

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI
AVRUPA BİRLİĞİ BAŞKANLIĞI



REPUBLIC OF TÜRKİYE
MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS
DIRECTORATE FOR EU AFFAIRS

AVRUPA BİRLİĞİ FİNANSMANLI TEKNİK YARDIM SÖZLEŞMELERİ VE HİBE PROGRAMLARININ YÖNETİMİ

Bilge ÖZER ve Yıldırım GÜNDÜÇ
Avrupa Birliği Başkanlığı

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI
AVRUPA BİRLİĞİ BAŞKANLIĞI



REPUBLIC OF TÜRKİYE
MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS
DIRECTORATE FOR EU AFFAIRS

AVRUPA BİRLİĞİ FİNANSMANLI TEKNİK YARDIM SÖZLEŞMELERİ VE HİBE PROGRAMLARININ YÖNETİMİ

Bilge ÖZER ve Yıldırım GÜNDÜÇ
Avrupa Birliği Başkanlığı

SORUMLULUK REDDİ

Sunulan bilgiler, kitapçıının yayın tarihi itibarıyla geçerli ve yürürlükte olan en güncel bilgi ve belgeler esas alınarak derlenmiştir. Bununla birlikte, Avrupa Birliği'nin hızlı değişen gündemi ve "öğrenen organizasyon yapısı" dikkate alındığında söz konusu bilgilerde bazı güncellemeler veya değişiklikler meydana gelebilmektedir. Dolayısıyla, uygulama esnasında, kitapçıının farklı bölümlerinde atıfta bulunulan mevzuat, rehber vb.'nin en güncel versiyonları esas alınmalıdır.

Ayrıca yayında örnek olarak verilen bilgiler, metinler, tablolar vb. yazarların profesyonel tecrübelerinden yola çıkılarak hazırlanmış olup herhangi bir belge hazırlığı esnasında doğrudan alıntılanıp kullanılmaması tavsiye edilmektedir.

SUNUŞ

Avrupa Birliği'nin (AB) gerek Birlik içerisinde gerek dış yardım sağladığı coğrafi bölgelerde sıklıkla başvurduğu araçlardan biri olan projeler, karmaşık ve hızla değişen küresel gündemin ayrılmaz bir parçası olarak faydalanıcılarına fırsatları ve zorlukları bir arada sunmaktadır. Ülkemizin aday ülke sıfatı ile uzunca bir süredir faydalandığı Katılım ncesi Yardım Aracı (IPA); AB gündeminin, politika ve uygulamalarının bir aynası niteliğinde olup AB yesi ülkelerdeki uyum ve yakınsamaya yönelik düzenleme ve uygulamaları ülkemize nakletmek için önemli bir araç vazifesi görmektedir.

IPA kapsamında faydalanıcı konumunda bulunan kamu kurum ve kuruluşlarımız, lkemizin AB'ye üyelik sürecini desteklemek için bugüne kadar farklı ölçeklerde binlerce proje geliştirmiş ve başarıyla uygulamıştır. AB tarafından finanse edilen teknik yardım projeleri ve hibe programları ülkemizin uyum sürecinde en çok kullanılan araçlardandır.

Teknik yardım projeleri kamu kurumlarımızın reform mutfağında bir katalizör görevi üstlenmektedir. Ülkemizde AB mevzuatına uyum sağlanması, mevzuatın eksiksiz olarak uygulanması için gerekli idari kapasitenin oluşturulması veya iyi uygulamalarının yaygınlaştırılması gibi amaçlarla pek çok teknik yardım projesinden istifade edilmiştir.

Teknik yardım projeleri merkezi düzeyde AB müktesebatı konusunda kapasite oluştururken hibe programları yerel aktörlerin desteğinin perçinlenmesi için geliştirilmektedir. Yerel aktörlerin hibe programları aracılığıyla uyum sürecine dahil edilmesi, değişim sürecinin hem merkezden hem de toplumun bizatihi kendisi tarafından ivmelendirilmesi bakımından etkisi kanıtlanmış bir uygulamadır.

Avrupa Birliği Başkanlığının Katılım ncesi Yardım Ulusal Koordinatörü (NIPAC) sıfatıyla, yıllar içerisinde pek çok farklı sektörde finanse edilen projelerin programlama, uygulama, izleme ve değerlendirme süreçlerinde edindiği bilgi ve birikimin, önümüzdeki dönemde benzer süreçleri tecrübe edecek kamu kurum ve kuruluşları için yol gösterici olacağı düşünülmektedir.

Bu rehber, AB finansmanı ile uygulanan teknik yardım ve hibe projelerinin karmaşık görünen mekanizmalarını kavramak isteyen kamu yöneticileri ve çalışanları için özel olarak hazırlanmış pratik bir başvuru kaynağı niteliğindedir. Rehberin sayfaları içinde eğitici bir yolculuğa çıkarken, edineceğiniz bilgilerin, AB finansmanlı teknik yardım projeleri ile hibe programlarının ihale ve sözleşme yönetimi süreçlerine ilişkin belirsizlikleri ortadan kaldırması dileğiyle.

Bülent ÖZCAN

Mali işbirliği ve Proje Uygulama Genel Müdürü

Avrupa Birliği Başkanlığı

ÖNSÖZ

Bu kitapçık üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde Avrupa Birliği Dış Yardımları, Katılım Öncesi Yardım Aracı ve Programlama Süreçlerine ilişkin bilgi verilmektedir. Bu bölümün temel amacı, adı geçen konu başlıklarındaki genel panoramayı görmek isteyenlere bilgi vermek olduğu kadar ikinci ve üçüncü bölümlerde anlatılanlar için terminolojik ve teorik bir altlık inşa etmektir. İkinci bölümde ülkemize sağlanan Katılım Öncesi Yardım Aracı altında sıklıkla başvurulanan bir sözleşme yöntemi olan teknik yardım sözleşmelerinin hazırlık, ihale ve uygulama aşamalarına ilişkin bilgi verilmektedir. Üçüncü bölümde yine Katılım Öncesi Yardım Aracı altında yaygın bir şekilde kullanılan hibe programlarının hazırlık, seçme/değerlendirme ve izleme aşamalarının kilit unsurları açıklanmaktadır. Her bir bölüm birbirinden bağımsız okunabileceği gibi, teknik yardım sözleşmeleri ile ilgili daha kapsamlı okuma yapmak isteyenler birinci ve ikinci bölümleri, benzer şekilde hibe programlarını arka planıyla birlikte öğrenmek isteyenler birinci ve üçüncü bölümleri okuyabilirler.

Bu kitapçıkta ele alınan konulara ilişkin birincil kaynaklar (yasal mevzuat metinleri, Avrupa Komisyonu raporları vb.) çoğunlukla karmaşık bir terminolojiye sahiptir ve bazı durumlarda yorumlanması güçtür. Bu sebeple mevcut yayında teorik çerçeve olabildiğince yalın bir şekilde açıklanmaya çalışılmıştır. Mevzuatta anlaşılması zor olan konular basit örneklerle somutlaştırılmaya, operasyonel hususlara yazarların tecrübelerinden ileri gelen pratik bilgilerle anlaşılır hale getirilmeye gayret edilmiştir. Bu itibarla, yayın konuya ilgi duyan herkese Avrupa Birliği'nin dış yardım araçları konusunda bilgi vermeyi, kamu kurumlarında görev yapan uzmanlara ve ilgili diğer paydaşlara ise teknik yardım sözleşmeleri ve hibe programlarının ihale hazırlığı ve uygulama süreçlerinde hangi konulara özen gösterilmesi gerektiği hususlarında yol göstermeyi amaçlamaktadır.

TEŞEKKÜR

Bu kitapçığın hazırlanması sırasında desteklerini esirgemeyen Dışışleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı Mali İşbirliği ve Proje Uygulama Genel Müdürü Bülent ÖZCAN'a, Proje Uygulama Daire Başkanı Ahmet Hakan ATİK'e ve değerli çalışma arkadaşlarımız Ferda AKGÜL, Ayşe Deniz ARICAN, Ceyhan ÇİÇEK, Hazım Emre UZUNER'e en içten teşekkürlerimizi sunarız.

İÇİNDEKİLER

1. Avrupa Birliği (AB) Dış Yardımları, Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA) ve Programlama Süreçleri	15
1.1. Avrupa Birliği neden dış yardım verir?	16
1.2. AB dış yardım araçları nelerdir?	18
1.3. AB dış yardımlarında en yaygın olarak kullanılan yöntemler nelerdir?	21
1.4. Yardım sağlama yöntemlerinden hangisi daha avantajlıdır?	26
1.5. IPA hangi yasal düzenlemelere dayanır?	27
1.6. IPA III programlarının yönetimi için nasıl bir yapı kurulmuştur?	28
1.7. IPA III kapsamında hangi sektörlere finansman sağlanmaktadır?	30
1.8. IPA III ile birlikte hangi yenilikler gelmiştir?	31
1.9. IPA projeleri nasıl planlanır?	33
1.10. Çok ülkeli program (<i>multi country programme</i>) nedir? Nasıl programlanır?	34
1.11. Aksiyon belgesi (<i>action document</i>) nedir? Aksiyon belgesi hazırlarken nelere dikkat edilmelidir?	36
1.12. Projelerin bir uygulama takvimi var mıdır?	36
1.13. Proje ve sözleşme aynı şey midir?	37
1.14. Sözleşmelerin ihalesi hangi kural ve usullere göre yapılır?	39
1.15. İhaleleri kim yapar?	40
1.16. PRAG'da kaç çeşit sözleşme vardır?	43
1.17. Sözleşmeler kimler arasında imzalanır?	50
1.18. PRAG neleri kapsar, neleri kapsamaz?	51
2. Teknik Yardım Sözleşmelerinde İhale Hazırlığı, İhale ve Sözleşme Uygulama Süreçleri	52
2.1. Teknik yardım (<i>technical assistance</i>) nedir?	53
2.2. Teknik yardım sözleşmeleri kaç farklı şekilde formüle edilebilir?	54
2.3. Ücrete dayalı (<i>fee-based</i>) ve götürü bedel (<i>global price</i>) sözleşmeler arasındaki temel farklar nelerdir?	54
2.4. Teknik yardım sözleşmelerinin bütçesi nelerden oluşur?	56
2.5. Teknik yardım sözleşmeleri için yapılması gereken hazırlıklar nelerdir?	57
2.6. İş tanımı (<i>terms of references</i>) için bir şablon var mıdır?	58
2.7. İş tanımı belgesinin içeriği nedir?	60
2.8. İş tanımının en önemli bölümleri hangileridir?	63
2.9. İşin kapsamı bölümünde faaliyetler nasıl yazılmalıdır?	63

2.10. Kilit uzman profili tarif edilirken nelere dikkat edilmelidir?	65
2.11. Kilit olmayan uzman profilleri iş tanımında nasıl açıklanmalıdır?	66
2.12. Lojistik ve zamanlama bölümü neden önemlidir?	68
2.13. Arka plan bölümü neden önemlidir?	68
2.14. İş tanımının hazırlanmasında sadece iş tanımı şablonunun doldurulması yeterli midir?	69
2.15. Faydalanıcı kurum tarafından hazırlanan bütçe çalışması ihale dosyasında yer alır mı?	72
2.16. İş tanımı hazırlarken dikkat edilecek hususlar sekiz maddede nasıl özetlenir?	73
2.17. Teknik yardım sözleşmelerinin ihalesi hangi mevzuata göre yürütülür?	74
2.18. İhale sürecinin temel prensipleri nelerdir?	75
2.19. Çıkar çatışması (<i>conflict of interest</i>) nedir?	75
2.20. Teknik yardım sözleşmelerinin ihalesi için farklı yöntemler var mıdır?	76
2.21. Teknik yardım sözleşmelerinin ihalesi için en yaygın kullanılan yöntem hangisidir?	78
2.22. Uluslararası sınırlı (<i>international restricted</i>) ihale süreci hangi aşamalardan oluşur?	78
2.23. Ön ihale duyurusu (<i>prior information notice</i>) nedir?	79
2.24. İhale duyurusu (<i>contract notice</i>) nedir?	79
2.25. Kısa liste (<i>short list</i>) nedir?	82
2.26. İhale dosyasında neler bulunur? Adaylar tekliflerini nasıl sunar?	83
2.27. İhaleye sunulan teklifler nasıl değerlendirilir?	85
2.28. Teknik yardım sözleşmeleri hangi belgelerden oluşur?	88
2.29. Teknik yardım sözleşmelerinin tarafları kimlerdir?	89
2.30. Teknik yardım sözleşmelerinin başarıyla uygulanması hangi faktörlere bağlıdır?	90
2.31. Teknik yardım sözleşmelerinin temel uygulama aşamaları nelerdir?	90
2.32. Başlangıç döneminde yüklenici tarafından hangi idari ve teknik faaliyetler yürütülür?	91
2.33. Başlangıç döneminde sözleşme makamı ve faydalanıcı kuruma düşen görevler nelerdir?	92
2.34. Uygulama döneminde hangi tür faaliyetler yürütülür?	92
2.35. Kapanış döneminde hangi tür faaliyetler yürütülür?	93
2.36. Teknik yardım sözleşmelerinde sözleşme makamı ve faydalanıcı kurum tarafından yapılan yönetim doğrulamaları nelerdir ve ne amaçla yapılır?..	93

2.37. Teknik yardım sözleşmelerinin uygulamasında hangi unsurlar yer alır?	95
2.38. Teknik yardım sözleşmelerinin uygulaması sırasında gerçekleştirilen toplantılar ne işe yarar?	95
2.39. Teknik yardım sözleşmelerinde hazırlanan idari raporlar nelerdir ve ne işe yarar?	97
2.40. Teknik yardım sözleşmelerinde idari raporlar dışında rapor talep edilebilir mi?	98
2.41. Teknik yardım sözleşmelerinde faydalanıcı kurumun değerlendireceği idari talepler hangileridir?	98
2.42. Arızı bütçe harcama talepleri nasıl değerlendirilmelidir?	99
2.43. Kilit olmayan uzman talepleri nasıl değerlendirilmelidir?	101
2.44. Uzmanların zaman çizelgeleri nasıl değerlendirilmelidir?	101
2.45. Teknik yardım sözleşmelerinin uygulamasında sorun olup olmadığı nasıl anlaşılır?	104
2.46. Teknik yardım sözleşmeleri değiştirilebilir mi?	105
2.47. Her sözleşme değişikliği aynı yöntemle mi tabidir?	106
3. Hibe Programlarında Hazırlık, İhale, Uygulama ve İzleme Süreçleri	108
3.1. Hibe programı nedir?	109
3.2. Hibe programlarının ihale süreçleri için belirlenmiş AB standartları nelerdir?	110
3.3. Hibe programlarına neden ihtiyaç duyulur?	111
3.4. Hibe programlarının hazırlığı için yapılması gereken çalışmalar nelerdir?	111
3.5. Aksiyon belgesi ile hibe programı arasında bir bağ var mıdır?	111
3.6. Hibe programlarında arka plan bilgisi neden önemlidir?	112
3.7. Hibe programlarında genel ve özel hedef nasıl belirlenir?	116
3.8. Kamu kurumları tarafından hangi konularda hibe programı geliştirilebilir?	117
3.9. Hibe programlarında farklı uygulamalar var mıdır?	118
3.10. Bilgilendirme günü (<i>info-day</i>) nedir?	118
3.11. Hibe programlarında sınırlı çağrı nedir?	121
3.12. Hibe programlarında açık çağrı nedir?	121
3.13. Hibe başvuruları kim tarafından değerlendirilir?	122
3.14. Değerlendirme komitesinin görev ve sorumlulukları nelerdir?	122
3.15. Hibe programlarında tarafsızlık ve gizlilik (<i>impartiality and confidentiality</i>) nedir?	123

3.16. Hibe programlarında sözleşme makamının görevleri nelerdir?	123
3.17. Bağımsız değerlendiricilerden (<i>independent assessors</i>) hangi durumlarda yararlanılabilir?	125
3.18. Hibe programlarında performans göstergeleri nelerdir?	125
3.19. Hibe programlarında duyuru nasıl yapılmalıdır?	127
3.20. Hibe programlarında açıklamalar (<i>clarifications</i>) belgesi nedir?	128
3.21. Hibe programlarında düzeltme (<i>corrigendum</i>) nedir?	130
3.22. Hibe programlarında belirli bir coğrafi bölgeye veya illere öncelik verilebilir mi?	131
3.23. Teknik yardım olmadan bir hibe programı kurgulanabilir mi?	132
3.24. Hibe başvuru rehberi Türkçe hazırlanabilir mi?	132
3.25. Hibe sözleşmesi nedir?	133
3.26. Hibe sözleşmesi imzalandığında uygulama süreci başlar mı?	134
3.27. Hibe uygulama eğitimi nedir ve nasıl olmalıdır?	134
3.28. İzleme (<i>monitoring</i>) nedir ve niçin yapılır?	135
3.29. İzlemede rol ve sorumluluklar nelerdir?	135
3.30. İzleme öncesi risk değerlendirme nedir, neden yapılır?	136
3.31. İzleme süreçlerinde kullanılan araçlar nelerdir?	138
3.32. İzleme bilgi sistemi (<i>monitoring information system</i>) nedir?	138
3.33. İzleme ziyareti (<i>monitoring visit</i>) nedir?	139
3.34. İç izleme (<i>internal monitoring</i>) nedir?	140
3.35. Anlık izleme ziyareti (<i>on-the-spot check</i>) nedir?	141
3.36. Erken uyarı raporu (<i>early warning report</i>) nedir?	142
3.37. İletişim araçları ve sosyal medya izleme sürecinin bir parçası olabilir mi?	142
3.38. Usulsüzlük (<i>irregularity</i>) nedir?	143
3.39. Usulsüzlük raporu nedir?	144
3.40. Sahtecilik (<i>fraud</i>) nedir?	144
3.41. Hibe sözleşmelerinde değişiklik yapılabilir mi?	145
3.42. Küçük değişiklik (<i>notification</i>) nedir ve neden yapılır?	146
3.43. Büyük değişiklik (<i>addendum</i>) nedir ve neden yapılır?	147
3.44. Hibe sözleşmelerinde koordinatör faydalanıcı kimdir? Görev ve sorumlulukları nelerdir?	148

3.45. Hibe sözleşmelerinde eş faydalanıcı kimdir? Görev ve sorumlulukları nelerdir?	149
3.46. Hibe faydalanıcıları sözleşme bütçesinin ne kadarını taşere edebilir?	150
3.47. İzleme süreçlerinde teknik yardım ekiplerinin rolü ve sorumlulukları nelerdir?	150
3.48. Yönlendirme komitesi (<i>steering committee</i>) nedir, ne işe yarar?	151
3.49. Yönetim komitesi (<i>management committee</i>) nedir, ne işe yarar?	151
3.50. Sonuç odaklı izleme (<i>results oriented monitoring</i>) nedir?	151
3.51. Hibe sözleşmeleri için ara değerlendirme ve ara rapor nedir?	152
3.52. Hibe sözleşmeleri için nihai değerlendirme ve nihai rapor nedir?	153
3.53. Nihai rapor zamanında sunulmazsa ne olur?	154
3.54. Nihai teknik rapor nasıl hazırlanmalıdır?	154
3.55. Nihai mali rapor nasıl hazırlanmalıdır?	156
3.56. Değerlendirme (<i>evaluation</i>) nedir?	156
3.57. Hibe projelerinde görünürlük nedir, neden önemlidir?	157
3.58. Hibe programlarında Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonunun rolü nedir?	158
3.59. Sözleşme iptali (<i>termination</i>) nedir, ne zaman gereklidir?	159
3.60. İstirdat (<i>recovery</i>) nedir?	159
3.61. Bir hibe programı geliştirecek ve uygulayacak kurumlar nelere dikkat etmelidir?	160

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
AFCOS	Yolsuzlukla M¼cadele Koordinasyon Birimi (<i>Anti-Fraud Coordination Service</i>)
CF	Uyum Fonu (<i>Cohesion Fund</i>)
ÇYMÇ/MFF	Çok Yıllı Mali Çerçeve (<i>Multiannual Financial Framework</i>)
DG ECHO	Avrupa Sivil Koruma ve İnsani Yardım Operasyonları Genel Müdürlüğü (<i>Directorate-General for European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations</i>)
DG INTPA	Uluslararası Ortaklıklar Genel Müdürlüğü (<i>Directorate-General for International Partnerships</i>)
DG NEAR	Avrupa Komşuluk Politikası ve Genişleme Müzakereleri Genel Müdürlüğü (<i>Directorate-General for European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations</i>)
EaP	Doğu Ortaklığı (<i>Eastern Partnership</i>)
EFSD+	S¼rd¼r¼lebilir Kalkınma için Avrupa Fonu Artı (<i>European Fund for Sustainable Development Plus</i>)
ERDF	Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (<i>European Regional Development Fund</i>)
ESF+	Avrupa Sosyal Fonu Artı (<i>European Social Fund Plus</i>)
EWR	Erken Uyarı Raporu (<i>Early Warning Report</i>)
FFPA	Mali Çerçeve Ortaklık Anlaşması (<i>Financial Framework Partnership Agreement</i>)
IMBC	Yararlanıcı Ülkeler tarafından Dolaylı Yönetim (<i>Indirect Management with Beneficiary Country</i>)
IMEE	Yetkilendirilmiş Kuruluş tarafından Dolaylı Yönetim (<i>Indirect Management with Entrusted Entity</i>)
IOM	Uluslararası Göç Örg¼tü (<i>International Organization for Migration</i>)
IPA	Katılım Öncesi Yardım Aracı (<i>Instrument for Pre-Accession</i>)
İBS/MIS	İzleme Bilgi Sistemi (<i>Monitoring Information System</i>)
KOBİ	K¼çük ve Orta Büy¼kl¼kteki İşletmeler
MFİB/CFCU	Merkezi Finans ve İhale Birimi (<i>Central Finance and Contracts Unit</i>)
NDICI	K¼resel Avrupa: Komşuluk, Kalkınma ve Uluslararası İşbirliği Aracı (<i>Global Europe: Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument</i>)
NEET	Ne Eğitimde Ne İstihdamda Olan Gençler (<i>Not in Employment, Education or Training</i>)

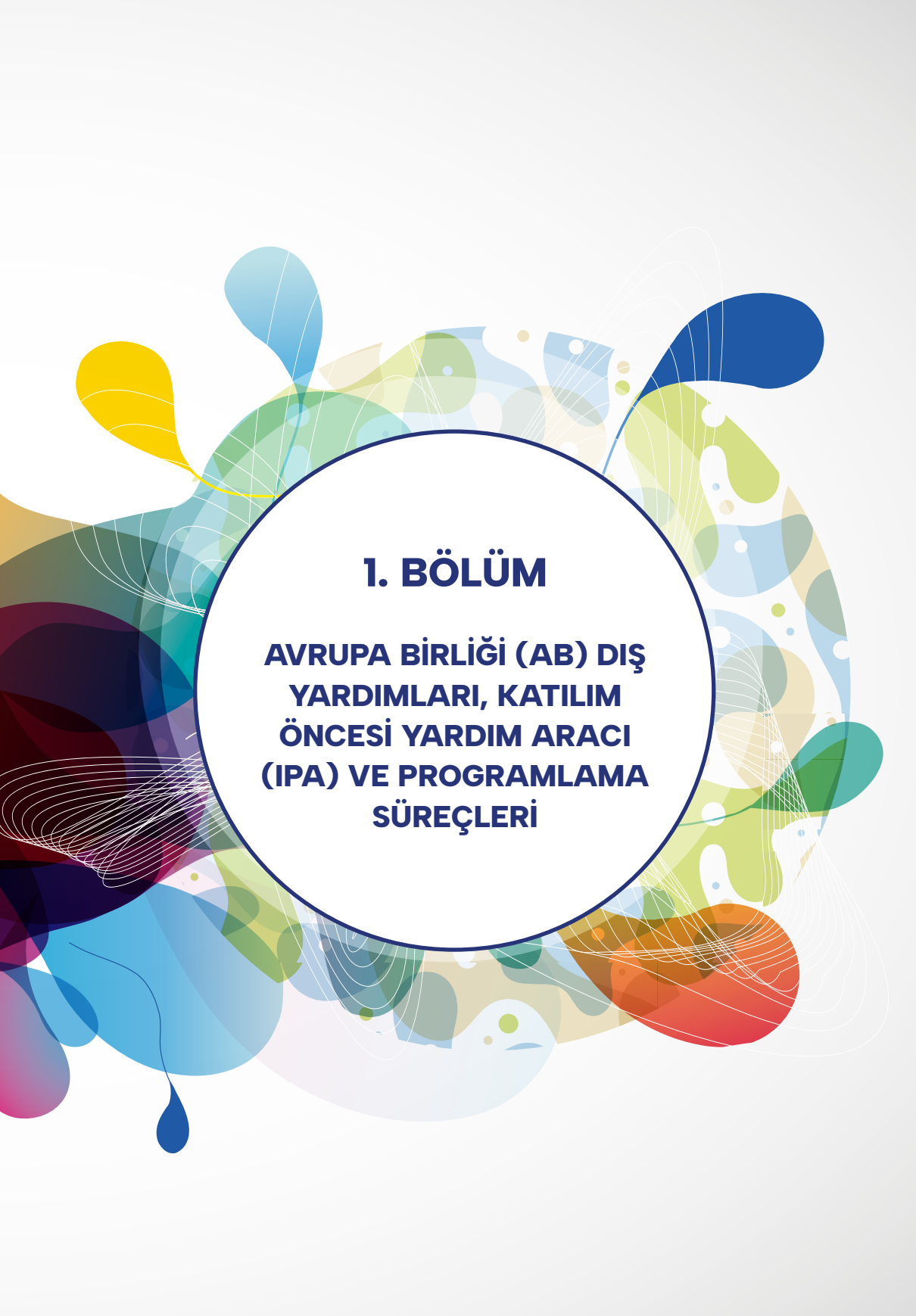
NIPAC	Katılım Öncesi Yardım Ulusal Koordinatörü (<i>National IPA Coordinator</i>)
OLAF	Avrupa Komisyonu Sahtecilikle Mücadele Birimi (<i>Office Européen de Lutte AntiFraude, European Anti-Fraud Office</i>)
PRAG	Avrupa Birliği Dış Yardımları için Sözleşme Prosedürleri, Pratik bir Rehber (<i>Contract Procedures for European Union External Action, A Practical Guide</i>)
ROM	Sonuç Odaklı İzleme (<i>Results Oriented Monitoring</i>)
UNDP	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (<i>United Nations Development Programme</i>)
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
STGM	Sivil Toplumu Geliştirme Merkezi Derneği
SÖİ	Sınır Ötesi İşbirliği
ToR	İş Tanımı (<i>Terms of References</i>)
TYP	Türkiye Yatırım Platformu
UYG/NAO	Ulusal Yetkilendirme Görevlisi (<i>National Authorizing Officer</i>)

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 1 NDICI coğrafi sütunu aracılığıyla desteklenen bölgeler.....	19
Şekil 2 IPA yararlanıcısı ülkeler	20
Şekil 3 IPA projelerinde kullanılan müdahale mantığı (intervention logic) veya sonuç zinciri (results chain).....	24
Şekil 4 IPA III yönetim ve kontrol sistemi.....	29
Şekil 5 IPA III pencereleri ve tematik öncelikleri.....	31
Şekil 6 IPA III programlama süreci.....	34
Şekil 7 IPA II 2020 yılı programlarına ilişkin uygulama takvimi	37
Şekil 8 Call for Proposals and Tenders sayfası.....	41
Şekil 9 Ücrete dayalı ve götürü bedel sözleşmelerde müdahale mantığının izlenmesi	55
Şekil 10 Ücrete dayalı teknik yardım sözleşmelerinde bütçe bileşenleri	56
Şekil 11 Uluslararası sınırlı ihale usulünün aşamaları.....	78
Şekil 12 Teknik yardım sözleşmelerinin temel uygulama aşamaları	91
Şekil 13 Teknik yardım sözleşmelerinin temel yönetim unsurları	95
Şekil 14 Hibe teklif çağrısı (hibe başvuru rehberi) ve aksiyon belgesi arasındaki ilişki	112
Şekil 15 Hibe programlarına ilişkin uygulama istisnaları (doğrudan hibe verilebilecek durumlar).....	118
Şekil 16 Hibe programlarında sınırlı çağrı yöntemi ve seçme süreci	121
Şekil 17 Hibe programlarında açık çağrı yöntemi ve seçme süreci	121
Şekil 18 Hibe programlarının yaşam döngüsü.....	124
Şekil 19 Hibe programlarının hedef ve öncelikleri ile hibe projeleri arasındaki ilişki	126
Şekil 20 Avrupa Komisyonunun Calls for Proposals and Tenders sayfası.....	127
Şekil 21 MFİB ve Avrupa Komisyonunun Türkiye ve AB Arasında Şehir Eşleştirme II Hibe Programına ilişkin duyuru sayfası	128
Şekil 22 Hibe programlarında izleme süreçlerine katılan paydaşlar	136
Şekil 23 Şehir Eşleştirme Hibe Programında kullanılan İBS.....	139
Şekil 24 Proje faaliyetlerine uygulanan çok katmanlı izleme sistemi	141
Şekil 25 Usulsüzlük ve sahtecilik arasındaki ilişki.....	144
Şekil 26 Hibe sözleşmelerinde değişiklik süreçleri.....	145
Şekil 27 AB logosunun kullanımına ilişkin farklı uygulamalar	157

TABLÖLER DİZİNİ

Tablo 1 IPA II 2016 Aksiyon Programında bulunan Annesinin Yanında Kalan Çocuklar İçin Kurum Modeli Geliştirilmesi Projesinin aksiyon belgesinde yer alan tanımı.....	38
Tablo 2 Satın alma ve hibe sözleşmeleri arasındaki temel farklar.....	44
Tablo 3 Götürü bütçenin kullanımına ilişkin örnek.....	57
Tablo 4 PRAG'da bulunan iş tanımı şablonunun ana ve alt başlıkları.....	61
Tablo 5 Örnek faaliyet tanımı.....	64
Tablo 6 Örnek kilit uzman profili.....	66
Tablo 7 Kilit olmayan uzmanlara ilişkin iş tanımında verilebilecek örnek açıklama.....	67
Tablo 9 Ücrete dayalı sözleşmeler için PRAG'da yer alan mali teklif şablonu.....	72
Tablo 10 Götürü bedel sözleşmeler için PRAG'da yer alan mali teklif şablonu.....	73
Tablo 11 Hizmet alımı sözleşmelerinde ihale eşikleri (PRAG, versiyon 2021.1).....	77
Tablo 12 E-ticarete Ürün Güvenliği için Teknik Yardım ihale duyurusu.....	81
Tablo 13 Teknik teklif (organizasyon and metodoloji) şablonu.....	84
Tablo 14 Ücrete dayalı sözleşmeler için PRAG'da yer alan teknik değerlendirme tablosu.....	86
Tablo 15 Örnek teknik değerlendirme sonucu.....	87
Tablo 16 Örnek mali değerlendirme sonucu.....	88
Tablo 17 Örnek nihai değerlendirme sonucu.....	88
Tablo 18 Teknik yardım sözleşmelerinde faydalanıcı kurum tarafından yapılması gereken yönetim doğrulamaları.....	94
Tablo 19 Teknik yardım sözleşmelerinde sözleşme makamı tarafından yapılması gereken yönetim doğrulamaları.....	94
Tablo 20 Örnek arızı bütçe harcama talebi.....	100
Tablo 21 Örnek zaman çizelgesi.....	102
Tablo 22 Türkiye ve AB Arasında Şehir Eşleştirme Hibe Programı-II: Yeşil Bir Gelecek İçin Eşleştirme arka plan bilgisi.....	113
Tablo 23 Yerel STK'lar Hibe Programı arka plan bilgisi.....	115
Tablo 24 İki farklı hibe programının genel ve özel hedefler bakımından karşılaştırılması.....	117
Tablo 25 Örnek bir bilgilendirme günü duyurusu.....	120
Tablo 26 Türkiye ve AB Arasında Şehir Eşleştirme II Hibe Programı kapsamında yayımlanmış açıklamalar belgesinden örnek soru cevaplar.....	129
Tablo 27 Türkiye – AB İş Dünyası Diyaloğu Hibe Programı kapsamında yayımlanmış düzeltme.....	130
Tablo 28 Örnek risk değerlendirme matrisi.....	137



1. BÖLÜM

**AVRUPA BİRLİĞİ (AB) DIŞ
YARDIMLARI, KATILIM
ÖNCESİ YARDIM ARACI
(IPA) VE PROGRAMLAMA
SÜREÇLERİ**

1.1. Avrupa Birliği neden dış yardım verir?

AB'nin üye devletler haricindeki ülkelerin istifadesine sunduğu mali kaynaklar, yani dış yardımlar, Birliğin dış ilişkilerle ilintili politikaları veya faaliyet alanları etrafında şekillenmektedir. Söz konusu politikalar/faaliyet alanları şunlardır:

- **AB Genişlemesi**¹: Genişleme, devletlerin bir dizi siyasi ve ekonomik koşulu yerine getirdikten ve Birlik müktesebatı olarak bilinen, Birlik sistemini ve Birliğin kurumsal çerçevesine bağlanan hak ve yükümlülükleri üstlendikten sonra AB'ye katılmaları sürecidir. AB'nin genişleme bölgesi, AB'ye katılmak isteyen ve adaylık statüsü tanınan ülkeler ile adaylık perspektifi sunulan potansiyel aday ülkeleri kapsamaktadır.
- **Avrupa Komşuluk Politikası**²: AB'nin altı doğu³ ve on güney⁴ ortağı ile ilişkilerini belirlediği politikadır. AB dış politikasının genişlemeden sonraki en önemli unsuru olan Komşuluk Politikası, bölgenin siyasi ve ekonomik bakımdan ve güvenlik açısından istikrara kavuşturulmasına odaklanmaktadır.
- **Dış İlişkiler ve Güvenlik Politikası**⁵: Ortak Dış ve Güvenlik Politikası kapsamında finanse edilen projelerin, AB'nin "barışın koruması, çatışmaların önlenmesi ve uluslararası güvenliğin güçlendirmesi" misyonuna katkı sağlaması amaçlanmaktadır. Ayrıca, AB bu politika çerçevesinde, çok taraflı işbirlikleri yoluyla nükleer silahların yayılmasının önlenmesi ve silahsızlanmanın teşvik edilmesine katkı sunmayı hedeflemektedir.
- **İnsani Yardım ve Sivil Koruma**⁶: Komisyona bağlı Avrupa Sivil Koruma ve İnsani Yardım Operasyonları Genel Müdürlüğü, 1992 yılından bu yana insan kaynaklı ya da doğal afetler veya acil durumlardan etkilenen ülkelere ve vatandaşlarına insani yardım sağlamaktadır. Yıllık insani yardım bütçesi yaklaşık 1 milyar avrodur.
- **Uluslararası Ortaklıklar**⁷: AB'nin kalkınmakta olan ülkelere, Birleşmiş Milletler tarafından ortaya konulan Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarına⁸ ulaşılmasına katkı sağlamak ve demokrasi, hukukun üstünlüğü ve insan haklarına saygı gibi AB'nin temel değerlerini teşvik etmek üzere oluşturduğu politikadır. Coğrafi olarak dört bölgeye⁹ ayrılmıştır: Sahraaltı Afrika; Ortadoğu, Asya ve Pasifik; Amerika ve Karayipler; Denizaşırı Ülkeler ve Bölgeler. Söz konusu

1 https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy_en

2 https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy_en

3 2009 yılında oluşturulan Doğu Ortaklığı (Eastern Partnership – EaP), Doğu Avrupa'da Ukrayna, Belarus ve Moldova'yı, Güney Kafkasya'da ise Azerbaycan, Gürcistan ve Ermenistan'ı içermektedir. Öte yandan, Belarus makamları 28 Haziran 2021 tarihinde tek taraflı bir kararla Doğu Ortaklığından çekilme kararı almıştır.

4 Güney Komşuluk Bölgesi ile işbirliği Akdeniz'de yer alan 10 ülkeyi kapsamaktadır: Cezayir, Mısır, İsrail, Ürdün, Lübnan, Libya, Fas, Filistin, Suriye ve Tunus. 2004 yılında başlatılan Avrupa Komşuluk Politikası kapsamında halihazırda Suriye makamları ile işbirliği askıya alınmış bulunmaktadır.

5 https://www.eeas.europa.eu/eeas/common-security-and-defence-policy_en

6 https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/index_en

7 https://commission.europa.eu/topics/international-partnerships_en

8 <https://www.un.org/sustainabledevelopment/>

9 https://international-partnerships.ec.europa.eu/countries_en

bölgelerden ilk üçü ilerleyen bölümlerde açıklanacağı üzere aynı yardım aracından faydalansalar da finanse edilen projelerin öncelikleri bölgelere göre farklılık gösterebilmektedir.

2021–2027 dönemini kapsayan Çok Yıllı Mali Çerçeve¹⁰ (ÇYMÇ) AB’nin dış yardımları, temel olarak yukarıda belirtilen politika/faaliyet alanları etrafında toplanmıştır. Genişleme ve Komşuluk Politikası ve söz konusu politikalarla ilintili dış yardımların yönetimi Avrupa Komisyonuna bağlı Avrupa Komşuluk Politikası ve Genişleme Müzakereleri Genel Müdürlüğü’nün (Directorate–General for European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations, DG NEAR¹¹) uhdesindedir. Uluslararası Ortaklık ve Kalkınma Politikası ve buna bağlı mali yardımlar Uluslararası Ortaklıklar Genel Müdürlüğü (Directorate–General for International Partnerships, DG INTPA¹²), insani yardım ve sivil koruma alanında kullanılan mali araçlar ise Avrupa Sivil Koruma ve İnsani Yardım Operasyonları Genel Müdürlüğü (Directorate–General for European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations, DG ECHO¹³) tarafından uygulanmaktadır.

Farklı politikalarla ilintili dış yardım araçlarının farklı öncelikleri bulunmaktadır. Genişleme politikasının dış yardım aracının temel amacı aday veya potansiyel aday ülkelerde kurumsal, yasal, idari, sosyal ve ekonomik reformları teşvik ederek söz konusu ülkelerin AB kuralları, standartları, politikaları ve uygulamaları ile uyumlu hale gelmelerine yardımcı olmaktır. Diğer yandan, komşuluk bölgesi de dahil diğer ülkelere sağlanan yardımlarla AB değerlerini, ilkelerini ve temel çıkarlarını dünya çapında desteklemek ve teşvik etmek amaçlanmaktadır. Bu anlatılanlar ışığında, AB dış yardımlarının – belki küresel çaptaki tüm diğer ülkeler ve donörler tarafından sağlanan dış yardımlarda olduğu gibi – politik, kültürel ve sosyal alanda kullanılan bir “yumuşak güç” aracı olduğu çıkarımını yapmak yanlış olmayacaktır. Küresel etki alanını genişletme iddiasında olan AB, sağladığı dış yardımlarla kendi politikalarını diğer ülkeler nezdinde yaygınlaştırmaya çalışmaktadır.

10 AB bütçesi yedi yıllık dönemleri kapsayan Çok Yıllı Mali Çerçeveler (Multiannual Financial Framework, MFF) aracılığıyla uygulanmaktadır. Çok Yıllı Mali Çerçeve Tüzüğü, başlıca politika alanlarına karşılık gelen ana harcama kategorileri (ÇYMÇ başlıkları) için yıllık azami harcama miktarlarını (ÇYMÇ tavanları) belirler. 2021–2027 dönemini kapsayan ÇYMÇ tüzüğüne <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.LI.2020.433.01.0011.01.ENG> adresinden erişilebilir. Tüzük, 1 Ocak 2021 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere 17 Aralık 2020 tarihinde kabul edilmiş ve 25 Aralık 2020 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 2021–2027 dönemi için ÇYMÇ’de, yedi temel alanı kapsayacak şekilde 1,074 milyar avruluk (2018 fiyatlarıyla) azami harcama düzeyi belirlenmiştir.

- Tek pazar, yenilikçilik ve dijital: 132.8 milyar avro
- Uyum, dayanıklılık ve değerler: 377.8 milyar avro
- Doğal kaynaklar ve çevre: 356.4 milyar avro
- Göç ve sınır yönetimi: 22.7 milyar avro
- Güvenlik ve savunma: 13.2 milyar avro
- Komşuluk ve dünya: 98.4 milyar avro
- Avrupa kamu yönetimi: 73.1 milyar avro

Bu bölümde açıklanan dış yardımların önemli bir bölümü “Komşuluk ve Dünya” başlığı altında yer almaktadır.

11 https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/index_en

12 https://international-partnerships.ec.europa.eu/index_en

13 https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/index_en

Son olarak, AB sağladığı dış yardımlarla dünya çapında en çok kalkınma yardımı veren donör olarak kabul edilmektedir. Söz konusu dış yardımlar AB'nin gayri-safi milli gelirinin %0,5'lik bölümüne karşılık gelmektedir¹⁴.

1.2. AB dış yardım araçları nelerdir?

2021-2027 Çok Yıllı Mali Çerçeveye göre Avrupa Birliği, "Komşuluk ve Dünya" başlığı altında toplam yedi farklı mali enstrüman yönetmektedir¹⁵.

- Küresel Avrupa: Komşuluk, Kalkınma ve Uluslararası İşbirliği Aracı (Global Europe: Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument, NDICI)
- Katılım Öncesi Yardım Aracı (Instrument for Pre-Accession, IPA)
- İnsani Yardım Programı (Humanitarian Aid Programme)
- Ortak Dış ve Güvenlik Politikası (Common Foreign and Security Policy)
- Uluslararası Nükleer Güvenlik İşbirliği için Avrupa Aracı (European Instrument for International Nuclear Safety Cooperation)
- Grönland dahil Denizaşırı Ortaklığı ilişkin Karar (Decision on the Overseas Association, including Greenland)
- Makro-Finansal Yardım için Mali Mutabakat (Financial Statement for MacroFinancial Assistance)

Mevcut çalışma kapsamında bu araçlardan en büyük bütçeye sahip olan; belli stratejik hedefler doğrultusunda ve süreklilik gösteren bir bakış açısıyla yönetilen (başka bir ifadeyle insani yardım operasyonları gibi geçici nitelikte olmayan) ve ülkemizi daha yakından ilgilendiren iki dış yardım aracına ilişkin bilgi verilmektedir:

- a) Küresel Avrupa: Komşuluk, Kalkınma ve Uluslararası İşbirliği Aracı
- b) Katılım Öncesi Yardım Aracı

a) Küresel Avrupa: Komşuluk, Kalkınma ve Uluslararası İşbirliği Aracı (NDICI)

AB dış yardımları iyi yönetişim, insani ve ekonomik kalkınma gibi konuların yanı sıra yoksullukla mücadele ve doğal kaynakların korunması gibi küresel meselelere odaklanmaktadır. AB'nin sağladığı dış yardımlar temel olarak Küresel Avrupa: Komşuluk, Kalkınma ve Uluslararası İşbirliği Aracı¹⁶ (NDICI) altında bütüncül ve sonuç odaklı bir yaklaşım çerçevesinde yönetilmektedir.

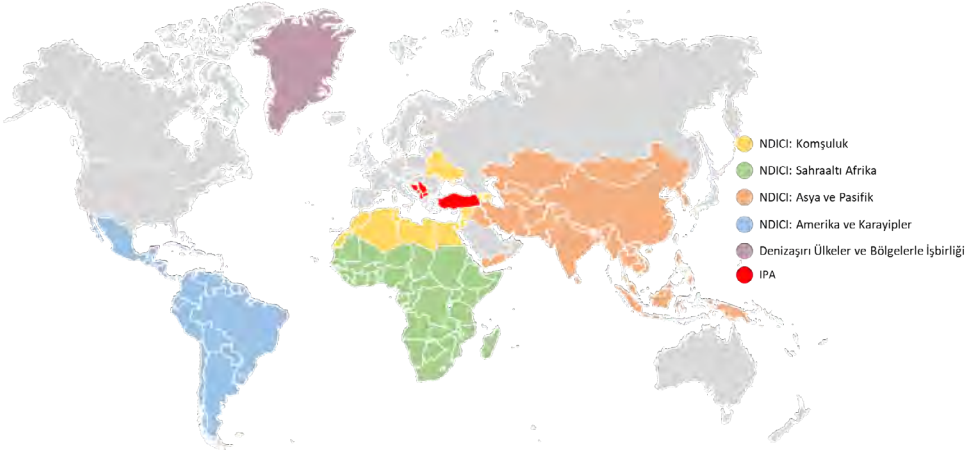
2021-2027 yıllarını içeren Çok Yıllı Mali Çerçeve'de NDICI aracına toplam 79.5 milyar avro kaynak aktarılması planlanmıştır. NDICI altında sağlanacak yardımlar "Coğrafi", "Tematik" ve "Hızlı Müdahale" başlıklı üç farklı sütun altında ele alınmaktadır.

14 2022 annual report on the implementation of the European Union's external action instruments in 2021, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f6c333e4-7b63-11ed-9887-01aa75ed71a1>

15 https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/performance-and-reporting/programme-performance-statements_en#heading-6--neighbourhood--the-world

16 <http://tinyurl.com/4pa2x63n>

- **Coğrafi Sütun (60.4 milyar avro):** Bu sütun kapsamında sağlanacak dış yardımlar için belirlenen öncelik alanları iyi yönetim; yoksullukla mücadele; insan hakları ve demokrasi; hukukun üstünlüğü; çevrenin korunması ve iklim değişikliği ile mücadele; insani gelişme; kapsayıcı ekonomik büyüme; göç ve hareketlilik; güvenlik, barış ve istikrar; güçlendirilmiş ortaklıklar ve diyalogdur. Bu sütun kapsamında dış yardım sağlanacak ülkelere ilişkin bilgi Şekil 1’de sunulmaktadır.



Şekil 1 NDICI coğrafi sütunu aracılığıyla desteklenen bölgeler¹⁷

Haritadan görüldüğü üzere ülkemizin de içinde bulunduğu genişleme bölgesi NDICI aracının kapsamında değildir. Genişleme bölgesindeki ülkeler, AB’nin genişleme stratejisi ve öncelikleriyle uyumlu olarak tasarlanmış ve ilerleyen bölümlerde daha detaylı olarak ele alınacak olan Katılım Öncesi Yardım Aracından (Instrument for Pre-Accession, IPA) yararlanmaktadır¹⁸.

- **Tematik Sütun (6.36 milyar avro)** kapsamında insan hakları, demokrasi ve sivil toplum gibi alanlarda, çoğunlukla Brüksel merkezli çağrılar aracılığıyla yönetilecek program/projelerin finanse edilmesi planlanmaktadır.
- **Hızlı Müdahale Sütunu (3.18 milyar avro)** AB’nin çatışmaların önlenmesine hızlı ve etkili bir şekilde müdahale etmesine ve kriz veya istikrarsızlık durumlarına daha kolay yanıt vermesine olanak sağlamak üzere tasarlanmıştır.

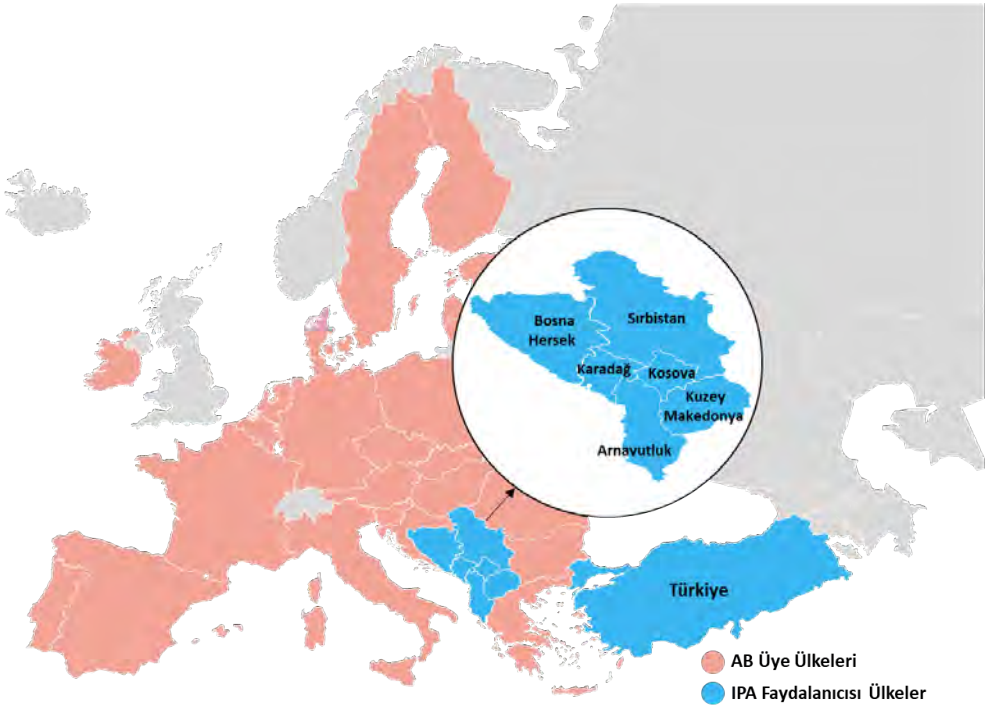
Ayrıca, yukarıda sözü edilen üç sütuna ek olarak NDICI aracına 9.53 milyar avro tutarında bir esneklik fonu (flexibility cushion) tahsis edilmiştir. Bu fon, yukarıda sıralanan üç sütun altında uygulanan programlara ilave bütçe tahsis edilebilmesine olanak sağlamaktadır.

¹⁷ <http://tinyurl.com/4pa2x63n>

¹⁸ 2021-2027 döneminde AB tarafından benimsenen “dış yardımların daha bütüncül bir yaklaşımla yönetilmesi” anlayışı çerçevesinde NDICI ve IPA’nın – politika öncelikleri bazı farklılıklar gösterse de – yönetim ve uygulama usulleri olabildiğinde birbirine yaklaştırılmaya çalışılmıştır. Bu sebeple, mevcut çalışmada NDICI aracına ilişkin kısa bir tanıtım yapılmasının faydalı olacağı değerlendirilmiştir.

b) Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA)

Katılım Öncesi Yardım Aracı, AB tarafından aday ve potansiyel aday ülkelere¹⁹ sağlanan yardımları içermektedir. NDICI altında sağlanan dış yardımlardan farkı, destek verilen ülkelerin AB'ye üye veya aday olma perspektifine sahip ülkeler olmasıdır.



Şekil 2 IPA yararlanıcısı ülkeler²⁰

IPA bir yandan aday ülkenin müzakere ettiği fasıl başlıklarına ilişkin idari, yasal, kurumsal, sosyal ve ekonomik düzenlemeleri ve reformları desteklerken, diğer yandan da aday ülkeyi üyelik sonrasında kullanacağı yapısal fonların [örneğin Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (European Regional Development Fund, ERDF), Uyum Fonu (Cohesion Fund, CF), Avrupa Sosyal Fonu Artı (European Social Fund Plus, ESF+)] yönetimine hazırlamayı amaçlamaktadır. Bu itibarla, IPA çerçevesinde sağlanan yardımların amaç ve kapsamı, AB'nin diğer ülke ya da bölgelere sağladığı yardımların amaç ve kapsamından farklıdır.

¹⁹ Aday ülkeler (alfabetik sıralı): Arnavutluk, Bosna Hersek, Gürcistan, Karadağ, Kuzey Makedonya, Moldova, Sırbistan, Türkiye, Ukrayna; Potansiyel aday ülkeler: Kosova, Ukrayna, Moldova ve Gürcistan, AB'nin yedi yıllık mali çerçevesinin (2021–2027) uygulamaya girdiği yıl olan 2021'de AB'nin Doğu Komşuluk bölgesinde yer almaktaydı. Ancak Şubat 2022'de başlayan Rusya–Ukrayna savaşı sonrasında bu ülkeler AB'ye adaylık başvurusunda bulunmuştur. Bunun sonucunda her üç ülkeye de adaylık statüsü verilmiştir. Söz konusu adaylık statüsü 2022–2023 yıllarında tanındığı için bu ülkeler IPA yerine daha öncesinde yararlanmaya başladıkları NDICI aracından yararlanmaya devam etmektedir.

²⁰ <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2021-10/IPA-factsheet-2021.pdf>

Aday ülkelere yönelik mali destekler, AB'nin en büyük genişleme dalgasının yaşandığı 2004 yılı öncesinde ülke ya da bölgelere özel yardım araçları²¹ altında sağlanmaktaydı. Uygulamayı daha yeknesak bir hale getirmek amacıyla, 2007 yılı itibarıyla²² tüm yardımlar IPA adı verilen araç altında toplanmıştır. IPA'nın birinci uygulama dönemi olan 2007-2013 yılları arasında aday ülkelere toplam 11.5 milyar avro (Türkiye'ye 4.7 milyar avro); ikinci uygulama dönemini teşkil eden 2014-2020 yılları çerçevesinde ise toplam 12.8 milyar avro (ülkemize 3.2 milyar avro) tutarında kaynak tahsis edilmiştir.

Üçüncü uygulama dönemi olan 2021-2027 arasında ise IPA'ya AB genel bütçesinden toplam 14.2 milyar avroluk bir tahsisat yapılmıştır. IPA I ve IPA II dönemlerinde bu enstrümana ayrılan toplam bütçenin bütçe yılı, ülke ve öncelik alanı bazındaki tutarları²³ önceden belirlenmekteyken, IPA III döneminde bu yaklaşımdan vazgeçilmiştir. Bu sebeple, ülkemize IPA III kapsamında sağlanacak yardım tutarının uygulama döneminin sonunda netleşmesi beklenmektedir.

1.3. AB dış yardımlarında en yaygın olarak kullanılan yöntemler nelerdir?

AB tarafından sağlanan dış yardımların en yaygın uygulama yöntemleri incelendiğinde, bu yöntemleri iki ana kategori altında toplamak mümkündür:

- a) Hibe niteliğinde sağlanan fonlar
- b) Borçlanma tabanlı araçlar

Hibe niteliğinde sağlanan fonlar, normal şartlarda bütçe desteği ve proje yöntemi olmak üzere iki farklı şekilde uygulanabilmektedir. Borçlanma tabanlı araçlar her ne kadar hibelerin aksine bir geri ödeme yükümlülüğü içerse de, gelişmekte olan ülkelerin, çoğunlukla daha düşük faizli ve daha avantajlı geri ödeme şartlarına sahip kredilere erişimlerini kolaylaştırdıkları için bir yardım aracı olarak kabul edilmektedir. Söz konusu yöntemlerin genel çerçevesi ve birbirlerinden ayrıştıkları önemli noktalar aşağıda açıklanmaktadır.

a) Hibe niteliğinde sağlanan fonlar

i) Bütçe desteği

Bütçe desteği (budget support), AB tarafından yararlanıcı ülkenin bütçesine doğrudan bir katkı yapılması anlamına gelmektedir. Öncelikle yararlanıcı ülke tarafından bütçe desteği sözleşmesinde belirtilen ödeme koşullarının yerine

21 IPA öncesi dönemde aday ülkeler için tasarlanmış mali yardım araçları şunlardır: PHARE (Polonya ve Macaristan Ekonomilerinin Yeniden Yapılandırılmasına Yönelik Destek Programı - Poland and Hungary: Assistance for Restructuring Their Economies), ISPA (Katılım Öncesi Yapısal Politikalar İçin Destek Aracı - Instrument for Structural Policy for Pre-Accession), SAPARD (Tarım ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Katılım Programı - Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development), CARDS (Balkanlarda Yeniden Yapılanma, Kalkınma ve İstikrar İçin Topluluk Yardımı - Community Assistance for Reconstruction, Development and Stability in the Balkans) ve Türkiye'ye Yönelik Katılım Öncesi Yardım.

22 Bu gelişme AB'nin 2007-2013 ÇYMC'ye geçişi ile eş zamanlı olarak gerçekleşmiştir.

23 IPA I döneminde söz konusu tahsisatları gösteren belge Çok Yıllı Endikatif Programlama Belgesi (Multi-annual Indicative Planning Document) iken IPA II döneminde Türkiye için Endikatif Strateji Belgesi (Indicative Strategy Paper for Türkiye) idi. AB tarafından hazırlanan bu belgelere https://www.ab.gov.tr/yasal-belgeler_50283.html adresinden erişilebilir.

getirilmesi gerekmektedir. Bunu takiben, tahsis edilen mali kaynaklar yararlanıcı ülkenin ulusal hazinesine aktarılır. Bütçe desteği yoluyla tahsis edilen fonlar yararlanıcı ülkenin bütçesine ve mali hesaplarına “hibe” olarak dahil edilir. Transfer gerçekleşikten sonra, söz konusu fonlar yararlanıcı ülkenin kendi kamu mali yönetim sistemine uygun olarak kullanılır ve aktarılan kaynakların yönetim sorumluluğu yararlanıcı ülkeye ait olur. AB ise uygunluk kriterlerinin²⁴ (eligibility criteria) devamlılığını ve kaynakların finansman anlaşmasına uygun olarak ulusal hazineye aktarılıp aktarılmadığını izlemekten sorumludur.

Bütçe desteğinin odaklandığı politika öncelikleri şunlardır:

- Kamu mali yönetimi, makroekonomik istikrar, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme, yolsuzluk ve dolandırıcılıkla mücadele;
- Sektörel reformlar ve sektörel hizmet sunumu;
- Kırılgan durumlar için direnç;
- Yurtiçi gelirlerin artırılması ve yardım bağımlılığının azaltılması;
- İnsan hakları, demokrasi, barışçıl toplumlar.

Yukarıda belirtilen politika öncelikleri çerçevesinde AB bütçe desteğini yararlanıcı ülkeye üç farklı sözleşme aracılığıyla sağlamaktadır:

- Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarına yönelik ulusal politika ve stratejileri desteklemek için **“Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Sözleşmeleri (Sustainable Development Goals Contracts)”**
- Sektörel reformları desteklemek ve hizmet sunumunu iyileştirmek için **“Sektör Reformu Performans Sözleşmeleri (Sector Reform Performance Contracts)”**
- Kırılgan dönemler ve geçiş durumları için **“Özel Durumlar ve Dayanıklılık İnşası Sözleşmeleri (State and Resilience Building Contracts)”**

Yukarıda sıralanan sözleşme türlerinden son ikisi genişleme bölgesindeki ülkelerde kullanılmaktadır. Genişleme bağlamında bütçe desteği, aday ve potansiyel aday ülkelerde Kopenhag kriterlerinin²⁵ uygulanması, sivil toplum diyalogunun

24 Bütçe desteğinden faydalanan ülkelerin aşağıda sıralanan uygunluk kriterlerini sağlaması gerekmektedir:

- Ulusal/sektörel politikalar ve reformlar (kamu politikaları): AB’nin ortaya koyduğu yoksulluğun ortadan kaldırılması ve eşitsizliğin azaltılması; sürdürülebilir ve kapsayıcı büyümenin teşvik edilmesi; istihdam yaratılması ve demokrasinin güçlendirilmesi hedeflerini destekleyen ulusal/sektörel politikaların var olması;
- İstikrarlı makroekonomik çerçeve: Makroekonomik istikrarı yeniden tesis etmeye ve/veya korumaya yönelik bir programın var olması;
- Kamu mali yönetimi: Kamu mali yönetimini iyileştirmeye yönelik bir programın var olması;
- Bütçe şeffaflığı ve gözetimi: İlgili tüm mali bilgilerin zamanında, sistematik bir şekilde ve tam olarak açıklanması.

25 22 Haziran 1993 tarihinde gerçekleşen Kopenhag Zirvesinde, Avrupa Konseyi, Avrupa Birliğinin merkezi Doğu Avrupa ülkelerini kapsayacak şekilde genişleyeceğini beyan etmiş ve aynı zamanda üyelik başvurusunda bulunan ülkelerin tam üyeliğe kabul edilmeden önce karşılamaları gereken kriterleri de ortaya koymuştur. Bu kriterler, siyasi, ekonomik ve Birlik mevzuatının kabul edilmesi olmak üzere üç ana kategoride toplanmıştır.

güçlendirilmesi, piyasa ekonomisinin geliştirilmesi ve müktesebat uyumunun teşvik edilmesi için kullanılmaktadır.

Bu yöntemin uygulanmasındaki temel gayeler, belirli bir sektör için harcanacak ulusal ve uluslararası kaynaklar arasında daha iyi bir eşgüdüm ve tamamlayıcılık tesis etmek, faydalanıcı ülkenin yapılan dış yardımlara ilişkin sahiplenmesini artırmak ve proje yönteminde zaruri olarak ortaya çıkan işlem maliyetlerini (örneğin söz konusu projelerin ihale, sözleşme ve izleme süreçlerinin yönetilmesi için özel yapılar ve sistemler kurulması; projelerin uygulanması için araçlar kullanılması) en aza indirmektedir. Bahse konu avantajlarının yanında, bütçe desteğinin sonuçlarının takibi ve yarattığı etkinin değerlendirilmesi proje yöntemindeki kadar kolay olmayabilmektedir. Bu yöntem aynı zamanda yararlanıcı ülkeye, yardımı yapan tarafa, yani AB'ye, ulusal bütçenin kullanımı konusunda raporlama yapma yükümlülüğü getirmektedir. Bu sebeple, ülkemiz gibi büyük bir ekonomiye sahip ve AB tarafından sağlanacak mali yardımların sektörel/ulusal ihtiyaçlar nispetinde hayli sınırlı kalacağı ülkelerde tercih edilen bir uygulama yöntemi değildir. Bütçe desteği ülkemizde geçmişte kullanılmış veya halihazırda kullanılan bir yöntem değildir.

Bu yöntemin uygulamasına ilişkin usul ve esaslar konusunda daha fazla bilgi almak isteyen okuyucular Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanmış olan Budget Support Guidelines²⁶ başlıklı belgeye başvurabilirler.

ii) Proje yöntemi²⁷

Proje yöntemi, gerek ülkemizde gerek dış yardım sağladığı diğer ülke veya bölgelerde AB'nin en sıklıkla başvurduğu dış yardım sağlama usulüdür. Bunun temel nedeni, belirli bir müdahale mantığı veya sonuç zincirinin tarif edilmesine (örneğin proje hangi çıktıları veya sonuçları üretecek, bu çıktı veya sonuçlar orta vadede nasıl bir değişime ön ayak olacak ve orta vadeli değişim hangi uzun vadeli etkiyi tetikleyecek) ve en alttan en üst düzeye kadar müdahale mantığının tüm basamakları için çeşitli göstergeler tanımlayarak gelişmelerin daha rahat takip edilmesine olanak sağlamasıdır.

-
- Siyasi kriterler: Ülkede demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan haklarına ve azınlık haklarına saygıyı teminat altına alan istikrarlı kurumların varlığı.
 - Ekonomik kriterler: İstikrarlı bir piyasa ekonomisinin varlığı; başta AB olmak üzere küresel rekabet baskısına karşı koyma kapasitesine sahip olunması.
 - Uyum kriterleri: Siyasi birlik ile ekonomik ve parasal birlik de dahil olmak üzere, AB müktesebatına uyum kapasitesi.

26 https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2019-09/budget-support-guidelines-2017_en.pdf

27 Türkiye'nin 2007 yılından bu yana IPA kapsamında yararlandığı projelere https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/overview-instrument-pre-accession-assistance/turkiye-financial-assistance-under-ipa_en adresinden erişilebilir.



Şekil 3 IPA projelerinde kullanılan müdahale mantığı (*intervention logic*) veya sonuç zinciri (*results chain*)

Genel kabul gören tanımıyla proje, belirli bir zaman diliminde ve belirli bir bütçeyle, açıkça belirlenmiş sonuçlar elde etmeyi ve nihayetinde de orta ve uzun vadede bir değişim yaratmayı amaçlayan bir dizi faaliyettir. Bir proje aşağıdaki unsurları içermelidir:

- Birincil hedef grup ve nihai faydalanıcılar dahil açıkça tanımlanmış paydaşlar;
- Açıkça tanımlanmış koordinasyon, yönetim ve finansman düzenlemeleri;
- İzleme ve değerlendirme sistemi;
- Altyapı projeleri için projenin faydalarının maliyetlerini aşacağını gösteren mali ve ekonomik bir analiz (fayda-maliyet analizi / cost-benefit analysis).

Projeler, yatırımları ve değişim süreçlerini açıkça tanımlamanın ve yönetmenin bir yoludur. Projelerin amaç, kapsam ve ölçekleri önemli ölçüde farklılık gösterebilir. Daha küçük projeler (örneğin bir demiryolu projesi için fizibilite raporu hazırlanması) mütevazı mali kaynaklar gerektirip yalnızca birkaç ayda tamamlanabilirken, daha büyük çaplı projeler (örneğin demiryolu inşaatı projesi) milyonlarca avro kaynak gerektirebilir, farklı türde ve çok sayıda sözleşme içerebilir ve uzun yıllar sürebilir.

Başta da belirtildiği üzere, proje yöntemi AB de dahil dış yardım sağlayan ülkeler veya donör kuruluşlar tarafından en çok tercih edilen yardım sağlama yöntemlerinden biridir. Bunun temel sebebi dış yardımı veren ülke veya kuruluşların sorumlu oldukları taraflara daha rahat hesap verebilmelerine imkan sağlamasıdır. Örneğin Avrupa Komisyonunun Avrupa Konseyi ve Avrupa Parlamentosuna, üçüncü ülkelere sağlanan dış yardımların sonuç ve etkilerine ilişkin yıllık bazda rapor vermesi gerekmektedir. Proje yönteminde her proje için bir müdahale mantığı (veya yaygınlaşan kullanımıyla sonuç zinciri) hazırlanmaktadır. Bu yaklaşımda

projenin kapsamı ve büyüklüğü ile orantılı olacak şekilde kısa, orta ve uzun vadeli hedefler konulmakta ve bu hedeflere ulaşıp ulaşılmadığını veya hangi oranda ulaşıldığını izlemeye imkan verecek göstergeler belirlenmektedir. Dolayısıyla proje yöntemi yapılan yardımın etkisinin izlenmesini kolaylaştırmaktadır. Ancak bu yöntemin beraberinde getirdiği bazı olumsuzluklar da mevcuttur:

- Donörlerin zorunlu kıldığı yönetim ve raporlama düzenlemelerinin yararlanıcı ülkeler için büyük işlem maliyetleri getirmesi (örneğin sözleşmelerin ihale ve yönetimi için ayrı yapılar ve sistemler kurulması, bu yapılarda görev yapacak personelin çoğunlukla ulusal kaynaklarla istihdam edilmesi);
- Finansal ihtiyacı fazla olan sivil toplum kuruluşları gibi yapıların sürekli olarak hibelerle desteklenmeleri neticesinde yardımlara bağımlı hale gelmeleri ve bunun kurumsal ve idari kapasiteyi geliştirmekten çok zayıflatması;
- Harcanan kaynakların prosedürler, araçlar vb. nedenlerle yeterince verimli kullanılamaması;
- Projelerin yaratacağı orta ve uzun vadeli etkiler yerine kısa vadeli çıktılara odaklanılması, böylece nitel kazanımlar yerine nicel kazanımların öne çıkması (örneğin – kısmen ilgili verinin toplanmasının kolay oluşu nedeniyle – inşa edilen derslik sayısı raporlanabilirken derslik sayısındaki artışın eğitimin kalitesine sağladığı katkının yeterince ortaya konulamaması).

b) Borçlanma tabanlı araçlar: finansal araçlar ve bütçe garantileri

Finansal araçlar AB de dahil olmak üzere uluslararası donörlerin kullandığı yardım yöntemlerinden biridir. Bu yaklaşımın temel farkı sağlanan yardımın hibede olduğu gibi karşılıksız olmamasıdır. Ancak bu yardım türündeki temel mesele normal şartlarda finansal araçlara erişemeyecek veya erişse de yüksek geri ödeme maliyetleriyle karşılaşacak yararlanıcıların [örneğin gelişmekte olan ülkeler, küçük ve orta büyüklükte işletmeler (KOBİ)] parasal kaynaklara erişimini kolaylaştırmak ve maliyetini azaltmaktır. Bazı durumlarda söz konusu araçlar hibeler ile birleştirilerek de (harmanlama, blending) kullanılabilir.

Pratik açıdan bakıldığında, finansal araçlar nihai yatırımın gelir getirici veya maliyet tasarrufu sağlayıcı olduğu ve sağlanan desteğin geri ödenmesine olanak tanıdığı durumlarda anlamlıdır. Literatürde finansal araçların hibelere kıyasla üç temel faydası vurgulanmaktadır²⁸:

- Finansal araçlar daha sürdürülebilirdir çünkü fonlar yararlanıcılar tarafından geri ödenir ve bu da donöre tekrar yatırım yapmak için bir kaynak sağlar.
- Finansal araçlar uygulanan projenin kalitesini artırma potansiyeline sahiptir. Bu kısmen finansal araçları yöneten kuruluşların (örneğin banka, fon yöneticisi) yatırım yapılacak projelerin seçiminde gösterdiği titizliğe; kısmen de yararlanıcının geri ödeme yükümlülüğü nedeniyle projenin fizibilitesine gösterdiği özene bağlanabilmektedir.
- Finansal araçlar özel yatırımları çekme kabiliyetleri nedeniyle kamu fonlarının daha verimli ve etkili kullanılmasına imkan sağlar.

Finansal araçlar kredi, teminat, öz sermaye, girişim sermayesi ve diğer risk paylaşım araçlarını içermektedir. Söz konusu araçlar diğer finansal destek

28 Wishlade, F. and Michie, R., Financial Instruments in Practice: Uptake and Limitations, https://www.oecd.org/cfe/regionaldevelopment/Wishlade_Michie_Financial-Instruments-in-Practice.pdf

yöntemleriyle de (örneğin teknik yardım, faiz oranı sübvansiyonları, yatırım hibeleri) birleştirilebilmektedir. Finansal araçlardan kamu kurumları, KOBİ'ler ve hatta gerçek kişiler yararlanabilmektedir. AB dış yardımları kapsamındaki finansal araçlar Avrupa Komisyonunca yetkilendirilen bir uluslararası kuruluş, üçüncü ülke donör kuruluşu veya Avrupa Yatırım Bankası gibi uygulama ortaklarından biriyle dolaylı yönetime (bkz. Yanıt 1.15) tabi olarak uygulanmaktadır.

Bütçe garantileri ise belirli bir olay gerçekleştiğinde (örneğin sağlanan bir kredi geri ödenemediğinde) ortaya çıkabilecek bir geri ödeme yükümlülüğü için AB bütçesi adına verilen yasal taahhütlerdir²⁹. Bütçe garantisi tipik olarak yatırım riskini azaltmak ve özel yatırımı çekmek için kullanılır. Garantiler, gerçek fonlar (likidite yastığı) içeren bir karşılık fonu ile desteklenir. Ancak, sağlanan fonlar maruz kalınan risklerin sadece bir kısmını (karşılık oranı) karşılar. Kalan riskler AB bütçesi için koşullu yükümlülükler olarak muhasebeleştirilir. Bütçe garantileri sadece Avrupa Komisyonunca yetkilendirilen uluslararası kuruluşlar ve Avrupa Yatırım Bankası/ Avrupa Yatırım Fonu gibi ortaklara sağlanmaktadır. Bütçe garantileri; kredi, teminat, kontrgaranti, sermaye piyasası araçları, sigorta ve öz sermaye iştirakleri gibi çok çeşitli finansal araçları kapsayabilir.

1.4. Yardım sağlama yöntemlerinden hangisi daha avantajlıdır?

Yardım sağlama yöntemlerinden herhangi birinin diğerinden üstün olduğunu söylemek hayli zordur. Zaman içerisinde farklı yardım araçlarının geliştirilmiş olmasını, var olan araçlarda gözlemlenen eksikliklerin veya dezavantajların giderilmesine yönelik arayışların bir sonucu olarak yorumlamak mümkündür. Yukarıda açıklanan yardım yöntemlerinin tamamının kendine özgü avantajları ve dezavantajları bulunmaktadır. Bütçe desteği bir ülkede çok etkili sonuçlar üretirken başka bir ülkenin sosyo ekonomik şartları finansal araçların kullanımını daha makul kılabilir. Bu sebeple yardım yöntemi seçilirken yardım sağlanacak ülkenin veya sektörün koşullarının iyi analiz edilmesi ve azami faydayı sağlayacak aracın seçilmesi gerekmektedir.³⁰

Bütçe desteğinde de proje yönteminde de yardımı alan ülkenin genellikle bir eş finansman sağlaması beklenmektedir. İlgili sektör ve proje türüne göre değişmekle birlikte bu iki yöntemde de yararlanıcı ülkenin sağlaması gereken eş finansman tutarı genellikle mütevazı düzeylerde³¹. Finansal araçlar ve bütçe garantilerinde

29 AB dış yardımlarında bütçe garantileri, 2021-2027 dönemi için oluşturulan Sürdürülebilir Kalkınma için Avrupa Fonu Artı (European Fund for Sustainable Development Plus, EFSD+) aracılığıyla sağlanmaktadır. EFSD+ kapsamında, kamu kurumları, belediyeler ve özel sektörün yatırım projelerinin finansal araçlarla desteklenmesi amaçlanmaktadır. AB, IPA III dönemi boyunca ortaklık ilişkisi yürüttüğü tüm ülkelere 40 milyar avro tutarında garanti desteği sağlamayı planlamıştır.

EFSD+ mekanizmasından faydalanabilmenin ön koşulu, ilgili ülkede bir yatırım platformunun var olmasıdır. Bu doğrultuda, Avrupa Komisyonunun 31 Mart 2022 tarih ve C(2022) 1895 sayılı Uygulama Kararı ile Türkiye Yatırım Platformu (TYP) kurulmuştur.

30 Konuya merak duyan okurlar Uluslararası Para Fonu tarafından yayımlanmış olan "Bütçe Desteğine karşı Proje Yardımı" başlıklı çalışmaya göz atabilirler: IMF (2003) Budget support versus project aid. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2003/wp0388.pdf>

31 IPA III kapsamında yararlanıcı ülke tarafından dolaylı yönetime (IMBC) tabi olarak uygulanan hizmet ve mal alımı sözleşmeleri için yararlanıcı ülke tarafından eş finansman sağlanması beklenmemektedir. Ancak IMBC'ye tabi olarak uygulanan yapım işleri sözleşmeleri için en az %15 ülke eş finansmanı sağlanması gerekmektedir. IMBC'ye tabi olarak uygulanan hibe programları kapsamında fi-

ise ihtiyaç duyulan yatırımların büyük bir bölümü için yararlanıcı ülkenin kendi öz kaynaklarının kullanılması gerekmektedir. İlk bakışta hibe niteliğindeki yardımlar kadar cazip gözükmesine de kamu ve özel sektörün yatırım finansmanına erişiminde kolaylık sağlaması ve daha uygun koşullarda borçlanmaya olanak tanınması bakımından faydalı araçlardır.

Tüm bunlara ilaveten, mali yardım etkinliği (*aid efficiency*) bürokratik ve akademik camianın önemli tartışma ve araştırma konularından biridir. Bu konuda daha fazla bilgi sahibi olmak isteyen okuyucular Dünya Bankasının 1998 yılında yayımladığı “Yardımların Değerlendirilmesi: Ne İşe Yarıyor, Ne Yaramıyor ve Neden?”³² başlıklı araştırma raporuna ve McGillivray ve ark. (2006) tarafından yayımlanan “Kalkınma yardımlarının etkisi üzerine tartışmalar: işe yarıyor; yaramıyor; yarayabilir ama duruma göre değişir”³³ başlıklı makaleye başvurabilirler. Mali yardım etkinliği üzerinde hala tartışmaların yapıldığı bir alan olmakla birlikte literatürde yer alan çalışmalar genellikle yararlanıcı ülkenin şartlarını dikkate alan uygun bir yardım aracı kullanıldığında dış yardımların belirli bir etki yaratma potansiyeline sahip olduğunu göstermektedir.

1.5. IPA hangi yasal düzenlemelere dayanır?

IPA'ya ilişkin en temel ve önemli yasal dayanak **IPA Tüzüğü**dür. 2021-2027 dönemini kapsayan IPA III Tüzüğü³⁴, Katılım Öncesi Yardım Aracını (IPA III) tesis etmekte, söz konusu aracın genel ve özel hedeflerini ve AB finansmanının mali boyutunu, şeklini ve kurallarını belirlemektedir. IPA III Tüzüğü, 1 Ocak 2021 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere 15 Eylül 2021 tarihinde imzalanmış ve 20 Eylül 2021 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

IPA'ya ilişkin diğer önemli yasal belge **IPA Uygulama Tüzüğü**dür. 2021/2236 (AB) sayılı IPA III Uygulama Tüzüğü³⁵, IPA III yardımının tüm yararlanıcı ülkeler nezdinde yeknesak bir şekilde uygulanmasını teminen belirli kurallar ortaya koymaktadır. Ayrıca sınır ötesi işbirliği ile tarım ve kırsal kalkınma yardımları için özel kurallar belirlemektedir. IPA III Uygulama Tüzüğü, 1 Ocak 2021 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere 15 Aralık 2021 tarihinde kabul edilmiş ve 17 Aralık 2021 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

IPA'nın yasal mevzuatı açısından önem arz eden bir diğer belge **IPA III Programlama Çerçeve Belgesidir**³⁶. Söz konusu belge 2021-2027 dönemi boyunca IPA III fonlarının nasıl programlanacağına ilişkin stratejik bir yol haritası sunmaktadır.

nanse edilen hibe sözleşmeleri içinse, AB Mali Tüzüğü Md. 190 uyarınca, istisnai durumlar haricinde, hibe faydalanıcısı tarafından mutlaka eş finansman sağlanması gerekmektedir (bkz. Yanıt 1.13) ve Yanıt 1.15).

32 World Bank (1998) Assessing Aid: What Works, What Doesn't, and Why. A Policy Research Report. New York: Oxford University Press. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/612481468764422935/pdf/Assessing-aid-what-works-what-doesnt-and-why.pdf>

33 McGillivray, M., Feeny, S., Hermes, N. and Lensink, R. (2006) Controversies over the impact of development aid: it works; it doesn't; it can, but that depends. Journal of International Development 18: 1031-1050.

34 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/LSU/?uri=celex:32021R1529>

35 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:32021R2236>

36 <https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/prdb/prgcrv.pdf>

Belgede IPA III kapsamında sağlanacak mali yardımların hangi politika alanlarına ve bu alanlardaki hangi önceliklere verileceği tarif edilmektedir. IPA III Programlama Çerçeve Belgesi, 12 Aralık 2021 tarihinde kabul edilmiş olup 2014–2020 yıllarını içine alan IPA II kapsamında AB mali yardımının programlanmasına temel teşkil eden Endikatif Strateji Belgesinin yerini almıştır.

Buraya kadar anlatılan IPA Tüzüğü, IPA Uygulama Tüzüğü ve Programlama Çerçeve Belgesi AB tarafından hazırlanan yasal belgelerdir. IPA kapsamında sağlanan mali yardımların ülkemizde uygulanabilmesi için bu belgelerde tarif edilen kuralların kendi iç mevzuatımıza aktarılması gerekmektedir. Bu amaçla AB ile ülkemiz arasında **Mali Çerçeve Ortaklık Anlaşması** (Financial Framework Partnership Agreement, FFPA)³⁷ imzalanmış ve 14 Aralık 2022 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Söz konusu anlaşma, temel olarak IPA III kapsamında AB tarafından finanse edilecek ve dolaylı yönetime tabi olarak (bkz. Yanıt 1.15) ihale ve sözleşme süreçleri ülkemizdeki yetkilendirilmiş kurumlarca yürütülecek projelerin programlanması, uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesi konusunda kurulması gereken idari yapıları ve işletilmesi gereken prosedürlerin temel prensiplerini tarif etmektedir. 24 Haziran 2023 tarihli ve 2023/11 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesinde³⁸ ise Mali Çerçeve Ortaklık Anlaşması uyarınca kurulması gereken idari yapılara ilişkin görevlendirmeler yapılmıştır.

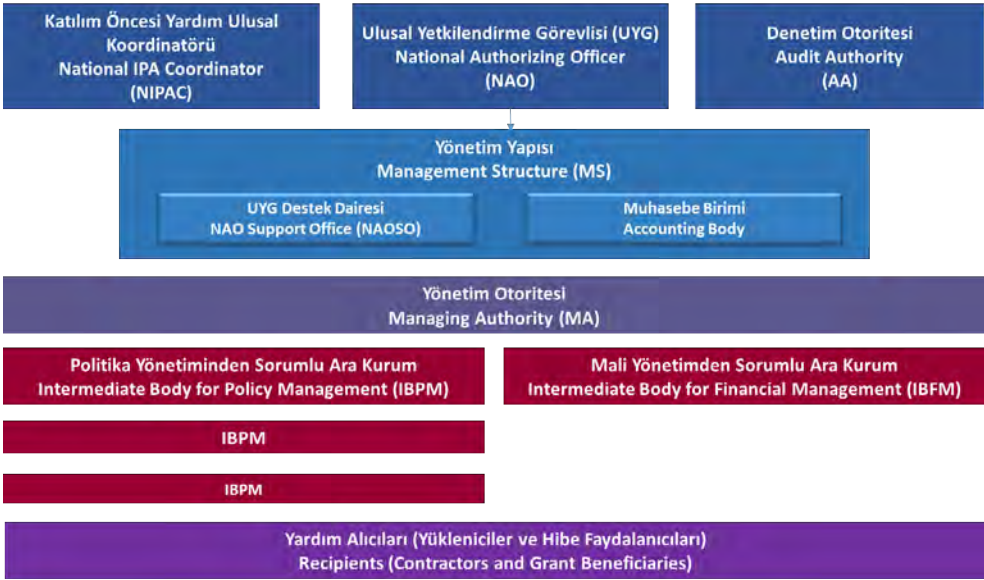
1.6. IPA III programlarının yönetimi için nasıl bir yapı kurulmuştur?

Mali Çerçeve Ortaklık Anlaşması uyarınca IPA III yararlanıcısı ülkede Şekil 4'te gösterilen yönetim ve kontrol sisteminin tesis edilmesi gerekmektedir³⁹. Yüklenicileri ve hibe faydalanıcılarını kapsayan yardım alıcıları hariç şemada gösterilen her bir kurumsal pozisyonun görev ve sorumlulukları Mali Çerçeve Ortaklık Anlaşmasında belirtilmektedir. Ülkemizde yer alan hangi kurumun hangi görevi yerine getireceği ise 24 Haziran 2023 tarihli ve 2023/11 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesinde ortaya konulmaktadır.

37 FFPA, Avrupa Komisyonu tarafından, IPA yararlanıcısı ülkelerle istişare edilerek hazırlanan bir belgedir. Anlaşmaya şu uzantıdan erişmek mümkündür: <https://www.resmigazete.gov.tr/eski-ler/2022/12/20221213-6.pdf>

38 https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/prdb/genelge-2023_11.pdf

39 Söz konusu yönetim ve kontrol sisteminin, AB'nin bütçe uygulama yetkilerini (başka bir ifadeyle ihaleleri gerçekleştirme, sözleşme imzalama, sözleşmeleri yönetme ve ödemeleri yapma yetkilerini) IPA yararlanıcısı ülkenin yetkilendirilmiş kurumlarına devrettiği program/projeler için kurulması gerekmektedir. Ayrıntılı bilgi için Yanıt 1.15'e bakınız.



Şekil 4 IPA III yönetim ve kontrol sistemi⁴⁰

Piramiti andıran yönetim ve kontrol sisteminin en üstünde eş kıdemli üç kurum yer almaktadır: Katılım Öncesi Yardım Ulusal Koordinatörü, Ulusal Yetkilendirme Görevlisi ve Denetim Otoritesi.

Katılım Öncesi Yardım Ulusal Koordinatörü (NIPAC), genel itibariyle, IPA fonlarının katılım müzakerelerindeki öncelikler çerçevesinde kullandırılmasından sorumludur. Bu doğrultuda NIPAC, IPA fonlarının hangi öncelikler çerçevesinde kullanılacağına ilişkin programlama çalışmalarında eşgüdümü sağlamaktan (bkz. Yanıt 1.9) ve finansmanı uygun bulunan proje/programlar içinse uygulamanın izlenmesi, değerlendirilmesi ve raporlanmasından sorumludur. Katılım Öncesi Yardım Ulusal Koordinatörü olarak Avrupa Birliği Başkanı görevlendirilmiştir. Katılım Öncesi Yardım Ulusal Koordinatörünün sekreteryaya hizmetleri Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı tarafından yürütülmektedir.

Ulusal Yetkilendirme Görevlisi (NAO), en sade anlatımla, AB'nin bütçe uygulama yetkilerini ulusal kurumlara devrettiği program/projeler için yapılan tüm satın alma (ihale) ve harcama işlemlerinin AB'nin ortaya koyduğu sisteme uygun olarak yapılmasını sağlamakla görevlidir. Bu doğrultuda NAO, IPA fonlarının mali yönetiminden; işlemlerin mevzuata uygun ve düzenli olarak yapılmasından; Şekil 4'te tarif edilen sistemin akreditasyonundan, izlenmesinden ve iç kontrol sistemlerinin etkinliğinin sağlanmasından sorumludur. Ulusal Yetkilendirme Görevlisi olarak Dış Ekonomik İlişkiler Genel Müdürlüğü'nün bağlı bulunduğu Hazine ve Maliye Bakan Yardımcısı görevlendirilmiştir. NAO'nun sekreteryaya hizmetleri Hazine ve Maliye Bakanlığı bünyesinde kurulan NAO Destek Daireleri (NAOSO) tarafından yürütülmektedir. Yine aynı Bakanlıkta bulunan Muhasebe Birimi ise IPA III hesaplarının yönetiminden ve ilgili mali işlemlerin gerçekleştirilmesinden sorumludur. NAOSO ve Muhasebe Biriminden oluşan yapı "Yönetim Yapısı" olarak adlandırılmaktadır.

40 Şekilde yer alan İngilizce terimler Mali Çerçeve Ortaklık Anlaşmasından, Türkçe terimler ise 24 Haziran 2023 tarihli ve 2023/11 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesinden alınmıştır.

Denetim Otoritesi (AA) ise IPA fonlarının yönetimi için ulusal düzeyde kurulan yönetim ve kontrol sisteminin işlerliğini ve etkinliğini denetlemekten sorumludur. Denetim Otoritesi olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı Hazine Kontrolörleri Kurulu Başkanlığı görevlendirilmiştir.

Yönetim Otoritesi (MA), genel itibarıyla, IPA programlarının yönetiminden sorumludur. IPA'nın birinci ve ikinci uygulama döneminde var olmayıp üçüncü uygulama döneminde, IPA programlarının yönetimini üye devletlerin faydalandığı yapısal fonların yönetimine benzetmek amacıyla tanımlanmış bir yapıdır.

Yönetim Otoritesi sorumlu olduğu programların mali yönetim görevlerini (başka bir ifadeyle, ihale, sözleşme yönetimi ve ödeme süreçlerini) yürütmek üzere **Mali Yönetimden Sorumlu Ara Kurum (IBFM)** atamak durumundadır. Mali Yönetimden Sorumlu Ara Kurum aldığı tüm kararlarda bağımsızdır. Öte yandan Yönetim Otoritesi, Mali Yönetimden Sorumlu Ara Kurumun performansını gözetmekle yükümlüdür. Bu doğrultuda Yönetim Otoritesi, Mali Yönetimden Sorumlu Ara Kurumun gerçekleştirdiği iş ve işlemlerin uygunluğunu sağlamak üzere gerekli tedbirleri alır.

Benzer şekilde Yönetim Otoritesi, sorumlu olduğu programların uygulanması, yönetimi ve kontrolüne ilişkin teknik uzmanlık sağlamak üzere **Politika Yönetiminden Sorumlu Ara Kurum (IBPM)** atayabilir. Politika Yönetiminden Sorumlu Ara Kurum belirlenmesi bir zorunluluk değildir. Şayet Politika Yönetiminden Sorumlu Ara Kurum belirlenmemişse, Yönetim Otoritesi söz konusu program veya projelerle ilgili teknik işleri ve görevleri (örneğin ihale belgelerinin hazırlanması, ihale değerlendirme komitelerine üye sağlanması, sözleşmelerin teknik yönetiminin yapılması) kendisi yerine getirir.

1.7. IPA III kapsamında hangi sektörlerle finansman sağlanmaktadır?

IPA I (2007–2013) döneminde kaynak sağlanan alanlar bileşenler olarak adlandırılırken, IPA II (2014–2020) döneminde bu alanlar büyük ölçüde korunarak sektör yaklaşımı benimsenmiştir.⁴¹ IPA I aşağıda sıralanan beş bileşen etrafında yapılandırılmıştır:

- Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma
- Bölgesel Kalkınma
 - ◊ Çevre
 - ◊ Ulaştırma
 - ◊ Bölgesel Rekabet Edebilirlik
- İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi
- Kırsal Kalkınma (IPARD)
- Sınır Ötesi İşbirliği

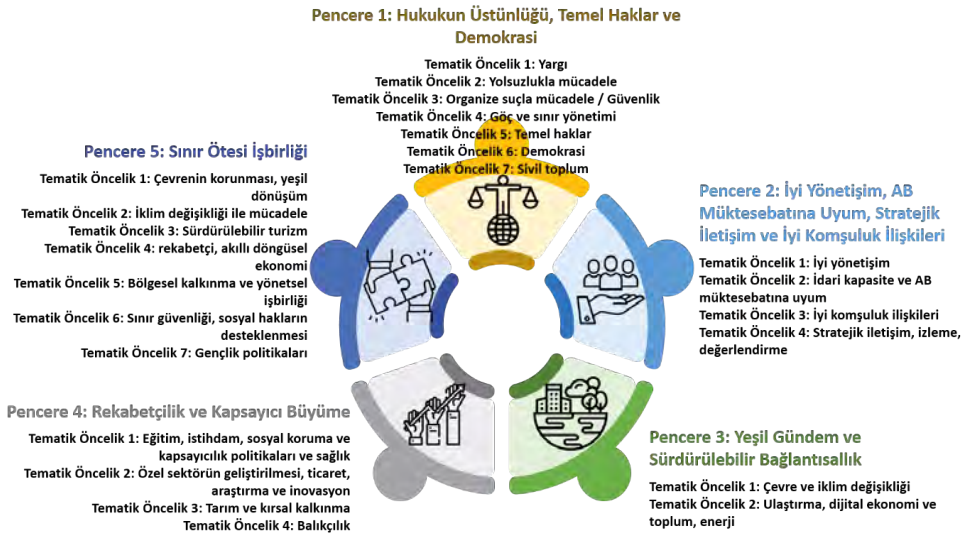
IPA II döneminde ülkemiz için belirlenen sektörlerse şunlardır:

- Demokrasi ve Yönetişim

41 IPA I ve IPA II dönemine ilişkin daha detaylı bilgi edinmek isteyen okuyucular Avrupa Birliği Başkanlığı tarafından hazırlanmış olan "IPA Kitabı: Türkiye-AB Mali İşbirliği Projeleri" başlıklı yayına başvurabilirler. <https://ipa.gov.tr/wp-content/uploads/TR-IPA.pdf>

- ◇ Sivil Toplum
- Hukukun Üstünlüğü ve Temel Haklar
 - ◇ Yargı ve Temel Haklar
 - Yargı
 - Temel Haklar
 - ◇ İşçileri
- Çevre ve İklim
- Ulaştırma
- Rekabetçilik ve Yenilikçilik
- Enerji
- İstihdam, Eğitim ve Sosyal Politikalar
- Tarım ve Kırsal Kalkınma (IPARD)
- Bölgesel ve Sınır Ötesi İşbirliği

IPA III (2021-2027) döneminde ise hemen hemen benzer alanlar beş farklı pencere altında yeniden gruplandırılmıştır. Söz konusu pencere ve tematik önceliklerin kapsamı Programlama Çerçeve Belgesinde ayrıntılı şekilde açıklanmaktadır.



Şekil 5 IPA III pencereleri ve tematik öncelikleri

1.8. IPA III ile birlikte hangi yenilikler gelmiştir?

IPA III döneminde Avrupa Komisyonu tarafından getirilen dört temel yenilik bulunmaktadır. Bunlardan ilki, önceki iki uygulama döneminde ülkelere göre mali tahsisatlar yapılırken, yeni dönemde pencereler bazında tahsisatlar yapılmasıdır. Örneğin, IPA I ve IPA II döneminde Türkiye’de tarım bileşeni ya da sektörüne her bir bütçe yılı bazında hangi tutarda tahsisat ayrıldığı Avrupa Komisyonu tarafından önceden belirlenip ülkemize bildirilmekteyken, IPA III döneminde bu yaklaşım

terk edilmiştir. Bunun yerine aday ülkeler her bir pencere ve tematik öncelik için hazırladıkları proje önerilerini Komisyona sunmakta ve Komisyon değerlendirmeyi ülkeler bazında değil, pencereler bazında yapmaktadır. Başka bir ifadeyle, her bir pencere bazında hangi IPA yararlanıcısı ülkeye ne kadar bütçe tahsis edileceği tüm ülkelerden alınan proje önerileri değerlendirildikten sonra belirlenmektedir.

IPA III döneminin getirdiği ikinci önemli yenilik programlama aşamasının “ilgililik (*relevance*)” ve “olgunluk (*maturity*)” olarak iki aşamaya bölünmüş olmasıdır. IPA I ve IPA II döneminde fon talep edilen projelerin kurgusu ve kapsamı yalnızca hazırlanan proje fişleri ya da aksiyon belgeleri üzerinden değerlendirilirken, IPA III döneminde, daha kapsamlı olan aksiyon belgesinin hazırlanmasından önce proje önerisinin bir nevi özeti niteliğinde olan aksiyon fişleri hazırlanmaktadır. Aksiyon fişinde, projenin AB Programlama Çerçeve Belgesi ve diğer önemli politika ve önceliklerle (küresel, AB ve ulusal) neden ve nasıl ilgili olduğunun açıklanması beklenmektedir. Bunun yanında, projenin kısa, orta ve uzun vadede yaratması beklenen değişikliklerin mantıksal çerçeve matrisinde özetlenmesi gerekmektedir.

İlgililik değerlendirmesini geçen proje önerileri için daha kapsamlı aksiyon belgeleri hazırlanmaktadır. Ayrıca, IPA I ve IPA II dönemindeki uygulamadan farklı olarak, proje önerisinin içerdiği uygulama yöntemi doğrultusunda ilgili ihale belgesi taslaklarının da (örneğin proje önerisi teknik yardım sözleşmesi içeriyorsa iş tanımı taslağı veya mal alımı sözleşmesi içeriyorsa teknik şartname ve pazar araştırması) bu aşamada sunulması beklenmektedir. Böylece proje kurgusunun ihale edilmeye ne ölçüde hazır (başka bir ifadeyle “olgun”) olduğu değerlendirilmektedir. Bu uygulamanın bir diğer amacı AB’nin diğer yardım araçlarına kıyasla özellikle IPA’da yaşanan ihale ve sözleşme gecikmelerini⁴² (contracting backlog) olabildiğince bertaraf etmektir. Bu yayının hazırladığı esnada, IPA III kapsamında yürütülen çalışmalar ağırlıklı olarak programlama ve ihale hazırlıklarıyla ilgili olduğundan, bu hedefin gerçekleşip gerçekleşmediğine ilişkin veriye dayalı bir değerlendirme yapılması mümkün değildir. Ayrıca IPA III döneminin 2021, 2022 ve 2023 yılı programları ülkemiz açısından nispeten sınırlı sayıda proje içerdiğinden⁴³, ihale süreçlerinin özellikle IPA III’ün ilk uygulama yıllarında kurumlar üstünde olağanüstü bir ihale baskısı yaratmayacağı değerlendirilmektedir. Özetle, ilerleyen yıllarda ihale belgesi taslaklarının programlama sürecinde hazırlanmasının pratik bir yararı olup olmadığı daha net anlaşılabilecektir.

Yukarıda açıklanan yeniliklere ilaveten AB’nin genişleme politikası bağlamında 2021-2027 döneminde öne çıkan bir husus daha bulunmaktadır: “Önce temel değerler (*fundamentals first*)” prensibine daha çok vurgu yapılması ve söz konusu değerlerde süregelen bir durağanlık veya sistematik bir geriye gidiş gözlemlendiğinde uygulanmak üzere bir yaptırım belirlenmiş olması. Söz konusu temel değerler IPA III Tüzüğünde üç sütun altında ele alınmaktadır:

- Hukukun üstünlüğü ve temel haklar
- Demokratik kurumların güçlendirilmesi ve kamu yönetimi reformu

42 Avrupa Sayıştayının 2018 yılında yayımladığı “EU pre-accession assistance to Turkey: Only limited results so far” başlıklı özel raporda ihale ve sözleşme sürecinde yaşanan gecikmeler hayli fazla vurgulanmaktaydı. https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_07/SR_TURKEY_EN.pdf

43 IPA’nın 2021, 2022 ve 2023 bütçe yılları kapsamında ülkemizde finanse edilen projeler için: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/overview-instrument-pre-accession-assistance/turkiye-financial-assistance-under-ipa_en

- Sürdürülebilir ekonomik kalkınma ve rekabet edebilirlik (Aday ülkelerin işleyen bir piyasa ekonomisine ve Birlik içindeki rekabet baskısı ve piyasa güçleri ile baş edebilme kapasitesine sahip olmaları: makroekonomik istikrar, kolaylaştırıcı iş ortamı, işleyen işgücü ve finans piyasaları, iyi eğitim seviyesi ve kalitesi, altyapı, yenilikçilik, AB ve dünya ile ekonomik bütünleşme)

IPA III Tüzüğü Madde 32’de “Herhangi bir IPA III yararlanıcısının ‘önce temel değerler’ yaklaşımının kapsadığı alanlarla ilgili göstergelerde önemli bir gerileme veya sürekli bir ilerleme eksikliği göstermesi durumunda, yardımın kapsamı ve yoğunluğu değiştirilmelidir” denilmektedir. Henüz bu maddenin işletildiği bir durum ortaya çıkmamış olmakla birlikte bu madde esasında 1 Ocak 2021 tarihinde yürürlüğe giren 2020/2092 sayılı “AB bütçesinin korunması için genel bir koşulluluk rejimi” başlıklı tüzüğün⁴⁴ IPA yararlanıcısı ülkelerdeki tezahürüdür. 2020/2092 sayılı koşulluk tüzüğü, AB bütçesinin ve AB mali çıkarlarının korunmasını amaçlayan bir araçtır. Bir AB üye devletinin hukukun üstünlüğü ilkesini ihlal etmesi halinde, AB bütçesinden yapılan ödemeler kesintiye uğratılabilir, azaltılabilir, durdurulabilir veya askıya alınabilir; yeni tahsisatlar yasaklanabilir. Bu tarif edilen mekanizmaya koşulluluk mekanizması (*conditionality mechanism*) adı verilmektedir. AB bu mekanizmayı ilk defa Aralık 2022’de Macaristan’a sağlanan 6.3 milyar avro tutarındaki Birlik fonlarını askıya alarak uygulamıştır⁴⁵.

Son olarak IPA III döneminde öne çıkan yeniliklerden biri de hibe niteliğindeki fonların yanı sıra borçlanma tabanlı finansal araçların kullanımının teşvik edilmesidir. Finansal araçların kullanımı öncelikle üye devletlerin kullandığı yapısal fonlarda⁴⁶ öne çıkan bir husus olmuş, gözlemlenen verimlilik ve etkinlik neticesinde AB tarafından dış yardımlarda da tercih edilmeye başlanmıştır.

1.9. IPA projeleri nasıl planlanır?

IPA kapsamında uygulanan projeler, büyük ölçüde Avrupa Komisyonu ve aday ülkenin karşılıklı diyalog ve işbirliği yoluyla planlanmaktadır. Bu çerçevede, ülkemiz belirlenen pencere ve tematik öncelikler kapsamında AB’nin Programlama Çerçeve Belgesinde ortaya koyduğu politika öncelikleri doğrultusunda proje önerilerini geliştirir. Her ne kadar AB tarafından şart koşulmasa da kaynakların etkin ve verimli kullanılmasını teminen proje önerileri, Kalkınma Planları tarafından ortaya konulan hedeflerle uyumlu olup olmadıkları bakımından da değerlendirilir. Ulusal düzeyde gerçekleştirilen bu ilgililik değerlendirmesinin bir diğer amacı önerilen projelerle ulusal yatırım programında yer alan projeler arasındaki potansiyel çakışmaları önlemektir. Türk makamları tarafından uygun ve AB makamları tarafından ilgili ve olgun bulunan proje önerileri, Avrupa Komisyonunun çeşitli yorum ve görüşleri ışığında değiştirilip geliştirilir ve nihai halini alır.

44 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.LI.2020.433.01.0001.01.ENG>

45 <http://tinyurl.com/yvsszedh>

46 AB, yapısal fonlar kapsamında kullanılan finansal araçlara ilişkin danışmanlık hizmeti sunmak amacıyla fi-compass isimli bir platform kurmuştur. Platform, Avrupa Komisyonu ve Avrupa Yatırım Bankası işbirliğinde hizmet vermektedir. fi-compass, finansal araçlara ilişkin pratik bilgiler sağlayarak AB yapısal fonlarının yönetim otoritelerini desteklemeyi amaçlamaktadır. Sunduğu öğrenme araçları arasında “nasıl yapılır” kılavuzları, bilgi formları ve vaka çalışmaları, yüz yüze eğitim seminerleri, ağ oluşturma etkinlikleri ve bilgilendirici videolar yer almaktadır. AB’nin sunduğu finansal araçlar konusunda daha detaylı bilgi sahibi olmak isteyen okuyucular platforma <https://www.fi-compass.eu/> adresinden ulaşabilir.

1 – IPA III Programlama Çerçeve Belgesi

2021-2027 dönemi boyunca IPA III fonlarının hangi politika alanlarına ve bu alanlardaki hangi önceliklere tahsis edileceğini tarif eden temel strateji belgesi

2 – Aksiyon Fişleri

Tanımlama Aşaması (Identification Stage): Önerilen projelerin kısa özeti niteliğindeki Aksiyon Fişlerinde, projenin AB Programlama Çerçeve Belgesi ve diğer önemli politika ve önceliklerle (küresel, AB ve ulusal) neden ve nasıl ilgili olduğu açıklanır ve projenin kısa, orta ve uzun vadede yaratması beklenen değişiklikler mantıksal çerçeve matrisinde sunulur.

3 – İlgililik Değerlendirmesi

Tanımlama Aşaması (Identification Stage): Proje önerileri, Avrupa Komisyonu tarafından politika öncelikleri ile ilgili olup olmadığı bakımından değerlendirilir.

4 – Aksiyon Belgeleri

Formülasyon Aşaması (Formulation Stage): İlgililik değerlendirmesini geçen proje önerileri için bütçe, faaliyetler ve beklenen sonuçlar gibi temel ve önemli bilgileri içeren Aksiyon Belgeleri hazırlanır.

7 – Finansman Anlaşması

Finansman Kararının kabul edilmesinden sonra Komisyon ve IPA III yararlanıcısı ülke arasında Finansman Anlaşması imzalanır.

6 – Finansman Kararı

Olgunluk değerlendirmesini geçen ve AB Üye Devletlerinden oluşan IPA III Komitesinin olumlu görüş verdiği Aksiyon Belgeleri için Komisyon tarafından Finansman Kararı hazırlanır.

5 - Olgunluk Değerlendirmesi

Formülasyon Aşaması (Formulation Stage): Aksiyon Belgeleri, Avrupa Komisyonu tarafından kurumsal ve teknik hazır bulunuşluk bakımından değerlendirilir.

Şekil 6 IPA III programlama süreci

Yukarıda anlatılan sürecin bütününe **programlama** (*programming*) adı verilir. Daha basit bir anlatımla, programlama birbiriyle rekabet eden çok sayıda proje önerisinin arasından en ilgili ve öncelikli olanların karşılıklı istişareler neticesinde belirlenmesi sürecidir. Bu noktada altı çizilmesi zaruri olan husus proje önerilerinin salt kendi ulusal önceliklerimizle değil AB'nin güncel politikaları ve genişleme gündemi ile de uyumlu olması gerektiğidir. Unutulmamalıdır ki dış yardım veren her donör için ortak çıkarlara hizmet eden proje önerilerinin finanse edilmesi esastır.

1.10. Çok ülkeli program (*multi country programme*) nedir? Nasıl programlanır?

AB dış yardımları kapsamında finanse edilen çok ülkeli programlar (*multi-country programmes*) birden fazla ülkede uygulanan projeleri ifade eder. Bu programlar AB ile yararlanıcı ülke arasındaki ikili işbirliklerinde olduğu gibi kalkınmanın desteklenmesi, küresel zorlukların ele alınması, istikrarın teşvik edilmesi ve diplomatik ve ticari ilişkilerin geliştirilmesi gibi amaçlar doğrultusunda kullanılmaktadır.

Çok ülkeli programlar AB tarafından belirlenen hedeflere ve önceliklere bağlı olarak belirli kıtaları, bölgeleri veya ülke gruplarını kapsayabilir. Bu programların yoksulluğun azaltılması, insan haklarının geliştirilmesi, ekonomik kalkınmanın teşvik edilmesi, iklim değişikliği ile mücadele edilmesi veya çatışmaların önlenmesi/çözülmesi gibi çeşitli hedefleri olabilmektedir. Her bir programa özgü hedefler, AB'nin ilgili dış yardım enstrümanında (örneğin NDICI, IPA) yer alan politika önceliklerine göre belirlenmektedir. Birlik dış ilişkiler alanındaki stratejilerini değişen küresel önceliklere ve zorluklara göre uyarladıkça, çok ülkeli programların odaklandığı alanlar ve öncelikler de değişebilmektedir.

AB'nin yapılandırılmış stratejiler doğrultusunda uygulanan en yüksek bütçeli dış yardım araçları olan NDICI ve IPA'nın tüzükleri çok ülkeli programların desteklenmesine imkan sağlamaktadır. Çok ülkeli programlar AB kurumları, üye devletler, uluslararası kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları ve yararlanıcı ülkelerdeki yerel ortaklar dahil olmak üzere çeşitli aktörler tarafından uygulanabilmektedir.

Çok ülkeli programların planlama ve programlama çalışması doğrudan Avrupa Komisyonu tarafından yapılmaktadır ancak Komisyon söz konusu çalışmalar esnasında yararlanıcı ülkelerle çeşitli istişareler yürütmektedir. Komisyon ayrıca ikili işbirliği doğrultusunda yararlanıcı ülkelere sağlanan yardımlarla çok ülkeli program kapsamında finanse edilen eylemlerin birbirini tamamlayıcı nitelikte olmasına da gayret göstermektedir.

IPA kapsamında uygulanan çok ülkeli programlar⁴⁷ 2007-2013 yıllarını kapsayan IPA I döneminde Çok Yıllı Planlama Belgesinde (*Multiannual Indicative Planning Document, MIPD*), 2014-2020 yıllarını içeren IPA II döneminde ise Çok Ülkeli Strateji Belgesinde (*Multi-Country Indicative Strategy Paper, MCSP*) belirlenen öncelik alanları çerçevesinde programlanmıştır. IPA III döneminde çok ülkeli programlar, Programlama Çerçeve Belgesinde belirlenen beş pencere (bkz. Yanıt 1.5) altında yapılandırılmaktadır⁴⁸.

Örnek Proje 1: Batı Balkanlar ve Türkiye'deki Sivil Toplum Kuruluşlarına Teknik Yardım Projesi (TACSO)

Destek Verilen Program Adı	IPA Çok Ülkeli Program
Proje Yararlanıcısı Ülkeler	Arnavutluk, Bosna Hersek, Karadağ, Kosova, Kuzey Makedonya, Sırbistan ve Türkiye



Batı Balkanlar ve Türkiye'deki Sivil Toplum Kuruluşlarına Teknik Yardım Projesi (Technical Assistance to Civil Society Organisations in the Western Balkans and Turkey, TACSO), genişleme bölgesindeki sivil toplum kuruluşlarının kapasitelerini geliştirmeyi ve rollerini güçlendirmeyi amaçlayan bölgesel bir projedir. 2009 yılında başlayan TACSO projesi kapsamında sivil toplumun gelişimine odaklanan çeşitli faaliyetler uygulanmaktadır:

- STK'lar arasındaki ortaklıkların ve ağların geliştirilmesi,
- sivil toplumun kapasitesinin geliştirilmesinde öğrenilen derslerin ve iyi uygulama örneklerinin yaygınlaştırılması,
- genişleme bölgesinde sivil toplumun güçlendirilmesine yönelik AB hedeflerini ve göstergelerini içeren rehberler hazırlanması ve söz konusu göstergelerin izlenmesi,
- TACSO web portalı üzerinden sivil toplum kuruluşlarının faydalanacağı bilgi ve belgeler yayımlanması;
- STK'lara yönelik eğitimler verilmesi.

Kaynak: <https://www.tacso.eu/>

47 Çok ülkeli programlara ilişkin ayrıntılı bilgiye ve 2007 bütçe yılından bu yana finanse edilmiş projelerin aksiyon belgelerine <http://tinyurl.com/4u5fnn5b>

48 https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/overview-instrument-pre-accession-assistance/multi-country-financial-assistance-under-ipa_en

1.11. Aksiyon belgesi (*action document*) nedir? Aksiyon belgesi hazırlarken nelere dikkat edilmelidir?

Aksiyon belgesi (*action document*), belirli bir pencere veya tematik öncelik kapsamında finanse edilmesi planlanan bir veya birden fazla projeye ilişkin kilit bilgileri içeren programlama belgesidir. Projelerin genel çerçevesi, temel faaliyetleri, bütçesi, yönetim düzenlemeleri, izleme ve raporlama gereksinimleri aksiyon belgesinde belirtilir. Belirli bir bütçe yılı için hazırlanan aksiyon belgelerinin bütünü yıllık aksiyon programını oluşturur.

Aksiyon belgeleri ilgili bütçe yılı için Avrupa Komisyonu ile yararlanıcı ülke arasında imzalanan finansman anlaşmasının ekini oluşturduğu için değiştirilmeleri imkansız olmasa da zordur. Bu sebeple aksiyon belgeleri hazırlanırken aşağıdaki hususlara dikkat edilmesi son derece önemlidir:

- Ayrıntılı ve sınırlayıcı faaliyet tanımları yapılmasından kaçınılması
- Proje bütçelerinin olabildiğince gerçekçi ve faaliyetlerin kapsamı ile uyumlu olarak belirlenmesi
- Mantıksal çerçevede belirlenen göstergelerin ölçülebilir, izlenebilir ve ulaşılabilir olması
- IPA projelerinin uygulama sürecinde geçerli olan son tarihler ile projedeki ihtiyaçların tutarlı olması (bkz. Yanıt 1.12)
- IPA yasal çerçevesinin izin verdiği ölçüde esneklikler düşünülmesi [örneğin uluslararası bir kuruluşla dolaylı yönetime (bkz. Yanıt 1.15) tabi olarak yürütülmesi planlanan bir doğrudan hibe sözleşmesi için uluslararası kuruluşla yapılacak sözleşme müzakerelerinin başarısız olması ihtimaline karşın hizmet alımına başvurulması gibi alternatif bir uygulama yöntemi belirlenmesi ve bunun aksiyon belgesinde belirtilmesi]

1.12. Projelerin bir uygulama takvimi var mıdır?

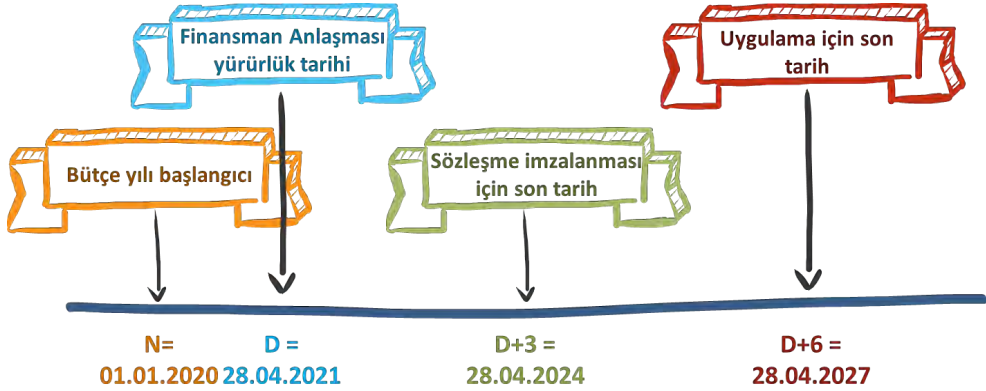
Ülkemizde uzun yıllardır en çok kullanılan AB finansman aracı olan IPA kapsamında uygulanan projelerin gerek programlama gerek ihale gerekse uygulama aşamaları uzun süreçler sonunda tamamlanmaktadır. IPA II (2014–2020) ve IPA III (2021–2027) dönemlerinde geçerli olan uygulama kurallarına göre, yıllık programlamaya tabi olan alanlarda, sözleşmelerin imzalanması ve fiili uygulamanın tamamlanması için belirlenmiş olan son tarihler mevcuttur.

Şayet herhangi bir projeye finansman tahsis edilen programlama yılına N denilecek olursa, ilgili programlama çalışmalarının en geç (N-1)'inci yılın üçüncü çeyreğinde başlaması gerekmektedir. Projenin kabul görmesi halinde içinde yer alacağı finansman anlaşmasının en geç (N+1)'inci yılın sonunda imzalanması ve yararlanıcı ülkenin yasama prosedürleri de tamamlanarak yürürlüğe girmesi gerekmektedir.

Finansman anlaşmasının yürürlüğe girdiği tarih D ile gösterilecek olursa, söz konusu projeye ilişkin sözleşmelerin en geç (D+3)'üncü yılın sonuna kadar imzalanması (*contracting deadline*), sözleşmelerin uygulama süreçlerinin en geç (D+6)'ncü yılın sonuna kadar tamamlanması (*implementation deadline*) gerekmektedir. Sözleşme son tarihine kadar (başka bir ifadeyle, (D+3)'üncü

yılın sonuna kadar) imzalanamayan proje sözleşmeleri iptal olmakta, buna bağlı olarak AB'nin projeye ilişkin mali taahhütleri Komisyon tarafından geri çekilmektedir. Benzer şekilde uygulama son tarihinden sonra (başka bir ifadeyle, (D+6)'ncı yılın bitiminden sonra) yapılacak ödemeler uygun olmayan maliyet haline gelmektedir.

Bu açıklamaları somutlaştırmak amacıyla IPA II 2020⁴⁹ yılı programlamasına ilişkin takvim Şekil 7'de örnek olarak sunulmuştur:



Şekil 7 IPA II 2020 yılı programlarına ilişkin uygulama takvimi

Söz konusu bütçe yılına ilişkin programlama çalışmalarının 2019 yılı içerisinde başladığı varsayılırsa, süresi 2-3 yıl olan bir projenin kuramsal olarak tartışılmaya başlanmasından uygulamasının tamamlanmasına kadar geçecek sürenin asgari 4-5 yıl olması beklenmelidir. Bu itibarla, IPA kapsamında uygulanması planlanan projelerin acil ihtiyaçlar yerine orta ve uzun vadeli hedef ve ihtiyaçlar doğrultusunda belirlenmesi daha uygun bir yaklaşımdır.

1.13. Proje ve sözleşme aynı şey midir?

Çoğu kez eş anlamlı gibi birbirinin yerine kullanılabilen proje (*project*) ve sözleşme (*contract*) sözcükleri aslında farklı kavramlara karşılık gelmektedir. Proje, genel kabul gören tanımıyla, belirli bir zaman diliminde ve belirli bir bütçeyle açıkça belirlenmiş sonuçlar elde etmeyi ve nihayetinde de orta ve uzun vadede bir değişim yaratmayı amaçlayan bir dizi faaliyettir. Sözleşmeler ise, en basit anlatımıyla, projelerin uygulanabilmesi için kullanılan araçlardır. Bazı projeler tek bir sözleşmeden oluşabildiği gibi bazı karmaşık projeler üç ya da daha fazla sayıda ve farklı türde sözleşme bileşeni içerebilmektedir. Dolayısıyla sözleşmeler projelerin yapı taşlarıdır.

Somut bir örnek olarak, IPA II 2016 Aksiyon Programı altında yer alan “Annesinin Yanında Kalan Çocuklar İçin Kurum Modeli Geliştirilmesi” projesi ele alınabilir. Proje ile ceza infaz kurumlarında annesinin yanında kalan çocukların kurumun yaşantısından zarar görmemesi için fiziksel ve sosyal koşulları çocuklara uygun olarak düzenlenmiş ortamların geliştirilmesi amaçlanmıştır. Mevcut yasalarımıza

49 2020 yılı Finansman Anlaşması için: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2021/04/20210428-7.pdf>

göre, cezaevlerinde tutuklu ya da hükümlü olarak bulunan ve 0-6 yaş aralığında çocuğu olan annelerin, çocuklarını yanlarında barındırma hakkı bulunmaktadır. Ancak ülkemizdeki cezaevlerinin fiziksel ve idari şartlarının bu gereksinim doğrultusunda iyileştirilmesi gerekmektedir. Bu ihtiyaçtan hareketle, Adalet Bakanlığı Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü adı geçen projeyi tasarlamıştır. Proje kapsamında beklenen sonuçlar ilgili aksiyon belgesinde şu şekilde tarif edilmektedir:

- Sağlıklı bir anne-çocuk ilişkisi geliştirilmesi için bir model yaşam alanının inşa edilmesi,
- İnşa edilecek binadaki anne ve çocuk ünitelerinin tefrişatının yapılması,
- Anneleriyle birlikte cezaevinde kalan çocukların yaş gruplarına uygun aktiviteler ve eğitim programları tasarlanması, çocuklar için destek programlarının geliştirilmesi; çocuklarıyla cezaevinde kalan anneler için eğitim ve iyileştirme programlarının geliştirilmesi; mesleki eğitim ihtiyaç analizlerinin yapılması; kamuoyunu bilgilendirmeye yönelik faaliyetler düzenlenmesi ve bu konudaki farkındalığın artırılması.

Tablo 1 IPA II 2016 Aksiyon Programında bulunan Annesinin Yanında Kalan Çocuklar İçin Kurum Modeli Geliştirilmesi Projesinin aksiyon belgesinde yer alan tanımı⁵⁰

Action Programme Title: Annual Action Programme for Turkey (2016)

Action Title: Judiciary

Action ID: IPA/2016/ 039-354/4 /Turkey/ Judiciary

Sub-Action 3- Prisons and Detention Houses

Activity 3.1 Developing an Institution Model for Children Staying with their Mothers

Under this Activity, developing an institution model for children staying with their mothers as well as designing a support model to the children whose parents are in penal institutions will be the priority with the common goal of reducing the adverse impact the children are facing.

The main activities foreseen are as follows:

- 1) Construction of a model special living environment as an attachment to one of the existing women prisons in which healthy mother-child relationship can be built in the closest manner to the outside world, the child will not be affected from the adverse conditions of the institution and their periodic needs can be met and only the convict-detainee mothers whose children stay with them are sheltered;
- 2) Provision of furniture/equipment to the building to be constructed. The equipment required to be provided for mother and child units which will be newly constructed include, inter alia: Equipment and furnishing to be used by the institution personnel, furniture and kitchen equipment to be used in living spaces and common areas, equipment and materials for playing, training, sports areas and activity areas for children, necessary electronic equipment and goods (TV, computer, monitor, security camera etc.);

50 https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/a193e3d0-c187-44e9-8eff-af758c976e6f_en?filename=4-ipa_2016_judiciary_ad-final_for_ipa_committee_v2_clean.pdf

- 3) Creating daily life and training programmes suitable to the age group of children staying with their mothers in the institution. But also developing programmes to support the children whose parents are in penal institutions to minimise the adverse impacts of this process;
- 4) Developing training and improvement programmes and professional training needs analyses with regard to the healthy development of the children and of the women who stay with them in the institution, ensuring appropriate parenthood and providing their own state of welfare;
- 5) Revising the family training programme for 0-18 ages which is applied across the country by the Ministry of National Education so as to meet the needs of the parents and their children staying penal institutions and training the related personnel on this issue;
- 6) Conducting activities to inform the public and increase awareness regarding this issue.

Bu sonuçlardan hareketle, proje kapsamında bir cezaevi ünitesi inşa edileceğini, inşa edilen binanın tefrişatı için çeşitli ürünler tedarik edileceğini ve gerek cezaevinde kalan anne ve çocuklar gerekse cezaevi personeline yönelik ihtiyaç analizleri ve eğitimler gerçekleştirileceğini söyleyebiliriz. Bunların her biri bizi farklı bir uygulama aracına götürmektedir: İnşa edilecek bina için bir yapım işleri (*works*) sözleşmesi, tefrişat için bir mal alımı (*supply*) sözleşmesi ve ihtiyaç analizleri ve eğitimler için bir hizmet alımı (*service*) sözleşmesi.

Bu örnek ışığında, proje kavramının sözleşmeye kıyasla daha üst ölçekli bir kavrama karşılık geldiği rahatça anlaşılabilmektedir.

1.14. Sözleşmelerin ihalesi hangi kural ve usullere göre yapılır?

IPA da dahil olmak üzere AB bütçesinden finanse edilen dış yardımların büyük bir bölümünde sözleşmelerin ihalesi, Avrupa Birliği Dış Yardımları için Sözleşme Prosedürleri, Pratik bir rehber (*Contract Procedures for European Union External Action, A practical guide*, kısa adıyla PRAG⁵¹) başlıklı rehberde tarif edilen kural ve usullere göre yapılmaktadır. PRAG bir mevzuat olmayıp genel bir rehberdir. PRAG'da *"İhale ve hibe işlemlerinde ortaya çıkabilecek her konuyu tek tek kapsama iddiasında değildir. Sadece genel bir rehberdir."* açıklaması yer almaktadır. Ancak Avrupa Birliği bütçesinden finanse edilen dış yardımlar için sözleşme makamı olarak görev yapan kurumların PRAG'da belirtilen genel prensip, kural ve prosedürlere uyması gerekmektedir.

51 Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA) kapsamında kullanılan satın alma ilkeleri AB'nin iki yasal düzenlemesine dayanmaktadır:

1. 2018/1046 sayılı Tüzük (AB, Euratom) – AB'nin genel bütçesine uygulanacak mali kurallar: Tüzük, Birliğin genel bütçesi açısından geçerli mali kuralları ortaya koymaktadır. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32018R1046>
2. Kamu alımlarına ilişkin 2014/24/AB sayılı Direktif: Kamu alımlarına ilişkin temel prensip, kural ve prosedürleri tarif etmektedir. <http://tinyurl.com/mszrwyuc>

Anılan belgeler, tüm IPA programlarının ihale ve sözleşme usullerini tarif eden rehber olan PRAG için kilit önemdeki yasal kaynaklardır. Bahse konu tüzük ve direktifte değişiklik yapılması halinde PRAG'ın ilgili bölümlerinde de değişiklik yapılmakta ve PRAG'ın yeni versiyonları yürürlüğe girmektedir.

PRAG yalnızca ihale sürecinde izlenmesi gereken süreçleri tarif etmekle kalmayıp, bunun yanında sözleşmelerin uygulama süresince izlenecek prosedürleri (örneğin, sözleşme değişikliği) açıklar ve tüm bu süreçlerde kullanılacak belgelerin şablonlarını da (örneğin, teknik yardım sözleşmeleri için iş tanımı, ihale duyurusu, sözleşme genel koşullar) içerir. Bu itibarla, AB'nin sağladığı dış yardımlardaki tüm ihale ve sözleşme uygulama usullerini fazlasıyla yeknesak bir hale getirdiğini söylemek yanlış olmaz.

PRAG ortalama 1-2 yıllık dönemlerde revize edilmektedir. PRAG'ın yayımlandığı 1996 yılından bu yana yürürlüğe girmiş tüm versiyonlarına elektronik⁵² olarak ulaşılabilir. Bazı versiyonlar için önceki sürüme göre hangi değişikliklerin yapıldığını tarif eden tablolar da verilmiştir. Bir sözleşmenin ihale süreci hangi PRAG versiyonuna göre başladıysa (başka bir ifadeyle ihale ya da hibe duyurusu hangi PRAG versiyonu geçerliymiş yayımlandıysa), ilgili sözleşmenin uygulama süresi boyunca o PRAG versiyonu dikkate alınmaktadır. Örneğin, ihale duyurusu 1/8/2021 tarihinde yayımlanmış ve sözleşmesi 1/4/2022 tarihinde imzalanmış olan bir teknik yardım sözleşmesinin tabi olduğu kurallar PRAG 2020 versiyonunda belirtilenlerdir. Sözleşmenin ihale süreci devam ederken 15/12/2021 tarihinde PRAG'ın yeni versiyonu yürürlüğe girmiş olsa da sözleşmenin ihale ve uygulaması için dikkate alınacak versiyon her zaman 2020 versiyonu olacaktır.

1.15. İhaleleri kim yapar?

IPA kapsamında finanse edilen projelerin ihale ve sözleşme süreçleri doğrudan yönetim (*direct management*), dolaylı yönetim (*indirect management*) ve paylaşılan yönetim (*shared management*) olmak üzere üç farklı bütçe uygulama yöntemine tabidir. Projelerin hangi yönetim rejimine tabi olduğuna bağlı olarak ihale ve sözleşme süreçlerini yürüten kurumlar da değişiklik göstermektedir.

Doğrudan yönetim usulünde ihale ve sözleşme süreçleri faydalancı kurumlar adına Avrupa Komisyonunun yararlanıcı ülkedeki temsilciliği (Avrupa Birliği Delegasyonu) tarafından yürütülmektedir. Doğrudan yönetime tabi sözleşmelerin ihale ve hibe duyuruları Avrupa Komisyonuna bağlı "Call for Proposals and Tenders"⁵³ sayfasında yayımlanmaktadır.

52 <https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/ePRAG>

53 <https://webgate.ec.europa.eu/online-services/#/>

Calls for Proposals and Tenders

Home Latest Publication Search by reference **Advanced Search**

+ Search criteria : Programme

— Search criteria : Geographical Zone

Type Countries Countries Türkiye

+ Search criteria : Dates

— Search criteria : Programme types and Programme status

Type: ☒ Grants ☐ Twinning ☐ Supplies ☒ Services ☐ Works

Status: ☐ Closed ☐ Open ☐ Forecast

Order by : Call reference Sort : Descending Number of record : 50

Search **Reset**

Reference - Call Title

Published	Updated	Status	Type	Geographical zone	Programme
Open details 176663 - Thematic Programme on Human Rights and Democracy - Türkiye					
10/02/2023	20/06/2023	Closed « 28/03/2023	Action Grants	Türkiye	Neighbourhood
Open details 176511 - Civil Society Action towards European Green Deal					
03/02/2023	12/06/2023	Closed « 18/04/2023	Action Grants	Türkiye	Instrument for Pre-accession Assistance for Rural Development

Şekil 8 Call for Proposals and Tenders sayfası

Dolaylı yönetim usulünde ise AB'nin bütçe uygulama yetkileri başka kurumlara devredilmektedir. IPA kapsamında iki tür dolaylı yönetim şekli bulunmaktadır:

- Komisyon tarafından harcama öncesinde (*ex-ante*) veya harcama sonrasında (*ex post*) yapılacak kontrollere tabi olmak üzere yararlanıcı ülke tarafından dolaylı yönetim (*Indirect Management with Beneficiary Country, IMBC*)
- Komisyon tarafından yetkilendirilmiş bir kuruluş (entrusted entity veya pillar assessed organization) tarafından dolaylı yönetim (*Indirect Management with Entrusted Entity, IMEE*).

Her iki yetki devrinde de Avrupa Komisyonu tarafından değerlendirilen temel husus yetkilendirilmeye aday kurum/kuruluşun Komisyonunkine eşdeğer bir mali yönetim sistemine sahip olup olmadığı ve AB mali çıkarlarını gerektiği şekilde koruyup koruyamayacağıdır. IMEE yönteminde işaret edilen kuruluşlar uluslararası kuruluşlar (örneğin Birleşmiş Milletler, İktisadi İşbirliği ve Gelişme Teşkilatı) ve söz konusu kuruluşlara bağlı ajanslardır (örneğin UNICEF).

IMBC yöntemindeki yetki devri, yararlanıcı ülkenin yetkilendirilmeye aday kurumlarında çerçeve anlaşmalarda tarif edilen iç kontrol sistemlerinin

kurulmasının ve kurulduğunun Komisyon denetçileri tarafından doğrulanmasının ardından gerçekleşmektedir. Dolaylı yönetimin uygulanmasındaki en temel gaye, özellikle üyelik sonrası faydalanılacak yapısal fonların yönetimi için aday ülkenin ilgili kurumlarında gerekli idari altyapının oluşturulmasıdır.

Ülkemizde IPA kapsamında finanse edilen sözleşmelerin ihale ve sözleşme süreçleri çoğunlukla dolaylı yönetime tabi olarak uygulanmaktadır. Son yıllarda IMEE yönteminin kullanım sıklığında bir artış gözlemlense de IMBC yöntemi günümüze kadar en çok tercih edilmiş olan yöntemdir. IMBC kapsamında ülkemizde yetkilendirilmiş altı farklı ihale ve sözleşme makamı bulunmaktadır:

- Hazine ve Maliye Bakanlığı, Merkezi Finans ve İhale Birimi, <https://www.cfcu.gov.tr/tr>
- Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, <https://ipa.csb.gov.tr>
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, <http://www.ikg.gov.tr>
- Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, <https://ipa.uab.gov.tr/>
- Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, <https://rekabetcisectorler.sanayi.gov.tr>
- Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu⁵⁴, <https://www.tkd.gov.tr/>

Avrupa Birliği, dolaylı yönetim altında ihale ve sözleşme süreçlerini uygulayan kurumlar üzerindeki kontrollerini iki şekilde uygulayabilmektedir.

- **Harcama öncesi kontrole tabi dolaylı yönetim (*indirect management with ex-ante controls*):** Bu yöntemde, ihale ve sözleşme uygulama sürecinin belirli aşamalarında (örneğin ihale duyurusunun yayımlanması, ihale değerlendirme raporunun onaylanması, sözleşmede büyük değişiklik talebinin onaylanması) süreci yöneten sözleşme makamının Avrupa Birliği Delegasyonundan ön onay alması gerekmektedir.
- **Nihai kontrollü dolaylı yönetim (*indirect management with ex-post controls*):** Bu yöntemde Avrupa Birliği Delegasyonu ihale sürecine ilişkin kontrolleri ihale süreci tamamlanıp sözleşmenin uygulama süreci başladıktan sonra, sözleşme uygulama sürecine ilişkin kontrolleri ise projenin uygulama süreci tamamlandıktan sonra gerçekleştirmektedir.

Üçüncü ve son bütçe uygulama yöntemi olan **paylaşılan yönetim**de ise, AB fonlarının uygulanması, yani ihale ve sözleşme işlemleri, üye devletlerdeki sorumlu organlar (yönetim otoriteleri) tarafından gerçekleştirilir. Paylaşılan yönetim, IPA III kapsamında yalnızca Sınır Ötesi İşbirliği (SÖİ) Programlarında⁵⁵ kullanılan bir

54 IPA'nın 2007–2013 yıllarını kapsayan birinci uygulama döneminden bu yana ülkemizde uygulanmakta olan Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma Programı (IPARD), yararlanıcı ülke tarafından dolaylı yönetime ve Avrupa Komisyonu tarafından harcama sonrası (ex-post) kontrollere tabi olarak yönetilmektedir. Ülkemizde programın Yönetim Otoritesi Tarım ve Orman Bakanlığı (<https://ipard.tarimorman.gov.tr>), Mali Yönetimden Sorumlu Ara Kurumu ise Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumudur (bkz. Yanıt 1.6).

55 SÖİ programları AB'nin Interreg programı kapsamında tasarlanıp uygulanmaktadır. AB'nin Uyum Politikası ile Komşuluk ve Genişleme Politikasının önemli bir enstrümanı olan Interreg Programı, bölgeler ve ülkeler arasındaki işbirliğinin güçlendirilmesine, bölgesel kalkınmanın ve uyumun teşvik edilmesine, ekonomik eşitsizliklerin azaltılmasına ve sosyo-kültürel kaynaşmanın teşvik edilmesine katkı sağlamayı amaçlamaktadır. Interreg, 2021–2027 döneminde AB'nin en önemli gündem maddelerini oluşturan iklim değişikliği, dijital dönüşüm ve sosyal içerme gibi konulara

bütçe uygulama yöntemidir. Örneğin ülkemizde uygulanan sınır ötesi işbirliği programlarından biri olan Bulgaristan-Türkiye SÖİ Programının Yönetim Otoritesi Bulgaristan Bölgesel Kalkınma ve Bayındırlık Bakanlığıdır. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı söz konusu programda ülkemiz adına Ulusal Otorite olarak görev yapmakta ve programın planlama ve uygulama aşamalarının tümünde söz sahibi olmaktadır. Ancak SÖİ fonlarının idari ve finansal yönetiminden birincil derecede sorumlu olan makam Bulgaristan Bölgesel Kalkınma ve Bayındırlık Bakanlığıdır.

1.16. PRAG'da kaç çeşit sözleşme vardır?

PRAG dört farklı sözleşme türüne ilişkin ihale ve sözleşme kurallarını içermektedir:

- **Hizmet alımı sözleşmeleri (service contracts):** Eğitim, tercüme, araştırma, denetim, danışmanlık gibi hizmetleri içeren sözleşmelerdir.
- **Mal alımı sözleşmeleri (supply contracts):** Mal alımı (örneğin bilgisayar, mobilya, sağlık ekipmanları, elektrikli otobüs) yapılan sözleşme türüdür.
- **Yapım işleri sözleşmeleri (works contracts):** İnşaat işlerini kapsamaktadır.
- **Hibe sözleşmeleri (grant contracts)**

Söz konusu sözleşmeleri uygulama felsefesi bakımından iki ana başlık altında gruplandırmak mümkündür:

- a) **Satın alma sözleşmeleri (procurement contracts):** Hizmet alımı, mal alımı ve yapım işleri sözleşmelerini kapsar. Kar amacı güden (başka bir ifadeyle hizmetleri veya malları sağlayan ya da inşaat işlerini gerçekleştiren yüklenicilerin kar elde etmesinin meşru olduğu) ve çoğu durumda rekabetçi ihale yöntemleri kullanılarak satın alması yapılan sözleşmelerdir.
- b) **Hibe sözleşmeleri:** Hibe sözleşmelerinde gerçekleşen fiili harcamalara karşılık ödeme yapılır ve faaliyetlerden kar elde edilmemesi esastır.

Tablo 2'de satın alma sözleşmeleri ile hibe sözleşmeleri arasındaki temel farklar özet halinde sunulmaktadır.

odaklanmaktadır.

SÖİ programlarına AB üyesi devletlerin katılımı Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF), aday ve potansiyel aday ülkelerin katılımı Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA), komşuluk bölgesinde yer alan ülkelerin katılımı ise Küresel Avrupa: Komşuluk, Kalkınma ve Uluslararası İşbirliği Aracı (NDICI) ile desteklenmektedir. Halihazırda AB üye ülkeleri arasında oluşturulmuş 49 (EU Programmes), AB üye ülkeleri ile IPA yararlanıcısı ülkeler arasında oluşturulmuş 10 (Interreg IPA), doğu ve güney komşuluk bölgesi ile oluşturulmuş 5 (Interreg NEXT) SÖİ programı bulunmaktadır. Interreg Programına ilişkin detaylı bilgiye <https://interreg.eu/> adresinden ulaşılabilir.

Türkiye, 2021-2027 döneminde üç farklı SÖİ programına katılım sağlamaktadır: 1) Interreg IPA Türkiye-Bulgaristan Sınır Ötesi İşbirliği Programı, 2) Interreg NEXT Karadeniz Havzası Programı ve 3) Interreg NEXT Akdeniz Havzası Programı. Ülkemizde uygulanan SÖİ programlarına ilişkin ayrıntılı bilgiye <https://cbc.ab.gov.tr> adresinden erişilebilir.

Tablo 2 Satın alma ve hibe sözleşmeleri arasındaki temel farklar⁵⁶

	Satın Alma Sözleşmeleri “bir şeyler satın almak”	Hibe Sözleşmeleri “para vermek”
Kapsam	Hizmet, mal veya inşaat işlerinin satın alınması	Bir başvuru sahibinin, bir politika hedefine ulaşılmasına katkıda bulunmak için yaptığı uygulama: proje [eylem hibesi (<i>action grant</i>)] başvuru sahibinin işletme masrafları [işletme hibesi (<i>operating grant</i>)]
Sonuçların Sahibi	Sözleşme makamı (idari ve finansal açıdan) Faydalanıcı kurum (teknik açıdan)	Hibe faydalanıcısı
Finansal Katkı	Sözleşme tutarının tamamı	Uygun giderlerin belirli bir yüzdesi (örneğin %80-90)
Kar	✓✓✓	XXX

Hibeler çeşitli kriterler gözetilerek belirlenen kurumlara doğrudan hibe (*direct grant*) yöntemiyle verilebildiği gibi hibe verilecek kurum/kuruluşlar teklif çağrısı (*call for proposals*) adı verilen rekabetçi usul neticesinde de belirlenebilmektedir. Teklif çağrısının uygulandığı durumlarda söz konusu çağrıya çoğunlukla hibe programı (*grant scheme*) adı verilmektedir.

Hibe programlarının tasarlanma nedeni sahada tespit edilen problemin çözümü için yerel aktör/paydaşların harekete geçirilmesini sağlamaktır. Başka bir ifadeyle, merkezi idare tespit ettiği sorun için kapsamlı bir müdahale tasarlayarak, bu projeyi hizmet alımı, mal alımı, yapım işi gibi sözleşmeler yoluyla uygulamak yerine (örneğin Yanıt 1.13'te yer alan Annesinin Yanında Kalan Çocuklar İçin Kurum Modeli Geliştirilmesi Projesinde olduğu gibi), tespit edilen sorunu sivil toplum kuruluşları, meslek örgütleri, belediyeler gibi bu sorundan doğrudan veya dolaylı olarak etkilenen ve yereldeki ihtiyaçları daha iyi görebilen kuruluşlar eliyle gidermeye çalışabilir. Böyle durumlarda tercih edilmesi gereken yöntem hibe programlarıdır.

Son yıllarda, özellikle Avrupa Birliği tarafından doğrudan yönetime tabi olarak uygulanan projelerde, alt hibe yönteminin de sıklıkla tercih edildiği gözlemlenmektedir. Bu yöntemle uygulanan hibe programlarında, mevcut hibe bütçesi, doğrudan veya rekabetçi yöntemlerle belirlenen bir veya birkaç büyük kuruluşa (örneğin sivil toplum kuruluşu, kalkınma ajansı) verilmekte ve doğrudan bu kuruluşlarca önerilen hibe metodolojileri uygulanmaktadır. Bu yöntemin birinci avantajı, alt hibe programının kurgusunun da sorundan doğrudan veya dolaylı olarak etkilenen ve yereldeki ihtiyaçları daha iyi görebilen kuruluşlar tarafından yapılmasıdır. Yöntemin ikinci avantajı ise basitleştirilmiş usullerin kullanılmasına izin veren üçüncü taraflara mali destek (*financial support to third parties*)⁵⁷ yönteminin kullanılabilmesidir. Ancak bu yöntemde alt hibe vermek üzere seçilecek kuruluşların kimi zaman milyon avrolar mertebesine ulaşan kaynakları yönetmek konusunda yeterince kapasite sahibi olması gerekmektedir. Aksi takdirde uygun olmayan harcamalar tespit edildiğinde bu kuruluşların büyük finansal risklerle karşı karşıya kalabilme ihtimali bulunmaktadır.

56 PRAG Bölüm 6.11 (<https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/ePRAG>)

57 PRAG Bölüm 6.8 (<https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/ePRAG>)

Örnek Proje 2: Sivil Toplum Diyalogu Hibe Programı

Destek Verilen Program Adı	IPA I: <i>Geçiş Dönemi Desteği ve Kurumsal Yapılanma</i> IPA II: <i>Sivil Toplum Sektörü</i>
Proje Faydalanıcısı Kurum	Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığı
Bütçe	55 milyon avro



Sivil Toplum Diyalogu Programı, Türkiye ile AB arasında var olan önyargıları ve şüpheleri ortadan kaldırarak, sosyal ve kültürel diyalogun güçlendirilmesi ve Türkiye'nin Avrupa'ya toplumsal entegrasyonunun sağlanması yolunda önemli bir adım olarak ortaya çıkmıştır. Avrupa Komisyonu, 2005 yılında yayımladığı "AB ve Aday Ülkeler Arasında Sivil Toplum Diyalogu" Tebliği ile üye ve aday ülke toplumları arasında AB kurumlarının da dahil olacağı, güçlü, derin ve sürekli bir diyalogu destekleyeceğini belirtmiştir. Bu stratejiyle AB vatandaşlarının, aday ülkelerin farklı kültürleri, siyasi ve ekonomik sistemleriyle tanıştırılması, karşılıklı anlayış ve bilgi alışverişinin sağlanması, böylelikle yeni üyeliklerle ortaya çıkabilecek fırsat ve zorluklar hakkında toplumların daha önceden bilgi sahibi olması hedeflenmiştir. AB'nin mali desteği ile uygulanan Türkiye ve AB Arasında Sivil Toplum Diyalogu Programı, Avrupa Birliği Başkanlığı tarafından 2006 yılında, Türkiye ve AB üyesi ülkelerden sivil toplum kuruluşlarını (STK'lar) ortak bir konu etrafında bir araya getirecek; toplumların birbirini tanımaları, karşılıklı bilgi alışverişinde bulunmaları ve kalıcı diyalog kurmalarını sağlayacak bir platform olarak tasarlanmıştır. 10 yıldan fazla bir süreyle devam eden programın ilk uygulamasına 2008 yılında başlanmıştır.

CSD I: Belediyeler, meslek örgütleri, üniversiteler ve gençlik örgütleri gibi AB ile Türkiye arasındaki diyalogda önemli etkiye sahip aktörlerin, Avrupalı ortaklarıyla birlikte geliştirdiği 119 projeye toplam 19.3 milyon avro destek sağlanmıştır. Bu süreçte Türkiye'den ve 21 üye ülkeden 238 sivil toplum ortaklığı kurulmuştur.

CSD II: Kültür-Sanat ve Tarım-Balıkçılık temalarında uygulanan programın ikinci fazında, 42 ortaklık projesine 5 milyon avro tutarında destek sağlanırken, farklı temalarda geliştirilen küçük ölçekli etkinliklere de 300 bin avroya yakın kaynak aktarılmıştır. Bu dönemde, AB ve Türkiye STK'ları arasında toplam 154 ortaklık kurulmuştur.

CSD III: AB değerleri ve AB üyeliğinin ülkemize ve Birliğe kazandıracakları konusunda kamuoyunun bilinçlendirilmesinde etkin rol oynayacak medya kuruluşları tarafından geliştirilen 16 diyalog projesine 2.1 milyon avro hibe desteği sağlanmıştır. Bunun yanında, AB'ye üyelik sürecinde hayata geçirilen reformlar ve sonuçlarının daha iyi anlaşılması ve bu reformların sivil toplum kuruluşlarının katılımıyla gerçekleştirilmesini desteklemek üzere, insan hakları; ayrımcılıkla mücadele ve demokrasi ile hukukun üstünlüğü öncelik alanlarında geliştirilen 39 ortaklık projesine yaklaşık 4.9 milyon avro hibe verilmiştir.

CSD IV: Bu dönemde, çevre; enerji; tüketicinin ve sağlığın korunması; adalet, özgürlük ve güvenlik; iş kurma hakkı ve hizmet sunumu serbestisi; bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu; işletme ve sanayi politikası; tarım ve balıkçılık ile eğitim başlıklarından oluşan toplam dokuz politika alanında, 80 ortaklık projesine yaklaşık 11 milyon avro hibe desteği sağlanmıştır.

CSD V: IPA'nın 2014-2020 yıllarını kapsayan ikinci döneminde hayata geçirilen program kapsamında Türkiye'den ve AB üyesi/AB'ye aday ülkelerden STK'ların ortaklaşa uyguladıkları 40 diyalog projesine toplam 7 milyon avro destek sağlanmıştır. Hibe alan projeler diyalog geliştirme ve işbirliği temalarına odaklanmakla birlikte engelliler, yaşlılar, mülteciler gibi dezavantajlı gruplara yönelik sosyal konularda da çalışmalar yapmıştır.

CSD VI: Programın son uygulama döneminde tematik bir kısıt olmaksızın Türkiye'nin AB üyelik süreci ile ilgili Türkiye ve AB'deki kamuoyunu bilgilendirmeye yönelik faaliyetler ile AB müktesebatıyla ilgili konularda işbirliği, ortaklık ve ağ kurmaya yönelik çalışmalar desteklenmiştir. CSD VI kapsamında 33 hibe projesine 4.7 milyon avro tutarında kaynak sağlanmıştır.

(Kaynak: <https://siviltoplumdiyalogu.org>)

Örnek Proje 3: Ceza Adaleti Sisteminde Mağdur Haklarının Güçlendirilmesi Projesi

Destek Verilen Program Adı IPA II (2014–2020)
Yargı Sektörü

Proje Faydalanıcısı Kurum Adalet Bakanlığı



Bütçe 2.2 milyon avro

Projenin amacı, etkin, sürdürülebilir ve ulaşılabilir bir mağdur destek sistemi kurulmasına katkı sağlamaktır. Proje kapsamında Adalet Bakanlığına bağlı Mağdur Hakları Daire Başkanlığının 2019–2023 dönemini kapsayan stratejik planı hazırlanmıştır. Mağdurların sahip oldukları hakları ve adli süreçte ihtiyaç duyabilecekleri bilgileri bulabilecekleri “Mağdur Hakları Kılavuzu” hazırlanmıştır. Bu kılavuz çocuk mağdurlar için ayrı, yetişkin mağdurlar için ayrı ele alınmıştır. Ayrıca mağdura temas eden kurum çalışanlarına yönelik “Mağdura Yaklaşım Kılavuzu” güncellenmiştir.

Pilot olarak belirlenen İstanbul Anadolu, İzmir, Samsun, Adana, Malatya, Eskişehir ve Rize adliyelerinde Adli Destek ve Mağdur Hizmetleri Müdürlükleri 1 Nisan 2019 tarihi itibarı ile hizmet sunumuna başlamıştır. Kurulan bu birimlerde sosyal çalışmacı, psikolog, pedagog ve diğer görevliler aracılığıyla başta kadınlar, çocuklar, engelliler, yaşlılar gibi kırılgan gruplara dahil kişiler olmak üzere suç mağdurlarına yönelik etkin bilgilendirme, yönlendirme ve psiko–sosyal destek hizmetleri sunulması amaçlanmıştır. Mağdurlara yönelik olarak, sahip oldukları hakları ile kendilerine sunulan hizmetlere ilişkin bilgilerin yer aldığı “magdurbilgi.adalet.gov.tr” internet sitesi hazırlanmıştır. Söz konusu site, etkin bilgi içeriğinin yanı sıra, kolay erişilebilir, sade ve anlaşılır bir şekilde tasarlanmıştır. Devam eden mevzuat çalışmaları proje faaliyetleri kapsamında geliştirilmiş ve nihai aşamaya getirilmiştir.

Mağdur hakları alanında hizmet veren farklı kurumlardan toplam 150 temsilciye, proje tamamlandıktan sonraki süreçte mağdurlara hizmet sunumu ile ilgili kendi kurumlarında düzenlenecek eğitimlerde görev alabilmeleri amacıyla eğitici eğitimi düzenlenmiştir. Ayrıca kurulan Adli Destek ve Mağdur Hizmetleri Müdürlüklerinin işleyişi ve çalışma prensipleri ile ilgili olarak hâkim, Cumhuriyet savcısı, sosyal çalışmacı ve kâtiplerden oluşan toplam 150 kişilik bir gruba eğitim düzenlenmiştir. Aile içi şiddet, göçmen kaçakçılığı ve trafik kazaları gibi suçların mağdurlarına yönelik olarak bilgilendirici ve yönlendirici broşürler hazırlanmıştır.

(Kaynak: <https://magdur.adalet.gov.tr/Home/SSSorularDetay/1>)

Örnek Proje 4: Gümrük Muhafaza Kapasitesinin Güçlendirilmesi Projesi

Destek Verilen Program Adı	IPA II (2014–2020) <i>İçişleri Sektörü</i>
Proje Faydalanicısı Kurum	Ticaret Bakanlığı, Gümrük Muhafaza Genel Müdürlüğü
Bütçe	5 milyon avro



Proje ile havalimanlarında gümrük muhafazanın kontrol kapasitesinin iyileştirilmesi, kaçakçılıkla daha etkin mücadelenin sağlanması ve Ticaret Bakanlığı Köpek Eğitim Merkezinin kapasitesinin güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Bu hedeflere ulaşmak amacıyla 50 dedektör köpek, 50 devriye aracı, 20 dedektör köpek nakil aracı ve 6 bagaj tarama sistemi alınarak havalimanlarında kullanılmaya başlanmıştır. Ayrıca, Ankara Esenboğa, İstanbul ve Antalya Havalimanlarında, Birleşmiş Milletler Uluslararası Göç Örgütü (IOM) işbirliğiyle yolcu ve kargo kontrolleri, havalimanı personelince işlenen suçlarla mücadele ve hava aracı kontrolleri gibi konularda eğitim faaliyetleri yürütülmüştür.

(Kaynak: [https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/IcSite/diab/Proje\(1\)/2-IPA-II-Donemi-Icisleri-Alt_Sektoru-Projeleri.pdf](https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/IcSite/diab/Proje(1)/2-IPA-II-Donemi-Icisleri-Alt_Sektoru-Projeleri.pdf))

Örnek Proje 5: Ne Eğitimde Ne İstihdamda Olan Gençlere Yönelik İşgücü Piyasası Destek Programı Operasyonu (NEETPRO)

Destek Verilen Program Adı	IPA II (2014–2020) <i>İstihdam, Eğitim ve Sosyal Politikalar Sektörel Operasyonel Programı</i>
Proje Faydalanicısı Kurum	Türkiye İş Kurumu (İŞKUR)
Bütçe	19.8 milyon avro



Projenin genel amacı özel politikalara ihtiyaç duyan kadınların, gençlerin ve diğer bireylerin istihdam edilebilirliğini artırmaktır. Projenin 12 ay süreyle uygulanacak bir hibe bileşeni ve 30 ay süreyle uygulanacak hizmet alımı bileşeni bulunmaktadır.

Projenin hibe bileşeni kapsamında, 15–29 yaş aralığında bulunan ne eğitimde ne istihdamda olan gençlerin (NEET) istihdam edilebilirliğinin ve işgücü piyasasına katılımlarının artırılmasını hedefleyen yerel hibe projeleri finanse edilmiştir. Hizmet alımı bileşeni kapsamında ise, İŞKUR personeli için kapasite geliştirme faaliyetleri ile NEET'ler için bilinçlendirme faaliyetleri yürütülmüştür. Ayrıca NEET'lerin demografik ve sosyal özelliklerini, eğilimlerini, işgücü piyasasının durumunu ve beklentilerini belirlemek için akademik araştırmalar da yapılmıştır.

(Kaynak: <https://www.igk.gov.tr/ne-egitimde-ne-istihdamda-olan-genclere-yonelik-iscucu-piyasasi-destek-programi-operasyonu/>)

Örnek Proje 6: Kastamonu Entegre Katı Atık Yönetimi Projesi

Destek Verilen Program Adı	IPA II (2014-2020) <i>Çevre ve İklim Operasyonel Programı</i>
Proje Faydalanıcısı Kuruluş	Kastamonu Mahalli İdareler Birliği (KASMİB)
Bütçe	12 milyon avro



KASMİB Entegre Katı Atık Yönetimi Projesi yapım işleri bileşeni kapsamında

- Kastamonu merkez ve ilçelerinde yer alan 15 adet eski katı atık düzensiz (vahşi) depolama sahasının ıslahı gerçekleştirilmiş,
- Devrekani Sarıyonca Köyü sınırları içerisinde bulunan Katı Atık Bertaraf Tesisindeki düzenli depolama alanında oluşan sızıntı sularına yönelik tam arıtma yöntemiyle çalışan arıtma tesisi yapılmıştır.

KASMİB Entegre Katı Atık Yönetimi Projesi kapsamında Kuzeykent Çöplüğü ile Taşköprü, Tosya, İnebolu ve Seydiiler ilçelerinde bulunan eski çöp sahaları yerinde rehabilite yöntemiyle ıslah edilerek doğaya kazandırılmıştır. Devrekani, Daday, Araç, Ortalıca, Doğanyurt, Abana, Cide, Ağlı, Şenpazar ve Azdavay eski çöp döküm sahaları ise taşıma yöntemiyle kaldırılarak temizlenmiştir.

Sızıntı Suyu Arıtma Tesisine ise, Kastamonu Mahalli İdareler Birliğine ait Katı Atık Bertaraf Tesisinde yer almaktadır. Günlük 120 metreküp arıtma kapasitesi olan tesis ile birlikte düzenli depolama sahasında oluşan sızıntı sularının yüzey veya yeraltı sularına karışarak çevreyi kirletmesinin önüne geçilmesi hedeflenmiştir. UF (Ultrafiltrasyon) ve NF (Nanofiltrasyon) yöntemlerinin uygulandığı tesiste ayrıca MBR (Membran Biyoreaktör) adı verilen teknoloji ile ileri arıtma gerçekleştirilmektedir.

(Kaynak: <https://ab.csb.gov.tr/kastamonu-ya-ab-standartlarinda-atik-yonetimi-hizmeti-verilecek-haber-265909>)

Örnek Proje 7: Erzurum, Erzincan, Kars Kış Turizmi Koridorunun Geliştirilmesi Projesi

Destek Verilen Program Adı	IPA I (2007-2013) <i>Bölgesel Kalkınma Bileşeni: Bölgesel Rekabet Edebilirlik Operasyonel Programı</i>
Proje Faydalanıcısı Kurum	Kültür ve Turizm Bakanlığı
Bütçe	8.8 milyon avro



Erzurum, Erzincan ve Kars Kış Turizmi Koridorunun Geliştirilmesi projesiyle, bölgesel turizm sektörüne odaklı, sağlam bir ağa sahip, kurumsal düzenlemeleri yapılmış, iyi organize olmuş bir altyapının kurulması hedeflenmiştir. Proje ile her üç merkezin fiziki altyapıları iyileştirilmiş, üstyapı inşaatları gerçekleştirilmiş ve kış turizm koridorunun destinasyon yönetimi ve tanıtımı konusunda kapasite geliştirilmiştir.

Proje kapsamında "Destinasyon Yönetim Ofisleri" kurulmuştur. Turistler, tur operatörleri ve seyahat acentaları, bu merkezlerden bölgedeki turizm rotaları ve yapılabilecek aktivitelere dair bilgi alabilmektedir. Bilgilendirme merkezleri aynı zamanda yatırımcı ve girişimcilere kış turizmi kavramı ve olanakları hakkında danışmanlık ve halkla ilişkiler hizmetleri de vermektedir. Böylece kış turizmine yatırım imkanları artırılırken, bölgenin turizm ilgi merkezleri arasında kalması sağlanmaktadır.

Valilikler, belediyeler, kalkınma ajansları, altyapı birlikleri, sivil toplum kuruluşları ve ilgili meslek birliklerinin de destek verdiği proje ile kış turizminin geliştirilmesi; pazarlama, tanıtım, markalaşma ve özendirme faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi ve turist sayısının artırılması hedeflenmiştir. Bu sayede her 3 bölgede de yeni iş imkanları yaratılmış, rekabet edebilirliğin ve ekonomik kalkınmanın önü açılmıştır.

(Kaynak: <https://rekabetcisectorler.sanayi.gov.tr/tr/cati/?projectCode=TR07R1.06>)

Örnek Proje 8: Ankara-İstanbul YHT Projesi Köseköy - Gebze Kesiminin Rehabilitasyonu ve Yeniden İnşası Projesi

Destek Verilen Program Adı	IPA I (2007-2013) <i>Bölgesel Kalkınma Bileşeni: Ulaştırma Operasyonel Programı</i>
Proje Faydalanıcısı Kurum	TCDD
Bütçe	212 milyon avro



Köseköy-Gebze demiryolu hattı yaklaşık 56 kilometre uzunluğunda ve çift hatlı olup Ankara-İstanbul yüksek hızlı tren hattının yoğun kesimlerinden birini teşkil etmektedir. Proje kapsamında hattın altyapısı ve üstyapısının inşasının yanı sıra hattın elektrifikasyonu, sinyalizasyonu ve telekomünikasyonu gerçekleştirilmiştir. Hat Temmuz 2014'te işletmeye açılmıştır.

(Kaynak: <https://ipa.uab.gov.tr/ankara-istanbul-yht-projesi-kosekoy-gebze-kesiminin-rehabilitasyonu-ve-yeniden-insasi-projesi>)

Örnek Proje 9: Kuduza Karşı Ağızdan Aşılama Projesi

Destek Verilen Program Adı	IPA II (2014-2020) Tarım ve Kırsal Kalkınma – Kurumsal Kapasite Geliştirme
Proje Faydalanıcısı Kurum	Tarım ve Orman Bakanlığı
Bütçe	16 milyon avro



2019 – 2022 yılları arasında uygulanan “Kuduza Karşı Ağızdan Aşılama Projesi” kapsamında yaban hayatı kaynaklı kuduz hastalığının yoğun olarak görüldüğü 225.000 km²’lik alanda (Çanakkale, Balıkesir, Bursa, Manisa, Aydın, Denizli, Burdur, Muğla, Isparta, Afyonkarahisar, Nevşehir, Uşak, Kütahya, Ankara, Aksaray, Yozgat, Kırşehir, Kırıkkale, Çankırı, Kastamonu, Çorum, Tokat, Sivas, Kayseri, Samsun, Amasya, Konya ve İzmir) üç yıl süreyle yılda iki defa olmak üzere havadan aşılama çalışması yapılmıştır. Proje kapsamında 30 milyon adet aşı yem temin edilmiştir. Yemler, her yıl ilkbahar ve sonbaharda uygulanan aşılama kampanyalarında, tilki popülasyonunun yoğun olduğu ve kuduz hastalığının yayılma riskinin bulunduğu alanlara, özel ekipmanlara sahip uçaklar ile havadan atılmıştır. Aşılama kampanyaları neticesinde kuduz vakalarında önemli düşüşler yaşanmıştır

(Kaynak: <https://ipa.gov.tr/wp-content/uploads/EN-IPA.pdf>)

1.17. Sözleşmeler kimler arasında imzalanır?

IPA kapsamında finanse edilen projelerin sözleşmeleri, ihale ya da hibe değerlendirmesi neticesinde seçilen yüklenici ya da hibe faydalanıcısı ile ilgili sözleşme makamı arasında imzalanır. **Yüklenici**, iş tanımı (*terms of reference*) ya da teknik şartnamede (*technical specifications*) belirtilen hizmetlerin sağlanmasından, malların temin edilmesinden veya mühendislik yapılarının inşa edilmesinden sorumludur. Benzer şekilde **hibe faydalanıcıları**, eylem tanımında (*description of the action*) yazan faaliyetleri amacına uygun şekilde gerçekleştirmekten sorumludur. Yüklenici ve hibe faydalanıcısı uygun şekilde yerine getirilmeyen işlerden dolayı finansal sorumluluk yüklenirler. **Sözleşme makamı**, sözleşmelerin idari ve finansal açıdan doğru uygulanıp uygulanmadığını gözetmekle yükümlüdür. Sözleşmeye imza atan taraf olarak sözleşme makamı finansal risklerden de sorumlu hale gelmektedir.

Ancak bu projelerde, genellikle, sözleşmede imzası olmadığı halde yüklenici/hibe faydalanıcısı ve sözleşme makamı dışında üçüncü bir taraf daha vardır: **proje faydalanıcısı** veya kısaca **faydalanıcı**.

Hizmet alımı, mal alımı veya yapım işleri sözleşmeleri ile hibe programlarının faydalanıcıları, söz konusu sözleşme ya da programların uygulamaya geçirilmesi için gerekli olan ihale hazırlıklarında sözleşme makamına destek olmakla ve uygulama süreci başlayan sözleşme ya da programların teknik olarak doğru ve istenilen kalitede uygulanmasını gözetmekle yükümlüdürler. Bu noktada akıllara şu soru gelebilir: Neden her faydalanıcı kurum kendi projesinin ihale ve sözleşme sürecini bizzat kendisi yönetmiyor? Bu sorunun cevabı Yanıt 2.29’da ayrıntılı şekilde açıklanmaktadır.

1.18. PRAG neleri kapsar, neleri kapsamaz?

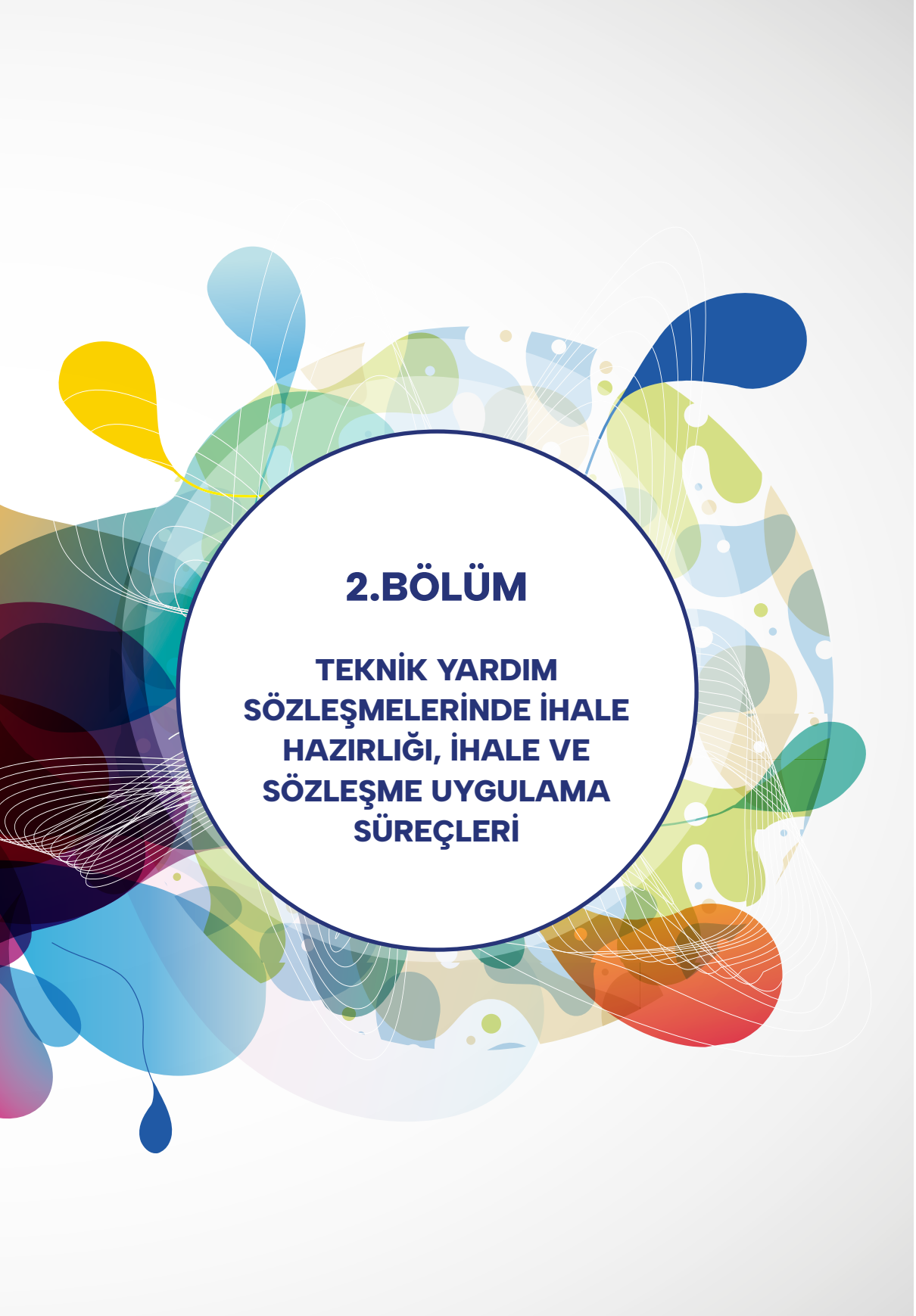
PRAG'ın neleri kapsadığı ve kapsamadığı rehberin 1.1 ve 1.2 nolu bölümlerinde⁵⁸ detaylı olarak açıklanmaktadır. Aşağıdaki durumlarda PRAG uygulanmaz:

- Avrupa Komisyonunun sözleşme makamı olduğu sözleşmelerde (bu sözleşmeler için ayrı bir rehber bulunmaktadır);
- Avrupa Sivil Koruma ve İnsani Yardım Genel Müdürlüğü (DG ECHO) tarafından yürütülen insani kriz yönetimi yardımlarında, sivil koruma operasyonlarında ve insani yardım operasyonlarında;
- Avrupa Birliği tarafından kendi ihale usullerini kullanma yetkisi tanınmış kuruluşların (*pillar assessed organizations* veya *entrusted entity*; örneğin Birleşmiş Milletler Ajansları) yönettiği sözleşmelerde;
- Eşleştirme sözleşmelerinde⁵⁹.

Ayrıca üye devletlerde uygulanan ve AB bütçesinden finanse edilen projelerin ihale ve uygulama süreçlerinde PRAG uygulanmaz. Bunun nedeni, AB üyesi olurken ülkelerin 2014/24/AB sayılı Kamu Alımları Direktifini kendi iç mevzuatlarına aktarmış olmalarıdır. Dolayısıyla üye devletler AB kaynağını harcarken ihale ve sözleşme süreçlerini kendi ulusal kamu alımları mevzuatlarına göre yürütmektedirler.

58 <https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/1.+Introduction>

59 Eşleştirme; politikalarını ve kurumsal sistemlerini Avrupa Birliği'ndeki iyi uygulamalarla uyumlaştırmak isteyen aday ülkelerin AB mevzuatını uygulayabilmelerine yönelik idari ve adli kapasitelerini güçlendirmelerine yardımcı olmak amacıyla oluşturulmuş bir idari işbirliği aracıdır. Eşleştirme ve teknik yardım sözleşmeleri temelde aynı amaca hizmet etmekle birlikte, teknik yardım projelerinde hizmetler danışmanlık şirketleri tarafından sunulurken, eşleştirme projelerinde, bir AB üye devletin kamu idaresi veya yetkilendirilmiş kurumu üzerinden destek sağlanmaktadır. Eşleştirme sözleşmeleri https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/Twinning_manual_2017_update_2022_EN.pdf adresinde bulunan Eşleştirme Kılavuzuna göre hazırlanıp uygulanmaktadır.



2.BÖLÜM

TEKNİK YARDIM SÖZLEŞMELERİNDE İHALE HAZIRLIĞI, İHALE VE SÖZLEŞME UYGULAMA SÜREÇLERİ

Teknik yardım sözleşmelerinin uygulaması dört temel süreç içermektedir:

- İhale hazırlığı (Aksiyon belgesinin onaylanmasından ihale duyurusunun yayımlanmasına kadar olan süreç)
- İhale (İhale duyurusunun yayımlanmasından sözleşmenin imzalanmasına kadar olan süreç)
- Yürütme dönemi⁶⁰ (Sözleşmenin imzalanmasından sözleşmenin idari ve finansal kapanışına kadar olan süreç)
- Sürdürülebilirlik dönemi [Sözleşmenin idari ve finansal kapanışından ilgili programın (örneğin IPA II 2016 yıllık programının) kapanışına kadar olan süreç]

Bu bölümde yukarıda sıralanan süreçlere ilişkin önemli unsurlar ele alınmaktadır. Özellikle ihale hazırlığı, ihale ve sözleşme uygulama süreçleriyle ilgili bilgiler PRAG'ın halihazırda geçerli olan 2021.1 versiyonunu esas almaktadır. PRAG'da gerçekleştirilecek olası revizyonlar neticesinde bazı bilgilerin değişikliğe uğrayabileceği unutulmamalıdır. Bu durumda söz konusu süreçlerle ilgili net ve doğru bilgiye ulaşmak isteyen okuyucuların dipnotlarda referans verilen PRAG bölümlerine başvurmaları tavsiye edilmektedir.

2.1. Teknik yardım (*technical assistance*) nedir?

Yanıt 1.16'da sözü edilen hizmet alımı sözleşmelerinin etüt (*study*) ve teknik yardım (*technical assistance*) sözleşmesi olarak ikiye ayrılması mümkündür.

Etüt sözleşmeleri yaptırılacak işlerin standartlaşmış olduğu ve piyasada sözleşmeye konu olan alanda uzmanlaşmış şirketlerin var olduğu durumlarda yapılan hizmet alımlarıdır. Fizibilite, yapı tasarımı, denetim ve pazar araştırması gibi işleri içeren sözleşmeler etüt sözleşmelerine örnek gösterilebilir.

Teknik yardım sözleşmeleri ise yaptırılacak işin kendine has ve farklı uzmanlıklar gerektirdiği durumlarda kullanılan sözleşmelerdir. Teknik yardım sözleşmelerinde hizmet sağlayan yüklenici, belirlenen özel bir konuda danışmanlık veya uzmanlık hizmeti verir. Bu hususu somutlaştırmak için Annesinin Yanında Kalan Çocuklar İçin Kurum Modeli Geliştirilmesi Projesi örneğine geri dönülebilir. Bu projenin hizmet alımı bileşeninde, cezaevinde kalan çocuklar ve anneler ile cezaevinde görev yapan personele yönelik ihtiyaç analizleri yapılması, eğitim müfredatı oluşturulması, pilot eğitimler verilmesi ve kamuoyunun farkındalığını artırmaya yönelik çalışmalar yapılması planlanmıştır. Sıralanan bu işler bir yapının mimari projesini veya bir enerji tesisinin fizibilite çalışmasını hazırlamak gibi standart uygulamalara sahip işler değildir. Farklı alanlarda çalışmalar yapılması ve ihtiyaca özel çıktılar üretilmesi gerekmektedir. Bu sebeple, bu projenin hizmet bileşenine teknik yardım adı verilmektedir.

Etüt ve teknik yardım sözleşmeleri, PRAG'a göre aynı ihale ve sözleşme uygulama usullerine tabidir.

⁶⁰ Uygulama dönemi (*implementation period*), sözleşmedeki faaliyetlerin uygulandığı dönem anlamına gelmektedir ve sözleşme özel koşullar Madde 19.2'de düzenlenmektedir. Yürütme dönemi (*execution period*) ise sözleşmenin yasal olarak geçerli olduğu dönem anlamına gelmektedir. Bu dönem, sözleşmenin imzalanmasından nihai ödemenin tamamlanmasına kadar olan süreyi kapsamaktadır ve uygulama döneminin bitiminden sonraki 18 ayı geçemez.

2.2. Teknik yardım sözleşmeleri kaç farklı şekilde formüle edilebilir?

Hizmet alımı sözleşmeleri götürü bedel (*global price*) ve ücrete dayalı (*fee-based*) olmak üzere iki farklı şekilde kurgulanabilir.

Götürü bedel sözleşmelerde belirli çıktılar karşılığında yükleniciye ödeme yapılır. Bu sözleşme türünde teslim edilen çıktı ya da çıktıların (örneğin eğitim, rapor) oluşturulması sürecinde harcanan kaynaklar (örneğin uzmanlık giderleri, organizasyon maliyetleri) faydalanıcı kurum veya sözleşme makamı tarafından takip edilmez. Bakılan tek unsur ortaya konulan çıktıların başta belirlenmiş olan nitel ve nicel kalite standartlarını sağlamasıdır.

Ücrete dayalı sözleşmelerde ise yine proje için belirlenmiş çıktılar ve çıktıların faydalanıcı kurumlar tarafından nasıl ve hangi şartlarda kabul edilmesi gerektiğine ilişkin kriterler bulunmaktadır. Ancak bu tip sözleşmelerde çıktıların oluşturulması için kullanılan fiili girdiler veya kaynaklar da dikkate alınmaktadır.

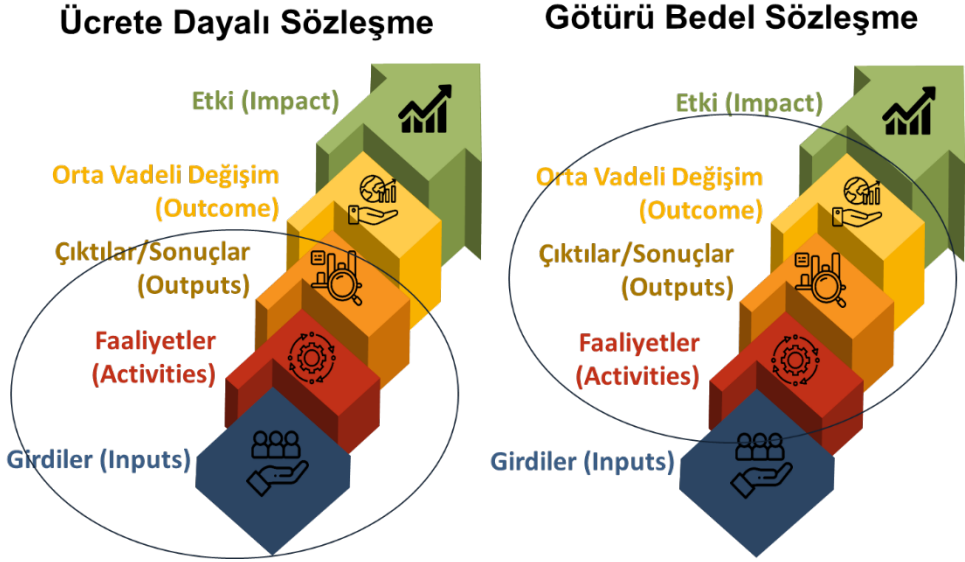
2.3. Ücrete dayalı (*fee-based*) ve götürü bedel (*global price*) sözleşmeler arasındaki temel farklar nelerdir?

İki sözleşme türünün farkını daha iyi açıklamak için bir mutfak tadilatı örneği üzerinden gidilebilir. Söz konusu tadilat işinde ihtiyaç duyulacak işler alt bileşenlere bölünebilir: Örneğin var olan mutfak dolaplarının sökümü, yere seramik döşenmesi, mutfak dolaplarının imalatı, tezgah imalatı, dolap ve tezgahın montajı gibi alt faaliyetler tanımlanabilir. Bu hizmetlerin her biri için ayrı birim maliyetler oluşturulup işi yapacak yükleniciye söktüğü veya monte ettiği birim üzerinden ödeme yapılması tercih edilebilir. Bu, ücrete dayalı sözleşmeye bir örnektir. Tercih edilebilecek ikinci yöntem, yapılacak tüm işler için anahtar teslim bir fiyat belirlenip tadilat sonunda yükleniciye bu meblağın ödenmesi olabilir. Bu da götürü bedel sözleşmeye bir örnektir.

- Götürü bedel sözleşmeler; genellikle projenin açıkça tanımlanabilen ve maliyeti yaklaşık olarak tahmin edilebilen çıktılarından oluşması durumunda tercih edilmektedir. Bu çeşit çıktıların örnek olarak; fizibilite çalışması, pazar araştırması ve denetim gibi işler verilebilir. Ücrete dayalı sözleşmelerse çıktıların önceden tanımlanmasının zor veya imkansız olduğu veya projenin esas amacının faydalanıcı kuruma mevcut operasyonları için düzenli olarak destek vermek olduğu durumlarda tercih edilir.
- Götürü bedel sözleşmelerde sözleşme yönetimi idari bakımdan daha kolaydır. Bunun temel sebebi, bu sözleşmelerde yüklenici tarafından proje çıktıların oluşturulması üzere harcanan kaynakların faydalanıcı kurum veya sözleşme makamınca takip edilmemesidir. Ücrete dayalı sözleşmelerde ise yüklenicinin kullandığı ve kullanacağı kaynaklar için sözleşme makamından çok sayıda idari onay alması gerekir. Bu sebeple sözleşmenin idari yönetimi götürü bedel sözleşmelere kıyasla daha külfetlidir.
- Ücrete dayalı sözleşmelerde yüklenicinin riski genellikle daha azdır. Çünkü işin kapsamındaki belirsizlikler nedeniyle ortaya çıkabilecek ilave iş yükü karşılığında (örneğin bir eğitime katılan kişi sayısının beklenenden yüksek olması, bir etki analizinin öngörülenden daha fazla çalışma günü

gerektirmesi), şayet ortada yükleniciden kaynaklanmayan makul bir gerekçe varsa, yüklenici tarafından hakediş talep edilebilir. Bunun aksine, götürü bedel sözleşmelerde risk genellikle yüklenicinin üzerindedir.

İki sözleşme türü, projenin müdahale mantığının izlenmesi açısından da farklılık göstermektedir. Ücrete dayalı sözleşmelerde kaynak takibi yapılması, projeyi yöneten ekibin eforunun büyük bir bölümünü kaynak, faaliyet ve çıktı takibine ayırmasını gerektirmektedir. Götürü bedel sözleşmelerde kaynak takibi yapılmadığı için projenin sonuçlarına ulaşip ulaşmadığı daha rahat izlenebilmektedir.



Şekil 9 Ücrete dayalı ve götürü bedel sözleşmelerde müdahale mantığının izlenmesi

Mutfak tadilatı örneğine geri dönülecek olursa, ücrete dayalı sözleşmede yükleniciye yapılacak ödeme, raporlanan malzeme ve işçiliklerin daha önceden bu iş kalemleri için belirlenen birim maliyetlerle çarpılması yoluyla hesaplanır. Bu durumda işverenin sürekli olarak kullanılan malzemenin ve harcanan işçiliğin doğru raporlanıp raporlandığını izlemesi ve doğrulaması gerekmektedir. Bu sebeple genel olarak tadilat sürecinin istenilen istikamette ilerleyip ilerlemediğinin gözetilmesi zorlaşabilir. Sözleşmenin anahtar teslim olarak düzenlendiği durumda ise, üretilen çıktılar istenilen kaliteyi sağladığı müddetçe yüklenicinin malzemede ne kadar zaiyatla çalıştığı ya da kaç gün işçilik harcadığı önemli hususlar olmaktan çıkmaktadır. Böylece işverenin yapılan işin genel başarısına daha çok odaklanabilmesi mümkün olmaktadır.

Buraya kadar anlatılanlar ışığında, götürü bedel sözleşmelerin daha avantajlı olduğu yönünde bir kanaat oluşmuş olması muhtemeldir. Avrupa Komisyonu da aslında, PRAG'da götürü bedel sözleşmelerin daha çok tercih edilmesine yönelik bir tavsiyede bulunmaktadır⁶¹. Bunun temel sebebi, götürü bedel sözleşmelerin idare (IPA projelerinde sözleşme makamı ve faydalanıcı kurum) açısından daha az mikro yönetim gerektirmesidir. Ancak her iki sözleşme türünün de avantajlı

61 PRAG Bölüm 3.2.3 <https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/ePRAG>

ve dezavantajlı olabileceği durumlar olduğu akıldan çıkarılmamalıdır. Özellikle risklerin makul paylaşımı açısından projenin genel içeriği ve belirsizlikleri iyi düşünülmeli ve buna uygun bir sözleşme türü seçilmelidir. Bu seçim belirli bir tecrübe gerektirdiği için hizmet alımı sözleşmesi uygulayacak kurumların tasarım aşamasında ilgili sözleşme makamından tavsiye ve yönlendirme istemesi faydalı olacaktır. Ayrıca, ücrete dayalı sözleşmelerde kaynak ihtiyacı daha belirgin olan bazı çıktıların (örneğin tercüme, sosyal medya yönetimi, mimari proje hazırlanması) götürü bedel bileşen şeklinde formüle edilmesi de mümkündür. Bu çeşit hibrit hizmet alımı sözleşmeleri aynı sözleşme çatısı altında hem ücrete dayalı hem götürü bedel sözleşmenin avantajlarından yararlanılmasına olanak sağlayan ara bir formülasyondur.

2.4. Teknik yardım sözleşmelerinin bütçesi nelerden oluşur?

Ücrete dayalı (*fee-based*) teknik yardım sözleşmelerinin toplam bütçesi ücretler bütçesi (*fees budget*), arızı bütçe (*incidental budget*) ve götürü bütçe (*lump-sum budget*) olarak üçe ayrılmaktadır.



Şekil 10 Ücrete dayalı teknik yardım sözleşmelerinde bütçe bileşenleri

Ücretler bütçesi uzmanlara ödenen ücretleri, yüklenicinin işletme maliyetlerini ve karını içerir. Arızı bütçe ise, insan kaynağı dışında, projede ihtiyaç duyulacak diğer girdilerin yer aldığı bütçe bileşenidir. Örneğin bir proje etkinliği için yapılacak seyahat ve konaklama giderleri, organizasyon ve baskı giderleri arızı bütçe altından karşılanabilir. Bu çeşit giderlerin bazıları (örneğin maliyetleri öngörülebilir organizasyon giderleri, sosyal medya yönetimi veya video üretimi gibi unsurlar) götürü bütçe bileşeni altında da bütçelendirilebilir. Tek bir götürü bedel kalemi, normalde sadece arızı bütçe altından yapılacak ya da hem arızı bütçe hem de ücretler bütçesinden karşılanacak harcamaları içerecek şekilde tasarlanabilir.

Bu konuyu somutlaştırmak için bir kitap hazırlanması ve basılması işi ele alınabilir. Şayet götürü bütçe kullanılması tercih edilmezse, söz konusu hazırlık ve basım işi aşağıdaki şekilde bütçelendirilir:

- Kitabın içeriğinin ve görsel tasarımının yapılması için gereken uzmanlık ücretlerine ücretler bütçesi altında, matbaada basılması işine ise arızı bütçe altında yer verilir.

Aynı iş götürü bütçe altına konulmak istenirse iki farklı seçenek mevcuttur:

- İlk seçenek uzman girdilerinin ücretler bütçesi altında bırakılıp, baskı maliyetlerine götürü bütçe altında yer verilmesidir.
- İkinci seçenekse gereken tüm kaynakların götürü bütçe altında toplanmasıdır.

Tablo 3 Götürü bütçenin kullanımına ilişkin örnek

Seçenek 1			Seçenek 2			Seçenek 3		
Ücretler bütçesi	Arızı bütçe	Götürü bütçe	Ücretler bütçesi	Arızı bütçe	Götürü bütçe	Ücretler bütçesi	Arızı bütçe	Götürü bütçe
İçerik ve görsel tasarım	Baskı	-	İçerik ve görsel tasarım	-	Baskı	-	-	İçerik ve görsel tasarım & Baskı

Ücrete dayalı bir sözleşme, götürü bütçe içermek zorunda değildir. İçerdiği durumda sözleşme, ücrete dayalı ve götürü bedel sözleşmenin bir bileşimi gibi yapılandırılmış olur.

Burada akılda tutulması gereken en önemli husus, ihaleye teklif veren adayların, projenin faydalanıcısı olan kurum tarafından hazırlanan iş tanımında açıkça belirtilen arızı bütçe tutarında herhangi bir indirim gidememesidir. Ayrıca uygulama esnasında arızı bütçe harcamalarının belgelendirilmesi gerekmektedir. Başka bir ifadeyle, arızı bütçe kalemlerinde yükleniciye, aynen hibe sözleşmelerinde olduğu gibi fiili harcamalar karşılığında ödeme yapılır ve bu bütçeden kar elde edilmemesi esastır. Ancak ücretler bütçesi ile götürü bütçede durum farklıdır. İhaleye katılan adaylar, sözleşmeye ilişkin karlılık hesaplarını söz konusu iki bütçe başlığındaki tutarlar üzerinden yaparlar. Dolayısıyla, mali tekliflerinde ücretler bütçesi ile götürü bütçe üzerinden ihale indirimi yapabilirler.

2.5. Teknik yardım sözleşmeleri için yapılması gereken hazırlıklar nelerdir?

Teknik yardım sözleşmelerinin ihale süreci başlamadan önce iş tanımı (*terms of references, ToR*) isimli bir belge hazırlanması gerekmektedir. İş tanımı,

- sözleşmenin amacını,
- sözleşmenin faaliyetlerini,
- sözleşmenin üreteceği çıktıları,
- çıktılar için kullanılacak kaynakları,
- süre, uygulama yeri ve yükleniciye sağlanacak imkanlar gibi operasyonel hususları ve
- sözleşmenin yönetim ve izleme araçlarını

tarif eden belgedir. İş tanımı, ihale süreci sonunda seçilecek olan yüklenici ile sözleşme makamı arasında imzalanacak sözleşmenin eki olur ve uygulama

sürecinin en temel referans kaynağını oluşturur. Hukuki açıdan yüklenicinin sunacağı teknik tekliften (organizasyon ve metodoloji teklifinden) önce gelir.

Burada önemle vurgulanması gereken bir husus daha bulunmaktadır. IPA kapsamında finanse edilen projelerin amaç, faaliyet, sonuç ve bütçe gibi önemli unsurları programlama aşamasında belirlenmekte ve Türkiye Cumhuriyeti ile Avrupa Komisyonu arasında imzalanan finansman anlaşmasının eki olan aksiyon belgesi vasıtasıyla resmiyet kazanmaktadır. Bu sebeple, hazırlanacak iş tanımının esasen, aksiyon belgesinde çizilen genel çerçeveye sıkı sıkıya bağlı olması gereklidir. Bunun yanında, aksiyon belgesi sadece genel bir çerçeve sunduğu için sözleşmenin tasarımına ilişkin tüm detayları içermez. Bu detayların açıklanacağı belge iş tanımı belgesidir.

İş tanımının ilgili projenin faydalanıcısı olan kurum tarafından, gizlilik kurallarına azami şekilde riayet edilerek hazırlanması gerekmektedir. Zira iş tanımında yer alan bilgilerin özellikle ihaleye teklif verecek adaylara sızması, Yanıt 2.18’de açıklanan ihalenin eşit muamele ve rekabetçilik prensiplerine hâlel gelmesine neden olacaktır.

İş tanımının ilk taslağı hazırlanıp ilgili sözleşme makamına (örneğin Merkezi Finans ve İhale Birimine) sunulduktan sonra sözleşme makamı belgeyi gerek teknik kalitesi gerekse PRAG’da belirtilen genel prensiplere ve aksiyon belgesinde belirtilen genel çerçeveye uyumu bakımından kapsamlı şekilde gözden geçirir. Sözleşme makamı ile faydalanıcı kurum arasında gerçekleşen bu yorum döngüsü birkaç tur devam edebilmektedir. Ön kontrollü dolaylı yönetime tabi olarak uygulanan sözleşmeler için iş tanımının nihai taslağının (başka bir ifadeyle, sözleşme makamı tarafından uygun bulunan nihai versiyonun) Avrupa Komisyonu adına Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu tarafından da onaylanması gerekmektedir. Zaman zaman Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu tarafından yapılan ön kontroller neticesinde belgede revizyon talep edilebilmektedir. Ön kontrollü dolaylı yönetimde ancak Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonunun ön onayı alındıktan sonra ihale duyurusu yayımlanabilmekte, başka bir ifadeyle ihale süreci resmen başlatılabilmektedir.

2.6. İş tanımı (*terms of references*) için bir şablon var mıdır?

PRAG’da götürü bedel ve ücrete dayalı sözleşmeler için iki ayrı iş tanımı şablonu⁶² yer almaktadır. Her iki şablonun kullanımı da hayli kolaydır. Söz konusu şablonda sarıyla vurgulanmış < > üçgen parantezler arasına yine bu alanlarda belirtilen yönlendirmelere uygun olarak düzenlenen bilgilerin eklenmesi gerekmektedir.

62 [https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/Annexes#Annexes-AnnexesB\(Ch.3\):Service-contracts](https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/Annexes#Annexes-AnnexesB(Ch.3):Service-contracts) (Ek b8e: Ücrete dayalı sözleşme için iş tanımı şablonu ve Ek b8f: Götürü bedel sözleşme için iş tanımı şablonu)

4.2. Specific work

< A clear and detailed list of the tasks to be undertaken in order to achieve the contract results and/or contractor's job description. The tasks should be listed either in order of importance or in chronological order. The list of tasks should make reference to any reports which the contractor must prepare described in Section 7 of these terms of reference. Any tasks requiring specific expertise should be clearly identified. If appropriate, the time schedule for completing the various tasks should be stipulated here.

This section should contain only major managerial, economic, institutional, and technical requirements (+criteria) for this project. It may address the issue of splitting the project into phases, or organising it into distinct components. It should not be too prescriptive. It is up to tenderers to prepare their own detailed organisation and methodology and technical proposals to fulfil the general requirements set out in these terms of reference.

In preparing this section, focus should be placed on ensuring the sustainability and dissemination of project outputs. The contractor must also comply with the latest Communication and Visibility Requirements for EU-funded external action, laid down and published by the European Commission.>

Şablonda griyle vurgulanmış [] köşeli parantez içindeki kısımlarsa, uygulanabilir ya da ilgili olduğunda tercih edilebilecek seçenekleri içermektedir. Sözleşmenin gereksinimleri doğrultusunda hangi seçeneğin seçileceğine karar verilerek bu alanların uygun şekilde tamamlanması gerekmektedir.

6.2. Office accommodation

As appropriate: Office accommodation for each expert working on the contract is to be provided by [the contractor] [the partner country] [the contracting authority].

6.1.1. Key experts

The default situation is that there are no key experts defined in the terms of reference. However, depending on the particularities of the project, the contract may require key experts. If key experts are required they shall sign a statement of exclusivity and availability. If the contract does not require any key experts the profiles of non-key experts may be more elaborated. Please note that only key-experts are approved before the contract signature. Please choose between the options below.

[Option 1 – when the mission consists in a well-defined technical output, e.g. design documents for an investment project. In that case, provided the contractor has got internal capacities, the professional responsibility should lead the contractor to select the best possible staff in order to deliver the expected results: Key experts are not required.]

[Option 2 – Useful when the mission requires soft skills and a good understanding of the local context, e.g. drafting a piece of legislation or a reform proposal, which requires talking to various stakeholders, building trust and listening to them. In such case, facilitation and communication skills should be an asset. : Key experts are defined and they must submit CVs and signed statements of exclusivity and availability.]

Sarı ve gri renkle vurgulanmış alanlar dışında kalan tüm ifadelerin belge üzerinde muhafaza edilmesi gerekmektedir.

5.2. Start date & period of implementation

The intended start date is <date> and the period of implementation of the contract will be <number> months from this date. Please see Articles 19.1 and 19.2 of the special conditions for the actual start date and period of implementation.

< If the intention is to award a contract for additional services depending on the outcome of the initial contract, such as for the second phase of a study or operation, this must be stated here. If it is possible to procure additional services by negotiated procedure, this must be clearly indicated, with their estimated cost. >

2.7. İş tanımı belgesinin içeriği nedir?

Her iki şablonun üst başlıkları ve bu başlıklar altında verilmesi gereken bilgiler çok büyük ölçüde benzerlik göstermektedir. Ancak alt başlıkların bazılarında ücrete dayalı ve götürü bedel sözleşmelerin yapısından ileri gelen bazı farklılıklar bulunmaktadır.

Tablo 4 PRAG’da bulunan iş tanımı şablonunun ana ve alt başlıkları

Ücrete dayalı sözleşmeler	Götürü bedel sözleşmeler
1. BACKGROUND INFORMATION	1. BACKGROUND INFORMATION
1.1. Partner country	1.1. Partner country
1.2. Contracting Authority	1.2. Contracting authority
1.3. Country background	1.3. Country background
1.4. Current situation in the sector	1.4. Current situation in the sector
1.5. Related programmes and other donor activities	1.5. Related programmes and other donor activities
2. OBJECTIVE, PURPOSE & EXPECTED RESULTS	2. OBJECTIVES & EXPECTED OUTPUTS
2.1. Overall objective	2.1. Overall objective
2.2. Purpose	2.2. Specific Objective(s)
2.3. Results to be achieved by the Contractor	2.3. Expected outputs to be achieved by the contractor
3. ASSUMPTIONS & RISKS	3. ASSUMPTIONS & RISKS
3.1. Assumptions underlying the project	3.1. Assumptions underlying the project
3.2. Risks	3.2. Risks
4. SCOPE OF THE WORK	4. SCOPE OF THE WORK
4.1. General	4.1. General
4.2. Specific work	4.2. Specific work
4.3. Project management	4.3. Project management
5. LOGISTICS AND TIMING	5. LOGISTICS AND TIMING
5.1. Location	5.1. Location
5.2. Start date & period of implementation	5.2. Start date & period of implementation of tasks
6. REQUIREMENTS	6. REQUIREMENTS
6.1. Personnel	6.1. Staff
6.2. Office accommodation	6.2. Office accommodation
6.3. Facilities to be provided by the Contractor	6.3. Facilities to be provided by the contractor
6.4. Equipment	6.4. Equipment
6.5. Incidental expenditure	
6.6. Lump sums	
6.7. Expenditure verification	
7. REPORTS	7. REPORTS
7.1. Reporting requirements	7.1. Reporting requirements
7.2. Submission & approval of reports	7.2. Submission and approval of reports
8. MONITORING AND EVALUATION	8. MONITORING AND EVALUATION
8.1. Definition of indicators	8.1. Definition of indicators
8.2. Special requirements	8.2. Special requirements

En önemli fark, ücrete dayalı sözleşmelerde 6 nolu gereksinimler (*requirements*) başlığı altında, arazi harcamalar (*incidental expenditure*) ve götürü kalemler (*lump*

sums) isimli alt başlıklar olmasıdır. Şayet ücrete dayalı bir sözleşme uygulanması planlanmışsa⁶³, yapılacak bütçe analizinde ortaya çıkan arızı bütçe tutarının 6.5 arızı harcamalar bölümünde açıkça belirtilmesi gerekmektedir. Ayrıca seyahat, konaklama, baskı gibi uygun giderlerden hangilerinin arızı bütçeden karşılanacağı bu bölümde (ve mümkünse 4 nolu işin kapsamı (*scope of the work*) bölümünde ilgili faaliyet tanımlarının içerisinde) net bir şekilde açıklanmalıdır. Genellikle arızı bütçe tutarının toplam sözleşme bedelinin üçte birinden fazla olmaması tavsiye edilmektedir. Zira hatırlanacak olursa, arızı bütçe üzerinden kar elde edilmesi mümkün değildir. Yükleniciler hizmetleri belli bir kar karşılığında sağladığı için, arızı bütçenin yüksek oluşu yüklenici adayları açısından ihalenin cazibesini azaltan bir unsurdur. Şayet istenirse bazı çıktı maliyetlerinin 6.6 götürü kalemler altına yazılması da mümkündür. Götürü kalemler üzerinden ihalede indirim yapılabilirdiğini ve uygulamada kar elde edilebildiğini hatırlatmakta yarar bulunmaktadır.

İki şablon arasındaki bir diğer önemli fark, yine 6 nolu gereksinimler başlığı altında yer alan 6.1 personel (*personnel*) isimli alt başlıktır. Ücrete dayalı hizmet alımı sözleşmelerinde en az bir kilit uzman (*key expert*) tanımı yapmak zorunluyken, götürü bedel sözleşmelerde herhangi bir kilit uzman tanımı yapılması beklenmemektedir. Kilit uzmanlar, belirli kriterleri sağlaması beklenen ve projeye önemli uzmanlık katkısı olan kişilerdir. Bu hususu somutlaştırmak için Annesinin Yanında Kalan Çocuklar İçin Kurum Modeli Geliştirilmesi Projesi örneğine geri dönebilir. Bu projenin hizmet bileşeninde eğitim faaliyetlerinin önemli bir yer tuttuğu hatırlanacaktır. Bu sebeple iş tanımında kapasite geliştirme uzmanı adı altında bir kilit uzman tanımı yapılabilir ve eğitimle ilgili faaliyetlerin bu uzman tarafından koordine edilmesi ya da bizzat gerçekleştirilmesi istenebilir.

Ücrete dayalı sözleşmelerde en az bir uzman tanımlanması zorunlu iken, dörtten fazla kilit uzman tanımlanmasına müsaade edilmemektedir. IPA kapsamında finanse edilen teknik yardım sözleşmeleri genellikle büyük bütçeli ve karmaşık yapıları projelerdir. Bu sebeple çok çeşitli alanlarda uzmanlık gereksinimi ortaya çıkabilmektedir. Kilit uzmanların uzmanlık alanı dışında kalan konularda kilit olmayan uzmanların (*non-key expert*) katkısından faydalanılmaktadır. Hatta çoğunlukla faaliyetlerin büyük bir bölümü kilit olmayan uzmanlarca gerçekleştirilmektedir. Kilit uzmanlar ihaleye özeğemişleriyle birlikte önerilen uzmanlar ve ihale değerlendirmesinde - diğer teknik unsurlara ilaveten - bu uzmanlar için de puanlama yapılmaktadır. Hatta önerilen bir kilit uzmanın iş tanımında belirtilen kriterleri sağlamaması durumunda teklif veren ekonomik aktör ihale dışında bırakılmaktadır. Ancak kilit olmayan uzmanlar ihale aşamasında herhangi değerlendirmeye tabi değildir. Teklif veren şirketlerin sadece beklenen uzmanlık alanlarında uzman kişilere erişimlerinin olduğunu göstermesi yeterlidir. Annesinin Yanında Kalan Çocuklar İçin Kurum Modeli Geliştirilmesi Projesi örneğine geri dönecek olursa, iş tanımında iletişim gibi daha az iş yükü gerektiren ve nispeten daha tali konularda kilit olmayan uzman istendiği 6.1.2 kilit olmayan uzmanlar (*non-key experts*) bölümünde belirtilebilir.

63 IPA kapsamında finanse edilen bir hizmet alımı sözleşmesinin ücrete dayalı mı yoksa götürü bedel olarak mı formüle edileceğinin aksiyon belgesi düzeyinde belirtilmesi beklenmemektedir (hatta belirtilmesinden kaçınılması tavsiye edilmektedir). Söz konusu karar iş tanımı belgesinin hazırlığı ile başlayan ihale hazırlık sürecinde, sözleşme makamının yönlendirmesi ve faydalanıcı kurum ile sözleşme makamının karşılıklı uzlaşısı neticesinde verilmektedir.

Götürü bedel sözleşmelerde ise, PRAG'da yer alan iş tanımı şablonu kilit uzman tanımı yapılmamasını telkin etmektedir. Bununla birlikte, belirli bir uzmanın katkısı faydalanıcı kurum için önemliyse, bu duruma ilişkin bir gerekçe sunulması suretiyle kilit uzman tanımı yapılabileceği de belirtilmektedir. Burada önemli olan husus, istenilen kilit uzman profilinin proje hedefleri ve sonuçları açısından önem taşıdığını açıkça gösteren bir gerekçe sunulabilmesidir.

Genel itibariyle, teknik yardım sözleşmelerinde (özellikle ücrete dayalı sözleşmelerde) kilit uzman sayısının asgari düzeyde tutulması tavsiye edilmektedir. Zira kilit uzmanlar ihale değerlendirmesinin bir parçası olduğu için kilit uzman sayısının artması değerlendirme süresinin uzamasına neden olmakta, bu da bazı durumlarda sözleşmelerin vakitlice başlamasının önünde engel teşkil edebilmektedir.

Her iki sözleşme türünde de sözleşmenin idari işlerini (sekretarya, günlük çeviri ve yönetim, lojistik destek) yürütmek üzere destek personeli (örneğin proje asistanı, proje yöneticisi/direktörü) talep edilebilir. Söz konusu talepler ücrete dayalı sözleşmelere ait iş tanımı şablonunun 6.1.3 destek personeli (*support staff and backstopping*) bölümünde, götürü bedel sözleşmelere ait iş tanımı şablonunun ise 6.1.2 diğer uzmanlar ve destek personeli (*other experts, support staff & backstopping*) bölümünde belirtilmelidir.

2.8. İş tanımının en önemli bölümleri hangileridir?

İş tanımı belgesi, imzalanacak teknik yardım sözleşmesinin kilit nitelikteki eki olduğu için tüm bölümleri hukuki açıdan bağlayıcı ve dolayısıyla önemlidir. Bununla birlikte, iş tanımı hazırlanırken en çok dikkat edilmesi gereken bölümlerin sırasıyla şu başlıklar olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır:

- 4. İşin Kapsamı (*Scope of the Work*)
- 6. Gereksinimler (*Requirements*)
- 5. Lojistik ve Zamanlama (*Logistics and Timing*)
- 1. Arka Plan Bilgileri (*Background Information*)

2.9. İşin kapsamı bölümünde faaliyetler nasıl yazılmalıdır?

İşin kapsamı, projede uygulanması istenen tüm faaliyetler için asgari nitel ve nicel beklentilerin ve faaliyetlerin nasıl uygulanacağını açıkladığı bölümdür.

Teknik yardım sözleşmeleri çok boyutlu, çok katmanlı ve girift yapıda olabilmektedir. Bu sebeple, sözleşme kapsamında uygulanması istenen faaliyetler de sayıca çok ve bazı durumlarda birbirine bağlı (örneğin eğitim ihtiyaç analizi yapılması, analiz sonuçlarına dayanarak eğitim planı hazırlanması, planlanan eğitimlerin uygulanması ve seçilen bazı kişilere aldıkları eğitimleri teknik yardım sözleşmesinin süresi dolduktan sonra uygulayabilmeleri amacıyla eğitimcilerin eğitimi verilmesi) olabilmektedir. Bu doğrultuda, faaliyetlerin oluş sıralarına göre ele alınması ve birbirleri ile ilişkilerine göre bileşenler şeklinde gruplandırılması sık başvurulan bir yaklaşımdır. Faaliyetler proje amacı ve/veya sonuç alanlarını yansıtacak şekilde gruplandırılabilir.

Faaliyetler olabildiğince net bir şekilde açıklanmalıdır. Örneğin bir eğitim verilecekse eğitimin nerede ve yaklaşık kaç kişiye verileceği gibi önemli hususlar

belirtilmelidir. Unutulmamalıdır ki iş tanımı ihaleye katılan şirketlerin projeye ilişkin bilgi alabilecekleri yegane kaynaktır. Bu sebeple gerek uygulama stratejilerini belirlerken gerekse maliyet hesabı yaparken adayların aklına gelebilecek tüm soruların cevaplarını içermelidir. İş tanımında cevabı olmayan sorular için düşünülmüş düzeltici tedbirlere, ihale sürecinin anlatıldığı bölümlerde değinilecektir.

İşin kapsamı bölümü için yapılan bu açıklamaları somutlaştırmak üzere IPA programlarının yönetiminden sorumlu kurumların teknik kabiliyetlerinin IPA III'ün getirdiği yeniliklere adapte edilmesini hedefleyen bir sözleşmenin kapasite geliştirme bileşeni için yapılan faaliyet tanımı incelenebilir.

Tablo 5 Örnek faaliyet tanımı

Bileşen 1 – Kapasite geliştirme

Faaliyet 1.1 Eğitim İhtiyaçlarının Belirlenmesi

Yüklenici, IPA III programlarının yönetiminde görev alacak tüm kurumların (Ulusal IPA Koordinatörü (NIPAC), Ulusal Yetkilendirme Görevlisi (NAO), Yönetim Otoriteleri, Mali Yönetimden ve Politika Yönetiminden Sorumlu Ara Kurumlar ile ilgili diğer kurumlar) eğitim ihtiyaçlarını belirlemek amacıyla, tercihen proje uygulama döneminin ilk çeyreğinde bir Eğitim İhtiyaç Analizi (EİA) gerçekleştirecektir. Genel itibarıyla 12-15 kurumun çalışmaya dahil edilmesi öngörülmektedir. Bu alanlarla sınırlı olmamakla birlikte, EİA'nın programlama, ihale dokümanı geliştirme, izleme, değerlendirme ve Birlik Programlarıyla ilgili eğitim ihtiyaçlarına odaklanması beklenmektedir. Bu amaçla, yüklenici tarafından yüz yüze görüşmeler, odak grup toplantıları, çevrimiçi anketler vb. içerebilecek uygun bir EİA metodolojisi geliştirilecektir. EİA'nın bulgularına dayanılarak, bir eğitim planı oluşturulacaktır. Eğitim planının asgari olarak eğitimlerin taslak içeriğini, metodolojisini ve uygulama takvimini içermesi beklenmektedir. EİA'nın bulguları ve eğitim planı bir EİA Raporunda sunulacaktır. Eğitim planı, gerektiği takdirde proje uygulama döneminin ilk yarısının sonunda güncellenebilecektir.

Faaliyet 1.2 Eğitim Planının Uygulanması

Faaliyet 1.1'de geliştirilen eğitim planı doğrultusunda verilecek eğitimlerin toplam süresinin 40 gün olması ve her güne ortalama 25 katılımcının iştirak etmesi öngörülmektedir. Ancak her bir eğitimin münferit süresi ve katılımcı sayısı farklılık gösterebilecektir. Örneğin 20 katılımcı ile 2 günlük bir eğitim düzenlenebilirken, farklı ihtiyaçlar doğrultusunda 50 katılımcı ile 4 günlük başka bir eğitim gerçekleştirilebilecektir. Eğitim planı hazırlanırken belirtilen kümülatif sayılar (yani yaklaşık 40 gün x yaklaşık 25 katılımcı/gün) dikkate alınacaktır. Bu eğitimlerin temel amacı, IPA programlarının programlama ve yönetiminden sorumlu kurumların mevcut becerilerinin/kapasitelerinin IPA III döneminin getirdiği yeniliklere uyarlanması/adapte edilmesidir. Eğitim içeriklerinde tekrardan olabildiğince kaçınılacak ve kurumların farklılaşan ihtiyaçlarına yanıt verilmeye çalışılacaktır.

Ayrıntılı içerik ve lojistik düzenlemeler (örneğin eğitim yeri), her bir eğitim düzenlenirken netleştirilecektir. Her eğitimin tahmini süresi ve söz konusu eğitime davet edilecek katılımcı sayısı, eğitim planının geliştirilmesi sırasında belirlenecek olmakla birlikte, uygulama aşamasında bu sayılarda bazı düzeltmeler yapılabilecektir. Tüm eğitimler – ekonomik ve pratik nedenler belirli bir eğitimin başka bir yerde verilmesini daha uygun veya gerekli kılmadığı müddetçe – Ankara'da ve uygun bir mekanda düzenlenecektir. Eğitimlere şehir dışından katılımcı davet edilmesi planlanmamaktadır. Organizasyonel giderler (mekan kirası, ikram, eğitim malzemelerinin basımı, gerektiği takdirde simültane tercüme, vb.) arızı bütçeden karşılanacaktır.

İşin kapsamı bölümü tamamlandıktan sonra faaliyetler altında tarif edilen çıktıların aksiyon belgesinde yer alan mantıksal çerçeve matrisindeki gösterge hedeflerini

sağlayıp sağlamadığı mutlaka kontrol edilmelidir. Örneğin mantıksal çerçevede “beceri eğitimi programlarına kayıt yaptıran ne eğitimde ne istihdamda (NEET) olan gençlerin sayısı” başlıklı bir gösterge mevcutsa ve söz konusu gösterge için 300 hedefi konulmuşsa, iş tanımının işin kapsamı bölümündeki faaliyetler ayrıntılandırılırken asgari 300 gencin beceri eğitimlerine katılmasının temin edilmesine yönelik tedbirler alınmalıdır.

2.10. Kilit uzman profili tarif edilirken nelere dikkat edilmelidir?

Gereksinimler başlığı, proje için gerekli olan kaynakları – özellikle kilit uzman profillerini ve arızı bütçeden karşılanabilecek uygun harcamaları – tarif etmesi bakımından önemlidir.

Kilit uzmanlarda aranan özellikler üç alt başlıkta ele alınmaktadır:

- nitelikler ve beceriler (eğitim durumu, dil yeterliliği vb.)
- genel mesleki deneyim (genel iş tecrübesi, belirli bir sektördeki iş tecrübesi, yöneticilik tecrübesi, vb.)
- belirli bir alana ait mesleki deneyim (iş tanımında belirtilen alanlarla ilgili olmak kaydıyla belirli görevlerin yerine getirilmiş olması, çeşitli sertifikalara sahip olunması, vb.)

Kilit uzman profilleri ihale değerlendirmesine ilişkin kriterlerin bir parçasını oluşturur. Bu nedenle, bu kriterler ayrımcılığa yol açmayacak ve adil bir teknik değerlendirmeye olanak sağlayacak şekilde belirlenmelidir. Kriterlerde öznel ve yoruma açık ifadeler (örneğin kanıtlanmış tecrübe, ileri düzey beceri, kapsamlı bilgi) kullanılmasından kaçınılmalıdır. Tarif edilen profil iş tanımında belirtilen faaliyetlerin bağlamı ile yakından ilgili olmalıdır. Uzmanlarda aranacak tecrübe süresine titizlikle karar verilmelidir. Belirtilen profil bir bütün olarak değerlendirildikten sonra işgücü piyasasında söz konusu kriterleri sağlayabilecek yeterli sayıda uzman bulunduğundan emin olunmalıdır. Aksi takdirde ihaleye katılan şirketler tarif edilen profile uygun uzman adaylarını bulmakta zorlanacak, bu da ihalenin istenildiği kadar rekabetçi olmamasıyla sonuçlanabilecektir.

Tablo 6 Örnek kilit uzman profili

Qualifications and skills • At least Bachelor degree. In the absence of a formal degree, equivalent professional experience of minimum 9 years of strategic planning, programming and project management is required. • Good command of written and spoken English. • Post-graduate degree (PhD/Master) will be an <u>asset</u>. General professional experience • Minimum 12 years of professional experience. • At least 5 years of experience in a managerial position. Specific professional experience • At least 3 experiences as a team leader/project director or equivalent in projects which have a duration of at least 6 months. • At least 2 experiences as an expert or equivalent in projects related to pre-accession programme management/coordination/implementation. • Experience in tender document preparation according to PRAG will be an asset.	Nitelikler ve beceriler • En az lisans derecesi. Resmi bir derecenin olmaması durumunda, stratejik planlama, programlama ve proje yönetimi konusunda en az 9 yıllık eşdeğer mesleki deneyim gereklidir. • İyi derecede yazılı ve sözlü İngilizce yeterliliği. • Yüksek lisans derecesi (PhD/Master) bir avantaj olacaktır. Genel mesleki deneyim • En az 12 yıl genel çalışma tecrübesi. • Yönetici pozisyonunda en az 5 yıllık deneyim. Özel mesleki deneyim • En az 6 ay süreli projelerde ekip lideri/proje yöneticisi veya eşdeğeri olarak en az 3 deneyim. • Katılım öncesi yardım araçlarından finanse edilen programların yönetimi/koordinasyonu/ uygulaması ile ilgili projelerde uzman veya eşdeğeri olarak en az 2 deneyim. • PRAG'a göre ihale belgesi hazırlama deneyimi bir avantaj olacaktır.
--	--

Yukarıda sunulan örnekte iki kriterin avantaj (*asset*) kriteri olarak ifade edildiği görülmektedir. Bu çeşit kriterler ihaleye sunulan kilit uzman adayları tarafından karşılanmadığı takdirde teklifin elenmesini gerektirmeyen ancak karşılandığı takdirde ilgili uzman adaylarını öne geçiren kriterlerdir.

2.11. Kilit olmayan uzman profilleri iş tanımında nasıl açıklanmalıdır?

Sözleşmenin teknik uzmanlık gerektiren faaliyetlerinin önemli bir bölümü için kilit olmayan uzmanların katkısından faydalanılmaktadır. Yanıt 2.7'de kilit olmayan uzmanların ihale değerlendirmesinin bir parçası olmadığı (başka bir ifadeyle ihaleye teklif veren adayların kilit olmayan uzmanlar için özgeçmiş sunmalarının gerekmediği ve söz konusu uzmanların ihale değerlendirmesi sırasında herhangi bir puanlamaya tabi olmadığı) belirtilmişti. Ancak teknik katkısı önem taşıyan kilit olmayan uzmanlar için nispeten ayrıntılı bir profil tanımlanması mümkündür. Buna ilaveten iş tanımında kıdemli (*senior*) ve kıdemsiz (*junior*) kilit olmayan uzmanların asgari çalışma deneyimlerine ilişkin eşiklere yer verilmesi ve sözleşmenin gerektirdiği uzmanlık alanlarının belirtilmesi yaygın olarak başvuru alan uygulamalardır.

Tablo 7 Kilit olmayan uzmanlara ilişkin iş tanımında verilebilecek örnek açıklama

The Contractor will select and hire senior and junior Non-Key Experts (NKEs) in accordance with the minimum qualifications, skills and experience listed below:

- At least Bachelor's degree in a field relevant to the assignment or in the absence of Bachelor's degree, an equivalent professional experience of minimum 5 years in the subject field
- A senior NKE is one with minimum 10 years of general professional experience and minimum 3 years of specific professional experience relevant to the assignment to be proposed.
- A junior NKE is one with minimum 5 years of general professional experience and minimum 2 years of specific professional experience relevant to the assignment to be proposed.

In their technical proposals, all tenderers will present a detailed list of specific expertise areas of the NKEs that will be required to achieve the objectives of the contract. The contractor will also specify, for each activity the number of NKE working days to be allocated, broken down in terms of senior/junior and specific expertise areas.

A non-exhaustive list of specific expertise areas for NKEs are:

- Training needs assessment
- Programming
- Monitoring
- Evaluation
- Internal control
- IPA Programmes implementation
- Tender document preparation/ review
- Union Programmes
- Cross Border Cooperation Programmes
- Socio-economic research
- Communication
- Event management
- Graphics design
- Information technologies

Yüklenici aşağıda listelenen asgari nitelikler, beceriler ve deneyime uygun olarak kıdemli ve kıdemsiz Kilit Olmayan Uzmanları (NKE'ler) seçecek ve işe alacaktır:

- Görevle ilgili bir alanda en az lisans derecesi veya lisans derecesinin olmaması durumunda, ilgili alanda en az 5 yıllık eşdeğer mesleki deneyim
- Kıdemli bir kilit olmayan uzman, en az 10 yıllık genel mesleki deneyime ve teklif edilecek görevle ilgili en az 3 yıllık özel mesleki deneyime sahip uzmandır.
- Kıdemsiz bir kilit olmayan uzman, en az 5 yıllık genel mesleki deneyime ve teklif edilecek görevle ilgili en az 2 yıllık özel mesleki deneyime sahip uzmandır.

Tüm adaylar teknik tekliflerinde, sözleşmenin hedeflerine ulaşmak için gerekli olacak uzmanlık alanlarının ayrıntılı bir listesini sunacaktır. Yüklenici ayrıca her bir faaliyet için tahsis edilecek NKE çalışma günü sayısını kıdemli/kıdemsiz ve özel uzmanlık alanlarına göre ayrıştırarak belirtecektir.

NKE'ler için özel uzmanlık alanlarının kapsamlı olmayan bir listesi aşağıda sunulmaktadır:

- Eğitim ihtiyaç analizi
- Programlama
- İzleme
- Değerlendirme
- İç kontrol
- IPA Programlarının uygulanması
- İhale belgesi hazırlama/inceleme
- Birlik Programları
- Sınır Ötesi İşbirliği Programları
- Sosyo-ekonomik araştırma
- İletişim
- Etkinlik yönetimi
- Grafik tasarımı
- Bilgi teknolojileri

2.12. Lojistik ve zamanlama bölümü neden önemlidir?

Lojistik ve zamanlama başlığı altında basit ancak önemli iki bilginin verilmesi gerekmektedir. Bunlardan ilki projenin faaliyet üssüdür. Projenin uygulama yeri (*base of operation*) şehir düzeyinde belirtilmelidir. Şayet faaliyetler arasında yurt içi veya yurt dışına saha/çalışma ziyaretleri yapılması planlanmışsa bu ziyaretlere ilişkin gerekliliklere de bu bölümde kısaca yer verilmelidir.

Bu bölümdeki ikinci başlık olan başlangıç tarihi ve uygulama dönemi başlığı altında, sözleşmenin öngörülen başlangıç tarihi (örneğin Mart 2024) ve uygulama süresinin (örneğin 36 ay) yazılması gerekmektedir. İş tanımında belirtilen sözleşme başlangıç tarihi tahmini olup fiili başlangıç tarihi ve uygulama dönemi için sözleşme özel koşulların⁶⁴ 19.1 ve 19.2 nolu maddeleri geçerli olmaktadır. Buna göre sözleşme makamının tercih edebileceği iki seçenek bulunmaktadır:

- a) spesifik bir tarih belirtmek (örneğin 01.03.2024) veya “sözleşmenin taraflarca imzalandığı tarih” ifadesini korumak.
- b) “Uygulamanın başlayacağı tarih, bu sözleşmenin her iki tarafça imzalanmasından itibaren 3 ay içinde olacak ve proje yöneticisi (sözleşme makamı) tarafından yayımlanacak bir idari emirle belirlenecektir” ifadesini seçmek.

SPECIAL CONDITIONS

Article 19 Implementation of the tasks and delays

19.1 [The start date for implementation shall be <date/date of signature of the contract by both parties>]

[The date on which implementation starts shall be within 3 months of the signature of this contract by both parties and shall be set in an administrative notice issued by the project manager.]

19.2 The period for implementing the tasks is <number> months from the start date.

Sözleşmedeki uygulama başlangıç tarihi iş tanımında belirtilen tahmini tarihten farklı olabilmektedir ancak zaruri bir neden olmadıkça sözleşmenin uygulama süresi konusunda iş tanımında belirtilen süreye sadık kalınmaktadır. Bunun en temel sebebi, ihaleye teklif verenlerin tüm kaynak planlamalarını ve faaliyetlere ilişkin metodolojilerini iş tanımında belirtilen sözleşme süresine dayanarak hazırlamış olmalarıdır. Teknik yardım sözleşmelerinin uygulama süreçlerinin anlatıldığı bölümde değinileceği üzere bir sözleşmenin süresinin uzatılması sözleşmede büyük değişiklik olarak ele alınmakta ve zeyilname adı verilen prosedürün uygulanmasını gerektirmektedir.

2.13. Arka plan bölümü neden önemlidir?

İş tanımının arka plan bölümü, genellikle işin kapsamı ve gereksinimler bölümleri kadar önemli görülmeyen bir bölümdür ancak ihaleye teklif verecek adaylar için sözleşmeye konu olan işin bağlamını anlamak açısından kritik bir öneme sahiptir. Öyle ki bu bölüm, teknik tekliflerin sunulacağı organizasyon ve metodoloji

⁶⁴ [https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/Annexes#Annexes-AnnexesB\(Ch.3\):Service-contracts](https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/Annexes#Annexes-AnnexesB(Ch.3):Service-contracts) (Ek b8c: Taslak sözleşme: Özel koşullar)

(*organization and methodology*) şablonunun⁶⁵ rasyonel başlıklı bölümünün hazırlığı konusunda yüklenici adaylarına önemli bir çıkış noktası sağlamaktadır.

Söz konusu bölüm, sözleşmeye konu olan işle ilgili, ülkedeki ve sektördeki mevcut duruma ve zorluklara ilişkin panoramik bir resim sunmalıdır. Daha önce bu alanda – ulusal veya uluslararası finansmanla – uygulanmış benzer projelere ilişkin bilgi verilmesi gerekmektedir. Sunulan bilgi salt geçmiş projelerin hedeflerinin ne olduğu ile sınırlı kalmamalıdır, aynı zamanda söz konusu projelerle neler yapıldığı, hangi sonuçların elde edildiği ve mevcut sözleşmenin bu kazanımların üstüne ne inşa edeceği özlü şekilde açıklanmalıdır. Geçmiş projelerin sonuçlarına ilişkin bilgilerin bu şekilde sunulması eşit muamele prensibi nedeniyle de önemlidir. Zira ihaleye teklif veren adayların bazıları geçmişte bu projelere dahil olmuş olabilir. Salt bu sebeple diğer teklif verenlere kıyasla haksız bir rekabet avantajına sahip olmamaları gerekmektedir.

2.14. İş tanımının hazırlanmasında sadece iş tanımı şablonunun doldurulması yeterli midir?

İş tanımının ilk taslağı hazırlandıktan sonra bir bütçe doğrulama çalışması yapılması gerekmektedir. Aslında IPA kapsamında finanse edilen aksiyonlarda projelerin içerdiği her bir sözleşme için bir bütçe tahsisatı yapılmaktadır. Başka bir ifadeyle sözleşmelerin bütçeleri programlama aşamasında belli olmaktadır. Bu durumda, iş tanımı hazırlandıktan sonra yapılacak bütçe çalışmasının ne amacı veya nasıl bir katma değeri var sorusu akıllara gelebilir. İş tanımı ile birlikte hazırlanması gereken bütçe dağılımı faydalanıcı kurum ve sözleşme makamı açısından bir nevi doğrulama çalışmasıdır. Bu çalışma yoluyla, iş tanımında istenen işlerin ve faaliyetlerin – yüklenicinin karı da göz önünde bulundurularak – sözleşmeye tahsis edilen bütçe içerisinde gerçekleştirilip gerçekleştirilemeyeceği teyit edilmektedir.

Bütçe doğrulama çalışmasına iş tanımının tüm bölümleri doldurulduktan sonra başlanması tavsiye edilmektedir. Maliyet hesabının yapılmasına ilişkin belirli bir PRAG formu ya da şablonu bulunmamaktadır. Bununla birlikte ilgili sözleşme makamının faydalanıcı kuruma sağlayabileceği bir form/şablon olabilir.

Maliyet analizinde yapılması gereken çalışmanın temel unsurları şunlardır:

- İş tanımında belirtilen tüm faaliyetlerin, gerekirse alt faaliyetlere bölünerek (örneğin bir eğitim verilecekse eğitimin hazırlık, uygulama ve raporlama olarak alt faaliyetlere ayrıştırılması) ayrıntılı bir listesinin hazırlanması
- Her bir faaliyet bazında gereksinim duyulacak insan kaynağı (yani ilgili kilit veya kilit olmayan uzmanların söz konusu faaliyetler için harcayacağı çalışma günleri) ve diğer uygun maliyetlerin (örneğin seyahat, konaklama vb. lojistik düzenlemeler; kitap, video, rapor vb. gerekli kalemlerin basımı/ hazırlanması/üretimi) listelenmesi
- Belirlenen girdilerin birim maliyetlerle çarpılarak toplam sözleşme tutarının hesaplanması

Burada açıklanan çalışmanın somut olarak anlaşılabilmesi amacıyla bir eğitim organizasyonuna ilişkin maliyet analizi aşağıda örnek olarak sunulmuştur.

⁶⁵ [https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/Annexes#Annexes-AnnexesB\(Ch.3\):Service-contracts](https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/Annexes#Annexes-AnnexesB(Ch.3):Service-contracts) (Ek b8g: Taslak sözleşme: Organizasyon ve Metodoloji)

Vaka Çalışması: Eğitim Organizasyonu için Örnek Maliyet Analizi

Projenin uygulama yeri olan Ankara'dan farklı bir şehirde, farklı zamanlarda, uluslararası proje yönetimi yaklaşımlarıyla ilgili **4 eğitim** düzenlenecektir. **Her bir eğitim 3 gün** sürecektir. Her eğitime X Bakanlığı çalışanı (Ankara merkezli) yaklaşık **20 uzman ve teknik yardım ekibinden 1 kilit uzman (kapasite geliştirme uzmanı) ve 1 kilit olmayan uzman (eğitici)** katılacaktır. Eğitim içeriğinin geliştirilmesi, eğitimin verilmesi ve sonuçlarının raporlanmasına ilişkin uzman maliyetleri ücretler bütçesinden; seyahat, konaklama, eğitim materyallerinin basımı gibi diğer organizasyon maliyetleri arızı bütçeden karşılanacaktır.

Tablo 8 Örnek maliyet analizi

Bütçe başlığı	Faaliyetler	Etkinlik sayısı	Etkinlik süresi (gün)	Etkinlik/ gün başına kullanım birimi	Birim türü	Toplam kullanım birimi	Birim maliyet (avro)	Toplam maliyet (avro)
	Bileşen 1. Kapasite Geliştirme							89.872,00
	Faaliyet 1.1. X Bakanlığı personeline uluslararası proje yönetimi yaklaşımlarıyla ilgili eğitim verilmesi							89.872,00
Arızı	Organizasyon paketi (Salon ve teknik ekipman kirası, çay/kahve ve yemek ikramı vb.) – Ankara dışında 4 eğitim, 3 gün, 20 X Bakanlığı uzmanı + 2 teknik yardım ekibi uzmanı	4	3	22	Gün başına	264	50,00	13.200,00
Arızı	Seyahat maliyeti – Bakanlık ve teknik yardım uzmanları	4		22	Yolculuk başına (gidiş-dönüş)	88	100,00	8.800,00
Arızı	Konaklama maliyeti – Bakanlık uzmanları	4	4	20	Gün başına	320	100,00	32.000,00
Arızı	Harcirah – Teknik yardım ekibi uzmanları	4	4	2	Gün başına	32	171,00	5.472,00
Ücretler	Kilit Uzman 1 (Takım Lideri)				Gün başına	0	900,00	0,00
Ücretler	Kilit Uzman 2 (Kapasite Geliştirme Uzmanı)	4		4	Gün başına	16	750,00	12.000,00
Ücretler	Kıdemli Kilit Olmayan Uzman (Eğitici)	4		8	Gün başına	32	500,00	16.000,00
Ücretler	Kıdemsiz Kilit Olmayan Uzman (Etkinlik organizatörü)	4		2	Gün başına	8	300,00	2.400,00

Yukarıda açıklanan maliyet analizi çalışmasının güvenilir sonuçlar vermesi iki değişkene bağlıdır:

- Faaliyetler bazında ihtiyaç duyulacak çalışma günlerinin isabetli ve gerçekçi bir şekilde belirlenmesi
- Uzman çalışma günleri ve diğer organizasyonel maliyetlerin birim fiyatlarının piyasa koşulları ile tutarlı olacak şekilde belirlenmesi

Birim maliyetlerin belirlenmesi nispeten kolaydır, zira sözleşme içeriğindeki benzer hizmet alımları (toplantı organizasyonu, seyahat, yeme-içme, basım vb.) hem kamu kurumları tarafından sıklıkla yapılmakta, dolayısıyla istenildiğinde kurumların satın alma birimlerinden referans teşkil edebilecek verilere erişilebilmekte, hem de bazı maliyetler (örneğin uçak bileti veya konaklama ücretleri) internet üzerinden kolayca doğrulanabilmektedir. Ayrıca iş tanımının hazırlanması esnasında faydalanıcı kurumun talebi üzerine ilgili sözleşme makamı da rayiç fiyatlar ve ücretler konusunda bilgi sağlayabilmektedir. Bununla birlikte faaliyetler için ihtiyaç duyulacak çalışma günlerinin belirlenmesi daha güç bir iştir. Bu analiz için geçmişte benzer işler yapılmışsa bunların ne kadar sürede bittiğine bakılabilir veya profesyonel tecrübelerden yola çıkarak söz konusu işin ne kadar sürede biteceği muhakeme edilmeye çalışılabilir.

Yapılan ilk maliyet analizi çalışmasının sonucunda aksiyon belgesinde sözleşme için tahsis edilmiş olan bütçenin altında veya üstünde kalan bir tutar elde etmek hayli yüksek bir olasılıktır. İş tanımı hazırlama ve bütçe doğrulama çalışması doğası gereği yinelemeli (iteratif) bir çalışmadır. Başka bir ifadeyle, birinin sonucuna bağlı olarak diğerini değiştirmek ve deneme yanılma yoluyla iki belgeyi tutarlı hale getirene kadar bu döngüyü sürdürmek gerekmektedir.

İş tanımı hazırlandıktan ve ilk bütçe analizi yapıldıktan sonra, yaklaşık sözleşme tutarı tahsis edilen sözleşme bütçesinin altında kalıyorsa iki tutarı denkleştirmek amacıyla şunlar yapılabilir:

- Projenin yaratmak istediği değişime en çok katkı sunması beklenen faaliyetlerin sayısının artırılması (örneğin bağımlılıkla mücadele konusunda okullarda verilecek seminerlerin sayısının 10'dan 12'ye çıkarılması) veya söz konusu faaliyetlerin potansiyel katılımcı kitlesinin genişletilmesi
- Aksiyon belgesinde yazan proje hedefleri ve sonuçlarıyla uyumlu yeni faaliyetler eklenmesi (örneğin gençleri bağımlılıkla mücadele konusunda bilinçlendirmeyi amaçlayan sosyal medya videoları hazırlanması; sosyal etki ölçümü eğitimlerinden sonra konuya ilişkin detaylı bir rapor hazırlanması)

Tersi durumda da, yani maliyet analizi sonucunda elde edilen yaklaşık sözleşme tutarının tahsis edilen sözleşme bütçesinin üstünde olması halinde, belirli faaliyetlerin sayısının azaltılması, belirli faaliyetlerin (şayet aksiyon belgesinde açıkça belirtilen bir faaliyet değilse) iş tanımından tamamen çıkarılması ya da arazi bütçeye en çok yük getiren kalemlerin üretim, basım vb. sayılarının azaltılması yoluna gidilebilir.

2.15. Faydalanıcı kurum tarafından hazırlanan bütçe çalışması ihale dosyasında yer alır mı?

İş tanımının hazırlığı esnasında yapılan bütçe çalışması, iş tanımının aksine ihale dosyasının bir parçasını oluşturmamakta, başka bir ifadeyle ihaleye teklif verecek adaylara iletilmemektedir. Bu çalışma ile varılmak istenen yegane sonuç projede tanımlanan faaliyetlerin sözleşmeye tahsis edilen bütçe dahilinde gerçekleştirilip gerçekleştirilemeyeceğidir. Ancak yapılacak ihaleyi kazanan aday (yani yüklenici) ile imzalanacak sözleşmenin ekinde bir bütçe tablosu yer almaktadır. Söz konusu tablo kazanan adayın sunduğu mali tekliftir ve yukarıda açıklanan türde kapsamlı bir analiz sonucunda üretilmiş olsa da genel itibarıyla oldukça sade bir formdur.

Ücrete dayalı⁶⁶ ve götürü bedel⁶⁷ sözleşmeler için PRAG'da iki farklı mali teklif şablonu bulunmaktadır. Ücrete dayalı sözleşmelerin mali teklif şablonunda dört ana maliyet kalemi yer almaktadır: 1) ücretler, 2) arızı harcamalar, 3) götürü kalemler ve 4) harcama doğrulaması. Sözleşme imzalandıktan sonra sözleşmenin bir eki olan mali teklifte yer alan uzman çalışma günleri, birim uzman ücretleri, arızı bütçe tutarı, götürü kalemler ile harcama doğrulama tutarının (harcamalara ilişkin dönemsel mali müşavir denetimleri) değiştirilmesi büyük değişiklik (zeyilname) adı verilen değişiklik sürecine tabidir.

Tablo 9 Ücrete dayalı sözleşmeler için PRAG'da yer alan mali teklif şablonu

	Notes	Estimated number of working days	Fee rate [EUR] [ISO code of NC] per working day	Amount [EUR] [ISO code of NC]
FEES (including overheads):	1			
Key experts	2,4			
- Team leader				0,00
[- Senior experts]				0,00
[- Junior experts]				0,00
[- <Other> expert]				0,00
				0,00
				0,00
Non key experts	3,4			0,00
[- Senior experts]				0,00
[- Junior experts]				0,00
[- <Other> expert]				0,00
				0,00
				0,00
				0,00
Total fees (including overheads)				0,00
PROVISION FOR INCIDENTAL EXPENDITURE:	5			
[LUMP SUMS]	6			
- Activity 1				0,00
[- Activity 2]				0,00
[- Activity 3]				0,00
[- Activity 4]				0,00
PROVISION FOR EXPENDITURE VERIFICATION	7			
MAXIMUM CONTRACT VALUE				0,00

66 [https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/Annexes#Annexes-AnnexesB\(Ch.3\):Service-contracts](https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/Annexes#Annexes-AnnexesB(Ch.3):Service-contracts) (Ek b8i2: Ücrete dayalı bir sözleşme için bütçe dökümü)

67 [https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/Annexes#Annexes-AnnexesB\(Ch.3\):Service-contracts](https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/Annexes#Annexes-AnnexesB(Ch.3):Service-contracts) (Ek b8i1: Götürü bedel bir sözleşme için bütçe)

Götürü bedel sözleşmelerde ise mali teklif iki farklı şekilde istenebilmektedir:

- Sözleşmenin bütünü için tek bir fiyat teklifi
- Sözleşme kapsamında tanımlanmış belli çıktılar bazında oluşturulacak bir fiyat teklifi

Her ikisi de uygulanan yöntemler olmakla birlikte ikinci şıkta tarif edilen mali teklif yöntemi, birden fazla sonuç alanında çıktı istenen sözleşmeler için daha uygundur. Böylece, teklif verenlerin sundukları ayrıntılı dökümler aracılığıyla tekliflerin karşılaştırılabilmesi ve herhangi bir girdinin unutulup unutulmadığının kontrol edilebilmesi mümkün olmaktadır.

Tablo 10 Götürü bedel sözleşmeler için PRAG'da yer alan mali teklif şablonu

ANNEX V: BUDGET

Global price: [EUR] or [<ISO code of national currency> for indirect management only] <amount>

Note: The price shall not include VAT/indirect taxes. Only the price without VAT/indirect taxes would be taken into consideration for the financial evaluation. The amount of VAT/indirect tax, if applicable, must be indicated separately. [Option 1]: Please include a price breakdown based on the outputs/deliverables in the terms of reference.]

[Option 2: The above amount must not be broken down further.]

Name of tenderer: []

[1] Where several results are to be achieved, the tenderers must provide in their offer a detailed breakdown in order to compare the offers and check if no input has been forgotten.

2.16. İş tanımı hazırlarken dikkat edilecek hususlar sekiz maddede nasıl özetlenir?

Bu bölümde iş tanımı hazırlığı konusunda buraya kadar verilen bilgilerin kısa bir özeti sunulmaktadır:

- İş tanımı belgesi hazırlanırken gizliliğe azami düzeyde özen gösterilmelidir. Faydalanıcı kurumda bu iş için görevlendirilen personel dışında kimsenin ihale hazırlık belgelerine erişimi olmamalıdır. İş tanımı belgesinin taslakları sözleşme makamına iletilirken tercih edilecek olan iletişim usullerinde (e-posta, resmi yazı vb.) gizlilikle ilgili gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir.
- İş tanımı ilgili aksiyon belgesi ile uyumlu olmalıdır. Söz konusu aksiyon belgesinde özellikle faaliyetlerin tarif edildiği bölüm ile mantıksal çerçeve matrisindeki göstergelere dikkat edilmesi gerekmektedir.
- Proje kolayca tanımlanabilir çıktılar içeriyor ve bu çıktılar için gerekli olan girdiler konusunda öngörülebilir tahminler yapılabiliyorsa teknik yardım sözleşmesinin götürü bedel olarak tasarlanması tavsiye edilmektedir. Ancak çıktılar ve/veya çıktıların oluşturulması için gereksinim duyulan kaynaklar net bir şekilde belirlenemiyorsa ücrete dayalı sözleşme yönteminin tercih edilmesi daha uygun olacaktır.

- İş tanımı ihale dosyasına eklenmekte ve ihaleyi kazanan adayla (yani yükleniciyle) imzalanacak sözleşmenin eki olmaktadır. Bu sebeple, iş tanımı hazırlanırken uygulama aşamasında yaşanabilecek olası sorunlar öngörülmeye çalışılmalı ve özellikle faaliyet tanımlarında söz konusu sorunları bertaraf etmeye yönelik esneme payları bırakılmalıdır.
- İş tanımı, ihaleye teklif verecek şirketlerin rahatça anlayabileceği kadar tanımlayıcı, uygulamada manevra alanı sağlayabilecek kadar esnek olmalıdır. Muğlak, belirsiz veya yoruma açık ifadelerin ihale sürecinde çok fazla sayıda soru sorulmasına (dolayısıyla sözleşme makamı ve faydalanıcı kurum üzerinde soruların cevaplanmasına ilişkin ilave bir iş yükü doğmasına) ve teklif verenlerin metodolojilerini gerçekçi ve sağlam bir şekilde geliştirememelerine neden olacağı unutulmamalıdır.
- Projeden azami fayda sağlanması esas gaye olmakla birlikte faaliyetlerin sayısı ve içeriğinde istenenler fazla abartılmamalıdır. İstenen hizmetler nispetinde sözleşme bütçesinin finansal cazibesinin korunmasına gayret gösterilmelidir. Her ne kadar Yanıt 2.14'te anlatılan bütçe doğrulama çalışması ihalenin finansal cazibesinin korunmasına yönelik bir tedbir olsa da söz konusu çalışmanın güvenilir sonuçlar vermesinin girdi maliyetleri ile birim fiyatların gerçekçi bir şekilde belirlenmesine bağlı olduğu unutulmamalıdır.
- İş tanımının ilk taslağı hazırlandıktan sonra, metnin ihaleye teklif verecek şirketlerin gözünden, eleştirel bir bakış açısıyla tekrar okunması ya da metne yabancı bir uzman tarafından ikinci bir okumaya tabi tutulması önemle tavsiye edilmektedir. Böylece net olmayan veya çelişkili olan bölümlerin tespit edilerek düzeltilmesi mümkün olabilecektir.
- Son olarak, IPA kapsamında uygulanan projelerde, iş tanımının hazırlanmaya başlanması ile sözleşmenin uygulanmaya başlanması arasında ortalama 1 ila 1.5 yıllık bir süre geçtiğini vurgulamak gerekmektedir. Bu sürenin önemli bir bölümü, ihale sürecinin işleyişi gereği, teklif hazırlama ve değerlendirme aşamalarına ayrılmaktadır. Kalan bölümü ise iş tanımının hazırlığı ve olgunlaştırılmasında harcanan sürelerdir. Bu 1-1.5 yıllık süre zarfında bazı konjonktürel değişiklikler olabileceği, ihtiyaçların değişebileceği akılda tutulmalıdır. Mümkünse olası risklerin iyi bir şekilde analiz edilmesi ve iş tanımına belli esneklikler sağlayacak unsurlar eklenmesi faydalı olacaktır. Örneğin, sözleşmede çeşitli eğitimler alınması planlanıyor ancak eğitim konularının bir ihtiyaç analizi sonunda belirlenmesi öngörülüyorsa, iş tanımının ilgili bölümüne "4 adet, 3'er günlük ve her birine 25 kişinin katılacağı eğitim düzenlenmesi" yazmak yerine "toplam 12 günlük, her bir gününe ortalama 25 kişinin katılacağı eğitimler düzenlenmesi" yazmak uygulama döneminde önemli bir esneklik sağlayacaktır. Zira uygulama esnasında bazı eğitimlere 1, bazılarına 3 gün ayrılması; bazılarına 10 kişinin, bazılarına ise 50 kişinin katılması ihtiyacı ortaya çıkabilmektedir.

2.17. Teknik yardım sözleşmelerinin ihalesi hangi mevzuata göre yürütülür?

Avrupa Birliği bütçesinden finanse edilen dış yardımlarda sözleşmelerin ihalesi, yararlanıcı ülkenin kendi kamu alımları mevzuatına göre değil, AB Dış Yardım Sözleşme Prosedürleri için Uygulama Rehberinde (Contract Procedures for

European Union External Action, A practical guide, kısa adıyla PRAG) tarif edilen kural ve usullere göre yapılmaktadır (bkz. Yanıt 1.14 ve Yanıt 1.16).

2.18. İhale sürecinin temel prensipleri nelerdir?

PRAG’da belirtilen ve hizmet alımı sözleşmeleri de dahil, AB tarafından finanse edilen tüm satın alma sözleşmelerinde dikkat edilmesi gereken bazı genel ilkeler mevcuttur.

- **Şeffaflık (transparency) ilkesi;** sözleşme makamının imzalanacak sözleşmelere ilişkin belgeleri (örneğin ihale duyurusu veya ihalenin kazananı gibi) yayımlaması zorunluluğunu ifade etmektedir.
- **Rekabet (competition) ilkesi;** aksi yönde makul nedenler olmadıkça satın almanın rekabet yoluyla yürütülmesi anlamına gelmektedir.
- **Eşit muamele ve ayrımcılık yapmama (equal treatment and non-discrimination) ilkesi** şeffaflık ve rekabet ilkeleriyle yakından ilgilidir. İhaleye girmek isteyen tüm adaylara aynı şekilde ve önceden ilan edilen kurallar çerçevesinde muamele edilmesini gerektirir. Yani ihalelerde tüm teklif verenlere tekliflerini oluşturma konusunda eşit fırsatlar tanınması ve teklif verenlerin aynı şartlara tabi tutulması gerekmektedir.
- **Orantılılık (proportionality) ilkesi,** AB hukukunun önemli ilkelerinden biri olarak kabul edilmektedir ve en basit tanımıyla yetkili otoritelerin kullandığı araçların amaçlar ile orantılı olması anlamına gelmektedir. AB’nin hemen hemen her yasal düzenlemesinde bir yansıması olan orantılılık ilkesi kamu alımları bağlamında da hayli önemlidir. Somut bir örnek vermek gerekirse, orantılılık ilkesi gereği bir ihalede istenecek ekonomik ve mali yeterlik ile mesleki ve teknik yeterlik kriterlerinin ihale konusu ile bağlantılı ve alıma konu ihtiyaçla orantılı olması gerekmektedir.
- **Sağlam mali yönetim (sound financial management) ilkesi** ise bütçe ödeneklerinin ekonomi, verimlilik ve etkililik (economy, efficiency and effectiveness) ilkelerine uygun olarak kullanılması anlamına gelmektedir.

2.19. Çıkar çatışması (conflict of interest) nedir?

AB Mali Tüzüğünde⁶⁸ yer alan tanımlamaya göre “bütçe uygulamasında yer alan bir aktörün görevini tarafsız ve objektif bir şekilde yerine getirmesine engel olabilecek” ve dolayısıyla AB bütçesinin sağlam mali yönetimine yönelik kamu güvenini etkileyebilecek her türlü faaliyet çıkar çatışması olarak değerlendirilebilir. PRAG çıkar çatışması konusunda dört temel noktaya dikkat çekmektedir:

- **Sözleşme makamı veya faydalanıcı için çıkar çatışması:** Ailevi, siyasal, ulusal, ekonomik vb. nedenlerle herhangi bir yetkiden taviz vermek. İhalede çıkar çatışması durumu, ihalenin yönetiminden sorumlu kişilerin (başka bir ifadeyle sözleşme makamı çalışanlarının) yanı sıra ihalenin hazırlık ve değerlendirme aşamalarına dahil olan kişiler (başka bir ifadeyle faydalanıcı kurumun çalışanları) için de söz konusu olabilmektedir. Örneğin değerlendirme komitesinin bir üyesinin sonucu etkileyerek kendisine veya başkalarına doğrudan veya dolaylı haksız avantaj sağlaması halinde çıkar çatışması ortaya çıkabilmektedir.

68 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32018R1046>

- *İhaleye katılan adaylar için çıkar çatışması:* Yüklenicinin ait olduğu mesleğin/ sektörün yürürlükteki yasa veya yönetmeliklerini ya da etik standartlarını ihlal eden ve yüklenicinin mesleki güvenilirliğini etkileyen her türlü yanlış davranışı kapsar. İhaleye katılan teklif sahipleri için çıkar çatışmasının ötesinde ağır mesleki suistimal (*grave professional misconduct*) olarak nitelendirilen özel durumlar vardır:
 - ◊ İhale sırasında ihale makamının karar alma sürecini haksız yere etkilemeye çalışmak;
 - ◊ Rekabeti bozmak amacıyla diğer teklif sahipleriyle anlaşmaya girmek;
 - ◊ İhalede kendisine haksız avantaj sağlayabilecek gizli bilgileri elde etmeye çalışmak.

Yukarıda sıralanan durumların gerçekleşmesi söz konusu aday/teklifi reddetmek veya ihale dışında bırakmak için gerekçe oluşturur.
- *İhale şartnamelerinin hazırlanmasına dahil olma ve rekabeti bozma:* Bazı durumlarda sözleşme makamı veya faydalanıcı kurum ihale dokümanlarının hazırlanmasını teminen hizmet alımı yapabilmektedir. Yüklenicinin, personelinin ya da alt yüklenicilerinin ihale belgelerinin hazırlanmasında yer alması ve bu durumun eşit muamele ilkesinin ihlaline yol açması halinde, yüklenici ilgili ihalenin dışında bırakılabilir. Ancak rekabetin bozulduğunu kanıtlamak ve söz konusu yükleniciyi ihale dışında bırakmayı önlemek için mümkün olan tüm tedbirleri aldığını ispatlamak (örneğin söz konusu adayın ihale hazırlığına katılmaktan ötürü elde ettiği bilgiler varsa bu bilgilerin diğer adaylara iletilmesi veya teklif sunulması için verilen sürenin diğer adaylar lehine artırılması) ihale makamının sorumluluğundadır.
- *Profesyonel çıkar çatışması:* Bir ekonomik aktörün (örneğin yüklenici veya onun personeli) sözleşmedeki yükümlülüklerini objektif şekilde yerine getirme kabiliyetinin olumsuz şekilde etkilendiği durumlardır. Bir yüklenicinin daha önce onaylamış olduğu hesapların denetimini yapması bu duruma örnek olarak gösterebilir.

2.20. Teknik yardım sözleşmelerinin ihalesi için farklı yöntemler var mıdır?

PRAG'da sözleşme türüne (yani sözleşmenin yapım işleri, mal alımı veya hizmet alımı sözleşmesi olmasına) bağlı olarak, farklı düzeylerde rekabete olanak veren çeşitli ihale usulleri bulunmaktadır. Her bir sözleşme türü için sözleşmenin tahmini bedeline bağlı olarak çeşitli ihale yöntemleri belirlenmiştir. Örneğin hizmet alımlarında sözleşme bedeli 300.000 avronun üzerindeyse uluslararası sınırlı (belli istekliler arasında) veya açık ihale prosedürünün izlenmesi gerekmektedir. Bedeli 300.000 avro altında kalan sözleşmeler içinse bazı kolaylaştırılmış yöntemler (örneğin çerçeve sözleşme) önerilmektedir. Burada belirtilen eşik değerlerin sözleşmenin türüne göre değiştiğini belirtmekte yarar görülmektedir. Örneğin yapım işleri doğası gereği daha yüksek bütçeli sözleşmeler olduğu için, bedeli 5 milyon avro üzerindeki sözleşmelerin uluslararası ihale yöntemiyle satın alınması gerekmektedir.

Tablo 11 Hizmet alımı sözleşmelerinde ihale eşikleri (PRAG, versiyon 2021.1)

HİZMET ALIM SÖZLEŞMELERİ
Sözleşme Bedeli $\geq$ 300.000 Avro Uluslararası sınırlı (belli istekliler arasında) veya açık ihale prosedürü
300.000 Avro > Sözleşme Bedeli Çerçeve sözleşme veya Basitleştirilmiş usul
Sözleşme Bedeli $\leq$ 20.000 Avro Doğrudan temin Eğer harcama 2.500 avroya eşit ya da 2.500 avronun altında ise önceden kabul edilen bir teklif olmaksızın fatura karşılığında ödeme yapılabilir.

Bu noktada, ihale sürecinin daha iyi anlaşılabilmesi için yukarıdaki tabloda yer alan bazı terimlerin daha ayrıntılı şekilde açıklanmasında fayda bulunmaktadır. İhalenin uluslararası ya da yerel olması – ilk anda çağrıştırdığı gibi – ihaleye katılan şirketlerin kurulduğu ülkelerle ilgili bir sınırlama olmayıp ihale duyurusunun yayımlandığı kanal ve yayın süresiyle ilgilidir. Uluslararası ihale usulüne tabi işler için ihale duyurularının AB Resmi Gazetesinde⁶⁹ ve Komisyonun ihale ve hibe duyurularını yayımladığı platform olan Call for Proposals and Tenders⁷⁰ web sayfasında yayımlanması gerekmektedir. Uluslararası ihalelerde, ihale ilanının askıda kalma süresi daha uzundur. Öte yandan yerel ihale usulüne tabi işler için ihale duyuruları, ulusal Resmi Gazete, sözleşme makamının internet sayfası, günlük gazeteler gibi ulusal düzeydeki yayın araçlarında yayımlanır. İhale ilanının askıda kalma süresi ise uluslararası ihalelere göre daha kısadır.

Açık ihale usulünde tüm şirketler teklif sunabilir. İstenilen başvuru niteliklerine sahip olan ve usulüne uygun olarak teklif veren adaylar arasından, yeterli kriterlerine göre en avantajlı teklifi veren aday yüklenici olarak saptanır ve ihale süreci tamamlanır. Başka bir ifadeyle, bu ihale usulünde isteyen ve şartları sağlayan tüm adaylar teklif sunar, bu teklifler incelenir ve kazanan aday belirlenir. Değerlendirme süreci tek aşamadan oluşmaktadır.

Sınırlı (belli istekliler arasında) ihalelerde ise tüm şirketler teklif sunmak isteyebilir ancak sadece yeterli kriterlerini karşılayan adaylar teklif sunmak için davet edilir. Dolayısıyla sınırlı ihale iki aşamalı bir değerlendirme süreci içermektedir. İhale duyurusu yayımlandıktan sonra ihaleye ilgi duyan şirketler ön başvuruda bulunur. Tüm adayları içeren uzun liste (*long list*) içerisinde verdikleri yanıtlar bazında (temel olarak ihale duyurusundaki profesyonel yeterli kriterleri, yani benzer iş bitirmeleri bazında) en yüksek nitelikli olanlar kısa listeye (*short list*) alınır. Kısa listeye alınan şirketlerin sundukları teklifler arasından en avantajlı olan teklif ihale dosyasında ilan edilen karar kriterleri doğrultusunda belirlenir ve ihale süreci tamamlanır.

⁶⁹ <https://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html>

⁷⁰ <https://webgate.ec.europa.eu/online-services/#/>

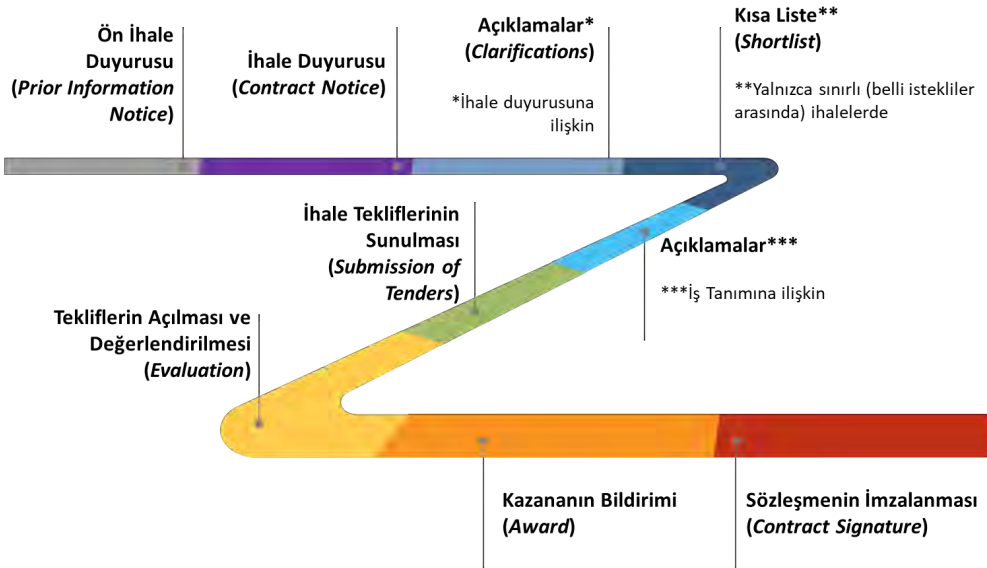
2.21. Teknik yardım sözleşmelerinin ihalesi için en yaygın kullanılan yöntem hangisidir?

PRAG'da yer alan ihale yöntemlerinden en rekabetçi olanı uluslararası açık veya sınırlı ihale yöntemidir. Ülkemizde IPA kapsamında uygulanan hizmet alımı sözleşmelerinin çok önemli bir bölümü 300.000 avronun üzerinde bütçeye sahiptir. Bunun yanında hizmet alımı sözleşmelerinin ihalesinde açık ihale yöntemi tercih edilmemektedir. Bunun temel nedeni hizmet alımı ihalelerinin teknik değerlendirme aşamasının detaylı ve karmaşık bir süreç içermesidir (bkz. Yanıt 2.26 ve Yanıt 2.27). Açık ihale yönteminde ihaleye yapılacak başvuru sayısı öngörülemediğinden ihale değerlendirme sürecinin beklenenden uzun sürmesi riski ortaya çıkmaktadır. Bu sebeple hizmet alımı sözleşmelerinde en sık kullanılan ihale yöntemi uluslararası sınırlı (belli istekliler arasında) ihale yöntemidir.

2.22. Uluslararası sınırlı (*international restricted*) ihale süreci hangi aşamalardan oluşur?

Uluslararası sınırlı ihale usulüne tabi olarak yürütülen bir ihale süreci temel olarak iki aşamadan oluşmaktadır.

- İhaleye teklif verecek adayların belirlenmesi
- Teklif vermek üzere seçilen adaylar arasından ihaleyi kazanan adayın belirlenmesi



Şekil 11 Uluslararası sınırlı ihale usulünün aşamaları

Sürecin bütününde izlenen adımlara bakıldığında, bir ihale sürecinin resmi başlangıcı, ihale duyurusunun yayımlanmasıdır. İhale duyurusu kapandıktan sonra kısa listeye alınacak adayların belirlendiği bir değerlendirme süreci işletilir. Bu süreçte ihale duyurusunda belirtilen yeterlik kriterleri (*selection criteria*) kullanılır. Sonrasında kısa listeye alınan adaylar ihaleye teklif sunmak üzere davet edilir. Teklif sunma süresi dolduktan sonra teklifler değerlendirilir ve yine ihale duyurusunda

önceden ilan edilen karar kriterleri (*award criteria*) doğrultusunda kazanan aday belirlenir.

2.23. Ön ihale duyurusu (*prior information notice*) nedir?

Uluslararası ihalelerde, ihale duyurusunun yayımlanmasından en az 30 gün, en fazla 12 ay önce ön ihale duyurusu (*prior information notice*) yayımlanabilmektedir. Ön ihale duyurusu yayımlanması bir zorunluluk değildir. Sözleşmeye ilişkin oldukça genel bilgiler içeren bu duyurunun yayımlanma amacı piyasadaki şirketleri yaklaşan satın almadan haberdar etmektir.

Ön ihale duyurusu,

- Hukuki açıdan bağlayıcı değildir.
- Aşağıdaki konularda özet bilgi verir:
 - ◊ Sözleşme makamı
 - ◊ Sözleşmenin konusu
 - ◊ Tahmini sözleşme bedeli
 - ◊ İhale duyurusunun endikatif yayın tarihi

Bir ön ihale duyurusu, ihale duyurusundan kısa bir süre önce (örneğin ihale duyurusuna 30 gün kala) yayımlanacaksa, bir ön bilgilendirme duyurusu yayımlamamak ve ihale duyurusunun yayında kalma süresini uzatmak daha yerinde bir seçenek olabilmektedir. Zira ihale duyurusunun daha uzun süre yayında kalması, hazırlanacak tekliflerin daha kaliteli olmasına imkan sağlayabilecektir. Ön ihale duyurusu ise, yayımlanması ile ihale duyurusunun planlanan yayın tarihi arasında yeterli bir süre varsa bir katma değere sahiptir.

2.24. İhale duyurusu (*contract notice*) nedir?

İhale duyurusu ve ihale duyurusu hakkında ek bilgiler hukuki açıdan bağlayıcı belgeler olup değiştirilmesi için düzeltme (*corrigendum*) yayımlanması gerekmektedir. Hizmet alımı sözleşmeleri için gerçekleştirilen uluslararası sınırlı ihalelerde, ihale duyurusunun asgari 30 gün süreyle yayında kalması gerekmektedir. İhale duyurusu aşağıdaki konularda bilgi içerir:

- ihale yöntemi
- sözleşme tipi (ücrete dayalı veya götürü bedel)
- sözleşmenin konusu
- azami sözleşme bütçesi
- katılım ve dışta bırakma kriterleri
- yeterlik ve karar kriterleri

Yeterlik kriterleri başvuran adayların finansal ve operasyonel kapasitesi ve ihale duyurusunda belirtilen alanlarda iş bitirmesi olup olmadığı ile ilgilidir. Yeterlik kriterleri, adayın belirli bir yeterlik kriterini karşılayıp karşılamadığına ilişkin net bir evet/hayır değerlendirmesinin yapılmasına imkan verecek kadar açık ve adaylar tarafından kanıtlanması kolay olmalıdır.

Yeterlik Kriterleri**Finansal ve ekonomik kriterler:**

- bankalardan alınan uygun beyanlar;
- mesleki risk sorumluluk sigortası kanıtı;
- ekonomik işletmenin kurulduğu ülkenin ticaret hukuku uyarınca bilanço yayımının gerekli olduğu durumlarda, hesapların kapatıldığı son 3 yıl için bilanço tablo özetlerinin veya bilançoların sunumu;
- yıllık genel ciro miktarı ve son 3 mali yıldan fazla olmayacak şekilde sözleşme vasıtasıyla kapsanan yapım işleri, mallar veya hizmetlere ilişkin ciro miktarı.

Teknik ve mesleki kriterler

- İhale duyurusunda belirtilen nitelik ve kapsama uygun iş bitirme belgeleri (Referans dönemi içerisinde bitirilmiş ya da uygulaması devam edip henüz tamamlanmamış projelerin yeterlik için bildirilmesine izin verilmektedir. İş bitirmeler arasında devam eden projelerin bulunması halinde, sadece referans dönemi içerisinde tamamlanmış olan kısımlar dikkate alınmaktadır.)

Karar kriterleri ise ihaleyi kazananın hangi kriter çerçevesinde belirleneceği ile ilgilidir. Mal alımı ve yapım işleri sözleşmelerinde kullanılan karar kriteri fiyattır (*price*). İhale, teknik açıdan uyumlu teklifler arasında en düşük fiyatı öneren adaya verilir. Öte yandan, hizmet alımı sözleşmelerinde kullanılan karar kriteri fiyat-kalite oranıdır (*best price-quality ratio*). Fiyat-kalite oranı, ihaleye verilen teklifin teknik kalitesi ile teklif edilen sözleşme tutarının ağırlıklı ortalamasını ifade eder. PRAG'daki mevcut düzenlemeye göre teklifin teknik kalitesi toplam puan üzerinde %80 ağırlığa sahip iken finansal teklif %20 ağırlığa sahiptir.

Karar Kriterleri**Fiyat (mal alımı ve yapım işleri sözleşmeleri):**

- İhale, teknik açıdan uyumlu teklifler arasından en düşük fiyatlı teklife verilir.

Fiyat-kalite oranı (hizmet alımı sözleşmeleri):

- Fiyat ile birlikte maliyet etkinliği, verimlilik, kalite ve teknik değer gibi fiyat dışı unsurlar da dikkate alınır.

İhale duyurusu ve iş tanımı dahil ihale dosyasında bulunması gereken diğer tüm belgelerin hazırlanması sözleşme makamının sorumluluğundadır. Ancak nasıl ki iş tanımının hazırlığı konusunda sözleşme makamı faydalancı kurumun teknik bilgisine ihtiyaç duyuyorsa ihale duyurusunun yeterlik kriterlerinin (özellikle teknik ve mesleki kapasite başlığı altındaki kriterlerin) hazırlanması konusunda da benzer bir durum söz konusudur. Faydalancı kurum, teknik yeterlik kriterlerinin formülasyonunda sözleşmenin konusu ve içeriğini dikkate alarak önerilerde bulunmaktadır. Yine benzer şekilde değerlendirme tablosunda⁷¹ yer alan karar kriterlerine ilişkin puan dağılımıyla ilgili katkı sunması istenmektedir.

İhale duyurusunun içeriği ile yeterlik ve karar kriterlerine ilişkin yapılan açıklamaları daha somut hale getirmek amacıyla IPA III 2021 programında yer alan E-ticarette Ürün Güvenliği Projesinin teknik yardım sözleşmesine ait ihale duyurusunun (ve ihale duyurusu hakkında ek bilgiler belgesinin) ilgili bölümleri aşağıda tablo halinde sunulmaktadır.

71 [https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/Annexes#Annexes-AnnexesB\(Ch.3\):Service-contracts](https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/Annexes#Annexes-AnnexesB(Ch.3):Service-contracts) (Ek b8m1: Ücrete dayalı sözleşmeler için değerlendirme tablosu & Ek b8m2: Götürü bedel sözleşmeler için değerlendirme tablosu)

Tablo 12 E-ticarette Ürün Güvenliği için Teknik Yardım ihale duyurusu⁷²**Tender reference number:** NEAR/ANK/2022/EA-RP/0213**Title:** Technical Assistance for Product Safety in E-Commerce**Description:**

The general objective of this action is to improve health and safety of consumers in line with the EU product safety rules and Türkiye's accession progress in the area of product safety. Specifically, this contract is expected to strengthen Turkish market surveillance authorities' (MSAs) capacities to carry out efficient market surveillance (MS) activities for products sold online, support the establishment of an effective cooperation mechanism with regard to e-commerce surveillance activities and the increase awareness level of online sellers with regard to their legal obligations concerning the safety of products and increase the awareness level of consumers who purchase goods online. Within the scope of the project, the contractor is expected to provide various services such as strategy and action plan and software development, trainings, preparation of visibility materials, realization of seminars and workshops.

Contract type: Services**Nature of contract:** Fee-based**Procedure type:** Restricted**Estimated total value:** 2,250,000.00 EUR**Period of implementation of tasks:** 24 months

16. Selection Criteria:

The selection criteria for each tenderer are as follows:

1) Economic and financial capacity (based on item 3 of the request to participate form). In case of candidate being a public body, equivalent information should be provided. The reference period which will be taken into account will be the last three years for which accounts have been closed.

Criterion for legal and natural persons:

– the average annual turnover of the candidate must exceed 1.125.000,00 EUR.

2) Professional capacity (based on items 4 and 5 of the request to participate form). The reference period which will be taken into account will be the last three years preceding the submission deadline.

Criterion for legal and natural persons:

– at least 5 staff currently work for the candidate in fields related to this contract.

3) Technical capacity (based on items 5 and 6 of the request to participate form). The reference period which will be taken into account will be the last three years from submission deadline.

Criteria for legal and natural persons:

The candidate has provided services under a single contract or similar assignment with a budget of at least 1.000 000 EUR (proportion carried out by the candidate) providing technical assistance services related to Product Safety, which was implemented at any moment during the reference period: 3 years prior to the submission deadline of this application (the start and end/completion dates of the references should be specified as day/month/year).

The candidate has provided services under a single contract or similar assignment with a budget of at least 500 000 EUR (proportion carried out by the candidate) related to establishment of software systems, which was implemented at any moment during the reference period: 3 years prior to the submission deadline of this application (the start and end/completion dates of the references should be specified as day/month/year).

This means that the contract/assignment the candidate refers to could have been started at any time during the indicated period but it does not necessarily have to be completed during that period, nor implemented during the entire period. Candidates are allowed to refer either to contract/assignment completed within the reference period (although started earlier) or to contract/assignment not yet completed. Only the portion satisfactorily completed during the reference period will be taken into consideration. This portion will have to be supported by documentary evidence (statement or certificate from the entity which awarded the contract/assignment, proof of payment) also detailing its value. If a candidate has implemented the contract/assignment in a consortium, the percentage that the candidate has successfully completed must be clear from the documentary evidence, together with a description of the nature of the services provided/supplies delivered if the selection criteria relating to the pertinence of the experience have been used.

If more than 8 eligible candidates meet the above selection criteria, the relative strengths and weaknesses of the request to participate of these candidates must be re-examined in order to rank them and identify the 8 best requests to participate for the tender procedure. The only additional comparative criteria that which will be taken into consideration during this reexamination, in the order in which they appear below, are:

The highest number of references that meet the technical capacity criterion 16.3.(1);

The highest cumulative value of the references (proportion carried out by the candidate) satisfying the technical capacity criterion 16.3.(1).

N.B.: additional comparative criterion No 1 shall be applied to all the eligible candidates that meet the selection criteria. If, after applying additional comparative criterion No 1, it is not possible to identify the 8 best candidates because two or more candidates are tied for the 8th position, additional comparative criterion No 2 shall be applied only to these tied candidates.

17. Award criteria: Best price-quality ratio

Örnek ihale duyurusu üzerinden iki önemli hususun altının çizilmesinde fayda bulunmaktadır:

⁷² <https://etendering.ted.europa.eu/cft/cft-display.html?cftId=14386>

- a) Örnek ihale duyurusunda, ihaleye teklif sunması beklenen adayların ekonomik ve mali kapasite kriteri kapsamında, yıllık ortalama cironun en az 1.125.000 avro olması beklenmektedir. PRAG'da belirtilen kurallara göre bu kriter altında istenecek asgari yıllık cironun, tahmini yıllık sözleşme bedelinin iki katını geçmemesi gerekmektedir.
- b) Teknik kapasite altındaki iş bitirmelerin konusu ve tutarına – orantılılık ilkesi doğrultusunda – mevcut sözleşmenin kapsamı ve büyüklüğü çerçevesinde karar verilmektedir. Genel teamül teknik kapasite altında iki kriter belirtilmesi yönündedir. İlk kriter sözleşmenin genel konusu ile ilgili alanlarda ve yaklaşık sözleşme bedelinin yarısına tekabül edecek bir iş bitirmeyi (veya devam etmekte olan işi) içermektedir. İkinci kriterse genellikle sözleşmenin önemli çıktılarından birine ilişkin daha özel ve sözleşme bedelinin üçte biri veya dörtte birine denk gelen bir bütçeye sahip bir iş bitirmeyi tarif eder.

Hizmet alımı sözleşmelerinin sözleşme bedeli (mal alımı ve yapım işleri ihalelerinin aksine) ihale duyurusunda ilan edilmektedir. Dolayısıyla hizmet alımı ihalelerinde, sözleşme bedelinin üstünde teklif alınması olası değildir. Ancak piyasadaki şirketlerce kar oranının düşük bulunduğu durumlarda ihaleye sayıca daha az teklif alınması durumu ile karşılaşılabilir.

İhale duyurusunun yayında olduğu süre zarfında, potansiyel başvuranların soruları yanıtlanabilir. Soruların, ihaleye son başvuru tarihinden en geç 21 gün öncesine kadar yazılı olarak sözleşme makamına iletilmesi, yanıtlarınsa başvuru tarihinin bitmesine en geç 8 gün kala sözleşme makamı tarafından yayımlanması gerekmektedir. Yanıtların hazırlanması sözleşme makamının sorumluluğundadır ancak sözleşme makamı sözleşmenin teknik boyutunu ilgilendiren sorular için faydalancı kurumdan katkı isteyebilmektedir.

2.25. Kısa liste (*short list*) nedir?

İhale duyurusu kapandıktan sonra başvuranların sunduğu ön teklifler bir değerlendirme komitesi tarafından, ihale duyurusunda ilan edilen yeterli kriterleri doğrultusunda değerlendirilir. İhalenin ilk aşamasında değerlendirilen hususlar adayların ekonomik, mali, profesyonel ve teknik kapasitelerine ilişkin sundukları bilgi ve belgelerdir. Değerlendirmede esas belirleyici olan faktör ise teknik kapasiteye ilişkin bilgiler, yani ihale duyurusunda belirtilen kıstaslara uygun iş bitirmelerdir.

Değerlendirme süreci sonunda en fazla sekiz adaydan oluşan kısa liste (*short list*) belirlenir. Kısa listeye kalan adayların sayısının dörtten az olması halinde, sözleşme makamının iki farklı seçeneği bulunmaktadır:

- İhale duyurusundaki yeterli kriterlerini revize ederek yeniden ihale ilanına çıkmak veya
- Duruma ilişkin açıklama sunup Avrupa Komisyonundan (başka bir ifadeyle Komisyonun ülkemizdeki temsilciliği olan Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonundan) ön onay alarak mevcut adaylarla (hatta tek adayla) sürece devam etmek. Burada bir açıklama yapılması zorunluluğu, ihale duyurusunun yeterli rekabete izin verip vermediği konusundaki soru işaretlerini ortadan kaldırma endişesinden ileri gelmektedir.

Sekizden fazla aday yeterlik kriterlerini sağlayacak olursa, ihale duyurusunda belirtilen yeniden değerlendirme (*re-examination*) kriterleri kullanılarak ikinci aşamaya davet edilecek adayların sayısı sekize indirilir (bkz. Tablo 12).

Kısa listenin belirlenmesi için kurulacak değerlendirme komitesi tek sayıda üye içermeli ve asgari üç üyeden oluşmalıdır. Komitenin oy kullanma hakkına sahip üyeleri faydalanıcı kurum tarafından aday gösterilir, sözleşme makamı ve Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu tarafından onaylanır. Komiteye sözleşme makamının uzmanları arasından bir başkan bir de sekreter atanır. İhale komitesi başkanı ile sekreterinin oy kullanma hakları yoktur ancak özellikle ihale komitesi başkanı değerlendirme sürecinin PRAG'da belirtilen hususlar çerçevesinde yapılmasını teminen komiteye çeşitli yönlendirmelerde bulunabilir. Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu temsilcileri de gözlemci statüsüyle değerlendirme oturumlarına katılabilir. Komitenin tüm oturumları gizli yapılır.

2.26. İhale dosyasında neler bulunur? Adaylar tekliflerini nasıl sunar?

Kısa listeye kalan adaylar belirlendikten sonra, sözleşme makamı tarafından adaylara ihale dosyası iletilir. İhale dosyasında şu belgeler yer almaktadır:

- İhaleye katılan adaylara talimatlar veya idari şartname (instruction to tenderers⁷³)
- İş tanımı (terms of references)
- Taslak sözleşme ve ekleri (draft contract and annexes)
- İdari uygunluk tablosu (administrative compliance grid⁷⁴)
- Değerlendirme tablosu (evaluation grid⁷⁵)
- İhale başvuru formu (tender submission form⁷⁶)

İhale dosyasındaki en önemli belge, adayların tekliflerini dayandıracakları iş tanımıdır. Hatırlanacak olursa iş tanımı, hizmet alımı sözleşmesinin faydalanıcısı olan kurumun sözleşmede satın almak istediği faaliyet ve çıktıların tanımladığı belgedir. İhaleye teklif vermeye hak kazanan adaylar da teknik tekliflerinde (organizasyon ve metodolojilerinde)⁷⁷ temel olarak idarenin taleplerine nasıl yanıt vereceklerini açıklar. Teknik teklifte, iş tanımında belirtilen faaliyetleri nasıl yapacaklarını, hangi çıktıları üreteceklerini, nasıl kaynaklar kullanacaklarını açıklar ve ücrete dayalı bir sözleşmeyle kilit uzman pozisyonlarına önerdikleri kişilerin özgeçmişlerini⁷⁸ sunarlar. PRAG'da yer alan teknik teklif şablonu aşağıda sunulmaktadır.

73 [https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/Annexes#Annexes-AnnexesB\(Ch.3\):Service-contracts](https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/Annexes#Annexes-AnnexesB(Ch.3):Service-contracts) (Ek b8b)

74 [https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/Annexes#Annexes-AnnexesB\(Ch.3\):Service-contracts](https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/Annexes#Annexes-AnnexesB(Ch.3):Service-contracts) (Ek b8l)

75 [https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/Annexes#Annexes-AnnexesB\(Ch.3\):Service-contracts](https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/Annexes#Annexes-AnnexesB(Ch.3):Service-contracts) (ücrete dayalı sözleşmeler için: Ek b8m1, götürü bedel sözleşmeler için: Ek b8m2))

76 [https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/Annexes#Annexes-AnnexesB\(Ch.3\):Service-contracts](https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/Annexes#Annexes-AnnexesB(Ch.3):Service-contracts) (Ek b8n)

77 [https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/Annexes#Annexes-AnnexesB\(Ch.3\):Service-contracts](https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/Annexes#Annexes-AnnexesB(Ch.3):Service-contracts) (Ek b8g: Taslak sözleşme: Organizasyon ve metodoloji (Ek III))

78 [https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/Annexes#Annexes-AnnexesB\(Ch.3\):Service-contracts](https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/Annexes#Annexes-AnnexesB(Ch.3):Service-contracts) (Ek b8h: Sözleşme taslağı: Kilit uzmanların listesi ve özgeçmişleri (Ek IV))

Tablo 13 Teknik teklif (organizasyon and metodoloji) şablonu**ANNEX III: Organisation & Methodology****To be completed by the tenderer**

Please provide the following information:

1. Rationale

Any comments you have on the terms of reference for the successful execution of activities, in particular regarding the objectives/results (outputs, outcomes, impact), thus demonstrating the degree of understanding of the contract. Your opinion on the key issues related to the achievement of the contract objectives and expected results.

An explanation of the risks and assumptions affecting the execution of the contract.

2. Strategy

An outline of the approach proposed for contract implementation.

A list of the proposed tasks you consider necessary to achieve the contract objectives.

Inputs and outputs.

3. Backstopping, subcontracting and capacity providing entities

A description of the support facilities (back-stopping) that the contractor will provide to the team of experts during execution of the contract. The back-up function will be assessed in the evaluation and should be carefully explained in the organisation and methodology, including the list of staff, units, capacity of permanent staff regularly intervening as experts on similar projects, provision of expertise in the region/country of origin as well as partner countries, organisational structure, etc. which are supposed to ensure that function, as well as the available quality control systems and the excellent knowledge capitalisation methods and tools, within the respective members of the consortium.

A description of any subcontracting arrangements- including sub-contracting only aiming at making available key and non-key experts - and sub-contracting with capacity providers (if such were identified during the shortlisting stage) with a clear indication of the tasks that will be entrusted to such subcontractors and a statement by the tenderer guaranteeing the eligibility of subcontractors and capacity providers.

4. Involvement of all members of the consortium and of capacity providing entities

If a tender is submitted by a consortium, a description of the input from each member of the consortium and the distribution and interaction of tasks and responsibilities between them. Furthermore, the involvement of all members of the consortium will be considered added value in the tender evaluation. If the tender is submitted by a single company, the total of available points for this part in the evaluation grid will be allocated.

If the tenderer relied on the capacity of other entities to fulfil the technical and professional criteria, evidence of the written commitment provided by those entities for performing the services for which their technical and professional capacities are required must be provided.

If the tenderer relied on the capacity of other entities to fulfil the economic and financial criteria, evidence of the written commitment provided by those entities establishing their joint liability for the performance of the contract must be provided.

5. Timetable of work

The timing, sequence and duration of the proposed tasks, taking into account travel time.

The identification and timing of major milestones in executing the contract, including an indication of how the achievement of these would be reflected in any reports, particularly those stipulated in the terms of reference.

The methodologies contained in the offer should include a work plan indicating the envisaged resources to be mobilised.

[For fee-based contracts:]

The expected number of working days required from each category of expert each month during the period of execution of the contract (using the Excel spreadsheet linked to the Budget breakdown).

Guidance notes on expert inputs:

The tenderer is expected to take into account the implementation period of the contract and propose the number of days which will be needed for experts to accomplish the tasks described in the terms of reference.

Implementation of the contract (and therefore payment) is based solely on the working days. The contractor will only be paid for days actually worked on the basis of the daily fee rate contained in the budget breakdown (Annex V). Tenderers must annex the 'Estimated number of working days' worksheet contained in the spreadsheet for Annex V to the organisation and methodology to demonstrate the correspondence between the proposed methodology and the expert inputs. Please note that the budget breakdown should not be attached to the organisation and methodology as no financial offer should be disclosed in the technical offer.

During the technical evaluation, assessment will be made if the number of working days estimated for each month for each type of expert proposed in the organisation and methodology are sufficient for the requirements of the terms of reference to be achieved. This is judged on the basis of the profiles identified in the terms of reference and the organisation and methodology.

The tenderer is expected to include the holiday provision for the experts. The annual leave entitlement of the experts employed by the contractor is determined by their employment contract with the contractor and not by the service contract between the contracting authority and the contractor. However, the contracting authority can decide when experts take their annual leave since this is subject to approval by the project manager, who will assess any such request according to the needs of the project while the contract is in progress. For obvious reasons, a day of annual leave is not considered to be a working day. Please see the general conditions, Articles 21 and 22.

The fee rates for all experts must include the remuneration paid to the experts, all the administrative costs of employing the relevant experts, such as equipment, relocation and repatriation expenses (including flights to and from the country of assignment upon mobilisation and demobilisation as well as leave), accommodation, expatriation allowances, leave, medical insurance and any other employment benefits given to the experts by the contractor. It shall also include any security arrangement except when this is exceptionally included under the incidental expenditure. Furthermore the fees shall also include the margin, overheads, profit and backstopping facilities.

A fee-based/technical assistance contract is, by definition, one in which the actual days worked each month for each category of experts may differ from the number of working days estimated for each month in the work plan in Annex V. The actual input required for the tasks specified in the terms of reference and organisation and methodology will only be known once the contract starts. The project manager will use the work plan when monitoring the actual number of working days submitted in each invoice to check that the contract is progressing within budget. The contractor may update the estimate during implementation of the project in accordance with article 20 of the general conditions.]

[The following section should only be included if deemed relevant for the service contract:]

6. Log frame

The Logical framework (logframe) matrix is a table that captures in a structured way the hierarchy of results of the intervention, mirroring the objectives/results laid out in Section 2 of the Terms of Reference, i.e. annex b8e (fee-based) and annex b8f (global price).

The impact is the intermediate to long-term expected effect of the action fulfilling the overall objective. The outcomes are the mid-term expected effects of the action fulfilling the specific objective(s). The links between each element (impact, outcomes, outputs) are as important as the results themselves, reflecting the theory of change and the roles of providers and other stakeholders.

The Logical framework (logframe) matrix should be used as a reporting tool on the achievement of the results (impact, outcomes, outputs) during implementation. Values on indicators aimed at measuring the results will be regularly updated in the column foreseen for monitoring and reporting purposes (see "Current value"). Columns for intermediary targets could be added, if needed.

Changes to the Logical framework that affect the expected results (impact, outcomes, outputs) shall be agreed with the contracting authority before the modification takes place, and implemented through an amendment to the contract as per article 20 of annex b8d (General Conditions for service contracts).

İhaleye katılan adayların teknik tekliflerinin yanı sıra mali tekliflerini de sunması gerekmektedir. Ücrete dayalı ve götürü bedel sözleşmeler için PRAG'da farklı bütçe şablonları yer almaktadır (bkz. Yanıt 2.15). Teknik ve mali tekliflerin ayrı kapalı zarflar içinde (çift zarf usulü) sunulması beklenmektedir. Zira teknik değerlendirme neticesinde 100 üzerinden 75 puan altında kalan adayların mali teklifleri değerlendirmeye alınmamaktadır.

Uluslararası sınırlı ihale usulüne göre yapılan hizmet alımı ihalelerinde, tekliflerini hazırlamak üzere adaylara ihaleye davet edilmelerini takiben en az 50 gün süre verilmesi gerekmektedir. Ancak ihaleye konu olan sözleşme karmaşık bir yapıdaysa, tekliflerin kalitesini artırmak amacıyla bu sürenin uzatılması mümkündür.

Adaylar iş tanımında anlamadıkları hususlarla ilgili soru sorma hakkına sahiptir. Soruların, son teklif verme tarihinden en geç 21 gün öncesine kadar yazılı olarak sözleşme makamına iletilmesi, yanıtlarına en geç 8 gün öncesinde, ilgili soruyu sormuş olsun ya da olmasın, eşit muamele ilkesi gereği tüm adaylara iletilmesi gerekmektedir. İhale sürecine ve kurallarına ilişkin tüm sorular sözleşme makamı tarafından cevaplanmaktadır. Ancak sözleşmenin kapsam ve içeriğini ilgilendiren sorular için (örneğin kilit uzman profili veya faaliyetlerle ilgili sorular için) sözleşme makamı faydalancı kurumun katkısını talep edebilmektedir.

2.27. İhaleye sunulan teklifler nasıl değerlendirilir?

Teklif sunma süresi dolduktan sonra, sunulan teklifler bir değerlendirme komitesi tarafından değerlendirilir ve ihale duyurusunda belirtilen karar kriterleri doğrultusunda ihalenin kazananı belirlenir. Bu aşamada oluşturulan komitenin kompozisyonu (başkan, sekreter, üye) kısa liste aşamasındaki ile aynıdır (bkz. Yanıt 2.25). Tekliflerin geçerlilik süresi 90 gün olup istisnai durumlarda Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonun ön onayı alınarak sözleşme makamı tarafından 40 gün süreyle uzatılabilir. Bunlara ilaveten, kazanan adayın teklifi 60 gün daha geçerliliğini korur.

Hizmet alımı sözleşmelerinin ihale değerlendirme süreci, açılış oturumu da dahil olmak üzere, gizli oturumlarda gerçekleştirilir, başka bir ifadeyle ihaleye teklif sunan adaylar değerlendirme sürecine katılamazlar. Değerlendirme süreci üç temel aşamadan oluşmaktadır: a) idari uygunluk değerlendirmesi, b) teknik değerlendirme, c) finansal değerlendirme.

İdari uygunluk değerlendirmesi

İdari uygunluk aşamasında, alınan tekliflerin ihale dosyasında yer alan idari uygunluk tablosunda⁷⁹ belirtilen şartları sağlayıp sağlamadığı kontrol edilir (örneğin teklif formu usulüne uygun doldurulmuş mu; teklif istenilen dilde sunulmuş mu; teknik teklif mevcut mu; kilit uzmanların özgeçmişleri sunulmuş mu?). Sözleşmenin uygulamasını etkileyen veya rekabeti bozan önemli hatalar veya kısıtlılıklar, ilgili teklifin reddedilmesine neden olabilmektedir.

⁷⁹ [https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/Annexes#Annexes-AnnexesB\(Ch.3\):Service-contracts](https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/Annexes#Annexes-AnnexesB(Ch.3):Service-contracts) (Ek b8l)

Teknik değerlendirme

İdari uygunluk aşamasının ardından değerlendirme komitesi teknik teklifleri (organizasyon ve metodoloji) inceler. Bu esnada mali teklifler kapalı/mühürlü kalmalıdır. Teknik teklifleri değerlendirirken, her üye ihale dosyasında belirtilen teknik değerlendirme tablosuna uygun olarak her teklife maksimum 100 puan üzerinden teknik puan verir. Sadece ortalama teknik puanı 75 veya daha fazla olan teklifler teknik olarak uyumlu kabul edilir. Değerlendirme komitesi veya üyeleri, ihale dosyasında adaylara bildirilen teknik değerlendirme tablosunu hiçbir koşulda değiştiremez. Kilit uzmanlar tüm zorunlu kriterler için asgari gereklilikleri karşılamalıdır. Aksi takdirde, teklif kabul edilemez olarak değerlendirilip ihale dışında bırakılır.

Tablo 14 Ücrete dayalı sözleşmeler için PRAG'da yer alan teknik değerlendirme tablosu

	Maximum
Organisation and methodology	
[Rationale]	[10] [<other>]
[Strategy]	[30] [<other>]
[Back-up function]	[5] [<other>]
[Involvement of all members of the consortium]	[5] [<other>]
[Timetable of activities, including the number of expert days proposed]	[10] [<other>]
Total score for organisation and methodology	[60] [<insert a score between 60 and 40>]
Key experts	
<Key expert 1> (Max [20] [<other total>] points)	
[Qualifications and skills]	[5] [<other>]
[General professional experience]	[5] [<other>]
[Specific professional experience]	[10] [<other>]
<Key expert 2> (Max [20][<other total>] points)	
[Qualifications and skills]	[5] [<other>]
[General professional experience]	[5] [<other>]
[Specific professional experience]	[10] [<other>]
Total score for key experts	[40] [<insert a score between 40 and 60>]
Overall total score	100

Teknik değerlendirme süreci salt bir puanlama işleminden ibaret değildir. Değerlendirme komitesi üyelerinin, verdikleri puanların gerekçesini (başka bir ifadeyle, teknik teklifin her bir bölümüne ilişkin güçlü ve zayıf yönleri) izah etmesi gerekmektedir. Üyelerin bireysel değerlendirmeleri tamamlandıktan sonra genel bir değerlendirme oturumunda puanlar ve gerekçeleri gözden geçirilir. İsteyen üyeler bu oturumda gerçekleşen istişareler neticesinde puanlarında değişiklik yapabilir. Tüm üyeler değerlendirme tablolarındaki puanları ile güçlü ve zayıf yönlerle ilişkin bulgularını nihai hale getirdikten sonra imzalayarak komite sekreterine sunar. Sekreter, her bir üyenin belirli bir teklif için verdiği teknik puanların aritmetik ortalamasını alarak ilgili teknik teklifin ortalama teknik puanını hesaplar.

Değerlendirme komitesi her bir teklifin ortalama teknik puanını (oy kullanan her bir üye tarafından verilen teknik puanların aritmetik ortalaması) belirledikten sonra, 75 puan eşiğinin altında kalan teklifler otomatik olarak reddedilir. Hiçbir teklif 75 puan veya daha fazlasını alamazsa, ihale bütünüyle iptal edilir. Eşik değer olan 75 puana ulaşan tekliflerin puanı, en iyi teklife 100 puan verilmek suretiyle oran-orantı yöntemi kullanılarak yeniden hesaplanır:

$$\text{Ağırlıklandırılmış teknik puan} = (\text{ilgili teknik teklifin ortalama teknik puanı} / \text{en iyi teknik teklifin ortalama teknik puanı}) \times 100$$

Tablo 15 Örnek teknik değerlendirme sonucu

	Tavan Puan	Aday 1	Aday 2	Aday 3
Değerlendirici 1	100	55	88	84
Değerlendirici 2	100	60	84	82
Değerlendirici 3	100	59	82	90
Toplam	300	174	254	256
Ortalama teknik puan (Aritmetik ortalama)		174/3 = 58.00	254/3 = 84.67	256/3 = 85.33
Ağırlıklandırılmış teknik puan (ilgili teklifin ortalama teknik puanı/en iyi teknik teklifin ortalama teknik puanı) x 100		Teknik değerlendirme aşamasında teklifin puanı 75'in altında kaldığı için elenir.	(84.67/85.33) x 100 = 99.22	100.00

Finansal değerlendirme

Teknik değerlendirmenin tamamlanmasının ardından, elenmeyen adayların (yani ortalama 75 veya daha fazla puan alan adayların) mali teklifleri açılır. Değerlendirme komitesi öncelikle mali tekliflerin bariz aritmetik hatalar içerip içermediğini kontrol

eder. Bariz aritmetik hatalar adaya herhangi bir ceza uygulanmaksızın düzeltilir. En düşük mali teklife 100 puan verilir. Diğer tekliflerin puanı ise aşağıdaki formüle göre hesaplanır:

$$\text{Mali puan} = (\text{en düşük mali teklif} / \text{ilgili mali teklif}) \times 100$$

Ücrete dayalı sözleşmelerde mali teklifleri değerlendirirken sadece ücretler (*fees*) ve götürü bedelli kalemlerin (*lump sums*) toplamı karşılaştırır. Arizi harcamalar (*incidental expenditure*) ve harcama doğrulama (*expenditure verification*) tutarları ihale dosyasında belirttikleri için mali tekliflerin karşılaştırılmasına dahil edilmez. Başka bir ifadeyle adaylar ücrete dayalı sözleşmelerin ihalelerinde aslında ücretler ve varsa götürü bedelli kalemlerin toplamı için teklif sunmakta ve rekabet etmektedir.

Tablo 16 Örnek mali değerlendirme sonucu

	Aday 1	Aday 2	Aday 3
Önerilen sözleşme bedeli	Teknik değerlendirilmenin ardından elendi	EUR 951.322	EUR 1.060.452
Mali puan		100	$951.322/1.060.452 \times 100 = 89.71$

Hatırlanacak olursa, hizmet alımı sözleşmelerinde kazanan, fiyat-kalite oranı (*best price-quality ratio*) kriterine göre belirlenmektedir. Fiyat-kalite oranı, teknik kalite ve teklif edilen sözleşme fiyatının 80/20 esasına göre ağırlıklı ortalaması alınarak belirlenmektedir.

$$\text{Genel puan} = \text{Ağırlıklandırılmış teknik puan} \times 0.80 + \text{Mali puan} \times 0.20$$

Tablo 17 Örnek nihai değerlendirme sonucu

	Aday 1	Aday 2	Aday 3
Ağırlıklandırılmış teknik puan x 0.80		$99.22 \times 0.80 = 79.38$	$100.00 \times 0.80 = 80.00$
Mali puan x 0.20	Teknik değerlendirilmenin ardından elendi	$100.00 \times 0.20 = 20.00$	$89.71 \times 0.20 = 17.94$
Genel puan		$79.38 + 20.00 = 99.38$	$80.00 + 17.94 = 97.94$
Nihai sıralama		1	2

İhalenin kazananı belirlendikten sonra sözleşme makamı belirlenen yüklenici ile sözleşme imzalar. Son olarak, öngörülmeleyen gecikmeler olmadığı takdirde, uluslararası sınırlı ihale sürecinin (yani ihale duyurusunun yayımlanmasından sözleşmenin imzalanmasına kadar olan sürecin) ortalama 8-9 ay sürdüğünü belirtmekte yarar görülmektedir.

2.28. Teknik yardım sözleşmeleri hangi belgelerden oluşur?

Teknik yardım sözleşmeleri hukuki öncelik sırasına göre aşağıdaki belgelerden oluşmaktadır:

- sözleşme metni

- özel koşullar
- genel koşullar
- iş tanımı (tekliflerin sunulması için belirlenen son tarihten önce yapılan açıklamalar ve küçük değişiklikler dahil)
- organizasyon ve metodoloji (değerlendirme sırasında yüklenici tarafından sağlanan açıklamalar dahil)
- kilit uzmanların özgeçmişleri (kilit uzman gerektiren sözleşmeler için)
- bütçe
- belirtilen formlar ve diğer ilgili belgeler (örneğin tüzel kişilik formu, banka hesabı bildirim formu)

Görüldüğü üzere yüklenicinin sunduğu teknik teklif (organizasyon ve metodoloji) sözleşmenin bir eki olmakla birlikte hukuki öncelik bakımından iş tanımından sonra gelmektedir.

2.29. Teknik yardım sözleşmelerinin tarafları kimlerdir?

Yanıt 1.17’de değinildiği üzere, hizmet alımı sözleşmeleri aslında iki taraf arasında imzalanmaktadır: Sözleşmeyi idari ve finansal açıdan yönetecek olan sözleşme makamı ve hizmetleri sunacak olan yüklenici. Ancak IPA kapsamında uygulanan hizmet alımı sözleşmelerinde üçüncü bir taraf daha vardır: Hizmetlerden faydalanan bir faydalanıcı.

Bu noktada aklımıza şu sorular gelebilir: Faydalanıcı kurumlar neden sözleşmelerini doğrudan kendileri imzalamıyor? Arada başka bir kurumun olması bürokratik yükü artırmıyor mu?

İkinci sorunun yanıtı kısmen evet olabilir. Ancak ülkemizde uygulanan IPA projelerinin ihale ve sözleşme süreçlerinin – kitapçığın farklı bölümlerinde belirtildiği üzere – ulusal Kamu İhale Kanuna göre değil Avrupa Komisyonunun dış yardımlarda kullandığı PRAG isimli rehberine göre yürütülmesi yasal bir zorunluluktur. Avrupa Komisyonu dış yardım sağladığı ülkelerde, sözleşme makamı vazifesini kendi temsilcilikleri eliyle yürütebildiği gibi (bkz. Yanıt 1.15, doğrudan yönetim) o ülkenin seçilmiş kurumları aracılığıyla da yürütmeyi tercih edebilir (bkz. Yanıt 1.15, dolaylı yönetim). Özellikle ülkemiz gibi aday statüsü taşıyan ve IPA’dan faydalanan ülkelerde ikinci seçeneğin tercih edilmesinin özel bir sebebi bulunmaktadır. Aday ülkeler üye statüsü kazandıktan sonra PRAG’dakine çok benzeyen AB İhale Direktifindeki prosedürleri uygulamakla yükümlüdürler. Bu sebeple, adaylık sürecinde ihale ve sözleşme uygulama yetkilerinin IPA yararlanıcısı ülkenin yetkilendirilmiş kurumlarına devredilmesi, ülkenin AB fonlarının yönetimi ve kamu alımları konularındaki idari kapasitesini artırma amacı taşımaktadır.

Ancak adaylık döneminde bu yetkilerin başka bir kuruma devredilebilmesi için, ihale ve sözleşme süreçlerini uygulayacak kurumların Avrupa Komisyonu tarafından denetlenip yetkilendirilmesi gerekmektedir. Ülkemizde IPA’dan yararlanan kamu kurumlarının sayısı hayli fazladır. Tek tek sözleşme uygulayacak her kurumu akredite etmek ölçek ekonomisi açısından uygun olmayacağı için, sadece belirli kurumlara bu yetki devri yapılmıştır. Ülkemizde halihazırda IPA kapsamında ihale ve sözleşme makamı olarak görev yapan altı kurum bulunmaktadır (bkz. Yanıt 1.15).

Bunlardan en eskisi Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı olan Merkezi Finans ve İhale Birimidir. Sonrasında IPARD programını yürütmek üzere Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu ve diğer operasyonel programları yürütmek amacıyla Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı; Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının ilgili birimleri akredite edilmiştir. IPA kapsamında finanse edilen bazı programların/projelerin doğrudan yönetime tabi olarak uygulandığı ve ilgili sözleşmelerde Avrupa Komisyonunun Türkiye'deki temsilciliği olan Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonunun da sözleşme makamı olarak hareket ettiği görülmektedir.

2.30. Teknik yardım sözleşmelerinin başarıyla uygulanması hangi faktörlere bağlıdır?

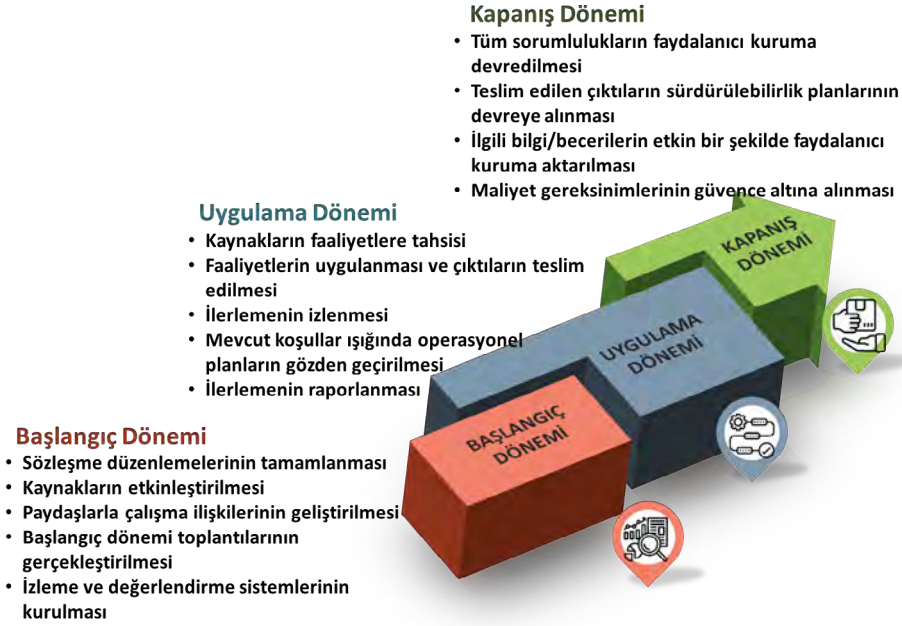
Teknik yardım sözleşmelerinin başarıyla uygulanması çeşitli faktörlere bağlıdır. Ancak başarıdaki en önemli ve belirleyici unsur sözleşmenin iyi bir kurguya sahip olmasıdır. İyi proje kurgusundan kastedilirse projenin sağlam bir gerekçeye dayanması; gerçek ihtiyaçlara, önceliklere ve sosyo-ekonomik koşullara göre tasarlanmış olması; projenin uygulama sürecinde etkileşimde bulunulacak tarafların (örneğin ilgili kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler, iş dünyası) isabetli bir şekilde belirlenmiş olması; müdahale mantığının (sonuç zincirinin) uygun şekilde hazırlanmış olması ve projenin sonuçlarını etkileyebilecek risklerin iyi analiz edilmiş olmasıdır. Görüldüğü üzere burada sıralanan unsurların tamamı aslında programlama aşamasında kararı verilen hususlardır (bkz. Yanıt 1.9). Bu sebeple, programlama aşaması projelerin başarısında düşünüldüğünden daha büyük bir öneme ve etkiye sahiptir.

Öte yandan, ne kadar iyi tasarlanmış olursa olsun bir teknik yardım sözleşmesi etkin bir uygulama, yönetim ve izleme yapılmadığı müddetçe beklenen sonuçları üretmek konusunda arzu edilen başarıyı yakalayamayacaktır. Faydalanıcı kurum nezdinde teknik yardım sözleşmesinin teknik uygulamasının takibi ve izlemesi için kurulacak ekibin (ekibin bağlı olduğu yöneticiler dahil) aşağıdaki hususlara büyük dikkat sarf etmesi gerekmektedir:

- Beklenen çıktıların teknik ve operasyonel yönlerine ilişkin teknik yardım ekibine açık ve anlaşılır yönlendirmelerde bulunulması,
- Faaliyet ve kaynak planlamasının etkin bir şekilde yapılması,
- Projenin etkileşimde bulunacağı tüm taraflar arasında iyi ve yapıcı bir iletişim ve işbirliği ortamı tesis edilmesi,
- Etkin risk yönetimi yapılması.

2.31. Teknik yardım sözleşmelerinin temel uygulama aşamaları nelerdir?

Teknik yardım sözleşmeleri, sözleşmenin imzalanmasının ardından genellikle 1-2 aylık başlangıç dönemi (*inception period*) ile başlar. Projenin büyüklüğüne göre proje süresinin son bir veya iki ayı kapanış ve devir teslim işlemlerine ayrılır. Arada geçen ve sözleşmenin sona ereceği tarihe kadarki süreye de uygulama dönemi adı verilir.



Şekil 12 Teknik yardım sözleşmelerinin temel uygulama aşamaları

2.32. Başlangıç döneminde yüklenici tarafından hangi idari ve teknik faaliyetler yürütülür?

Başlangıç dönemi, yüklenicinin proje ofisini kurması, kilit uzmanları iş başına getirmesi, sözleşmenin imzalanmasından sonra ortaya çıkan bürokratik süreçleri (örneğin yabancı uzmanlar için çalışma izni alınması, Gelir İdaresi Başkanlığından KDV muafiyeti belgesi alınması gibi) tamamlaması beklenen bir dönemdir. Genel teamül gereği yükleniciye, başlangıç dönemi için bir veya iki aylık bir süre verilir. Proje 24 aydan uzunsa veya karmaşık bir yapıya sahipse, iş tanımında söz konusu sürenin daha uzun tutulması değerlendirilmelidir.

Başlangıç döneminde teknik yardım ekibi (kilit uzmanlar ve yüklenici namına projenin idari işlerini yürütecek proje yöneticisi/direktörü, proje asistanı gibi destek personeli) iş başı yapar. Uzmanlar ilk iş olarak iş tanımı ile mevcut koşullar arasında bir boşluk olup olmadığını gözden geçirir. Bu çalışma çoğunlukla masa başı araştırması ile başlar ancak esas bilgiler paydaşlarla yapılacak görüşmelerden elde edilir. IPA kapsamında uygulanan hizmet alımı sözleşmelerinde iş tanımının hazırlanmaya başlanması ile uygulamanın başlaması arasında yaklaşık 1 ila 1.5 yıllık bir süre bulunmaktadır. Projenin başlangıç döneminde yapılan boşluk analizi aradan geçen bu sürede projenin özellikle müdahale mantığını etkileyen bir farklılık ortaya çıkıp çıkmadığını ele alır. Bazen projede yapılması beklenen faaliyetlerin acil ihtiyaçlar nedeniyle faydalancı kurumlar tarafından proje başlangıcından önce tamamlandığı veya konjonktürel değişiklikler nedeniyle bazı faaliyetlere olan ihtiyacın ortadan kalktığı durumlar gözlemlenebilmektedir. Başlangıç döneminde yapılan boşluk analizinin amacı bu gibi durumların belirlenip başlangıç raporunda (*inception report*) sunulmasıdır. Şunu önemle vurgulamak gerekir ki başlangıç

raporu da dahil proje süresince yüklenici tarafından hazırlanacak idari veya teknik raporlarda yapılan bu gibi tespitler sözleşme koşullarında otomatik olarak bir değişiklik yapıldığı anlamına gelmemektedir. Geçerliliğini yitirmiş faaliyetlerden kalan kaynaklar, başka faaliyetlerde değerlendirilmek isteniyorsa bunun için sözleşmede değişiklik (bkz. Yanıt 2.46, Yanıt 2.47) yapılması gerekmektedir.

2.33. Başlangıç döneminde sözleşme makamı ve faydalanıcı kuruma düşen görevler nelerdir?

Başlangıç dönemi, genellikle sözleşmenin imzalanmasından hemen sonra gerçekleştirilen bir başlangıç toplantısı (*kick-off meeting*) ile başlar. Söz konusu toplantıda asgari olarak yüklenici, faydalanıcı, sözleşme makamı ve dolaylı yönetime tabi olarak uygulanan sözleşmelerde Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonunun temsilcileri hazır bulunur, ancak uygun görülen farklı kurum temsilcilerinin de (örneğin sözleşmenin uygulama sürecinde işbirliği yapılması zaruri olan kamu kurumları, sivil toplum kuruluşları, vb.) toplantıya davet edilmesinde yarar bulunmaktadır.

Başlangıç toplantısı öncesinde hem faydalanıcı kurum hem de sözleşme makamı nezdinde sözleşmenin yönetiminde görev alacak personelin belirlenmesi ve başlangıç toplantısında yükleniciye tanıtılması faydalı bir yaklaşımdır. Toplantıda sözleşme makamı genellikle sözleşmenin uygulaması esnasında dikkat edilecek idari usul ve esaslara dikkat çeker. Faydalanıcının ise sözleşmeden beklediği teknik kazanımların altını çizmesi, sunulacak çıktılara ilişkin kalite beklentisini ortaya koyması ve mümkünse uygulama süreci için bir yol haritası sunması faydalı olacaktır.

Başlangıç toplantısında veya bu toplantının hemen ardından sözleşme makamı ve faydalanıcı, yükleniciye sözleşmenin uygulaması sırasında kullanılması beklenen formları ve şablonları (örneğin arazi bütçe talep formu, kilit olmayan uzmanlar için onay talep formu, idari veya teknik raporlar için şablon/örnek) iletmelidir. Şablon veya formları iletmeyen yanında, ilgili idari ve teknik süreçlere ilişkin izlenecek prosedürler konusunda ayrıntılı yönlendirmelerde bulunulması da (örneğin, kilit olmayan uzmanların nasıl seçileceği; raporların nasıl hazırlanacağı ve sunulacağı; sözleşme değişikliği taleplerinin nasıl hazırlanacağı ve sunulacağı; bilgi/belge akışı ve önemli son tarihler; çalışma ziyaretlerinin nasıl organize edileceği) faydalı olacaktır. Faydalanıcı aynı zamanda sözleşmenin teknik uygulamasını yakından ilgilendiren belgeleri (örneğin yasal düzenlemeler, yönetmelikler, ilgili projelerin nihai raporları veya önemli çıktıları vb.) teknik yardım ekibinin istifadesine sunmalı ve önemli paydaşların (kurum içi veya kurum dışı) irtibat bilgilerini paylaşmalıdır.

2.34. Uygulama döneminde hangi tür faaliyetler yürütülür?

Uygulama döneminde, iş tanımında belirtilen faaliyetler uygulanır ve belirlenen çıktılar teslim edilir. Bir yandan da projenin gidişatı, beklenen sonuçlara doğru ilerleyip ilerlemediği, iç ve dış risklerden nasıl etkilendiği izlenir. Koşullarda yaşanan değişikliklere bağlı olarak operasyonel planlar revize edilebilir. Tahmin edilebileceği üzere projenin en yoğun dönemi uygulama dönemidir.

2.35. Kapanış döneminde hangi tür faaliyetler yürütülür?

Kapanış dönemi, projede üretilen çıktıların faydalanıcı kuruma devredildiği, elde edilen sonuçların değerlendirildiği ve edinilen derslerin ortaya konulduğu dönemdir. Bu dönemde yüklenici, faydalanıcı kurum ile etkin bir işbirliği içerisinde, proje kapsamında üretilen çıktıların sürdürülebilmesi için yapılan planları devreye alır. Örneğin proje kapsamında çevrim içi bir yardım masası kurulduysa, bu hattın proje bittikten sonra da canlı tutulması, faydalanıcı kurum tarafından bunun için gerekli olan insan kaynağının tahsis edilmesi, sistemin gerekli bakımlarının yaptırılması gibi işler çıktıların sürdürülebilirlik planlarına örnek gösterilebilir. Annesinin Yanında Kalan Çocuklar İçin Kurum Modeli Geliştirilmesi Projesi örneğine geri dönecek olursa, bu projede yetiştirilen eğiticilerin, proje bittikten sonra da ilgili paydaşlara eğitim vermeye devam etmesi için bir planlama yapılması, sürdürülebilirlik açısından makul bir tedbir olabilir.

2.36. Teknik yardım sözleşmelerinde sözleşme makamı ve faydalanıcı kurum tarafından yapılan yönetim doğrulamaları nelerdir ve ne amaçla yapılır?

Teknik yardım sözleşmelerinin uygulaması esnasında gerek sözleşme makamı gerekse faydalanıcı kurum tarafından çeşitli yönetim doğrulamaları (*management verifications*) yapılması gerekmektedir. Yönetim doğrulamaları kapsamında yapılan kontrollerin amacı

- Sözleşmenin idari, teknik ve mali açıdan düzgün bir şekilde uygulanmasını sağlamak,
- Sözleşmenin girdi ve zaman planlaması ile uyumlu olarak uygulanıp uygulanmadığını teyit etmek,
- Sözleşmenin uygulanmasına ilişkin herhangi bir sapmanın zamanında tespit edilmesini ve gerekli önlemlerin alınmasını sağlamaktır.

Yanıt 2.3'te ayrıntılı şekilde izah edildiği üzere, ücrete dayalı sözleşmeler ile götürü bedel sözleşmelerin yönetiminde idari açıdan bazı farklılıklar bulunmaktadır. Bu sebeple, sözleşme makamı ve faydalanıcı kurum tarafından yapılması gereken yönetim doğrulamaları her iki sözleşme türü bazında karşılaştırmalı tablolar halinde aşağıda sunulmuştur:

Tablo 18 Teknik yardım sözleşmelerinde faydalancı kurum tarafından yapılması gereken yönetim doğrulamaları

Ücrete dayalı sözleşmeler	Götürü bedel sözleşmeler
- Çıktıların (örneğin eğitim, yayın, teknik rapor, çalışma ziyareti) analizi ve uzmanların çalışmalarının zaman çizelgeleri (<i>time sheets</i>) üzerinden değerlendirilmesi - Arıza harcama bütçesinin kullanımına ilişkin planların değerlendirilmesi (örneğin arıza bütçe talep formlarının incelenmesi) - Önerilen kilit olmayan uzmanların değerlendirilmesi - Kilit uzman değişikliği gerekmesi halinde önerilen yeni kilit uzman adaylarının değerlendirilmesi - Faaliyetlerin hedef gruplarından (örneğin eğitim alan kişiler, hazırlanan teknik bir rapordan faydalanan kurumlar) geri bildirim toplanması - Yüklenici tarafından hazırlanan idari raporların (başlangıç raporu, ara rapor ve nihai rapor) incelenmesi - Önerilen sözleşme değişikliklerinin değerlendirilmesi (gerekirse)	- Çıktıların analizi - Önerilen kilit olmayan uzmanların değerlendirilmesi* - Kilit uzman değişikliği gerekmesi halinde önerilen yeni kilit uzman adaylarının değerlendirilmesi* - Faaliyetlerin hedef gruplarından geri bildirim toplanması - Yüklenici tarafından hazırlanan idari raporların incelenmesi - Önerilen sözleşme değişikliklerinin değerlendirilmesi (gerekirse) *bkz. Yanıt 2.7

Tablo 19 Teknik yardım sözleşmelerinde sözleşme makamı tarafından yapılması gereken yönetim doğrulamaları

Ücrete dayalı sözleşmeler	Götürü bedel sözleşmeler
- Önerilen kilit olmayan uzmanların onaylanması - Kilit uzman değişikliği gerekmesi halinde önerilen yeni kilit uzman adayının onaylanması - Arıza harcama bütçesinin kullanımına ilişkin taleplerin onaylanması - Faaliyetlerin onaylanmış çalışma planı doğrultusunda izlenmesi - Harcamaların sözleşmede onaylanan bütçe doğrultusunda doğrulanması - Yükleniciler tarafından sunulan idari raporların (başlangıç raporu, ara rapor ve nihai rapor) onaylanması - Ön, ara ve nihai ödemelerin yapılması - Sözleşme değişikliklerinin onaylanması (gerekirse)	- Önerilen kilit olmayan uzmanların onaylanması* - Kilit uzman değişikliği gerekmesi halinde önerilen yeni kilit uzman adayının onaylanması* - Faaliyetlerin onaylanmış çalışma planı doğrultusunda izlenmesi - Yükleniciler tarafından sunulan idari raporların (başlangıç raporu, ara rapor ve nihai rapor) onaylanması - Ön, ara ve nihai ödemelerin yapılması - Sözleşme değişikliklerinin onaylanması (gerekirse) *bkz. Yanıt 2.7

Yanıt 2.3'te ücrete dayalı teknik yardım sözleşmelerinin idari yönetiminin götürü bedel sözleşmelere göre daha fazla sayıda yönetim doğrulaması gerektirdiği

belirtilmişti. Yukarıda yer alan Tablo 18 ve Tablo 19, ilgili yönetim doğrulamalarını liste halinde sunmak suretiyle bu tespiti daha somut hale getirmektedir.

2.37. Teknik yardım sözleşmelerinin uygulamasında hangi unsurlar yer alır?

Bir teknik yardım sözleşmesi yönetirken karşılaşılabilecek unsurları dört temel başlık altında toplamak mümkündür. Bunlar;

- İdari ve teknik toplantılar,
- İdari ve teknik raporlar,
- Şayet ücrete dayalı bir hizmet alımı sözleşmesi söz konusu ise arıza bütçe ve kilit olmayan uzman çalıştırılmasına ilişkin talep ve onaylar ve
- Sözleşme değişiklikleridir.



Şekil 13 Teknik yardım sözleşmelerinin temel yönetim unsurları

2.38. Teknik yardım sözleşmelerinin uygulaması sırasında gerçekleştirilen toplantılar ne işe yarar?

Teknik yardım sözleşmelerinin uygulaması esnasında çok sayıda ve farklı amaçlı toplantılar gerçekleştirilir. Projeler resmi bir başlangıç toplantısı (*kick-off meeting*) ile başlar (bkz. Yanıt 2.33). Söz konusu toplantıya sözleşme makamı, yüklenici, faydalanıcı kurum ve ilgili görülen diğer paydaşlar katılır. Bu toplantılarda genellikle, sözleşme makamı ve faydalanıcı, projenin işleyişine ilişkin idari ve teknik beklentilerini ortaya koyarlar. Varsa yüklenicinin soruları yanıtlanır.

Projenin uygulama dönemi içerisinde, projenin genel gidişatının izlenmesi için yönlendirme komitesi toplantıları (*steering committee meeting*); idari ve operasyonel konuların değerlendirilmesi içinse yönetim toplantıları (*management meeting*) düzenlenir. Bu toplantıların sıklığına, projenin süresi ve karmaşıklık düzeyine göre karar verilebilir. Örneğin 12 aylık bir projede yönetim toplantıları ayda bir, yönlendirme komitesi toplantıları ise üç ayda bir düzenlenebilir. Öte

yandan proje süresi 36 aysa, söz konusu toplantı periyotları biraz daha uzun olabilir. Bu resmi toplantılar dışında faaliyetlerin uygulanması esnasında ihtiyaca bağlı olarak çok sayıda teknik çalışma toplantısı düzenlenebilir.

Yönetim toplantılarında genellikle geride bırakılan dönemde (örneğin yönetim toplantılarının aylık olarak düzenlendiği bir sözleşmede geride bırakılan ay) yapılan faaliyetler ile takip eden dönemde uygulanması planlanan faaliyetler ele alınır. Bu faaliyetlere ilişkin kaynak kullanımı ve planlaması (örneğin kilit olmayan uzmanların mobilizasyonu veya arızı bütçe kullanımına ilişkin planlamalar) ve varsa ortaya çıkan sözleşme değişikliği ihtiyaçları yönetim toplantılarında görüşülmesi faydalı olan konulardır. Yönetim toplantıları sözleşmenin operasyonel unsurları ile ilgili olduğundan bu toplantılara genellikle yüklenici, teknik yardım ekibi, sözleşme makamı, faydalanıcı ve dolaylı yönetime tabi bir sözleşme ise Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonunun teknik düzeydeki temsilcileri katılım sağlar.

Yönlendirme komitesi toplantıları ise sözleşmelerin sonuç odaklı izlemesinin yapıldığı toplantılardır. Bu toplantılara yüklenici, sözleşme makamı, faydalanıcı ve Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu temsilcilerinin yanı sıra projenin takibinden ve izlenmesinden sorumlu diğer tarafların temsilcileri de (örneğin NIPAC veya projenin uygulamasında işbirliği yapılan diğer kilit kurumlar) katılır. Toplantılara genellikle faydalanıcı kurum nezdinde projeden sorumlu olan üst düzey bir temsilci başkanlık eder. Yönlendirme komitesi toplantılarında da temel olarak geride bırakılan dönemde yapılan faaliyetler ile bir sonraki dönemde yapılacak faaliyetler ele alınır ancak operasyonel unsurlardan ziyade stratejik konulara odaklanılır. Örneğin yönetim toplantısında sözleşmede planlanan bir çalışma ziyaretinin detaylı programı, lojistik düzenlemeleri, arızı bütçe ve uzman gün gereksinimleri gibi hususlar ele alınabilecekken, yönlendirme komitesi toplantısında söz konusu çalışma ziyaretinden beklenen kazanımlara odaklanılması gerekmektedir.

Yönetim ve yönlendirme komitesi toplantıları, düzenlenme sıklığı ve katılımcıları iş tanımında belirlenmiş olan ve sözleşmenin uygulaması açısından zaruri nitelikteki toplantılardır. Ancak bu toplantılar dışında sözleşmede yer alan çeşitli faaliyetlerin planlanması, içeriklerinin geliştirilmesi, değerlendirilmesi, ilgili kurumlarla istişareler vb. amaçlarla çok sayıda teknik toplantı düzenlenmesi gerekmektedir. Bu toplantılar genellikle teknik yardım ekibi ve faydalanıcı kurumun işbirliğinde organize edilir.

Sözleşmenin uygulanması sürecinde gerçekleştirilecek idari veya teknik nitelikteki tüm toplantılar için katılımcıların en kıymetli kaynakları olan zamanını ayırdığı unutulmamalıdır. Bu sebeple toplantıları olabildiğince verimli ve etkin kılmak üzere çeşitli tedbirler alınmalıdır. Bu doğrultuda, toplantıların gündeminin belirlenmesi, ilgili tarafların vakitlice toplantıya davet edilmesi, toplantıya katılacak kişilerin hazırlıklı gelmelerine yardımcı olabilecek bilgi ve belgeler varsa bunların önden vakitlice iletilmesi ve toplantıda ele alınan hususların ve/veya alınan kararların özetlendiği toplantı tutanaklarının kısa süre içerisinde hazırlanarak katılımcılara iletilmesi önerilmektedir. Gerekli sekreteryaya desteğinin yükleniciden talep edilmesinde bir sakınca bulunmamaktadır.

2.39. Teknik yardım sözleşmelerinde hazırlanan idari raporlar nelerdir ve ne işe yarar?

İdari raporlar, teknik yardım sözleşmelerinin önemli yönetim doğrulama araçları arasında yer almaktadır. Hatta yüklenicinin ara ve nihai ödeme taleplerini içerdiği için sözleşmenin mali yönetimi açısından en önemli araç olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Her sözleşmede, başlangıç döneminin iş tanımında belirtilen süresi bittikten sonra (genellikle projenin birinci veya ikinci ayının sonunda), yüklenici tarafından başlangıç raporu (*inception report*) sunulması beklenmektedir. Başlangıç raporu, ara ve nihai raporlarda olduğu gibi, yüklenicinin herhangi bir ödeme talebinde bulunmasına imkan vermez. Bu raporun temel amacı, mevcut durumun analiz edilmesi ve gerek görüldüğü takdirde çalışma planının güncellenmesidir (bkz. Yanıt 2.32). Benzer şekilde proje süresi tamamlandığında yüklenicinin nihai rapor (*final report*) hazırlaması gerekmektedir. Nihai raporda proje süresince yapılan faaliyetler, harcanan kaynaklar, üretilen çıktılar, elde edilen sonuçlar, edinilen dersler ve geleceğe yönelik tavsiyeler yer almalıdır.

Başlangıç raporu ve nihai rapor dışında yüklenicinin, sözleşmede belirtilen aralıklarda, projenin uygulama dönemindeki ilerlemeyi anlatan ara raporlar (*interim reports*) sunması gerekmektedir. Bu raporlar aynı zamanda yüklenicinin yapacağı ara ödeme taleplerine de zemin oluşturmaktadır.

Ücrete dayalı sözleşmelerde ara raporlar altı ayda bir hazırlanmalıdır. Süresi 12 aydan kısa olan ücrete dayalı hizmet alımı sözleşmelerinde ara rapor sunulması zorunlu değildir, ancak uygun görüldüğü takdirde iş tanımında sunulması talep edilebilir. Götürü bedel sözleşmeler içinse PRAG sözleşme genel koşullar şablonunun 29. maddesi, “iki yıldan uzun süreli hizmet alımı sözleşmeleri için, belirli sonuçların elde edildiğini gösteren ara raporların onaylanması temelinde yıllık ara ödemelerin yapılabileceğini” belirtmektedir. Bu doğrultuda, süresi iki yıldan fazla olan götürü bedel sözleşmelerin iş tanımında yıllık bazda sunulacak ara raporlar tanımlanması mümkündür.

Ara raporlar ile nihai raporda, teknik ilerlemenin anlatıldığı bölümün (*narrative report*) yanı sıra ayrı bir mali raporun (*financial report*), ilgili raporlama dönemindeki harcamalara ilişkin faturaların ve harcama doğrulama raporunun (bağımsız mali müşavir raporu) sunulması gerekmektedir.

Başlangıç, ara ve nihai raporlar için PRAG’da yer alan standart bir şablon bulunmamaktadır. Nasıl bir içerik tercih edilecek olursa olsun projenin uygulama dönemi boyunca aynı içeriğe sadık kalınması tavsiye edilmektedir. Böylece periyodik ilerlemenin kıyaslanabilmesi kolaylaşacaktır. Raporların sözleşmenin uygulaması konusunda olabildiğince ayrıntılı bilgi vermesi beklenmekle birlikte yüklenicinin de rapor hazırlamak için gereğinden fazla zaman (yani kaynak) harcamaması gerekmektedir. Bu sebeple, yükleniciden özlü bir teknik rapor hazırlaması ve destekleyici diğer tüm bilgi ve belgeleri rapora ek yapması talep edilebilir.

Faydalanıcı kurum; başlangıç, ara ve nihai raporların teknik bölümünü gözden geçirir ve yüklenicinin teknik performansını değerlendirir. Gerekli gördüğü takdirde, teknik bölümde yer alan açıklamalara ilişkin düzeltme veya izahat isteyebilir. Aksi takdirde, idari raporu teknik açıdan onayladığını sözleşme makamına bildirir.

Sözleşme makamı; başlangıç, ara ve nihai raporları sözleşme hükümlerine uygunlukları açısından değerlendirir. Söz konusu raporları ve ara ve nihai raporlarla birlikte talep edilen ödemeleri onaylama yetkisi yalnızca sözleşme makamına ait bir yetkidir.

Sözleşmelerin raporlar aracılığıyla değiştirilmesinin mümkün olmadığını tekrar vurgulamakta fayda görülmektedir. Şayet bir raporda sözleşme şartlarını değiştirecek nitelikte bir tespit onaylanacak olursa, gerekli sözleşme değişikliği prosedürleri izlenerek (bkz. Yanıt 2.47) değişikliğin resmi hale getirilmesi gerekmektedir.

2.40. Teknik yardım sözleşmelerinde idari raporlar dışında rapor talep edilebilir mi?

Teknik yardım sözleşmelerinde idari raporların yanı sıra faaliyet bazlı raporlar (örneğin eğitim değerlendirme raporu, çalışma ziyareti değerlendirme raporu, ağ oluşturma etkinliği raporu) talep edilebilir. Şayet bu çeşit raporlar talep edilecekse bunların iş tanımında belirtilmesi iyi bir yaklaşımdır zira raporlama için kaynak harcanacağı ve bunun da yüklenicinin maliyet hesabını etkileyebileceği unutulmamalıdır.

İlave raporlar istenirken bu raporların gerçekten bir katma değeri olup olmadığı faydalanıcı kurum tarafından titizlikle değerlendirilmelidir. Söz konusu raporların hazırlanması proje kaynaklarının kullanılmasını gerektirmektedir, yani raporların projeye bir maliyeti bulunmaktadır. Bunun yanında, faydalanıcı kurumun da sunulan raporları okuması ve değerlendirmesi, dolayısıyla kendi kaynaklarını harcaması gerekecektir. Bu sebeple, istenecek faaliyet bazlı raporları, projenin elde etmek istediği sonuçlar açısından kritik önem taşıyan faaliyetlerle sınırlamak faydalı olacaktır.

2.41. Teknik yardım sözleşmelerinde faydalanıcı kurumun değerlendireceği idari talepler hangileridir?

Eğer ücrete dayalı bir sözleşme söz konusuysa, yüklenici arızı bütçeden herhangi bir harcama yapmadan önce veya herhangi bir iş veya faaliyet için kilit olmayan bir uzman çalıştırmaya başlamadan önce sözleşme makamının ön onayını almak durumundadır. Benzer şekilde uzmanların projede çalıştıkları günler zaman çizelgelerinde kayıt altına alınmalı ve tutulan kayıtlar aylık olarak sözleşme makamı tarafından onaylanmalıdır. Sözleşme makamı, söz konusu onayları vermeden önce faydalanıcı kurumun ön onay vermesini talep edebilir. Böylece yapılan taleplerin teknik açıdan uygun olup olmadığını teyit edebilir. Ancak faydalanıcı kurumun herhangi bir arızı bütçe harcama veya kilit olmayan uzman talebini yahut zaman çizelgesini onaylaması, söz konusu taleplerin onaylandığı anlamına gelmemektedir.

Bu taleplere resmi onay verme yetkisi yalnızca sözleşme makamındadır. Hatırlanacağı üzere götürü bedel sözleşmelerde kaynak kullanımının takibi yapılmadığından, sözleşme uygulaması esnasında bu çeşit idari onaylara da gerek bulunmamaktadır.

2.42. Arızı bütçe harcama talepleri nasıl değerlendirilmelidir?

Arızı bütçenin, ücrete dayalı sözleşmelerde faaliyetlerin uygulanması sırasında insan kaynağı dışında ihtiyaç duyulacak diğer girdilerin yer aldığı bütçe bileşeni olduğu hatırlanacaktır. Arızı bütçe harcamaları aşağıda örneği verilen giderleri içerebilir:

- Projenin faaliyet üssü dışındaki görevler için uzmanların seyahat masrafları ve harcırahları
- Tercüme hizmetleri
- Düzenlenecek eğitimler, seminerler, konferanslar, bilgi günleri vb. için mekan kiralama maliyeti, yeme-içme maliyeti, diğer şehirlerden gelen katılımcıların seyahat ve konaklama maliyetleri, baskı maliyetleri, görünürlük maliyetleri vb.
- Çalışma ziyaretleri, staj programları vb. için katılımcıların seyahat ve konaklama masrafları ile diğer yan harcamalar (örneğin eğitim materyallerinin hazırlanması ve basılması, şehirler arası ulaşım, kayıt ücretleri)
- Görünürlük ve baskı maliyetleri

Arızı bütçe harcama talepleri, yüklenici tarafından iş tanımı Bölüm 6.5'te öngörülen düzenlemeler doğrultusunda⁸⁰ hazırlanarak sözleşme makamına sunulur. Sözleşme makamı söz konusu talepler için faydalanıcı kurumun ön onay vermesini isteyebilir, ancak söz konusu ön onay resmi ve bağlayıcı bir nitelik taşımamaktadır. Arızı bütçe harcama talebinde belirtilen fiyatlar endikatif nitelikte olup yükleniciye gerçekleşen cari maliyetler karşılığında ödeme yapılmaktadır. Ancak onaylanan arızı bütçe harcama tutarı yapılacak harcamalar için bir tavan teşkil etmektedir.

80 Belirli arızı bütçe harcamaları (örneğin projenin faaliyet üssü dışındaki görevler için uzmanların seyahat giderleri ve harcırahları) veya belirli bir bütçe tutarının altındaki arızı bütçe kullanımları (örneğin 5.000 avrunun altındaki kullanımlar) ön onaydan muaf olabilir. Bu sebeple iş tanımı Bölüm 6.5'te belirtilen hükümlerin dikkatle incelenmesi tavsiye edilmektedir.

Tablo 20 Örnek arızı bütçe harcama talebi

Request No	No.x		
Request Date	dd.mm.yyyy		
Contract Title			
Ref / Contract no			
Contractor			
Contracting Authority	Ministry of Y		
Beneficiary Institution	Ministry of X		
Scope of the Expenditure	Activity 2.3 Study Visit: Exchange of experience for employees of the Ministry of X with Managing Authorities in one EU Member State (7-8 November 2023)		
	This request for approval concerns the organization of 2-days long exchange of experience for 6 employees of the Ministry of X with Managing Authorities in one EU Member State that manages EU structural funds and prepares the Management Declaration and Annual Summary in line with the provisions of the EU Financial Regulation Article 63 (5) and (6), the Common Provisions Regulation (Regulation 2021/1060) Article 74 and the Commission Guidance for Member States on the Drawing of Management Declaration and Annual Summary. The visit will be organized on 7-8 November 2023 in Croatia in line with the attached agenda.		
	We confirm that the below requested expenses are in line with description provided under Activity 2.3 and ToR Article 6.5 Incidental Expenditure.		
	Please find the estimated expenses as detailed in the below table:		
	Name of Service	#	Unit Rate
	Travel costs (round trip)	6	€800
	Accommodation (3 nights in Zagreb) and catering costs of 6 representatives of the Ministry of X	18	€175
	In-city and inter-city transfers	1	€4.000
	Organisational costs (potential printing and courier expenses, travel health insurance cost and departure fees)	1	€2.500
	TOTAL		€14.450
Requested by the Contractor	[Name Surname]	[Signature]	
Approved by the Beneficiary	[Name Surname]	[Signature]	

Arızı bütçe talepleri faydalanıcı kurum nezdinde değerlendirilirken aşağıdaki hususlara dikkat edilmelidir:

- Bütçe talebinin gerekçesinin iyi bir şekilde açıklanmış olması
- Talep edilen arızı bütçe kalemlerinin ilgili faaliyet ve iş tanımının hükümleri ile uyumlu olması (yani iş tanımındaki faaliyet numaralarına ve faaliyet açıklamalarına açıkça atıf yapılması)

- Talep edilen miktarların (örneğin katılımcı sayısı, baskı sayısı) iş tanımında belirtilen hükümlerle uyumlu ve genel itibariyle makul düzeylerde olması
- Talep edilen bütçe kalemleri için belirtilen birim fiyatların piyasa fiyatlarıyla uyumlu olması

2.43. Kilit olmayan uzman talepleri nasıl değerlendirilmelidir?

Kilit olmayan uzmanların nasıl seçileceği iş tanımında veya yüklenicinin teknik teklifinde belirtilmiş olabilir. Şayet belirtilmediyse, başlangıç döneminde, kilit olmayan uzmanların nasıl bir yöntemle belirleneceğine karar verilmelidir. Yaygın olarak kullanılan yöntemde yüklenici, öncelikle kilit olmayan uzman için onay talep formunu hazırlar ve faydalanıcı kuruma sunar. Söz konusu onay talep formu, kilit olmayan uzmanın çalışacağı faaliyeti, faaliyetten beklenen çıktıları, asgari gereklilikleri (nitelikler, beceriler, genel ve özel tecrübe) ve talep edilen çalışma günü sayısını içermelidir. Yüklenici tarafından önerilen uzmanların özgeçmişleri onay talep formuna eklenir. Sonrasında, yüklenici tarafından hazırlanan form ve söz konusu iş için önerilen uzmanlardan faydalanıcı kurum tarafından uygun bulunan uzmanın özgeçmişi onay için sözleşme makamına sunulur. Faydalanıcı kurum tarafından uygun bulursa da sözleşme makamı tarafından onaylanmayan bir uzman, onay talep formunda belirtilen iş ve görevleri yerine getirirse dahi yüklenici söz konusu uzmanın çalışma günleri karşılığında ödeme talep edemez. Dolayısıyla kilit olmayan bir uzmanın sözleşme kapsamında yapacağı çalışmaların uygun maliyet haline gelmesi için sözleşme makamının onayının alınması şarttır.

Yüklenici tarafından sunulan onay talep formu faydalanıcı kurum nezdinde değerlendirilirken aşağıdaki hususlara dikkat edilmesinde yarar bulunmaktadır:

- Kilit olmayan uzman gereksiniminin iyi bir şekilde açıklanmış olması
- Talep edilen uzmanlığın ilgili faaliyet ve iş tanımının hükümleri ile uyumlu olması (yani iş tanımındaki faaliyet numaralarına ve faaliyet açıklamalarına açıkça atıf yapılması)
- Talep edilen çalışma günlerinin faaliyetin kapsamı ve çıktısı ile orantılı ve genel itibariyle makul olması
- Özgeçmişindeki beyanı doğrultusunda önerilen uzmanın faaliyetin gerektirdiği bilgi ve beceriye sahip olması

Gerekli görüldüğü takdirde önerilen uzmanlarla daha önce çalışmış olan kurum veya kişilerden geri bildirim istenmesi veya faydalanıcı kurum tarafından bu uzmanlarla mülakat yapılması mümkündür. Özellikle uzun dönemli çalışmak üzere önerilen kilit olmayan uzmanlar için bir deneme süresi tanımlanması tavsiye edilmektedir. Kilit olmayan uzmanlar düşük performans gösteriyorsa yükleniciden uzman değişikliği talep edilebileceği unutulmamalıdır.

2.44. Uzmanların zaman çizelgeleri nasıl değerlendirilmelidir?

Teknik yardım sözleşmeleri genel itibariyle uzmanlık satın alınan sözleşmeler olduğu için ücrete dayalı hizmet alımı sözleşmelerinde insan kaynağı girdisinin takip edilmesi büyük önem taşımaktadır. Ücrete dayalı hizmet alımı sözleşmelerinde bu amaçla kullanılan yönetim doğrulama aracı uzmanların zaman çizelgeleridir (*timesheets*).

Zaman çizelgeleri, aylık olarak, ilgili ayda projede görev yapan kilit veya kilit olmayan tüm uzmanlar tarafından doldurulmalıdır. Zaman çizelgeleri, görev yapan uzmanın statüsüne (kilit uzman, kıdemli kilit olmayan uzman veya kıdemsiz kilit olmayan uzman), talep edilen çalışma gününde yapılan işlere (yapılan işin iş tanımındaki hangi faaliyet ile bağlantılı olduğu çizelgenin açıklama bölümünde belirtilmeli) ve görev yapılan yere ilişkin bilgileri içermelidir. Zaman çizelgeleri ilgili uzman, yüklenici adına projenin takım lideri veya proje direktörü ve faydalancı kurumdaki sorumlu kişi tarafından imzalanmalıdır. Yüklenici, orijinal zaman çizelgelerini saklar ve raporlama dönemlerinde sözleşme makamına zaman çizelgelerinin bağımsız denetçi tarafından doğrulanmış kopyalarını sunar.

Tablo 21 Örnek zaman çizelgesi

TIMESHEET		
Contracting Authority	Ministry of X	
Beneficiary	Ministry of Y	
Contract Title	Technical Assistance for	
Contractor		
Name of Staff Member		
Position	Senior Internal Control and IPA Programme Management NKE	
Period of Performance	Month	Year
	October	2023

Date	Day	Days Worked	Per Diem	Place of Performance	Remarks
1	Sun				
2	Mon				
3	Tue	1		home based	A 4.4 – Training Needs Assessment (TNA): Preparation of a new TNA Questionnaire and review of TNA procedures
4	Wed	1		home based	A 4.4 – TNA: Preparation of a new TNA Questionnaire and review of TNA procedures
5	Thu	1		home based	A 1.4 – Revision and amendment of Managing Authority (MA) Manual of Procedures (MoP) “Chapter D Monitoring and Evaluation” and “Chapter E Management of Annual Programmes and Supervision of Intermediate Bodies”
6	Fri	1		home based	A 1.4 – Revision and amendment of MA MoP “Chapter D Monitoring and Evaluation” and “Chapter E Management of Annual Programmes and Supervision of Intermediate Bodies”
7	Sat				
8	Sun				

Date	Day	Days Worked	Per Diem	Place of Performance	Remarks
9	Mon				
10	Tue	1		home based	A 1.4 – Revision and amendment of MA MoP “Chapter D Monitoring and Evaluation” and “Chapter E Management of Annual Programmes and Supervision of Intermediate Bodies”
11	Wed	1		home based	A 1.4 – Revision and amendment of MA MoP “Chapter D Monitoring and Evaluation” and “Chapter E Management of Annual Programmes and Supervision of Intermediate Bodies”
12	Thu	1		home based	A 1.4 – Revision and amendment of MA MoP “Chapter D Monitoring and Evaluation” and “Chapter E Management of Annual Programmes and Supervision of Intermediate Bodies”
13	Fri	1		home based	A 1.4 – Establishing of a system of Key Performance Indicators (KPIs) and Key Risk Indicators (KRIs)
14	Sat				
15	Sun				
16	Mon	1		Ankara	A 1.4 – Revision and amendment of MA MoP “Chapter D Monitoring and Evaluation” and “Chapter E Management of Annual Programmes and Supervision of Intermediate Bodies”
17	Tue	1		Ankara	A 4.4 – TNA: Preparation of a new TNA Questionnaire and review of TNA procedures
18	Wed	1		Ankara	A 1.4 – Establishing of a system of KPIs and KRIs – 1/2 day A1.4 – On-the-job training on supervision of implementation, monitoring and evaluation – MA responsibilities – 1/2 day
19	Thu	1		Ankara	A1.4 – On-the-job training on supervision of implementation, monitoring and evaluation – MA responsibilities
20	Fri	1		Ankara	A1.4 – On-the-job training on supervision of implementation, monitoring and evaluation – MA responsibilities
21	Sat				
22	Sun				
23	Mon	1		Ankara	A 1.4 – Revision and amendment of MA MoP “Chapter D Monitoring and Evaluation” and “Chapter E Management of Annual Programmes and Supervision of Intermediate Bodies”
24	Tue	1		Ankara	A1.4 – On-the-job training on supervision of the tender preparation
25	Wed	1		Ankara	A1.4 – On-the-job training on supervision of the tender preparation

Date	Day	Days Worked	Per Diem	Place of Performance	Remarks
26	Thu	1		Ankara	A 1.4 – On-the-job training on supervision of the tender preparation – 1/2 day A 1.4 – Establishing of a system of KPIs and KRIs (discussion and desk work) – 1/2 day
27	Fri	1		Ankara	A 4.4 – TNA: Preparation of a new TNA Questionnaire and review of TNA procedures – 1/2 days A 1.4 – Revision and amendment of MA MoP “Chapter D Monitoring and Evaluation” and “Chapter E Management of Annual Programmes and Supervision of Intermediate Bodies” – 1/2 day
28	Sat				
29	Sun				
30	Mon	1		home based	A 4.4 – TNA: Preparation of a new TNA Questionnaire and review of TNA procedures – 1/2 day A 1.4 – Revision and amendment of MA MoP “Chapter D Monitoring and Evaluation” and “Chapter E Management of Annual Programmes and Supervision of Intermediate Bodies” – 1/2 day
31	Tue	1		home based	A 1.4 – Establishing of a system of KPIs and KRIs
Total		20			

Zaman çizelgeleri faydalanıcı kurum tarafından değerlendirilirken, uzmanların sunduğu çıktılar, çıktıların kalitesi ve çıktıları hazırlamak için harcanan süreler göz önünde bulundurulmalıdır. Zaman çizelgeleri otomatik olarak onaylanmamalıdır. Faydalanıcı kurumlar zaman çizelgelerini eleştirel bir incelemeden geçirerek uzmanlık girdilerini doğrulamalıdır.

2.45. Teknik yardım sözleşmelerinin uygulamasında sorun olup olmadığı nasıl anlaşılır?

Teknik yardım sözleşmelerinin uygulamasında sorun olup olmadığını gösteren bazı sinyaller vardır:

- Raporların veya çıktıların geç teslim edilmesi
- Raporların veya çıktıların kalitesinin düşük olması
- Kullanılan kaynakların (örneğin uzman gün, arızı bütçe) gerçekleştirilen faaliyetler ve teslim edilen çıktılara kıyasla yüksek olması
- Harcanan sözleşme süresi nispetinde kullanılan kaynakların (örneğin uzman gün, arızı bütçe) düşük olması
- Sözleşme değişikliklerinin sayısının fazla olması
- Yüklenicinin ve/veya teknik yardım ekibinin, faydalanıcı kurum ve sözleşme makamı ile yetersiz iletişim kurması

Bu gibi durumlarla karşılaşıldığında özellikle faydalanıcı kurumun, teknik yardım ekibi ve yüklenici üzerindeki kontrollerini ve rehberliğini artırması ve taraflarla iletişimi güçlendirmesi faydalı olacaktır. Sorunların nedenleri analiz edilerek gecikmelerin ve çıktıkların niteliğine ilişkin problemlerin giderilmesine gayret gösterilmelidir. Örneğin teknik bir çalışmanın (misal gıda güvenliği konusunda iyi uygulama örnekleri kitapçığının hazırlanması) kalitesi beklenen düzeyde değilse sorun ilgili kilit olmayan uzman(lar)ın bilgi ve becerilerinin yetersizliğinden, çalışmaya katkı sunması gereken kurum veya kuruluşların yeterli düzeyde işbirliği yapmamasından veya faydalanıcı kurumun raporun içeriğine yönelik rehberliğinin yetersizliğinden ileri gelebilir. Bu durumda kilit olmayan uzman(ları)ın değiştirilmesi, ilgili kurum ve kuruluşlarla daha yapıcı bir işbirliği kurulmasına yönelik girişimlerde bulunulması veya faydalanıcı kurum nezdinde çalışmayı yönlendiren ekibin güçlendirilmesi gibi önlemler düşünülebilir.

Düşük performansın sürekli hale geldiği durumlarda sözleşme makamının daha zorlayıcı yaptırımlar (örneğin finansal ceza, sözleşmeyi askıya alma veya feshetme) uygulama yetkisi bulunmaktadır. Ancak bu yaptırımlara başvurmadan önce muhakkak sorunları gidermeye yönelik çözüm yollarının aranması gerekmektedir.

2.46. Teknik yardım sözleşmeleri değiştirilebilir mi?

Sözleşme yönetiminde kaçınılmaz olarak ortaya çıkan bir başka konu sözleşme değişiklikleridir. Yanıt 2.32’de başlangıç döneminde yapılan boşluk analizinde potansiyel değişikliklerin belirlendiğinden bahsedilmişti. Bunun dışında projenin uygulama dönemi içerisinde de farklılaşan ihtiyaçlar doğrultusunda değişiklik gereksinimleri ortaya çıkması mümkündür. Sözleşme değişikliklerinde riayet edilecek temel ilkeler ve izlenmesi gereken yöntemler PRAG’da genel hatlarıyla anlatılmaktadır. Sözleşme makamı her bir değişiklik talebini PRAG’da belirtilen ilkeler doğrultusunda ancak kendi özgün koşulları çerçevesinde değerlendirmektedir.

Genel bir prensip olarak sözleşmede yapılacak hiçbir değişiklik ihalenin karara bağlandığı aşamadaki koşulları değiştiremez. Bu prensibin altında yatan temel gerekçe ihalenin rekabetçilik ve eşit muamele ilkesine halel gelmemesidir. Bu mantıktan hareketle, sözleşmede tadilat yapılarak sözleşmenin konusunun veya amacının değiştirilmesi veya iş tanımında köklü değişiklikler yapılması mümkün değildir. Basit bir örnek vermek gerekirse, iş tanımında belirlenmiş olan kilit uzman kriterlerinin herhangi bir şekilde değiştirilmesi mümkün değildir. İhalenin yapıldığı aşamada tüm teklif sahipleri aynı kriterler doğrultusunda kilit uzman adayları aramış, bulmuş ve ihale teklifinde bu kişileri çalıştırmayı önermiştir. Dolayısıyla uygulama esnasında herhangi bir sebeple bu kriterleri değiştirmek mümkün değildir.

Sözleşmenin yürütme süresi bittikten sonra (yani sözleşmenin idari ve finansal kapanışı yapıldıktan sonra) sözleşmede değişiklik yapılamaz. Normal şartlarda değişiklikler, yüklenicinin sözleşme makamının onayını aldığı tarihte yürürlüğe girer. Ancak bazı özel durumlarda değişiklik onayları geçmiş bir tarihten itibaren geçerli olmak üzere verilebilir. Örneğin bir yüklenicinin, mart ayında kilit uzmanlardan birinin değiştirilmesi konusunda acil bir ihtiyaç olduğunu sözleşme makamına bildirdiğini varsayalım. Değişikliği nisan ayında onaylayan sözleşme makamı bu değişikliği mart ayından itibaren geçerli kabul ederek geriye yürüyen bir onay verebilir. Yüklenici, ancak değişikliğin yürürlüğe girmesinden sonra onaylanan

yeni kilit uzmanının mart ayındaki çalışması için ödeme talep etme hakkına sahip olur. Şayet sözleşme makamı değişikliği onaylamazsa ve reddedilen kilit uzman adayı bu süre zarfında projede çalışırsa, yüklenicinin söz konusu uzmanın çalışma günleri karşılığında sözleşme makamından herhangi bir ücret talep etmesi mümkün olmayacaktır.

2.47. Her sözleşme değişikliği aynı yöntem mi tabidir?

Hizmet alımı sözleşmelerinde değişiklikler küçük ve büyük değişiklik olmak üzere iki kategoride ele alınmaktadır.

Küçük sözleşme değişiklikleri çoğunlukla faaliyet veya çıktılara ilişkin nicel değişiklikleri veya bütçe başlıkları arasında gerçekleştirilen tahsisat değişikliklerini kapsamaktadır. Sözleşme kapsamında basılacak bir yayının veya bir konferansa katılacak kişilerin sayısının artırılması, bir eğitimin yapılması planlanan şehrin değiştirilmesi veya bir çalışma ziyaretinde gidilmesi planlanan ülkenin değiştirilmesi, ücretler bütçesinden arızı bütçeye kaynak kaydırılması gibi konular küçük değişiklik olarak ele alınır. Yüklenici, faydalanıcı kurum ile değişikliğin kapsamı konusunda mutabık kaldıktan sonra, resmi bir formla değişiklik talebini sözleşme makamına iletir. Talepte, değişikliğin nedenlerinin ve bütçe üzerindeki potansiyel etkilerinin açıklanması gerekmektedir. Bu süreçte, sözleşme makamı faydalanıcı kurumun onayını da sormak isteyebilir. Şayet sözleşme makamı değişiklik talebini uygun bulursa, bir idari emir (*administrative order*) yoluyla değişikliği onaylar.

Küçük sözleşme değişikliklerine ilişkin örnekler:

- faaliyet veya çıktılara ilişkin nicel değişiklikler (katılımcı sayıları, basılacak kitapların sayısı)
- bütçe başlıkları arasında yeniden tahsisler
 - ücretler bütçesinin kendi içerisinde
 - ücretler bütçesinden arızı bütçeye

Büyük sözleşme değişiklikleri, iş tanımında köklü değişikliğe yol açmayan ancak ihale aşamasındaki koşulları ilgilendirdiği için daha büyük dikkatle değerlendirilmesi gereken önemli değişikliklerdir. Sözleşme tutarında artış yapılması, arızı bütçeden ücretler bütçesine kaynak kaydırılması, kilit uzmanların değiştirilmesi ve sözleşme süresinin uzatılması büyük değişiklik olarak değerlendirilmektedir. Bunların yanında, kaynakların bütçe başlıkları arasında kaydırılmasından oluşan ancak sözleşmenin kapsamını etkileyen önemli değişiklikler – söz konusu değişikliklerin toplam sözleşme bedeli üzerinde herhangi bir etkisi olmasa bile – büyük sözleşme değişikliği olarak ele alınabilir. Büyük sözleşme değişiklikleri zeyilname (*addendum*) yoluyla onaylanır.

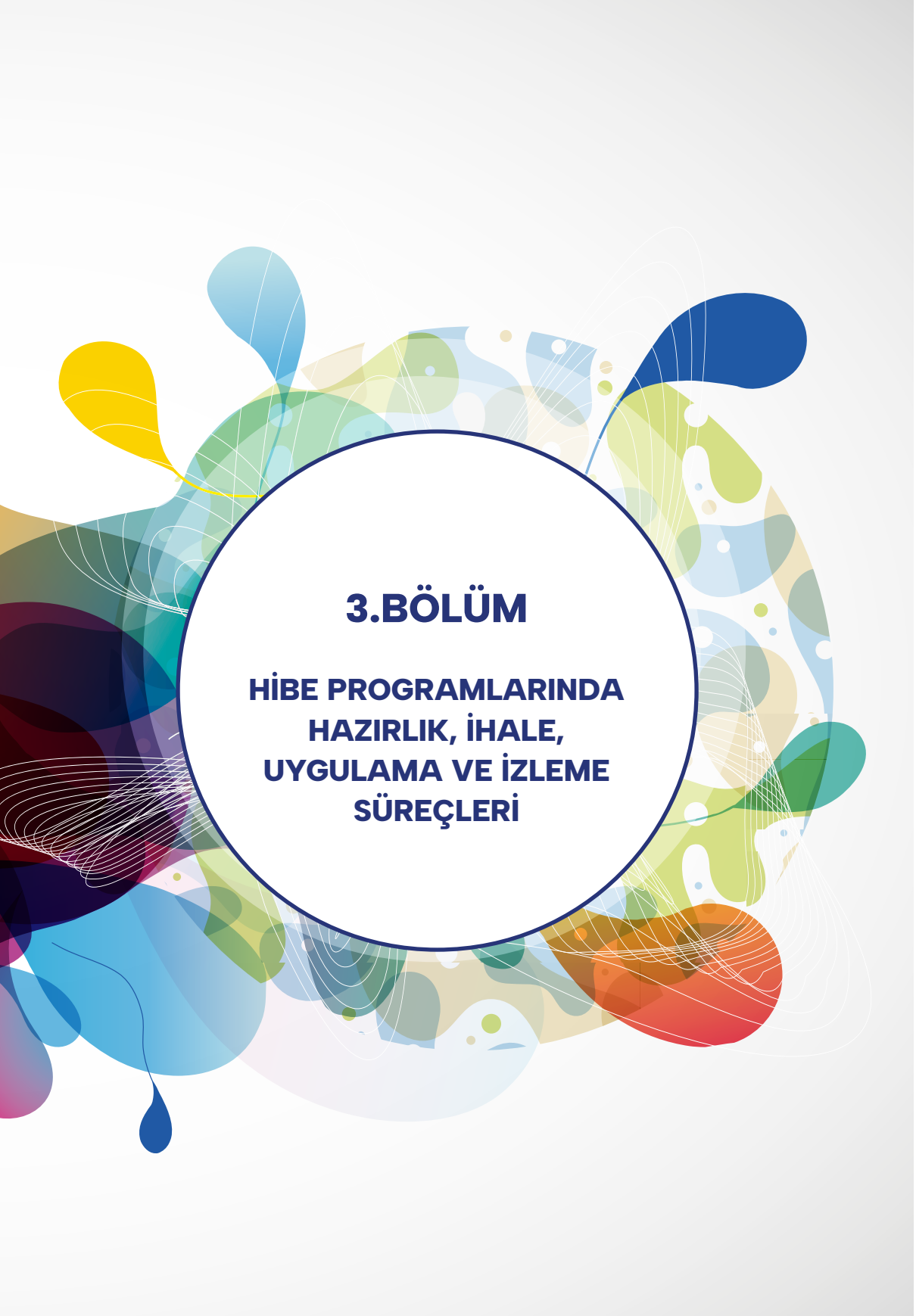
Büyük sözleşme değişikliklerine ilişkin örnekler:

- sözleşme tutarında artış
- arızı bütçedeki tahsisatların ücretler bütçesine kaydırılması
- kilit uzmanların değiştirilmesi
- sözleşmenin uygulama süresinin uzatılması

Örneğin Annesinin Yanında Kalan Çocuklar İçin Kurum Modeli Geliştirilmesi Projesinde eğitici eğitimlerinin iptal edilip yerine başka bir faaliyet konulması, aslında kaynakların yeniden tahsisine ilişkin bir değişiklik olsa da projenin kapsamını ve sonuçlarını etkilediği için büyük değişiklik olarak ele alınabilir. Ancak eğitici eğitimlerinin katılımcı sayısının 20'den 25'e çıkarılması, eğitimler Antalya'da organize edilecekken Ankara'da düzenlenmesi veya eğitimin toplam süresinin iki günden dört güne çıkarılması küçük değişiklik olarak değerlendirilir.

Büyük değişiklik süreci, yüklenicinin değişiklik talebini yazılı olarak sözleşme makamına iletmesiyle başlar. Sözleşme makamı talebi değerlendirirken, önerilen değişikliğin gerekçesini ve projenin amaç, sonuç ve bütçesi üzerindeki etkisini dikkate alır. Küçük değişikliklerde olduğu gibi faydalanıcı kurumun onayını almak isteyebilir. Eğer yüklenicinin talebi uygun bulunursa, değişiklik zeyilname yoluyla onaylanır. Zeyilnamenin idari emirden farkı tarafların imzasını gerektirmesidir. Küçük değişiklikleri onaylayan idari emirler sözleşme makamı tarafından yükleniciye yapılan tek taraflı resmi bildirimlerdir. Ancak zeyilnameler, yüklenici ile sözleşme makamının karşılıklı imzaladığı sözleşme değişiklikleridir.

Şayet büyük değişiklik yapılan sözleşme, ülkemizde yetkilendirilmiş sözleşme makamları tarafından yönetilen bir sözleşme ise, bu durumda zeyilname onayı verilmeden önce Avrupa Komisyonunun ülkemizdeki temsilciliği olan Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonunun da onayının alınması gerekmektedir. Bu sebeple, büyük değişikliklerin onay süreci küçük değişikliklere kıyasla daha uzun sürmektedir.



3.BÖLÜM

HİBE PROGRAMLARINDA HAZIRLIK, İHALE, UYGULAMA VE İZLEME SÜREÇLERİ

3.1. Hibe programı nedir?

AB müktesebatına uyum ve uygulamaya yönelik birincil çalışmalar, merkezi düzeydeki kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılmakta; fakat özel sektör, sivil toplum ve üniversitelerin desteğinden ve işbirliğinden faydalanılmaktadır.

Aday ülkelerdeki uyum ve uygulamaya yönelik çalışmalar, AB tarafından geliştirilen, başta IPA olmak üzere, çeşitli mali araçlar ile desteklenmektedir. Unutulmamalıdır ki, IPA gibi mali araçların nihai hedefi, AB müktesebatına uyum için aday ülkede ortaya çıkabilecek tüm maliyetlerin AB tarafından üstlenilmesi değil, uyum sağlanacak sektör ve/veya alanda, birincil sorumluluğu bulunan kamu kurum veya kuruluşlarının program ve projeler vasıtasıyla uygulama kapasitesini güçlendirmektedir.

Bu program ve projelerin büyük bir bölümü mevzuatın uyumlaştırılmasına, uygulamada karşılaşılan sorunların çözümüne destek olunmasına veya köklü değişiklikleri beraberinde getiren yenilikçi uygulamaların benimsenmesine yönelik çalışmaları içermektedir. Kimi zaman yerel kuruluşların desteğine de ihtiyaç duyulabilmektedir. İşte tam bu noktada **“hibe programı”** adı verilen bir yöntem uygulanmaktadır.

Hibe programlarının tasarlanma nedeni sahada tespit edilen sorunun çözümü için yerel aktör/paydaşları harekete geçirmektir. Başka bir ifadeyle, merkezi idare tespit ettiği sorun için kapsamlı bir müdahale tasarlayarak, bu projeyi hizmet alımı, mal alımı, yapım işi gibi sözleşmeler yoluyla uygulamak yerine (*örneğin Yanıt 1.13’te yer alan Annesinin Yanında Kalan Çocuklar İçin Kurum Modeli Geliştirilmesi Projesinde olduğu gibi*), tespit edilen sorunu sivil toplum kuruluşları, meslek örgütleri, belediyeler gibi bu sorundan doğrudan veya dolaylı olarak etkilenen ve yereldeki ihtiyaçları daha iyi tespit edebilen kuruluşlar eliyle gidermeye çalışabilir. Böyle durumlarda tercih edilmesi gereken yöntem hibe programlarıdır.

Son yıllarda, özellikle Avrupa Birliği tarafından doğrudan yönetime tabi olarak uygulanan projelerde, alt hibe yönteminin de sıklıkla tercih edildiği gözlemlenmektedir. Bu yöntemle uygulanan hibe programlarında, mevcut hibe bütçesi, doğrudan veya rekabetçi yöntemlerle belirlenen bir veya birkaç büyük kuruluşa (*örneğin sivil toplum kuruluşu, kalkınma ajansı*) verilmekte ve doğrudan bu kuruluşlarca önerilen hibe metodolojileri uygulanmaktadır. Bu yöntemin birinci avantajı, alt hibe programının kurgusunun da sorundan doğrudan veya dolaylı olarak etkilenen ve yereldeki ihtiyaçları daha iyi görebilen kuruluşlar tarafından yapılmasıdır. Yöntemin ikinci avantajı ise basitleştirilmiş usullerin kullanılmasına izin veren üçüncü taraflara mali destek (*financial support to third parties*) yönteminin kullanılabilmesidir. Ancak bu yöntemde alt hibe vermek üzere seçilecek kuruluşların kimi zaman milyon avrolar mertebesine ulaşan kaynakları yönetmek konusunda yeterince kapasite sahibi olması gerekmektedir. Aksi takdirde uygun olmayan harcamalar tespit edildiğinde bu kuruluşların büyük finansal risklerle karşı karşıya kalabilme ihtimali bulunmaktadır.

3.2. Hibe programlarının ihale süreçleri için belirlenmiş AB standartları nelerdir?

AB tarafından sağlanan hibe desteklerinden faydalanan kurum, kuruluş veya gerçek kişilerin belirlenmesinde aşağıdaki ilkeler gözetilmektedir⁸¹:

- **Şeffaflık (transparency):** Sözleşme makamı, potansiyel hibe faydalanıcılarının AB tarafından gerçekleştirilen faaliyetler hakkında zamanında ve doğru bilgi edinmelerini sağlamak için ilgili tüm bilgileri eksiksiz olarak yayımlamalıdır. Çalışma programları, teklif çağrıları ve mali yıl içinde verilen tüm hibeler, gizlilik ve güvenlik gerekliliklerine uygun bir biçimde yayımlanmaktadır.
- **Eşit muamele (equal treatment):** Herhangi bir potansiyel hibe faydalanıcısına ayrıcalıklı bir muamele yapılamaz. Bu kural yalnızca faydalanıcıların belirlenmesi ve seçilmesi sürecinde değil, aynı zamanda eylemin uygulanması sırasında da geçerlidir.
- **Kar amacı gütmeme (no-profit rule):** Amacı bir hibe faydalanıcısının mali kapasitesini güçlendirmek veya gelir getirmek olanlar dışında, hiçbir hibe kar elde etmek amacıyla kullanılamaz (diğer bir deyişle, hibe, faaliyetin gelir ve giderini ancak dengelemelidir). Kar amacı gütmeyen kuruluşlar bu kuraldan muaftır. Ayrıca bu kural düşük bütçeli (60.000 avroya kadar) hibeler için geçerli değildir. Bu ilkenin yerine getirilmesini teminen, Türkiye’de, genellikle yalnızca kar amacı gütmeyen kuruluşlar uygun başvuru sahibi kategorisine dahil edilmektedir. Fakat bazı özel hibe programları, ancak özel sektör kuruluşları (dolayısıyla kar amacı güden işletmeler) hedeflediği takdirde anlamlı olabilmektedir.⁸²
- **Eş finansman (co-financing):** Hibe destekleri, başarılı bulunan eylem(ler)in sadece belirli bir bölümünü karşılamakta, kalan kısımların ise başvuru sahibi kuruluşlar tarafından üstlenilmesi beklenmektedir.⁸³
- **Birikimden kaçınma (non-cumulation):** Hibe faydalanıcısı her bir eylem için sadece bir kez hibe desteğinden faydalanabilmektedir. Operasyonel hibelerde ise her mali yılda sadece bir kez destek sağlanabilmektedir.
- **Geriye yürümezlik (non-retroactivity):** Daha önce tamamlanmış veya hibe sözleşmesi imzalanmadan önce uygulanmaya başlanmış proje faaliyetleri için hibe desteği sağlanamamaktadır.
- **Tabiiyet (nationality rule):** Başvuru sahipleri, duyurusu yapılan teklif çağrısında uygun olarak kabul edilen ülkelerde kurulmuş tüzel kişiler olmalıdır.

81 Avrupa Komisyonu Dış Yardım Sözleşme Usulleri Uygulama Rehberi, <https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/2.+Basic+rules#id-2.Basicrules-2.5.2.Grants>

82 AB Tarafından Finanse Edilen Projelerdeki İhale İşlemleri El Kitabı, sayfa 79, https://www.ab.gov.tr/siteimages/pub/step/ihale_belgesi_hazirlama_rehberi.pdf

83 AB Mali Tüzüğü uyarınca, hibe projelerine hibe faydalanıcıları tarafından eş finansman sağlanması zorunludur. Bu kuralın istisnası çok azdır ve bu istisnalar kriz yardımları, mülteci yardımları, temel haklar gibi alanlarda uygulanmaktadır. (Kaynak: AB Tarafından Finanse Edilen Projelerdeki İhale İşlemleri El Kitabı, sayfa 79, https://www.ab.gov.tr/siteimages/pub/step/ihale_belgesi_hazirlama_rehberi.pdf)

3.3. Hibe programlarına neden ihtiyaç duyulur?

Hibe programlarının amacı, ulaşılması beklenen sonuçlara katkı sağlayabileceği, uyum sürecini hızlandırabileceği, daha fazla katma değer yaratabileceği, uygulama kapasitesi ve saha tecrübesinden dolayı çözüm ortağı olabileceği düşünülen yerel aktörlerin/paydaşların bu sürece dahil edilmesidir. Bununla birlikte hibe programlarının, yeni yerel veya bölgesel inisiyatiflerin ortaya çıkmasında, hibe programının odağını oluşturan konu(lar)da rekabetin teşvik edilmesinde, kapasite sorunu sebebiyle uygulanmasından kaçınılan pek çok projenin icra edilmesinde veya eş finansman yükümlülükleri nedeniyle hibe programının kapsadığı alan/ sektör için ilave fon yaratılmasında etkili olduğu da söylenebilir. Böylelikle yerel sahiplenmenin artırılması, aktörlerin katkılarının azami düzeye çıkarılması, yerel tecrübeden faydalanılması, proje uygulama kapasitesinin artırılması, değişimin sürdürülebilir kılınması ve ulaşılması zor hedef kitle ve nihai faydalanıcılara daha kolay ulaşılması hedeflenmektedir.

Hibe programının tasarımına ve hedeflerine göre değişiklik gösterse de, hibe programlarından faydalanan kuruluşların büyük bir çoğunluğu AB politika ve uygulamalarını destekler nitelikte çalışma yapan sivil toplum kuruluşlarıdır.⁸⁴ Hibe programlarının ortaya çıkış nedeni (başka bir ifadeyle, programın hangi sorunlardan ilham aldığı ve hangi ihtiyaçlara cevap vermeyi amaçladığı), genellikle duyuru ile birlikte yayımlanan hibe başvuru rehberinin arka plan bölümünde açıklanmaktadır.

3.4. Hibe programlarının hazırlığı için yapılması gereken çalışmalar nelerdir?

Hibe programlarının seçme ve değerlendirme süreci başlamadan önce programın faydalanıcısı olan kurum tarafından "hibe başvuru rehberi (*guidelines for applicants*)" isimli belgenin hazırlanması gerekmektedir. Hibe başvuru rehberi, her teklif çağrısının kural ve esaslarının yer aldığı temel belgedir. Dolaylı yönetim kapsamında finanse edilen hibe programları için için PRAG'da yer alan E3a sayılı şablonun⁸⁵ kullanılması gerekmektedir.

3.5. Aksiyon belgesi ile hibe programı arasında bir bağ var mıdır?

Aksiyon belgesi ile hibe programı arasında koparılamaz bir bağ bulunmaktadır. Hibe programının tasarımı ilk olarak aksiyon belgesinin hazırlanması aşamasında yapılmaktadır. Hibe programına ilişkin temel bilgiler, programın hedefleri, toplam bütçe, uygun başvuru sahipleri vb. önemli hususlar aksiyon belgesinde yer alması gereken unsurlardır. Aksiyon belgesi Türkiye Cumhuriyeti ile AB arasında imzalanan finansman anlaşmasının bir ekidir. Hibe programının tüm ayrıntılarını içeren hibe başvuru rehberi, aksiyon belgesinden bağımsız bir belge gibi düşünülemez. Hibe başvuru rehberi, hiyerarşik olarak kendisinden daha üstte bulunan aksiyon belgesinden daha fazla ayrıntı içerebilir fakat aksi yönde yani daha daraltıcı bir bakış açısı ile ele alınamaz.

84 Başvurmadan Önce: Yeni Başlayanlar İçin AB Finansmanı, Avrupa Komisyonu https://commission.europa.eu/funding-tenders/how-apply-you-apply-eu-funding-beginners_en

85 <https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/6.+Grants#id=6.Grants-6.10.ListofAnnexes> (Ek E3a: Hibe başvuru rehberi – dolaylı yönetim)



Şekil 14 Hibe teklif çağrısı (hibe başvuru rehberi) ve aksiyon belgesi arasındaki ilişki

3.6. Hibe programlarında arka plan bilgisi neden önemlidir?

Hibe programı için hazırlanacak başvuru rehberi “arka plan (*background*)” bölümü ile başlamaktadır. Arka plan bölümünde, PRAG’da yer alan şablon içerisindeki yönlendirici metinlerde belirtildiği üzere “programın arka planı” hakkında bilgi verilmesi beklenmektedir. PRAG şablonunda bu bölümün yarım sayfa ile sınırlandırılması tavsiye edilse de işbirliği halinde çalışılan sözleşme makamı ile uzlaşılarak daha fazla bilgiye yer verilmesi mümkündür.

Arka plan bölümü, hibe başvuru rehberini okuyacak yerel/bölgesel aktörler (yani potansiyel hibe faydalanıcıları) için önemli bir başlangıç noktası konumundadır. Bu bölümde, hibe programının çıkış noktasının, referans alınan temel uluslararası ve ulusal belgelerin, AB tarafından benimsenen önceliklerin ve konu ile ilgili geçmişte yapılan çalışmaların açıklanması beklenmektedir. Merkezi düzeyde yapılan çalışmalara katılma veya söz konusu çalışmaları yakından takip etme imkanı olmayan potansiyel hibe faydalanıcıları için kıymetli bir bölümdür. Zira bu bölümde yazılan bilgilerden yola çıkarak faydalanıcı kurumun neden söz konusu hibe programını uygulama gereği duyduğunu daha iyi kavrayabilirler.

Potansiyel hibe faydalanıcıları tarafından burada yazılan bilgilerin okunmasının ve varsa referans belgelerin gözden geçirilmesinin program amaçlarının daha iyi kavranmasına, böylece sunulacak hibe projesi tekliflerinin kalitesinin artırılmasına imkan sağlayacağı unutulmamalıdır. Tablo 22 ve Tablo 23’te sırasıyla **“Türkiye ve AB Arasında Şehir Eşleştirme Hibe Programı-II: Yeşil Bir Gelecek İçin Eşleştirme”** ve **“Yerel STK’lar Hibe Programı”** için hazırlanan arka plan bilgileri örnek olarak sunulmaktadır.

Tablo 22 Türkiye ve AB Arasında Şehir Eşleştirme Hibe Programı-II: Yeşil Bir Gelecek İçin Eşleştirme arka plan bilgisi

TÜRKİYE-AB ARASI ŞEHİR EŞLEŞTİRME-II: YEŞİL BİR GELECEK İÇİN EŞLEŞTİRME HİBE PROGRAMI (TTGS-II) ARKA PLANI

Türkiye, 1999 yılından bu yana AB üyeliğine aday ülkedir ve katılım müzakereleri 3 Ekim 2005 tarihinde başlamıştır. Yerel yönetimler, AB müktesebatının Türkiye’de yerel düzeyde uygulanmasında önemli bir role sahiptir. Bununla birlikte Türkiye’deki yerel yönetimlerin, AB standartlarının ve politikalarının AB üye ülkelerinde nasıl uygulandığını gözlemlemesi, iyi uygulama örneklerini benimsemesi ve yaygınlaştırması önem arz etmektedir. Farklı ülkelerden ve kültürlerden toplulukların bir araya getirilmesi, yerel yönetimler arasındaki işbirliğinin teşvik edilmesi ile birlikte her zaman AB’nin faaliyetlerinin merkezinde yer almıştır. Şehir Eşleştirme daha güçlü bir Avrupa kimliği inşası sürecinde toplumların AB vizyonunu anlamasına destek olmak ve AB’yi vatandaşlara yakınlaştırmak için çok önemli bir araçtır.

Türkiye ve AB Arasında Şehir Eşleştirme Hibe Programı (TTGS-I), toplumlar arasındaki iletişimi güçlendirmek ve AB’ye katılım sürecini yerel düzeyde desteklemek için yerel yönetimler arasında sürdürülebilir ilişkiler kurmayı amaçlamıştır. Program Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı- II (IPA-II) kapsamında tasarlanmış ve uygulanmıştır. Türkiye ile AB Arasında Şehir Eşleştirme II:Yeşil Bir Gelecek İçin Eşleştirme Projesi-II (TTGS-II), çevre koruma ve iklim değişikliğiyle mücadele odaklı şehir eşleştirme faaliyetlerini desteklemek üzere, TTGS-I deneyiminden yola çıkılarak geliştirilmiş bir devam programıdır.

TTGS-II’nin temel konuları olan “iklim değişikliği” ve “çevresel bozulma”, önümüzdeki yıllarda etkisini artıracak ve gerekli önlemler alınmadığı takdirde görünür sonuçlar ortaya çıkaracaktır. 11. Kalkınma Planı’nda (2019–2023) belirtildiği gibi Türkiye, coğrafi konumu nedeniyle iklim değişikliğine karşı hassas bir ülkedir. Bu nedenle Türkiye, ülke çapında yeşil büyümeyi artırmayı ve sera gazı emisyonlarını azaltmayı amaçlamaktadır. İklim değişikliğinin etkilerinin azaltılmasına yönelik küresel çabaları desteklemek üzere ulusal koşullar ve kapasite dikkate alınarak Türkiye İklim Değişikliği Stratejisi (2010–2023) hazırlanmıştır.

Türkiye’deki yerel yönetimler, ulusal ve uluslararası iklim ve çevre politikalarının yerel düzeydeki uygulayıcıları konumundadır. Ancak Türkiye’de iklim değişikliği ve çevre ile ilgili alanlarda deneyim paylaşımı, kapasite oluşturma ve yerel politika geliştirme süreçlerinin güçlendirilmesi gerekmektedir. TTGS-II Projesi; iklim değişikliğiyle mücadele, çevre koruma ve yeşil gelecek konularında tesis edilecek yerel ortaklıkları destekleyecektir. Bu Hibe Programının amacı, Türkiye’de iklim değişikliğine uyumu artırmak, şehir eşleştirme faaliyetleri yoluyla AB’ye katılım sürecine yerel düzeyden katkı sağlamak ve Türkiye ile AB’deki yerel yönetimler arasında bilgi ve deneyim paylaşımını teşvik etmek için sürdürülebilir yapılar oluşturmaktır.

Bu Hibe Programının kurumsal çerçevesi, T.C. Türkiye Belediyeler Birliği (TBB), T.C. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı (ABB), T.C. Vilayetler Birliği (VB), T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ve T.C. Merkezi Finans ve İhale Birimini (MFİB) içermektedir. TBB, Projenin genel koordinasyonundan ve izlenmesinden sorumlu olacaktır.

TBB nihai faydalanıcı olarak; MFİB’nin genel gözetimi altında, programın teknik uygulamasından, yönetiminden, sürdürülebilirliğinden ve hibe almaya hak kazanmış projelerin izlenmesinden sorumlu olacaktır. MFİB, Sözleşme Makamı olarak Hibe Programının idari ve mali uygulamasından sorumludur. MFİB ihale, sözleşme ve ödemelerden sorumlu kurum olarak hibe fonlarının doğru şekilde kullanılmasında en üst düzey sorumluluğa sahiptir. Eş faydalanıcı kurumlar olarak Avrupa Birliği Başkanlığı, Vilayetler Birliği ve kilit paydaş olarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü) hibe projelerine teknik uzmanlık ve danışmanlık desteği sağlayacak ve Projenin uygulanması sırasında TBB’ye yardımcı olacaktır.

Bu hibe programı, IPA II 2020 yılı Türkiye Yıllık Eylem Programı kapsamında AB tarafından finanse edilmektedir. Hibe başvuru sahipleri için bu rehber, Hibe Programının amaçlarını, önceliklerini ve uygunluk kurallarını tanımlamaktadır.

Yukarıdaki arka plan örneğini inceleyen bir potansiyel hibe faydalanıcısı tarafından başvuru öncesinde aşağıdaki hususların mutlaka gözden geçirilmesi gerektiği söylenebilir⁸⁶:

- Yerel yönetimlerin AB müktesebatının uygulanmasındaki rol ve sorumlulukları
- İyi uygulamaların benimsenmesi ve tatbikinin önemi,
- AB süreci hakkında vatandaşların tam olarak bilgilendirilmesinin önemi,
- Şehir Eşleştirme Hibe Programının birinci uygulama döneminde yürütülen projeler ve bu projelerin ürettiği çıktılar,
- Şehir eşleştirme ve kardeş şehir ilişkileri ve söz konusu mekanizmaların yerel yönetimler arası işbirliğindeki yeri ve önemi,
- Çevrenin korunması ve iklim değişikliğiyle mücadele konuları, yerel yönetimlerin bu alandaki rol ve sorumlulukları,
- Yürürlükte olan Kalkınma Planı, Türkiye'nin iklim değişikliğiyle mücadele ve çevrenin korunmasına ilişkin stratejisi, bu konuda yerel yönetimlere verilen görevler,
- Yerel yönetimlerin çevrenin korunması ve iklim değişikliğiyle mücadele alanlarına ilişkin zayıf yönleri, beklenen tehditler veya fırsatlar,
- Hibe programının kurumsal çerçevesinde adı geçen kurum ve kuruluşların (sözleşme makamı, program faydalanıcısı vb.) görev ve sorumlulukları.

86 Sıralanan hususlar örnek olarak verilmektedir. Sözü edilen hibe programının amaçları düşünüldüğünde daha fazla kaynak taranması gerekebilecektir. İlgili araştırma ve literatür taraması konusunda nihai sorumluluk potansiyel hibe faydalanıcılarına aittir.

Tablo 23 Yerel STK'lar Hibe Programı arka plan bilgisi**YEREL SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI HİBE PROGRAMI (GRS) ARKA PLANI**

Türkiye'ye Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA)'nın hedefi Aralık 2004 Avrupa Konseyi'nde kabul edilen AB stratejisini desteklemek olup üç amacı vardır; Kopenhag politik kriterlerine tam uyuma yönelik gelişme, AB müktesebatının kabul edilip uygulanması ve AB-Türkiye arasında sivil toplum diyalogunun geliştirilmesidir. Güçlü bir demokrasinin en kritik unsurlarından birisi dinamik ve iyi çalışan sivil toplumdur. Güçlü sivil toplum, fonksiyonel bir demokrasinin temel prensiplerini güvenceye alır.

Bu çerçevede, AB'nin Türkiye'ye Katılım Öncesi Yardımının en önemli önceliklerin birisi sivil toplumun geliştirilmesi olmuştur. Çoğulculuğu ve Avrupa değerlerinin Türkiye'ye entegrasyonunu destekleyen güçlü demokratik kurumlar ve sivil topluma sahip olunabilmesi için AB Bakanlığı, Sivil Toplum Geliştirme Merkezi, ve GAP Bölgesi Kalkınma İdaresi tarafından 7 proje uygulanmıştır. 2007-2013 IPA döneminde sivil toplum kuruluşlarına bu projeler kanalıyla yaklaşık 34 milyon Avro dağıtılmıştır.

2014-2020 dönemi Türkiye'ye Katılım Öncesi Yardım Aracı II kapsamında "Sivil toplum" "Demokrasi ve Yönetim" sektörü altında bir alt-sektör olarak değerlendirilmiştir. Sivil topluma tahsis edilen bütçe yaklaşık 190 milyon Avro'ya yükseltilmiştir. Bu çerçevede Sivil Toplum Kuruluşları (STK)'ın kapasitelerinin geliştirilmesinin bu sektörü doğrudan destekleyeceği ve Türkiye'nin demokratikleşme sürecine katkıda bulunacağına inanılmaktadır. Bu bağlamda, 2014'de kabul edilen 2014-2020 Ülke Strateji Belgesi (CSP), katılım yolunda Türkiye'ye sağlanacak 2014-2020 dönemi AB finansal desteğinin önceliklerini belirlemiştir. Sivil Toplum alt-sektörünün amaçları, politika ve karar süreçlerine daha aktif demokratik katılımı için sivil toplumun desteklenmesi; diyalog ve temel haklar kültürünün özendirilmesi; Türkiye ve AB sivil toplumları arasında diyalog ve kültürel değişimlerin artırılmasıdır. CSP'de belirtilen amaçlara göre Sivil Toplum Sektörü Planlama Dokümanı (SPD) AB Bakanlığı tarafından hazırlanmış ve dört ayrı alt faaliyet alanı geliştirilmiştir: "aktif vatandaşlık için yasal zeminin geliştirilmesi", "kamu sektörü ve STKlar arasında işbirliğinin güçlendirilmesi", organize aktif vatandaşlar/STKlar'ın kapasitelerinin ve aralarındaki ağların geliştirilmesi", Türkiye ve AB vatandaşları arasında karşılıklı anlayış için bağların kurulması". CSP ve SPD önceliklerini ele alan bir Aksiyon Belgesi (IPA/2014/31874/4/TR/Sivil Toplum) 2014 yılı için hazırlanmış olup bu kapsamda birçok faaliyet tasarlanmıştır. Yerel Sivil Toplum Kuruluşları için Hibe Programı bu faaliyetlerden biri olarak düzenlenmiştir.

Yukarıda belirtildiği üzere Türkiye'deki STK kapasitesinin geliştirilmesi için birçok proje uygulanmıştır. Ancak, STKlar gibi dinamik bir organizmaların, güncel gelişmelere uyum sağlayarak demokratikleşme sürecinde daha aktif olabilmesi için daha fazla desteğe ihtiyacı vardır. Bu amaca ulaşabilmek için bazı alanların geliştirilmesi gerekmektedir. Türkiye'deki STK'ların kapasitelerinin geliştirilmesi için daha fazla desteğe ve çeşitlendirilmiş mekanizmalara ihtiyacı bulunmaktadır. "2014-2020 Genişleme ülkelerindeki sivil topluma sağlanacak AB desteği rehberi"nde", belirtilen ihtiyaçlar dikkate alınarak, Sivil Toplum Destek Programı STK'ların, bağımsızlık, temsil edilebilirlik ve hesap verebilirlik'lerini geliştirmek ve etkinliklerinin artırılması öngörülmektedir. Program, bir STK konsorsiyumu ile doğrudan anlaşma(lar) yapılmasını, bir hizmet sözleşmesini ve iki hibe programını kapsamaktadır. Yerel Sivil Toplum Kuruluşları Hibe Programı, Sivil Toplum Destek Programı'nın bir bileşeni olarak başlatılmış olup politika diyaloguna daha aktif katılımları için yerel STK'ların idari, savunuculuk ve iletişim becerilerini geliştirmeyi amaçlamaktadır. Yerel Sivil Toplum Kuruluşları Hibe Programı, daha önce uygulanan "Katılım Öncesi Sürecinde Sivil Toplumun Güçlendirilmesi: STK Hibe programı", "STK'lar arasında Sivil Diyalogun Geliştirilmesi Hibe Programı-II" gibi Türkiye'deki STK'lar arasında diyalog ve ortaklıkların geliştirilmesi ile operasyonel kapasitelerinin iyileştirilmesine yönelik projelerin sonuçlarının sürdürülebilirliğini ve devamlılığını sağlamak üzere tasarlanmıştır.

Bu Başvuru Rehberi, Yerel Sivil Toplum Kuruluşları Hibe Programı'nın hedeflerini, önceliklerini ve uygunluk kriterlerini tanımlamaktadır. Hibe Programının kurumsal çerçevesi Türkiye Cumhuriyeti, Avrupa Birliği Bakanlığını (ABB) ve Merkezi Finans ve İhale Birimini (MFİB) kapsamaktadır. Sivil Toplum alt-sektörünün lider kurumu olarak ABB, Projenin genel koordinasyondan sorumlu olacaktır. ABB, Sivil Toplum İletişim ve Kültür Başkanlığı (STİB), Son Faydalanıcı olarak, MFİB'in gözetimi altında, projenin teknik uygulamasından, yönetiminden ve projenin sürdürülebilirliğinden ve verilecek hibelerin izlemesinden sorumlu olacaktır. MFİB, projenin Sözleşme Makamıdır ve Hibe Programlarının idari ve mali uygulamasından sorumludur. MFİB, hibe fonlarının doğru şekilde kullanılmasında en üst düzey sorumluluğa sahiptir ve ihale, sözleşme ve ödemelerden sorumlu olup bu belgede Sözleşme Makamı olarak adlandırılmıştır.

Bu Hibe Programı IPA II 2014 Türkiye Ulusal Programı kapsamında, AB ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.

Yukarıdaki arka plan örneğinde ise potansiyel hibe faydalacılarına, aşağıdaki hususların başvuru öncesinde mutlaka gözden geçirilmesi gerektiği işaret edilmektedir⁸⁷:

- Kopenhag siyasi kriterleri ve Türkiye'nin üyelik müzakereleri,
- Demokrasilerde sivil toplumun rolü ve sivil toplumun desteklenmesinin önemi,
- Sivil toplumun desteklenmesi ve güçlendirilmesi için geçmişte uygulanmış program ve projeler ve söz konusu program ve projeler aracılığıyla ortaya konulmuş çıktılar
- IPA-II demokrasi ve yönetim sektörü ile sivil toplum alt-sektörünün amaç ve kapsamı,
- 2014-2020 Türkiye için Endikatif Ülke Strateji Belgesi,
- Sivil toplum alt-sektörünün amaçları,
- Sivil toplum sektörel planlanlama belgesi ve Avrupa Birliği Başkanlığının alt-sektördeki rol ve sorumlulukları,
- Yerel STK'ların güçlü bir sivil toplum için önemi,
- 2014-2020 genişleme ülkelerindeki sivil topluma sağlanacak AB desteği rehberi,
- Hibe programının kurumsal çerçevesinde adı geçen kurum ve kuruluşların (sözleşme makamı, program faydalanıcısı vb.) görev ve sorumlulukları.

3.7. Hibe programlarında genel ve özel hedef nasıl belirlenir?

Hibe programlarının en temel gayesi uygulandıkları bölgelerde (hedef bölge(ler)) bir değişim yaratmaktır. Etkili bir değişim yaratabilmek içinse hedef bölgenin sorunlarının ve ihtiyaçlarının en iyi şekilde tespit edilmesi gerekmektedir. Hibe programının genel ve özel hedefleri belirlenirken *"hedef bölgenin ihtiyaçları/sorunları"* ile *"uygulama sonrası beklenen değişim/ilerleme"* arasındaki ilişki göz önünde tutularak bir çalışma yapılmalıdır. Hibe programının başarısı önemli bir ölçüde buna bağlıdır⁸⁸.

Genel ve özel hedef arasında öncelikle "hiyerarşik bir bağ" veya "ölçek farkı" olduğu kolaylıkla görülmektedir.

87 Sıralanan hususlar örnek olarak verilmektedir. Sözü edilen hibe programının amaçları düşünüldüğünde daha fazla kaynak taranması gerekebilecektir. İlgili araştırma ve literatür taraması konusunda nihai sorumluluk potansiyel hibe faydalanıcılarına aittir.

88 Hibe programının genel ve özel hedefleri esasında programlama aşamasında (bkz. Yanıt 1.9), yani aksiyon belgesinin hazırlandığı aşamada belirlenmektedir. Bu sebeple, programlama aşaması hibe programlarının başarısında kilit bir öneme ve etkiye sahiptir.

Tablo 24 İki farklı hibe programının genel ve özel hedefler bakımından karşılaştırılması

İklim Değişikliğine Uyum Hibe Programı	Türkiye ve AB Arasında Şehir Eşleştirme Hibe Programı
Bu teklif çağrısının genel hedefi: Türkiye’de iklim değişikliğine uyumun desteklenmesidir.	Bu teklif çağrısının genel hedefi: AB katılım sürecinde Türkiye’nin yerel düzeydeki idari ve uygulama kapasitesinin geliştirilmesidir.
Bu teklif çağrısının özel hedefi: Şehirlerin ve toplumların iklim değişikliğine karşı direncini artırmak, doğal kaynakları ve ekosistemleri korumak ve hassas ekonomik sektörlerin uyum kapasitesini güçlendirmektedir.	Bu teklif çağrısının özel hedefi: Türkiye ve AB ülkelerindeki yerel idareler arasında AB katılım süreciyle ilgili alanlarda karşılıklı bilgi alış verişini teşvik etmek üzere sürdürülebilir yapılar oluşturulmasıdır.

3.8. Kamu kurumları tarafından hangi konularda hibe programı geliştirilebilir?

Hibe programları AB’ye uyum sürecinde öncelikli olarak nitelendirilebilecek ve IPA III Programlama Çerçeve Belgesinde⁸⁹ yer alan herhangi bir öncelik alanında (bkz. Yanıt 1.7) geliştirilebilir. Bu süre içerisinde özellikle AB tarafından ülkemizin üyeliği ile ilgili yayımlanan referans belgeler mutlaka incelenmelidir. Örneğin Avrupa Komisyonu tarafından yıllık bazda hazırlanan Türkiye raporu (*2015 yılından önceki adıyla ilerleme raporu*) iyi bir başlangıç/referans kaynağı olabilecektir. Türkiye raporunda geliştirilmesi gerektiği işaret edilen hususlar, tasarlanacak hibe programının müdahale mantığının belirlenmesinde iyi bir çıkış noktası teşkil edebilecektir. Bununla birlikte, küresel gündemin bir parçası haline gelmiş, ülkemiz ve AB nezdinde önem verilen diğer konular da (*Avrupa Yeşil Mutabakatı, dijitalleşme, sürdürülebilir ve akıllı hareketlilik, döngüsel ekonomi, temiz ve yenilenebilir enerji, afet yönetimi vb.*) hibe programının özünü oluşturabilecektir. Son yıllarda hibe programı uygulanmış bazı alanlar/sektörler şunlardır:

- Özellikle AB müktesebatının benimsenmesi ve uygulanmasına ilişkin kapasitenin güçlendirilmesi⁹⁰
- Türkiye-AB arasında diyalogun güçlendirilmesi (STK’lar, yerel yönetimler, iş dünyası vb.)
- Sivil toplumun kapasitesinin güçlendirilmesi
- Kültürel mirasın korunması
- İklim değişikliği ile mücadele
- Sivil katılımın güçlendirilmesi
- İşgücü piyasasının desteklenmesi

⁸⁹ <http://tinyurl.com/3fvz7v27>

⁹⁰ Örneğin: Çalışma Hayatında Sosyal Diyalogun Geliştirilmesi Hibe Programı; Sivil Toplum Diyalogu IV Hibe Programı Lot 1) çevre; Lot 2) enerji; Lot 3) tüketicinin ve sağlığın korunması; Lot 4) adalet, özgürlük ve güvenlik; Lot 5) iş kurma hakkı ve hizmet sunumu serbestisi; Lot 6) bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu; Lot 7) işletme ve sanayi politikası; Lot 8) tarım ve balıkçılık; Lot 9) eğitim; Sektörel Mükemmeliyet Merkezlerinin Kurulması Yoluyla Mesleki ve Teknik Eğitimin Kalitesi-nin Artırılması Hibe Programı; İş Sağlığı ve Güvenliğinin Geliştirilmesi Hibe Programı vb.

- Mesleki ve teknik eğitimin güçlendirilmesi
- Sosyal içirme ve özel eğitimin desteklenmesi

3.9. Hibe programlarında farklı uygulamalar var mıdır?

Şekil 15'te belirtilen koşullar oluştuğunda teklif çağrısı usulü takip edilmeksizin hibe sözleşmesi imzalanabilmektedir⁹¹:



Şekil 15 Hibe programlarına ilişkin uygulama istisnaları (doğrudan hibe verilebilecek durumlar)

Ülkemizde uygulanan bazı doğrudan hibe sözleşmesi örnekleri aşağıda sunulmaktadır:

- Türkiye AB İş Dünyası Diyalogu Projesi - IPA II-2015 yılı programlaması / Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
- BİRLİKTE Yerel STÖ'ler Kurumsal Destek Programı - IPA II-2015 yılı programlaması / Sivil Toplum Geliştirme Merkezi Derneği (STGM)
- Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru Sisteminin Desteklenmesi Ortak Projesi - IPA I-2013 yılı programlaması / Avrupa Konseyi

3.10. Bilgilendirme günü (info-day) nedir?

Hibe programlarının duyurusu öncelikle Avrupa Komisyonuna bağlı "Calls for Proposals and Tenders"⁹² sayfasında, hemen akabinde ise sözleşme makamının resmi internet sitesinde yayımlanmaktadır. Teklif çağrısının yayımlanmasını müteakip ise faydalancı kurum tarafından "bilgilendirme günleri (info-days)" düzenlenmektedir. Bilgilendirme günlerinin hedefleri aşağıda sıralanmaktadır:

- **Bilgilendirme:** Bilgilendirme günlerinde, hibe programının amaçları, başvuru koşulları, başvuru süreci ve sunulması gereken başvuru evrakına ilişkin ayrıntılı bilgi verilmektedir. Potansiyel başvuru sahiplerine programın başvuru, değerlendirme ve uygulama aşamalarına ilişkin doğru bir anlayış kazandırılmaya çalışılmaktadır.

⁹¹ PRAG, Bölüm: 6.4.2. Teklif çağrısı olmadan hibe verme kuralları (doğrudan hibe), <https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/6.+Grants>

⁹² <https://webgate.ec.europa.eu/online-services/#/>

- **Soruları yanıtlama:** Potansiyel başvuru sahipleri, bilgilendirme toplantılarında sorularını doğrudan yetkili kişilere yöneltebilmektedir. Bu, programı teknik bakımdan yöneten faydalanıcı kurum ile idari ve finansal açıdan yöneten sözleşme makamı temsilcileriyle doğrudan iletişim kurma fırsatı sunmaktadır.
- **Eğitim:** Bilgilendirme günlerinde, potansiyel başvuru sahiplerine, başvurularını hazırlarken kullanmaları gereken belgelerin nasıl doldurulacağına ilişkin eğitimler verilebilmekte veya örnekler sunulabilmektedir.
- **Ağ oluşturma:** Bilgilendirme toplantıları, potansiyel başvuru sahiplerinin diğer potansiyel başvuru sahipleri, program yöneticileri ve ile iletişim kurmalarına fırsat sağlar.
- **Motivasyon:** Bilgilendirme toplantıları, potansiyel başvuru sahiplerinin hibe programlarına başvurmaları için motivasyon sağlar. Programın değerini ve faydalarını anlamalarına yardımcı olur.

Hibe programının faydalanıcısı olan kurumlar, bilgilendirme günlerinin organizasyonunda coğrafi dağılım, katılımcı çeşitliliği gibi hususlara özen göstermelidir. Yukarıda ifade edilen tüm hususlar hibe programının hedefleri, öncelikleri veya uygunluk kriterlerinde belirtilen unsurlar çerçevesinde tasarlanmalı ve ilgili paydaşlar ile işbirliğinde belirlenmelidir.

Aşağıda “Türkiye ve AB Arasında Şehir Eşleştirme Hibe Programı-II: Yeşil Bir Gelecek İçin Eşleştirme Teklif Çağrısı” kapsamında düzenlenen bilgilendirme günlerine ilişkin duyuru ve toplantıların taslak gündemi örnek olarak sunulmaktadır:

Tablo 25 Örnek bir bilgilendirme günü duyurusu**Türkiye ve Avrupa Birliği Arasında Şehir Eşleştirme Hibe Programı-II:
Yeşil Bir Gelecek İçin Eşleştirme Teklif Çağrısı**

Türkiye'deki ve Avrupa Birliği (AB) üyesi ülkelerdeki yerel yönetimler arasında çevre ve iklim değişikliği ile ilgili alanlarda uygulanacak projeler vasıtasıyla sürdürülebilir ve kalıcı kurumsal yapılar tesis etmeyi hedefleyen "Türkiye ve Avrupa Birliği Arasında Şehir Eşleştirme Hibe Programı-II: Yeşil Bir Gelecek İçin Eşleştirme Teklif Çağrısı" 10 Aralık 2021 tarihinde duyuruldu.

Toplam bütçesi 2.5 milyon avro olan hibe programı kapsamında, Türkiye'deki ve AB üyesi ülkelerdeki yerel yönetimler arasında kardeş şehir ilişkilerini ve yerel yönetimlerin AB bütünleşme sürecindeki rollerini iklim değişikliği ve çevre alanlarında çalışmalar yaparak güçlendirmeyi amaçlayan projelere öncelik verilecektir.

Türkiye'den belediyeler, il özel idareleri, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları ile AB üyesi ülkelere yerel yönetimlerin işbirliği içerisinde geliştirebilecekleri projelere, en az 60 bin avro, en fazla 100 bin avro hibe desteği sağlanacaktır.

Proje başvurularının en geç 1 Mart 2022 saat 17.00'a kadar Merkezi Finans ve İhale Birimine (www.mfib.gov.tr) yapılması gerekmektedir.

Ayrıntılı bilgi için

- Hibe Rehberi (İngilizce)
- Hibe Rehberi (Türkçe)
- Yerel Duyuru
- Hazırlanması gereken dokümanlar
- Bilgi dokümanları
- Tanıtıcı Sunum

Hibe programının tanıtımı amacıyla Türkiye Belediyeler Birliği (TBB) tarafından bilgilendirme toplantıları düzenlenecektir. Toplantılara ilişkin yer, tarih ve adres bilgileri aşağıda yer almaktadır.

Hibe Bilgilendirme Toplantıları Takvimi

İL	TARİH	ADRES
ANKARA	21 Aralık 2021	Türkiye Belediyeler Birliği (5. Kat, Konferans Salonu) Tunus Cd. No:12 Kavaklıdere Çankaya/ANKARA
İSTANBUL	27 Aralık 2021	ABC Otel, İSTANBUL
İZMİR	28 Aralık 2021	ABC Belediyesi Toplantı Salonu, İZMİR
TRABZON	4 Ocak 2022	CDE Otel, TRABZON
MALATYA	10 Ocak 2022	XYZ Otel, MALATYA
ANTALYA	13 Ocak 2022	DEF Üniversitesi Toplantı Salonu, ANTALYA
ONLINE*	14 Ocak 2022*	Bilgilendirme Toplantısı (Türkçe ve İngilizce)
ŞANLIURFA	17 Ocak 2022	Toplantının yapılacağı adres daha sonra açıklanacaktır.

*Tarih değiştirilebilir.

Bilgilendirme toplantısına katılmak için www.tbb.gov.tr adresinden elektronik kayıt formu doldurulması gerekmektedir. (Link çalışmıyorsa lütfen adresi internet tarayıcınıza kopyalayıp yapıştırın)

TASLAK GÜNDEM / DRAFT AGENDA

09:00-09:30 – Kayıt / Registration

09:30-09:45 – Açılış Konuşmaları / Opening Speeches

09:45-10:15 – Türkiye-AB Arasında Şehir Eşleştirme-II:Yeşil Bir Gelecek için Eşleştirme Hibe Programı Tanıtımı / Introduction of Grant Scheme for Town Twinning Between Turkey and the EU-II: Twinning for A Green Future (Türkiye Belediyeler Birliği (TBB) / Union of Municipalities of Turkey) (UMT)

10:15-10:30 – Kahve Arası

10:30-10:45 – Başvuru ve Değerlendirme Süreci (MFİB) / Application and Evaluation Process (CFCU)

10:45-11:15 – Soru & Cevap / Questions & Answers

11:15-12:15 – Proje Geliştirme Çalıştayı (AB Başkanlığı-TBB) / Project Development Workshop (DEUA-UMT)

3.11. Hibe programlarında sınırlı çağrı nedir?

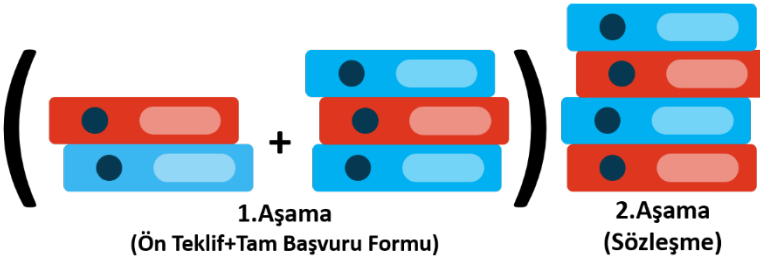
IPA kapsamında finanse edilen hibe programlarında ülkemizde, “sınırlı çağrı (restricted call for proposals)” olarak adlandırılan iki aşamalı bir seçme süreci uygulanmaktadır. Birinci aşama ön teklif (concept note), ikinci aşama ise *tam başvuru (full application)* aşaması olarak adlandırılmaktadır. Birinci ve ikinci aşamada sunulacak bilgi ve belgeler farklılık arz ettiğinden, hibe başvuru rehberinin potansiyel hibe faydalanıcıları tarafından dikkatle incelenmesi gerekmektedir. İkinci aşamaya sadece ön değerlendirme süreci sonunda başarılı bulunan ön teklif sahipleri davet edilmektedir.



Şekil 16 Hibe programlarında sınırlı çağrı yöntemi ve seçme süreci

3.12. Hibe programlarında açık çağrı nedir?

PRAG’a göre hibe programlarına ilişkin varsayılan seçim yöntemi sınırlı çağrıdır⁹³. Açık çağrı usulü (open call for proposals) bir istisna niteliğindedir. Dolaylı yönetime tabi bir hibe programında açık çağrı usulünün uygulanabilmesi için öncelikle geçerli bir gerekçe bulunması (örneğin çağrının kendine has teknik yapısı, bütçenin sınırlı olması, beklenen teklif sayısının az olması) ve bu gerekçeye istinaden Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonundan ön onay alınması gerekmektedir. Şayet sunulan gerekçe uygun görülür ve açık çağrı usulünün kullanılmasına onay verilirse, potansiyel başvuru sahipleri hibe başvuru rehberi ile birlikte yayımlanan ön teklif formunu (PART A) ve tam başvuru formunu (PART B) değerlendirilmek üzere sözleşme makamına bir bütün olarak sunmaktadır.



Şekil 17 Hibe programlarında açık çağrı yöntemi ve seçme süreci

93 Sınırlı çağrı için Yanıt 3.11’e göz atınız.

3.13. Hibe başvuruları kim tarafından değerlendirilir?

Hibe programlarının değerlendirme sürecinin genel koordinasyonundan ve uygulamasından sözleşme makamı olarak görev yapan kurumlar sorumludur.

Sınırlı çağrı usulünde, değerlendirmenin birinci ve ikinci aşaması için iki farklı değerlendirme komitesi oluşturulması gerekmektedir. Değerlendirme komitesi tek sayıda üye içermeli ve asgari üç üyeden oluşmalıdır. Komitenin oy kullanma hakkına sahip üyeleri faydalanıcı kurum tarafından aday gösterilir, sözleşme makamı ve Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu tarafından onaylanır. Komiteye sözleşme makamının uzmanları arasından bir başkan bir de sekreter atanır. Değerlendirme komitesi başkanı ile sekreterinin oy kullanma hakları yoktur ancak özellikle başkan, değerlendirme sürecinin PRAG'da belirtilen hususlar çerçevesinde yapılmasını teminen komiteye çeşitli yönlendirmelerde bulunabilir. Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu temsilcileri de gözlemci statüsüyle değerlendirme oturumlarına katılabilir. Komitenin tüm oturumları gizli yapılıdır.

Hibe programlarının tüm aşamalarında işbirliği ve koordinasyon içerisinde çalışılan sözleşme makamı, genellikle teklif çağrısı yayımlandıktan sonra bir resmi yazı vasıtasıyla faydalanıcı kurumdan (*varsa ve gerekli görülürse eş faydalanıcı kurumlardan*) hibe başvurularının değerlendirmesini yapmak üzere değerlendirme komitesine üye sağlanmasını talep eder. Değerlendirme komitesinde yer alacak kişi sayısı, genellikle, öngörülen başvuru sayısı ve sözleşmelerin imzalanması için geçerli olan son tarih (bkz. Yanıt 1.12) dikkate alınarak belirlenmektedir. Değerlendirme komitesinde görev alacak üyelerin, İngilizce dilinde sunulan proje başvurularını değerlendirebilecek teknik ve idari bilgi ve beceriye sahip olması gerekmektedir. Ayrıca, komite üyeleri arasında herhangi bir hiyerarşik ilişki bulunmaması gerekmektedir. Buradaki amaç komite üyelerinin bağımsız ve objektif bir şekilde karar almalarını temin edebilmektir.

3.14. Değerlendirme komitesinin görev ve sorumlulukları nelerdir?

Hibe programlarında başvurular, bazı durumlarda bağımsız değerlendiricilerin katkısından da faydalanılarak, değerlendirme komiteleri tarafından incelenmekte ve değerlendirilmektedir. Her ne kadar değerlendirme komitesine sözleşme makamının bir uzmanı başkanlık etse de karar alma sorumluluğu yalnızca komite üyelerindedir. Komite üyelerinin ödev ve sorumlulukları aşağıda sıralanmaktadır:

Dolaylı yönetime tabi olarak uygulanan hibe programlarında komite üyeleri değerlendirme başlamadan en az 15 gün önce belirlenmiş ve Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonunun ön onayına sunulmuş olmalıdır.

- Komite üyeleri açılış oturumu hariç tüm toplantılara katılmalıdır. Komite üyelerinin toplantılara katılamaması durumunda gerekçeler ilgili rapora işlenmelidir.
- Komite üyelerinin oyları eşittir.

- Alınan kararlarda komite üyelerinin kolektif sorumluluğu bulunmaktadır.
- Üyeler değerlendirmelerini tarafsızlık ve gizlilik esaslarına uygun şekilde yapmalıdır. Proje başvurusu yapan kurum veya kuruluşlarla çıkar çatışması yaratabilecek bir ilişkisi bulunan üyeler bu durumu bildirmeli ve derhal komite üyeliğinden çekilmelidir.

3.15. Hibe programlarında tarafsızlık ve gizlilik (*impartiality and confidentiality*) nedir?

“Hibe programı” rekabetçi usüllerin takip edildiği, başvuranlar arasında en nitelikli olanların seçildiği, etkisi yüksek olması muhtemel projelerin ödüllendirildiği bir mekanizmadır. Bu nedenle, rekabet edenlere hakemlik yapan değerlendiricilerin de bağımsız ve tarafsız olarak ve gizlilik kurallarına riayet ederek hareket etmesi beklenmektedir.

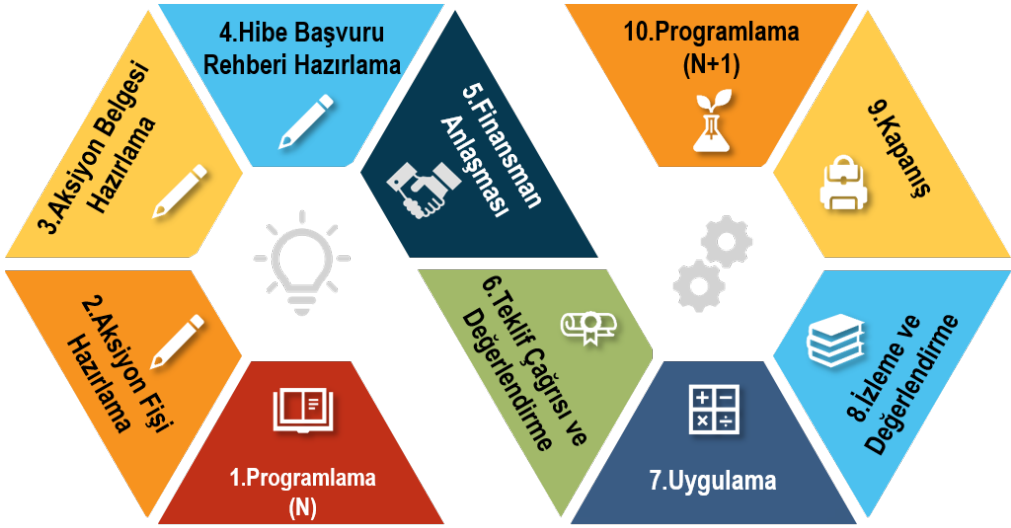
Hibe programları için oluşturan değerlendirme komitelerinde yer alacak üyeler ile varsa “bağımsız değerlendiriciler (*independent assessors*)” ve “gözlemciler (*observer*)” sözleşme makamı tarafından sunulacak tarafsızlık ve gizlilik beyanlarını doldurmalıdır.

Tarafsızlık ve gizlilik beyanlarının, değerlendirmeye ilişkin herhangi bir işleme başlamadan önce imzalanması gerekmektedir. Değerlendirme komitesinde yer alan üyeler ile gözlemcilerden herhangi birinin hibe programı kapsamında çıkar çatışması yaratabilecek bir durum tespit etmesi halinde sözleşme makamı bilgilendirilmeli ve söz konusu üye veya gözlemci komiteden çekilmelidir. Çıkar çatışması burada aile ilişkilerini, duygusal bağları (*emotional life*), siyasi veya ulusal eğilimi (*political and national affinity*), ekonomik çıkarı, ayrıca doğrudan veya dolaylı olarak kişisel çıkar ilişkisi yaratabilecek her türlü durumu işaret etmektedir (bkz. Yanıt 2.19).

Kural, Yanıt 3.2’de açıklanan eşit muamele ilkesinden ileri gelmektedir. Süreç içerisinde, başvuranlardan herhangi birinin değerlendirme komitesi üyelerine çeşitli vasıtalarla ulaşmaya veya üyeleri etkilemeye çalışması, başvurana ait teklifin ivedi bir şekilde değerlendirme dışına çıkarılmasına neden olmaktadır.

3.16. Hibe programlarında sözleşme makamının görevleri nelerdir?

Faydalancı kurum hibe programlarının tasarım, uygulama, izleme, değerlendirme ve kapanış safhalarının tümünde sözleşme makamı ile yakın işbirliği içerisinde çalışmaktadır. Bu çalışmalar IPA III’ün programlama ve uygulama döngüsü içerisinde aşağıdaki şekilde ilerlemektedir:



Şekil 18 Hibe programlarının yaşam döngüsü

Birinci safhada (yani aksiyon fişinin hazırlandığı aşamada) proje teklifi henüz bir fikir halinde olduğundan bu bölümde sözleşme makamı aktif olarak devreye girmemektedir. Aksiyon fişi Avrupa Komisyonu tarafından kabul gördüğü takdirde aksiyon belgesi ve hibe başvuru rehberinin hazırlığı (bir hizmet alımı sözleşmesi ile teknik yardım hizmeti satın alınacaksa iş tanımı ve bütçe de hazırlanmalıdır) yapılmaktadır (bkz. Yanıt 1.8). Bu safhada faydalanıcı kurum ve varsa eş faydalanıcı kurum sözleşme makamı ile işbirliği içerisinde çalışmakta ve belgelerin ilk taslakları hazırlanmaktadır.

Söz konusu proje Avrupa Komisyonu tarafından kabul edildiği takdirde ilgili bütçe yılına ait finansman anlaşmasının bir eki haline gelmektedir. Finansman anlaşmasının resmi gazetede yayımlanmasını müteakip ihale hazırlıklarına başlanmaktadır. Bu aşamada hem teknik yardım sözleşmesi⁹⁴ hem de hibe programının⁹⁵ ihale ve değerlendirme süreçlerini yürütmek üzere komiteler oluşturulmakta ve daha sonra PRAG kurallarına uygun bir şekilde ihale duyurusu ve teklif çağrısı yayımlanmaktadır.

Duyuru sonrası başvuru amacıyla iletilen ihale ve hibe tekliflerinin tümü sözleşme makamı bünyesinde tarafsızlık ve gizlilik prensiplerine uygun olarak değerlendirme komiteleri tarafından değerlendirilmektedir.

Değerlendirme neticesinde kazanan yüklenici ve hibe almaya hak kazanan hibe faydalanıcılarıyla imzalanan sözleşmelerin idari ve mali yönetimi sözleşme makamının sorumluluğundadır. Sözleşmelerin teknik bakımdan yönetilmesi yükümlülüğü ise faydalanıcı kuruma aittir.

⁹⁴ Teknik yardım sözleşmelerinin değerlendirme süreci için lütfen Yanıt 2.25 ve Yanıt 2.27'ye bakınız.

⁹⁵ Hibe programlarının seçme ve değerlendirme süreçleri için lütfen Yanıt 3.13 ve Yanıt 3.14'e bakınız.

3.17. Bağımsız değerlendiricilerden (*independent assessors*) hangi durumlarda yararlanılabilir?

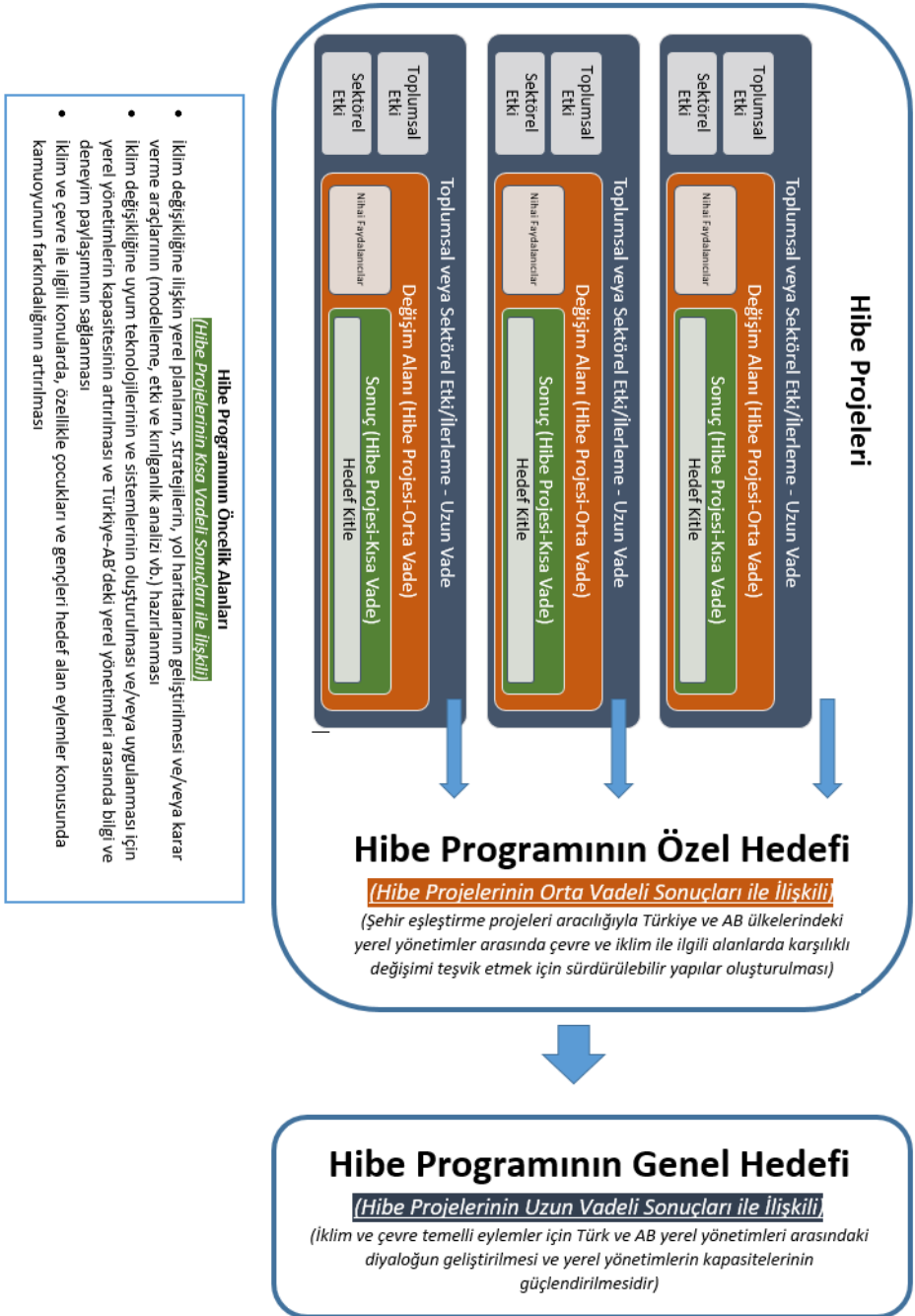
Bir hibe programına yapılan başvuru sayısının çok olduğu veya hibe programının odaklandığı konunun çok özel bir uzmanlık gerektirdiği teknik durumlar olabilmektedir. Böyle durumlarda hibe başvurularının bir kısmının veya tümünün bağımsız değerlendiriciler tarafından değerlendirilmesi tercih edebilir. Değerlendirme komitesi, başvurular konusundaki görüşlerini bağımsız değerlendiricilerin değerlendirmelerini baz alarak oluşturabilir. Ancak değerlendirmenin nihai sonuçları konusunda karar alma yetkisi yalnızca değerlendirme komitesi üyelerine aittir. Şayet hibe programı içerisinde farklı lotlar⁹⁶ varsa her lot için farklı bağımsız değerlendiriciler görevlendirilebilmektedir.

Bağımsız değerlendiriciler, değerlendirmelerini sözleşme makamı tarafından görevlendirilmiş değerlendirme komitesi başkanının gözetiminde yaparlar. Değerlendiriciler ile komite üyeleri arasında tesis edilmesi beklenen sıkı işbirliği için çeşitli toplantılar düzenlenebilmektedir. Değerlendiriciler, değerlendirmelerinin sonuçlarını sunmak ve değerlendirme komitesi üyelerinin sorularını yanıtlamak üzere değerlendirme komitesi toplantılarına gözlemci olarak katılabilirler.

3.18. Hibe programlarında performans göstergeleri nelerdir?

Hibe programlarının hangi ölçüde başarıya ulaştığı, çatısı altında uygulanan hibe projelerinin taahhüt ettikleri hedeflere hangi oranda ulaştığı ile doğrudan ilişkilidir. Hibe projeleri ile istenilen değişim/etki yaratıldığında hibe programı kendiliğinden başarılı olmuş sayılamayacaktır. Bunun için hibe programı düzeyinde objektif olarak takip edilebilecek göstergeler belirlenmiş olmalıdır. Bu göstergeler hibe programına temel teşkil eden aksiyon belgesinin içerisinde, mantıksal çerçeve matrisinde sunulmuş olmalıdır. Bu nedenle aksiyon belgesi tasarlanırken hibe programının başarı kriterlerinin de düşünülmesi gerekmektedir.

96 Öncelik alanlarına bağlı olarak teklif çağrısı kısımlara yani lotlara ayrılabilir. Böylece farklı tür ve ölçekteki başvuru sahiplerinin proje teklifi sunması veya ayrılan fonlarla farklı konuların ele alınması sağlanabilmektedir. Örneğin kapsamı Yanıt 1.16'da ayrıntılı şekilde sunulan Sivil Toplum Diyalogu IV Programı dokuz farklı lot altında uygulanmıştır: 1) çevre; 2) enerji; 3) tüketicinin ve sağlığın korunması; 4) adalet, özgürlük ve güvenlik; 5) iş kurma hakkı ve hizmet sunumu serbestisi; 6) bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu; 7) işletme ve sanayi politikası; 8) tarım ve balıkçılık; 9) eğitim. Söz konusu program kapsamında dokuz farklı hibe başvuru rehberi hazırlanmış, dokuz teklif çağrısı yayımlanmış ve hibe alacak başvuru sahiplerinin belirlenmesinde dokuz farklı değerlendirme komitesi görev yapmıştır.



Şekil 19 Hibe programlarının hedef ve öncelikleri ile hibe projeleri arasındaki ilişki

3.19. Hibe programlarında duyuru nasıl yapılmalıdır?

Hibe programlarının duyurusu ilk olarak Avrupa Komisyonuna bağlı “Call for Proposals and Tenders”⁹⁷ sayfasında, hemen arkasından ise sözleşme makamının resmi internet sitesinde yayımlanmaktadır. Teklif çağrısı yayımlandıktan sonra potansiyel hibe faydalanıcıları tarafından kısa bir süre içerisinde incelenmektedir. İncelemenin ardından açıklama ihtiyacı doğuran bazı sorular olabilmektedir. Hibe programının faydalanıcısı kurum ile sözleşme makamı bu süre zarfında işbirliği yapmakta ve çoğu zaman bilgilendirme günleri (bkz. Yanıt 3.10) düzenlenmektedir.

European Commission

Aid Development cooperation Fundamental rights

International Partnerships

Home > Funding and technical assistance > Calls for Proposals and Tenders

Calls for Proposals and Tenders

Home Latest Publication Search by reference **Advanced Search**

+ Search criteria : Programme

+ Search criteria : Geographical Zone

+ Search criteria : Dates

— Search criteria : Programme types and Programme status

Type: ☒ Grants ☐ Twinning ☐ Supplies ☐ Services ☐ Works

Status: ☒ Closed ☐ Open ☐ Forecast

Order by : Call reference Sort : Descending Number of record : 50

Search **Reset**

Reference - Call Title	Published	Updated	Status	Type	Geographical zone	Programme
Open details 176653 - Thematic Programme on Human Rights and Democracy - Türkiye	10/02/2023	20/06/2023	Closed + 28/03/2023	Action Grants	Türkiye	Neighbourhood
Open details 176511 - Civil Society Action towards European Green Deal	03/02/2023	12/06/2023	Closed + 16/04/2023	Action Grants	Türkiye	Instrument for Pre-accession Assistance for Rural Development
Open details 176287 - Support to rights-based CSOs working on social inclusion and youth	02/12/2022	11/05/2023	Closed + 20/02/2023	Action Grants	Türkiye	Instrument for Pre-accession Assistance for Rural Development
Open details 173891 - European Union Scholarships (BEUs)	20/04/2022	01/02/2023	Closed + 06/06/2022	Action Grants	Türkiye	Neighbourhood
Open details 173574 - Thematic Programme on Human Rights and Democracy - Turkey	25/01/2022	20/01/2023	Closed + 15/03/2022	Action Grants	Türkiye	Neighbourhood
Open details 173144 - Town Twinning between Turkey and EU-II (Twinning for a Green Future) Grant Scheme (TTGS-II)						

Şekil 20 Avrupa Komisyonunun Calls for Proposals and Tenders sayfası

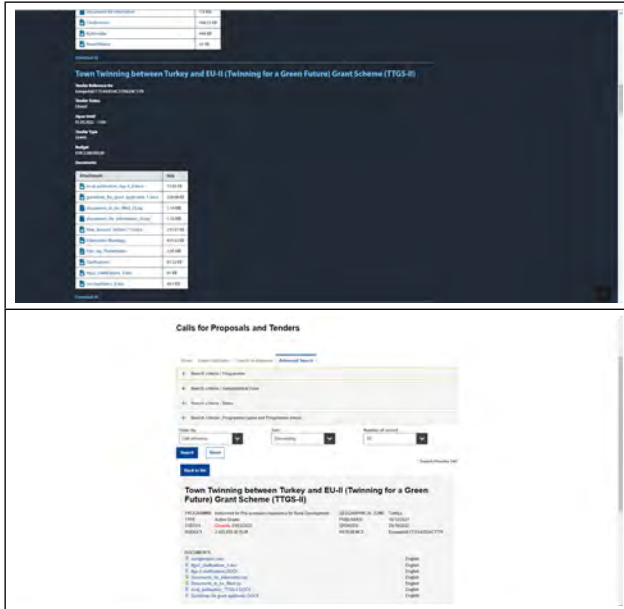
⁹⁷ <https://webgate.ec.europa.eu/online-services/#/>

3.20. Hibe programlarında açıklamalar (*clarifications*) belgesi nedir?

Teklif çağrısı yayımlandıktan ve potansiyel hibe faydalancıları tarafından incelendikten sonra açıklama ihtiyacı doğuran bazı sorular ortaya çıkabilmektedir. Hibe programının faydalancısı kurum ile sözleşme makamı çağrının açık olduğu süre zarfında bilgilendirme günleri (bkz. Yanıt 3.10) düzenlemektedir. Söz konusu bilgilendirme günleri, potansiyel başvuru sahiplerine, teklif çağrısına ilişkin sorularını doğrudan program faydalancısı kurum ve sözleşme makamı yetkililerine sorma imkanı sağlamaktadır.

Ayrıca, hibe başvuru rehberinde yazan hususlara ilişkin sorular yine söz konusu rehberde belirtilen e-posta adresine yazılı olarak yöneltilebilmektedir. Bu sorular son başvuru tarihi için belirlenen tarihten en geç 21 gün öncesine kadar iletilmekte, bu tarihten sonra yöneltilen sorularsa dikkate alınmamaktadır.

Bilgilendirme günlerinde yönetilen sorular ve yetkililerce verilen cevaplar ile sözleşme makamına yazılı olarak iletilen sorular ve cevapları, PRAG kuralları uyarınca son başvuru tarihinden en geç 11 gün önce “açıklamalar (*clarifications*)” adı altında yayımlanmaktadır. Sorular için verilen cevaplar faydalancı kurum ve sözleşme makamının işbirliğinde hazırlanmaktadır. Buradaki hedef, şeffaflık ve eşit muamele prensibi uyarınca, teklif çağrısına ilgi gösteren tüm potansiyel hibe faydalancılarına yönelik bir bilgilendirme yapmaktır. Bu belge için ilave bir aydınlatma metni demek yanlış olmayacaktır. Cevap metinleri hazırlanırken faydalancı kurum tarafından akıldaki tutulması gereken en önemli husus, açıklamalar belgesinde hibe programının ruhuna, özüne ve aksiyon belgesinde veya hibe başvuru rehberinde yazan hususlara aykırılık teşkil edecek bir bilgi verilemeyeceğidir. Açıklamalar belgesinin amacı yeni bir çağrı yaratmak olmayıp aksine mevcut çağrının tüm taraflarca aynı şekilde yorumlanmasına yardımcı olmaktır. Açıklamalar belgesi teklif çağrısının duyurulduğu tüm sayfalarda yayımlanmalıdır.



Şekil 21 MFİB ve Avrupa Komisyonunun Türkiye ve AB Arasında Şehir Eşleştirme II Hibe Programına ilişkin duyuru sayfası

Şekil 21’de Türkiye ve AB Arasında Şehir Eşleştirme Projesinin II. fazı için Avrupa Komisyonunun ve programın sözleşme makamı olan MFİB’nin⁹⁸ internet sayfasında yayımlanan açıklamalar belgelerini gösteren grafiği bulabilirsiniz. Ayrıca Tablo 26’da bahse konu açıklamalar belgesinden alıntılanmış bazı soru ve cevaplar örnek olarak sunulmaktadır.

Tablo 26 Türkiye ve AB Arasında Şehir Eşleştirme II Hibe Programı kapsamında yayımlanmış açıklamalar belgesinden örnek soru cevaplar

Town Twinning between Turkey and EU-II (Twinning for a Green Future) Grant Scheme (TTGS-II) Call for Proposals TR2020/DG/01/A2-01 / (EuropeAid/I73I44/ID/ACT/TR) issued by the CFCU on 10 December 2021 with deadline of 1 March 2022 Clarifications Note 1: <i>Most of the questions that have been received concerning this call for proposals (call) can be answered by carefully reading the guidelines for grant applicants (guidelines).</i> Note 2: <i>Please note that in the interest of equal treatment of applicants, the contracting authority does not give a prior opinion on the eligibility of lead applicants, co-applicants, affiliated entity(ies), an action or specific activities (Please see Section 2.2.4 of the guidelines).</i> <i>Please further note that the replies given to the questions on the eligibility of the applicants and affiliated entity(ies) are provided solely for the question asked without consideration of whether the other eligibility criteria stated in the guidelines (Sections 2.1.1 and 2.1.2) are fulfilled or not.</i> General Issues Who will assess the project proposals? Can we get external support/hire a consultancy firm for the preparation of our proposal? Applications will be examined and evaluated by an evaluation committee with the possible assistance of external assessors. The evaluation is under the responsibility of the CFCU, as the contracting authority, and will be carried out in line with the steps explained and the evaluation grids given in the guidelines under Section 2.3 “Evaluation and Selection of Applications”. The decision of using external assistance for the preparation of the proposal is up to the lead applicant. However, please note that the “Declaration by the Lead Applicant” that is to be signed by the lead applicant (see Part A Section 3 and Part B Section 8 of the grant application form) and Section 2.1.1 of the guidelines clearly state that the lead applicant is directly responsible for the preparation, management and implementation of the action with the co-applicants and affiliated entity(ies) and is not acting as an intermediary. In addition, please be reminded that costs incurred prior to the signature of the contract (including such consultancy costs) are <u>ineligible costs</u>, and thus cannot be included in the project budget (neither as grant nor as co-financing) with the exception of the cases falling under article 14.1 (iv) of the general conditions (Annex G-II of the guidelines). In how many projects can we take part as lead applicant/co-applicant/affiliated entity/associate? A lead applicant may be a co-applicant or an affiliated entity in another application (only one) at the same time. A co-applicant/affiliated entity may not be the co-applicant or affiliated entity in more than one application under this call for proposals. There is no limitation for being an associate in multiple projects. Please see Important Note-5 of the guidelines for the number of grants that can be awarded. Eligibility of applicants (i.e. lead applicants, co-applicants) and affiliated entities (Section 2.1.1 and 2.1.2 of the guidelines) Can individuals apply to this call? No. However, they can participate in the projects as “associates” as long as they play a real role in the project and bring added value for reaching the project objectives. Can international organisations (such as UNDP, ILO or FAO) apply as a lead applicant or co-applicant? No. As stated in the Important Note-1 and Important Note-2, international organisations cannot apply to this call for proposals. However, they can participate in the projects as “associates” as long as they play a real role in the project and bring added value for reaching the project objectives. Can universities apply to this call? Can a faculty/institution/department of the university apply individually to this call? Universities (state or foundation) can apply as a co-applicant. If a co-applicant is linked to a university (faculties, vocational schools, institutes or research centres), the university itself will be regarded as the co-applicant.

98 <https://www.cfcu.gov.tr/tender/66019>

3.21. Hibe programlarında düzeltme (*corrigendum*) nedir?

Teklif çağrısı yayımlandıktan sonra bazı konularda değişiklik yapılması ihtiyacı ortaya çıkabilmektedir. Bu durumda PRAG kuralları uyarınca “düzeltme (*corrigendum*)” adı verilen bir belge yayımlanması gerekmektedir. Düzeltme çeşitli sebeplerden ötürü (örneğin, son başvuru tarihinin, endikatif takvimin veya rehberde yer alan herhangi bir bölümün güncellenmesi veya değiştirilmesi) yapılabilir. Düzeltmelerin hibe programının aksiyon belgesinde belirtilen temel hedeflerini ve yapısını değiştirmemesi gerekmektedir.⁹⁹

Tablo 27’de Türkiye – AB İş Dünyası Diyalogu isimli bir hibe programı için yayımlanmış düzeltmeler örnek olarak sunulmaktadır.

Tablo 27 Türkiye – AB İş Dünyası Diyalogu Hibe Programı kapsamında yayımlanmış düzeltme¹⁰⁰

CORRIGENDUM No: 2		
to the		
CALL FOR PROPOSALS – GRANT APPLICATION PACKAGE		
Publication Ref: EuropeAid/159785/ID/ACT/TR (TR2015/DG/01/A6-02)		
Subject: Grant Scheme for Turkey-EU Business Dialogue (TEBD)		
Location: Turkey, EU member states and other eligible countries according to the IPA Regulation		
The Grant Application Package is corrected or modified as follow:		
Point n° 1: Guidelines for Grant Applicants – Section 2.3 (1) Step 1 Opening & Administrative Checks and Concept Note Evaluation (page 20)		
Instead of:		
...Secondly, the number of concept notes will be reduced, taking account of the ranking, to the number of concept notes whose total aggregate amount of requested contributions is equal to 300% of the available budget (EUR 2.500.000) for this call for proposals...		
Read:		
...Secondly, the number of concept notes will be reduced, taking account of the ranking, to the number of concept notes whose total aggregate amount of requested contributions is equal to 300% of the available budget (EUR 7.500.000) for this call for proposals...		
Point n° 2: Guidelines for Grant Applicants – Section 2.5.2 Indicative timetable (page 24)		
Instead of:		
	DATE	TIME
1. Information meeting (s)	To be announced*	To be announced*
2. Deadline for requesting any clarifications from the Contracting Authority	15 May 2018	N/A
3. Last date on which clarifications are issued by the Contracting Authority	25 May 2018	N/A
4. Deadline for submission of concept notes	5 June 2018	17:00
5. Information to lead applicants on opening, administrative checks and concept note evaluation (Step 1)	3 August 2018	N/A
6. Invitations to submit full applications	3 August 2018	N/A
7. Deadline for submission of full applications	28 September 2018	17:00
8. Information to lead applicants on the evaluation of the full applications (Step 2)	20 November 2018	N/A
9. Notification of award (after the eligibility check) (Step 3)	25 February 2019	N/A
10. Contract signature	6 March 2019	N/A

⁹⁹ Hibe programları ve aksiyon belgesi arasındaki bağ için lütfen Yanıt 3.5’e bakınız.

¹⁰⁰ <https://www.cfcu.gov.tr/tender/65260>

Read:		
	DATE	TIME
1. Information meetings	19 April 2018 (Ankara) 26 April 2018 (Brussels)	14:00
2. Deadline for requesting any clarifications from the Contracting Authority	15 May 2018	N/A
3. Last date on which clarifications are issued by the Contracting Authority	25 May 2018	N/A
4. Deadline for submission of concept notes	5 June 2018	17:00
5. Information to lead applicants on opening, administrative checks and concept note evaluation (Step 1)	14 August 2018	N/A
6. Invitations to submit full applications	14 August 2018	N/A
7. Deadline for submission of full applications	9 October 2018	17:00
8. Information to lead applicants on the evaluation of the full applications (Step 2)	20 November 2018	N/A
9. Notification of award (after the eligibility check) (Step 3)	25 February 2019	N/A
10. Contract signature	6 March 2019	N/A

All other terms and conditions of the Grant Application Package remain unchanged. The above alterations and /or corrections to the Grant Application Package are integral part of the Grant Application Package.		

Düzeltilmenin son başvuru tarihine çok yakın bir tarihte yayımlanması halinde tüm potansiyel başvuru sahiplerinin düzeltmeyi okuması ve gerekli değişiklikleri yapabilmesi için son başvuru tarihinin uzatılması söz konusu olabilir.

3.22. Hibe programlarında belirli bir coğrafi bölgeye veya illere öncelik verilebilir mi?

Program ve projelerin büyük bir bölümü mevzuatın uyumlaştırılmasına, uygulamada karşılaşılan sorunların çözümüne destek olunmasına veya köklü değişiklikleri beraberinde getiren yenilikçi uygulamaların benimsenmesine yönelik çalışmaları içermektedir. Bu noktada kimi zaman yerel kuruluşların desteğine de ihtiyaç duyulabilmektedir. İşte tam bu noktada hibe programı adı verilen bir yöntem uygulanmaktadır.

Hibe programlarının amacı farklılık göstermektedir, zira her hibe programı farklı sorun veya ihtiyaçların çözümü için geliştirilmektedir. Dolayısıyla bazı hibe programları belirli sorunların baş gösterdiği veya sadece belirli alanlardaki ihtiyaçlara cevap vermek üzere tasarlandığından belirli bir coğrafi bölgeyi, istatistiki bölge birimini veya özel kalkınma bölgesini kapsayabilir. Bir hibe programının bu tür bir bakış açısıyla geliştirilebilmesi için güçlü gerekçelere, güncel ve sağlam istatistiki bilgilere ihtiyaç duyulabilir.

Ülkemizde belirli bir coğrafi bölgeye veya illere öncelik verilen hibe programlarının pek çok örneği bulunmaktadır.

- Van İlinde Yerinden Edilmiş Kişilerin Ekonomik ve Sosyal Entegrasyonu Hibe Programı

- Türkiye'nin Az Gelişmiş Bölgelerindeki Kadınların ve Kadın STK'larının Güçlendirilmesi Hibe Programı
- Samsun, Kastamonu ve Erzurum Düzey-II Bölgesel Gelişme Hibe Programı
- GAP Bölgesinde Sel Riskinin Azaltılması Hibe Programı
- Doğu Anadolu Kalkınma Programı
- Doğu Karadeniz Kalkınma Programı

Bazı hibe programları ise ulusal düzeyde başvuruya açık olsa da belirli illerden veya bölgelerden yapılacak başvuruları artırmak üzere çeşitli tedbirler (örneğin değerlendirmenin belirli bölümleri için yalnızca Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından belirlenen sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksine (SEGE) göre bölge 3, 4, 5 ve 6 sınıflandırmasına giren illerden yapılacak başvurulara tam puan verilmesi) alınabilmektedir.

3.23. Teknik yardım olmadan bir hibe programı kurgulanabilir mi?

Ülkemizde yürütülen hibe programlarının büyük bir çoğunluğu bir teknik yardım sözleşmesinin desteğiyle uygulanmıştır.¹⁰¹ Bu tür teknik yardım sözleşmelerinin nihai hedefi hibe programının faydalanıcısı konumunda olan kamu kurumunun hibe uygulama, izleme ve değerlendirme konularındaki kapasitesini güçlendirmektir. Bu nedenle, istikrarlı olarak hibe programı uygulayan kurumlarımıza kimi zaman çok küçük ölçekte destek verilebilmekte, kimi zamansa hiç destek verilmeyebilmektedir. Örneğin, Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından uygulanan Ortak Kültür Miras: Türkiye ve AB arasında Koruma ve Diyalog (Faz-II) Hibe Programı, teknik yardım hizmeti alınmaksızın tamamlanmıştır. Bir hibe programının teknik yardım sözleşmesi ile birlikte yürütülüp yürütülmeyeceğine programlama sürecinde, ilgili diğer kurumların (Yönetim Otoritesi, NIPAC, Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu) görüş ve önerileri neticesinde karar verilmektedir.

3.24. Hibe başvuru rehberi Türkçe hazırlanabilir mi?

PRAG kuralları uyarınca hibe başvuru rehberi İngilizce olarak hazırlanmalıdır. Benzer şekilde proje tekliflerinin de İngilizce dilinde sunulması gerekmektedir. Bununla birlikte hibe başvuru rehberinin gayri-resmi tercümesi faydalanıcı kurumun veya sözleşme makamının talebi üzerine hazırlanabilmektedir fakat bahse konu tercümenin herhangi bir bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Bu tür durumlarda tercüme rehberin kapak sayfasında aşağıdakine benzer bir uyarı metnine yer verilmektedir:

"Guidelines for grant applicants" başlıklı İngilizce belgenin gayri resmi Türkçe çevirisi bilgi amaçlı hazırlanmış olup, çeviriden kaynaklanan uyumsuzluk olması durumunda İngilizce belge dikkate alınmalıdır.

Bir hibe başvuru rehberinin resmi olarak Türkçe hazırlanabilmesi ve başvuruların Türkçe olarak kabul edilebilmesi bazı koşullarda mümkündür.

¹⁰¹ Hibe programının uygulanmasına destek vermek üzere bir teknik yardım hizmeti alınması düşünü- lüyor ise aksiyon belgesinin ilgili ayrıntıları ve bütçe tahsisatını içermesi gerekmektedir.

Örneğin, hibe programı AB tarafından yetkilendirilmiş bir kuruluş (pillar assessed organization) tarafından uygulanacaksa (bkz. Yanıt 1.15), söz konusu yetkilendirilmiş kuruluşun kendi mevzuatı hibe başvuru rehberinin Türkçe hazırlanmasına ve başvuruların Türkçe dilinde sunulmasına izin veriyorsa ve faydalanıcı kurum başvuruların İngilizce dilinde yapılmasının düşük sayıda veya nitelikte başvuru alınmasına yol açacağını değerlendiriyorsa, rehberin Türkçe olarak hazırlanması imkanı bulunmaktadır. Rehber Türkçe hazırlandığında başvurular da Türkçe olarak kabul edilebilmektedir. (Örnek: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı tarafından uygulanan Sivil Katılım Hibe Programı, <https://www.sivilkatilim.org.tr/hibe-basvuru-rehberi/>)

Uygulamada karşılaşılan bir diğer yöntemde ise, mevcut hibe bütçesi, doğrudan veya rekabetçi yöntemlerle belirlenen bir veya birkaç büyük kuruluşa (örneğin STK, kalkınma ajansı) verilmekte ve bu kuruluşlar aldıkları hibe tutarının bir bölümünü basitleştirilmiş usullerin kullanılmasına izin veren üçüncü taraflara mali destek (*financial support to third parties*)¹⁰² yöntemiyle başka kuruluşlara hibe olarak vermektedir. Burada sözü edilen basitleştirilmiş usuller yerel dilde hibe teklif çağrısı yayımlamaya ve başvuru kabul etmeye izin vermektedir¹⁰³.

3.25. Hibe sözleşmesi nedir?

Hibe sözleşmesi, sözleşme makamı ile hibe faydalanıcısı arasında imzalanan; başvuru sürecinde hibe faydalanıcısı tarafından sunulan tüm bilgi ve belgelerin ek olarak yer aldığı; hibe sözleşmesinin uygulama, izleme ve değerlendirme süreçlerine temel teşkil eden resmi belgedir.¹⁰⁴ Sözleşmede iki taraf bulunmaktadır: Sözleşme makamı ve hibe faydalanıcısı. Hibe programının faydalanıcısı olan kurum sözleşmenin bir tarafı değildir fakat programın teknik yönetiminden sorumlu taraf olarak hem sözleşme makamı hem de hibe faydalanıcıları ile yakın işbirliği içerisinde çalışır.

Başvuru sürecinde hibe faydalanıcısı tarafından sunulan başvuru formu (bölüm A ve B)¹⁰⁵, bütçe¹⁰⁶ ve mantıksal çerçeve¹⁰⁷ sözleşmenin bir parçası haline gelmektedir. Sözleşmenin diğer parçalarını ise hibe programının duyurusu sırasında bir paket halinde bilgi vermek amacıyla yayımlanan belgeler oluşturmaktadır (genel koşullar, satın alma kuralları, ödeme talep belgeleri ve mali kimlik formu, nihai teknik ve mali rapor şablonları, mülkiyet devri belgeleri vb. ile sözleşme makamı tarafından talep edilen diğer evrak). Hibe sözleşmesi ihtiyaç duyulduğunda değiştirilebilir. Söz konusu durumlar için lütfen Yanıt 3.42 ve Yanıt 3.43'e göz atınız.

102 PRAG Bölüm 6.8 (<https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/ePRAG>)

103 Örnek: Sivil Toplum Geliştirme Merkezi Derneği tarafından uygulanan Birlikte Hibe Programı https://www.stgm.org.tr/sites/default/files/2022-06/birlikte-basvuru-rehberi_2022_06_03_1.pdf

104 PRAG, E3h1-Ek G – Standart Hibe Sözleşmesi (Özel Koşullar)

105 PRAG, E3b-Başvuru Formu (dolaylı yönetim)

106 PRAG, E3c-Ek B – Bütçe

107 PRAG, E3d-Ek C – Mantıksal Çerçeve

3.26. Hibe sözleşmesi imzalandığında uygulama süreci başlar mı?

Uygulama, hibe sözleşmesinin özel koşullar bölümünde (*implementation period of the action*) yer alan tarihte başlatılmaktadır. Uygulama sürecinin başlatılması için farklı unsurlar dikkate alınabilmektedir. Öncelikle söz konusu hibe programı kapsamında finansman almaya hak kazanan tüm hibe faydalanıcıları ile imza sürecinin tamamlanması beklenebilmektedir. Bununla birlikte hibe programının uygulanmasına destek olmak için satın alınan bir hizmet alımı sözleşmesi (teknik yardım sözleşmesi) var ise, hibe faydalanıcılarının söz konusu destekten istifade edebilmesi için bazı ertelemeler yapılabilir. Eğer hibe programının kapsamını ve hedeflerini doğrudan etkileyebilecek konjonktürel değişiklikler var ise söz konusu değişikliklerin tamamlanması beklenebilmektedir. Sözleşmelerin başlangıç tarihi, burada sayılan tüm unsurlar göz önüne alınarak, sözleşme makamı, hibe programının teknik uygulamasından sorumlu faydalanıcı kurum ve Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonunun mutabakatıyla belirlenmektedir. PRAG uyarınca *"hibe almaya hak kazanan koordinatör başvuru sahiplerine, başvurularının değerlendirilmesinin sonucuna ilişkin bildirimler, tam başvurunun son teslim tarihini takip eden 6 ay içinde yapılmalıdır. Ancak, karmaşık durumlarda (çok sayıda eş faydalanıcının olduğu veya çok sayıda teklif içeren çağrılar gibi) veya başvuru sahiplerine atfedilebilecek gecikmelerin yaşandığı durumlarda 6 aylık süre uzatılabilir. Sözleşme makamı, verilecek hibelerin nihai listesine resmi onayını verdikten sonra, tüm başarılı koordinatör başvuru sahiplerine başvurularının seçildiği dair yazılı bildirimde bulunmaktadır. Hibe programı harcama öncesi (ex-ante) kontrolün uygunlandığı dolaylı yönetime tabi ise Avrupa Birliği Delegasyonunun ön onayı alınmaktadır. Bununla birlikte, başvuru sahibi ile hibe sözleşmesinin imzalanması, hibe kararının tebliğinden itibaren 3 ay içerisinde gerçekleşmelidir. Ancak yukarıda ifade edilen istisnai durumlarda bu kural uygulanmayabilir"*.

3.27. Hibe uygulama eğitimi nedir ve nasıl olmalıdır?

Hibe uygulama eğitimi, hibe sözleşmelerinin uygulama süreci başlamadan önce veya başladıktan hemen sonra – var ise teknik yardım sözleşmesi kapsamında görev yapan hibe uzmanlarının da desteğiyle – hibe faydalanıcılarına teknik, idari ve mali yükümlülüklerinin anlatıldığı eğitimlerdir. Teknik yardımın var olmadığı durumlarda eğitimlerin programın faydalanıcısı olan kurum(lar) ve sözleşme makamı tarafından verilmesi beklenmektedir. Faydalanıcı kurum(lar) hibe programının hedef ve sonuçları ile hibe sözleşmelerinin uygulanması sırasında dikkat edilmesi gereken teknik hususlar ve kurallar hakkında bilgi verirken, sözleşme makamının idari ve mali kurallar hakkında bilgi vermesi beklenmektedir.

Hibe uygulama eğitiminin en temel amacı, hibe faydalanıcılarını PRAG'da belirtilen ve uymakla yükümlü oldukları uygulama ve raporlama yükümlülükleri konusunda bilgilendirmektir. Bir hibe uygulama eğitiminde asgari olarak aşağıdaki unsurlara değinilmesi tavsiye edilmektedir:

- Kurumsal çerçeve: Aktörlerin (faydalanıcı kurum, sözleşme makamı, hibe faydalanıcısı vb.) rol ve sorumlulukları

- Hibe sözleşmesi ve ekleri
- Hibe sözleşmelerinin etkin yönetimi
- Hibe sözleşmelerinde değişiklik yapılması: Küçük ve büyük değişiklikler
- Belgelendirme ve raporlama
- Satın alma kuralları
- Uygun ve uygun olmayan maliyetler
- (Varsa) İzleme Bilgi Sistemi (İBS)
- İzleme ve değerlendirme uygulamaları
- AB görünülük kuralları

3.28. İzleme (*monitoring*) nedir ve niçin yapılır?

İzleme, finanse edilen projelerin ve yarattıkları etkinin, yaşam döngüleri boyunca, taahhüt edilen hedefler, sonuçlar, faaliyetler ve araçlar gözetilerek kesintisiz bir biçimde değerlendirilmesidir.¹⁰⁸ İzleme, projelerin uygulama aşamasında ortaya çıkabilecek sorunların tespiti ve gerektiğinde bu sorunlara yerinde ve zamanında müdahale edilebilmesi için önemli bir araçtır. İzleme, hem resmi araçları (örneğin izleme ziyaretleri ve anlık ziyaretler düzenlenmesi, etkinliklere katılım, ara raporların takibi vb.) hem de diğer iletişim araçlarını (örneğin hibe sözleşmelerinin internet sayfalarının veya sosyal medya hesaplarının takip edilmesi, hibe faydalanıcısı ile gerçekleştirilen yazılı ve sözlü iletişim) kullanarak, sistematik bir biçimde bilgilerin toplanmasına, değerlendirilmesine ve uygulamaya destek olacak nitelikte kararlar alınmasına yardımcı olmaktadır.

3.29. İzlemede rol ve sorumluluklar nelerdir?

Faydalanıcı kurum(lar), sözleşme makamı ve Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu izleme sürecine aktif olarak katılmaktadır. Bununla birlikte hibe programının uygulanmasına destek olmak için satın alınan bir hizmet alımı sözleşmesi (teknik yardım sözleşmesi) var ise, bu sözleşme kapsamında görevlendirilmiş izleme uzmanları da sürece dâhil olmaktadır. Hibe faydalanıcılarını en yakından izleyen/takip eden kurumlar ise hibe programının faydalanıcısı olan kurum ile sözleşme makamıdır. Faydalanıcı kurum hibe sözleşmelerini teknik bakımdan takip ederken, sözleşme makamı idari ve mali hususlar açısından izlemektedir. Hibe faydalanıcıları uygulama süreci boyunca başta faydalanıcı kurum personeli olmak üzere sözleşme makamı ve Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu temsilcileri tarafından yerinde ziyaret edilmektedir. Bu ziyaretler izleme ziyaretleri olarak adlandırılmaktadır (bkz. Yanıt 3.35).

108 Guidelines for Programme Design, Monitoring and Evaluation, OECD <https://www.oecd.org/derec/finland/38141776.pdf>



Şekil 22 Hibe programlarında izleme süreçlerine katılan paydaşlar

3.30. İzleme öncesi risk değerlendirme nedir, neden yapılır?

Hibe programının faydalancısı konumundaki kurum hibe sözleşmelerinin etkin bir biçimde uygulanmasından doğrudan sorumludur. Yukarıda da ifade edildiği üzere sözleşme imzalamaya hak kazanan hibe faydalancılarının izlenmesi etkin bir uygulama sürecinin tesis edilmesinde kilit bir role sahiptir. İzleme ziyaretleri gerçekleştirilmeden önce hibe faydalancılarının sözleşmeye bağlanmış başvuru dosyaları esas alınarak bir risk değerlendirilmesi yapılmaktadır. Tüm hibe sözleşmelerine aynı şekilde uygulanacak bir yöntem belirlenmekte; başvuru dosyalarında belirtilen hususlar, hibe faydalancılarının idari ve mali durumları ölçeklendirilerek bir değerlendirilmeye tabi tutulmaktadır.

Risk değerlendirme çalışmasının güvenilir sonuçlar vermesi risk faktörlerinin ve söz konusu faktörlere verilen ağırlıkların isabetli bir şekilde belirlenmesine bağlıdır. Hibe sözleşmesinin bütçesi, eş finansman oranı, ortak sayısı, sözleşmede gerçekleştirilecek büyük faaliyetlerin sayısı, hibe faydalancısı kuruluşun proje uygulama tecrübesi gibi faktörler hibe programlarının risk değerlendirmesinde sıklıkla kullanılmaktadır. Tablo 28’de örnek bir risk değerlendirme matrisi sunulmuştur. Örneğin bir hibe sözleşmesinde çok sayıda eş faydalancı olması sözleşme yönetiminde koordinasyon sorunu yaratabilmektedir. Bu sebeple risk matrisinde yer alan ilgili başlıkta ortak sayısı arttıkça sözleşmenin ilgili risk puanının da arttığı görülmektedir. Yüksek eş finansman taahhüdü ise küçük ölçekli yerel aktörler için projelerin tamamlanamaması gibi bir durumu beraberinde getirebilmektedir. Aynı doğrultuda Tablo 28’de eş finansman oranı arttıkça sözleşmeye daha yüksek bir risk puanı verilmektedir.

Tablo 28 Örnek risk değerlendirme matrisi

Initial Risk Assessment Grid				
Project Ref. No:		Beneficiary:		
No	Indicator	Max. point	Sub-values	Points
1	Budget of the action (EUR)	10	140.000 – 150.000	8
			150.001 – 160.000	9
			160.001 – 170.000	10
2	Co-finance ratio (%)	10	10-15	8
			16-20	9
			20+	10
3	Number of main activities	12	1-3	4
			4-5	6
			6-7	8
			8-9	10
			9+	12
4	Institutional experience in relevant fields	10	7+ years	4
			4-7 years	6
			1-3 years	8
5	Number of IPA funded EU project implementation experience	12	0	10
			2+	4
			1-2	8
6	Number of co-beneficiaries	12	0	12
			1	6
			2	8
			3	10
7	Accountant involvement (in-house, fee or service)	10	4-4+	12
			Yes	0
			No	10
8	Number of procurements above EUR 20.000	12	0	0
			1	8
			2	10
			3-3+	12
9	Number of per-diems	12	0	0
			1-39	8
			40-99	10
			100-100+	12
Risk Score				../100

Risk değerlendirmesi, program çatısı altında finanse edilen tüm hibe sözleşmeleri için yapılmaktadır. Bu çalışma, hangi sözleşmelerin daha yakından ve daha büyük bir dikkatle izleneceğine ilişkin veriye dayalı ipuçları vermekte, böylece hibe faydalanıcılarına yapılacak izleme ziyaretlerinin daha etkin planlanmasına yardımcı olmaktadır. Kısaca söylemek gerekirse, yüksek riskli bulunan hibe sözleşmeleri daha önce (ve mümkünse diğer sözleşmelere kıyasla daha fazla) ziyaret edilmeli, müdahale edilmesi gereken hususlar var ise önleyici veya düzeltici tedbirler alınmalıdır.

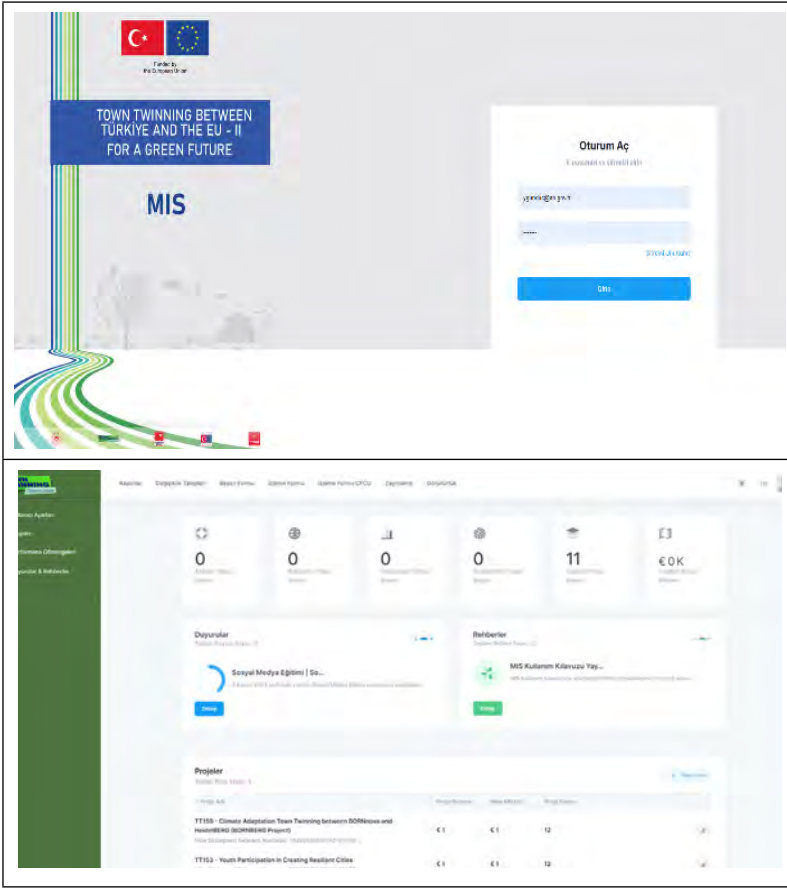
3.31. İzleme süreçlerinde kullanılan araçlar nelerdir?

İzleme süreci hibe faydalanıcılarının sözleşme makamı ile sözleşme imzalamalarını müteakip başlamaktadır. Faydalanıcı kurumun temsilcileri hibe faydalanıcıları ile kısa bir süre içerisinde iletişime geçmekte, kendilerini tanıtmakta, ilk günler için kritik öneme sahip kuralları hatırlatmakta ve çok geçmeden düzenlenecek hibe uygulama eğitimine davet etmektedir. Dolayısıyla izleme, proje uygulama sürecinin tamamını ve projenin tamamlanmasının ardından hazırlanan nihai raporun sözleşme makamına iletilmesine kadar olan süreyi kapsamaktadır. Bu süreç içerisinde çeşitli izleme araçları kullanılmaktadır:

- İzleme Bilgi Sistemi (İBS)
- İzleme ziyaretleri
- Anlık ziyaretler
- Erken uyarı raporları
- Faaliyetlere katılım
- İletişim ve sosyal medya araçları

3.32. İzleme bilgi sistemi (*monitoring information system*) nedir?

Hibe programlarının uygulaması ile birlikte izleme süreçleri de başlatılmaktadır. Programın faydalanıcısı olan kurum programın genel performansından da sorumlu olduğundan her bir hibe sözleşmesinin yakından takip edilmesi gerekmektedir. Sözleşme imzalayan hibe faydalanıcılarının teknik ve mali ilerlemeleri genellikle internet tabanlı izleme bilgi sistemleri vasıtasıyla çevrim içi olarak yapılmaktadır. Kısaca İBS (MIS) olarak adlandırılan sistemler içerisinde tüm hibe faydalanıcılarının imzaladıkları sözleşmelere ilişkin bilgilerin yer aldığı bölümler bulunmaktadır. Faydalanıcı kurum, hibe faydalanıcısı tarafından güncellenen sözleşmeye bağlanmış tüm unsurları İBS aracılığı takip edebilmektedir. İBS'ler genellikle hibe programının uygulanması ve izlenmesi için faydalanıcı kuruma destek olan teknik yardım sözleşmeleri aracılığıyla kurulduğundan ve işletildiğinden, yüklenicinin hizmet verme süresi sona erdiğinde buradaki bilgilere erişilemeyebilmektedir. Bu nedenle İBS'ye ilişkin hizmet alımı süreci sona ermeden ilgili belgelerin bir kopyaları tanzim edilerek dosyalanmalıdır.



Şekil 23 Şehir Eşleştirme Hibe Programında kullanılan İBS

3.33. İzleme ziyareti (*monitoring visit*) nedir?

Hibe sözleşmelerinin uygulama süreci başladığında, program faydalanıcısı kurum tarafından sözleşmesi imzalanan tüm projeler için bir izleme planı hazırlanır. Bu izleme planları genellikle her bir sözleşme için en az iki veya üç planlı izleme ziyareti içerir. Bu ziyaretlerin amacı sözleşmelerin hedefleri doğrultusunda ilerlediğinin tespit ve teyit edilmesi, mümkünse ilave tadilatlar yoluyla daha kaliteli ve etkili sonuçlar elde edilmesinin sağlanmasıdır.

İzleme sürecine faydalanıcı kurum, sözleşme makamı ve Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu aktif olarak katılmaktadır. Hibe faydalanıcısını en yakından izleyen/takip eden kurumlar ise hibe programının faydalanıcısı kurum ile sözleşme makamıdır. Faydalanıcı kurum sözleşmeleri teknik bakımından takip ederken, sözleşme makamı idari ve mali açıdan izlemektedir. Ziyarette gündeme gelen hususlardan bazıları aşağıda örnek olarak sunulmaktadır:

- **Belgelendirme**
 - ◊ Kanıtlayıcı belgeler ve arşiv yönetimi
 - ◊ İstihdam edilen personele ilişkin yasal belgeler

- ◊ Banka işlem sonuçları ve para transferleri gösteren belgeler
- ◊ İhale/satın alma belgeleri
- ◊ Destekleyici görsel-işitsel belgeler ve görünürlük ilkelerinin uygulanması
- **Proje yönetimi**
 - ◊ Proje personelinin faaliyetlere ve uygulama kurallarına ilişkin bilgisi ve yaklaşımı
 - ◊ Proje personelinin hedef ve faaliyetler ile uyumlu mesleki bilgi ve tecrübesi
 - ◊ Faydalanıcıların proje faaliyetlerine ve hedeflerine ilişkin yaklaşımı ve kurumsal farkındalık
 - ◊ Projenin uygulanmasına yönelik fiziksel koşullar
 - ◊ Dâhili izleme yöntemleri
 - ◊ Önceki izleme ziyaretleri sonucunda verilen tavsiyeler/düzenlemeler
- **Faaliyetlerin etkinliği ve çıktılar**
 - ◊ Hedef grup(lar) ve hedef bölge(ler)nin mevcut durumu
 - ◊ Faaliyetlerin çıktılar(output), sonuçların (outcome) ve ilgili göstergelerin izlenmesi
 - ◊ Satın alınan donanım ve malzemeler
 - ◊ Çarpan etkisi ve sürdürülebilirlik
 - ◊ Projenin gidişatını etkileyen çevresel unsurlar
- **Eş faydalanıcılar ile ilişkiler**
 - ◊ Eş faydalanıcılar arasında iletişim ve koordinasyon
 - ◊ Eş faydalanıcıların proje faaliyetlerine katkısı
 - ◊ Eş faydalanıcıların yasal ve mali durumu
- **Riskler ve sorunlar**

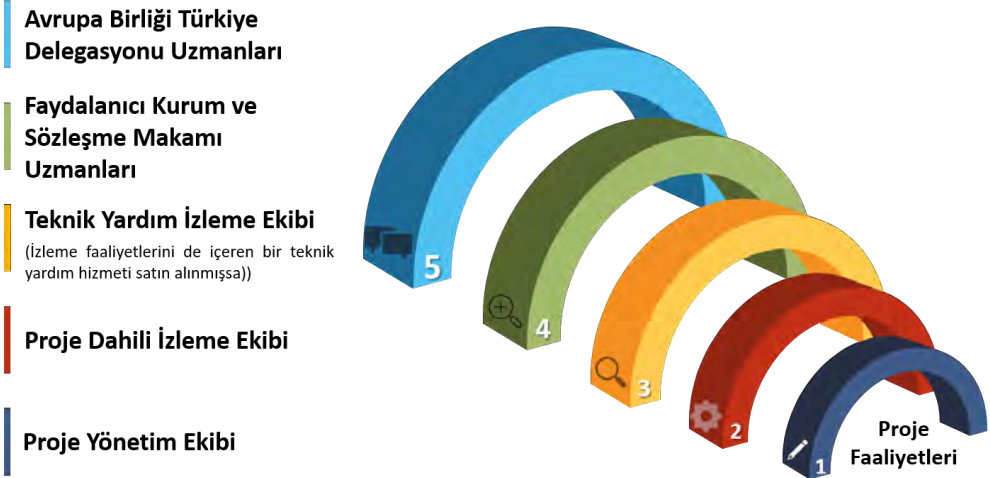
Hibe faydalanıcıları uygulama süreci boyunca başta faydalanıcı kurum personeli olmak üzere sözleşme makamı ve Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu temsilcileri tarafından ziyaret edilmektedir. Bu ziyaretler izleme ziyaretleri olarak adlandırılmaktadır.

3.34. İç izleme (*internal monitoring*) nedir?

İzleme faaliyetleri sadece program faydalanıcısı kurum, sözleşme makamı veya Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu tarafından yapılmamaktadır. İzleme aslında birincil olarak hibe faydalanıcısı tarafından yapılması gereken bir faaliyettir. Hibe faydalanıcılarından, proje başvuru sürecinde doldurdukları tam başvuru formunun 2.1.2 uygulama yaklaşımı bölümünde, projenin etkin bir şekilde uygulanmasını teminen uygulayacağı izleme faaliyetlerinin tanımlanması talep edilmektedir (*the planned monitoring arrangements and subsequent follow up*).

Etkin bir iç izleme sisteminin kurulması hibe faydalanıcıları tarafından sözleşmenin gidişatı konusunda objektif bilgilerin elde edilmesini sağlamaktadır. İyi bir proje teklifi etkin bir izleme ve takip sistemi içermelidir. İzleme, proje performansının takibi, ilerlemenin ölçülmesi, değişikliklerin yönetimi, risklerin değerlendirilmesi, sorunların çözümü ve düzeltici eylemlerin hayata geçirilmesi gibi tüm yönetim faaliyetlerini ve çalışmalarını kapsar. İyi bir proje teklifi, aynı zamanda ne tür bir izleme sisteminin kullanılacağına, izleme süreçlerinden kimin veya kimlerin sorumlu olacağına, izleme süreçlerine paydaşların nasıl dahil edileceğine ilişkin bilgilere yer vermelidir. Bu nedenle izleme süreçleri, aslında bir erken kontrol sistemidir.¹⁰⁹

Faydalanıcı kurumda görevli izleme uzmanları, hibe sözleşmesi çerçevesinde hibe faydalanıcısı tarafından gerçekleştirilmiş izleme faaliyetlerinin sonuçlardan faydalanmaktadır. Bir proje faaliyetinin dahili ve harici olarak nasıl izlendiğini özetleyen grafik Şekil 24'te sunulmaktadır:



Şekil 24 Proje faaliyetlerine uygulanan çok katmanlı izleme sistemi

3.35. Anlık izleme ziyareti (*on-the-spot check*) nedir?

Hibe yönetiminde esas olan tüm tarafların bilgisi dahilinde gerçekleştirilen planlı izleme ziyaretleridir. Anlık izleme ziyaretleri ise olağan dışı veya acil/ivedi durumlarda tespit için tercih edilmektedir. Anlık izleme ziyaretleri farklı sebeplerden ötürü düzenlenebilmektedir. Projeyi teknik bakımından takip eden faydalanıcı kurum ile idari ve mali açıdan takip eden sözleşme makamı temsilcileri anlık izleme ziyareti gerçekleştirebilirler. Ziyaret kimi zaman bazı proje faaliyetlerine bilgi vermeksizin katılmak şeklinde olabilirken, kimi zaman idari ve mali kanıtlayıcı belgelerin kontrolü için proje ofisinin ziyaretini kapsayabilir. Anlık izleme ziyaretinin bir diğer sebebi de herhangi bir kişi veya kurum tarafından yapılan ciddi olabilecek nitelikteki usulsüzlük şikâyetleridir.

¹⁰⁹ AB Hibe Programları: 100 Soru&100 Cevap, Sayfa 55, https://www.ab.gov.tr/siteimages/birimler/pub/pdf/100_soru_cevap.pdf

Ayrıca Avrupa Sayıştayı, Avrupa Komisyonu, OLAF ve sözleşme makamı tarafından görevlendirilecek harici denetçiler tarafından da anlık ziyaretler düzenlenebilmektedir.¹¹⁰

3.36. Erken uyarı raporu (*early warning report*) nedir?

Erken uyarı raporu, adından da anlaşılacağı üzere, izlenen projede uygulama sürecinin sözleşmeye göre ilerlemediği durumlarda izleme uzmanları tarafından sözleşme makamına gönderilen bir rapordur. Erken uyarı raporu bir izleme ziyaretini müteakip yazılabileceği gibi, proje faaliyetlerine katılım esnasında fark edilen hususlar sonrasında da yazılabilir. Bu raporun amacı, hibe faydalancısının eylemleri ve bunların potansiyel etkileri konusunda sözleşme makamını bilgilendirmektedir. Hibe programının uygulanmasına destek olan bir hizmet alımı sözleşmesi var ise bu rapor teknik yardım ekibiyle işbirliği içerisinde hazırlanabilir. Teknik yardım ekibi olmayan programlarda ise izleme uzmanı olarak görev yapan faydalanıcı kurum temsilcileri tarafından hazırlanır.

Hazırlanan rapor sonrasında sözleşme makamı tarafından bir değerlendirme yapılır ve uygun görüldüğü takdirde hibe faydalanıcısına konuyla ilgili açıklama beklendiğini içeren resmi bir yazı iletilir.

Sözleşmenin iki tarafı arasında gerçekleşen görüşmeler ve yazışmalar neticesinde atılacak adımlar farklılık gösterebilir:

- Sözleşme makamı sözleşmeyi iptal edebilir.
- Sözleşme makamı sözleşmeyi askıya alabilir.
- Sözleşme makamı hibe faydalanıcılarından ilave açıklama ve belge talep edebilir.
- Sözleşme makamı hibe sözleşmesinin uygulamasının devam ettirilmesine karar verebilir.

3.37. İletişim araçları ve sosyal medya izleme sürecinin bir parçası olabilir mi?

İletişim araçları ve sosyal medya izleme sürecinin ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir. Resmi kurum ve kuruluşlarımız da dahil olmak üzere pek çok tüzel kişilik, girişim, grup tarafından sosyal medya aktif bir şekilde kullanılmaktadır. Hibe faydalanıcıları da benzer bir biçimde sosyal medya araçlarını daha geniş kitlelere ulaşmak için tercih etmektedir.

Hibe uygulamasında iletişim araçlarının ve sosyal medyanın iki açıdan önemi bulunmaktadır.

- Bilginin doğruluğu
- Görünürlük kurallarının doğruluğu

¹¹⁰ 2185/96 sayılı Tüzük (Euratom, EC) – AB'nin mali çıkarlarını dolandırıcılık ve diğer usulsüzlüklere karşı korumak için Avrupa Komisyonu tarafından yürütülen kontrol ve denetimler, <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/on-the-spot-checks-and-inspections-on-the-premises-of-eu-funding-recipients.html>

Faydalanıcı kurumda hibe faydalanıcılarının uygulamalarını izlemek için görevlendirilmiş uzmanlar, proje için açılmış veya hâlihazırda kullanılan internet sayfalarını ve sosyal medya hesaplarını yakından takip etmektedir. Kullanılan tüm iletişim mecralarında kamuoyuna en doğru bilginin aktarılması esastır. Bununla birlikte, bilgilerin aktarımı sırasında sözleşmeden kaynaklanan görünürlük kurallarının (bkz. Yanıt 3.57) ihlal edilmemesi gerekmektedir. İzleme uzmanları her iki hususu da mevcut izleme araçlarından faydalanarak sürekli biçimde takip etmektedir.

3.38. Usulsüzlük (*irregularity*) nedir?

2988/95 sayılı AB'nin mali çıkarlarının korunması tüzüğüne göre usulsüzlük (*irregularity*) "*bir ekonomik aktörün eylemi veya ihmalinden kaynaklanan, haksız bir harcama kalemini genel bütçeye yükleyerek AB'nin genel bütçesine zarar verme etkisi olan veya olabilecek, yürürlükteki kuralların ve sözleşmelerin bir hükmünün ihlali*"¹¹¹ anlamına gelmektedir. Daha sade bir anlatımla, usulsüzlük, AB kurallarına uymayan ve AB mali çıkarları üzerinde potansiyel olarak olumsuz bir etkiye sahip olan, ancak hem fon talep eden yararlanıcılar hem de ödemeleri yapmaktan sorumlu makamlar tarafından yapılan hatalar neticesinde ortaya çıkabilecek (yani her durumda kasıtlı olmayabilen) bir eylemdir.

Usulsüzlük tespiti program faydalanıcısı kurum veya sözleşme makamı tarafından gerçekleştirilen izleme ziyaretleri sırasında veya herhangi bir faaliyetin gerçekleştirildiği sırada yapılabilir. Usulsüzlük tespit edildikten sonra, hibe faydalanıcısından belirli bir süre içerisinde konu ile ilgili açıklama ve/veya belge sunması talep edilebilir. Sözleşme makamı usulsüzlük yapıldığına ilişkin güçlü kanıtlara sahip olduğu takdirde sözleşmeyi askıya alabilir veya iptal edebilir.

Hibe sözleşmelerinde en sık rastlanan usulsüz uygulamalar aşağıda sıralanmıştır:

- Gerçekleşmeyen fakat gerçekleşmiş gibi gösterilen maliyetler için ödeme talep edilmesi,
- Mal ve hizmetlerin maliyetlerine ilişkin piyasa fiyatlarıyla uyumlu olmayan yüksek faturalar sunulması,
- Geçersiz faturalar veya mali belgeler ibraz edilmesi,
- Başvuru belgesinde veya ilgili teknik şartnamede belirtilen kriterlere uymayan ekipman ve malzemelerin satın alınması,
- Satın alınan ekipman ve malzemenin belirtilen/taahhüt edilen yerde bulunmaması,
- Proje personeline, diğer katılımcılara ve hizmet veya tedarik sağlayıcılarına düzenli ödeme yapılmaması veya bildirilen rakamlardan daha az ödeme yapılması,
- Teknik ve mali raporlara yanlış ve hatalı bilgilerin girilmesi.

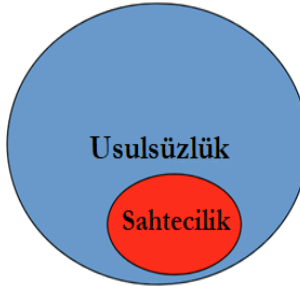
¹¹¹ Article 1(2) 'Irregularity' shall mean any infringement of a provision of Community law resulting from an act or omission by an economic operator, which has, or would have, the effect of prejudicing the general budget of the Communities or budgets managed by them, either by reducing or losing revenue accruing from own resources collected directly on behalf of the Communities, or by an unjustified item of expenditure. (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31995R2988>)

3.39. Usulsüzlük raporu nedir?

Program faydalanıcısı kurum veya sözleşme makamı tarafından gerçekleştirilen izleme ziyaretlerinde veya herhangi bir proje faaliyetinin gerçekleştirildiği sırada tespit edilen usulsüzlükler kayıt altına alınmalıdır. Faydalancı kurum tarafından gerçekleştirilen izlemeler sırasında tespit edilen usulsüzlükler için bir usulsüzlük raporu hazırlanmakta ve sözleşme makamına iletilmektedir. Sözleşme makamı tespit edilen hususlara ilişkin açıklama veya ilave belge talep edebilmektedir. Tespitler ciddi nitelikte ise hibe sözleşmeleri ivedi olarak askıya alınabilmekte; açıklamalar ve ilave belgeler üzerinde yapılan kapsamlı değerlendirmeler, ilave izleme ziyaretleri ve/veya hibe faydalanıcısı ile yapılan toplantılar neticesinde uygulama sürecinin devamına veya sözleşmenin sonlandırılmasına karar verilebilmektedir.

3.40. Sahtecilik (*fraud*) nedir?

Bir eylemin usulsüzlük olarak değerlendirilebilmesi için, söz konusu eylemin AB hukukunun veya ulusal hukukun ihlali ile sonuçlanması gerekmektedir. Ancak bir usulsüzlük kasıtlı olarak işlenirse, bu sahtecilik (*fraud*) olarak değerlendirilmektedir ve sahtecilik bir suç faaliyetidir. Sahteciliğin tanımlanmasındaki temel unsur, bir usulsüzlük işlemeye yönelik kasıtlı bir niyet olup olmadığıdır. Bu kasıt, idari ihlal (usulsüzlük) ile cezai suç (sahtecilik) arasındaki çizgiyi oluşturur.¹¹²



Şekil 25 Usulsüzlük ve sahtecilik arasındaki ilişki

Hibe sözleşmelerinde sahtecilik yapıldığından şüpheleniliyorsa sözleşmenin uygulamasının ivedilikle askıya alınması veya iptal edilmesi muhtemeldir. Böyle bir senaryoda sözleşme makamı tarafından fonun geri alınmasına (*recovery*) ilişkin adımlar atılmakta, Avrupa Komisyonu Sahtecilikle Mücadele Birimi (OLAF) veya yetkilendirilmiş denetim şirketleri tarafından ilave denetimler de söz konusu olabilmektedir. Hibe faydalanıcıları, imzaladıkları hibe sözleşmesi uyarınca yetkili taraflara her türlü bilgi ve belgeyi vaktinde vermekle yükümlüdür. Bununla birlikte, 24 Haziran 2023 tarihli ve 2023/11 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi uyarınca Devlet Denetleme Kurulu Başkanlığı, Sahtecilikle Mücadele Koordinasyon Birimi (*Anti-Fraud Coordination Service, AFCOS*) olarak belirlenmiş ve AB tarafından sağlanan mali kaynakların kullanımıyla ilgili inceleme, araştırma ve soruşturma yapmak veya yaptırmakla görevlendirilmiştir. AFCOS, başta OLAF olmak üzere ilgili kuruluşlarla koordinasyonu sağlar.

¹¹² https://antifraud-knowledge-centre.ec.europa.eu/guidance-legislation/faq_en

3.41. Hibe sözleşmelerinde değişiklik yapılabilir mi?

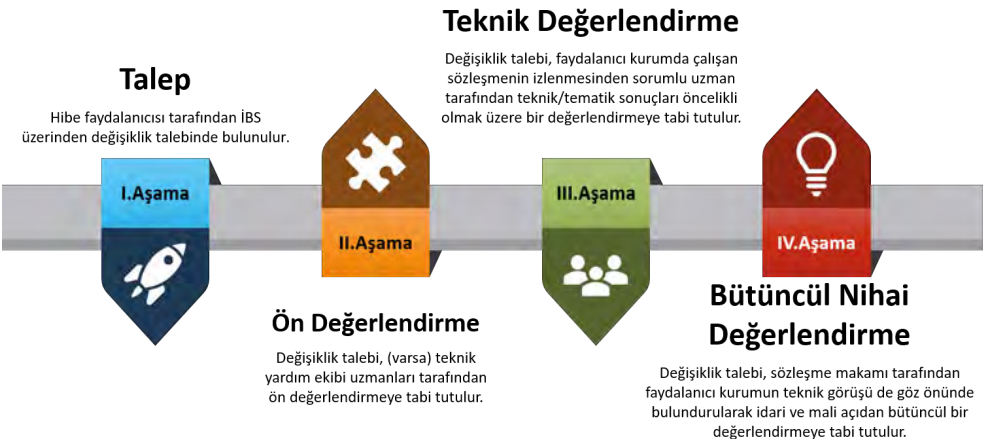
Bilinenin aksine hibe sözleşmelerinde değişiklik yapılabilir. Sözleşme değişikliği mutlaka yazılı olmalıdır. Sözleşme değişiklikleri ele alınırken göz önünde bulundurulacak en önemli hususlar, talep edilen değişikliğin sözleşmede köklü bir değişikliğe yol açıp açmadığı ve söz konusu değişikliğe gerçekten ihtiyaç olup olmadığıdır.

Hibe sözleşmelerinin uygulama sürecinin başlaması, teklif çağrısında belirtilen son başvuru tarihinden sonra, ortalama 18-24 ayı bulabilmektedir. Bazı durumlarda bu süre zarfında projeye temel teşkil eden sorunlar ve/veya ihtiyaçlar değişebilmekte, derinleşebilmekte veya ortadan kalkabilmektedir. Ancak böyle durumlarda projenin rotasının tamamen değiştirilmesi mümkün değildir. Çünkü bir hibe sözleşmesi, değerlendirme aşamasında pek çok başvuru arasından çeşitli kriterlere göre (örneğin ilgililik, tasarım kalitesi) puanlanarak hibe almaya hak kazanmaktadır. Yanıt 3.2’de açıklanan eşit muamele prensibine hâle gelmemesini teminen sözleşmenin hedef ve sonuçlarını etkileyebilecek köklü değişikliklere izin verilmemektedir. Bununla birlikte, güçlü gerekçeler ve açıklamalarla desteklenmek kaydıyla, projenin odak noktasında sapmaya neden olmayacak değişiklikler talep edilmesi mümkündür.

Hatırlanacağı üzere hibe sözleşmeleri hibe faydalanıcıları ile sözleşme makamı arasında imzalanmaktadır. Fakat faydalanıcı kurumun muvafakatı olmadan sözleşme değişikliği yapılması mümkün değildir. Sözleşme makamı değişiklik talebini değerlendirmeden önce faydalanıcı kurumun görüşlerini mutlaka alacaktır.

Hibe sözleşmelerinde iki tür değişiklik bulunmaktadır.

- Küçük değişiklik (*notification*): Sözleşme hedeflerine ulaşılmasında doğrudan bir etkisi bulunmayan tali değişikliklerdir.
- Büyük değişiklik (*zeyilname, addendum*): Sözleşmede köklü değişikliğe yol açmayan ancak daha büyük dikkatle değerlendirilmesi gereken önemli değişikliklerdir.



Şekil 26 Hibe sözleşmelerinde değişiklik süreçleri

3.42. Küçük değişiklik (*notification*) nedir ve neden yapılır?

Hibe programına ilişkin teklif çağrısının yayımlanması ile hibe sözleşmelerinin uygulama sürecinin başlaması arasında geçen süre bir ila üç yıl arasında değişebilmektedir. Bunun neticesinde hibe almaya hak kazanan projelerin başvuru aşamasındaki kurgusunda değişiklik yapılması ihtiyacı ortaya çıkabilmektedir. Zira başvurunun hazırlandığı tarihten sözleşmenin imzalandığı tarihe kadar geçen sürede hedef kitlenin ihtiyaçları değişebilmekte veya hedef bölgedeki bazı sorunlar kısmen ortadan kalkabilmektedir. Dolayısıyla uygulama süreci başladığında hibe faydalanıcıları proje faaliyetlerinde bazı değişiklikler talep edebilmektedirler. Yaygın olarak karşılaşılan küçük sözleşme değişikliği gerekçeleri aşağıda sıralanmaktadır:

- Uygulama süreci başladığında, başvuru sürecinde öngörülen endikatif uygulama takviminin mevcut koşullarla uyuşmadığı tespit edilebilir ve güncelleme/değişiklik talep edilebilir.
- İnsan kaynakları başlığı altında, başvuru sırasında riayet edileceği taahhüt edilen kriterlere uygun olmak kaydıyla değişiklik talep edilebilir (Örneğin: Çeşitli sebepler ile projede istihdam edilemeyecek personelin yerine aynı niteliklere sahip personelin istihdamı esastır).
- Uygulama sırasında karşılaşılan yeni sorunları aşmak; kur farkı veya cari harcamaların planlanan harcamalardan düşük kalması gibi sebeplerle ortaya çıkan tasarrufları başka bir faaliyette değerlendirmeye da başvuru aşamasında planlanan faaliyetlerin yerine yeni koşullar karşısında daha yüksek bir etki yaratacağı düşünülen faaliyetler gerçekleştirmek üzere bütçesel etkisi hibe bütçe şablonu ile birlikte sunulan ana başlıkların herhangi birinde +/- %25'i geçmeyen değişiklikler için talepte bulunulabilir.
- Faydalanıcıların isimlerinde, adreslerinde, iletişim bilgilerinde gerçekleşen değişiklikler için talepte bulunulabilir.
- Faydalanıcıların temsil ve imza yetkilisinin (yetkililerinin) değişmesi sonucunda değişiklik talebinde bulunulmalıdır.
- faaliyetlerin uygulama yöntemi, içereği, hedef kitlesi gibi konularda köklü olmamak kaydıyla değişiklik talebinde bulunulabilir.
- anka hesap numarasının değişimi, bankanın değişimi vb. hususlarda değişiklik talebinde bulunulabilir.

Önemli Kural

Sözleşme değişiklikleri, hibe kararının dayandığı temel ilkelere, yaklaşıma ve özellikle başvuru sahiplerinin eşit muamele görmesi prensibine aykırı olmamalıdır. Değişiklikler konusunda yapılacak herhangi bir sözlü anlaşma, taraflar için hukuki olarak bağlayıcı kabul edilmez.¹¹³

Küçük değişikliklerde faydalanıcı kurumun teknik görüşü göz önünde bulundurulsa da nihai onay verme yetkisi yalnızca sözleşme makamındadır.¹¹⁴

113 Sivil Toplumu Geliştirme Merkezi Derneği, AB Projeleri Yönetimi, <https://www.stgm.org.tr/ab-hibe-projeleri-yonetimi>

114 Hibe sözleşmelerinde değişiklik süreçleri hakkında ayrıntılı bilgi için Yanıt 3.41'e bakınız.

3.43. Büyük değişiklik (*addendum*) nedir ve neden yapılır?

Hibe sözleşmelerinde zeyilname veya ek sözleşme olarak adlandırılan belge, sözleşme makamı ile hibe faydalanıcısı arasında imzalanan hibe sözleşmesini değiştirmek veya güncellemek amacıyla kullanılan bir tür ilave anlaşmadır. Zeyilname, hibe veren ve hibe alan tarafından karşılıklı olarak kabul edilmeli ve imzalanmalıdır. Hibe sözleşmelerinde zeyilnameler genellikle aşağıdaki durumlarda yapılmaktadır:

- **Bütçe revizyonları:** Projedeki bütçe ihtiyaçları uygulama dönemindeki koşullara veya proje gereksinimlerine bağlı olarak değişebilmektedir. İmzalanan hibe sözleşmesindeki toplam tutar değiştirilememekte fakat ana bütçe kalemleri arasında değişiklikler/aktarımlar yapılabilir. Bir bütçe değişikliği talebinin hangi kategoride değerlendirilmesi gerektiği (bildirim veya zeyilname) hibe sözleşmesi genel koşullar¹¹⁵ Madde 9.4'te belirtilen eşik değere göre belirlenmektedir. Söz konusu eşik değer PRAG'ın 2021.1 nolu versiyonuna göre %25'tir.
- **Süre uzatımları:** Hibe faydalanıcıları uygulama sürecinde karşılaştıkları ve aşmakta zorlandıkları sorunlar veya öngörülmeyen engeller sebebiyle proje uygulama süresini uzatmayı talep edebilmektedir. Bu konuda yapılacak taleplerin keyfilikten uzak, gerçekçi ve somut verilere dayalı olması gerektiği unutulmamalıdır.
- **Kapsam değişiklikleri:** Hibe sözleşmelerinin hedeflerinde, hedef kitlelerinde ve faaliyetlerinde köklü değişiklikler yapılması mümkün değildir. Zira projeler başvuru aşamasında teklif edilen sonuç zinciri, hedef kitle ve faaliyet kurgusu göz önünde bulundurularak değerlendirilmekte ve hibe almaya hak kazanmaktadır. Başvuru aşamasında sunulan proje, köklü değişiklikler içeren yeni bir teklif ile değiştirilemez. Bu nedenle güçlü bir gerekçe veya mazeretin bulunmadığı durumlarda projenin kapsamının değiştirilmemesi gerekmektedir.
- **Eş faydalanıcıların değiştirilmesi (ekleme veya değiştirme):** Hibe tekliflerinde/sözleşmelerinde ortaklık yapısı içerisinde teklif edilen/yer alan eş başvuranların/eş faydalanıcıların değiştirilmesi veya sayısının değiştirilmesi tavsiye edilmemektedir. Değerlendirmede puanlamaya tabi bir unsur olduğu için¹¹⁶, güçlü bir gerekçe veya mücbir bir sebep olmadığı takdirde, hibe teklifinde önerilen eş başvuranların değiştirilmesi kesinlikle

115 <https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/6.+Grants#id=6.Grants-6.10.ListofAnnexes> (Ek E3h2: Genel koşullar)

116 Hibe değerlendirmelerinde kullanılan değerlendirme tablosunda eş faydalanıcıların puanlamaya tabi olduğu bazı sorular bulunmaktadır. Örneğin;

Do the applicants and, if applicable, their affiliated entity(ies) have sufficient in-house experience of project management? (5/100)

Do the applicants and, if applicable, their affiliated entity(ies) have sufficient in-house technical expertise? (especially knowledge of the issues to be addressed) (5/100)

Do the applicants and, if applicable, their affiliated entity(ies) have sufficient in-house management capacity? (Including staff, equipment and ability to handle the budget for the action)? (5/100)

Is the co-applicant(s)'s and affiliated entity(ies)'s level of involvement and participation in the action satisfactory? (5/100)

tavsiye edilmemektedir. Herhangi bir eş başvuranın değerlendirme sırasında veya eş faydalancının uygulama sırasında ortaklıktan çekilmesi, hibe başvuru rehberinde belirtilen asgari ortak sayısının altına düşülmesine sebebiyet verdiği takdirde proje askıya alınacaktır. Çekilen eş başvuran veya eş faydalancının yerine önerilen adayın en az ikame edilecek eş başvuran veya eş faydalancı kadar tecrübe ve kapasitesi bulunması gerekmektedir. Bunun sebebi değerlendirme sürecinde kullanılan yaklaşıma ve Yanıt 3.2'de belirtilen ilkelere hâlel getirmemektedir.

- **Bağlı kuruluşların değiştirilmesi (ekleme veya değiştirme):** Hibe tekliflerinde/sözleşmelerinde ortaklık yapısı içerisinde teklif edilen/yer alan bağlı kuruluş(lar)ın değiştirilmesi veya sayısının değiştirilmesi tavsiye edilmemektedir. Eş başvuranlardan veya eş faydalanicılardan birinin ortaklıktan çekilmesi halinde uygulanacak prosedür eş faydalanicılardaki prosedürle aynıdır.
- **Hibe faydalanicılarının isminde veya resmi statüsündeki değişiklikler:** Sözleşmenin tarafı olan faydalanicıların (eş faydalanicılar dahil) kayıtlı bulundukları otorite nezdinde isim veya statüleri değişecek olursa konuya ilişkin zeyilname yapılması gerekmektedir.

Zeyilname, her iki tarafın da değişiklikleri kabul ettiğini yazılı olarak onayladığı bir belgedir.¹¹⁷ Ayrıca, değişikliklerin nedeni, tarihleri ve ilgili maddeleri net olarak açıklamalıdır. Hibe sözleşmelerinde zeyilname yoluna başvururken, hibe programının faydalancısı ve teknik uygulayıcısı konumundaki kurumun ve hibe programının önceliklerine uygun olarak hareket etmek önemlidir. Ayrıca, zeyilnamenin hazırlanması ve onaylanması aşamalarında taraflar arasında (hibe faydalancısı, program faydalancısı kurum ve sözleşme makamı arasında) iletişim ve uzlaşşı sağlanması son derece önemlidir.¹¹⁸

3.44. Hibe sözleşmelerinde koordinatör faydalancı kimdir? Görev ve sorumlulukları nelerdir?

Hibe sözleşmelerinde koordinatör faydalancı, bir hibe sözleşmesinin yönetiminden ve koordinasyonundan birincil derecede sorumlu olan kuruluştur. Koordinatör faydalancının kim olabileceği ve görevleri, hibe programının hedeflerine ve bununla bağlantılı beklentilere göre değişebilmektedir. Koordinatör faydalancı olabilmenin koşulları hibe başvuru rehberinde yer alan uygunluk kriterleri (*eligibility criteria*) bölümünde sıralanmaktadır. Koordinatör faydalancının temel görevleri ve sorumlulukları programın özel koşullarına göre değişiklik gösterse de temel olarak aşağıdaki başlıklar altında toplanabilir:

Proje planlama ve başvuru süreci:

- Proje fikrinin geliştirilmesi, eş başvuranlar ile müzakere edilmesi ve koordinasyonun sağlanması
- Başvuru dosyasının hazırlanmasının ve sözleşme makamına zamanında teslim edilmesinin sağlanması

¹¹⁷ <https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/6.+Grants#id=6.Grants-6.10.ListofAnnexes> (Ek E10: Zeyilname)

¹¹⁸ Hibe sözleşmelerinde değişiklik süreçleri hakkında ayrıntılı bilgi için Yanıt 3.41'e bakınız.

Proje yönetimi ve koordinasyonu:

- Proje ekibinin oluşturulması ve yönetilmesi
- Proje faaliyetlerinin planlanması, yönetilmesi ve varsa değişiklik taleplerinin eş başvuranlarla koordinasyon içinde hazırlanması
- Proje faaliyetlerinin uygulama takviminin oluşturulması ve takibinin yapılması
- Proje bütçesinin etkin bir biçimde yönetilmesi

Finansal yönetim:

- Harcamaların maliyet etkin ve şeffaf bir şekilde yapılmasının sağlanması ve harcamaların izlenmesi
- Bütçe revizyonlarına ihtiyaç duyulması halinde değişiklik taleplerinin hazırlanması ve eş faydalanıcılarla müzakere edilmesi
- Mali raporların hazırlanmasının ve sözleşme makamına zamanında teslim edilmesinin sağlanması

Raporlama:

- Faydalanıcı kurum ve sözleşme makamına düzenli olarak proje ilerlemesi hakkında raporlar sunulması
- İlerleme raporları, mali raporlar ve diğer gerekli belgelerin hazırlanması

İletişim ve işbirliği:

- Proje paydaşları arasında etkili iletişimin sağlanması
- İşbirliği yapılan kuruluşlar ve diğer paydaşlarla koordinasyonun sürdürülmesi

Risk yönetimi:

- Projeye ilişkin potansiyel risklerin tanımlanması, takibi ve yönetilmesi
- Beklenmeyen sorunların ortaya çıkması durumunda müdahale planlarının hazırlanması, yönetimi ve koordinasyonun sağlanması

Belge yönetimi:

- Proje süresince oluşturulan tüm belgelerin saklanması ve arşivlenmesi

Projenin idari ve mali kapanışı:

- Tüm sözleşme koşullarının yerine getirilmesinin sağlanması
- Projenin idari ve mali kapanışına ilişkin raporların hazırlanması ve sözleşme makamına sunulması

3.45. Hibe sözleşmelerinde eş faydalanıcı kimdir? Görev ve sorumlulukları nelerdir?

Hibe başvuru rehberlerinde, genellikle, eş başvuranların *"başvuru sahibi ile aynı uygunluk kriterlerini taşımak zorunda"* olduğu belirtilmektedir, zira eş başvuran(lar) projenin tasarımına ve uygulamasına katılmakta ve projeye teknik olarak katkı sağlamaktadır. Bu sebeple hibe sözleşmelerinde eş faydalanıcıların proje kapsamında gerçekleşen giderleri başvuru sahibinin giderleri gibi uygun maliyet olarak değerlendirilmektedir. Proje başvurusunun başarılı bulunması durumunda, sözleşmenin sadece başvuru sahibi (yani koordinatör faydalanıcı) ile imzalandığı ve dolayısıyla birincil sorumluluğun başvuru sahibinde olduğu unutulmamalıdır.

3.46. Hibe faydalanıcıları sözleşme bütçesinin ne kadarını taşere edebilir?

Hibe programlarının amaçlarından biri de hibe faydalanıcılarının hibe almaya hak kazandıkları projenin teknik ve idari yönetimine ilişkin kapasitesinin güçlendirilmesidir. Dolayısıyla hibe faydalanıcılarının sadece birer aracı olarak hareket etmemeleri (başka bir ifadeyle, proje yönetimini profesyonel bir ekibe bırakmamaları) gerekmektedir. Projelerinin hedeflerine ulaşmayı amaçlayan faaliyetleri aktif olarak uygulamaları beklenmektedir. Projenin odağında yer alan hususlar hibe faydalanıcıları tarafından gerçekleştirilmelidir. Başka bir deyişle, proje yönetiminin hibe faydalanıcıları tarafından yapılması beklenmektedir. Buradaki amaç, hibe faydalanıcısı nezdinde, proje için gösterilen sahiplenmeyi artırmak, projenin ilerleyişi hakkında bizzat bilgi sahibi olmasını sağlamaktır. Bu bilginin özellikle bilgilendirme günlerinde yapılan sunumlarda, sonrasında yayımlanan açıklamalar belgesinde veya hibe uygulama rehberinde vurgulanmasında fayda bulunmaktadır.

3.47. İzleme süreçlerinde teknik yardım ekiplerinin rolü ve sorumlulukları nelerdir?

Bir hibe programının tasarımı program fikrinin IPA kapsamındaki programlama sürecine (bkz. Yanıt 1.9) sunulduğu aşamada başlar. Finanse edilmek üzere sunulacak teklifin içerisine hibe programının uygulanmasına destek olacak bir hizmet alımı sözleşmesi dahil edilebilir. Teknik yardım sözleşmesinin finansmanına ilişkin karar faydalanıcı kurumun AB kurallarına göre hibe programı uygulama tecrübesi olup olmadığına göre değişebilir. Bu doğrultuda, hibe uygulama tecrübesi yüksek olan kurumların hizmet alımı sözleşmesi teklifleri AB tarafından uygun görülmebilir veya söz konusu teknik yardım için sınırlı bir bütçe tahsis edilebilir. Tecrübesiz bir faydalanıcının hibe programını teknik yardım ile birlikte uygulaması daha etkili sonuçlar elde edilmesine yardımcı olabilir.

Örneğin Türkiye ve AB Arasında Şehir Eşleştirme Projesi¹¹⁹ (Faz I) için AB'den talep edilen fon miktarı toplam 4.5 milyon avrodur. Projenin 1.9 milyon avrosu teknik yardım (hizmet alımı sözleşmesi), 2.5 milyon avrosu hibe olmak üzere iki bileşeni bulunmaktadır. Proje 2018 ile 2021 yılları arasında başarıyla uygulanmıştır.

Projenin Türkiye ve AB Arasında Şehir Eşleştirme-II: Yeşil Gelecek isimli ikinci fazının programlama sürecindeki müzakereleri sırasında hibe bileşenine yeniden 2.5 milyon avro bütçe tahsis edilmesine rağmen faydalanıcı kurumların uygulama tecrübesinin artması sebebiyle teknik yardım sözleşmesinin bütçesi 1.5 milyon avroya düşürülmüştür.

Sonuç olarak teknik yardım ekiplerinin rol ve sorumlulukları hizmet alımı sözleşmesinin büyüklüğüne ve kapsamına göre değişiklik gösterebilir. Teknik yardım ekiplerinin en temel görevi hibe faydalanıcılarına sözleşmelerini kurallara uygun şekilde uygulamaları konusunda destek olmak, faydalanıcı kurumun ise hem program uygulama hem de izleme kapasitesini geliştirmektir.

Hibe faydalanıcılarının bir kısmı tecrübeli diğer bir kısmı ise tecrübesiz olabilmektedir. Özellikle daha önce AB tarafından finanse edilen bir hibe sözleşmesi uygulamamış olan kuruluşlar bazı sorunlar yaşayabilmektedir. Teknik yardım ekibi, görevlendirilen hibe uzmanları aracılığı ile hibe faydalanıcılarına, hibe uygulama ve raporlama süreçlerinin tümünde doğrudan destek vermektedir.

¹¹⁹ <https://www.yereldeab.org.tr/sehireslestirme/Anasayfa.aspx>

3.48. Yönlendirme komitesi (*steering committee*) nedir, ne işe yarar?

Yönlendirme komitesi (*steering committee*) çoğunlukla faydalanıcı kurum, sözleşme makamı, Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu ve hibe programının kapsamı ve hedeflerine göre davet edilecek diğer kurum ve kuruluşların temsilcilerinden oluşur. Yönlendirme komitesi hibe programının uygulanmasını daha üst seviyeden ve sektörel bir bakış açısıyla izler, önerilerde bulunur, uygulamanın önündeki engelleri ortadan kaldırır ve programın ilgili sektörlerdeki paydaşları ile iletişim kurarak etkisini çoğaltır. Hibe programının uygulanmasına destek olan bir hizmet alımı sözleşmesi var ise teknik yardım ekibinin de yönlendirme komitesine dahil edilmesinde sakınca bulunmamaktadır. Yönlendirme komitesi genellikle altı aylık periyotlarda toplanır ancak ihtiyaç olması halinde daha sık aralıklarla toplantı düzenlenmesi mümkündür.

3.49. Yönetim komitesi (*management committee*) nedir, ne işe yarar?

Yönetim komitesi (*management committee*) çoğunlukla faydalanıcı kurum, sözleşme makamı ve hibe programının uygulanmasına destek olan bir hizmet alımı sözleşmesi var ise teknik yardım ekibinin temsilcilerinden oluşur. Yönlendirme komitesi daha stratejik konuları ele alırken yönetim komitesi hibe programının teknik unsurlarına odaklanır. Yönetim komitesi toplantılarında hibe sözleşmelerine yapılan izlemelerin sonuçları, ihtiyaç varsa mühadale yöntemleri ve araçları, kurumlar arası eşgüdümün güçlendirilmesine yönelik öneriler ele alınır. Komite ihtiyaca binaen daha önceden belirlenmiş tarihlerin haricinde hızlı bir şekilde anlık olarak da toplanabilir.

3.50. Sonuç odaklı izleme (*results oriented monitoring*) nedir?

Sonuç odaklı izleme (*results oriented monitoring*, ROM) 1999 yılında AB Konseyinin, Birliğin dış yardımlarında daha fazla şeffaklık ve daha güçlü bir izleme ve değerlendirme sisteminin tesis edilmesini talep etmesi üzerine Komisyon tarafından geliştirilmiştir.¹²⁰ ROM sistemi ülkemizde 2011 yılında Avrupa Birliği Başkanlığı ve Merkezi Finans ve İhale Birimi aracılığıyla o zamanki adıyla IPA I'in I nolu bileşeni (geçiş dönemi desteği ve kurumsal yapılanma) altında finanse edilen projelerde uygulanmaya başlanmıştır.¹²¹

İzleme ve sonuç odaklı izleme, projelerin ilerlemesini ve başarısını değerlendirmek için kullanılan iki farklı yaklaşımı ifade etmektedir.

İzleme (*monitoring*): İzleme, bir projenin ilerlemesini ve performansını sürekli olarak takip etmek anlamına gelmektedir. İzleme, genel olarak projenin her aşamasında düzenli olarak veri ve bilgi toplamayı içerir. İzleme faaliyetleri, projenin planlanan yol haritasına uygun bir şekilde ilerleyip ilerlemediğini izlemek amacıyla gerçekleştirilir. İzleme aynı zamanda, olası sorunları erken teşhis etmek ve düzeltici önlemler almak için de kullanılır. İzleme süreci, belirli göstergeleri veya ölçütleri kullanarak projenin ilerlemesini objektif bir şekilde değerlendirme amacını taşır.

Sonuç odaklı izleme (*result oriented monitoring*): Sonuç odaklı izleme, projelerin sadece ilerlemesini değil, aynı zamanda nihai sonuçlarını ve etkilerini

¹²⁰ ROM Handbook for Monitors in Turkey, 2012 Technical Assistance for Result Oriented Monitoring – Turkey, www.ab.gov.tr/files/mali_isbirligi_baskanligi/ROM/12_07_04_romhandbook_3rdversion.pdf

¹²¹ Ibid.

değerlendirmeyi hedeflemektedir. Bu yaklaşım, bir projenin nihai hedeflerine ulaşmış olduğunu ölçmeyi amaçlar. Sonuç odaklı izleme, projenin nihai hedeflerine katkıda bulunup bulunmadığını ve istenilen sonuçları elde edemediğini değerlendirmek için kullanılır. Bu tür izleme, projenin toplumsal veya ekonomik etkilerini ölçmek ve izlemek amacını taşır.

Sonuç olarak, izleme genellikle süreçleri ve ilerlemeyi takip etmek için kullanılırken, sonuç odaklı izleme projenin veya sürecin nihai sonuçlarını ve etkilerini değerlendirmek için tercih edilir. İzleme ve sonuç odaklı izleme, etkin bir proje yönetimi için önemli araçlardır ve performansın sürekli olarak değerlendirilmesini sağlar.

İzleme ve sonuç odaklı izleme arasındaki yaklaşım farkının görülebilmesi için aşağıda bir örnek sunulmaktadır:

Örnek: Dezavantajlı gençlere mesleki eğitim verilmesi suretiyle yerel kalkınmaya katkıda bulunmayı amaçlayan bir proje finanse edilmektedir.

Geleneksel izleme yaklaşımında odak noktası projenin girdileri, faaliyetleri ve çıktılarıdır.

- Girdiler: Finansman, eğitmenler, eğitim materyalleri ve eğitim yeri.
- Faaliyetler: Farklı eğitim oturumları düzenlendi, katılımcıların becerileri geliştirildi ve kursiyerlere eğitim sırasında destek verildi.
- Çıktılar: Eğitimi tamamlayan kursiyerlerin sayısı, eğitim oturumlarının sayısı vb.

Sonuç odaklı izleme ise projenin sonuçlarını ve etkilerini değerlendirmeye odaklanır:

- Sonuçlar: Kursiyerlerin istihdam edilebilirliklerinin artması, yeni beceriler edinmeleri ve katılımcıların iş başvurularında veya yeni girişimlerinde artış. Gerekli verileri elde etmek için kursiyerlerle anketler ve görüşmeler yapılabilir.
- Etkiler: Projenin hedeflerine ulaşmış olmadığını belirlemek için istihdam edilen kursiyerlerin sayısı/yüzdesi, eğitim öncesi ve sonrası gelir düzeyleri ve hedef gruptaki işsizlik oranları izlenebilir. Bu, uzun vadeli veri toplama ve analizini içerebilir.

Özetle, geleneksel izleme genellikle mesleki eğitim projesinin girdilerini, faaliyetlerini ve anlık çıktılarını izlemeye odaklanacaktır. Buna karşılık sonuç odaklı izleme, kursiyerlerin yaşamlarındaki değişiklikleri, iş bulma olanaklarını ve eğitimlerin toplumun ekonomik kalkınması üzerindeki uzun vadeli etkisini değerlendirmek için daha derine iner. Sonuç odaklı izleme, projenin amaçlanan hedeflere ulaşma ve katılımcıların ve toplumun hayatında kalıcı bir fark yaratma başarısı hakkında daha kapsamlı bir görüş sağlamaktadır.

3.51. Hibe sözleşmeleri için ara değerlendirme ve ara rapor nedir?

Hibe sözleşmelerinin uygulama süreci başlar başlamaz faydalanıcıları için belgeleme ve raporlama yükümlülükleri ortaya çıkmaktadır. Bu yükümlülükler hibe faydalanıcısı ile sözleşme makamı arasında imzalanan sözleşmenin genel ve özel koşullarında sıralanmaktadır. Hibe sözleşmelerinin genel koşullar madde 2 mali ve teknik rapor sunma yükümlülüğü başlığı altında sıralanan kurallar gereği hibe faydalanıcılarının uygulama süreçlerine ilişkin her türlü bilgi ve belgeyi sözleşme makamına sunması beklenmektedir. Hibe sözleşmesini koordinatör faydalanıcı sıfatıyla imzalayan hibe faydalanıcıları, varsa tüm eş faydalanıcılardan her türlü kanıtlayıcı bilgi ve belgeyi temin ederek sözleşme makamına projenin, teklifte taahhüt edildiği şekli ile uygulandığını kanıtlamakla yükümlüdür. Raporlama yeterli ölçüde ayrıntıyı içermeli, sonuç zinciri ile bütçede belirtilen tüm hususları kapsamalıdır.

Ara raporlar bahse konu raporlama sürecinin önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Hibe faydalanıcısının uyguladığı proje için bir ara rapor hazırlayıp hazırlamayacağı sözleşmesinin özel koşulları arasında yer alan raporlama ve ödeme hükümleri (*reporting and payment arrangements*) başlıklı maddede belirtilmektedir. Ülkemizde uygulanan hibe projelerinin süreleri farklılık göstermekte olup 12 ayı aşmayan projelerden genellikle ara rapor istenmemektedir. Uygulama süresi 12 ayı aşan projelerde her 12'şer aylık dönem için ayrı bir ara rapor hazırlanması beklenmektedir.¹²² Örneğin:

15 aylık bir projede

- 12. ayın sonunda bir ara rapor ve
- 15. ayın sonunda nihai rapor hazırlanmalıdır.

Öte yandan 21 aylık bir projede

- 12. ayın sonunda birinci ara rapor,
- 24. ayın sonunda ikinci ara rapor ve
- 25. ayın sonunda nihai rapor hazırlanmalıdır.

Ara rapor ile talep edilen hibe miktarı arasında yakın bir bağ bulunmaktadır. Ara rapor sunma yükümlülüğü bulunan sözleşmelerde, bu durum aynı zamanda sözleşme makamı tarafından bir ara değerlendirme yapılacağı ve değerlendirme neticesinde sözleşmede taahhüt edilen ara ödemenin yapılacağı anlamına gelmektedir. Bu nedenle ara rapor tıpkı nihai rapor (bkz. Yanıt 3.52) gibi ayrıntılı bir şekilde hazırlanmalıdır.

Ara raporların hazırlanması, sözleşme makamına iletilmesi, değerlendirme sürecinin tamamlanması ve raporların değerlendirilmesi esnasında talep edilebilecek ilave açıklama ve/veya bilgi/belgelerin temini için harcanacak süreler hibe faydalanıcıları tarafından mutlaka göz önünde bulundurulmalıdır.

3.52. Hibe sözleşmeleri için nihai değerlendirme ve nihai rapor nedir?

Nihai rapor, uygulama sürecinin sonunda PRAG'da yer alan şablon¹²³ kullanılarak hazırlanır. Nihai rapor iki ayrı belgeden oluşmaktadır. Bunlar nihai teknik rapor (*final narrative report*) ve nihai mali rapordur (*final financial report*). Rapor sözleşme bitiminden itibaren en geç üç ay içerisinde¹²⁴ sözleşme makamına sunulmalıdır. Bununla birlikte, hibe programının faydalanıcısı olan kurum nihai rapor sözleşme makamına iletilmeden önce rapor üzerinde incelemelerde bulunmak isteyebilir. Bunun sebebi, faydalanıcı kurumun da uygulamanın etkin bir biçimde tamamlanması ve sonuçların sürdürülebilirliği konusunda önemli bir sorumluluğu bulunmasıdır. Şayet programın uygulama sürecine destek olan bir teknik yardım ekibi varsa söz konusu ekip de nihai raporun faydalanıcı kurum nezdinde yapılan değerlendirmesine dahil olmaktadır.

Nihai raporun hazırlanması; önce faydalanıcı kurum, ardından sözleşme makamı tarafından incelenmesi; inceleme esnasında talep edilebilecek ilave açıklama ve/veya bilgi/belgelerin temini için harcanacak süreler hibe faydalanıcıları tarafından mutlaka göz önünde bulundurulmalıdır.

¹²² Genel uygulama bu yöndedir. Değişiklikler veya istisnalar olabilmektedir. Geçerli güncel kurallar hibe sözleşmesine belirtilmektedir.

¹²³ <https://wikis.ec.europa.eu/display/ExactExternalWiki/6.+Grants#id=6.Grants-6.10.ListofAnnexes> (Ek E3h6 & Ek E3h7: Teknik ve mali rapor şablonu)

¹²⁴ Koordinatör faydalanıcıların yurtdışında bulunduğu sözleşmeler için bu süre altı aydır.

3.53. Nihai rapor zamanında sunulmazsa ne olur?

Hibe faydalanıcıları nihai raporlarını tüm destekleyici bilgi ve belgelerle birlikte sözleşmede belirtilen süre içerisinde sözleşme makamına sunmakla yükümlüdür. Bu süre ülkemizde uygulanan hibe programları için genellikle üç ay olmakla birlikte raporu sunan kuruluş ülkemizde yerleşik bir tüzel kişi değilse nihai raporun sözleşme makamına sunulması için altı aylık bir süre tanınabilmektedir. Hibe programının teknik uygulamasından sorumlu faydalanıcı kurum ve varsa teknik yardım ekibi tarafından yapılacak ön incelemenin sözleşmede belirtilen süre içerisinde tamamlanması gerekmektedir. Başka bir ifadeyle, sözleşmede belirtilen üç veya altı aylık sürenin sonunda nihai raporun hibe faydalanıcısı tarafından sözleşmenin diğer imzacısı olan sözleşme makamına sunulmuş olması gerekmektedir. Nihai rapor sunulmadığı takdirde (sözleşme eksiksiz bir şekilde ve başarı ile uygulanmış olsa dahi) hibe sözleşmesi iptal edilebilir ve tüm hibe tutarı geri istenebilir. Nihai rapor hazırlama bir yükümlülük olarak hibe sözleşmelerinin genel koşullarında açıkça belirtilmektedir.

Hibe programlarında genellikle sözleşmenin imzalanmasının hemen ardından sözleşme tutarının belirli bir yüzdesi hibe faydalanıcısına avans olarak ödenir. Programın hedeflerine, önceliklerine ve hedef grubuna (örneğin STK, KOBİ, belediye, üniversite) göre değişmekle birlikte uygulama süresi 12 ay olan, yani ara ödeme talep edilmeyecek bir hibe sözleşmesinde avans miktarı sözleşme bedelinin %80'i oranında olabilir. Geriye kalan hibe tutarının ödenmesi için nihai raporun sözleşme makamı tarafından onaylanması gerekmektedir.

3.54. Nihai teknik rapor nasıl hazırlanmalıdır?

Projelerin uygulama süreci kadar raporlama süreçlerinin de başarılı olarak yönetilmesi önem arz etmektedir. Özellikle nihai raporlar projelerin idari ve mali kapanışı bakımından kilit eşiklerdir. Nihai teknik rapor beş ana başlık altında gruplanmış pek çok sorudan oluşmaktadır:

- Özet ve temel bilgiler (*description*)
- Faaliyetlerin ve etkisinin değerlendirilmesi (*assessment of the implementation of action activities and its results*)
- Hibe faydalanıcısının, eş faydalanıcıların, bağlı kuruluşların kamu otoriteleri ile ilişkisi (*beneficiaries/affiliated entities, trainees and relations with government/other cooperation*)
- Görünürlük (*visibility*)
- Rapor ve kayıtların saklanması (*location of records, accounting and supporting documents*)

Nihai teknik rapor hazırlanırken dikkat edilmesinde fayda olan hususlar aşağıda sıralanmaktadır:

- **Sözleşme makamı ile imzalanan hibe sözleşmesinin ve raporlama yükümlülüklerinin gözden geçirilmesi:** Hibe programlarının raporlama süreçlerinde PRAG'da yer alan şablonlar kullanılmaktadır. Bu şablonlar önemli bir gerekçe olmadıkça değiştirilmemektedir. Dolayısıyla sözleşme makamı tarafından imza aşamasında hibe faydalanıcısına bilgi amaçlı sunulan belgeler içerisinde yer alan nihai teknik rapor şablonu dışında bir belge raporlama için kullanılmamalıdır. Sözleşme kapsamında hazırlanan diğer raporlar (örneğin çalışma ziyareti raporu, eğitim sonu raporu, kongre bildirileri) rapora ek yapılabilir.
- **Bilgi, veri ve diğer görsel materyallerin toplanması:** Proje uygulama süreci

içerisinde faaliyetler neticesinde elde edilen tüm bilgi, belge, veri ve görsel materyaller ile kanıtlayıcı diğer tüm unsurlar teknik raporun ayrılmaz bir parçasıdır. AB tarafından finanse edilen hibe programlarında hesap verebilirlik ve şeffaflık iki önemli kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Uygun dokümantasyon, hibenin nasıl kullanıldığına dair sarıh bir kayıt imkanı sunmakta ve fonların amaçları doğrultusunda kullanıldığının doğrulanmasına yardımcı olmaktadır.

- **Raporda yer alan sorulara tam olarak cevap verilmesi:** Şablonunda yer alan sorulara anlamlı ve eksiksiz cevaplar vermek büyük önem arz etmektedir. Şablon, projenin kapsadığı döneme ilişkin genel bir bakış, faaliyetlerin ayrıntıları, başarılar veya başarısızlıklar, karşılaşılan zorluklar ve engeller, çıkarılan dersler gibi unsurlara ilişkin yeterli sayıda soru ve doldurulması gereken tabloyu içermektedir. Dolayısıyla şablon dışına çıkılmaması tavsiye edilmektedir.
- **Açık ve özlü bir dil kullanımı:** Raporun, projenin uygulama sürecine doğrudan dahil olmamış uzmanlar ve bürokratlar tarafından değerlendirileceği unutulmamalıdır. Harici bir bakış açısı ile değerlendirme yapacak kişiler için raporda yer alan bilgi, belge ve verilerin kolaylıkla takip edilebilir ve anlaşılabilir olması son derece önemlidir. Sade bir dil kullanımı bir yandan raporun hızlı bir şekilde değerlendirilmesine imkan tanıyacak, diğer yandan ise ilave açıklama talebinde bulunulmasını engelleyecektir.
- **Başarıların mantıksal çerçeve temel alınarak ölçülmesi:** Nihai teknik rapor içerisinde başvuru sırasında kullanılan mantıksal çerçeve matrisi yer almaktadır. Matrisin rapor içerisinde yer almasının sebebi hibe faydalanıcısının başvuru esnasında ulaşmayı taahhüt ettiği hedeflere ne ölçüde eriştiğinin teyit edilmesidir. Mantıksal çerçeve matrisi içerisinde yer alan bilgiler uygulama dönemi içerisinde yapılan sözleşme değişiklikleri neticesinde güncellenmiş olabilir.
- **Raporun zamanında gönderilmesi:** Hibe faydalanıcısı ile sözleşme makamı arasında imzalanan hibe sözleşmesinde nihai raporun en geç ne zaman sözleşme makamına iletileceği belirtilmektedir. Bununla birlikte nihai teknik raporun uygunluğunun hibe programının teknik uygulamasından sorumlu faydalanıcı kurum tarafından da kontrol edilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla rapor öncelikle – varsa teknik yardım ekibine – faydalanıcı kuruma gönderilmelidir. Raporun zamanında gönderilmemesi en kötümser senaryoda ıstırdat (*recovery*) sürecinin başlatılmasına kadar varabilecek ciddi sonuçlar doğurabilmektedir.
- **Eş faydalanıcıların ve varsa bağlı kuruluşların dahil edilmesi ve katkılarının alınması:** Eş faydalanıcılar ve bağlı kuruluşlar pek çok projede aktif rol almakta ve en az koordinatör faydalanıcı kadar etkinlik düzenlemektedir. Dolayısıyla nihai teknik rapora katkıları kimi zaman koordinatör faydalanıcıdan daha önemli olabilmektedir. Koordinatör faydalanıcının raporlamada birincil sorumluluğu bulunduğundan eş faydalanıcılardan ve bağlı kuruluşlardan – varsa iştirakçilerden – her türlü bilgi, belge ve veriyi eksiksiz bir biçimde temin etmesi raporlama sürecindeki önemli adımlardan biridir. Koordinatör faydalanıcı sözleşme makamının yegâne muhatabı olduğundan, eş faydalanıcı, bağlı kuruluş veya iştirakçilerden temin edilemeyen eksiklikler için sorumluluktan kaçamayacaktır.
- **Nihai raporun takibinin yapılması:** Nihai raporun sözleşme makamına ulaşmasından sonra ayrıntılı bir değerlendirme süreci başlatılmaktadır. Sözleşme makamı teknik uygulamadan sorumlu faydalanıcı kurumdan aldığı

görüş ile birlikte nihai teknik ve mali değerlendirmeyi yapmaktadır. Söz konusu değerlendirme esnasında hibe faydalanıcılarından ilave açıklama ve/veya belgeler talep edilmektedir. Diğer yandan değerlendirme sürecinin tamamlanması ortalama 3 ila 12 ay sürmekte, ancak istisnai durumlarda iki yılı bulabilmektedir. Dolayısıyla özellikle hibe faydalanıcısının değerlendirme süreci tamamlanana kadar sözleşme makamı ile yakın işbirliği ve iletişim içerisinde olması önem arz etmektedir.

3.55. Nihai mali rapor nasıl hazırlanmalıdır?

Nihai mali rapor esas itibari ile bir excel çalışma kitabı içerisinde yer alan sayfalardan oluşmaktadır. Bu sayfalar sırasıyla şu başlıklara sahiptir:

- Bilgi (*information*),
- Zeyilname veya yedek akçe (*addenda or use of contingencies*),
- Tahmini bütçe ve takibi (*forecast budget and follow-up*),
- Nihai rapor (*final report*),
- Nihai fon kaynakları (*final sources of funding*)

Nihai mali rapor hazırlanırken dikkat edilmesi gereken hususlar, Yanıt 3.54'te sıralananlara ilave olarak özetlenmektedir:

- Hibe programlarının raporlama süreçlerinde PRAG'da verilen şablonlar (Dolaylı yönetim kapsamında finanse edilen hibe programları için E3h7 sayılı şablonun kullanılması gerekmektedir) kullanılmalıdır. Sözleşme makamı tarafından imza aşamasında hibe faydalanıcısına bilgi amaçlı sunulan belgeler içerisinde yer alan nihai mali rapor şablonu dışında bir belge raporlama için kullanılmamalıdır.
- Mali raporda verilen bilgiler teknik raporda sunulan bilgiler ve kanıtlayıcı belgeler ile uyumlu olmalıdır.
- Başvuru rehberinde harici bir denetim raporu zorunlu tutulmuşsa veya hibe faydalanıcısının tabi olduğu mevzuat gereği bir denetim raporu hazırlanması gerekiyorsa veya proje bütçesine böyle bir rapor konulmuşsa bu yükümlülüğün de tamamlanması gerekmektedir. Son yıllarda sözleşme makamları tarafından ilave bir mali denetim raporu talep edilmemektedir.
- Koordinatör faydalanıcının raporlamada birincil sorumluluğu bulunduğundan bağlı kuruluşlardan ve eş faydalanıcılarından –varsa iştirakçilerden– her türlü mali bilgi, belge ve veriyi eksiksiz bir biçimde temin etmelidir.
- Nihai mali rapor, teknik rapor ile birlikte en geç 3 ay içerisinde sözleşme makamına sunulmaktadır. Hibe faydalanıcısı yurtdışından ise bu süre 6 ay olarak belirlenmektedir. Söz konusu tarihlere hibe sözleşmesinin genel koşullar "*nihai raporun sunulması-submission of final reports*" isimli bölümünde yer verilmektedir.

3.56. Değerlendirme (evaluation) nedir?

Değerlendirme ise hâlihazırda uygulaması devam eden veya tamamlanmış bir projenin tasarım, uygulama ve sonuçları bakımından sistematik, nesnel ve ayrıntılı bir biçimde incelenmesidir. Değerlendirmenin iki önemli hedefi vardır. Birincisi gelecekte desteklenmesi muhtemel projeler için bir geri-bildirim oluşturmak, ikincisi ise projenin sonuçlarını hakkında kamuoyuna hesap vermektir. Değerlendirmeler proje, program, portföy, sektörel veya tematik düzeyde yapılabilir.

3.57. Hibe projelerinde görünürlük nedir, neden önemlidir?

AB finansmanı ile uygulanan tüm projelerde AB görünürlüğünün sağlanması yasal bir yükümlülüktür.¹²⁵ Hibe sözleşmesi kapsamında üretilecek her tür materyalde (örneğin rapor, broşür, internet sitesi, sahne giydirmesi, sunum, promosyon malzemesi) AB görünürlük kurallarına uyulması gerekmektedir. Kurallar zaman zaman AB tarafından değiştirildiğinden farklı bütçe yıllarından finanse edilen projeler için farklı görünürlük kuralları geçerli olabilmektedir. Bu sebeple, hibe programının faydalanıcısı olan kurum ve sözleşme makamı genellikle sözleşmelerin uygulaması başlar başlamaz hibe faydalanıcılarına ilgili program için geçerli olan görünürlük kurallarının özetlendiği rehberler sağlamaktadır. Görünürlük kurallarına riayet edilmeden hazırlanan çıktılar proje kapsamında uygun olmayan maliyet olarak değerlendirilebilmektedir. Bu sebeple hibe faydalanıcılarının bahse konu rehberlerde yer alan görünürlük kurallarına azami dikkat göstermesi gerekmektedir.



Şekil 27 AB logosunun kullanımına ilişkin farklı uygulamalar

¹²⁵ Görünürlüğün sağlanması IPA'nın temel yasal dayanaklarında zikredilen bir husustur: IPA III Tüzüğü Madde 18 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1529>), Mali Çerçeve Ortaklık Anlaşması Madde 24 (<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2022/12/20221213-6.pdf>)

Genel bir kural olarak “AB–Türkiye ortak logosu ister bilgilendirme amaçlı materyaller üzerinde isterse faaliyetler sırasında ayrı olarak kullanılсын, AB ve Türk bayraklarının her birinin –sergilenen diğer logolara nazaran hem büyüklük hem de konumları bakımından– en az iki kat daha fazla öne çıkması tavsiye edilmektedir, ayrıca bu bayraklar Avrupa Birliği’nin Dış Faaliyetlerine ilişkin İletişim ve Görünürlük El Kitabı uyarınca her etkinlikte ve tüm materyaller üzerinde görünür olmalıdır. Eğer AB–Türkiye ortak logosunun iki kat büyüklükte sergilenmesi mümkün değilse, partnerlerin logoları AB–Türkiye ortak logosu ile aynı büyüklükte, daha büyük şekilde, ya da aynı satırda sergilenmemelidir. Görünürlük faaliyetlerinde, Türk ve AB bayrakları göze çarpacak şekilde ve tüm diğer logolardan ayrı olarak sergilenmelidir.”¹²⁶

AB görünürlüğünün stratejik iletişim boyutu da bulunmaktadır. Program/projelerin uygulandığı yerlerde AB’nin politika öncelikleri ve uygulamalarının yaygınlaştırılması suretiyle AB’nin insanların hayatına pozitif katkısı kamuoyuna gösterilmeye çalışılmaktadır. Aynı zamanda AB’nin güvenilir bir ortak ve referans olduğu öne plana çıkarılmaktadır.¹²⁷

3.58. Hibe programlarında Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonunun rolü nedir?

Hibe programlarının planlama, uygulama ile izleme ve değerlendirme aşamalarının tümünde Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonunun rolü ve sorumluluğu bulunmaktadır.

Planlama aşamasında hibe programının çıkış noktasını oluşturan aksiyon belgesinin yazımı ve onaylanması sürecine Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu da aktif şekilde dahil olmaktadır. Bu süreçte hibe programının faydalanıcısı olan kamu kurumu ile Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu arasında yakın bir işbirliği tesis edilmeli; AB ve ulusal öncelikleri kapsayacak ve hem yerel hem de ulusal düzeyde önemli kazanımlar elde edilmesini sağlayacak bir projenin tasarlanmasına çalışılmalıdır.

Aksiyon belgesi onaylanıp hibe programı için finansman kararı verildikten sonra programın operasyonel uygulaması ve işleyişine ilişkin hazırlıklar başlamaktadır. Hibe başvuru rehberinin hazırlanması için PRAG’dan alınan şablon faydalanıcı kurum tarafından doldurulmakta, ardından sözleşme makamı ile müzakere edilmektedir. Her iki taraf rehber konusunda mutabakata vardığında rehberin nihai hali Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonuna ön onay için iletilmektedir. Delegasyon tarafından yapılan inceleme neticesinde iki farklı senaryo ortaya çıkabilmektedir. Birinci durumda, hibe başvuru rehberi Delegasyon tarafından onaylanmakta, bunu müteakip sözleşme makamı tarafından teklif çağrısına çıkılmaktadır. İkinci durumda, Delegasyon tarafından bazı açıklamalar/değişiklikler talep edilmekte, şayet sunulan açıklama veya düzeltmeler uygun bulunursa hibe başvuru rehberine ön onay verilmektedir.

Hibe başvuru rehberinin yayımlanmasından sözleşmelerin imzalanmasına kadar olan süreçlerin tümünde Delegasyonun değerlendirme komitelerindeki gözlemci rolü ve değerlendirme raporlarına ön onay verme yetkisi ve sorumluluğu devam etmektedir.

¹²⁶ AB Görünürlük İlkelerini Öğrenin, AB Türkiye Delegasyonu, https://www.eeas.europa.eu/delegations/t%C3%BCrkiye/g%C3%B6r%C3%BCn%C3%BCrl%C3%BCk-rehberleri_tr

¹²⁷ İletişim ve AB Görünürlüğünün Artırılması: Dış faaliyetler için Rehber, Avrupa Komisyonu, https://international-partnerships.ec.europa.eu/knowledge-hub/communicating-and-raising-eu-visibility-guidance-external-actions_en

Uygulama döneminde ise tüm projeler Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu tarafından yakından izlenmektedir. Hibe sözleşmelerine program faydalanıcısı kurum ve sözleşme makamı tarafından gerçekleştirilen izleme ziyaretlerine ilave olarak Delegasyon tarafından da izleme ziyaretleri yapılabilmektedir. Ayrıca Delegasyon yönlendirme komitesi toplantılarına (bkz. Yanıt 3.48) gözlemci sıfatı ile katılarak hibe projelerinin tüm uygulama süreçlerini yakından takip etmektedir.

3.59. Sözleşme iptali (*termination*) nedir, ne zaman gereklidir?

Değerlendirme neticesinde sözleşmeye bağlanan proje teklifleri faydalanıcı kurum ve sözleşme makamı tarafından görevlendirilen uzmanlarca uygulama süresi boyunca izlenmektedir. Söz konusu izlemeler sırasında tespit edilen bir ihlal ve tespiti müteakip yapılan değerlendirme neticesinde bazen sözleşmelerin iptal edilmesine karar verilebilmektedir. Sözleşme iptali, hibe sözleşmesinin genel koşullar 12. maddesinde (*termination* başlığı altında) ele alınmaktadır. Söz konusu maddede hibe sözleşmesinin hangi koşullarda kimler tarafından iptal edilebileceği sıralanmaktadır.

Hibe sözleşmeleri aşağıdaki durumlarda iptal edilebilmektedir:

- Mücbir sebep (*force majeure*). Örneğin, *deprem, sel veya günlük yaşıntıyı derinden etkileyen diğer doğal olaylar neticesinde*
- Sözleşme makamı tarafından iptal. Örneğin, *bir usulsüzlük veya sahtecilik neticesinde*
- Koordinatör faydalanıcı tarafından iptal. Örneğin, *yönetim değişimi, idari ve mali sorunlar vb. nedeniyle koordinatör faydalanıcı tarafından projenin uygulanamayacağı durumlar neticesinde*
- Eş faydalanıcıların çekilmesi nedeniyle koordinatör faydalanıcı tarafından iptal. Örneğin, *yönetim değişimi, idari ve mali sorunlar vb. nedeniyle eş faydalanıcılar tarafından projenin uygulanamayacağı kanaati oluşturan gerekçeler neticesinde*

3.60. İstirdat (*recovery*) nedir?

Sözleşmeye bağlanan bütçenin proje sonunda tamamının harcanamamış olması veya bazı harcamaların uygun maliyet olarak kabul edilmemesi neticesinde uygulama dönemi içerisinde sözleşme makamı tarafından hibe faydalanıcısına aktarılan hibenin bir bölümün veya tamamının geri alınmasına istirdat adı verilmektedir. İstirdat süreci aşağı listelenen nedenlerden dolayı işletilebilir.

- **Hibe sözleşmesinin kurallarına uyulmaması:** Hibe faydalanıcısının hibe sözleşmesi ve eklerinde gerçekleştirmeyi taahhüt ettiği unsurların gerçekleştirilmemesi veya raporlama ile ilgili sorumlulukların yerine getirilmemesi,
- **Usulsüzlükler:** Program faydalanıcısı kurum, sözleşme makamı veya üçüncü tarafların bildirim neticesinde usulsüzlükler tespit edilmesi,
- **Proje hedeflerine ulaşılamaması:** Hibe sözleşmesinde belirtilen proje hedeflerine ulaşılamaması,
- **Sözleşmede değişiklikler:** Hibe sözleşmesinde belirtilen yöntem ve araçlar kullanılmaksızın (bkz. Yanıt 3.41); projenin kapsamına, bütçesine veya hedeflerine ilişkin önemli değişiklikler yapılması,
- **Sahtekârlık/yolsuzluk/dolandırıcılık faaliyetleri:** Hibe uygulama ve raporlama sürecinde kötü niyetli girişimlerin, eylemlerin veya beyanların tespit edilmesi,

- **Raporlama gerekliliklerinin yerine getirilmemesi:** Sözleşmede belirtilen ara/nihai raporların zamanında sunulmaması veya söz konusu raporlarda eksik/yanlış bilgi verilmesi,
- **Kayıtların yetersizliği:** Kayıtların ve belgelerin uygun bir şekilde tutulmaması,
- **Mücbir sebepler veya istisnai durumlar:** Hibe faydalanıcısının kontrolü dışında öngörülemez olaylar gelişmesi (örneğin afet),¹²⁸
- **Hibe sözleşmesinin feshi:** Hibe sözleşmesinin yukarıda sıralananlar dahil haklı nedenlerden dolayı sözleşme makamı tarafından feshedilmesi.

3.61. Bir hibe programı geliştirecek ve uygulayacak kurumlar nelere dikkat etmelidir?

1. Tespit edilen sorunun/ihtiyacın bir hibe programı vasıtasıyla çözülebileceğinden veya çözüme katkıda bulunabileceğinizden emin olunuz.
2. Hibe programı için potansiyel başvuru sahiplerinin kimler olabileceği konusunda nitelikli bir ön araştırma yapınız.
3. Aksiyon belgesinin geliştirilmesi sürecinde ilgili yerel, ulusal veya uluslararası paydaşlar ile iletişimi canlı ve aktif tutunuz.
4. Hibe başvuru rehberinin potansiyel başvuru sahipleri için yeterince açık ve anlaşılır olmasını sağlayınız, sözleşme makamı ile işbirliği içerisinde çalışınız.
5. Daha fazla potansiyel başvuru sahibine ulaşabilmek ve doğrudan bilgilendirmek için azami sayıda bilgilendirme günü düzenleyiniz.
6. Bilgilendirme günlerinin gündemine, daha nitelikli başvurular alabilmek için proje hazırlama ve başvuru sürecinde yanlış bilinen doğrular ile ilgili bölümler ekleyiniz.
7. Sözleşme makamı uhdesinde yapılacak değerlendirme sürecini kısa tutmak için gerekli önlemleri alınız.
8. Hibe projelerinin uygulamalarını yakından takip ediniz; izleme ziyaretlerini hibe projelerinin uygulamasına destek olacak ve etkisi artıracak nitelikte planlayınız.
9. Hibe projeleri arasında sinerji yaratılması için ihtiyaç duyulan platformları oluşturunuz.
10. Belgelendirme ve raporlama konusuna azami özen gösteriniz ve hibe sözleşmelerinin nihai kapanışı yapıldıktan sonra sözleşme makamı ile yakın işbirliği içerisinde çalışınız.

¹²⁸ Bu gibi durumlarda istirdat süreçleri başlatılabilir, ancak yetkili kurumlar sözleşmeyi askıya alma veya süresini uzatma gibi kolaylaştırıcı tedbirler almayı da düşünebilir.



@ABBaskanligi

www.ab.gov.tr