



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

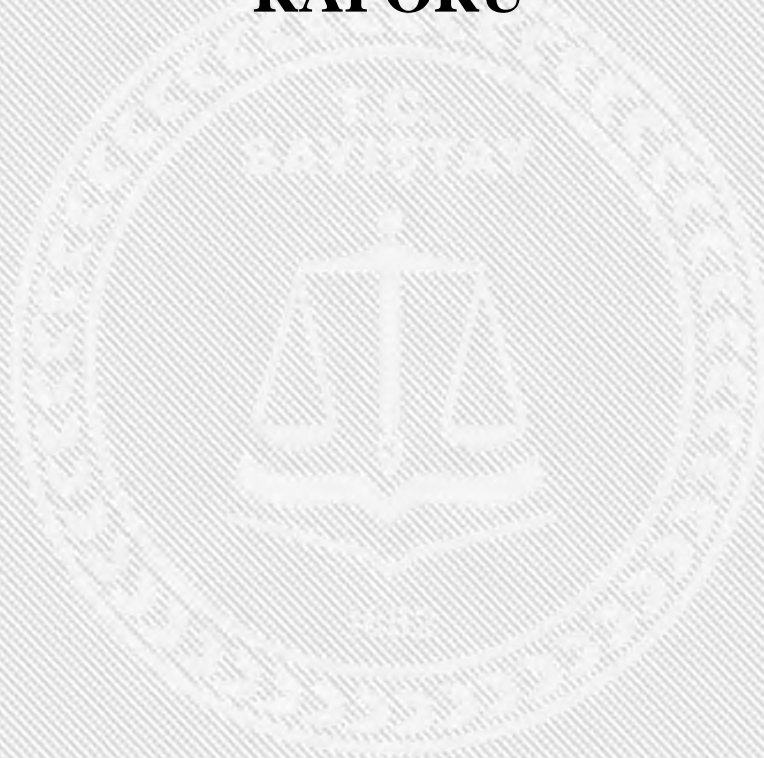
GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ
2017 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylöl 2018

İÇERİK

GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ 2017 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ 2017 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU	16

GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ
2017 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM
RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	7
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	7
8.	EKLER.....	13

KISALTMALAR

- GAP** : Güneydoğu Anadolu Projesi
GAP BKİ : Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı
TÜBİTAK : Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu
TÜSSİDE : Türkiye Sanayi Sevk ve İdare Enstitüsü
BKİ : Bölge Kalkınma İdaresi
KİK : Kamu İhale Kurumu
KHK : Kanun Hükmünde Kararname

DÜZENLİLİK DENETİMİ RAPORUNDA YER ALAN TABLOLAR

Tablo 1: Kurumun 2017 Yılı Ödenek Dağılımı ve Gerçekleşmeleri

Tablo 2: Dijital ve Gayri Maddi Hak Alım Örnekleri

PERFORMANS DENETİMİ RAPORUNDA YERALAN TABLOLAR

Tablo 1: Performans Denetimi Kriterleri

Tablo 2: Ulusal ve Uluslararası Fonlarla Yürütülen Projeler

Tablo 3: Performans Programında ve Faaliyet Raporunda Hedef ve Gösterge Uyumsuzlukları

Tablo 4: Geçerli/İkna Edici Bulunmayan Sapma Nedenleri

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.

Kuruma, 2017 yılı Bütçe Kanunuyla 138.575.000,00 TL ödenek verilmiş, ilave 254.756,00 TL ödenek ile birlikte toplam 138.829.756,00 TL ödeneğin 7.438.042,00 TL'si yıl içerisinde tenkis edilerek 131.391.714,00 TL kullanılabilir ödenek aldığı ve bunun tamamının bütçe gideri olarak harcandığı anlaşılmıştır..

2017 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile tahsis edilen ödenek dışında İdare bütçesine özel ödenek, dış proje kredisi veya bağış ve yardım suretiyle herhangi bir kaynak tahsis edilmemiştir. Bütçeden diğer kurum veya kuruluşlara, birliklere mali yardım yapılmamıştır Kurumun 2017 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımı aşağıda belirtilmiştir.

Tablo 1: Ödenek ve Harcamaların Dağılımı (TL)

Ekonomik Kod		Başlangıç Ödeneği	Yıl Sonu Ödeneği	Toplam Harcama	Toplam Har.Yıl Sonu Ödeneğine Oranı %
01	Personel Giderleri	10.855.000	10.756.727	9.991.005	93
02	SGK Devlet Primi Giderleri	1.713.000	1.811.273	1.599.259	88
03	Mal ve Hizmet Giderleri	15.007.000	15.260.756	12.755.522	84
05	Cari Transferler	367.000	368.000	232.466	63
06	Sermaye Giderleri	47.318.000	45.838.000	43.068.672	94
07	Sermaye Transferleri	63.315.000	64.795.000	63.744.790	98
Toplam		138.575.000	138.829.756	131.391.714	95

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 Kasım 2017 tarihine kadar Say2000i sistemi kullanılmış ve bu tarihten sonra pilot uygulama olarak Maliye Bakanlığı'nın kullanıma açtığı "Yeni Devlet Muhasebesi Bilişim Sistemi(YDMBS)" uygulaması kullanılmıştır. 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 Esasların 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 (özet),
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- 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 GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Kiralık Binaların Bakım, Onarım ve Tadilat Giderlerinin 264-Özel Maliyet Hesabına Kaydedilmemesi

GAP idaresinin mülkiyetinde olmayan hizmet binası ve lojmanları için yıl içinde yapılan bakım, onarım ve tadilat işleri dolayısı ile yapılan harcamaların, 630-Giderler Hesabına kaydedildiği, 264-Özel Maliyetler Hesabının kullanılmadığı görülmüştür. Ancak bu harcamalar binaların ekonomik değerlerini artırdığından dolayı muhasebe kayıtlarında 264-Özel Maliyetler Hesabının kullanılması gerekmektedir.

Aşağıda söz konusu hesaba da kaydedilmesi gereken giderler listelenmiştir:

Tablo 2: Kiralık Binalar İçin Giderler Hesabına Kaydedilerek Yapılan Harcamalar

Şubat 2017	3.894,00 TL	Lojman Bakım ve Onarımı
Nisan 2017	7.670,00 TL	Brifing Solunu Arka Dış Cephe Kaplama ve Boya Yapımı
Nisan 2017	9.027,00 TL	Lojman Bakım ve Onarımı
Temmuz 2017	11.210,00 TL	Lojman Bakım ve Onarımı
Temmuz 2017	16.549,50 TL	Lojman Bakım ve Onarımı
Ağustos 2017	4.484,00 TL	Başkanlık Konukevi, Tek Odalı Konut Bakım ve Onarımı
Eylül 2017	14.124,60 TL	Lojman Bakım ve Onarımı
Ekim 2017	19.357,90 TL	Tek Odalı ve Suit Konut Bakım Ve Onarımı

Genel Muhasebe Yönetmeliğinin 63 üncü maddesinin "264 Özel maliyetler hesabı" başlıklı maddesinde şu ifadeler yer verilmektedir:

"Bu hesap, kiralanmış gayrimenkullerin geliştirilmesi veya ekonomik değerinin kalıcı olarak artırılması amacıyla yapılan giderler ile bu gayrimenkullerin kullanılması için yapılarak kira süresinin sonunda mal sahibine bırakılacak olan varlıkların izlenmesi için kullanılır."

İdarenin protokol veya kiralama yoluyla kullandığı mevcut binalarına yapmış tadilat

ve bakım giderlerinde bu kapsamda değerlendirileceği ve muhasebe kaydı olarak 264-Özel Maliyetler hesabı ile 268-Birikmiş Amortisman Hesabının da kullanılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle bulguyu kabul etmiş olup protokol veya kiralama yoluyla kullandığı mevcut binalarına yapılacak olan tadilat ve bakım giderleri için 264- Özel Maliyetler Hesabı ile 268-Birikmiş Amortisman Hesabının kullanılmaya başlanıldığı ifade etmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince de kabul edildiği üzere, Kurumun mülkiyetinde olmayan hizmet binası ve lojmanları kiralık hizmet binası ve lojmanlarında yıl içinde yapılan bakım, onarım ve tadilat işleri dolayısı ile yapılan harcamaların, 264-Özel Maliyetler Hesabının kullanılmamasının mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmesi yapılmıştır. Kurum cevabında bulgu ile ilgili düzeltmenin 2018 yılı içerisinde yapıldığı bildirilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Dijital ve Gayri Maddi Hakların Usulüne Uygun Muhasebeleştirilmemesi ve Muayene Kabul Komisyonu Teslimlerinin Belgelendirilmemesi

İdarenin yıl içinde kendisi için ve birtakım projeler kapsamında kamu kaynağı kullanılarak edinmiş olduğu bilgisayar programı, mobil uygulama, görsel materyal ve yazılım gibi dijital hak ve ürünlerin edinimi esnasında muayene kabul belgesi ile birlikte o yazılıma ilişkin program kodları, CD gibi ileride idarenin kullanımına mahsus olacak dijital materyallerin yüklenici tarafından teslimine dikkat edilmediği görülmüştür. Bu tür dijital materyallerin maddi olarak teslimi, muhafazası ve kodlarının, CD'lerinin idare bünyesinde ileride kullanımlarını mümkün kılarak tutulması önem arz etmektedir. Görece yeni olan sanal /dijital taşınır mal diyebileceğimiz materyallerin teslimi esnasında taşınır işlem fişi ile muayene kabul belgelerinin kesilmesi ve ilgili muhasebe kayıtlarında (260-Haklar Hesabı) gösterilmesi gerektiği açıktır. Aşağıda söz konusu alımlara örnek verilmiştir.

Tablo 2: Dijital ve Gayri Maddi Hak Alım Örnekleri

Ödeme Emri Tarih -No	Miktarı(TL)	İşin Mahiyeti	Hizmet Alınan Firma
08.05.2017/ 20170001062	20.461	Personel Yazılım Görsel İletişim ve Tasarım Danışmanlığı Eğitim Hizmet	Klik Yazılım Bilgisayar San. ve Tic.Ltd. Şti
03.08.2017/ 20170001946	66.080	Tanıtım Markalaşma Kapsamında Tasarım Hazırlama Hizmet Alımı (Mezopotamya Destansı Topraklar Tanıtım Videosu)	OBEN Meral Baysal
03.08.2017/20170001947	68.440	Tanıtım Markalaşma Kapsamında Mobil Uygulama Hizmet Alımı (Mezopotamya Destansı Topraklar Mob.Uyg.Geliş.Hiz.)	Klik Yazılım Bilgisayar San.ve Tic.Ltd.Şti

Kurumda alınan mobil uygulama, bilgisayar programı, yazılım vb. alımlar (proje kapsamında olanlar dahil kodlarının) ve CD'lerinin muayene kabul komisyonu gibi bir mekanizma ile teslim alınıp muhafaza edilmesi, bunun harcama belgelerinde gösterilmesi, bu alınan yazılım, hizmet, uygulama vb. hizmet ve değerlerin ödeme kalemleri dışında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan GAP Bölgesinin Tanıtım ve Markalaşma Projeleri kapsamında yürütülen faaliyetler sonucu oluşturulan değerler, isim, marka vb. maddi olmayan ancak kamu kaynağı kullanılarak oluşturulan hakların aşağıdaki yönetmelik hükümlerine göre muhasebe kayıtlarına intikal ettirilmeleri gerekmektedir.

Yukarıda sayılan hususlarda Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği 28 inci maddesine göre işlem yapılmalıdır. İlgili madde şu şekilde düzenlenmiştir: “(1) Maddi olmayan duran varlık, mal veya hizmet üretiminde veya ediniminde kullanılmak, üçüncü kişilere kiraya verilmek veya idari amaçlar için kullanılmak üzere elde tutulan marka, isim, bilgisayar yazılımı, telif, patent, sınai ve işletme hakları gibi kalemlerdir. Maddi olmayan bir

duran varlığın maliyeti, o varlığın satın alındığı veya üretildiği sırada yapılan nakit veya nakit benzeri harcama veya varlığın elde edilmesi için verilen kıymetlerin gerçeğe uygun değeridir. Maddi olmayan bir duran varlık elden çıkarıldığı, kullanımı veya satışından hiçbir ekonomik fayda beklenmediği zaman hesaplardan çıkarılır."

Bu bağlamda, 260-Haklar Hesabı ve 268-Birikmiş Amortisman Hesaplarının kullanılması ve bu tür alımların buradan takip edilmesi, muayene kabul komisyonunun oluşturulması ve program, yazılım ve diğer hakların belgeli ve fiziki muhafazalarının sağlanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "260 Haklar hesabı ve 268 Birikmiş Amortisman hesapları kullanılmaya başlanmış, yazılım hizmetleri için alınacak işlerde muayene kabul komisyonu kurulacak olup, program yazılım ve diğer hakların belgeleri muhafaza edilecektir" demiştir

Sonuç olarak Kamu İdaresince de kabul edildiği üzere, 2017 yılında dijital ve gayri maddi hakların usulüne uygun muhasebeleştirilmemesi ve muayene kabul komisyonu teslimlerinin belgelendirilmemesinin mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmiştir. Kurum cevabında bulgu ile ilgili düzeltmenin 2018 yılı içerisinde yapıldığı bildirilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı 2017 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Dijital ve Gayri Maddi Hakların Alım Sözleşmelerinde Fikri ve Sinai Hakları Düzenleyen Hükümlerin İdarenin İhtiyaç ve Haklarını Koruyacak Biçimde Düzenlenmemesi

Yapılan denetimler esnasında idarenin yapmış olduğu ihale ve yürütmüş olduğu proje sözleşmelerinde; faaliyet sonucu oluşan çıktılardan; bilgisayar yazılımı, marka, fotoğraf, patent, mobil uygulama vb.nin idarenin ihtiyaçları, hak ve gelecekteki kullanımını kamu yararına güvenceye almak açısından açık düzenlemeye tutulmadığı görülmüştür.

İdareler 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapmış oldukları ihalelerde 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununda belirtilen ilkelere uymak mecburiyetindedirler. 4734 sayılı Kanunda ihale dokümanı ihale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinde; isteklilere talimatları da içeren idari şartnameler ile yaptırılacak işin projesini de kapsayan teknik şartnameler, sözleşme tasarısı ve gerekli diğer belge ve bilgileri ifade ettiği belirtilmiştir.

4735 sayılı Kanunda ise ilkeler başlıklı 4 üncü maddesinde; *“Bu Kanuna göre düzenlenecek sözleşmelerde, ihale dokümanında yer alan şartlara aykırı hükümlere yer verilemez. Bu Kanunda belirtilen haller dışında sözleşme hükümlerinde değişiklik yapılamaz ve ek sözleşme düzenlenemez. Bu Kanun kapsamında yapılan kamu sözleşmelerinin tarafları, sözleşme hükümlerinin uygulanmasında eşit hak ve yükümlülüklerle sahiptir. İhale dokümanı ve sözleşme hükümlerinde bu prensibe aykırı maddelere yer verilemez. Kanunun yorum ve uygulanmasında bu prensip göz önünde bulundurulur.”* hükmüne yer verilmiştir.

Düzenlenen sözleşme ve şartname belgelerinde (Kamu İhale Kurumunun hazırladığı tip sözleşmelere uygun olarak) “Fikri ve Sınai Mülkiyet Hakları” maddesinin ihale dokümanlarında idarenin ihtiyaç ve haklarını koruyacak biçimde açıkça yer alması uygun olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; özetle bundan sonra yapılacak sözleşmelerin bulgu doğrultusunda düzeltileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince de kabul edildiği üzere, 2017 yılında dijital ve gayri maddi hakların alım sözleşmelerinde fikri ve sınai hakları düzenleyen hükümlerin İdarenin ihtiyaç ve haklarını koruyacak biçimde konulmamasının mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmesi yapılmıştır. Kurum cevabında bulgu ile ilgili düzeltmenin 2018 yılı içerisinde yapıldığı bildirilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı İle Kalkınma Ajansları Arasındaki Yetki ve Sorumluluğun Mevzuatta Açık Bir Şekilde Düzenlenmemiş Olması

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı ile Kalkınma Ajansları arasında bölge planları ile eylem planlarının gerek hazırlanması, gerekse uygulanması sürecinde işbirliği ve uyum sağlanması zorunluluğu ortaya çıkmaktadır.

Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde Türkiye, teşvik sistemi üzerine oturan bölgesel gelişme politikalarını terk ederek yeni bir uygulama içine girmiştir. Yeni uygulamada hem

Kalkınma Ajansları kurulmuş hem de GAP İdaresi örneğinden yararlanılarak üç bölgede daha Bölge Kalkınma İdareleri kurulmuştur. Kalkınmayı yerinden planlamak ve geliştirmek üzere kurulan 26 kalkınma ajansı Kalkınma Bakanlığının koordinasyonunda faaliyetlerine devam etmektedir. Ayrıca, 81 ilde Ajanslara bağlı yatırım destek ofisleri kurulmuştur. Kalkınma Ajanslarına 5449 sayılı Kanunla verilen görevler arasında kalkınma faaliyetleri ve projelerinin desteklenmesinin yanı sıra; “Bölge plân ve programlarının uygulanmasını sağlayıcı faaliyet ve projelere destek olmak; bu kapsamda desteklenen faaliyet ve projelerin uygulama sürecini izlemek, değerlendirmek ve sonuçlarını Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına bildirmek.” (5449 sayılı Kanun, madde 5/ b) görevi yer almaktadır.

Aynı maddenin devam eden c, d ve e bentlerinde de aşağıdaki görevler verilmiştir:

c) Bölge plân ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunmak ve bu kapsamdaki projelere destek sağlamak.

d) Bölgede kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları tarafından yürütülen ve bölge plân ve programları açısından önemli görülen diğer projeleri izlemek.

e) Bölgesel gelişme hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik olarak; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek.

Görüldüğü üzere, bölgede sektörler arası entegrasyonu sağlayacak şekilde bölge planlamasını gerçekleştirmek Kalkınma Ajanslarının görev ve yetkileri arasındadır.

Bölge planlamasına esas alınan bölgeler, TÜİK'in Düzey 2 sınıflandırmasıdır. Türkiye'de 2002/4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile bölgesel istatistiklerin toplanması, geliştirilmesi, bölgelerin sosyoekonomik analizlerinin yapılması, bölgesel politikaların çerçevesinin belirlenmesi ve Avrupa Birliği Bölgesel İstatistik Sistemine uygun karşılaştırılabilir istatistiki veri tabanı oluşturulması amacıyla ülke genelinde İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması tanımlaması yapılmıştır. Bu kapsamda 81 il Düzey 3, 26 bölge Düzey 2 ve 12 bölge Düzey 1 olarak sınıflandırılmıştır. Bölgesel gelişmenin kurumsal aracı olarak görülen kalkınma ajansları da Düzey 2 bölgelerinin coğrafi sınırları esas alınarak oluşturulmuştur. Aynı şekilde bölge planlarının da Düzey 2 bölgeleri için yapılması ile birlikte, bu bölgeler aynı zamanda plan bölgesi hüviyetine de kavuşmuştur.

Onuncu Kalkınma Planı döneminde; Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi'nin yürürlüğe girmesi, düşük gelirli bölgelerde; ekonomik faaliyet kollarının çeşitlendirilmesi, KOBİ ve mikro işletmelerin geliştirilmesi, tarımsal verimliliğin artırılması, sınır bölgelerinin

sınır ötesiyle sosyal ve ekonomik ilişkilerinin geliştirilmesi, yoğun göç alan şehirlerde sosyal uyumun güçlendirilmesi gibi stratejiler tespit edilmiştir.

Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi'nin (BGUS), bölgesel gelişme ve bölgesel rekabet edebilirlik açısından ulusal düzeyde öncelik ve hedefleri belirlemek, mekânsal gelişme ve sosyoekonomik kalkınma politikaları arasındaki uyumu güçlendirmek ve alt ölçekli plan ve stratejilere genel çerçeve oluşturması öngörülmektedir.

2008 yılında hazırlanan GAP Eylem Planı vasıtasıyla bölgesinin sosyoekonomik gelişimine önemli katkılar sunan GAP Bölge Kalkınma İdaresi tecrübesinden de yararlanılarak, 2011 yılında 642 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Doğu Anadolu Projesi (DAP), Doğu Karadeniz Projesi (DOKAP) ve Konya Ovası Projesi (KOP) Bölge Kalkınma İdareleri kurulmuştur.

Bölge Kalkınma İdareleri, bölgelerin kalkınması yönünde kamu yatırımlarının koordinasyonunu sağlamak, ağırlığı kamu yatırım, proje ve faaliyetlerinde olmak üzere kalkınma ajanslarıyla işbirliği içinde eylem planlarını hazırlamakla görevlendirilmiştir. Eylem planlarının temelini oluşturan ana unsurlardan birisi de Bölge Planlarıdır. Kalkınma Ajanslarının koordinasyonunda hazırlanan bölge planları, eylem planlarının sorun, durum tespitinde ve amaçların/stratejilerin belirlenmesinde olduğu gibi, geliştirilen eylemlerde de temel teşkil etmiştir.

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı ile Kalkınma Ajansları finansman desteği veren kurumlar konumunda olduğundan benzeri alanlarda destekleme yaptıkları görülmektedir. Ayrıca yalnızca desteklemeye ilişkin faaliyetler değil araştırma, planlama, projelendirme vb. işlerde de aynı risk bulunmaktadır.

Aşağıda görüleceği üzere bölge kalkınma idaresi başkanlığı sınırları içerisinde en az üç tane kalkınma ajansı yer almaktadır. Bunların internet sitelerinden faaliyet raporları ve proje desteklerine bakıldığında benzer proje ve hizmetlerin çakıştığı görülecektir. Bu yüzden aynı konu üzerinde mükerrer projelerin üretilerek kaynakların verimli kullanılmaması durumuna düşmemek için kurumlar arasında koordinasyon sağlamak ve tedbirler almak gerekmektedir.

Güneydoğu Anadolu'da bulunan Kalkınma Ajansları:

Adıyaman, Gaziantep, Kilis – (İKA) İpek Yolu Kalkınma Ajansı

Diyarbakır, Şanlıurfa – (Karacadağ) Karacadağ Kalkınma Ajansı

Batman, Mardin, Şırnak, Siirt – (DİKA) Dicle Kalkınma Ajansı

GAP Bölge Kalkınma İdaresi kapsamında olan iller:

Şanlıurfa, Gaziantep, Adıyaman, Diyarbakır, Siirt, Kilis, Şırnak, Batman, Mardin,

388 sayılı KHK'nın 2 nci maddesinin 10 uncu fıkrasında GAP BKİ'nin görevleri arasında; *"Bölge planlarının tamamlayıcılığını ve bütünlüğünü gözeterek, kalkınma ajanslarının ortak ve daha etkili çalışmalarına yardımcı olmak ve bu konularda görüş ve öneriler geliştirmek."* görevi bulunduğu halde, bu madde hükmü gereği gibi yerine getirilmemektedir.

Bölge Kalkınma İdareleri ve Kalkınma Ajansları yöneticileri arasında yetki ve sorumlulukların sistematik ve yasal bir düzenlemeye dayanması kişilere bağlı bir durumun ortaya çıkmasının engellenmesi açısından önemlidir. Bölge Kalkınma İdareleri ve Kalkınma Ajanslarının çalışma programları ve bütçeleri arasında uyum, koordinasyon ve kaynakların daha doğru kullanılması sağlayacak düzenlemelere ihtiyaç olduğu değerlendirilmektedir.

Bölge Kalkınma İdareleri ve Kalkınma Ajansları yöneticileri arasında yetki ve sorumlulukların sistematik ve yasal bir düzenlemeye dayanması kişilere bağlı bir durumun ortaya çıkmasının engellenmesi açısından önemlidir. Bölge Kalkınma İdareleri ve Kalkınma Ajanslarının çalışma programları ve bütçeleri arasında uyum, koordinasyon ve kaynakların daha doğru kullanılması sağlayacak düzenlemelere ihtiyaç olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *"bulgunuz doğrultusunda görüşleriniz diğer idareler ve ajanslar ile görüşülecektir."* demiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince de kabul edildiği üzere, GAP İdaresi Başkanlığı ile Kalkınma Ajansları arasındaki yetki ve sorumluluğun mevzuatta açık bir şekilde düzenlenmemiş olduğu değerlendirilmesi yapılmıştır. Bulgu konusu tespit ile ilgili işlem yapılıp yapılmadığı takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 3: Genel Hükümler İçeren Sermaye Transferi Ödeneklerinin Kullandırılması, İzlenmesi ve Denetimine İlişkin Usul ve Esasların Her Yıl Yenilenmesi

Bütçe kanunları hükümlerine dayanılarak Kalkınma Bakanlığı tarafından her yıl ayrı ayrı çıkarılan "Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlıkları Tarafından Sermaye Transferi Ödeneklerinin Kullandırılması, İzlenmesi ve Denetimine İlişkin Usul ve Esaslar", Kalkınma İdaresi Başkanlıkları tarafından yapılacak sermaye transferlerine ilişkin genel düzenlemeler getirmektedir. Usul ve Esasların her yıl yeniden yayımlanması yerine, süre sınırlaması olmayan genel düzenleme (yönetmelik) olarak yürürlüğe konulmasının ve takip eden yıllarda ihtiyaç olması halinde bu genel düzenlemede ilave ve güncellemelerin yapılmasının,

Kalkınma İdarelerinin daha verimli olarak çalışmalarını sağlayacağı değerlendirilmiştir.

Türkiye’de bulunan 4 Bölge Kalkınma İdaresi, Orta Vadeli Plan ve yıllık yatırım programlarında yer alan projelerini gerçekleştirmek için Bütçe Kanunlarında E Cetveline (2017 yılı için Bütçe Kanununun E Cetvelinin 21 inci sırasına) dayanılarak çıkarılan Sermaye Transferi Ödeneklerinin Kullanılması, İzlenmesi ve Denetimine İlişkin Usul ve Esasların, Kalkınma Bakanlığı tarafından onaylanarak çıkmasını müteakip diğer yatırımcı kuruluşlara proje çağrısına çıkabilmektedir. Bu durum her yıl mayıs temmuz aylarına sarkmakta, yıl içinde bitirilmesi planlanan yatırımlar yıllara sâri hale gelmektedir.

Ödenek aktarılan kurumların zamanında ihalelere çıkması ve işlerin eylem planlarına uygun bitirilmesi açısından, her yıl aşağı yukarı benzer hükümlerle çıkan Usul ve Esaslar yerine, Sayıştay görüşü alınarak yönetmelik çıkarılmasının uygun olacağı düşünülmektedir. Bu durumda zaten ödeneklerin belli olduğu sene başında, bütçe kanunu çıkar çıkmaz idareler proje ve yatırımlarını daha uygun bir zamanlama ile gerçekleştirirken, işlerin %80’nin Eylül – Aralık aylarına yığılması önlenmiş olacak, başlanmamış veya bitmemiş projeler için bankaya bloke ödeneklerin yatırılmasının önüne geçilecektir. Diğer taraftan Sayıştay Kanununun 27 nci maddesine göre Genel Yönetim kapsamındaki kamu idarelerince mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemlerin Sayıştay görüşü alınarak çıkartılabileceği hükmüne de uygun hareket edilmiş olacaktır.

Bu bağlamda her yıl çıkarılan usul ve esaslar yerine, bir defa çıkarılan yönetmelik ile harcamaların yapılması için bakanlık nezdinde çalışmaların yapılması uygun olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; özetle bulgu doğrultusunda gerekli girişimlerin yapılacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince de kabul edildiği üzere, sermaye transferlerinin her yıl belirlenen Usul ve Esaslar yerine, yönetmelik hazırlanarak gerçekleştirilmesinin daha uygun olacağı değerlendirilmesi yapılmıştır. Bulgu konusu tespit ile ilgili işlem yapılıp yapılmadığı takip eden denetimlerde izlenecektir.

8. EKLER

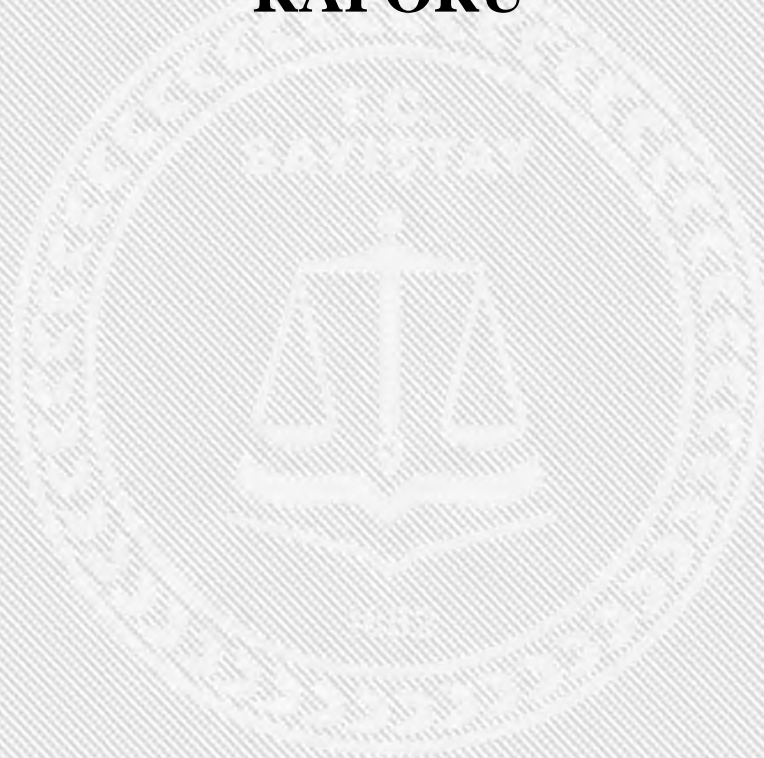
EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI

TABLO 1.12 BİLANÇO

Kurum Kodu : 40.34	Adı : GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ	Yıl : 2017	
		N Yılı 2017	N Yılı 2017
AKTİF HESAPLAR		PASİF HESAPLAR	
1 DÖNEN VARLIKLAR	6.017.440,57	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	750.190,35
10 HAZİR DEĞERLER	5.794.279,39	330 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	58.576,92
102 BANKA HESABI	6.794.279,39	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	57.435,00
15 STOKLAR	62.848,80	333 EMANETLER HESABI	1.141,92
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	62.848,80	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	691.613,43
16 ÖN ÖDEMELER	160.312,38	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	596.873,18
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE İKREDİLER HESABI	160.312,38	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	116.466,03
		362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HES	9.286,22
2 DURAN VARLIKLAR	35.498.936,47	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	40.547.610,65
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	35.498.936,47	47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	40.547.610,65
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	591.332,75	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIKLI HESABI	4.443.592,85
254 TAŞITLAR HESABI	35.400,00	479 DİĞER BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	36.104.017,80
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	4.172.066,08	5 ÖZ KAYNAKLAR	218.576,04
257 BİRİKİMİ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-4.668.877,23	50 NET DEĞER	1.431.381,64
259 YAPILMAMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	36.379.024,87	500 NET DEĞER HESABI	1.431.381,64
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR	0,00	57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	20.205.365,44
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR	147.865,71	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	20.205.365,44
299 BİRİKİMİ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-147.865,71	58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-16.963.948,65
		580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-16.963.948,65
		59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	-4.454.222,39
		591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	-4.454.222,39
AKTİF TOPLAMI	41.516.377,04	PASİF TOPLAMI	41.516.377,04
Bilanço Dipnotları :			
010 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	3.503.108,48		
011 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	3.503.108,48		

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU (KISA)						
Ekonomik Kodlar	GİDERİN TÜRÜ	Cari Yılı (N)	Ekonomik Kodlar	GELİRİN TÜRÜ	Cari Yılı (N)	
630	GİDERLER HESABI	131.097.395,25	600	GELİRLER HESABI	126.643.172,86	
630 01	Personel Giderleri	9.701.956,54	600 04	Alınan Bağışlar ve Yardımlar	125.318.000,00	
630 02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.579.150,19	600 05	Diğer Gelirler	1.325.172,86	
630 03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	12.143.406,08				
630 05	Cari Transferler	232.465,79				
630 07	Sermaye Transferleri	63.744.790,00				
630 13	Amortisman Giderleri	1.049.180,50				
630 14	İlik Madde ve Malzeme Giderleri	1.336.493,42				
630 25	Kamu İd. Bedelsiz Olarak Devr Mali Olmayan Var Kay Gid.	51.549,92				
630 30	Proje Kapsamında Yapılan Giderler	41.258.402,81				
		GİDER 131.097395,25		GELİR 126.643.172,86		
	GİDERLER TOPLAMI(A)	131.097.395,25				
	GELİRLER TOPLAMI (B)	126.643.172,86				
	İNDİRİM;İADE,İSKONTO TOPLAMI (C)	0,00				
	FAALİYET SONUCU D-A	-4.454.222,39				
		NET GELİR (D=B-C)			126.643.172,86	

GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ
2017 YILI
SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM
RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	16
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	16
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	17
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	17
5. GENEL DEĞERLENDİRME	17
6. DENETİM BULGULARI.....	21

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 değerlendirilmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2017 yılı Performans Programı,
- 2017 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. Stratejik Plandaki hedef ve göstergeler, ölçülebilir değildir. Performans Programındaki göstergeler, Stratejik Plandaki göstergeler ile uyumlu değildir. Faaliyet Raporunda Performans Programında yer alan göstergelerin bir kısmının gerçekleşme sonuçları yer almamaktadır. Genel olarak Stratejik Plan Performans Programı ve Faaliyet Raporu arasındaki bağlantının tam kurulamadığı görülmektedir.

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 gerçekleştirilir.

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

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2017 yılı performans denetimi kapsamında GAP Bölge Kalkınma İdaresinin yayımladığı 2013–2017 dönemine ait Stratejik Plan, 2017 yılı Performans Programı ve 2017 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir. Bu değerlendirmeler için kullanılan performans denetimi kriterleri, Tablo 1’de yer almaktadır.

Tablo 1: Performans Denetimi Kriterleri

<i>Denetim Kriteri</i>	<i>Tanım</i>
Mevcudiyet	Denetlenen idarenin, yasal düzenlemelere göre ilgili dokümanları hazırlaması
Zamanlılık	Performans bilgisinin yasal süre içinde raporlanması
Sunum	Performans bilgisinin düzenleyici esaslara uygun şekilde raporlanması
İlgililik	Amaç, hedef, gösterge ve faaliyetler arasında mantıksal bağlantı olması
Ölçülebilirlik	Hedeflerin veya göstergelerin ölçülebilir olması
İyi tanımlanma	Hedeflerin ve göstergelerin açık ve net bir tanımının olması
Tutarlılık	Hedeflerin (göstergeler dâhil), denetlenen idarenin planlama ve raporlama dokümanlarında tutarlı olarak kullanılması
Doğrulanabilirlik	Raporlanan performans bilgisinin kaynağına kadar izlenebiliyor olması
Geçerlilik/İkna edicilik	Planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmanın denetlenen idare tarafından ele alınıyor olması ve sapmayı açıklayan nedenlerin inandırıcı ve ikna edici olması
Güvenilirlik	Veri kayıt sistemlerinin gerçekleştirmeleri tam ve doğru şekilde ölçerek faaliyet raporunda güvenilir veri sunuyor olması

Yukarıda yer alan performans denetimi kriterleri bazında yapılan değerlendirme sonucunda:

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının 2013–2017 yıllarına ilişkin Stratejik Planını zamanında hazırlayarak “mevcudiyet” ve “zamanlılık” kriterini yerine getirdiği görülmüştür. Ancak, Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna göre, kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılacağını gösteren kararlar bütünü niteliğindeki stratejiler, Kurumun Stratejik Planında bulunmamaktadır. Bu nedenle “sunum” kriteri kısmen yerine getirilmiştir. GAP İdaresinin 2013–2017 dönemine ait Stratejik Planında 3 adet stratejik amaç, 6 adet hedef ve bu hedeflerin 7 adet göstergesi bulunmaktadır. Stratejik Planda yer alan hedef ve bu

hedeflerle ilgili göstergelerin hiç biri ölçülebilir nitelikte olmayıp, göstergeler kurumun 5 yıl içinde gerçekleştireceği faaliyetlerin (planlar ve projeler) yazılmasından ibarettir. Stratejik Planın hazırlandığı tarihlerde projelerin sadece tasarım-planlama aşamasında ve genellikle birden fazla yıla yayılmasından dolayı, performans için ölçülebilir göstergeler konulmasını zorlaştırdığı değerlendirilmesi yapılmıştır. Hedef ve göstergeler ölçülebilir olmadığından iyi tanımlama kriterine göre değerlendirmesi yapılmamıştır.

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının 2013-2017 yıllarına ait Stratejik Planındaki hedef ve göstergeler, ölçülebilir olmadığından 5 yıllık gerçekleşme sonuçlarını tam olarak değerlendirmek mümkün olmamıştır. Stratejik Planda göstergelerin yıllık dağılımı yer almamaktadır. Göstergelerde “plan döneminde ... gerçekleşecektir”, “plan dönemi sonuna kadar ... geliştirildi” gibi ibareler yer almakta olup hangi yılda ne kadar gerçekleşme olacağı belirsizdir. 26.02.2018 tarihine kadar yürürlükte olan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin “Performans Programı” başlıklı 16 ncı maddesinde “Performans programları, stratejik planların yıllık uygulama dilimlerini oluşturur. Stratejik planlar ve bütçeler arasındaki ilişki performans programları aracılığı ile daha ayrıntılı olarak kurulacaktır. Stratejik planın amaç ve hedeflerini gerçekleştirmeye dönük faaliyet ve projeler ile bunların bütçelendirilmesi performans programında yer alır.” ifadesine yer verilmiştir. Performans Programı-Stratejik Plan arasında sözü edilen bu organik bağ nedeniyle amaç, hedef ve göstergelerin, tutarlı olarak söz konusu belgelerde yer alması gerekmektedir. İzlenebilirlik ve tutarlılık adına performans yönetimine ilişkin bu dokümanlar arasındaki bağlantı korunmalıdır. Performans programları ve faaliyet raporları 5 yıllık stratejik planın yıllık uygulamasını ve gerçekleşmesinin gösterirler. Kural olarak hedef ve göstergelerin Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunda aynı olması gerekir. GAP İdaresinin 2013 yılında Performans Programı yayınlamamıştır. 2013 yılı Faaliyet raporunda ise performans sonuçları bütçe gerçekleştirmeleri olarak raporlanmıştır. 2014 yılındaki Performans Programı Stratejik Planla uyumludur, hedef ve göstergeler ölçülebilir nitelikte değildir. 2014 yılı Faaliyet Raporunda Performans sonuçları bütçe gerçekleştirmeleri olarak raporlanmıştır. 2015, 2016 ve 2017 yılı Performans Programlarında hedefler için ölçülebilir göstergeler belirlenmiş ancak bu nedenle Stratejik Plandaki ve Performans Programlarındaki göstergeler birbirinden farklılaşmış ve söz konusu belgeler arasındaki uyum ortadan kalkmıştır. Bu yıllara ait Faaliyet raporlarında performans sonuçları, ilgili performans programlarına uygun olarak raporlanmıştır. İzlenebilirlik ve tutarlılık adına performans yönetimine ilişkin beş yıllık sürede Stratejik Plan Performans Programı ve Faaliyet Raporu

arasındaki bağlantı ya tam kurulamamış ya da kopmuştur.

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının 2017 yılı Performans Programını zamanında hazırlayarak “mevcudiyet” ve “zamanlılık” kriterini yerine getirdiği görülmüştür. 2017 yılı Performans Programının, genel olarak Performans Programı Hazırlama Rehberinde belirtilen temel unsurlara yer verilerek hazırlandığı söylenebilir. Ancak GAP İdaresinin 2017 yılı Performans Programında, bütçe dışı kaynaklar herhangi bir performans hedefi ile ilişkilendirilmemiş, bütçe dışı kaynaklardan sorumlu harcama birimi/ birimleri gösterilmemiş ve bütçe dışı kaynakların yıllar itibariyle dağılımına yer verilmediğinden “sunum” kriteri kısmen yerine getirilmiştir. 2017 yılı Performans Programında 2 adet stratejik amaç, 4 adet stratejik hedef, 29 adet performans hedefi ve bu hedeflerle ilgili 82 adet gösterge bulunmaktadır. Göstergelerin 4 adedinin bir faaliyetin gerçekleşmesi niteliği taşıdığından, ölçülmesinin mümkün olmadığı tespit edilmiştir. 4 adet performans göstergesinin hedefle ilgili olmadığı ve 1 adet performans hedefinin iyi tanımlanmadığı değerlendirilmiştir yapılmıştır.

Kurumda performans göstergeleri için özel bir veri kayıt sistemi bulunmaktadır. Veriler veri kayıt sisteminden ve say2000i sisteminden alınmaktadır Ayrıca Ziraat Odaları, Üretici Birlikleri, Sulama Birlikleri, üniversiteler, Tarım İl Müdürlükleri gibi kuruluşlarının verilerinden de yararlanılmaktadır. Kurum bazında performans bilgisinin nasıl üretileceğini düzenleyen plan veya mevzuat düzenlemesi bulunmadığından; her birimin kendisi ile ilgili olan performans hedeflerini ölçmek ve raporlamak için bir yöntem geliştirdiği ve geliştirilen bu yöntemlerin de çeşitli riskler içerdiği değerlendirilmesi yapılmıştır.

GAP Bölge kalkınma İdaresi Başkanlığının 2017 yılına ilişkin Faaliyet Raporunu zamanında hazırlayarak “mevcudiyet”, “zamanlılık” kriterlerini yerine getirdiği görülmüştür. Ancak 2017 Yılı Faaliyet Raporunda Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkındaki Yönetmeliğe aykırı olarak “Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi” bilgileri yer almadığından “sunum” kriteri kısmen yerine getirilmiştir. Faaliyet Raporunda yer alan hedef ve göstergelerin “geçerlilik/ikna edicilik” kriteri açısından yapılan değerlendirmesinde; 2017 yılı Performans Programında “ilgili” ve “ölçülebilir” olarak değerlendirilen göstergeler değerlendirmeye alınmıştır. Performans Programındaki 13 numaralı performans hedefi göstergeleri ile Faaliyet Raporundaki göstergeler arasında uyumsuzluk mevcuttur. Performans Programındaki 19, 25 26, 27 ve 29 numaralı performans hedefi ve göstergeleri Faaliyet raporunda yer almamıştır. Faaliyet Raporunda yer verilen bazı sapma nedenlerinin geçerli/ikna edici nitelikte bulunmadığı görülmüştür.

Kurumun performans yönetimine bakıldığında, performans bilgisinin sağlıklı bir şekilde

üretilmesini sağlayacak, üst yönetim tarafından onaylanmış genel bir sistem kurulmadığı görülmüştür. 2018 yılından itibaren uygulanacak yeni stratejik plan döneminde riskleri ortadan kaldıracak şekilde üst yönetimin onayladığı genel bir performans sistemi kurulması önerilir. Yeni Stratejik Plan döneminde hedef ve göstergelerin Kurumun performansını gösterecek şekilde ölçülebilir değerlerden oluşturulması ve Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunun uyumlu olması, öncelikle dikkat edilmesi gereken konulardandır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

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 2017 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; özetle 2013-2017 Stratejik Planında yer alan eksikliklerin 2018-2022 Stratejik Planında giderildiği 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, 2017 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 Değerlendirilmesi

BULGU 2: Performans Programındaki Bazı Göstergelerin Sadelik Niteliğinden Uzak Olması

GAP Bölge Kalkınma İdaresinin Performans Programındaki bazı göstergeler, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelikte öngörülen sadelik niteliğine 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. Söz konusu Yönetmeliğin 4 üncü maddesinde performans programlarında yer alan göstergelerin sade ve anlaşılır olmasının esas olduğu belirtilmiştir.

GAP İdaresi tarafından hazırlanan 2017 Performans Programında bazı göstergeler bir bütün olarak değil, parçalara bölünerek ifade edilmiştir. Örneğin Stratejik Hedef 1.2 ile ilgili “GAP Bölgesinde markalaşma gücüne sahip ürünlerin desteklenmesine yönelik en az üç proje uygulamak” şeklindeki performans hedefinin göstergeleri 12 tanedir. Stratejik Hedef 1.2 ile ilgili “hassas tarım projesi çerçevesinde bölgedeki tarımsal üretim işletmelerinin rekabet gücünü ve verimliliğini artırmaya yönelik çalışmalar” şeklindeki performans hedefinin gösterge sayısı 8 tanedir. Stratejik Hedef 1.1 ile ilgili “GAP Bölgesinde turizm odaklı tanıtım ve markalaşma projeleri geliştirmek ve uygulamak” şeklindeki performans hedefinin 18 tane göstergesi bulunmaktadır.

Yukarıda yer aldığı üzere GAP İdaresinin bazı performans göstergelerinin, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğin 4 üncü maddesindeki göstergelerin sade olması ilkesine aykırı olarak karışık olduğu değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "bundan sonraki performans programlarının hazırlanması aşamasında göstergelerin sade olmasına dikkat edilecektir" denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince de kabul edildiği üzere, 2017 yılı Performans Programında bazı göstergelerin sadelik niteliğine uygun olarak hazırlanmamışının ilgili mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmiştir.

BULGU 3: Performans Programındaki Bazı Hedef ve/veya Göstergelerin Ölçülebilir Olmaması, Performans Hedefi ile İlgili Olmaması ve İyi Tanımlanmaması

Performans Programındaki bazı göstergelerin ölçülebilir olmadığı tespit edilmiştir. Performans Programı Hazırlama Rehberinde performans göstergesi, performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, işlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir. Bu itibarla göstergelerin bir sayısal değere karşılık gelecek şekilde miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden belirtilmesi, böylelikle ölçüm yapmaya elverişli olması gerekir. Oysa Performans Programında bu nitelikleri karşılamayan 3 adet gösterge bulunmaktadır. Şöyle ki:

Performans Programının Hedef 2.1 ile ilgili “*tarım ve tarıma dayalı sanayide entegre kaynak verimliliği projesi çerçevesinde stratejik eylem planının hazırlanması*” şeklindeki performans hedefinin göstergesi “*planlanan çalışmanın yol haritasının tespiti ve stratejik eylem planının hazırlanması*” olarak belirlenmiştir. Eylem planının hazırlanmasının performans göstergesi değil, kurumun görev alanına giren bir faaliyet olduğu değerlendirilmiştir. Performans göstergesi çıktı olarak kurumun performansını değil, kurum faaliyetini göstermektedir.

Performans Programının Stratejik Hedef 2.2 ile ilgili “*girişimcilik ve yenilik ihtiyaç analizi projesi çerçevesinde stratejik eylem planının hazırlanması*” şeklindeki performans hedefinin göstergesi “*girişimcilik ve yenilikçilik ekosisteminin farklı boyutlarda boyutlardan analiz edilmesi*” olarak belirlenmiştir. Eylem planının hazırlanmasının performans göstergesi değil, kurumun görev alanına giren bir faaliyet olduğu değerlendirilmiştir. Performans göstergesi çıktı olarak kurumun performansını değil, kurum faaliyetini göstermektedir.

Performans Programının Stratejik Hedef 2.2 ile ilgili “*kırsal ve kentsel ekonomik entegrasyon projesi çerçevesinde stratejik eylem planının hazırlanması*” şeklinde ifade edilen performans hedefinin göstergesi “*planlanan çalışmanın yol haritasının tespiti ve stratejik planın hazırlanması*” olarak belirlenmiştir. Projelerle ilgili söz konusu çalışmaların performans göstergesi değil, kurumun görev alanına giren bir faaliyet olduğu değerlendirilmiştir. Performans göstergesi çıktı olarak kurumun performansını değil, kurum faaliyetini göstermektedir.

Performans Programı Hazırlama Rehberinde gösterge, kamu idarelerince hedeflere ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır. Buna göre göstergenin performans

hedefiyle ilgili olması, aralarında mantıksal bağlantı bulunması gerekmektedir.

Performans Programının Stratejik Hedef 1.1 ile ilgili “*GAP Bölgesinde turizm odaklı tanıtım ve markalaşma projeleri geliştirmek ve uygulamak*” şeklinde ifade edilen performans hedefinin bölgenin turizm kapasitesinin geliştirilmesine yönelik 1 numaralı göstergesinin (“*Teknik gezi*”) performans hedefi ile ilgili olmadığı değerlendirilmiştir.

Performans Programının Stratejik Hedef 1.2 ile ilgili “*Hassas tarım projesi çerçevesinde bölgedeki tarımsal üretim işletmelerinin rekabet gücünü ve verimliliğini artırmaya yönelik çalışmalar yapmak*” şeklinde ifade edilen performans hedefinin 5 numaralı göstergesi (“*uygulama yazılımının tamamlanması*”) ve 6 numaralı göstergesinin (“*uygulama yazılımı ile ilgili eğitim verilmesi*”) performans hedefi ile ilgili olmadığı değerlendirilmiştir.

Performans Programının Stratejik Hedef 2.2 ile ilgili “*GAP Bölgesinde markalaşma gücüne sahip ürünlerin desteklenmesine yönelik en üç proje uygulamak*” şeklinde ifade edilen performans hedefinin 6 numaralı göstergesinin (“*teknik geziler*”) performans hedefi ile ilgili olmadığı değerlendirilmiştir.

Performans Programındaki aşağıda gösterilen performans hedefi ve performans göstergesinin iyi tanımlanmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğe göre performans hedef ve göstergelerinin sade ve anlaşılır olması gerekir. İyi tanımlama açık ve net ve performans hedef ve göstergeleri hazırlama gerekliliğine ilişkindir.

Performans Programının Stratejik Hedef 1.2 ile ilgili “*GAP Bölgesinde bulunan büyükşehir belediyeleri, belediyeler ve il özel idarelerinin kurumsal kapasitesinin artırmak*” şeklinde ifade edilen performans hedefinin göstergeleri “*1) Eğitim ihtiyaç analizinin yapılması ve eğitim eylem planının hazırlanması 2) Taleplerin gelmesi ve eğitim verilmesi*” olarak belirlenmiştir. Burada performans hedefinin iyi tanımlanmadığı değerlendirilmesi yapılmıştır. Büyükşehir belediyeleri, belediyeler ve il özel idarelerinin kurumsal kapasitelerinin artırılması ile performans göstergeleri arasında bağlantı kurmak güçtür. Her ne kadar Performans Programındaki açıklamalardan eğitimin kadınlara verileceği anlaşılıyorsa da göstergeler ile büyükşehir belediyeleri, belediyeler ve il özel idarelerinin kurumsal kapasitenin artırılması arasında bağlantı kurmak zorlaşmaktadır.

Performans Programının Stratejik Hedef 1.1 ile ilgili “*Gaziantep ve Şanlıurfa illerimizde yer alan kerpiç ve kümbet evlerin restorasyonunun yapılarak turizme kazandırılmalarını sağlamak*” şeklinde ifade edilen performans hedefinin 4 numaralı

göstergesi “*Barak kültürünün tanıtımı*” olarak belirlenmiştir. Bu göstergenin ölçü birimi "adet"olarak belirlenmiştir. Burada performans göstergesinin iyi tanımlanmadığı ve "adet" olarak kültürün tanıtımının ölçülemeyeceği değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Bundan sonraki performans programlarının hazırlanması aşamasında göstergelerin ölçülebilir olmasına dikkat edilecektir" denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince de kabul edildiği üzere, 2017 yılı Performans Programında bazı göstergelerin ölçülebilir olmamasının ilgili mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmiştir.

BULGU 4: Performans Programı ile Stratejik Plan Arasında Tutarsızlıklar Bulunması

Stratejik Planda yer alan hedeflere ait göstergelerin Performans Programında değiştirildiği görülmüştür.

2017 yılında yürürlükte olan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin “Performans Programı” başlıklı 16 ncı maddesinde: “*Performans programları, stratejik planların yıllık uygulama dilimlerini oluşturur. Stratejik planlar ve bütçeler arasındaki ilişki performans programları aracılığı ile daha ayrıntılı olarak kurulacaktır. Stratejik planın amaç ve hedeflerini gerçekleştirmeye dönük faaliyet ve projeler ile bunların bütçelendirilmesi performans programında yer alır.*” ifadesine yer verilmiştir.

Performans Programı-Stratejik Plan arasında sözü edilen bu organik bağ nedeniyle; amaç, hedef ve göstergelerin tutarlı olarak söz konusu belgelerde yer alması gerekmektedir. Performans yönetimine ilişkin bu dokümanlar arasındaki bağlantının izlenebilirlik ve tutarlılık kriterleri açısından korunması gerekmektedir.

2013-2017 Stratejik plandaki tüm hedef ve göstergeler ölçülemez olarak değerlendirilmiştir. Performans Programında yer alan aynı stratejik hedefe ilişkin göstergeler tamamen değişmiş ve ölçülebilir değerler konulmuştur. Bu yüzden Performans Programında yer alan göstergeler ile Stratejik planda yer alan göstergeler birbirinden farklı hale gelmiştir. Örneğin Stratejik Planda Hedef 1.1 ile ilgili performans göstergesi “*plan dönemi sonuna kadar GAP Bölgesinde beş ilin turizm değerini artıracak proje uygulamaya konuldu*” şeklinde belirlenmiştir. Oysaki 2017 yılı Performans Programında Stratejik Hedef 1.1. ile ilgili performans hedefi “*GAP Bölgesinde turizm odaklı tanıtım ve markalaşma projeleri geliştirmek ve uygulamak*” olarak tespit edilmiş ve 12 tane gösterge konulmuştur Adı geçen

Usul ve Esaslara aykırı bu uygulama yüzünden performans yönetimine ilişkin izlenebilirlik ortadan kalkmıştır.

Kamu idaresi cevabında; "2018-2022 Stratejik Planı ile 2018 yılı Performans Programında dikkate alınmış ve sorun giderilmiştir" denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince de kabul edildiği üzere, Stratejik Planda yer alan hedeflere ait göstergelerin 2017 yılı Performans Programında değiştirilmesinin ilgili mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmiştir.

BULGU 5: Bütçe Dışı Kullanılan Kaynakların Herhangi Bir Performans Hedefi ile İlişkilendirilmemesi

GAP İdaresinin 2017 yılı Performans Programında, bütçe dışı kaynaklar herhangi bir performans hedefi ile ilişkilendirilmemiş, bütçe dışı kaynaklardan sorumlu harcama birimi/ birimleri gösterilmemiş ve bütçe dışı kaynakların yıllar itibariyle dağılımına yer verilmemiştir.

Performans programlarında, stratejik planlarda yer alan amaç ve hedefler doğrultusunda, belirlenen performans hedeflerine, bu hedeflere ulaşmak için gerçekleştirilecek faaliyetlere, bunların kaynak ihtiyacına ve performans göstergelerine yer verilmektedir. Performans Programındaki kaynak ise bütçe, döner sermaye, Avrupa Birliği fonları gibi yurt içi ve yurt dışından kamu idarelerine sağlanan her türlü mali kaynağı ifade etmektedir. Bütçe dışı kaynak kullanıldığı zaman İdare Performans Programında bununla ilgili performans hedeflerini, faaliyetlerini ve bununla ilgili harcama birimlerini yıllık olarak göstermesi, Performans Programı Hazırlama Rehberinin gereğidir.

GAP İdaresinin ulusal ve uluslararası fonlarla yürüttüğü projeler 2017 yılı Performans Programında aşağıda yer almaktadır.

Tablo 2: Ulusal ve Uluslararası Fonlarla Yürütülen Projeler

Finansman Kaynağı	Proje Adı	Yılı	Hibe Miktarı
Avrupa Birliği	Güneydoğu Anadolu Bölgesinde Nitelikli Gıda Kümelerinin Etkinleştirilmesi Projesi	2016-2018	2.447.200 Euro
Avrupa Birliği	GAP Bölgesinde Suriyeli Krizinin Azaltılması Projesi	2015-2017	8.800.000 ABD Doları (5800.000 GAP İdaresi)
Japon Hükümeti	GAP Bölgesinde Sosyal İstikrarın Güçlendirilmesi Projesi	2016-2017	10.100.00 ABD Doları
Kuveyt Hükümeti ve Unilever	GAP Bölgesinde Yaşayan Suriyeli Kadınların Sosyal ve ekonomik yaşama Adaptasyon Projesi	2016-2017	2500 ABD Doları 5000 Euro
Uluslararası Çalışma Örgütü	Geçici Koruma Altındaki Suriyeliler ve Ev Sahibi Topluluklar İçin Geçim Kaynakları ve İnsana Yakışır İş Fır. Geliştirilmesi	2016-2017	Teknik Destek
Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF)	Suriyeli Çocukların ve Gençlerin Güçlendirilmesi Projesi	2016-2017	2.000.000
Mc Donalds	Sağlıklı Göz Eğitiminde Başarı Projesi	2003-2016	-
Philips	Küçük Kalpler Projesi	2003-2016	-
Özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve şahıslar tarafından burs desteği	Çatom Burs Projesi	2003-2016	20.200

Görüleceği üzere GAP İdaresinin 2017 yılı Performans Programında, bütçe dışı kaynaklar Rehberde aykırı olarak bir performans hedefi ve faaliyet ile ilişkilendirilmemiş, bütçe dışı kaynaklardan sorumlu harcama birimi/birimleri gösterilmemiş ve bütçe dışı

kaynakların yıllık dağılımı yer almamıştır.

Kamu idaresi cevabında; özetle bulgu ile ilgili eksiklerin 2018 yılı performans programında giderildiği, bütçe dışı kaynaklarla ilgili performans hedeflerinin, faaliyetlerinin ve harcama birimlerinin yıllık olarak gösterilmesine 2018 yılı Performans Programında dikkat edildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak GAP İdaresinin 2017 yılı Performans Programında, bütçe dışı kaynaklarla ilgili bulguda yer yer alan eksiklikler Kamu İdaresi tarafından kabul edilmiş olup 2018 yılı Performans Programında eksiklerin giderildiği belirtilmiştir. Performans programıyla ilgili 2017 yılı denetim döneminde bütçe dışı kaynakların herhangi bir performans hedefi ile ilişkilendirilmemesi, bütçe dışı kaynaklardan sorumlu harcama biriminin/birimlerinin gösterilmemesi ve bütçe dışı kaynakların yıllar itibariyle dağılımına yer verilmemesinin mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 6: Performans Programında Yer alan Bazı Performans Hedefleri ve Göstergelerinin Faaliyet Raporunda Yer Almaması

GAP İdaresinin 2017 yılı Performans Programında yer alan 5 adet performans hedefinin ve bunlarla ilgili 12 adet performans göstergesinin Faaliyet Raporunda yer almadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18inci maddesinde Faaliyet Raporunda, “performans bilgileri” başlığı altında, idarenin 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. Aynı yönetmeliğin “tutarlılık ilkesi” başlıklı 8inci maddesinde “faaliyet sonuçlarının gösterilmesi ve değerlendirilmesinde aynı yöntemler kullanılır. Yöntem değişiklikleri olması durumunda, bu değişiklikler raporda açıklanır” denilmektedir. Buna göre Performans Programında yer alan performans hedefleri ve göstergelerinin tamamının Faaliyet Raporunda yer alması gerekir. Aşağıda yer aldığı üzere tutarlılık ilkesine aykırı olarak İdarenin Faaliyet raporunda, Performans Programındaki bazı hedef ve göstergeler yer almamıştır.

Performans Programında yer alıp da Faaliyet Raporunda yer almayan performans

hedefleri ve göstergeleri aşağıda yer almaktadır

Tablo 3: Performans Programında ve Faaliyet Raporunda Hedef ve Gösterge Uyumsuzlukları

Performans Hedefi	Performans Göstergeleri	Performans Programı	Faaliyet Raporu
Kırsal alanda kadının ekonomik faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi sosyal katılımın artırılması ile ilgili çalışmalar yapmak (İlgili Stratejik Hedef:2.2)	1)Kadınlara tarım ve tarım dışı faaliyetler konusunda uygulamalı eğitimler verilmesi 2)Kadınlara yönelik girişimcilik eğitimi verilmesi 3)Kadınlara yönelik el sanatları ve kültür ürünleri konusunda eğitim verilmesi 4)100 tavuk kapasiteli yarı açık örnek kümeslerin kurulması 5)100 m2lik örnek örtü altı sebze yetiştiriciliği sistemlerinin kurulması 6) 20'şer adet olmak üzere kadınlara arılı kovan ve arıcılık malzemelerinin verilmesi 7)Kadınlara kırsal topluma dayalı turizm eğitiminin verilmesi	+	-
Hasankeyf tarihi ve arkeolojik sit alını kazı ve kurtarma çalışmaları yapmak (İlgili Stratejik Hedef:2.2)	Arkeolojik kazı çalışmalarının yapılması ve taşınarak müze oluşturulması	+	-
Birecik Baraj Gölü nehir turizmi projesi çerçevesinde nehir odaklı turizm alını oluşmasının sağlamak (İlgili Stratejik Hedef:2.1)	1) Alanın üst ölçekli planlarının yapılması 2) Jeolojik etütlerin yapılması	+	-
Bölgemizde kültürel mirasımızın korunmasına yönelik kültür envanteri çalışması yapmak (İlgili Stratejik Hedef:2.2)	Kültür envanterinin yapılması	+	-
Kahta ilçesinin kanalizasyon şebekesinin tamamının bitirilmesi ve pıssu arıtma tesislerinin işletmeye açılması, (İlgili Stratejik Hedef:2.2)	Proje revizyonunun yapılması	+	-

Kamu idaresi cevabında; "2018 yılı faaliyet raporunda bu hususa dikkat edilecektir" denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince de kabul edildiği üzere, 2017 yılı Performans Programındaki, bazı hedef ve göstergelerin Faaliyet Raporunda yer almamasının ilgili mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmiştir.

BULGU 7: Performans Programı ve Faaliyet Raporu Arasında Uyumsuzluk Bulunması

GAP İdaresinin 2017 yılı Performans Programında yer alan bazı performans göstergeleri ile 2017 yılı Faaliyet Raporunda yer alan performans göstergeleri arasında uyumsuzluk bulunmaktadır

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesinde Faaliyet Raporunda, “performans bilgileri” başlığı altında, idarenin 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. Aynı yönetmeliğin “tutarlılık ilkesi” başlıklı 8 inci maddesinde faaliyet sonuçlarının gösterilmesi ve değerlendirilmesinde aynı yöntemler kullanılacağı, yöntem değişiklikleri olması durumunda, bu değişiklikler raporda açıklanacağı belirtilmiştir. Bu hükümlere göre Faaliyet Raporunda yer alan performans göstergeleri ile Performans raporunda yer alan performans göstergelerinin aynı olması gerekir. Aşağıda yer aldığı üzere tutarlılık ilkesine aykırı olarak İdarenin Faaliyet raporundaki bazı göstergelerin Performans Programındaki göstergelerden farklı olduğu görülmüştür.

Performans Programında Stratejik Hedef 1.2 ile ilgili “*GAP Bölgesinde markalaşma gücüne sahip ürünlerin desteklenmesine yönelik en az üç proje uygulamak*” şeklinde belirlenen performans hedefi, Faaliyet Raporunda “*bölgede ihtiyaç duyulan tarımsal eğitim ve yayım hizmetleri verme kapasitelerinin kurumsal olarak artırılması ve sürdürülebilirliğini sağlamak*” şeklinde yazılmıştır. Söz konusu hedefle ilgili olarak Performans Programında yer alan “*yeni çiftçi örgütlerinin kurulması*” göstergesi, Faaliyet Raporunda yer almamaktadır.

Performans Programında Stratejik Hedef 1.1 ile ilgili “*GAP Bölgesinde turizm odaklı tanıtım ve markalaşma projeleri geliştirmek ve uygulamak*” şeklinde belirlenen performans hedefinin 12 tane performans göstergesi bulunmaktadır. Faaliyet Raporundaki performans hedefinde ise 10 tane performans göstergesi yer almaktadır. Performans Programındaki “*web portalının nihai hale getirilmesi*” ile ilgili 4 ve 7 numaralı performans göstergeleri ile “*web portalının ve markanın tanıtımı*” ile ilgili 4 numaralı performans göstergesi ve “*bölgenin*

turizm kapasitesinin geliştirilmesi” ile ilgili 1 sıra numaralı performans göstergeleri, Faaliyet raporunda yer almamaktadır. Faaliyet Raporunda, Performans Programında yer almayan “*portalın mobil uygulaması yapılması*” ve “*tanıtım materyalleri*” şeklinde 2 tane performans göstergesine yer verilmiştir.

Performans Programında Stratejik Hedef 2.1 ile ilgili “*tarım ve tarıma dayalı sanayide entegre kaynak verimliliği projesi çerçevesinde Stratejik Eylem Planının hazırlanması*” şeklinde belirlenen performans hedefinin bir tane performans göstergesi bulunmaktadır. Faaliyet Raporunda ise bu performans göstergesi ile ilgili 6 tane performans göstergesi yer almaktadır. Bu göstergelerin hiç birisinin Performans Programında yer alan gösterge ile aynılığı/ benzerliği yoktur.

Performans Programında Stratejik Hedef 2.1 ile ilgili “*GAP Bölgesinde turizm odaklı markalaşma sürecinde bölgenin turizm fiziki altyapısının güçlendirilmesi için projeler belirlemek ve uygulamak*” olarak belirlenen performans hedefi, Faaliyet Raporunda “*...daha fazla ziyaretçi ve turist çekmesini sağlamak amaçlı fiziki projeler yapmak*” şeklinde yazılmıştır. Söz konusu performans hedefinin 2 tane performans göstergesi bulunmaktadır. Faaliyet Raporunda ise bu performans göstergesi ile 1 tane performans göstergesi yer almaktadır.

Performans Programında Stratejik Hedef 2.1 ile ilgili “*kentiçi ulaşım projesi çerçevesinde kent içi ulaşım sistemlerinin ulusal ve uluslararası standartlar uygun çalışmaları yapmak*” olarak belirlenen performans hedefi, Faaliyet Raporunda “*GAP Bölgesinde bulunan Büyükşehir Belediyeleri, Belediyeler ve İl Özel İdarelerinin kurumsal kapasitelerini artırmak*” şeklinde yazılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; “*2018 yılı faaliyet raporunda bu hususa dikkat edilecektir*” denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince de kabul edildiği üzere, 2017 yılı Performans Programında yer alan bazı performans göstergeleri ile 2017 yılı Faaliyet Raporunda yer alan performans göstergeleri arasında uyumsuzluk bulunmasın ilgili mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmiştir.

BULGU 8: Faaliyet Raporunda, Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi Hakkında Bilgilerin Bulunmaması

GAP İdaresinin 2017 Yılı Faaliyet Raporunda “performans bilgileri” başlığı altında faaliyet ve proje bilgilerine ve performans sonuçlarına ve performans sonuçlarının değerlendirilmesi bulunmakta, ancak performans bilgi sisteminin değerlendirilmesi ile ilgili bilgiler yer almamaktadır.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin ekinde (Ek 1) “B-Performans Bilgileri” kısmında aşağıda yazılı 5 bölümün yer alacağı belirtilmiştir:

- 1-Faaliyet ve Proje Bilgileri,
- 2-Performans Sonuçları Tablosu,
- 3-Performans Sonuçlarının Değerlendirilmesi,
- 4-Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi,
- 5-(Varsa) Diğer Hususlar.

GAP İdaresinin 2017 Yılı Faaliyet Raporunda Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkındaki Yönetmeliğe aykırı olarak “Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi” bilgilerine yer verilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; özetle 2018 Yılı Faaliyet Raporunda performans bilgi sisteminin değerlendirilmesi ile ilgili bilgilere dikkat edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince de kabul edildiği üzere, 2017 yılı Faaliyet Raporunda performans bilgi sisteminin değerlendirilmesi ile ilgili bilgilerin yer almamasının ilgili mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmiştir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

BULGU 9: Hedeflenen Değerin Üzerindeki ve Altındaki Bazı Gerçekleşmelerde Sapmaya İlişkin Açıklama Yapılmaması

Hedeflenen değer üzerindeki ve altındaki bazı gerçekleşmelerde sapmaya ilişkin herhangi bir açıklama yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin “Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı” başlıklı 18 inci maddesinde birim ve idare faaliyet raporlarının “Faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler” bölümünde, mali bilgiler ile performans bilgilerine detaylı olarak yer verileceği ifade edilmiştir. İlgili maddede

“Performans bilgileri başlığı altında, idarenin 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 verilir.” hükmü yer almaktadır.

Söz konusu mevzuat hükmü gereği hedefin altında ve üzerinde olan bütün gerçekleştirmeler, birer “sapma”dır.ve gerçekleşmenin, hedeflenenden fazla veya az olması durumunda sapmaya ilişkin nedenlerin faaliyet raporunda açıklanması gerekir Faaliyet Raporunda Stratejik Hedef 1.1 ile ilgili *“GAP Bölgesinde turizm odaklı tanıtım ve markalaşma projeleri geliştirmek ve uygulamak”* şeklindeki performans hedefinin 5 numaralı, 7 numaralı ve 10 numaralı göstergesinde hedef aşılmış, ancak sapmaya ilişkin açıklama yapılmamıştır. Söz konusu performans hedefinin 3 numaralı ve 6 numaralı göstergesinde hedefin altında kalmış, ancak sapmaya ilişkin açıklama yapılmamıştır.

***Kamu idaresi cevabında;** “2018 yılı faaliyet raporunda hedeflerin aşılması yada hedefe ulaşılamaması durumunun neden kaynaklandığı açıklanacaktır ve bu duruma dikkat edilecektir”* denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince de kabul edildiği üzere, 2017 Faaliyet Raporunda hedeflenen değer üzerindeki ve altındaki bazı gerçekleştirmelerde sapmaya ilişkin herhangi bir açıklama yapılmamasının ilgili mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmiştir.

BULGU 10: Bazı Göstergeler İçin Belirlenen Sapma Nedenlerinin Geçerlilik /İkna Edicilik Kriteri Açısından Yeterli Bulunmaması

Faaliyet Raporunda yer alan hedef ve göstergelerin “geçerlilik/ikna edicilik” kriteri açısından yapılan incelenmesinde; 2017 yılı Performans Programında “ilgili” ve “ölçülebilir” olarak değerlendirilen göstergeler, geçerli/ikna edicilik kriterine göre değerlendirmeye alınmıştır. Faaliyet Raporunda yer verilen ve aşağıdaki tabloda yer alan sapma nedenlerinin geçerli/ikna edici nitelikte bulunmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin “Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı” başlıklı 18’inci maddesinin 1inci maddesinin (c) bendinde *“Faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler: Bu bölümde, mali bilgiler ile performans bilgilerine detaylı olarak yer verilir.”* ifadesi bulunmaktadır. Söz konusu bendin birinci kısmında aynen *“Performans bilgileri başlığı altında, idarenin 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 verilir.” hükmü yer almaktadır.

Bu itibarla hedef gerçekleştirmelerinde sapmalar olması durumunda Kurum, sapma nedenlerine yer vermeli ve bu nedenleri mantıklı ve inandırıcı gerekçelerle açıklamalıdır. Ancak Faaliyet Raporunda yer verilen bazı sapma nedenlerinin geçerli/ikna edici nitelikte bulunmadığı görülmüştür. Kurumca açıklanan sapma nedenlerinin geçerlilik/ikna edicilik kriterine göre değerlendirilmesine açıklamalar aşağıda yer almaktadır.

Tablo 4 : Geçerli/İkna Edici Bulunmayan Sapma Nedenleri

Performans Hedefi Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya Yönelik Açıklama
P.H: Hassas Tarım Projesi kapsamında bölgedeki tarımsal üretim işletmelerinin rekabet gücünü ve verimliliğini artırmaya yönelik çalışmalar yapmak			
(G.2) Proje sonuç raporu ve yönetici özeti raporunun hazırlanması (adet)	20	0	Çalışmalar devam ediyor. Bölgenin hassasiyetinden dolayı yıl içinde istenilen hedefe ulaşamamıştır.
(G.5) Uygulamaya yönelik projelerin desteklenmesi	2	0	Çalışmalar devam ediyor.
(G.6) Hassas tarım teknolojileri ile ilgili kongre düzenlenmesi	2	0	Çalışmalar devam ediyor.
Denetim Kanaati	Açıklama, hedefteki sapmanın nedenine ilişkin olmayıp; var olan durumun özetidir. Bu nedenle geçerli değildir.		

P.H: Yenilebilir enerji kaynaklarının ve enerji verimliliğinin artırılması (II faz) çerçevesinde yenilebilir enerji kaynaklarını yaygınlaştırmak için çalışmalar yapmak			
(G.1) Yenilebilir enerji verimliliği konusunda projelerin belirlenmesi ve uygulanması	4	3	Yıl içinde istenilen hedefe ulaşamamıştır
Denetim Kanaati	Açıklama, hedefteki sapmanın nedenine ilişkin olmayıp; var olan durumun özetidir. Bu nedenle geçerli değildir.		
P.H: Entegre kırsal kalkınma projesi ile örnek projeleri belirlemek			
(G.1) Valiliklerle imzalanan protokol kapsamında hazırlanan alt bölge kırsal kalkınma planları çerçevesinde projelerin değerlendirilmesi, seçimi ve desteklenmesi	55	42	Bütçe kısıtı nedeniyle desteklenecek proje sayısına ulaşamamış ve hedefin altında kalmıştır.
Denetim Kanaati	Açıklama, hedefteki sapmanın nedenini açıklamıyor. “Bütçe kısıtı”nın ne olduğu tam olarak açıklanmamıştır.		

P.H: Sulama yatırımları etki değerlendirme projesi ile bölgede yapılan sulama yatırımlarının etkilerinin ölçmek			
(G.1) Mevcut durum analiz çalışmasının yapılması imzalanan	1	0	Çalışmalar devam ediyor Bölgenin hassasiyetinden dolayı, yıl içinde istenilen hedefe
(G.2) Pilot uygulama alanlarının belirlenmesi	1	0	Çalışmalar devam ediyor Bölgenin hassasiyetinden dolayı, yıl içinde istenilen hedefe ulaşmamıştır
(G.3) Sulama yatırımları etki değerlendirme analiz raporu	1	0	Çalışmalar devam ediyor Bölgenin hassasiyetinden dolayı, yıl içinde istenilen hedefe ulaşmamıştır
Denetim Kanaati	Açıklama, hedefteki sapmanın nedenini açıklamıyor. “Bölgenin hassasiyeti”nin çalışmaları nasıl etkilediği tam olarak açıklanmamıştır		
P.H: GAP Bölgesinde turizm odaklı tanıtım ve markalaşma projeleri geliştirmek ve uygulamak			
(G.3) Portal farklı dillerde yayımlandı (site çevirisi) adet	4	3	(Açıklama yok)
(G.5) Dergilerde çıkan yayın	5	10	(Açıklama yok)

(G.6) Tanıtım toplantısı sayısı	9	5	(Açıklama yok)
(G.7) Tanıtım toplantılarına katılan kişi sayısı	350	360	(Açıklama yok)
(G.9) Mezopotamya kitabı	1000	0	Yıl içinde istenilen hedefe ulaşamamıştır.
(G.10) Tanıtım için ulaşılacak kişi	100.000	0	(Açıklama yok)
Denetim kanaati	Açıklamalarda hedefteki sapmanın nedenine ilişkin hiç bir açıklama yok Sadece 9 numaralı göstergede açıklama vardır. Bu da var olan durumun özetidir. Bu nedenle geçerli değildir..		
P.H: Performans Hedefi: Jeotermal kaynak kullanımının yaygınlaştırılması uygulama projesi çerçevesinde ön fizibilitesi hazırlanmış yerlerde uygulama projelerinin hayata geçirmek			
(G.1) Desteklenecek proje sayısı (adet)	9	6	Yıl içinde istenilen hedefe ulaşamamıştır.
Denetim Kanaati	Açıklama, hedefteki sapmanın nedenine ilişkin olmayıp var olan durumun özetidir. Bu nedenle geçerli değildir.		

Kamu idaresi cevabında; "2018 yılı faaliyet raporunda göstergelerdeki sapma nedenlerinin geçerlilik ve ikna edicilik bakımından yeterli olunmasına dikkat edilecektir" denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince de kabul edildiği üzere, 2017 Faaliyet Raporunda yer verilen bazı sapma nedenlerinin geçerli/ikna edici nitelikte olmamasının ilgili mevzuata

uygun olmadığı değerlendirilmiştir.