



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

DOĞU KARADENİZ KALKINMA AJANSI

2020 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2021



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	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
8.	EKLER.....	16

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Ajans Personel Sayıları	5
Tablo 2: 2020 Mali Yılı Bütçe Giderleri Tahmin ve Gerçekleşme	6
Tablo 3. 2020 Mali Yılı Bütçe Gelirleri Tahmin ve Gerçekleşme	7
Tablo 4: 2020 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL).....	7

KISALTMALAR

EBYS	: Elektronik Belge Yönetim Sistemi
KAYS	: Kalkınma Ajansları Yönetim Sistemi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
YPK	: Yüksek Planlama Kurulu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Maddi Duran Varlıklara İlişkin Amortisman Kayıtlarının Hatalı 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 Doğu Karadeniz 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 Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlaması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında 703 sayılı 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: 2009/15236)

- 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.

Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansının Kapsadığı İller

Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı Trabzon ili merkez olmak üzere Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize illerini 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.

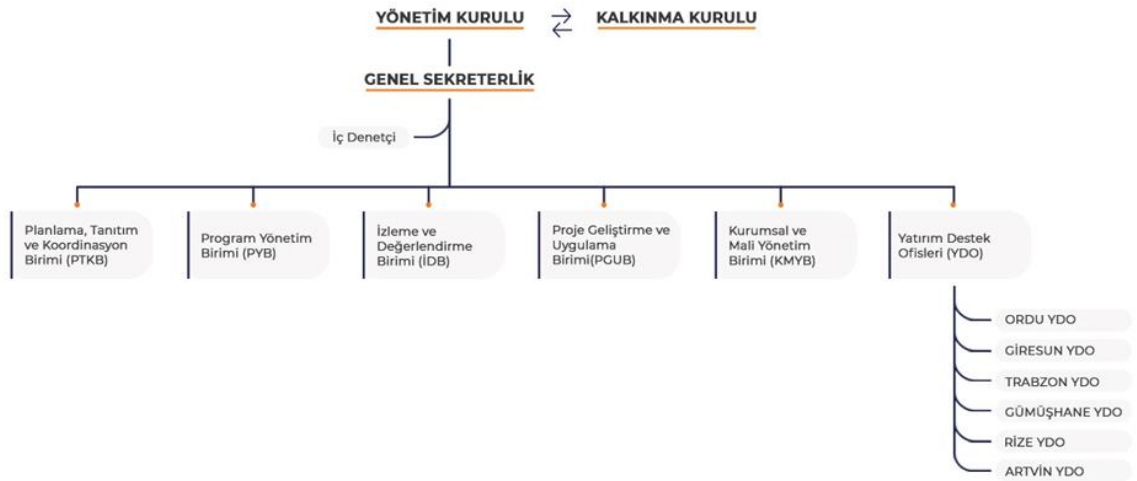
Yönetim Kurulu, birden fazla ilden oluşan bölgelerde; il valileri, büyükşehir belediye başkanları veya büyükşehir olmayan illerde il merkez belediye başkanları, il genel meclisi başkanları, her ilden birer kişi olmak kaydıyla ticaret ve sanayi odası başkanlarından tek ilden oluşan bölgelerde; vali, büyükşehir 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.

Bu doğrultuda Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansının organizasyon şeması aşağıda gösterilmektedir.

Ajansın Teşkilat Yapısı



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 31.12.2020 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	26	8	0	34
Toplam Personel Sayısı: 69				

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 kullanılmaktadır. 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: 2020 Mali Yılı Bütçe Giderleri Tahmin ve Gerçekleşme

E.Kod	Bütçe Tertibi Adı	Ödenek Tutarı (TL)	Kullanılan Ödenek Tutarı (TL)	Gerçekleşme (%)
1	Personel Giderleri	12.100.000,00	10.827.683,00	89,48
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Prim Giderleri	2.450.000,00	2.172.444,43	88,67
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	25.191.800,00	7.436.420,11	29,52
5	Cari Transferler	-	-	-
6	Sermaye Giderleri	-	-	-
9	Yedek Ödenekler	2.000.000,00	-	-
7	Sermaye Transferleri	61.552.466,00	24.676.907,12	40,09
TOPLAM		103.294.266,00	45.113.454,66	43,7

2020 yılında 103.294.266 TL bütçe gideri tahmin edilmiş olup, dönem sonu itibariyle bütçe gideri 45.113.454,66 TL olarak gerçekleşmiştir. Kullanılan ödeneğin %54,7'si 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. 2020 Mali Yılı Bütçe Gelirleri Tahmin ve Gerçekleşme

Gelirler		Tahmin TL	Tahsilat TL	Gerçekleşme %
1	Merkezi Bütçeden Aktarılan Paylar	12.121.495,00	14.335.495,91	118,3
2	İl Özel İdaresinden Aktarılan Pay	2.031.107,00	2.184.458,26	107,6
3	Belediyelerden Aktarılan Pay	10.707.686,00	6.745.952,51	63,0
4	Sanayi ve Ticaret Odalarından Aktarılan Pay	280.930,00	279.649,84	99,5
5	Avrupa Birliği ve Diğer Uluslararası Fonlardan Sağlanan Kaynaklar	2.100.000	4.038.290,40	192,3
6	Faaliyet Gelirleri	50.000,00	340.752,24	681,5
7	Bağış ve Yardımlar	18.000.000,00	18.918.538,32	105,1
8	Alacaklardan Tahsilatlar	2.043.500,00	2.516.622,74	123,2
9	Destek Ödemelerinden İadeler	-	-	
10	Diğer Gelirler	4.970.000,00	1.796.879,90	36,2
90	Red ve İadeler (-)	-	(4.055.343,56)	
TOPLAM		52.304.718,00	47.101.296,56	90,1

2020 yılında 52.304.718 TL bütçe geliri tahmin edilmiş olup, dönem sonu itibariyle bütçe geliri 47.101.296,56 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: 2020 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL)

Faaliyet Giderleri	Faaliyet Gelirleri	İndirim, İade, İskonto Toplamı	Net gelir	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu
49.554.407,76	54.804.904,80	-	54.804.904,80	5.250.497,04

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 Kanun’un 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 Esasların 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 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

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 Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı da 5018 sayılı Kanuna 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 Kurumun iç kontroller bağlamındaki uygulamalarına ve bu bağlam ile ilişkili olgulara aşağıda yer verilmiştir.

Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansında, Kurum organizasyon yapısı, görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenerek görev tanımları yapılmış, iş akış süreçleri belirlenerek, “Çalışma Düzeni Yönergesi” ve “İmza Yetkileri ve Vekalet Yönergesi” çıkarılmıştır. Yetki devri ve sınırlarına ilişkin yönerge hazırlanması planlanmıştır. Hata, eksiklik, yanlışlık, usulsüzlük ve yolsuzluk risklerini azaltmak için iş ve işlemlerin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi “görevler ayrılığı” ilkesine uygun olarak farklı kişilerce gerçekleştirilmektedir.

Kamu görevlileri etik davranış ilkeleri ile ilgili olarak, iş hukukuna tabi olarak çalışan ajans personeline, iş sözleşmesi ekinde yer alan etik kurallar imzalatılmakta, bu konuda ajans personeline eğitim verilmektedir. Etik Yönergesi dışında Çalışma Düzeni Yönergesi’nde de etik davranışlara yönelik hükümlere de yer verilmiştir.

Kalkınma Ajansları Personel Yönetmeliği çerçevesinde insan kaynakları politikaları

belirlenmiştir. Ajans personelinden her yıl hizmet içi eğitim talepleri alınarak ihtiyaç belirlemesi yapılmakta, bu doğrultuda eğitimler gerçekleştirilmektedir.

Ajansta veri kayıt ve dosyalama için Elektronik Belge Yönetim Sistemi (EBYS) ve Kalkınma Ajansları Yönetim Sistemi (KAYS) kullanılmakta, fiziki ve dijital ortamda arşiv tutulmaktadır. Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sistemi niteliğinde olmasa da, KAYS sistemi bu kapsamda değerlendirilebilecek bazı veri ve raporlamalara olanak tanımaktadır. Sistem verilerinin güvenliğini ve korunmasını sağlamak amacıyla, verilerin yedekleme ve yeniden yüklemesi işlemleri 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, Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansında;

- 2020-2024 Stratejik Planının hazırlanmış ve kurum Web sitesinde yayınlanmış olması,
- İlgili Bakanlık tarafından onaylanan Çalışma Programında 3 yıllık süreç için yıllık hedefler ve hedefleri gerçekleştirmek üzere belirlenen faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacına yer verilmesi suretiyle programın bütçe ile ilişkilendirilmesi,
- Muhasebe ödeme evraklarının kontrolüne ilişkin ön mali kontrol formu ile izleme ve değerlendirme biriminde yararlanıcılara yapılan ön, ara ve nihai ödemeler için kontrol formlarının oluşturulması,
- Faaliyet sonuçları ve değerlendirmelerin idare faaliyet raporunda gösterilerek kamuoyuna web sitesi kanalı ile duyurulması,
- Bir çalışma grubu oluşturularak, faaliyet risklerinin belirlenerek değerlendirilmesi ve risklerin tespitine ve giderilmesine yönelik “Risk Yönetim Yönergesi” çıkarılmış olması,
- Ajans Genel Sekreteri onayı ile bir İç Kontrol Çalışma Grubu kurularak Genel Sekreterin kontrol ve gözetimi altında görev yapması, tüm birimlerin faaliyet alanlarını kapsayacak şekilde, çalışanların aktif katılımıyla çalışma grubu tarafından “İç Kontrol Kriter Seti” oluşturularak iç kontrollerin ve risklerin değerlendirilmesi, yıllık iç kontrol ve risk yönetim raporu oluşturularak Yönetim Kuruluna sunulması

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, Doğu Karadeniz Kalkınma Ajansı üst yönetim ve çalışanlarının iç kontrol sistemi işleyişine ilişkin pozitif ve destekleyici tavır sergiledikleri anlaşılmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Maddi Duran Varlıklara İlişkin Amortisman Kayıtlarının Hatalı Yapılması

Maddi duran varlıklara ilişkin amortisman kayıtlarının incelenmesinde; 14.000 TL'yi aşmayan taşınırların yılsonunda tamamen amorti edilmediği, KAYS muhasebe sisteminden alınan Amortisman Raporuna göre 2020 yılı için ayrılması gereken amortisman tutarının altında amortisman ayrıldığı ve Lisanslar Hesabında kayıtlı 211.890,24 TL için %100 oranında amortisman ayrılması gerekirken 71.896,92 TL amortisman ayrıldığı görülmüştür.

28.09.2006 tarihli ve 26303 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kalkınma Ajansları Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "25 Maddi duran varlıklar" başlıklı 49'uncu maddesinde; bu hesap grubunun ajans faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve tahmini yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar ile bunların birikmiş amortismanlarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiş olup aynı maddenin (g) bendi ile de maddi duran varlıkların

bedellerinin yararlanma süresi içinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini sağlamak üzere 257 Birikmiş Amortismanlar hesabının kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

İlgili Yönetmeliğin Amortisman ve sigorta başlıklı 85 inci maddesinde; *Ajans tarafından satın alınan taşınmaz mallar, taşıtlar, demirbaş, mefruşat, araç-gereç ve teçhizat gibi Ajansa ait iktisadi kıymetler için her yıl Maliye Bakanlığınca genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri için belirlenen usul ve esaslara göre amortisman ayrılacağı* hükmü yer almaktadır.

04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 47 Sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Amortisman ve Tükenme Payları Genel Tebliği’nin “Amortisman ve Tükenme Payı Ayırma Yöntemi” başlıklı 5’inci maddesinde; duran varlıklar için normal amortisman yöntemi uygulanacağı ve amortisman ve tükenme payının, varlığın yararlanma süresine göre Tebliğ’de yer alan Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları Listesinde belirlenen oranlarda her yıl eşit olarak ayrılacağı ifade edilmiştir.

6 ncı maddesinde ise; taşınırın her biri için 14.000 TL’yi, taşınmazlar için 34.000 TL’yi aşmayan maddi duran varlıklar ile tutarına bakılmaksızın maddi olmayan duran varlıklar ve özel tükenmeye tabi varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranı % 100 olarak belirlenmiştir. Diğer bir ifadeyle bu varlıkların, hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Ajans maddi duran varlık ve amortisman hesapları incelendiğinde;

- 2020 yılında alınan ve tutarı 14.000 TL’yi aşmayan taşınırın yılsonunda tamamen amorti edilmediği,

-KAYS muhasebe sisteminden alınan Amortisman Raporuna göre 2020 yılı için ayrılması gereken amortisman tutarının altında amortisman ayrıldığı,

-2020 yılı KAYS Amortisman Raporunda gelecek dönemlerde ayrılması gereken amortisman tutarı 476 bin TL iken; kesin mizana göre 828.596,80 TL amorti edilmemiş taşınır olduğu dolayısıyla muhasebe sistemindeki raporlama ile mizan verilerinin birbirini tutmadığı,

- 260.03-Lisanslar Hesabında kayıtlı 211.890,24 TL için %100 oranında amortisman ayrılması gerekirken; 71.896,92 TL amortisman ayrıldığı

görülmüştür.

Amortisman uygulamasının amacı bir yandan edinilmiş olan duran varlıklar için katlanılan maliyetlerin ilgili bulunduğu dönemler ve ilgili bulunduğu fonksiyonlarla

ilişkilendirilmesi, diğer yandan da varlıkların gerçek değerleri ile raporlanmasının sağlanmasıdır. Tüm bu yönleri ile amortisman uygulaması hem bilanço hem de faaliyet sonuçları tablosunu etkilemektedir. Ajans amortisman hesaplarının ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak düzenlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında 2021 yılında gerekli düzeltmelerin yapılacağını belirtmiş olup; 2020 yılı mali tablolarında hata devam etmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER**EK 1: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Sözleşmesi İmzalanın "Çay Çarşısı" GÜdümlü Projesinin Yapılacağı Araziye Ait Yer Tahsisinin Mevzuata Uygun Olmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Rize Ticaret Borsası'na yapılan tahsis işlemi iptal edilmiştir. Kararda ayrıca ortak hizmet projesi yapmak üzere Belediye Başkanına yetki verilmiştir. İşlemleri devam etmektedir.
Personel İstihdamı Konusunda Mevzuatta Yer Alan Sınırlamalara Sürekli İşçilerin Dahil Edilip Edilmeyeceği Hususunun Belirsiz Olması	2019	Yerine Getirilmedi	Ajansın bu konuda herhangi bir yetkisi bulunmamaktadır. Daha önce de raporlarda yer alan hususun bir daha konu edilmesinde fayda görülemediştir.
Ajansların Temel Organlarından Olan Kalkınma Kurulunun Oluşturulmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Kalkınma kurulları ile ilgili ajansın herhangi bir yetkisi bulunmamaktadır. Konunun Bakanlık tarafından

			düzenlenmesi gerekmektedir. Daha önce de raporlarda yer alan hususun bir daha konu edilmesinde fayda görülememiştir
Ajans Tarafından Yapılan İkincil Düzenlemelerin Yönetim Kurulu Kararı Yerine Genel Sekreter Oluru ile Yürürlüğe Girmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Ajans tarafından önceki yıllarda çıkarılmış tüm yönergeler Yönetim Kurulu onayına sunulmuş ve uygulamaya konulmuştur.
İç Kontrol Sisteminin Tam Olarak Kurulmaması ve Etkin Şekilde İşletilememesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Ajans tarafından eylem planı hazırlanarak iç kontrol sisteminin gerektirdiği çalışmalar yapılmaktadır.
Yerel Yönetim Katkı Payı Alacaklarının Hatalı Olarak Muhasebeleştirilmesi ve Ajans Pay Alacaklarının Gerçek Durumu Yansıtılmaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Ajans raporda yer alan öneri doğrultusunda işlem yapmıştır. Ancak katkı payı bildiriminde bulunmayan paydaşlar için müeyyide uygulama yahut konuyla ilgili düzenleme yapma konusunda ajansın herhangi bir yetkisi bulunmamaktadır.