- | --- |
| Tire Ticaret Odası | Göndermedi | 12.820,28 | --- | --- |
| Torbalı Ticaret Odası | Göndermedi | 26.314,16 | --- | --- |
| Menemen Ticaret Odası | Göndermedi | --- | --- | --- |

İzmir Kalkınma Ajansının bu kurumlardan olan alacak tutarını doğru şekilde tespit etmek, takip etmek, gerektiğinde kesinti yoluyla tahsilat için ilgili kuruluşlardan talep etmek zorunda oldukları için, katkı payı alacaklarının hesaplara doğru kaydedilebilmesi önemlidir. Tahmini veriye dayalı bir alacak kaydı, bu açıdan ajansların tahsil süreçlerini de olumsuz etkilemektedir.

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin “Bilgi toplama” başlıklı 189’uncu maddesi gereği bilgi alma yetkisi olduğu halde, bu verileri vermeyen kurumlar için Sanayi ve Teknoloji Bakanlığınca ilgili merciler nezdinde girişimlerde bulunulması, sorunun kalıcı çözümü için ise İçişleri Bakanlığı ile yapılacak protokol neticesinde, bu verilerin topluca alınarak KAYS kanalıyla ajanslara sunulmasının çözüme katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir. Önceki yıl Sayıştay Raporlarında yer alan bu tespit ve öneriye rağmen bu güne Bakanlık tarafından yapıcı bir adım uygulamaya konulmamıştır.

İzmir Kalkınma Ajansına pay ödeme yükümlülüğü olan tüm kuruluşlardan Ajans kurulduğu tarihten itibaren bütün gelir kesin hesaplarının talep edilerek gerçek alacak tutarlarının hesap edilmesi ve gerçek veriler üzerinden pay alacaklarının muhasebeleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 18: Eş Finansmanların Aktarılmaması ya da Geç Aktarılması Nedeniyle Kamu Kaynağı Tahsis Edilen Bazı Projelerin Aksaması

İzmir Kalkınma Ajansı tarafından desteklenen projelerin dosyaları üzerinde ve yerinde incelenmesi neticesinde, proje yararlanıcısı kurumlardan bazılarının eş finansman yükümlülüklerini yerine getirerek projeye kaynak aktarmamaları ya da geç aktarmaları nedeniyle kamu kaynağı tahsis edilen bazı projelerin aksadığı görülmüştür.

Ajans tarafından yürütülmekte olan “2017 yılı Sosyal Uyumun Geliştirilmesine Yönelik Küçük Ölçekli Altyapı Mali Destek Programı” kapsamında İl Milli Eğitim Müdürlüğü ve bağlı kurumların 9 adet projesi destek almaya hak kazanmış ve destek sözleşmeleri imzalanarak proje uygulama dönemleri başlamıştır. Söz konusu proje sahiplerinin karşılması gereken eş finansman tutarları dokuz proje için toplam 1.711.106,30 TL olup bu tutarın Milli Eğitim Bakanlığı tarafından karşılanacağı taahhüt edilmiştir.

Bu kapsamda Bakanlıktan temin edilen resmi yazı proje başvuru formları ekinde Ajansa sunulmuştur. Destek sözleşmeleri 2018 yılının Ekim-Kasım aylarında imzalanmış olup eş finansman tutarları aktarılmadığı için proje faaliyetlerine başlanamamıştır.

Proje uygulama döneminin yaklaşık 7'nci ayında ise Bakanlık 3 projenin (İzmir İl Milli Eğitim Müdürlüğü, Tire Özel Eğitim Uygulama Merkezi, Mert Öztüre Özel Eğitim

Meslek Lisesi) eş finansman tutarını aktarmıştır. Bu aktarımdan bir süre sonra Karşıyaka İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü tarafından yürütülen projenin eş finansman tutarının; proje uygulama süresinin yaklaşık 11. ayında ise Konak İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü ve Narlıdere Sıdika Akdemir Bilim ve Sanat Merkezi tarafından yürütülen projelerin eşfinansman tutarları aktarılmıştır.

Karşıyaka Aydoğan Yağcı Bilim ve Sanat Merkezi, Konak Şehit Ömer Halisdemir Bilim ve Sanat Merkezi ve Aliağa İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü tarafında yürütülen projelere ise henüz aktarım yapılmamıştır. Aliağa İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü eş finansman temini için Rotary Kulübü Derneğini projesine ortak olarak eklemiş ancak derneğin kaynak aktarım durumu henüz kesinleşmemiştir.

Aynı program kapsamında İzmir İl Sağlık Müdürlüğü tarafından yürütülmekte olan TR31/18/SUGA01/0020 referans numaralı “Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Hizmetlerinde Tele Medikal Sistemlerin Kullanılması” başlıklı proje kapsamında kurum eş finansman tutarını temin edemediğini belirterek projesini feshetmiştir. Bu proje kapsamında eş finansman tutarı 215.950,23 TL, Ajans destek tutarı 647.850,67 TL olup projenin feshi ile 647.850,67 TL program hedefleri doğrultusunda kullanılamamıştır.

Diğer taraftan eş finansman tutarı henüz aktarılmayan 3 proje için Ajansın tahsis ettiği tutar 1.853.890 TL olup, eş finansmanın aktarılmaması halinde bu tutar program hedefleri doğrultusunda kullanılamamaktadır.

Eş finansman tutarları geç aktarılan projelerde ise, bu süreçte piyasa fiyat koşullarında meydana gelen değişimler nedeniyle satın almalar bütçede belirtilen fiyatların üzerinde gerçekleşmekte, kar amacı gütmeyen kurumlar bu farkları karşılayamadığı için proje kapsamında gerek nitelik gerek nicelik açısından değişiklikler talep edilmektedir. Bu durumda projelerin hedeflerinde ve faaliyetlerin niteliğinde sapmalar meydana gelmektedir. Bir diğer risk ise satın alma süreçlerinde meydana gelmektedir. Kurumlar kalan sürede satın almalarını tamamlayıp diğer faaliyetlere başlayabilmek için acele etmekte, satın alma aşamalarında çeşitli hatalar yapmakta ve uygun olmayan maliyetlerle karşılaşabilmektedir.

Ajans tarafından yürütülmekte olan 2017 yılı Kültürel Varlıkların Korunması ve Yaşatılması Mali Destek Programı kapsamında ise İl Kültür Turizm Müdürlüğü ve Müze Müdürlüklerinin 8 adet projesi destek almaya hak kazanmış ve destek sözleşmeleri imzalanarak proje uygulama dönemleri başlamıştır. Söz konusu proje sahiplerinin karşılaması gereken eş finansman tutarları sekiz proje için toplam 3.180.048,44 TL olup bu tutarın Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından karşılanacağı taahhüt edilmiştir. Destek sözleşmeleri 2018 yılının Ekim-Kasım aylarında imzalanmış olup eş finansman tutarları aktarılmadığı için proje faaliyetlerine başlanamamıştır. Proje uygulama döneminin yaklaşık 10'uncu ayında ise

Bakanlık 6 projenin eş finansman tutarını kısmi olarak aktarmıştır.

Diğer taraftan eş finansman tutarı henüz aktarılmayan iki proje için Ajansın tahsis ettiği 194.190,00 TL olup, eş finansmanın aktarılmaması halinde bu tutar program hedefleri doğrultusunda kullanılamıyor olacaktır.

Sonuç olarak, verilen örneklerden de görüleceği üzere eş finansman tutarlarının geç aktarılması ya da aktarılmaması nedeniyle;

- Kurumlar proje faaliyetlerine zamanında başlayamadığı,
- Mevzuat hükümlerine göre projelere en fazla 7 ay süre uzatımı verilebilmekte olduğundan kaybedilen zamanın telafi edilemediği,
- Bazı projelerin uygulama süresinin 12-15 ay olduğu düşünüldüğünde, proje faaliyetlerinin planlandığı şekilde tamamlanamadığı,
- Eş finansman aktarılmayan projeler ise fesh edildiğinden ayrılan kamu kaynağına rağmen proje uygulamaya konulamadığı, 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

<http://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER

EK 1: İZLEME

| Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu | | | |
|--|-------------------|---------------------------------------|-----------------|
| Bulgu Adı | Yıl/Yıllar | İdare Tarafından Yapılan İşlem | Açıklama |
| Personele Cep Telefonu Tahsis Edilmesi ve Abonelik Bedellerinin Ajans Bütçesinden Ödenmesi | 2015 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Yapılandırılan Alacaklar İçin Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesaplarının (222 ve 122 nolu hesapların) Kullanılmaması | 2015 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Peşin Ödenen Kira Bedelleri İçin 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı ve 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabının Kullanılmaması | 2015 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| 500 Net Değer Hesabının Kullanılmaması | 2015 | Tam Olarak YerineGetirildi | |