



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ**

**BAŞKANLIĞI**

**2014 YILI**

**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Ağustos 2015

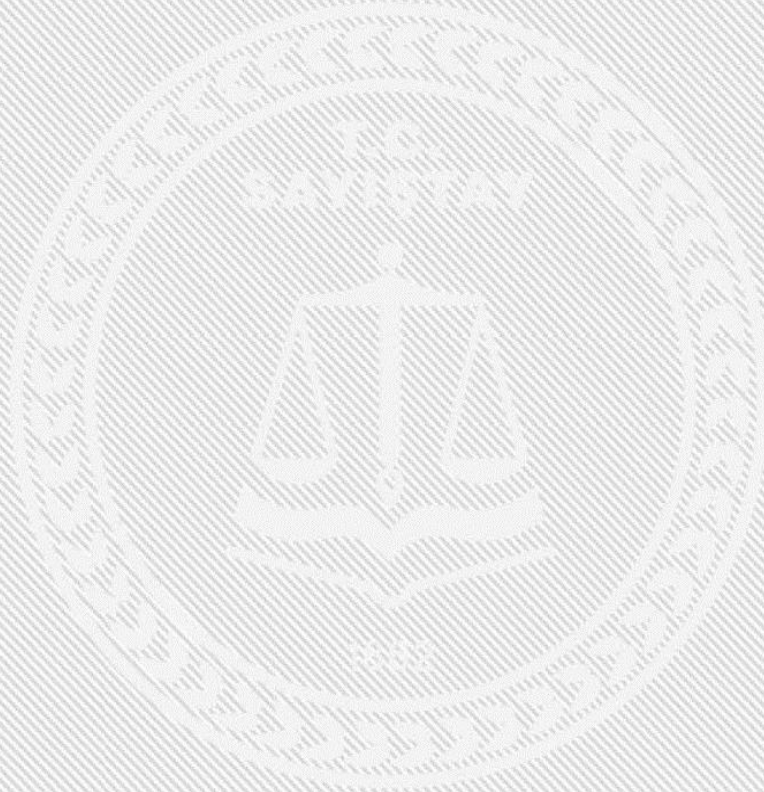


## **İÇERİK**

<b>GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ 2014 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>1</b>
<b>GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ 2014 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU</b>	<b>21</b>



**GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ**  
**BAŞKANLIĞI**  
**2014 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 GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI .....	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	4
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	5
8.	EKLER.....	19

## **KISALTMALAR**

**GAP BKİ:** Güney Doğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı

**GAP:** Güney Doğu Anadolu Projesi

**KHK :** Kanun Hükmünde Kararname

**ÇATOM:** Çok Amaçlı Toplum Merkezi

**BKK:** Bakanlar Kurulu Kararı

**KDV :** Katma Değer Vergisi



## 1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'na 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.

2014 yılında Kuruma tahsis edilen ödenek 68.029.000 TL olup, yıl sonunda gerçekleşen bütçe gideri ise 58.920.943 TL olmuştur. Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre Kurumun 2014 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	9.700.000	8.819.581	90
02 Sos. Güv. Kur. Dev. Primi Gid.	1.812.000	1.437.646	79
03 Mal ve Hizmet Alım Giderleri	12.948.000	10.630.982	82
05 Cari Transferler	504.000	143.006	28
06 Sermaye Giderleri	43.065.000	37.889.727	87
<b>TOPLAM</b>	<b>68.029.000</b>	<b>58.920.943</b>	<b>86</b>

Muhasebe işlemleri, kurum merkezinde bulunan muhasebe birimi tarafından yürütülmekte ve muhasebesi tek düzen muhasebe sistemine uygun olarak tutulmaktadır. Bölge Müdürlüğü ve Ankara'da bulunan temsilcilik bürosunda 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 yürütölüp 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 veya gelir 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 yansıtmışından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, 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 GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### **BULGU 1: Proje giderleri için satın alınan taşınırların, taşınır işlem kayıtlarının yapılmaması;**

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığında proje giderleri kapsamında satın alınan taşınırlar (bilgisayar, yazıcı, projeksiyon cihazı, içecek gibi) için taşınır işlem fişi düzenlenmemiş ve taşınır muhasebe kayıtları yapılmamıştır.

Projeler, kurumun yetki ve sorumluluğu altında gerçekleştirilmekte ve harcamaları kurum bütçesinden karşılanmaktadır. Proje giderleri için satın alınan taşınırlar, kurumun mülkiyetindedir, diğer taşınırlardan bir farkı bulunmamaktadır.

GAP İdaresi, proje giderleri kapsamında satın aldığı taşınırlar için de 18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine göre taşınır işlem fişi düzenlemek ve 30.12.2006 tarih ve 26392 sayılı (3. Mükerrer) Resmi Gazete’de yayımlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre muhasebe kayıtlarını tutmak zorundadır.

**Kamu idaresi cevabında;** Proje giderleri kapsamında satın alınan taşınırlarla ilgili olarak 1 Ocak 2015 yılı itibariyle *aynipro ayniyat programından* taşınır kayıt yönetim sistemine envanter girişleri yapılarak geçiş yapıldığını, Maliye Bakanlığı ile yapılan görüşmeler sonucunda proje kodlarının 2015 yılı içerisinde taşınır kayıt yönetim sistemine ekletildiğini ve 2015 yılında mevcut bulunan taşınırların envanter girişleri ve yeni alımların kayıt işlemlerinin yapılacağını ifade etmiştir.

**Sonuç olarak;** Kamu idaresi cevabından da anlaşılacağı üzere 2014 yılında proje giderleri için satın alınan taşınırlara ilişkin kayıt işlemlerinin yapılmadığı, bu itibarla Kurumun 2014 yılı mali tablolarında yer alan taşınırlarla ilgili kayıtların fiili durumu yansıtmadığı değerlendirilmiştir.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı 2014 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı taşınır hesap alanı hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: Yasal dayanak olmadığı halde protokollerle diğer kurumlara kaynak aktarılması;**

GAP Bölge Kalkınma İdaresi tarafından, yasal dayanak olmaksızın protokol yapılarak diğer kurumlara kaynak aktarıldığı tespit edilmiştir.

GAP Bölge Kalkınma İdaresinin kurulmasına ilişkin 388 sayılı KHK'nin 1 inci maddesinde GAP İdaresinin amacının; Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamına giren yörelerin süratle kalkındırılması, yatırımların gerçekleştirilmesi için plan, altyapı, ruhsat, konut, sanayi, maden, tarım, enerji, ulaştırma ve diğer hizmetleri yapmak veya yaptırmak olduğu belirtilmiş; ancak söz konusu hizmetlerin ne şekilde "yaptırılacağı" belirtilmemiştir.

“Hizmetleri yapar-yaptırır” şeklindeki benzeri düzenlemeler, belediye ve il özel idaresi teşkilat kanunlarında da bulunmaktadır. Gerek 5393 sayılı Belediye Kanununun 75 inci maddesinde, gerek 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 64 üncü maddesinde, aktarılabilecek kaynakların hangi amaçlar için hangi kurumlara nasıl aktarılacağı ve o kaynağın hangi mevzuata göre kullanılacağı açıkça belirtilmemiştir.

GAP İdaresi tarafından yapılan protokollerde, Kurum tarafından kaynak aktarımıyla ilgisi bulunmayan aşağıdaki mevzuat hükümlerini yasal dayanak olarak gösterilmiştir;

- Protokollerin bazılarında kaynak aktarımına yasal dayanak olarak 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 64 üncü maddesi gösterilmektedir. Ancak kaynak aktarımının özel idare bütçesinden değil, GAP İdaresi bütçesinden yapılması nedeniyle yasal dayanak olarak kıyasen 64 üncü maddenin gösterilmesi mümkün değildir.

- Protokollerin bazılarında ise kaynak aktarımına dayanak olarak 'GAP Eylem Planı' gösterilmiştir. Ancak GAP Eylem Planı, 2008-2012 arası yılları kapsamaktadır. 2013'den itibaren yürürlüğe girecek yeni bir eylem planı henüz yayınlanmamıştır.

- Yine protokollerin bazılarında, 388 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 7 nci maddesindeki “GAP idaresi, planların yapılması tatbikatı ve koordinasyonu ile ilgili olarak araştırma, etüt ve proje tetkiki gibi işleri üniversite öğretim üye ve yardımcıları ile yerli ve yabancı gerçek ve tüzel kişilere sözleşme ile yaptırabilir” hükmü, kaynak aktarımına dayanak olarak gösterilmiştir. Ancak 4734 Kamu İhale Kanununun 68 inci maddesinin (b) bendinde “ Diğer kanunların 8.9.1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunundan

*muafiyet tanıyan hükümleri ile bu Kanuna uymayan hükümleri uygulanmaz” denildiğinden, 388 sayılı KHK nin 7 inci maddesi yürürlükten kaldırıldığından, bu hükme dayanılarak kaynak aktarımı yapılması mümkün değildir.*

- Yine protokollerin bazılarında, kaynak aktarımına yasal dayanak olarak 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununun 28 inci maddesinin (A) bendi gösterilmektedir. Bu bendin son cümlesinde, bakanlıklar ve diğer merkez idare kuruluşlarının, kaynak aktarmak şartıyla, illerde yapacakları her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerinin Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı aracılığıyla yapabileceği hüküm altına alınmıştır. Ancak GAP Bölge Kalkınma İdaresi, merkezi idare kuruluşu olmadığından Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı aracılığıyla kaynak aktarımı yapılması mümkün değildir.

Sonuç olarak, GAP İdaresi teşkilat mevzuatında İdarenin protokol yaparak kaynak aktarımı yapabilmesine yetki veren bir yasal dayanak bulunmadığı; yasal dayanaktan yoksun kamu harcaması yapılmasının 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Protokoller düzenlenirken kaynak aktarımına ilişkin esas ve usullerin bulunmayışı ile ilgili olarak; GAP İdaresi birimlerince yapılan protokollerin çoğunda belirtilen protokolün kapsamı, kaynağın takibi, ne şekilde kullanılacağı, kullanım süresi ve iadesi ile ilgili takiplerin yapılmasıyla birlikte kullanılan ödeneğin kullanımıyla ilgili belgelerin protokol yapılan kurum ve kuruluşlardan istenildiği ifade edilmiştir İdarenin cevabında 2014 yılını da kapsayan 2014-2018 GAP Eylem Planının Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulu'nun 30.12.2014 tarih ve 2014/1 sayılı kararı ile onaylandığı, bu Eylem Planında GAP İdaresinin ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği içerisinde projelerin destekleyeceğinin belirtildiği ve bu kapsamda GAP İdaresinin kaynak aktarımında bulunduğu da belirtilmiştir.

**Sonuç olarak;** Bulguda da belirtildiği üzere, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre kamu harcamalarının yasalara dayanarak yapılması gerekir. Adı geçen Kanununun 3 üncü maddesinde Kamu Gideri; *"Kanunlarına dayanılarak yaptırılan iş, alınan mal ve hizmet bedelleri .....ile diğer giderler"* olarak tanımlanmıştır.

GAP İdaresince yapılan protokollerde, yasal dayanak olarak gösterilen mevzuatın (5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 64 üncü maddesi, 388 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 7 nci maddesi, 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında

Kanununun 28 inci maddesinin (A) bendi) gerekçeleri bulguda açıklandığı üzere, hukuki geçerliliği bulunmadığı değerlendirilmiştir.

Protokollerin bazılarında kaynak aktarımına dayanak olarak 'GAP Eylem Planı' gösterilmiştir. Kamu İdaresi cevabında 2014 yılını da kapsayan 2014-2018 GAP Eylem Planının, Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulunun 30.12.2014 tarih ve 2014/1 sayılı kararı ile onaylandığının ve bu kapsamda kaynak aktarımı yapıldığı ifade edilmektedir. 2014-2018 GAP Eylem Planının Kalkınma Bakanlığı tarafından kamuoyuna açıklama tarihi 08.03.2015, yürürlüğe konulması için GAP İdaresine tebliğ tarihi 13.01.2015'dir. Resmi yürürlük tarihi 2015 olan ve 2014 yılında henüz ortada bulunmayan GAP Eylem Planının, 2014 yılı kaynak aktarımlarına dayanak olmayacağı düşünülmektedir.

**BULGU 2: 4734 sayılı kamu ihale kanununa aykırı olarak Türkiye Kalkınma Vakfı ile protokol yapılarak Vakfa ait iktisadi işletmeden ihalesiz hizmet alımı yapılması;**

GAP Bölge Kalkınma İdaresinin, Türkiye Kalkınma Vakfı iktisadi işletmesinden, her yıl yenilenen protokollerle, günümüze kadar ihalesiz hizmet satın aldığı tespit edilmiştir.

Vakfın iktisadi işletmesine personel istihdamı ve diğer hizmet alımları karşılığında 2014 yılı içinde toplam 8.267.362,68 TL tutarında ödeme yapılmıştır.

Türkiye Kalkınma Vakfı iktisadi işletmesinden ihalesiz olarak hizmet satın alınmasının yasal dayanağı, GAP Bölge Kalkınma İdaresinin teşkilat yapısını düzenleyen 388 sayılı KHK'nin 11 inci maddesindeki muafiyet düzenlemesidir. Bu maddede 388 sayılı KHK hükümlerine göre yapılacak işlemlerde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerinin uygulanmayacağı ifade edilmiştir. Ancak, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 68inci maddesinin (b) bendinde yer alan "Diğer kanunların 8.9.1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunundan muafiyet tanıyan hükümleri ile bu Kanuna uymayan hükümleri uygulanmaz" hükmü ile 01.01.2003 tarihinden itibaren GAP Bölge Kalkınma İdaresinin bu muafiyetine son verilerek, İdare 4734 sayılı Kanun kapsamına alınmıştır. 4734 sayılı Kanunun 'İstisnalar' başlıklı 3 üncü maddesinde, kanundan istisna edilen alımlar hüküm altına alınmış olup Türkiye Kalkınma Vakfının ve/veya ilgili Vakfın Döner Sermaye İşletmesinin (iktisadi işletmesi) istisna kapsamında olmadığı görülmektedir. Dolayısıyla 2003 yılından itibaren GAP Bölge Kalkınma İdaresinin, ihale yapılmaksızın bir Vakıf iktisadi işletmesi ile protokol yaparak hizmet ve/veya danışmanlık satın almasının, mevzuata aykırılık teşkil edeceği değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** GAP İdaresi Başkanlığının 1996 yılından bu yana Türkiye Kalkınma Vakfından (TKV) aldığı hizmet ve teknik destekle yerine getirdiği kadınlar, çocuklar ve gençlerin sosyal ve ekonomik yaşama aktif katılımlarını desteklemek amacıyla sosyal kalkınma alanında uyguladığı çeşitli projelerden bahsedilmiş ve 388 sayılı KHK nin verdiği yetki ve görevler çerçevesinde uygulamaya geçirilen sosyal eylem programının öngördüğü amaç ve faaliyetlerle kamu yararına çalışan bir dernek statüsünde olan TKV'nın amaç ve faaliyet alanının örtüşmesi sebebiyle 1996 yılında işbirliği protokolü düzenlendiğini ve bu işbirliğinin 1996 yılında imzalanan asıl protokole ek mahiyetinde bugüne kadar yılı uygulamalarını belirlemek amacıyla sürdürüldüğü ifade edilmiştir. Cevapta GAP İdaresi Başkanlığı ve Türkiye Kalkınma Vakfı arasında 31 Aralık 2014 tarihinde süresi sona eren protokol yenilenmediği ve 2015 yılında Vakfın yaptığı işlerle ilgili olarak 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak ihale yapıldığı da belirtilmiştir.

**Sonuç olarak;** Bulguda da belirtildiği üzere, 388 sayılı KHK'nin 11 inci maddesi ile GAP İdaresi işlemleri için 2886 sayılı Devlet İhale Kanunun'dan muafiyet getiren özel düzenleme, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun yürürlüğe girdiği 01.01.2003 tarihinden itibaren ortadan kalkmıştır. Bu tarihten itibaren, bulgumuza konu edilen hizmet alımının, 4734 sayılı Kanun kapsamı dışına çıkarılabilmesi için bu Kanunun "istisnalar" başlıklı 3 üncü maddesinde yer alması gerekir. Oysa böyle bir düzenleme bulunmamaktadır.

2014 yılı da dahil, 2003 yılından itibaren GAP İdaresinin ihale yapmadan Türkiye Kalkınma Vakfı iktisadi işletmesi ile protokol yaparak hizmet ve/veya danışmanlık satın almasının ihale mevzuatına aykırı olduğu değerlendirilmiştir.

**BULGU 3: GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının teşkilat yapısında bir birim olarak yer almadığı halde ankara irtibat bürosu'nun varlığını sürdürmesi;**

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, 27.10.1989 tarih ve 388 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulan, Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Mardin, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak, Batman ve Kilis yörelerinin süratle kalkındırılması, yatırımların gerçekleştirilmesi için merkezi Şanlıurfa'da olan bir kuruluştur.

Başlangıçta, GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının merkezi yönetimi Ankara, Bölge Müdürlüğü ise Şanlıurfa olarak belirlenmiştir. Ancak; 15.01.2009 tarih ve 27111 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2008/14535 sayılı BKK ile GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı'nın Ankara'da bulunan merkezinin Şanlıurfa'ya taşınması kararlaştırılmıştır.



Bakanlar Kurulu Kararı ile merkezinin Şanlıurfa'ya taşınması kararlaştırılan GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı'nın 2014 yılı itibariyle Şanlıurfa merkezinde 59, bölgelerinde ise 58 personeli bulunmaktadır. Ankara'da kalan birimi ise *İrtibat Bürosu* olarak devamını korumakta ve toplam 35 personeli bulunmaktadır.

Yukarıda belirtilen BKK'da Ankara'da bir İrtibat bürosu bulundurulacağına dair herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Mevcut GAP Bölge Kalkınma İdaresinin merkez ve taşra olmak üzere Şanlıurfa'da iki birimi bulunmaktadır. Teşkilat Yasasında olmadığı ve sonradan yasal olarak böyle bir birim kurulmadığı halde, yasal dayanağı olmadan GAP Ankara irtibat bürosu için yapılan tüm giderlerin de yasal dayanağı bulunmamaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** 15.01.2009 tarih ve 27111 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2008/14535 Sayılı BKK ile Şanlıurfa'ya taşındığı, GAP İdaresinin taşınması esnasında merkezi bir idare olması göz önüne alınarak ve merkezi birimlerle ilişkileri koordine etmek amacıyla Başbakanlığa yazılan 15 Ocak 2009 tarih ve 0098 sayılı yazı ile Ankara'da bir irtibat ofisinin kurulması için izin istendiği ve 20 Ocak 2009 tarih ve 10119 sayılı olur ile Başbakanlıktan olur alındığı ifade edilmiştir. Bu iznin akabinde 04 Şubat 2009 tarih ve 021 sayılı Başkanlık oluru ile Ankara'da irtibat ofisi kurulduğu ve bu nedenle İrtibat ofisinin giderlerinin İdare bütçesinden karşılandığı belirtilmiştir. İdarenin cevabında irtibat ofisinin kurulmasının 3046 sayılı Yasaya göre bir idari yapılanma olmadığından Bakanlar Kurulu Kararına gerek bulunmadığı görüşü de yer almaktadır.

**Sonuç olarak;** Kamu İdaresi cevabında, Başbakanlığa yazılan 15 Ocak 2009 tarih ve 0098 sayılı yazı ile Ankara'da bir irtibat ofisinin kurulması için izin istenildiği, 20 Ocak 2009 tarih ve 10119 sayılı Olur ile Başbakanlıktan izin alındığı ve 04 Şubat 2009 tarih 021 sayılı Başkanlık Oluru ile Ankara'da irtibat ofisi kurulduğu belirtilmiştir. Ancak, Başbakanlıktan alınan Olur yazısı, Ankara'da bir irtibat ofisi kurulması için değil, 18.01.2007 gün ve 26407 sayılı Başbakanlık Tasarruf Tedbirleri Genelgesine istinaden irtibat ofisi için oluşturulacak hizmet binasının kiralanmasına ilişkin bir ön izin mahiyetindedir. GAP İdaresi dışındaki diğer bölge kalkınma idarelerinin Ankara'da herhangi bir irtibat ofisi bulunmamaktadır. Söz konusu irtibat ofisinin varlığı, bakanlıkların merkez, taşra, yurt dışı teşkilatları ile bağlı ve ilgili kuruluşların teşkilatlanmasını düzenleyen 3046 sayılı Kanuna da aykırılık teşkil etmektedir.

Bulguda da belirtildiği üzere merkezi Şanlıurfa'da bulunan GAP İdaresinin, Ankara'da irtibat bürosu kurmasının ve sürdürülmesinin yasal dayanağı bulunmadığı değerlendirilmiştir.

**BULGU 4: Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan bazı ihalelerde, ihale aşamasında ve sözleşmelerin uygulanması sürecinde ihale işlemlerinde yapılan mevzuata aykırı uygulamalar;**

GAP Bölge Kalkınma İdaresinin bazı ihalelerinde, mevzuata uygun olmayan hususlar tespit edilmiştir. Şöyle ki:

- a) Yabancı menşeli araç kiralınması,
- b) Dolaylı yoldan personel istihdamı şeklinde ihale yapılması,
- c) Mahalli olarak yapılması gereken işin, yapılma yerinin değiştirilmesi.

**a) Yabancı menşeli araç kiralınması;**

25.10.2013 tarihinde 388.200,00 TL sözleşme bedeli ile ihale edilen araç kiralama ihalesi kapsamında, Hizmet Alımı Suretiyle Taşıtların Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullere aykırı şekilde, kiralanan araçların tümünün yabancı menşeli olduğu ve bir tanesinin de motor hacminin 1600 cc'yi geçtiği tespit edilmiştir.

01.04.2006 tarih ve 26126 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Hizmet Alımı Suretiyle Taşıtların Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerin 6 ncı maddesi uyarınca, hizmet alımı suretiyle yabancı menşeli binek ve station-wagon cinsi taşıtların edinilmesi, 237 sayılı Taşıtlar Kanununun 10 uncu maddesinin beşinci fıkrasında öngörülen makam ve hizmetler ile sınırlı tutulmuştur. Aynı Esaslar'ın 6 ncı maddesi gereğince Kanuna ekli (1) ve (2) sayılı cetvellerde yer alanlar ile güvenlik önlemleri (zırhlı) araçlar ve koruma altına alınanlarla ilgili yönetmelik hükümlerine göre tahsis olunan araçlar dışında kullanılacak binek ve station-wagon cinsi taşıtların motor hacmi 1600 cc'yi geçmemesi gerekmektedir.

237 sayılı Taşıtlar Kanununun 10 uncu maddesinin beşinci fıkrasında "*Bu Kanuna ekli (1) sayılı cetvelde belirtilenlerin (Dışişleri Bakanlığı Müsteşarı hariç) emir ve zatlarına verilenler, (2) sayılı cetvelin birinci ve ikinci sırasında yer alanlar, güvenlik önlemleri (zırhlı) araçlar ve koruma altına alınanlarla ilgili yönetmelik hükümlerine göre tahsis olunan araçlar dışında hibe dahil, her ne suretle olursa olsun yabancı menşeli binek ve station-wagon cinsi taşıtlar edinilemez. Yerli muhteva oranı % 50'nin altında kalan taşıtlar yabancı menşeli sayılır. Bu oranı artırmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir*" denilmiştir.

Söz konusu görev ve hizmetler arasında 'Gap İdaresi Başkanı' veya 'Başkan Yardımcısı' ile 'Koordinatör' unvanları yer almamaktadır.

**b) Dolaylı yoldan personel istihdamı şeklinde ihale yapılması;**

29.11.2013 tarihinde 3.971.366,28 TL sözleşme bedeliyle ihale edilen *Çiftçi Örgütleri Merkezli Çoğulcu Yayım Modeli Uygulama Planı için Personel Hizmet Alımı* işinde ve 09.05.2014 tarihinde 2.469.718,41 TL sözleşme bedeliyle ihale edilen *GAP Bölgesi Turizm Odaklı Tanıtım ve Markalaşma Projesi Kapsamında Personel Hizmet Alımı İşinde*, dolaylı yoldan personel istihdam edildiği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 7/a maddesinde düzenlenecek sözleşmelerde işin adı, niteliği, türü ve miktarı ile hizmetlerde iş tanımının yapılacağı belirtilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliğinin 69/1 numaralı maddesinde bazı ihalelerin şartnamelerinde iş tanımı yapılmadan ve teknik şartnamede ihale konusu işin ayrıntılarına yer verilmeden sadece çalıştırılacak personelin sayısı ve niteliği belirtilmek suretiyle ihaleye çıkılmasının hizmet alımı değil, idarenin dolaylı olarak personel istihdam etmesi anlamına geldiği, bu durumun ise 4734 sayılı Kanunun 4 ve 5 inci maddelerine ve 4735 sayılı Kanunun 7 nci maddesine aykırılık teşkil edeceği belirtilmektedir.

*Çiftçi Örgütleri Merkezli Çoğulcu Yayım Modeli Uygulama Planı için Personel Hizmet Alımı İş*i, hizmet alımı işi değil, personel alımı şeklinde yapılmıştır. Söz konusu işe ait sözleşmede işin tanımı yapılmamış, işin teknik özellikleri ve diğer ayrıntıların sözleşme ekinde ve ihale dökümanını oluşturan belgelerde düzenlendiği ifade edilmiştir.

İşe ait teknik şartnamede iş tanımının hizmete yönelik olarak yapılmadığı ve işin personel alım niteliğinde olduğu tespit edilmiştir. İşe ait teknik şartnamede çalışacak kişi sayısı ve nitelikleri tek tek sayılmıştır. Bu haliyle söz konusu iş, hizmet alımı değil, idarenin dolaylı olarak personel istihdamı şeklinde olduğundan 4734 sayılı Kanunun 4 ve 5 nci maddelerine ve 4735 sayılı Kanunun 7 inci maddesine aykırı işlem yapılması sözkonusudur.

Söz konusu işe ait yaklaşık maliyet belirlenirken araştırma yapılmamıştır. İş, her ne kadar asgari ücrete dayalı hizmet alımı niteliğinde olsa da, görev unvanları içinde yer alan il koordinatörü, eğitim yayım uzmanı ve enformasyon elemanı ücreti için araştırma yapılmadığı görülmüştür. Söz konusu işler spesifik/özel niteliği olan işler olup ücretlerin belirlenmesi için araştırma yapılması gerekirdi.

İşin teknik şartnamesinde, çalışanların nitelikleri sayılırken somut ölçütlerin konulmadığı ve konulan ölçütleri kanıtlayıcı belgelerin ibrazının istenmediği tespit edilmiştir.

Örneğin: “iyi derecede İngilizce yazma ve konuşabilme yeteneğine sahip olmak” şeklinde kriter belirtilmiş, ancak iyi derecede İngilizce yazma ve konuşabilmenin ölçüsü konulmamış, belgelendirilmesi istenmemiştir. Yine aynı işte, “etkili müzakere ve iletişim konularında beceri sahibi olmak” şeklinde nitelik belirtilmiş, fakat bununla ilgili bir ölçüt konulmamış ve kanıtlayıcı belge istenmemiştir.

*GAP Bölgesi Turizm Odaklı Tanıtım ve Markalaşma Projesi Kapsamında Personel Hizmet Alımı İşi* de hizmet alımı işi olarak değil, personel alımı şeklinde yapılmıştır. Söz konusu işe ait sözleşmede işin tanımı yapılmamış, işin teknik özellikleri ve diğer ayrıntıların sözleşme ekinde ve ihale dokümanını oluşturan belgelerde düzenlendiği ifade edilmiştir.

İşe ait teknik şartnamede iş tanımının hizmete yönelik olarak yapılmadığı ve işin personel alım niteliğinde olduğu görülmüştür. Teknik şartnamede çalışacak kişi sayısı ve nitelikleri tek tek sayılmıştır. Bu haliyle söz konusu iş, hizmet alımı değil, idarenin dolaylı olarak personel istihdamı şeklinde olduğundan, 4734 sayılı Kanunun 4 ve 5 nci maddelerine ve 4735 sayılı Kanunun 7’inci maddesine aykırı işlem yapılması sözkonusudur.

Yaklaşık maliyet belirlenirken araştırma yapılmamıştır. İş her ne kadar asgari ücrete dayalı hizmet alımı niteliğinde olsa da görev unvanları arasında yer alan proje koordinatörü, marka uzmanı, turizm pazarlamacısı, şehir plancısı, web tasarımcısı elemanı ücreti için araştırma yapılmadığı görülmüştür. Söz konusu işler spesifik/özel niteliği olan işler olup ücretlerinin belirlenmesi için araştırma yapılması gerekirdi.

Söz konusu işin teknik şartnamesinde, çalışanların nitelikleri sayılırken somut ölçütlerin konulmadığı ve konulan ölçütleri kanıtlayıcı belgelerin ibrazının istenmediği tespit edilmiştir. Örneğin işin şartnamesinde “iyi derecede İngilizce yazma ve konuşabilme yeteneğine sahip olmak” ifadesi kullanılmış, ancak iyi derecede İngilizce yazma ve konuşabilmenin ölçüsü belirtilmemiş, belgelendirme şartı konulmamıştır. Yine aynı işte “yenilikçi ve tutarlı bir vizyona sahip olmak” şeklinde nitelik belirtilmiş, fakat bununla ilgili bir ölçüt konulmamış ve kanıtlayıcı belge istenmemiştir.

***c) Mahalli olarak yapılması gereken işin yapılma yerinin değiştirilmesi;***

2.469.718,41-TL sözleşme bedelli *GAP Bölgesi Turizm Odaklı Tanıtım ve Markalaşma Projesi Kapsamında Personel Hizmet Alımı İşinde*, işin yapılma yerinin 6 ay süreyle değiştirildiği görülmüştür.

Belirtilen işin teknik şartnamesine göre, çalışan kişilerin (işçiler) Şanlıurfa’da yerleşik

olmaları zorunluluğu bulunmakta (İkametgâhları Şanlıurfa'da olmak zorundadır) ve haftada 45 saat çalışmaları gerekmektedir. Çalışan kişilerin isimlerini gösterir liste her gün yüklenici ve idare yetkililerince imzalanacak, bütün işçilerin giriş ve çıkışta devam cetvelini imzalayacak, imzası olmayan işçi gelmemiş sayılacaktır. Haziran 2014 tarihinde yüklenici ve idare ile yapılan mutabakatla (tutanakla) işin yapılma yeri 6 ay süreyle değiştirilmiş ve çalışanların imza yükümlülüğü kaldırılmıştır.

GAP İdaresi mahalli (yerel) bir kamu idaresi olup işin yapılma yerinin kaldırılma gerekçesini hukuken kabul etmek imkanı bulunmamaktadır. Yapılan iş belli bir bölgede yaptırılan bir iş olup yapılma yerini değiştirecek bir durum bulunmamaktadır. Ayrıca işin yeri değiştirilmiş olması, teknik şartnamede belirtilen 'Şanlıurfa'da yerleşik olmak üzere' hususunu etkilemez. Çünkü yerleşik olmak ile işin yapılma yeri aynı anlama gelmez.

İdare yapılan bu değişiklik ile yeni teknik şartnamenin iş tanımları ve görev yerleri başlıklı maddesinde Şanlıurfa'da yerleşik olma hükmünü kaldırmıştır. İhale yapıldıktan ve imzalandıktan sonra teknik şartnamedeki bu hususun kaldırılmış olması hukuki olmadığı gibi 4734 sayılı Kanunun 5 inci maddesinde belirtilen ihalenin temel ilkerinden olan rekabeti ve eşit muameleyi ihlal etmektedir. İhalenin ilk halinde bu husus ihale tarihinden önce zeyilname ile değiştirilmiş olsaydı söz konusu ihaleye daha fazla isteklinin katılacağı muhtemel idi. Hizmet alımı sözleşmesine dayanılarak teknik şartnamede değişiklik yapılamaz.

İkametgâh sorgulamalarında, adı geçen işte; proje koordinatörü, marka uzmanı, web tasarımcısı, turizm pazarlamacısı ve şehir plancısı görev ünvanları ile çalışanların büyük çoğunluğunun ikametgâhlarının Ankara ve İstanbul illerinde bulunduğu görülmüştür. Yapılan araştırma ve yazışmalardan, ilgili kişilerin bazılarının özel üniversitelerde öğretim görevlisi olduğu bazılarının özel işi olduğu anlaşılmıştır. Bu nedenle bu kişilerin haftada 45 saat çalışma imkanı/ihtimali bulunmamaktadır. İlgili kişiler, çalışmalarını, büyük ölçüde, ikametgâhlarının bulunduğu Ankara veya İstanbul illerinde yürütmüşler ve kendi beyanlarına göre haftada 45 saat çalıştıklarını ifade/iddia etmişlerdir. İdarenin, bu beyana dayalı çalışmaların doğruluğunu teyit edecek bir kontrol mekanizması bulunmamaktadır. Bu nedenle yapılan beyanların doğruluğunun sıhhatli olmadığı değerlendirilmesi yapılmaktadır. Beyanlardan, ilgili kişilerin büyük çoğunlukla Ankara veya İstanbul illerinde buldukları, nadiren işin yapıldığı yere (Şanlıurfa ve GAP İdaresi faaliyet alanındaki bazı illere) geldikleri görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;**

a) Mevzuata aykırı olarak 1600 cc üzerinde bir araç özelliği istenmediği ve usullere aykırı bir işlem yapılmadığı, ihale sonuçlandıktan sonra firmanın talebi üzerine şartnamede belirtilen özelliklerin üzerinde araç kiralanması ek bir bedel ödenmeden yapıldığı ifade edilmiştir.

b) Çiftçi Örgütleri Merkezli Çoğulcu Yayım Modeli Uygulama Planı için Personel Hizmet Alımı İşinde ve GAP Bölgesi Turizm Odaklı Tanıtım ve Markalaşma Projesi Kapsamında Personel Hizmet Alımı İşinde, işin adının, niteliğinin, türü ve miktarının açıkça yazıldığını ifade etmiştir. GAP Bölgesi Turizm Odaklı Tanıtım ve Markalaşma Projesi Kapsamında Personel Hizmet Alımı İşinde İşinde ücretler konusunda konu ile ilgili kişi ve firmalardan görüş alındığı ve gerekli araştırmaların yapıldığı belirtilmiştir.

c) GAP Bölgesi Turizm Odaklı Tanıtım ve Markalaşma Projesi Kapsamında Personel Hizmet Alımı İşinde, ihale duyurusunun yapılmasından sonra, ihale öncesi yaklaşık maliyetin belirlenmesi ve projenin içeriği ile ilgili görüş alışverişinde bulunmak üzere davet edilen firmaların bu alanda yetkin kişilerin sayısının az olduğu ve belirlenen ücret ile bu projede çalışmayacağı (ücretlerin düşük olduğu) gerekçeleriyle ihaleye katılmayacaklarını belirttikleri ifade edilmiştir.

Kurum cevabında ayrıca, ihaleye üç firmanın katılmış olması nedeniyle rekabeti engelleyecek herhangi bir durumun olmadığı belirtilmiştir. Bu doğrultuda, projenin ilk altı ayında hazırlanacak olan Eylem Planı'nın önemi ve uzmanlık gerektirmesi, markalaşma ve tanıtım çalışmalarında yetkin firma ve kişilerin azlığı göz önüne alınarak, GAP İdaresince 01/01/2014 tarihinde bir tutanak hazırlanarak, Proje'nin ilk altı ayı için çalışma saatleri ve esaslarının yeniden düzenlendiği belirtilmiştir. Eylem Planı'nın hazırlanmasından sonra, Plan doğrultusunda uygulama çalışmalarına başlanabilmesi için Şanlıurfa'da yerleşik olan yeni bir uzman ekip oluşturulduğu da belirtilmiştir.

**Sonuç olarak; a)** Kamu İdaresi cevabında, ihale dokümanında 1600 cc üzerinde ve yabancı menşeli araç istenmediği, ancak ihale sonrasında ihaleyi alan firma tarafından bu özelliklerde araçların kullandırıldığını ve bunun için ilave bir bedel ödenmediği ifade edilmiş olsa da, sonradan ortaya çıkan bu aykırı kullanımın süreklilik taşıması nedeniyle teklif öncesi bu hususun isteklilerce bilindiğinden, teklif fiyata yansıtıldığı göz önüne alındığında kamu kesiminin olması gerekenden daha düşük bedelle taşıt kiralama fırsatını elinden kaçırdığı gözlenmektedir.

Kaldı ki, mevzuatın emredici hükmü, sadece yabancı menşeli ve 1600 cc' nin üzerindeki araçlar için ihaleye çıkılması değil, ihale sonrası bu araçların kullanılmasını da kapsadığı açıktır. Bu bağlamda, GAP İdaresince yapılacak hizmet aracı kiralama ihalelerinin teknik şartnamelerinde, "Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller"e uygun olarak, yerli muhteva oranının % 50 ve üzerinde olan ve motor hacmi 1600 cc'nin altındaki araçların kullanılacağına ilişkin düzenlemelere yer verilmesinin uygun olacağı değerlendirilmesi yapılmıştır.

**b)** Kamu İdaresi cevabında, her ne kadar söz konusu hizmet alım işlerinde; işin adının, niteliğinin, türünün ve miktarının idari ve teknik şartnamede açıkça yazıldığını iddia etmişse de bulguda da yer aldı üzere işlerin sözleşmelerinde iş tanımlarının yapılmadığı sadece işin adının yazıldığı, diğer ayrıntıların sözleşme ekinde ve ihale dökümanını oluşturan belgelerde düzenlendiği ifade edilmiştir. Bu işe ait teknik şartnameler incelendiğinde iş tanımının işi gösterecek şekilde yapılmadığı, daha ziyade projelerin amaçlarını yansıttığı değerlendirilmiştir. İhale konusu işlerde yazılı bulunan personelin niteliklerinden işin ayrıntıları tam olarak anlaşılmamaktadır.

İdare cevabında ücretler konusunda, konu ile ilgili kişi ve firmalardan görüş alındığı ve gerekli araştırmaların yapıldığı belirtilmişse de bunu kanıtlayıcı belgeler kurum cevabında ve işin ihale dosyasında yer almamaktadır.

**c)** Bulguda da belirtildiği üzere işin yapılma yerinin değiştirilme gerekçesini, hukuken kabul etme imkanı bulunmamaktadır. Yapılan iş belli bir bölgede yaptırılan bir iş olup yapılma yerini değiştirecek herhangi bir durum mevcut değildir. Ayrıca (tarafımızca kabul edilmemekle birlikte) işin yapılma yeri değiştirildiğinde, yeni yapılma yerinin tespit edilmesi/belirlenmesi gerekirdi ki böyle bir tespit yapılmamıştır.

Bulguda da yer aldığı üzere, ikametgâh sorgulamalarında, adı geçen işte; proje koordinatörü, marka uzmanı, web tasarımcısı, turizm pazarlamacısı ve şehir plancısı görev ünvanları ile çalışanların büyük çoğunluğunun ikametgâhları Ankara ve İstanbul illerinde bulunmaktadır. Yapılan araştırma ve yazışmalardan, ilgili kişilerin bazılarının özel üniversitelerde öğretim görevlisi olduğu bazılarının özel işi olduğu tespiti yapılmıştır. Bu nedenle bu kişilerin haftada 45 saat çalışma imkanı/ihtimali bulunmamaktadır.

**BULGU 5: GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığında mevzuatın gerektirdiği iç kontrol, iç denetim ve ön mali kontrol sistemlerinin kurulmaması;**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 55 inci maddesinde, iç kontrol; 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 bütünü olarak tanımlanmıştır. Kanunun 58 inci maddesinde ise ön mali kontrol sistemi düzenlenmiş olup ön malî kontrolün, harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsayacağı belirtilerek, ön malî kontrol sürecinin, malî karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girişilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve belgelendirilmesinden oluşacağı ve kamu idarelerinde ön malî kontrol görevinin, yönetim sorumluluğu çerçevesinde yürütüleceği hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanunun 63 üncü maddesinde iç denetimin, 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 faaliyeti olduğu ifade edilmiştir.

Önceki yıllarda yapılan denetimlerde; ön mali kontrolün harcama birimlerinde, işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsadığı, ancak bu kontrollerin personel yetersizliği, sertifikalı muhasebe yetkilisinin olmaması gibi nedenlerle aksadığı, nitelikli uzmanlık gerektiren ön mali kontrol görevinin tam anlamıyla yapılabilmesi içinde kurumda boş olan Mali Hizmetler Uzman Yardımcılığı kadrosuna atama yapılması gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca İç Denetim Biriminin kurulması gerektiği değerlendirilmesi de yapılmıştır.

GAP İdaresi, boş olan 1 adet Mali Hizmetler Uzman Yardımcılığı kadrosuna, açılacak sınav sonucunda atama yapılmasını, 21.07.2014 tarih ve 1276 sayılı yazı ile Maliye Bakanlığında istemiştir. Ancak bu görev için başvuru olmadığından atama yapılamamıştır.

Kurumda iç kontrolün kurulması amacıyla 16.05.2013 tarih ve 28649 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 2013/4625 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile GAP İdaresi Başkanlığına 3 adet iç denetçi kadrosu tahsis edilmiştir. Kurum tarafından 10.10.2014-24.10.2014 tarihleri arasında iç denetçi alımı için 3 adet ilan yayınlanmıştır. Bu ilanlar sonucu 1 adet iç denetçinin



ataması yapılmış, ancak 2014 yılında göreve başlamamıştır

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı kamu idaresi olarak 5018 sayılı Kanun ve bu Kanunla getirilen düzenlemelere uymak ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bir kuruluştur. İç kontrol ve iç denetimle ilgili olarak GAP İdaresi, yukarıda belirtildiği üzere bazı çalışmalar yapmışsa da bu çalışmalar henüz sonuç doğurmamıştır.

Önceki yıllar denetim raporlarında da belirtildiği üzere;

1- 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 GAP tan sorumlu Devlet Bakanlığının 09.03.2006 tarihli onayı ile Yürürlüğe giren GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı Teşkilat ve Görev Yönergesinde belirtilen, görev sorumluluk ve yetki sınırları içerisinde iç kontrol sisteminin daha iyi ve verimli işleyebilmesi için gereken tedbirlerin alınması ve kurumda mevzuatın gerektirdiği İç denetimin yapılabilmesi için iç denetim biriminin kurulmasının zorunlu olduğu,

2- Kurumun, yasal mevzuatın öngördüğü biçimde Kurumsal İç Kontrol Eylem Planının hazırlanması ve Eylem Planında yer verilecek çalışmalara başlanmasının uygun olacağı, değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığında İç kontrol sisteminin kurulması uygulanması izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla yürürlükteki İç kontrol mevzuatı gereğince iç denetim ve ön mali kontrol sistemlerinin kurulması için gerekli tüm yasal mevzuat işlemleri hassasiyetle yürütülmüş olup, bu bağlamda Maliye Bakanlığından istenen mali hizmetler uzman yardımcısı ÖSYM tarafından yerleştirme işlemi yapılmıştır. İlgili evraklarını teslim etmiş ve atama işlemi tamamlanmış olup, tebligat yapılmış yasal süresi içinde görevine başlaması beklenmektedir. İç denetçi kadrosuna 30 Aralık 2014 tarihinde atama yapılmış olup, ilgili personel şubat ayı itibariyle görevine başlamıştır.” denilmiştir.

**Sonuç olarak;** 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gereğince, GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığınca iç kontrol, iç denetim ve ön mali kontrol sistemlerinin eksiksiz bir şekilde kurulması gerektiği değerlendirilmektedir.



## 8. EKLER

## Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

TABLO 1.12 BİLANÇO TABLOSU

Kurum Kodu : 40.34		Adı : GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ		Yıl : 2014			
AKTİF HESAPLAR		N Yılı 2014		PASİF HESAPLAR		N Yılı 2014	
<b>1 DÖNEN VARLIKLAR</b>		<b>4.359.004,89</b>		<b>3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>		<b>1.578.710,07</b>	
<b>10 HAZİR DEĞERLER</b>		<b>3.975.057,90</b>		<b>33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR</b>		<b>917.989,94</b>	
102 BANKA HESABI		3.975.057,90		330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		55.999,00	
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)		0,00		333 EMANETLER HESABI		861.990,94	
<b>15 STOKLAR</b>		<b>252.822,72</b>		<b>36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER</b>		<b>660.720,13</b>	
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI		252.822,72		360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI		541.746,17	
<b>16 ÖN ÖDEMELER</b>		<b>131.124,27</b>		361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI		109.668,28	
160 İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI		0,00		362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HES		9.305,68	
161 PERSONEL AVANSLARI HESABI		0,00		<b>4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>		<b>36.104.017,80</b>	
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI		131.124,27		<b>47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI</b>		<b>36.104.017,80</b>	
<b>2 DURAN VARLIKLAR</b>		<b>39.685.617,86</b>		479 DİĞER BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI		36.104.017,80	
<b>25 MADDİ DURAN VARLIKLAR</b>		<b>39.427.197,86</b>		<b>5 ÖZ KAYNAKLAR</b>		<b>6.361.894,88</b>	
250 ARAZI VE ARSALAR HESABI		5.000,00		<b>50 NET DEĞER</b>		<b>14.119.678,30</b>	
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI		1.021.843,59		500 NET DEĞER HESABI		14.119.678,30	
254 TAŞITLAR HESABI		35.400,00		<b>57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI</b>		<b>17.642.848,87</b>	
255 DEMİRBAŞLAR HESABI		2.985.929,40		570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI		17.642.848,87	
257 BİRİKİMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		0,00		<b>58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI</b>		<b>-9.507.196,51</b>	
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI		35.379.024,87		580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)		-9.507.196,51	
<b>29 DİĞER DURAN VARLIKLAR</b>		<b>258.420,00</b>		<b>59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI</b>		<b>-15.893.435,78</b>	
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI		258.420,00		590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI		0,00	
				591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)		-15.893.435,78	
<b>AKTİF TOPLAMI</b>		<b>44.044.622,75</b>		<b>PASİF TOPLAMI</b>		<b>44.044.622,75</b>	
Bilanço Dipnotları :							
900 GÖNDERİLECEK BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI		0,00					
901 BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI		0,00					
902 BÜTÇE ÖDENEK HAREKETLERİ HESABI		0,00					
903 KULLANILACAK ÖDENEKLER HESABI		0,00					
904 ÖDENEKLER HESABI		0,00					
905 ÖDENEKLİ GİDERLER HESABI		0,00					
910 TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI		3.306.303,96					
911 TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI		3.306.303,96					
948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI		154.788,59					
949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HESABI		154.788,59					
980 PROJE YATIRIMLARI HESABI		39.194.541,81					

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 40.34		Adı: GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ				Yılı: 2014	
Ekonomik Kodlar		GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar		GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
630		GİDERLER HESABI	61.689.044,45	600		GELİRLER HESABI	45.795.608,67
630	01	Personel Giderleri	8.819.580,69	600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	876,00
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.437.646,38	600	04	Alınan Bağışlar ve Yardımlar	44.912.120,00
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	13.385.980,20	600	05	Diğer Gelirler	882.918,67
630	05	Cari Transferler	143.006,28	NET GELİR TOPLAMI : 45.795.608,67			
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	37.889.727,46				
630	99	Diğer Giderler	0,01				
GİDERLER TOPLAMI : 61.689.044,45							
<b>GİDERLER TOPLAMI ( A )</b>		<b>61.689.044,45</b>					
<b>GELİRLER TOPLAMI ( B )</b>		<b>45.795.608,67</b>					
<b>İNDİRİM ;İADE;İSKONTO TOPLAMI ( C )</b>		<b>0,00</b>		<b>NET GELİR ( D= B- C )</b>		<b>45.795.608,67</b>	
				<b>FAALİYET SONUCU D - A -15.893.435,78</b>			

**GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ**  
**BAŞKANLIĞI**  
**2014 YILI**  
**PERFORMANS DENETİM RAPORU**





# İÇİNDEKİLER

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





## 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,
- 2014 Performans Programı,
- 2014 yılı İdare Faaliyet Raporu,
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Denetim sonucu yapılan değerlendirmede, Kurumun performans yönetimi konusunda yeteri kadar başarılı olmadığı kanaatine varılmıştır. Kurumda performans çalışmalarının daha başarılı olması için öncelikle 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun getirdiği düzenlemeler uygun olarak iç kontrol ve iç denetim sisteminin eksiksiz kurulması gerekmektedir. Performans göstergelerinin ölçülebilir nitelikte tespit edilmesi ve faaliyet sonuçlarının buna uygun olarak raporlanması, Kurumun öncelikli olarak üzerinde durması gereken performans yönetimi konularıdır. Denetim raporunda yer alan değerlendirmelerin dikkate alınarak performans yönetimi ile ilgili eksikliklerin giderilmesi önerilir.

## 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 Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının yayımladığı 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan, 2014 yılı Performans Programı ve 2014 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

### **5. GENEL DEĞERLENDİRME**

2014 yılı performans denetimi kapsamında GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının yayımladığı 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan, 2014 yılı Performans Programı ve 2014 yılı İdare Faaliyet Raporu 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 kriterler (mevcudiyet, zamanlılık, sunum) açısından değerlendirilerek gösterilmiştir. Tabloda da görüleceği üzere Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunun ilgili mevzuatta belirtilen raporlama gerekliliklerine uygun olduğu değerlendirilmiştir

**Tablo: Raporlama gerekliliklerine uygunluk;**

	Stratejik Plan (2013-2017)	Performans Programı (2014)	Faaliyet Raporu (2014)
Mevcudiyet	✓	✓	✓
Zamanlılık	✓	✓	✓
Sunum	✓	✓	✓

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

Kurumun 2014 Performans Programının genel olarak Performans Programı Hazırlama Rehberinde belirtilen temel unsurlara yer verilerek hazırlandığı söylenebilir. Ancak Performans Programında yer alan Performans Hedefi Tablosunda, (t-1), (t) ve (t+1) sütunları uygun olarak hazırlanmamış ve doldurulmamıştır. Ayrıca Performans Programındaki Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan rakamlarda tutarsızlıklar bulunmaktadır.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğe aykırı olarak Performans Programı, kurumun internet sitesinde yayınlanmamıştır.

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamına giren yörelerin süratle kalkındırılması, yatırımların gerçekleştirilmesi için plan, altyapı, ruhsat, konut, sanayi, maden, tarım, enerji, ulaştırma ve diğer hizmetleri yapmak veya yaptırmak, yöre halkının eğitim düzeyini yükseltmek için gerekli tedbiri almak veya aldirmek, kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyonu sağlamak üzere görevli olup Stratejik Plan ve Performans Programının da bu görevleri kapsayacak şekilde hazırlandığı ve Kurumun performansını göstermekten ziyade faaliyetlerini gösterdiği değerlendirilmesi yapılmıştır.

Stratejik Plan ve Performans Programında yer alan göstergelerin hiç biri ölçülebilir nitelikte olmayıp, göstergeler kurumun gerçekleştireceği faaliyetlerin (planlar ve projeler) yazılmasından ibarettir. 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 olmasından dolayı, performans için ölçülebilir göstergeler konulmasının zorlaştığını da göz önünde bulundurmak gerekir.

Stratejik plan ve performans programında yer alan göstergelerin sade ve anlaşılabilir olma vasfını taşımadığı da belirtmek gerekir.

Kurumda performans göstergeleri için özel bir veri sistemi bulunmamaktadır. Göstergeler, harcama belgelerindeki yer alacak faaliyetlerden oluşmakta olup, veriler say2000i sisteminden alınmaktadır. Kurumda iç kontrol sistemi tam olarak kurulmadığından ve iç denetim birimi bulunmadığından, ayrıca yapılan protokollerle kurumun görevleri için başka kurumlara aktarılan kaynakların fiili denetimi yapılamadığına veri sisteminin tam güvenilir olduğu söylenemez.

Kurumun 2014 Faaliyet Raporu, genel olarak Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik hükümlerine uygun olarak hazırlanmıştır. Ancak Faaliyet Raporunda, adı geçen Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak, güvence beyanlarının yer almadığı ve raporun "İçindekiler" kısmının bulunmadığı görülmüştür. GAP İdaresinin Stratejik Planı ve Performans Programındaki hedef ve göstergeler ölçülebilir olmadığından Faaliyet Raporu, tutarlılık ve doğrulanabilirlik kriterleri açısından değerlendirilememiştir.

GAP İdaresinin Faaliyet Raporunda faaliyetlerin raporlanması (sunumu) ile ilgili olumsuzluklar mevcuttur. Faaliyet Raporunda performans göstergeleri ve gerçekleştirmeler (bütçe harcamaları ve fiili gerçekleştirme) yüzde oranları ile gösterilmiştir. Ancak yüzde oranları hakkında hiçbir açıklama yapılmamıştır. Bütçe gerçekleştirmeleri miktar olarak değil, oransal olarak yazıldığından o performans göstergesi için ne kadar harcama yapıldığı görülememekte; başlangıç ödeneği ile yılsonu ödeneği arasında fark olup olmadığı anlaşılabilir değildir. Bazı performans göstergelerinde, 2014 yılı bütçesinden yapılan harcama oranı ile fiili gerçekleştirme oranı arasında uyumsuzluk bulunmaktadır.

Genel değerlendirmede Kurumun performans yönetimi konusunda yeteri kadar başarılı olduğu söylenemez. Bu raporda yer alan bulguların dikkate alınarak performans yönetimi ile ilgili eksikliklerin giderilmesi önerilir. Kurumda performans çalışmalarının daha başarılı olması için öncelikle 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun öngördüğü iç kontrol ve iç denetim sisteminin tam olarak kurulması gerekmektedir. Performans yönetiminin amacına ulaşması için göstergelerin ölçülebilir nitelikte tespit edilmesi ve faaliyet sonuçlarının buna uygun olarak raporlanması konularının özellikle üzerinde durulması gerektiği değerlendirilmektedir.

## 6. DENETİM BULGULARI

### A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

**BULGU 1: Stratejik Plandaki göstergelerin Stratejik Planlama Kılavuzuna uygun olarak hazırlanmaması;**

GAP Bölge Kalkınma İdaresinin Stratejik Planındaki göstergeler, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna uygun olarak hazırlanmamıştır. Göstergeler, kamu idarelerince hedeflere ulaşıp ulaşılmadığına ya da ne kadar ulaşıldığının ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır. Bu göstergelerin bir bütün olarak girdi, çıktı, verimlilik, sonuç veya kalite biçiminde gösterilmesi gerekir.

Denetlenen İdare tarafından hazırlanan Stratejik Planda, göstergelerin bir bütün olarak değil, parçalara bölünerek ifade edildiği görülmüştür. Örneğin performans göstergesi 2.1'in ("*plan dönemi sonuna kadar altı adet yenilikçi pilot proje geliştirildi*") alt projelerinde yer alan Güneydoğu Anadolu Bölgesinde Özellikle Gıda Kümelerinin Oluşturulması Projesi (2013-2017) yedi parçaya bölünerek yazılmıştır: İş tanımının ve ihale dokümanının hazırlanması; İhale duyurunun yapılması; Değerlendirme komitesinin kurulması; Tekliflerin Değerlendirilmesi; Firmayla sözleşme imzalanması ve işe başlanması; Proje izleme ve yönlendirme komitesinin kurulması; İzleme, yönlendirme ve değerlendirme çalışmalarının yürütülmesi. Göstergeler parçalara bölündüğü için hangi yıllarda ne kadar iş yapılacağı veya faaliyette bulunulacağı Stratejik Plandan anlaşılamamaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** Yapılan denetleme sonucunda belirtilen uyarılar dikkate alınarak bundan sonra yapılacak planın, Stratejik Planlama Kılavuzuna uygun olarak hazırlanacağını ifade etmiştir.

**Sonuç olarak;** Kamu İdaresi, Stratejik Plandaki göstergelerin, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna uygun olarak hazırlanmadığı kabul etmiştir ve sonraki Stratejik Planın, Stratejik Planlama Kılavuzuna uygun olarak hazırlanacağını belirtmiştir.

**BULGU 2: Stratejik Planda yer alan hedef ve göstergelerin ölçülebilirlik kriterini karşılamaması;**

GAP Bölge Kalkınma İdaresinin 2013-2017 Stratejik Planındaki stratejik hedeflerin hiç birinde net ölçülebilir ifade kullanılmamış, bu hedeflerin hiç biri için ölçülebilir performans göstergeleri belirlenmemiştir.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu, hedefleri amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlar olarak tanımlamıştır. Dolayısıyla hedefler, ölçülebilir değilse performans göstergesi aracılığıyla ölçülebilir hale getirilmesi zorunludur. Stratejik Planda yer alan hedefler ve performans göstergeleri ölçülebilirlik kriterine göre değerlendirilir. GAP İdaresinin Stratejik Planında yer alan göstergelerin tümünün ölçülebilir nitelikte olmadığı değerlendirilmiştir.

Stratejik Plandaki altı hedef incelendiğinde nicelik olarak sayısı belirtilmiş proje gerçekleştirmelerinden, geliştirilmelerinden ve etkinleştirilmelerinden oluştuğu görülmektedir. Ancak bu projeler, yeterince açık ve anlaşılır ayrıntıda değildir. Projeler bu durumları ile nicelik olarak belirli olsa bile ölçülebilir bir nitelik taşımamaktadır.

Hedef 1.1'deki “*Turizm değerini artıracak*” ibaresi, Hedef 1.2'deki “*Markalaşma gücüne sahip ürün*” ibaresi yeterince açık ve anlaşılır değildir.

Gösterge 1.1'de yer alan “*GAP bölgesinde beş ilin turizm değerini arttıracak proje uygulamaya konulması*” ölçülebilir bir değer değildir. Turizm değerinin ne olduğunun belirlenmiş bir ölçütü/kıstası bulunmamaktadır.

Gösterge 1.2'de yer alan “*Markalaşma gücüne sahip ürünlerin desteklenmesine yönelik üç projenin uygulamaya konulması*” ölçülebilir bir değer içermemektedir. “*Markalaşma gücüne sahip ürünlerin desteklenmesi*” kavramının kurum tarafından tespit edilmiş kriterleri bulunmamaktadır. Stratejik Planda bu gösterge ile ilgili üç proje sayılmıştır: Sözleşmeli Kilis Keçisi Damızlık İşletmeleri Kurulması Projesi; Organik Tarım Projesi ve GAP Tarımsal Eğitim ve Yayım Projesi Bu üç projenin uygulamaya konulması, ölçülebilir bir performans göstergesi değildir. Her üç projede de işin yapılması şeklinde tek bir faaliyet söz konusudur. Stratejik Planlama Kılavuzuna göre; performans göstergeleri girdi, çıktı, verimlilik, sonuç ve kalite göstergeleri olarak sınıflandırılır. Söz konusu üç projede işin gerçekleşmesi, çıktı olarak kabul edilse bile ölçülebilir bir değere sahip değildir.

Hedef 2.1'de “*Çevrenin korunması ve doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı,*

yoksulluğun önlenmesi ve insani gelişmenin sağlanmasına yönelik olarak altı adet yenilikçi proje geliştirilmesi” ibaresi de yeterince açık değerlere sahip değildir. Hedef 2.2’de “Dengeli bir kalkınma sağlamak” ibaresi de açık ve ölçülebilir bir kıstas getirmemektedir. Hedef 3.3’de yer alan “Bilgi ve deneyimin ulusal ve uluslar arası platformda paylaşılmasını sağlamak” ibaresinde de yeterince açık ve ölçülebilir kıstas yoktur. Hedef 2.3’de “Plan dönemi sonuna kadar mevcut uygulama projelerinin faaliyetleri gerçekleştirilmesi” denilmekte, ancak bu ifade ölçülebilir bir değere sahip bulunmamaktadır.

Gösterge 2.1’de yer alan “Plan dönemi sonuna kadar altı adet yenilikçi pilot proje geliştirildi.” ifadesinde, ölçülebilir bir değer bulunmamaktadır. Yenilikçi proje kavramının kurum tarafından açıklanmış kriterleri bulunmamaktadır. Yenilikçi proje olarak altı adet proje sayılmıştır: Birecik Baraj Gölü Nehir Turizmi Projesi, GAP Bölgesinde Rekabet Gücünün Artırılması Merkezi Planlama ve Uygulama Kapasitesi ile Kreatif endüstrinin Geliştirilmesi; Güneydoğu Anadolu Bölgesinde Özellikli Gıda Kümelerinin Oluşturulması; Güneydoğu Anadolu Bölgesinde Yenilebilir Enerji Kaynaklarının Kullanımının ve Enerji Verimliliğinin Artırılması Projesi; İl Bazında Uluslar arası Ticaret Hazırlık Ölçüm (Export Readiness Assessment) ve Kapasite Geliştirme Stratejik Yol Haritası Hazırlanması Projesi; GAP Bölgesinde Kadının Güçlendirilmesinde Yenilikler Projesi II.Evren. Bu altı projenin uygulamaya konulması, ölçülebilir bir performans göstergesi değildir. Stratejik Planlama Kılavuzuna göre performans göstergeleri girdi, çıktı, verimlilik, sonuç ve kalite göstergeleri olarak sınıflandırılır. Söz konusu altı projede işin gerçekleşmesi, çıktı olarak kabul edilse bile ölçülebilir bir değere sahip değildir.

Gösterge 2.2’de bahsedilen “Plan dönemi sonucuna kadar yedi adet pilot proje” ifadesinin açıklanmış, belirlenmiş ölçütleri bulunmamaktadır. Pilot proje olarak yedi adet proje sayılmıştır. Geliştirme Potansiyeli Yüksek İlin Kent Merkezi ve Yakın Çevresi Ulaşım Master Planının Hazırlanması; GAP Bölgesi, Ulaşım ve Altyapı Geliştirme Çalışmalarının Revizyonu; Midyat Misafir Karşılama Merkezi Mimari Projesi; Birecik Baraj Gölü Aşağı Çardak Rekreasyon Alanının Oluşturulması Projesi; GAP Sosyal Araştırma ve Eylem Projesi; GAP Bölgesinde Tarımda Çalışanların Sağlığı Araştırması; Güneydoğu Anadolu Bölgesinde Kurumsal Sosyal Sorumluluk Uygulamalarının Yaygınlaştırılması Projesi. Bu yedi projenin uygulamaya konulması, ölçülebilir bir performans göstergesi değildir. Stratejik Planlama Kılavuzuna göre; performans göstergeleri girdi, çıktı, verimlilik, sonuç ve kalite göstergeleri olarak sınıflandırılır. Söz konusu yedi projede işin gerçekleşmesi, çıktı olarak kabul edilse

bile ölçülebilir bir değer bulunmamaktadır.

Gösterge 3.3'de İmar Planı Yapımı; Entegre Kırsal Kalkınma Projesi gibi on altı proje sayılmıştır. Söz konusu on altı projede, işin gerçekleşmesi, çıktı olarak kabul edilse bile ölçülebilir değerleri yoktur..

Hedef 3.1'deki “Plan dönemi sonunda kurulacak 'Eğitim Platformu'nun altyapısı oluşturulacaktır” ifadesi de yeterince açık ve ölçülebilir değerlere sahip değildir.

Gösterge 3.1'de “Plan dönemi sonucunda kurulacak olan 'Eğitim Platformu'nun altyapısı oluşturuldu” ifadesi de ölçülebilir bir değer içermemektedir. Eğitim platformu kavramının ne olduğu belirsizdir. Göstergeyle ilgili iki faaliyet yazılmıştır: 1 inci faaliyette “GAP İdaresi çalışmalarınının 1989-2012 dönemi itibarıyla envanterinin hazırlanması”, 2 nci faaliyette “GAP İdaresinin kurumsal kapasitesinin güçlendirilmesi” denilmektedir. Bu iki faaliyette de ölçülebilir bir değer bulunmamaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** Stratejik Planda yer alan hedef ve göstergelerin ölçülebilirlik kriterinin karşılamaması hususunda, belirtilen tüm uyarıların yeni plan hazırlanırken dikkate alınacağını ifade etmiştir.

**Sonuç olarak;** Kamu İdaresi, Stratejik Plandaki göstergelerin ölçülebilir olmamasıyla ilgili bulgudaki değerlendirmeleri kabul etmiştir ve yeni Stratejik Plan hazırlanırken bulgudaki hususların dikkate alınarak ölçülebilirlik konusundaki eksikliklerin giderileceğini belirtmiştir.

**BULGU 3: Stratejik Planda Kurum performansını etkilemeyecek amaç ve performans hedefinin bulunması;**

Performans hedefleri, Kurumun Stratejik Planda yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı-sonuç odaklı hedeflerdir. GAP İdaresinin Stratejik Planında yer alan 3 numaralı Amaç (“Bölgesel kalkınma alanında kazanılan bilgi ve deneyimin ulusal ve uluslararası platformda paylaşılmasını sağlamak”) ve bu Amaç için belirlenen performans hedefleri çıktı – sonuç odaklı değildir. Belirlenen amaç ve hedefler Kurumun performansını geliştirici nitelikte olmayıp, yanı sıra amacın hedef ve göstergeleri ölçülebilirlik kriterini karşılamamaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** Stratejik Planda kurum performansını etkilemeyecek amaç ve performansın bulunması hususunun dikkate alınarak buna uygun düzenleme yapılacağını ifade etmiştir.



**Sonuç olarak;** Kamu İdaresi, bulgu konusu hususa katıldığını ifade etmiştir. İdarenin cevabındaki “Stratejik Planda kurum performansını etkilemeyecek amaç ve performansın bulunması hususunun dikkate alınarak buna uygun düzenleme yapılacağı” ifadesi tam olarak anlaşılmamaktadır. Bu cevaptan, İdarenin mevcut Stratejik Plan üzerinde düzeltme yapacağı ya da sonraki dönemde hazırlanacak Stratejik Planda bu gibi hususlara dikkat edeceği şeklinde iki farklı sonuç çıkarmak mümkündür.

## **B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular**

**BULGU 4: Performans Programında İdare Performans Tablosunun yer almaması, Performans Hedefi Tablosunda eksiklik ve Faaliyet Maliyetleri Tablosunda tutarsızlık bulunması;**

Performans Programı Hazırlama Rehberinde idarelerin performans programlarında “Performans Bilgileri” üst başlığı adı altında yer alan bölümde, beş adet tablonun ve bu tablolara ilişkin yeterli açıklamaların yer alacağı ifade edilmiştir.

GAP İdaresinin Performans Programında, Performans Programı Hazırlama Rehberinde yer alan Tablo 1-Performans Hedefi Tablosu), Tablo 2-Faaliyet Maliyetleri Tablosu, Tablo 4-Toplam Kaynak İhtiyaçları Tablosu ve Tablo 5-Faaliyetlerden Sorumlu Harcama Birimlerine İlişkin Tablo hazırlanmış ve Tablo 1 ve Tablo 2 hariç olmak üzere, tabloların içindeki bilgiler, rehberde belirlenen kriterlere uygun olarak doldurulmuştur. Ancak performans hedeflerinin toplam maliyetlerinin faaliyet maliyetleri aracılığıyla gösterilmesini sağlayan Tablo 3-İdare Performans Tablosu hazırlanmamıştır.

GAP İdaresinin Performans Programındaki Tablo 1- Performans Hedefi Tablosunda; performans göstergelerine ait t-1(bir önceki yıl gerçekleşme verileri), t(içinde bulunulan yıla ilişkin tahmin verileri) ve t+1 (program dönemine ilişkin tahmin verileri) sütunlarının bulunmadığı görülmüştür.

GAP İdaresinin Performans Programındaki Tablo 2- Faaliyet Maliyetleri Tablosunda; Hedef 1.1 için 4.087.040 TL, Hedef 1.2 için 9.794.100 TL, Hedef 2.1 için 6.109.800 TL, Hedef 2.2 için 68.029,00 TL ve Hedef 3.2 için 1.121.00 TL tutarında rakam belirlenmiş olup hedef rakamların toplamı 89.140.940 TL olarak görülmektedir. Fakat 2014 yılı için öngörülen tahmini bütçe 68.029.000 TL dir. Bu tutarsızlığın sebebi Hedef 2.2 de gösterilen tutar ile 2014 yılı tahmini bütçe tutarının aynı olmasıdır.

**Kamu idaresi cevabında;** Bulguda belirtilen eksiklikler ve yanlışlıklar, Performans Programı Hazırlama Kılavuzu ve bulgudaki uyarılar dikkate alınarak düzeltmeler yapılacağını ve 2015 Performans Programının yeniden hazırlanacağını ifade etmiştir.

**Sonuç olarak;** Kamu İdaresi, bulguda tespit edilen hususları kabul etmiş ve bulgudaki değerlendirmeleri dikkate alarak 2015 yılı Performans Programının yeniden hazırlanacağını belirtmiştir.

**BULGU 5: Performans Programındaki göstergelerin Performans Programı Hazırlama Kılavuzuna uygun olarak hazırlanmaması;**

GAP Bölge Kalkınma İdaresinin Performans Programındaki göstergeler, Performans Programı Hazırlama Kılavuzuna uygun olarak hazırlanmamıştır. Göstergeler, kamu idarelerince hedeflere ulaşıp ulaşılmadığına ya da ne kadar ulaşıldığının ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır. Bu göstergelerin bir bütün olarak miktar zaman kalite veya maliyet cinsinden ifade edilmesi gerekir. GAP İdaresi tarafından hazırlanan performans programında göstergelerin bir bütün olarak değil, parçalara bölünerek ifade edildiği görülmüştür. Örneğin “2014 yılında Sözleşmeli Kilis Keçisi Damızlık İşletmeleri Projesi çerçevesinde elde edilen sütün mamul, yarı mamul ürünlerin markalaşması için çalışmalar yapılacaktır” şeklindeki performans hedefinin göstergeleri; Proje ön hazırlık çalışmalarının yapılması; Projenin değerlendirilmesi ve kabulü; İş birliği protokolünün yapılması; Uygulamaya geçilmesi; İzleme yönlendirme ve değerlendirme çalışmalarının yürütülmesi şeklinde beş parçaya bölünerek yazılmıştır. Göstergeler parçalara bölündüğü için 2014 yılında ne kadar iş yapılacağını veya faaliyette bulunulacağı anlamak için Performans Hedefi Tablosuna bakmak gerekmektedir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğin 4üncü maddesinde performans programlarında yer alan göstergelerin sade ve anlaşılır olmasının esas olduğu belirtilmiştir. GAP İdaresinin performans göstergeleri, madde hükmünün getirdiği sade ve anlaşılabilir olma niteliğinden uzaktır.

**Kamu idaresi cevabında;** Bulguda belirtilen eksiklikler ve yanlışlıklar, Performans Programı Hazırlama Kılavuzu ve bulgudaki uyarılar dikkate alınarak düzeltmeler yapılacağını ve 2015 Performans Programının yeniden hazırlanacağını ifade etmiştir.

**Sonuç olarak;** Kamu İdaresi, bulguda tespit edilen hususları kabul etmiş ve bulgudaki değerlendirmeleri dikkate alarak 2015 yılı Performans Programının yeniden hazırlanacağını belirtmiştir.

**BULGU 6: Performans Programında yer alan hedef ve göstergelerin ölçülebilirlik kriterini karşılamaması;**

Performans Programı Hazırlama Rehberinde performans göstergesi; performans hedeflerine ulaşıp ulaşılamadığının ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır. GAP Bölge İdaresinin performans göstergelerinin sayısal olarak ifade edilmediği tespit edilmiştir. Performans göstergelerinin çoğu, bir giderin gerçekleşmesi şeklinde olup ihale hazırlığının yapılması, ihalenin gerçekleşmesi ve değerlendirme çalışmalarının yapılması şeklinde parçalara bölünerek yazıldığı görülmektedir. Bazı göstergeler ise bir faaliyetin gerçekleşmesi şeklinde yazılmıştır (Proje ekibi oluşturulması, üretim atölyeleri oluşturulması gibi). Bu haliyle göstergeler, Performans Programı Hazırlama Rehberinde belirtilen kurallara uymamaktadır; ölçülebilirlik kriterini karşılamamaktadır.

GAP Bölge Kalkınma İdaresinin 2014 Performans Programında altı hedef ve performans hedefi belirlendiği görülmüştür.

Performans Programı Hazırlama Rehberinde hedef, stratejik planda yer alan amaçların gerçekleştirilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlar olarak tanımlanmıştır. Bu tanıma uygun olarak Performans Programındaki hedeflerin, stratejik plandaki hedeflerle aynı olması gerekir. GAP Bölge Kalkınma İdaresinin Performans Programındaki hedeflerin bir tanesinin Stratejik Planda yazılı hedeflerle aynı olmadığı (farklı şekilde yazıldığı) görülmüştür. Şöyle ki; Stratejik Planda Hedef 1.1, “*Plan döneminde GAP Bölgesinde beş ilin turizm değeri arttırılacak en az bir proje gerçekleştirilecektir.*” şeklinde yazılmışken Performans Programında Hedef 1.1, “*2014 yılında GAP bölgesinin turizm değerinin arttırılmasına katkı sağlanacaktır*” şeklinde yazılmıştır. Hedef 1.2, 2.1 ve 3.2 Performans Programı ve Stratejik Planda aşağı yukarı aynı şekilde yazılmıştır.

Hedef 1.1 ile ilgili performans hedefinde “*2014 yılında GAP Bölgesinde turizm odaklı tanıtım ve markalaşma projeleri geliştirilecektir ve uygulanacaktır*” denilmektedir. Bu hedef, sayısal olarak ölçülebilir bir hedef değildir. Hedef 1.2 ile ilgili performans hedeflerinde “*2014 yılında sözleşmeli Kilis keçisi damızlık projesi çerçevesinde elde edilen sütün mamul, yarı mamul ürünlerin markalaşması için çalışmalar yapılacaktır*”, “*2014 yılında organik tarım*

küme geliştirme projesi çerçevesinde bölgenin uluslararası pazarda zeytinyağında rekabet edilebilirliği ve markalaşması sağlanacaktır”, “2014 yılında GAP Bölgesinde Tarımsal Eğitim Yayın Modeli oluşturulmaya yönelik çalışmalar yapılacak ve modelin markalaşması sağlanacaktır” denilmektedir.

Bu hedefler, yeterince açık ve ölçülebilir değildir. Hedef 2.1 ile ilgili performans hedeflerinde “2014 yılında Birecik Baraj Gölü Nehir Turizmi Projesinin planlama çalışmasını yapmak,” 2014 yılında Güneydoğu Anadolu Bölgesinde Yenilebilir Enerji Kaynaklarının Kullanımının ve Enerji Verimliliğinin Artırılması çerçevesinde çalışmalara başlanacaktır”, “2014 yılında GAP Bölgesinde Kadının Güçlendirilmesinde yenilikler Projesi 2.Evre” denilmektedir. Bu hedefler yeterince açık ve ölçülebilir değerlere sahip değildir. Hedef 3.3’le ilgili performans hedeflerinde “2014 yılında Midyat Misafir Merkezi Mimari Projesi hazırlanacaktır”, “2014 yılında Birecik Baraj Gölü Aşağı Çardak Rekreasyon Alanının Oluşturulması İçin Alanın Projesi hazırlanacaktır”, “2014 yılında GAP Bölgesinde Tarımda Çalışanların Sağlığı Araştırması Projesi tamamlanacaktır”, “2014 yılında Güneydoğu Anadolu Bölgesinde Kurumsal Sosyal Sorumluluk Uygulamalarının Yaygınlaştırılması Projesi tamamlanacaktır”, “2014 yılında Mevcut Uygulama Projelerinin Faaliyetleri gerçekleştirilecektir” denilmektedir. Bu hedeflerin yeterince açık ve ölçülebilir olmadığı değerlendirilmiştir. Hedef 3.1 ile ilgili performans hedefi “2013 yılında iki etkinlik düzenlenecektir” şeklindedir. Bu hedefin de yeterince açık ve ölçülebilir olmadığı değerlendirilmiştir. (Etkinliğin 2013 düzenleneceği belirtilmiştir. Bu nedenle 2014 yılı Performans Programında bu hedefin yer almaması gerekirdi.)

Hedeflerle ilgili performans göstergeleri, ölçülebilir değerlere sahip değildir. Örneğin Hedef 1.1 ile ilgili performans göstergesi altı sekiz adet göstergeden oluşmaktadır: Yönetim planı hazırlanması; Yaklaşık maliyetlerin belirlenmesi; Yönetim alanı sınırının belirlenmesi; İhale duyurusunun yapılması; Komisyon kurularak tekliflerin değerlendirilmesi; Firmayla sözleşme imzalanması; Projenin İzleme, yönlendirme ve değerlendirme çalışmalarının yapılması; İzleme, yönlendirme ve değerlendirme çalışmalarının yürütülmesi. Bu sekiz gösterge, aslında tek bir faaliyetin gerçekleşmesi aşamalarından oluşmakta ve ölçülebilir değeri bulunmamaktadır. İdarenin Performans Programındaki tüm göstergeler, bir faaliyetin parçalara bölünerek yazılmasından oluşmakta olup, bu faaliyetlerin gerçekleşmesi, çıktı olarak kabul edilse bile ölçülebilir değerleri bulunmamaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** Bulguda belirtilen eksiklikler ve yanlışlıklar, Performans Programı Hazırlama Kılavuzu ve bulgudaki uyarılar dikkate alınarak düzeltmeler yapılacağını ve 2015 Performans Programının yeniden hazırlanacağını ifade etmiştir.

**Sonuç olarak;** Kamu İdaresi, bulguda tespit edilen hususları kabul etmiş ve bulgudaki değerlendirmeleri dikkate alarak 2015 yılı Performans Programının yeniden hazırlanacağını belirtmiştir.

**BULGU 7: Performans Programında kaynak ihtiyacı (bütçesi) bulunmayan hedefin yer alması;**

Performans hedefleri, Kurumun Stratejik Planında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladığı çıktı-sonuç odaklı hedeflerdir. GAP İdaresinin 2014 yılı Performans Programında, Stratejik Plandaki 3 numaralı Amaçla bağlantılı performans hedefi “2013 yılında iki etkinlik düzenlenecektir” şeklinde yer almaktadır. Ancak Performans Hedefi Tablosunda bu hedefle ilgili faaliyetler kısmında kaynak ihtiyacı rakamı yer almamaktadır. Hedefte "2013 yılı" ibaresinin kullanılması ve kaynak ihtiyacı rakamının (bütçenin) bulunmaması sebebiyle bu hedefin yapılan bir yanlışlık sonucu Performans Programında yer aldığı değerlendirilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** Bulguda belirtilen hatanın düzeltileceğini ifade etmiştir.

**Sonuç olarak;** Kamu İdaresi, bulguda tespit edilen hatayı kabul etmiştir. İdare , her ne kadar cevabında bulguda belirtilen hatayı düzelteceğini ifade etmişse de Performans Programının yıllık olması ve ilgili yılın sona ermesinden dolayı hatanın düzeltilmesi mümkün değildir.

### **C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular**

**BULGU 8: Performans Programı ve Faaliyet Raporu arasında uyumsuzluk bulunması;**

GAP İdaresinin 2014 yılı Performans Programında yer alan performans göstergelerinin sıra numaraları ile 2014 yılı Faaliyet Raporunda yer alan performans göstergelerinin sıra numaraları birbiri ile uyumlu değildir (birbirini tutmamaktadır). Örneğin Performans Programında Hedef 1.1 ile ilgili Hedefin 6 sıra numaralı göstergesi "*Firmayla sözleşme imzalanması ve işe başlanması*" şeklindedir. Bu gösterge, İdare Faaliyet Raporunda, 1 sıra numarası ile "*Firmayla sözleşme imzalanması ve işe başlanması/Oran*" şeklinde yer almaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** Bulguda belirtilen eksiklikler ve yanlışlıklar, Performans Programı Hazırlama Kılavuzu ve uyarılar dikkate alınarak düzeltmeler yapılacağını ve 2015 Performans Programının yeniden hazırlanacağını ifade etmiştir.

**Sonuç olarak;** Kamu İdaresi, bulguda tespit edilen hususları kabul etmiş ve bulgudaki değerlendirmeleri dikkate alarak 2015 yılı Performans Programını yeniden hazırlanacağını belirtmiştir. Bulgu konusu husus, Faaliyet Raporuyla ilgilidir. Kurum cevabında Performans Programının yeniden hazırlanacağını belirtilmesinin yerine (Performans Programının yeniden hazırlanacağı hususu; 4, 5 ve 6 numaralı bulgulara verilen cevaplarda yer almıştır) 2015 yılı Faaliyet Raporunun, bulgudaki değerlendirmeler dikkate alınarak hazırlanacağını belirtilmesi uygun olurdu.

#### **D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular**

**BULGU 9: Faaliyet Raporunun doğrulanabilirlik ve tutarlılık kriterine tabi tutulamaması;**

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 5 inci maddesinde, Faaliyet Raporlarında yer alan bilgilerin doğru olmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir. Stratejik Plan ve Performans Programının değerlendirilmesi sonucunda bütün hedef ve performans göstergelerinin ölçülebilirlik kriterini sağlamadığı değerlendirilmiş ve bu nedenle faaliyet raporu doğrulanabilirlik yönüyle değerlendirmeye tabi tutulamamıştır. Denetlenen kamu idaresi, performans göstergelerini kullanarak Faaliyet Raporunda başarılarını ortaya koyamamış, sadece faaliyetlerini sıralamıştır. Diğer bir ifade ile idarenin Faaliyet Raporu, tutarlılık yönüyle değerlendirilememektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Bulguda belirtilen eksiklikler ve yanlışlıklar, Performans Programı Hazırlama Kılavuzu ve bulgudaki uyarılar dikkate alınarak düzeltmeler yapılacağını ve 2015 Performans Programının yeniden hazırlanacağını ifade etmiştir.

**Sonuç olarak;** Kamu İdaresi, bulguda tespit edilen hususları kabul etmiş ve bulgudaki değerlendirmeleri dikkate alarak 2015 yılı Performans Programını yeniden hazırlanacağını belirtmiştir. Bulgu konusu husus, Faaliyet Raporuyla ilgilidir. Kurum cevabında Performans Programının yeniden hazırlanacağını belirtilmesi yerine (Performans Programının yeniden hazırlanacağını hususu; 4, 5 ve 6 numaralı bulgu cevaplarında yer almıştır) 2015 yılı Faaliyet

Raporunun, bulgudaki değerlendirmeler dikkate alınarak hazırlanacağını belirtilmesi daha uygun olurdu.

**BULGU 10: Göstergelerin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların açıklamalarında eksiklikler bulunması;**

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesinde Performans Bilgileri başlığı altında, İdarenin Stratejik Plan ve Performans Programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, Performans Programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verileceği ifade edilmiştir. Performans Programında yer alan performans hedef ve göstergelerin Faaliyet Raporunda, gerçekleşme durumlarının ve sapma nedenlerinin; miktar, sayı, adet, uzunluk, yüzde veya miktar değişimi gibi ölçütlerle yer alması gerekir.

GAP İdaresinin Faaliyet Raporunun Performans Sonuçları başlıklı kısımda yer alan formda performans göstergeleri ve gerçekleştirmeler (bütçe harcamaları ve fiili gerçekleştirme) yüzde oranları ile gösterilmiştir. Ancak Performans Sonuçları başlıklı kısımda yer alan formda, yüzde oranları hakkında hiçbir açıklama yoktur. Bu sebeple oranların neyi temsil ettiği ve kaynağı (nereden geldiği) tam olarak anlaşılmamaktadır.

Bütçe gerçekleştirmeleri miktar olarak değil, oransal olarak yazıldığından o performans göstergesi için ne kadar harcama yapıldığı görülememekte; başlangıç ödeneği ile yılsonu ödeneği arasındaki fark olup olmadığı anlaşılamamaktadır. Fiili gerçekleştirme, yüzde oranı şeklinde gösterildiğinden ve performans göstergeleri ölçülebilir olmadığından performans sonuçlarıyla ilgili (faaliyet sonuçlarının doğrulanmasına yönelik) fiili-fiziki denetiminin yapılması neredeyse imkânsız hale gelmiştir.

Bazı performans göstergelerinde, 2014 yılı bütçesinden yapılan harcama oranı ile fiili gerçekleştirme oranı arasında uyumsuzluk bulunmaktadır. Örneğin 1 sıra numaralı performans hedefinin “*Firmayla sözleşme imzalanması ve işe başlanması/Oran*” şeklindeki 1 sıra numaralı performans göstergesinde bütçe harcama oranı % 24,28, fiili gerçekleştirme oranı ise % 30’dur. Raporun Performans Sonuçları kısmında bütçe gerçekleştirme oranı ile fiili gerçekleştirme oranı arasındaki farkların nedenleri hakkında açıklama bulunmamaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** Bulguda belirtilen eksiklikler ve yanlışlıklar, Performans Programı Hazırlama Kılavuzu ve bulgudaki uyarılar dikkate alınarak düzeltmeler yapılacağını ve 2015 Performans Programının yeniden hazırlanacağını ifade etmiştir.

**Sonuç olarak;** Kamu İdaresi, bulguda tespit edilen hususları kabul etmiş ve bulgudaki değerlendirmeleri dikkate alarak 2015 yılı Performans Programını yeniden hazırlanacağını belirtmiştir. Bulgu konusu husus, Faaliyet Raporuyla ilgilidir. Kurum cevabında Performans Programının yeniden hazırlanacağını belirtmesi yerine (Performans Programının yeniden hazırlanacağını hususu; 4, 5 ve 6 numaralı bulgu cevaplarında yer almıştır) 2015 yılı Faaliyet Raporunun, bulgudaki değerlendirmeler dikkate alınarak hazırlanacağını belirtmesi daha uygun olurdu.





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>