



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ
2015 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ağustos 2016

İÇERİK

GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	13

GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ

2015 YILI

DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

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

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

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

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

2015 yılında Kuruma tahsis edilen ödenek 72.974.000 TL olup, yıl sonunda gerçekleşen bütçe gideri ise 63.923.576 TL olmuştur. Kurumun 2015 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımı aşağıda belirtilmiştir.

Tablo:1 Bütçe Giderleri ve Ödenek Kullanım Tablosu

Gider Türleri	Bütçe Ödeneği(TL)	Bütçe Gideri(TL)	Gerçekleşme Oranı%
01 Personel Giderleri	9.645.155	9.259.575	96
02 Sos. Güv. Kur. Dev. Primi Gid.	1.706.845	1.505.198	88
03 Mal ve Hizmet Alım Giderleri	13.555.000	12.041.736	88
05 Cari Transferler	490.000	266.416	54
06 Sermaye Giderleri	36.777.000	31.630.103	86
07 Sermaye Tansferleri	10.800.000	9.220.548	85
TOPLAM	72.974.000	63.923.576	87

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

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

“Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”ın 5 inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup, denetim bunlar ile usul ve esasların 8 inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1:

GAP Kalkınma İdaresi Başkanlığınca Bazı Kalkınma Ajansları İle İller Bankasına Yapılan Transferlerin, İlgili Mevzuata Ve Yapılan Protokollere Uygun Yapılmaması

Kurumun yaptığı bazı sermaye transferlerinde “Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı Tarafından Sermaye Transferi Ödeneklerinin Kullanılması, İşlenmesi ve Denetimine İlişkin Usul ve Esaslar”ın 12'nci ve 8'inci maddesine uyulmadığı görülmüştür.

GAP Organik Değer Zinciri Pilot Projeler Mali Destek Programı kapsamında 02.07.2015 tarihinde İpekyolu Kalkınma Ajansına 2.250.000 TL, 02.07.2015 tarihinde Karacadağ Kalkınma Ajansına 2.250.000 TL transfer yapılmıştır

6583 sayılı 2015 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun E Cetvelinin 22'nci maddesine dayanılarak hazırlanan ve Kalkınma Bakanının onayı ile 02.03.2016 tarihinde yürürlüğe giren “Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı Tarafından Sermaye Transferi Ödeneklerinin Kullanılması, İzlenmesi ve Denetimine İlişkin Usul ve Esaslar”ın 12 inci maddesinde destek programları için kalkınma ajanslarına yapılacak transferler için münhasır/özel düzenleme yapılmıştır. Bu maddede; transferlerin (kaynağın) aktarımı, kullanım mahalli, kullanımında yetkili olanlar ve Usul ve Esasların 6'ncı ve 10'uncu maddeleri arasındaki hükümlerin destek programlarında uygulanmayacağı hakkında açıklamalar bulunmaktadır. Söz konusu maddenin 1'inci fıkrasında, destek programları için kullanılacak kaynakların ilgili kalkınma ajansına, idare tarafından, Bakan onayı ile aktarılacağı belirtilmiştir. Ancak yukarıda adı geçen iki kalkınma ajansına yapılan transferlerde, Usul ve Esasların 12/1 maddesinde yer alan Bakan onayı bulunmamaktadır.

GAP Bölgesi Turizm Odaklı Tanıtım ve Markalaşma Projesi Kapsamında GAP Bölge Kalkınma İdaresi ile İller Bankası A.Ş. arasında 2013 yılında işbirliği protokolü imzalanmış ve bahsedilen proje kapsamında 2015 yılında, 2013 yılındaki protokolün yenilenmesi niteliğinde 21.10.2015 tarihli yeni bir protokol imzalanmıştır. Bu protokol kapsamında 3.12.2015 tarihinde İller Bankasına 1.000.000 TL sermaye transferi yapılmıştır.

Usul ve Esasların 11'inci maddesinde; İdare ile Uygulayıcı Kuruluş arasında protokolü 2014 yılı ya da öncesinde imzalanan veya Bakanlıktan uygun görüş alınan ve 2015 yılında uygulamasına devam edilecek işlerde, Usul ve Esasların proje kabul sürecine ilişkin hükümlerin uygulanmayacağı belirtilmiştir. Adı geçen Usul ve Esasların 7'nci maddesi proje kabul sürecine, 8'inci maddesi proje uygulama sürecine ilişkin düzenlemeler içermektedir. 8'inci maddedeki proje uygulama sürecine ilişkin düzenlemelere göre; protokollerin imzalanmasının ardından protokol ödeneğinin yüzde onuna tekabül eden kısım, uygulayıcı kuruluşa (Protokol imzalanan kuruluşa) aktarılır. Yine bu maddedeki düzenlemelere göre uygulayıcı kuruluş, ihale işlemlerini ivedilikle ihale işlemlerini gerçekleştirip ihale sonuçlarını idareye bildirir. Daha sonraki ödemeler uygulayıcı kuruluş tarafından işin tamamının veya belirli bir kısmının gerçekleştirildiğine dair harcama belgelerinin, idareye sunulması ile gerçekleştirilir.

GAP İdaresi ile İller Bankası arasındaki protokol, 2015 yılında uygulaması devam eden işler kapsamında kabul edilerek, Usul ve Esasların 11'inci maddesine göre, proje kabul sürecine ilişkin hükümler dikkate alınmamıştır. Ancak protokolün uygulanma sürecince, Usul ve Esasların 8'inci maddesine uyulması gerekirdi. Protokol kapsamında 1.000.000 TL'lik ödeneğin tamamının transfer edilmesi, Usul ve Esasların 8'inci maddesine aykırı olup bu madde uyarınca, başlangıçta ödeneğin sadece yüzde 10'unun uygulayıcı kuruluşa (İller Bankasına), ihaleye çıkabilmesi için aktarılması gerekirdi.

Yine aynı protokol kapsamında, 06.03:02.02-Plan Proje Alımları ekonomik kodundan İller Bankasına 1.300.000.-TL transfer edilmiştir. (Ekonomik harcama kodunun konusu, alım olmasına rağmen, yapılan harcama transfer niteliğindedir.) Protokolün 6'ncı maddesinde protokol kapsamında ihale iş ve işlemlerinin İller Bankasınca yapılacağı, ihale edilecek işlerin Banka tarafından belirlenen yaklaşık maliyetinin idareye sunulacağı, idare oluru alındıktan sonra KDV dahil yaklaşık maliyetin ve banka hizmet bedelinin İller Bankasına aktarılacağı belirtilmiştir. İller Bankasına aktarılan 1.300.000 TL için protokolün 6'ncı maddesinde belirtilen işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığınca bazı Kalkınma Ajansları ile İller Bankasına yapılan transferlerin, sermaye transferlerine ilişkin Usul ve Esaslar ile yapılan protokollere uygun olmadığı değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; GAP Bölgesi Turizm Odaklı Tanıtım ve Markalaşma Projesi kapsamında İller Bankasına yapılan ödenek transferlerinde ilgili işin ödeneğinin,

bölgedeki hassas durum nedeniyle Kasım 2015 tarihine kadar harcanamadığı, Aralık ayına kadar proje ödeneklerinin kullanılması gerektiği, artan ödeneğin 2016 yılında değerlendirilebilmesi için İller Bankasından yaklaşık maliyetin hesaplaması da beklenemediği ifade edilmiştir. Kurumun cevabında ayrıca, 2016 yılında İller Bankası tarafından söz konusu çalışmanın genel olarak tamamlanarak Kuruma gönderildiği de belirtilmiştir.

Cevapta, İller Bankasının İşi ihale yoluyla alan bir firma (uygulayıcı kuruluş) olmayıp, ödeneklerin projeler için ayrılmış hesapta tutulduğu, ödenekler kapsamında teknik şartnamelerin hazırlandığı, ihalelerde teknik destek sağlayan ve işbirliği içerisinde izleme, değerlendirme ve denetleme faaliyetlerini gerçekleştiren bir kurum konumunda olduğu da ifade edilmiştir.

İdarenin Kalkınma Ajansları için verdiği cevapta, İpek Yolu Kalkınma Ajansı ve Karacadağ Kalkınma Ajansları arasında 24.01.2015 tarihinde protokollerin imzalandığı, protokollerin 7'nci maddesinde ödeneğin ilk diliminin (1.500.000.-TL) en geç Nisan 2015 tarihine kadar, ikinci diliminin (750.000.-TL) en geç Temmuz 2015 tarihine kadar Kalkınma Ajanslarına aktarılacağı açıklanmıştır.

Yine cevapta, Usul ve Esasların 11'inci maddesinde İdare ve uygulayıcı kuruluş arasında, protokolü 2014 yılı ya da daha da öncesinde imzalanan veya Bakanlıktan uygun görüş alınan ve 2015 yılında uygulaması devam edilecek işlerde, Usul ve Esasların proje kabul sürecine ilişkin hükümlerin uygulanmayacağı, kalkınma ajanslarına aktarılan kaynak için Bakanlıktan uygun görüş alınan iş kapsamında Bakan onayının bulunmadığı, bundan sonraki süreçte kalkınma ajanslarına yapılacak kaynak aktarımında Bakan onayının bulunacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; 03.12.2015 tarihinde gerçekleştirilen 1.000.000 TL sermaye transferinin Usul ve Esaslara aykırı yapılması hususuyla ilgili verilen cevapta, İller Bankasının uygulayıcı kuruluş olmadığı belirtilmiştir. Usul ve Esasların 4'üncü maddesinde uygulayıcı kuruluşların; ilgili program kapsamında projenin uygulamasını gerçekleştirecek olan il özel idareleri, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları, belediye başkanlıkları, kalkınma ajansları, araştırma kuruluşları, üniversiteler ve diğer kamu kurum ve kuruluşları olduğu belirtilmektedir. İller Bankası, GAP Bölgesi Turizm Odaklı, Tanıtım ve Markalaşma Projesi ve Birecik Baraj Gölü Aşağı Rekreasyon Alanının Oluşturulması Projelerini yürütmekle (teknik destek, koordinasyon vs.) görevli bir uygulayıcı kuruluştur. Aksi taktirde,

bu Kuruma, adı geçen Usul ve Esaslara göre 1.000.000 TL transferin yapılması mümkün olmazdı.

GAP Bölgesi Turizm Odaklı Tanıtım ve Markalaşma Projesi Kapsamında GAP Bölge Kalkınma İdaresi ile İller Bankası A.Ş. arasında imzalanan protokolün 6'ncı maddesine uyulmaması konusunda, ödeneğin 2016 yılında kullanılabilmesi için yaklaşım maliyet hesaplarının beklenmediği ifade edilmiştir. Kurum cevabında 2016 yılında İller Bankasının resmi yazı ile çalışmaları Kuruma gönderdiği ifade edilmiş ise de bu yazı incelendiğinde protokolün 6'ncı maddede sayılan hususları kapsamadığı, genel açıklamalar yapıldığı görülmektedir. Kurumun proje işlemleri genelde yoğun bir bürokrasi gerektiren ve birkaç yılı kapsayan işlemlerdir. Bunların ilgili işlemlerin zamanında yetiştirilmesi için ön hazırlık çalışmalarının önceden yapılması, en azından mali yılın başından itibaren çalışmalara başlanması halinde, işlemlerin gereklerinin yapılması ve ödeneklerin uygun olarak kullanılması mümkün olacaktır. Protokolün 6'ncı maddesi gereği ihale edilecek işlerin Banka tarafından belirlenerek idareye sunulması ve idare oluru alınması, zaten protokolün (anlaşmanın) gereğidir ve idarenin bu işlemleri yapmadan transfer yapmaması gerekir.

Bulguda da yer aldığı üzere, söz konusu Usul ve Esasların 12'nci maddesinde destek programları için kalkınma ajanslarına yapılacak transferler için özel düzenleme bulunmaktadır. Cevaplarda kalkınma ajanslarına yapılan transferler için Usul ve esasların 11'inci maddesinden bahsedilmiştir (11'inci madde, proje kabul süresine ilişkin 7'nci maddenin uygulanmayacağına ilişkin istisna hükmü içermektedir.) Usul ve Esasların 11 ve 7'nci maddesinin, kalkınma ajanslarına yapılacak transferlerle bir ilgisi bulunmamaktadır. Çünkü Usul ve Esasların 12'nci maddesine göre, 6 ve 10'uncu maddeler arasındaki hükümler, destek programlarında uygulanmamaktadır.

Sonuç itibarıyla, GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığınca bazı kalkınma ajansları ile İller Bankasına yapılan transferlerin, “Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı Tarafından Sermaye Transferleri Ödeneklerinin Kullanılması, İzlenmesi ve Denetimine İlişkin Usul ve Esaslara” ile yapılan protokollere uygun olmadığı değerlendirilmiştir.

7. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

BİLANÇO					
KURUM : 4034 GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ CARİ YIL (2015) TL					
AKTİF			PASİF		
I	DÖNEN VARLIKLAR	7.286.966,58	III	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	1.005.705,86
10	HAZIR DEĞERLER	7.072.157,46	C		0,00
102	BANKA HESABI	7.072.157,46	6		0,00
103	VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	0,00	33	EMANET YABANCI KAYNAKLAR	420.087,22
15	STOKLAR	65.920,71	330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	37.105,00
150	İLK MADDE VE MALZEME HESABI	65.920,71	333	EMANETLER HESABI	382.982,22
16	ÖN ÖDEMELER	148.888,41	36	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	585.618,64
160	İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI	0,00	361	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	455.816,60
161	PERSONEL AVANSLARI HESABI	0,00	362	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	455.816,60
162	BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	148.888,41	363	FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TA	9.852,81
2	DURAN VARLIKLAR	35.379.024,87		KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	0,00
25	MADDİ DURAN VARLIKLAR	35.379.024,87	4	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	36.104.017,80
253	TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	317.164,62	47	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	36.104.017,80
254	TAŞITLAR	35.400,00	479	DİĞER BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	36.104.017,80
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	3.206.716,58	5	ÖZ KAYNAKLAR	5.556.267,79
257	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-3.559.281,20	50	NET DEĞER	8.789.310,02
258	YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	35.379.024,87	500	NET DEĞER HESABI	8.789.310,02
	MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR		57	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	17.642.848,87
	HAKLAR HESABI		570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	17.642.848,87
	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		58	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-19.805.378,23

29	DİĞER DURAN VARLIKLAR		580	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-19.805.378,23
294	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR		59	DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	-1.070.512,87
	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		591	DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	-1.070.512,87
	AKTİF TOPLAMI	42.665.991,45		PASİF TOPLAMI	42.665.991,45
Bilanço Dipnotları :					
	910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI				
	3.260.452,46				
	911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI				
	3.260.452,46				
	948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI				
	155.553,56				
	949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HESABI				
	155.553,56				
	980 PROJE YATIRIMLARI HESABI				
	39.194.541,81				
	981 PROJE YATIRIMLARI KARŞILIK HESABI				
	39.194.541,81				

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

KURUM : 4034 - GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ

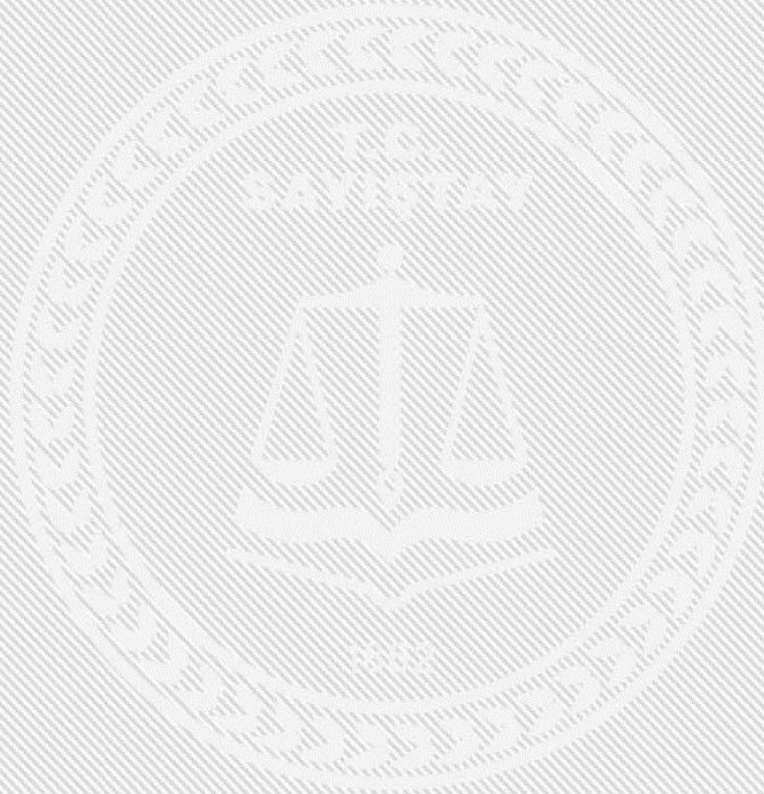
YILI
:2015

(TL)

HESAP KODU	EKO.	GİDERİN TÜRÜ	CARI YIL (2015)	HESAP KODU	EKO.	GELİRİN TÜRÜ	CARI YIL (2015)
	I		TL		I		TL
630	01	Personel Giderleri	9.259.574,91	600	04	Alınan Bağış Yard Özel Gel	67.103.000,00
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.505.197,74	600	05	Diğer Gelirler	508.443,32
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	11.843.804,98	T O P L A M			67.611.443,32
630	05	Cari Transferler	266.416,01				
630	7	Sermaye Transferleri	9.220.547,65				
630	13	Amortisman Giderleri	3.559.281,20				
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	709.131,26				
630	25	Kamu İd Bedelsiz Olarak Devr Mali Olmayan Var KayGid	905.948,00				
630	30	Proje Kapsamında Cari Giderler	31.128.084,42				
630	99	Diğer Giderler	283.970,02				
T O P L A M			68.681.956,19				

	(2015)
GİDER TOPLAMI (A)	68.681.956,19
GELİR TOPLAMI (B)	67.611.443,32
FAALİYET SONUCU (B-A)	-1.070.512,87

GAP BÖLGE KALKINMA İDARESİ
2015 YILI
PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	17
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	17
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	18
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	18
5. GENEL DEĞERLENDİRME	19
6. DENETİM BULGULARI.....	22

1. ÖZET

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

6085 sayılı Sayıştay Kanununun 36 ncı maddesi uyarınca, Sayıştay “hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilen denetim” olarak tanımlanan performans denetimini yapmakla görevli ve yetkilidir.

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

- 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2015 Performans Programı,
- 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu,
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Denetim sonucu yapılan değerlendirmede, Kurumun performans yönetimi konusunda yeteri kadar başarılı olmadığı kanaatine varılmıştır. Stratejik Plandaki hedef ve göstergeler, ölçülebilir değildir. Performans Programındaki göstergelerin bir kısmı ölçülebilir niteliklere sahip bulunmamaktadır. Performans Programı ile ilgili fiili gerçekleştirmeler, Faaliyet Raporunda, Performans Programındaki ölçü birimlerine uygun olarak raporlanmamıştır. Performans göstergelerinin ölçülebilir nitelikte tespit edilmesi ve faaliyet sonuçlarının buna uygun olarak raporlanması, Kurumun öncelikli olarak üzerinde durması gereken performans yönetimi konularıdır.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay’a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan;

performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine ilişkin değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimin dayanağı; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları ve Sayıştay ikincil mevzuatıdır.

Denetimin amacı, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında TBMM ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması, kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi ile hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıdır.

Denetim, kamu idaresinin faaliyet raporunda yer alan performans bilgilerinin ve bunları oluşturan kayıt ve belgelerin doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile gerçekleştirilmiştir.

Bu çerçevede, GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının yayımladığı 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2015 yılı performans denetimi kapsamında GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığının yayımladığı 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

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

Tablo: Raporlama gerekliliklerine uygunluk;

	Stratejik Plan (2013-2017)	Performans Programı (2015)	Faaliyet Raporu (2015)
Mevcudiyet	✓	✓	✓
Zamanlılık	✓	✓	✓
Sunum	✓	✓	✓

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

Kurumun 2015 Performans Programının, genel olarak Performans Programı Hazırlama Rehberinde belirtilen temel unsurlara yer verilerek hazırlandığı söylenebilir. Ancak Performans Programında yer alan Performans Hedefi Tablosunda, (t–1), (t) ve (t+1) sütunları uygun olarak hazırlanmamış ve doldurulmamıştır. Yanı sıra, Performans Hedefi tablosunda Performans Programında faaliyetle ilgili kaynak ihtiyacı, her bir faaliyet için tek tek gösterilmemiş (sütunlar boştur), sadece genel toplam yazılmıştır.

Kurumun 2015 Faaliyet Raporu, genel olarak Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik hükümlerine uygun olarak hazırlanmıştır. Ancak adı geçen Faaliyet Raporunda, “performans bilgileri” başlığı altında faaliyet ve proje bilgilerine ve performans sonuçlarına yer verilmesine rağmen Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak performans sonuçlarının değerlendirilmesi ve performans bilgi sisteminin değerlendirilmesi ile ilgili bilgiler yer almamaktadır.

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

2015 Yılı Performans Programında 2 adet stratejik amaç, 4 adet hedef ve bu hedeflerle ilgili 16 adet gösterge bulunmaktadır. Göstergelerin üçünde ölçü birimi bulunmamaktadır. Bu nedenle ölçümleri mümkün değildir. Göstergelerin ikisinin ölçülebilir olmadığı tespiti yapılmıştır. İki adet gösterge de bir faaliyetin gerçekleşmesi olduğundan ölçülmesi mümkün değildir. Ayrıca bir göstergenin performans programına katkı sağlamayacağı değerlendirilmiştir.

Kurumda performans göstergeleri için özel bir veri kayıt sistemi bulunmamaktadır. (Performans Programında göstergeler her ne kadar büyük ölçüde, adet olarak belirlenmişse de bununla ilgili özel bir veri sistemi mevcut değildir.) Faaliyet Raporunda performans göstergelerinin gerçekleşme durumları da miktar (adet) olarak değil, bütçe rakamları ile gösterilmiştir. Veriler say2000i sisteminden alınmaktadır. Kurumda iç kontrol sistemi tam olarak kurulmadığından ve iç denetim birimi de yeni faaliyete geçtiğinden (2015 yılında) veri sisteminin tam güvenilir olduğu söylenemez.

2015 yılı Faaliyet Raporunda, göstergelerin raporlanması (sunumu) ile ilgili olumsuzluklar mevcuttur. İdarenin 2015 yılı Performans Raporunda performans göstergelerinin ölçü birimi genellikle “adet” (adet proje, adet faaliyet/iş, adet işletme, adet kadın, adet çiftçi sayısı) olarak yer almaktadır. Sadece Performans Programının Hedef 2.2 ile ilgili performans hedefinin (“2015 yılında mevcut projelerin yürütülmesi”) göstergesi % oranları ile ifade edilmiştir. Faaliyet Raporunun “Performans Sonuçları” başlıklı kısımda, performans göstergeleri gelişmelerinin tamamı yüzde oranları gösterilmiştir. Tüm göstergeler için bütçe tahmini rakamları, hedeflenen gösterge düzeyi sütununda %100 olarak alınmış, fiili gerçekleşen bütçe rakamları da gerçekleşme durumu sütununda yüzde oranlarıyla yer almıştır. Halbuki Performans Raporundaki göstergelerin çoğu ölçü birimi adet olduğundan Faaliyet Raporunda da bu göstergelerin gelişmelerinin adet olarak raporlanması gerekirdi. Bu nedenle Faaliyet Raporunun, tutarlılık ve doğrulanabilirlik kriterleri yönünden değerlendirilmesi mümkün olmamıştır.

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

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1:

Stratejik Planda Bazı Eksiklerin Bulunması

2014 yılı Sayıştay denetiminde 2013–2017 yıllarının kapsayan Stratejik Plan için özetle aşağıda yer alan tespitler yapılmıştır. 5 yıl süreli Stratejik Plandaki eksiklikler için yapılan tespitler, 2015 yılı için de geçerli bulunmaktadır.

a) *Stratejik Plandaki göstergelerin Stratejik Planlama Kılavuzuna uygun olarak hazırlanmaması:*

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

Denetlenen İdare tarafından hazırlanan Stratejik Planda, göstergelerin bir bütün olarak değil, parçalara bölünerek ifade edildiği görülmüştür.

b) *Stratejik Planda yer alan hedef ve göstergelerin ölçülebilirlik kriterini karşılamaması:*

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

c) *Stratejik Planda Kurum performansını etkilemeyecek amaç ve performans hedefinin bulunması:*

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

Kamu idaresi cevabında; “a) Önümüzdeki dönemde hazırlanacak olan “Stratejik Plan”da göstergeler bir bütün olarak dikkate alınıp hazırlanacaktır.

b) İdareimiz tarafından yapılan “Stratejik Plan 2013-2017” bir öngörüdür. Öngörülen projelerin dokümanları Kalkınma Bakanlığı tarafından Yatırım Programına girdikten sonra detaylandırılır. Bu çerçevede Stratejik Plana ana maddeler konulmaktadır. Bu nedenle de her yıl kanun gereği plana bağlı performans programı hazırlanır ve bu performans programında Kalkınma Bakanlığı tarafından Yatırım Programına giren projelerin performans göstergeleri, bu göstergelere ulaşmak için proje çerçevesinde yapılacak faaliyetler ve bu faaliyetlere harcanacak paralar belirlenir.

c) Stratejik Planda yer alan 3 numaralı amacın sadece faaliyetlerden oluştuğu açıktır. Ancak GAP gibi dünyaya örnek olmuş ‘su kaynaklarını geliştirme programını’ ‘sürdürülebilir insani kalkınmaya dayalı entegre bir bölgesel kalkınma projesine’ dönüştürerek uygulamaktadır. Bu özelliğinden dolayı da 2000 yılında ilk defa verilen Dünya Milenyum Ödülünü almıştır. Bu bağlamda; GAP projesinin ulusal ve uluslararası platformda anlatılması ve tanıtılması idarenin önemli performans göstergeleri arasındadır.” demiştir.

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

b) GAP Bölge Kalkınma İdaresinin 2013-2017 Stratejik Planındaki stratejik hedeflerde ölçülebilir olmasına yönelik ifadeler bulunmadığı, bu hedeflerin hiç biri için ölçülebilir performans göstergeleri belirlenmediği tespiti yapılmıştır.

Devlet Planlama Teşkilatı tarafından hazırlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzunda, hedefler, stratejik planda yer alan amaçların gerçekleştirilmesine yönelik spesifik alt amaçlar olarak tanımlanmıştır. Adı geçen Kılavuza göre, hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir. Performans göstergeleri gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir.

Açıkça görüleceği üzere göstergeler, kamu idarelerince hedeflere ulaşıp ulaşılmadığına ya da ne kadar ulaşıldığının ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan

ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır. Bahse konu Kılavuza göre hedeflerin ölçülebilir olması, şayet hedefler, ölçülebilir değilse performans göstergesi aracılığıyla ölçülebilir hale getirilmesi zorunludur. Stratejik Planda yer alan hedefler ve performans göstergeleri ölçülebilirlik kriterine göre değerlendirilir.

GAP İdaresi, hedef ve göstergelerin ölçülebilirliği hususlarında anılan Kılavuzda belirtilen düzenlemelere uymamıştır. Stratejik Planında yer alan göstergeler, ölçülebilir nitelikte değildir. Stratejik Plandaki altı hedef incelendiğinde nicelik olarak sayısı belirtilmiş proje gerçekleştirmelerinden, geliştirilmelerinden ve etkinleştirilmelerinden oluştuğu görülmektedir. Ancak bu projeler, yeterince açık ve anlaşılır ayrıntıda değildir. Projeler bu durumları ile nicelik olarak belirli olsa bile ölçülebilir bir nitelik taşımamaktadır.

c) Performans hedefleri, Kurumun Stratejik Planda yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı-sonuç odaklı hedeflerdir. GAP İdaresinin Stratejik Planında yer alan 3 numaralı Amaç ve bu Amaç için belirlenen performans hedefleri çıktı – sonuç odaklı değildir. Burada yazılmış olanlar birer faaliyettir. Bu faaliyetler, Kurumun performansını geliştirici nitelikte olmayıp yanı sıra amacın hedef ve göstergeleri ölçülebilirlik kriterini karşılamamaktadır.

Sonuç itibarıyla; GAP 2013–2017 Stratejik Planıyla ilgili 2014 yılı denetim raporuna bulgu konusu edilen hususlar, mevcut plan değişiklik yapılmadan uygulandığından 2015 yılı denetimleri için de geçerli olduğu ve bu kapsamda; performans göstergelerinin Stratejik Planlama Kılavuzuna uygun olarak hazırlanmadığı, Stratejik Planda yer alan hedef ve göstergelerin ölçülebilirlik kriterini yeteri kadar karşılamadığı, Stratejik Planda Kurum performansını etkilemeyecek amaç ve hedeflere yer verildiği değerlendirilmektedir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 2:

Performans Hedefi Tablolarının (Tablo 1) Performans Programı Hazırlama Rehberine Uygun Hazırlanmaması

GAP İdaresinin 2015 yılı Performans Programında, Performans Hedefi Tablosunun (Tablo 1) Performans Programı Hazırlama Rehberine uygun olarak hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

a) Performans Programında, Performans Göstergeleri 2013, 2014 ve 2015 olmak üzere üç yıla ait olarak düzenlenmiştir. Göstergelerin bazılarında ilgili yıllarla ilgili açıklama/rakam

bulunmamaktadır. Örneğin hedef 2.1 ile ilgili olan “2015 yılında hassas tarım (precision farming) projesi çerçevesinde bölgedeki tarımsal üretim işletmelerinin rekabet gücünü ve verimliliği arttırmaya yönelik çalışmalar yapılacaktır.” şeklindeki performans hedefinin göstergelerinde 2013, 2014 ve 2015 yılları ile ilgili hiçbir açıklama/rakam bulunmamaktadır.

Performans Programı Hazırlama Rehberinin ekindeki Performans Hedefi Tablosunda (Tablo 1) “performans göstergeleri” kısmında; bir önceki yıl gerçekleşme verilerinin (t-1), içinde bulunan yıla ilişkin tahmin verilerinin (t) ve program dönemine ilişkin tahmin verilerinin (t+1) ilgili sütunlarında gösterileceği ifade edilmiştir. GAP İdaresinin Performans Hedefi Tabloları, Rehberdeki düzenlemelere uygun değildir. İdarenin 2015 Yılı Performans Programında son üç yıllık verileri yer almaktadır (2013 ve 2014 yılları gerçekleşme verileri, 2015 yılı tahmin verileri). Ne var ki bu yıllara ait verilerin çoğu da boştur (doldurulmamıştır). Performans Programı Hazırlama Rehberine göre, 2015 yılı Performans Hedefi Tablolarında 2014 yılının gerçekleşme verilerinin, 2015 yılına ait tahmin verilerinin ve 2015 yılı performans dönemine ait tahmin verilerinin eksiksiz olarak yer alması gerekirdi.

b) Performans Programında faaliyetle ilgili kaynak ihtiyacı, her bir faaliyet için tek tek gösterilmemiş (sütunlar boştur), sadece genel toplam yazılmıştır.

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

c) Performans Programında, faaliyetlerin kaynak ihtiyacı toplamları ile faaliyet yılı arasında tutarsızlıklar bulunmaktadır.

Performans Programı Hazırlama Rehberinin ekindeki Performans Hedefi Tablosunda, faaliyetlere ilişkin kaynak ihtiyacına ilişkin miktarların, program dönemine ilişkin tahmin verilerinden (+1) oluşacağı belirtilmiştir. GAP İdaresinin Performans Programında, bazı performans göstergelerine ilişkin kaynak tahminlerinin, 2015 yılına ait olup olmadığı belli değildir. Örneğin, hedef 2.1 ile ilgili “2015 yılında yenilebilir enerji kaynaklarının ve enerji verimliliğinin araştırılması çerçevesinde çalışmalar yapılacaktır (II.Faz)” şeklinde

performans hedefinin göstergeleri sadece 2013 yılı ile ilgilendirilmiştir. Bu yüzden kaynak ihtiyacının 2015 yılına ait olup olmadığı konusunda belirsizlik bulunmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “a) 2016 yılı performans programında göstergelere ulaşmak için yapılacak faaliyetlere ilişkin harcama kalemleri (rakam/açıklama) eklenmiştir.

b) 2016 yılı performans programında göstergelere ulaşmak için yapılacak faaliyetlere ilişkin harcama kalemleri (rakam/açıklama) eklenmiştir.

c) Verilmiş olan rakamlar 2015 yılına aittir” demiştir.

Sonuç olarak; Performans programına ilişkin bulgumuzda belirtilen hususlar Kamu İdaresi tarafından kabul edilmiş olup, 2016 yılında düzeltilmekte olduğu ifade edilmiştir.

Performans programıyla ilgili 2015 yılı denetim döneminde bulgu konusu edilen; performans hedefi tablolarının Rehberine uygun hazırlanmamasının, faaliyetlerle ilgili kaynak ihtiyacının her bir faaliyet için tek tek gösterilmemesinin ve faaliyetlerin kaynak ihtiyacı toplamları ile faaliyet yılı arasında tutarsızlıklar bulunmasının ilgili mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 3:

Performans Programındaki Bazı Göstergelerin Ölçülebilir Olmaması, Bazı Performans Göstergeleri İçin Ölçü Birimi Belirtilmemesi ve Diğer Değerlendirmeler

a) Performans Programındaki bazı göstergelerin ölçülebilir olmadığı tespit edilmiştir.

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

Performans Programının Hedef 1.2 ile ilgili “2015 yılında sözleşmeli Kilis keçisi damızlık işletmeleri projesi çerçevesinde elde edilen sütün mamul, yarı mamul ürünlerin markalaşması için çalışmalara destek verilecektir.” şeklindeki performans hedefinin 1'inci göstergesi “damızlık keçi yetiştiriciliğinin yaygınlaştırılması, ölçü birimi adet” olarak belirlenmiştir. Damızlık keçi yetiştiriciliğinin yaygınlaştırılmasının adet olarak ölçülmesi pek mümkün görülmemektedir. Yine aynı performans hedefinin 3'üncü göstergesi “elde edilen sütün mamul ve yarı mamul ürünlerin markalaştırılması” şeklindedir. (bu göstergenin ölçü

birimi yoktur.) Süt ürünlerinin markalaştırılması, kolaylıkla ölçülebilir değerlere sahip bulunmamaktadır.

Performans Programının Hedef 1.2 ile ilgili “2015 yılında tarımsal eğitim yayım modeli oluşturmaya yönelik çalışmalar yapılacak ve modelin markalaşması sağlanacaktır.” şeklindeki performans hedefinin 2'nci göstergesi “modelin uygulamaya geçirilmesi, ölçü birimi: çiftçi sayısı” olarak belirlenmiştir. Modelin uygulamaya geçirilmesinin performans göstergesi değil, faaliyet olduğu değerlendirilmesi yapılmıştır.

Performans Programının Hedef 2.1 ile ilgili “2015 yılında yenilebilir enerji kaynaklarının ve enerji verimliliğinin artırılması projesi çerçevesinde çalışmalar yapılacaktır. (II Faz)” şeklinde ifade edilen performans hedefinin 2'nci göstergesi “uygulamaya geçilmesi” olarak belirlenmiştir (bu göstergenin ölçü birimi yoktur). Uygulamaya geçilmesinin performans göstergesi değil, faaliyet olduğu değerlendirilmiştir.

b) 2015 Yılı Performans Programındaki bazı göstergeler için ölçü birimi belirtilmemiştir.

Performans Programı Hazırlama Rehberine göre göstergeler için belirlenen ölçü birimleri, göstergelerin sayısal olarak ifade edilmesi, dolayısıyla ölçülebilmeleri sağlayan araçlardır. İdarenin Performans Programında, Rehberdeki düzenlemelere aykırı olarak bazı göstergeler için ölçü birimi yazılmadığı görülmüştür.

Performans Programının Hedef 1.2 ile ilgili “2015 yılında sözleşmeli Kilis keçisi damızlık işletmeleri projesi çerçevesinde elde edilen sütün mamul, yarı mamul ürünlerin markalaşması için çalışmalara destek verilecektir.” şeklindeki performans hedefinin 3'üncü göstergesi için ölçü birimi belirlenmemiştir.

Performans Programının Hedef 2.1 ile ilgili “2015 yılında yenilebilir enerji kaynaklarının ve enerji verimliliğinin artırılması projesi çerçevesinde çalışmalar yapılacaktır. (II Faz)” şeklindeki performans hedefinin 2'nci göstergesinin ölçü birimi bulunmamaktadır.

Performans Programının Hedef 2.1 ile ilgili “2015 yılında kadının güçlendirilmesinde yenilikler projesi II. Faz (UNDP ve İsveç Kalkınma Ajansı) çerçevesinde çalışmalar yapılacaktır” şeklinde ifade edilen performans hedefinin 2'nci göstergesi için ölçü birimi mevcut değildir.

c) Performans Programındaki göstergelerle ilgili şu hususun da belirtilmesi gerekir: İdarenin Performans Programında göstergelerin ölçü birimi genel olarak adet olarak

belirlenmiştir. Ölçü birimi adet olarak belirlenmesi, performans göstergelerinin ölçümünü (faaliyetlerin değerlendirilmesi) kolaylaştırmaktadır. Ancak GAP İdaresinin performans hedefleri, genelde birden fazla yılı içeren projelerden oluşmaktadır. Bu nedenle göstergeler de bir kaç yılı ilgilendirmektedir. Birden fazla yılı ilgilendiren faaliyetle ilgi göstergenin Performans Raporunda bir yıllla –bu raporda 2015 yılı ile- ilgilendirilmesinin, ölçü biriminin doğruluğu ve faaliyet raporunda raporlanması konusunda sıkıntıları da beraber getireceği değerlendirilmesi yapılmıştır. Örneğin Hedef 1.2 ile ilgili “2015 yılında sözleşmeli Kilis keçisi damızlık işletmeleri projesi çerçevesinde elde edilen sütün mamul, yarı mamul ürünlerin markalaşması için çalışmalara destek verilecektir” şeklinde performans hedefi bulunmaktadır. Performans Raporundaki açıklamalara göre damızlık Kilis keçisi yaygınlaştırılması çalışmalarına 2010 yılından beri devam edilmektedir. Yukarıda geçen hedefin göstergeleri arasında damızlık keçi yetiştiriciliğinin yaygınlaştırılması göstergesi de vardır (ölçü birimi: adet). Damızlık Kilis keçisi ile ilgili çalışmalar yıllardan beri devam ediyorsa damızlık keçi yetiştiriciliğinin yaygınlaştırılması ölçü birimindeki adedin 2015 yılında neyi kapsadığının da açıklanması gerekirdi.

Sonuç olarak birden fazla yıla yayılan projelerin 2015 yılı performans göstergelerinin adet olarak belirtilen ölçü birimlerinde, 2015 yılı için geçerli ölçü birimlerinin (adet veya belirli bir işin bölünemez parçası durumundaysa oransal miktarın) belirtilmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

ç) Performans Programındaki Hedef 2.2 ile ilgili “2015 yılında mevcut projelerin yürütülmesi” şeklindeki performans hedefinin göstergesi “2015 yılında devam etmekte olan 18 projede ayrı ayrı %80’inin üzerinde gerçekleşmenin sağlanması” olarak belirlenmiştir.

Söz konusu göstergedeki “%80’inin üzerinde gerçekleşme” ifadesi ile projenin %80’inin üzerinde gerçekleşme değil, 2015 yılında bütçeye o proje için konulan kaynağın (ödeneğin) %80’in üzerinde kullanılması (harcanması) kastedilmiştir. Bütçenin kullanımına yönelik performans göstergeleri belirlemenin ve raporlamının Performans Programına katkı sağlamayacağı değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Bulgudaki a,b, c ve ç bentlerinde yer alan hususların 2016 yılı performans programında dikkate alındığını belirtmiştir.

Sonuç olarak; Kamu İdaresince de kabul edildiği üzere, 2015 yılı Performans Programına ilişkin bulgumuzda mevcut olan, bazı göstergelerin ölçülebilir olmamasının, bazı

göstergeler için ölçü birimi belirtilmemesinin ve ayrıntılı olarak bulguda belirtilen diğer aykırılıkların ilgili mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmiştir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 4:

Faaliyet Raporunda, Performans Sonuçlarının Değerlendirilmesi ve Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi Hakkında Bilgi Olmaması

GAP İdaresinin 2015 Yılı Faaliyet Raporunda “Performans Bilgileri” başlığı altında faaliyet ve proje bilgilerine ve performans sonuçlarına yer verilmiş, ancak performans sonuçlarının ve performans sisteminin değerlendirilmesi ile ilgili bilgiler yer almamıştır.

17.03.2016 tarih ve 26111 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin ekinde (Ek 1) Faaliyet Raporlarının şekli/biçimsel yapısı yer almaktadır. Bu ekteki “III Faaliyetlere İlişkin Bilgi ve Değerlendirmeler” başlığının “B-Performans Bilgileri” kısmında aşağıda yazılı 5 bölümün yer alacağı belirtilmiştir:

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

GAP İdaresinin 2015 Yılı Faaliyet Raporunda “B. Performans Bilgileri” başlığı altında faaliyet ve proje bilgilerine ve performans sonuçları tablosuna yer verilmiş, ancak Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkındaki Yönetmelikte düzenlenen ve yukarıda sayılan 3 ve 4 sıra numaralı değerlendirme bilgilerine yer verilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; “2016 yılında hazırlanmış olan performans programındaki göstergeler bazında yapılacak değerlendirmeler 2017 faaliyet raporumuza yansıtılacaktır.” demiştir

Sonuç olarak; Kamu İdaresince de kabul edildiği üzere, 2015 yılı Faaliyet Raporuna ilişkin bulgumuzda mevcut olan, performans sonuçları ile performans bilgi sisteminin

değerlendirilmesine ait bilgilere Faaliyet Raporunda yer verilmemesinin ilgili düzenlemelere aykırı olduğu değerlendirilmiştir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 5:

Performans Programındaki Bazı Göstergelerin Faaliyet Raporunda Yer Almaması (Raporlanmaması)

İdarenin 2015 Yılı Performans Programında yer alan bazı göstergelerin, Faaliyet Raporunda bulunmadığı (sonuçlarının raporlanmadığı) görülmüştür.

Performans Programındaki Hedef 1.1 ile ilgili “2015 yılında GAP Bölgesinde turizm odaklı tanıtım ve markalaşma projeleri geliştirilecek ve uygulanacaktır.” şeklindeki performans hedefinin 2'nci göstergesi, Faaliyet Raporunda yer almamaktadır.

Performans Programındaki Hedef 1.2 ile ilgili “elde edilen sütün mamul ve yarı mamul ürünlerin markalaşması” şeklindeki performans hedefinin 2'nci göstergesi, Faaliyet Raporunda bulunmamaktadır

Performans Programındaki Hedef 1.2 ile ilgili “2015 yılında tarımsal eğitim yayım modeli oluşturmaya yönelik çalışmalar yapılacak ve modelin markalaşması sağlanacaktır.” şeklindeki performans hedefinin göstergelerine Faaliyet Raporunda yer verilmemiştir. Bunların yerine söz konusu performans hedefi ile ilgili üç adet faaliyet ve bütçe gerçekleştirmeleri, Faaliyet Raporunda yer almaktadır.

Performans Programındaki Hedef 2.1 ile ilgili “2015 yılında hassas tarım (precision forming) projesi çerçevesinde bölgedeki tarımsal üretim işletmelerinin rekabet gücünü ve verimliliğini artırmaya yönelik çalışmalar yapılacaktır.” şeklindeki performans hedefinin 2'nci göstergesi, Faaliyet Raporunda yer almamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “2016 yılında hazırlanmış olan performans programındaki göstergeler bazında yapılacak değerlendirmeler 2017 faaliyet raporumuza yansıtılacaktır.” demiştir.

Sonuç olarak; Kamu İdaresince de kabul edildiği üzere, 2015 yılı Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine ilişkin bulgumuzda mevcut olan, Performans Programındaki bazı göstergelerin Faaliyet Raporunda yer almamasının mevcut düzenlemelere aykırı olduğu değerlendirilmiştir.

BULGU 6:

Göstergelerin Gerçekleşme Durumu Açıklamalarının Performans Programı ile Uyuşmaması

GAP İdaresinin 2015 Yılı Faaliyet Raporunda performansların gerçekleştirme durumları, yüzde oranları ile gösterilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde; performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verileceği hüküm altına alınmıştır.

İdarenin 2015 yılı Performans Raporunda performans göstergelerinin ölçü birimi genellikle "adet" (adet proje, adet faaliyet/iş, adet işletme, adet kadın, adet çiftçi sayısı) olarak yer almaktadır. Sadece Performans Programının Hedef 2.2 ile ilgili performans hedefinin ("*2015 yılında mevcut projelerin yürütülmesi*") göstergesi, yüzde oranları ile ifade edilmiştir.

2015 yılı Faaliyet Raporunun "Performans Sonuçları" başlıklı kısmında, performans göstergeleri gerçekleşmelerinin tamamı, yüzde oranları gösterilmiştir. Hâlbuki Performans Raporundaki göstergelerin çoğunun ölçü birimi adet olduğundan, Faaliyet Raporunda da bu göstergelere ait gerçekleşmelerin, adet olarak raporlanması gerekirdi.

2015 yılı Faaliyet Raporunda, Performans Raporu ile ilgili gerçekleşmeler, Performans Programındaki ölçü birimlerine uygun olarak raporlanmamıştır. Sadece, Performans Programı ile ilgili bütçe(harcama) gerçekleşmeleri, oransal olarak Faaliyet Raporunda yer almıştır. Bu raporda tüm göstergeler için bütçe tahmini rakamları, "hedeflenen gösterge düzeyi" sütununda %100 olarak alınmış, gerçekleşen (fili) bütçe rakamları da gerçekleşme durumu sütununda yüzde oranlarıyla yer almıştır. Bu nedenle Faaliyet Raporunun, tutarlılık ve doğrulanabilirlik kriterleri yönünden değerlendirilmesi mümkün olmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; "*2016 yılında hazırlanmış olan performans programındaki göstergeler bazında yapılacak değerlendirmeler 2017 faaliyet raporumuza yansıtılacaktır.*" demiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince de kabul edildiği üzere, 2015 yılı Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine ilişkin bulgumuzda mevcut olan, göstergelerin gerçekleşme durumu açıklamalarının Performans Programıyla uyuşmamasının mevcut düzenlemelere aykırı olduğu değerlendirilmiştir.

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>