



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**KÜÇÜK VE ORTA ÖLÇEKLİ SANAYİ
GELİŞTİRME VE DESTEKLEME
İDARESİ BAŞKANLIĞI**

2015 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ağustos 2016

İÇERİK

**KÜÇÜK VE ORTA ÖLÇEKLİ SANAYİ GELİŞTİRME VE
DESTEKLEME İDARESİ BAŞKANLIĞI 2015 YILI DÜZENLİLİK
DENETİM RAPORU** **1**

**KÜÇÜK VE ORTA ÖLÇEKLİ SANAYİ GELİŞTİRME VE
DESTEKLEME İDARESİ BAŞKANLIĞI 2015 YILI PERFORMANS
DENETİM RAPORU** **59**

**KÜÇÜK VE ORTA ÖLÇEKLİ SANAYİ
GELİŞTİRME VE DESTEKLEME
İDARESİ BAŞKANLIĞI**

2015 YILI

DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	10
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	11
8.	EKLER.....	51

KISALTMALAR

Ar-Ge: Araştırma ve Geliştirme

Başkan: KOSGEB İdaresi Başkanı

Başkanlık: KOSGEB İdaresi Başkanlığı

BİMER: Başbakanlık İletişim Merkezi

DMS: Devlet Muhasebesi Standartları

Genel Kurul: KOSGEB Genel Kurulu

Geri Ödemeli Destek: Destek programları kapsamında işletmelere, girişimcilere, meslek kuruluşlarına ve işletici kuruluşlara geri tahsil edilmek üzere teminat karşılığı sağlanan destek

Geri Ödemesiz Destek: Destek programları kapsamında işletmelere, girişimcilere, meslek kuruluşlarına ve işletici kuruluşlara geri tahsil edilmemek üzere sağlanan destek

İcra Komitesi: KOSGEB İcra Komitesi

İşGEM: İş Geliştirme Merkezi

KBS: KOBİ Bilgi Sistemi

KOBİ: Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler

KOSGEB: Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı

KOSGEB Kanunu: 3624 sayılı Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı Kurulması Hakkında Kanun

KOSGEB Destek Programları: KOSGEB Kanunu ve KOSGEB Destek Programları Yönetmeliğine dayanılarak hazırlanıp KOSGEB İcra Komitesinin onayı ile yürürlüğe giren ve KOSGEB tarafından uygulanacak destek programlarına ilişkin esasları kapsayan düzenlemeler

KOSGEB Uygulama Esasları: KOSGEB İcra Komitesinin onayı ile yürürlüğe giren Destek Programlarının ilgili maddelerine dayanılarak KOSGEB Başkanlığı onayı ile yürürlüğe giren ve Destek Programına ilişkin alt düzenleyici işlemleri kapsayan düzenlemeler

KPSS: Kamu Personeli Seçme Sınavı

KSEP: KOBİ Strateji Eylem Planı

Kurul: KOBİ projelerini değerlendiren ve karar alan Değerlendirme ve Karar Kurulu

OSB: Organize Sanayi Bölgeleri

Personel: İdari Hizmet Sözleşmesi ile çalışan KOSGEB personeli

UGE: Uygulamalı Girişimcilik Eğitimi

YKDS: Yönetim Karar Destek Sistemi

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) merkezi yönetim kapsamında bir kamu kuruluşudur. Kurumun muhasebe işlemleri Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabi olarak yürütülmektedir.

Kurumun ve illerde bulunan hizmet merkezlerinin muhasebe işlemleri, Strateji Geliştirme ve Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığına bağlı altı Muhasebe Müdürlüğü aracılığıyla yürütülmektedir.

Tablo 1’de görüleceği üzere, 2015 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile kanunlaşan KOSGEB bütçesi 568.641.000 TL’dir. Yıl içerisinde yapılan revizyonlar ile bütçe 577.854.202 TL’ye yükselmiştir. Bu ödeneğin 502.996.040 TL’si harcanmış olup, yılsonu itibarıyla %87’si gerçekleşmiştir.

Tablo 1: 2015 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Kodu	Ödenek Türü	Kesintili Başlangıç Ödeneği(TL)	Toplam Ödenek TL)	Yıl Sonu Gerçekleşme(TL)
01	Personel Giderleri	74.270.000	75.910.000	75.635.925
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	6.700.000	7.048.000	6.975.334
03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	41.211.000	48.178.879	43.864.042
05	Cari Transferler	365.485.000	396.154.824	340.011.438
06	Sermaye Giderleri	11.800.000	16.387.499	10.769.280
08	Borç Verme	69.175.000	34.175.000	25.740.021
TOPLAM		568.641.000	577.854.202	502.996.040

Tablo 2’de görüleceği üzere, 2015 yılı gerçekleşmesi 567.535.733 TL olan toplam bütçe gelirinin; 470.821.000 TL’sini Hazine Yardımı, 4.528.480 TL’sini Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri, 38.278.547 TL’sini bütçe aidat gelirleri, 53.907.706 TL’sini diğer gelirler oluşturmaktadır.

Tablo 2: 2015 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Gelir Kalemleri	Bütçe Gerçekleşmesi(TL)	Yüzde
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.528.480	% 0,80
Hazine Yardımı	470.821.000	% 82,96
Bütçe Aidat Gelirleri (Kişi ve kurumlardan alınan paylar)	38.278.547	% 6,74
Diğer Gelirler	53.907.706	% 9,50
TOPLAM	567.535.733	%100

"Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar" ın 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,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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, genel kabul görmüş 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. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: KOSGEB Tarafından Desteklenmesine Karar Verilen ve Kamu Maliyesi Açısından Taahhüt Haline Gelen Tutarların Muhasebeleştirilmemesi ve Mali Tablolara Yansıtılmaması

KOSGEB ülkenin ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarının karşılanmasında küçük ve orta ölçekli işletmelerin payını ve etkinliğini artırmak, rekabet güçlerini ve düzeylerini yükseltmek, sanayide entegrasyonu ekonomik gelişmelere uygun biçimde gerçekleştirmek amacıyla, KOBİ'lere çeşitli destek programları çerçevesinde geri ödemeli ya da geri ödemesiz destek sağlamaktadır.

Verilen bu destekler KOSGEB Kurulları tarafından karara bağlanmakta ve kamu maliyesi açısından bir taahhüt oluşmaktadır. Karar altına alınan destek tutarları, ilgili destek programlarını düzenleyen mevzuat çerçevesinde yararlanıcılara destek süreci içerisinde kullanılmakta ve bu sayede KOSGEB kanalıyla KOBİ'lere kamu kaynağı aktarılmaktadır.

22 Şubat 2008 tarih ve 26795 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan "Mali Tabloların Sunulması" başlıklı Devlet Muhasebesi Standardında (DMS-1) belirtildiği üzere malî tabloların amacı, kaynak tahsisine ilişkin kararların alınması ve değerlendirilmesinde geniş çaptaki kullanıcı kitlesi için yararlı olan; idarenin malî durumu, performansı ve nakit akışları hakkındaki bilgileri sağlamaktır.

Malî tablolar kamu idarelerinin;

- 1) Kaynaklarının dağılımı ve kullanımını,
- 2) Faaliyetlerinin nasıl finanse edildiği ve nakit ihtiyacının nasıl karşılandığını,
- 3) Faaliyetlerini finanse edebilme ve sorumlulukları ile taahhütlerini yerine getirebilme yeteneğini,
- 4) Malî durumu ve malî durumundaki değişiklikleri,
- 5) Faaliyetlerindeki performans, etkinlik ve başarısını,
- 6) Kendilerine sağlanan kaynakları bütçelerine uygun ve yasal şekilde kullanıp kullanmadıklarını,
- 7) Malî işlemlerinde saydam olup olmadıklarını ve hesap verilebilirliğini göstermelidir.

Malî tablolar, bu amaçların gerçekleştirilebilmesi için; kamu idarelerinin varlıkları, öz kaynakları, gelirleri, giderleri ve nakit akışları yanında yükümlülükleri ve taahhütleri hakkında da bilgi sunmak zorundadır.

Bu nedenle, KOSGEB'e ait mali tablolar yukarıda sayılan amaçları gerçekleştirmek için kurumun yükümlülüklerini ve taahhütlerini de göstermek zorundadır. Ancak bu yolla kurum ne kadar taahhüt altına girdiğini görüp izleyebilecektir. Kurum açısından gelecekte ödenmesi taahhüt edilen tutarların bilinmesi, kurumun bütçe hazırlık ve yönetimi için önemli olduğu gibi, mali yapının etkin şekilde yürütülmesi açısından da gereklidir.

Bilindiği üzere nazım hesaplar ana hesap grubu; varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarında izlenmeyen ve muhasebenin sadece bilgi verme görevi yüklediği işlemler ile idarenin muhasebe disiplini altında toplanması istenen işlemleri ve gelecekte doğması muhtemel hak ve yükümlülüklerin izlenmesi için kullanılmaktadır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 282'nci, Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin ise 437'nci maddesi ve devamındaki maddeler Nazım hesaplara ilişkin temel düzenlemeleri içermektedir. Bu hükümlere göre nazım hesaplar ana hesap grubu; ödenek hesapları, nakit dışı teminat ve kişilere ait menkul kıymet hesapları, taahhüt hesapları, verilen garantiler, değerli kâğıt ve özel tahakkuk hesapları, dış borçlanmaya ilişkin nazım hesaplar ile genel bütçe kapsamı dışındaki kamu idarelerinin Bakanlığın uygun görüşü üzerine kendi yönetim ve bilgi ihtiyaçlarına uygun olarak açacakları diğer nazım hesap gruplarından oluşmaktadır.

Her ne kadar bu düzenlemelerde Taahhüt hesapları hesap grubunun; yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi malî yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girilen gider taahhütlerini kapsadığı belirtilse de, hiç şüphe yok ki KOSGEB destekleri bu kapsamda değerlendirilmesi gereken taahhütlerdir. Her ne kadar KOSGEB destek sürecinde yararlanıcı ile bir sözleşme söz konusu olmasa da, idari bir karara dayanan taahhüt ve destek yararlanıcısından alınan bir taahhütname söz konusudur.

Bilindiği gibi, kamu idareleri kendi yönetim ve bilgi ihtiyaçlarına uygun olarak Bakanlığın uygun görüşünü alarak kendi nazım hesaplarını oluşturabilmektedir. Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 472'nci maddesine göre de Maliye Bakanlığı

(Muhasebat Genel Müdürlüğü) taahhüt hesaplarının sınıflaması, işleyişi ve taahhüt kartında yer verilecek hususlarda değişiklik yapmaya ve taahhütlerden hangilerinin kayda alınacağını belirlemeye yetkilidir.

Herhangi bir sözleşmeye dayanmasa da Devlet desteği içerisinde değerlendirilecek KOSGEB desteklerinden kaynaklanan taahhütlerin nazım hesaplarda izlenebilmesi için gerekli muhasebe mevzuatı değişikliklerinin yapılması ve bu taahhütlerin mali tablolarda gösterilmesi gerekmektedir.

Bu güne kadar, KOSGEB destek kararlarından kaynaklanan taahhüt miktarları ve gerçekleştirmeleri gösteren tablo aşağıda gösterilmiştir. Tablodan görüleceği üzere, destek programları çerçevesinde 01.01.2013 ile 31.12.2015 tarihleri arasında KOSGEB kurullarınca karara bağlanan toplam 957.007.354-TL tutarındaki destek taahhüdünün 340.363.014-TL'si yararlanıcılara ödenmiştir. Karara bağlanmasına rağmen halen ödenmemiş, 616.644.340-TL tutarında destek taahhüdü mevcuttur. KOSGEB'in gerçekleştiren 2015 yılı bütçesinin 628.360.729-TL, 2015 yılında verdiği destek toplamının ise 355.967.498-TL olduğu gerçeği karşısında 2016 yılından sonra ödenmesi muhtemel taahhütlerin büyüklüğü dikkate değerdir.

2015 yılı destek gerçekleşmesinin iki katına yakın tutardaki KOSGEB taahhütlerinin muhasebede kayıt altına alınması ve mali tablolarda gösterilmesi bu açıdan son derece önemlidir.

Bu nedenle, KOSGEB desteklerinden kaynaklanan taahhütlerin muhasebeleştirilmesini temin için Maliye Bakanlığı'nın uygun görüşü alınarak Kurumun yönetim ve bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak düzeyde nazım hesaplar oluşturulmalı ve gerekli kayıtlar yapılmalıdır.

Tablo 3: KOSGEB Destek Taahhütleri

Destek Adı	Kurullarca Karara Bağlanan Destek Tutarı(TL)	Ödemesi Gerçekleşmiş Destek Tutarı (TL)	Ödemesi Yapılması Beklenen Destek Tutarı (Taahhüt)(TL)
Ar-ge, İnovasyon ve Endüstriyel Uygulama Destek Programı	237.777.508-	58.303.868-	179.473.640-
İşbirliği-Güçbirliği Destek Programı	31.150.765-	16.320.737-	14.830.027-
KOBİ Proje Destek Programı	39.030.014-	3.514.995-	35.515.019-
Meslek Kuruluşu Destek Programı	1.037.466-	81.586-	955.880-
Yeni Girişimcilik Destek Programı	648.011.601-	262.141.828-	385.869.773-
TOPLAM	957.007.354-	340.363.014-	616.644.340-

Kamu idaresi cevabında; Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine uygun olarak taahhüt hesaplarının sözleşmeye dayalı olarak yapılan işlemlerde kullanıldığı, KOSGEB kurullarınca alınan ve sözleşme niteliği taşımayan destek kurul kararlarının taahhüt hesaplarında izleneceğine dair açık bir hüküm bulunmadığı, Ar-Ge, İnovasyon ve Endüstriyel Uygulama Destek Programı, İşbirliği-Güçbirliği Destek Programı, KOBİ Proje Destek Programı, Meslek Kuruluşu Destek Programı ve Girişimcilik Destek Programının proje tabanlı destekler olduğu ve Kurul tarafından tespit edilen desteklemeye esas tutarın işletmelerden kaynaklanan nedenlerle Ar-Ge, İnovasyon ve Endüstriyel Uygulama Destek Programı için %41'i, İşbirliği-Güçbirliği Destek Programı için %77'si, Meslek Kuruluşu Destek Programı için %59'u, Yeni Girişimcilik Destek Programı için %43'ü oranında işletme, girişimci ve meslek kuruluşlarına destek sağlandığı, bu durumun 5018 sayılı Kanununun 49 uncu maddesinde ifade edilen kamu hesaplarının yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulduğu hükmü karşısında, verdiği bilgilerin doğruluğu ve faydasının tartışmalı olduğu ayrıca her destek kurul kararı için yeni bir Taahhüt Hesabının açılması ve izlenmesinin Başkanlığa yükleyeceği ilave muhasebeleştirme maliyetinin elde edilen veriye değmediği (iş yükü, kırtasiyecilik), Kurullarda desteklenmesine

karar verilen tutarlar yararlanıcının tasarrufuna göre değişkenlik arz ettiğinden cari yıldaki bütçe yükü ile ertesi yıl ve yıllara yüklenebilecek tutarları belirlemenin mümkün olmadığı, Kurullarda alınan kararların desteklenmesi öngörülen kalemler için ödenebilecek azami tutarları belirlediği ve bu kalemlerin teknolojik eskime ve oluşan piyasa şartlarına göre daha düşük bir fiyattan temininin mümkün olduğu ya da yararlanıcının tutumu veya projenin yürütülebilirliği noktasında ortaya çıkan yeni durumlar nedeniyle projede öngörülen kalemlerden kısmen veya tamamen vazgeçilebildiği, desteklenmesi kararlaştırılan projeler için yararlanıcıdan alınan taahhütnamelerin destek kurul kararlarında kararlaştırılan tutarları kapsamadığı, destek başvurusu ile KOSGEB'in taahhüt altına girmeyeceği, destek kararı alınmış olsa dahi KOSGEB'e sorumluluk yüklenemeyeceği (Ar-Ge Taahhütnamesi 3.madde) belirtilmiştir.

Ayrıca; her kurul kararı için bir taahhüt kartı açılması gerektiği ancak Say2000i sistemindeki taahhüt kartı girişinin sadece sözleşmeye dayalı ihale işlemlerine göre tasarlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Muhasebe sistemi; mali işlemlerin yürütülmesinde, kaydedilmesinde ve raporlanmasında kullanılan hesap planları, defterler ve muhasebeleştirme süreçlerinin tamamını ifade etmektedir. Buna göre Kamu idarelerinin varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarına ait her türlü ekonomik değer yaratan işlemler muhasebeye kaydedilmekte ve yılsonunda ortaya konulan mali tablolar yoluyla yararlanıcılara bilgi sunulmaktadır. Genel Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesindeki temel kavramlardan biri olan "tam açıklama" ilkesi gereği mali tabloların tüm yönleriyle yeterli, açık ve anlaşılır şekilde düzenlenmesi gerekmektedir. Bir başka ifade ile mali tabloların varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarını içermesi yanında bunlarla ilgili bilgi veren ve izleme görevi yüklenen işlemleri, muhasebe disiplini altında toplanması istenen işlemleri ile gelecekte doğması muhtemel hak ve yükümlülüklerle ilişkin işlemleri de içermesi gerekmektedir. Faaliyet sonuçlarının bu şekliyle mali tablolara yansıtılması durumunda yararlanıcıların en doğru kararı vermelerine katkıda bulunulacaktır. Bu açıdan KOSGEB Kurul Kararları doğrultusunda sağlanan destek tutarları, Bulguda da ifade edildiği gibi her ne kadar sözleşme niteliği taşımasa da, Kurum ve karşı taraf açısından çeşitli hak ve yükümlülük doğurmakta ve tam açıklama ilkesi gereği bunların nazım hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan her ne kadar Kurum cevabında “Her bir destek kurul kararı için yeni bir Taahhüt Hesabının açılması, izlenmesi, takibi ve Başkanlığımıza yükleyeceği ilave muhasebeleştirme maliyetleri yükleyecektir. Kurul tarafından tespit edilen desteklemeye esas tutarların muhasebe kayıtlarına alınması muhasebenin önemlilik ilkesine uygun değildir.” İfadesine yer verilse de, karşılıklı yükümlülük doğuran ve Kurum hakkında en sağlıklı kararların verilmesi açısından son derece önemli olan her türlü işlemin maliyet unsuru düşünülmeden muhasebe kayıtlarında yer alması zorunluluğu bulunmaktadır. Ayrıca Bulguda da gösterildiği üzere 2015 yılı destek tutarının 2015 yılı Kurum bütçesinin yarısından fazlasını oluşturduğu göz önüne alındığında, nispi ağırlık ve değeri son derece yüksek mali olayın Genel Muhasebe Yönetmeliği’nin “Önemlilik” ilkesi gereğince mali tablolarda gösterilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, KOSGEB desteklerinden kaynaklanan taahhütlerin muhasebeleştirilmesini temin için Maliye Bakanlığı’nın uygun görüşü alınarak Kurumun yönetim ve bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak düzeyde nazım hesaplar oluşturulmalı ve gerekli kayıtlar yapılmalıdır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığının yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı nazım hesaplar ana hesap grubu hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Personelin Tabi Olacağı Sosyal ve Ücret Hükümlerinin Yönetmelik İle Düzenlenmemesi ve Resmi Gazete’de Yayımlanmaması

KOSGEB Organlarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 17’nci maddesine uygun olarak, Başkanlığın daimi ve asililik arz eden görevlerinde istihdam edilecek pozisyonlara ait cetvel hazırlanmıştır. KOSGEB’in kadro durumunu gösteren bu cetvel içerisinde KOSGEB merkez ve taşra teşkilatında görev yapacak tüm personelin unvan ve adetlerine yer verilmiştir.

3624 sayılı KOSGEB Kanunu’nun “Personel Rejimi” başlıklı 13’üncü maddesinde, KOSGEB’de çalışacak personelin tabi olacağı idari, sosyal ve ücret hükümlerinin Başkanlık tarafından hazırlanıp İcra Komitesi’nin onayı ile yürürlüğe konulacak yönetmelikte düzenleneceği belirtilmiştir.

24.07.2009 tarih ve 27298 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan KOSGEB İnsan Kaynakları Yönetmeliği’nin 49’uncu maddesinde;

“ (1) Başkan, Başkan Yardımcısı ve diğer personele, 4/7/2001 tarihli ve 631 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve bu Kanun Hükmünde Kararnameye dayanılarak çıkartılan Bakanlar Kurulu kararlarında yer alan düzenlemeler çerçevesinde, İcra Komitesi’nce belirlenen usul ve esaslar dahilinde ücret ödenir.” hükümlerine yer verilmiştir. Buna göre, İcra Komitesinin kararı ile KOSGEB Ücret Usul ve Esasları onaylanmış ve 15.10.2009 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir.

3011 sayılı ‘Resmi Gazete’de Yayımlanacak Olan Yönetmelikler Hakkında Kanun’un 1’inci maddesinde, “Başbakanlık, bakanlık ve kamu tüzel kişilerinin işbirliğine, yetki ve görev alanlarına ait hükümleri düzenleyen, kamu personeline ait genel hükümleri kapsayan ve kamuyu ilgilendiren yönetmelikler Resmi Gazete’de yayımlanır” denilmektedir.

Konu ile ilgili yapılan incelemede, KOSGEB personelinin tabi olacağı sosyal ve ücret hükümlerinin 3624 sayılı kanuna göre yönetmelik ile düzenlenmesi gerekirken usul ve esaslar şeklinde düzenlendiği, dolayısıyla da 3011 sayılı kanuna göre Resmi Gazete’de yayımlanma

zorunluluğunun yerine getirilmediği görülmüştür. İdari bir düzenlemenin ‘yönetmelik’ olarak yürürlüğe girmesi ile ‘usul ve esas olarak’ yürürlüğe girmesi idare hukuku ve normlar hiyerarşisi açısından farklılık arz etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 375 sayılı KHK’nın Geçici 10’uncu maddesine göre bu maddenin yayımı tarihinde, bu KHK’nın Ek 11 inci maddesi kapsamındaki kurumların kadro veya pozisyonlarında bulunan personelin mali ve sosyal haklarına ilişkin mevcut karar, onay veya diğer mevzuatı uyarınca yapılmış belirlenmelerde, (sözleşme ücreti artışları hariç) herhangi bir değişiklik yapılamayacağı ayrıca KOSGEB İnsan Kaynakları Yönetmeliğinin 49’uncu maddesinin (1) fıkrasına göre Başkan, Başkan Yardımcısı ve diğer personele, 040/7/2001 tarih ve 631 sayılı KHK ve bu KHK’ye dayanılarak çıkartılan Bakanlar Kurulu kararlarındaki düzenlemeler çerçevesinde, İcra Komitesi’nce belirlenen usul ve esaslara göre ücret ödendiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Bulguda ifade edildiği üzere KOSGEB tarafından yönetmelik şeklinde hazırlandıktan sonra 3011 sayılı Resmi Gazete’de Yayımlanacak Olan Yönetmelikler Hakkında Kanuna göre Resmi Gazetede yayımlanması gereken bir düzenleme, yönetmeliğe konulan bir atıfla yönerge şeklinde düzenlenmiş ve yayımlanma yükümlülüğünden kaçılmıştır. Hâlbuki icra komitesine verilen yetki sadece başkanlık tarafından hazırlanan yönetmeliğin onaylanmasından ibarettir ve bu yetki yönetmelikle düzenlenmesi gereken bir konunun başka bir idari düzenleme şekli ile düzenlenmesi yetkisini içermemektedir.

BULGU 2: Destek Personeli Alımına İlişkin İlan, Sınav Ve Değerlendirme Kriterleri Bulunmadan Açıktan Atama Yapılması

Kamu görevlisi ile idare arasındaki ilişki, personel ihtiyacının duyurulması, gerekli şartların ilan edilmesi ve nihayetinde uygun bulunan kişilerin kamu görevlisi olarak atanmasıyla ortaya çıkar. Bir başka ifade ile idarenin kadro gereksinimini ilan etmesi üzerine belirtilen koşulları taşıyan kişiler taleplerini idareye iletmekte, sınav ve benzeri koşulları da tamamlanmasının ardından göreve başlatılacak olanlar tespit edilmektedir. Son aşamada atama işlemi gerçekleştirilerek kişi kamu personeli statüsüne dahil edilmektedir. Buna göre “Atama”, atamaya yetkili amirin onay belgesini imzalaması suretiyle hizmete alma sürecini tamamlayan idari işlemdir.

KOSGEB açısından personel istihdamına yönelik hukuki düzenlemeler 3624 sayılı KOSGEB Kanunu ile KOSGEB İnsan Kaynakları Yönetmeliği'nde yapılmıştır. Kanunun 13'üncü maddesinde kurumun asli personelinin idari hizmet sözleşmesi ile sözleşmeli olarak istihdam edileceği hüküm altına alınmıştır. KOSGEB'de istihdam edilecek personelin hizmete alınma süreci ile ilgili olarak ise yine kanunda ve KOSGEB İnsan Kaynakları Yönetmeliği'nde bazı düzenlemelere yer verilmiştir. Buna göre;

Kanunun 13'üncü maddesinde *“Başkanlığın daimi ve aslilik arz eden görevleri ile bunların unvan ve adetleri, bu görevlerde çalışacak personelin tabi olacakları idari, sosyal ve ücret hükümleri, Başkanlığın hazırlayıp İcra Komitesinin onayı ile yürürlüğe konacak yönetmelik ile düzenlenir”* denilmiştir.

Kanunun 11'inci maddesinde ise atama yetkisine yer verilmiştir. Bu maddeye göre Başkan ve Başkan Yardımcıları dışındaki diğer personel Başkan onayı ile atanacaktır.

Ayrıca Başkan, kanunun 12'nci maddesine göre başkanlıkta istihdam edilecek personelin görev ve kadrolarını, alacakları ücrete ait esasları ve yönetmelikleri İcra Komitesi'ne teklif etmekle yükümlüdür. İcra komitesinin onayından geçen yönetmelikler yürürlüğe konulabilecektir.

Kanunun 13'üncü maddesinde yer alan hükme istinaden, 24.07.2009 tarih ve 27298 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İnsan Kaynakları Yönetmeliği'nde KOSGEB'de istihdam edilecek personelin atama sürecine ilişkin olarak ise şu düzenlemelere yer verilmiştir;

Yönetmeliğin 5'inci maddesine göre KOSGEB'in insan kaynakları politikasının temel ilkelerinden birisi *“Yürütülecek görevlere uygun, nitelikli personelin seçilmesini sağlayacak sınav sistemini geliştirmek,”* olarak belirtilmiştir.

Yönetmeliğin *“İstihdam Kaynakları”* başlıklı 7'nci maddesinde Başkanlıkta istihdam edilecek personelin işe alınış usullerine ilişkin olarak genel çerçeve belirlenmiştir. Buna göre kamu kurum ve kuruluşlarında 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa, diğer personel kanunlarına ve İş Kanununa tabi olarak görev yapmakta olanlar ile daha önce bu kanunlara göre görev yapmış olanlar, açıktan; kamu hizmetine ilk defa Başkanlık bünyesinde başlayacak olanlar ise KPSS sınav sonucuna göre açıktan atanarak göreve başlayabileceklerdir.

Yönetmeliğin 9'uncu maddesinde atamalarda aranacak genel şartlardan bahsedildikten sonra 10'uncu maddede başvuru usulüne ilişkin bilgiye yer verilmiştir. Bu maddeye göre “KOSGEB’de açık bulunan bir pozisyonda görev almak isteyenlerin Başkanlıktan temin edecekleri İş Talep Formunu, kendi el yazısı ile anlaşılır ve doğru olarak doldurmak suretiyle Başkanlığa başvurmaları” gerekmektedir. Bu şekilde yapılan başvuruların atamanın yapılacağı pozisyonun gerektirdiği nitelikler ile diğer şartların taşınmasının yanı sıra Başkanlığın hizmet ihtiyaçları dikkate alınmak suretiyle personel işlemlerini yürüten Daire Başkanlığı tarafından değerlendirileceği ve sonuçların atama yapılmak üzere başkana sunulacağı hükme bağlanmıştır.

Konu ile ilgili yapılan incelemelerde destek personelinin atama usulü ve hizmete alma sürecine ilişkin işlemleri belirleyen yukarıda yer verilenler dışında başkaca bir hukuki düzenleme bulunmadığı, sadece KOSGEB’de istihdam edilen personele ödenecek aylık brüt ücret ve diğer sosyal yardımları düzenlemek üzere Başkanlık tarafından oluşturulan “KOSGEB Ücret Usul ve Esasları” ekinde yer verilen “İş Tanımı ve Atama Kriterleri” formunda bazı kriterlere yer verildiği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen insan kaynaklarına ilişkin KOSGEB mevzuatı incelendiğinde, destek pozisyonlarındaki (muhasibeci, teknisyen, memur, şoför) boş kadrolara yapılacak atamalara ilişkin ilan, sınav ve değerlendirme kriterleri gibi süreçlerin net olarak tanımlanmadığı görülmüştür.

Bununla beraber yapılan denetimlerde KOSGEB Başkanlığı tarafından 2015 yılı içerisinde destek pozisyonlarında boş bulunan 78 adet kadro için atama yapılmış olup ve bu atama süreci ayrıntılı olarak incelenmiştir. Buna göre, personel alım işleminin boş kadrolar ilan edilmeden yapıldığı ve bu kadrolara başvuru yapan 78 kişinin tamamının açıktan atamasının yapıldığı görülmüştür.

Buna göre bahsedilen atama süreci; insan kaynakları yönetiminin temel unsurları olan Devlet Personel Rejiminin adil, ayrımcılığa yol açmayan, kolay ve ihtiyacı karşılayan başvuru yöntemlerine sahip olması ve sınav sürecinin güven verecek şekilde ilgililere açık olması ilkelerine uygun olarak yürütülmemiştir. Zira, atama yapılacak boş kadroların ilan edilmesi kamu hizmetine girmek isteyenler açısından fırsat eşitliğini sağlayan temel unsurlardan birisidir. Ayrıca mevcut sistemin KOSGEB İnsan Kaynakları Yönetmeliği’nin 5’inci

maddesinde yer alan “Yürütülecek görevlere uygun, nitelikli personelin seçilmesini sağlayacak sınav sistemini geliştirmek” ilkesi ile uyumlu olmadığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 3624 sayılı Kanunu’nun 11 ve KOSGEB İnsan Kaynakları Yönetmeliği’nin 8’inci maddesine göre, Başkanlığın, yürütme organı olduğu, Başkan ve Başkan Yardımcıları dışındaki personelin Başkanın onayı ile atandığı, 13 üncü maddesine göre personelin tabi olacağı idari, sosyal ve ücret hükümlerinin Başkanlığın hazırlayıp İcra Komitesinin onayı ile yürürlüğe konacak yönetmelik ile düzenlendiği, 7’inci maddesine göre kamu hizmetine ilk defa başlayacak olanların, KPSS sonucuna göre açıktan istihdam edileceği, Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmeliğin 28 inci maddesine göre özel kanunlarla veya özel kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan kamu kurum ve kuruluşlarının personel istihdamında geçerliliği devam eden KPSS sonuçlarının kullanılacağı, bu şekilde istihdam edilecek personelden (A) grubu kadro niteliği taşıyanların Yönetmeliği (A) grubu kadrolara atanacakların seçimine ilişkin hükümlerine göre belirlenen adaylar arasından, (B) grubu kadro niteliği taşıyanların ise merkezi yerleştirme işlemlerinde kullanılan KPSS puanları esas alınarak belirlenen adaylar arasından bu kurumların tabi olduğu mevzuat hükümleri çerçevesinde atanacağı ve aynı yönetmeliğin 13 üncü maddesine göre A grubu kadroların sınav ilanına tabi olduğu belirtilmiş ve bu mevzuat hükümleri çerçevesinde Başkanlığın, B grubu pozisyonlar için merkezi yerleştirme sistemine tabi olmadığı, açıktan atama işlemlerinin merkezi yerleştirme işlemlerinde kullanılan KPSS sonuçları ve puanları esas alınarak mer’i KOSGEB Mevzuatı kapsamında KOSGEB Başkanı tarafından herhangi bir yarışma sınavına gerek kalmadan yapıldığı, idare başkanlığında A Grubu Pozisyonlar için yarışma sınavı ile istihdam edilen KOBİ Uzman Yardımcısı ve Müfettiş Yardımcısı alımlarının ise Başbakanlığın 2014/2 sayılı Genelgesi kapsamında yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kurum cevabında mevcut mevzuat hükümleri çerçevesinde hareket edildiği ifade edilmekle beraber, bulguda mevcut mevzuatta yer alan boşluğun Devlet Personel Rejimi ilkelerine uygunsuzluğundan bahsedilmiştir. Buna göre atama süreçlerinin Devlet Personel Rejiminin temel unsurları olan adil, ayrımcılığa yol açmayan, kolay ve ihtiyacı karşılayan başvuru yöntemlerine sahip olması ve sınav sürecinin güven verecek şekilde ilgililere açık olması ilkelerine uygun olarak net bir şekilde tanımlanması gerekmektedir.

**BULGU 3: KOSGEB Organizasyon Yapısı İçerisinde 10 Adet Daire Başkanlığı
Bulunmasına Rağmen 12 Daire Başkanı Görevlendirilmesi**

KOSGEB merkez teşkilatında kurulacak olan birimler 01.06.2011 tarih ve 27951 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “KOSGEB Organlarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” esasları uyarınca belirlenmiştir.

Söz konusu yönetmelik hükümleri uyarınca KOSGEB merkez teşkilatında kurulmuş ve faaliyet gösteren Başkanlık birimleri şunlardır;

1- Ana Hizmet Birimleri

- 1.1. KOBİ Araştırmalar ve Proje Koordinasyon Dairesi Başkanlığı
- 1.2. KOBİ Finansman Dairesi Başkanlığı
- 1.3. KOSGEB Müdürlükleri Koordinasyon Dairesi Başkanlığı
- 1.4. Teknoloji ve Yenilik Destekleri Dairesi Başkanlığı
- 1.5. AB ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı

2- Danışma ve Denetim Birimleri

- 2.1. Rehberlik ve Denetim Kurulu Başkanlığı
- 2.2. İç Denetim Birim Başkanlığı
- 2.3. Hukuk Müşavirliği
- 2.4. Strateji Geliştirme ve Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı,
- 2.5. Bilgi Yönetimi ve Karar Destek Dairesi Başkanlığı,
- 2.6. Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü.

3- Yardımcı Hizmet Birimleri

- 3.1. İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı
- 3.2. Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı
- 3.3. Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı
- 3.4. Özel Kalem Müdürlüğü

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 31’inci maddesinin birinci fıkrasında bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisi olarak belirlenmiştir. Bu hüküm uyarınca bütçe sınıflandırması harcama yetkilisini belirleyen temel unsur olmaktadır.

1 seri no'lu Harcama Yetkilileri Hakkında Genel Tebliğ'in "Harcama Yetkililerinin Belirlenmesi" başlıklı ikinci bölümünde yer verilen tabloda KOSGEB'inde içinde yer aldığı özel bütçeli idarelerde harcama yetkilileri belirlenmesine ilişkin olarak şu tabloya yer verilmiştir;

Tablo 4: Özel Bütçeli İdarelerde Harcama Yetkilileri

Teşkilat Yapısı	Üst Yönetici	Bütçeyle Ödenek Tahsis Edilen Harcama Birimi	Harcama Yetkilisi
Başkanlık	Başkan	Genel Sekreterlik Müstakil Daire Bşk. Özel Kalem Müdürlüğü Hukuk Müşavirliği Müdürlük Genel Koordinatörlük Grup Başkanlığı	Genel Sekreter Daire Başkanı Özel Kalem Müdürü Hukuk Müşaviri Müdür Genel Koordinatör Grup Başkanı

Görüldüğü üzere daire başkanlıkları şeklinde teşkilatlanan idarelerde harcama yetkilisinin ilgili daire başkanı olması esastır.

KOSGEB teşkilat yapısı içerisinde yönetmelikle toplam 10 daire başkanlığı belirlenmiş olup, yönetmelik eki pozisyon cetvelinde de toplam 10 daire başkanlığı pozisyonuna yer verilmiştir. Ancak 27.06.2015 tarih ve 29399 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan değişiklikle 2015 yılı içerisinde daire başkanlığı pozisyonu sayısı 10'dan 12'ye çıkarılmıştır. Bunu müteakip yeni daire başkanlığı pozisyonuna 2 daire başkanının ataması yapılmıştır. Başkanlık yayımlanan 2015/7 ve 2015/9 sayılı genelgeler ile KOBİ Araştırmalar ve Proje Koordinasyon Dairesi Başkanlığı ile KOSGEB Müdürlükleri Koordinasyon Dairesi Başkanlığı'nda ikişer adet daire başkanı görevlendirmesi yapılmıştır.

Bilindiği gibi 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 bütünüdür. Kamu İç Kontrol Rehberine göre iç kontrol ortamının bileşenlerinden birisi de “organizasyon yapısı ve görevler”dir. İdarenin organizasyon yapısı kontrol ortamını etkileyen önemli unsurlardan birisi olarak görülmektedir. Zira organizasyonel yapı idarenin amaçlarını gerçekleştirmesine yönelik bir çerçeve sağlamaktadır. Organizasyon yapısı içerisinde birim yöneticileri (harcama yetkilileri) ise; birimlerinde etkili bir iç kontrol sistemi oluşturmak, uygulanmasını sağlamak ve izlemek, zayıf yönleri geliştirmekle sorumludur.

Yeni daire başkanlıkları kurulmamasına, mevcut daire başkanlıklarının temel görev ve sorumlulukları artmamasına rağmen pozisyon cetveli değişikliği ile daire başkanlıklarının bir kısmına iki daire başkanı ataması yapılması iç kontrol ortamı açısından risk teşkil etmektedir.

Ayrıca, kamu hizmetlerinde sürekliliğin sağlanması açısından sorumlulukların belirlenmesi asli önem arz etmektedir. Bir daire başkanlığında iki daire başkanının bulunması, hem daire başkanına karşı olan sorumluluk açısından, hem de daire başkanlığının yürütmekle görevli olduğu görevler bakımından üst yöneticiye karşı sorumluluğu açısından sakıncalıdır.

Sonuç olarak, daire başkanlığı sayısından daha çok daire başkanı atanması ve bazı daire başkanlıklarında iki adet daire başkanının görevlendirilmesi hem 5018 sayılı kanunun mali sorumluluk ve iç kontrol sistemine ilişkin hükümlerine, hem de kamu mali yönetim yapısında öngörülen hiyerarşik örgütlenme sistemine aykırıdır.

Kamu idaresi cevabında; Kurum cevabında özetle kuruma kalkınma planları, öncelikli dönüşüm programları, hükümet programı, KOBİ Stratejisi ve Eylem Planı, Türkiye Girişimcilik Stratejisi ve Eylem Planı başta olmak üzere çeşitli eylem planlarında ve 2016 yılı yatırım programında çok sayıda yeni görev yüklendiği, bu görevlerin genel olarak KOBİ Araştırmalar ve Proje Koordinasyon Dairesi Başkanlığı sorumluluğunda biriktiği ve daire başkanlığının artan bu iş yükü karşısında iki daire başkanı görevlendirilmesi yoluna gidildiği,

Öte yandan KOSGEB Müdürlükleri Koordinasyon Dairesi Başkanlığının 81 ile 88 KOSGEB Müdürlüğü'nün faaliyetleri ile ilgili çalışmalar gerçekleştirmekte olduğu ve iş yükünün yoğunluğundan dolayı iki daire başkanı görevlendirildiği ve bu görevlendirmelerin KOSGEB Organlarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 25'nci maddesinin

2'nci bendinde yer alan “*Ana hizmet birimlerine verilen görevler gerektiğinde birden fazla daire başkanlığı tarafından yürütülebilir.*” hükmüne dayanılarak yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından verilen cevapta yapılan atamalara gerekçe olarak artan iş yoğunluğu gösterilmiş olup, mevzuat olarak ise KOSGEB Organlarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 25'nci maddesinin 2'nci bendi dayanak gösterilmiştir. Söz konusu yönetmelik hükmünün kurum tarafından yanlış değerlendirildiği görülmektedir. Zira yönetmelik hükmünde yer alan ifadede bir daire başkanlığında iki daire başkanı görevlendirilmesine izin veren bir hüküm bulunmamaktadır. Yönetmelik hükmünde anlatılmak istenen ifade bir görevin birden fazla daire başkanlığı bünyesinde yürütülebileceğidir. Buna binaen sadece iş yoğunluğunu mazeret göstererek bir daire başkanlığında iki daire başkanı görevlendirilmesinin bulguda anlatıldığı üzere hukuki bir dayanağı bulunmamaktadır ve bu durum hem 5018 sayılı kanunun mali sorumluluk ve iç kontrol sistemine ilişkin hükümlerine, hem de kamu mali yönetim yapısında öngörülen hiyerarşik örgütlenme sistemine aykırıdır.

BULGU 4: Destek Programlarının İşletmelerin Ölçek Yapısına Göre Tasarlanmaması

Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelerin Tanımı, Nitelikleri ve Sınıflandırılması Hakkında Yönetmeliğe göre KOBİ'ler mikro, küçük ve orta büyüklükteki işletmeler olarak sınıflandırılmaktadır.

Yönetmeliğin 5'inci maddesinde mikro işletme, küçük işletme ve orta büyüklükteki işletmelerin tanımları yapılmıştır. Buna göre;

“a) Mikro işletme: On kişiden az yıllık çalışan istihdam eden ve yıllık net satış hasılatı veya mali bilançosundan herhangi biri bir milyon Türk Lirasını aşmayan işletmeler

b) Küçük işletme: Elli kişiden az yıllık çalışan istihdam eden ve yıllık net satış hasılatı veya mali bilançosundan herhangi biri sekiz milyon Türk Lirasını aşmayan işletmeler.

c) Orta büyüklükteki işletme: İki yüz elli kişiden az yıllık çalışan istihdam eden ve yıllık net satış hasılatı veya mali bilançosundan herhangi biri kırk milyon Türk Lirasını aşmayan işletmeler.”

Yukarıda yer alan sınıflandırma içerisinde yer değiştirme ve KOBİ vasfının kaybına ait düzenleme Yönetmeliğin 6'ncı maddesinde yer almaktadır. Buna göre;

“Hesaplarının kapanış tarihinde, işletme sınıfları ve KOBİ vasfı belirlenirken dikkate alınan kriterlerden herhangi birini, birbirini takip eden iki hesap döneminde de kaybeden veya aşan işletmeler sınıf değiştirir veya KOBİ vasfını kaybeder. Hesapların kapanış tarihindeki veriler esas alınarak sınıf değiştirme veya KOBİ vasfını kaybetme tarihleri, verilerin temini süresine bağlı olarak destek sağlayan kuruluşlar tarafından farklı belirlenebilir.”

KOSGEB bilgi sistemi içerisinde, işletmelerin hangi ölçek grubunda yer aldığı bilgisi bulunmakta olup, 2015 yılında beyanname verenlerin sınıflandırma sayıları aşağıda gösterilmektedir. Bun göre toplam işletmelerin % 64'ü mikro işletme tanımı içerisinde yer almaktadır.

Tablo 5: Ölçeklerine Göre KOBİ Sayıları

Ölçek	Sayı
Mikro	51824
Küçük	21547
Orta	7600
Toplam	80971

20.04.1990 tarih ve 20498 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 3624 sayılı Küçük Ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme Ve Destekleme İdaresi Başkanlığı Kurulması Hakkında Kanun'un 12'nci maddesinde Başkanlığın görevleri sayılmıştır. Bunlardan ikisi aşağıda belirtilmektedir:

“ ...

d) Mevcut küçük ve orta ölçekli işletmeleri, kalkınma politikalarına göre rehabilite, reorganize ve entegre etmek, yeni teşebbüsleri teşvik ve entegrasyona ve ihtiyaçlara göre yönlendirmek, yabancı finansman ve teknoloji katkısı imkanlarını araştırmak, teşebbüslere bu konudaki devlet destek ve katkılarını planlamak,

e) İşletmelerin geliştirilmesi, desteklenmesi ve yönlendirilmesi için gerekli politika ve stratejileri belirlemek ve uygulamaya yönelik teklifleri hazırlayıp İcra Komitesi'ne sunmak,

...”

Destek Programları Yönetmeliği'nin 5'inci maddesine göre desteklerin amaçlarından biri, “küçük ve orta ölçekli işletmelerin payını ve etkinliğini artırmak, rekabet güçlerini ve düzeylerini yükseltmek” tir. Söz konusu amaca ulaşılabilmesi için KOBİ sayısının artması yanında mevcutların ölçek yapılarının büyütülmesi gerektiği açıktır. KOSGEB destekleri de buna göre dizayn edilmiş olup, ilk defa girişimci olmak isteyenler yada mevcut üretim kapasitesini artırmak isteyen işletmeler için destek programları oluşturulmuştur. Buna göre, girişimcilik desteği spesifik bir gruba yönelik olup, girişimcilik faaliyetlerinin desteklenmesi yoluyla başarılı işletmelerin kurulmasını amaçlamaktadır. Ancak mevcut durumda kurulu olan işletmeler için verilen genel destek, Ar-Ge, inovasyon ve endüstriyel destek modellerinde olduğu gibi destek programları içerisindeki alt düzey destek türleri yada miktarları açısından KOBİ'lerin ölçek yapılarından kaynaklanan ihtiyaçlarına göre bir analiz ve ayırım yapılmamıştır. Bu durum, örneğin satış hasılatı kırk milyona yaklaşmış neredeyse KOBİ'likten çıkma aşamasına gelmiş bir işletme ile yeni kurulmuş bir işletmeye aynı tutarda ve kalemlerde destek verilmesi gibi bir durumu meydana getirmektedir.

Bu bakımdan işletmelerin KOBİ sınıflandırmalarına göre ihtiyaç analizleri yapılarak, destek türleri ve tutarları destek programı yararlanıcılarının ölçek yapılarına göre revize edilebilir.

Kamu idaresi cevabında; Yürütülmekte olan 8 adet destek programının her birinin farklı amaçlara hizmet ettiği, tüm destek programlarında kapsayıcılık ve bütünlük ilkesinin benimsendiği, Destek Programlarının uygulanmasında Kalkınma Planları, Hükümet Programları ve Yıllık Programlarda belirlenen hedefler ile stratejik dokümanlardaki öncelikler doğrultusunda her bir program özelinde sektörel, ölçeksel ve bölgesel önceliklendirmelerin yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Destek Programlarının hazırlanması ve uygulanması aşamalarında Kalkınma Planları, Hükümet Programları ve Yıllık Programlarda belirlenen hedefler ile stratejik dokümanlardaki önceliklere göre hareket edilmesi işin doğası gereği olup, her bir programın özelinde sektörel, ölçeksel ve bölgesel önceliklendirmeler yapılması gerekmektedir. Ancak bulguda da ifade edildiği gibi destek programları hazırlanırken herhangi bir önceliklendirme yapılmadığı için bunların uygulanma safhasında da işletmelerin

ölçek yapılarına ya da bölgesel farklılıklara göre destek verilmesi yoluna gidilememektedir. Bu bakımdan destek programlarına ait usul ve esasların işletmelerin ölçek yapısını dikkate alacak şekilde revize edilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Proje Destek Kararlarının Yerinde Tespit Yapılmadan Yalnızca Sunulan Belgeler Üzerinden Verilmesi

KOSGEB, ülkenin ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarının karşılanmasında küçük ve orta ölçekli işletmelerin payını ve etkinliğini artırmak, rekabet güçlerini ve düzeylerini yükseltmek, sanayide entegrasyonu ekonomik gelişmelere uygun biçimde gerçekleştirmek amacıyla, KOBİ'lere çeşitli destek programları çerçevesinde geri ödemeli ya da geri ödemesiz destek sağlamaktadır.

Bu çerçevede, 15.06.2010 tarih 27612 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan KOSGEB Destek Programları Yönetmeliği kapsamında oluşturulan 8 destek programı ile KOBİ'ler ve girişimciler desteklenmektedir.

İşbirliği-Güçbirliği Destek Programı, Girişimcilik Destek Programı, Ar-Ge, İnovasyon Ve Endüstriyel Uygulama Destek Programı gibi destek programları kapsamında verilen destekler il düzeyinde teşkilatlanmış olan KOSGEB Müdürlükleri bünyesinde teşkil edilmiş KOSGEB Değerlendirme ve Karar Kurulları tarafından karara bağlanmaktadır.

Değerlendirme ve Karar Kurulları, destek başvurusuna ilişkin projeleri, gerektiğinde başvuranları da dinlemek suretiyle değerlendirmekte ve başvurunun kabulüne, reddine ya da revizyonuna ilişkin kararlar verebilmektedir. Bu nedenle, kamu kaynağı ile desteklenecek projelerin belirlenmesinde Kurul kararı en temel aşamayı oluşturmaktadır. Dolayısıyla, KOSGEB Kurulları destek sürecinin en başından itibaren kamu kaynaklarının kullanımı konusunda karar merci konumunda olup, stratejik öneme sahiptir.

Bu özelliği itibarıyla Kurul üyelerinin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde yer alan; *"Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır."* hükmüne göre hesap

verme sorumluluğu bulunmaktadır.

Ayrıca, 5018 sayılı Kanun'un 31'nci maddesinde yer alan “...*Kanunların verdiği yetkiye istinaden yönetim kurulu, icra komitesi, komisyon ve benzeri kurul veya komite kararıyla yapılan harcamalarda, harcama yetkisinden doğan sorumluluk kurul, komite veya komisyona ait olur...*” hükmü ile sorumluluğa vurgu yapılmıştır.

Kurulların en doğru verilerle en sağlıklı kararları vermesi, KOSGEB desteklerinin amacına uygun kullanılabilmesinin ilk ve temel aşamasıdır.

KOSGEB destek süreçlerine yönelik yapılan inceleme neticesinde, yararlanıcıların destek taleplerinin alınmasının ardından, sunulan projeler ve diğer temel dokümanlar ilgili uzmanı tarafından değerlendirilmekte ve uygun bulunanlar karar verilmek üzere Değerlendirme ve Karar Kurul'u gündemine alınmaktadır. Dolayısıyla, destekleme kararı öncesinde, ilgili uzmanlarca proje ile ilgili yerinde inceleme ve değerlendirme yapılmamakta, destek kararı yalnızca başvuru evrakları ve dosya üzerinden verilmektedir. Bu durum, kısıtlı kamu kaynağının destek kanalıyla aktarılması sonucunu doğuran Kurul kararlarının sıhhatini olumsuz yönde etkileme riskini beraberinde getirmektedir. Sunulan projenin desteğe hak kazanabilecek nitelikte olup olmadığının tespiti, sadece beyan edilen belge ve proje dokümanları üzerinden değil, aynı zamanda yerinde tespitle de zenginleştirildiği takdirde anlamlı olacaktır.

Desteklenecek proje dokümanında sunulan makine teçhizat kaynağı, finansman bilgileri, insan kaynakları gibi hususlar ile yararlanıcıların faaliyet ve kapasite durumlarının yerinde görülüp tespiti yapılmadan yalnızca belgeler üzerinden destek sürecinin başlatılması son derece sakıncalıdır.

Bilindiği gibi, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 55, 56, 57 ve 58'inci maddeleri, idarelerin iç kontrol sorumluluğuna ilişkin temel düzenlemeleri içermektedir. 55'inci maddeye 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, 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 tanımlanmış; 56’ncı maddesinde ise iç kontrolün amaçları şu şekilde belirtilmiştir:

“a) Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini,

b) Kamu idarelerinin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini,

c) Her türlü malî karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini,

d) Karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesini,

e) Varlıkların kötüye kullanılması ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını, Sağlamaktır.”

Her ne kadar destek mevzuatı içerisinde bu kontrollerin yapılacağına ilişkin düzenleme olmasa da, bu tespit ihtiyacını giderecek tedbirleri almak idarenin kontrol sorumluluğunun bir parçasıdır. Ayrıca, bu boşluğun destek mevzuatı açısından da giderilmesi gerekmektedir.

Kurul kararlarının sıhhati açısından vurgulanması gereken bir diğer husus ise Kurul toplantılarına ilgili uzmanın katılmamasıdır. Yapılan incelemede, KOSGEB Müdürlüklerinin bünyesinde görev yapan kurullara, destek projesinin uzmanı olan personelin katılmadığı tespit edilmiştir. Bazı müdürlüklerde görüşlerine müracaat edilmek üzere ilgili uzmanın da Kurul’a katılımının sağlandığı anlaşılrsa da, bu konuda bir düzenleme olmadığından uygulama son derece sınırlı kalmaktadır. Kurulların en doğru şekilde karar ihdas edebilmesi için, konunun uzman personelinin de (Kurul üyesi olmasa dahi), projelerin değerlendirildiği ve yararlanıcılarının dinlendiği bu Kurullara iştirak etmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Desteğin uygunsuz kullanımı durumunda işletmelerden alınan taahhütname kapsamında hukuki işlem başlatılıp sağlanan destek miktarının geri alınabilmesi, ödeme yapılmadan önce işletmenin faaliyet gösterdiği sektörler ile mükellefiyetinin devam edip etmediği konusunda www.gib.gov.tr adresinden e-vergi sorgulamasının yapılabilmesi ve mevzuat kapsamında kurullara işletmeden sorumlu Uzmanın

katılıp Kurulu bilgilendirmesi imkanlarının mevcut olmasından dolayı işletmelerin ancak destek sürecinde satın aldıkları makine-teçhizatın tespiti, izleme dönemlerindeki gerçekleştirmelerin takibi ve başvuruya ilişkin evraklarında vb. tereddüt olması durumunda Kurul kararı ile yerinde ziyaret edildiği, 2015 yılında Destek Programları kapsamında Kurul vasıtasıyla değerlendirilen 11.458 adet başvurunun ve bu sayıda işletmenin KOSGEB Uzmanlarınca yerinde ziyaret edilmesini müteakip Kurulun karar almasının hizmet sağlamada ciddi gecikmelere sebebiyet vereceği, bu yüzden mevcut altyapı ve fiili imkânsızlık nedeniyle bulguda yer alan önerinin gerçekleştirilmesinin mümkün olmadığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından verilen cevapta, işletmelerin destek süreci içerisinde yerinde kontrol edildiği ya da ödeme yapılmadan önce işletmenin faaliyet gösterdiği sektörler ile mükellefiyetinin devam edip etmediği konusunda www.gib.gov.tr adresinden e-vergi sorgulaması yapıldığı ifade edilmekle birlikte bulguda yer verilen tespit, desteğe karar verdikten sonraki süreçte değil karar aşamasında yapılması gereken yerinde işletme ziyaretleri ile ilgilidir. Kurum tarafından bu konunun hizmette gecikmelere sebebiyet vereceği ve fiili imkansızlığının bulunduğu ifade edilse de, etkin bir insan kaynağı planlaması ile önerinin hayata geçirilebileceği düşünülmektedir. Diğer taraftan, “mevzuat kapsamında kurullara işletmeden sorumlu Uzmanın katılmasına ve Kurulu bilgilendirmesine engel teşkil eden bir husus bulunmadığı” ifade edilmekle birlikte yerinde denetim yapılan KOSGEB Müdürlüklerinde bu yönde bir uygulama bulunmamaktadır.

BULGU 6: İşbirliği-Güçbirliği Destek Programı Sürecinde Önemli Eksikliklerin Bulunması

3624 sayılı Kanunla KOSGEB’e verilen görevlerden birisi işletmeler arası işbirliğini geliştirmek üzere gerekli tedbirleri alıp destek sağlamaktır. Bu göreve istinaden, küçük ve orta ölçekli işletmelerin işbirliği-güçbirliği anlayışıyla bir araya gelerek hazırlayacakları projelerin desteklenmesi amacıyla İşbirliği-Güçbirliği Destek Programı oluşturulmuştur.

İşbirliği-Güçbirliği Destek Programı ile ilgili düzenlemeler destek programına özgü “uygulama esasları” içerisinde detaylandırılmıştır. Buna göre en az üçü aynı veya birbirini tamamlayan sektörlerde faaliyet gösteren asgari beş işletmenin bir araya gelerek oluşturduğu ve işletici kuruluş olarak adlandırılan tüzel kişilik marifetiyle destek süreci yürütülmektedir.

Bu destek programının temel amacı, küçük ve orta ölçekli işletmeleri işbirliği-güçbirliği anlayışıyla bir araya getirilmesi ve bu işletmelerin ortak sorunlarına (ortak tedarik, ortak tasarım, ortak pazarlama, ortak laboratuvar, ortak imalat, ortak hizmet sunumu gibi) çözüm getirecek projelerin desteklenmesidir.

İşbirliği-Güçbirliği Destek Programı çerçevesinde KOSGEB tarafından 2015 yılı içerisinde destek süreci devam eden projelerin tamamı incelenmiş, ayrıntılarına ekteki tabloda yer verilen aşağıdaki bulgular tespit edilmiştir:

1- KOBİ Bilgi Beyannamelerinin güncelliğinin araştırılmadan proje başvurularının kabul edilmesi

İşbirliği-Güçbirliği Destek Programı Uygulama Esasları'nın "programdan yararlanma koşulu" başlıklı 5'nci maddesine göre "*programdan yararlanmak için KOSGEB veri tabanında kayıtlı ve aktif durumda olan en az 5 işletmenin proje başvurusu yapmaları*" gerekmektedir. Ayrıca proje ortağı işletmelerin her birinin, KOBİ Bilgi Beyannamesini güncelleyerek bunları her yıl ilgili KOSGEB Müdürlüğü'ne teslim etmeleri zorunludur. Bu hükümlere göre İşbirliği-Güçbirliği destek programına başvuru aşamasında, proje ortağı işletmelerin her birinin KOBİ bilgi beyannamelerinin güncel olması ve bunun da KOSGEB Müdürlüğündeki ilgili uzman personel tarafından kontrol edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, beyannamesi güncel olmayan işletmelerin başvurularının kabul edildiği tespit edilmiştir. Bu durum, beyannamelerindeki bilgilerin güncelliği bilinmeyen işletmelere kurul tarafından destek kararı verilmesine yol açmıştır.

2- Proje süresi içerisinde hisse devri sonucunda "İşletici kuruluşun ortaklarından herhangi birinin hisse oranı, %30'dan fazla olamaz" kuralının ihlal edilmesi

İşletici kuruluşların ortaklık yapısı ile ilgili olarak İşbirliği-Güçbirliği Destek Programı Uygulama Esaslarının "İşletici kuruluş ortaklık modelleri ve yapısı" başlıklı 7'nci maddesinde "*işletici kuruluş ortaklarından birinin proje süresi içerisinde ortaklıktan ayrılması durumunda, hisselerini mevcut ortaklara ya da başkasına devredebilir. Yeni ortak olacak işletmelerin en az 1 (bir) yıl önce kurulmuş olması ve projedeki en az 3 (üç) işletmenin aynı veya bir birini tamamlayan sektörlerde faaliyet göstermesi kriterini sağlaması gerekmektedir. Bu durumda, Kurul tarafından proje sonuçlandırılıncaya kadar İşletici Kuruluş ortaklarından*

herhangi birinin hisse oranı % 30 (otuz)'dan fazla olamaz .” hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen hükme göre ortaklık değişimleri kabul edilmekle birlikte bir ortağın hisselerin büyük çoğunluğuna sahip olmaması ilkesinin benimsendiği görülmektedir. Konu ile ilgili yapılan incelemede KOSGEB Müdürlükleri tarafından desteklenen bazı İşbirliği-Güçbirliği projelerinde başlangıç hisselerinin proje süresi içerisinde devri sonucunda bir kişi ya da akrabalık ilişkisi olan kişilerin, işletici kuruluş içerisindeki hisse payının %30'un üzerine çıktığı tespit edilmiştir. Bu gibi risklerin bertaraf edilmesi adına, proje süresi içerisinde işletici kuruluşun ortaklık yapısının Ticaret Sicil Gazetesi'nden kontrol edilmesi gerekirken, ilgili KOSGEB Müdürlükleri tarafından bu kontrollerin yapılmadığı görülmüştür. Bunun sonucunda, desteğin temel hukuki eksiklikleri görülememiş ve destek süreci devam ettirilmiştir.

3- KOSGEB Müdürlüğünün onayı alınmadan hisse devri yapılması

İşbirliği-Güçbirliği Destek Programı Uygulama Esaslarının “İşletici kuruluş ortaklık modelleri ve yapısı” başlıklı 7'nci maddesine göre “*proje süresince, İşletici Kuruluşa ait hisse ve ortaklık yapısında, Hizmet Merkezinin onayı alındıktan sonra değişiklik yapılabilir.*” denilmektedir.

Konu ile ilgili KOSGEB tarafından desteklenen projelerin işletici kuruluşlarının ortaklık yapıları Ticaret Sicil Gazetesi üzerinden incelenmiş, bir kısmının hisse devri yoluyla ortaklık yapısında değişim meydana geldiği tespit edilmiştir. Bu durum ile ilgili olarak KOSGEB Müdürlüğünden onay alınmamış ve Müdürlük tarafından da herhangi bir kontrol yapılmadığından uygunsuzluğun giderilmesine dair herhangi bir işlem yapılmadan destek süreci devam ettirilmiştir. Bu gibi risklerin bertaraf edilmesi adına, proje süresi içerisinde belirli dönemlerde işletici kuruluşun ortaklık yapısının kontrol edilmesi gerekmektedir.

4- Ara faaliyet raporlarının düzenlenmemesi

İşbirliği-Güçbirliği Destek Programı Uygulama Esaslarının “İzleme” başlıklı 13'üncü maddesine göre “*Kurul tarafından belirlenen dönemlerde, ekte yer alan İşbirliği-Güçbirliği Destek Programı Proje Ara Faaliyet Raporu ve eki belgeler İşletici Kuruluş tarafından hazırlanarak ilgili izleme döneminin sona ermesinden itibaren 30 gün içinde Hizmet Merkezine verilir. Süresi içinde verilmeyen ara faaliyet raporları, takip eden izleme dönemine ait ara faaliyet raporu ile birlikte teslim edilir ve uygun bulunan destek ödemeleri yapılır.*

Birbirini takip eden 2(iki) izleme döneminde İşbirliği-Güçbirliği Destek Programı Proje Ara Faaliyet Raporu ve eki belgeleri süresinde teslim edilmeyen projelere ilişkin gerekçeler Kurul'a sunulur. Kurul projenin devamına veya sonlandırılmasına karar verir.” denilmiştir.

Buna göre, ara faaliyet raporları, destek kapsamına alınan her bir projenin faaliyet aşamaları ile proje sonucunun izlenmesi ve değerlendirilmesi süreçlerinde karar organlarına bilgi akışı sağlayan en temel belgelerdir. Ancak yapılan denetimlerde birçok projede ara faaliyet raporlarının tamamının ya da bir kısmının düzenlenmediği tespit edilmiştir. Buna rağmen, ilgili KOSGEB Müdürlükleri tarafından durumun görüşülmesi için Kurul'a sevk işlemi gerçekleştirilmemiştir. Dolayısıyla, Kurul'un konuyu görüşmesi ve bunun sonucunda projenin devamına veya sonlandırılmasına karar vermesi gerçekleştirilememiştir.

5- “Proje başvurusunda bulunan işletmelerin en az 1 (bir) yıl önce kurulmuş olması” kuralını sağlamayan işletmelerin proje ortağı olarak kabul edilmesi

İşbirliği-Güçbirliği destek programı uygulama esaslarının “İşletici kuruluş ortaklık modelleri ve yapısı” başlıklı 7’nci maddesinde “*proje başvurusunda bulunan işletmelerin en az 1 (bir) yıl önce kurulmuş olması ve bu işletmelerden en az 3(üç)’ünün aynı veya bir birini tamamlayan sektörlerde faaliyet göstermesi şartı aranır.*” denilmiştir.

Bu hükme göre proje başvuru tarihi itibarıyla işletmelerin kuruldukları tarihten itibaren en az 1 yıl geçmiş olması, aksi takdirde işletmelerin başvurularının kabul edilmemesi gerekmektedir. Ancak ilgili KOSGEB müdürlükleri tarafından bu yönde bir kontrol yapılmayarak, başvuru tarihi itibarıyla kurulmalarının üzerinden 1 yıl geçmemiş olan işletmeler mevzuata aykırı olarak proje ortağı kabul edilmiştir.

6- Uygulama esaslarında belirtilen alt sınırdan daha az proje süresi belirlenmesi

İşbirliği-Güçbirliği Destek Programı Uygulama Esaslarının “Projenin başlangıç tarihi ve proje süresi” başlıklı 9’uncu maddesinde “*İşbirliği-Güçbirliği destek programında destek süresi en az 6 (altı) ay, en çok 24 (yirmi dört) aydır. Kurul kararı ile proje süresinin %50 (elli)’sini geçmeyecek şekilde ek süre verilebilir.*” denilmiştir. Bu maddeye göre projeler için verilebilecek süre en az 6 ay olup, Kurullara bu süreyi kısaltma yetkisi verilmemiştir. Ancak bazı projelerde Kurul tarafından asgari süreden daha kısa sürelerle proje destek kararının verildiği görülmüştür.

7- Proje süresi bitiminden sonra ortaklıkların bitmesi

İşbirliği-Güçbirliği destek programlarında amaç, küçük ve orta ölçekli işletmelerin işbirliği-güçbirliği anlayışıyla bir araya gelerek, ortak tedarik, ortak tasarım, ortak pazarlama, ortak laboratuvar, ortak imalat ve hizmet sunumu ve benzeri konularda hazırlayacakları projelerin desteklenmesidir. Burada temel amaç küçük işletmelerin bir araya gelerek büyümelerini ve rekabet gücü elde etmelerini sağlamaktır. Bu destek programında sadece destek almak amaçlı oluşturulmuş geçici bir işbirliği anlayışı yerine ekonomik gelişme için gerekli kalıcı bir yapının oluşturulması son derece önemlidir.

Destek süreci tamamlanmış projelerin süreç sonrasındaki gelişmelere bakıldığında İşbirliği-Güçbirliği destek programlarından faydalanmak amacıyla bir araya gelen işletmelerin bir kısmının program süresi bitiminden kısa bir süre sonra ortaklıktan ayrıldıkları, işletici kuruluşların genelde büyük ortağın bünyesinde kaldığı görülmüştür. Dolayısıyla, işbirliği için bir araya gelen işbirliği-güçbirliği projelerinin bir kısmı KOSGEB desteklerinden faydalandıktan sonra işbirliğine devam etmemektedir. Destek süreci sonrasında yaşanabilen bu gelişmeye hukuki bir engel bulunmamakla birlikte, bu durum destek programının temel amacının sürekliliğinin sağlanamadığının bir göstergesidir.

8- Aynı sektörde faaliyet göstermeyen işletmelerin içinde bulunduğu projelerin desteklenmesi

İşbirliği-Güçbirliği Destek Programı Uygulama Esaslarının “İşletici kuruluş ortaklık modelleri ve yapısı” başlıklı 7’nci maddesinde “*Proje başvurusunda bulunan işletmelerin en az 1(bir) yıl önce kurulmuş olması ve bu işletmelerden en az 3(üç)’ünün aynı veya birbirini tamamlayan sektörlerde faaliyet göstermesi şartı aranır*” denilmektedir.

Konu ile ilgili yapılan incelemede, KOSGEB Müdürlükleri tarafından işletmelerin faaliyet gösterdikleri ana sektörlerin tespiti açısından sadece KOBİ Bilgi Beyannamelerinde sunulan bilgilerin esas alındığı, bunların doğruluğuna ilişkin herhangi bir kontrol yapılmadığı görülmüştür. Oysa, proje ortaklarının ana faaliyet sektörlerinin net bir şekilde tespit edilebilmesi için gerekli veriyi sağlayabilecek olan kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapılması ve destek öncesinde firmaların sektörel durumlarının yerinde ziyaretle tespit edilmemesi gerekmektedir. İncelenen projelerin bir kısmında, bir araya gelen işletmelerin sektörel uyumsuzluk taşıdığı, en az üç ortağı aynı veya birbirini tamamlayan sektörlerde faaliyet

göstermeyen ortaklıkların destek kapsamına alındığı tespit edilmiştir.

9- İşletici kuruluşun kuruluş tarihi ile proje başlangıç tarihinin uyumsuzluğu

İşbirliği-Güçbirliği destek programı uygulama esaslarının “Proje başvurusu ve değerlendirme” başlıklı 8’nci maddesinde “*kurul tarafından projenin desteklenmesinin uygun bulunması halinde, başvuru sahibinden bildirim tarihinden itibaren 60 (altmış) gün içinde İşletici Kuruluşu kurması ve ekte yer alan taahhütnameyi vermesi istenir. Süresi içinde Taahhütname vermeyen başvuru sahibinin projesi reddedilmiş sayılır*” denilmektedir.

Buna göre projenin destekleneceğine ilişkin kurul kararının başvuru sahibine bildiriminden itibaren 60 gün içerisinde önce işletici kuruluşun kuruluş işlemleri tamamlanmalı ve sonra proje taahhütnamesi imzalanarak KOSGEB Müdürlüğüne sunulmalıdır. Ancak, incelenen dosyalardan birinde, taahhütnamenin işletici tüzel kişiliğin kuruluş tarihinden önce verildiği görülmüştür. Bir başka deyişle henüz var olmayan bir tüzel kişilik adına taahhütname verilmiş ve hukuki olarak geçerlilik taşımayan bu taahhütname KOSGEB Müdürlüğü tarafından da kabul edilerek destek süreci başlatılmıştır.

10- İşletici kuruluşun, proje ortaklarından birisi ile aynı adreste faaliyet göstermesi

İşbirliği-Güçbirliği Destek Programlarında amaç, küçük ve orta ölçekli işletmelerin işbirliği-güçbirliği anlayışıyla bir araya gelerek, ortak tedarik, ortak tasarım, ortak pazarlama, ortak laboratuvar, ortak imalat ve hizmet sunumu ve benzeri konularda hazırlayacakları projelerin desteklenmesi olarak belirtilmiştir. Bu destek programından yararlanabilmek için en az 5 işletmenin bir araya gelmesi ön şartı getirilmiştir. Buradan, KOSGEB desteğiyle alınacak olan mal, hizmet ve makine-teçhizatın getirisinden bütün proje ortaklarının faydalanması amacı güdüldüğü anlaşılmaktadır. Her ne kadar uygulamaya ilişkin usul ve esaslarda işletici kuruluşun faaliyet merkezinin ortaklarınkinden farklı bir yerde olması gerektiğine dair bir hüküm bulunmasa da, ortaklardan birisi ile aynı adreste faaliyet göstermesinin getireceği sakıncalar ve diğer ortaklara getireceği dezavantajlar göz önünde bulundurulmalıdır.

Konu ile ilgili yapılan incelemede, bazı projelerde işletici kuruluşun faaliyet merkezinin ortaklardan birisi ile aynı adreste olduğu tespit edilmiştir. Bu durum proje kapsamında alınan makine ve teçhizatın ortaklardan birisinin adresinde olmasını beraberinde

getirmekte ve bunların işletici kuruluş bünyesinde değil söz konusu ortağın ticari faaliyetlerinde kullanılması riskini ortaya çıkarabilmektedir.

11- İşletmelerin Kaynak Yeterlilikleri Dikkate Alınmadan Destek Kararı Verilmesi

KOSGEB tarafından verilen destekler tek taraflı olmayıp eş finansman sistemi şeklinde yürütülmektedir. Bir başka deyişle yürütülen bir projede işletici kuruluş tarafından proje kapsamında yapıldığı belgelenen harcamaların belli bir yüzdesini (işletmenin bulunduğu bölgeye göre %50 ve ya %60) KOSGEB karşılamaktadır. Ayrıca proje kapsamında verilecek destek toplamı için bazı üst limitler belirlenmiştir (2015 yılı destekleri için, geri ödemesiz 250.000-TL, geri ödemeli olarak ise 500.000-TL). Buradan da anlaşılacağı üzere desteklenen projelere proje sahiplerinin de finansal katkıda bulunması beklenmektedir. Ancak, uygulama esasları içerisinde, başvuruda bulunan firmaların projenin yürümesini sağlayacak finansal yeterliliğe sahip olup olmadığının araştırılmasına dair bir hüküm bulunmamakta ve hal böyle olunca KOSGEB Müdürlükleri tarafından da bu yönde bir sorgulama yapılmamaktadır. Bunun yanında, projenin sürdürülebilirliği açısından da bu durumun kurullar tarafından değerlendirilmediği düşünülmektedir.

Öte yandan proje ortağı işletmeler proje başvurularında kendi işletmelerinin mali ve insan kaynaklarına ilişkin bilgileri (yıllık ciro, çalışan sayısı vb.) sunmaktadırlar. Söz konusu veriler işletmenin faaliyet durumunu göstermesi ve bu işletmelerin projeye sunacakları katkıyı göstermesi açısından önemli bir bilgi kaynağı durumundadır. Buna rağmen, bu bilgilerin projenin değerlendirilmesi aşamasında kurullar tarafından değerlendirilmeye alınmadığı görülmüştür. Örneğin, çalışan sayısı 0 veya 1 olan, ya da yıllık cirosu 2000-TL olan işletmelerin dahi işbirliği kapsamında değerlendirmeye alındığı görülmüştür. Kapasite açısından yetersizliğini kendi sunduğu belgelerle ispat eden işletmelerin işbirliği projesi çerçevesinde nasıl bir ortak soruna katkı sağlayacağı şüpheli iken bunların proje ortağı olarak değerlendirilmesi anlamlandırılmamıştır.

Yapılan denetimlerde, bazı projelerde ortakların yeterli maddi katkıyı sağlayamadıkları ve finansal yetersizlikleri nedeniyle projenin sürdürülebilirliğinin tehlikeye girdiği tespit edilmiştir. Her ne kadar işletmeler tarafından yeterli bilgi kurullara sunulsa da bu verilerin kullanılmadıkları görülmüştür. Bu bakımdan uygulama esasları içerisinde işbirliği

yapacak işletmelerin kaynak yeterliliğın araştırılması, değerdendirilmesi ve belgelendirilmesine yönelik gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.

12- Proje amaçlarına ulaşılmasına rağmen projenin kurulca başarılı kabul edilmesi

İşbirliği-Güçbirliği destek programı uygulama esaslarının “İzleme” başlıklı 13’üncü maddesinde “*İşbirliği-Güçbirliği Destek Programı Proje Sonuç Raporu, Kurul’a sunulur. Kurul tarafından projenin başarılı olup olmadığına karar verilir. Kurul kararı, İşletici Kuruluşa yazı ile bildirilir. Bu yazıda projenin tamamlandığı, başarılı ise proje sonrası izleme dönemine geçildiği ve varsa geri ödeme takvimine ilişkin hususlar yer alır. Projenin başarılı/başarısız tamamlanmasına karar verilmesi durumunda yapılan geri ödemesiz desteklerin iadesi istenmez, geri ödemeli destekler sürecine uygun olarak tahsil edilir*” denilmiştir.

Görüldüğü üzere, proje süresi sona erdikten sonra proje sonuç raporu kurul tarafından değerlendirilerek projenin başarılı ya da başarısız olduğuna karar verilmektedir. Ancak, bu kararın hangi kriterler esas alınarak verileceğine dair uygulama esasları içerisinde herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu durum, sübjektif değerlendirmelerin yapılabilme riskini ortaya çıkarmaktadır. Bu bakımdan kurul tarafından yapılacak olan değerlendirmeler için uygulama esasları içerisinde somut kriterlerin belirlenmesi gerekmektedir.

Öte yandan, yapılan incelemelerde kurulların sonlandırma kararlarının herhangi bir somut verilere dayandırılmaması sonucunda, amacına ulaşmamış projelere de “başarılı” kararı verildiği görülmüştür. Her ne kadar projenin başarılı/başarısız olarak sonlandırılmasının verilen desteklere bir etkisi olmasa da KOSGEB’in verdiği destekleri doğru olarak izlemesi ve değerlendirmesi açısından gerekli bir işlemdir.

13- Kurullarda proje konusu ile ilgili uzmanlığa sahip üyelere yer verilmemesi

İşbirliği-Güçbirliği Destek Programı Uygulama Esaslarının “Kurul, oluşumu ve çalışma esasları” başlıklı 16’ncı maddesinde;

“(1) *Program kapsamında sunulan projeleri değerlendirmek ve karar almak üzere Uygulama Biriminde Kurul oluşturulur.*

(2) *Kurul, KOSGEB’den 2 (iki), üniversiteden 2 (iki) öğretim üyesi ve Ticaret*

Odası/Sanayi Odası/Ticaret ve Sanayi Odası/Esnaf Odaları Birliği'nden 1 (bir) üye olmak üzere toplam 5 (beş) kişiden oluşur. Kurul Başkanı ilgili Uygulama Birimi Müdürüdür.

(3) Kurul üyelerinin, asgari fakülte veya dört yıllık eğitim veren yüksekokul mezunu olmaları şarttır.

*(4) Kurul'un KOSGEB dışından olan üyelerini belirlemek için Uygulama Birimi tarafından bu kurum/kuruluşlara yazı gönderilir. Bu kurum/kuruluşlardan ekte yer alan İşbirliği-Güçbirliği Destek Programı Kurul Üye Bilgi Formu ile bildirilen kişilerden **uzmanlık alanlarına göre il bazında bir liste oluşturulur** ve oluşturulan liste ilgili Başkanlık birimine gönderilir. İlgili Başkanlık birimince Kurul'da KOSGEB'den yer alacak üyeler ve il bazında oluşturulan liste Başkanlık Makamının onayına sunulur. Onaylanan Kurul listeleri Uygulama Birimine bildirilir.*

*(5) **Kurulda değerlendirilecek projelerin özelliğine göre ilgili Uygulama Birimi Müdürü tarafından yukarıda belirtilen listeden belirlenecek üyeler** ve Başkanlık tarafından görevlendirilen KOSGEB üyelerinin katılımı ile Kurul oluşturulur.” hükümlerine yer verilerek kurulların oluşum süreci belirlenmiştir.*

Kurul, sadece desteğin başlangıç aşamasında sürece dahil olmamakta; projenin revizyonu, başarılı/başarısız tamamlanması veya dönemsel izleme raporu doğrultusunda projenin sonlandırılması kararlarında olduğu gibi tüm süreç içerisinde belirleyici konumda bulunmaktadır. Bu nedenle, kurulun oluşumu sırasında proje konusu alanda uzman kişilere yer verilmesi projenin sağlıklı bir şekilde değerlendirilebilmesi için son derecede önemlidir.

Yapılan incelemelerde, kurulların oluşumunda değerlendirmeye konu olan projenin konusuna göre görevlendirme yapılmadığı görülmüştür. Bir başka ifade ile, destek kararları başvuru aşamasındaki gerekli yetkinliğe sahip olmayan kişilerden oluşan kurullar tarafından verilebilmekte ve bu durum destek kararının doğruluğu konusunda risk oluşturmaktadır.

Sağlıklı bir destek ödemesi yapabilmenin temel şartı, en doğru kararın verilebilmesidir. Bu yüzden de kararı verecek olan Kurulların proje konusu alanda yeterli bilgi birikimine sahip kişilerden oluşması gerekmektedir.

14- Kurulca karar verilen işletici kuruluş ortaklık modelinden farklı bir modelin uygulanması

İşbirliği-Güçbirliği destek programı uygulama esaslarının “İşletici kuruluş ortaklık modelleri ve yapısı” başlıklı 7’nci maddesinde;

“(1) program kapsamında işbirliği-güçbirliği amacıyla tesis edilecek ortaklıklar aşağıdaki şekillerde gerçekleştirilebilir:

- a) Proje ortağı işletmeler mevcudiyetlerini koruyarak kurulacak İşletici Kuruluşa ortak olabilirler. Bu durumda proje ortağı işletmelerin tamamının kurulacak İşletici Kuruluşa ortak olma şartı aranır.
- b) Proje ortağı işletmelerin bir kısmı ya da tamamı kendilerini feshederek kurulacak İşletici Kuruluşa ortak olabilirler. Bu durumda kendisini feshederek İşletici Kuruluşa dahil olacak işletme/işletmelerin sahip/ortak/ortakları feshedilen işletme yerine, İşletici Kuruluşa ortak olurlar.
- c) Proje ortağı işletmelerin bir kısmı kendilerini feshederek ortaklardan birinin bünyesinde birleşebilirler. Bu durumda İşletici Kuruluş, bünyesinde birleşilen işletmedir. Kendisini feshederek İşletici Kuruluşa dâhil olacak işletme/işletmelerin sahip/ortak/ortakları feshedilen işletme yerine, bünyesinde birleşilen İşletici Kuruluşa ortak olurlar. Ancak bünyesinde birleşilen İşletici Kuruluş aynı anda 3 (üç) destek programından yararlanamaz.” denilmiştir.

Her bir proje için yukarıda yer alan modellerden hangisinin uygulanacağına kurul kararında yer verilmektedir. Yapılan incelemeler sonucunda, destek yararlanıcıları tarafından kurulca karar verilen ortaklık modellerinden farklı bir modelin uygulanarak projenin devam ettirildiği ve bu durumun ilgili KOSGEB Müdürlüğü tarafından kontrol edilmediği tespit edilmiştir. Örneğin, kurul kararında uygulama esaslarının a fıkrasında yer alan modelin uygulanacağı belirtilmesine rağmen, işletici kuruluşun c fıkrasında belirlenen modele göre kurulduğu, ancak bu modelin de doğru uygulanmadığı görülmüştür. Zira c fıkrasında belirtilen modele göre ortaklardan bir kısmının kendisini feshederek ortak olması gerekmekte iken, yapılan incelemede kendini fesheden ortak bulunmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 6: İşbirliği-Güçbirliği Denetim Bulgularının Dağılımı

KOSGEB Müdürlük Adı	İşletici Kuruluş Adı	Bulgu No.
KOSGEB Adana Müdürlüğü	Koz-Mo Panel Kapı Mobilya Ağaç Ürn.İnş.Taah.Nak.San.Tic.Ltd.Şti	1, 7
	Undost Gıda Unlu Mamülleri Yemekçilik Tarım Ürünleri Temizlik Taşımacılık Turizm İnşaat İth. İhr.San.Ve Tic.A.Ş.	2, 7
KOSGEB Batman Müdürlüğü	Halk İndirim Marketleri	2, 4
KOSGEB Denizli Müdürlüğü	Pamukkale Dental Lazer Altyapı Hizmetleri Sanayi Ve Ticaret Limited Şirketi	5
KOSGEB Hatay Müdürlüğü	Antakya Yemekçilik Ve Gıda Pazarlama Limited Şirketi.	7
KOSGEB Isparta Müdürlüğü	Safir Lokanta Et Ürünleri Ltd. Şti.	7, 11, 12
KOSGEB Kahramanmaraş Müdürlüğü	Elbistan Birlik Makina İnş. Mad. Hay. San. Ve Tic. Ltd. Şti.	2, 14
	Kahramanmaraş Yem Gıda Kontrol Merkezi Laboratuvar Hizmetleri Limited Şirketi	7, 10
	Marisan Mobilya Tekstil İnşaat Turizm Tarım Mühendislik Sanayi Ve Ticaret Limited Şirketi	, 10
KOSGEB Mardin Müdürlüğü	Bbz Tekstil İnşaat Nakliye Dış Ticaret Turizm Sanayi Ve Ticaret Limited Şirketi	1, 2, 3
	Damla Laboratuvar Hizmetleri Sanayi Ve Ticaret Limited Şirketi	4
	Dicle İnş. Pet. Gıda Tar. Nak. San. Ve Tic. Ltd. Şti.	4
	Dima Beton İnşaat Nakliye İth. İhr. San. Ve Tic. Ltd. Şti.	3, 4
	Dunaysır Gıda Unlu Mamülleri Aktariye İnş. Tar. San. Ve Tic. Ltd. Şti.	6
	Mardindost Ortaklar İnşaat Sanayi Ve Ticaret Limited Şirketi	4, 10, 13
	Marmid Tekstil Nakliye Turizm İnşaat Hayvancılık Sanayi Ve Ticaret Limited Şirketi	1, 14
	Marpres Baskı Çözümleri Matbaacılık Reklam Sanayi Ve Ticaret Limited Şirketi	5, 7
	Yeninesil Mobilya Bilgisayar Giyim Turizm Taahhüt İth. İhr. San. Ve Tic. Ltd. Şti.	4, 5, 7

KOSGEB Mersin Müdürlüğü	Megam Hastane Yapı Teknoloji İmalat Taah. San. Tic. A.Ş.	2, 10
KOSGEB Şanlıurfa Müdürlüğü	Doyumluk Yemek Gıda İnşaat Temizlik Sanayi Ve Ticaret Limited Şirketi	7, 8
	Eylül Renk Ayrımı Kağıtçılık Sanayi Ve Ticaret Limited Şirketi	9
	Göbeklitepe Gıda Sanayi Ve Ticaret Limited Şirketi	
	Mehmet Şanlı Giyim Sanayi Ve Ticaret Limited Şirketi	7
	Oto Destek Sanayi Ve Ticaret Limited Şirketi	3
KOSGEB Elazığ Müdürlüğü	Planet Uydu Haberleşme Hiz. Ve Bilgi Tek.San.Tic.Ltd.Şti.	14
	Akpilsa Plastik Ambalaj Tekstil Tarım Maden İnş.San.Tic.Ltd.Şti.	8, 10
	Erdemli Yapı Mal.Mad.San.Tic.Ltd.Şti.	8
KOSGEB Yozgat Müdürlüğü	Enyapı Metal Reklam İnşaat Sanayi Ve Ticaret Limited Şirketi	2, 3

Kamu idaresi cevabında; Tespit edilen bulgulardan 18-1'deki konunun münferit olduğu, KBS yazılımında Eylül 2015-Şubat 2016 döneminde destek başvurusu esnasında KOBİ Beyanı onaylı olmayan proje ortağı işletmelerin sistem üzerinden eklenmesine izin verilmemesi iyileştirmesinin gerçekleştirildiği, 18-2 deki konunun düzeltilmesine ilişkin olarak KBS yazılımında Eylül 2015-Şubat 2016 döneminde destek başvurusu esnasında proje ortağı işletmelerin ve proje paydaşlarının ortaklık oranlarının proje alanına göre belirlenen oranlarda tespit edilmemiş olması durumunda sistemin başvuru sahibini uarması ve bu nitelikteki kayda izin vermemesi iyileştirmesinin gerçekleştirildiği, Bulgu 18-3,4,5,9,14 deki konulara ilişkin olarak sorunun mevzuatta konuya ilişkin düzenleme olduğu halde ilgili Müdürlüklerde yapılan münferit uygulamalardan kaynaklı olduğu, ortaya çıkan uygulamaların önüne geçilebilmesini teminen işlem tesis edileceği, bulgu 18-6 'ya ilişkin olarak KBS yazılımında Eylül 2015-Şubat 2016 döneminde destek başvuru esnasında ve Kurul Kararının oluşturulması esnasında proje süresinin mevzuatta belirtilen sınırların dışında olması durumunda sistemin uyarı vermesi iyileştirmesinin gerçekleştirildiği, bulgu 18-7'ye ilişkin olarak İşbirliği-Güçbirliği Destek Programı Uygulama Esasları'nda 2015 yılı Eylül ayında yapılan revizyon ile İşletici Kuruluş Ortaklık Modelleri ve Yapısı ile ilgili 7. maddenin 8. fıkrasına "Proje süresince ve proje sonrası izleme tarihine kadar, İşletici Kuruluşa ait hisse ve

ortaklık yapısındaki değişiklikler için Uygulama Biriminden onay alınması gerekmektedir.” hükmü eklenerek izleme dönemi sonuna kadar ortaklık yapısının korunmasının amaçlandığı, bulgu 18-8’e ilişkin olarak işletmenin KOSGEB’e sunduğu bilgi ve belgelerde beyan esas alınmakla birlikte, ilgili kurum ve kuruluşlarla yapılan protokoller çerçevesinde (Gelir İdaresi Başkanlığı (GİB) kayıtları) kontrollerin yapıldığı ve gerekli görüldüğü hallerde işletmenin mevcudiyeti ve faaliyet gösterdiği sektör bilgilerinin, bağlı bulunduğu oda kayıtları kontrol edilerek de tespit edildiği ve verilen belge ve beyanlara aykırılık olması halinde gerekli iş ve işlemlerin tesis edildiği öte yandan KOSGEB’in mevcut altyapısı ve destek öncesinde işletmelerin yerinde ziyaret edilmesinin hizmet sağlama noktasında yüksek oranda gecikmelere sebebiyet vereceği noktasındaki fiili imkânsızlık nedeniyle bulguda yer alan önerinin gerçekleştirilmesinin mümkün görülmediği, Bulgu 18-10 deki konuya ilişkin olarak gerek KOSGEB mevzuatında gerek diğer mevzuatlarda bu hususa dair sınırlayıcı bir hüküm olmadığı ayrıca, teklif edilen proje ile üretilecek ürün bazında; üretim girdilerine yakınlık, üretim ve pazarlama bilgi transferi, lojistik imkanlara ve pazara yakınlık vb. durumlar göz önünde bulundurulduğunda, işletmenin, ortakların adresinde kurulmasında göreceli faydaların da olabileceği, Bulgu 18-11 deki konuya ilişkin olarak işletmelerin başvuruda beyan ettikleri mali ve çalışan sayılarına ilişkin sunulan bilgilerin, kurul tarafından sadece bu bazda değil proje başvurusunun içeriği çerçevesinde daha geniş kapsamda değerlendirildiği, sadece çalışan sayısı ve yıllık cironun projenin sürdürülebilirliğine temel teşkil etmeyeceğinin düşünüldüğü, her proje konusu için belirlenmiş kıyaslamaya esas verilerin bulunmadığı ve programın amacının da sadece bu kriterlerde yeterli işletmelerin işbirliği yapması değil ülkede işbirliği-güçbirliği kültürünün oluşumunu desteklemek olduğu, Bulgu 18-12 deki konuya ilişkin olarak ilgili mevzuat kapsamında Kurul tarafından projede gerçekleştirilen faaliyetlerin öngörülen hedefler kapsamında değerlendirilerek karar alındığı ayrıca, iş zaman planının, faaliyet-maliyet uygunluğu ile süresi içinde takip edilerek projenin beklenen sürede bitmesinin de projenin başarılı olma kriterleri olarak değerlendirilebildiği dolayısıyla da subjektif değerlendirme riskinin ortaya çıkmayacağı düşünüldüğü, Bulgu 18-13 deki konuya ilişkin olarak İlgili KOSGEB Müdürlüğünce uzmanlık alanlarına göre oluşturulmuş listelerden projenin özelliğine göre belirlenen üyeler tarafından projeye ilgili kararların alındığı, bu nedenle her kurul aşamasına aynı üyelerin katılımına ilişkin bir zorunluluk olmadığı, ayrıca, aynı toplantı gündemi ile değerlendirilen birden fazla konuda proje olması

durumunda proje konusu ile ilgili uzmanlığa sahip üyelere yer verilmesinin teknik açıdan mümkün olmadığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından verilen cevaplar üzerine;

18.1. KBS’de gerekli önleyici düzenlemelerin yapıldığı ifade edildiğinden, yapılan düzenlemelerin sonuçlarının 2016 yılı denetimlerinde izlenmesi gerekmektedir.

18.2. Bulgumuzda bahsedilen durum başvuru aşaması için değil, proje süresi içerisinde gerçekleşen değişiklikler içindir. Bu nedenle kurum cevabında yapıldığı belirtilen düzenlemeler bulgumuzda yer alan sorunu önleyen bir düzenleme içermemektedir.

18.3. Her ne kadar kurum tarafından durumun münferit bir uygulamadan kaynaklandığı ifade edilse de KOSGEB tarafından benzer durumların tekrar edilmesini önleyecek kontrol sisteminin oluşturulması gerekmektedir.

18.4. Her ne kadar kurum tarafından durumun münferit bir uygulamadan kaynaklandığı ve mevzuatta yeterli düzenlemelerin olduğu ifade edilse de uygulamada müdürlükler tarafından yeterli takibin yapılmadığı görülmektedir. Ayrıca konunun görülme sıklığı münferit denilemeyecek kadar yükündür. Bu nedenle KOSGEB tarafından konuya dikkat çekme amaçlı bir bilgilendirme yapılması uygun olacaktır.

18.5. Her ne kadar kurum tarafından durumun münferit bir uygulamadan kaynaklandığı ifade edilse de KOSGEB tarafından benzer durumların tekrar edilmesini önleyecek kontrol sisteminin oluşturulması gerekmektedir.

18.6. KBS’de gerekli önleyici düzenlemelerin yapıldığı ifade edildiğinden, yapılan düzenlemelerin sonuçlarını izlenmesi gerekmektedir.

18.7. Kurum cevabında ortaklık sürelerinin en azından izleme süresi sonuna kadar devamını sağlamak üzere mevzuat değişikliği yapıldığı ifade edilmesine rağmen, bulgumuzda dikkat çektiğimiz asıl nokta bu tür sona eren ortaklıkların baştan itibaren sadece İşbirliği-Güçbirliği desteğinden faydalanma amacıyla kurulmuş geçici ortaklıklar olabileceğidir. KOSGEB tarafından bu tür projeleri diğerlerinden ayırmak üzere bir kontrol sistemi oluşturulması beklenmektedir.

18.8. Her ne kadar kurum tarafından işletmelerin sunduğu bilgi ve belgelerin kontrollerinin yapıldığı ifade edilmiş olsa da KOSGEB destek mevzuatı içerisinde bu belgelerin kontrolünü zorlayan bir düzenleme bulunmamaktadır. Ayrıca yapıldığı ifade edilen kontrollerin yapıldığına ilişkin herhangi bir uygulama görülmemiştir.

18.9. Her ne kadar kurum tarafından durumun münferit bir uygulamadan kaynaklandığı ifade edilse de KOSGEB tarafından benzer durumların tekrar edilmesini önleyecek kontrol sisteminin oluşturulması gerekmektedir.

18.10. Her ne kadar mevzuatta bu durumu engelleyecek bir düzenleme bulunmadığı ve işletmeler açısından bazı faydaları bulunabileceği ifade edilse de bulguda amaç var olan bir riske dikkat çekmektir. Bu tür bir uygulamanın proje ortaklığının gerçekliği açısından risk teşkil ettiği ve bu tür durumların özel olarak incelenmeye alınması gerektiği kabul edilmelidir.

18.11. Her ne kadar kurum cevabında mevcut verilerin proje başvurusunun içeriği çerçevesinde değerlendirildiği ifade edilmiş olsa da, bulguda işletmelerin başvuru anında sundukları bilgi ve belgelerin değerlendirilmesinden değil, başvuruda bulunan işletmelerin sundukları projeyi sürdürebilecek mali yeterliliğe sahip olup olmadıklarının değerlendirilmemesinden bahsedilmiştir. Bulguda da belirtildiği üzere bu türden bir değerlendirme KOSGEB tarafından yapılmamakta ve projenin devamını sağlayamayacak nitelikte işletmelerin projelerinin desteklenmesi riskini doğurmaktadır.

18.12. Her ne kadar kurum tarafından kurulların objektif kriterlere dayandırılarak karar verildiği ifade edilmiş olsa da, uygulamada proje amaçlarına ulaşamayan ve ortaklıklarını sürdüremeyen projelerin başarılı olarak kabul edildiği görülmüştür. Bu aşamada kurulların kararlarını objektif kriterlere göre vermelerini sağlayacak ve verilen kararların doğruluğunu test edecek bir mekanizmanın oluşturulması gerekmektedir.

18.13. Her ne kadar kurum tarafından bir toplantıda birden fazla konuda proje olması durumunda proje konusu ile ilgili uzmanlığa sahip üyelere yer verilmesini teknik olarak mümkün olmadığı ifade edilse de, İşbirliği-Güçbirliği Destek Programı Uygulama Esaslarına göre kurullar 5 kişiden oluşmakta olup, bunlardan ikisi KOSGEB'den, ikisi üniversiteden (öğretim üyesi), birisi ise Ticaret Odası/Sanayi Odası/Ticaret ve Sanayi Odası/Esnaf Odaları Birliği'nden seçilmektedir. Ayrıca bir kurul bir günde en fazla iki proje değerlendirebileceğinden, kurumun yaptığı teknik olarak imkansızlık açıklaması gerçekçi görünmemektedir.

18.14. Her ne kadar kurum tarafından durumun münferit bir uygulamadan kaynaklandığı ifade edilse de KOSGEB tarafından benzer durumların tekrar edilmesini önleyecek kontrol sisteminin oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 7: Destek Ödemesi Öncesinde Desteğe Hak Kazanmış Olanların Mevcut Durumunu Tespite Yönelik Yeterli Sorgulama Yapılmaması

Bir girişimci veya firma için destek ödemesi kararı verildikten sonra ödeme öncesinde de gerekli kontrollerin etkin şekilde yapılması gerekmektedir. Ödeme yapılacak olanların ödemeye esas koşulları kaybedip kaybetmedikleri sorgulanmadan yapılacak bir ödeme, telafisi güç sorunlara neden olabilmektedir.

Destek ödemelerine yönelik olarak yapılan incelemeler neticesinde destek ödemesi öncesinde destek program çeşitlerine göre çok çeşitli kontrol araçları tespit edilmiş gözükse de, bazı temel kontrollerin bunlar içerisinde yer almadığı ve yapılmadığı tespit edilmiştir. Örneğin, destek ödemesi öncesi firmaların Türkiye Ticaret Sicil Gazetesi üzerinden ya da şahıs şirketlerinin internet vergi dairesi üzerinden sorgulamaları yapılmamaktadır. Bu durum, destek sürecinde destek şartlarını yitirmiş bir firmanın tespit edilememe riskini beraberinde getirmektedir.

2014 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda tespit edilen bu eksikliklerin 2015 yılında da devam edip etmediğine ilişkin yerinde yapılan denetimler sırasında, bazı firmaların bu nitelikli sorgulamaları tarafımızdan yapılmış olup, destek süreci devam eden birçok firmanın kapanmış olduğu, bazı firmaların ise ortaklık paylarının değiştiği tespit edilmiştir.

Bir girişimci veya firma için destek ödemesi kararı verildikten sonra ödeme öncesinde de gerekli kontrollerin etkin şekilde yapılması KOSGEB'in temel sorumluluklarından biridir. Zira, kamu kaynağı kullanılarak verilen desteklerin hukuki düzenlemelere uygun olarak kullanıldığına güvence altına alınması gerekmektedir. Hukuki düzenlemelerde destek kullanıcılarına getirilen beyan sorumluluğu kamusal kontrol sorumluluğunun ikamesi değildir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesi gereğince, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.

Bu çerçevede, KOSGEB tarafından destek sürecinin her aşamasında, verilen

desteklere yönelik gerekli şartların varlığı kontrol edilebilmelidir. Destek sürecinin etkin şekilde işlemesi ve izlenmesinin bir gereği olarak, yukarıda bahsi geçen sorgulamaların ve kontrollerin yapılabilmesini temin edecek şekilde gerekli kontrol süreçlerinin ve düzenlemelerin oluşturulması gerekir.

Kamu idaresi cevabında; Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin Tanımı, Nitelikleri ve Sınıflandırılması Hakkında Yönetmeliğin 17 nci maddesine göre, işletmenin, beyan esasına göre doldurduğu yönetmelik ekindeki belge ve formlar ile destek sürecinde verdiği taahhütnamelerin içerdiği her türlü bilginin doğruluğundan sorumlu olduğu, yanlış bilgilere dayanılarak elde edilen menfaatlerin kazanılmış hak sayılamayacağı öte yandan halihazırda destek programlarının her aşamasında yapılan sorgulamalar ve BAMS kapsamında GİB ile yapılan veri paylaşımı ile anlık mükellefiyetin sistem üzerinden kontrol edilebilmesi sayesinde makul güvencenin sağlanabildiği, destek sürecinin her aşamasında kontrol noktası oluşturmanın, sürecin işlerliğinin azalmasına, kırtasiyenin artmasına, hizmetin yavaşlamasına neden olabileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguya verilen cevapta her ne kadar “işletme tarafından düzenlenen bilgi, belge ve beyanlar esas alınmakta olup bunların doğruluğundan işletmenin sorumlu olacağı ve mevzuat hükümlerine aykırı bir durumun tespit edilmesi halinde de Başkanlığımızca hukuki işlem başlatılmaktadır.” İfadesine yer verilse de destek programları içerisindeki kontrol mekanizmalarının KOSGEB Müdürlükleri tarafından yeterince uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Diğer taraftan “Destekleme sürecinin her aşamasında kontrol noktası oluşturmak, sürecin işlerliğinin azalmasına, kırtasiyenin artmasına, kamu hizmetinin yavaşlamasına ve zaman kaybına neden olarak çeşitli aksaklıklara yol açabilecektir.” Denmekle birlikte, bu konu denetim ekibi tarafından önerilen yeni bir yaklaşım olmayıp, mevcut durumda uygulanmakta olan destek programları usul ve esasları içerisindeki öngörülen düzenlemelerdir. Bu kapsamda sınırlı kamu kaynaklarının etkin kullanımı açısından destek süreçlerinin her bir aşamasında KOSGEB Müdürlüklerince mevzuatın öngördüğü kontrollerin yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: KOSGEB Desteklerine Ait Bütçe Uygulamasının Kurumsal Hedeflere Ulaşma ve Mali Disiplin Açısından Yetersizliği

Bütçe en geniş tanımıyla, belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren belgeyi ifade etmektedir.

5018 Sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu gereğince kamu idareleri; 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 katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlamaktadırlar.

5018 sayılı Kanun'un "Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme" başlıklı 9'ncü maddesine göre kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar. Ayrıca kamu idareleri, yürütecekleri faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlamaktadırlar.

Üst yöneticilerin sorumluluğunu düzenleyen 11'nci maddede, üst yöneticilerin, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlu oldukları belirtilmiştir.

Bütçe ilkeleri başlıklı 13'ncü maddesinde ise şu hükümlere yer verilmiştir:

"Bütçelerin hazırlanması, uygulanması ve kontrolünde aşağıdaki ilkelere uyulur:

a) Bütçelerin hazırlanması ve uygulanmasında, makroekonomik istikrarla birlikte sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak esastır.

b) Kamu idarelerine bütçeyle verilen harcama yetkisi, kanunlarla düzenlenen görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla kullanılır.

c) Bütçeler kalkınma planı ve programlarda yer alan politika, hedef ve önceliklere uygun şekilde, idarelerin stratejik planları ile performans ölçütlerine ve fayda-maliyet analizine göre hazırlanır, uygulanır ve kontrol edilir.

d) Bütçeler, stratejik planlar dikkate alınarak izleyen iki yılın bütçe tahminleriyle birlikte görüşülür ve değerlendirilir...”

Bu ilkeler gözetilerek kamu idareleri, stratejik planları ile Bütçe Hazırlama Rehberinde yer alan esaslar çerçevesinde, bütçe gelir ve gider tekliflerini gerekçeli olarak hazırlamakla yükümlüdür.

Yukarıdaki hükümlerden anlaşıldığı üzere İdareler, bütçelerini kendilerine verilmiş olan görevler çerçevesinde, temel misyon ve stratejik planlarına uygun olarak hazırlamak zorundadır. Dolayısıyla, idare bütçeleri diğer bütçeler gibi ulusal ve kurumsal düzeyde temel hedeflere ulaşmak amacıyla hazırlanan belgelerdir.

Kalkınma planı ve yıllık programlar yanında, Orta Vadeli Program ve KOSGEB stratejik planı KOSGEB bütçesinin hazırlanmasında dikkate alınacak en temel dokümanlardır.

2015-2017 dönemini kapsayan ve bütçe hazırlığındaki temel dokümanlardan birisi olan Orta Vadeli Program, 2014/6840 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı olarak yayınlanmıştır. Bütçe sürecini başlatan ve 2015-2017 dönemini kapsayan Orta Vadeli Program (OVP), Türkiye ekonomisinin daha rekabetçi ve yenilikçi bir zeminde, 2023 hedeflerine ulaşmak için gerekli atılımı gerçekleştirmek üzere tasarlanmış ve içeriğinde KOSGEB bütçesinin hazırlanmasında da dikkate alınacak aşağıda sunulan hükümlere yer vermiştir:

“KOBİ’lerin Ar-Ge, yenilik ve ihracat yapabilme kapasiteleri geliştirilecek, markalaşmaları, kurumsallaşmaları ve yenilikçi iş modelleri geliştirmeleri etkin bir şekilde desteklenecektir.

Ekonominin dinamizm kaynağı olan KOBİ’lerin optimal işletme büyüklüğüne ulaştırılması, finansmana erişimlerinin kolaylaştırılması ve ucuzlatılması ile Ar-Ge kapasitelerinin artırılmasına yönelik çalışmalar sürdürülecektir.

KOBİ ve girişimcilerin finansmana erişimini kolaylaştıracak alternatif finansman yöntemleri geliştirilecektir...”

KOSGEB Başkanlığınca uygulanan 2011-2015 dönemini kapsayan stratejik planda ise KOSGEB destekleri ile ilgili şu stratejik amaçlara yer verilmiştir.

- Stratejik Amaç 1: KOBİ'lerin yönetim becerilerini ve kurumsal yetkinliklerini geliştirmek.
- Stratejik Amaç 2: KOBİ'lerin, Ar-Ge ve inovasyona dayalı faaliyetlerini artırmak.
- Stratejik Amaç 3: Girişimcilik kültürünü geliştirmek ve başarılı yeni işletmelerin kurulmasını teşvik etmek.

AB müktesebatına uyum konusundaki Türkiye'nin ulusal taahhüdü gereği 2015-2018 dönemini kapsayan KOBİ Stratejisi ve Eylem Planı (KSEP) hazırlanarak uygulamaya konmuştur. Buna göre, KSEP'in genel amacı, "Küçük işletme ihtiyaçlarına duyarlı iş ortamında, KOBİ'lerin rekabet güçlerinin uluslararası düzeyde artırılması ve ülkemizin ekonomik büyümesinde KOBİ'lerin katkısının yükseltilmesi" olarak belirlenmiştir. Bu genel amaca ulaşmak üzere 5 stratejik alan ve 15 stratejik hedef belirlenmiştir. Bahse konu plan, KOBİ'lere yönelik ulusal politikaların belirlendiği bir üst politika dokümanıdır.

KOSGEB destekleri, 3624 sayılı Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı Kurulması Hakkında Kanun çerçevesinde çıkarılmış Destek Programları Yönetmeliği'ne ve bu yönetmeliğe dayanılarak çıkarılan destek programları ile programların detayını düzenleyen uygulama esaslarına göre verilmektedir.

Bu çerçevede, 15.06.2010 tarih 27612 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan KOSGEB Destek Programları Yönetmeliği kapsamında oluşturulan 8 destek programı ile KOBİ'ler ve girişimciler desteklenmektedir. Bu destek programları şunlardır:

- Kobi Proje Destek Programı
- Tematik Proje Destek Programı
- Girişimcilik Destek Programı
- İşbirliği Güçbirliği Destek Programı
- Ar-Ge, İnovasyon Ve Endüstriyel Uygulama Destek Programı
- Genel Destek Programı
- Gelişen İşletmeler Piyasası Kobi Destek Programı
- Uluslararası Kuluçka Merkezi Ve Hızlandırıcı Destek Programı

Yukarıda verilen bilgiler ışığında, KOSGEB'in varlık nedeninin KOBİ'ler olduğu ve KOBİ'lerle ilgili temel hedeflere ise verdiği destekler kanalıyla katkı sağladığı açıktır.

Bu nedenle KOSGEB bütçesinin en büyük kısmı destek ödemeleri için harcanmaktadır. KOSGEB'in gerçekleşen 2015 yılı bütçesine göre toplam 628.360.729-TL kullanım yapılmış olup bunun yüzde %56.6'sı (355.967.498-TL) destek ödemelerine ilişkindir. Geri ödemesiz olarak verilen destekler bütçenin 05.4 Hane Halkına Yapılan Transferler tertibinden ödenirken, geri ödemeli destekler 08.1 Borç Verme tertibinden ödenmektedir. Bu tertiplere konulan ödeneklerin alt kodları bulunmamakta dolayısıyla destek programları düzeyinde bütçeleme yapılmamaktadır.

KOSGEB bütçe hazırlık ve uygulama sürecinin incelenmesi neticesinde, KOSGEB desteklerinin destek programlarına uygun şekilde bütçelenmediği, destekler açısından "havuz sistemi" olarak ifade edilebilecek bir modelin uygulandığı görülmüştür. Bu modele göre, illerde bulunan 88 KOSGEB müdürlüğü kanalıyla destekler yararlanıcılara kullandırılmakta, destek programlarının ayrı bütçelemesi yapılmadığından destek önceliklendirilmesi etkin şekilde yönetilememekte ve bütçe kullanımını yararlanıcılardan gelen talepler şekillendirmektedir. Ayrıca, bu bütçeleme yapısı nedeniyle, il ve bölge düzeyli bir destek uygulaması da hayata geçirilememektedir. Bunun sonucunda, o yıl hangi destek programından uygun talep çok gelmişse bütçe o talebe kaymaktadır. Örneğin, KOSGEB'in stratejik hedeflerinden birisi olan "KOBİ'lerin, Ar-Ge ve inovasyona dayalı faaliyetlerini artırmak" hedefine ulaşılmasında mevcut bütçe anlayışı yetersiz kalabilmektedir. Ya da bir bölgede seçilen destek programı amacına uygun olarak KOBİ'leri geliştirmek hedeflense, bütçe bu hedefi gerçekleştirme yönünde araç olarak kullanılamamaktadır.

Mevcut bütçe ve ödeme sistemi destek alan yararlanıcıların talebine göre şekillendiğinden, bütçenin ödenekler kanalıyla getirdiği mali disiplin ve parasal sınırdaki kontrol edilememekte ve bunun doğal sonucu olarak ödeme olurlarına bağlanmış destekler için Maliye Bakanlığının yedek ödenek tertibinden her yıl aktarma yapılmaktadır. Bunun yanında, KOSGEB kurullarınca karar altına alınmış ancak ödemesi gerçekleşmemiş taahhütler de bütçe gerçekleştirmelerini doğrudan etkilemektedir. Bu taahhütlerin muhasebeleştirilmediği ve mali tablolara yansıtılmadığı gerçeği karşısında, kurumun karşı karşıya olduğu mali risk ve KOSGEB destek bütçeleme sisteminin yapısal sorunları daha da anlamlı hale gelmektedir.

2015 yılı destek bütçesinin kullanımına ilişkin yapılan inceleme neticesinde, toplam 355.967.498-TL tutarındaki destek ödemesinin detayı aşağıdaki tabloda görülmektedir.

Tablo 7: Destek Türlerine Göre 2015 Yılı Destek Gerçekleşmeleri

DESTEK ADI	Geri Ödemesiz Gerçekleşme Tutarı (TL)	Geri Ödemeli Gerçekleşme Tutarı (TL)	Toplam Gerçekleşme Tutarı (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
Yönetmelik Kapsamında Verilen Destekler	321.074.618	28.734.624	349.809.242	98%
I- Araştırma -Geliştirme ,İnovasyon Endüstriyel Uygulama Destek Programları	46.811.050	6.888.290	53.699.340	15%
A - Araştırma-Geliştirme Ve İnovasyon Programları	27.478.913	2.829.748	30.308.661	8.5%
B - Endüstriyel Uygulama Programı	19.332.137	4.058.541	23.390.678	6,5%
II - Genel Destek Programı	158.734.818	0	158.734.818	44%
III - Kobi Proje Destek Programı	2.277.595	0	2.277.595	1%
IV - İşbirliği-Güçbirliği Destek Programı	5.194.703	3.137.664	8.332.366	2%
V- Girişimcilik Destek Programı	107.956.716	18.708.670	126.665.386	36%
VI- Tematik Proje Destek Programı Destekleri	13.171		13.171	0%
VII - Gelişen İşletmeler Piyasası Kobi Destek Programı Destekleri	86.566		86.566	0%
Kredi Faiz Destekleri Toplam	6.158.256	0	6.158.256	2%
İşletme Sermayesi Kredi Faiz Desteği (Soma- Kırkağaç-Ceylanpınar-Akçakale-Kımık)	41.990	0	41.990	0%
Karaman İli İşletme Sermayesi Kredi Faiz Desteği	6.116.266	0	6.116.266	2%
TOPLAM	327.232.874	28.734.624	355.967.498	100%

Görüldüğü üzere, toplam destek ödemesi içerisinde en büyük pay %44 ile Genel Destek Programına aittir. Oysa destek limitleri açısından bu destek programı KOBİ'ler için katkı düzeyi en düşük olan programdır. Verilen desteklerin %36'sı ise yeni girişimci desteği için kullanılmış olup, toplamda %80 ile desteklerden en büyük payı Genel Destek ve Girişimcilik Desteği almıştır.

KOBİ'lere ekonomik açıdan en büyük katkının verilebileceği destek türlerinin payı son derece sınırlı düzeyde kalmıştır. Toplam destek içerisinde İşbirliği Güçbirliği Desteğinin payı %2, Araştırma-Geliştirme ve İnovasyon Desteğinin payı %8,5, Endüstriyel Uygulama

Desteğinin payı ise %6,5 ile sınırlı kalmıştır.

İl düzeyinde faaliyet gösteren 88 adet KOSGEB Müdürlüğünün 2015 verilerine göre, Ar-Ge, İnovasyon desteği vermeyen 31 adet, Endüstriyel Uygulama Desteği vermeyen 45 adet, İşbirliği Güçbirliği Desteği vermeyen 60 adet müdürlük bulunmaktadır.

Bu olumsuz gelişmede en büyük pay, yararlanıcıların talebi doğrultusunda gerçekleşen bütçe anlayışında yatmaktadır. Yukarıda açıklandığı üzere, “KOBİ’lerin, Ar-Ge ve inovasyona dayalı faaliyetlerini artırmak” KOSGEB’in temel stratejik hedefi olarak belirlenmesine rağmen bu yapı nedeniyle Ar-Ge, İnovasyon Ve Endüstriyel Uygulama Desteği toplam desteğin yalnızca %15 olarak gerçekleşebilmiştir.

Sonuç olarak, bütçelerin kurumsal hedeflere ulaşmada en önemli enstrümanlardan biri olduğu düşünüldüğünde, bu bütçeleme yaklaşımı ile KOSGEB desteklerinin etkin şekilde yönetilemeyeceği açıktır. KOBİ’lere dağıtılacak destek tutarlarının program bazlı olarak önceden belirlenmesi ve destek dağıtımında daha seçici davranılabilmesi için; torba bütçe uygulamasından, program bazlı bütçe uygulamasına geçilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 3624 sayılı Kanununun 5891 sayılı Kanun ile yenilendiği ve 2009/15431 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile KOSGEB hedef kitlesinin, ticaret ve hizmet sektörlerini de kapsayacak şekilde genişletildiği, bu sektörlerdeki KOBİ’lerin büyük bir kısmının, proje hazırlama kapasitesi düşük mikro ölçekte olduğu, Başkanlığın 2010 yılında hedef kitleye dâhil olan KOBİ’lerden gelen talepleri karşılayabilmek amacıyla Genel Destek Programını; girişimcilik kültürünün tabana yayılması ve işsizliğin azaltılmasına katkı sağlanması amacıyla da Girişimcilik Destek Programını uygulamaya aldığı, yine KOBİ Proje Destek Programı, AR-GE, İnovasyon ve Endüstriyel Uygulama Destek Programı, İş Birliği Güç Birliği Destek Programı gibi proje tabanlı uygulamalar ile de hedef kitlenin nitelik olarak daha yüksek kesimlerine erişmeyi başardığı, KOSGEB Destek Programları Yönetmeliği’nin yürürlüğe girmesinden sonraki süreçte, farklı kamu kurum ve kuruluşlarınca uygulamaya alınan pek çok tematik ve sektörel eylem planında KOSGEB’e tanımlanan görevlerin bir kısmının tamamlandığı, bir kısmında ise, yenilenecek devam eden eylem planları kapsamında 150 eylem ile hedef kitlenin çeşitli bölümlerine yönelik desteklerin sağlanmasının talep edildiği, Başkanlığın ise Esnaf ve Sanatkarlar Değişim, Dönüşüm, Destek Strateji Belgesi ve Eylem Planı, Güneydoğu Anadolu Projesi Eylem Planı ve Türkiye Otomotiv Sektörü Strateji

Belgesi ve Eylem Planı gibi 50'den fazla strateji dokümanındaki görevlerini yerine getirebilmek amacıyla destek bütçesinde programlar bazında bir ayrıma gidilmesine ihtiyaç duymadığı, Başkanlığın destek bütçesinin torba bütçe şeklinde uygulanmasının bütçesel anlamda ve destek ödemeleri aşamasında aksaklık doğurmadığı, bütçelerin her yıl Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile kanunlaşmasından dolayı program bazlı bütçe uygulamasına geçilmesinin bütçe ve muhasebe uygulamalarına uymadığı, mevcut sistemde destek ödeneklerinin; KOSGEB Müdürlüklerince ödeme olurlarına bağlanarak “Yönetim Karar Destek Sistemi”ne (YKDS) girişi yapılan “Merkezlere Göre Ödemesi Yapılmamış Ödeme Olurları” isimli YKDS raporuna göre dağıtıldığı, ödeneklerin dağıtımında destek programları arasında ayırım gözetilmediği ve sistemde ödenmeye hazır olanların tamamının karşılandığı, bu kapsamda Başkanlığın her yıl kendisine tahsis edilen ödeneklerle birlikte Maliye Bakanlığı'nın aktarılan yedek ödenekleri de kullanarak KOBİ'lerin finansman ihtiyaçlarını karşıladığı, ayrıca kamu idaresi tarafından program bazlı olarak yürütülmekte olan bazı destek programlarında (Örnek; KOBİ-Gel) çağrı esaslı sisteme geçilmesine yönelik adımlar atıldığı, orta vadede proje bazlı olarak yürütülen destek programlarının tamamında çağrı esasına geçilmesinin planlandığı ifade edilmiştir.

Ayrıca kamu idaresi tarafından; destek gerçekleştirmelerinin belli destek programları üzerinde yoğunlaşmasının nedeninin, bulgu da bahsedildiği gibi torba bütçe uygulaması olmadığı, Ar-Ge, İnovasyon ve Endüstriyel Uygulama ile İş Birliği Güç Birliği Destek Programı kapsamında proje başvuru sayılarının düşük olması olduğu öte yandan proje bazlı destek ödemelerinin yıllara sari şekilde gerçekleşmesinden dolayı proje tutarlarının tamamının aynı dönemde ödenemediği, proje bazlı destek başvurularının arttırılması için KOBİ'leri bilgilendirmeye yönelik 2015 yılında 2023 adet etkinlik, 2016 yılının ilk 4 ayında ise 418 adet bilgilendirme toplantısı yapıldığı, KOBİ-GEL tanıtım faaliyetleri çerçevesinde 336 faaliyet gerçekleştirilerek 10.617 KOBİ'ye, KÜSİ ziyaretleri çerçevesinde ise 422 KOBİ'ye bilgilendirme yapıldığı ifade edilmiştir.

Son olarak kamu idaresi tarafından; kanunlaşan ödeneklerin, Maliye Bakanlığınca hazırlanan “Analitik Bütçe Sınıflandırmasına İlişkin rehberde ekonomik kodun dördüncü düzeyine kadar sınıflandırılmış olduğu ve Başkanlıkça geri ödemesiz desteklerin “05.4.8.01 Ekonomik/Mali Amaçlı Transferler” tertibinden, geri ödemeli desteklerin ise “08.1.9.05 Özel teşebbüslere” tertibinden gerçekleştirildiği, bu sınıflandırmanın destek ödeneklerinin daha alt

detayda programlara ayrılarak sınıflandırılmasına imkan vermediği, “Say 2000” sisteminin de ödemeleri ekonomik kodun dördüncü düzeyinin altında takip edilmesine olanak vermediği ve sonuçta Başkanlık destek bütçesinde program bazlı bütçelemeye geçilmesine imkan bulunmayıp, proje bazlı destek programlarında orta vadede çağrı esasına geçilmesinin hedeflendiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak KOSGEB hedef kitesinin sektörel olarak artması ve destek programlarının da çeşitlendirilmesi ile birlikte, destek sunulan işletme sayısı ve tutarları önceki yıllara göre niceliksel olarak önemli bir artış göstermiştir. Özellikle destek başvurusu ve devamındaki süreçlerin görece daha kolay olduğu Genel Destek Programı bu durumu meydana getirmiş, niteliksel olarak değerlendirilen ve işletmelerin bir üst ölçek seviyesine geçmesini sağlayacak destek programları beklenen seviyeye ulaşamamıştır. Bunun sebeplerinden biri olarak, diğer destek programlarına başvuru sayısının yetersizliği öne sürülebilirse de, Kurumun diğer destek programları için başvuru ve destekten yararlanan işletme sayısını artırmaya yönelik olarak daha fazla gayret göstermesi gerekmektedir.

Kurum cevabında, Genel Destek Programı ile ilgili her ne kadar girişimcilik kültürünün tabana yayılması ve işsizlik oranının azaltılması amacına dikkat çekilse de, bugüne kadar söz konusu amacın yerine getirip getirilmemesi yada diğer destek programları vasıtasıyla sağlanan katkı düzeyi analiz edilmemiştir. Hal böyle olunca işletmeler tarafından Genel Destek Programına ağırlık verilmiş ve KOSGEB Müdürlükleri tarafından uygun bulunan başvurular için destek ödemeleri yapılagelmiştir. Kurum tarafından, her yıl kendisine tahsis edilen ödeneklerin tamamını kullandığı ve hatta yedek ödenek tertibinden aktarılan ödeneklerin dahi kullanıldığı ifade edilmiş olup, bulguda yer verilen konu ödeneklerin tamamının yada belirli bir yüzdesinin kullanılıp kullanılmaması ile ilgili değildir. Bir başka ifade ile destek programlarına göre bütçeleme anlayışına geçilmesine değinilerek, ödeneklerin ve destek programlarının etkin kullanımının sağlanması önerilmektedir.

Bulguda da ifade edildiği üzere, KOSGEB desteklerinin destek programlarına uygun şekilde bütçelenmediği, destekler açısından “havuz sistemi” olarak ifade edilebilecek bir modelin uygulandığı görülmektedir. Bu modele göre, illerde bulunan 88 KOSGEB müdürlüğü kanalıyla destekler yararlanıcılara kullandırılmakta, destek programlarının ayrı bütçelemesi yapılmadığından destek önceliklendirilmesi etkin şekilde yönetilememekte ve bütçe

kullanımını yararlanıcılardan gelen talepler şekillendirmektedir. Ayrıca, bu bütçeleme yapısı nedeniyle, il ve bölge düzeyli bir destek uygulaması da hayata geçirilememektedir. Bunun sonucunda, o yıl hangi destek programından uygun talep çok gelmişse bütçe o talebe kaymaktadır. Mevcut bütçe ve ödeme sistemi destek alan yararlanıcıların talebine göre şekillendiğinden, bütçenin ödenekler kanalıyla getirdiği mali disiplin ve parasal sınırdaki kontrol edilememekte ve bunun doğal sonucu olarak ödeme olurlarına bağlanmış destekler için Maliye Bakanlığının yedek ödenek tertibinden her yıl aktarma yapılmaktadır.

Bu bağlamda destek programları bazında bütçeleme anlayışı çerçevesinde ilgili kurumlar düzeyinde gerekli girişimlerde bulunularak analitik bütçe sınıflandırması içerisinde alt düzey detay sınıflandırmalar ile birlikte desteklerin etkin kullanılmasını sağlayacak bütçe sistemine geçilmesi sağlanmalıdır.

8. EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****BİLANÇO**

Kurum Kodu : 40.30			
Adı			
KÜÇÜK VE ORTA ÖLÇEKLİ İŞLETMELERİ GELİŞTİRME VE DESTEKLEME İDARESİ BAŞKANLIĞI			
Yıl : 2015			
AKTİF HESAPLAR	N YILI 2015	PASİF HESAPLAR	N YILI 2015
1 DÖNEN VARLIKLAR	240.964.122,59	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	10.945.832,74
10 HAZIR DEĞERLER	104.562.318,63	32 FAALİYET BORÇLARI	3.049.834,60
102 BANKALAR	101.395.183,63	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	3.049.834,60
104 PROJE ÖZEL HESABI	3.163.614,70	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	7.793.412,63
105 DÖVİZ HESABI	1.566,13	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	235.831,59
108 DİĞER HAZIR DEĞERLER	1.954,17	333 EMANETLER HESABI	7.557.581,04
12 FAALİYET ALACAKLARI	92.027.979,74	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	102.585,51
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	87.328.000,00	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	100.610,92
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR	4.697.127,60	362 FONLAR VEYA DİĞER K.İDARELERİ	1.974,59

HESABI		ADINA YAP.TAHSİLAT HESABI	
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR	2.852,14	5 ÖZ KAYNAKLAR	582.146.515,11
13 KURUM ALACAKLARI	21.138.870,39	50 NET DEĞER	507.734.323,41
132 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	21.118.902,96	500 NET DEĞER HESABI	507.734.323,41
137 TAKİPTEKİ KURUM ALACAKLARI HESABI	2.009.115,71	51 DEĞER HAREKETLERİ	558,51
138 TAKİPTEKİ KURUM ALACAKLARI KARŞILIĞI HESABI (-)	- 1.989.179,22	519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI	558,51
139 DİĞER KURUM ALACAKLARI HESABI	30,94	57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	739.128.068,12
14 DİĞER ALACAKLAR	13.951.354,76	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	739.128.068,12
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	13.951.354,76	58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	- 813.127.991,88
15 STOKLAR	520.384,14	580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	- 813.127.991,88
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	520.384,14	59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	148.411.556,95
16 ÖN ÖDEMELER	4.008.377,78	590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	500.093.697,76
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	4.008.377,78	591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI(-)	- 351.682.140,81
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	4.754.837,15		

190 DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	4.754.837,15		
22 FAALİYET ALACAKLARI	105.981,14		
226 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	105.981,14		
23 KURUM ALACAKLARI	37.703.706,74		
232 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	37.145.296,22		
239 DİĞER KURUM ALACAKLARI HESABI	558.410,52		
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	214.807.480,80		
240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYE HESABI	183.057.480,80		
241 MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞ.YATIRILAN SERMAYELER	31.750.000,00		
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	99.320.158,17		
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	16.198.301,80		
252 BİNALAR HESABI	57.935.596,90		
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR	14.855.223,58		
254 TAŞITLAR HESABI	1.333.127,63		
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	17.146.633,18		
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	- 34.152.986,22		
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR	26.004.261,30		

HESABI			
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	190.898,41		
260 HAKLAR HESABI	2.224.599,74		
264 ÖZEL MALİYETLER HESABI	6.868.261,52		
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	- 8.901.962,85		
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR	-		
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR	78.247,98		
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	- 78.247,98		
AKTİF HESAPLAR	593.092.347,85	PASİF TOPLAMI	593.092.347,85
Bilanço Dipnotları			
910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI		84.316.151,97	
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI		84.316.151,97	
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI		11.825.952,62	
921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI		11.825.952,62	
948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI		2.763.153,02	
949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN		2.763.153,02	

ALACAK EMANETLERİ HESABI			
980 İZLEMEYE TABİ VARLIKLAR HESABI		1.048.191,27	
981 İZLEMEYE TABİ VARLIK KARŞILIKLARI HESABI		1.048.191,27	

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU (GELİR/GİDER)

Ekonomik Kodlar		GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar		GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
630		Giderler Hesabı	548.011.742,47	600		Gelirler Hesabı	696.423.299,42
630	01	Personel Giderleri	87.677.141,48	600	03	Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri	2.288.825,89
630	02	Sosyal Güvenlik Kur. Devlet Prim Giderleri	8.198.296,51	600	04	Alınan Bağış Ve Yardımlar İle Özel Gelirler	592.698.591,32
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	47.328.646,78	600	05	Diğer Gelirler	100.303.080,31
630	05	Cari Transferler	395.750.867,65	600	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Gelirleri	601.064,53
630	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	1.537.630,07	600	15	Konusu Kalmayan Karşılık Gelirleri	531.737,37
630	12	Gelirlerin Red Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	239.410,07			NET GELİR TOPLAMI :	696.423.299,42
630	13	Amortisman Giderleri	5.468.546,33				
630	14	İlk Madde Ve Malzeme Giderleri	880.818,77				

630	15	Karşılık Giderleri	338.966,48				
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	3.115,54				
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	519.727,45				
630	99	Diğer Giderler	68.575,34				
		GİDERLER TOPLAMI :	548.011.742,47				
		GİDERLER TOPLAMI (A)	548.011.742,47				
		GELİRLER TOPLAMI (B)	696.423.299,42				
		İNDİRİM; İADE; İSKONTO TOPLAMI (C)	-	NET GELİR (D=B-C)	696.423.299,42	FAALİYET SONUCU (D- A)	148.411.556,95

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>

**KÜÇÜK VE ORTA ÖLÇEKLİ SANAYİ
GELİŞTİRME VE DESTEKLEME
İDARESİ BAŞKANLIĞI**

2015 YILI

PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	59
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	60
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	61
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	61
5. GENEL DEĞERLENDİRME	62
6. DENETİM BULGULARI.....	66

1. ÖZET

Bu rapor, Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı'nın (KOSGEB) performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanununun 36'ncı maddesi uyarınca, Sayıştay “*hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilen denetim*” olarak tanımlanan performans denetimini yapmakla görevli ve yetkilidir.

KOSGEB'in hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2011-2015 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2015 yılı Performans Programı,
- 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Bu rapor, KOSGEB'in performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

2011-2015 Stratejik Planı, 2014 yılı denetiminde inceleme konusu yapıldığından ve 2015 yılı içerisinde 2016-2020 Stratejik Planı hazırlanıp yürürlüğe girdiğinden denetim kapsamına alınmamıştır.

2011-2015 Stratejik Planı içerisinde yer alan amaç ve hedefler aşağıda yer almaktadır:

- KOBİ'lerin yönetim becerilerini ve kurumsal yetkinliklerini geliştirmek
 - Desteklerin kullanımını yaygınlaştırmak ve etkinliğini arttırmak
 - KOBİ'lerde proje kültürünü geliştirmek
 - KOBİ'lerin birlikte çalışma kültürünü geliştirerek güçlerini artırmak
 - Ulusal ve uluslararası kuruluşlarla işbirlikleri geliştirmek
 - KOBİ'lerin alternatif finansman kaynaklarından yararlanma kapasitelerini geliştirmek
- KOBİ'lerin, ARGE ve inovasyona dayalı faaliyetlerini artırmak
 - ARGE ve inovasyon konusunda farkındalığı artırmak ve bu alandaki desteklerin yaygınlaştırılmasını sağlamak
 - ARGE ve inovasyon faaliyetlerinin ekonomik faydaya dönüşmesini sağlamak
- Girişimcilik kültürünü geliştirmek ve başarılı yeni işletmelerin kurulmasını teşvik etmek

- Girişimcilik kültürünün tüm topluma yayılması sağlanarak girişimcilik ortamının, gelişmiş ülkeler ile kıyaslanabilir düzeyde iyileştirilmesini sağlamak
 - Plana dayalı iş kurma alışkanlığı kazandırmak ve kurulan yeni işletmelerin başarı şanslarını artırmak
 - Kadın girişimciliği geliştirmek
- Kurumun Nitelikli Hizmet Sunmaya Yönelik Olarak Sürekli Gelişimini Sağlamak
- İş süreçlerini geliştirmek ve çalışanların motivasyonunu artırarak etkin bir insan kaynakları yönetimini sağlamak :
 - Bilgiye dayalı karar alma süreçlerini destekleyecek entegre bilgi sistemini kurmak, bilgi iletişim altyapısını geliştirmek ve etkin bilgi akışını sağlamak
 - KOSGEB'in etkin tanıtımını yaparak imajını güçlendirmek

Yukarıda yer alan amaç ve hedefler doğrultusunda hazırlanıp yayınlanan performans programı ve faaliyet raporlarının inceleme kriterleri aşağıda gösterilmektedir:

Belge	Kriter
Performans Programı	Mevcudiyet, Zamanlılık, Sunum, İlgililik, Ölçülebilirlik, İyi Tanımlanma
Faaliyet Raporu	Mevcudiyet, Zamanlılık, Sunum, Tutarlılık, Doğrulanabilirlik, Geçerlilik/İkna Edicilik

Buna göre, Performans Programı ve Faaliyet Raporunun yasal süresi içinde düzenlenerek raporlandığı görülmüştür. Ancak mevcudiyet ve zamanlılık kriteri haricindeki diğer kriterlerle ilgili bir takım bulgular tespit edilmiş olup, bunlar raporun “genel değerlendirme” kısmında özetlenmiştir.

Veri kayıt sistemi açısından ise, üretilen performans bilgisinin gerçekleşmeleri doğru ve tam olarak yansıtıp yansıtmadığı incelenmiştir. Buna göre, raporun “genel değerlendirme” kısmından da görüleceği üzere veri kayıt sisteminin bazı yönleriyle performansın ölçülmesi ve raporlanması amacına uygun olmadığı kanaatine varılmıştır.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının

doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmışından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine ilişkin değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimin dayanağı; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları ve Sayıştay ikincil mevzuatıdır.

Denetimin amacı, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında TBMM ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması, kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi ile hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın yerleştirelmesi ve yaygınlaştırılmasıdır.

Denetim, kamu idaresinin faaliyet raporunda yer alan performans bilgilerinin ve bunları oluşturan kayıt ve belgelerin doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile gerçekleştirilmiştir.

Bu çerçevede, KOSGEB'in yayımladığı 2011-2015 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2015 yılı performans denetimi kapsamında KOSGEB'in yayımladığı 2011-2015 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Gerçekleştirilen denetim; kamu idaresinin raporlama gerekliliklerine uyumunun değerlendirilmesi, bu belgelerde sunulan performans bilgisinin ve performans bilgisinin üretilmesi için kullanılan veri kayıt sistemlerinin incelenmesi yoluyla gerçekleştirilmiştir. Bu değerlendirmeler için kullanılan kriterler aşağıdaki tabloda görülmektedir:

Tablo 1: Performans Denetimi Kriterleri

Denetim Kriteri	Tanım
Mevcudiyet	Denetlenen idarenin, yasal düzenlemelere göre ilgili dokümanları hazırlaması
Zamanlılık	Performans bilgisinin yasal süre içinde raporlanması
Sunum	Performans bilgisinin düzenleyici esaslara uygun şekilde raporlanması
İlgililik	Amaç, hedef, gösterge ve faaliyetler arasında mantıksal bağlantı olması
Ölçülebilirlik	Hedeflerin veya göstergelerin ölçülebilir olması
İyi tanımlanma	Hedeflerin ve göstergelerin açık ve net bir tanımının olması
Tutarlılık	Hedeflerin (göstergeler dâhil), denetlenen idarenin planlama ve raporlama dokümanlarında tutarlı olarak kullanılması
Doğrulanabilirlik	Raporlanan performans bilgisinin kaynağına kadar izlenebiliyor olması
Geçerlilik/ İkna edicilik	Planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmanın denetlenen idare tarafından ele alınıyor olması ve sapmayı açıklayan nedenlerin inandırıcı ve ikna edici olması
Güvenilirlik	Veri kayıt sistemlerinin gerçekleşmeleri tam ve doğru şekilde ölçerek faaliyet raporunda güvenilir veri sunuyor olması

Stratejik Plan

KOSGEB 2011–2015 Stratejik Planında 4 stratejik amaç belirlenmiştir. Bu 4 amaca ulaşmak için de 13 stratejik hedef, stratejik hedeflerin ölçülebilmesi için de 51 adet performans göstergesi belirlenmiştir. KOSGEB 2011–2015 Stratejik Planı, 2014 yılında inceleme konusu yapıldığından denetim kapsamı içerisine alınmamış, gerekli durumlarda temel doküman olarak dikkate alınmıştır.

Performans Programı

KOSGEB 2015 Yılı Performans Programında 16 performans hedefi, bu hedeflerin ölçülmesi için de 50 performans göstergesi belirlenmiştir. KOSGEB 2015 Yılı Performans Programı; mevcudiyet, zamanlılık, sunum, ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterleri açısından değerlendirilmiştir.

2015 Yılı Performans Programının mevzuatta öngörülen sürede hazırlanıp kamuoyuna açıklandığı tespit edilmiştir.

Performans Programının, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik ve Performans Programı Hazırlama Rehberinde ortaya konan genel yapı, süreç ve temel ilkelere uygun hazırlandığı görülmüştür. Ancak aşağıda yer alan tespitlerin sonraki yıllarda hazırlanacak performans programlarında dikkate alınması gerekmektedir:

- Performans Programının, Stratejik Plan ile Bağlantı Kurulabilecek Düzeyde Hazırlanmaması
- Çeşitli Göstergeler İçerisinde Yer Alan “Desteklerden Yararlanan/Desteklenen İşletme Sayısı” İfadesinin Ulaşılmak İstenen Hedefi Net Bir Şekilde Ortaya Koymaması
- Destek Süreçlerinin ve Sonuçlarının KOSGEB Müdürlükleri Bazında Yeterince Değerlendirilmemesi

Faaliyet Raporu

KOSGEB 2015 Yılı Faaliyet Raporu; mevcudiyet, zamanlılık, sunum, tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik kriterleri açısından değerlendirilmiştir.

2015 Yılı KOSGEB Faaliyet Raporunun mevzuatta öngörülen sürede hazırlanıp kamuoyuna açıklandığı tespit edilmiştir.

Faaliyet raporunun, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'te ortaya konan genel yapı, süreç ve temel ilkelere uygun hazırlandığı görülmüştür. Ancak aşağıda yer alan tespitlerin sonraki yıllarda hazırlanacak faaliyet raporlarında dikkate alınması gerekmektedir:

- “Eğitim Programlarındaki Katılımcı Sayısı (kişi sayısı/yıl)” Göstergesine Ait Gerçekleşme Sonuçlarının “Katılımcı Sayısı” Yerine “Sertifika Almaya Hak Kazanan” Sayısı İle Raporlanması
- İdare Faaliyet Raporunda Yer Alan Verilerle Birim Faaliyet Raporundaki Verilerin Uyumsuzluğu
- İdare Faaliyet Raporundaki Yıllık Gerçekleşme Sonuçları İle İlgili Açıklamaların Yetersiz Olması
- 2011-2015 Stratejik Planına Ait Beş Yıllık Gerçekleşme Sonuçlarının Gösterge Bazında Açıklanmaması
- Destek Süreçlerine Ait Bazı Verilerle İlgili Faaliyet Raporu İçerisinde Herhangi Bir Açıklama Bulunmaması

Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesi

Faaliyet sonuçlarının ölçülmesi kurumların performans bilgisini üreten veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi yoluyla yapılmaktadır. Sistem denetimini içeren bu değerlendirmenin hedefi, kamu idarelerinin raporlanan verilerde önemli bir hata olması riskini azaltmak üzere yeterli kontrol sistemleri kullanıp kullanmadığını belirlemektir.

KOSGEB Performans bilgisi üreten veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi sonucunda aşağıdaki konular tespit edilmiştir:

- Faaliyet Raporundaki Bazı Göstergelere Ait “Gerçekleşme Sonuçlarının” Kurum Bilgi Sisteminden Alınan Verilerle Uyumlu Olmaması
- Faaliyet Raporundaki KOBİ Desteklerine Ait Tutar ve Sayıların Kurum Bilgi Sistemi İle Uyumlu Olmaması
- KOSGEB Veri Kayıt Sistemi İçerisinde Laboratuvar Faaliyetlerinin Ölçümünü Sağlayacak Modüllerin Bulunmaması
- Yeni Girişimci Destek Programı Kapsamındaki İşletme Sayılarının Gerçek Durumu Yansıtılmaması

KOSGEB'in performans denetimine ait yukarıda başlıklar halinde yer alan bulguların ayrıntıları aşağıda bölüm başlıkları içerisinde yer almaktadır. Etkin bir stratejik yönetim sisteminin kurulması için, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme" başlıklı 9'uncu maddesi, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Kalkınma Bakanlığınca hazırlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik ve Performans Programı Hazırlama Rehberi doğrultusunda, Kurum üst yönetiminden başlayıp her kademedeki personeli kapsayan bütüncül bir yaklaşım ile eksikliklerin giderilmesi ve gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Performans Programının, Stratejik Plan ile Bağlantı Kurulabilecek Düzeyde Hazırlanmaması

Performans Esaslı Bütçeleme Rehberine göre performans programı; “Bir mali yıl içerisinde kamu idaresinin stratejik planı doğrultusunda yürütmesi gereken faaliyetleri, bu faaliyetlerin kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren, idare bütçesi ve idare faaliyet raporunun hazırlanmasına esas teşkil eden programdır.” olarak tanımlanmaktadır. Buna göre performans programı, beş yıllık dönem için hazırlanan stratejik planın yıllık bazda uygulama dilimini oluşturmaktadır. Dolayısıyla performans programlarının, üst belge niteliğindeki stratejik planın sistematığı doğrultusunda hazırlanması gerekmektedir. Böylece stratejik plan dönemine ait her bir yılın performans programı ve bu doğrultuda hazırlanan faaliyet raporunda yer alan bilgilerin yıllık değerlendirmesinin yanında, beş yılın sonunda stratejik planda yer alan hedef ve gerçekleştirmelerle ilgili bütüncül bir analiz yapılma imkanı ortaya çıkmaktadır.

Konu ile ilgili yapılan incelemede, stratejik plan içerisinde yer alan amaç, hedef ve göstergelerin 2015 yılı performans programına yansımada durumu kontrol edilmiştir. Buna göre, amaç ve hedefler açısından plan ile program arasında uyum bulunmakta olup göstergeler açısından aynı durum geçerli değildir. Bir başka ifade ile program içerisinde yer alan toplam 50 adet göstergenin 7’si (%14) stratejik planda bulunmamakta olup, 1 tanesi için ise planda yer alan tanımlamadan farklı bir tanımlama yapılmıştır. Bunların plan içerisinde bulunmadığı yada farklı ifadelerle yer aldığı dikkate alındığında, stratejik plandan bağımsız performans programı sonuçlarına ulaşılması durumu ortaya çıkmaktadır. Bunun neticesinde 8 adet farklı gösterge üzerinden %16 (8/50) oranında stratejik plan ile performans programı arasında bağlantının kurulamaması durumu meydana gelmektedir.

Stratejik Planda Yer Almayı Performans Programında Yer Alan Göstergeler:

- Proje kültürünü yaygınlaştırmaya yönelik KOSGEB kaynakları ile ve/veya diğer kurum/kuruluşlarca ortaklaşa düzenlenen eğitim sayısı. (adet/yıl)
- İşbirliği-Güçbirliği Destek Programı kapsamında desteklenen proje sayısı.
- Gelişen İşletmeler Piyasası KOBİ Destek Programı ile BİST Gelişen İşletmeler Piyasası'nda işlem gören KOBİ sayısı.
- Düzenlenen toplantı sayısı (Adet)
- E-bülten çıkartılması. (adet)
- Hazırlanan Tanıtım Materyalleri sayısı. (adet)
- Bilgi Edinme, BİMER, Bilgi başvurularının cevaplanması. (sayı)

2014 Programındakine Göre 2015 Programı İçerisinde Tanımı Değişen Gösterge:

2014 programında gösterge “verilen girişimcilik ödül sayısı” iken 2015 yılı programında “ verilen KOBİ ve girişimcilik ödül sayısı” olarak yer almıştır.

Kamu idaresi cevabında; “Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu” ve “Performans Programı Hazırlama Rehberi”nde performans programlarında sadece stratejik planda yer verilen performans göstergelerinin kullanılması gerektiğine dair bir zorunluluk bulunmamasından dolayı performans programlarında hedeflere bağlantılı olarak yeni performans göstergelerinin belirlenmesinde bir sakınca görülmediği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguya verilen cevapta “Gerek “Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu”nda gerekse “Performans Programı Hazırlama Rehberi”nde performans programlarında sadece stratejik planda yer verilen performans göstergelerinin kullanılması gerektiğine dair bir zorunluluk bulunmadığı için performans programlarında hedeflere bağlantılı olarak yeni performans göstergelerinin belirlenmesinde bir sakınca görülmemiştir.” İfadesine yer verilmekle birlikte, performans programının beş yıllık stratejik planın cari yıla ait parçası olduğu göz önüne alındığında, etkin bir orta vadeli planlama ve kontrol süreci için bunların birbirine uygun olarak düzenlenmesi gerekmektedir. Konunun 2016 yılı denetiminde takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Çeşitli Göstergeler İçerisinde Yer Alan “Desteklerden Yararlanan/Desteklenen İşletme Sayısı” İfadesinin Ulaşılmak İstenen Hedefi Net Bir Şekilde Ortaya Koymaması

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğe göre, performans programlarında yer alan hedef ve göstergelerin açık ve anlaşılır olması esastır. Buna göre Kurumlar, başarmak istedikleri hedef ve göstergeleri yoruma mahal vermeyecek bir şekilde net olarak tanımlamalıdır.

Konu ile ilgili yapılan incelemede “Desteklerden yararlanan/desteklenen işletme sayısı” cümlesinin aşağıdaki örneklerden görüleceği üzere tüm destek modellerine ait göstergelerde yer aldığı görülmektedir.

- KOSGEB desteklerinden yararlanan işletme sayısındaki bir önceki yıla göre artış oranı. (%/yıl)
- KOSGEB laboratuvarlarından yararlanan işletme sayısının bir önceki yıla göre artışı. (%/yıl)
- İşbirliği-Güçbirliği Destek Programı kapsamında desteklenen proje sayısı.
- AR-GE, İnovasyon Destek Programı kapsamında desteklenen işletme sayısı. (adet/yıl)
- Endüstriyel Uygulama Destek Programı kapsamında desteklenen proje sayısı. (adet/yıl)
- Yeni girişimci desteğinden yararlanan işletme sayısı. (adet/yıl)
- İŞGEM’lerde desteklenen işletme sayısı. (adet/yıl)

Buna göre yapılan incelemede, “yararlanan/desteklenen” ibaresi ile cari yıl içerisinde herhangi bir destekten faydalanmak üzere ilk defa başvuru yapan bir işletmenin mi yoksa önceki yıl/yıllarda başvurusu onaylanıp da cari yıl içerisinde destek ödemesi alan işletmenin mi söz konusu sayı içerisinde olması gerektiği net bir şekilde anlaşılammamaktadır. Bu durum yayınlanan gerçekleşme sonuçları üzerinden sağlıklı yorumlar yapılamaması riskini gündeme getirmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bulgu doğrultusunda 2016 Yılı Performans Programı'nın açıklama bölümlerinde gerekli detaylara yer verildiği ve bundan sonraki çalışmalarda da dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguya verilen cevapta “Belirtilen bulgu doğrultusunda 2016 Yılı Performans Programı'nda açıklama bölümlerinde gerekli detaylara yer verilmiş olup bundan sonraki çalışmalarda da yer verilmeye dikkat edilecektir.” ifadesine yer verilmiş olup konunun, 2016 yılı denetiminde takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Destek Süreçlerinin ve Sonuçlarının KOSGEB Müdürlükleri Bazında Yeterince Değerlendirilmemesi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Hesap Verme Sorumluluğu” başlıklı 8'inci maddesinde;

“Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır” ifadelerine yer verilmiştir.

Kanunun 11'inci maddesinde üst yöneticilerin sorumluluğunun genel çerçevesi belirlenmiş ve bu sorumluluğun gereklerinin harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Kanunun 31'inci maddesinde, bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisinin harcama yetkilisi olduğu ve harcama yetkisinden doğan sorumluluğun da bu kişiye ait olacağı ifade edilmektedir. Buna göre, KOSGEB merkez organizasyon yapısı içerisinde Daire Başkanları harcama yetkilisi olarak belirlenmiş, taşra teşkilatları açısından ise KOSGEB Müdürlüklerine harcama yetkisi verilmiştir.

KOSGEB Müdürlükleri; desteklere başvuru yapılması, bunların değerlendirilmesi ve karara bağlanması ile sonraki tüm süreçlerin takip edilmesi konularında belirleyici olup, icrai faaliyetleri ile desteklere yön vermektedirler. Bu hali ile destek süreçlerine ait kurumsal hedeflerin başarı ile yerine getirip getirilmediğinin tespiti büyük oranda KOSGEB

Müdürlükleri ile ilgilidir.

KOSGEB'in desteklerle ilgili hedefleri; Kurum Stratejik Planı, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporları içerisinde yer almakta olup, hedefler için harcama birimi bazında bir ayırım yapılmayarak kümülatif belirlemeler yapılmıştır.

KOSGEB Müdürlüklerinin her biri, yılsonunda Birim Faaliyet Raporu hazırlayarak, konsolide hedeflerle ilgili kendi faaliyetleri özelinde ortaya çıkan sonuçlara yer vermiştir. Ancak KOSGEB Müdürlükleri payına düşen hedef tespitleri yapılmadığından ilgili birimin yıl sonunda başarılı ya da başarısız olduğu anlaşılamamaktadır.

Konu ile ilgili yapılan incelemede; KOSGEB Müdürlükleri faaliyetleri Yönetim Karar Destek Sistemi (YKDS) üzerinden incelenmiş, aşağıdaki tabloda gösterilen faaliyetlerle sınırlı olmak üzere, 88 adet KOSGEB Müdürlüğünün büyük çoğunluğunun 2015 yılında herhangi bir faaliyet içerisinde olmadığı tespit edilmiştir. Örneğin, İşbirliği-Güçbirliği desteği veren il düzeyinde 28 adet Müdürlük olmasına rağmen, bu destek programından destek kararı vermemiş 60 Müdürlüğün olduğu görülmektedir.

Her ne kadar, bu destek programlarının hayata geçirilmesinde temel belirleyici olan yararlanıcıların talebi olsa da, KOSGEB Müdürlüklerinin bu konuda üstlenecekleri aktif rol yadsınamaz.

Tablo 2: 2015 Yılı Bazı Destek Sayıları

Destek Programı	Desteği Veren Müdürlük Sayısı (a)	Destekte Bulunmayan Müdürlük Sayısı (b)	Destekte Bulunmama Oranı (b) / 88*	Toplam Destek Verilen İşletme Sayısı
Ar-ge, İnovasyon	57	31	% 35,2	741
Endüstriyel	43	45	% 51,1	252
İşbirliği Güçbirliği	28	60	% 68,1	50
*Toplam KOSGEB Müdürlük Sayısı				

2015 yılı verilerine göre, tablonun “a” sütununda yer alan Müdürlüklerce desteklenen işletmelerin minimum ve maksimum sayıları incelendiğinde ise, bu sayının Endüstriyel Destek Programında 1 ile 23, Ar-Ge ve İnovasyon Destek Programı kapsamında 1 ile 133, İşbirliği-Güçbirliğinde ise 1 ile 7 arasında değiştiği görülmektedir. Bir başka ifade ile Ankara OSTİM Müdürlüğü 2015 yılında 133 adet işletmeye Ar-Ge ve inovasyon desteği vermiş iken, çok sayıda Müdürlük bir yıl içerisinde sadece 1 adet işletmeye destek vermiştir. Benzer şekilde İş Birliği-Güçbirliği Destek Programı kapsamında en fazla desteği sağlayan KOSGEB Mardin Müdürlüğünde 7 işletmeye destek verilmiş iken, sektörel olarak ülkemizin en büyük potansiyeline sahip Müdürlüklerinden biri olan Bursa’da söz konusu destekle ilgili hiçbir işletmenin desteklenmemesi dikkat çekicidir.

Yukarıda yer alan tespitler diğer destek programları için de geçerli olup, KOSGEB Başkanlığı tarafından bunların sebepleri yeterince sorgulanmamakta ve değerlendirme yapılmamaktadır. Bu gibi durumlar, harcama yetkilileri açısından hesap verme sorumluluğu ilkesinin uygulanmamasına ve sağlıklı bir mali yönetim sistemi için etkin bir yapı oluşturulamamasına sebep olmaktadır. Bu bakımdan, Kurumsal hedefler temelinde, ilgili alanda sorumluluğu bulunan her bir harcama birimi için hedef tespiti yapılarak yıl sonu gerçekleşme sonuçları üzerinden etkin bir izleme ve kontrol süreçleri hayata geçirilmelidir.

Kamu idaresi cevabında; 5018 sayılı Kanun’un ilgili maddeleri ve “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik kapsamında İdare Faaliyet Raporunun ve 2015 yılında bütçesine ödenek tahsis edilmiş tüm harcama birimleri tarafından (Merkez Teşkilatındaki Tüm Birimler ve 88 KOSGEB Müdürlüğü) “Birim Faaliyet Raporu”nun hazırlanarak kamuoyuna duyurulduğu ancak “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik”te birim performans programı hazırlanmasına dair bir zorunluluk olmadığı için sadece İdare Performans Programının hazırlandığı ifade edilmiştir.

Diğer taraftan KOSGEB Müdürlüklerinin destek bütçesinin torba bütçe şeklinde uygulanmamasının bütçesel anlamda ve destek ödemelerinde bu zamana kadar bir sakınca doğurmamasından dolayı KOSGEB Müdürlüklerine destek programları bazında hedef belirleme ihtiyacı doğmadığı belirtilmiştir.

Ayrıca KOSGEB’in, sunduğu tüm destek ve hizmetlerle ilgili gelişmeleri kamuoyuna bildirmekle mükellef olduğu ancak sunduğu hizmetlerden sadece hedef kitlesine dahil olan

KOBİ ve girişimcilerin yararlanabildiği, Destek Programlarının, hedef kitlenin beklenti ve ihtiyaçları doğrultusunda bölge, il, v.b ayrımı yapılmaksızın Türkiye'deki KOBİ ve girişimcilerin istifadesine sunulmak üzere hazırlandığı, bu amaçla KOBİ ve girişimcilere sunulan destek ve hizmetlerin tanıtımına yönelik olarak 81 ilde bulunan 88 KOSGEB Müdürlüğüne; 2015 yılı içinde 2023 adet etkinlik, 2016 yılının ilk 4 ayında ise 418 adet bilgilendirme tanıtım toplantısı yapıldığı ve 17.282 KOBİ'nin faaliyetlere katıldığı, KOBİ-GEL tanıtım faaliyetleri çerçevesinde 336 faaliyet gerçekleştirildiği ve 10.617 KOBİ'ye bilgilendirme yapıldığı, KÜSİ ziyaretleri çerçevesinde 422 KOBİ'ye ziyaret gerçekleştirilerek bilgilendirme yapıldığı, sadece destekleme oranları belirlenirken her ilin/bölgenin ekonomik ihtiyaçlarının/beklentilerinin farklılık gösterebilmesi sebebiyle bölge ayrımı yapıldığı, (Örnek: Genel Destek Programı) ayrıca yaşanan doğal afetler, genel grev, yangın, halk hareketleri, terör vb. durumlardan etkilendiğini ilgili resmi makamlarda belgeleyen, KOSGEB Veri Tabanı'na kaydı onaylı işletmeler için bölge, il vb. ayrıma gidilerek kredi programları oluşturulabildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguya verilen cevapta özetle, mevzuatın öngördüğü şekli ile birim faaliyet raporları ve bunlar üzerinden idare faaliyet raporu hazırlandığı, mevzuatta birim performans programı hazırlama zorunluluğu bulunmadığı” ifade edilmekle birlikte, bulgu içerisinde birimler için ayrı ayrı performans programı hazırlanması gerektiğine dair bir ifade bulunmamakta olup, KOSGEB hizmet kalitesinin artırılabilmesi için Müdürlüklerin destek süreçlerinde hangi noktada buldukları ve iyileştirilmesi gereken konularla ilgili yapılması gerekenlere dair değerlendirme ve analiz ihtiyacından bahsedilmektedir.

Cevabın devamında “KOSGEB Müdürlüklerinin destek bütçesi torba bütçe şeklinde uygulanmakta olup bu durum bütçesel anlamda bu zamana kadar herhangi bir sakınca doğurmamıştır. Destek ödemelerinde bu uygulama nedeniyle herhangi bir aksaklık yaşanmamış, bu sebeple KOSGEB Müdürlüklerine destek programları bazında hedef belirleme ihtiyacı doğmamıştır.” İfadesine yer verilmekle birlikte, bulgu içerisinde torba bütçeleme anlayışı ile ilgili bir tespit yapılmamış, etkin bir destek süreci için kurumsal hedefler yanında, taşra düzeyinde de hedef tespitleri yapılabileceği vurgulanmıştır.

Diğer yandan her ilin/her bölgenin ekonomik ihtiyaçlarının/beklentilerinin farklılık gösterebilmesi sebebiyle bazı bölgelerde/illerde belli destek programlarının daha fazla rağbet görmesi kaçınılmaz olduğu ifade edilmekte ve “doğal afetler, genel grev, yangın, halk hareketleri, terör vb. durumlardan etkilenen ve bu durumu ilgili resmi makamlardan belgeleyen, KOSGEB Veri Tabanı’na kaydı onaylı işletmeler için bölge, il vb. ayrıma gidilerek kredi programları oluşturulabilmektedir” denmekte ve ayrıca çeşitli zamanlara yapılan bilgilendirme faaliyetlerine dair istatistiki bilgilere yer verilmekle birlikte, başkaca hangi sebepler dolayısıyla KOSGEB Müdürlükleri arasında bariz farklılıklar meydana geldiği ile ilgili Başkanlık tarafından sorgulama yapılmamaktadır. Bu bakımdan, KOSGEB Müdürlükleri düzeyinde hedef tespitlerine dayalı bir mekanizma kurularak, iyileştirilmesi gereken süreçler tespit edilmeli ve gerekli önlemler alınmalıdır.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 4: Destek Süreçlerine Ait Bazı Verilerle İlgili Faaliyet Raporu İçerisinde Herhangi Bir Açıklama Bulunmaması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 8’inci maddesinde hesap verme sorumluluğu ilkesine yer verilmiştir.

Aynı Kanunun “Faaliyet Raporları” başlıklı 41’inci maddesinde;

“Üst yöneticiler ve bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama yetkililerince, hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, her yıl faaliyet raporu hazırlanır. Üst yönetici, harcama yetkilileri tarafından hazırlanan birim faaliyet raporlarını esas alarak, idaresinin faaliyet sonuçlarını gösteren idare faaliyet raporunu düzenleyerek kamuoyuna açıklar...” ifadelerine yer verilmiştir. Buna göre, faaliyet raporları hesap verme sorumluluğunun temel aracıdır.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin “Sorumluluk İlkesi” başlıklı 4’üncü maddesinde, faaliyet raporlarının mali saydamlık ve hesap verme sorumluluğunu sağlayacak şekilde hazırlanması; “Açıklık İlkesi” başlıklı 6’ncı maddesinde ise, faaliyet raporlarının, ilgili tarafların ve kamuoyunun bilgi sahibi olmasını sağlamak üzere açık, anlaşılır ve sade bir dil kullanılarak hazırlanması gerektiği ifade edilmektedir.

“Tam Açıklama İlkesi” başlıklı 7’nci maddesinde de faaliyet raporlarında yer alan bilgilerin eksiksiz olması, faaliyet sonuçlarını tüm yönleriyle açıklaması gerektiğine vurgu yapılmak suretiyle Kurumun faaliyet sonuçlarıyla ilgili her türlü bilginin kamuoyuna açıklanması gerektiği ifade edilmiştir.

Konu ile ilgili yapılan inceleme neticesinde, temel faaliyet alanı, işletmelere destek vermek olan KOSGEB’in İdare Faaliyet Raporu içerisinde desteklerden yararlanan işletme sayısı yada destek tutarı gibi sonuçlara yer verilmekle birlikte, destek süreçleri ile ilgili aşağıda yer verilen bilgilere dair herhangi bir açıklama yapılmadığı tespit edilmiştir.

- Desteklerden faydalanmak üzere başvuru yapan veya reddedilen işletme sayıları ile ilgili herhangi bir bilgi bulunmamaktadır.

Stratejik plan ve performans programı içerisinde desteklerden yararlanan işletme sayılarına dair aşağıda sıralanan performans göstergelerine yer verilmektedir.

- KOSGEB desteklerinden yararlanan işletme sayısındaki bir önceki yıla göre artış oranı(%/yıl)
- Ar-Ge, İnovasyon Destek Programı kapsamında desteklenen işletme sayısı (adet/yıl)
- Endüstriyel Uygulama Destek Programı kapsamında desteklenen proje sayısı (adet/yıl)
- Yeni girişimci desteğinden yararlanan işletme sayısı (adet/yıl)
- İŞGEM’lerde desteklenen işletme sayısı (adet/yıl)

Ancak destekten faydalanmak üzere başvuru yapan veya çeşitli sebeplerle başvurusu reddedilen işletme sayılarına dair bir bilgi ya da gösterge bulunmamaktadır.

- Sonlandırma kararı verilen destek sayıları ve gerekçeleri ile ilgili, plan-program ve faaliyet raporu içerisinde herhangi bir bilgi bulunmamaktadır.

Plan-program ve faaliyet raporu içerisinde destek modellerine göre bir takım istatistiki bilgilere yer verilmiştir. Bunlar üzerinden ölçümler ve değerlendirmeler yapılmıştır. Ancak desteğin devamı süreci içerisinde; kullanıcı talebi doğrultusunda sonlandırılma yapılması, izleme faaliyeti sonucunda başarısız olduğuna kanaat getirilen projeler ya da uygunsuzluk tespitleri ile birlikte Kurul tarafından projenin sonlandırılması ve hukuki süreçlerin başlatılması kararlarında olduğu gibi, sona erdirilen desteklerle ilgili kamuoyu ile paylaşılan hiçbir belgede herhangi bir bilgi bulunmamaktadır.

- Faaliyet raporu içerisinde; Ar-Ge, İnovasyon ve Endüstriyel Destek Programı ile İşbirliği-Güçbirliği Destek Programından faydalananların destek süreci sonundaki başarı/başarısızlık durumlarına ait bir istatistik bulunmamaktadır.

Ar-Ge- Endüstriyel Destek Programı ile İşbirliği-Güçbirliği Destek Programının tamamlanması ile birlikte, Değerlendirme ve Karar Kurulu tarafından projenin başarılı yada başarısız olduğuna karar verilmektedir. Ancak bunların cari yıl içerisinde gerçekleşme sayılarına dair faaliyet raporu içerisinde bir veri bulunmamaktadır.

Yukarıdaki tespitlerde yer alan veriler, faaliyet raporunda gerçekleşme sonucuna yer verilen destek rakamlarına ait istatistiki bilgilerin tamamlayıcısı konumundadır. Bu bakımdan hesap verme sorumluluğu ilkesi gereği destek süreçleriyle ilgili her türlü bilginin faaliyet raporunda açıklanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Belirtilen bulgu doğrultusunda bundan sonraki çalışmalarda gerekli detaylara yer verileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguya verilen cevapta “Belirtilen bulgu doğrultusunda bundan sonraki çalışmalarda gerekli detaylara yer verilecektir.” ifadesine yer verilmekte olup, konunun 2016 yılı denetiminde takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: “Eğitim Programlarındaki Katılımcı Sayısı (kişi sayısı/yıl)” Göstergesine Ait Gerçekleşme Sonuçlarının “Katılımcı Sayısı” Yerine “Sertifika Almaya Hak Kazanan” Sayısı İle Raporlanması

Girişimcilik Destek Programı Uygulama Esasları'nın “Destekten Yararlanma” Başlıklı 10'uncu maddesine göre, yeni girişimci desteğinden faydalanabilmenin ilk şartı uygulamalı girişimcilik eğitiminin (UGE) tamamlanarak eğitim veya programa katılımın belgelendirilmesidir. Söz konusu belgenin alınabilmesi için ise eğitim ana modüllerine % 80 oranında devam zorunluluğu bulunmaktadır.

UGE'lere ait kurs dönemleri, eğitime katılacak kişi sayısı ve eğitimin hangi kurum/kuruluşlar tarafından düzenlendiğine dair duyurular KOSGEB web sitesinde önceden yayınlanmaktadır.

UGE'ye başvurunun yapılmasının ardından önceden tespit edilen kontenjan sınırları

dahilinde katılımcılar tespit edilmektedir. Söz konusu programlara bir yıl içerisinde kaç kişinin katılım sağladığına dair sonuçları ortaya koymak üzere belirlenen gösterge üzerinden elde edilen bilgilerin veri kayıt sistemlerinden alınma durumu incelenmiştir. Buna göre Yönetim Karar Destek Sistemi (YKDS) içerisinde sertifika almaya hak kazanan girişimci sayısı yer almakta ancak katılımcı sayılarını tespit edilen modül yer almamaktadır. Benzer şekilde eğitime katılmak üzere yapılan başvuru sayısı da sistem üzerinden görülememektedir.

Konu ile ilgili yerinde denetim yapılan KOSGEB Müdürlüklerinde UGE'lere katılımı uygun görülen girişimcilerin bir kısmının eğitimlere katılmadığı ya da devam zorunluluğu oranını yakalayamadığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla eğitime katılımı uygun görülen girişimcilerin tamamı sertifika almaya hak kazanmamaktadır. Bu kapsamda gösterge ile ilgili, Müdürlükler tarafından KOSGEB Strateji Daire Başkanlığı'na bildirilen sonuçlar incelendiğinde ise, bunların katılımcı sayılarını değil, sistemde yer aldığı hali ile sertifika almaya hak kazanan girişimci sayılarını ortaya koyduğu tespit edilmiştir. Bir başka ifade ile gösterge yardımıyla ölçülmek istenen veri ile ölçümün fiilen yapıldığı verinin birbirinden farklı olması neticesinde hatalı ölçüm yapılarak, faaliyet raporu içerisinde yanlış gerçekleşme sonuçları üzerinden kamuoyu bilgilendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; KOSGEB Müdürlüklerince Uygulamalı Girişimcilik Eğitimleri ile ilgili planlamaların eğitim başlamadan önce KOBİ Bilgi Sistemi'ne (KBS) girildiği, yapılan girişlerde katılımcı sayısının değil planlanan katılımcı sayısının sisteme kaydedildiği, eğitimler tamamlandıktan sonra gerçekleşen eğitim sayıları ve bu eğitimler sonrasında sertifika alan kişi sayısı/bilgilerinin KBS'ye girildiği ve dolayısıyla KBS'de yer alan planlanan katılımcı sayısını kullanmak yerine, eğitim sonrasında sertifika alan kişi sayısı kullanılarak eğitime kesin katılım sağlamış kişi sayısının gösterge gerçekleşmesi olarak raporlandığı, bulgu doğrultusunda bundan sonraki çalışmalarda gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguya verilen cevapta, farklılığının sebebi açıklandıktan sonra "belirtilen bulgu doğrultusunda bundan sonraki çalışmalarda gerekli hassasiyet gösterilecektir." İfadesine yer verilmekte olup, konunun 2016 yılı denetiminde takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: İdare Faaliyet Raporunda Yer Alan Verilerle Birim Faaliyet Raporundaki Verilerin Uyumsuzluğu

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde hesap verme sorumluluğu ilkesine vurgu yapılarak, Kanununun 41'inci maddesinde faaliyet raporları ile ilgili düzenleme yapılmıştır. Buna göre İdare ve Birim Faaliyet Raporları, hem üst yönetici hem de harcama yetkilileri için hesap verme sorumluluğunun temel aracı olup bunlar içerisinde yer alan bilgilerin güvenilirliği ve doğruluğu son derece önemlidir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin “Birim Faaliyet Raporu” başlıklı 10'uncu maddesinde;

“1) Birim faaliyet raporu; genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler, sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idarelerin bütçelerinde kendisine ödenek tahsis edilen harcama yetkilileri tarafından hazırlanır...” ifadelerine yer verilmiştir.

Yönetmeliğin 11'inci maddesine göre idare faaliyet raporu, birim faaliyet raporları esas alınarak, idarenin faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde üst yönetici tarafından hazırlanmaktadır. Bir başka ifade ile birim faaliyet raporlarının bir araya getirilmesi yoluyla İdare Faaliyet Raporu meydana geldiğinden, birim düzeyindeki raporlarda yer alan bilgilerin doğruluğu direkt olarak idare faaliyet raporunun güvenilirliğine etkide bulunmaktadır.

Konu ile ilgili yapılan incelemede, 2014 yılı Sayıştay Denetim Raporundaki önerilere uygun olarak KOSGEB'deki her bir harcama biriminin, birim faaliyet raporu hazırladığı ve bunları Kurum Başkanlığına sunduğu görülmüştür. Ardından, KOSGEB Strateji Daire Başkanlığı tarafından 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu hazırlanarak 01.03.2016 tarihinde kurum web sitesinde yayınlanmaya başlanmıştır.

İdare Faaliyet Raporu ve Birim Faaliyet Raporu içerisinde yer alan göstergelere ait gerçekleşme sonuçlarına veri aktarımında bulunan kaynaklar incelenmiştir. Bunların bir kısmı Birim Faaliyet Raporlarında yer alan bilgilerin konsolidasyonu yoluyla oluşturulmuş, özellikle desteklerle ilgili göstergeler için ise, Birim Faaliyet Raporlarındaki sayılar yerine KOSGEB bilişim sistemi raporlama modülü olan YKDS'de yer alan kümülatif rakamlar esas alınmıştır. Örneklem suretiyle yapılan incelemede, harcama yetkilisi pozisyonunda olan KOSGEB Müdürlüklerinin Birim Faaliyet Raporları içerisinde yer alan verilerle, YKDS

verileri kıyaslanmış ve aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere bazılarının bir biri ile uyumlu olmadığı tespit edilmiştir. Tablodan da görüleceği üzere, İdare Faaliyet Raporu için esas alınan verilerin bir kısmı Birim Faaliyet Raporları içerisinde daha fazla ya da daha az olabilmektedir. Bu durum, İdare Faaliyet Raporlarında yer alıp kamuoyu ile paylaşılan faaliyet sonuçları ile ilgili bilgilerin güvenilirliği konusunda tereddüt oluşmasına sebep olmaktadır.

Tablo 3: İdare ve Birim Faaliyet Raporlarındaki Veri Uyumsuzluğu

Gösterge	Birim Faaliyet Raporu Verileri	İdare Faaliyet Raporu Verileri
Yeni Girişimci Desteği kapsamında destek ödemesi yapılan işletme sayısı	Bursa - 352	334
	Erzurum - 254	255
	Karaman - 105	104
	Van - 176	177
Girişimcilik Destek Programı kapsamında yapılan destek ödeme miktarı	Ankara Sincan- 1.393.464,64	1.592.967,38
	Antalya- 1.524.775,93	1.557.175,93
	Niğde – 553.108,68	572.224,68
	Kocaeli - 2.018.738,03 TL	2.077.013,16
Ar-Ge ve İnovasyon Destek Programı kapsamında ödemesi yapılan Ar-Ge personeli sayısı	Bursa - 39	38

Kamu idaresi cevabında; Bulgu doğrultusunda gerekli incelemelerin yapıldığı ve İdare Faaliyet Raporu'nda yer alan verilerle birim faaliyet raporundaki verilerin uyumsuz olmasının KOSGEB Müdürlükleri'nin Yönetim Karar Destek Sistemi (YKDS)'den verileri yanlış almalarından kaynaklandığının anlaşıldığı, önümüzdeki dönemlerde YKDS'de sistemden kaynaklanan eksikliklerin giderilmesi yönünde girişimlerde bulunulacağı ve YKDS'nin doğru kullanılmasına yönelik bilgilendirme faaliyetleri gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguya verilen cevapta, “İdare Faaliyet Raporu'nda yer alan verilerle birim faaliyet raporundaki verilerin uyumsuz olmasının KOSGEB Müdürlükleri'nin Yönetim Karar Destek Sistemi (YKDS)'den verileri yanlış almalarından kaynaklandığı anlaşılmıştır. Belirtilen bulgu çerçevesinde önümüzdeki dönemlerde YKDS'de

sistemden kaynaklanan eksikliklerin giderilmesi yönünde girişimlerde bulunulacak ve YKDS'nin doğru kullanılmasına yönelik bilgilendirme/bilinçlendirme faaliyetleri gerçekleştirilecektir.” İfadesine yer verilmekte olup, konunun 2016 yılı denetiminde takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: İdare Faaliyet Raporundaki Yılsonu Gerçekleşme Sonuçları İle İlgili Açıklamaların Yetersiz Olması

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18'inci maddesinde, “*Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir.*” denilmektedir. Buna göre, yıl sonu gerçekleşme sonuçlarının ve bunlarla ilgili olumlu ya da olumsuz yönde meydana gelen sapmaların ve bunların sebeplerinin İdare Faaliyet Raporu içerisinde yer alması gerekmektedir.

Bu kapsamda yapılan incelemede, İdare Faaliyet Raporu içerisinde gerçekleşme sonuçları ile ilgili “ulaşıldı”, “kısmen ulaşıldı” ve “ulaşamadı” şeklinde ifadeler yer verilerek, hedefe ulaşılamayanların sebepleri açıklanmıştır. Ancak aşağıdaki tablodan görüleceği üzere, bazı göstergelerin gerçekleşme sonuçları hedeflere göre pozitif yönde çok yüksek seviyelerdedir. Bunlarla ilgili açıklama yapılmaması, hedeflerin gerçekçi tahmin edilemediği algısı yaratmaktadır.

Tablo 4:Pozitif Yönde Sapma Oranı Yüksek Olan Göstergeler

Gösterge	Hedef	Gerçekleşme Sonucu
Desteklerin tanıtımına yönelik olarak yapılan etkinlik sayısı. (toplantı, seminer, çalıştay, vb.) (adet/yıl)	450	2.023
Girişim Sermayesi, Kredi Garanti Sistemi, İş Melekleri Ağı ile Sermaye Piyasaları vb. alternatif finans araçları ile ilgili KOBİ'lere yönelik bilgilendirme ve tanıtım etkinlik sayısı (adet/yıl)	8	57
Yeni girişimci desteğinden yararlanan işletme sayısı. (adet/yıl)	500	11.825
Yeni Girişimci Desteği'nden faydalanan kadın girişimci sayısı. (adet/yıl)	70	5.682
Medyada yer alma sıklığı. (adet/yıl)	7.500	20.476

Diğer taraftan, hedefe ulaşılamayanlarla (2.2.2, 2.2.3, 2.3.5, 1.1.4) ilgili yapılan açıklamalar incelendiğinde “talep yetersizliği vb.” gerekçesine yer verildiği görülmektedir. Ödeneklerin Kuruma tahsis edildiği ve bu doğrultuda tespit edilen hedeflere göre faaliyette bulunulduğu dikkate alındığında, gösterge gerçekleştirmelerinin Kurumun kendi faaliyetleri ile değil de, dışsal faktörlerle (işletmelerin destek başvurusunda bulunmaması) açıklanması yeterli görülmemiştir.

“Hedefe kısmen ulaşıldı” açıklaması yapılan göstergelerin bazılarının gerçekleşme sonuçları makul seviyelerde olduğundan bunlarla ilgili açıklama yapılmaması doğal karşılanabilir olmakla birlikte, aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere bazıları hedefe ulaşılmama derecesindedir. Ancak bunların sebepleriyle ilgili açıklama yapılmamıştır.

Tablo 5:Gerçekleşme Sonucunun Makul Olduğu Düşünülmeyen Göstergeler

Gösterge	Hedef	Gerçekleşme Sonucu
Desteklenen Ar-Ge personeli sayısı (adet/yıl)	1.200	1.039
İŞGEM’lerden mezun olan işletme sayısı (adet/yıl)	90	50
Kadın İŞGEM’lerin doluluk oranı. (%)	%85	%42
Çalışan memnuniyet oranı. (%)	%90	%76,7
Bilgi Edinme, Bimer, Bilgi başvurularının cevaplanması. (sayı)	16.000	10.969
Hedef kitlenin memnuniyet oranı. (%)	%85	%71

“Hedefe ulaşıldı” açıklamasına yer verilenler için yapılan incelemede ise, aşağıdaki tabloda gösterilen iki gösterge için hedefe ulaşılamamasına rağmen gösterge gerçekleşme kısmında “ulaşıldı” açıklamasına yer verilmiştir.

Tablo 6:Hedefe Ulaşılamamasına Rağmen “Ulaşıldı” İbaresine Yer Verilen Göstergeler

Gösterge	Hedef	Gerçekleşme Sonucu
İŞGEM’lerde yer alan kadın girişimci oranı. (%)	% 40	% 21
E-bülten çıkartılması. (adet)	24	15

Bu bakımdan, gösterge tespiti aşamasında gerçekleşme sonucu dışsal faktörlere bağlı olanlar yerine, doğrudan Kurumun faaliyette bulunacağı göstergeler belirlenmeli ve gerektiğinde buna göre açıklamalar yapılmalıdır. Diğer yandan hedef tespitlerinin inandırıcılığı açısından negatif yönde sapma meydana gelenler yanında, yüksek oranlardaki pozitif gerçekleşme sonuçlarının sebepleri de açıklanmalıdır.

Ayrıca, “kısmen ulaşıma” açıklaması yapılanlar gözden geçirilerek hedefe göre makul seviyelerde olmayanların sebeplerine de İdare Faaliyet Raporu içerisinde yer verilmelidir. Hedefe ulaşılanlar için yapılan açıklamalar gerçekleşme sonucu ile uyumlu olmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; Bulgu doğrultusunda KOSGEB Stratejik Planı (2016-2020)’nin hazırlık sürecinde ve 2016 yılı performans programında yer alan performans göstergeleri ile ilgili hedeflerin belirlenmesinde daha hassas davranıldığı, ulaşılabilir ve gerçekçi hedefler belirlendiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguya verilen cevapta, “KOSGEB Stratejik Planı (2016-2020)’nin hazırlık sürecinde ve 2016 yılı performans programında performans göstergeleri ile ilgili hedefler belirlenirken daha hassas davranılmış, ulaşılabilir ve gerçekçi hedefler belirlenmiştir.” İfadesine yer verilmekte olup, konunun 2016 yılı denetiminde takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: 2011-2015 Stratejik Planına Ait Beş Yıllık Gerçekleşme Sonuçlarının Gösterge Bazında Açıklanmaması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 9’uncu maddesinde;

“Kamu idareleri; 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 katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar...” denilmektedir.

KOSGEB’in 2011-2015 Stratejik Planının süresinin sona ermesi ile birlikte, 2016-2020 Stratejik Planı hazırlanarak yayınlanmıştır. Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu’nun bölüm başlıklarından biri “izleme ve değerlendirme”dir.

Stratejik Planlama Kılavuzu’na göre, *“planın izleme ve değerlendirmeye tabi tutulması şarttır. Aksi takdirde, gerek planın uygulanmasında gerekse ilgililerin hesap verme sorumluluğu ilkesinin hayata geçirilmesinde zorluklarla karşılaşılacaktır.*

İzleme, stratejik plan uygulamasının sistematik olarak takip edilmesi ve raporlanmasıdır. Değerlendirme ise, uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflere kıyasla

ölçülmesi ve söz konusu amaç ve hedeflerin tutarlılık ve uygunluğunun analizidir. Stratejik planlama sürecinde, izleme ve değerlendirme faaliyetleri sonucunda elde edilen bilgiler kullanılarak, stratejik plan gözden geçirilir, hedeflenen ve ulaşılan sonuçlar karşılaştırılır.”

Buna göre, uygulama dönemi sona eren plan içerisinde yer alan amaç ve hedeflere ulaşma derecesinin yeni dönem için hazırlanan stratejik plan içerisinde raporlanması ve analiz edilmesi gerekmektedir.

Konu ile ilgili yapılan incelemede, 2016-2020 Stratejik Planı içerisinde “izleme ve değerlendirme” başlığına yer verilerek önceki plan dönemindeki toplu sonuçların raporlandığı görülmüştür. Ancak bunlar hedef bazında kümülatif sayıları vermekte olup, gösterge bazında beş yıllık dönemde başarı yada başarısızlık durumu ortaya konmamıştır. Bu sebeple, gösterge bazında konsolide gerçekleşme sonucu tespit edilememekte ve dolayısıyla sağlıklı bir değerlendirme yapılamamaktadır. Kaldı ki, plan içerisinde yapılan değerlendirme 2011-2014 dönemindeki toplam 56 adet gösterge üzerinden gerçekleştirilmiş olup, 2011-2015 Stratejik Planı içerisinde toplam 51 adet gösterge bulunduğu dikkate alındığında, Stratejik Planda olmayıp Performans Programlarına sonradan eklenen 5 gösterge için plan ile bağlantı kurularak bir izleme ve değerlendirme yapılması imkanı bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Bulgu doğrultusunda bundan sonraki stratejik plan değerlendirme çalışmalarında gerekli detaylara yer verileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguya verilen cevapta, “Belirtilen bulgu doğrultusunda bundan sonraki stratejik plan değerlendirme çalışmalarında gerekli detaylara yer verilecektir.” Konunun sonraki yıllara ait denetimlerde takip edilmesi gerekmektedir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 9: Yeni Girişimci Destek Programı Kapsamındaki İşletme Sayılarının Gerçek Durumu Yansıtması

Desteklerden faydalanmak isteyen işletmelerin Kobi Bilgi Sistemi (KBS)’ne kayıt yaptırma zorunluluğu bulunmaktadır. Destek başvurusu uygun bulunan işletmeler taahhütname vermek suretiyle sistem üzerinde “aktif” olarak görüntülenmekte, desteğin sona

erdirilmesini gerektiren bir sebebin ortaya çıkması ile birlikte ise KBS’de pasif hale getirilerek KOSGEB desteklerinden faydalanmasının önüne geçilmektedir.

Konu ile ilgili yerinde denetim yapılan Müdürlüklerde, özellikle yeni girişimci desteği kapsamında başvurusu uygun görülen işletmelerin kapanması ya da uygunsuzluk durumlarının oluşması ile birlikte yararlanıcıların pasif hale getirilmesi gerekirken, bazılarının sistemde aktif olarak görüntülenmeye devam ettiği tespit edilmiştir. Bu durum yeni girişimci desteği ile ilgili istatistiki verilerin gerçek durumu yansıtmamasına sebep olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Bulgu doğrultusunda 05/04/2016 tarihli ve 4867 sayılı Başkanlık Makamı Oluru ile yürürlüğe giren “KOSGEB Uygunsuzluk Yönergesi” kapsamında KOSGEB Veri Tabanı’nda gerekli çalışmaların yürütüleceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguya verilen cevapta, “Belirtilen bulgu doğrultusunda 05/04/2016 tarihli ve 4867 sayılı Başkanlık Makamı Oluru ile yürürlüğe giren “KOSGEB Uygunsuzluk Yönergesi” kapsamında KOSGEB Veri Tabanı’nda gerekli çalışmalar yürütülecektir.” İfadesine yer verilmekte olup, konunun 2016 yılı denetiminde takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: KOSGEB Veri Kayıt Sistemi İçerisinde Laboratuvar Faaliyetlerinin Ölçümünü Sağlayacak Modüllerin Bulunmaması

KOSGEB Müdürlükleri bünyesinde 9 ilde 12 adet laboratuvar hizmet vermektedir. Bunların faaliyet sonuçlarının ölçümü için stratejik plan ve performans programında aşağıda yer alan göstergeler tespit edilmiştir.

- KOSGEB laboratuvarlarından yararlanan işletme sayısının bir önceki yıla göre artışı.
- KOSGEB laboratuvarlarında yapılan test/analiz sayısı. (adet/yıl)

Söz konusu göstergelerin ölçümüne esas veriler, laboratuvarın bulunduğu ilgili Müdürlüklerin manuel ortamda doldurdukları tablolar üzerinden temin edilmekte olup, bunun haricinde gelen sonuçların teyidinde dair veri kayıt sistemleri içerisinde herhangi bir modül bulunmamaktadır. Bu durum, gösterge ile ilgili gerçekleştirme sonuçlarının doğruluğu ve güvenilirliğini riske atmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Bulgu doğrultusunda gerekli hassasiyetin gösterileceği ve 2016 yılında Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığınca alımı yapılması planlanan yazılım sayesinde yurt çapında KOSGEB Müdürlükleri tarafından verilen laboratuvar hizmetlerine ilişkin verilerin raporlanabileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguya verilen cevapta, “Belirtilen bulgu doğrultusunda gerekli hassasiyet gösterilecek ve 2016 yılında Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı tarafından alımı yapılması planlanan yazılım sayesinde yurt çapında KOSGEB Müdürlükleri tarafından verilen laboratuvar hizmetlerine ilişkin veriler raporlanabilecektir.” İfadesine yer verilmekte olup, konunun 2016 yılı denetiminde takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Faaliyet Raporundaki KOBİ Desteklerine Ait Tutar ve Sayıların Kurum Bilgi Sistemi İle Uyumlu Olmaması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve buna göre hazırlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelikte yer alan düzenlemeler doğrultusunda KOSGEB 2015 Yılı İdare Faaliyet Raporu Hazırlanmıştır.

İdare Faaliyet Raporunun “Performans Bilgileri” bölümünde yer alan KOSGEB KOBİ desteklerine ait tutar ve sayıları ile YKDS’de yer alan rakamlar karşılaştırılmıştır. Buna göre aşağıdaki tablonun “fark” sütunundan görüleceği üzere faaliyet raporu içerisinde yayınlanan bazı rakamlar Kurum bilişim sistemindekilerle tutarlı olup bazıları uyumlu değildir.

Bu durum, İdare Faaliyet Raporlarında yer alıp kamuoyu ile paylaşılan faaliyet sonuçları ile ilgili bilgilerin güvenilirliği konusunda tereddüt oluşmasına sebep olmaktadır.

Tablo 7:KOBİ Desteklerine Ait Tutar ve Sayıların Kurum Bilgi Sistemindeki Durumu

Destekler	Faaliyet Raporundaki Durum		YKDS’deki Durum		Fark	
	Destek Tutarı (TL) (a)	İşletme Sayısı (b)	Destek Tutarı (TL) (c)	İşletme Sayısı (d)	(a) –(c)	(b) –(d)
KOSGEB Destek Programları Yönetmeliği Kapsamında Verilen Destekler	349.809.242	38.996	349.697.263,5	37937	111.978,5	1059
Araştırma-Geliştirme, İnovasyon	53.699.340	974	53.699.339,59	974	Yok	Yok

Endüstriyel Uygulama Destek Programı						
Genel Destek Programı	158.734.818	25.995	158.733.869,72	25995	948,52	Yok
KOBİ Proje Destek Programı	2.277.595	144	2.277.595,48	144	Yok	Yok
İşbirliği-Güçbirliği Destek Programı	8.332.366	50	8.332.366,20	50	Yok	Yok
Girişimcilik Destek Programı	126.665.386	11.828	126.567.526,59	11827	97.859,41	1
Tematik Proje Destek Programı	13.171	2	13.171	2	Yok	Yok
Gelişen İşletmeler Piyasası KOBİ Destek Programı	86.566	3	86.566	3	Yok	Yok
Karaman İşletme Sermayesi Kredi Faiz Desteği	6.116.266	593	6.161.961,25	590	- 45.695,25	3
İşletme Sermayesi Kredi Faiz Desteği	41.990	4	45.695	4	- 3.705	Yok

Kamu idaresi cevabında; Bulgu çerçevesinde YKDS’de sistemden kaynaklanan eksikliklerin giderilmesi yönünde girişimlerde bulunulacağı ve YKDS’nin doğru kullanılmasına yönelik bilgilendirme faaliyetleri gerçekleştirileceği belirtilmekle beraber bulguda yer verilen tablo 7 ile ilgili aşağıdaki sonuçlara varıldığı ifade edilmiştir;

*KOSGEB Destek Programları Yönetmeliği Kapsamında Verilen Destekler: İdare Faaliyet Raporu’nda yer alan işletme sayısı (38.996) kümülatif işletme sayısı olup, YKDS’den alındığı belirtilen işletme sayısı ise (37.937) net işletme sayısıdır. Bir işletme aynı yıl içerisinde hem geri ödemeli-geri ödemesiz destekten hem de birden fazla destek programından yararlanabilmesinden dolayı net işletme sayısı ile kümülatif işletme sayısı tutmamaktadır.

İdare Faaliyet Raporu’nda yer alan destek tutarı (349.809.242 TL) doğru rakam olup, YKDS’den alındığı belirtilen destek tutarı (349.697.263,5 TL) eksiktir. Çünkü bu tutara YKDS/Statik Raporlar/Destek Detayları bölümünde yer alan “Meslek Kuruluşu ve İŞGEM” raporundaki 2 işletici kuruluşa İŞGEM desteği kapsamında ödenen 97.859,46 TL, Tematik Proje Destek Programı kapsamında ödenen 13.170,50 TL’nin de eklenmesi gerekmektedir. Yapılan kontroller sonucunda bütçe ve muhasebe kayıtları arasında fark olmadığı, yani İdare Faaliyet Raporu’ndaki rakamın doğru olduğu anlaşılmaktadır.

*Genel Destek Programı: İdare Faaliyet Raporu'nda yer alan destek tutarı (158.734.818 TL) ile YKDS'den alındığı belirtilen destek tutarı (158.733.869,72 TL) arasında 948,52 TL'lik farkın bütçe ve muhasebe kayıtlarında yapılan kontrol sonucunda 'Nitelikli Eleman İstihdam Desteği' kapsamında ödendiği, bütçe ve muhasebe kayıtları arasında fark olmadığı ve İdare Faaliyet Raporu'ndaki rakamın doğru olduğu anlaşılmaktadır.

*Girişimcilik Destek Programı: İdare Faaliyet Raporu'nda yer alan destek tutarı (126.665.386 TL) ile YKDS'den alındığı belirtilen destek tutarı (126.567.526,59 TL) arasındaki 97.859,41 TL'lik fark YKDS/Statik Raporlar/Destek Detayları bölümünde yer alan "Meslek Kuruluşu ve İŞGEM" raporundaki 2 işletici kuruluşa İŞGEM desteği kapsamında ödenen 97.859,46 TL olup Girişimcilik Destek Programı destek tutarına ayrıca eklenmelidir.

Yine aynı destek programı kapsamında yıl içerisinde destek ödemesi yapılan işletme sayısı (11.828) ile YKDS'den alındığı belirtilen rakam (11.827) arasında 1 adet farkın YKDS'de 0 yazılmadığı için Uygulamalı Girişimcilik Eğitimi için sabit olarak 1 rakamı tanımlanmasından kaynaklandığı ve İŞGEM desteği kapsamında 2 işletici kuruluşa ödeme yapıldığı için 2 rakamının da eklenmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla İdare Faaliyet Raporu'nda yer alan rakam doğrudur.

*Karaman İli İşletme Sermayesi Kredi Faiz Desteği: İdare Faaliyet Raporu'nda yer alan destek tutarı (6.116.266 TL) ile YKDS'den alındığı belirtilen tutar (6.161.961,25 TL) arasında 45.695,25 TL fark YKDS'de Karaman İşletme Sermayesi Kredi Faiz Desteği kapsamında yapılan destek ödeme tutarı (6.116.266 TL) ile İşletme Sermayesi Kredi Faiz Desteği kapsamında yapılan ödeme tutarının (45.695 TL) toplanıp rapora Karaman İşletme Sermayesi Kredi Faiz Desteği ödeme tutarı olarak yazılmasından kaynaklanmaktadır. İşletme Sermayesi Kredi Faiz Desteği için ödenen doğru rakam muhasebe kayıtlarına göre 41.990 TL olup, İdare Faaliyet Raporu'nda yer alan rakam doğrudur.

Yine aynı kredi faiz destek programı kapsamında yıl içerisinde destek ödemesi yapılan işletme sayısı (593) ile YKDS'den alındığı belirtilen rakam (590) arasında 3 adet farka ilişkin YKDS'de ve kredi programında yapılan kontroller sonucunda İdare Faaliyet Raporunda kullanılan 593 rakamının doğru olduğu anlaşılmaktadır.

* İşletme Sermayesi Kredi Faiz Desteği: 2015 Yılı için Muhasebe Programı 41.990,00 TL YKDS Raporlaması ise 45.695,00 TL ödeme göstermektedir.

25.03.2015 tarih ve 1704 Sayılı yazı ile Denizbank: 19.11.2014 tarihinde 39736818320 TC numaralı Esra Çelik işletmesine 40.000,00 TL kredi kullandırıldığını ancak KOSGEB Kredi Yazılım Sistemine sehven 20.000,00 TL olarak girildiğini belirtmiş ve dekontları Başkanlığımıza sunmuştur. Başkanlık Makamı Oluru ve Hukuk Müşavirliği görüşüne istinaden kalan 20.000,00 TL kredi hacmine karşılık gelen 4.940,00 TL tutarlı faiz/kar payı tutarı 2015 yılında Denizbank'a gönderilerek muhasebe hesaplarına girmiştir. Ancak YKDS raporlarında 18.11.2014 tarihli Denizbank listesine (gerçek kullandırım tarihine) girmiştir. Böylece YKDS 2015 raporu $41.990,00 - 4.940,00 = 37.050,00$ TL olarak göstermektedir.

26.12.2014 tarih ve 9626 sayılı yazı ile Denizbank, şubeleri tarafından KOSGEB Kredi Yazılım Sistemi'ne sehven fazla rakam girilmesi sonucu 53374141626 TC numaralı Ramazan AKÇA işletmesine 3.705,00 TL ve 58741184480 TC numaralı İsmail OKSAY işletmesine 4.940,00 TL olmak üzere toplam 8.645,00 TL tutarın KOSGEB'ce fazla gönderildiğini; şubeleri tarafından KOSGEB Kredi Yazılım Sistemi'ne sehven girilmemesi sonucu 22538182898 TC numaralı Bülent GAVAS işletmesine de 8.645,00 TL tutarın KOSGEB'ce gönderilmediği belirterek mahsuplaşma talebinde bulunmuştur.

Bankadan gerekli dekontlarla ispatı yapılan durum KOSGEB Kredi Yazılım Sistemi'nde düzeltilmiştir. Para gönderimi yapılmamış, bahsi geçen iki işletmenin kredi kullandırım rakamı düşürülerek, aynı oranda Bülent GAVAS işletmesine kullandırım girilmiştir.

Sonuç olarak Bülent GAVAS ile ilgili olan 8.645,00 TL reel olarak gitmediği halde YKDS raporunda 2015 yılına geçtiği için: $37.050,00$ TL tutara eklenince $+ 8.645,00 = 45.695,00$ TL olarak YKDS de raporlanmaktadır. Ancak muhasebe kayıtları incelendiğinde 2015 yılı içerisinde İşletme Sermayesi Kredi Faiz Desteği kapsamında 41.990 TL ödendiği anlaşılmıştır. Bu doğrultuda İdare Faaliyet Raporu'nda kullanılan rakam doğrudur.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguya verilen cevapta, bulguda yer alan tablo içerisindeki rakamsal farklılıkların sebepleri açıklanmış ve "Belirtilen bulgu çerçevesinde

önümüzdeki dönemlerde YKDS’de sistemden kaynaklanan eksikliklerin giderilmesi yönünde girişimlerde bulunulacak ve YKDS’nin doğru kullanılmasına yönelik bilgilendirme/bilinçlendirme faaliyetleri gerçekleştirilecektir.” İfadesine yer verilmiş, denetim raporuna verilen cevap içerisinde herhangi bir belgeye rastlanmamıştır. Bu bakımdan konunun 2016 yılı denetiminde takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Faaliyet Raporundaki Bazı Göstergelere Ait “Gerçekleşme Sonuçlarının” Kurum Bilgi Sisteminden Alınan Verilerle Uyumlu Olmaması

İdare Faaliyet Raporunda gerçekleşme sonucuna yer verilen iki gösterge ve bununla ilgili dipnotta açıklanan alt göstergelerle alakalı olarak YKDS’de yer alan rakamlar karşılaştırılmıştır. Buna göre aşağıdaki tablodan görüleceği üzere faaliyet raporundaki rakamların gerçek durumu yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 8: Faaliyet Raporundaki Bazı Göstergelere Ait Gerçekleşme Sonuçları ile YKDS’deki Uyumsuzluk

Gösterge	İdare Faaliyet Raporundaki Gerçekleşme Sonucu	YKDS’de Yer Alan Sayı
KOSGEB Müdürlükleri tarafından düzenlenen Uygulamalı Girişimcilik Eğitim programlarının sayısı	195	227
KOSGEB Müdürlükleri tarafından düzenlenen Uygulamalı Girişimcilik Eğitim programlarına katılan kişi sayısı	5386	6313
Diğer kurum/kuruluşlar tarafından veya diğer kurum kuruluşlarla ortaklaşa düzenlenen Uygulamalı Girişimcilik Eğitim programlarının sayısı	2564	2575
Diğer kurum/kuruluşlar tarafından veya diğer kurum kuruluşlarla ortaklaşa düzenlenen Uygulamalı Girişimcilik Eğitim programlarına katılan kişi sayısı	89373	90005

Kamu idaresi cevabında; Uyumsuzluğun Uygulamalı Girişimcilik Eğitimleri ve katılımcı sayılarının KBS’ye geriye dönük girilebilmesinden kaynaklandığı, 2015 Yılı İdare Faaliyet Raporu’nda kullanılan verilerle, başka bir tarihte 2015 yılı için YKDS’den alınan eğitim rakamlarının

da katılımcı sayısının da farklı çıktığı, bulgu doğrultusunda gerekli hassasiyetin gösterilerek KOSGEB Müdürlüklerince Uygulamalı Girişimcilik Eğitim sayılarının ve eğitimler sonrasında katılım belgesi almaya hak kazanan katılımcı sayısının bir sonraki yılın en geç Ocak ayı içerisinde sisteme girilmesi yönünde gerekli çalışmaların yürütüleceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguya verilen cevapta, “Uygulamalı Girişimcilik Eğitimleri ve katılımcı sayıları KBS’ye geriye dönük girilebildiği için 2015 Yılı İdare Faaliyet Raporu’nda kullanılan verilerle, başka bir tarihte 2015 yılı için YKDS’den alınan eğitim rakamları da katılımcı sayısı da farklı çıkmaktadır. Belirtilen bulgu doğrultusunda bundan sonraki çalışmalarda gerekli hassasiyet gösterilecek; KOSGEB Müdürlükleri tarafından, Uygulamalı Girişimcilik Eğitim sayılarının ve eğitimler sonrasında katılım belgesi almaya hak kazanan katılımcı sayısının bir sonraki yılın en geç Ocak ayı içerisinde sisteme girmeleri yönünde gerekli çalışmalar yürütülecektir.” ifadesine yer verilmekte olup, konunun 2016 yılı denetiminde takip edilmesi gerekmektedir.

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>