



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

GÜNEY EGE KALKINMA AJANSI

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2022



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Ajans Personel Sayıları	5
Tablo 2: 2021 Mali Yılı Bütçe Giderleri Tahmin ve Gerçekleşme	6
Tablo 3: 2021 Mali Yılı Bütçe Gelirleri Tahmin ve Gerçekleşme	7
Tablo 4: 2021 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu	8

KISALTMALAR

- EBYS:** Elektronik Belge Yönetim Sistemi
KAYS: Kalkınma Ajansları Yönetim Sistemi
KHK: Kanun Hükmünde Kararname
YDO: Yatırım Destek Ofisi
YPK: Yüksek Planlama Kurulu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Ajans Tarafından Desteklenen Projelerde Yararlanıcılardan Alınan Teminat Mektuplarının Süresinin Dolması Nedeniyle Hükümsüz Hale Gelmesi
2. İkramiye ve İlave Tediye İçin Kalkınma Ajansları Yönetim Sisteminde (KAYS) Ayrı Bir Ödeme Kalemi Bulunmadığından Bu Ödemelerin Avans Ödemesi Olarak Yapılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

08.02.2006 tarihinde yürürlüğe giren 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 3'üncü maddesi ile Bakanlar Kuruluna verilen yetki kapsamında, Bakanlar Kurulunun; 2006, 2008 ve 2009 yıllarında çıkardığı kararlarla 26 Kalkınma Ajansı kurulmuş ve ajans merkezlerinin bulunacağı iller belirlenmiştir. Bu çerçevede Güney Ege Kalkınma Ajansı 25.07.2009 tarih ve 27299 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2009/15236 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulmuştur.

09.07.2018 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan 703 sayılı Anayasa'da Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile Kanun başlığı, "Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun" olarak değiştirilmiş ve Kanun'un birkaç maddesi dışında kalan maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 385'inci maddesi ve devamında, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına yer verilmiş ve Bakanlık bünyesinde Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü ihdas edilmiştir.

4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 184-207'nci maddelerinde ise kalkınma ajanslarına ilişkin hükümler düzenlenmiştir.

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

Kanun Hükmünde Kararnameler

- 703 sayılı KHK
- 375 sayılı KHK

Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri

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

Bakanlar Kurulu Kararları

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

Yönetmelikler

- Kalkınma Ajansları Proje ve Faaliyet Destekleme Yönetmeliği,
- Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
- Kalkınma Ajansları Personel Yönetmeliği
- Kalkınma Ajansları Yatırım Destek Ofisleri Yönetmeliği
- Kalkınma Ajansları Denetim Yönetmeliği

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

Güney Ege Kalkınma Ajansının Kapsadığı İller

Güney Ege Kalkınma Ajansı Denizli ili merkez olmak üzere Aydın ile birlikte Muğla ilini kapsamaktadır.

Ajansın Görev ve Yetkileri

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

- Yerel yönetimlerin plânlama çalışmalarına teknik destek sağlamak.
- Bölge plân ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak; bu kapsamda desteklenen faaliyet ve projelerin uygulama sürecini izlemek, değerlendirmek ve sonuçlarını Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına bildirmek.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Teşkilat Yapısı

Ajans, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bünyesinde oluşturulan Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü tarafından koordine edilmektedir. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının ajans üzerindeki görevi koordinasyon ile sınırlı olup, Bakanlığın ilgili ya da bağlı kuruluşu değildir.

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 190'ıncı maddesinde ajansların teşkilat

yapısı, kalkınma kurulu, yönetim kurulu, genel sekreterlik, birimler ve yatırım destek ofisleri şeklinde düzenlenmiştir.

Kalkınma Kurulu, Ajansın danışma organı olup, **Yönetim Kurulu**, Ajansın karar organıdır.

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

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

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

İnsan Kaynakları Yapısı

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

Ajanslarda uzman personel ve destek personeli yanında 2018 yılından itibaren 696 sayılı KHK ile sürekli işçi kadrosuna geçirilen personel de istihdam edilmektedir. Bu kapsamda 31.12.2021 tarihi itibarıyla Ajansta görev yapan personel sayıları Tablo 1'de gösterilmektedir.

Tablo 1: Ajans Personel Sayıları

Genel Sekreter	Uzman	Destek	İç Denetçi	Sürekli İşçi
1	29	8	0	4
Toplam Personel Sayısı:42				

Personel Ücret Sistemi

Ajansta çalışan personel açısından ücret sisteminde YPK ve KHK hükümlerine tabi olanlar ile sürekli işçi statüsüne geçirilen eski taşeron işçiler şeklinde üçlü bir ayırım bulunmaktadır.

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

1.3. Mali Yapı

Kalkınma ajanslarının bütçeye ilişkin düzenlemelerine, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 204, 205 ve 206’ncı maddelerinde yer verilmiştir. Bütçe, ulusal ve bölgesel düzeyde plân ve programlara, Cumhurbaşkanlığınca belirlenen ödenek tavanına ve yıllık çalışma programına göre hazırlanmaktadır.

Kararname gereği bütçe yılı takvim yılı olup bütçe dışı harcama yapılamamaktadır. Ajanslarca hazırlanan bütçe, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından onaylanmaktadır. Transfer ödeneği, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bütçesinde gösterilmekte ve bu ödenek aylık harcama programına göre Sanayi ve Teknoloji Bakanlığınca ajanslara kullandırılmaktadır. Bütçe hazırlanırken giderler, gelir ve nakit imkânları toplamını aşamaz.

Ajans Giderleri:

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 202’inci maddesine göre ajans giderleri şunlardır:

- a) Plan, program ve proje giderleri
- b) Proje ve faaliyet destekleme giderleri
- c) Araştırma ve geliştirme giderleri.

ç) Tanıtım ve eğitim giderleri.

d) Taşınır ve taşınmaz mal ile hizmet alım giderleri.

e) Yönetim ve personel giderleri.

f) Görevlerle ilgili diğer giderler.

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

Tablo 2: 2021 Mali Yılı Bütçe Giderleri Tahmin ve Gerçekleşme

E.Kod	Bütçe Tertibi Adı	Ödenek Tutarı (TL)	Kullanılan Ödenek Tutarı (TL)	Gerçekleşme (%)
1	Personel Giderleri	9.832.000,00	8.896.793,42	90,49
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Prim Giderleri	2.062.000,00	1.976.877,02	95,87
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	11.150.264,00	4.387.546,07	39,35
5	Cari Transferler	-	-	-
6	Sermaye Giderleri	57.000,00	26.250,01	46,05
9	Yedek Ödenekler	3.000.000,00	-	-
7	Sermaye Transferleri	64.220.946,24	19.846.766,79	30,90
TOPLAM		90.322.210,24	35.134.233,31	38,90

2021 yılında 90.322.210,24 TL bütçe gideri tahmin edilmiş olup, dönem sonu itibariyle bütçe gideri 35.134.233,31 TL olarak gerçekleşmiştir. Kullanılan ödeneğin %56,49'u Ajansın proje ve faaliyet destekleme hizmetleri için yaptığı giderlerden oluşan sermaye transferlerinde kullanılmıştır.

Ajans Gelirleri:

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

- Bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, bölgedeki il özel idareleri için; borçlanma, tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir, belediyeler için; borçlanma ve tahsisi

mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay.

- Bölgedeki sanayi ve ticaret odalarının, bir önceki yıl kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yüzde biri oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay.

- Teşkilata ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamesinde belirtilen diğer gelirlerdir.

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

Tablo 3: 2021 Mali Yılı Bütçe Gelirleri Tahmin ve Gerçekleşme

	Gelirler	Tahmin TL	Tahsilat TL	Gerçekleşme %
1	Merkezi Bütçeden Aktarılan Paylar	9.277.133,00	5.457.137,00	58,82
2	İl Özel İdaresinden Aktarılan Pay	-	-	-
3	Belediyelerden Aktarılan Pay	10.389.958,51	14.607.227,23	140,59
4	Sanayi ve Ticaret Odalarından Aktarılan Pay	514.500,00	608.574,73	118,28
5	Avrupa Birliği ve Diğer Uluslararası Fonlardan Sağlanan Kaynaklar	-	-	-
6	Faaliyet Gelirleri	150.000,00	193.985,45	129,32
7	Bağış ve Yardımlar	3.500.000,00	5.173.543,40	147,82
8	Alacaklardan Tahsilatlar	5.750.000,00	6.002.313,35	104,39
9	Destek Ödemelerinden İadeler	-	-	-
10	Diğer Gelirler	1.350.000,00	2.968.810,03	219,91
90	Red ve İadeler (-)	-	-	-
	TOPLAM	30.931.591,51	35.011.591,19	113,19

2021 yılında 30.931.591,51 TL bütçe geliri tahmin edilmiş olup, dönem sonu itibariyle bütçe geliri 35.011.591,19 TL olarak gerçekleşmiştir. Ajans gelirleri büyük oranda belediyelerden alınan kurum paylarından oluşmaktadır.

Ajansın gelir ve giderleri ile faaliyet sonucu ise aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 4: 2021 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL)

Faaliyet Giderleri	Faaliyet Gelirleri	İndirim, İade, İskonto Toplamı	Net gelir	Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu
41.096.420,31	38.883.226,79	-	38.883.226,79	2.213.193,52

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

5449 sayılı Kanunun 27’nci maddesi ile ajanslar, 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 4.1.2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine tâbi değildir. Mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu hükümleri uygulanmamaktadır.

Ajans, muhasebe işlemlerini 28.09.2006 tarihli ve 26303 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’ne bu yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’ne tabi olarak yürütmekte olup, mali rapor ve tablolarını Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’ne göre hazırlamaktadır.

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

Bu kapsamda, “Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”ın 5’inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden denetime

sunulanlar aşağıda sayılmış olup, denetimler bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici mizan ve Kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol; bir kurumun yönetimi ve personeli tarafından hayata geçirilen ve faaliyetlerin düzenli, etik kurallarına uygun, verimli, tutumlu ve etkin biçimde yürütülmesi; hesap verme sorumluluğunun gerektirdiği yükümlülüklerin yerine getirilmesi; yürürlükteki mevzuata uyulması; kamu kaynaklarının kayıplara karşı korunması; kurumun amaçlarını gerçekleştirmek suretiyle, kurumun misyonunu yerine getirmesi için makul bir güvence sağlamak üzere tasarlanmış olan bütünleyici bir süreçtir.

Diğer kalkınma ajansları gibi Güney Ege Kalkınma Ajansı da 5018 sayılı Kanun'a tabi olmadığı için bu Yasa ve bu Yasa kaynaklı ikincil mevzuatla getirilen, iç kontrol sistemi, ön mali kontrol, iç denetim, risk değerlendirme, performans ölçüm sistemi gibi iyi yönetim uygulamalarını hayata geçirme, bu sistem ve uygulamaların türevi niteliğindeki çıktıları üretme yükümlülüğü bulunmamaktadır. Bir yasal zorunlulukla ilişkilendirilmeksizin Kurum'un iç kontroller bağlamındaki uygulamalarına ve bu bağlam ile ilişkili olgulara aşağıda yer verilmiştir.

Güney Ege Kalkınma Ajansında, kurum organizasyon yapısı, görev, yetki ve sorumluluklar belirlenmiş ve kurum personeline duyurulmuştur. Yine iş akış süreçleri oluşturulmuş, "İmza Yetkileri ve Vekâletler Hakkında Yönerge" çıkarılmıştır. Her birimde yeterince uzman bulunmakta, tüm birim başkanlıkları asaleten yürütülmekte ve iki birimin idaresi aynı kişiye verilmemektedir. İş ve işlemlerin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi "görevler ayrılığı" ilkesine uygun olarak farklı kişilerce gerçekleştirilmektedir.

Ajansta etik kuralların uygulanmasına ve etik komisyonun çalışmasına ilişkin "Etik İlkeler Yönergesi" yürürlüğe konulmuş, etik sözleşme personele imzalatılmıştır.

İnsan kaynakları politikalarına ilişkin olarak, personelin işe alınması ve yer değiştirmesi gibi temel esas ve usuller Kalkınma Ajansları Personel Yönetmeliği'nde belirlenmiş, Ajans tarafından "Performans Yönergesi" ile "Disiplin Yönergesi" çıkarılmıştır. Hassas görevler hakkında düzenlemeler yapılmıştır.

Kalkınma Ajansları Personel Yönetmeliği'nin 23'üncü maddesi gereği Ajans personeline her yıl 10 gün hizmet içi eğitim verilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda personelden eğitim talepleri alınmakta ve daha sonra Ajansın çalışma programında bu eğitimlere yer verilmekte, gerçekleştirilen eğitimler ise faaliyet raporunda yer almaktadır.

Tüm kalkınma ajansları tarafından internet tabanlı Kalkınma Ajansları Yönetim Sistemini (KAYS) kullanmaktadır. KAYS'ın raporlama da yapabilen muhasebe-satın alma-insan kaynakları-proje ve destek yönetim süreci gibi Ajansların görev alanına giren tüm işler için kullanılan farklı modülleri bulunmaktadır.

Güney Ege Kalkınma Ajansı tarafından veri kayıt ve dosyalama işi için gelen-giden tüm evrak kaydının yapıldığı, kurum içi yazışmaya imkan veren, tüm personel ve yöneticiler tarafından ulaşılabilen elektronik imza entegrasyonu olan Elektronik Belge Yönetim Sistemi (EBYS) kullanılmaktadır.

Kurumda bilgi güvenliği politikası metni oluşturulmuş ve personele tebliğ edilmiştir. Ayrıca evrak-arşiv ve dokümantasyon sistemi oluşturulmuş, bu çerçevede bir Yönerge de çıkarılmıştır. Ajansta sistem verilerinin güvenliğini ve korunmasını sağlamak amacıyla, genel sekreterlik ofisinde yedekleme günlük, haftalık ve aylık olarak yapılmaktadır.

5018 sayılı Yasa kapsamında olmadığından, stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporu hazırlama, iç kontrol, ön mali kontrol ve risk değerlendirme çalışmaları yapma yükümlülüğü bulunmamasına karşın Güney Ege Kalkınma Ajansında;

- Stratejik Plan hazırlık çalışmalarının sürdürülüyor olması,
- Ajans bütçesinin, Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ve Koordinatör Bakanlık tarafından hazırlanan usul ve esaslar dairesinde yine Ajans tarafından hazırlanan ve Bakanlık tarafından onaylanan yıllık Çalışma Programı ile ilişkilendirilmesi,
- Faaliyet sonuçları ile değerlendirmelerinin yer aldığı yıllık İdare Faaliyet Raporları hazırlanması ve web sitesinde yayınlanması,
- Risk değerlendirme prosedürleri oluşturulup, risk tanımlama formları ile Kurum faaliyet risklerinin belirlenmiş olması,
- Ön malî kontrol görevini yürüten kişilere satın alma süreçlerinde görev verilmemesi,
- Ajans Yönetim Kurulu kararı ile yürürlüğe giren "Risk Yönetimi ve İç Kontrol Sistemi Hakkında Yönerge" ile "İç Kontrol ve Risk Yönetimi Çalışma Grubu" kurulmuş olması performans yönetimi bağlamında önemli kazanımlar olarak değerlendirilmiştir.

Başarılı bir iç kontrol sisteminin varlığı için kontrol ortamı temel önemdedir. İyi bir kontrol ortamının belirleyici özelliği de kurum üst yönetimi başta olmak üzere tüm çalışanların sistemin yapılandırılması ve işlerliğinin sağlanmasındaki olumlu ve yapıcı yaklaşımlarıdır. İç kontrol sistemi gerekliliklerine ilişkin yükümlülüklerin düzenlendiği 5018 sayılı Yasa'ya tabi olunmamasına karşın kaydedilen gelişmeler değerlendirildiğinde, Güney Ege Kalkınma Ajansı üst yönetim ve çalışanlarının iç kontrol sistemi işleyişine ilişkin pozitif ve destekleyici tavır sergiledikleri anlaşılmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Güney Ege Kalkınma Ajansı 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Ajans Tarafından Desteklenen Projelerde Yararlanıcılardan Alınan Teminat Mektuplarının Süresinin Dolması Nedeniyle Hükümsüz Hale Gelmesi

Ajans tarafından desteklenen bazı projelerde süre uzatımı verilmesine rağmen yararlanıcılardan alınan teminat mektuplarının süresinin uzatılmaması, bazı projelerin ise süresinin dolmasına rağmen teminat mektuplarının nakde çevrilmemesi nedeniyle hükümsüz hale gelen teminat mektuplarının bulunduğu tespit edilmiştir.

Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 83/A maddesinde 910 Alınan Teminat Mektupları Hesabı'nın ajans muhasebe birimlerine teminat ve depozito olarak teslim edilen teminat ve garanti mektupları ile şahsi ve garantiye ilişkin belgeler ve bunlardan ilgililerine geri verilenler veya paraya çevrilenlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

“Yönetmelikte hüküm bulunmayan hâller” başlıklı 95’inci maddede ise; hesaplara ilişkin işlemler, değerlerin alınıp verilmesi ve kaydedilmesinde kullanılacak alındı, defter ve belge örnekleri, dönem sonu işlemleri gibi hususlarda bu Yönetmelikte hüküm bulunmayan hâllerde Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerinin kıyasen uygulanacağı hükmü getirilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 435’inci maddesinin (a) fıkrasının 1’inci bendinde ise:

"Teminat olarak alınan değerlerin muhasebe biriminde gereksiz olarak bekletilmesini önlemek için; alınan teminata ait işin sonuçlandırılıp sonuçlandırılmadığı, mevzuatındaki süreler de dikkate alınarak muhasebe birimince takip edilir ve her mali yılsonunda teminata ilişkin belgeler hakkında ilgili birimden yeni bilgi alınır ve alınan bilgi doğrultusunda söz

konusu mektup ve belgeler ilgisine veya ilgili bankaya iade edilir ya da ertesi mali yıla devredilir. Banka teminat mektupları, müteahhit veya müşterinin sözleşme yapmaya yanaşmaması ya da sözleşmeden doğan yükümlülüklerini yerine getirmemesi gibi ilgili mevzuatında belirtilen hallerin muhasebe birimine bildirilmesinden sonra paraya çevrilebilir. Banka teminat mektupları yukarıda belirtilen paraya çevrilme hallerinin dışında, teminat konusu iş devam ettiği sürece muhafaza edilir" denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre;

a) Haklı sebeplerle süresinde tamamlanamadığı için süre uzatımı verilmiş olan projelerde teminat mektuplarının süresinin uzatılması,

b) Süresi bittiği halde tamamlanamayan projelerde ise teminat mektubunun paraya çevrilmesi

gerekmektedir.

Güney Ege Kalkınma Ajansı'nda 910 Alınan Teminat Mektupları Hesabı incelendiğinde; yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine rağmen bazı projelerde süre uzatımı verilmiş olmasına rağmen yararlanıcılardan alınan teminat mektuplarının süresinin uzatılmaması nedeniyle, bazı projelerin ise süresinin dolmasına rağmen teminat mektuplarının nakde çevrilmemesi nedeniyle hesapta hükümsüz hale gelen teminat mektuplarının kayıtlı olduğu görülmüştür. Bu durum hem projenin tamamlanamaması halinde ajansın mali kaynaklarının risk altına girmesi, hem de Teminat Mektupları Hesabının doğru bilgi üretmemesi anlamına gelmekte olup mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 2: İkramiye ve İlave Tediye İçin Kalkınma Ajansları Yönetim Sisteminde (KAYS) Ayrı Bir Ödeme Kalemi Bulunmadığından Bu Ödemelerin Avans Ödemesi Olarak Yapılması

Kalkınma Ajansları Yönetim Sisteminde (KAYS) ikramiye ve ilave tediye adı altında bir ödeme kalemi bulunmaması sebebiyle personelin ikramiye ve ilave tediyelelerinin avans ödemesi şeklinde yapıldığı tespit edilmiştir.

Kalkınma Ajansları hizmetlerini 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 28'inci maddesine göre iş mevzuatı hükümlerine göre istihdam edilen personel eliyle yürütmektedir. Bu kapsamda da Ajans personeline 6772 sayılı Kanun gereğince ilave tediye ve toplu iş sözleşmesi gereğince ikramiye ödemesi yapılmaktadır.

Ajans personeline yapılan ikramiye ve ilave tediye ödemeleri incelendiğinde; ödemelerin önce 161 Personel avansları hesabından yapıldığı daha sonra ise maaş bordrolarına bir maaş unsuru gibi dahil edilerek vergi ve yasal kesintileri yapılmak suretiyle mahsup edildiği görülmektedir. Kalkınma Ajansları Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "16 Ön ödemeler" başlıklı 43'üncü maddesinde 161 Personel avansları hesabının Ajans tarafından mevzuatı gereğince bütçedeki ödeneğine dayanılarak verilen personel avanslarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Oysaki ikramiye ve ilave tediye ödemeleri avans niteliğinde olmayıp, nihai bir ödemedir. Dolayısıyla ikramiye ve ilave tediye ödemelerin avans şeklinde ödenmesi ve 161 Personel avansları hesabının kullanılması mümkün değildir.

Ayrıca Ajans personeline maaş ödemesi yapılırken bordrolarda sadece maaş unsurlarının ve yasal kesintilerin yer alması gerekmektedir. İlave tediye ve ikramiyeler maaş unsurları arasında yer almadığı için Ajans personeline yapılan maaş ödemeleri için düzenlenen maaş bordrolarına maaş unsuru gibi konulması mümkün değildir.

İkramiye ve ilave tediye ödemelerinin önce personel avansı olarak yapılması daha sonra ise maaş bordrolarında bir maaş unsuru gibi yer alarak vergi ve yasal kesintileri yapılmak suretiyle avans mahsup işleminin yapılmasının mevzuata uygun olmadığı ve Kalkınma Ajansları Yönetim Sisteminde ikramiye ve ilave tediye için bir ödeme kalemi açılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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