



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SANAYİ VE TEKNOLOJİ BAKANLIĞI

2020 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2021



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	22

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: İnsan Kaynakları Tablosu	4
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	5
Tablo 3: Bağlı ve İlgili Kuruluşlara Yapılan Aktarmalar Tablosu.....	5
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	6
Tablo 5: Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL).....	6

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
DAP	: Dođu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı
DOKAP	: Dođu Karadeniz Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı
EB	: Endüstri Bölgesi
EBYS	: Elektronik Belge Yönetim Sistemi
GAP	: Güneydođu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı
IPA	: Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı
KSS	: Küçük Sanayi Sitesi
KOP	: Konya Ovası Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı
OSB	: Organize Sanayi Bölgesi
SS	: Sanayi Sitesi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Sanayinin Desteklenmesi Kapsamında Kullanılan Kredilerin Geri Dönüş İşlemleri ile Bedelsiz Parsel Tahsisine İlişkin Mahsup İşlemlerinin Banka Tarafından Gerçekleştirilmesi
2. Organize Sanayi Bölgeleri ve Küçük Sanayi Sitelerinin Desteklenmesi Kapsamında Yürütülen Projelerin Etki Analizlerinin Yapılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Bakanlık, 10.07.2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile “Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı” olarak yeniden teşkilatlandırılarak görev ve yetkileri belirlenmiştir.

14.04.2020 tarihli ve 31099 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 59 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Bakanlığın teşkilat yapısında değişikliğe gidilmiş; bu kapsamda yeni hizmet birimleri kurulmuş, mevcut hizmet birimlerinden kaldırılanlar, isimleri ve görevleri değiştirilenler olmuştur.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı (I) sayılı cetveldeki genel bütçe kapsamındaki kuruluşlar arasında yer almakta olup, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’na tabidir.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nde düzenlenen Bakanlığın görev, yetki ve sorumlulukları ana hatlarıyla aşağıda belirtilmiştir:

- Kalkınma planları ile uyumlu olarak, sanayiye yönelik politika önerileri ve stratejiler oluşturmak, sanayi stratejilerine ilişkin uygulamaları izlemek, sanayileşme politikaları çerçevesinde yerli üretimin ve teknolojik kabiliyetlerin geliştirilmesi amacıyla kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetleri arasında eşgüdümü tesis etmek,
- Sanayi ürünlerine yönelik idari ve teknik düzenlemeleri hazırlamak ve uygulamaya koymak, bunların uygulanmasını sağlamak, gerektiğinde denetlemek veya denetletmek; sanayi işletmelerinin sicilini tutmak, sanayi istatistikleri ve analizleri üretmek,
- Milli Teknoloji Hamlesinin temel hedefler, odak alanlar, yol haritaları gibi esaslarını belirlemek, bu esasların uygulanmasını sağlayacak tedbirler almak,
- Bilimsel ve teknolojik gelişim, ekonomik kalkınma, toplumsal refah ve milli güvenlik hedefleri doğrultusunda, bilim, teknoloji ve yenilik politikalarının belirlenmesi için ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapmak,
- Verimlilik politika önerileri ve stratejileri oluşturmak, sanayi işletmelerinin verimliliğini artırmaya yönelik çalışmalar yapmak, temiz üretim ve verimlilik projelerini desteklemek,

- Ekonomik etki düzeyi yüksek ve birden çok sektörde gelişimi hızlandırma potansiyeline sahip ileri teknolojiler ile büyük veri, yapay zekâ, siber güvenlik gibi kritik alanlarda bireylerin ve işletmelerin ar-ge ve üretim yetkinliklerinin artırılması amacıyla politika önerileri ve stratejiler oluşturmak,

- Uzak ve havacılık sanayisinin geliştirilmesi ve bu alandaki birikimlerden diğer sektörlerin de yararlanabilmesini sağlamak amacıyla gerekli koordinasyonu sağlamak,

- Bireylerin ve işletmelerin dijital dönüşümüne ve ulusal düzeyde dijital ekonominin geliştirilmesine yönelik politika önerileri ve stratejiler oluşturmak,

- Bilişim sektörünün rekabet gücünü artırmak için gerekli çalışmaları yapmak, kamu bilişim projelerini tedarik edecek firmaları, taşınmaları gereken yeterlilik ve/veya standartlar doğrultusunda yetkilendirmek,

- Organize sanayi bölgesi, endüstri bölgesi, teknoloji geliştirme bölgesi, serbest bölge ve sanayi siteleri için kullanılabilir yatırım alanlarını belirlemek, mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve 1/25.000 ölçekli nazım imar planlarında sanayi alanlarına ilişkin görüş vermek,

- Yerleşim alanları içerisinde bulunan sanayi sitelerinin ve sanayi işletmelerinin yerleşim alanı dışına taşınmasına ve planlı sanayi alanları dışında faaliyet gösteren sanayi işletmelerinin planlı sanayi alanlarına taşınmasına yönelik faaliyetleri yürütmek,

- Sanayinin ihtiyaçlarına yönelik akreditasyon ve uygunluk değerlendirme alanlarında politika önerileri ve stratejiler oluşturmak, bunların uygulanmasına yönelik gerekli tedbirleri almak,

- Yatırım teşviklerinin ülke ekonomisi yararına etkin bir şekilde düzenlenmesini temin amacıyla ihtiyaç duyulan mevzuatın hazırlanmasına yönelik çalışmalar yapmak; yatırım teşvik uygulamalarını yürütmek, takip etmek ve değerlendirmek; yatırım teşvik uygulamalarına ilişkin gerekli tedbirleri almak ve denetlemeleri yapmak,

- Kalkınma ajanslarının ve bölge kalkınma idaresi başkanlıklarının koordinasyonunu sağlamak, bunlarla ilgili iş ve işlemleri yürütmek ve denetimlerini yapmak,

İlgili mevzuat hükümleri doğrultusunda; Bakanlığın faaliyetleri 8 başlıkta sınıflandırılabilir: sanayi ve verimlilik faaliyetleri, ar-ge ve teknoloji faaliyetleri, sanayi bölgeleri faaliyetleri, metroloji ve standardizasyon faaliyetleri, ürün güvenliği ve denetimi

faaliyetleri, teşvik uygulama ve yabancı sermaye faaliyetleri, kalkınma ajansları koordinasyon faaliyetleri, AB ve dış ilişkiler faaliyetleri.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kapsamında Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı; merkez ve taşra teşkilatı ile bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlardan meydana gelmektedir. Belirtilen düzenlemelerle "Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü" ve "Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü" Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı teşkilatına dahil edilmiştir. Bakanlığın 81 ilde Sanayi ve Teknoloji İl Müdürlükleri bulunmaktadır. Bakanlığın hizmet birimleri şunlardır:

- a) Sanayi Genel Müdürlüğü,
- b) Milli Teknoloji Genel Müdürlüğü,
- c) Stratejik Araştırmalar ve Verimlilik Genel Müdürlüğü,
- ç) Ar-Ge Teşvikleri Genel Müdürlüğü,
- d) Sanayi Bölgeleri Genel Müdürlüğü,
- e) Metroloji ve Sanayi Ürünleri Güvenliği Genel Müdürlüğü,
- f) Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü,
- g) Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü,
- ğ) Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü,
- h) Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü,
- ı) Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü,
- i) Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı,
- j) Strateji Geliştirme Başkanlığı,
- k) Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı,
- l) Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği,
- m) Özel Kalem Müdürlüğü.

Bakanlıkta 04.05.2007 tarihli ve 8 sayılı Bakan Onayı ile kurulmuş İç Denetim Birimi Başkanlığı da bulunmaktadır.

Türk Patent ve Marka Kurumu ve Bölge Kalkınma İdareleri (GAP, DAP, DOKAP, KOP) Bakanlığın bağlı kuruluşları, Kalkınma Ajansları ise Bakanlığın koordine edilen kuruluşları arasında yer almaktadır. Ayrıca Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı, Türk Standartları Enstitüsü, Türkiye Bilimler Akademisi, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kuruluşu ve Türkiye Uzay Ajansı Bakanlık ile ilgili kuruluşlardır.

Bakanlığa insan kaynakları ihtiyacının karşılanmasına yönelik tahsis edilen açıktan ve naklen atama kontenjanına ek olarak, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin (B) fıkrası hükmü, 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Kanunu, 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu, 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu ve 2/1/2014 tarihli ve 2014/5780 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı ve Engellilerin Devlet Memurluğuna Alınmaları Hakkında Yönetmelik hükümleri kapsamında atamalar gerçekleştirilmektedir.

Bakanlıkta 31.12.2020 tarihi itibariyle mevcut insan kaynakları merkez ve taşra ayırımında aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 1: İnsan Kaynakları Tablosu

Unvan	2019 Yılı	2020 Yılı
Genel İdare Hizmetleri	2.034	2.010
Yardımcı Hizmetler	146	148
Sağlık Hizmetleri	9	6
Teknik Hizmetler Sınıfı	1.278	1.267
Avukatlık Hizmetleri	14	18
Sözleşmeli Bilişim Personeli	9	8
4/B Sözleşmeli Personel	124	142
İdari Hizmet Sözleşmeli	2	2
Sözleşmeli Personel (506-933)	11	11
Sürekli İşçi (4-D Sürekli İşçi + Sürekli İşçi)	264	262
Genel Toplam	3.891	3.874
Merkez	1.823	1.818
Taşra	2.068	2.056

31.12.2020 tarihi itibariyle Merkezde 1.818 personel, taşrada 2.056 personel olmak üzere Bakanlık'ta toplam 3.874 personel görev yapmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı genel bütçe kapsamındaki bir idaredir. 2020 yılında Bakanlığa 2020 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 7.939.333.000 TL ödenek tahsis edilmiştir.

Bakanlığın 2020 bütçe gider ve gelirleri aşağıdaki tablolarda verilmiştir.

Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

ÖDENEK TÜRÜ	BAŞLANGIÇ ÖDENEĞİ (TL)	TOPLAM ÖDENEK (TL)	YIL SONU GERÇEKLEŞME (TL)	GERÇEKLEŞME ORANI (%)
Personel Giderleri	329.848.000	334.726.500,00	333.496.687,53	99,6
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	53.264.000	53.175.500,00	53.051.171,12	99,8
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	41.840.000	57.220.600,00	53.767.694,69	94,0
Cari Transferler	4.630.590.000	5.667.525.385,00	5.411.937.012,29	95,5
Sermaye Transferleri	2.608.564.000	3.246.403.585,00	3.208.746.232,37	98,8
Diğer Giderler	275.227.000	847.636.334,00	146.598.714,41	17,3
TOPLAM	7.939.333.000,00	10.206.687.904,00	9.207.597.512,41	90,2

Bütçe Kanunu ile Bakanlığa tahsis edilen 7.939.333.000 TL ödenek, yıl içerisinde yapılan revizyonlarla 10.206.687.904 TL'ye yükseltilmiştir. Bu ödeneğin 9.207.597.512 TL'si harcanmış olup, yılsonu itibarıyla gerçekleşme oranı %90,2'dir.

Tablo 3: Bağlı ve İlgili Kuruluşlara Yapılan Aktarmalar Tablosu

BAĞLI/ İLGİLİ KURULUŞLAR	CARİ TRANSFERLER (05.2) TOPLAMI	SERMAYE TRANSFERLERİ (07.1) TOPLAMI	TOPLAM
TÜBİTAK	1.936.632.000	2.069.967.585	4.006.599.585
TÜBA	17.247.000	869.000	18.116.000
KOSGEB	1.621.075.000	13.462.000	1.634.537.000
TUA	2.853.000	751.000	3.604.000
GAP	40.185.000	42.848.000	83.033.000
DAP	5.242.000	82.142.000	87.384.000
KOP	2.490.000	108.914.000	111.404.000
DOKAP	6.465.000	62.915.000	69.380.000
TOPLAM	3.632.189.000	2.381.868.585	6.014.057.585

2020 yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosunun Cari Transferler ve Sermaye Transferleri tertibinde yer alan “Yıl Sonu Gerçekleşme” tutarlardan bağlı ve ilgili kuruluşlara

yapılan aktarmalar yukarıdaki tabloda verilmiştir. Buna göre, gerçekleşen Bakanlık bütçesinden Cari Transferler tertibinden yapılan 5.411.937.012 TL tutarındaki harcamanın 3.632.189.000 TL'lik kısmı, Sermaye Transferleri tertibinden yapılan 3.208.746.232 TL tutarındaki harcamanın 2.381.868.585 TL'lik kısmı bağlı ve ilgili kuruluşlara yapılan aktarımlardan oluşmaktadır.

Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

E. KOD	GELİR TÜRÜ	2020 YILI GERÇEKLEŞMESİ (TL)
1	Vergi Gelirleri	33.900.085,42
3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	6.374.456,11
4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	783.912,13
5	Diğer Gelirler	66.629.758,43
11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	32.362,67
25	Kamu İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel	5.650.140,99
1	Vergi Gelirleri	11.712.438,06
3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	56.443,68
5	Diğer Gelirler	261.197,27
	İNDİRİM, İADE VE İSKONTOLAR HESABI(-)	12.030.079,01
	TOPLAM	113.370.715,75

Bütçe kaynakları dışında 2020 yılında Ulusal Fon tarafından Bakanlığın AB Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) II kapsamında Program Otoritesi olduğu Rekabetçilik ve Yenilik Sektör Operasyonel Programı için Bakanlığa AB fonlarından toplam 25.436.011,21 Avro tutarında kaynak aktarılmıştır.

Ayrıca Bakanlık tarafından 2020 yılında IPA II dışındaki projeler için Avrupa Birliği fonlarından 2020 yılında 277.322,96 TL tutarında kaynak sağlanmıştır.

Bakanlığın 2020 yılı faaliyet sonuçları aşağıdaki tablolarda verilmiştir.

Tablo 5: Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL)

GIDERLER TOPLAMI (A)	GELİRLER TOPLAMI (B)	İNDİRİM, İADE İSKONTO TOPLAMI (C)	NET GELİR (D=B-C)	FAALİYET SONUCU (D-A)
9.207.597.512,41	113.370.715,75	12.030.079,01	101.340.636,74	(-) 9.106.256.875,67

Gider toplamı 9.207.597.512,41 TL olarak gerçekleşmiştir. Net gelir toplamı 101.340.636,74 TL olup, faaliyet sonucu (-) 9.106.256.875,67 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Bakanlık, genel bütçe kapsamındaki bir kamu idaresi olması nedeniyle, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği'ne ve 5018 sayılı Kanun'un muhasebe işlemlerini içeren maddelerine tabidir. Muhasebe hizmetleri Hazine ve Maliye Bakanlığının Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

5018 sayılı Kanununun 49 uncu maddesinin 1inci ve 2 nci fıkrasına göre;

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

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

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanun'un 49 ve 50 inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir. Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde; uygulanacak muhasebe işlemlerine, hesap planlarına ve işlemlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılacak belgelerin şekil ve türlerine ilişkin düzenlemeler içeren Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği' ne göre yürütülmektedir.

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

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 aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,

- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Kamu idaresinin mali 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

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

Kanun'da kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemlerinin; harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluştuğu ifade edilmiş; ilgili idarelerin üst yöneticileri ile diğer yöneticilerine yeterli ve etkili bir kontrol sisteminin oluşturulabilmesi için; mesleki değerlere ve dürüst yönetim anlayışına sahip olunması, malî yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesi, belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanması, mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesi ve kapsamlı bir yönetim anlayışı ile uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanması bakımından görev, yetki ve sorumluluklar göz önünde bulundurulmak suretiyle gerekli önlemlerin alınması görevi verilmiştir.

Malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu

tarafından belirlenmekte, idarelerin faaliyetlerini bu standart ve yöntemlere uygun olarak yürütmeleri gerekmektedir.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı 2020 yılı denetimi çerçevesinde kurum iç kontrol sistemine ilişkin aşağıda yer alan tespit ve değerlendirmeler yapılmıştır:

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan "Kamu İç Kontrol Rehberi" göz önünde bulundurularak formatları belirlenen iş analiz formları, görev tanım formları, birim yönergesi ve eklerinin tüm birimler tarafından oluşturulması neticesinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenmiştir.

14.04.2020 tarihli ve 31099 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 59 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’yle Bakanlığın teşkilat yapısında değişikliğe gidilmiş; bu kapsamda yeni hizmet birimleri kurulmuş, mevcut hizmet birimlerinden kaldırılanlar, isimleri ve görevleri değiştirilenler olmuştur.

Bakanlığın yeni birimlerinin yapılandırılması, atama, görev/yetki süreçlerinin tamamlanması sonrası, öncelikli olarak birim yönergesi ve eki dokümanların (görev dağılım çizelgesi, fonksiyonel teşkilat şeması) birim yöneticisinin onayına sunulmasının istendiği, birim içi yapılandırma ve görev dağılımlarının netleşmesi sonrası görev tanımlarının da 2020 yılı sonuna kadar tamamlanmasının beklendiği ifade edilmiştir ancak ilgili güncellemeler henüz tamamlanamamıştır.

İş akış şemaları, süreç kayıt formları ve risk kayıt formlarının da revize edilerek uygulamaya devam edilmesi planlanan Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı 2019-2020 kapsamında güncellenmesinin planlandığı ifade edilmiştir.

Yetkilerin ve yetki devrinin sınırlarının açıkça belirlenmesi amacıyla 13.10.2012 tarihli ve 72 sayılı Olur ile o dönemdeki adıyla “Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı İmza Yetkileri Yönergesi” yürürlüğe girmiştir. Genelgenin güncelleme çalışmaları devam etmektedir.

Bakanlıkta görevler ayrılığı ilkesine uyulacak şekilde görev dağılımını düzenleyen görev dağılım çizelgeleri ve ilave düzenlemeler (iç genelge, görevlendirme onayı vb.) mevcuttur ve bu düzenlemeler çerçevesinde gerekli görevlendirmeler yapılmaktadır.

Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi çerçevesinde, 2009-2011, 2012-2014, 2015-2016, 2017-2018 ve 2019-2020 dönemlerini kapsayan Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planları hazırlanmıştır. Mevcut eylem planının revize edilerek yürürlüğüne devam edilmesi planlanmaktadır.

Bakanlık personeline yönelik olarak belirli dönemlerde "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmaktadır. Ancak COVID-19 salgını nedeniyle 2020 yılında etik konusunda eğitim programı düzenlenememiştir.

"Hassas Görevler Rehberi" kapsamında Bakanlık birimlerinin hassas görevleri tespit edilmiştir. İhtiyaç olduğunda gerekli güncellemeler yapılmaktadır.

2019-2023 Stratejik Planı yürürlükte iken 59 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Bakanlığın teşkilat yapısında yapılan değişiklik nedeniyle 2020-2024 yıllarını kapsayan yeni bir Stratejik Plan hazırlanmış, 21.12.2020 tarihli ve E.2144416 sayılı Bakan Oluruyla onaylanarak yürürlüğe konularak Bakanlığın internet sitesinde yayımlanmıştır.

Bakanlık 2020 Yılı Performans Programı Bakanlık birimlerinin katkıları ile hazırlanmış Bakanlık resmi internet sitesinde Ocak ayı sonunda yayımlanmıştır.

Bakanlık 2020 yılı bütçesi, stratejik plan ve performans programına uygun olarak hazırlanmıştır.

Bakanlık birimlerine ait risk değerlendirmeleri (risk kayıt formu ve konsolide risk raporları) en son 2019 yılında güncellenmiştir. Bakanlığın yeni teşkilat yapısında yapılan değişikliğe uygun olarak güncelleme çalışmaları devam etmektedir.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar çerçevesinde hazırlanan Ön Mali Kontrol İşlemleri Yönergesi kapsamında Bakanlıkta ön mali kontrol süreci mevzuata uygun bir şekilde kurulmuş olup hâlihazırda usulüne uygun şekilde yerine getirilmektedir.

Faaliyet raporları içerik olarak mevzuata uygun olarak hazırlanmakta ve Bakanlığın internet sitesinde yayımlanmaktadır. Faaliyet raporunda faaliyet sonuçları ile değerlendirmelerine yer verilmektedir.

Belgelerin kayıt ve arşivlenmesi Elektronik Belge Yönetim Sistemi (EBYS) vasıtasıyla belirlenmiş standartlara uygun şekilde yürütülmektedir.

Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında öngörülen eylemlerin gerçekleşme sonuçları her altı ayda bir konsolide edilerek "İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu" ile üst yönetime raporlanmaktadır. İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi çerçevesinde 17.04.2009 tarihli ve 42 sayılı mülga Müsteşarlık Onayı ile görevlendirilmiştir.

İç Denetim Birimi Başkanlığı 04.05.2007 tarihli ve 8 sayılı Bakan Onayı ile kurulmuştur ve doğrudan Bakana bağlıdır. Bakanlıkta 2020 yılı sonu itibarıyla 11'i dolu olmak üzere toplam

20 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır.

İç Denetim Birimi Başkanlığı yürüttüğü denetim ve danışmanlık faaliyetleri kapsamında iç kontrol sisteminin değerlendirilmesine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları da yapmaktadır.

Üst yönetici ve harcama yetkilileri tarafından iç kontrol güvence beyanı imzalanmakta ve ilgisine göre birim veya Bakanlık faaliyet raporunun ekinde yer almaktadır.

İç kontrol sistemine ilişkin yürütülen faaliyetler ve ulaşılan sonuçlar değerlendirildiğinde; Bakanlığın iç kontrol sistemi gelişiminin yüksek seviyede olduğu, iç kontrol mekanizmaları uygulamasının yerleştiği ancak uygulamada geliştirilmesi ve güncellenmesi gereken alanlar olduğu değerlendirilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Sanayinin Desteklenmesi Kapsamında Kullanılan Kredilerin Geri Dönüş İşlemleri ile Bedelsiz Parsel Tahsisine İlişkin Mahsup İşlemlerinin Banka Tarafından Gerçekleştirilmesi

Destek ödemeleri kapsamında Bakanlıkça Organize Sanayi Bölgeleri (OSB) ile Sanayi Sitelerine (SS) kullanılan kredilerin geri dönüşlerine ilişkin işlemler ile sanayinin geliştirilmesi ve üretimin desteklenmesi amacıyla OSB yatırımcılarına sağlanan bedelsiz parsel desteğine ilişkin mahsup işlemlerinin; Halk Bankası ile imzalanan Protokole dayanılarak Banka tarafından gerçekleştirildiği ve bu işlemlere ilişkin muhasebe kayıtlarında doğrudan Banka tarafından bildirilen tutarların esas alındığı; bu durumun Kamu İdaresinin görev, yetki ve sorumluluğunu düzenleyen yasal düzenlemeler ile 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na uygun olmadığı tespit edilmiştir.

A- OSB'lere Kullanılan Krediler ve Bu Kredilerin Geri Ödemeleri

4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nun 14 üncü maddesine göre Bakanlıkça OSB'lere sağlanan kredi destekleri; -Bakanlıkça uygun görülen projeler için verilen krediler, -OSB'ler tarafından kullanılan krediler için verilen faiz desteği, -İlk defa yapılan OSB'nin alt yapı yatırımları için kullanılan krediler, -Bakanlıkça belirlenen kamulaştırmalar için verilen kredilerden oluşmaktadır. Projeler için verilen krediler ile alt yapı kredileri, OSB'ler tarafından ihalesi yapılan ve yine OSB'ler tarafından düzenlenen hakediş raporları karşılığı Bakanlıkça ödenmektedir. Kamulaştırma kredileri ise konuyla ilgili düzenlenen belgelere dayanılarak doğrudan OSB'lere ödenmektedir. Kredi faiz desteği ile ilgili OSB Uygulama Yönetmeliği'nin 52 nci maddesinde gerekli düzenlemeler yapılmasına rağmen henüz uygulamasına rastlanmamıştır.

4562 sayılı Kanun'un 14 üncü maddesinin ikinci fıkrasında, kredi talebi ve bunun geri ödeme usul ve esaslarının Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği hükme bağlanmıştır. Kanun'un bu maddesine ve ilgili diğer maddelerine dayanılarak çıkarılan Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Destegin usul ve esasları" başlıklı 48 inci maddesinde; "(2) Bakanlık tarafından OSB'lere kullanılacak kredinin kullanımı ve geri ödemesi hakkındaki hususlar Bakanlık ve Hazine ve Maliye Bakanlığı ile müştereken hazırlanan usul ve esaslar ile belirlenir" şeklinde düzenlemeye yer verilmiştir. Bu düzenlemeye dayanılarak, Hazine ve Maliye Bakanlığı ile müştereken hazırlanan "*Organize Sanayi Bölgeleri ve Sanayi Siteleri Projeleri Ödeneklerinin Kullanımı ve Kredilendirilmesine*

“İlişkin Usul ve Esaslar” uygulamaya konulmuştur. 01.01.2002 tarihinde uygulamaya konulan Usul ve Esaslar 01.01.2021 tarihinde güncellenmiştir.

OSB'lere kullandırılan kredi faiz oranı ve geri ödeme şartları, belirtilen güncel Usul ve Esasların 12 nci maddesinin birinci fıkrasında; kullandırılacak kredilerin faiz oranı yıllık %3, geri ödeme süresi 3 yılı ödemesiz toplam 13 yıl olarak uygulanacağı şeklinde düzenlenmiştir. İkinci fıkrasında ise; kredi faizinin, kredinin ilgili OSB'nin banka hesabına geçtiği tarihten itibaren başlayacağı, ikraz edilen bütün meblağın tamamen itfa edilmiş olacağı tarihe kadar devam edeceği ve her yılın 31 Aralık tarihinde gider vergisi ile birlikte, itfa döneminde ise anapara taksiti ile birlikte tahsil edileceği düzenlenmiştir.

SS'lere kullandırılan kredi faiz oranı ve geri ödeme şartları ise aynı Usul ve Esasların 17 nci maddesinde; altyapı kredilendirme oranı %100, üstyapı kredilendirme oranı %70, faiz oranı yıllık %3, geri ödeme süresi 3 yılı ödemesiz toplam 13 yıl olarak uygulanacağı belirtilmiştir.

Usul ve Esasların 10 uncu maddesinde ise, kredi geri dönüşlerinin Bakanlık adına genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere Banka (Halk Bankası) tarafından vade tarihleri itibariyle tahsil edileceği ve tahsil edilen bu tutarların her ayın sonunda Bakanlık Merkez Saymanlık Müdürlüğü hesabına aktarılacağı düzenlenmiştir.

14 üncü ve 19 uncu maddelerinde de; kredi taksitlerinin vadesinde tahsil edileceği, taksitlerin herhangi birinin vadesinde ödenmemesi veya kredi sözleşmesi hükümlerine uyulmaması halinde borcun tamamının muaccel hale geleceği, Bakanlıkça uygun görülmesi halinde, borçlarını ödeyememiş veya ödeyemeyecek durumda bulunan OSB ve SS'lerin yıllık anapara ve faiz taksitlerinin, sırasıyla 4 taksit ve 8 taksit olmak üzere en fazla dört yıl ertelenebileceği gibi hususlar düzenlenmiştir.

Usul ve Esasların “**Bankacılık işlemleri**” başlıklı 9 uncu maddesinde de, Bankada açılacak **hesabın işleyişine ilişkin** hususların Banka ile yapılacak Protokolde düzenleneceği belirtilmiştir. Belirtilen maddeye dayanılarak Bakanlık ile Halk Bankası arasında Protokol imzalanmıştır.

Banka ile imzalanan Protokolün kapsamı oldukça geniş tutularak, bütçe geliri niteliğinde olan kredi geri dönüşlerine ilişkin tarh, tahakkuk, takip, borçların ertelenmesi, yaptırım uygulanması gibi Bakanlığın görev, yetki ve sorumluluğunda olan iş ve işlemler Bankaya bırakılmıştır. Fiili uygulamaya göre de, kredi geri dönüşleri ve buna ilişkin diğer tüm

işlemler Banka tarafından gerçekleştirilmekte, Bakanlığa sadece tahsilat bildirilmekte ve bildirilen bu tutarlar esas alınarak Bakanlık muhasebe kayıtları yapılmaktadır.

Belirtilen Usul ve Esasların 9 uncu maddesine göre protokolün konusu sadece açılacak hesabın işleyişine ilişkin hususları kapsamaması gerekirken; kullanılan kredilerin geri ödeme koşullarının tespiti, ödenecek tutarın hesaplanması, ödeyemeyenlerin durumlarının belirlenmesi gibi geri ödemeye ilişkin hususlar Banka tarafından yürütülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; düzenlenen Protokol çerçevesinde kredilerle ilgili yapılacak işlemlerin Bakanlıkça verilen talimatlara göre mevzuata uygun olarak Banka tarafından yürütüldüğü ve bu konuda inisiyatifin Bankaya devrinin söz konusu olmadığı belirtilmekte ise de, sorun Yönetim tarafından yürütülen uygulamaların mevzuata uygun olup olmadığı değil, mevcut uygulamanın dayanağı olan Usul ve Esaslar ile bu Usul ve Esaslara dayanılarak imzalanan Protokolün İdarenin tabi olduğu düzenlemelere ve 5018 sayılı Kanuna uygun olmamasıdır.

Usul ve Esasların 10 uncu maddesinde de belirtildiği üzere, kredi geri dönüşleri bir bütçe geliri olup, 5018 sayılı Kanun'un 38 inci maddesine göre de, bütçe gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları düzenlenmiştir. Protokolle Bankaya bırakılan işlemlerin önemli bir kısmı belirtilen tarh ve tahakkuk kapsamında yer alan işlemler olup, Kamu İdaresinin görev, yetki ve sorumluluğunda bulunmaktadır.

Konunun önemine vurgu yapılması amacıyla, OSB ve SS lere kullanılan kredilerin büyüklüğü incelenmiş ve mevcut verilere göre;

2020 yılı içerisinde kullanılan kredi tutarının 705.211.005,00 TL, tahsilat tutarının ise 184.951.356,36 TL olduğu,

31.12.2020 tarihi itibarıyla OSB ve SS'ler için yılı fiyatlarıyla Bakanlıkça kümülatif olarak bu güne kadar kullanılan kredi tutarının 4.197.673.553,19 TL, tahsilat tutarının ise toplam 1.110.615.531,57 TL olduğu; aynı tarih itibarıyla vadesi geçmiş borçlu OSB ve SS sayısının 58 adet, vadesi geçmiş borç tutarının ise toplam 33.261.671,00 TL olduğu tespit edilmiştir.

B- Yatırımcılara Sağlanan Bedelsiz Parsel Desteği ve Mahsup İşlemleri;

Farklı dönemlerde yapılan düzenlemelerle, sanayinin geliştirilmesi ve üretimin desteklenmesi amacıyla OSB'lerdeki yatırımcılara bedelsiz parsel tahsisi desteği uygulanmaktadır. Bedelsiz parsel desteği, 2004-2010 döneminde 5084 sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un Geçici 1 inci maddesi, 2011 tarihinden itibaren 4562 sayılı Kanun'un Geçici 9 uncu maddesi, 2017 tarihinden itibaren de 4562 sayılı Kanun'un Ek 3 üncü maddesi kapsamında gerçekleştirilmektedir.

Son düzenleme olan 4562 sayılı Kanun'un Ek 3 üncü maddesinde bedelsiz parsel tahsisinin nasıl uygulanacağı ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Buna göre; Bakanlık kredisi kullanan OSB'deki tahsis edilmemiş parseller, OSB'nin yetkili organlarının karar almaları hâlinde en az on kişilik istihdam öngören yatırımlara girişen gerçek veya tüzel kişilere bedelsiz olarak tahsis edilebilmekte; tahsis edilen parselin değeri Bakanlık tarafından OSB'ye verilen kredi geri ödemesinden mahsup edilmekte; parsellerin mahsup işlemlerine esas değer de Bakanlıkça her OSB için tespit edilecek yılı metrekare fiyatı üzerinden hesaplanmaktadır.

Kanunun Ek 3 üncü maddesinin son fıkrasında, bu maddenin uygulanması ile bedelsiz arsa tahsis edilecek yatırımlara ilişkin istihdam, yatırıma başlama ve tamamlama süresi, tahsis ve devir işlemleri ile yatırımın cinsi, konusu, tutarı, yapıldığı yer, teknoloji geliştirme potansiyeli veya kapasitesi ve benzeri hususların Bakanlık tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir. Bu hükme dayanılarak "Organize Sanayi Bölgelerinde Yer Alan Parsellerin Tamamen veya Kısmen Bedelsiz Tahsisine Dair Yönetmelik" 09.02.2018 tarihinde yürürlüğe konulmuştur.

Söz konusu Yönetmeliğin "Borçlardan mahsup işlemleri ve bedel ödemesi için başvuru" başlıklı 10 uncu maddesinde; bedelsiz parsel ile ilişkin mahsup işlemleri için ilgili OSB tarafından Bakanlığa elektronik ortamda başvurulacağı, Bakanlık tarafından da yapılacak mahsup işlemleri hakkında ilgili OSB'ye bilgi verileceği; 12 nci maddesinde ise, mahsup işlemlerinin Bankanın ilgili OSB'ye kullandırılmış olan kredilere ait anapara ve faizlerinin tutulduğu ilgili yıl borçlu cari hesap bakiyesinin, toplam sanayi alanına bölünmesi suretiyle bulunacak yılı metrekare fiyatı ile tahsis edilen parsellerin alanının çarpımı yöntemiyle hesaplanacağı belirtilmiştir.

Belirtilen Yönetmeliğe göre, Bakanlık kredisi kullanan OSB'deki tahsis edilmemiş parseller için yatırımcılar tarafından başvurular ilgili OSB'ye yapılmakta, yapılan bu başvurular OSB tarafından elektronik ortamda Bakanlığa gönderilmektedir. Bakanlık ise talepleri

değerlendirip OSB'ye bilgi vermektedir. Görüleceği üzere mahsup işlemlerine ilişkin olarak Bakanlık tarafından gerekli kriterler belirlenmekte ve başvuruya ilişkin gerekli bilgileri ilgili OSB ile paylaşmaktadır. **Bir giderin gerçekleştirilmesi** işlemi olan mahsup edilecek tutarın tespiti, hesaplanması ve tahakkuk ettirilmesi işlemleri ise Banka tarafından yürütülmektedir. Bakanlık muhasebe kayıtlarında da Bankanın bildirdiği tutarla esas alınmaktadır.

5018 sayılı Kanun'un 33 üncü maddesi uyarınca, bir giderin yapılabilmesi için iş, mal veya hizmetin belirlenmiş usul ve esaslara uygun olarak alındığının veya gerçekleştirildiğinin, görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması ve gerçekleştirme belgelerinin düzenlenmiş olması gerekmekte olup, gerçekleştirme görevlileri bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken iş ve işlemlerden sorumludurlar.

Kamu idaresi cevabında; mevzuat gereğince mahsup edilecek bedelin Bakanlıkça hesaplandığı ve Bankanın da ancak Bakanlıkça hesaplanan ve Bankaya verilen talimatlardaki tutarların OSB'nin borcundan düşürüldüğü, dolayısıyla kredilere ilişkin olarak mahsup edilecek tutarın Banka tarafından hesaplanmasının söz konusu olmadığı belirtilmekte ise de; mevcut uygulamalardan ve yukarıda belirtilen Yönetmelik hükümlerinden anlaşılacağı üzere, mahsup işlemlerine ilişkin kriterler ile başvuruya ilişkin bilgilendirmeler Bakanlıkça yürütülmekte olup; mahsup edilecek tutarın yatırımcı bazında hesabının Banka tarafından yapılması, Bakanlık muhasebe kayıtlarına bu tutarın esas alınması ve yapılan hesaplamalara ilişkin bilgi ve belgelerin Bakanlık muhasebe kayıtlarında yer almaması durumlarının 5018 sayılı Kanuna uygun olmadığı bulgu konusu edilmiştir.

Doğrudan yatırımcılara yönelik önemli bir destek olan bedelsiz parsel desteği uygulamasının etkin bir şekilde yürütülmesinin çok önemli olduğu düşünülmektedir. Yapılan incelemelerde, sanayinin geliştirilmesi ve üretimin desteklenmesi amacıyla bedelsiz parsel desteği olarak 2019 yılı için 105.787.462,47 TL, 2020 yılı için 59.373.226,00 TL tutarında kaynak kullanılabilmiştir. Banka tarafından bildirilen bu tutarlar esas alınarak Bakanlıkça muhasebe kaydı yapılmakta, ancak hesaplamaların nasıl yapıldığı konusunda Bakanlığın herhangi bir dahli bulunmamaktadır.

Desteklenen toplam 325 adet OSB'nin sadece 113 adedinde doluluk oranının %75'in üzerinde, 156 adedinde ise %50'nin altında olması dikkate alındığında, OSB tüzel kişiliklerine sağlanan desteklerin yanında, 4562 sayılı Kanun'un Ek 3 üncü maddesiyle doğrudan yatırımcılara sağlanan bedelsiz parsel desteğine de ağırlık verilmesinin, mevcut kaynakların daha verimli ve etkin kullanımına katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

Sanayi Bölgeleri Genel Müdürlüğünün, OSB ve SS'lerin faaliyetlerini denetleme, uygulama sonuçlarını izleme ve bilgi sistemi oluşturma görev ve yetkileri kapsamında; kredi desteği verildikten sonra, OSB'lerin yatırımcılara arsa tahsisi, satışı ve kanuni takip işlemleri de dahil olmak üzere, bilgi sistemi oluşturularak OSB'lerin tüm faaliyetlerinin etkin bir şekilde izlenmesi, değerlendirilmesi, raporlanması ve denetlenmesi gerekmektedir.

Mevcut uygulamaların 5018 sayılı Kanuna ve Bakanlığın görev, yetki ve sorumluluğunu düzenleyen ilgili mevzuata uyumlu hale getirilebilmesi amacıyla da; OSB ve SS'lere sağlanan desteklerle ilgili Genel Müdürlük ve/veya Bakanlık taşra personeline elektronik ortamda görev, yetki ve sorumluluklar verilmek suretiyle, yatırımcıların da dahil olduğu otomasyona dayalı bir sistemin kurulması yararlı olacaktır.

Sonuç olarak, destek ödemeleri kapsamında Bakanlıkça OSB ve SS'lere kullanılan kredilerin geri dönüşlerine ilişkin işlemler ile sanayinin geliştirilmesi ve üretimin desteklenmesi amacıyla OSB yatırımcılarına sağlanan bedelsiz parsel desteğine ilişkin mahsup işlemlerinin; Halk Bankası ile imzalanan Protokole dayanılarak tamamen Banka tarafından yürütülmesinin, başta 5018 sayılı Kanun olmak üzere yukarıda belirtilen yasal düzenlemelere uygun olmadığı ve mevcut durumun sağlanan desteğin etkili ve verimli kullanımını olumsuz etkilediği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Organize Sanayi Bölgeleri ve Küçük Sanayi Sitelerinin Desteklenmesi Kapsamında Yürütülen Projelerin Etki Analizlerinin Yapılmaması

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımı ile hesap verebilirliğin ve malî saydamlığın sağlanması bakımından önemli bir unsur olarak kamu malî yönetim sistemimize dahil edilen Etki Analizi uygulamasının, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve On Birinci Kalkınma Planıyla da zorunlu hale getirilmesine rağmen, Bakanlık bünyesinde yürütülen Organize Sanayi Bölgeleri (OSB) ve Küçük Sanayi Sitelerinin (KSS) projeleri için henüz uygulamaya konulmadığı tespit edilmiştir.

Ülkemizde sanayinin geliştirilmesi ve rekabet gücünün artması için birçok destek programı yürütülmektedir. Etkin olan programa göre politika oluşturulması; kamu kaynaklarının verimli kullanımı, programların daha iyi tasarlanması ve doğru politikaların uygulanmaya konulması bakımından son derece önemlidir. Bu noktada oluşturulan politikaların etki analizi, politika oluşturma sürecinin önemli bir basamağı olmaktadır.

Etki analizi süreci, politika oluşturma öncesinden başlayıp politikanın uygulanması sonrasında elde edilen sonuçların değerlendirilmesi ve bu sonuçlara göre politika yapıcılara geri bildirimlerde bulunulmasını kapsayan geniş bir süreç olarak değerlendirilmektedir.

En temel ifadeyle etki analizi, müdahaleli durum ile müdahalesiz durum arasındaki farkı ortaya koymaktır. Etki analiziyle, önceden başlamış veya devam eden bir faaliyet üzerinde, uygulanan program sonucunda ne tür etkilerin meydana geldiği ölçülebilmekte, bu etkinin ne kadarının uygulanan programdan kaynaklandığı tahmin edilebilmekte ve hedeflenen çıktılarının elde edilip edilemediği tespit edilebilmektedir.

OSB ve KSS'lerin desteklenmesi kapsamında yürütülen destek programlarının etki analizleri yapılmasıyla; uygulanan veya uygulanacak programın, hedef kitlenin ihtiyaç ve problemlerine uygun olup olmadığını; verimli ve etkin şekilde yürütülüp yürütülmediğini; öngörülen sonuç ve etkileri oluşturup oluşturmadığını; sonuç ve etkilerin program sona erdikten sonra da devam edip edemeyeceğini anlamayı ve göstermeyi sağlayacaktır.

Bakanlık bütçesiyle destekleme programları kapsamında OSB ve KSS projeleri için kullanılan kaynağın büyüklüğü belirli düzeye ulaşmış bulunmaktadır. 2020 yılında kullanılan kredi tutarı 705 milyon lira olup, 2021 yılı bütçesiyle de bu tutar 1,2 milyar TL'ye çıkarılmıştır. 31.12.2020 tarihi itibarıyla Bakanlıkça OSB ve KSS'ler için kullanılan kredi tutarı ise kullanıldığı yılı fiyatlarıyla kümülatif olarak 4,2 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Destekleme programları kapsamında Bakanlıkça kullanılan kaynakların büyüklüğü ve giderek artmakta olması da göz önünde bulundurulduğunda, uygulanan programların etkinliğinin değerlendirilmesi çok daha fazla önem taşımaktadır.

Ülkemizde yasal zorunluluk haline getirilen etki analizi uygulamalarıyla, sonuç odaklı bir kamu yönetimi anlayışı güç kazanmaya başlamıştır. 5018 sayılı Kanun ve On Birinci Kalkınma Planı gereğince, destek programları için etki analizi yapılması zorunluluğu getirilmiştir;

- 5018 sayılı Kanun'un "Amaç" başlıklı 1 inci maddesinde, bu Kanunun temel amaçlarından birisinin; kalkınma planları ve programlarında yer alan politika ve hedefler doğrultusunda, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımı ve hesap verebilirliğin ve malî saydamlığın sağlanması olduğu belirtilmiştir. Aynı Kanununun 11 inci maddesinin ikinci fıkrasında, bütçe ve stratejik plan gibi bazı temel düzenlemelerde "kalkınma planlarının" esas alınacağı; yine 68 inci maddesinde Sayıştay denetiminde, mali faaliyet, karar ve işlemlerin, kanunlar kadar "planlara" da uygunluğu yönünden incelenmesi ve raporlaması

gerektiği düzenlenmiştir. Belirtilen düzenlemelere göre kalkınma planları kamu idareleri için bağlayıcı bir doküman haline getirilmiştir.

- On Birinci Kalkınma Planı'nın (2019-2023) 319 uncu maddesinde; destek programların etkinliğinin analiz edilmesi amacıyla değerlendirme ve etki analizi çalışmalarının gerçekleştirileceği; programlara ilişkin mevzuatın gözden geçirilerek sadeleştirileceği, mükerrer teşvik ve destekler kaldırılarak, öncelikli sektör ve alanlar ile ölçek büyütme hedefi esas alınarak mevzuatın bütüncül ve etkin hale getirileceği; Programların uygulama süresi, bütçesi ve hedefleri belirlenerek, programlardaki değişikliklerin süre sonunda etki analizi çerçevesinde gerçekleştirileceği; 322.9 uncu maddesinde ise sanayi ve teknoloji bölgelerinin etki değerlendirilmesi yapılacağı ve yenilikçi uygulamalar geliştirileceği ifade edilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 2020 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programında 322.9 numaralı tedbir olarak yer alan “Sanayi ve teknoloji bölgelerinin etki değerlendirilmesi yapılacak, yenilikçi uygulamalar geliştirilecektir.” tedbiri kapsamında Organize Sanayi Bölgelerine yönelik uygulamaların, işletmelerin ekonomik değerlerinde oluşturduğu etkilere ilişkin çalışmalar Sanayi Bölgeleri Genel Müdürlüğü ve Stratejik Araştırmalar Genel Müdürlüğü iş birliğinde gerçekleştirilmekte olduğu belirtilmiştir. Denetim döneminde konuyla ilgili somut bir gelişme olmamakla birlikte, belirtilen çalışmalara başlanmış olması önemli bir gelişme olarak değerlendirilmiştir.

Sonuç olarak; kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımı, hesap verebilirliğin ve malî saydamlığın sağlanması bakımından önemli bir unsur olarak kamu mali yönetim sistemimize dahil edilen ve kamu idarelerinin temel faaliyetleri için On Birinci Kalkınma Planı ve 5018 sayılı Kanunla zorunlu hale getirilen “Etki Analizi” çalışmalarına, destekleme programları kapsamında yürütülen OSB ve KSS projeleri için bir an önce başlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER**EK 1: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/ Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Bakanlık Kredisi Kullanmamış veya Kredi Borcunu Ödemiş Olan OSB'lerden Bedelsiz Olarak Parsel Tahsis Etmiş Olanlara Parsel Bedellerinin Ödenmemesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Raporda yer verilen kalıcı çözüm getirilmesi önerisi kapsamında, 4562 sayılı Kanununun Ek 3'üncü maddesine ilişkin değişiklik hâlihazırda Bakanlık tarafından yürütülmekte olan mevzuat çalışmalarına dâhil edilmiştir.
Kişilerden Alacaklar Hesabında Eski Yıllardan Kalan Tutarlarla İlgili Gerekli İşlemlerin Yapılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bu tutarların tahsilini teminen merkez ve taşra harcama birimlerinin hizmet aldıkları muhasebe birimleri ile irtibata geçmeleri istenmiştir.
Taşınmaz Mallara İlişkin Listeler ile Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Tutarlar Arasında Uyumsuzluklar Bulunması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bakanlık tarafından gerekli çalışmalar yapılmış ve belirtilen kayıt hataları tamamen düzeltilmiştir.
Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile Birikmiş Amortismanlar Hesabının Eşit Olmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bakanlık tarafından gerekli çalışmalar yapılmış ve belirtilen kayıt hataları tamamen düzeltilmiştir.
Yatırımcılara Sağlanan Destek Ödemelerinden Geri Alınacaklara İlişkin Etkin İşleyen Bir Sistemin Bulunmaması ile Bu Gelirlerin Tahakkukuyla İlgili Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu alacakların tahsil ve takip işlemlerinin Hazine ve Maliye Bakanlığınca yönetilen e-Tahsilat uygulaması kapsamında yürütülebilmesini teminen çalışma başlatılmış, süreçte bilgi

			işlem altyapılarının entegrasyonu aşaması çalışılmaktadır.
İdari Para Cezalarının Etkin Bir Şekilde Tahsil Edilememesi, Tahakkuk Esasına Göre Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması ve Uygulama Birliği Bulunmaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Yönetmelik değişikliği hazırlanmış ancak 7223 sayılı Ürün Güvenliği ve Teknik Düzenlemeler Kanunu 12/03/2021 tarihi itibarıyla yürürlüğe gireceğinden yayımlanması uygun görülmemiştir. Kanun yürürlüğe girdikten sonra Bulguda yer verilen hususlar kapsamında yeniden mevzuat çalışması yapılması planlanmaktadır. Ayrıca, idari para cezalarının tahsil ve takip işlemlerinin Hazine ve Maliye Bakanlığınca yönetilen e-Tahsilat uygulaması kapsamında yürütülebilmesi için çalışma başlatılmış, süreçte bilgi işlem altyapılarının entegrasyonu aşaması çalışılmaktadır.
Avrupa Birliği (AB) Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) ve IPA II Kapsamında Kullanılan Kaynakların Muhasebe Birimi Hesaplarına Dahil Edilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Raporda yer verilen mevzuat değişikliği konusunun Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın görev alanına girdiği belirtilmiştir. Çerçeve Anlaşma hükümleri uyarınca IPA kaynaklarının muhasebesinin Hazine ve Maliye Bakanlığınca yapılacak bir düzenlemeyle ayrı bir muhasebe sisteminde tutulması gerekmekte olup, Bakanlıkça

			yapılacak bir işlem bulunmamaktadır.
--	--	--	--------------------------------------