



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# DOĞU KARADENİZ PROJESİ BÖLGE KALKINMA İDARESİ BAŞKANLIĞI

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Eylül 2020





## İÇİNDEKİLER

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



## **KISALTMALAR**

DOKAP: Doğu Karadeniz Projesi

DOKAP-BKİB: Doğu Karadeniz Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

GAP: Güneydođu Anadolu Projesi

DAP: Doğu Anadolu Projesi

KOP: Konya Ovası Projesi



## **BULGU LİSTESİ**

### **B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler**

1. Doğu Karadeniz Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının Görevlerini Etkin Bir Şekilde Yerine Getirmesini Sağlayacak Yeterli Araçların Bulunmaması
2. DOKAP-BKİB'nin Merkezi Yönetim Organizasyonu Dahilindeki Konumunun Farklı Algılanmasının Uygulamada Başta Kaynakların Ekonomik Kullanımı Olmak Üzere Çeşitli Problemlere Neden Olması.





## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### Mevzuat ve Görevler:

DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı (DOKAP- BKİB ) 642 sayılı “Doğu Anadolu Projesi, Doğu Karadeniz Projesi ve Konya Ovası Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlıklarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ile mülga Kalkınma Bakanlığına bağlı olarak kurulan tüzel kişiliğe sahip bir kurumdur.

Başkanlık 642 sayılı KHK gereğince 5 yıl için kurulmuş olup, görev süresi en son 16.10.2019 tarih, 1664 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile 31.12.2020 tarihine kadar uzatılmıştır.

Kurum, 9 Temmuz 2018 tarihli 703 sayılı KHK'nın 147'nci maddesinin (a) bendi ile Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına bağlanmış olup, görev ve hizmet tanımlamalarında değişiklik olmadan görevine devam etmektedir.

Söz konusu Kararnamede Başkanlığın kuruluş amacı;

Bölgelerin kalkınmasının hızlandırılması amacıyla ilgili kurum ve kuruluşların proje ve faaliyetlerinin uyum ve bütünlük içinde yürütülmesini sağlayacak eylem planları hazırlamak, bunların uygulanmasını koordine etmek, izlemek ve değerlendirmek,

Eylem planları kapsamındaki kamu yatırımlarının etkili ve verimli bir şekilde yürütülmesi için kurumlar arası koordinasyonu sağlamak,

Eylem planlarının gerektirdiği yatırımlara ilişkin teklifleri ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği içinde hazırlamak, önceliklendirmek ve ilgili kurum ve kuruluşlar ile Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına göndermek,

Bölgedeki kurum ve kuruluşlar tarafından yürütülen yatırım projelerini izlemek ve değerlendirmek,

İlgili kamu kurum ve kuruluşlarınca talep edilmesi hâlinde, yatırım projelerinin geliştirilmesine yardımcı olmak, bu sürece gerektiğinde Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın belirleyeceği usul ve esaslara göre malî ve teknik destek sağlamak,

Bölge planlarının tamamlayıcılığını ve bütünlüğünü gözeterek, kalkınma ajanslarının ortak ve daha etkili çalışmalarına yardımcı olmak ve bu konularda görüş ve öneriler geliştirmek,

Bölgelerinin gelişme potansiyeline, sorunlarına ve imkânlarına dair araştırma, etüt, proje ve incelemeler yapmak veya yaptırmak,

Kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları için başta kurumsal kapasite ve beşeri kaynak konuları olmak üzere, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının belirleyeceği usûl ve esaslara göre mevcut proje ve programlarla mükerrerlik oluşturmayacak yenilikçi destek programları tasarlamak ve uygulamak,

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından verilecek diğer görevleri yapmak,

olarak belirlenmiştir.

### Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları:

Başkanlığın merkezi Giresun'dur.

642 sayılı KHK'nın 4'üncü maddesi gereğince oluşturulan teşkilat organizasyon şeması aşağıda yer almaktadır.



DOKAP-BKİ 62 çalışanı ile faaliyetlerini sürdürmektedir. Çalışanların istihdam statüsüne göre dağılımını gösteren tablo aşağıda yer almaktadır.

**İSTİHDAM ŞEKLİNE GÖRE PERSONEL SAYILARI**

SIRA NO	MERKEZ TEŞKİLATI	DOLU KADRO SAYISI	BOŞ KADRO SAYISI
	STATÜSÜ		
1	657 S. Kanun 4/a lı (Memur)	30	41
2	657 S. Kanun 4/d li (Sürekli İşçi)	31	0
3	Kurumundan Görevli	1	-
<b>TOPLAM</b>		<b>62</b>	<b>41</b>

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, DOKAP-BKİB’nce bölgedeki diğer kurum ve kuruluşların katkısıyla hazırlanan Eylem Planı çerçevesinde yayımlanan DOKAP projelerinin uygulanmasında onay mercidir. Başkanlık, söz konusu projelerin hayata geçirilmesinde Belediyeler, İl Özel İdareleri, Üniversiteler ve Sivil Toplum Kuruluşları ile işbirliği içinde çalışmaktadır.

**Mali yapı:**

DOKAP BKİB, 10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’na ekli II sayılı cetvelde, "Özel Bütçeli Diğer İdareler" arasında sayılan, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına bağlı tüzel kişiliğe sahip, özel bütçeli bir idaredir.

Başkanlığın bütçesi, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bütçesinin transfer kısmında DOKAP-BKİB için ayrılan ödenekten oluşmaktadır.

642 sayılı KHK’nin 7’nci maddesinde kurumun gelirleri;

- a) Genel bütçeden yapılacak yardımlar.
- b) Her türlü bağış, yardım, kredi, hibe ve vasiyetler.
- c) Başkanlık gelirlerinin değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler.
- ç) Diğer gelirler.

Olarak belirtilmiş olup, yapılacak her türlü giderler bu gelirlere karşılanmaktadır.

2019 yılında 87.569.055 lira gelir gerçekleşmiş olup gelirin dağılımı şu şekildedir.

2019 YILI BÜTÇE GELİR GERÇEKLEŞMELERİ			
Açıklama	Bütçe Tahmini	Gerçekleşen Gelir Toplamı	Gerçekleşme Oranı
03. Şartname, Basılı Evrak	1.000	0	0
04. Hazine Yardımı (Cari)	5.578.000	5.578.000	100
04. Hazine Yarcımı (Sermaye)	79.515.000	79.515.000	100
05. Faiz Gelirleri	500.000	2.015.810	403
05.Kişilerden Alacaklar	5.000	20.002	400
05. Diğer Çeşitli Gelirler	294.000	440.243	150
<b>Bütçe Gelirleri Toplamı</b>	<b>85.893.000</b>	<b>87.569.055</b>	<b>102</b>

2019 yılında kuruma 87.078.000 lira ödenek tahsis edilmiş, 85.484.231 lira gider gerçekleşmiştir. Bütçe gideri ve ödeneklerin dağılımı aşağıda gösterilmiştir.

2019 YILI BÜTÇE GİDER GERÇEKLEŞMELERİ				
Açıklama	Başlangıç Ödeneği	Toplam Ödenek	Toplam Harcanan	Bütçe Gerçekleşme Oranı
0.1 Personel Giderleri	3.517.000	3.517.000	3.400.307	97
02. Sos. Güv. Kur. Dev. Prim Gid.	601.000	601.000	576.928	96
03. Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.240.000	3.409.000	3.046.138	89
05. Cari Transferler	20.000	36.000	35.135	98
06. Sermaye Giderleri	3.641.000	3.541.000	2.451.948	69
07. Sermaye Transferleri	75.874.000	75.974.000	75.973.775	100
<b>Bütçe Giderleri Toplamı</b>	<b>85.893.000</b>	<b>87.078.000</b>	<b>85.484.231</b>	<b>98</b>

### Muhasebe ve Raporlama Sistemi:

Kurum, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabi olup, muhasebe işlemlerini ve raporlamasını Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre gerçekleştirmektedir. Her türlü bütçe giderleri ödemeleri Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi üzerinden yapılmakta, muhasebe işlemleri Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilgi Sistemi kullanılarak gerçekleştirilmektedir.

Kurum bütçesi analitik bütçe sınıflandırma esaslarına göre gerçekleşmiştir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların 5'inci maddesi gereğince, hesap dönemi sonunda Sayıştay'a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup, denetim bunlar ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, Kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

### **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

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

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

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

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır. Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

## 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Doğu Karadeniz Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı 2019 yılı denetimi çerçevesinde kurumsal risk yönetimi ve iç kontrol sistemine ilişkin aşağıdaki tespit ve değerlendirmeler yapılmıştır.

Kurumun, ilgili mevzuat çerçevesinde Stratejik Planı, Performans Programı ve Faaliyet Raporları hazırladığı ve bunların web sayfasında yayımlandığı; personelden imzalı Etik Sözleşmelerin alınarak dosyalarına konulduğu; Faaliyet Raporlarında Üst Yöneticinin İç Kontrol Güvence Beyanının alındığı görülmüştür.

Tüm birim amirlerinin katılımı ile eylem planının hazırlanması, standartların uygulanması ve geliştirilmesi gerekir iken bu konularında her hangi bir çalışma yapılmadığı görülmüştür.

Kurumda İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulamamış, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı yapılamamıştır. Kurumun organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenmemiştir. Ancak Kurum içi Genelge ile personelin görev dağılımı gerçekleştirilmiştir. Kurumda Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak yönetim bilgi sistemi mevcut değildir. Kurumun tüm birimlerinde yapılan işlerin iş tanımları, iş akış şemaları ile iş süreçlerine ilişkin her hangi bir mevzuat çalışması yapılmamıştır.

5018 Sayılı Kamu Malî Yönetimi Ve Kontrol Kanunu gereğince kurulması gereken ve iç kontrolün bir parçası olan İç Denetim faaliyetini yürütecek İç Denetim Birimi oluşturulmamıştır.

Kurumda 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 61 ve 62 nci maddeleri ile Hazine ve Maliye Bakanlığınca hazırlanan 30.12.2005 tarih ve 2005/9912 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren “*Muhasebe Yetkilisi Adaylarının Eğitimi, Sertifika Verilmesi ile Muhasebe Yetkililerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik*” hükümlerine aykırı olarak Muhasebe Hizmetlerini yürütmek üzere usulüne uygun olarak atanmış Sertifikalı Muhasebe Yetkililerinin bulunmadığı görevin sertifikasız olarak vekâleten yürütüldüğü görülmüştür.

Kurum'un yukarıda anılan, iç kontrol sistemine ilişkin yürüttüğü faaliyetler ve ulaştığı sonuçlar değerlendirildiğinde; 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu, İç

Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar, İç Kontrol Uyum Eylem Planı Mevzuatı dahilinde Kurum İç Kontrol Sisteminin tam anlamıyla tamamlanamadığı, ancak bazı faaliyetlerin yürütüldüğü görülmüştür. Süreli ve küçük ölçekli bir Kurum olmasından da kaynaklı olarak; kurumsal risklerin belirlenmediği gibi iç kontrol sistemi gelişiminin düşük seviyede olduğu, iç kontrol mekanizmalarının uygulamasının yerleşmediği, uygulamada bu alanlarda geliştirilmesi gereken alanlar bulunduğu değerlendirilmiştir.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Doğu Karadeniz Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM BULGULARI

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

### A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

Bu bölümde herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

### B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

**BULGU 1: Doğu Karadeniz Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının Görevlerini Etkin Bir Şekilde Yerine Getirmesini Sağlayacak Yeterli Araçların Bulunmaması**

**A- Mevzuat düzenlemelerine ilişkin bazı yetersizliklerin, DOKAP ve uygulayıcı kuruluşlar arasında etkili bir koordinasyon ve işbirliğinin gerçekleştirilmesini engellemesi**

642 sayılı “Doğu Anadolu Projesi, Doğu Karadeniz Projesi ve Konya Ovası Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlıklarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” nin değişik 2’nci maddesinde; bölgede çeşitli sektörlerde farklı kuruluşlar



tarafından yürütülmekte olan yatırım ve faaliyetlerin eşgüdüm içerisinde gerçekleşmesini sağlamanın, yatırımları yönlendirme ve izlemenin, kuruluşlar arası koordinasyonu sağlamanın DOKAP- BKİB'nin asli görevlerinden olduğu belirtilmektedir.

2014-2018 yılları arasında 9 ilde uygulanması hedeflenen DOKAP Eylem Planında Bakanlıklar, Yerel Yönetimler, Kalkınma Ajansları, Valilikler, İl Özel İdareleri, Üniversiteler, STK'lar ve özel sektör, işbirliği yapılacak kuruluşlar olarak sayılmış, DOKAP ve uygulayıcı kuruluşlar ise eylemden sorumlu kuruluş olarak görevlendirilmiştir. DOKAP Eylem Planı'nda çeşitli bakanlıkları ilgilendiren faaliyet alanlarının olduğu görülmektedir.

DOKAP- BKİB geniş bir coğrafi alana yayılan bölge içinde çok farklı sektörlerde uygulamaya geçirilen projelerin diğer kurumlarla koordineli biçimde yürütülmesinden sorumludur. DOKAP Eylem Planı'nın genel yapısı değerlendirildiğinde, 2014-2018 yılları arasında bölgede gerçekleştirilecek olan tüm kamu yatırımlarının belirli bir perspektif ve kalkınma stratejileri odağında önceliklendirildiği, farklı kurum ve kuruluşların benzer nitelikte projeleri uygulamasının önüne geçilerek mükerrerlikten arındırıldığı ve bölge kalkınmasına etki edebilecek tüm kurum ve kuruluşların tek elden izlenip değerlendirilebildiği sistematik bir döngünün kurgulandığı gözlenmektedir.

DOKAP Eylem Planı'nın başarısı, projelerden beklenen sonuçların gerçekleşmesi, her şeyden önce Eylem Planı kapsamında yatırım yapan sorumlu kuruluşlarla yakın ilişkide olunmasına, gerekli plan ve programların zamanında paylaşılmasına ve bölgedeki kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım çalışmalarının yönlendirilmesine bağlıdır. Bu da etkin bir koordinasyonu gerekli kılmaktadır.

642 sayılı KHK, koordinasyon görevinin etkili ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi konusunda gerekli açılımları sağlayamamıştır. İlgili KHK kapsamında koordinasyon görevinin yerine getirilmesi gerektiği ifade edilmiş ancak koordinasyonun hangi şekilde, hangi etki ve yaptırım gücüyle icra edileceği konusunda gerekli altyapı ve detaylar oluşturulmamıştır.

Kurumlar arasında koordinasyon sağlanarak Eylem Planı'ndaki tüm yatırımların bölgesel düzeyde bir bütünlük içerisinde projelendirilmesi ve koordinasyonu, aynı alanda faaliyette bulunan çok sayıda kamu kurumunun elindeki kaynakların dengeli, planlı ve programlı kullanımının önü açılarak, bölgesel kalkınmanın hızlandırılması gerçekleştirilecektir.

642 sayılı KHK’de, DOKAP-BKİB’nin koordinasyon göreviyle ilgili yetkilerinin; sorumluluk, sonuç ve yaptırımlarının somut olarak tanımlanmaması, üstlendiği sorumluluğun gereklerini yerine getirmesini sağlayacak uygulama araçlarının yetersizliğine ve sonuç olarak ta misyon kaybına neden olmaktadır.

Nitekim Onbirinci Kalkınma Planı’nda yer alan politika ve tedbirler ile, bu doğrultuda atılacak adımlara yer verilmiştir. Onbirinci Kalkınma Planı’nda “2.4. Yaşanabilir Şehirler, Sürdürülebilir Çevre” eksenini “2.4.1.Bölgesel Gelişme” başlığı altında yer alan 669 no.lu politikada;

*“Bölgesel kalkınmanın kurumsal yapısı ve yönetişimi, merkezi ve bölgesel düzeyde etkinleştirilecektir”* şeklinde bir politika ifade edilmiştir. Bu politikanın altında ise;

*“669.1. Bölge kalkınma idareleri ve kalkınma ajanslarının yapıları, görev ve yetkileri gözden geçirilerek, daha etkin ve verimli çalışmalarına yönelik düzenleme yapılacaktır”* ile *“669.2. Bölgesel gelişmeye ilişkin kanun, kararname ve ikincil mevzuat gözden geçirilecek, uygulama araçları etkinleştirilecektir.”* denilmektedir.

DOKAP-BKİB’nin kuruluş amaçlarının en önemlisi olan, koordinasyonu sağlama görevini etkin bir şekilde gerçekleştirebilmesi için Kalkınma Planında da yer alan politikalar doğrultusunda, gerekli yasal ve yönetsel düzenlemelere ihtiyaç olduğu değerlendirilmektedir.

### **B- Kurum ve Uygulayıcı Kuruluşlar Arasında, İzleme ve Değerlendirme Görevinin Etkili Biçimde Gerçekleştirilmesini Sağlayacak Entegre Elektronik Veri Sisteminin Kurulamamış Olması**

DOKAP-BKİB’nin Onuncu Kalkınma Programı doğrultusunda hazırladığı II. Eylem Planı, 2014- 2018 yıllarını kapsamaktadır. Eylem Planının süresi 2018 yılı sonunda bitmiş, ancak kamudaki yeniden yapılanma süreci nedeniyle yeni bir plan hazırlanmamıştır. 2019 yılında İdare, II. Eylem Planında yer alan projelerin izlemesine devam etmiştir.

Bu kapsamda İdare, Eylem Planı’nda yer alan projelerin uygulanmasından sorumlu olan kurum ve kuruluşlardan düzenli aralıklarla (üç ayda bir) hazırlanan format doğrultusunda verileri talep etmekte, gelen veriler doğrultusunda izleme yapmaktadır. Bu süreçte raporlarla ilgili yaşanan aksaklıklar kurumlarla bire bir irtibata geçilerek çözüme kavuşturulmaya çalışılmaktadır. İzleme sisteminin herhangi bir elektronik sistem üzerinden yürütülmemesi,

bilgilerin doğrudan sorumlu kurumlar tarafından girişinin yapılabileceği bir sistem olmaması, izleme sistemini güçleştirmiştir.

DOKAP-BKİB, Eylem Planı kapsamında sorumluluğu olan tüm kurum ve kuruluşların faaliyetlerini izleyerek İzleme ve Değerlendirme Raporu düzenlemekle yükümlüdür. Bu kapsamda kurumca eylem planında sorumlu kuruluş olarak ifade edilen kuruluşlardan projelerin izlenmesine yönelik veriler istenmektedir. Ancak bu verilerin daha çok eylem planında yer alan projelerin hakedişi, fiziki durumu ya da bütçe gerçekleştirmelerine ilişkin olduğu, kurum veri tabanında da manuel veya bilgisayar ortamında kayıtlara alındığı anlaşılmıştır. Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması süreci içinde bazı kurumların veya bakanlıkların görev, sorumluluk alanlarındaki değişiklikler, bazı bakanlık ve kurumların kapatılması ya da organizasyon ve personel yapısındaki değişimler gibi nedenler verilerin sağlıklı alınamamasına sebep olmuştur.

DOKAP Projesinin uygulama sahasının yerel, ancak uygulayıcı kuruluşların merkezi düzeyde olduğu göz önüne alındığında; bölgesel plan ve stratejilerin oluşturulması, destek programlarında önceliklerin sağlıklı belirlenmesi için bölgenin mevcut durum analizinin yapılması gerekmektedir. Bu nedenle de gelişme eksenlerinin, önceliklerin ve işbirliği alanlarının belirlenmesi ve izlenmesine imkân verecek nitelikte veriye ihtiyaç bulunmaktadır. İzleme sistemi içerisinde tanımlanacak verilerin doğruluğu tüm sürecin değerlendirilmesinde önem taşımaktadır.

Oysa DOKAP-BKİB'nin ilgili kurum ve kuruluşlardan temin edebildiği mevcut verilerin kapsam ve çeşit olarak yeterli olmadığı, kurumların verileri arasında farklılıklar bulunduğu ve güncellik sorunu yaşanabildiği anlaşılmıştır. Veri konusunda yaşanan sıkıntıların, gerçekçi verilere dayanan eylem planı hazırlayabilmelerinin ve uygulanacak destek programlarında sağlıklı öncelikler belirleyebilmelerinin önündeki en önemli engellerden birisi olduğu değerlendirilmektedir.

Gerçekçi ve güncel verilere dayanan eylem planı hazırlayabilmek, uygulanacak destek programlarında sağlıklı öncelikler belirleyebilmek için Elektronik İzleme ve Değerlendirme Veri Sistemlerinin kurulması hayati önem taşımaktadır.

Eylem Planı kapsamında, tüm kurum ve kuruluşlar arasında verilerin paylaşımına yönelik takip, kontrol ve raporlama yapabilecek, kurumlar arası entegrasyonu ve eş zamanlı doğru veri akışını sağlayacak olan "*Eylem Planları İzleme ve Değerlendirme Sistemleri*"nin,

bu alanda yönetim ve karar alma merci olan Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı inisiyatifinde gerçekleştirilmesi beklenmektedir.

**BULGU 2: DOKAP-BKİB'nin Merkezi Yönetim Organizasyonu Dahilindeki Konumunun Farklı Algılanmasının Uygulamada Başta Kaynakların Ekonomik Kullanımı Olmak Üzere Çeşitli Problemlere Neden Olması.**

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının (*Mülga Kalkınma Bakanlığının*) bağlı kuruluşu olan Doğu Karadeniz Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, 03.06.2011 tarih ve 642 sayılı KHK ile kurulmuştur.

15.07. 2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 4 no.lu “*Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi* yayımlanmıştır.

Bakanlıklara bağlı, ilgili ve ilişkili kurum ve kuruluşlar ile ilgili 2018/1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesinde ise bağlı, ilgili ve ilişkili kurum ve kuruluşların bakanlıklarla ilgilendirilmesinin, 27.04.1984 tarihli ve 3046 sayılı Kanunun 19/A maddesi uyarınca uygun görüldüğü belirtilmiştir. Söz konusu Genelgeye ekli listede yer almayan kurum ve kuruluşların ise bağlılık, ilgililik ve ilişkililik durumlarının ilgili kanunlara veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine göre olacağı açıklanmıştır. Buna göre, 642 sayılı kuruluş KHK’si gereği DOKAP-BKİB, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının bağlı kuruluşu olmaktadır.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Bölge Kalkınma İdarelerinin ulusal düzeyde koordinasyonundan ve ödeneklerin tahsisi ile bunların kullanımına ilişkin usul ve esasları belirlemekle sorumludur.

27.09.1984 tarih ve 3046 sayılı Kanun’un 10’uncu maddesinde “bağlı kuruluş”; 11’inci maddesinde ise “ilgili kuruluş” tanımlanmıştır.

Niteliği gereği kendi mali ve idari özerkliği bulunan bakanlık teşkilatı içerisinde yer almayan, tüzel kişiliği haiz kurumların bir bakanlık teşkilatı içerisinde yer alması da Devletin bütünlüğü gereği bir bakanlıkla ilgilendirilmesi gereği doğmuştur. Bu kuruluşlar bir bakanlığa bağlı, ilgili ya da ilişkili kuruluşlardır.

Bağlı kuruluşlar, genel itibariyle bir bakanlığın ana hizmet faaliyetlerini yürütmekle birlikte ayrı bir kanunla kurulan ve genel müdürlük ya da başkanlık şeklinde teşkilatlanan kuruluşlardır. İlgili kuruluşlar, ayrı bir tüzel kişiliği olan ve bakanlıklarla ilgisi idari vesayet

şeklinde kurulan hizmet yerinden yönetim kuruluşlarıdır.

Bağlı kuruluşlar görev ve yetkilerini kendi sorumluluğu altında yerine getirir ve kullanırlar. Bu kurumlar, “kamu idarelerinin yerine getirmekle yükümlü olduğu görevleri, yani devletin öteden beri yürüttüğü klasik kamu hizmet ve faaliyetlerini, kamu idarelerinden ayrı bir tüzel kişilik marifetiyle yürüten teşkilat birimleri”dir.

Bu tür hizmet ve faaliyetler, aslında ilgili kamu idarelerince doğrudan doğruya ve kendi personel, bütçe ve araçlarıyla yürütülmekte iken, kamu kurumu halinde örgütlenerek sürdürülmesinde gerek ve yarar görülen eski kamu görevleridir. Bu idareler, ayrı bir kamu tüzel kişiliğine, malvarlığına ve ayrı bir bütçeye sahip olmaları ile değinilen merkezi idareden ayrılır. Bu kurumlar, bakanlık ile idari vesayet ilişkisi biçiminde olmakla beraber, kimi konularda ve işlemler bakımından geniş takdir ve yetkilere sahip olması esastır.

Kuruluşunda Mülga Kalkınma Bakanlığının bağlı kuruluşu olan DOKAP-BKİB, 09.07.2018 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 02.07.2018 tarihve 703 sayılı KHK'nın 147. Maddesinin (a) bendi uyarınca Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına bağlanmıştır.

Bununla birlikte, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının organizasyon şemasında, DOKAP-BKİB ve diğer Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlıkları Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğünün alt birimi olarak gösterilmiştir.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Personel Dairesi Başkanlığınca hazırlanan ve merkez ve taşra birimleri ile bağlı ve ilgili kuruluşların Bakan yardımcılarına bağlılık durumunu gösteren 03.08.2018 ve 2018/13 no.lu Bakanlık Genelgesi ile; Kalkınma Ajanslarının yanı sıra GAP, DAP, DOKAP ve KOP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlıklarının da “*projelerle ilgili iş ve işlemler bakımından Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü, personel ile ilgili iş ve işlemler bakımından Personel Dairesi Başkanlığı ile çalışacağı*” ifade edilmiştir.

DOKAP-BKİB'nin Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğüne bağlanmasının, teşkilata ilişkin yapısal sorunların yanısıra bütçe ve mali kontrol bakımından ödeneklerin serbest bırakılmasına ilişkin olarak da sorunlar yaşanmasına sebep olduğu görülmektedir.

Nitekim Usul ve Esaslar gereğince ödeneklerin serbest bırakılmasının bu nedenle oldukça gecikmeli olarak yapıldığı anlaşılmıştır. Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğünün onayına tabi işlemlerin sürecinin uzaması nedeniyle bazı proje gerçekleştirmelerinin Aralık

ayı sonuna kadar yapılamadığı anlaşılmıştır.

DOKAP-BKİB'nin, Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğünün bölge ofisi gibi değerlendirilmesi ve bu değerlendirme doğrultusundaki kaynak tahsisine ilişkin Genel Müdürlük uygulamaları sonucu, Kurumun, Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğünün alt birimine dönüştürülmesi, kaynakların ekonomik ve verimli kullanımını olumsuz etkilediği gibi 642 sayılı KHK, gerekse 4 no lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile getirilen idari sistemle de uyumlu olmadığı değerlendirilmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

**8. EKLER****EK 1: İZLEME**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Eylem Planı Kapsamındaki Tüm Kurum Ve Kuruluşlar Arasında Entegre Bir Elektronik Veri Sistemi Olmaması Nedeniyle Verilerin Temininde Paydaşlar Arası Sürdürülebilir Veri Akışının Sağlanamaması Ve Kurumca İzleme Ve Değerlendirme Görevinin Yeterince Yürütülememesi	2018	Yerine Getirilmedi	Kurumun inisiyatifi dışında yasal düzenleme gerekmektedir. Bu sene de bulgu yapılmıştır.
5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanununu Gereğince Kurulması Gereken İç Denetim Sisteminin Kurulmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Sürelili kurumlardır. 2019 sonunda kapanması gerekirken süresi 1 yıl daha uzatılmıştır. Dolayısıyla mevcut süreç içerisinde iç denetim biriminin kurulması sorgulanmamıştır. Yapılan harcamalar sırasında birimlerce rutin



			işlem kontrolleri zaten yapılmaktadır
--	--	--	---

