



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ
2016 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ağustos 2017

İÇERİK

GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ 2016 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ 2016 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	13

GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ
2016 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	2
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	6
7.	EKLER.....	9

KISALTMALAR

GAP : Güneydoğu Anadolu Projesi

GAP BKİ: Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununa tabi olan ve bu Kanuna ekli II sayılı cetvelin B) Özel Bütçeli Diğer İdareler bölümünde yer alan bir idaredir.

Bütçesi, Kalkınma Bakanlığı bütçesinin transfer tertibine konulan ödenekten oluşmaktadır. Söz konusu ödenekler Maliye Bakanlığının serbest bırakma oranları dahilinde Kalkınma Bakanlığınca Başkanlığın harcama birimleri esas alınarak tahsis edilmektedir. Kurumda bir adet Bölge Müdürlüğü ile birlikte 10 adet harcama birimi bulunmaktadır.

2016 yılında Kuruma tahsis edilen ödenek 85.603.000,00 TL olup yıl sonunda gerçekleşen bütçe gideri ise 75.122.032,70 TL olmuştur. Kurumun 2016 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımı aşağıda belirtilmiştir.

Tablo No:1 Bütçe Giderleri ve Ödenek Kullanım Tablosu

Gider Türleri	Bütçe Ödeneği(TL)	Bütçe Gideri(TL)	Gerçekleşme % Oranı
01 Personel Giderleri	10.412.000,00	9.920.922,58	95
02 Sos. Güv. Kur. Dev. Primi Gid.	1.778.000,00	1.554.841,83	88
03 Mal ve Hizmet Alım Giderleri	14.469.000,00	11.121.140,68	77
05 Cari Transferler	518.000,00	397.810,82	77
06 Sermaye Giderleri	36.358.000,00	30.255.185,09	83
07 Sermaye Transferleri	22.068.000,00	21.972.131,70	99
Toplam	85.603.000,00	75.122.032,70	88

Muhasebe işlemleri, kurum merkezinde bulunan muhasebe birimi tarafından yürütülmekte ve muhasebesi tek düzen muhasebe sistemine uygun olarak tutulmaktadır. Bölge Müdürlüğünde ayrı bir muhasebe birimi bulunmamaktadır. Muhasebe programı olarak say2000i sistemi kullanılmaktadır.

GAP İdaresi, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine tabi olup bu Yönetmelik hükümlerine göre muhasebe iş ve işlemlerini yerine getirmektedir.

“Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi

sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu,

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının 2016 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Gider Taahhütleri ve Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarının Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Hükümlerine Uygun Olarak İşletilmemesi ve Taahhüt Kartlarının Düzenlenmemesi

Yıl içerisinde geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütlerde “920 Gider Taahhütleri Hesabı” ile “921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı”nın kullanılmadığı ve taahhüt kartlarının düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “920 Taahhüt Hesapları” başlıklı 471'inci maddesinde; bu hesap grubunun, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi malî yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen gider taahhütleri, mevzuatı gereğince bu tutarlara ilave edilen taahhütler ile bunlardan yerine getirilenler veya feshedilenlerin ve kamu-özel iş birliği modeli çerçevesinde girişilen taahhütler, bunlara yapılan ilaveler, fiyat güncellemeleri ile bunlardan yerine getirilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin 472'inci maddesinde; gerek yılı için geçerli, gerekse ertesi malî yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütler, bunlara yapılan ilaveler ve fiyat farkı tutarları ile taahhüdün yerine getirilmesi dolayısıyla nakden veya mahsuben yapılan hakediş ödemeleri ve bu ödemelerden yapılan kesintiler, taahhüt tutarından yapılan eksiltmeler, kısmen veya tamamen bozulan sözleşmelere ilişkin taahhütler ve diğer bilgilerin düzenlenen bu “taahhüt kartları”na kaydedilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Ancak, bir takım mal ve hizmet alımı işlerine ilişkin sözleşmelerin imzalanmasını müteakip taahhüt kartı düzenlenmediği ve 4.045.426,55 TL tutarındaki bu taahhütlerin 920 ve 921 numaralı hesaplarda izlenmediği anlaşılmıştır. Halbuki 920 ile 921 numaralı hesapların kullanılması ve taahhüt kartının düzenlenmesi, idare tarafından girişilen taahhütlerin takibi ile bütçe ve nakit planlaması açısından son derece önemlidir. Söz konusu hesapların kullanılmaması, hem Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine aykırılık teşkil etmekte, hem de İdare tarafından girişilen taahhütlerin sağlıklı bir şekilde takip edilmesine engel olmaktadır.

Yönetmelik hükümleri çerçevesinde ilgili hesapların işletilmesi ve taahhüt kartlarının tutulmasının gerekli olduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; ilgili hesapların 2017 yılı itibariyle kullanılmaya ve taahhüt kartlarının tutulmaya başlandığını ifade etmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince de kabul edildiği üzere, 2016 yılında 920 numaralı Gider Taahhütleri ve 921 numaralı Gider Taahhütleri Karşılığı hesaplarının işletilmemesinin ve taahhüt kartlarının kullanılmamasının mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmiştir

BULGU 2: Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının Kullanılmaması

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı bünyesinde, 1475 sayılı İş Kanununun 14'ncü maddesi uyarınca, kıdem tazminatı alma hakları bulunan personelin kıdem yılları esas alınarak, İdare tarafından faaliyet dönemi ve sonraki dönemleri olmak üzere, vadelerine göre ayrılıp ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarları olan 742.029,24 TL'nin "372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı"nda ve 4.082.552,15 TL'nin "472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı"nda izlenmediği anlaşılmıştır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin "*Temel Kavramlar*" başlıklı 5'inci maddesinde;

"Genel yönetim muhasebesi, muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan ve aşağıda belirtilen kavramlara göre yürütülür:

...

b) Dönemsellik: Kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır.

...

i) İhtiyatlılık: Muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelikte belirtilen durumlarda karşılık ayrılır. Faaliyet sonucunu değiştirmeye yönelik olarak gizli yedekler ya da gereğinden fazla karşılık ayrılamaz..." denilmektedir.

Ayrıca Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 284'üncü, 285'inci, 331'inci ve 332'inci maddelerinde, 372 ve 472 numaralı Kıdem Tazminatı Karşılığı hesaplarının niteliği ve işleyişine ilişkin hükümlere yer verilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, hesaplanan kıdem tazminatının kayıtlarda takip edilip karşılık ayrılması İş Kanunu, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği gereğidir.

Mali tabloların eksik bilgi üretmesini önlemek için 372 ve 472 numaralı Kıdem Tazminatı Karşılığı hesaplarının çalıştırılmasının sağlanması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 372 ve 472 numaralı kıdem karşılığı tazminatı ile ilgili hesapların 2017 yılı itibariyle kullanılmaya başlandığını ifade etmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince de kabul edildiği üzere, 2016 yılında 372 ve 472 numaralı Kıdem Tazminatı Karşılığı hesaplarının kullanılmamasının mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmesi yapılmıştır

7. EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****GAP İDARESİ 2016 YILI BİLANÇOSU (TL)**

AKTİF	CARİ YIL (2016)	PASİF	CARİ YIL (2016)
1-Dönen Varlıklar	10.854.551,13	3-Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	844.004,74
10-Hazır Değerler	10.648.307,38	33-Emanet Yab.Kaynaklar	233.111,36
15-Stoklar	57.603,50	36-Ödenecek Diğer.Yük.	610.893,38
16-Ön Ödemeler	148.640,25	4-Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	36.104.017,80
2-Duran Varlıklar	35.511.845,67	47-Borç ve Gider Karşılıkları	36.104.017,80
26-Maddi Duran Varlıklar	35.511.845,67	5-Öz Kaynaklar	9.418.374,26
29-Diğer Duran Varlıklar	0,00	50-Net Değer	10.088.899,92
		57-Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	16.428.134,83
		58-Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	-
		59-Dönem Faaliyet Sonuçları	3.777.230,61
Aktif Toplamı	46.366.396,80	Pasif Toplamı	46.366.396,80
GENEL TOPLAM	46.366.396,80	GENEL TOPLAM	46.366.396,80

Bilanço Dipnotları

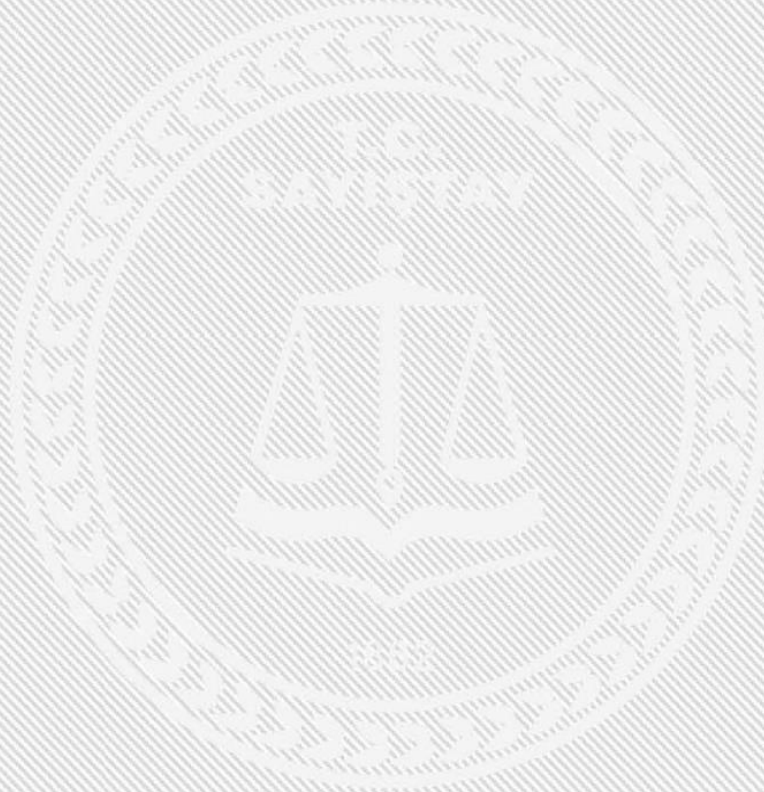
910 Alınan Teminat Mektupları Hesabı	4.148.722,46
911 Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	4.148.722,46
948 Başka Birimler Adına İzlenen Alacaklar Hesabı	5.072,55
949 Başka Birimler Adına İzlenen Alacak Emanetleri Hesabı	5.072,55
980 Proje Yatırımları Hesabı	39.194.541,81
981 Proje Yatırımları Hesabı	39.194.541,81

GAP İDARESİ 2016 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU (TL)

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GİDERİN TÜRÜ	CARİ YIL (2016)
630	01	Personel Giderleri	9.920.922,58
630	02	Sos.Güv.Kurumlarına Devlet Primi Gid.	1.554.841,83
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	10.296.157,47
630	05	Cari Transferler	397.810,82
630	07	Sermaye Transferleri	21.872.131,70
630	13	Amortisman Giderleri	297.854,47
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	948.879,55
		GİDERLER TOPLAMI (A)	75.082.404,98
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GELİRİN TÜRÜ	
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	600,00
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gel.	77.716.642,00
600	05	Diğer Gelirler	1.142.39,58
		GELİRLER TOPLAMI (B)	78.859.635,58
		FAALİYET SONUCU [A-B] (+ / -)	3.777.230,61

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>

GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ
2016 YILI
PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	13
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	13
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	14
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	14
5. GENEL DEĞERLENDİRME	15
6. DENETİM BULGULARI.....	18

1. ÖZET

Bu rapor, GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Sayıştay 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.

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2016 yılı Performans Programı,
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

2016 yılı Faaliyet Raporu zamanında (yasal süresi içinde) yayınlanmadığı için faaliyet raporunun denetimi yapılamamıştır.

Denetim sonucu yapılan değerlendirmede, Kurumun performans yönetimi konusunda yeteri kadar başarılı olmadığı kanaatine varılmıştır. Stratejik Plandaki hedef ve göstergeler, ölçülebilir değildir. Performans Programındaki göstergelerin bir kısmı ölçülebilir niteliklere sahip bulunmamaktadır. Performans göstergelerinin ölçülebilir nitelikte tespit edilmesi, faaliyet sonuçlarının buna uygun olarak raporlanması ve faaliyet raporunun zamanında yayınlanması için gereken çalışmaların yapılması, Kurumun öncelikli olarak üzerinde durması gereken performans yönetimi konularıdır.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay’a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak

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 gerçekleştirilmiştir.

Bu çerçevede, GAP İdaresi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının yayımladığı 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan, 2016 yılı Performans Programı ve 2016 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2016 yılı performans denetimi kapsamında GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının yayımladığı 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan ve 2016 yılı Performans Programı incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Aşağıdaki tabloda GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının Stratejik Planı, Performans Programı ve Faaliyet Raporunun, raporlama gerekliliklerine uyumu (mevcudiyet, zamanlılık, sunum kriterleri) gösterilmiştir. Tabloda da görüleceği üzere, Stratejik Plan ve Performans Programı ilgili mevzuatta belirtilen raporlama gerekliliklerine uygun, Faaliyet Raporu ise uygun değildir.

Tablo: Raporlama gerekliliklerine uygunluk

	Stratejik Plan (2013-2017)	Performans Programı (2016)	Faaliyet Raporu (2016)
Mevcudiyet	✓	✓	
Zamanlılık	✓	✓	
Sunum	✓	✓	

Kurumun 2013–2017 Stratejik Planının genel olarak Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda belirtilen temel unsurlara yer verilerek hazırlandığı görülmüştür.

Kurumun 2016 Performans Programının, genel olarak Performans Programı Hazırlama Rehberinde belirtilen temel unsurlara yer verilerek hazırlandığı söylenebilir. Ancak Performans Programında, bütçe dışı kaynak kullanılan bazı faaliyetlerin performans hedefi tablolarında rakamsal olarak belirtilmediği tespit edilmiştir. Performans Programı Hazırlama Rehberinde, idarelerin performans programlarının faaliyetlere ilişkin bölümünde ilgili performans hedefine ulaşmak için öngörülen faaliyetlere ve faaliyetlerin hangi kaynaklardan ve hangi miktarlarda karşılanmasının planlandığına ilişkin bilgilere yer verileceği belirtilmiştir. Bu düzenlemeye göre her bir faaliyet için kaynak ihtiyacının bütçe ve bütçe dışı olmak üzere ayrı ayrı gösterilmesi gerekir. GAP İdaresinin Performans Programının 2.2.14 numaralı faaliyet tablosu için bu düzenlemeye uyulmamış, kaynak ihtiyacının genel toplamları gösterilmiştir.

Kurumun 2016 yılı Faaliyet Raporu Şubat ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanmamıştır. 5018 sayılı Kanununun 41'inci maddesinde üst yöneticiler ve bütçeyle ödenek

tahsisi edilen harcama yetkililerince, hesap verme sorumluluğu çerçevesinde her yıl faaliyet raporu hazırlanacağı ifade edilmiştir Aynı maddede merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, faaliyet raporlarının birer örneğini Sayıştaya ve Maliye Bakanlığına göndereceği de hüküm altına alınmıştır. GAP İdaresinden alınan bilgilere göre 2016 yılı Faaliyet Raporu, hazırlanma aşamasında bulunmaktadır (Denetim yapıldıktan sonra düzenlenen Sayıştay Denetim raporu, Mart ayı sonunda tamamlanmıştır. Sayıştay raporunun yazım aşamasında denetlenen kamu idaresinin faaliyet raporu hazır değildir). Görüleceği üzere ilgili idare, Kanunda öngörüldüğü üzere faaliyet raporunu hazırlamış (hazırlama çalışmalarına başlamış), ancak bu raporu zamanında tamamlamamıştır. Faaliyet raporlarının yayınlanma/açıklanma süresi ile ilgili bilgiler, 5018 sayılı Kanunun 41'inci maddesine dayanılarak çıkarılan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelikte (RG:17.03.2006–26111) yer almaktadır Bu yönetmeliğin 11'inci maddesinde (değişik ibare: RG:-22.11.2014–29183) genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin ilgili mali yıla ilişkin idare faaliyet raporlarının üst yöneticileri tarafından izleyen mali yılın en geç Şubat ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanacağı ve bu raporların birer örneğinin aynı süre içerisinde Sayıştaya ve Maliye Bakanlığına gönderileceği ifade edilmiştir. GAP İdaresi, söz konusu yönetmelik hükümlerine aykırı olarak faaliyet raporunu Şubat ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanmamıştır (Kurumun internet sitesinde yayımlanmamıştır). Yanı sıra aynı yönetmelik hükümlerinde yer alan faaliyet raporunun Şubat ayı sonuna kadar Sayıştay ve Maliye Bakanlığına gönderilme yükümlülüğü de yerine getirilmemiştir.

GAP İdaresinin 2013–2017 dönemine ait Stratejik Planında 3 adet stratejik amaç, 5 adet hedef ve bu hedeflerin 5 adet göstergesi bulunmaktadır. Stratejik Planda yer alan göstergelerin hiç biri ölçülebilir nitelikte olmayıp, göstergeler kurumun 5 yıl içinde gerçekleştireceği faaliyetlerin (planlar ve projeler) yazılmasından ibarettir. Stratejik plandaki göstergelerin sade ve anlaşılabilir olma vasfını taşımadığını da belirtmek gerekir.

2016 Yılı Performans Programında 2 adet stratejik amaç, 4 adet stratejik hedef, 13 adet performans hedefi ve bu hedeflerle ilgili 29 adet gösterge bulunmaktadır. Göstergelerin 7 adedinin bir faaliyetin gerçekleşmesi niteliği taşıdığından, ölçülmesinin mümkün olmadığı tespit edilmiştir. Ayrıca bir göstergenin performans programına katkı sağlamayacağı değerlendirilmesi yapılmıştır.

Kurumda performans göstergeleri için özel bir veri kayıt sistemi bulunmamaktadır. Performans Programında göstergeler her ne kadar büyük ölçüde, adet olarak belirlenmişse de

bununla ilgili özel bir veri sistemi mevcut değildir. Veriler say2000i sisteminden alınmaktadır.

GAP İdaresinin Faaliyet Raporu denetim raporu yazıldığı sırada mevcut olmadığından (zamanında yayınlanmadığından) denetim dışı kalmıştır. Dolayısıyla Faaliyet Raporunun Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelikte yer ilkelere ve süreçlere uygun olup olmadığı (sunum kriteri), performans programı ve faaliyet raporunda sunulan performans hedefleri ve göstergelerinin tutarlı olup olmadığı (tutarlılık kriteri), faaliyet raporunda yer alan performans bilgisinin veri kayıt sisteminden elde edilen son verilerle uyumlu olup olmadığı (doğrulanabilirlik kriteri) ve (varsa) planlanan ve gerçekleşen performans veya hedef arasındaki sapma nedenlerinin inandırıcı ve geçerli olup olmadığı hususlarında inceleme yapmak da mümkün olmamıştır.

Genel değerlendirmede Kurumun performans yönetimi konusunda yeteri kadar başarılı olduğu söylenemez. Şu hususu da belirtmek gerekir ki geçici/sürelili bir idare olması (Kurum 15 yıllık süre için kurulmuştur, süre uzatmalarıyla bu güne kadar faaliyetine devam etmiştir), görev ve faaliyet alanının diğer kamu kurumlarına göre daha spesifik konulardan oluşması, stratejik plan ve performans programının yürürlükteki mevzuat hükümlerine göre hazırlanmasını güçleştirmektedir. Kurumun hizmet yapmak, eğitim düzeyi için tedbir almak ve koordinasyon sağlamak şeklinde üç ana temelden oluşan görevlerinin yerine getirilmesi için yeni projelerin hazırlanması gerekmektedir. Stratejik Planın ve Performans Programının hazırlandığı tarihlerde projelerin sadece tasarım-planlama aşamasında ve genellikle birden fazla yıla yayılmasından dolayı, performans için ölçülebilir göstergeler konulmasını zorlaştırmaktadır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Stratejik Planda Eksiklikler Bulunması

2013-2017 arası dönemi kapsayan GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı Stratejik Planının incelemesi, 2014 yılında yapılmış ve denetim raporuna gerekli bulgular yazılmıştır. Denetlenen idarenin Stratejik planı, normal koşullar altında 5 yıl yürürlükte olduğundan ve 2016 yılı dahil olmak üzere herhangi bir değişiklik yapılmadığından 2014 yılı Sayıştay Denetim Raporunda stratejik planla ilgili yazılan hususlar/eksiklikler (Stratejik Plandaki göstergelerin Stratejik Planlama Kılavuzuna uygun olarak hazırlanmaması, Stratejik Planda yer alan hedef ve göstergelerin ölçülebilirlik kriterini karşılamaması ve Stratejik Planda Kurum performansını etkilemeyecek amaç ve performans hedefinin bulunması) geçerliğini korumaktadır.

Kamu idaresi cevabında; 2018-2022 dönemini içeren Stratejik Plan hazırlık çalışmalarına başlanıldığını ve bu planda hedef ve göstergeler için ölçülebilirlik kriterlerinin dikkate alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak GAP Bölge Kalkınma İdaresinin 2013–2017 Stratejik Planıyla ilgili 2014 yılı denetim raporunda bulgu konusu edilen hususların, Stratejik Planda herhangi bir değişiklik yapılmadığından, 2016 yılı denetimi için de geçerli olduğu ve bu kapsamda; performans göstergelerinin Stratejik Planlama Kılavuzuna uygun olarak hazırlanmadığı, Stratejik Planda yer alan hedef ve göstergelerin ölçülebilirlik kriterini yeteri kadar karşılamadığı, Stratejik Planda Kurum performansını etkilemeyecek amaç ve hedeflere yer verildiği değerlendirilmesi yapılmıştır.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 2: Bütçe Dışı Kaynak Kullanılan Bazı Faaliyetlerin Performans Hedefi Tablolarında Rakamsal Olarak Belirtilmemesi

GAP İdaresinin 2016 yılı Performans Programında, bütçe dışı kaynak kullanılan bazı faaliyetlerin performans hedefi tablolarında rakamsal olarak belirtilmediği tespit edilmiştir.

Performans Programında faaliyetle ilgili kaynak ihtiyacı, bütçe, bütçe dışı ve toplam

olmak üzere 3 bölüme ayrılmıştır. Ancak GAP İdaresinin 2016 yılı Performans Programının Performans Hedefi Tablolarında yer alan 2.2.14 numaralı Muhtelif İşler (Çok Amaçlı Toplum Merkezleri) başlığı altında yer alan 3 faaliyet yer almaktadır. Bu faaliyetler;

"-Çatom programlarının, hedef grubun ihtiyacına göre planlanması ve uygulanması. Suriyeli kadınlara ve çocuklara yönelik çalışma yapılması

-Gençlik çalışmaları kapsamında, hedef grubun ihtiyacına göre planlama ve uygulama yapılması. Planlamalara ve uygulamalara Suriyeli gençlerin dahil edilmesi

-Çocuk Gelişim Merkezleri kapsamında, hedef grubun ihtiyacına göre planlama ve uygulama yapılması. Planlamalara ve uygulamalara Suriyeli gençlerin dahil edilmesi"

olarak belirlenmiştir.

Bu faaliyetler için gerekli olan kaynak ihtiyacında bütçe dışı kaynak kullanımı yer almasına rağmen bütçe dışı kaynağa yer verilmediği, tabloda sadece bütçe ve toplam bölümlerinin doldurulduğu anlaşılmıştır.

Performans Programı Hazırlama Rehberinde, idarelerin performans programlarının faaliyetlere ilişkin bölümünde ilgili performans hedefine ulaşmak için öngörülen faaliyetlere ve faaliyetlerin hangi kaynaklardan ve hangi miktarlarda karşılanmasının planlandığına ilişkin bilgilere yer verileceği belirtilmiştir. Bu düzenlemeye göre her bir faaliyet için kaynak ihtiyacının bütçe ve bütçe dışı olmak üzere ayrı ayrı gösterilmesi gerekir. GAP İdaresinin Performans Programının 2.2.14 numaralı faaliyet tablosu için bu düzenlemeye uyulmamış, kaynak ihtiyacının genel toplamları gösterilmiştir.

Kurum tarafından hazırlanacak olan bir sonraki Performans Programında kaynak ihtiyaçlarının doğru belirlenmesi hususuna dikkat edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"Bütçe dışı kaynak İdareimiz bütçesine girmediğinden dolayı tablolara yansıtılmamıştır. Ancak koordinasyon görevini yürüten İdareimiz Bölgemizde uygulanan pek çok projede işbirliği yapılan bir kuruluştur. 2017 Performans Programına yurt dışı kaynaklı yürüyen projeler ayrı bir tablo olarak eklenmiştir."* demiştir

Sonuç olarak GAP İdaresinin 2016 yılı Performans Programında, bütçe dışı kaynak kullanılan bazı faaliyetlerin performans hedefi tablolarında rakamsal olarak belirtilmemesine ilişkin bulguda belirtilen hususlar Kamu İdaresi tarafından kabul edilmiş olup 2017 yılında düzeltilmekte olduğu ifade edilmiştir. Performans programıyla ilgili 2016 yılı denetim

döneminde bütçe dışı kaynak kullanılan bazı faaliyetlerin performans hedefi tablolarında rakamsal olarak belirtilmemesinin mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Performans Programındaki Bazı Göstergelerin Ölçülebilir Olmaması

Performans Programındaki bazı göstergelerin ölçülebilir olmadığı tespit edilmiştir.

Performans Programı Hazırlama Rehberinde performans göstergesi, performans hedeflerine ulaşıp ulaşılamadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, işlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır. İdarenin Performans Programındaki bazı göstergeler, Rehberde açıklandığı şekilde ölçülebilir değerlere sahip değildir.

Performans Programının Hedef 1.1 ile ilgili “2016 yılında GAP Bölgesi’nde Tanıtım ve Markalaşma Yönetim Planlarının Uygulanması Projesi” geliştirilecek ve uygulanacaktır” şeklindeki performans hedefinin göstergesi “Harran (Şanlıurfa) ve Savur (Mardin) kentsel tasarım projelerinin hazırlanması” olarak belirlenmiştir. Projelerin hazırlanmasının performans göstergesi değil, kurumun görev alanına giren rutin bir faaliyet olduğu değerlendirilmiştir. Performans göstergesi çıktı olarak kurumun performansını değil, kurum faaliyetini göstermektedir.

Performans Programının Hedef 2.1 ile ilgili “2016 yılında “yenilebilir enerji kaynaklarının ve enerji verimliliğinin artırılması projesi çerçevesinde “çalışmalar yapılacaktır (II faz) şeklindeki performans hedefinin 2'nci göstergesi “uygulamaya geçirilmesi, ölçü birimi: adet)” olarak belirlenmiştir. Modelin uygulamaya geçirilmesinin performans göstergesi değil, faaliyet olduğu değerlendirilmesi yapılmıştır.

Performans Programının Hedef 2.1 ile ilgili “2016 yılı için 5 projenin belirlenmesi, protokollerin ve izleme çalışmalarının yapılması” şeklinde ifade edilen performans hedefinin göstergesi “Bakan onayına sunulacak 5 projenin protokollerinin ve izleme –değerlendirme çalışmalarının yapılması” olarak belirlenmiştir. Projelerle ilgili söz konusu çalışmaların performans göstergesi değil, kurumun görev alanına giren rutin bir faaliyet olduğu değerlendirilmiştir. Performans göstergesi çıktı olarak kurumun performansını değil, kurum faaliyetini göstermektedir.

Performans Programının Hedef 2.1 ile ilgili “2016 yılında GAP TRC1 Bölgesinin (Adıyaman, Gaziantep; Kilis) İş sağlığı ve güvenliği konusunda yenilikçi uygulamalara yönelmesinin sağlanarak kalitesinin yükseltilmesi için yapılması gereken faaliyetler tespit

edilecektir” şeklinde ifade edilen performans hedefinin göstergeleri “1) *İhaleye çıkılması*, 2) *Mevcut durum analizi raporunun hazırlanması*, 3) *Eğitim ihtiyaç analiz raporunun hazırlanması*, 4) *Sonuç raporunun ve eylem planının hazırlanması*” olarak belirlenmiştir. Projelerle ilgili söz konusu çalışmaların performans göstergesi değil, kurumun görev alanına giren rutin bir faaliyet olduğu değerlendirilmiştir. Performans göstergesi çıktı olarak kurumun performansını değil, kurum faaliyeti göstermektedir.

Performans Programındaki Hedef 2.2 ile ilgili “2016 yılında mevcut projelerin yürütülmesi” şeklindeki performans hedefinin göstergesi “2016 yılında devam etmekte olan 19 projede ayrı ayrı %80’inin üzerinde gerçekleşmenin sağlanması” olarak belirlenmiştir. Söz konusu göstergedeki “%80’inin üzerinde gerçekleşme” ifadesi ile projenin %80’inin üzerinde gerçekleşme değil, 2016 yılında bütçeye o proje için konulan kaynağın (ödenegin) %80’in üzerinde kullanılması (harcanması) kastedilmiştir. Bütçenin kullanımına yönelik performans göstergeleri belirlemenin ve raporlamanın Performans Programına katkı sağlamayacağı değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; GAP İdaresinin bölgesel kalkınma kuruluşu misyonunun yürüten bir kamu idaresi olduğu, kurulduğu günden beri bölgenin ekonomik, sosyal ve kültürel gelişimine katkı sağlayacak, model olabilecek örnek projeler yürüttüğü ve bunu yaparken de hizmet alımı ya da bölgede yer alan ilgili kurum ve kuruluşlar ile birlikte çalıştığı ifade edilmiştir. Sonuç Raporu, Stratejik Plan, Eylem Planı gibi raporların hem bir çıktı hem de o projeden beklenen hedef ve performans göstergesi olduğu da belirtilmiştir. 2017 yılına ait Performans Programında, 2016 yılı denetiminde tespit edilmiş eksikliklerin giderilmesine yönünde özen gösterileceği de dile getirilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince de kabul edildiği üzere, 2016 yılı Performans Programında bazı göstergelerin ölçülebilir olmamasının ilgili mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmiştir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

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>