



**T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

# **GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ**

## **2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu**

**Eylül 2019**

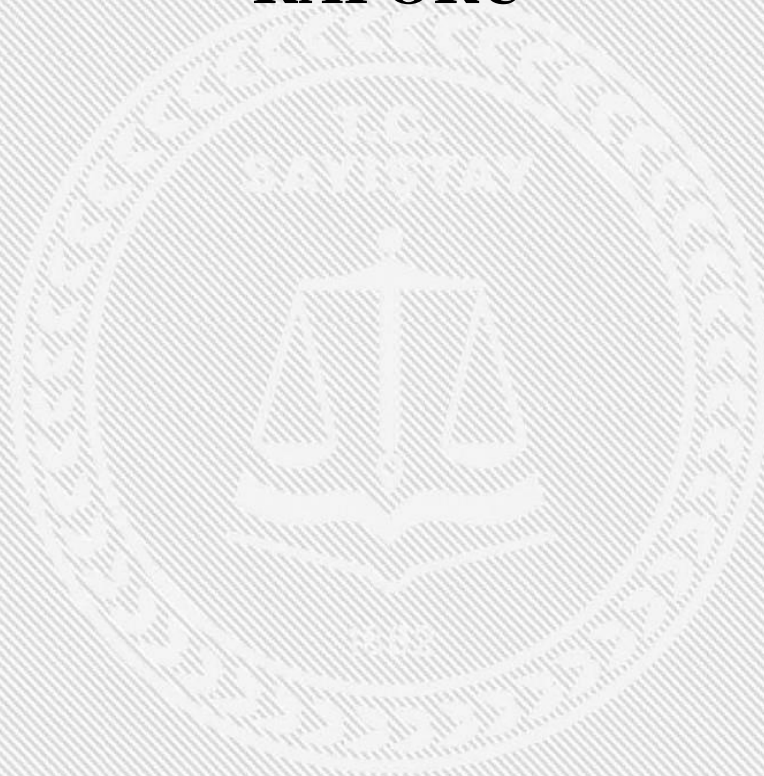


## **İÇERİK**

<b>GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>1</b>
<b>GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU</b>	<b>72</b>



**GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ**  
**2018 YILI**  
**SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM**  
**RAPORU**





## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	6
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	7
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	8
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	9
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	9
8.	EKLER.....	67





## TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1: 2014-2018 GAP Eylem Planı Bütçesi .....	10
Tablo 2: 2014-2018 GAP Eylem Planı Proje Sayısı .....	10
Tablo 3: Tamamlanmayan Eylem ve Proje Sayıları.....	11
Tablo 4:GAP Eylem Planı (2014-2018) Tamamlanmayan Eylemler .....	13
Tablo 5: Eylem Planı'nda Yer Almayan GAP BKİ Projeleri (2018 Yılı) .....	26
Tablo 6: Personelin Birimler Bazında Dağılımı.....	29
Tablo 7: ÇATOM'ların İl Bazında Dağılımı.....	30
Tablo 8: GAP Bölgesi Tanıtım ve Markalaşma Projesi.....	34
Tablo 9: Harran Üniversitesi Akademisyenlerinin Uygulamalı İngilizce Eğitimi.....	37
Tablo 10: Sermaye Giderleri ve Sermaye Transferleri .....	44
Tablo 11: Bölge Kalkınma İdareleri Sınırları İçerisindeki Kalkınma Ajansları .....	49
Tablo 12: Eylem Planı Bütçesi.....	55
Tablo 13: Sermaye Giderleri .....	58
Tablo 14: Sermaye Transferleri.....	59
Tablo 15: Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Organizasyon Şeması .....	64



## KISALTMALAR

<b>BKİ:</b>	Bölge Kalkınma İdaresi
<b>BKP:</b>	Bölge Kalkınma Planı
<b>CBS:</b>	Coğrafi Bilgi Sistemi
<b>ÇATOM:</b>	Çok Amaçlı Toplum Merkezleri
<b>DAP:</b>	Doğu Anadolu Projesi
<b>DOKAP:</b>	Doğu Karadeniz Projesi
<b>EP:</b>	Eylem Planı
<b>EPİS:</b>	Eylem Planları İzleme ve Değerlendirme Sistemleri
<b>GAP:</b>	Güneydoğu Anadolu Projesi
<b>GAP BKİ:</b>	Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı
<b>HÜBAK:</b>	Harran Üniversitesi Bilimsel Araştırma Kurulu
<b>KHK:</b>	Kanun Hükmünde Kararname
<b>KİK:</b>	Kamu İhale Kurumu
<b>KOBİ:</b>	Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
<b>KOP:</b>	Konya Ovası Projesi
<b>RG:</b>	Resmi Gazete
<b>TÜBİTAK:</b>	Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
<b>TÜİK:</b>	Türkiye İstatistik Kurumu
<b>TÜSSİDE:</b>	Türkiye Sanayi Sevk ve İdare Enstitüsü
<b>UNDP:</b>	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
<b>UNICEF:</b>	Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu



## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. GAP Eylem Planı'nda (2014-2018) Bulunan Projelerin Büyük Bir Kısmının Gerçekleştirilmemesi
2. GAP 2014-2018 Eylem Planı'nda Yer Almayan Projelerin Yürütülmesi
3. ÇATOM Muhasebe Kayıtlarının Tutulmaması
4. Tanıtım ve Markalaşma Projesi Kapsamındaki Faaliyetler ile Proje Bütçesinin Tam ve Doğru Belirlenmemesi
5. Harran Üniversitesi Akademik Personelinin Yurt Dışı Yabancı Dil Eğitimi Masraflarının GAP Bütçesinden Ödenmesi
6. Aynı Projeler İçin Hem Sermaye Giderleri Hem de Sermaye Transferleri Tertiplerinden Ödeme Yapılması
7. İhalelerde Sözleşme Tasarılarının Kamu İhale Kurumunun Yayımladığı Tip Sözleşme ve Şartnamelere Uygun Hazırlanmaması
8. GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı ile Kalkınma Ajansları Arasındaki Yetki ve Sorumluluğun Mevzuatta Açık Bir Şekilde Düzenlenmemiş Olması
9. Eylem Planı Kapsamında Tüm Kurum ve Kuruluşlara Ait Verilerin Teminindeki Güçlükler Nedeniyle, İzleme ve Değerlendirme Görevlerinin Yeterince Yürütülememesi
10. GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının Kuruluşundaki Temel Amaç Olan Koordinasyon Sağlama Görevinin Gereği Gibi Yerine Getirilememesi
11. GAP Bölge Kalkınma İdaresinin Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğünün Birimi Gibi İşleme Tabi Tutulması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

GAP Bölge Kalkınma İdaresi, 27.10.1989 Bakanlar Kurulu Kararı ve 06.11.1989 tarih ve 20334 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan *GAP Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatının Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki 388 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK)* ile Başbakanlığa bağlı hükmi şahsiyeti haiz olarak, 15 yıllık bir süre için kurulmuş olup, zaman içerisinde görev süresi uzatılmıştır. İdare’nin görev süresi, son olarak, 8 Haziran 2016 tarih ve 29736 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2016/8870 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 31.12.2019 tarihine kadar uzatılmıştır.

Kuruluş amaçları; Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamına giren yörelerin - *Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Şanlıurfa ve Şırnak* - 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 sağlamaktır.

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, 3046 sayılı Kanun’a 03.06.2011 tarih ve 643 sayılı KHK ile eklenen 19/A maddesi uyarınca hazırlanan ve 8 Temmuz 2011 tarih ve 27988 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Cumhurbaşkanlığı makamı onayına istinaden Kalkınma Bakanlığına bağlanmış olup, 9.7.2018 tarih ve 703 sayılı KHK’nın 146. maddesi uyarınca, diğer Bölge Kalkınma İdareleri ile birlikte Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına bağlanmıştır.

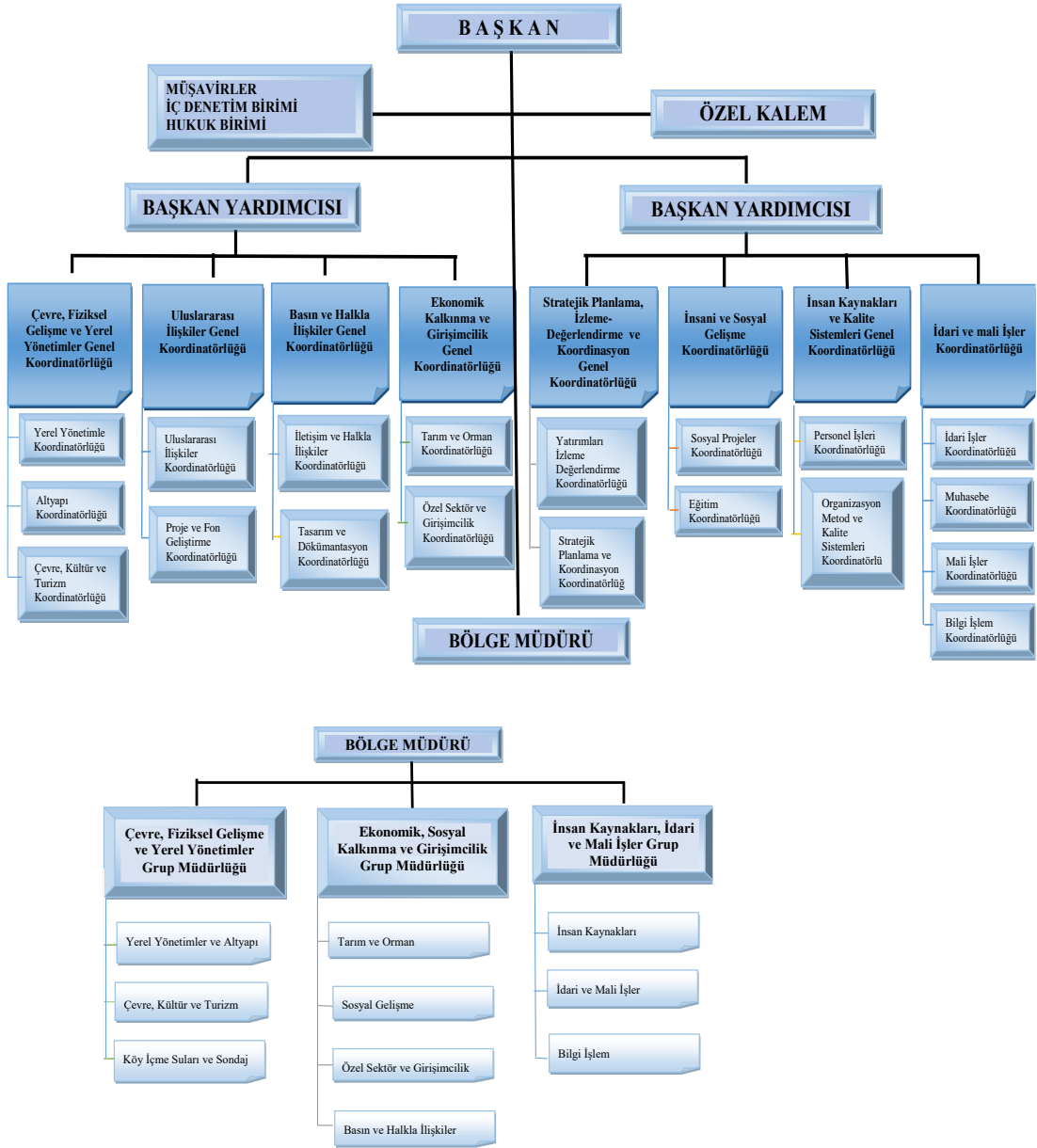
388 sayılı KHK’nın 2’nci maddesine göre, İdare’nin görevleri ise şu şekilde belirlenmiştir:

- a) GAP Bölgesi için gerekli araştırma ve uygulama projelerini yapmak ve yaptırmak,
- b) Bölge içindeki faaliyetleri yönlendirmek, uygulamasını değerlendirmek ve takip etmek,
- c) Bölgede uzun vadeli planlar ve programlar muvacehesinde süratle kalkınmayı sağlamak için tarım madencilik, imalat sanayi, enerji, ulaştırma, haberleşme, inşaat, turizm gibi kamu hizmetleri, beşeri kaynaklar, sosyal ekonomi, bilim araştırma, geliştirme ve teknoloji, çevre ve şehircilik, bölge geliştirme ve kültür

- sektörlerinde yapılacak yatırımlar konusunda çalışmalarda bulunmak, çalışmalarını yönlendirmek, koordinasyonu ve uygulamaların gerçekleşmesini sağlamak,
- d) Bölgede sektörler arası entegrasyonu sağlayacak şekilde bölge planlamasını gerçekleştirmek,
- e) Bölgede kaynakların kullanılması, dış ekonomik ilişkiler, finansman dengesi, krediler, bankalar, fiyatlar ve sermaye piyasası konularında gerekli çalışmaları yapmak,
- f) Nazım ve uygulama imar planları ile revizyonların tamamını veya bir kısmını plan değişikliği dâhil ada ve parsel bazına kadar yapmak veya yaptırmak,
- g) Yol, su, elektrik, kanalizasyon ile konut, sanayi ve ulaştırma hizmetlerini yürütmek,
- h) Kamu kurum ve kuruluşlarına ait her türlü bina ve tesislerin yapılmasında koordinasyonu sağlamak,
- i) Milli Eğitim Bakanlığı ve ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ile koordine edilerek, halkın tarımsal alan dâhil her konuda eğitim düzeyinin yükseltilmesini ve her derecedeki eğitim kurumlarının açılmasını sağlamak ve Başbakanlıkça bu konuda verilecek diğer görevleri yapmaktır.

## **2.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları**

Teşkilatı; GAP İdaresi Başkanlığı ve Bölge Müdürlüğünden oluşmaktadır. 15.01.2009 tarih ve 27111 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2008/14535 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile GAP Bölge Kalkınma İdaresi’nin Ankara’da bulunan merkezi Şanlıurfa’ya taşınmıştır.



### 1.3. Mali Yapı

GAP BKİ, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabi olup, bu kanuna ekli II sayılı cetvelde "Özel Bütçeli Diğer İdareler" arasında sayılan, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına bağlı tüzel kişiliğe sahip, özel bütçeli bir idaredir.

Başkanlık, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre muhasebe işlemlerini gerçekleştirmektedir.

Harcama birimleri ve harcama yetkilisi: Başkanlığın on harcama birimi ve on harcama yetkilisi bulunmaktadır:



- 1) *Özel Kalem*
- 2) *İdari ve Mali İşler Genel Koordinatörlüğü*
- 3) *İnsan Kaynakları Genel Koordinatörlüğü*
- 4) *Strateji Planlama İzleme Değerlendirme ve Koordinasyon Genel Koordinatörlüğü*
- 5) *Basın ve Halkla İlişkiler Genel Koordinatörlüğü*
- 6) *Ekonomik Kalkınma ve Girişimcilik Genel Koordinatörlüğü*
- 7) *Çevre, Fiziksel Gelişme ve Yerel Yönetimler Genel koordinatörlüğü*
- 8) *İnsani ve Sosyal Gelişme Genel Koordinatörlüğü*
- 9) *Uluslararası İlişkiler Genel Koordinatörlüğü*
- 10) *Bölge Müdürlüğü*

Başkanlığın bütçesi, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bütçesinin transfer kısmında GAP için ayrılan ödenekten oluşmaktadır. Analitik bütçe sınıflaması esaslarına göre Maliye Bakanlığı ve Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ile koordine edilerek ve Başkanlığın harcama birimleri esas alınarak tahsis edilmektedir.

Bütçe ve taşınır işlemleri, İdari ve Mali İşler Koordinatörlüğü bünyesinde gerçekleştirilmektedir.

#### **2018 Yılı Bütçe Gider ve Gerçekleşmeleri:**

GAP BKİ'nin 2018 yılı kesintili başlangıç ödeneği (KBÖ) 146.578.000,00 TL olup, yıl içerisinde Maliye Bakanlığı tasarruf tedbirleri kapsamında 11.338.000,00 TL tasarruf edilmiş, yılsonu itibariyle toplam ödeneği 135.455.000,00 TL olmuştur.

Gider bütçesi ise giderlerin ekonomik sınıflandırılmasına uygun gider kalemlerinden oluşmaktadır. Giderlerin büyük bölümünü sermaye transferleri ve sermaye giderleri oluşturmaktadır.

2018 Yılı Bütçe Gider Gerçekleşmeleri (TL)				
Açıklama	Başlangıç Ödeneği	Toplam Ödenek	Toplam Harcanan	Bütçe Gerçekleşme Oranı (%)
0.1 Personel Giderleri	11.011.000	12.362.788	21.539.781	174
0.2 Sos. Güv. Kur. Dev. Primi Giderleri	1.836.000	2.129.832	3.938.289	185
0.3 Mal ve Hizmet Alım Giderleri	14.614.000	12.759.960	10.024.625	79
0.5 Cari Transferler	391.000,00	391.000	328.243	84
0.6 Sermaye Giderleri	36.638.000	40.723.600	26.127.965	64
0.7 Sermaye Transferleri	82.088.000	67.088.000	65.978.704	98
<b>Bütçe Giderleri Toplamı</b>	<b>146.578.000</b>	<b>135.455.000</b>	<b>127.937.607</b>	<b>94</b>

### 2018 Yılı Bütçe Gelir ve Gerçekleşmeleri:

GAP BKİ'nin gelirlerinin çoğunluğu Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bütçesinin transferler ve sermaye giderleri kısmında ayrılan ödenekten oluşmaktadır.

2018 Yılı Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri			
Açıklama	Bütçe Tahmini	Gerçekleşen Gelir Toplamı	Gerçekleşme Oranı (%)
03 Şartname, Basılı Evrak Form ve Satış Gelirleri	1.000	0	0
04 Hazine Yardımı (Cari)	26.741.000	25.741.000	96
04 Hazine Yardımı (Sermaye)	118.726.000	107.980.000	90
04 Kurumlardan Aldığı Bağış ve Yardımlar	0	0	0
05 Faiz Gelirleri	950.000	280.149	29
05 Diğer Çeşitli Gelirler	160.000	532.801	333
<b>Bütçe Gelirleri Toplamı</b>	<b>146.578.000</b>	<b>134.533.950</b>	<b>92</b>

\*\*\*2017 yılından devreden 5.794.279.39 TL likit fazlası, 2018 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Uygulama Tebliğinin 4 sıra numaralı "Ekleme İşlemleri" başlığının 5'inci maddesi gereğince 2018 yılı harcamalarında kullanılmış olup, ihtiyaç kadar hazine yardımı talep edilmiştir.

#### **1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

Muhasebe kayıtları merkezde tek düzen muhasebe sistemine uygun olarak tutulmakta; Bölge Müdürlüğünde muhasebe birimi ve sistemi bulunmamaktadır.

Muhasebe sisteminde mevcut olan “ön mali kontrol” kullanılmamaktadır. Ön mali kontrol için gerekli mali hizmetler uzmanına ait 2 adet kadro ve yardımcıya ait 1 adet kadro bulunmasına rağmen, 1 adet personel ataması yapılmıştır. Kuruma 3 adet iç denetçi kadrosu tahsis edilmesine rağmen, halen çalışan iç denetçi bulunmamaktadır.

*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 Esaslar*'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, Kurumun tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve

tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

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

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

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

## 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

24.02.2016 tarih ve 111 sayılı Makam Olur'u neticesinde yürürlüğe giren Revize 2016 İç Denetim Programı kapsamında gerçekleştirilen GAP Bölgesi Turizm Odaklı Tanıtım ve Markalaşma Projesi süreçlerine ilişkin sistem denetimi esnasında, Kurum içerisinde Ön Mali Kontrolün yapılmadığı tespit edilmiştir. Bu bağlamda bu hususa ilişkin danışmanlık faaliyeti, İdari ve Mali İşler Genel Koordinatörlüğünün talebi doğrultusunda gerçekleşmiştir.

İdare tarafından uygulanmaya başlanması planlanmış olan ön mali kontrolün etkinliğine ilişkin denetim yapılmasına 2016 yılı İç Denetim Programında yer verilmiştir. Ancak 2016 yılı içerisinde ön mali kontrolün uygulamasına başlanamamış ve bu husus 2016/1 no.lu GAP Bölgesi Turizm Odaklı Tanıtım ve Markalaşma Projesinin süreçlerine ilişkin işlemlere yönelik denetim kapanış toplantısında belirtilmiştir. Bu bağlamda, 2017 senesinde ön mali kontrole geçişin hızlanması için İdari ve Mali İşler Genel Koordinatörlüğü tarafından danışmanlık hizmeti talep edilmiştir. Dolayısıyla 2016 Programında denetim faaliyeti olarak görülen alanda, 09.11.2016 tarih ve E.605 sayılı Makam Olur'u ile danışmanlık hizmeti verilip, danışmanlık raporunun hazırlanmasına karar verilmiştir. 2016 yılı içerisinde başlayan çalışmalar, 2018 yılında halen devam etmektedir.

Kurum, merkez (Başkanlık) teşkilatı ve taşra (Bölge Müdürlüğü) teşkilatı olarak Şanlıurfa'da yerleşik bulunmaktadır. GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığında, Strateji Geliştirme Birimi bulunmamakta, onun yerine Strateji Geliştirme Birimlerinin 5018 sayılı Kanun'da belirtilen görevlerini gerçekleştiren, İdari ve Mali İşler Genel Koordinatörlüğü ve Stratejik Planlama-İzleme Değerlendirme ve Koordinasyon Genel Koordinatörlüğü olmak üzere iki birim bulunmaktadır.

Ön mali kontrol kapsamı gereği harcama birimlerinde ve mali hizmetler biriminde olmak üzere iki ayrı şekilde aynı sürecin parçası olarak ilerlemek durumundadır.

Ön mali kontrol faaliyetlerini yürütmek mevzuat gereği, Strateji Geliştirme Birimlerinin görevleri arasında sayılmaktadır. *Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin* 5'inci maddesinde sayılan görevler incelendiğinde, bu görevlerin çoğunluğunun GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığında, Stratejik Planlama-

İzleme Değerlendirme ve Koordinasyon Genel Koordinatörlüğü tarafından yürütüldüğü görülmektedir.

Mali Hizmetler Uzman Yardımcısının göreve, İdari ve Mali İşler Genel Koordinatörlüğünde başladığı ve İdarenin iş ve işlemlerinin mevzuatla bütünlük içerisinde ilerlemesi ve ön mali kontrol faaliyetlerinin etkin-etkili bir biçimde yürütülmesi açısından, Stratejik Planlama-İzleme Değerlendirme ve Koordinasyon Genel Koordinatörlüğünde görevine devam edeceği; bu sebepten ötürü, mali hizmetler fonksiyonu olan ön mali kontrol faaliyetlerinin Stratejik Planlama-İzleme Değerlendirme ve Koordinasyon Genel Koordinatörlüğünde yürütüleceği yapılan görüşmeler neticesinde anlaşılmıştır. Ayrıca, mali hizmetler birimi tarafından gerçekleştirilmesi gereken ön mali kontrole ilişkin iş ve işlemlerin yerine getirilememesinin nedeni, yakın zamana kadar söz konusu kontrolü yürütecek personelin bulunmaması olduğu anlaşılmıştır.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

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

## **7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER**

### **BULGU 1: GAP Eylem Planı'nda (2014-2018) Bulunan Projelerin Büyük Bir Kısımının Gerçekleştirilmemesi**

GAP BKİ, kuruluş kararname gereğince, bölge içindeki faaliyetleri yönlendirmek, uygulamasını değerlendirmek, takip etmek ve bölgede sektörler arası entegrasyonu sağlayacak şekilde bölge planlamasını gerçekleştirmekle yükümlü kılınmıştır. Haziran 1998'de alınan Bakanlar Kurulu kararı ile GAP'taki tüm yatırımların 2010 yılında tamamlanması için gerekli çalışmaları yapma görevi GAP İdaresi'ne verilmiştir. GAP Bölge Kalkınma Planı (BKP), aynı zamanda uygulanacak projeleri kapsayan eylem planını da içermektedir.

Böylelikle GAP BKİ, bölgenin kalkınması yönünde kamu yatırımlarının

koordinasyonunu sağlamak ve kamu yatırım, proje ve faaliyetleri önceliğinde olmak üzere GAP Eylem Planı'nı hazırlamakla görevlendirilmiştir. 2014-2018 GAP Eylem Planı 31.12.2014 tarih ve 2014/1 sayılı Bölgesel Yüksek Gelişme Yüksek Kurulu Kararı ile onaylanarak yürürlüğe girmiştir.

2014-2018 GAP Eylem Planı'nda, 2018 yılı projelerin bitirilmesi için hedef yıl olarak belirtilmiş olsa da bu hedeflere ulaşamadığı görülmektedir.

**Tablo 1: 2014-2018 GAP Eylem Planı Bütçesi**

(Milyon TL)

Eksenler	2018	2014-2018
Ekonomik Kalkınmanın Hızlandırılması	336	1.628
Sosyal Gelişmenin Güçlendirilmesi	1.277	6.195
Şehirlerde Yaşanabilirliğin Artırılması	207	1.004
Altyapının Geliştirilmesi	3.675	17.836
Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi	5	25
<b>Toplam</b>	<b>5.500</b>	<b>26.688</b>

*Not: Merkezi Yönetim Bütçesinden tahsis edilecek yatırım ödeneklerini göstermekte olup; diğer kaynaklardan sağlanacak ilave finansman dâhil değildir. Ayrıca, projelerin gerçekleşme durumuna göre ve bütçe imkânlarına bağlı olarak ilave kaynak tahsis edilebilecektir.*

**Tablo 2: 2014-2018 GAP Eylem Planı Proje Sayısı**

Eksenler	Eylem Sayısı	Proje Sayısı
Ekonomik Kalkınmanın Gerçekleştirilmesi	33	128
Sosyal Gelişmenin Sağlanması	36	203
Şehirlerde Yaşanabilirliğin Artırılması	14	20
Altyapının Geliştirilmesi	14	125
Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi	18	18
<b>Toplam</b>	<b>115</b>	<b>494</b>

Yapılan denetimlerde, Eylem Planı'nda yer alan ve 2018 yılında tamamlanması gereken bir kısım projelerin hiç gerçekleşmediği, 2018'den önceki yıllarda gerçekleştirilmesi planlanan projelerde de yine bu yıl herhangi bir ilerlemenin olmadığı anlaşılmıştır. Aşağıdaki tabloda da gösterildiği üzere, gerçekleşmeyen projelerin bir kısmı GAP BKİ'nin sorumluluğunda olmakla birlikte, büyük bölümünün farklı kamu kurumlarının sorumluluğunda olduğu görülmektedir.

**Tablo 3: Tamamlanmayan Eylem ve Proje Sayıları**

	Eylem Sayısı	Alt Proje Sayısı	Gerçekleşmeyen Eylem Sayısı	Gerçekleşmeyen Alt Proje Sayısı	Devam Eden Eylem Sayısı	Devam Eden Alt Proje Sayısı
<b>GAP BKİ</b>	25	29	8	9	-	-
<b>Diğer Kamu Kurumları</b>	95	465	10	75	23	118
<b>GAP EP</b>	115	494	22	84	23	118

*Not: Gerçekleşmeyen eylem sayıları hiç başlanmamış olan eylemleri göstermektedir. Eylemin alt projelerinden herhangi biri başlamış, tamamlanmış veya devam ediyor ise o eylem gerçekleşmemiş eylemlerin sayısına dâhil edilmemiştir.*

GAP Eylem Planı 2014-2018 döneminde 2018 yılı fiyatları ile 24.431.365.000 TL ödenek tahsis edilmiş, aynı dönemde revize ödenek 27.386.814.000 TL olmuştur. 2014-2018 dönemi harcaması ise 23.474.938.000 TL olmuştur. 2018 yılında ise 4.763.562.000 TL ödenek tahsis edilmiş, revize ödenek 7.384.013.000 TL olmuştur. Gerçekleşen harcama ise 6.391.102.000 TL olmuştur.

GAP BKİ'nin 2014-2018 döneminde Eylem Planında yer alan projeleri için 2018 yılı fiyatlarıyla 307.565.000 TL tahsis edilmiş olup, 280.907.000 TL'si harcanmıştır. 2018 yılında ise yine 62.422.000 TL ödenek tahsis edilmiş, 54.227.000 TL harcanmıştır.

2014-2018 yıllarını kapsayan GAP Eylem Planı'nda bulunan projelerin planlandığı şekilde gerçekleşmemesi nedeniyle, Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresinin kuruluş sebebi olan ve ülke kalkınması için önem arz eden temel görevlerini yürütmesinde etkili olamayacağı değerlendirilmektedir.





**Tablo 4:GAP Eylem Planı (2014-2018) Tamamlanmayan Eylemler**

<b>EKONOMİK KALKINMANIN HIZLANDIRILMASI</b>						
Eylem No	Eylem	Sorumlu Kuruluş	Başlama-Bitiş Tarihi			
<b>TARIM</b>						
EK.1.2	Tarımsal ürünlerin pazarlanmasına yönelik üretici örgütlülüğü geliştirilecektir.	GTHB	2014-2018		Başlanmamıştır.	
EK.1.7	Tarımsal potansiyelin ekonomik olarak değerlendirilmesi için etüt çalışmaları yapılacaktır.	GTHB	2015-2016		Başlanmamıştır.	
EK.1.9	İç sularda su ürünleri üretimini artırmaya yönelik destek programları geliştirilecektir.	GTHB	2014-2018		Başlanmamıştır.	
<b>SANAYİ VE TİCARET</b>						
EK.2.7	Bölge'deki işletmelerin ve girişimcilerin rekabet güçlerini geliştirmek amacıyla başta KOBİ'ler olmak üzere finansman imkânları artırılacak ve finansmana erişim kolaylaştırılacaktır.	Hazine Müsteşarlığı	2014-2018		Başlanmamıştır.	
<b>AR-GE, TEKNOLOJİ ve YENİLİK KAPASİTESİNİN GELİŞTİRİLMESİ</b>						
<b>TURİZM</b>						
EK.5.2	GAP Bölgesi Turizm Master Planı kapsamında önerilen yeni proje ve faaliyetler hayata geçirilecektir.	GAP BKİ	2014-2015	<i>Birecik Baraj Gölü Aşağı Çardak Rekreasyon Alanının oluşturulması</i>	Başlanmamıştır.	Ödenek Yetersizliği
			2014-2018	<i>- Aşağı Fırat Havzası Nehir Turizmi Projesi etüdü - Birecik Baraj Gölü projeleri hayata geçirilecektir.</i>	Başlanmamıştır.	Ödenek Yetersizliği
EK.5.4	Tarihi kent bölgelerinin bir bütün olarak korunması	Kültür ve Turizm Bak.	2014-2018			
			2015-	<i>"Kommagene Nemrut "Kral</i>	Başlanmamıştır.	

			2015	<i>Yolu Projesi"</i>		
			2015-2017	<i>Adıyaman Tuz Hanı restorasyonu</i>	Başlanmamıştır.	
			2014-2018	<i>Mor Kırıyakus Manastırı restore edilecektir.</i>	Başlanmamıştır.	
			2015-2018	<i>Suriçi bölgesinde sağlıklaştırma uygulaması</i>	Başlanmamıştır.	
			2015-2018	<i>Dionysos ve Danae Evleri Restorasyonu</i>	Başlanmamıştır.	
			2015-2017	<i>Yesemek Açık Hava Müzesi çevre düzenleme projesi ve uygulaması</i>	Başlanmamıştır.	
			2015-2018	<i>Sin ve Seydoş Türbesi çevre ve altyapı planlaması</i>	Başlanmamıştır.	Bilgi gelmemiştir.
			2014-2016	<i>Midyat sokak sağlıklaştırma projeleri ve uygulaması yapımı işi</i>	Başlanmamıştır.	Bilgi gelmemiştir.
			2016-2018	<i>Merkez, Yerlibahçe Köyü, Kilise Projesi ve Restorasyonu</i>	Başlanmamıştır.	Bilgi gelmemiştir.
			2014-2015	<i>Şanlıurfa Savaşan Köyü sağlıklaştırma projeleri yapımı</i>	Başlanmamıştır.	Bilgi gelmemiştir.
			2015-2016	<i>Germüş Kilisesi rölöve, restitüsyon ve restorasyon projeleri</i>	Başlanmamıştır.	Bilgi gelmemiştir.
			2015-2016	<i>Keloşk Harabeleri projeleri yapımı ve restorasyonu</i>	Başlanmamıştır.	Bilgi gelmemiştir.
			2015-2018	<i>Soğmatar Antik Kenti koruma ve restorasyon projeleri yapımı</i>	Başlanmamıştır.	Bilgi gelmemiştir.
			2015-2018	<i>Şuayip Ören Yeri restorasyonu</i>	Başlanmamıştır.	Bilgi gelmemiştir.
<b>DOĞAL KAYNAKLAR VE YENİLENEBİLİR ENERJİ</b>						
	Bölge'nin doğal kaynak ve enerji hammadde potansiyeli tespit edilecek ve kaynakların ekonomiye kazandırılması	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (MTA)	2014-2018	<i>Bölge madenciliğine yön vermek üzere ulusal/uluslararası sempozyumlar</i>	Başlanmamıştır.	

	kapsamında faaliyetler yürütülecektir.			2014-2018	Diyarbakır'da 2 derin sondaj, Siverek'te ve Karaali'de 1 derin sondaj yapılacak ve termal turizm ile seracılıkta kullanılacaktır.	Başlanmamıştır.	Sadece "Jeotermal kaynak tespit sondajları ücretli yapılmaktadır." şeklinde bilgi gelmiştir.
					Karacadağ bazaltlarının tektonik olarak incelenmesi	Başlanmamıştır.	
<b>SOSYAL GELİŞMENİN GÜÇLENDİRİLMESİ</b>							
<b>EĞİTİM</b>							
SG.1.4	Zenginleştirilmiş kütüphaneler oluşturulacaktır.	MEB		2015-2018	Okullarda 63 adet zenginleştirilmiş kütüphane yapılacaktır.		
SG.1.5	Öğretmenlerin Bölge'de uzun süreli çalışması için tedbirler alınacaktır.	MEB		2014-2018		Başlanmamıştır.	Bilgi gelmemiştir.
SG.1.10	Yurt sayısı ve kapasitesi, alternatif finansman modelleri de kullanılarak artırılacaktır.	Gençlik ve Spor Bakanlığı (YURTKUR)			Toplam 8.750 kişilik yurt kapasitesi oluşturulacaktır.		
<b>TEMEL VE MESLEKİ BECERİLERİN GELİŞTİRİLMESİ</b>							
SG.2.5	İşgücünün istihdam edilebilirliğini ve mevcut çalışanların niteliğini artırmaya yönelik eğitim faaliyetleri düzenlenecektir.	MEB		2014-2018		Başlanmamıştır.	Bilgi gelmemiştir.
<b>SAĞLIK</b>							
SG.3.1	Bölge'nin sağlık alanındaki fiziki ve beşeri altyapı ihtiyacı giderilecektir.	Sağlık Bakanlığı			Devlet hastanelerinde ve şehir hastanelerinde 8.210 yatak kapasitesi oluşturulacaktır.		
					295 adet yeni yatak kapasitesi oluşturulacak, toplam 18 dairelik üç lojman inşaatı bitirilecektir.		
					Toplam 350 adet yatak kapasitesi oluşturulacak, 10 daireli lojman yapılacaktır.		

			<i>Toplam 280 adet yatak kapasitesi oluşturulacaktır. 1 adet ADSM ve 10 daireli lojman yapılacaktır. Şehir hastaneleri kapsamında 1.800 adet yeni yatak kapasitesi oluşturulacaktır.</i>		
	2014-2015		<i>Kulp Entegre İlçe Hastanesi 10 daire lojman tamamlanacaktır.</i>	Başlanmamıştır.	
	2016-2018		<i>Çermik Devlet Hastanesi (50 yt.) yapılacaktır.</i>	Devam etmektedir.	Proje çalışmaları devam etmektedir.
	2016-2018		<i>Yenişehir Şehir Hastanesi (600 yt.) - 200 yatak Genel Hastane - 400 yatak Kadın Doğum ve Çocuk Hastalıkları Hastanesi yapılacaktır.</i>	Başlanmamıştır.	
			<i>Toplam 300 adet yeni yatak kapasitesi oluşturulacaktır. Toplam 120 ünitlik 3 adet ADSM yapılacaktır. Şehir hastanelerinde 1.875 adet yeni yatak kapasitesi oluşturulacaktır.</i>		
	2014-2017		<i>Şahinbey Cengiz Gökçek Devlet Hastanesi (300 yt.) tamamlanacaktır.</i>		
			<i>Toplam 30 adet yatak kapasitesi oluşturulacaktır.</i>		
			<i>Toplam 1.055 adet yeni yatak kapasitesi oluşturulacaktır. Toplamda 100 ünit kapasiteli 2 adet ADSM ve 21 lojman yapılacaktır. Şehir hastaneleri kapsamında</i>		

				1.700 yatak kapasitesi oluşturulacaktır.		
			2014-2015	Suruç Devlet Hastanesi 15 daire lojman tamamlanacaktır.	Başlanmamıştır.	Yatırım askıya alınmıştır.
			2016-2018	Balıköl Devlet Hastanesi (200 yt.-TOKİ) yapılacaktır.	Başlanmamıştır.	
			2015-2018	Şanlıurfa Şehir Hastanesi (1.700 yatak) -600 yatak Genel Hastane (Psikiyatri dahil) -200 yatak Kardiyoloji, KVC Hastanesi -200 yatak Onkoloji Hastanesi -100 yatak Fizik Tedavi ve Rehabilitasyon - 600 yatak Kadın Hastalıkları ve Doğum Hastanesi - Çocuk Hastalıkları Hastanesi yapılacaktır.	Başlanmamıştır.	
				-75 adet yeni yatak kapasitesi oluşturulacaktır. - 3 adet 10'ar dairelik lojman binası yapılacaktır.		
SG.3.6	Medikal turizmi alanında farkındalık artırılacaktır.	Kalkınma Ajansları	2015-2016		Başlanmamıştır.	Genel olarak bir faaliyet gerçekleştirilmemiştir.
SG.3.9	Medikal turizm alanında çalışmayı planlayan üniversitelerin belli alanlarda uzmanlaşması sağlanacaktır.	Kalkınma Bakanlığı	2014-2018	Medikal turizmde ihtisaslaşma sağlanacaktır.	Başlanmamıştır.	Üniversitelerden talep iletilmemiş.
<b>SOSYAL DESTEK PROGRAMI</b>						
<b>SOSYAL HİZMET VE YARDIMLAR</b>						
SG.5.1	Risk altındaki çocukların yaşam koşullarının iyileştirilmesine yönelik hizmetlerin etkinliği artırılacaktır.	ASPB		Devam eden; - 5 adet Bakım ve Sosyal Rehabilitasyon Merkezi - 1 adet Sevgi Evleri		

				- Çocuk Yuvası (0-18 yaş-80 kişilik) - Sevgi Evleri Sitesi (Erkek-60 Kişi) tamamlanacaktır.		
			2014-2016	Bakım ve Sosyal Rehabilitasyon Merkezi (40 kişi)	Başlanmamıştır.	Gaziantep BB ile yapılan protokol askıya alınmış.
			2014-2016	Sevgi Evleri-Çocuk Yuvası (0-18 yaş-80 kişilik)	Başlanmamıştır.	Gaziantep BB ile yapılan protokol askıya alınmış.
			2014-2016	Koruma Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi (kız-30 kişi)	Başlanmamıştır.	Gaziantep BB ile yapılan protokol askıya alınmış.
SG.5.4	Özellikle göçle gelen kesimler olmak üzere kentlerin az gelişmiş bölgelerinde yaşayanların kente entegrasyonu ve toplumsal uyumunu sağlamaya yönelik faaliyetler yürütülecektir.	ASPB		Devam eden; 8 adet sosyal hizmet merkezi (SHM) inşaatı tamamlanacaktır. Yeni; 18 adet SHM inşaatı		Cizre ve Nurdağı bitmiş.
			2015-2018	2 adet SHM inşaatı	Başlanmamıştır.	
			2015-2018	6 adet SHM inşaatı	Başlanmamıştır.	
			2015-2018	7 adet SHM inşaatı	Başlanmamıştır.	
	Yaşlıların sosyal hayata katılımları yoluyla yaşam kaliteleri iyileştirilecektir.	ASPB	2014-2016	Diyarbakır'daki İhtisas Huzur Evi (100 kişilik) (Alzheimer-Demens) inşaatı	Başlanmamıştır.	Yeterli talep olmadığı için başka ile kaydırılmış.
		GAP BKİ	2014-2016	Yaşlı dayanışma merkezlerinin sayısı arttırılacaktır.	Başlanmamıştır.	YP'na alınmamıştır.
SG.5.6	Bölge'nin sosyal yapı analizi yapılacaktır.	GAP BKİ	2014-2018		Başlanmamıştır.	Ödenek Yetersizliği nedeniyle başlanmamış.
<b>KÜLTÜR SANAT</b>						
SG.6.1	Kültür hizmetlerine erişim arttırılacak, okuma kültürünün geliştirilmesi sağlanacaktır.	Kültür ve Turizm Bakanlığı	2014-2018	GAP illerinde bulunan 66 adet kütüphane binasının rehabilitasyonu		
			2014-2018	Milli Eğitim Bakanlığı'nın okullarda kuracağı Z-Kütüphaneler ile halk ve çocuk	Bilgi gelmemiştir.	

				<i>kütüphaneleri arasında entegrasyon sağlanacaktır.</i>		
SG.6.2	Kültürel ve sanatsal faaliyetler artırılabacaktır.	Kültür Turizm Bakanlığı	ve 2014-2018	- Devlet Tiyatroları'nın Bölge'ye yönelik turne sayıları artırılabacaktır. - Koro ve orkestraların Bölge'ye yönelik turneleri artırılabacaktır.	Bilgi gelmemiştir.	
SG.6.3	Bölge'deki kültür varlıklarının envanteri çıkartılacaktır.	GAP BKİ	2014-2018		Başlanmamıştır.	Ödenek Yetersizliği
<b>SPOR</b>						
SG.7.1	Mevcut tesislerin fiziki durumları iyileştirilecek ve halkın erişim ve etkin kullanımı sağlanacaktır.	Gençlik ve Spor Bakanlığı	2014-2018	<i>Devam eden spor tesisleri</i>		
			2015-2018	<i>Çınar, Çüngüş, Eğil, Hani, Hazro ve Kocaköy ilçelerinde spor salonu</i>		Sadece Çınar Spor Salonu tamamlanmış.
			2015-2017	<i>Karkamış, Nizip ve Yavuzeli ilçelerinde spor salonu</i>	Başlanmamıştır.	
			2015-2018	<i>Dargeçit, Derik, Mazıdağı, Ömerli, Savur ve Yeşilli ilçelerinde spor salonu</i>		Sadece Derik tamamlanmış, Yeşilli proje aşamasında.
			2016-2017	<i>Bozova ve Halfeti ilçelerinde spor salonu yapılacaktır.</i>	Başlanmamıştır.	
			2014-2016	<i>Uludere Spor Salonu</i>	Başlanmamıştır.	Yatırım Beytüşşebap'a kaydırılmıştır.
<b>ŞEHİRLERDE YAŞANABİLİRLİĞİN ARTIRILMASI</b>						
<b>ŞEHİRLERDE YAŞAM KALİTESİ</b>						
ŞYA.3.1	Şehirlerdeki nüfusun rekreasyon ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik özel bir destek programı yürütülecektir.	GAP BKİ	2015-2018		Başlanmamıştır.	Yatırım Programına alınmamış.



ŞYA.3.4	Kentsel çevre kalitesinin artırılmasına yönelik faaliyetler desteklenecektir.	GAP BKİ	2015-2018	- Katı atık yönetimi çalışmaları - Tıbbi ve tehlikeli atıklara ilişkin stratejiler belirlenecek, - Atıklardan enerji üretimine yönelik çalışmalar yapılacaktır.	1. madde bir ilçede tamamlanmıştır.	Yeterli ödenek sağlanmamış.	
<b>KONUT - KENTSEL DÖNÜŞÜM</b>							
ŞYA.5.2	Sağlıklı ve güvenli yaşam alanları oluşturmak amacıyla kentsel dönüşüm projeleri uygulanacaktır.	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	2014-2018	Kentsel dönüşüm kapsamında konut yapımı dışında pilot uygulamalar desteklenecektir. Doğan Mahallesi'nde kentsel dönüşüm uygulanacaktır.	Uygulamaları devam etmektedir. Başlanmamıştır.	Bilgi gelmemiştir.	
<b>ALTYAPININ GELİŞTİRİLMESİ</b>							
<b>SULAMA</b>							
AG.1.1	Bölge'de devam eden ve yeni başlayacak büyük sulama işleri kapsamındaki, başta şebeke inşaatları olmak üzere, depolama ve ana kanal inşaatları hızlandırılarak sulamaya açılacak alan miktarı artırılabilecektir.	Orman ve Su İşleri Bakanlığı (DSİ)	Adıyaman- Kâhta Koçali Barajı ve Sulaması Projesi Silvan Projesi	2014-2018 2014-2018 2015-2018 2015-2018 2015-2018 2015-2018 2015-2018 2015-2018 2015-2018	Silvan Barajı İletim Kanalı I. Kısım inşaatı Silvan Barajı İletim Kanalı II. Kısım inşaatı Silvan Projesi ana kanalı inşaatı Silvan Cazibe Sulaması inşaatı Bulaklıdere Barajı inşaatı Bulaklıdere Barajı Sulaması inşaatı Kıbrıs Barajı inşaatı Kıbrıs Barajı Sulaması inşaatı Karacalar Barajı inşaatı	Devam etmektedir. Devam etmektedir. Başlanmamıştır. Başlanmamıştır. Başlanmamıştır. Başlanmamıştır. Başlanmamıştır. Başlanmamıştır. Başlanmamıştır.	İnşaat durmuştur. İnşaat durmuştur. Projesi tamamlanmış.

			2018			
			2015-2018	Karacalar Barajı Sulaması inşaatı	Başlanmamıştır.	
			2016-2018	Silvan Projesi Pompaj Sulamalarının 37.000 hektarlık kısmının inşaatı	Başlanmamıştır.	
			Diyarbakır-Çermik-Kale Projesi			
			2016-2018	Diyarbakır Kale Sulaması inşaatı	Başlanmamıştır.	
			Orta Ceyhan Menzelet II. Merhale			
			Kayacık Projesi			
			2016-2018	Kayacık Sol Sahil Sulaması inşaatı	Başlanmamıştır.	
			Gaziantep Ardıl Projesi			
			Kilis-Musabeyli Projeleri			
			2015-2017	Kilis-Musabeyli Sulaması inşaatı	Başlanmamıştır.	
			Şanlıurfa Hilvan Siverek 1. Merhale			
			2015-2018	Hilvan-Siverek Pompaj Sulaması ana iletim kanalı inşaatı	Başlanmamıştır.	
			2015-2018	Hilvan-Siverek Pompaj Sulaması şebeke inşaatı	Başlanmamıştır.	
AG.1.2	Yüksek terfili sulama projelerinin etüt çalışmalarına devam edilecektir.		2014-2018		Başlanmamıştır.	Bilgi gelmemiştir.
AG.1.3	Sulamaya açılmış alanlarda şebekelerin rehabilitasyonu için talep oluşması halinde etüt çalışmaları yapılacaktır.		2014-2018		Başlanmamıştır.	Bilgi gelmemiştir.
AG.1.4	Arazi toplulaştırması ve tarla içi geliştirme hizmetleri ile arazi ıslahı çalışmaları yürütülecektir.	GTHB	2014-2018	Harran Ovası başta olmak üzere, sulama alanlarında drenaj sistemlerinin kurulması	Başlanmamıştır.	Bilgi gelmemiştir.
			2014-2017	Bölge'deki taşlı arazilerin haritalandırılması ve ıslahı	Başlanmamıştır.	Bilgi gelmemiştir.

ENERJİ						
AG.2.3	Cizre Barajı ve HES Projesi yaptırılacaktır.	Orman ve Su İşleri Bakanlığı (DSİ)	2015-2018			Başlanmamıştır.
ULAŞTIRMA						
			2014-2017	<i>Suruç-Akçakale</i>		Başlanmamıştır.
			2014-2017	<i>Ceylanpınar-Kızıltepe</i>		Başlanmamıştır.
			2014-2017	<i>Viranşehir-Ceylanpınar</i>		Başlanmamıştır.
			2015-2018	<i>Van-Şırnak karayolu</i>		Başlanmamıştır. Herhangi bir bilgi gelmemiştir.
			2016-2018	<i>Gaziantep- Halep hızlı tren projesi</i>		Başlanmamıştır. Suriye'deki durum nedeniyle askıdadır.
			2015-2016	<i>- Diyarbakır-Şanlıurfa Demiryolu uygulama ve - Elazığ-Diyarbakır Demiryolu avan projeleri etütleri</i>		Başlanmamıştır.
AG.3.4	İç sular ulaşım altyapısı güçlendirilecektir.	UDHB	2014-2018	<i>GAP illerini kapsayan iç su yolunun geliştirilmesi etüdü</i>		Başlanmamıştır.
			2015-2016	<i>Sabit feribot yanaşma iskelesi</i>		Başlanmamıştır.
KURUMSAL KAPASİTENİN GELİŞTİRİLMESİ						
MERKEZİ İDARENİN TAŞRA TEŞKİLATI						
KK.1.2	Bakanlıklar ile bakanlıkların taşra teşkilatları arasında sistemli bilgi ve tecrübe paylaşımı sağlanacaktır.	Bakanlıklar	2014-2018			Başlanmamıştır.
KK.1.3	Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının beşeri kapasitesi geliştirilecektir.	İçişleri Bakanlığı	2014-2018			Bilgi gelmemiştir.
KK.1.4	Tarım danışmanlarının eğitim ve teknoloji ihtiyaçları karşılanacaktır.	GTHB	2014-2018			Bilgi gelmemiştir.
YEREL YÖNETİMLER						

KK.2.5	Büyükşehir belediyelerinin bilişim stratejisine mali ve teknik destek sağlanacaktır.	Kalkınma Ajansları	2014-2016		Başlanmamıştır.	
KK.2.6	Belediyelerin internet sitelerinin altyapılarının geliştirilmesi desteklenecektir.	Kalkınma Ajansları	2015-2018		Başlanmamıştır.	Belediyelerden teklif gelmemiştir.
<i>BÖLGE KALKINMA İDARESİ VE KALKINMA AJANSLARI</i>						
KK.3.1	GAP BKİ ve kalkınma ajansları için eğitim programları düzenlenecektir.	GAP BKİ, Kalkınma Ajansları	2014-2018		Başlanmamıştır.	
<i>SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI</i>						
KK.4.1	Bölgedeki STK'ların beşeri gelişimleri desteklenecektir.	Kalkınma Ajansları	2015-2017		Başlanmamıştır.	Ödenek Yetersizliği
<i>GENEL</i>						
KK.7.1	Kamu kurumlarında üst düzey görevlerde bulunmuş emekli olan kişilerin bilgi ve tecrübelerinden istifade edilecektir.	GAP BKİ	2014-2018		Başlanmamıştır.	YP'na alınmamıştır.

*Kamu idaresi cevabında; “GAP Eylem Planı (2014-2018) gerçekleştirmelerine baktığımızda projelerin %60'a yakın bir kısmının tamamlandığı, %20'sinden fazla bir kısmın devam etmekte olduğu, tamamlanan ve devam eden projeleri topladığımızda ise gerçekleşmenin %80 civarında olduğu görülmektedir. Devam eden projeler içerisinde tamamlanma oranı %50'nin üzerinde olan birçok proje bulunmaktadır.*

*Ayrıca, nakdi gerçekleşme oranına baktığımızda Eylem Planına göre tahsis edilmesi öngörülen toplam kaynak tutarının 2018 yılı fiyatlarıyla neredeyse tamamının tahsis edildiği ve gerçekleşmenin %87 düzeyinde olduğu görülmektedir. Değerlendirmede ifade edilen hususlara ayrıca dikkat edilecektir.”* denilmektedir.

**Sonuç olarak** GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı cevabında, Eylem Planı'nda yer alan projelerin %60'a yakın tamamlandığını, %20'sinden fazlasının ise devam etmekte olduğunu ifade etmiştir. Aynı zamanda bulgudaki hususlara dikkat edileceğini de vurgulamıştır.

Yapılan açıklamalara göre, projelerin %20'sinin hiç başlatılmadığı görülmektedir. 2018 yılının Eylem Planı'nın son yılı olduğu dikkate alındığında; bu projelerin %40'ının tamamlanamadığı anlaşılmaktadır. Oysa Eylem Planı'ndaki projeleri koordine etmek, izlemek ve uygulanmasını sağlamak GAP BKİ'nin temel görevlerindedir.

2014-2018 yıllarını kapsayan GAP Eylem Planı'nda bulunan projelerin planlandığı şekilde gerçekleşmemesinin, Başkanlığın kuruluş sebebi olan ve ülke kalkınması için önem arz eden temel görevlerini yürütmesinde etkili olamayacağı değerlendirilmektedir.

## **BULGU 2: GAP 2014-2018 Eylem Planı'nda Yer Almayan Projelerin Yürütülmesi**

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığınca, GAP 2014-2018 Eylem Planı hazırlanarak, Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulu'nca onaylanmıştır.

GAP Eylem Planı bölgenin kalkınmasını kapsamlı şekilde ele alarak, eksenler ve eylemler şeklinde yapılandırılmış ve ilgili tüm kurumlar için bütçesi 26 milyar 688 milyon TL olarak öngörülmüştür. GAP Eylem Planı'nın 2018 yılı bütçesi toplam ödeneği, 5,50 milyar TL olarak belirlenmiştir.

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, GAP Eylem Planı kapsamında Başkanlığın sorumlu olduğu eylemlerin uygulanması amacıyla, ilgili yılın yatırım programına sunacağı

projeleri kendisi belirlemektedir. Buna rağmen 2018 yılında, Eylem Planı'nda yer almayan projelere yer verildiği görülmüştür.

Ödenekler, Başkanlığın sorumlu olduğu bölgelerde uygulanacak eylem planları ile sulama sistemlerinin rehabilitasyonu ve yaygınlaştırılması, hayvancılık altyapısı, arazi toplulaştırma, tarla içi geliştirme hizmetleri, kırsal kalkınma, turizm altyapısı ve üstyapısı, kurumsal ve beşeri kapasitenin artırılması konularına ilişkin proje ve faaliyetler için 2018 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu E Cetveli'nin 22'nci maddesi gereğince kullandırılmaktadır.

Sermaye transferlerine ilişkin usul ve esaslar, 388 sayılı kuruluş kanunu uyarınca Kalkınma Bakanlığı tarafından belirlenmektedir. Bu çerçevede, 2018 yılına ilişkin “.....Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı Tarafından Sermaye Transferi Ödeneklerinin Kullandırılması, İzlenmesi ve Denetimine İlişkin Usul ve Esaslar” 19.02.2018 tarih ve 673 sayılı Bakanlık Olur'u ile yürürlüğe girmiştir.

Usul ve Esaslar, GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının, sorumlu olduğu bölgede uygulanacak eylem planları ve 2018 Yılı Yatırım Programı dâhilindeki projeler dikkate alınarak sulama sistemlerinin rehabilitasyonu ve yaygınlaştırılması, hayvancılık altyapısı, arazi toplulaştırma, tarla içi geliştirme hizmetleri, kırsal kalkınma, turizm altyapısı ve üstyapısı, kurumsal ve beşeri kapasitenin artırılması konularına ilişkin proje ve faaliyetler ile bölgelerin gelişme potansiyelini artırmaya ve kalkınmasına katkı sağlayacak araştırma ve etüd projelerinin desteklenmesini kapsamaktadır.

2018 yılında, “GAP BKİ tarafından; 2014-2018 Eylem Planı'nda yer almayan projeler için de “Protokol”ler düzenlendiği görülmüştür.

Oysa usul ve esasları belirleme yetkisi Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına ait olduğundan, GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı ile ilgili kurum ve kuruluşların protokol yaparak usul ve esaslar belirleme yetkileri bulunmamaktadır. Düzenlenen Protokol'lerde, “işbu Protokolün Bakanlığın belirlediği usul ve esaslara istinaden hazırlanmıştır” ifadelerine yer verilmişse de, kuruluş kanunu ve söz konusu *Usul ve Esaslar* böyle bir yetki vermemektedir.

Söz konusu projeler GAP Eylem Planı çerçevesinde hazırlanmadığından ve 2018 Yılı Yatırım Programı'nda olmadığından, kuruluşlara ve belediyelere bu kapsamda sermaye transferi yapılmasının mevzuata ve Eylem Planı'na aykırılık teşkil ettiği değerlendirilmektedir.

**Tablo 5: Eylem Planı'nda Yer Almayan GAP BKİ Projeleri (2018 Yılı)**

	Ödenek (TL)	Harcama (TL)
Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Projesi	223.000	223.000
GAP Bölgesi Sulama Sistemlerinin İşl. Bak. ve Yönetimi Projesi	2.445.000	550.000
Sulama Yatırımlarının Etki Değerlendirmesi Projesi	2.000.000	80.000
Hayvancılık Altyapısının Geliştirilmesi Projesi	890.000	778.000
Tarım ve Tarıma Dayalı Sanayide Entegre Kaynak Verimliliği Projesi	2.300.000	2.300.000
Sosyal, Kültürel ve Ekonomik Kalkınma Destek Programı	38.098.000	33.948.000

**Kamu idaresi cevabında;** “GAP Master Planı (1989) ve 2002 yılında GAP Bölge Kalkınma Planı çalışmaları yapılmıştır. 2008 yılında ise GAP kapsamındaki bütün gelişmeler gözden geçirilmiş, Master Plan ve Bölge Kalkınma Planı'nun hedefleri dikkate alınarak GAP'ın beş yıllık süre (2008-2012) içerisinde başta sulama yatırımları olmak üzere temel altyapı ve sosyal gelişim yatırımlarının hızlanması ve tamamlanması amacıyla GAP Eylem Planı (GAP EP) hazırlanmıştır.

2008-2012 yıllarında uyguladığımız GAP Eylem Planı çalışmaları ile önemli bir performans sergilenmiş; ayrılan kaynakların, verilen emeklerin karşılığı alınmış; planlı, programlı ve disiplinli bir çabayla somut sonuçlar elde edilmiştir. 2014-2018 dönemini kapsayan GAP Eylem Planı'nın ikinci aşaması ise ilk 5 yılda güçlendirilen temellerin üzerine inşa edilmiştir. GAP İdaresi Başkanlığı da söz konusu eylem planları çerçevesinde veya daha sonrasında mülga Kalkınma Bakanlığının ve Bakanın onayı ile yatırım programına konulan projeleri uygulamaya koymuştur.

Bulgu 2 Tablo 5'de yer alan projelerden “Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Projesi”, “GAP Bölgesi Sulama Sistemlerinin İşletme, Bakım ve Yönetimi Projesi” ve “Hayvancılık Altyapısının Geliştirilmesi Projesi” GAP Eylem Planlarının uygulamaya girdiği 2008 yılı öncesi Başkanlığımız Yatırım Programında yer alan ve uzun yıllardan beri uygulanmakta olan projelerdir. Bununla birlikte 2018 yılı yatırım programında yer alan "Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Projesi" ile “GAP Bölgesi Sulama Sistemlerinin İşletme, Bakım ve Yönetimi Projesi” 2018 yılı sonu itibari ile tamamlanmış olup, Başkanlığımız 2019 yılı yatırım programında yer almamaktadır.

*Sulama Yatırımlarının Etki Değerlendirme Projesi, Tarım ve Tarıma Dayalı Sanayide Kaynak Verimliliği Projesi ve Sosyal Kültürel ve Ekonomik Kalkınma Destek Programı ise GAP Eylem Planı sürecinde yine GAP Eylem Planı hedef ve öncelikleri doğrultusunda hazırlanmış mülga Kalkınma Bakanlığı sektör uzmanları ile görüşülmüş ve Bakan onayı alınıp, yatırım programına eklenerek uygulamaya konmuş proje ve programlardır. GAP Eylem Planlarının planlaması sürecinde öngörülme/öngörülemeyen veya bütçe nedeni ile desteklenemeyen öncelikli projeler:*

*388 sayılı KHK'nın "Görevler" başlıklı 2. maddesinin a fıkrasına göre, "Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Mardin, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak, Batman ve Kilis illerini içine alan GAP bölgesi için gerekli araştırma ve uygulama projelerini yapmak ve yaptırmak", b fıkrasına göre, "Bölge içindeki faaliyetleri yönlendirmek, uygulamasını değerlendirmek ve takip etmek", e fıkrasına göre "Bölgede uzun vadeli planlar ve yıllık programlar muvacehesinde süratle kalkınmayı sağlamak için tarım, madencilik, imalat sanayi, enerji, ulaştırma, haberleşme, inşaat, turizm gibi kamu hizmetleri, beşeri kaynaklar, sosyal ekonomi, bilim araştırma, geliştirme ve teknoloji, çevre ve şehircilik, bölge geliştirme ve kültür sektörlerinde yapılacak yatırımlar konusunda çalışmalarda bulunmak, çalışmalarını yönlendirmek, koordinasyonu ve uygulamaların gerçekleşmesini sağlamak" görev ve sorumluluğu çerçevesinde mülga Kalkınma Bakanlığı Bakanından onay alınıp GAP yatırım programına eklenerek yine Bakanlığın belirlediği usul ve esaslar çerçevesinde uygulamaya konmuştur." denilmektedir.*

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, söz konusu projelerden bir kısmının 2008 yılı öncesi başlanan projeler olduğunu belirterek, diğerlerinin ise GAP Eylem Planlarının planlaması sürecinde öngörülme/öngörülemeyen veya bütçe nedeni ile desteklenemeyen projeler olduğunu; Bakan onayı alınıp, yatırım programına eklenerek uygulamaya konulduğunu açıklamıştır.

Bununla birlikte, GAP Eylem Planının planlaması sürecinde öngörülme/öngörülemeyen ve Bakan onayı ile yürürlüğe konulan bu projeler, alt projeleriyle birlikte çok sayıda projeden oluşmaktadır. Örneğin; Sosyal, Kültürel ve Ekonomik Kalkınma Destek Programı büyük çoğunluğu belediye görevlerine ilişkin (özellikle Kilis Belediyesi) 26 projeyi içermektedir.

Proje önceliklerini düzenleyen 2018-2020 Yatırım Programı Hazırlama Rehberi'nin 14'ncü maddesinde;

*"Düzey 2 Bölgeler için hazırlanan bölge planları bölgedeki tüm kamu kurum ve*



*kuruluşlarının hazırlayacakları yatırım projelerinin planlanmasında esas alınacaktır. Yatırım projeleri için hazırlanacak fizibilite etütlerinin bölgesel analiz kısmında proje tekliflerinin ilgili olduğu bölge planının öncelik ve tedbirlerine yer verilecektir. GAP, DAP, DOKAP ve KOP Bölge Kalkınma İdarelerinin sorumluluk alanındaki iller için hazırlanmış bulunan eylem planları kapsamındaki yatırımlara öncelik verilecektir.” hükmüne yer verilmiştir.*

Ayrıca, Bütçe Kanunu’nda söz konusu işlemlere izin veren bir düzenleme bulunmamaktadır.

2018 Yılı Bütçe Kanunu’nun E Cetvelinin 22’nci maddesi; Bölge Kalkınma İdarelerinin bütçelerindeki ödeneklerin eylem planı ile sayılan projelere belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde kullandırılması konusunda yetki vermektedir. Projelere ilişkin protokoller Usul ve Esaslara dayanarak yapılmaktadır.

Üstelik GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının hazırladığı Eylem Planı’na öncelikle kendisinin uyması beklendiği halde, bulgumuzdaki tabloda gösterilen projelerin 2014-2018 GAP Eylem Planı’nda bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Bulgumuzda açıklanan nedenlerle, GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı tarafından 2014-2018 GAP Eylem Planı’nda yer almayan proje uygulamasında bulunulmasının mevzuata ve bütçe ile yatırım programı hazırlama ilkelerine uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

### **BULGU 3: ÇATOM Muhasebe Kayıtlarının Tutulmaması**

GAP BKİ tarafından kadınların toplumdaki yerlerini güçlendirmeye ve kadın istihdamına yönelik olarak Çok Amaçlı Toplum Merkezleri (ÇATOM) Projesi yürütülmektedir. Bu merkezlerde hem kültürel faaliyetler, hem de gelir getirici mesleki kurs ve faaliyetler düzenli olarak uygulamaya konulmaktadır.

ÇATOM Projesinin amacı; kadın istihdamını ve kadın girişimciliğini artırmak ve bu yolla katılımcı toplum kalkınması temelli modeller geliştirmektir. ÇATOM Projesinde sosyal sermayenin geliştirilmesi özel bir öneme sahiptir. Yine GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı personelinin çoğunluğunu ÇATOM Merkezlerinde çalışanlar oluşturmaktadır.

**Tablo 6: Personelin Birimler Bazında Dağılımı**

<b>Birimler</b>	<b>Memur</b>	<b>Sözleşmeli</b>	<b>Geçici İşçi</b>	<b>Sürekli İşçi</b>	<b>Toplam</b>
<b>A- Merkez teşkilatı:</b>					
Başkanlık (Özel Kalem ve Sekreter)	4	1	2	1	<b>8</b>
Çevre, Fiziksel Geliş. ve Yer. Yön. Gen. Koord.	3	-	1	5	<b>9</b>
Uluslararası İlişkiler Gen.Koord.	3	1	1	1	<b>6</b>
Basın ve Halkla İlişkiler Gen. Koord.	-	-	1	5	<b>6</b>
Stratejik Plan.İzleme-Değ. ve Koord. Gen. Koord.	3	1	1	1	<b>6</b>
Ekonomik Kalkınma Genel Koordinatörlüğü	7	1	2	1	<b>11</b>
İnsani ve Sosyal Gelişme Genel Koordinatörlüğü	-	3	1	2	<b>6</b>
İnsan Kaynakları ve Kalite Sistemleri Gen.Koord.	4	1	1	-	<b>6</b>
İdari ve Mali İşler Genel Koordinatörlüğü	6	3	4	46	<b>59</b>
Bölge Kadrosunda Olup Merkezde Çalışan	5	-	2	1	<b>8</b>
Diğer İllerde Projelerde (ÇATOM) Çalışan	-	-	65	68	<b>113</b>
Diğer Kurumlarda Geçici Görevli	3	12	10	5	<b>30</b>
Toplam (A)	<b>38</b>	<b>23</b>	<b>91</b>	<b>136</b>	<b>288</b>
<b>B-Taşra teşkilatı:</b>					
Bölge Müdürü	-	-	-	-	<b>0</b>
Çevre, Fiz. Gelişme Yerel Yön. Grup Müdürlüğü	2	-	4	-	<b>6</b>
Ekonomik, Sos. Kalkınma ve Girişimcilik Grup Müd.	5	5	-	25	<b>35</b>
İnsan Kaynakları, İdari ve Mali İşler Grup Müd.	6	2	1	43	<b>52</b>
Merkez Kadrosunda Olup Bölgede Çalışan	4	-	1	1	<b>6</b>
Diğer İllerde Projelerde (ÇATOM-GİDEM) Çalışan	-	-	-	2	<b>2</b>
Diğer Kurumlarda Görevli	1	-	-	-	<b>1</b>
Toplam (B)	<b>18</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>71</b>	<b>102</b>
<b>Toplam (A+B)</b>	<b>56</b>	<b>30</b>	<b>97</b>	<b>207</b>	<b>390</b>

\* Kurumundan geçici görevli 1 kişi toplama dâhil edilmemiştir.

Bölgede kurulan 47 adet ÇATOM'da genç kız ve kadınların durumlarının iyileştirilmesine yönelik sosyal, kültürel ve gelir getirici/beceri kazandırıcı programlar uygulanmaktadır. Eğitim ve sağlık programları; sosyal ve kültürel programlar; el sanatları,

tekstil, keçe, gümüş işlemeciliği gibi gelir getirici atölyelerde kadın girişimciliğini destekleyici programlar bunlar arasındadır. Yılda ortalama 20 binden fazla kişi ÇATOM programlarına katılmakta; 50-60 bin kişi ÇATOM'lar aracılığıyla düzenlenen etkinlik ve hizmetlerden yararlanmaktadır. Ocak-Aralık 2018 döneminde düzenli yürütülen 40 program aracılığıyla 45 bin kişiye ulaşıldığı anlaşılmaktadır.

**Tablo 7: ÇATOM'ların İl Bazında Dağılımı**

İller	Adet
Adıyaman	3
Batman	4
Diyarbakır	7
Gaziantep	2
Kilis	2
Mardin	10
Siirt	4
Şanlıurfa	9
Şırnak	6
	<b>47</b>

*ÇATOM'ların 2018 Yılı Faaliyetleri:*

- ÇATOM'larda 623 faaliyet uygulamaya konulmuş
- Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) işbirliği ile Şanlıurfa eğitim kursları
- UNICEF işbirliği ile uygulanan proje
- Kale Grubu, Nestle, Desa, Atasoy ve Madame Coco ile ÇATOM'larda üretilen ürünlere pazar bulunması
- "Koton El Emeği Koleksiyonu" kapsamında 66.059 parçanın üretimi
- 71 ülkenin katılımıyla İstanbul'da düzenlenen EMİT fuarına katılım
- Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı işbirliği ile uygulanan "Sosyal Riskin Azaltılması" Projesi ile Suriyeli kadın ve çocuklara yönelik faaliyetler
- Suriyeli kadınlar, çocuklar ve gençlere yönelik çalışmalarla ilgili yerel, ulusal ve uluslararası kuruluşlarla toplantılar
- "Suriyeli Çocukların ve Gençlerin Güçlendirilmesi Çalışma Planı" kapsamında "ev temelli eğitimler", "yaz anaokulları", "kış çocuk eğitim programı" dokümanları ile "çocuk koruma" ve "sosyal uyum eğitimleri"
- GAP Cheetose Gelişim Merkezleri (Projesi Pepsico Türkiye desteği), GAP ÇATOM Burs

Projesi (burs verenlerin destekleri)

- UNDP ve Suriyeli Kadınların Adaptasyonu Projesi (UNILEVER finansman desteği)

Yukarıda açıklanan faaliyetler düzenli olarak yürütülmekle beraber, bu faaliyetlerin muhasebeleştirilmesiyle ilgili olarak herhangi bir düzenleme yapılmadığı ve muhasebe kayıtlarının tutulmadığı görülmüştür.

ÇATOM Merkezlerinde kurslar ve diğer faaliyet uygulamaları sırasında;

- Muhasebe standartları ile uymak zorunda oldukları ilke ve kuralların belirlendiği,
- Muhasebe yükümlülüklerinin tespit edildiği,
- Projeye ait hesaplar ve harcamaların kolaylıkla tespit ve takip edildiği,
- Hesapların kesin ve düzenli olduğu,
- Muhasebe ve defter tutma sistemi içinde izlendiği

bir sistemin mevcut olmadığı tespit edilmiştir.

ÇATOM'larda yürütülen üretim faaliyetleri sonucunda yapılan satışların kayıt işlemlerine ilişkin düzenlemelerin yapılarak ilkelerin belirlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Ayrıca sosyal yardım yapılacak konularda kriterlerin belirlenmesi, yardım yapılacak kişiler ile ilgili ispat edici belge ve bilgilerin toplanması ile; bu yardımların Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları ile İş-Kur ile eşgüdüm içerisinde yapılması; hem kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli kullanılmasını sağlayacak hem de şeffaf ve adil bir hizmetin sunulabilmesine imkân tanıyacaktır. Bu nedenle ÇATOM Merkezlerinde sosyal yardım harcamalarında belirtilen hususlara dikkat edilmesinin yararlı olacağı değerlendirilmektedir.

Bilindiği üzere, her türlü kamu kaynağının kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar kaynakların mali disiplin içinde etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, yönetilmesinden, kullanılmasından, korunmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur.

**Kamu idaresi cevabında;** "GAP İdaresi, Birleşmiş Milletlere bağlı ILO, UNICEF, UNDP ve diğer uluslararası kuruluşlarla yapılan projelerin tamamını bahse konu kuramlarla işbirliği içinde uygulamaktadır. İşbirliği yapılan uluslararası kurum ve kuruluşlar İdareye hibe/fon aktarımı yapmamaktadır. GAP İdaresi, Bölge ihtiyaçlarına göre proje konusu ve

*faaliyetlerini belirleyip uygulamaları yapmaktadır. İdareye herhangi bir hibe fon ve kaynak aktarımı olmadığı için tarafımızdan muhasebe kaydı tutulmamıştır.*

GAP Cheetos Çocuk Gelişim Merkezleri Projesi: *GAP İdaresi Başkanlığı, Pepsi Türkiye Ofisi ve Türkiye Kalkınma Vakfı işbirliği ile uygulanan bir projedir. Projenin faydalanıcısı GAP İdaresi, Sponsoru Pepsi. Teknik destek Vakıf tarafından sağlanmaktadır. İdare Proje kapsamında yapılması planlanan yıllık faaliyetleri belirleyip Pepsi Türkiye ofisine iletmektedir. Pepsi. yıllık Proje bütçesini Türkiye Kalkınma Vakfına aktarmakta ve harcamalar Türkiye Kalkınma Vakfının talebi, Pepsinin onayı ile Vakıf tarafından gerçekleştirilmektedir. İdare bütçesine herhangi bir aktarım olmadığı için muhasebe kaydı tutulmamıştır.*

GAP-ÇATOM Burs Projesi: *Proje, GAP İdaresi tarafından 2002 yılından bu yana uygulanmaktadır. İdare ÇATOM'lar aracılığıyla sahada bursa ihtiyacı olan çocukları tespit etmekte, çocukların annesi adına hesap açtırmakta ve hesap bilgisini burs veren tarafa iletmektedir. Burs veren taraf, öğrenci annesi adına açılan hesaba aylık burs ödemesini yapmaktadır. İdare bu çalışma için herhangi bir bütçe tahsisi yapmamakta olup Projenin tamamı sponsorlar tarafından finanse edilmektedir. Burs ile ilgili İdarenin hesabına para aktarımı yapılmamakta, İdare tarafından oluşturulan herhangi bir para havuzu bulunmamaktadır.*

Koton: *El Emeği Koleksiyonu kapsamında ÇATOM'ların faydalanıcısı kadınlar tarafından üretim yapılmaktadır. Yapılan ürünler için Koton ve kadınlar parça başı ürün fiyatını belirlemektedirler. Koton üretilen ürün bedelini göndermekte, bu bedel ÇATOM'da bu işten sorumlu görevli tarafından kadınlara iletilmektedir. Kadınlar, yaptıkları parça sayısı ürünün karşılığında ödemelerini almaktadır. Diğer üretim ve satış işleri içinde bu durum söz konusudur.*

*ÇATOM'larda üretim ve satış ile ilgilenen personellere ilişkin muhasebe sistemi oluşturma konusunda eğitim verilmesi planlanmaktadır.*

Sosyal Yardımlar: *ÇATOM'lar toplumun en dezavantajlı kesimlerinin yaşadıkları Bölgelerde faaliyet göstermektedirler. Bahse konu bölgelerde yaşayan grupların bir bölümünün sosyal yardımlara erişimi bulunurken bir bölümünde bulunmamaktadır. Toplum temelli hizmet sunumu yapan ÇATOM'lar sosyal yardımlara erişim sorunu olan grupları Aile Sosyal Politikalar İl Müdürlükleri, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına ve*

*buldukları bölgedeki ilgili kurumlara yönlendirme yapmaktadırlar. Kişisel girişimleri ile özel sektör kuruluşlarından dönem dönem destek alan ÇATOM'lar, aldıkları bu yardımları ÇATOM'un hane ziyaretleri sırasında tespit ettikleri veya ÇATOM faaliyetlerine katılan yoksul kadınlara eriştirmektedirler.”* denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, ILO, UNICEF, UNDP ve diğer uluslararası kuruluşlarla yapılan projelerin tamamını bu kuruluşlarla işbirliği içinde uyguladığını, fakat bu kurum ve kuruluşların İdare'ye hibe/fon aktarımında bulunmaması nedeniyle muhasebe kaydının tutulmadığını açıklamıştır. GAP İdaresi, bölge ihtiyaçlarına göre proje konusu ve faaliyetlerini belirleyip uygulamaları yapmaktadır.

Bununla birlikte, bulgumuzda sadece uluslararası kuruluşlarla gerçekleştirilen projeler değil, ÇATOM'ların GAP BKİ bütçesi ile gerçekleştirdiği faaliyetler de sorgulanmıştır. Kamu idaresi, ÇATOM'larda üretim ve satış ile ilgilenen personele muhasebe sistemi oluşturma konusunda eğitim verilmesinin planlandığını ifade ederek, bulgumuzdaki tespite katılmıştır.

Bulgumuzda açıklandığı üzere, ÇATOM'larda yürütülen faaliyetlerin muhasebeleştirilmesiyle ilgili olarak herhangi bir düzenlemenin olmadığı ve muhasebe kayıtlarının tutulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu kaynaklarının israfını önleme, verimli ve etkili kullanılmasını sağlamak amacıyla, ÇATOM'larda yürütülen üretim faaliyetleri sonucunda yapılan satışların kayıt işlemlerine ilişkin düzenlemelerin yapılarak ilkelerin belirlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 4: Tanıtım ve Markalaşma Projesi Kapsamındaki Faaliyetler ile Proje Bütçesinin Tam ve Doğru Belirlenmemesi**

GAP BKİ tarafından “*Tanıtım ve Markalaşma Projesi*” projenin tüm faaliyet ve maliyet bileşenlerini kapsayacak şekilde hazırlanmadığı anlaşılmaktadır.

2011 yılında onaylanmış olan GAP Bölgesi Turizm Master Planı'nda, bölgenin turizm odaklı değerlendirilmesini sağlamak üzere tanıtım ve markalaşma çalışmalarını gerçekleştirmek amaçlanmıştır. Projenin ilk dönemi 2014-2016 yılları arasında uygulanmıştır. Projenin ikinci dönemi ise 01.01.2017 tarihinde başlamış olup, 31.12.2019 tarihinde bitmesi öngörülmüştür.

**Tablo 8: GAP Bölgesi Tanıtım ve Markalaşma Projesi**

Eylem No	Eylem	Sorumlu Kuruluş	Yapılacak İşlem ve Açıklama
EK.5.2	GAP Bölgesi Turizm Master Planı kapsamında önerilen yeni proje ve faaliyetler hayata geçirilecektir.	GAP BKİ	<p><i>GAP Bölgesi Turizm Odaklı Tanıtım ve Markalaşma Projesi kapsamında;</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Turizm odaklı tanıtım ve markalaşma "Eylem ve Yönetim Planı" hazırlanacak ve ilgili taraflarla birlikte uygulamaya yönelik çalışmalara başlanacaktır.</i></li> <li>- <i>Tanıtım ve markalaşma stratejileri ile turizm destinasyonu oluşturulacaktır.</i></li> <li>- <i>Bölge turizm çeşitleri paketlenerek seyahat acentelerine pazarlanacaktır.</i></li> <li>- <i>İllerde turizm tanıtım çalışmaları yapılacak ve tanıtım materyalleri hazırlanacaktır.</i></li> <li>- <i>Dijital kent tanıtım sistemi ile sosyal medya sistemi oluşturulacaktır.</i></li> <li>- <i>Harran ve Savur ilçelerinin yönetim planları hazırlanacaktır.</i></li> </ul>

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, 2014 yılında Turizm Odaklı Tanıtım ve Markalaşma Ofisi'ni kurmuştur. "Mezopotamya: Destansı Topraklar" adıyla markalaşması hedeflenen turizmi destekleme çalışmaları, bölge illerini tek tek ele almak yerine bölgesiyle bir bütün olarak değerlendirerek, tanıtım, markalaşma veya turizmin fiziki altyapısının güçlendirilmesi gibi konuları kapsamaktadır.

Tanıtım ve Markalaşma Ofisi (Danışmanlık ve Teknik Destek Ekibi) tarafından yönetilen süreç 2014 yılı Haziran ayında başlamış olup halen devam etmektedir. Danışmanlık ve Teknik Destek Ekibi Personel Hizmet Alım İhalesi ile temin edilirken 2018 yılında kadrolu istihdam edilmişlerdir.

#### *Yapılan Faaliyetler;*

- GAP Bölgesi içinde yer alan 9 il ve bölge ile irtibatlı 4 ilde saha araştırması yapılarak turizm verilerini içeren interaktif bir bölge haritası hazırlanmış;
- Bölgenin turizm değerlerini tanıtan ve içinde interaktif haritanın da yer aldığı web portalini güncellenmiş ([www.mezopotamya.travel](http://www.mezopotamya.travel)-[www.mesopotamia.travel](http://www.mesopotamia.travel));
- Web portalinin Türkçe, İngilizce ve Japonca arayüzleri hazırlanmış;
- Web portalinde bulunan "kent ve il rotaları" ile "tematik rotalar" güncellenmiş;
- Mezopotamya markasına ait IOS ve Android platformlarında çalışan mobil

uygulaması (Mezopotamya Gezi Rehberi) hazırlanmış;

- 2018 yılında Skylife, Tempo Travel, Atlas, National Geographic Dergilerinde Mezopotamya tanıtımı için tam sayfa ilanlar verilmiş; ve
- Çeşitli faaliyetlere destek olunmuştur (11. Kalkınma Planı Turizm Yüksek İhtisas Komisyonu Toplantısı ve Uluslararası Mezopotamya Bisiklet Turu).

Bununla birlikte, İdare tarafından gerçekleştirilen *Tanıtım ve Markalaşma Projesi* 'nde, projeye ilişkin faaliyetlerin maliyetleri ile gösterildiği; tüm kaynakların bir arada ele alındığı planların mevcut olmadığı görülmüştür. Proje, belli bir amaca odaklanmış, bütçesi ile bütünlük arz eden, belirli süreli ve düzenli faaliyetler bütünüdür. Bu nedenle, faaliyet planlaması yapılarak, projenin sürdürülebilmesinde gerekli olacak insan, teknik ve diğer kaynakların ayrıntılı olarak tanımlanması ve projenin bütçesinin buna bağlı olarak belirlenmesi gerekirdi. Oysa söz konusu proje kapsamındaki iş ve işlemler ile proje bütçesinin tam ve doğru tespit edilmediği anlaşılmaktadır.

Ayrıca, *Skylife, Tempo Travel, Atlas, National Geographic* dergilerinde Mezopotamya tanıtımı için tam sayfa ilanlar verilerek, tanıtım, reklam giderleri ile bu kapsamda gelen seyahat acentaları yöneticilerinin konaklama bedellerinin de GAP bütçesinden ödendiği görülmüştür. Her ne kadar bölgenin tanıtımının yapılması ve turizm altyapısının güçlendirilmesi amacıyla gerçekleştirilmiş olsa da, kamu tüzel kişiliği hüviyeti ile GAP BKİ'nin reklam giderleri ile seyahat acentalarının otel masraflarını ödemesinin 5018 sayılı Kanun'un ilkelerine aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

"*Tanıtım ve Markalaşma Projesi*" oluşturulurken faaliyetlerin maliyetleri ile ilişkilendirilmemesi nedeniyle, proje bütçesinin tam ve doğru belirlenmediği değerlendirilmektedir.

***Kamu idaresi cevabında; "GAP İlleri Turizm Tanıtım ve Markalaşma Projesi" ne ilişkin faaliyetlerin eylemler kapsamında gerçekleşmesi hedeflenmektedir. Buna bağlı olarak proje bütçesi yıl içinde gerçekleştirilebilecek faaliyetler kapsamında harcanmaktadır. Ancak bütçe istenirken ne kadar yıl içinde yaklaşık maliyetleri ve faaliyetler planlamış olsa bile bütçenin geç gelmesi, bölgenin durumu gibi etkenlerden dolayı bütçe ve faaliyetlerin gerçekleşmesi sürecinde değişim göstermektedir.***

*GAP İlleri Turizm Tanıtım ve Markalaşma Projesi kapsamında Skylife, Tempo Travel, Atlas, National Geographic dergilerinde verilen reklamların Bakanlık tarafından onaylanan*



---

*GAP Turizm Master planında Hedef 5, Eylemler 5a ve 5b kapsamında markanın görünürlüğü ve bilinirliğinin artması amacıyla uygulanan bir yatırım aracı olmuştur.*

*Tespit edilen bulgulara dikkat edilerek bundan sonra yılbaşında bütçe ve faaliyet bazlı takvim hazırlanıp, hazırlanan takvime uyulacaktır.”* denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, bulgudaki tespite katılarak, bütçenin geç gelmesi, bölgenin durumu gibi nedenlerle proje bütçesi ve faaliyetlerin değiştiğini belirterek, yılbaşından itibaren projede bütçe ve faaliyet bazlı uygulamaya geçileceğini ifade etmiştir.

Ayrıca, çeşitli dergilerde verilen reklamların Bakanlık tarafından onaylanan GAP Turizm Master Planı kapsamında verildiği açıklanmış ise de; GAP BKİ'nin reklam giderleri ile seyahat acentelerinin otel masraflarını ödemesinin 5018 sayılı Kanun'un ilkelerine aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

Bulguda açıklanan nedenlerle, “*Tanıtım ve Markalaşma Projesi*” kapsamındaki iş ve işlemler ile proje bütçesinin tam ve doğru tespit edilmediği anlaşılmaktadır. Proje bütçesinin faaliyet planlaması yapılarak, gerekli insan, teknik ve diğer kaynaklara bağlı olarak belirlenmediği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 5: Harran Üniversitesi Akademik Personelinin Yurt Dışı Yabancı Dil Eğitimi Masraflarının GAP Bütçesinden Ödenmesi**

Harran Üniversitesi akademisyenlerinin yurtdışı yabancı dil eğitimi ve konaklama masraflarının GAP BKİ bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

Harran Üniversitesi tarafından hazırlanan “*GAP Bölge Üniversiteleri Eğitimde Kalkınma Projesi Önerisi*”nde “Harran Üniversitesi’nde Görev Yapan Akademik Personelin Yabancı Dil (İngilizce) Seviyelerinin Geliştirilmesine Yönelik Uygulamalı Eğitim Modeli” öngörülmüştür. Söz konusu projenin amacı: “*Harran Üniversitesi’nde görev yapan akademik personelin yabancı dil (İngilizce) seviyelerinin yükseltilerek, yurtdışı bilimsel faaliyetlere etkin bir şekilde katılmalarını sağlamak ve üniversitemizin yükseköğretim programlarının uluslararası düzeyde gelişimini arttırmaktır...*” denilerek;

“*Proje kapsamında yurtdışına gönderilmesi planlanan akademisyen sayısının 20 olduğu; HÜBAK’ın desteklediği bu proje kapsamında sağlanan hibe ile ancak 15 akademisyenin yurtdışından dil eğitimi alabileceği, bunun için GAP İdaresinden destek beklendiği*” ifade edilmiştir.

Bütçe Gerekçesinde ise; Proje bütçesinin yaklaşık 600.000 TL olduğu, bunun 400.000 TL'sinin HÜBAK tarafından karşılanacağı GAP Bölge Kalkınma İdaresinden talep edilen miktarın yaklaşık 200.000 TL olduğu açıklanmıştır.

“Harran Üniversitesi’nde Görev Yapan Akademik Personelin Yabancı Dil (İngilizce) Seviyelerinin Geliştirilmesine Yönelik Uygulamalı Eğitim Modeli Projesi”nin 1. aşaması olan yurtiçi eğitim için 30 akademik personel, 8 GAP BKİ personeli olmak üzere toplam 38 katılımcı belirlenmiştir. İlk aşamadaki dil eğitimleri süresince %20 devam şartını yerine getiren ve yapılan sınavda 60 ve üzeri puan alan 19’u akademik personel, 4’ü GAP BKİ personeli olan toplam 23 katılımcı İngiltere’de dil eğitimi almaya gönderilmiştir.

Manchester, Londra, Cambridge ve Oxford şehirlerindeki dil okulları ile protokoller yapılarak, 22 katılımcının 23 Temmuz 2018 tarihinden itibaren 8 hafta süreyle aile yanı konaklama kapsamında dil eğitimlerinin giderleri ödenmiştir.

Son aşamada ise, sınavlarda gerekli dil puanını almış 15 katılımcı için iki adet “Akademik Yazma ve Konuşma-Akademik Dinleme ve Konuşma” düzeyinde dil eğitimi verilmiştir. Gerekli puanı alamayan 25 katılımcı için ise YDS-YÖKDİL sınavına hazırlık kursu verilmiştir.

Harran Üniversitesi ve GAP BKİ tarafından ortaklaşa finanse edilen bu proje için 589.000 TL bütçenin ayrıldığı, bunun 509.000 TL’lik kısmının yurtdışı eğitimler için, kalanının ise yurtiçi eğitimler için kullanıldığı anlaşılmıştır.

**Tablo 9: Harran Üniversitesi Akademisyenlerinin Uygulamalı İngilizce Eğitimi**

Sağlanan Fon Kaynağı	Harran Üniversitesi HÜBAK Birimi	GAP BKİ	Toplam
Sağlanan Fon Miktarı	389.000 TL	200.000 TL	589.000 TL

Harcama Kalemleri	Harran Üniversitesi Akademik Personeli	GAP BKİ Personeli	Toplam
Yurtiçi Kitap ve Materyal Ücreti	30 Kişi	8 Kişi	13.000 TL
Yurtiçi Eğitim Ücreti	30 Kişi	8 Kişi	45.000 TL
Yurtdışı (İngiltere) Eğitim Ücreti	18 Kişi	4 Kişi	509.000 TL
Fiziki Gerçekleşme Oranı			567.000 TL (%96)

Her ne kadar yapılan işlemin “*Harran Üniversitesi Akademisyenlerinin Uygulamalı İngilizce Eğitim Modeli Projesi*” olduğu iddia edilse de GAP tarafından ödemeleri yapılan projelerin dayanağı Eylem Planı ve Yatırım Programlarıdır. Bu tür projenin Yatırım Programında olmadığı görülmektedir.

GAP BKİ'nin Harran Üniversitesi akademisyenlerini yurt dışında görevlendirme ve masraflarını karşılama gibi bir görevi bulunmamaktadır.

Usul ve Esaslar'da belirtilenler dışında, protokol yapılmak suretiyle çeşitli kurum ve kuruluşlara sponsorluk niteliğinde uygulamalar ile kaynak aktarılması, bölge kalkınma idarelerinin kuruluş amacına aykırı nitelikte uygulamalardır.

Bu nedenle, Harran Üniversitesi akademisyenlerinin yurtdışı yabancı dil eğitimi ve konaklama masraflarının GAP BKİ bütçesinden karşılanmasının mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Özetle, Harran Üniversitesi Yabancı Diller Yüksekokulu işbirliği ile yapılan “*Harran Üniversitesi Akademik Personelinin Yabancı Dil Eğitimi Projesinin*”, GAP İdaresi Başkanlığının görevleri ve İnsani ve Sosyal Gelişme Genel Koordinatörlüğünün iş tanımı çerçevesinde yapıldığını ifade etmiştir.

*GAP İdaresi Başkanlığının Görevleri:*

...

“1) Milli Eğitim Bakanlığı ve ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ile koordine edilerek halkın tarımsal alan dâhil her konuda eğitim düzeyinin yükseltilmesini ve her derecedeki eğitim kurumlarının açılmasını sağlamaktır.”

*İnsani ve Sosyal Gelişme Genel Koordinatörlüğünün İş Tanımı:*

...

“8- Başta gelir getirici, meslek edindirici ve girişimciliği destekleyici faaliyetler olmak üzere kapasite artırıcı eğitim programlarını hazırlamak, uygulamak ve uygulatmak.

9- Bölge'nin beşeri sermayesinin güçlendirilmesine yönelik kapasite artırıcı çalışmalar yapmak veya yaptırmak” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, “*Harran Üniversitesi Akademik Personelinin Yabancı Dil Eğitimi Projesinin*” kuruluş kararnamesindeki görevler ve ilgili birimin iş tanımı

çerçevesinde gerçekleştirildiğini ifade etmiştir. 388 sayılı kuruluş kararnamesinin 2. maddesinin (1) bendinde;

“1) Milli Eğitim Bakanlığı ve ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ile koordine edilerek halkın tarımsal alan dâhil her konuda eğitim düzeyinin yükseltilmesini ve her derecedeki eğitim kurumlarının açılmasını sağlamaktır.” hükmü yer almaktadır. Buna göre, yükseköğretim kurumları personelinin eğitimi giderlerinin karşılanması mümkün olmadığı görülmektedir.

İnsani ve Sosyal Gelişme Genel Koordinatörlüğünün iş tanımında ise, eğitim faaliyetlerine geniş bir çerçevede yer verilmiştir. Fakat 388 sayılı Kararname’de, koordinatörlüklerin iş tanımları yer almamaktadır.

Söz konusu kararnamedeki hükümlerin uygulanması Bütçe Kanunlarındaki hükümler ve her yıl yürürlüğe giren Usul ve Esaslar doğrultusunda mümkün olmaktadır.

Usul ve Esaslar’da belirtilenler dışında, protokol yapılmak suretiyle çeşitli kurum ve kuruluşlara sponsorluk niteliğinde uygulamalar ile kaynak aktarılması, bölge kalkınma idarelerinin kuruluş amacına aykırı nitelikte uygulamalardır.

Bulgumuz açıklanan nedenlerle, Harran Üniversitesi akademisyenlerinin yurtdışı yabancı dil eğitimi ve konaklama masraflarının GAP BKİ bütçesinden karşılanmasının mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 6: Aynı Projeler İçin Hem Sermaye Giderleri Hem de Sermaye Transferleri Tertiplerinden Ödeme Yapılması**

Aynı projelerin hem sermaye giderleri, hem de sermaye transferleri yoluyla gerçekleştirilmesi, GAP BKİ sorumluluğunda bulunan projelerin gerçekleşmelerinin tam ve doğru olarak tespit edilememesine sebebiyet vermektedir.

Analitik bütçe sınıflandırmasına göre; Bütçe kanunları ile belirlenmiş asgari değeri aşan ve normal ömrü bir yıldan daha uzun olan mal ve hizmet alımları “sermaye giderleri”, - Sermaye nitelikli mal ve hizmet alımlarının finansmanı amacıyla yapılan karşılıksız ödemeler “sermaye transferleri” - Her ikisinin toplamı ise “toplam sermaye giderleri” olarak ifade edilecektir.

“06.2 Menkul Sermaye Üretim Giderleri: Menkul sermaye üretimi sürecinde

kullanılan hammaddeler ile ara mallar ve mamul malların alım giderleri ile projelerin fizibilitesi ve kontrollüğü için müşavir firma ve kişilere yapılan ödemeler ile gayri maddi hak alımları bu bölümde sınıflandırılacak olup, III. ve IV. düzeyinde ise aşağıdaki detaylar yer alacaktır. 06.2.1 Müşavir Firma ve Kişilere Ödemeler 06.2.1.01 Proje Giderleri 06.2.1.02 Müşavirlik Giderleri 06.2.1.03 Kontrol Giderleri 06.2.1.90 Diğer Giderler”

Sermaye giderleri, normal ömrü bir yıldan fazla olan mal ve hizmet alımları ile sabit sermaye edinimleri ve gayri maddi aktiflerin edinimi için yapılan, bütçe hazırlama rehberi ve bütçe kanunları ile belirlenmiş asgari değeri aşan ödemelerdir. İdareler, 5018 sayılı Kanun’un 16’ncı maddesi gereğince, yatırımlarla ilgili hususlarda Orta Vadeli Program, Orta Vadeli Mali Plan ile Yatırım Genelgesi ve eki Yatırım Programı Hazırlama Rehberinde yer alan ilke, esas ve önceliklere uyacaklardır.

“07- *Sermaye Transferleri* Bütçe dışına sermaye birikimi amaçlayan veya sermaye nitelikli mal ve hizmetlerin finansmanı amacıyla yapılan karşılıksız ödemelerdir. Transferin cari nitelikli mi yoksa sermaye nitelikli mi olduğunu belirlemek için cari harcama - sermaye harcaması ayırımında kullanılan kriterler dikkate alınmalıdır.”

Yurtiçindeki kurum ve kuruluşlara veya vatandaşlara sermaye birikimi amacıyla veya sermaye nitelikli mal ve hizmetlerin finansmanı amacıyla yapılan karşılıksız ödemeler bu bölüme gider kaydedilecektir.

Bu tür sermaye transferleri kamu sektörü içinde karşılıksız olarak yapılan kaynak aktarımlarıdır.

GAP Eylem Planı (2014-2018)’de GAP BKİ tarafından gerçekleştirilmesi öngörülen eylem ve projeler şunlardır:

Eylem No	Eylem	Sorumlu Kuruluş	Yapılacak İşlem ve Açıklama
EK.1.4	Tarım teknolojileri desteklenerek rekabet gücü artırılacaktır.	GAP BKİ	<p><i>Tarımda kaynak kullanımı etkinliğinin artırılmasına yönelik "Hassas Tarım ve Sürdürülebilir Uygulamalarının Yaygınlaştırılması Projesi" tamamlanacaktır.</i></p> <p><i>Bu çerçevede karar destek sistemi altyapısı oluşturulacak, çıktıları kullanıcılara sistematik olarak aktarılacak, çıktıların kullanılabilirliğini sağlamak için hassas tarım uygulamaları desteklenecektir.</i></p> <p><i>Kamu kurumları ve teknoloji üreten özel sektör kuruluşları ile işbirliğinde özel uygulamalar gerçekleştirilecektir.</i></p>

Eylem No	Eylem	Sorumlu Kuruluş	Yapılacak İşlem ve Açıklama
EK.1.5	Tarımsal eğitim ve yayım faaliyetlerinin etkinliğini artıracak modeller geliştirilip, uygulanacaktır.	GAP BKİ	<p><i>"GAP Tarımsal Eğitim ve Yayım Projesi" kapsamında geliştirilen yayım modelinin (Çiftçi Örgütleri Merkezli Çoğulcu Yayım Modeli) uygulama çalışmaları gerçekleştirilecektir.</i></p> <p><i>Sulamaya açılacak alanlarda çiftçilerin toprak ve su kaynaklarını etkin kullanması için ihtiyaç duyacakları eğitim ve yayım faaliyetleri gerçekleştirilecektir.</i></p> <p><i>Sulama altyapısının sahiplenilmesi, işletme, bakım ve yönetiminin yapılması ile rekabet gücünün artırılmasına yönelik su kullanıcılarının örgütlenme ve grup oluşturma faaliyetleri desteklenecek, kurumsal kapasiteleri artırılacaktır.</i></p>

Eylem No	Eylem	Sorumlu Kuruluş	Yapılacak İşlem ve Açıklama
EK.1.6	Değer zinciri esaslarına dayalı doğaya dost tarımsal üretim sistemlerinin yaygınlaştırılması desteklenecektir.	GAP BKİ	“GAP Organik Tarım Küme Geliştirme Projesi” çerçevesinde; Bölge'deki üreticiler ve birliklerin kurumsal kapasitelerini ve pazarlama olanaklarını artırmak üzere iş planları hazırlanacak, koçluk hizmetleri verilecektir. Eğiticilerin eğitimi, e-egitim, bitki koruma ve besleme, pazarlama vb. konularda tematik eğitimler verilecek ve modüller geliştirilecektir. Üreticilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılamak için Organik Tarım Danışmanlık Merkezi (OTADAM) kurulacaktır. GAP Organik Tarım Küme Projesi küme üyelerinin kurumsal kapasitelerine, katma değerli ürünler üretmeleri ve pazarlama ile markalaşmalarına katkı sağlamak üzere "GAP Organik Değer Zinciri Mali Destek Programı", kalkınma ajansları ile birlikte hazırlanarak uygulamaya geçirilecektir.
		GTHB	İyi tarım uygulamalarının yaygınlaştırılması sağlanacaktır.

Eylem No	Eylem	Sorumlu Kuruluş	Yapılacak İşlem ve Açıklama
EK.1.8	Büyükbaş ve küçükbaş hayvancılığın geliştirilmesi için altyapı eksiklikleri giderilecektir.	GTHB	- Büyükbaş süt işletmelerinin yanında etçi ve kombine ırk damızlık işletmelerinin desteklenmesi ve Bölge'de hayvan ırklarının geliştirilmesi sağlanacaktır. - Küçükbaş hayvancılık işletmelerinin desteklenmesi için yeni bir program geliştirilerek uygulanacaktır.

Eylem No	Eylem	Sorumlu Kuruluş	Yapılacak İşlem ve Açıklama
EK.6.3	Yenilenebilir enerji kaynaklarından üretim, kullanım yaygınlaştırılacak ve enerji verimliliği desteklenecektir.	GAP BKİ	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Enerji Verimliliği Danışmanlığı Merkezi kurulacaktır.</li> <li>- Yenilenebilir enerji ve enerji verimliliği alanlarında kurumsal kapasitenin artırılması, proje çalışmalarının bölge ölçeğinde tanıtılması ve yaygınlaştırılmasına yönelik faaliyetler düzenlenecektir.</li> <li>- Toplam 150 KOBİ ve 150 hizmet binasında enerji tasarrufuna yönelik ön etüt çalışmaları yapılacaktır.</li> <li>- Sanayi kuruluşlarında detaylı etüt çalışmaları ve eş-finansman desteği ile enerji tasarrufu uygulamaları gerçekleştirilecektir.</li> <li>- Mevcut sulama pompalarında enerji verimliliğinin tespitine yönelik teknik analiz çalışması gerçekleştirilecektir.</li> <li>- Bölge'de kurulan güneş enerjili mikro sulama pilot proje sahalarına ölçme ve izleme sistemleri kurularak sistem performans değerleri izlenecek ve değerlendirilecektir.</li> </ul>

Bu projelerin hem sermaye giderleri, hem de sermaye transferleri yoluyla gerçekleştirilmeleri nedeniyle, GAP BKİ sorumluluğunda bulunan projelerin gerçekleşme tutarları mali tablolara tam ve doğru olarak yansımamaktadır.



**Tablo 10: Sermaye Giderleri ve Sermaye Transferleri**

Proje Adı	Baş.-Bit. Tarihi	Proje Tutarı	2017 Sonuna Kadar Harcama	2018 Ödeneği	2018 Yılı Harcaması
GAP Organik Tarım Küme Projesi (Sermaye Gideri)	2015-2019	15.490.000	12.187.000	572.000	320.000
GAP Organik Tarım Küme Projesi (Sermaye Transferi)	2015-2019			1.100.000	525.000
Tarım ve Tarım Dışı Faaliyetlerin Çeşitlendirilmesi Projesi (Sermaye Gideri)	2015-2019	99.676.000	3.747.000	114.000	
Tarım ve Tarım Dışı Faaliyetlerin Çeşitlendirilmesi Projesi (Sermaye Transferi)	2015-2019			39.243.000	35.102.000
Hassas Tarım ve Sürdürülebilir Uygulamaların Yaygınlaştırılması Projesi (Sermaye Gideri)	2015-2019	9.040.000	5.766.000	123.000	70.000
Hassas Tarım ve Sürdürülebilir Uygulamaların Yaygınlaştırılması Projesi (Sermaye Transferi)	2015-2019			1.540.000	1.500.000
Tarımsal Araştırma Projesi (Sermaye Gideri)	2015-2019	8.218.000	4.300.000	114.000	
Tarımsal Araştırma Projesi (Sermaye Transferi)	2015-2019			1.295.000	1.203.000
GAP Tarımsal Eğitim ve Yayım Projesi (Sermaye Gideri)	2015-2019	33.129.000	19.474.000	4.710.000	2.281.000
GAP Tarımsal Eğitim ve Yayım Projesi (Sermaye Transferi)	2015-2019			1.800.000	1.538.000
Hayvancılık Altyapısının Geliştirilmesi Projesi (Sermaye Gideri)	2015-2019	4.584.000	2.731.000	112.000	
Hayvancılık Altyapısının Geliştirilmesi Projesi (Sermaye Transferi)	2015-2019			778.000	778.000
Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Kullanımı ve Enerji Verimliliğinin Artırılması (Sermaye Gideri)	2009-2019	25.329.000	21.729	400.000	28.000
Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Kullanımı ve Enerji Verimliliğinin Artırılması (Sermaye Transferi)	2009-2019			1.377.000	1.377.000
<b>Toplam Sermaye Gideri ve Sermaye Transferi Harcaması</b>					<b>44.722.000</b>

*Kamu idaresi cevabında; Özetle, "...Bulgu 6'da da belirtildiği gibi, yine GAP İdaresi başkanlığı olarak Eylem Planlarında belirtilen önceliklerin hayata geçirilmesine için başarılı örnekler yaratmak amacıyla ilgili kurum ve kuruluşlar ile işbirliğinde yenilikçi projeleri hazırlayıp birlikte uygulamaya koymuştur.*

*Bu projeleri hayata geçirirken, projeler kapsamında ön görülen faaliyetlerin bir kısmını (kapasite geliştirme faaliyetleri, demonstrasyonlar kurulması ve yaygınlaştırılması, teknik eğitimler düzenlenmesi, panel ve çalıştaylar düzenlenmesi, fuarlara katılım vb.) bizzat GAP İdaresi olarak kendimizin kendi uzmanlarımızla merkezde ve sahada gerçekleştirmesi gerekmektedir. Özellikle de bu hususlardaki bütçe harcamalarımız için sermaye gideri bütçesi kullanılmaktadır. Bunun dışındaki büyük çaplı uygulamalar (alt projeler programlar) için de sermaye transferi bütçesi kullanılmaktadır." denilmektedir.*

*Sonuç olarak* Kamu idaresi cevabında, yenilikçi projelerde öngörülen faaliyetlerin bir kısmının (kapasite geliştirme faaliyetleri, demonstrasyonlar kurulması ve yaygınlaştırılması, teknik eğitimler düzenlenmesi, panel ve çalıştaylar düzenlenmesi, fuarlara katılım vb.) GAP İdaresinin kendi uzmanları ile merkezde ve sahada gerçekleştirildiğini, bunun için sermaye gideri bütçesinin; alt projeler, programlar gibi büyük çaplı uygulamalarda ise, sermaye transferi bütçesinin kullanıldığını açıklamıştır.

Bulgumuzda açıklandığı üzere, Analitik Bütçe Sınıflandırması Rehberi'nde tertiplerden yapılacak ödemeler düzenlenmiştir.

Oysa, söz konusu projelerin yürütücüsü yani sorumlu kuruluşu İdare'nin kendisi olduğu halde, hem sermaye gideri, hem de sermaye transferi yoluyla gerçekleştirilmesi dolayısıyla, GAP BKİ sorumluluğunda bulunan projelerin gerçekleşme tutarlarının mali tablolara tam ve doğru olarak yansıtılmadığı değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 7: İhalelerde Sözleşme Tasarılarının Kamu İhale Kurumunun Yayımladığı Tip Sözleşme ve Şartnamelere Uygun Hazırlanmaması**

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının yapmış olduğu bazı danışmanlık hizmet alımı ihalelerinin sözleşmelerinde "Süre uzatımı verilecek haller ve şartları" başlıklı maddenin içeriğinde, mücbir sebep olmayan hükümler konulduğu tespit edilmiştir.

İdareler 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapmış oldukları ihalelerde 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nda belirtilen ilkelere uymak mecburiyetindedirler.

4734 sayılı Kanun'da ihale dokümanının İhale 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 Kanun'un 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 yükümlülükler sahiptir. İhale dokümanı ve sözleşme hükümlerinde bu prensibe aykırı maddelere yer verilemez. Kanunun yorum ve uygulanmasında bu prensip göz önünde bulundurulur.”* hükmüne yer verilmiştir. Diğer taraftan sözleşme ve şartnamelerin genel olarak idareler tarafından hazırlanması gerektiği de kanunun amir hükmüdür.

Yapılan incelemeler esnasında, bazı Danışmanlık Hizmet Alımı ihalelerin sözleşmelerinde, *Süre Uzatımı Verilecek Haller ve Şartları* başlıklı 17'nci maddesinin şu şekilde düzenlendiği görülmüştür:

*“17.1 Mücbir sebep olarak kabul edilen aşağıdaki hallerde süre uzatımı verilir.*

- a) Doğal afetler*
- b) Kanuni Grev*
- c) Genel salgın hastalık*
- ç) Kısmi veya genel seferberlik ilanı*
- d) Gerektiğinde İdare tarafından belirlenecek benzeri diğer haller*
- e) Gerektiğinde Tarafların karşılıklı mutabakatı sonucunda belirlenecek haller”*

Görüldüğü üzere, sözleşmelere eklenen (d) ve (e) fıkrası idare ve yükleniciye geniş bir inisiyatif alanı bırakmaktadır. İhale mevzuatında mücbir sebep belgelenmek kaydı ile ilk dört fıkra tip sözleşme, şartname dokümanlarında belirlenmiştir. Ancak idare, bu tip sözleşmelerin maddelerine mücbir sebep mantığı ile uyuşmayan ilave süre uzatımı gerekçeleri koyarak işin zamanında ve ciddiyetle bitirilmesini engelleyici dayanaklar oluşturmaktadır. Nitekim 30 ile 90 gün arasında mükerrer süre uzatımları çeşitli ihale dosyalarında söz konusu sözleşmenin (d) ve (e) fıkralarına dayandırılarak verilmiştir.

Diğer taraftan söz konusu hizmet alım ihalelerinin bir kısmı 4734 sayılı Kamu İhale

Kanunu'nun 3/e maddesine göre yapılmıştır. İhale Kanunu'ndan istisnaları düzenleyen madde kapsamında, TÜBİTAK (Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu) ve yan kuruluşlarından TÜSSİDE (Türkiye Sanayi Sevk ve İdare Enstitüsü) ile hizmet alımlarında da yukarıda açıklanan hükümlere uyulmadığı görülmüştür.

Bu maddenin uygulamasını düzenleyen 24.04.2009 tarih ve 27209 sayılı RG'de yayımlanan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (e) Bendine Göre Yapılacak Alımlarda Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesinin 4'üncü fıkrası ve 9'uncu maddesinin 2'nci fıkrasında, 4734 ve 4735 sayılı kanunların ilgili maddelerinde yer alan sözleşme hazırlama esaslarına uygun hareket edilmesi gerekliliğini düzenleyen hükümlere yer verildiği halde buna uyulmamıştır.

Bu bağlamda, sözleşme taslaklarının ve ihale dokümanlarının hazırlanmasında, Kamu İhale Kurumunun yayımlamış olduğu tip sözleşme ve uygulama yönetmeliklerine titizlikle uyulması, İdare'nin ihtiyaç, hak ve menfaatlerinin dahi iyi korunması açısından gereklidir. Sözleşme metinlerinin belirtilen şekilde, kanunun amaçladığı hükümler dışına çıkılmadan hazırlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;** "İhalelerde sözleşme ve şartname hükümleri düzenlenirken görüşleriniz doğrultusunda hareket edilecektir"* denilmektedir.

***Sonuç olarak*** GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, bulguda bahsi geçen hususlara katılmaktadır.

Bulguda bahsedildiği gibi, sözleşme taslaklarının ve ihale dokümanlarının hazırlanmasında, Kamu İhale Kurumunun yayımlamış olduğu tip sözleşme ve uygulama yönetmeliklerine titizlikle uyulması, İdare'nin ihtiyaç, hak ve menfaatlerinin dahi iyi korunması açısından gereklidir. Sözleşme metinlerinin belirtilen şekilde, kanunun amaçladığı hükümler dışına çıkılmadan hazırlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 8: GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı ile 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. GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığınca hazırlanan eylem planlarının temelini Kalkınma Ajanslarının bölge planları teşkil etmektedir.

Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde Türkiye, teşvik sistemi üzerine oturan bölgesel gelişme politikalarını terk ederek farklı bir uygulama içine girmiştir. Bu uygulamada hem Kalkınma Ajansları kurulmuş hem de GAP İdaresi örneğinden yararlanılarak 3 bölgede daha Bölge Kalkınma İdareleri kurulmuştur. Kalkınmayı yerinden planlamak ve geliştirmek üzere kurulan 26 kalkınma ajansı Sanayi ve Teknoloji 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 bendi) 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. Ajansların bu amaca yönelik proje ve faaliyetlere destek verebileceği belirtilmiştir.

Bölge planlamasına esas alınan bölgeler, TÜİK'in Düzey 2 sınıflandırmasıdır. Türkiye'de 2002/4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile bölgesel istatistiklerin toplanması, geliştirilmesi, bölgelerin sosyo-ekonomik 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 sosyo-ekonomik kalkınma politikaları arasındaki uyumu güçlendirmek ve alt ölçekli plan ve stratejilere genel çerçeve oluşturması öngörülmektedir.

2008 yılında hazırlanan GAP Eylem Planı vasıtasıyla bölgesinin sosyo-ekonomik 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.

**Tablo 11: Bölge Kalkınma İdareleri Sınırları İçerisindeki Kalkınma Ajansları**

KOP Bölge Sınırları İçerisindeki İller ve Ajanslar	DAP Bölge Sınırları İçerisindeki İller ve Ajanslar	DOKAP Bölge Sınırları İçerisindeki İller ve Ajanslar	GAP Bölge Sınırları İçerisindeki İller ve Ajanslar
MEVKA (Konya, Karaman)	KUDAKA (Erzurum, Erzincan)	DOKA (Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize, Trabzon)	KARACADAĞ (Diyarbakır, Şanlıurfa)
ORAN (Yozgat)	ORAN (Sivas)	KUDAKA (Bayburt)	İPEKYOLU (Adıyaman, Gaziantep, Kilis)
AHİKA (Kırşehir, Niğde, Aksaray, Kırıkkale, Nevşehir)	FKA (Bingöl Elazığ Malatya Tunceli)	OKA (Samsun, Tokat)	DİKA (Batman, Mardin, Şırnak, Siirt)
	SERKA (Ağrı, Ardahan, Iğdır, Kars)		
	DAKA (Bitlis, Hakkâri, Muş, Van)		

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.

388 sayılı KHK'nın 2/i maddesinde (*Ek: 25/1/2006-5449/30 md.; Değişik: 8/8/2011-KHK-649/56 md*), GAP BKİB'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 uygulanmamaktadır.

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 ile değerlendirecektir.”* denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, bulgumuz doğrultusunda diğer idareler ile görüşüleceğini açıklamıştır. Bulgumuzda ayrıntılı olarak belirtildiği üzere, Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı ile Kalkınma Ajansları arasındaki yetki ve sorumluluğun mevzuatta açık bir şekilde düzenlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 9: Eylem Planı Kapsamında Tüm Kurum ve Kuruluşlara Ait Verilerin Teminindeki Güçlükler Nedeniyle, İzleme ve Değerlendirme Görevlerinin Yeterince Yürütülememesi**

388 sayılı KHK'nin “Görevler” başlıklı 2. maddesinin d fıkrasına göre, *“Bölgede sektörler arası entegrasyonu sağlayacak şekilde bölge planlamasını gerçekleştirmek”* ve Ek

madde 1 (Ek: 25/5/2007-5670/2 md.) uyarınca “GAP ile ilgili her konuda bilgi toplama, planların hazırlanması ve uygulamanın izlenmesi” görev ve sorumluluğu GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığına verilmiştir.

18 Haziran 2008 tarih ve 26910 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2008/11 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile uygulamaya konulan GAP Eylem Planı’nın izlenmesi, değerlendirilmesi ve koordinasyonundan sorumlu kuruluş olarak da GAP Bölge Kalkınma İdaresi belirlenmiştir. Böylelikle, farklı sektörleri içeren yatırımları izleme ve yönlendirme, bu yatırımları yürüten kurumlar arasında koordinasyonu sağlama görevini yürüten GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, GAP Eylem Planı’nı izleme ve değerlendirme görevini de üstlenmiştir.

Genel olarak, Eylem Planlarının ilgili kuruluşlar tarafından uygulanmasının izlenmesi ve koordinasyonuna ilişkin iş ve işlemlerin yürütülmesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlıklarının görevi olup; bu çerçevede Eylem Planı’nı bütün olarak izleme, değerlendirme ve raporlama faaliyetlerini yerine getirmektedirler. Eylem Planı kapsamında sorumlu olan tüm kurum ve kuruluşların faaliyetleri izlenerek *İzleme ve Değerlendirme Raporu* hazırlanmaktadır.

GAP BKİ İzleme ve Değerlendirme Koordinatörlüğünün görevi eylem planındaki projelerin izleme ve değerlendirmesini yapmak olup, sorumlu kuruluş olarak ifade edilen kuruluşlardan projelerin izlenmesine yönelik veriler istenmektedir. Ancak izleme değerlendirme daha çok fiziki ya da bütçe gerçekleştirmeleri üzerinden yapılmakta, her projeye özgü performans göstergeleri üzerinden takip edilememektedir. Bu sebeple, izleme ve değerlendirmenin ilgili projelere özgü göstergeleri içerecek bir yazılım ile tüm sorumlu kuruluşlardan veri temini ile yapılması gerekmektedir.

Bölgesel plan ve stratejilerin oluşturulması, destek programlarında önceliklerin sağlıklı belirlenmesi için bölgenin mevcut durum analizinin yapılmasına, gelişme eksenlerinin, önceliklerin ve işbirliği alanlarının belirlenmesine ve izlenmesine imkân verecek nitelikte veriye ihtiyaç bulunmaktadır.

Oysa GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının ilgili kurum ve kuruluşlardan temin edebildiği mevcut verilerin kapsam ve çeşit olarak yeterli olmadığı, kurumların verileri arasında farklılıklar bulunduğu ve güncellik sorunu yaşandığı görülmüştür. Veri konusunda yaşanan sıkıntıların, gerçekçi verilere dayanan eylem planı hazırlayabilmelerinin ve



uygulanacak destek programlarında sağlıklı öncelikler belirleyebilmelerinin önündeki en önemli engellerden birisi olduğu anlaşılmıştır.

Mülga Kalkınma Bakanlığı ve GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı koordinasyonunda hazırlanan, 2014-2018 yılları arasını kapsayan GAP Eylem Planı, Bölgesel Gelişme Yüksek Kurulu'nda onaylanmasının ardından uygulanmaya başlamıştır.

2014-2018 yılları arasında 9 ilde uygulanması hedeflenen GAP Eylem Planı kapsamında; 5 ana eksen, 115 ana eylem ve 494 alt eylem tasarlanmıştır. GAP Eylem Planı kapsamında 50 farklı kurum ve kuruluşu sorumlu kuruluş olarak tayin edilmiştir.

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, GAP Eylem Planı İlerleme Raporu ile izleme çalışmalarını gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Belirlenen izleme ve değerlendirme kriterleri çerçevesinde, yıl içerisinde 3'er aylık periyotlarla 4 dönem dâhilinde gerçekleştirilen izleme ve değerlendirme çalışmaları Eylem Planlarının ilerleme durumu konusunda veriler elde edilmesine imkân sağlamaktadır. İlerleme ve izleme çalışmaları, Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlıklarının asli vazifesini yerine getirebilmesi adına büyük önem arz etmektedir. Ancak Eylem Planlarının çok taraflı, karmaşık, geniş coğrafi alana dağılım gösteren ve dönemsel yapılara sahip olması nedeniyle, bilgi iletişim teknolojileri tabanlı daha etkili, güvenilir ve coğrafi bilgi sistemine dayanan bir izleme ve değerlendirme sistemlerine sahip olması gerçeğini de beraberinde getirmektedir.

Bununla birlikte, projelerden beklenen sonuçların alınması için GAP bölgesine ait verilerin bütünlük içerisinde temin edilmesine imkân veren "*Eylem Planları İzleme ve Değerlendirme Sistemleri*"nin, EPİS kısa adıyla, Kalkınma Bakanlığı (Mülga) tarafından uygulama aşamasına geçirilmesine 2016 yılında karar verilmesine rağmen gerek Kalkınma Bakanlığı gerekse Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından bugüne kadar bir gelişme kaydedilmemiştir.

Çok sayıda kamu hizmetinin yerine getirilmesine katkıda bulunan GAP BKİ, Coğrafi Sistemi (CBS)'ne dayalı bir izleme sistemiyle; farklı kuruluşlar tarafından üretilen bilginin toplanmasını, güncellenmesini, yönetilmesini ve analizlerinin yapılarak her türlü ekonomik, sosyal, kültürel, idari ve diğer hizmetlerin en iyi şekilde gerçekleştirilmesini sağlayabilir.

GAP Eylem Planının izlenmesi, değerlendirilmesi ve koordinasyonundan GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı sorumlu olduğu ve 2018 yılı GAP (2014-2018) Eylem Planı'nın sonu olduğu halde, "Eylem Planları İzleme ve Değerlendirme Sistemi"nin hayata

geçirilemediği tespit edilmiştir. Bu nedenle, Eylem Planı kapsamında yapılan yatırımların incelenerek değerlendirilmesiyle, gereken önlemlerin zamanında alınmadığı ve geciken ya da aksayan projeler nedeniyle ekonomik kayıplara neden olduğu değerlendirilmektedir.

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının fonksiyonlarını etkin bir şekilde yerine getirilebilmesine yönelik olarak; kurum ve kuruluşlardan temin edilecek veriler, kendi görev ve fonksiyonları sonucunda oluşturduğu istatistikler ve yapacağı araştırmaları sonucunda oluşan istatistikleri bir araya getirerek analizler yapmaya imkân verecek bir sistem oluşturması gerektiği değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “GAP Bölge Kalkınma İdaresi Bölgedeki yatırım büyüklüğünü çıkarmak ve eylem planlarının izlemesini yapmak amacıyla düzenli aralıklarla sorumlu kurum ve kuruluşlarımızdan verileri resmi yazı ile talep etmekte ve kurumlardan gelen verileri kendi içerisinde kurduğu sistemlere işlemektedir. Bu aşamalarda onaya çıkan sorunlar, eksiklikler veya açıklığa kavuşturulması gereken bilgi ve belgeler gerek e-posta yoluyla gerekse de bizzat telefon aracılığıyla görüşülerek netleştirilmeye çalışılmıştır.

Bunun yanı sıra İdarelerin kendi aralarında ve Kalkınma Bakanlığı (mülga) ile yapılan istişare toplantılarında, değerlendirmede de belirtildiği üzere tüm bu eylem ve projelerin bir izleme sistemi otomasyonu üzerinden takip edilmesinin çok daha faydalı olacağı görüşü çıkmıştır. Bunun üzerine karşılıklı yapılan görüşmelerle Eylem Planı İzleme Sistemi çalışmalarına başlanmış ve test aşamaları da tamamlanmıştır. Eylem Planı 2014, 2015 ve 2016 veri girişleri EPİS sistemine tanımlanmıştır.

Ayrıca yeni dönem planlarının uygulanması aşamasında doğrudan Eylem Planı İzleme Sistemi (EPİS) kullanılacaktır. Değerlendirmede yer alan tespitler de dikkate alınarak İzleme Sisteminin kapsamına alınacaktır. Böylece hem izleme ve değerlendirme hem de koordinasyon işleyişinde daha etkileşimli bir yapı sağlanacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, (mülga) Kalkınma Bakanlığı ile Eylem Planı İzleme Sistemi (EPİS) çalışmalarına başlandığını ve bulgumuzdaki tespitlerin İzleme Sisteminin oluşturulmasında dikkate alınacağını açıklamıştır.

2018 yılı GAP (2014-2018) Eylem Planı'nın sonu olduğu halde, “Eylem Planları İzleme ve Değerlendirme Sistemi”nin hayata geçirilemediği tespit edilmiştir. Bu nedenle, Eylem Planı kapsamında yapılan yatırımların incelenerek değerlendirilmesiyle, gereken

önlemlerin zamanında alınmadığı ve ekonomik kayıplara neden olduğu değerlendirilmektedir.

**BULGU 10: GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının Kuruluşundaki Temel Amaç Olan Koordinasyon Sağlama Görevinin Gereği Gibi Yerine Getirilememesi**

GAP BKİ, bölge kalkınmasına yönelik araştırma, etüt, proje, plan, program, strateji ve eylem planı çalışmalarını yürütmek, diğer ilgili kurum ve kuruluşların bu yöndeki uygulamalarıyla ilgili koordinasyonu sağlamak üzere kurulmuştur.

388 sayılı KHK'nın 1'inci ve 2'nci maddelerinde Başkanlığın amaç ve görevleri şu şekilde tanımlanmıştır:

*“Amaç*

*Madde 1 – Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin amacı; 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 aldırarak, kurum ve kuruluşlar arasındaki koordinasyonu sağlamak üzere, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına bağlı tüzel kişiliğe sahip ve 23 yıl süreli Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatının kuruluş ve görevlerine ilişkin esasları düzenlemektir.(Ek cümle: 8/8/2011-KHK-649/56 md.) Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatının görev süresini uzatmaya Cumhurbaşkanı yetkilidir.<sup>(1)(2)(3)</sup>*

*Görev*

*Madde 2 – Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatının görevleri şunlardır;*

*a) Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Mardin, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak, Batman ve Kilis illerini içine alan GAP bölgesi için gerekli araştırma ve uygulama projelerini yapmak ve yaptırmak,(1)*

*b) Bölge içindeki faaliyetleri yönlendirmek, uygulamasını değerlendirmek ve takip etmek,*

*c) Bölgede uzun vadeli planlar ve yıllık programlar muvacehesinde süratle kalkınmayı sağlamak için tarım, madencilik, imalat sanayi, enerji, ulaştırma, haberleşme, inşaat, turizm gibi kamu hizmetleri, beşeri kaynaklar, sosyal ekonomi, bilim araştırma, geliştirme ve teknoloji, çevre ve şehircilik, bölge geliştirme ve kültür sektörlerinde yapılacak yatırımlar konusunda çalışmalarda bulunmak, çalışmaları yönlendirmek, koordinasyonu ve uygulamaların gerçekleşmesini sağlamak,*

*d) Bölgede sektörlerarası entegrasyonu sağlayacak şekilde bölge planlamasını*

gerçekleştirmek,

...”

Görüldüğü üzere, bölgede çeşitli sektörlerde farklı kuruluşlar tarafından yürütülmekte olan yatırımların ve faaliyetlerin eşgüdüm içerisinde gerçekleşmesini sağlamak, yatırımları yönlendirmek ve izlemek, kuruluşlar arası koordinasyonu sağlamak GAP BKİ'nin asli görevlerindedir.

Ayrıca 2008/11 sayılı Başbakanlık Genelgesi gereğince; GAP Eylem Planı'nın izlenmesi, değerlendirilmesi ve koordinasyonundan GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı sorumlu tutulmuştur.

GAP Eylem Planı'nda çeşitli bakanlıkları ilgilendiren faaliyet alanlarının olduğu görülmektedir. Öngörülen eylemlerin gerek programlama gerekse uygulama aşamalarında kurumlar arasında işbirliği ve uyumun gerçekleştirilmesinden GAP BKİ'nin sorumlu olduğu Eylem Planı'nda da vurgulanmıştır. Bu kapsamda, GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı bölgede kalkınmaya yönelik eylem planları ile kamu sektörü yatırımlarını koordine etmek üzere çalışmalar yürütmektedir.

2014-2018 yılları arasında 9 ilde uygulanması hedeflenen GAP Eylem Planı kapsamında; 5 ana eksen, 115 ana eylem ve 494 alt eylem tasarlanmıştır. GAP Eylem Planı kapsamında 50 farklı kurum ve kuruluş sorumlu kuruluş olarak tayin edilmiştir.

GAP Eylem Planı'nın tüm ilgili kurumlar için bütçesi, 26 milyar 688 milyon TL'dir. GAP Eylem Planının, 2014 yılı bütçesi 5,11 milyar TL, 2015 yılı bütçesi 5,25 milyar TL, 2016 yılı bütçesi 5,37 milyar TL, 2017 yılı bütçesi ise 5,45 milyar TL, 2018 yılı bütçesi 5,5 milyar TL olarak öngörülmüştür.

**Tablo 12: Eylem Planı Bütçesi**

(Milyon TL)

Eksenler	2014	2015	2016	2017	2018	2014-2018
Ekonomik Kalkınmanın Hızlandırılması	312	320	328	332	336	1.628
Sosyal Gelişimin Güçlendirilmesi	1.186	1.219	1.248	1.265	1.277	6.195
Şehirlerde Yaşanabilirliğin Artırılması	192	198	202	205	207	1.004

Altyapının Geliştirilmesi	3.418	3.508	3.592	3.643	3.675	17.836
Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi	5	5	5	5	5	25
<b>Toplam</b>	<b>5.113</b>	<b>5.250</b>	<b>5.375</b>	<b>5.450</b>	<b>5.500</b>	<b>26.688</b>

*Not: Merkezi Yönetim Bütçesinden tahsis edilecek yatırım ödeneklerini göstermekte olup; diğer kaynaklardan sağlanacak ilave finansman dâhil değildir. Ayrıca, projelerin gerçekleştirme durumuna göre ve bütçe imkânlarına bağlı olarak ilave kaynak tahsis edilebilecektir.*

Projelerden beklenen sonuçların gerçekleşmesi her şeyden önce, Eylem Planı kapsamında yatırım yapan sorumlu kuruluşlarla koordinasyonun gerçekleştirilmesine bağlıdır.

Eylem Planı'ndaki tüm yatırımların bölgesel düzeyde bir bütünlük içerisinde projelendirilmesi ve koordinasyonu, aynı alanda faaliyette bulunan çok sayıda kamu kurumunun elindeki kaynakların dengeli, planlı ve programlı kullanımının önü açılarak, mevcut kaynakların daha verimli ve dengeli kullanımı sağlanmış olacaktır.

Örneğin; tarımın desteklenmesi için Tarım ve Orman Bakanlığı, DSİ, Orman Genel Müdürlüğü, Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu, il özel idareleri, belediyeler tarafından yatırımlar yapılmaktadır. Bu kuruluşlar tarafından yapılacak yatırımlar bir bütünlük içerisinde planlanıp koordine edilmediği durumlarda, bir yer için mükerrer yatırım yapıldığı gibi bir başka yer için hiç yatırım yapılamayabiliyor. Ayrıca, kaynaklar sınırlı olduğu için bazen her bir kuruluş tarafından başlatılan yatırım yarım kalabilmekte ve kullanılan bu kaynaklar atıl kalabilmektedir. Hâlbuki bu kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyon olması durumunda, mevcut imkânlar birleştirilerek, projelerin daha hızlı tamamlanması sağlanmış olacaktır.

GAP Eylem Planı'nın başarısı, bölgedeki kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım çalışmalarının yönlendirilmesine bağlıdır. Bu da etkin bir koordinasyonu gerekli kılmaktadır. Fakat GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, diğer kurum/kuruluşlarla aynı hizmet alanlarında faaliyet gösterdiği; buna karşın görev ayrımları net olmadığı için diğer kurum/kuruluşlarla yetki çatışması yaşamakta; koordinasyon görevinin yerine getirilmesinde yaptırım gücü bulunmamaktadır.

Kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler ve kalkınma ajansları bölge kalkınmasına yönelik faaliyetlerinde aynı tür projeler ve mali destek programları uygulayabilmektedirler. Oysa kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler ve kalkınma ajanslarının destek verilecek projeleri GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı ile koordineli olarak belirlemeleri yatırım harcamalarında kaynak israfını önleyerek, yatırımların daha uygun alanlara yönlendirilmesini

sağlayacaktır. Ayrıca, GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının koordinasyon yetkisini kullanabilmesi, kalkınma projelerini yürütürken, kurum ve kuruluşlar ile zaman zaman yaşadığı yetki ve görev çatışmalarının da önüne geçecektir.

Kalkınma Ajanslarında yönetim kurulu ve vali aracılığıyla yaptırım gücü sağlanmaktadır. Ancak, Bölge Kalkınma İdarelerinin böyle bir yaptırım gücü bulunmamaktadır.

Kalkınma projelerinde birden fazla kurum ve kuruluşun aynı konularda çalışmalar yapması aralarında uyum sağlanmasını zorunlu kılmaktadır. Bununla birlikte, GAP Bölge Kalkınma İdaresinin kurum ve kuruluşlar arasında işbirliğini gerçekleştirmek ve projelerde mükerrerliği önlemek için yetkilerine ilişkin mevcut hükümler bu konudaki sorumluluğunu yerine getirebilmesi için yeterli değildir.

Ayrıca, faaliyetlerin birden çok kurumun kararlarına bağımlı olması koordinasyon ve işbirliği çalışmalarını olumsuz etkilemektedir.

Türkiye'deki ilk bölgesel kalkınma kuruluşu olan GAP İdaresinin bölgedeki sosyal ve ekonomik kalkınmaya ivme kazandıracak şekilde kurumsal kapasitesinin geliştirilmesi önem taşımaktadır. GAP Bölgesi'nde yatırım faaliyeti bulunan yaklaşık 50 kamu kurum ve kuruluşu arasındaki koordinasyonu sağlama fonksiyonunun etkinleştirilmesi yönünde tedbirlerin alınması gerekliliği bulunmaktadır.

Bu çerçevede, Güneydoğu Anadolu Bölgesinde yapılacak kamu yatırımları ve farklı kurum ve kuruluşlarca uygulanan destekler konusunda GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının koordinasyon göreviyle ilgili yetkilerinin yatırımlarıyla birlikte somut olarak tanımlanmadığı değerlendirilmektedir.

**Tablo 13: Sermaye Giderleri**

Proje Adı	Baş.-Bit. Tarihi	Proje Tutarı	2017 Sonuna Kadar T. Harcama	2018 Ödeneği	2018 Yılı Harcaması
GAP Bölgesi Sulama Sistemlerinin İşl. Bak. ve Yönetimi Projesi	2015-2019	11.095.000	6.502.000	2.445.000	550.000
Sulama Yatırımlarının Etki Değerlendirmesi Projesi	2015-2019	5.836.000	1.148.000	2.000.000	80.000
Entegre Kırsal Kalkınma Projesi	2009-2019	140.559.000	116.646.000	9.136.000	8.221.000
Girişimcilik ve Yenilik İhtiyaç Analizi Projesi	2015-2018	2.075.000	1.075.000	1.000.000	400.000
GAP Bölgesi Tanıtım ve Markalaşma Uygulama Projesi	2017-2019	5.150.000	2.150.000	2.000.000	792.000
Soyut ve Somut Kültürel Mirasın Korunması (GAP)	2018-2018	1.304.000		1 -.304.000	
Kâhta Kanalizasyon Projesi	2017-2019	34.215.000	215.000	500.000	
Jeotermal Kaynak Kullanımının Yaygınlaştırılması	2016-2019	500.000		10.000	
Muhtelif İşler (ÇATOM)	2018-2018	6.574.000		13.574.000	12.636.000
Sosyal Yapı Analizi	2015-2018	1.644.000	1.344.000	300.000	300.000
Yerel Yönetim Personelinin Kapasitesinin Geliştirilmesi	2015-2019	3.451.000	1.451.000	490.000	450.000
<b>TOPLAM SERMAYE GİDERİ HARCAMASI</b>					<b>23.429.000</b>

**Tablo 14: Sermaye Transferleri**

Proje Adı	Baş.-Bit. Tarihi	Proje Tutarı	2017 Sonuna Kadar T. Harcama	2018 Ödeneği	2018 Yılı Harcaması
Sulama Dışı Alanlarda Halkın Gel. Düzey. Yükseltilmesi Projesi	2015-2019	11.481.000	5.014.000	2.000.000	2.000.000
Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Projesi	2015-2019	1.662.000	393.000	223.000	223.000
Tarım ve Tarıma Dayalı Sanayide Entegre Kaynak Verimliliği Projesi	2016-2019	5.510.000	1.075.000	2.300.000	2.300.000
GAP Bölgesi Turizm Fiziki Altyapısının Güçlendirilmesi Projesi	2017-2019	8.500.000	3.380.000	4.432.000	4.432.000
Kent İçi Ulaşım Projeleri	2016-2019	38.178.000	23.178.000	15.000.000	15.000.000
TOPLAM SERMAYE TRANSFERİ HARCAMASI					23.955.000



*Kamu idaresi cevabında; “Bulgunuz doğrultusunda görüşleriniz dikkate alınarak konu ile ilgili Bakanlık, diğer idareler ile ilgili görüşmeler yapılacaktır.”* denilmektedir.

*Sonuç olarak* Kamu idaresi cevabında, Bakanlık ve diğer idareler ile ilgili görüşmeler yapılacağını açıklamıştır. Bulgumuzda ayrıntılı olarak belirtildiği üzere, Başkanlığın temel kuruluş amaçlarından biri olan koordinasyon sağlama görevinin etkin bir şekilde yürütülebilmesi için konuyla ilgili yasal ve yönetsel düzenlemelere ihtiyaç olduğu değerlendirilmektedir.

### **BULGU 11: GAP Bölge Kalkınma İdaresinin Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğünün Birimi Gibi İşleme Tabi Tutulması**

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının (Mülga Kalkınma Bakanlığının) bağlı kuruluşu olan Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, 06.11.1989 tarih ve 20334 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 388 sayılı KHK ile kurulmuştur. GAP örneğinden yararlanılarak 08.06.2011 tarih ve 27958 mükerrer numaralı Resmi Gazete’de yayımlanan 642 Sayılı KHK ile Doğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi, Doğu Karadeniz Projesi Bölge Kalkınma İdaresi, Konya Ovası Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlıkları oluşturulmuştur.

4 no.lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Bakanlıklara bağlı, ilgili, ilişkili kurum ve kuruluşların kuruluş ve teşkilatlarına dair hükümler içermektedir. 15 Temmuz 2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 4 no.lu *Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*’nde 54 farklı Kurum için düzenleme yapılmıştır. Aşağıda görüleceği üzere bu düzenlemede, Bölge Kalkınma İdarelerine yer verilmemiştir.

Bakanlık	Bağlı/İlgili/İlişkili Kuruluş	Dayanak
Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	Kalkınma Ajansları	4 no'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
	Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı	
	Türk Patent ve Marka Kurumu	
	Türk Standartları Enstitüsü	
	Türkiye Bilimler Akademisi	
	Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu	

Bakanlıklara bağlı, ilgili ve ilişkili kurum ve kuruluşlar ile ilgili 2018/1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi yayımlanmıştır. Genelge'de bağlı, ilgili ve ilişkili kurum ve kuruluşların bakanlıklarla ilgilendirilmesinin, 27/4/1984 tarihli ve 3046 sayılı Kanunun 19/A maddesi uyarınca uygun görüldüğü belirtilmiştir. Söz konusu genelgeye ekli listede yer almayan kurum ve kuruluşların ise bağlılık, ilgililik ve ilişkililik durumlarının ise ilgili kanunlara veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine göre olacağı açıklanmıştır. Buna göre, 388 sayılı kuruluş kararnamesi gereği GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının bağlı kuruluşu olmaktadır.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Bölge Kalkınma İdarelerinin ulusal düzeyde koordinasyonundan ve ödeneklerin tahsisi ile bunların kullanımına ilişkin usul ve esasları belirlemekle sorumludur.

27.09.1984 tarih ve 3046 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinde "bağlı kuruluş"; 11'inci maddesinde ise "ilgili kuruluş" tanımlanmıştır.

Niteliği gereği kendi mali ve idari özerkliği bulunan bakanlık teşkilatı içerisinde yer almayan, tüzelkişiliği haiz kurumların bir bakanlık teşkilatı içerisinde yer almasalar da

Devletin bütünlüğü gereği bir bakanlıkla ilgilendirilmesi gereği doğmuştur. Bu kuruluşlar bir bakanlığa bağlı, ilgili ya da ilişkili kuruluşlardır.

Bağlı kuruluşlar, genel itibariyle bir bakanlığın ana hizmet faaliyetlerini yürütmekle birlikte ayrı bir kanunla kurulan ve genel müdürlük ya da başkanlık şeklinde teşkilatlanan kuruluşlardır. İlgili kuruluşlar, ayrı bir tüzel kişiliği olan ve bakanlıklarla ilgisi idari vesayet şeklinde kurulan hizmet yerinden yönetim kuruluşlarıdır.

Bağlı kurumlar görev ve yetkilerini kendi sorumluluğu altında yerine getirir ve kullanırlar. Bu kurumlar, *“kamu idarelerinin yerine getirmekle yükümlü olduğu görevleri, yani devletin öteden beri yürüttüğü klasik kamu hizmet ve faaliyetlerini, kamu idarelerinden ayrı bir tüzel kişilik marifetiyle yürüten teşkilat birimleri”*dir. Bu tür hizmet ve faaliyetler, aslında ilgili kamu idarelerince doğrudan doğruya ve kendi personel, bütçe ve araçlarıyla yürütülmekte iken, kamu kurumu halinde örgütlenerek sürdürülmesinde gerek ve yarar görülen eski kamu görevleridir. Bu idareler, ayrı bir kamu tüzel kişiliğine, malvarlığına ve ayrı bir bütçeye sahip olmaları ile değinilen merkezi idareden ayrılır. Bu kurumlar, bakanlık ile idari vesayet ilişkisi biçiminde olmakla beraber, kimi konularda ve işlemler bakımından geniş takdir ve yetkilere sahip olması esastır.

GAP BKİ'nin; başlangıçta bölgenin su ve toprak kaynaklarını harekete geçirmek amacıyla çalışmalara başlanmış, yapılan analiz ve değerlendirmeler sonucunda 1989 yılında GAP Master Plan'ın çok sektörlü entegre bir projeye dönüştürülmüştür. Böylelikle GAP Master Planı, Fırat ve Dicle nehirleri üzerinde yapımı öngörülen barajlar, hidro elektrik santraller ile sulama tesislerinin yanı sıra kentsel ve kırsal alt yapı, ulaştırma, sanayi, eğitim, sağlık, konut, turizm ve diğer sektörlerdeki yatırımları da içine alan ve yörenin topyekün sosyoekonomik kalkınmasını hedefleyen, çok sektörlü, entegre bir kalkınma anlayışı ile ele alınan bir bölgesel kalkınma projesi olarak ortaya çıkmıştır. Aynı yıl, 1.6.1989 tarihli ve 3569 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak Bakanlar Kurulu'nca 27.10.1989 tarihinde Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının kurulması kararlaştırılmıştır. Bu karara istinaden 6.11.1989 tarih ve 20334 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 388 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuştur. GAP'ın tüm sektör bileşenleriyle birlikte tamamlanması için gerekli koordinasyon ve planlama çalışmalarını yapma görevi GAP İdaresine verilmiştir.

GAP Master Planı değişen koşullar ışığında yeniden tasarlanmıştır.1998'de alınan Bakanlar Kurulu kararı ile GAP'taki tüm yatırımların tamamlanması için 2010 hedef yılı

olarak belirlenmiş ve GAP Bölge Kalkınma Planı (BKP) hazırlanmıştır. Plan, aynı zamanda uygulanacak projeleri kapsayan eylem planını da içermektedir.

1997 yılından sonra 388 sayılı KHK’da yer alan bazı maddeler değiştirilmiş, bazı maddeler çıkarılmış veya eklenmiştir.

18 Haziran 2008 tarih ve 26910 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2008/11 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile uygulamaya konulan GAP Eylem Planı’nın izlenmesi, değerlendirilmesi ve koordinasyonundan sorumlu kuruluş olarak da GAP Bölge Kalkınma İdaresi belirlenmiştir. Ayrıca oluşturulan “GAP Eylem Planı İzleme ve Yönlendirme Komitesi”nin başkanlığı ve sekretarya hizmetleri de GAP İdaresi’ne verilmiştir.

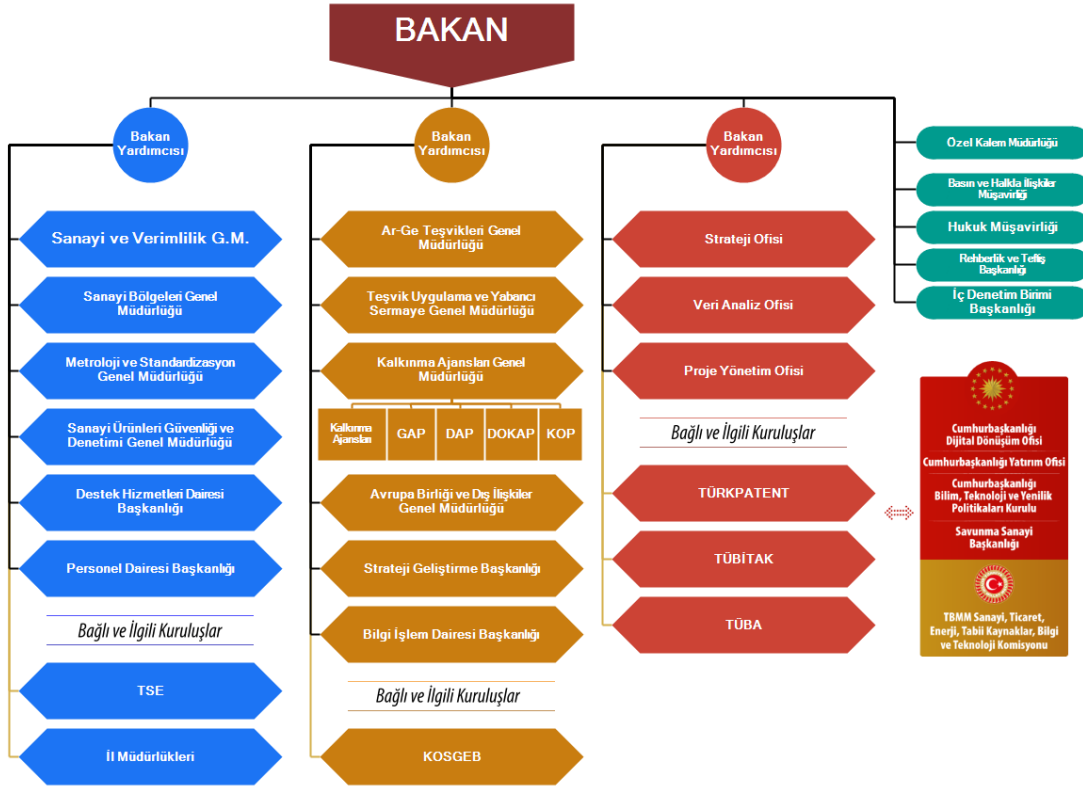
Kuruluşunda Başbakanlığa bağlı olarak çalışan GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, 3046 sayılı Kanun’a 3/6/2011 tarih ve 643 sayılı KHK ile eklenen 19/A maddesi uyarınca hazırlanan ve 8 Temmuz 2011 tarih ve 27988 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Cumhurbaşkanlığı onayına istinaden mülga Kalkınma Bakanlığına bağlanmıştır.

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatının görev süresi 3.08.2012 tarih ve 28373 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2012/3354 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 5 yıl daha uzatılmıştır. Böylece İdare’nin görev süresi 28 yıl olmuştur. 8.06.2016 tarih ve 29736 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2016/8870 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile İdare’nin görev süresi 31.12.2019 tarihine kadar uzatılmıştır.

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, 9.07.2018 tarih ve 703 sayılı KHK’nın 146. maddesi uyarınca Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına bağlanmıştır.

Bununla birlikte, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının organizasyon şemasında, GAP ve diğer Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlıkları Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü’nün alt birimi olarak gösterilmiştir:

Tablo 15: Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Organizasyon Şeması



Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Personel Dairesi Başkanlığınca hazırlanan ve merkez ve taşra birimleri ile bağlı ve ilgili kuruluşların Bakan yardımcılara bağlılık durumunu gösteren 03.08.2018 ve 2018/13 no.lu Bakanlık Genelgesi ile; Kalkınma Ajanslarının yanı sıra GAP, DAP, DOKAP ve KOP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlıklarının da “*projelerle ilgili iş ve işlemler bakımından Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü, personel ile ilgili iş ve işlemler bakımından Personel Dairesi Başkanlığı ile çalışacağı*” ifade edilmiştir.

Uygulamada da GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı iş ve işlemlerinin Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü'nün yakın gözetiminde yürütüldüğü gözlenmiştir. Nitekim Usul ve Esaslar gereğince ödeneklerin serbest bırakılmasının bu nedenle oldukça gecikmeli olarak yıl sonunu bulduğu görülmüştür. Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü'nün onayına tabi işlemlerin sürecinin uzaması nedeniyle proje gerçekleştirmelerinin Aralık ayına kadar yapılamadığı anlaşılmıştır.

GAP BKİ'nin Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğüne bağlanmasının, teşkilata ilişkin yapısal sorunların yanı sıra bütçe ve mali kontrol bakımından ödeneklerin serbest bırakılmasına ilişkin olarak da sorunlar yaşanmasına sebep olduğu

görülmektedir. Bu durumun kaynakların ekonomik kullanımını önleyici nitelikte olduğu değerlendirilmektedir.

GAP, insani gelişme hedefiyle, bölge halkının ekonomik potansiyellerini hayata geçirme olanaklarını sağlayan bir bölgesel kalkınma projesi olup, Türkiye'nin en kapsamlı projelerindedir. GAP'ın kapsadığı alanın büyüklüğünü ve içerdiği entegre gelişim hedeflerini planlı ve kolay idare edebilmek için ayrı bir teşkilat olarak yapılanması öngörülmüştür. GAP İdaresi, zamanla, Türkiye'nin sosyal kalkınma konusundaki projelerini uygulamaya başlamıştır. Buna karşın, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü'nün organik birimi şeklinde değerlendirilmesinin GAP BKİ'nin kuruluş amacı ve faaliyetleriyle uyuşmadığı değerlendirilmektedir.

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının, Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü'nün bölgesel bürosu görünümünde olmasının; ve Genel Müdürlüğü'nün kaynakların tahsisine karar verme gibi Başkanlık üzerinde kullandığı önemli yetkiler sonucu organik anlamda Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü'nün alt birimine dönüştürülmesinin gerek 388 sayılı KHK gerekse 4 no.lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile getirilen idari sisteme uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Bulgunuz doğrultusunda görüşleriniz ile ilgili Bağlı bulunduğumuz Bakanlık konu ile ilgili bilgilendirilecektir.” denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Kamu idaresi tarafından, konu ile ilgili bağlı bulunulan Bakanlığın bilgilendirileceği açıklanmıştır. Bulgumuzda ayrıntıları belirtildiği üzere, kamu idaresinin bağlı bir kuruluş olduğu halde, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü'nün organik bir birimi şeklinde işlemlere tabi tutulmasının -öngörülen ödeneklerin kullanılmasının gecikmesi gibi- aksaklıklara yol açabildiği tespit edilmiştir. Bu durumun kuruluş amacıyla uyuşmadığı gibi, 388 sayılı KHK ile 4 no.lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine de aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

## 8. EKLER

## EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

TABLO 1.1 BİLANÇO

Kurum Kodu : 40.34		Adı : GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ		Yıl : 2018			
AKTİF HESAPLAR		N Yılı 2018		PASİF HESAPLAR		N Yılı 2018	
<b>1 DÖNEN VARLIKLAR</b>		<b>13.543.979,77</b>		<b>3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>		<b>1.649.042,95</b>	
<b>10 HAZIR DEĞERLER</b>		<b>13.286.415,77</b>		<b>33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR</b>		<b>596.775,30</b>	
102 BANKA HESABI		13.286.415,77		330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		46.325,00	
<b>15 STOKLAR</b>		<b>94.192,96</b>		333 EMANETLER HESABI		550.450,30	
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI		94.192,96		<b>36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER</b>		<b>1.052.267,65</b>	
<b>16 ÖN ÖDEMELER</b>		<b>163.371,04</b>		360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI		448.716,12	
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI		163.371,04		361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI		555.629,90	
<b>2 DURAN VARLIKLAR</b>		<b>35.472.993,67</b>		362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İD ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI		47.921,63	
<b>22 FAALİYET ALACAKLARI</b>		<b>11.694,48</b>		<b>4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>		<b>40.547.610,65</b>	
226 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		11.694,48		<b>47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI</b>		<b>40.547.610,65</b>	
<b>25 MADDİ DURAN VARLIKLAR</b>		<b>35.461.299,19</b>		472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI		4.443.592,89	
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI		765.110,33		479 DİĞER BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI		36.104.017,80	
254 TAŞITLAR HESABI		35.400,00		<b>5 ÖZ KAYNAKLAR</b>		<b>6.820.319,84</b>	
255 DEMİRBAŞLAR HESABI		4.553.187,97		<b>50 NET DEĞER</b>		<b>18.457.980,04</b>	
257 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI ( - )		-5.271.423,98		500 NET DEĞER HESABI		18.457.980,04	
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI		35.379.024,87		<b>57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI</b>		<b>3.777.230,61</b>	
<b>29 DİĞER DURAN VARLIKLAR</b>		<b>0,00</b>		570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI		3.777.230,61	
				<b>58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI</b>		<b>-21.418.171,04</b>	
				580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI ( - )		-21.418.171,04	
				<b>59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI</b>		<b>6.003.280,23</b>	
				590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI		6.003.280,23	

AKTİF TOPLAMI 49.016.973,44

PASİF TOPLAMI 49.016.973,44

## Bilanço Dipnotları :

910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	1.068.533,46
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	1.068.533,46
948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI	269.217,56
949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HESABI	269.217,56





TABLO 1.2 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

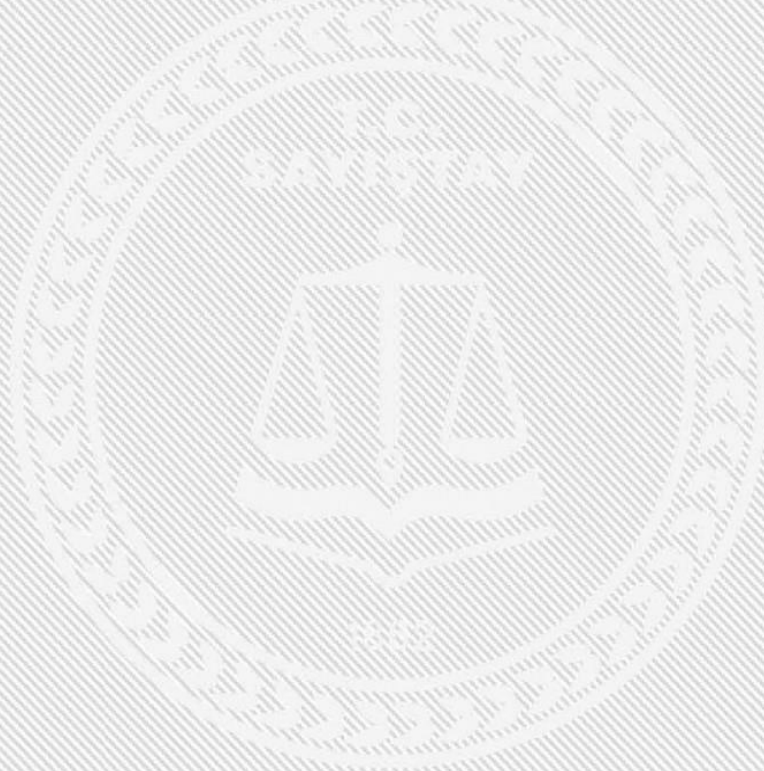
Kurum Kodu : 40.34 Adı : GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ				Yılı : 2018			
Ekonomik Kodlar		GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar		GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
630		<b>GİDERLER HESABI</b>	<b>128.530.669,28</b>	600		<b>GELİRLER HESABI</b>	<b>134.533.949,51</b>
630 01		Personel Giderleri	21.539.781,04	600 04		Alınan Bağışlar ve Yardımlar	133.721.000,00
630 01 01		Memurlar	3.839.112,11	600 04 02		Merkezi Yönetim Bütçesine Dahil İdarelerden Alınan Bağış ve	133.721.000,00
630 01 02		Sözleşmeli Personel	2.709.524,18	600 05		Diğer Gelirler	812.949,51
630 01 03		İşçiler	14.956.963,44	600 05 01		Faiz Gelirleri	280.148,58
630 01 04		Geçici Personel	34.181,31	600 05 09		Diğer Çeşitli Gelirler	532.800,93
630 02		Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	3.938.288,72	<b>NET GELİR TOPLAMI :</b>			<b>134.533.949,51</b>
630 02 01		Memurlar	577.734,75				
630 02 02		Personel	249.300,33				
630 02 03		İşçiler	3.110.699,02				
630 02 99		Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri Gecikme Cezası ve Zamları	554,62				
630 03		Mal ve Hizmet Alım Giderleri	9.435.431,34				
630 03 02		Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	828.323,98				
630 03 03		Yolluklar	181.147,49				
630 03 04		Görev Giderleri	52.322,38				
630 03 05		Hizmet Alımları	7.620.853,00				
630 03 06		Temsil ve Tanıtım Giderleri	668.182,13				
630 03 07		Menkul Mal, Gayrimaddi Hak Alım, Bakım ve Onarım Giderleri	56.163,85				
630 03 08		Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri	28.438,51				
630 05		Cari Transferler	328.243,48				
630 05 01		Görev Zararları	269.735,49				
630 05 03		Kar Amacı Götmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	49.000,00				



**EK 2: İZLEME**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı İle Kalkınma Ajansları Arasındaki Yetki ve Sorumluluğun Mevzuatta Açık Bir Şekilde Düzenlenmemiş Olması	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır. (Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler, Bulgu 8).
Dijital ve Gayri Maddi Hakların Usulüne Uygun Muhasebeleştirilmemesi ve Muayene Kabul Komisyonu Teslimlerinin Belgelendirilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Düzeltilici işlem tesis edilmiştir.

**GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ**  
**2018 YILI**  
**SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM**  
**RAPORU**





## İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	72
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	73
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	73
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	73
5. GENEL DEĞERLENDİRME.....	74
6. DENETİM BULGULARI.....	77





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Bulguları

1. Performans Programındaki Göstergelerde Açıklama Kısmının Bulunmaması
2. Performans Programındaki Hedefe Ait Göstergenin Ölçülebilir Olmaması
3. Performans Programındaki Hedefe Ait Göstergenin İyi Tanımlanmaması
4. Performans Programının Hedef Açıklamasının Kendi İçerisinde Tutarlı Olmaması
5. İdare Faaliyet Raporunda Amaç Sıralamasının Startejik Plan ve Performans Programına Uygun Olmaması
6. İdare Faaliyet Raporunda Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi Kısmının Bulunmaması
7. İdare Faaliyet Raporunda Değerlendirmeye Yer Verilmemiş Olması
8. İdare Faaliyet Raporunda "Üstünlükler" ve "Zayıflıklar" Başlıklarının İçindekiler Kısmında Yer Almaması
9. İdare Faaliyet Raporunda Meydana Gelen Sapmalara İlişkin Geçerli/İkna Edici Nedenlerin Olmaması
10. Kurumun Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesine Yönelik Veri Kayıt ve Kontrol Sisteminin İhtiyacı Kısmen Karşılması

## 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:

- 2018-2022 dönemine ait Stratejik Plan
- 2018 yılı Performans Programı
- 2018 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.

GAP İdaresi'nin 2018 yılı Performans Programına bakıldığında, göstergelerde açıklama bulunmadığı, bir performans göstergesinin ölçülebilir olmadığı, Kamu İdareleri'nce Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğe göre performans hedef ve göstergelerinin sade, iyi tanımlanmış ve anlaşılabilir olması yanında açık ve net hazırlanması, Performans Programı içerisinde yer alan hedeflerin de aynı şekilde ifade edilmesi gerekirken bu hususa dikkat edilmediği görülmüştür.

2018 yılı İdare Faaliyet Raporu hazırlanırken Performans Sonuçları Tablosu kısmının, Stratejik Plan ve Performans Programı'nda mevcut olan dizilişe göre hazırlanmayıp amaç ve hedeflerin karışık bir şekilde sıralandığı, III- Faaliyetlere İlişkin Bilgi ve Değerlendirme kısmının B-“Performans Bilgileri” başlığı altında faaliyet ve proje bilgilerine, performans sonuçlarına ve performans sonuçlarının değerlendirilmesi kısmına yer verilmekle beraber performans bilgi sisteminin değerlendirilmesi ile ilgili bilgilere yer verilmediği, IV- Kurumsal Kabiliyet ve Kapasitenin Değerlendirilmesi kısmında yer alan "Değerlendirme" başlığının olmadığı, IV- Kurumsal Kabiliyet ve Kapasitenin değerlendirilmesi kısmının A- Üstünlükler, B- Zayıflıklar başlığının içindekiler kısmında yer almadığı ve İdare Faaliyet

Raporunda yer alan hedef ve göstergelerin "geçerlilik/ikna edicilik" kriteri açısından yapılan incelemesinde sapma nedenlerinin geçerli/ikna edici nitelikte olmadığı görülmüştür

Kurumun performans bilgisini üreten ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik yeterli bir veri kayıt ve kontrol sisteminin olmadığı ve Kurumda mevcut performans bilgi sisteminin ihtiyacı kısmen karşıladığı görülmüştür.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya 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 2018-2022 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

## 5. GENEL DEĞERLENDİRME

2018 yılı Performans Denetimi kapsamında GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının yayımladığı 2018-2022 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Bu değerlendirmeler için kullanılan performans denetimi kriterleri, Tablo 1’de yer almaktadır:

*Tablo 1: Performans Denetimi Kriterleri*

Denetim Kriteri	Tanım
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 2018-2022 tarihlerine ilişkin Stratejik Planını zamanında hazırladığı, “mevcudiyet”, “zamanlılık” ve “sunum” kriterlerini yerine getirdiği görülmüştür. İdare’nin 2018-2022 dönemine ait Stratejik Planında 8 adet stratejik amaç, 31 adet hedef ve bu hedeflere ait 69 adet göstergesi bulunmaktadır. Stratejik Planda yer alan hedeflerin ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterlerine göre değerlendirilmesi neticesinde, stratejik amaç ile ilgili, ölçülebilir ve iyi tanımlanmış olduğu kanaatine varılmıştır.

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının 2018 yılı Performans Programını zamanında hazırlayarak “mevcudiyet” ve “zamanlılık” kriterini yerine getirdiği görülmüştür. Ancak sunum kriteri açısından; GAP İdaresi’nin 2018 yılı Performans Programında göstergelerde açıklama bulunmadığı, Performans Programındaki bazı göstergelerin ölçülebilir ve iyi tanımlanmadığı, Kamu İdareleri’nce Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğe göre performans hedef ve göstergelerinin sade, iyi tanımlanmış ve anlaşılabilir olması yanında açık ve net hazırlanması gerekirken hedeflerin bazılarında buna uyulmadığı görülmüştür. Kurumda mevcut performans bilgi sisteminin ihtiyacı kısmen karşıladığı ve idarenin kuruluşundan bu yana performans programının hazırlanmasında yer alan görevlilerin uzmanlık alanlarının bu programı hazırlamada yetersiz olduğu, ilgili hedef ve/veya göstergeye yönelik gerçekleştirmeleri ölçecek şekilde önceden belirlenmiş bir yöntem üzerine kurulu bir sistemin olmadığı görülmüştür.

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı 2018 yılına ilişkin Faaliyet Raporunu

zamanında hazırlayarak “mevcudiyet”, “zamanlılık” kriterlerini yerine getirdiği görülmüştür. Performans Programı ile Stratejik Plan arasında bulunan organik bağ nedeniyle; amaç, hedef ve göstergelerin tutarlı olarak performans programında yer alması gerekmektedir. İzlenebilirlik ve tutarlılık adına performans yönetimine ilişkin bu dokümanlar arasındaki bağlantı korunmalıdır. Performans programları ve faaliyet raporları beş yıllık stratejik planın yıllık uygulamasını ve gerçekleşmesini gösterirler. Kural olarak hedef ve göstergelerin Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunda aynı olması gerekir. Oysa 2018 yılı İdare Faaliyet Raporunda, Performans Sonuçları Tablosu kısmının, Stratejik Plan ve Performans Programında mevcut olan dizilişe göre hazırlanmayıp amaç ve hedeflerin karışık bir şekilde sıralandığı, III- Faaliyetlere İlişkin Bilgi ve Değerlendirme kısmının B- “Performans Bilgileri” başlığı altında faaliyet ve proje bilgilerine, performans sonuçlarına ve performans sonuçlarının değerlendirilmesi kısmına yer verilmekle beraber performans bilgi sisteminin değerlendirilmesi ile ilgili bilgilere yer verilmediği, IV- Kurumsal Kabiliyet ve Kapasitenin Değerlendirilmesi kısmında yer alan "Değerlendirme" başlığının olmadığı, IV- Kurumsal Kabiliyet ve Kapasitenin değerlendirilmesi kısmının A- Üstünlükler, B- Zayıflıklar başlığının içindekiler kısmında yer almadığı ve İdare Faaliyet Raporunda yer alan hedef ve göstergelerin "geçerlilik/ikna edicilik" kriteri açısından yapılan incelemesinde sapma nedenlerinin geçerli/ikna edici nitelikte olmadığı görülmüştür. Faaliyet Raporunda gerçekleşmeye ilişkin sunulan sonuçlar, önceden belirlenmiş bir yöntem sonucu üretilmemektedir.

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı bünyesinde, performans bilgisini üreten ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik yeterli bir veri kayıt ve kontrol sistemi bulunmamaktadır.

İdare'de hedef ve/veya göstergeye yönelik gerçekleştirmeleri ölçecek şekilde bir sistem belirlenmemesi, yeterli ve sağlıklı işleyen bir veri kayıt ve kontrol sisteminin mevcut olmaması, performans bilgisinin tam ve doğru şekilde ölçülememesi sonucunu doğurmaktadır. Performans ve gerçekleştirmelere ilişkin verilerin ilgili birimlerin, kalite-kontrol sürecinden geçmeden beyanlar doğrultusunda elde edilmesi, üretilen verilerin güvenilirliğine yönelik risklerin artmasına neden olacağı değerlendirilmektedir.

İdare 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.

İdare'nin 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.

## 6. DENETİM BULGULARI

### A. Performans Programının Değerlendirilmesi

#### **BULGU 1: Performans Programındaki Göstergelerde Açıklama Kısımının Bulunmaması**

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı 2018 yılı Performans Programındaki göstergelerde açıklama bulunmadığı görülmüştür.

Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde performans göstergesi "*performans hedeflerine ulaşıp ulaşılamadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır*" şeklinde ifade edilmektedir.

Performans hedefleri idarenin ulaşmak istediği hedefleri gösterirken, faaliyetler ise bunları nasıl gerçekleştireceğini ifade eder. Performans göstergeleri ise performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığını ölçmek, değerlendirmek ve izlemek üzere kullanılan araçlardır.

Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde; "*Performans göstergelerine ilişkin kısımda söz konusu performans hedefini ölçmek için belirlenen göstergelere yer verilir. Bir önceki yıl gerçekleşme verileri (t-1), içinde bulunulan yıla ilişkin tahmin verileri (t) ve program dönemine ilişkin tahmin verileri (t+1) sütunlarında gösterilir. Açıklamalar kısmında ise performans göstergelerinin belirlenme amaçlarına ve gerek görülen diğer hususlara yer verilecektir.*" denilmektedir.

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı 2018 yılı Performans Programı göstergelerinde açıklamalar kısmının olması gerektiği değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Yeni dönemde hazırlanacak olan Performans Programlarında bulguda belirtilen hususa dikkat edilecek ve gösterge ile ilgili açıklamalar eklenecektir" denilmektedir.

**Sonuç olarak** Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, bulguda bahsi geçen hususlara katılmaktadır.

Bulguda bahsedildiği gibi, Performans Programı göstergelerinde açıklamalar kısmının olması gerektiği değerlendirilmektedir.

## **BULGU 2: Performans Programındaki Hedefe Ait Göstergenin Ölçülebilir Olmaması**

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı Performans Programındaki 3.3.1 göstergesinin ölçülebilir olmadığı görülmüştür. Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde 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 ölçülebilir olmasının 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 niteliği taşımayan gösterge bulunmaktadır.

Performans Programının Hedef 3.3 ile ilgili "*Kadınların Ekonomik Yönden Güçlendirilmesi Sağlanacaktır*" şeklindeki performans hedefinin göstergelerinden 3.3.1 "*Moda Markasının Güçlendirilmesi ve Kurumsallaşma Sürecinin Tamamlanması*" ifadesinin, bir performans göstergesi değil, Kurumun görev alanına giren bir faaliyetini gösterdiği için ölçülemez olduğu değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Performans programındaki 3.3.1 "*Moda Markasının Güçlendirilmesi ve Kurumsallaşma Sürecinin Tamamlanması*" göstergesinin ölçü birimi adet olarak yazılmış ancak açıklama kısmının olmamasından dolayı anlaşılır olamamıştır. Yeni dönem Performans Programında belirtilen hususa dikkat edilecek, göstergeler netleştirilecek ve açıklama kısmı eklenecektir" denilmektedir.

**Sonuç olarak** Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, bulguda bahsi geçen hususlara katılmaktadır.



Bulguda bahsedildiği gibi, Performans Programının Hedef 3.3 ile ilgili "*Kadınların Ekonomik Yönden Güçlendirilmesi Sağlanacaktır*" şeklindeki performans hedefinin göstergelerinden 3.3.1 "*Moda Markasının Güçlendirilmesi ve Kurumsallaşma Sürecinin Tamamlanması*" ifadesinin, bir performans göstergesi değil, Kurumun görev alanına giren bir faaliyetini gösterdiği için ölçülemez olduğu değerlendirilmektedir.

### **BULGU 3: Performans Programındaki Hedefe Ait Göstergenin İyi Tanımlanmaması**

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'e göre; performans hedef ve göstergelerinin sade ve anlaşılır olması gerekir. İyi tanımlama açık, net ve performans hedef ile göstergeleri hazırlama gerekliliğine ilişkindir.

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı Performans Programındaki Hedef 8.1 ile ilgili "*2018 Yılında Sosyal Yapı İhtiyaç Analizi yapılacaktır*" şeklindeki performans hedefinin göstergesi 8.1.1 "*Sosyal Yapı Analizi*" olarak belirlenmiş ve bu göstergeye ait olarak da ölçü birimi rapor şeklinde gösterilmiştir. Sosyal yapı analizine ait göstergenin ölçü biriminin "rapor" olarak belirlenmesi performans göstergesinin iyi tanımlanmadığı şeklinde değerlendirilmektedir.

*Kamu idaresi cevabında; "Yeni Performans Programımızda bu hususa dikkat edilmiş olup göstergeler netleştirilmiştir"* denilmektedir.

**Sonuç olarak** Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, bulguda bahsi geçen hususlara katılmaktadır.

Bulguda bahsedildiği gibi, GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı Performans Programındaki Hedef 8.1 ile ilgili "*2018 Yılında Sosyal Yapı İhtiyaç Analizi yapılacaktır*" şeklindeki performans hedefinin göstergesi 8.1.1 "*Sosyal Yapı Analizi*" olarak belirlenmiş ve bu göstergeye ait olarak da ölçü birimi rapor şeklinde gösterilmiştir. Sosyal yapı analizine ait göstergenin ölçü biriminin "rapor" olarak belirlenmesi performans göstergesinin iyi tanımlanmadığı şeklinde değerlendirilmektedir.

### **BULGU 4: Performans Programının Hedef Açıklamasının Kendi İçerisinde Tutarlı Olmaması**

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı 2018 Yılı Performans Programında;

Performans Bilgileri başlığı altında yer alan "Amaç ve Hedefler" kısmında Hedef 6.2 "Bölgede yatırım yapan kamu kurum ve kuruluşları arasında etkin bir koordinasyon sağlanacaktır" denirken; "Performans Hedef ve Göstergeleri ile Faaliyetler" başlığı altında yer alan Hedef 6.2 de; "Bölgede faaliyet gösteren kamu kurum ve kuruluşları arasında etkin bir koordinasyon sağlanacaktır." denilmektedir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'e göre performans hedef ve göstergelerinin sade, iyi tanımlanmış ve anlaşılabilir olması yanında açık ve net hazırlanması, Performans Programı içerisinde yer alan hedeflerin de aynı şekilde ifade edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Yeni dönem Performans Programında bu hususa dikkat edilmiş olup, gerekli düzenleme yapılmıştır" denilmektedir.

**Sonuç olarak** Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, bulguda bahsi geçen hususlara katılmaktadır.

Bulguda bahsedildiği gibi, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'e göre performans hedef ve göstergelerinin sade, iyi tanımlanmış ve anlaşılabilir olması yanında açık ve net hazırlanması, Performans Programı içerisinde yer alan hedeflerin de aynı şekilde ifade edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

## **B. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi**

### **BULGU 5: İdare Faaliyet Raporunda Amaç Sıralamasının Stratejik Plan ve Performans Programına Uygun Olmaması**

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı İdare Faaliyet Raporu hazırlanırken Performans Sonuçları Tablosu kısmının Stratejik Plan ve Performans Programında mevcut olan dizilişe göre hazırlanmayıp, amaç ve hedeflerin karışık bir şekilde sıralandığı görülmüştür.

Bu durumun İdare Faaliyet Raporu değerlendirilmesinde kontrol edilebilirliği zorlaştırdığı değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Yeni dönemde yapılacak olan Faaliyet Raporunda belirlenen hususa dikkat edilecek olup, sıralamının tüm raporlarımızda aynı şekilde olması sağlanacaktır" denilmektedir.

**Sonuç olarak** Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, bulguda bahsi geçen hususlara katılmaktadır.

Bulguda bahsedildiği gibi, İdare Faaliyet Raporu hazırlanırken Performans Sonuçları Tablosu kısmının Stratejik Plan ve Performans Programında mevcut olan dizilişe göre hazırlanmayıp, amaç ve hedeflerin karışık bir şekilde sıralanmış olması, İdare Faaliyet Raporu değerlendirilmesinde kontrol edilebilirliği zorlaştırdığı değerlendirilmektedir.

### **BULGU 6: İdare Faaliyet Raporunda Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi Kısmının Bulunmaması**

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının 2018 Yılı İdare Faaliyet Raporunda; III-Faaliyetlere İlişkin Bilgi ve Değerlendirme kısmının B-“Performans Bilgileri” başlığı altında, faaliyet ve proje bilgilerine, performans sonuçlarına ve performans sonuçlarının değerlendirilmesi kısmına yer verilmekle beraber; performans bilgi sisteminin değerlendirilmesi ile ilgili bilgiler yer almamaktadır.

10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41'inci maddesine dayanılarak hazırlanmış olan 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 Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının 2018 Yılı İdare Faaliyet Raporunda Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkındaki Yönetmeliğe aykırı olarak “Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi” bilgilerine yer verilmediği değerlendirilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi yeni dönem Faaliyet Raporunda eklenecektir" denilmektedir.

**Sonuç olarak** Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, bulguda bahsi geçen hususlara katılmaktadır.

Bulguda bahsedildiği gibi, 2018 Yılı İdare Faaliyet Raporunda Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkındaki Yönetmeliğe aykırı olarak “Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi” bilgilerine yer verilmediği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 7: İdare Faaliyet Raporunda Değerlendirmeye Yer Verilmemiş Olması**

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı 2018 Yılı İdare Faaliyet Raporunda; IV-Kurumsal Kabiliyet ve Kapasitenin Değerlendirilmesi kısmında yer alan "Değerlendirme" başlığının yer almadığı görülmüştür.

10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41'inci maddesine dayanılarak hazırlanmış olan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin ekinde, (Ek 1) Kurumsal Kabiliyet ve Kapasitenin Değerlendirilmesi kısmında aşağıda yazılı 3 bölümün yer alacağı belirtilmiştir:

- 6- Üstünlükler
- 7- Zayıflıklar
- 8- Değerlendirme

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı 2018 Yılı İdare Faaliyet Raporunda Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkındaki Yönetmeliğe aykırı olarak “Değerlendirme” bilgilerine yer verilmediği değerlendirilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Yeni dönem Faaliyet Raporuna eklenecektir" denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, bulguda bahsi geçen hususlara katılmaktadır.

Bulguda bahsedildiği gibi, 2018 Yılı İdare Faaliyet Raporunda Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkındaki Yönetmeliğe aykırı olarak “Değerlendirme” bilgilerine yer verilmediği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 8: İdare Faaliyet Raporunda "Üstünlükler" ve "Zayıflıklar" Başlıklarının İçindekiler Kısmında Yer Almaması**

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı 2018 Yılı İdare Faaliyet Raporunda; IV-Kurumsal Kabiliyet ve Kapasitenin değerlendirilmesi kısmının A- Üstünlükler, B- Zayıflıklar

başlığının içindekiler kısmında yer almadığı görülmüştür.

10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41'inci maddesine dayanılarak hazırlanmış olan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin ekinde (Ek 1) Kurumsal Kabiliyet ve Kapasitenin Değerlendirilmesi kısmında aşağıda yazılı 3 bölümün yer alacağı belirtilmiştir:

- 9- Üstünlükler
- 10- Zayıflıklar
- 11- Değerlendirme

Her ne kadar GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının 2018 Yılı İdare Faaliyet Raporu içerisinde metin olarak Stratejik Plan çalışmaları yürütülürken yapılan çalışmalar sonucu oluşan güçlü ve zayıf yönler ile fırsat ve tehditler yazılmış ise de; Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkındaki Yönetmeliğe aykırı olarak "Üstünlükler ve Zayıflıklar" bilgilerine İçindekiler kısmında yer verilmediği değerlendirilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Yeni dönem yapılacak olan Faaliyet Raporunda içindekiler kısmına Üstünlükler ve Zayıflıklar başlıklarına yer verilecektir" denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, bulguda bahsi geçen hususlara katılmaktadır.

Bulguda bahsedildiği gibi, 2018 Yılı İdare Faaliyet Raporu içerisinde, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkındaki Yönetmeliğe aykırı olarak içindekiler kısmında "Üstünlükler ve Zayıflıklar" bilgilerine yer verilmediği değerlendirilmektedir.

## **C. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi**

### **BULGU 9: İdare Faaliyet Raporunda Meydana Gelen Sapmalara İlişkin Geçerli/İkna Edici Nedenlerin Olmaması**

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı 2018 Yılı İdare Faaliyet Raporunda yer alan hedef ve göstergelerin "geçerlilik/ikna edicilik" kriteri açısından yapılan incelemesinde sapma nedenlerinin geçerli/ikna edici nitelikte olmadığı görülmüştür.

10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41'inci

maddesine dayanılarak hazırlanmış olan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin, Birim ve İdare Faaliyet Raporlarının Kapsamı başlıklı 18'inci maddesinin 2'inci bendinde; 2- 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 verilir." hükmü yer almaktadır. Bu nedenle, hedef gerçekleştirmelerinde sapmalar olması durumunda, İdare sapma nedenlerini mantıklı ve inandırıcı gerekçelerle ifade etmelidir.

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı 2018 Yılı İdare Faaliyet Raporunda Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkındaki Yönetmeliğe aykırı olarak Performans Programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine geçerli/ikna edici bir biçimde yer verilmediği değerlendirilmiştir.

Geçerli/İkna Edici Bulunmayan sapma nedenleri:

1- Amaç 1. Kültür ve Turizmin Geliştirilmesi başlıklı

Performans Hedefi: Bölgenin turizm altyapısını güçlendirerek turizmin geliştirilmesini sağlamak

Gösterge: Desteklenen proje sayısı

Sapma Nedeni: Yıl içinde istenilen hedefe ulaşamamıştır.

Açıklama, hedefteki sapmanın nedenine ilişkin olmayıp, var olan durumun özetidir. Bu nedenle geçerli değildir.

2 - Amaç 3. Sosyal Kalkınmanın Sağlanması

Performans Hedefi: Güneydoğu Anadolu Bölgesinde yaşayan kadınlarımız ve gençlerimizin sosyal ve ekonomik ve yönetsel becerileri artırarak üyesi oldukları toplulukları içerisinde güçlendirilmelerine destek sağlamak

Gösterge: İş kuran kadın sayısı

Sapma Nedeni: Göstergede tahminlerin üzerinde gerçekleşmeler meydana gelmiş olması

Açıklamada hedefteki sapmanın nedeni açıklanmıyor, sadece mevcut durum ifade ediliyor.

3- Amaç 4. Ekonomik Kalkınmanın Sağlanması

Performans Hedefi: Sulama yatırımlarının ekonomiye katkısını artırmak

Gösterge: Sulama yatırımlarının ekonomiye katkısını artırmak

Sapma Nedeni: Hedef gerçekleştirilememiştir.

Açıklama hedefteki sapmanın nedenine ilişkin olmayıp, var olan durumun özeti niteliğindedir.

4- Amaç 6. GAP Bölgesi'ndeki Plan ve Projelerin İzlenmesi Değerlendirilmesi ve Koordinasyonun Sağlanması

Performans Hedefi: GAP kapsamında faaliyet gösteren kurum ve kuruluşlarının yürüttükleri faaliyetleri, gelişmeleri değerlendirmek üzere koordinasyon toplantıları gerçekleştirilecektir

Gösterge: Koordinasyon toplantı sayısı

Sapma Nedeni: Planlanan koordinasyon toplantılarının gerçekleşmemesi

Açıklama, hedefteki sapmanın nedenine ilişkin olmayıp, var olan durumun özetidir. Bu nedenle geçerli değildir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Sapma nedenleri ile ilgili açıklanan husus tarafımızca anlaşımış olup, bir sonraki dönem Faaliyet Raporumuzda bu açıklamalara göre nedenler yazılacaktır" denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, bulguda bahsi geçen hususlara katılmaktadır.

Bulguda bahsedildiği gibi, 2018 Yılı İdare Faaliyet Raporunda Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkındaki Yönetmeliğe aykırı olarak Performans Programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine geçerli/ikna edici bir biçimde yer verilmediği değerlendirilmektedir.

**BULGU 10: Kurumun Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesine Yönelik Veri Kayıt ve Kontrol Sisteminin İhtiyacı Kısmen Karşılması**

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının performans bilgisini üreten ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik yeterli bir veri kayıt ve kontrol sisteminin olmadığı ve

mevcut performans bilgi sistemi ihtiyacının kısmen karşıladığı görülmüştür.

Veri kayıt sistemi, bir performans hedefi veya göstergesine yönelik tüm performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği ve üretildiği sürecin tamamıdır. Herhangi bir performans hedefi veya göstergesine ilişkin gerçekleşmenin ölçülmesi ve raporlanabilmesi için bu ölçümün nasıl yapılacağı belirlenmiş olması gerekmektedir. Kurumların, faaliyet sonuçları hakkında raporlama yaparken stratejik plan uygulamasının sistematik olarak takip edilmesini, uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflere kıyasla ölçülmesini ve belirli periyodlarla raporlanmasını sağlayan önceden tanımlanmış bir izleme ve değerlendirme sistemi kurmaları ve faaliyet raporunda gerçekleşmeye ilişkin sunulan sonuçların önceden belirlenmiş bir yöntem sonucu üretilmesi gerekmektedir. Ayrıca, sağlıklı bir performans ölçümü yapılabilmesi için idare tarafından ilgili birimlerden yapılan veri talebi sırasında hangi kriterlere göre ne tür bilgilerin istendiğinin net bir şekilde ortaya konulması ve faaliyet raporuna esas verilerin bilgi işlem sistemlerinden hangi usul ve esaslara göre talep edileceği ve bunların hangi yöntem üzerinden sistemden çekilerek analiz edileceği konularında da yazılı usul ve esasların bulunması gerekmektedir.

İdare'de iç kontrol sisteminin yer almaması yanında, veri toplama, analiz ve işleme süreçlerine ilişkin risk değerlendirmesi ve kurumsal risk yönetimi çalışmalarının da yapılmadığı, idarede veri kayıt sisteminin bulunmadığı, ayrıca idarenin kuruluşundan bu yana performans programının hazırlanmasında yer alan görevlilerin uzmanlık alanlarının bu programı hazırlamada yetersiz olduğu anlaşılmıştır. Kısaca, ilgili hedef ve/veya göstergeye yönelik gerçekleştirmeleri ölçecek şekilde önceden belirlenmiş bir yöntem üzerine kurulu bir sistem mevcut değildir. Faaliyet raporunda gerçekleşmeye ilişkin sunulan sonuçlar, önceden belirlenmiş bir yöntem sonucu üretilmemektedir.

Sonuç olarak; ilgili hedef ve/veya göstergeye yönelik gerçekleştirmeleri ölçecek şekilde bir sistem belirlenmemesi, yani İdare genelinde, yeterli ve sağlıklı işleyen bir veri kayıt ve kontrol sisteminin mevcut olmaması, performans bilgisinin tam ve doğru şekilde ölçülememesi sonucunu doğurmaktadır. Veri kayıt sisteminin mevcut olmaması ve performans ve gerçekleştirmelere ilişkin verilerin ilgili birimlerin, kalite-kontrol sürecinden geçmeden beyanlar doğrultusunda elde edilmesi, üretilen verilerin güvenilirliğine yönelik risklerin artmasına neden olacağı değerlendirilmektedir.



**Kamu idaresi cevabında;** "Faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ile ilgili birimlerimizden düzenli aralıklarla alınan veriler üzerinden değerlendirme yapılmaktadır. Bu konuda eksik görülen hususlara önümüzdeki dönemde dikkat edilecektir" denilmektedir.

**Sonuç olarak** Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, bulguda bahsi geçen hususlara katılmaktadır.

Bulguda bahsedildiği gibi, ilgili hedef ve/veya göstergeye yönelik gerçekleştirmeleri ölçecek şekilde bir sistem belirlenmemesi, yeterli ve sağlıklı işleyen bir veri kayıt ve kontrol sisteminin mevcut olmaması, performans bilgisinin tam ve doğru şekilde ölçülememesi sonucunu doğurmaktadır. Veri kayıt sisteminin mevcut olmaması ve performans ve gerçekleştirmelere ilişkin verilerin ilgili birimlerin, kalite-kontrol sürecinden geçmeden beyanlar doğrultusunda elde edilmesi, üretilen verilerin güvenilirliğine yönelik risklerin artmasına neden olacağı değerlendirilmektedir.

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>