



T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

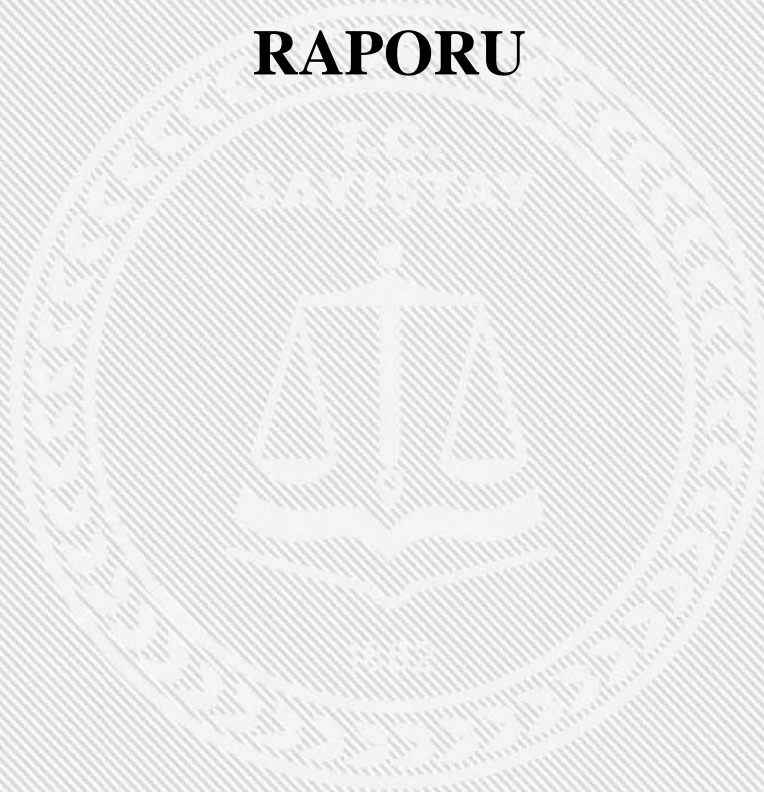
**DOĞU KARADENİZ PROJESİ BÖLGE
KALKINMA İDARESİ BAŞKANLIĞI
2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu**

Eylül 2019

İÇERİK

DOĞU KARADENİZ PROJESİ BÖLGE KALKINMA İDARESİ BAŞKANLIĞI 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
DOĞU KARADENİZ PROJESİ BÖLGE KALKINMA İDARESİ BAŞKANLIĞI 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU	25

**DOĞU KARADENİZ PROJESİ BÖLGE
KALKINMA İDARESİ BAŞKANLIĞI
2018 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM
RAPORU**



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	7
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	7
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	8
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	11
8.	EKLER.....	19

KISALTMALAR

DOKAP:	Doğu Karadeniz Projesi
DOKAP BKİB:	Doğu Karadeniz Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı
KBS:	Kamu Harcamaları Bilgi Sistemi
STK:	Sivil Toplum Kuruluşu

TABLÖLÄR LİSTESİ

Tablo 1: 2018 Yılı Bütçe Gider Gerçekleşmeleri (TL) 5

Tablo 2: 2018 Yılı Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri (TL)6

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. 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
2. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Gereğince Kurulması Gereken İç Denetim Sisteminin Kurulmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, 08 Haziran 2011 tarih ve 27958 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı’nın Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki 642 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile “Doğu Anadolu Projesi, Doğu Karadeniz Projesi ve Konya Ovası Projesi’nin uygulamalarını yerinde koordine etmek ve bu kalkınma projelerinin uygulandığı illerdeki yatırımların gerektirdiği araştırma, planlama, programlama, projelendirme, izleme, değerlendirme ve koordinasyon hizmetlerinin yerine getirilmesi suretiyle bu projelerin kapsadığı bölgelerin kalkınmasını hızlandırmak üzere” Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı’na (Mülga Kalkınma Bakanlığı) bağlı ve tüzel kişiliğe sahip olarak kurulmuştur.

DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı ile ilgili 642 sayılı KHK’nın bazı maddelerinde 17 Ağustos 2011 tarih ve 649 sayılı KHK ile mevzuat değişiklikleri gerçekleştirilmiştir.

Kurum, 642 sayılı KHK ile Kalkınma Bakanlığına bağlı iken 9 Temmuz 2018 tarihli 703 sayılı KHK’nın 147’inci maddesinin (a) bendi ile Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına bağlanmış olup, görev ve hizmet tanımlamalarında değişiklik olmadan görevine devam etmektedir.

3 No’lu Üst Kademe Kamu Yöneticilerinin atanmasına dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile I sayılı cetvelde belirtilen Bölge Kalkınma İdaresi Başkanları kadrolarına Cumhurbaşkanı kararıyla atama yapılacağı belirtilmiştir.

DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı’nın Görevleri ise aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

- 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

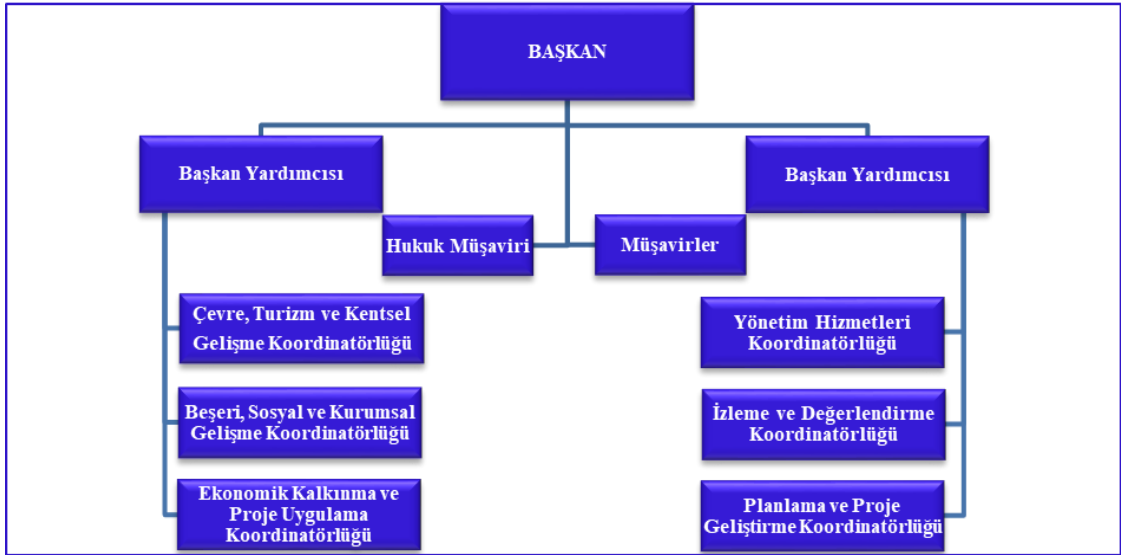
ve Teknoloji Bakanlığı'na göndermek,

- 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 Bakanlığı'nın 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 yapmaktır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı teşkilatının genel organizasyon şeması aşağıda yer almaktadır.

İdare'nin organizasyon yapısını oluşturmak üzere, 642 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 4 üncü maddesinin 3 üncü bendi hükmü doğrultusunda Bakanlık Makamının onayı ile "Yönetim Hizmetleri Koordinatörlüğü, İzleme ve Değerlendirme Koordinatörlüğü, Planlama ve Proje Geliştirme Koordinatörlüğü, Çevre, Turizm ve Kentsel Gelişme Koordinatörlüğü, Ekonomik Kalkınma ve Proje Uygulama Koordinatörlüğü ile Beşeri, Sosyal ve Kurumsal Gelişme Koordinatörlüğü" oluşturulmuştur. Kurumun merkezi Giresun ilinde kurulmuş olup, taşra teşkilatı yoktur.



DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığında; Başkanlık görevi vekâleten yürütülmekte olup, 2 Başkan Yardımcısı, 1 Avukat, 1 Mali Hizmetler Uzman Yardımcısı, 1 Veteriner Hekim, 7 Mühendis, 1 Tekniker, 4 Uzman, 1 Mimar, 1 Şehir Plancısı, 1 İstatistikçi, 1 Arkeolog, 1 Sosyolog, 1 Sosyal Çalışmacı, 1 Biyolog, 1 Programcı, 1 VHKİ, 1 Sekreter, 1 Hizmetli ve 3 kurumdan geçici görevli olmak üzere toplam 31 adet personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu esaslarına göre görev yapmaktadır. 31 adet personel ise sürekli işçi kadrosunda görev yapmaktadır. Kurumda bütün statüler itibarıyla çalıştırılabilecek toplam personel sayısı hiçbir surette (100) yüzü geçemez.

ÜNİTELER	MEMUR	SÜREKLİ İŞÇİ	KURUMDA GEÇİCİ GÖREVLİ	TOPLAM
1- Başkanlık	2	-	-	2
2-Hukuk	1	-	-	1
3- Yönetim Hizmetleri Koordinatörlüğü	8	24	2	34
4- Çevre, Turizm ve Kentsel Gelişme Koordinatörlüğü	6	1	-	7
5- Beşeri, Sosyal ve Kurumsal Gelişme Koordinatörlüğü	1	-	-	1
6- Ekonomik Kalkınma ve Projesi Uygulama Koordinatörlüğü	2	1	-	3
7-İzleme ve Değerlendirme Koordinatörlüğü	3	3	1	7
8-Planlama ve Proje Geliştirme Koordinatörlüğü	3	2	-	5
10- Diğer Kurumlarda Geçici Görevli	2	-	-	2
TOPLAM	28	31	3	62

Doğu Karadeniz Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının bağlı, ilgili ve ilişkili olduğu kamu idareleri ise faaliyet alanı itibariyle şu şekilde sıralamak mümkündür. DOKAP 03.06.2011 tarih ve 642 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'na (Mülga Kalkınma Bakanlığı) bağlı kuruluş olarak kurulmuştur. Kurumun Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile ilişkisi kurum Bütçesinin Bakanlığın bütçesi içerisinde yer alan sermaye Transferlerinden oluşması ve bütçe ödeneklerinin Bakanlık yetkisi dâhilinde Kuruma kullandırılmasıdır.

Ayrıca Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı DOKAP idaresinin 2014-2018 yıllarını kapsayan Eylem Planı çerçevesinde yayımlanan DOKAP projelerinin ilerlemesi ve sürdürülmesi ile uygulanacak projelerin onay mercidir. Bunun yanında yönetsel ilişkide söz konusudur.

Doğu Karadeniz Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, bölge kalkınması konusunda eylem planı hazırlamak, kamu yatırımlarını izleme ve değerlendirme yapmak, koordinasyonu sağlamak ve görev alanları ile ilgili olarak aşağıdaki kurumlarla ilişki ve birlikte çalışma içerisindedir. Bu kurum ve kuruluşların belli başlıları ise, Bakanlıklar ile bu Bakanlıkların Doğu Karadeniz Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının görev alanına giren illerdeki taşra teşkilatları, faaliyet alanına göre İl Özel İdareleri, Üniversiteler, Belediyeler, Sivil toplum kuruluşları ilgili ve ilişkili kurumlardır.

1.3. Mali Yapı

Doğu Karadeniz Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı (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 (Mülga Kalkınma Bakanlığına) bağlı tüzel kişiliğe sahip, özel bütçeli bir idaredir.

Kurum, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabi olup, muhasebe işlemlerini Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre gerçekleştirmektedir. Her türlü bütçe giderleri ödemeleri Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi (KBS) üzerinden yapılmakta, Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü Say2000i kayıt sistemi kullanılarak muhasebe işlemleri gerçekleştirilmektedir.

Kurumun gelir kaynakları; Merkezi Bütçenin, Kalkınma Bakanlığı 2018 yılı Bütçesine konulan transfer tertibinden aktarılmaktadır, bağışlar, hibe, yardım, kredi ve vasiyetler, Başkanlık gelirlerinin değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler ve diğer gelirlerdir.

Doğu Karadeniz Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı söz konusu gelirlerin dışında başkaca bir kaynak kullanmamaktadır.

Kurumun kendi muhasebe birimi mevcut olup, bütçesi analitik bütçe sınıflandırma esaslarına göre yapılmıştır.

DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının 2018 yılı Bütçesi'nin uygulama sonuçları; Kurum 2018 yılında kendisine tahsis edilen 145.196.000,00 TL'lik bütçe ödeneğinden, yıl içerisinde tasarruf tedbirleri kapsamında 20.025.000,00 TL'si tenkis edilmiş, 1.051.550,00 TL ise eklenmiştir. Bunun sonucunda yılsonu bütçe toplamı 126.222.550,00 TL olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılında ise bütçeden 124.785.907,43 TL'lik harcama yapılmıştır. Harcamaların yılsonu ödeneğine oranı genel toplamda % 99 olarak gerçekleşmiştir. Gider türleri itibariyle harcamaların dağılımı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 1: 2018 Yılı Bütçe Gider Gerçekleşmeleri

TERTİP KODU	Bütçe Ödeneği	Tenkis	Kullanılabilir Bütçe Ödeneği	Harcama	Gerçekleşme Oranı (Toplam harcama)
01 PERSONEL GİDERİ	1.774.000,00		1.725.815,00	1.690.541,70	% 1.3
02 SOS. GÜV. KUR. DEV. PRİMİ GİDERLERİ	236.000,00		236.000,00	225.069,91	%0.17
03 MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	3.818.000,00		3.480.216,00	3.426.617,63	%2.71
05.CARİ TRANSFERLER	20.000,00		30.100,00	27.770,00	%0.02
06. SERMAYE GİDERİ	4.454.000,00		7.261.000,00	6.237.836,52	%4.94
07. SERMAYE TRANSFERLERİ	134.894.000,00	20.025.000,00	112.277.000,00	111.965.654,24	%88.70
TOPLAM	145.196.000,00	20.025.000,00	126.222.550,00	124.785.907,43	%98.86

*Mal ve hizmet alım giderleri tertibinde; tüketime yönelik mal ve malzeme alımları, yolluklar, görev giderleri, hizmet alımları, temsil ve tanıtma giderleri, menkul mal, gayri maddi hak alım, bakım ve onarım giderleri, gayrimenkul mal bakım ve onarım giderleri yer almaktadır.

Tablo:2 2018 Yılı Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri

KODU	GELİR TAHMİNİ	GERÇEKLEŞEN	GERÇEKLEŞME ORANI
03 ŞARTNAME BASILI EVRAK	5.000,00	1.640,00	%0.01
04 HAZİNE YARDIMI (CARİ)	5.148.000,00	5.148.000,00	%3.54
04 HAZİNE YARDIMI (SERMAYE)	139.348.000,00	119.323.000,00	%82.18
05 DİĞER GELİRLER	695.000,00	1.551.036,00	%1.06
TOPLAM	145.196.000,00	126.023.676,00	%86.79

* Kurumun gelirleri, Kalkınma Bakanlığı bütçesinin transferler kısmında ayrılan ödenekten oluşmaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kurum muhasebe işlemleri ve raporlaması Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre gerçekleştirmektedir. Her türlü bütçe giderleri ödemeleri Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi (KBS) üzerinden yapılmakta, Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü Say2000i kayıt sistemi kullanılarak muhasebe işlemleri gerçekleştirilmektedir. Kurum bütçesi analitik bütçe sınıflandırma esaslarına göre gerçekleşmiştir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a 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 yansıtmamasından 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

Kurumun iç kontrol sisteminin incelenmesinde; İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 8'inci maddesi ile Hazine ve Maliye Bakanlığı Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum konulu 02.12.2013 tarih ve 10775 sayılı Genelge çerçevesinde tüm birim amirlerinin katılımı ile iç kontrol sisteminin kurulması, eylem planının hazırlanması, standartların uygulanması ve geliştirilmesi gerekirken bu konularında herhangi bir çalışma yapılmadığı görülmüştür.

İç Kontrol mevzuatı çerçevesinde; 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.

Konu ile ilgili yapılan incelemede; Kurumun Maliye ve Hazine Bakanlığı (Mülga Maliye Bakanlığı) İç Denetim Koordinasyon Kuruluna 15/05/2014 tarih ve 76903017.907.02/01-321 sayılı yazı ile "kurumda münhal bulunan 1. Dereceli "Uzman" kadrosunun /tenkisi ile yerine 3. Dereceli "İç Denetçi" kadrosunun tahsis edilmesi" talep edilmiştir. Ancak İç Denetim Koordinasyon Kurulu 20.06.2014 tarih ve 5241 sayılı yazısı ile Kadro tahsis etme yetkisinin, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun kararı ve Maliye

Bakanlığının teklifi, üzerine Bakanlar Kuruluna verildiği bu nedenle de İç Denetçi kadro talebinin uygun bulunmadığı anlaşılmıştır.

Kurumda 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 61 ve 62 nci maddeleri ile Maliye Bakanlığınca hazırlanan 30.12.2005 tarih ve 2005/9912 sayılı B.K.K 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 İç Kontrol kapsamında yürütülen faaliyetler;

- DOKAP BKİB de iç kontrol sisteminin kurulması ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından büyük oranda sahiplenildiği ve desteklendiği anlaşılmıştır
- Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi işe yeni başlayan personel dâhil olmak üzere tüm personele imzalatılarak özlük dosyalarına konulmuştur
- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun ilgili hükümleri çerçevesinde Harcama Yetkisi Kurum Başkanı, gerçekleştirme görevi ise Koordinatörler tarafından yürütülmektedir.
- Stratejik Plan; Eylem planı, Kalkınma Planı ve Orta Vadeli Programda belirtilen hedef ve politikaları içerecek şekilde Stratejik Planlama Kurulu ve Stratejik Planlama Ekibi oluşturularak mevzuata uygun şekilde hazırlanmıştır.
- İç kontrol rehberine göre hedef risklerin belirlenmesi ve analizinde iç kontrol bağlamında gerçekleştirilen risk analiz çalışmaları yapılmıştır. Risklere bağlı kontrol faaliyetleri belirlenmiştir.
- İdare faaliyet raporu hesap verebilirlik ve mali saydamlık çerçevesinde hazırlanmış ve Şubat ayında yayımlanmıştır.

Kurum'un, yukarıda anılan, iç kontrol sistemine ilişkin yürüttüğü faaliyetler ve ulaştığı sonuçlar değerlendirildiğinde; 5018 sayılı Kamu Yönetim 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 tamamlanma sürecinin devam ettiği görülmüştür. Kurum'un iç kontrol sisteminin gelişiminin düşük seviyede olduğu, iç kontrol mekanizmalarının uygulamasının yerleşmediği, uygulamada geliştirilmesi gereken alanlar olduğu değerlendirilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Doğu Karadeniz Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi iğerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: 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

Yapılan incelemede 2014-2018 yıllarını kapsayan DOKAP Eylem Planı'nın da yer alan eylemlerin izleme, değerlendirilme ve raporlama faaliyetlerinin fiziki ya da bütçe gerçekleştirmeleri üzerinden yapıldığı, projeye özgü performans göstergeleri üzerinden yapılması gereken takip, kontrol ve raporlamanın yapılamadığı görülmüştür.

642 sayılı KHK'nın(Değişik: 8/8/2011-KHK-649/35 md.) 2 inci maddesinin (a) bendinde; "*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.*"(ç) bendinde ise; "*Bölgedeki kurum ve kuruluşlar tarafından yürütülen yatırım projelerini izlemek ve değerlendirmek.*" hükmü getirilmiştir

DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, bu çerçevede, 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 veriler daha çok eylem planında yer alan projenin hakedişi, fiziki durumu ya da bütçe gerçekleştirmelerine ilişkin olduğu, kurum veri tabanında da manuel veya bilgisayar ortamında kayıtlara alındığı anlaşılmıştır.

DOKAP Eylem Planı ve kurumun faaliyet alanı genel olarak değerlendirildiğinde, Eylemlerde 37 farklı kurum ve kuruluşun taraf olduğu, DOKAP Bölgesi olarak tanımlanan 9 ilin geniş bir coğrafi alana sahip olduğu, DOKAP Projesinin uygulama sahasının yerel ancak uygulayıcı kuruluşların merkezi düzeyde olması göz önüne alındığında; Bölgesel plan ve stratejilerin oluşturulması, destek programlarında önceliklerin sağlıklı belirlenmesi için bölgenin mevcut durum analizinin yapılmasına, gelişme eksenlerinin, önceliklerin ve işbirliği alanlarının belirlenmesine ve izlenmesine imkân verecek nitelikte veriye ihtiyaç bulunmaktadır. İzleme sistemi içerisinde tanımlanacak verilerin doğruluğu tüm sürecin

değerlendirilmesinde büyük önem taşımaktadır.

Bu nedenle kurumca Eylem Planının izleme ve değerlendirmesinin tam ve sağlıklı yapılabilmesi için veri sistemlerinin takip, kontrol ve raporlama yapabilecek, kurumlar arası entegrasyonu sağlayacak, sağlam zeminler üzerine kurulması büyük önem arz etmektedir.

Oysa DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının ilgili kurum ve kuruluşlardan temin edebildiği mevcut verilerin kapsam ve çeşit olarak yeterli olmadığı, kurumların verileri arasında farklılıklar bulunduğu ve güncellik sorunu yaşandığı görülmüştür. Veri konusunda yaşanan sıkıntıların, gerçekçi verilere dayanan eylem planı hazırlayabilmelerinin ve uygulanacak destek programlarında sağlıklı öncelikler belirleyebilmelerinin önündeki en önemli engellerden birisi olduğu anlaşılmıştır.

Bu kapsamda DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığınca 2014 Yılı Kamu Yatırım Programında, ‘DOKAP Eylem Planı e- İzleme Sistemi’ projesi teklif edilmiş ancak sonuçlandırılmamıştır.

2016 yılında “Eylem Planları İzleme ve Değerlendirme Sistemleri” adıyla yapılan projenin Kalkınma Bakanlığınca uygulama aşamasına geçirilmesine karar verilmesine rağmen gerçekleştirilememiştir.

5018 sayılı Kamu Yönetim Kanunu’nda öngörülen kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve tutumlu kullanılmasını sağlamak üzere yukarıda yapılan açıklamalar doğrultusunda elde edilen verilerin eylem planı çerçevesinde DOKAP ve tüm paydaşlarca güncel olarak izlenmesi, takibi, raporlanması, değerlendirilmesi ve arşivlenmesi gerekir.

Bu nedenle Kurumun mevcut (2014-2018) eylem planında ve sonraki yıllarda yapılacak eylem planlarında yer alan eylemlere ilişkin faaliyetleri izleme ve değerlendirmelerinin Kurum eylem planı, stratejik plan ve performans programlarına uygun olarak yapılabilmesi için Eylem Planı kapsamında tüm kurum ve kuruluşlar arasında verilerin paylaşımına yönelik takip, kontrol ve raporlama yapabilecek ve kurumlar arası entegrasyonu ve eş zamanlı doğru veri akışını sağlayacak elektronik “Eylem Planları İzleme ve Değerlendirme Sistemleri”nin en kısa sürede uygulanması için gerekli idari iş ve işlemlerin yapılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “DOKAP Eylem Planı’nın tüm izleme ve değerlendirme süreçleri 642 sayılı KHK gereğince DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı tarafından

yürütülmektedir.”

“İdaremiz, diğer Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlıkları ve mülga Kalkınma Bakanlığının gerçekleştirdiği çalışmalar neticesinde Eylem Planları Elektronik İzleme ve Değerlendirme Sistemi (EPİS) çalışmaları tamamlanmış, sitem test sürecine açılmıştır. Eylem Planları Elektronik İzleme ve Değerlendirme Sistemi'nin (EPİS) tüm yönetim süreci mülga Kalkınma Bakanlığı tarafından yürütülmüştür. Bu kapsamda Eylem Planlarının 2014,2015 ve 2016 yılı verileri mülga Kalkınma Bakanlığının nezaretinde sisteme yüklenmiştir. Ancak sistemin tüm yönetim yetkileri mülga Kalkınma Bakanlığı uhdesinde bulunduğundan 2017 ve 2018 yılları içerisinde sistemin aktif kullanımı ile ilgili İdarelere herhangi bir dönüş sağlanmamıştır. Son aşamada sistemin 2017 ve 2018 verilerinin Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (ilgili mülga Kalkınma Bakanlığı) nezaretinde sisteme yüklenerek, hâlihazır sistemin Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'na devredileceği Başkanlığımıza bildirilmiştir. Süreç tarafımızca takip edilmekte olup, üst makamların talimatları beklenmektedir.

Sistemin uygulamaya geçmesiyle birlikte bulgu maddesi içerisinde de bahsedilen sorun alanlarının bir kısmı aşılmış olacaktır.

Bununla birlikte Eylem Planı'nın 2014, 2015, 2016, 2017 ve 2018 yıllarını kapsayan sürecinde İdaremiz İzleme ve Değerlendirme esaslarını tanımlamıştır. Bu doğrultuda Elektronik ortamda tüm eylem planı haritalandırılarak eylem planının ilgili tüm kurum ve kuruluşları ile iletişime geçilmiştir. Bu doğrultuda İzleme ve Değerlendirme sürecimizin temel esasları, izleme ve değerlendirme dönemlerinin takvimleri ve izleme-değerlendirme formları vb. hususlar ilgili tüm kurum ve kuruluşlarımıza resmi yazı yoluyla iletilmiştir. Bu bağlamda 2014, 2015, 2016, 2017 ve 2018 yılları dönemler halinde (yıl dört periyodik döneme ayrılmıştır) izleme ve değerlendirme sürecine tabi tutulmuştur. İzleme ve Değerlendirme Koordinatörlüğümüz tarafından, 2014, 2015, 2016, 2017 ve 2018 yıllarında kurumlarımızdan gelen veriler elektronik ortamda haritalamasını gerçekleştirdiğimiz veri tabanına aktarılmış ve Eylem Planımızın yıl bazlı (2014, 2015, 2016, 2017 ve 2018 yıllarına ait) dört adet İzleme ve Değerlendirme Raporu oluşturulmuştur.) Bahsi geçen raporlar mülga Kalkınma Bakanlığı ve diğer Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlıkları ile de paylaşılmıştır. Söz konusu Raporların hazırlanmasında ki takvim yönetimi İdaremiz inisiyatifinde gerçekleşmektedir. Oluşturduğumuz raporların belirlenen bir takvim aralığında yayınlanma zorunluluğunu sağlayacak mevzuat alanı bulunmamaktadır. Bu doğrultuda Başkanlığımız her yılın son izleme döneminin akabinde yeni yılın 2. veya 3. Ayı içerisinde, İzleme ve

Değerlendirme Raporu çalışmalarını tamamlamaktadır.” Denilmiştir.

Sonuç olarak Kurum cevabında; Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlıkları ve Bakanlığın çalışmaları neticesinde Eylem Planları Elektronik İzleme ve Değerlendirme Sistemi (EPİS) çalışmalarının tamamlandığını ve sistemin test sürecine açıldığını, bu kapsamda 2014,2015 ve 2016 yılı Eylem Planları verilerinin mülga Kalkınma Bakanlığı nezaretinde sisteme yüklendiğini, ancak sistemin tüm yönetim yetkilerinin Bakanlıkta olduğunu bu nedenle 2017 ve 2018 yılları içerisinde sistemin aktif kullanılmadığını, İzleme ve Değerlendirme Koordinatörlüğünün kurumlardan gelen 2014-2018 yılları verilerini elektronik ortamda haritalandırılarak gerçekleştirilen veri tabanına aktarıldığını belirtmişlerse yapılan denetim sonucunda; uygulamada sözü edilen çalışmalar; kurum veri tabanının genellikle manüel olması elektronik veri sisteminin yetersizliği gibi nedenlerle, veri sistemlerinin takibi, kontrolü ve raporlamasının tam yapılamadığı, paydaş ve proje uygulayıcısı kurumlar arasında yeterli entegrasyonu sağlayamadığı görülmüştür.

Oysa gerçekçi ve güncel verilere dayanan eylem planı hazırlayabilmek, uygulanacak destek programlarında sağlıklı öncelikler belirleyebilmek için en önemli husulardan birisi Elektronik İzleme ve Değerlendirme Veri Sistemlerinin entegre şekilde uygulamaya konulmasına bağlıdır.

Bu nedenle 5018 sayılı Kamu Yönetim Kanununda öngörülen temel ilke gereğince kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve tutumlu kullanılmasını sağlamak üzere yukarıda yapılan açıklamalar doğrultusunda elde edilen verilerin eylem planı çerçevesinde DOKAP ve tüm paydaşlarca güncel olarak izlenmesi, takibi, raporlanması, değerlendirilmesi ve arşivlenebilmesi gerekir. Dolayısıyla Eylem Planı kapsamında tüm kurum ve kuruluşlar arasında verilerin paylaşımına yönelik takip, kontrol ve raporlama yapabilecek ve kurumlar arası entegrasyonu ve eş zamanlı doğru veri akışını sağlayacak elektronik “Eylem Planları İzleme ve Değerlendirme Sistemleri”nin en kısa sürede uygulanması için gerekli idari iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 2: 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Gereğince Kurulması Gereken İç Denetim Sisteminin Kurulmaması

DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığında iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla yürürlükteki iç kontrol mevzuatı gereğince iç kontrole ilişkin iç denetim sistemlerinin kurulmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun;

55'inci maddesinde; İç kontrolün tanımı; 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 şeklinde tanımlanarak, görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve iç kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemlerin Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemlerin ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenip, geliştirilerek uyumlaştırılacağı, bu kurumların sistem koordinasyonunu sağlayarak kamu idarelerine rehberlik edeceği belirtilmiştir.

56'ıncı maddesinde; İç kontrolün amacının; Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini, Kamu idarelerinin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini, her türlü malî karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini, karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesini, varlıkların kötüye kullanılması ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını, sağlamak olduğu hüküm altına alınmıştır.

63'üncü maddesinde ise, iç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir şeklinde tanımlanmıştır. Bu faaliyetler, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile malî işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilerek İç denetimin, iç denetçiler tarafından yapılacağı. Kamu idarelerinin yapısı ve personel sayısı dikkate alınmak suretiyle, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun uygun görüşü üzerine, doğrudan üst yöneticiye bağlı iç denetim birimi başkanlıkları kurulabileceği, hükümlerine yer verilmiştir.

Gerek 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, gerekse bu Kanuna dayanılarak Maliye Bakanlığınca düzenlenen İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda; İç kontrol sistemi ile ilgili yetki ve sorumluluklar tanımlanmıştır.

Buna göre, Üst yöneticiler, yukarıda bahsedilen iç kontrol sisteminin kurulması ve gözetilmesinden, harcama yetkilileri ise görev ve yetki alanları çerçevesinde, idari ve malî karar ve işlemlere ilişkin olarak iç kontrolün işleyişinden sorumludur.

Kurumun 2018 yılı denetiminde; mevcut harcama ve mali hizmetler birimlerinde kadronun nitelik ve nicelik olarak yetersiz olması, kurum personelinin bir kısmının diğer kurumlardan geçici görevle görevlendirilmesi ve bunun süreklilik arz etmesi, kurum kültürünün yeni olması, sertifikalı muhasebe yetkilisinin olmaması gibi nedenlerle nitelikli uzmanlık gerektiren ön mali kontrol görevinin tam anlamıyla yapılamadığı, 5018 sayılı Kanunun 63 ve 64'üncü maddesinde sayılan görevlerin yapılabilmesi ve bu konuda kurum içinde oluşabilecek kontrol risklerinin bertaraf edilebilmesi amacıyla ön mali kontrol ve iç kontrolün önemli bir unsuru olan İç Denetim Biriminin kurulması gerektiği anlaşılmaktadır.

Konu ile ilgili yapılan incelemede; Kurumun Hazine ve Maliye Bakanlığı (Mülga Maliye Bakanlığı) İç Denetim Koordinasyon Kuruluna 15/05/2014 tarih ve 76903017.907.02/01-321 sayılı yazı ile “kurumda münhal bulunan 1. Dereceli “Uzman” kadrosunun/tenkisi ile yerine 3. Dereceli “İç Denetçi” kadrosunun tahsis edilmesi” talep edilmiştir. Ancak İç Denetim Koordinasyon Kurulu 20.06.2014 tarih ve 5241 sayılı yazısı ile Kadro tahsis etme yetkisinin, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun kararı ve Maliye Bakanlığının teklifi, üzerine Bakanlar Kuruluna verildiğini “5436 sayılı Kanun kapsamında ihdas edilmiş 1200 kadronun tamamının anılan Bakanlar Kurulu Kararlarıyla tahsisinin gerçekleştirilmiş bulunması nedeniyle, genel bütçeli idareler, özel bütçeli idareler ve sosyal güvenlik kurumlarının kadro tahsisine ilişkin taleplerinin karşılanması bugün itibarıyla mümkün olmayıp, kamu idarelerine iç denetçi kadro tahsislerinin gerçekleştirilmesi kadro tenkisi şeklinde değil yukarıda da belirtildiği gibi bu konuyla ilgili Bakanlar Kurulu Kararı çıkarılmasını gerektirmektedir” gerekçesi ile kurumun iç denetçi kadro talebi uygun bulunmamıştır. Kurum tarafından da sonrasında her hangi bir işlem yapılmamıştır.

Bu nedenlerle 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol kanunu ve bu Kanuna dayanılarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca (Mülga Maliye Bakanlığı) yayımlanan ve yürürlüğe konulan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği, Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Plan Rehberi ve ilgili mevzuatlarda belirtilen, görev sorumluluk ve yetki sınırları içerisinde iç kontrol sisteminin sürdürülebilir şekilde daha aktif ve verimli işleyebilmesi için gereken tedbirlerin alınması ile, Kurumda mevzuatın gerektirdiği iç denetim görevinin yapılmasının temini için Kamu iç

kontrol sisteminin önemli bir parçası olan İç Denetim Biriminin Kurulması amacıyla gereken idari iş ve işlemlerin yapılmasının zorunlu olduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa uygun olarak iç kontrolü sağlamak amacıyla harcama yetkilisi olan kurum başkanı ve gerçekleştirme görevlisi olarak Yönetim Hizmetleri Koordinatörü görevlendirildiği, Sermaye Transferleri ile diğer Yatırım projeleri harcamalarında ilgili koordinatörlükler ile gerekli kontrollerin sağlandığı ve ödeme emri belgelerinde bu hususlara uyulduğu.

Bunun yanı sıra 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa uygun olarak iç mali kontrol işlemleri kadrolu Mali Hizmetler Uzmanı tarafından yapıldığı, iç denetçi kadrosu ihdas edilmediğinden kurumda iç denetimle ilgili işlem yürütülemediği belirtilmiştir.

Sonuç olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 55 maddesi ve bu çerçevede 5018 sayılı Kanun ve bu Kanuna dayanılarak Maliye Bakanlığınca yayınlanan ve yürürlüğe konulan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği, Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Plan Rehberi ve ilgili mevzuat ile, DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki 642 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname de belirtilen, görev, sorumluluk ve yetki sınırları içerisinde; Kurum iç denetim sisteminin bir parçası olan İç Denetim Biriminin Kurulması amacıyla Kuruma iç denetçi kadrosu tahsisi için Hazine ve Maliye Bakanlığı İç Denetim Koordinasyon Kurulu ile gerekli girişim ve koordinasyonun devam ettirilmesi Kurum iç kontrol sisteminin mevzuatın öngördüğü şekilde işleyebilmesi açısından uygun olacağı düşünülmektedir.

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: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

TABLO 1.1 BİLANÇO

Kurum Kodu : 40.56		Adı : DOĞU KARADENİZ PROJESİ BÖLGE KALKINMA İDARESİ BAŞKANLIĞI		Yılı : 2018			
AKTİF HESAPLAR		N Yılı 2018		PASİF HESAPLAR		N Yılı 2018	
1 DÖNEN VARLIKLAR		3.819.127,30		3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		1.253.462,14	
10 HAZIR DEĞERLER		3.730.124,58		32 FAALİYET BORÇLARI		907.898,35	
102 BANKA HESABI		3.730.124,58		320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI		907.898,35	
14 DİĞER ALACAKLAR		7.908,20		33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR		48.726,81	
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI		7.908,20		330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		8.256,00	
16 ÖN ÖDEMELER		81.094,52		333 EMANETLER HESABI		40.471,81	
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI		81.094,52		36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER		296.836,98	
2 DURAN VARLIKLAR		0,00		380 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI		278.248,74	
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR		0,00		381 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI		10.012,94	
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI		54.079,06		382 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İD ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI		1.577,30	
255 DEMİRBAŞLAR HESABI		1.132.032,21		4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		619.310,23	
257 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-1.188.111,27		47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI		619.310,23	
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR		0,00		472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI		619.310,23	
260 HAKLAR HESABI		85.307,78		5 ÖZ KAYNAKLAR		1.946.354,93	
268 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-85.307,78		50 NET DEĞER		584.267,30	
				500 NET DEĞER HESABI		584.267,30	
				57 GEÇMiŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI		4.293.900,27	
				570 GEÇMiŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI		4.293.900,27	
				58 GEÇMiŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI		-3.857.783,55	
				580 GEÇMiŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)		-3.857.783,55	
				59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI		925.970,91	
				590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI		925.970,91	
AKTİF TOPLAMI		3.819.127,30		PASİF TOPLAMI		3.819.127,30	

Bilanço Dipnotları :

910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	806.581,00
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	806.581,00
920 GİDER TAHHÜTLERİ HESABI	2.014.181,80
921 GİDER TAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	2.014.181,80
948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI	274.804,86
949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HESABI	274.804,86

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU					
EKONOMİK KODLAR	GİDERİN TÜRÜ	CARİ YIL (N)	EKONOMİK KODLAR	GELİRİN TÜRÜ	CARİ YIL (N)
630	GİDERLER HESABI	125.188.339,67	600	GELİRLER HESABI	126.114.310,58
630.01	PERSONEL GİDERLERİ	2.684.886,67	600.03	TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	1.640,00
630.01.01	MEMURLAR	1.690.541,70	600.03.01	MAL VE HİZMET SATIŞ GELİRLERİ	1.640,00
630.01.03	İŞÇİLER	994.344,97	600.04	ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR	124.471.000,00
630.02	SGK DEVLET PRİMİ	443.142,37	600.04.02	MERKEZİ YÖN. BÜTÇESİNE DAHİL İDARELERDEN ALINAN	124.471.000,00
630.02.01	MEMURLAR	225.069,91	600.05	DİĞER GELİRLER	1.641.670,58
630.02.03	İŞÇİLER	218.072,46	600.05.01	FAİZ GELİRLERİ	928.861,20
630.03	MAL VE HİZMET ALIMLARI	3.332.889,12	600.05.09	DİĞER ÇEŞİTLİ GELİRLER	712.809,38
630.03.02	TÜKETİME YÖNELİK MAL VE MALZEME ALIMLARI	404.405,50			
630.03.03	YOLLUKLAR	121.966,56		NET GELİR TOPLAMI	126.114.310,58
630.03.04	GÖREV GİDERLERİ	6.442,55			
630.03.05	HİZMET ALIMLARI	2.652.790,54			
630.03.06	TEMSİL VE TANITMA GİDERLERİ	54.046,31			
630.03.07	MENKUL MAL BAKIM VE ONARIM GİDERİ	64.812,66			
630.03.08	GAYRİMENKUL MAL BAKIM VE ONARIM GİDERİ	28.425,00			
630.05	CARİ TRANSFERLER	27.770,00			
630.05.03	KAR AMACI GÜTMİYEN KURUMLARA TRANSFERLER	27.770,00			
630.07	SERMAYE TRANSFERLERİ	111.965.654,24			
630.07.01	YURTIÇİ SERMAYE TRANSFERLERİ	111.965.654,24			
630.11	DEĞER VE MİKTAR DEĞİŞİMLERİ GİDERLERİ	0			
630.12	GELİRLERİN RET VE İADESİNDEN KAYNAKLANAN GİDERLER	85.416,45			
630.12.05	DİĞER GELİRLERİN RET VE İADESİNDEN KAYNAKLANAN GİDERLER	85.416,45			
630.13	AMORTİSMAN GİDERLERİ	112.719,06			
630.13.01	MADDİ DURAN VARLIKLARIN AMORTİSMAN GİDERLERİ	112.719,06			
630.14	İLK MADDE VE MALZEME GİDERLERİ	65.999,94			
630.14.01	KIRTASIYE MALZEMELERİ	42.502,54			
630.14.02	BESLENME, GIDA AMAÇLI TÜKETİM MALZEMESİ	1.446,29			
630.14.05	TEMİZLİK EKİPMANLARI	1.590,00			
630.14.06	GİYECEK MEFRUŞAT MALZEMELERİ	7.070,00			
630.14.12	BAKIM ONARIM VE ÜRETİM MALZEMELERİ	5.242,03			
630.14.13	YEDEK PARÇALAR	8.149,08			
630.15	KARŞILIK GİDERLERİ	199.863,28			
630.15.04	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIKLARINDAN KAYNAKLANANLAR	199.863,28			
630.30	PROJE KAPSAMINDA YAPILAN CARİ GİDERLER	6.237.836,52			
630.30.05	PROJE KAPSAMINDA YAPILAN CARİ GİDERLER	6.237.836,52			
630.99	DİĞER GİDERLER	32.162,02			
630.99.99	YUKARDA TANIMLANAMAYAN DİĞER GİDERLER	32.162,02			
	GİDERLER TOPLAMI	125.188.339,67			
	FAALİYET SONUCU			925.970,91	

EK 2: İZLEME

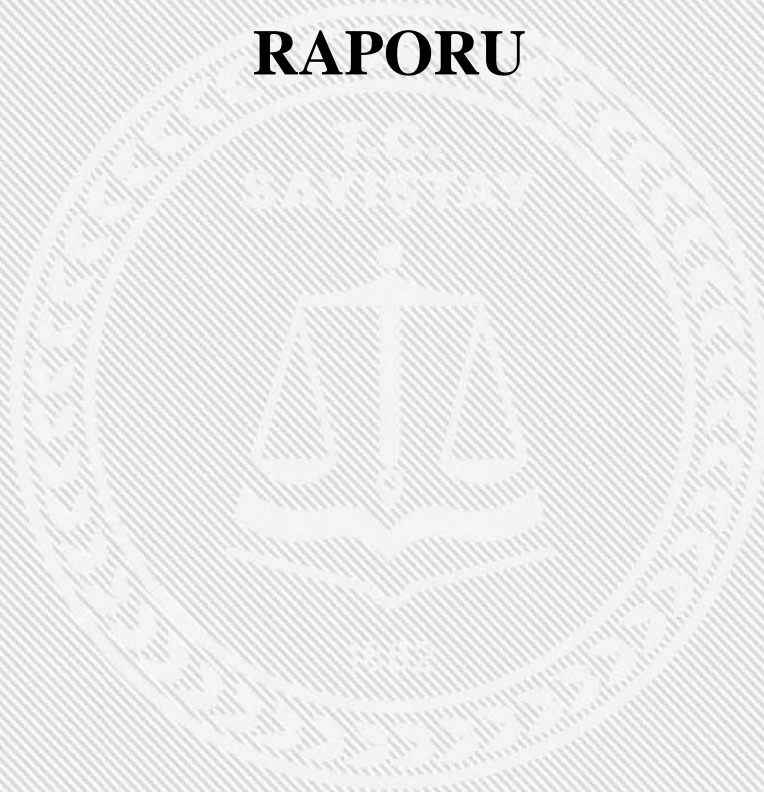
Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
DOKAP Eylem Planı'nda (2014-2018) Bulunan Projelerin Büyük Bir Kısımının Öngörüldüğü Yıllarda Gerçekleştirilmemiş Olması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Uygulaması yapılamayan eylemler ile ilgili olarak; paydaş kurumlarla istişareler ve revizyonlar her dönem yapılmakta olup, söz konusu nedenler ilgili üst kurullarca değerlendirilmektedir. Bu nedenle kurumca gerekli çalışmalar yapılmaktadır.
Eylem Planı Kapsamında Tüm Kurum ve Kuruluşlara Ait Verilerin Teminindeki Güçlükler Nedeniyle, İzleme ve Değerlendirme Görevlerinin Yeterince Yürütülememesi	2017	Yerine Getirilmedi	DOKAP Eylem Planı'nın izleme ve değerlendirme çalışmalarının daha sağlıklı, etkin ve verimli bir şekilde yürütülebilmesi için 2014 yılında geliştirilen Eylem Planları Elektronik İzleme ve Değerlendirme

			<p>Sistemi'nin (EPİS) tüm yönetim süreci mülga Kalkınma Bakanlığı tarafından yürütülmüştür. Son aşamada sistemin 2017 ve 2018 verilerinin Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (ilgili mülga Kalkınma Bakanlığı) nezaretinde sisteme yüklenerek, hâlihazır sistemin Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'na devredileceği Kuruma bildirilmiştir. Ancak geliştirilen Eylem Planları Elektronik İzleme ve Değerlendirme Sistemi'nin (EPİS) uygulamasına ilişkin aşamaya geçilmemiştir. Bu nedenle konu Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit</p>
--	--	--	---

			ve Değerlendirmeler Bölümünde 1 nolu Bulgu olarak düzenlenmiştir.
Yeşil Yol Projesi Kapsamında Yapılan Yol İmalatlarında Çevresel Etki Değerlendirme Raporlarının (ÇED) Düzenlenmemesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Kurumca gereken ÇED raporlarının alındığı, alınmayanlar konusunda gerekli çalışmalar yapılmaktadır.
“Giresun Adası Botanik Bahçesi Yapımı” Projesinin Mevzuata Aykırı Olarak İhale Edilmesi ve Yürütülmesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	“Giresun Adası Botanik Bahçesi Yapımı Projesi”nin mevzuata aykırı olarak ihale edilmesi ve yürütülmesi işinde, bulguda yer alan tespitler kapsamında sorumluluk, uygulayıcı kuruluş olan Giresun İl Özel İdaresine aittir. Bununla birlikte, sorumluluğun uygulayıcı kuruluştaki olmasına rağmen Kurum süreci yakından takip etmiş, aksamaya yol açacak tüm aşamalarda ilgili kurum ve kuruluşlara gerekli uyarıyı yapmıştır.

DOKAP 2014-2018 Eylem Planı'nda Yer Almayan Projelerin Yürütülmesi	2017	Kısmen Yerine Getirildi	642 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile Kuruma verilen görevler çerçevesinde, yürütülme görevi verilen projelerden bir kısmı tamamlanmış, bir kısmının ise yapımı devam etmektedir.
--	------	-------------------------	---

**DOĞU KARADENİZ PROJESİ BÖLGE
KALKINMA İDARESİ BAŞKANLIĞI
2018 YILI
SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM
RAPORU**



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	25
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	25
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	26
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	26
5. GENEL DEĞERLENDİRME.....	27
6. DENETİM BULGULARI.....	29

1. ÖZET

Bu rapor, DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı'nın performans denetimi sonuçlarını 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.

DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı'nın hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2017-2021 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2018 yılı Performans Programı,
- 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Doğu Karadeniz Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporu raporlama gereklerine uyum kriterleri (mevcudiyet, zamanlılık, sunum) açısından incelenmiş ve yapılan bu inceleme sonucunda;

Stratejik Plan Performans Programı ve Faaliyet Raporunun mevcudiyet, zamanlılık ve sunum kriterlerini karşıladığı belirlenmiştir.

Performans Programı, performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterlerden ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlama açısından değerlendirilmiş olup kriterlere kısmen uygun olduğu, Faaliyet Raporunun ise performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterlerden tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ ikna edicilik açısından kriterlere uygun olduğu kanaatine varılmıştır.

Faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ile ilgili olarak, performans veri kayıt sisteminin değerlendirmesi sonucunda, sistemin hedef ve gösterge açısından performansı ölçme ve raporlama amacına uygun olduğu, faaliyet sonucuna ilişkin veri kayıt sisteminin önemli riskler içermediği, faaliyet gerçekleştirmelerine ait ölçümlerin yapıldığı, değerlendirilmiştir..

2. KAMU İDARESİNİN 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 yansıtmasından; 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 yerleştirilmesi 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 gerçekleştirilir.

Bu çerçevede, DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı'nın yayımladığı 2017-2021 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2018 yılı performans denetimi kapsamında DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı'nın yayımladığı 2017-2021 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı'nın 2018 yılı Performans Programı, İdare Faaliyet Raporu ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı ayrıca Sayıştay Başkanlığınca yayınlanan Performans Denetimi Rehberinin (Versiyon No 2014/2) 2.1 maddesi gereğince Kurumun 2017-2021 stratejik planın gerçekleşmesine ilişkin yapılan genel değerlendirmede aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır:

2018 yılı Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporu ile faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığına ilişkin olarak yapılan değerlemede; Performans Programı ile Faaliyet Raporu Değerlendirme Kriterleri çerçevesinde hedef değerlerine ulaşıldığı görülmüştür

Doğu Karadeniz Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı 2017-2021 dönemi Stratejik Planında 2018 yılı performans gösterge hedefleri değerlendirilmiştir. Mevcut Stratejik Planda, 7 amaç ve 23 hedef ile bu amaç ve hedeflere ilişkin 50 performans göstergesi belirlenmiştir. Söz konusu amaç ve hedeflere ulaşmak amacıyla faaliyet raporları, eylem planları, performans planları çerçevesinde planlama, izleme ve değerlendirme gerçekleştirilerek hazırlanan raporlar Üst Yönetime sunulmuştur.

Kurum Stratejik Planı kapsamında 2017-2021 döneminde gerçekleştireceği çalışmalar 7 adet stratejik amaç ve 23 adet stratejik hedef altında toplanmıştır. Stratejik Planın uygulama yıllarından olan 2018'de ise Performans Programı kapsamında 21 performans hedefi altında 46 performans göstergesi izlenmiş ve değerlendirilmiştir. Ancak, 2018 Performans Programında yer verilmesine karşın söz konusu 46 performans göstergesinden 3'ünün 2018 hedefi bulunmamaktadır. Bu nedenle izlenen performans hedefi sayısı 43 adettir. DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı 2018 Performans Programı performans gerçekleşme durumu aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo-1 2018 Performans Programı Gerçekleşmeleri

GERÇEKLEŞME ORANI (%)	PERFORMANS GÖSTERGESİ SAYISI	TOPLAM PERFORMANS SAYISI İÇİNDEKİ PAYI (%)
0	11	26
1-49	4	9
50-99	4	9
100 ve üzeri	24	56
TOPLAM	43	100

Tablonun incelenmesinden de anlaşılacağı üzere, DOKAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı 2018 yılında performans göstergelerinin %56'sine tekabül eden toplam 24 performans göstergesinde %100 ve üzeri oranda gerçekleşme kaydedilmiştir. Buna karşın, 11 performans göstergesine ilişkin herhangi bir gelişme kaydedilemezken, 4 göstergede de %50'nin altında 4 göstergede ise %50'nin üzerinde gerçekleşme sağlanabilmiştir.

Düşük gerçekleşme sağlanabilen ya da herhangi bir gerçekleşme sağlanamamış performans göstergelerine ilişkin faaliyetler incelendiğinde bunların önemli bölümünün uygulayıcı kuruluşlarla işbirliği kapsamındaki projeler olduğu görülmektedir. Burada projelere kaynak aktarılabilmesi için gerekli protokollerin bazı durumlarda geç imzalanabilmesi ve uygulayıcı kuruluşların yaptıkları ihalelerdeki gecikmeler ve 2018 yılı içerisinde uygulanan tasarruf tedbirleri nedeni ile projelerin uygulanamamasından kaynaklandığı değerlendirilmektedir.

Ayrıca yukarıda açıklanan hususlara ek olarak;

- Proje onay süreçlerinin beklenenden uzun sürmesi nedeniyle projelerin zamanında başlayamaması,
- İhale sürecinin uzayarak proje başlangıçlarının bir sonraki yıla sarkması,
- Stratejik Plan çalışmalarında performans gösterge hedefleri belirlenirken geçmiş verilerden yararlanılması fakat geçmiş verilerin doğru bir projeksiyon vermeme olması,
- DOKAP BKİ'nin çalışma alanının bölgesel olması ve ürün/hizmet yelpazesinin geniş olması nedeniyle performans göstergelerine ulaşmadaki zorluk,
- Bazı performans gösterge sonuçlarının DOKAP paydaşlarının kontrolü altında olması,
- Tahsis edilen ödeneklerin gösterge hedefine ulaşmada yeterli olmaması,
- Özellikle Yeşil Yol Projesi için belirlenen yol güzergâhının iyileştirilmesi kapsamında

tanımlanan göstergelerde ekonomik gelişmelerden dolayı maliyetlerin artması,

- İklim, doğa koşulları, yüksek rakım gibi coğrafi koşullar nedeniyle bazı gösterge hedeflerine ulaşılamaması,
- Kurumlar ile proje protokolünün imzalanmasının ardından proje yapacak kurumun ihaleye çok geç çıkması,
- Planda yer alan projelerin usul ve esaslar gereği alınması gereken bağlı olunan Bakanlık onayından geçmemesi sebebiyle ödeneklerin aktarılamaması,

Performans göstergelerinin negatif sapma nedenleridir.

6. DENETİM BULGULARI

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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>