



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**GIDA, TARIM VE HAYVANCILIK  
BAKANLIĞI  
2016 YILI  
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Ağustos 2017

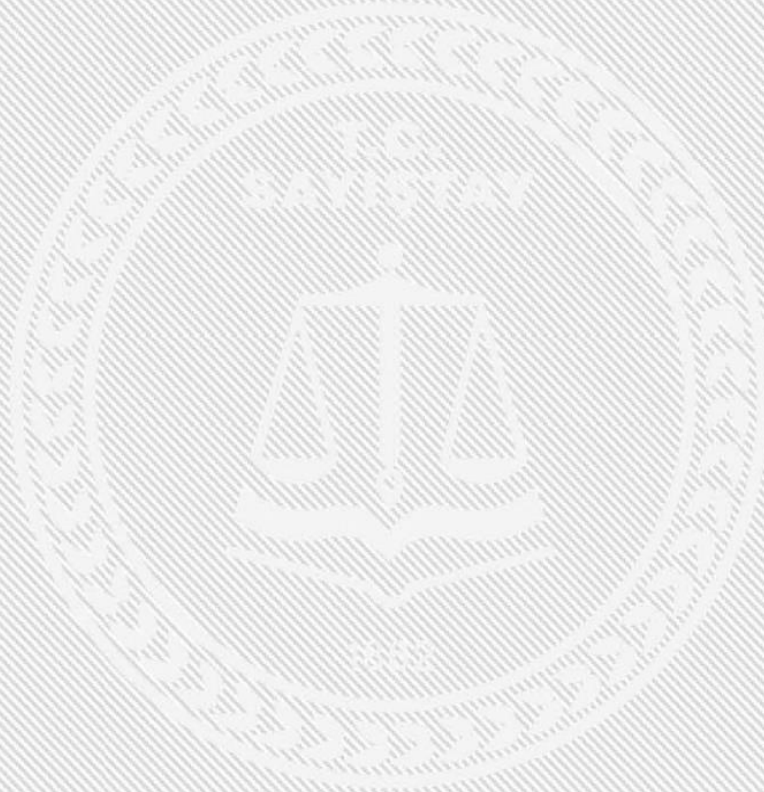


## İÇERİK

<b>GIDA, TARIM VE HAYVANCILIK BAKANLIĞI 2016 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>1</b>
<b>GIDA, TARIM VE HAYVANCILIK BAKANLIĞI DÖNER SERMAYE İŞLETMELERİ 2016 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>45</b>
<b>GIDA, TARIM VE HAYVANCILIK BAKANLIĞI 2016 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU</b>	<b>77</b>



**GIDA, TARIM VE HAYVANCILIK  
BAKANLIğI  
2016 YILI  
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**





## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	4
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	5
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	5
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	7
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	10
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	11
8.	EKLER.....	36





## KISALTMALAR

- BÜGEM:** Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü
- BKK:** Bakanlar Kurulu Kararı
- CBS:** Coğrafi Bilgi Sistemi
- ÇKS:** Çiftçi Kayıt Sistemi
- DAKBİS:** Damızlık Koyun Keçi Bilgi Sistemi
- DSİ:** Döner Sermaye İşletmesi
- ESK:** Et Süt Kurumu
- EYYDB:** Eğitim Yayım ve Yayınlar Dairesi Başkanlığı
- FAO :**Gıda Tarım Örgütü
- GGBS:** Gıda Güvenliği Bilgi Sistemi
- GTHB:** Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı
- HAYGEM:** Hayvancılık Genel Müdürlüğü
- KDV:** Katma Değer Vergisi
- KBÖ:** Kesintili Başlangıç Ödeneği
- KKKS:** Koyun Keçi Kayıt Sistemi
- KGM :**Karayolları Genel Müdürlüğü
- NVİ:** Nüfus ve Vatandaşlık İşleri
- SGB:** Strateji Geliştirme Başkanlığı
- TAGEM:** Tarımsal Araştırmalar ve Politikalar Genel Müdürlüğü
- TAKBİS:** Tapu Kadastro Bilgi Sistemi
- TARGEL:** Tarımsal Yayımı Geliştirme Projesi
- TBS:** Tarım Bilgi Sistemi
- TRGM:** Tarım Reformu Genel Müdürlüğü
- TÜKAS:** Tarımsal Üretim Kayıt Sistemi
- TÜRKVET:** Türk Veteriner Bilgi Sistemi
- USKS:** Ulusal Süt Kayıt Sistemi
- YİKOB:** Yatırım İzleme Ve Koordinasyon Başkanlığı





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

### **Mali Yapı**

Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli I sayılı Cetvelde yer alan genel bütçeli idarelerden olup, faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir. 2016 yılı Bütçesiyle Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Bakanlığına 17.175.234.000,00 TL ödenek tahsis edilmiş olup, bu tutar Merkezi Yönetim Bütçesinin % 3,06 sına tekabül etmektedir.

Bakanlıkça bütçeyle verilen ödenekler dışında, uluslararası antlaşmalar gereğince Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) kapsamında sağlanan fonlarla ilgili, Finansman Anlaşmaları imzalanmadığından 2016 yılında kaynak kullanılamamıştır.

Ancak Bakanlıkça yürütülen üç adet proje için 2016 yılında çeşitli uluslararası kuruluşlardan 13.208.370,00 TL dış kaynak kullanmıştır.

Ayrıca Bakanlık faaliyetlerinin finansmanında, bütçe dışında kalan Bakanlık Döner Sermaye İşletmesinden yapılan harcamalar nedeniyle 25.781.798,19 TL kaynak kullanılmıştır.

Bakanlıkça sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre Bakanlığın 2016 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımını aşağıda belirtilmiştir

**Tablo 1- 2016 Yılı Bütçe Gideri ve Ödenek Kullanımı**

<b>Eko. Kod</b>	<b>Açıklama</b>	<b>2016 Yılı Toplam Ödenek</b>	<b>Gerçekleşme</b>	<b>Gerçekleşme Oranı (%)</b>
01	PERSONEL GİDERLERİ	3.148.803.000	3.073.679.730	97,6
02	SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	563.769.000	543.616.048	96,4
03	MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	415.144.000	370.477.747	89,2
05	CARİ TRANSFERLER	11.955.390.000	11.817.275.042	98,8
06	SERMAYE GİDERLERİ	1.037.062.378	845.151.110	81,5
07	SERMAYE TRANSFERLERİ	161.150.000	161.099.666	100
08	BORÇ VERME	33.581.000	10.653.041	31,7
<b>TOPLAM</b>		<b>17.314.899.378</b>	<b>16.821.952.385</b>	<b>97,2</b>

(Not: 2016 yılında İçişleri Bakanlığı Yatırım İzleme Ve Koordinasyon Başkanlıkları (YİKOB) tarafından Bakanlığımız 06-Sermaye Giderleri ekonomik koduna aktarılan 139.508.685,81 TL ödenek toplam ödeneğe dahil edilmiş ve 2017 yılına devredilmiştir.)

### **Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

Bakanlık mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanununun 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

*“Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.*

*Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve*

*yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur.”* denilmektedir.

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanun’un 49 ve 80’inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Bu düzenlemelere göre; muhasebe sistemi tahakkuk esaslıdır. Mali yıl esasına göre tutulmaktadır. Kamu İdaresinin bütün varlık ve yükümlülükleri, gelir ve giderleri ile garantileri gibi tüm mali işlemlerini kapsar.

Mali raporlamanın amacı; yöneticilere, kamuoyuna ve denetim yetkililerine bilgi sunmaktır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Amaç” başlıklı 1’inci maddesinde; *“Bu Yönetmeliğin amacı, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanması ile mali istatistiklerin hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul, esas, ilke ve standartların belirlenmesidir.”* hükmü yer almaktadır.

Bu amacın gerçekleştirilmesi için; işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi ile birlikte muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan mali tabloların belirlenen sürelerde yönetim ve ilgililerin bilgisine sunulması gerekmektedir.

Yönetmeliğin 310’uncu maddesinde kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresinin bir kurumsal birim ve her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu; 311’inci maddesinde kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen

standartlara uygun olarak hazırlanmasından, üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu olduğu; 312'nci maddesinde kamu idarelerince, detaylı hesap planlarında yer alan hesaplardan aylık mizan ve yıllık olarak geçici ve kesin mizanların düzenleneceği; 313'üncü maddesinde kamu idarelerince hazırlanacak temel mali tabloların Bilanço, Faaliyet Sonuçları Tablosu ve Nakit Akış Tablosu olduğu; 314-316'nci maddelerinde bu tabloların mahiyetleri ve nasıl düzenleneceği; 327'nci maddesinde de mali tabloların hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı belirtilmiştir.

Bakanlığın muhasebe hizmetleri merkezde Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada ise defterdarlıklara bağlı muhasebe birimleri tarafından yürütülmektedir.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Taşınır kesin hesap cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

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

## **2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde hazırlanarak kamuoyunun bilgisine ve denetim yetkililerine zamanında sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve

diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolardan yararlanacak olanlara makul güvence vermek amacıyla mali raporların güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, kaynakların etkili ve ekonomik ve mevzuatına uygun kullanılmasının sağlanması amacıyla kurulup işletilmesi gereken mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

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

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

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

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



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

Denetim çalışmaları sırasında; Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının merkez ve taşra muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü muhasebe birimlerindeki cetvel ve belgeler ile bu birimlerdeki yevmiye kayıtları ve yevmiye kayıtlarına esas belgeler ile bunlara dayanak oluşturan ilgili harcama birimleri arşivlerinde muhafaza edilen kanıtlayıcı belgeler; tamlık, doğruluk, tutarlılık ve tabi olduğu mevzuatına uygunluk açısından incelenmiştir.

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

## 5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### **BULGU 1: Bakanlığın Mülkiyetinde, Yönetiminde ve Kullanımında Olan Taşınmazların Tümünün Fiili Envanterlerinin Tamamlanmaması, Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması ve Mali Tablolarda Gösterilmemesi**

5018 sayılı Kanununun 44'üncü maddesinde, taşınır ve taşınmazların kaydı ile taşınırların muhafazası, kullanımı, mal yönetim hesabının verilmesi ve mal yönetim sorumlularıyla bunlar adına görev yapacak olanların belirlenmesine ilişkin usul ve esasların yönetmeliklerle belirleneceği hükme bağlanmıştır.

Genel bütçeli bir kurum olan GTHB, kendisine tahsis edilmiş olan taşınmazların, “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” hükümlerine göre envanterini çıkarması, “Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği” hükümlerine göre de muhasebe kayıtlarına alınmasını ve kurum mali tablolarında yer verilmesini temin etmesi gerekirken bu işlemleri gerçekleştirilmemiştir.

Söz konusu Yönetmeliğin 5'inci maddesinin son fıkrasında, taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin harcama yetkilileri tarafından görevlendirilecek personele yaptırılacağı, Yönetmeliğin 6'ncı maddesinde ise taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri ile görevli birim ve personelin yapılan kayıt ve işlemlerden dolayı harcama yetkililerine karşı sorumlu oldukları belirtilmiştir.

Yönetmeliğin 7'inci maddesinin ikinci fıkrasına göre, kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan taşınmazların kaydedildiği formların taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderileceği ve bu birim tarafından konsolide edilerek taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulacağı belirtilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un 45'inci maddesine göre, genel bütçeli kamu idarelerine ait taşınmazlar hazine adına, diğer kamu idarelerine ait taşınmazlar ise kendi adlarına tapuya tescil edilmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre 250 hesap kodunda arazi ve arsalar, 252 hesap kodunda ise binalar değer olarak yer almaktadır. Bu hesaplar, kamu idarelerinin muhasebe yetkililerince düzenlenen yılsonu mizanlarında ve bilançolarında duran varlıklar olarak gözükmemektedir. Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin,

130, 131 ve 132'inci maddelerinde;

*“250 Arazi ve arsalar hesabı*

*MADDE 130 – (1) Bu hesap, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır.*

*251 Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabı*

*MADDE 131 – (1) Bu hesap, herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının ve bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır.*

*252 Binalar hesabı*

*MADDE 132 – (1) Bu hesap, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır.”, denilmekte,*

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin,

“25 Maddi duran varlıklar” başlıklı 169’uncu maddesinde;

*“(1) Maddi duran varlıklar hesap grubu, kamu idarelerince faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve tahmini yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar ile bunların birikmiş amortismanlarının izlenmesi için kullanılır...” ifadelerine yer verilmektedir.*

“Hesap grubuna ilişkin işlemler” ise aynı Yönetmeliğin 170’inci maddesinde belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuatta belirtildiği üzere, kendisine taşınmaz (bina, arsa, arazi, yer altı - yer üstü düzenleri, sınırlı aynî haklar gibi) tahsis edilen kurumların öncelikle bu taşınmazları, “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” hükümlerine göre kayıt altına alması, müteakiben de ilgili muhasebe birimine bildirerek “Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği” hükümlerine göre taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmasını sağlaması gerekmektedir. Analitik genel bütçe detaylı hesap planında;

01-Kamu İdaresinin Mülkiyetinde Olanlar

02-Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar

03-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar, olarak sınıflandırılmıştır.

GTHB tahsis edilmiş olan ve kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin yukarıda

açıklanan envanter işlemleri ve muhasebe işlemlerinin güncellenmemesi nedeniyle, Bilançonun “25 Maddi Duran Varlıklar” hesap grubu gerçek durumu yansıtmamaktadır.

639 sayılı KHK'nin 18'inci maddesi ile Bakanlığın taşınır ve taşınmazlarına ilişkin işlemleri ilgili mevzuat çerçevesinde yürütmek görevi Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığına verilmiştir. 178 sayılı KHK gereği olarak Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatının kullanımında olan Bakanlığa tahsisli taşınmazların tapu kayıt bilgilerinin il bazında mülkiyet sahibi kurum olan Maliye Bakanlığı (Milli Emlak Genel Müdürlüğü) tarafından bilgilerin güncellenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede konunun önceki yıllar Sayıştay denetim raporuna alındığı, Kurum tarafından yapılan çalışmalar olmasına rağmen yönetmenliğin Geçici 1'inci Maddesinin 2'inci bendinde 31.12.2016 tarihine kadar tamamlanması gereken tahsisli taşınmazların envanterinin çıkarılmadığı ve “Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği” hükümlerine göre de muhasebe kayıtlarına alınmadığı anlaşılmakla birlikte, 2016 yılı Sayıştay denetimi sonuçlandıktan sonra 17 Mart 2017 tarih ve 30010 Sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 2017/9854 Sayılı BKK ile “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmenlikte” değişiklik yapılarak Yönetmenliğin beşinci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31.12.2017 tarihine kadar uzatılmıştır.

06.01.2006 tarihli Strateji Geliştirme Biriminin, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin “Taşınır ve taşınmaz kayıtlarının tutulması” başlıklı 19'uncu maddesi uyarınca taşınmazların kayıt ve takibini yapmak üzere taşınmaz bazında bir yazılım programının kullanılması ve aynı Yönetmeliğin 5/n maddesinde de belirtildiği üzere idarenin mülkiyetinde ve kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin (örnek 7/A-B) icmal cetvelleri düzenlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Bakanlığımızın mülkiyetinde bulunan taşınmazların fiili envanter kayıtları Merkez Saymanlık Müdürlüğü tarafından 250 ve 252 nolu hesaplarda muhasebeleştirilmiş olup, konuya ilişkin var olan eksikliklerin giderilmesi amacıyla Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı tarafından “Taşınmaz Bilgi Sistemi” oluşturulmuş ve görevli personele sistemin kullanımına ilişkin eğitimler verilmiştir. Fiili envanter kayıtlarında yer alan mevcut eksikliklerin 01 Ekim 2017 tarihine kadar sisteme girişlerinin yapılarak giderilmesi planlanmaktadır. Demişlerdir.

Sonuç olarak “*Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin olarak* Kurum tarafından “Taşınmaz Bilgi Sistemi” oluşturulduğu ve 01 Ekim 2017 tarihine kadar sisteme girişlerinin yapılacağı bildirilmişse de tahsisli taşınmazların envanterinin çıkarılması ve “Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği” hükümlerine göre de muhasebe kayıtlarına alınması konusunda eksiklik ve gecikmeler olduğu anlaşılmaktadır.

Bu nedenle “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin 5 inci maddesine göre yapılması gereken. Bakanlığın mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında olan taşınmazların fiili envanterinin emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrollerinin tamamlanarak formlara ve icmal cetvellerine kaydedilmesi, fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgilerin muhasebe birimlerine verilmesi ve muhasebe birimlerinde de kayıtlı taşınmazların fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarının yapılması işlemlerinin 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanmasının gerektiği değerlendirilmektedir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının 2016 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve “Denetimin Dayanağı Amacı, Yöntemi ve Kapsamı” bölümünde yapılan açıklamalar çerçevesinde ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı “25 Maddi duran varlıklar” hesap alanı hariç, tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: Tarımsal Destekleme Ödemelerine İlişkin Olarak, Tarım Kanununda Hedeflenen Amaçlara Ne Ölçüde Ulaşıldığı Hususunda Etki Analizi Yapılmasına ve Sağladığı Katkıların İzlenmesine ve Raporlanmasına Yönelik Bir Sistemin Bulunmaması;**

5018 sayılı Kamu Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme başlıklı 9'uncu maddesi gereğince Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar.

Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar.

5018 sayılı kanunun genel prensipleri ve ilgili maddeleri gereğince kamu mali yönetiminde mali disiplin, hesap verebilirlik ve mali saydamlık hedeflenerek kamu kaynaklarının etkili, verimli ve tutumlu kullanılmasını sağlamak üzere Türkiye'de performans esaslı bütçelemeye geçiş öngörülmüştür.

5488 sayılı Tarım Kanunu' nun 4'üncü maddesi gereğince de tarım politikalarının nihai amacı, tarım sektöründeki refah düzeyini yükseltmektir. Bu amaca ulaşmak için tarımsal üretimin iç ve dış talebe uygun bir şekilde geliştirilmesi, doğal ve biyolojik kaynakların korunması ve geliştirilmesi, verimliliğin artırılması, gıda güvencesi ve güvenliğinin güçlendirilmesi, üretici örgütlerinin geliştirilmesi, tarımsal piyasaların güçlendirilmesi ve kırsal kalkınmanın sağlanması hedeflenmektedir.

Bu hedeflere ulaşmada kullanılan araçlardan birisi de tarımsal destekleme uygulaması olup, sağlanan desteklerle; tarım sektörünün öncelikli problemlerinin çözümüne katkıda bulunmak, uygulanan politikaların etkinliğini artırmak, sektörün bu politikalara uyumunu kolaylaştırmak amaçlanmaktadır.

Kanunun 19'uncu maddesinde ise sekiz grupta tarımsal destekleme araçları sayılmış olup günümüz itibariyle Bakanlık tarafından verilen tarımsal destek türü alt desteklerle birlikte 60'in üzerinde olup, destek türleri için ayrı ayrı kayıt ve takip sistemi geliştirilmiştir. Kanun

gereği her yıl çıkarılmakta olan BKK ve çok sayıda tebliğ ile uygulamaya yön verilmektedir

Yapılan incelemede; aşağıdaki tabloda görüleceği üzere 2016 yılında ödenen tarımsal destek ödemeleri **11.259.641.150,33 TL** olup Bakanlık bütçesinin % 65'ne tekabül etmektedir.

Tarım politikalarının nihai amaçlarının gerçekleştirilmesi için kurum bütçesine konulan ödeneklere istinaden, kamu kaynakları kullanılarak verilen tarımsal desteklemelerin ekonomik ve sosyal etkinliği ile verimlilik koşullarının ne ölçüde sağlandığı, ülke ekonomisi ile tarımsal politikaların amaçlarına ne derece etki ve hizmet ettiği, çiftçi nezdinde desteklemelerden memnuniyet derecesinin ölçümü, gibi etki analizlerinin raporlanamadığı görülmüştür.

Bu nedenle yapılan destek ödemelerinin, ülkenin kalkınma planları ve programları çerçevesinde, kamu kaynaklarının verimli etkili ve tutumlu kullanılmasını sağlamak üzere yukarıda yapılan açıklamalar doğrultusunda tarımsal destekleme etki analizlerinin yapılarak veri tabanı oluşturulması, sağlanan bilimsel veriler ışığında karar destek mekanizmaları kurularak tarım politika süreçlerinin kısa orta ve uzun vadede takip, analiz ve raporlanmasının sağlanması, desteklerin verim ve kaliteyi teşvik ediciliği şekilde tarım alt sektörleri bazında dağılımının yapılması, tarım politikalarının amaçlarına ulaşması, tarımın yapısal problemlerinin çözümüne katkıda bulunması ve sürdürülebilir tarımın sağlanabilmesi için gereken çalışmalarının yapılarak idari ve kontrol sisteminin hayata geçirilmesinin gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

**Tablo-1 Ana Destek Kalemlerine Göre Desteklemelerin Dağılımı Tablosu**

(01.01.2016-31.12.2016)

<b>Destek Adı</b>	<b>Toplam</b>
Alan Bazlı Desteklemeler	2.694.622.747,98
Diğer Tarımsal Amaçlı Desteklemeler	393.556.135,35
Fark Ödemeleri	3.128.781.850,81
Hayvancılık Desteklemeleri	3.002.064.658,58
Kırsal Kalkınma Desteklemeleri	508.131.412,77
Tarım Sigortaları	704.062.000,00
Telaî edici Ödemeler	168.433.867,56
Genç Çiftçi Proje Desteği	449.988.477,27
IPARD	210.000.000,00
<b>Toplam</b>	<b>11.259.641.150,33</b>

**Kamu idaresi cevabında;** Ülkemizin AB destekleme sistemine geçişinin Türk tarımına ekonomik ve sosyal etkilerinin ölçülebilmesi için hazırlanan AB projesinin Mayıs 2017 tarihinde başlayacağı, bu proje ile üretimden bağımsız olarak alan bazlı desteklemelerin etki analizlerinin yapılacağı, kurumda “**Düzenleyici Etki Değerlendirme**” kapasitesi oluşturularak, yapılacak olan tüm mevzuat ve yöntem değişikliklerinin etkilerinin analiz edilebilmesinin sağlanacağı, süreç ile ilgili olarak Tarım Reformu Genel Müdürlüğünce çalışmaların devam ettiği,

Su ürünleri yetiştiriciliği desteklemelerinde ise uygulama politika değişiklikleri, üretim maliyetleri, sektörde yaşanan gelişmeler ve mevcut piyasa şartları göz önünde bulundurularak Su Ürünleri Yetiştiriciliği Destekleme Tebliğinde gerekli düzenlemeler yapıldığı,

Organik tarım ve iyi tarım uygulamaları kapsamında çiftçiye ürün bazlı verilen desteklemelere ilişkin olarak hedeflere ne şekilde ulaşıldığı hususunda etki analizi yapılmasına, sağladığı katkıların izlenmesine ve raporlanmasına yönelik Atatürk Bahçe Kültürleri Araştırma Enstitüsünce yapılan çalışma sonuçlarına göre planlama yapılacağı,

Ayrıca Bakanlık Tarımsal Araştırmalar ve Politikalar Genel Müdürlüğü tarafından üniversitelerle işbirliği içerisinde proje kapsamında mevcut yıllar için etki analizi yapıldığı, belirtilmiştir

**Sonuç olarak** Bulgumuzda kurum tarafından yapılan destek ödemeleri ile ilgili etki



analizleri yapılarak, ülke kalkınma planları ve programları çerçevesinde, kamu kaynaklarının verimli etkili ve tutumlu kullanılmasını sağlamak amacıyla; veri tabanı oluşturulması, sağlanan bilimsel veriler ışığında karar destek mekanizmaları kurularak tarım politika süreçlerinin kısa orta ve uzun vadede analizlerinin yapılarak raporlanması elde edilen sonuçlar ışığında, karar alıcı ve uygulayıcılar tarafından tarımın yapısal problemlerinin çözümü ve sürdürülebilir tarımın sağlanabilmesi için gereken çalışmaların yapılarak idari ve kontrol sisteminin hayata geçirilmesinin gerekli olduğu belirtilmektedir. Konu geçmiş yıllar Sayıştay Denetim Raporlarında yer almasına rağmen önemli bir gelişmenin sağlanamadığı anlaşılmıştır.

Kurum cevabının incelenmesinde Mayıs 2017 tarihinde başlayacağı belirtilen AB projesi ile üretimden bağımsız olarak alan bazlı desteklemelerin etki analizlerinin yapılacağı, kurumda “**Düzenleyici Etki Değerlendirme**” kapasitesi oluşturularak, yapılacak olan tüm mevzuat ve yöntem değişikliklerinin etkilerinin analiz edilebilmesinin sağlanacağı, süreç ile ilgili olarak çalışmaların Tarım Reformu Genel Müdürlüğüne devam ettiği, Kurumca Tarımsal Ekonomi ve Politika Geliştirme Enstitüsü Müdürlüğü ve Üniversiteler aracılığı ile yapılan etki analizlerinin ise Ar-Ge destekleri kapsamında sınırlı çerçevede ve az sayıda destek ödemeleri için yapılabildiği, bu nedenle tarımsal desteklemelere ilişkin genel analiz verilerinin sağlanamadığı, bulgumuzda da belirtildiği üzere etki analizinden çıkarılması gereken veri tabanının oluşturulamadığı, dolayısıyla tarımın yapısal problemlerinin çözümü ve sürdürülebilir tarımın sağlanabilmesi için gereken karar süreçlerinde yeterince fayda sağlanamadığı anlaşılmaktadır.

2014-2018 yıllarını içeren 10 uncu Beş Yıllık Kalkınma Planında, tarım alanında politika ve hedeflerden birisi de, “Tarımsal destekler, tarım havzaları ve parselleri bazında, sosyal amaçlı ve üretim odaklı olarak düzenlenecek, desteklerde çevre ile bitki, hayvan ve insan sağlığı dikkate alınacak, tarımsal desteklerin etkinliği izlenerek değerlendirilecektir. Tarımsal desteklemelerde ürün deseni ve su potansiyeli uyumu gözetilecek, sertifikalı üretim yöntemlerine önem verilecektir...” şeklindedir.

5018 sayılı Kanunun 1 inci maddesi gereğince de, kurumların kalkınma plan ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda hareket etmelerini zorunlu olduğu,

Aynı Kanunun 5 inci maddesinde ise, Kamu idarelerinin mal ve hizmet üretimi ile ihtiyaçlarının karşılanmasında, ekonomik ve sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin

yapılmasının esas olduğuna hükmedilmiştir.

Bu nedenle tarımsal desteklemelerin; Tarım Kanununda belirtilen amaçların gerçekleşmesine ne derece etki ve hizmet ettiği, tarımsal ürün artışı ve ürün kalitesi açısından katkısı, çiftçi nezdinde memnuniyet derecesinin ölçümüne (v.b) ilişkin tüm desteklemelere yönelik olarak etki analizi çalışmalarının ivedilikle yapılması için idari karar ve işlemlerin uygulanması ile varsa yasal düzenlemelerin yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

## **BULGU 2: Çiftçilere Yapılan Yersiz ve Hatalı Destekleme Ödemelerinden Kaynaklanan Kamu Alacaklarının Takibi, Kontrolü İle Tahakkuk- Tahsilat Bilgilerinin Sistemlerde İzlenememesi ve Tahsilatların Mali Tablolara Yansıtılmaması**

5488 sayılı Tarım Kanununun 23'üncü maddesinde haksız yere yapılan destekleme ödemelerinin, ödeme tarihinden itibaren 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanununun 51'inci maddesinde belirtilen gecikme zammı oranları dikkate alınarak hesaplanan kanuni faizi ile birlikte geri alınacağı, haksız ödemenin yapılmasında ödemeyi sağlayan, belge/belgeleri düzenleyen gerçek ve tüzel kişiler geri alınacak tutarların tahsilinden müştereken sorumlu tutulacağı hüküm altına alınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanununun, "Hazine birliği" başlıklı 6'ncı maddesinde; merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin gelir, gider, tahsilat, ödeme, nakil planlaması ve borç yönetiminin Hazine birliğini sağlayacak şekilde yürütüleceği ve bu idarelerin özel vezne açamayacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede Tarım destek ödemelerinin mevzuata aykırı olarak (İdari hata, üreticinin hatalı veya yanlış beyanından kaynaklı fazla ödeme vb. ) yapılması sonucu ortaya çıkan fazla ödemelerinin takip ve tahsilatının 2015 yılına kadar ÇKS, 2015 yılından sonra – TBS/ÇKS sistemi olarak iki ayrı sistem üzerinden yürütülmesi nedeniyle, borçlu çiftçilerin borç bilgilerinin düzenli olarak güncellenmediği, takip ve tahsilata ilişkin taşra teşkilatından bilgi akışının sağlıklı gerçekleşmediği, bu nedenle kurumun tarımsal faaliyetlerden doğan nihai tutarları sağlıklı olarak ortaya koyamadığı, eksi icmaller konusunda ÇKS ve İl Müdürlükleri bilgilerinin uyumsuz olması gibi nedenlerle kurumca kontrol ve takibinin yapılamadığı, bu tür ödemelere ilişkin bir veri tabanının olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu zararı riski doğurabilecek kamu alacakları ile bunlardan yapılan tahsilat tutarları yıllar itibariyle raporlanamadığı ve ilgili bilgi ve belgelere tam olarak ulaşamadığından Sayıştay incelemesi açısından gerekli inceleme ve tespitlerin yapılması da tam anlamıyla

mümkün olmamıştır. Bunun dışında, fazla ödemelerin anapara ve faizinin kurumca tahsilatının ne ölçüde ve ne şekilde takip ve tahsil edildiğine ilişkin sistemsal bir geri dönüş olmadığı fazla ve yersiz ödemelerin bireysel olarak sistem dışı takip edilmeye çalışıldığı anlaşılmıştır.

5018 sayılı Kanunun 8 ve 11'inci maddesi gereğince üst yöneticiler idarelerinin en üst amiri olarak belirleme, gözetim, denetim ve hesap verme sorumlulukları söz konusudur.

Yine 5018 sayılı kanunun 31 ve müteakip maddelerince giderin yapılmasından ödeme aşamasına kadar tüm işlemlerin, harcama yetkilisinin gözetim ve denetimi altında, onun emir ve talimatı ile yürütülmesi öngörülmüş olup idari ve mali hesap verme sorumluluğu bulunmaktadır.

Yukarıda yazılı mevzuat ve açıklamalar uyarınca çiftçilere yapılan yersiz ve hatalı destekleme ödemelerinden kaynaklanan kamu alacaklarının takibi, kontrolü ve tahsilatının yapılabilmesi için ilgili kurum ve kuruluşların koordineli bir şekilde çalışması, TBS, CKS ve Maliye Bakanlığı sistemlerine entegre olarak veri ve raporlama sağlayabilecek şekilde yazılım sisteminin en kısa sürede kurulması kamu zararı riskinin oluşmaması açısından büyük önem arz etmektedir.

Ayrıca Genel Bütçe kaynaklarını kullanmak sureti ile finanse edilen tarımsal desteklerden, mevzuata aykırı olarak yersiz ödenen tutarların takip ve tahsilatının 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre yapılması ve tahsil edilen destekleme ödemelerinin, kurumsal kod kullanılarak genel bütçeye gelir kaydedilmesi ve mali tablolarda yer alması gerektiği değerlendirilmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Tarımsal destek ödemelerin mevzuata uygun olarak gerçekleştirildiğini, desteklerden haksız yararlandığı tespit edilen üretici ve yetiştiriciler için 6183 sayılı Kanun hükümleri uygulanarak, tahsilat işlemlerinin Maliye Bakanlığı birimlerince yapılarak genel bütçeye gelir kaydedildiği,

Ancak, tahsilat yapan bazı birimlerin tahsil ettikleri tutarları bankadaki destek hesaplarına gönderdikleri belirlenmiş olup Maliye Bakanlığında alınan görüş doğrultusunda; banka bilgilendirilerek, destek iadesi olarak bankaya gönderilen bu tutarların ilgili hesaba alınmayıp, genel bütçeye gelir kaydedilmesi sağlandığı,

İdari hata sonucu yapılan fazla ödemeler yasal süresi içerisinde iade etmeyi kabul eden üretici ve yetiştiricilerin, faiz ödeyerek mağdur olmaması için fazla ödemeler Bakanlığın tarımsal destekleme hesaplarına iade ettirildiği,

Yazılımı devam eden Tarım Bilgi Sistemi (TBS) altında yer alan Hayvancılık Bilgi Sistemi (HBS) Su Ürünleri Yetiştiriciliği Kayıt Modülünde; yetiştiricilik tesislerinden cezalı olanların sistem üzerinde bulunan bloke işlemlerinin (cezalı destekleme, haciz, kira bloke) kaydedilmesi ve takibi konusunda özel bir modül hazırlanmış ve illerin kullanımına açılmış olup, mevcut yetiştiricilik tesislerinin verileri sisteme aktarılmaya devam edildiği,

Bildirilmiştir

**Sonuç olarak** Kurum cevabında çiftçilere yapılan yersiz ve hatalı destekleme ödemelerinden kaynaklanan kamu alacaklarının takibinin mevzuata uygun olarak yapıldığını tahsilattaki uygulamadan kaynaklanan sorunların Maliye Bakanlığı görüşü doğrultusunda giderildiğini, Tarım Bilgi Sistemi (TBS) altında yer alan Hayvancılık Bilgi Sistemi (HBS) Su Ürünleri Yetiştiriciliği Kayıt Modülünde konu ile ilgili özel modül açıldığını belirtmişlerse de yapılan çalışmaların kamu zararı oluşma riskini en aza indirmek amacıyla kamu alacaklarının takip ve tahsilatı ve kontrolü için ilgili kurum ve kuruluşların koordineli bir şekilde çalışması, TBS, banka ve Maliye Bakanlığı sistemlerine entegre olarak veri ve raporlama sağlayabilecek şekilde yazılım sisteminin kurulması önem arz etmekte, ayrıca tahsil edilen destekleme ödemelerinin, kurumsal kod kullanılarak genel bütçeye gelir kaydedilmesi ve mali tablolarında yer alması için gerekli idari karar ve işlemleri yapılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

### **BULGU 3: Tarımsal Amaçlı Kooperatiflere Kullandırılan Kredilere Ait Geri Ödemelerin Etkin Bir Şekilde Takip Edilememesi**

Yapılan incelemede; Tarımsal Amaçlı Kooperatiflere 1998-2015 yılları arasında 1.131.475.330,35 TL tarımsal kredi kullandırıldığı, bu tutarın 601.952.467,06 TL sinin anapara ve faiz olarak tahsil edildiği, tahsil edilemeyen ve muaccel hale gelen 746.784.503.60 TL sının ise 2017 yılına devredildiği görülmüştür.

Tarımsal amaçlı kooperatiflere kullandırılan sabit yatırım ve işletme sermayesi niteliğindeki kredi geri dönüşlerinin (tahsilatlar) Ziraat Bankasınca takip edilerek her ayın sonunda Bakanlık Merkez Saymanlık Müdürlüğüne topluca aktarıldığı, aktarılan tutarın da merkez saymanlığınca, bütçeye gelir kaydının yapılarak 232 nolu Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabında takip edildiği, 31.12. 2016 tarihi itibarıyla 232.14.1 alt kodunda takip edilen kredi anaparasının 2017 yılına devrinin 557.262.951,44 TL olduğu görülmüştür.

Ziraat bankasınca kredi borçlularından yapılan tahsilat dekontlarının Bakanlığın ilgili birimine (Tarım Reformu Genel Müdürlüğü) gönderildiği, bu birimin ise tahsilat bilgilerini

manuel olarak kayıtlara aldığı incelenmiştir.

Ancak kurumca kredinin kimlere, ne zaman, ne şekilde verildiği, kredi tahsilatlarına ilişkin anapara ve faiz ayırımının yapılamadığı, idari alacakların zaman aşımı, icra takibi ve yapılandırma gibi bilgi ve belgelerinin manuel olarak farklı kişi ve birimler tarafından yapıldığı. Bu nedenle kredi dönüşleri konusunda; kurumca etkin, takip ve kontrol, yapılamamakta, yeterli veri alınmadığı için rapor üretilmemektedir.

26.07.2001 tarih ve 24474 sayılı Resmi Gazete de yayınlanan “Tarımsal Amaçlı Kooperatiflere Kullanılacak Kredilere İlişkin Yönetmelik' in 22’inci maddesinde,

“Tahsil edilen kredi taksit ve faizleri ile muacceliyet hükümlerine göre alınacak diğer paralar mahalli bankada kooperatif adına açılan hesapta toplanarak bekletilmeksizin Merkez Saymanlığının T.C. Ziraat Bankası nezdinde bu amaçla açtırılan hesabına aktarılır. Bu hesapta toplanan tutarlar her ayın sonunda Merkez Saymanlığının T.C. Merkez Bankasındaki hazine hesabına aktarılır ve Saymanlıkça T.C. Merkez Bankasından gelen ekstrelerle dayanılarak bütçeye gelir kaydını müteakip ilgili tertiplere ödenek kaydı yapılmak üzere belgelerin birer nüshası Bütçe Dairesi Başkanlığına gönderilir.

Tahsilatın takibi ve Merkezdeki hesaba intikalinden Banka sorumludur. Ayrıca bu konu İl Müdürlüğüne de takip edilir”. Hükümü getirilmiştir.

18’inci maddesinin (a) bendinde ise borcun tamamına borçlanma tarihinden vade tarihine kadar geçen günler için borçlanma sözleşmesindeki faiz oranı üzerinden faiz tahakkuk ettirileceği, taksit miktarıyla, tüm alacağa tahakkuk ettirilmiş olan faiz ve diğer masraflar toplamının vadesinde tahsil edileceği belirtilmiştir.

26.04.2004 tarihinde mülga Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı ile Ziraat Bankası arasında düzenlenen protokolün Bankanın Görev ve Sorumlulukları bölümünün 4. Maddesinde banka tarafından, kredi kullanılan kooperatif ve ortaklarının borçlarının ayrı ayrı açılacak kredi hesaplarında izleneceği, 6’ıncı maddesinde ise kooperatiflere ve ortaklara kullanılan kredilerin kurum tarafından takip edileceği ve tahsili konusunda bankaya yardımcı olunacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yapılan açıklamalar uyarınca Tarımsal Amaçlı Kooperatiflere ve ortaklarına kullanılan kredilerin geri dönüşünün yapılması, etkin bir şekilde kontrolünün sağlanması ve raporlanması, ilgili mevzuat çerçevesinde hem Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının hem de Ziraat Bankasının görev ve sorumluluğu altındadır. Bu nedenle söz konusu kredilerin geri dönüşlerine ilişkin uygulama ve kontrollerin etkin, verimli ve kurumlar arası koordineli şekilde

yapılabilmesi için manuel sistem yerine tüm bu ihtiyaçları karşılayabilecek ve raporlama sağlayacak bir yazılım sisteminin kısa zamanda kurularak hayata geçirilmesi muaccel hale gelen kamu alacaklarının tahsili ve bütçeye kaydı açısından büyük önem arz ettiği düşünülmektedir.

**Tablo-1 Kooperatiflere Kullandırılan ve Tahsil Edilen Kredi Tutarları Tablosu**

(31.12.2016 itibarıyla İdare Verilerine Göre 1998-2016)

YILLAR	KULLANDIRILAN KREDİ	GERİ	
		ÖDENEN KREDİ	TAHSİL EDİLEMİYEN KREDİ
1998	2.410.034,00	193.293,00	138.160,59
1999	4.890.223,74	617.479,50	308.903,12
2000	19.420.031,57	1.064.648,57	612.966,73
2001	35.798.106,00	4.519.848,00	1.869.174,21
2002	25.037.577,56	5.411.008,30	2.913.401,07
2003	22.156.850,01	8.164.056,66	5.704.437,42
2004	78.682.645,53	16.207.725,03	10.101.026,72
2005	83.054.225,05	19.159.274,69	11.082.664,86
2006	90.124.119,41	25.695.887,30	19.238.061,88
2007	72.951.069,35	30.618.173,30	18.743.046,20
2008	89.441.286,63	33.703.973,53	29.776.691,73
2009	115.962.555,94	33.314.270,24	50.066.868,41
2010	119.882.071,56	33.112.804,72	45.629.831,07
2011	160.402.619,07	73.057.488,04	56.323.899,65
2012	143.433.001,18	64.962.985,26	65.926.144,10
2013	61.407.614,66	42.375.912,45	122.627.325,43
2014	4.061.801,34	47.324.012,92	97.393.384,04
2015	3.586.848,62	64.121.262,11	81.952.808,50
2016	-1.193.350,87	81.593.052,77	107.561.104,77
2017	-34.000,00	16.735.310,67	18.814.603,10
<b>TOPLAM</b>	<b>1.131.475.330,35</b>	<b>601.952.467,06</b>	<b>746.784.503,60</b>

**Kamu idaresi cevabında;** İdari alacakların icra takibi ve yapılandırma gibi bilgi ve belgeler ile ilgili işlemler Bakanlık, İl Gıda Tarım ve Hayvancılık Müdürlükleri ve banka arasında yapılan koordineli yazışmalarla gerçekleştirildiği, Bakanlığın kayıt ve arşivinde kredinin kimlere, ne zaman, ne kadar anapara, hangi vadede ve ne amaçla verildiği konusunda yeterli bilgi bulunmadığı

Bakanlık Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı tarafından bankadan ayrı olarak iş ve işlemlerin kolaylaştırılması ve kredi dönüşlerinin takibi için 2016 yılında bir yazılım hazırlanarak kredi dönüşlerinin takibinin amaçlandığı,

Ziraat Bankası tarafından kredi geri ödemelerinin takiplerinde etkinliğin artırılması amacıyla yapılan yazılım çalışması 2016 yılı Mart ayında tamamlanması öngörülmüş olmasına rağmen gerçekleşmediği, kredi geri dönüşlerinin etkin, verimli ve koordineli şekilde yapılabilmesi için bankanın yazılımı tamamlaması ile gerçekleşeceği belirtilmiştir

Sonuç olarak Kurum bulgumuza katılmakla birlikte sorunun Ziraat Bankasınca yapılacak yazılımla çözülebileceğini belirtmektedir.

Tarımsal Amaçlı Kooperatiflere ve ortaklarına kullanılan kredilerin geri dönüşünün yapılması, etkin bir şekilde kontrolünün sağlanması ve raporlanması, ilgili mevzuat çerçevesinde hem Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının hem de Ziraat Bankasının görev ve sorumluluğu altındadır. Bu nedenle söz konusu kredilerin geri dönüşlerine (kamu alacağının tahsilatı) ilişkin tahsilat, takip ve kontrollerin etkin, verimli ve kurumlar arası koordineli şekilde yapılabilmesi ve sonuçların raporlanmasına yönelik bir yazılım sisteminin kısa zamanda kurulması için gerekli idari karar iş ve işlemler ile gerekiyorsa yasal mevzuat düzenlemelerin yapılarak muaccel hale gelen kamu alacaklarının tahsili ve bütçeye kaydı kamu zararının oluşma riski açısından büyük önem arz ettiği düşünülmektedir.

#### **BULGU 4: Arazi Toplulaştırma ve Tarla İçi Geliştirme Hizmetleri İhaleli İşleri İle Bu İşlere İlişkin Kontrollük Ve Müşavirlik İhaleli İşlerinin Süresinde Bitirilememesi**

Arazi toplulaştırma tarla içi geliştirme hizmetleri ihaleli işleri ile bu işlere ilişkin kontrollük ve müşavirlik işlerinin ilave iş yaptırılması ve ödenek yetersizliği nedenleriyle süresinde bitirilemediği görülmüştür.

Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Tarım Reformu Genel Müdürlüğünce bugüne kadar 330 adet Arazi toplulaştırma tarla içi geliştirme hizmetleri ihalesi yapılmış olup bu işlerden 267 adedi süresinde bitirilmeyerek süre uzatımı almıştır. İhalesi yapılan işlerin % 80'inde gecikme meydana gelmiştir. Yine 330 işin 150 si ihalesi kapsamında bitirilemeyerek % 45 inde keşif artışına gidilmiştir. Ayrıca bunlara ilave olarak bitirilemeyen çok sayıda iş için tamamlama ihaleleri açılmaktadır.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 1. maddesine göre; Kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili,

ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılması gerekmektedir.

İhale süreci başlatılmadan önce, ihtiyacın büyüklüğü, süresi, teknik özelliklerinin hatasız ve net olarak belirlenmesi, büyük önem arz etmektedir. Bu yapılamadığı takdirde, idare ihtiyacını gereği gibi karşılayamayacak ihale kapsamında iş bitirilemeyecek % 20 ilave iş ihale kapsamında yaptırılma yoluna gidilecek ya da tamamlama ihalesi açılacaktır. Bu da idare ihtiyacının zamanında etkin verimli bir şekilde karşılanması süresini uzatacaktır. Bu nedenle ihale öncesi ihalesi yapılacak toplulaştırma etütlerinin tam ve doğru bir şekilde yapılması keşif artışı ya da tamamlama ihalesi yapılması gereksinimini ortadan kaldıracaktır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 5'inci maddesi hükmü gereğince, ödeneği olmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılamayacaktır. Ödeneğin olmasından yeterli ödeneğinin bulunmasının anlaşılması gerekir. 5018 sayılı Kanununun 26'ncı maddesi hükmü de bu doğrultudadır. Dolayısıyla ihaleye çıkılmadan önce ödeneğin temini sağlanmalıdır. Yeterli ödenek bulunmaması durumunda, bütçe içi aktarma, yedek ödenekten aktarma ve ek ödenek suretiyle ödenek temini yollarına gidilebilecektir.

5018 sayılı Kanununun 28'inci maddesinde sayılan işler için üç yıla kadar yıllara yaygın yüklenime girişilebilecektir. 5018 sayılı Kanununun 27'nci ve 28'inci maddeleri, 4734 sayılı Kanununun 62'nci maddesi (yapım işleri için) ile 5393 sayılı Kanununun 67'nci maddelerinde sayılan (ertesi yıla geçen, yıllara yaygın) işler ile sınırlı olarak birden fazla yıla sirayet eden yüklenimlere girişilmesi durumunda, işlerin planlanan sürelerine uygun olarak ilgili yıllara gerekli ödeneklerin planlanması gerekmektedir.

Ertesi yıla geçen işlerde ödenek planlaması yaparken; işin başlangıç yılında gerçekleştirilecek kısmı için, içinde bulunulan yıl bütçesinde yeterli ödeneğin bulunması, ertesi yılda gerçekleştirilecek kısmı için de ertesi yıl bütçesine yeteri kadar ödeneğin konulması sağlanmalıdır. Bu durumda işin ertesi yılda gerçekleştirilecek kısmı için ilgili yıl bütçesine konulacak ödenek tutarı, başlangıç yılı için konulan ödenek tutarını aşamayacaktır.

Yıllara yaygın işlerde ödenek planlaması yapılırken; 5018 sayılı Kanununun 28'inci maddesi için, işin başlangıç yılında gerçekleştirilecek kısmı kadar ödeneğin bütçede bulunması ve izleyen yıllarda gerçekleştirilecek kısmı kadar ödenek ihtiyacının da ilgili yıl bütçelerine programlanmış (tahmin edilmiş) olması gerekmektedir. Bu tür yıllara yaygın işler için ihaleye çıkılabilmesi için, toplam proje ödeneğinin başlangıç yılı bütçesinde bulunması zorunluluğu



bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle yıllara sari arazi toplulaştırma işleri ile bu işlere ilişkin Kontrollük ve Müşavirlik işleri için her yıl planlanan iş kadar ödenek temin edilmesi, bu işler bitinceye kadar yeni ihale açılmaması, ihale açılmadan önce ayrıntılı etüt yapılarak, yapılacak işlerin cins ve miktarlarının net bir şekilde belirlenmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Yatırım Projelerine orta vadeli program ve orta vadeli mali planlar ve yatırım programları çerçevesinde ödenek tahsis edilmektedir. Bakanlığımıza 2016 yılında toplulaştırma projelerine yeteri kadar ödenek tahsis edilmemiştir. Kurum içi aktarmalarla ödenek yetersizliği çözülmeye çalışılmış ancak, yeterli olmamıştır. Yetersiz ödenek nedeniyle projelerde hedeflediğimiz işler yapılamamakta, bu durum projelerin bitirilme sürelerinin uzamasına sebep olmaktadır.

Paydaş kurumlardan kesin verilerin zamanında elde edilememesi nedeniyle ihalesi yapılan projelerde veri teminine kadar çalışmalara başlanılmamakta ve projelerde gecikmeler dolayısıyla süre uzatımı verilmesine neden olmaktadır.

Ayrıca ihtiyaç duyulan verilere tam olarak ulaşılamaması, devamlı revize taleplerinin ve köy eklemelerinin olması projelerde keşif artışı ve tamamlama projelerinin yapılmasına neden olmaktadır.

Arazi toplulaştırma projeleri sosyal projeler olup, yapılan parselasyonlara itirazlar nedeniyle projelerde değişiklik yapılmakta ve itirazların giderilmesi uzun zaman almaktadır. Bu durum da projelerin zamanında bitirilmesine engel olmaktadır.

Arazi toplulaştırma projelerinin yaklaşık maliyet üzerinden avam proje olarak ihale edilmesi nedeniyle iş ve işlem kalemlerinde doğal olarak artışlar yaşanmakta, bundan dolayı keşif artışı ve tamamlama projelerine süre uzatımları verilmektedir.

Toplulaştırma projeleri ve bu kapsamda yapılan ihaleler; Hükümet Programı ve 10. Kalkınma Planında yer alan toplulaştırma hedefleri ile Bakanlığımız 2023 vizyonu çerçevesinde belirlenen hedeflere ulaşabilmek ve ülkemizdeki 1. kuşak arazi toplulaştırma projelerinin tamamlanması doğrultusunda yapılmaktadır. İhaleye çıkılan projelerde, ihaleye çıkılabilmesi için zorunlu olan asgari %10 ödeneği, o yılki bütçeden temin edilmekte, ancak projeler gelecek yıllara yaygın yüklenme kapsamında ( yıllara sari) olduğundan diğer yıllarda verilecek ödeneklerde bütçe açısından sıkıntılar yaşanmaktadır.

Kalkınma Bakanlığı ile yapılan görüşmeler neticesinde bundan sonraki projelerin ihalesinde pilot olarak Etüt-Proje ihalesi yapılarak bu projeden elde edilen verilere göre yeni ihalelere yön verilecek ve projelerin zamanında bitirilmesine çalışılacaktır.”denilmiştir.

**Sonuç olarak** İdare cevabında Bakanlığın toplulaştırma projelerine 2016 yılında yeteri kadar ödenek tahsis edilmediği, paydaş kurumlardan kesin verilerin zamanında elde edilemediği, devamlı revize taleplerinin ve köy eklemelerinin olması nedeniyle projelerde keşif artışı yapıldığı, projelerin sosyal projeler olması nedeniyle devamlı itirazlarda bulunduğu ve itirazların giderilmesinin zaman aldığı, projelerinin yaklaşık maliyet üzerinden avam proje olarak ihale edilmesi nedeniyle iş ve işlem kalemlerinde doğal olarak artışlar yaşandığı, ihaleye çıkılabilmesi için zorunlu olan asgari %10 ödeneğin o yılki bütçeden temin edildiği, ancak projeler gelecek yıllara yaygın yüklenme kapsamında olduğundan diğer yıllarda yeterli ödenek verilmediği, Kalkınma Bakanlığı ile yapılan görüşmeler neticesinde bundan sonraki projelerin ihalesinde pilot olarak Etüt-Proje ihalesi yapıлып, bu projeden elde edilen verilere göre yeni ihalelere yön verileceği ve projelerin zamanında bitirilmesine çalışılacağı belirtilmiştir.

Açıklanan nedenlerle yıllara sari arazi toplulaştırma işleri ile bu işlere ilişkin Kontrollük ve Müşavirlik işleri için her yıl planlanan iş kadar ödenek temin edilmesi, bu işler bitinceye kadar yeni ihale açılmaması, ihale açılmadan önce ayrıntılı etüt yapılarak, yapılacak işlerin cins ve miktarlarının net bir şekilde belirlenmesi, böylelikle toplulaştırma ihaleli işlerinin süresinde bitirilerek kamu kaynaklarının daha etkin ve verimli kullanılması gerektiği değerlendirilmiştir.

#### **BULGU 5: Toplulaştırma Çalışmalarından Kaynaklanan Zarar Ziyan ve Gelir Kaybı Ödemelerinde Standart Birim Fiyat Belirlenmemesi**

Arazi Toplulaştırma ve Tarla İçi Geliştirme Hizmetleri ihaleleri kapsamında sulama şebekesi, tahliye kanalları ve yol çalışmaları sırasında, tarım arazilerinde bulunan ve kaçınılmaz olarak zarar verilen ürünlerin zarar ziyana ödemesine esas birim fiyatların tespitinde il ve ilçeler bazında uygulama birliğinin bulunmadığı görülmüştür.

3083 Sayılı Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanununun 6’ncı, Uygulama Yönetmeliğinin 71’inci ve 639 Sayılı Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında KHK’nin 28’inci maddelerine dayanılarak hazırlanan Arazi Toplulaştırma Alanlarında Uğranılan Zarar Ziyan ve Gelir Kayıpları Uygulama Talimatının EK-7’inci

kısımında, Zarar Ziyan/Gelir Kaybı Bedeli Hesaplama Yöntemi ayrıntılı olarak açıklanmış bulunmaktadır. Ancak örnekleme olarak 14 İl Müdürlüğünden temin edilerek incelenen 2015 ve 2016 yıllarına ait Zarar Ziyan/Gelir Kaybı Bedeli Hesaplamalarına esas birim fiyat ve maliyet cetvellerinin bir standardının bulunmadığı, her ilde farklı hesaplama yöntemi uygulandığı, bazılarında uygulanan maliyet ve birim fiyatların nasıl oluşturulduğunun anlaşılamadığı, dolayısıyla aynı ürüne farklı illerde veya aynı ilin farklı ilçelerinde birbirinden çok farklı maliyet ve fiyat uygulanmak suretiyle zarar ziyan ve gelir kaybı bedeli ödendiği görülmektedir. Anılan Talimatın EK-7'inci kısmında belirtilen Zarar Ziyan/Gelir Kaybı Bedelinin her bir ürün ve ağaç için dekar başına ne olacağının il ve ilçeler bazında yıllık ve aylık olarak Tarım Reformu Genel Müdürlüğü'nce belirlenerek yayınlanması uygulama birliğinin sağlanması ve oluşabilecek kamu zararı riskinin ortadan kaldırılması bakımından önem arz etmektedir.

Açıklanan nedenlerle Arazi Topplulaştırma ve Tarla İçi Geliştirme Hizmetleri ihaleleri kapsamında sulama şebekesi, tahliye kanalları ve yol çalışmaları sırasında tarım arazilerinde bulunan ve kaçınılmaz olarak zarar verilen ürünlerin zarar, ziyan ve gelir kaybı ödemesine esas birim fiyatlarının; il ve ilçeler bazında yıllık ve aylık olarak Tarım Reformu Genel Müdürlüğü'nce belirlenerek yayınlanması, uygulama birliğinin sağlanması ve oluşabilecek kamu zararı riskinin ortadan kaldırılması gerektiği değerlendirilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Bakanlığımız Tarım Reformu Genel Müdürlüğünün halen yürürlükte olan; Arazi Topplulaştırma Alanlarında Uğranılan Zarar-Ziyan ve Gelir Kayıpları Uygulama Talimatınının 14' üncü maddesi 1' inci fıkrası “*Komisyonun Görevleri içeriğinde de yer aldığı üzere “uğranılan zarar-ziyan veya gelir kaybına konu ürünün miktarı ve bedelinin tespiti için aşağıda sayılan en az 3 kurum ve kuruluşları ile ilişkili kurumlardan zarar-ziyana/gelir kaybına konu ürün bazında ortalama verim, dekara satış fiyatına ilişkin fiyat bültenleri ile maliyet cetvellerinin temin etmek suretiyle zarar ziyanın/gelir kaybının miktarı ile ödenecek zarar ziyan veya gelir kaybı bedelini belirlemek (Parselin bulunduğu İlçe Müdürlüğü, İl Müdürlüğü resmi kayıtları, Ziraat Odası, Ticaret Odası, Şeker Fabrikaları, T.M.O., Tekel Müdürlükleri, Fıstık için Fıstık Araştırma Enstitüsü, Hububat için Tarla Bitkileri Araştırma Enstitüsü, Bahçe bitkileri için Bahçe Kültürleri Merkez Araştırma Enstitüsü ve/veya Konu Araştırma İstasyonları v.b. kurumlar)” hükmüne dayanarak, Zarar-Ziyan Tespit Komisyonları ilgili yerlerden birim fiyat alıp zarar-ziyan/gelir kaybı dosyalarını hazırlamaktadır.”denilmiştir.*

Sonuç olarak Kurum cevabında Arazi Topplulaştırma Alanlarında Uğranılan Zarar-Ziyan

ve Gelir Kayıpları Uygulama Talimatının halen yürürlükte olduğu ve bu talimatın 14. maddesine göre Zarar-Ziyan Tespit Komisyonlarının ilgili yerlerden birim fiyat alıp zarar-ziyan/gelir kaybı dosyalarını hazırladığı belirtilmiştir.

Arazi Toplulaştırma ve Tarla İçi Geliştirme Hizmetleri ihaleleri kapsamında sulama şebekesi, tahliye kanalları ve yol çalışmaları sırasında tarım arazilerinde bulunan ve kaçınılmaz olarak zarar verilen ürünlerin zarar, ziyan ve gelir kaybı ödemesine esas birim fiyatlarının; gerekli düzenlemeler yapılarak il ve ilçeler bazında yıllık ve aylık olarak Tarım Reformu Genel Müdürlüğü'nce belirlenerek yayınlanması, uygulama birliğinin sağlanması ve oluşabilecek kamu zararı riskinin ortadan kaldırılması açısından önem arz ettiği değerlendirilmiştir.

### **BULGU 6: Arazi Toplulaştırma Çalışmaları Sırasında Kamu Yatırım Alanlarındaki Çiftçi Arazilerine Erken El Konulması, Yeni Arazilerin Verilmesinin Gecikmesi Nedeniyle Beş Yıla Varan Süreler İle Gelir Kaybı (yoksun kalınan kâr mahrumiyeti) Bedeli Ödenmesi**

Toplulaştırma çalışmaları sırasında; sulama kanalı, tahliye kanalı, yol gibi kamu yatırımlarının etüt, plan, program, proje ve ihalelerinde kamu kurumları arasındaki koordinasyonsuzluk nedeniyle çiftçilerin arazisine erken el konulduğu, arazisine el konulan çiftçilere yeni arazilerinin geç verildiği, bu nedenle beş yıla varan sürelerle gelir kaybı (yoksun kalınan kar mahrumiyeti) bedeli ödendiği görülmüştür.

3083 Sayılı Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanununun 6 ıncı, Uygulama Yönetmeliğininin 71 inci ve 639 Sayılı Gıda Tarım Ve Hayvancılık Bakanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında KHK'nin 28 inci maddelerine dayanılarak hazırlanan Arazi Toplulaştırma Alanlarında; Uğranılan Zarar Ziyan Ve Gelir Kayıpları Uygulama Talimatı'nın 9 uncu maddesi ile gelir kaybı ödemesi İdarenin kusuru olmaksızın tamamen teknik zaruretten kaynaklanan, toplulaştırma alanındaki kanal ve yol gibi kamu yatırımları nedeniyle 3 üncü şahısların tasarrufundaki taşınmaz üzerinde bulunan mahsul, ev, ahır, samanlık, ağıl, ambar, kuyu, ağaç vb. unsurlara verilen zararın ikinci ve sonraki yıllarında -yeni parseller teslim edilene kadar- oluşacak gelir kayıplarının, sulh yoluyla idare tarafından ödenmesi işlemi olarak tanımlanmıştır. Görüleceği üzere gelir kaybı bedeli ödemesi, idarenin kusuru olmaksızın ve tamamen teknik zaruretten kaynaklanıyor olması koşuluna bağlı bulunmaktadır.

Yatırımcı idareler ile Toplulaştırma işlemlerini Yürüten Tarım Reformu Genel

Müdürlüğü arasında gerekli koordinasyonun sağlanması halinde sulama kanalı, tahliye kanalı ve yol geçecek alanlara fiilen el konulmadan, bu alanlarda arazisi bulunan çiftçilere yeni arazilerinin öncelikle verilmesi gerekir. Yatırımcı kuruluşlarca yapılacak imalatların ise öncelikle yeni arazisi teslim edilmiş çiftçilerin, yatırım alanı olarak belirlenen eski arazi parsellerinde imalat çalışmalarını yürütmeleri, 5 yıla varan sürelerle gelir kaybı bedeli ödenmesini öneyecektir. Bu suretle kamu idaresi gereksiz gelir kaybı bedeli ödemeyecektir. Diğer taraftan çiftçiler yeni arazi parsellerinde üretim yapar durumda olacaklarından gelir kayıpları oluşmayacaktır. Yatırımcı Kuruluş DSİ ve Toplulaştırma çalışmalarını yürüten TRGM arasında; imalatlarla ilgili etüt, plan, program, proje, ihale ve uygulama aşamalarında koordineli çalışma yapılmaması gelir kaybı ödemesinin en önemli koşulu olan idarenin kusursuzluk koşulunu ortadan kaldırmaktadır. İlgili idareler arasında yukarıda belirtilen alanlarda gerekli koordinasyonun sağlanması halinde yatırımlar ve yeni parsel teslimleri çok kısa sürede tamamlanacak ve gelir kaybı ödemesi en aza indirilecektir.

Açıklanan nedenlerle Yatırımcı idareler ile Toplulaştırma işlemlerini Yürüten Tarım Reformu Genel Müdürlüğü arasında imalatlarla ilgili etüt, plan, program, proje, ihale ve uygulama aşamalarında gerekli koordinasyonun sağlanması; sulama kanalı, tahliye kanalı ve yol geçecek alanlara fiilen el konulmadan, bu alanlarda arazisi bulunan çiftçilere yeni arazi parsellerinin öncelikle verilmesi; yatırımcı kuruluşlarca yapılacak imalatların ise öncelikle yeni arazi parselleri teslim edilmiş çiftçilerin, yatırım alanı olarak belirlenen eski arazi parsellerinde imalat çalışmalarını yürütmeleri gerektiği değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Toplulaştırma çalışmaları sırasında; sulama kanalı tahliye kanalı yol gibi kamu yatırımları gerçekleştirilirken olabildiğince diğer kurumlar ile koordineli çalışılmaya çaba harcanmaktadır. Ancak zarar-ziyan ödemelerinde gelir kaybı ödemesinin süresinin artması, Bakanlığımız dışında oluşan teknik ve hukuki sebeplerden kaynaklanan gecikmeler ile yer teslimi yapılamaması nedenlerinden kaynaklanmaktadır. Söz konusu sorunların çözümüne ilişkin çalışmalar devam etmektedir.”denilmiştir.

Sonuç olarak Kurum cevabında diğer kurumlar ile koordineli çalışılmaya çaba harcandığı, gelir kaybı ödemesinin süresinin artmasında, Bakanlığın dışında oluşan teknik ve hukuki sebepler ile yer teslimi yapılamaması nedenlerinin bulunduğu, söz konusu sorunların çözümüne ilişkin çalışmaların devam ettiği belirtilmiştir.

Yatırımcı kurum ve idareler ile Toplulaştırma işlemlerini Yürüten Tarım Reformu Genel Müdürlüğü arasında imalatlarla ilgili etüt, plan, program, proje, ihale ve uygulama

aşamalarında gerekli koordinasyonun sağlanması; sulama kanalı, tahliye kanalı ve yol geçecek alanlara fiilen el konulmadan, bu alanlarda arazisi bulunan çiftçilere yeni arazi parsellerinin öncelikle verilmesi; yatırımcı kuruluşlarca yapılacak imalatların ise öncelikle yeni arazi parselleri teslim edilmiş çiftçilerin, yatırım alanı olarak belirlenen eski arazi parsellerinde imalat çalışmalarını yürütmeleri gerektiği bu amaçla DSİ, Karayolları gibi yatırımcı kuruluşlar ile Toplulaştırma çalışmalarını yürüten TRGM arasında her seviyede gerekli koordinasyonun sağlanarak risk yaratan unsurların ortadan kaldırılması suretiyle işlerin belli bir planlama içerisinde yürütülmesinin kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması açısından büyük önem arz ettiği değerlendirilmiştir.

### **BULGU 7: Zarar Ziyan Ödemesine Konu Ürünün Zarar Görmüş Halinin ve Zarar Görme Tarihinin Fotoğraf ve Video Kayıtları Gibi Dijital Veriler İle Kanıtlanmaması**

Arazi Toplulaştırma ve Tarla İçi Geliştirme Hizmetleri ihaleleri kapsamında sulama şebekesi, tahliye kanalları ve yol çalışmaları sırasında tarım arazilerinde bulunan ve kaçınılmaz olarak zarar verilen ürünlerin zarar ziyana ödemesine esas miktarlarının, zarar görmüş hallerinin ve zarar görme tarihlerinin; fotoğraf ve video kayıtları gibi dijital veriler ile tespit edilerek, ödeme belgeleri ekine ve dosyalarına kanıtlayıcı belge olarak konulmadığı görülmüştür.

3083 Sayılı Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanununun 6'ncı, Uygulama Yönetmeliğinin 71'inci, ve 639 Sayılı Gıda Tarım Ve Hayvancılık Bakanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında KHK'nin 28'inci maddelerine dayanılarak hazırlanan Arazi Toplulaştırma Alanlarında Uğranılan Zarar Ziyana Ve Gelir Kayıpları Uygulama Talimatı'nın 14/h maddesi ile Zarar Ziyana Gelir Kaybı Tespit Komisyonuna; Zarar ziyana konu kamu yatırımını yapacak kamu kurumuyla (DSİ, KGM, v.b.) irtibata geçerek, zarar ziyana ilişkin dilekçede belirtilen parselin bulunduğu sahada, zarar ziyana konu ürünün/sabit tesisin, zarar ziyana oluşmadan hemen öncesinde ve zarar ziyana sonrasında, belirgin ve anlaşılacak şekilde, genel kapsamlı ve çeşitli açılardan dijital ortamda fotoğraflarını ve videolarını çekmek, fotoğrafların renkli çıktılarını alarak, videoyu ise CD ortamına aktararak, arkalarına, zarar ziyana konu ürünün sahibini, ürünü eken çiftçiyi, ürünün cinsini, İl, İlçe, köy ve parsel numarasını ve çekim tarihini yazarak imzaladıktan sonra dosyasına koyma görevi verilmiştir. Zarar ziyana ödemelerinde ekili ve dikili alanlarda ağaçların yaşı, ekim sıklığı, miktarı, zarar gören alan, zarar gören ürün miktarı ve zarar görme tarihi ödenecek zarar miktarının belirlenmesinde önem arz etmektedir.

Bu nedenle anılan talimat hükümlerinde belirtildiği gibi zarar ziyana konu ürünün/sabit

tesisin, zarar ziyan oluşmadan hemen öncesinde ve zarar ziyan sonrasında, belirgin ve anlaşılacak şekilde, genel olarak kapsamlı ve çeşitli açılardan dijital ortamda fotoğraflarının ve videolarının çekilmesi ile ödenecek zarar ziyan miktarlarının bu verilere dayanılarak doğru ve güvenilir bir şekilde tespit edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “*Arazi Topplulaştırma Alanlarında Uğranılan Zarar-Ziyan ve Gelir Kayıpları Uygulama Talimatı*” nda söz konusu duruma ilişkin Zarar-Ziyan Tespit Komisyonuna görev verilmiştir. Gerekli dokümanlar Zarar-Ziyan Tespit Komisyonunun kendi arşivinde mevcut olup, bu belgeler, ödemeye ilişkin gerekli belgeler arasında sayılmadığından Bakanlığımızca istenilmesine gerek duyulmamaktadır.”denilmiştir.

Sonuç olarak Kurum cevabında *Arazi Topplulaştırma Alanlarında Uğranılan Zarar-Ziyan ve Gelir Kayıpları Uygulama Talimatı*”gereğince duruma ilişkin olarak Zarar-Ziyan Tespit Komisyonuna görev verildiği, Gerekli dokümanların Zarar-Ziyan Tespit Komisyonunun kendi arşivinde mevcut olduğu, bu belgeler ödemeye ilişkin gerekli belgeler arasında sayılmadığından Bakanlıkça istenilmesine gerek duyulmadığı belirtilmiştir.

Ancak yapılan denetimlerde, Zarar-Ziyan Tespit Komisyonunun kendi arşivinde mevcut olduğu belirtilen kanıtların, bulgumuzda belirtildiği şekliyle mevcut olmadığı görülmüştür. Bu belgeler ödemeye ilişkin belgeler arasında sayılmamakla birlikte ödeme tutarı ve bu tutara ulaşılmasında önem arz eden miktar ve hesaplamaların gerçeği yansıtması bakımından önemli kanıtlardır.

Açıklanan nedenlerle anılan talimat hükümlerinde belirtildiği gibi zarar ziyana konu ürünün/sabit tesisin, zarar ziyan oluşmadan hemen öncesinde ve zarar ziyan sonrasında, belirgin ve anlaşılacak şekilde, genel olarak kapsamlı ve çeşitli açılardan dijital ortamda fotoğraflarının ve videolarının çekilmesi ile ödenecek zarar ziyan miktarlarının bu verilere dayanılarak doğru ve güvenilir bir şekilde tespit edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 8: 2015 Yılı Özel Hesap Tahakkuk Tutarından Kalan Bakiye 17.590.069,25.-TL’nin TJK Tarafından Ödenmemesi**

Türkiye Jokey Kulübü tarafından 25.02.2016 tarihinde Bakanlığa başvurularak “2015 yılı özel hesap tahakkuk tutarının 40.204.983,32.-TL olarak hesaplandığı, 8.637.809,04.-TL alacağın mahsubundan bakiye kalan 31.567.174,28.-TL’nin 29.04.2016 tarihinden itibaren 6 eşit taksit şeklinde ödenmesi” için olur istenmiştir.

Bakanlık 22.09.2016 tarihinde, Türkiye Jokey Kulübüne 2015 yılı özel hesap tahakkuk tutarı olan 40.204.983,32 TL'den, Kulübün özel hesaptan alacağı toplam 21.843.731,07.-TL'nin mahsup edilerek, kalan 18.361.252,25.-TL'nin, 01.03.2016 tarihinden ödeme gününe kadar yasal gecikme faizi (yıllık % 9) ilave edilerek Özel Hesaba yatırılması gerektiği hususunda talimat vermiştir.

Türkiye Jokey Kulübü ise 14.10.2016 tarihli cevabi yazıda; "Kaynak sıkıntısının olduğu ve nakit akışının olumsuz etkilendiğini belirterek, 28.02.2016 tarihinde ödemesi gereken 2015 yılı özel hesap tahakkuk tutarının ödenemediğini, harcama belgeleri henüz kuruma intikal ettirilmeyen harcamaların da mahsubunun yapılmasını talep ederek yapmış olduğu hesaplama göre bakiye kalan 771.183,00.-TL'nin özel hesaba yatırıldığını belirtmiştir.31.12.2016 itibarıyla söz konusu kalan tutar TJK'nce yatırılmamıştır.

19.04.2011 tarih ve 49 sayılı Bakanlık Makamı olurlarıyla yürürlüğe konulmuş olan Özel Hesap Kullanım Kılavuzu'nun 18. maddesinde; "Yarış müessesesince tahakkuk eden miktar Şubat ayının sonuna kadar özel hesaba yatırılır. Ancak, mucip ve mücbir sebeplerden dolayı özel hesaba yatırılacak bu paraların, yarış müessesesinin talebiyle Bakanlık Oluru alınarak tespit edilecek eşit taksitlerle ve tasdik edilen bütçe yılını geçmemesi kaydıyla Bakanlık adına açılmış olan özel hesaba yatırılmasına müsaade edilebilir." hükmü yer almaktadır.

Söz konusu hükümlere göre Türkiye Jokey Kulübü 2015 yılı özel hesap tahakkuk tutarını Şubat 2016 sonuna kadar Bakanlığa ödemekle yükümlüdür. Halen ödenmediği tespit edilen (18.361.252,25 - 771.183,00) 17.590.069,25.-TL'nin tahsilatının sağlanmasının gerektiği değerlendirilmektedir.

2013-5596 Sayılı BKK ile "At Yarışları Düzenleme ve Yarışlar Üzerine Müşterek Bahis Kabul Etme Hak ve Yetkisinin Türkiye Jokey Kulübüne Devrine İlişkin Esaslar" tespit edilmiş olup, aynı zamanda söz konusu Esaslar "Sözleşme" haline getirilerek Bakanlık ve Türkiye Jokey Kulübü arasında karşılıklı olarak da imzalanmıştır. Söz konusu BKK eki "Esaslar" ile taraflar arasında imzalanan "Sözleşme" nin Yükümlülükler İle Fesih ve Devre İlişkin Hususlar başlıklı 10. maddesinde aynen;

"Türkiye Jokey Kulübü; 6132 ve 5996 sayılı Kanun ve bu Kanunlar uyarınca yürürlüğe konulan yönetmelikler ile bu Esaslar çerçevesinde, 11 inci maddede belirtilen sözleşme hükümlerine ve Bakanlıkça verilecek talimatlara uymaya mecburdur. Aksi halde, verilmiş olan hak ve yetkiler geri alınır ve sözleşme feshedilir. Fesih nedeniyle Türkiye Jokey Kulübü tarafından herhangi bir hak talep edilemez." denilmektedir.



Yukarıdaki açıklama ve hükümler uyarınca Türkiye Jokey Kulübü Bakanlıkça verilecek talimatlara uymaya mecburdur. Aksi halde, verilmiş olan hak ve yetkiler geri alınır ve sözleşme feshedilir.

Türkiye Jokey kulübünden kamu alacağının takip ve tahsilinin mevzuata uygun şekilde yapılması için gerekli idari ve yasal işlemlerin yapılarak takibinin sağlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 2015 yılı özel hesap tahakkuk tutarından ödenmeyen bakiye 17.590.069,25 TL'nin, Türkiye Jokey Kulübünden kamu alacağının takip ve tahsilatının mevzuata uygun şekilde yapılacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kurum cevabında henüz tahsil edilmediği anlaşılan 2015 yılı özel hesap tahakkuk tutarından kalan bakiye 17.590.069,25.-TL' lik kamu alacağının Türkiye Jokey kulübünden takip ve tahsilinin mevzuata uygun şekilde yapılması için gerekli idari ve yasal işlemlerin ivedilikle yapılarak kamu alacağının tahsilinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

### **BULGU 9: Özel Hesap Kayıtlarında Bulunan Süresi Dolmuş Teminat Mektuplarının İade Edilmemesi**

Özel Hesabın 2016 yılı Kesin Hesabı ve eki cetvelleri ile Teminat Mektupları Sayım Tutanağı' nın incelenmesinde; 900-Teminat Mektubu Hesabının 5.093.156,00.-TL bakiye ile 2017 yılına devrettiği, bu tutarın 3.478.580,00.-TL' nin süresi dolmuş teminat mektuplarına ait olduğu; Kayıtlarda bulunan teminat mektuplarının toplam adedinin 31.12.2016 tarihi itibarıyla 22 adet olduğu ancak 16 adet teminat mektubunun süresinin dolduğu görülmüştür.

Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği' nin (R.G. 27.12.2014 tarih ve sayı: 29218-Mükerrer) 458'inci maddesinin 3'üncü bendinde; "Teminat ve garanti mektupları ile şahsi kefalete ilişkin belgelerin muhasebe birimlerinde gereksiz olarak bekletilmesini önlemek için; alınan teminata ait işin sonuçlandırılıp sonuçlandırılmadığı, mevzuatındaki süreler de dikkate alınarak muhasebe birimlerince takip edilir ve her malî yılsonunda teminat ve garanti mektupları ile şahsi kefalete ilişkin belgeler hakkında ilgili idareden bilgi alınır ve alınan bilgi doğrultusunda söz konusu mektup ve belgeler ilgisine veya ilgili bankaya iade edilir ya da ertesi malî yıla devredilir." denilmektedir.

Süresi dolan teminat mektuplarının ilgili hesapta gereksiz olarak tutulmamasının ve teminat mektup sahipleri ile görüşülerek herhangi bir uyuşmazlığa konu edilmeyenler

hakkında;

1- Teminata konu iş veya işlemin tamamlanmış ve ilgili mevzuatı gereği iade edilmesini gerektiren şartların oluşmuş olması halinde söz konusu teminatların iade edilmesinin,

2- Teminatın gelir kaydedilmesini gerektiren şartların oluşması halinde teminatın paraya çevrilerek gelir kaydının yapılmasının

Uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Tablo-1 Süresi Dolan Teminat Mektupları Tablosu

SÜRESİ DOLAN TEMİNAT MEKTUPLARI - 31.12.2016				
SIRA NO	KİME AİT OLDUĞU	ADETİ	TUTARI	GEÇERLİLİK TARİHİ
1	HEM GRUP OTO KİR. MÜH. İNŞ. TAŞ. TURZ. SAN.TİC. LTD.ŞTİ.	1	265.000,00	30.09.2014
2	AYKON ELEKT.TAAH. SAN. TİC. LTD.ŞTİ.	1	270.000,00	28.02.2015
3	MEHMET FUAT EKŞİOĞLU İNŞ. SAN. TİC. A.Ş.	1	225.000,00	30.03.2015
4	MEHMET FUAT EKŞİOĞLU İNŞ. SAN. TİC. A.Ş.	1	375.000,00	30.03.2015
5	MEHMET FUAT EKŞİOĞLU İNŞ. SAN. TİC. A.Ş.	1	250.000,00	30.03.2015
6	MEHMET FUAT EKŞİOĞLU İNŞ. SAN. TİC. A.Ş.	1	25.000,00	30.06.2015
7	HAZMER YAPI MADEN SAN.TİC. LTD.ŞTİ.	1	500.000,00	10.07.2015
8	MONİ YAPI MÜH.MÜŞ.İNŞ. TİC.LTD. ŞTİ.-BÜLENT DİVRİK İŞ ORTAKLIĞI	1	467.580,00	10.07.2015
9	HAZMER YAPI MADEN SAN.TİC. LTD.ŞTİ.	1	451.000,00	15.09.2015
10	MEHMET FUAT EKŞİOĞLU İNŞ. SAN. TİC. A.Ş.	1	100.000,00	30.09.2015
11	GÜVEN-ER İNŞ.TİC. KOMANDİT ŞTİ. ESER GÜVEN VE ORTAKLARI	1	240.000,00	30.12.2015
12	HEM GRUP ASFALT İNŞ.MÜH.OTO KİR. TAŞ. TURZ. SAN.TİC. LTD.ŞTİ.	1	52.500,00	31.12.2015
13	ŞABAN PEKER ELİF KUYUMCULUK İNŞ.MÜH.İŞLERİ	1	36.000,00	31.12.2015
14	ŞABAN PEKER ELİF KUYUMCULUK İNŞ.MÜH.İŞLERİ	1	206.500,00	31.12.2016
15	ŞABAN PEKER ELİF KUYUMCULUK İNŞ.MÜH.İŞLERİ	1	5.000,00	31.12.2016
16	ŞABAN PEKER ELİF KUYUMCULUK İNŞ.MÜH.İŞLERİ	1	10.000,00	31.12.2016
	<b>TOPLAM</b>	<b>16</b>	<b>3.478.580,00</b>	

Kamu idaresi cevabında; Özel Hesap kayıtlarında bulunan teminatların iade veya gelir kaydı ile ilgili olarak; Teminata konu iş ve işlemlerin tamamlanmış ve ilgili mevzuatı gereği iade edilmesi gerektiği durumda bahse konu teminatların ilgililerine iade edildiği,

Süresi dolmuş teminat mektuplarının ise, teminata konu iş ve işlemlerin tamamlanmış olmasından sonra, kesin kabul işlemleri de göz önünde bulundurularak iade edildiği veya ertesi mali yıla devredildiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Özel Hesabın 2016 yılı Kesin Hesabı' nın incelenmesinde; Kayıtlarda bulunan teminat mektuplarının toplam adedinin 22 adet olduğu, ancak 16 adet teminat mektubunun süresinin 31.12.2016 tarihi itibarıyla dolduğu, süresi dolmuş teminat mektupları tutarının 3.478.580,00.-TL' nin olduğu görülmüştür.

Süresi dolan teminat mektuplarının geçerliliği sona erdiğinden ilgili hesapta gereksiz

olarak tutulmaması gerekmektedir. Tutulması durumunda mali tablolar gerçeği yansıtmayacaktır.

Bu nedenle süresi geçmiş söz konusu teminat mektuplarının, alınan teminata ait işin sonuçlandırılıp sonuçlandırılmadığı durumu gözetilerek ilgililerine mevzuat hükümleri çerçevesinde iade edilmesinin veya güncellenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

### **BULGU 10: Merkez Saymanlık Müdürlüğü Kayıtlarında Bulunan Eski Yıllara Ait Teminat Mektuplarının İade Edilmemesi**

GTHB 2016 Yılı Kesin Hesabı ve eki belgeler, Teminat Mektupları ve sayım tutanağı ile Alınan Depozito ve Teminatlar Yardımcı Defterinin incelenmesinde;

208.706.580.09 TL Kesin Teminat tutarının borç bakiyesi vererek 2017 yılına devrettiği ve bu tutarın 112.284.07 TL. sının zaman aşımı süresi olan son 10 yıldan öncesine (1986-2004) ait olduğu görülmüştür.

30.12.2006 tarih ve 26392 Sayılı 3'üncü Mükerrer Resmi Gazete de yayınlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 250.Maddesinin (a/3) bendi ile "5/1/2002 tarihli ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 13'üncü maddesine göre mahsup işlemi yapılmasına gerek bulunmayan hallerde; yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle ilgisine iade edilemeyen teminatlar sürenin bitiminde bütçeye gelir kaydedilir."

(e/2) bendi ile; "Yüklenicilerden alınan kesin teminatlar, taahhüdün sözleşme ve şartname hükümlerine uygun biçimde yerine getirilmesi nedeniyle teminatın geri verilmesi gerektiği tarihi, idarece, yüklenici veya alt yüklenici kusurlu görülerek sözleşme bozulduğu ve teminatını geri almak için yüklenici veya alt yüklenici tarafından mahkemeden karar alındığı takdirde; hüküm tarihini izleyen günden başlamak üzere 10 yıllık zamanaşımına tabidir." Hükümleri getirilmiştir.

448.Maddesinin 3'üncü bendi ile;

Teminat ve garanti mektupları ile şahsi kefalete ilişkin belgelerin muhasebe birimlerinde gereksiz olarak bekletilmesini önlemek için; alınan teminata ait işin sonuçlandırılıp sonuçlandırılmadığı, mevzuatındaki süreler de dikkate alınarak muhasebe birimlerince takip edilir ve her mali yılsonunda teminat ve garanti mektupları ile şahsi kefalete ilişkin belgeler hakkında ilgili idareden bilgi alınır ve alınan bilgi doğrultusunda söz konusu

mektup ve belgeler ilgisine veya ilgili bankaya iade edilir ya da ertesi mali yıla devredilir.

Hükümleri getirilmiştir.

Taahhüdün şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirilip getirilmediğini takip ve tespit etmek ve bu konudaki belgeleri düzenleme görev ve sorumluluğu taahhüde giren idarelere aittir. İhale konusu dışındaki diğer işlemler nedeniyle teslim ettirilen teminat konusu işlemin usulüne uygun sonuçlandırılmasını sağlamak ilgili idarelerin görevidir. Bu nedenle idarelerin harcama yetkilileri ve gerçekleştirme görevlilerince bu durumun titizlikle izlenmesi gerekmektedir.

Yukarıda yazılı hüküm ve açıklamalar gereğince, 2016 yılı Teminat Mektupları ve sayım tutanağı ve icmalinde yer alan ve 2017 mali yılına devreden Banka Teminat Mektupları ile ilgili olarak;

Taahhüdün şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak veya İhale konusu dışındaki diğer işlemler nedeniyle teslim ettirilen teminat konusu işlemin usulüne uygun sonuçlandırılmasını sağlamak, teminat mektuplarının Muhasebe Biriminde gereksiz bekletilmemesi ve zamanaşımına uğratılmaması için gereken tedbirlerin alınması ilgili idarelerin görevidir.

Bu nedenle Muhasebe Birimi ve ilgili Harcama Daireleri arasında gereken koordinasyon ve çalışmaların yapılarak idarelerden sağlanan belge bilgiler doğrultusunda, mevzuatındaki süreler de dikkate alınarak, Banka Teminat Mektuplarının ilgisine veya ilgili bankaya iade edilmesi veya yüklenicinin sözleşmeden doğan yükümlülüklerini yerine getirmemesi gibi bir durum mevcutsa kesin teminat mektubunun paraya çevrilmesi ve zamanaşımına uğratılmaması için kurum tarafından gereken tedbirlerin alınması, zaman aşımı süresini geçiren varsa ilgili mevzuat doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Taahhüdün şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirilip getirilmediği doğrultusunda teminat mektupları ile ilgili iş ve işlemlerde azami özen gösterileceğini, süresi dolan teminat mektuplarıyla ilgili Merkez Muhasebe Müdürlüğünce ilgili idarelere yılda 2 kez yazı yazıldığını, bulguda belirtilen hususlara dikkat edileceğini bildirmiştir.

Sonuç olarak Bu nedenle Muhasebe Birimi ve ilgili Harcama Daireleri arasında gereken koordinasyon ve çalışmaların yapılarak idarelerden sağlanan belge bilgiler doğrultusunda, mevzuatındaki süreler de dikkate alınarak, Banka Teminat Mektuplarının ilgisine veya ilgili bankaya iade edilmesi veya yüklenicinin sözleşmeden doğan yükümlülüklerini yerine

getirmemesi gibi bir durum mevcutsa kesin teminat mektubunun paraya çevrilmesi ve zamanaşımına uğratılmaması için kurum tarafından gereken tedbirlerin alınması, zaman aşımı süresini geçiren varsa ilgili mevzuat doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmiştir.

### **BULGU 11: Arazi Topplulaştırma ve Tarla İçi Geliştirme Projelerinde Mali Gerçekleşme Ve Fiziki Gerçekleşmelerin İş Kalemleri Bazında Takip Edilememesi**

Arazi Topplulaştırma ve Tarla İçi Geliştirme Projelerinde Mali Gerçekleşme ve Fiziki Gerçekleşmelerin İş Kalemleri Bazında Takip Edilemediği görülmüştür.

Kamu İç Kontrol Standartları, Bilgi ve İletişim ana standardı altında bulunan bilgi ve iletişim alt standardına göre; idarelerde yatay ve dikey iç iletişim ile dış iletişimi kapsayan etkili ve sürekli bir bilgi ve iletişim sisteminin olması, personel ve yöneticinin görevini yerine getirebilmeleri için gerekli ve yeterli bilgiye zamanında ulaşabilmesi, bilgilerin doğru, güvenilir, tam, kullanışlı ve anlaşılır olması, yöneticilerin ve ilgili personelin performans programı ve bütçenin uygulanması ile kaynak kullanımına ilişkin bilgilere zamanında erişebilmesi gerekmektedir.

Anılan iç kontrol standartları gereği arazi toplulaştırma ve tarla içi geliştirme projelerinde mali gerçekleşme ve fiziki gerçekleştirmelerin iş kalemleri bazında da takibinin sağlanması gerektiği değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Arazi toplulaştırma ve tarla içi geliştirme projelerinde mali gerçekleşme ve fiziki gerçekleştirmeler iş kalemleri bazında Arazi Topplulaştırma Proje Yönetimi Otomasyon sistemi (TVK) ile takip edilmeye çalışılmakta ancak yeterli olmamaktadır. (TVK) sisteminin güncellenmesi ile gerekli denetim kontrol hizmetlerinin sağlanması için takip sisteminin kurulması planlanmaktadır.”denilmiştir.

Sonuç olarak Kurum cevabında mali gerçekleşme ve fiziki gerçekleştirmelerin iş kalemleri bazında Arazi Topplulaştırma Proje Yönetimi Otomasyon sistemi (TVK) ile takip edildiği, ancak yeterli olmadığı, (TVK) sisteminin güncellenerek takip sisteminin kurulmasının planlandığı belirtilmiştir.

İç kontrol standartları gereği arazi toplulaştırma ve tarla içi geliştirme projelerinde mali gerçekleşme ve fiziki gerçekleştirmelerin iş kalemleri bazında da takibinin sağlanabilmesi için

Arazi Topplulaştırma Proje Yönetimi Otomasyon sisteminin (TVK) güncellenmesi çalışmalarının kısa zamanda gerçekleştirilerek takip sisteminin uygulamaya sokulmasının önem arz ettiği değerlendirilmiştir.

**8. EKLER****Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****GIDA, TARIM VE HAYVANCILIK BAKANLIĞI 2016 YILI BİLANÇOSU (TL)**

<b>AKTİF</b>		<b>PASİF</b>	<b>CARİ YIL (2016)</b>
<b>1-DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>180.906.398,44</b>	<b>3-KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>266.963.515,59</b>
10-HAZIR DEĞERLER	4.213.202,03	32-FAALİYET BORÇLARI	230.701.169,84
12-FAALİYET ALACAKLARI	429.593,72	33-EMANET YABANCI KAYNAKLAR	16.051.377,95
14-DİĞER ALACAKLAR	5.512.796,32	36-ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	9.727.106,36
15-STOKLAR	57.285.276,68	37-BORÇ VE GİDER KARŞILIKLAR	10.457.407,27
16-ÖN ÖDEMELER	113.410.233,69	39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	26.454,17
19-DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	55.296,00	<b>4-UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>638.056.322,27</b>
<b>2-DURAN VARLIKLAR</b>	<b>1.847.902.733,91</b>	47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	638.056.322,27
22-FAALİYET ALACAKLARI	506.596,41	<b>5-ÖZ KAYNAKLAR</b>	<b>1.123.789.294,49</b>
23-KURUM ALACAKLARI	635.100.131,00	50-NET DEĞER	847.515.346,22
24-MALİ DURAN VARLIKLAR	100.430.198,28	51-DEĞER HAREKETLERİ	43.854.652.717,72
25-MADDİ DURAN VARLIKLAR	1.111.626.488,80	57-GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	9.122.449,85
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0,00	58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-27.386.113.690,70
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR	239.319,42	59-DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	-16.201.387.528,60
<b>AKTİF TOPLAMI</b>	<b>2.028.809.132,35</b>	<b>PASİF TOPLAMI</b>	<b>2.028.809.132,35</b>

## GIDA, TARIM VE HAYVANCILIK BAKANLIĞI 2016 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU (TL)

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GİDERİN TÜRÜ	CARİ YIL (2016)
<b>630</b>		<b>GİDERLER HESABI</b>	<b>16.980.756.227,43</b>
630	01	Personel Giderleri	3.107.805.449,25
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	543.581.782,10
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	313.329.096,09
630	05	Cari Transferler	11.817.313.946,98
630	07	Sermaye Transferleri	164.199.666,47
630	11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	503.956,29
630	12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	107.937.962,49
630	13	Amortisman Giderleri	120.819.374,76
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	149.874.920,80
630	15	Karşılık Giderleri	23.652.090,11
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	665.848,28
630	25	Kamu İd Bedelsiz Ol Devr Mali Olmayan Varlıklardan Kay Gid	1.125.598,53
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	629.146.328,68
630	99	Diğer Giderler	800.206,60
		<b>NET GİDERLER TOPLAMI (A)</b>	<b>16.980.756.227,43</b>
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GELİRİN TÜRÜ	
<b>600</b>		<b>GELİRLER HESABI</b>	□□□□□□□□□□□□□□
600	01	Vergi Gelirleri	318.006.662,66
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	47.529.920,33
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	10.665.698,85
600	05	Diğer Gelirler	393.159.663,69
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	502.256,23
600	15	Konusu Kalmayan Karşılık	599.763,23

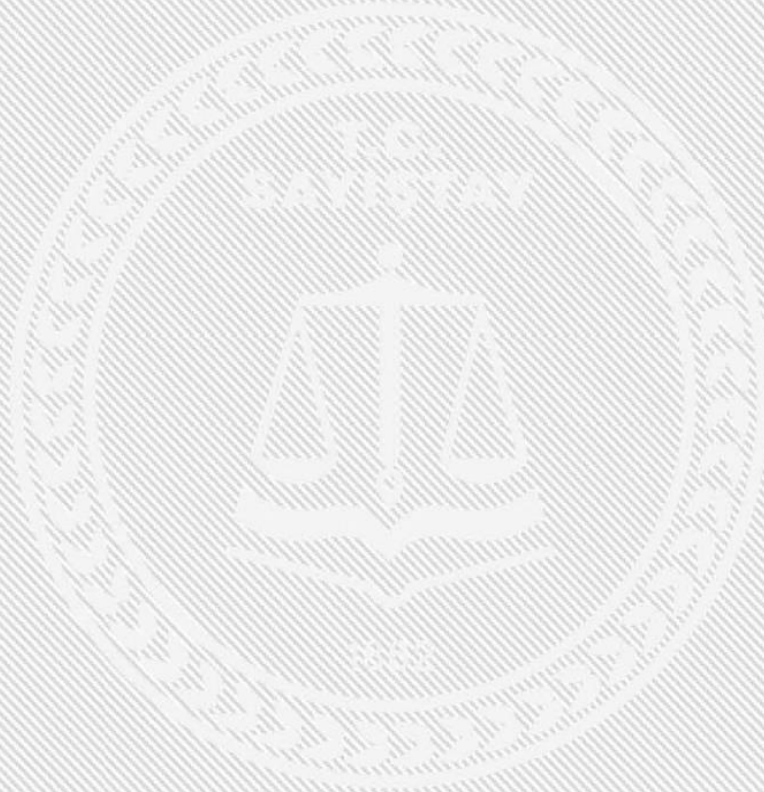


		Gelirleri	
600	25	Kamu İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEIEd Gel	8.904.733,84
600	<b>NET GELİRLER TOPLAMI (B)</b>		<b>779.368.698,83</b>
	<b>FAALİYET SONUCU [A-B] (+ / -)</b>		<b>-16.201.387.528,60</b>

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI  
06520 Balgat / ANKARA  
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00  
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr  
<http://www.sayistay.gov.tr>



**GIDA, TARIM VE HAYVANCILIK  
BAKANLIğI DÖNER SERMAYE  
İŞLETMELERİ  
2016 YILI  
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**





## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	45
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	46
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	46
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	47
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	48
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	50
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	51
11.	EKLER .....	65



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

Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün, hesap ve işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ile mali rapor ve tabloları, “Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 565 ve 573’üncü maddelerinde düzenlenen defter, cetvel ve tablolardan oluşmaktadır.

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün muhasebe kayıt işlemleri, Maliye Bakanlığı tarafından yönetilen Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün 2016 yılı bilançosunun incelenmesinde ödenmiş sermaye 101.079.574,89 TL, döner sermaye gelir toplamı 492.265.325,83 TL, giderler toplamı 363.452.497,66 TL ve dönem karının ise 128.810.828,17 TL olduğu görülmüştür.

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün 2016 yılı konsolide mali tablolarına aşağıda yer verilmiştir.

**Tablo 1- Döner Sermaye İşletmelerinin 2016 yılı Konsolide Sermaye Tablosu**

<i>Tahsis Edilen Sermaye (TL)</i>	<i>Ödenmemiş Sermaye (TL)</i>	<i>Ödenmiş Sermaye (TL)</i>
103.013.472,35	1.933.897,40	101.079.574,89

**Tablo 2- Döner Sermaye İşletmelerinin 2016 yılı Konsolide Gelirler Tablosu**

	<i>2016 yılı Gelir Gerçekleşmeleri (TL)</i>
Brüt Satışlar	468.025.513,00
Diğer Faaliyetlerden Olağan Gelir ve Karlar	25.249.273,00
Olağan Dışı Gelir ve Karlar	1.157.845,89
Brüt Gelirler Toplamı	494.432.631,89
Brüt Gelirlerden İndirilecek Tutarlar	2.169.306,06
<b>Gelirler Toplamı</b>	<b>492.263.325,83</b>

**Tablo 3: Döner Sermaye İşletmelerinin 2016 yılı Konsolide Giderler Tablosu**

	<i>2016 yılı Gider Gerçekleşmeleri (TL)</i>
Satışların Maliyeti	94.418.530,38
Faaliyet Giderleri	257.776.720,85
Diğer Faaliyetlerden Olağan Gider ve Zararlar	951.269,92



Olağan Dışı Gider Ve Zararlar	10.305.976,51
<b>Giderler Toplamı</b>	<b>363.452.497,66</b>

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

- Bilanço
- Gelir tablosu
- Gider Tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve gelir tablosuna verilmiştir

## **2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki

düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

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

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

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

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

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

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

## 5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### **BULGU 1: Araştırma Enstitüleri İslahçı Haklarının “Haklar Hesabında”, Sözleşmelerle Devredilen Hakların İse “Alacaklar Hesabında” Muhasebeleştirilmemesi**

969 sayılı Tarım Ve Köyişleri Bakanlığının Merkez ve Taşra Kuruluşlarına Döner Sermaye Verilmesi Hakkında Kanun’un 3’üncü maddesinin birinci fıkrasına göre, döner sermaye işletmeleri, bitkisel üretim, hayvansal üretim, su ürünleri, gıda, yem, kooperatifçilik, el sanatları ve hayvan hastalıklarıyla ilgili olarak üretim, ıslah, araştırma, yetiştirme, koruma, muayene, analiz, kontrol, deneme, öğretim, eğitim, yayım, yayın ve karantina ile ilgili faaliyetleri yürütmektedirler.

5042 sayılı Yeni Bitki Çeşitlerine Ait İslahçı Haklarının Korunmasına İlişkin Kanun, 5488 sayılı Tarım Kanunu, 5553 sayılı Tohumculuk Kanunu ve 639 sayılı KHK hükümleri gereği, bitki çeşit, çeşit aday ve ıslah materyalinin tohumculuk kuruluşlarına devri, tohumluk üretimi ve pazarlama hakkı satışı mümkün bulunmaktadır.

25.09.2014 tarihli “Bitki Çeşit, Çeşit Adayı ve İslah Materyalinin Tohumculuk Kuruluşlarına Devri, Tohumluk Üretimi Ve Pazarlama Hakkı Satışı Hakkında Yönetmelik”, meyve ağaçları hariç olmak üzere, tarla ve bahçe bitkilerinden araştırma kurumları tarafından geliştirilen bitki çeşitleri, çeşit adayları ve ıslah materyallerinin tohumculuk kuruluşlarına satışı veya lisans yoluyla devri, tohumluk üretimi ve pazarlama haklarının satışı ile çeşit geliştirme amacıyla kullanımına ilişkin usul ve esasları belirlemiş bulunmaktadır.

Yapılan denetimlerde, bu esas ve usuller çerçevesinde Tarımsal Araştırma Enstitüleri Döner Sermaye İşletmelerince tohumluk üretim hakkının (ıslahçı hakkı payı) Satış Sözleşmeleri ile tohumculuk firmalarına 5, 6, 7, 10 yıl gibi değişik sürelerle satışı yapıldığı halde, ıslah işleminin gerçekleşmesiyle oluşan haklar ile satış işlemi sözleşmeleri dolayısıyla tohumculuk firmalarından elde edilecek alacakların muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

“Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliğinin” 36’ncı maddesinde muhasebe işlemi tanımlanmıştır. Buna göre, “*Bir işletmenin bir kamu idaresi veya diğer üçüncü kişilerle olan karşılıklı ekonomik ilişkileri veya işletmenin kendi içinde muhasebe işlemi olarak değerlendirilmesi ve raporlanması gereken ve para cinsinden ifade edilebilen her türlü işlemi muhasebe işlemidir. Muhasebe işlemi; karşılıklı yükümlülük doğuran mübadele*

*ilişkisi, bir mal veya hizmetin karşılıksız olarak başka bir kuruma veya diğer üçüncü kişilere devri, işletmenin kendi içinde muhasebe işlemi olarak değerlendirilmesi gereken ve para cinsinden ifade edilebilen amortisman hesaplanması, yeniden değerlendirilmesi, stokların kullanılması ve benzeri şekillerde gerçekleşir.”*

Anılan Yönetmeliği 222’inci maddesi gereğince, ıslahçı hakkının kesinleşmesi ile birlikte 260 “Haklar Hesabına” kaydı gerekmektedir. Haklar Hesabı, bedeli karşılığı edinilen imtiyaz, patent, lisans, ticari marka ve unvan gibi hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi, hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, Araştırma Enstitüleri Islahçı Haklarının hakların kesinleşmesiyle 260 Haklar Hesabında, sözleşmelerle devredilen bu haklar dolayısıyla doğan işletme alacaklarının ilgili Alacak Hesaplarında muhasebeleştirilmek suretiyle takibi gerektiği değerlendirilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 222’nci maddesinde, *"Haklar hesabı, bedeli karşılığı edinilen imtiyaz, patent, lisans, ticari marka ve unvan gibi hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı belirtilerek,* Islahçı hakkının döner sermaye işletmelerinin geliri olduğu, bu nedenle, yıllara yaygın ıslahçı hakkı gelirinin 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında takip edilmesinin gerektiği ifade edilmiştir.

Ayrıca, söz konusu alacakların, Alacak Hesaplarında muhasebeleştirilmek suretiyle takip edilmesi için, döner sermaye işletmelerine talimat verildiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kurum cevabında ilk bölümünde bulguda yer verilen haklar hesabının tanımı yapılmış, ikinci bölümünde ıslahçı hakkının döner sermaye işletmelerinin bir geliri olduğu, bu nedenle, yıllara yaygın ıslahçı hakkı gelirinin 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında takip edilmesinin gerektiği ifade edilmiş ise de; 480 Gelecek yıllara ait gelirler hesabının niteliği Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 357 nci maddesinde belirtilmiştir. Buna göre bu hesap peşin tahsil edilen ve cari dönem içinde ilgili gelir hesaplarına kaydedilmemesi gereken gelecek yıllara ait gelirlerin izlenmesi için kullanılır.

Ayrıca, söz konusu alacakların, Alacak Hesaplarında muhasebeleştirilmek suretiyle takip edilmesi için, döner sermaye işletmelerine talimat verildiği belirtilerek bulgu konusu husus idarece kabul edilmiştir.

Açıklanan nedenlerle Araştırma Enstitülerinde oluşan Islahçı Haklarına ilişkin ekonomik değerın kesinleşmesi halinde bir taraftan bu değer, 260 Haklar Hesabında muhasebeleştirilirken diğer taraftan sözleşmelerle devredilen bu haklar dolayısıyla doğan işletme alacaklarının ilgili Alacak Hesaplarında muhasebeleştirilmek suretiyle takibi gerektiği değerlendirilmiştir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının 2016 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı “260 Haklar Hesabı” hesap alanı hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: Döner Sermaye İşletmelerince Verilen Hizmetler İle Bu Hizmetler Karşılığı Elde Edilen Gelirlerin Karşılaştırılmaması Ve Raporlanamaması**

969 Sayılı Tarım ve Köyişleri Bakanlığının (Gıda Tarım Hayvancılık Bakanlığı) Merkez ve Taşra Kuruluşlarına Döner Sermaye Verilmesi Hakkında Kanunun 2'inci maddesinin (c) fıkrasına göre, döner sermaye faaliyetlerinden elde edilecek kar'lar döner sermayenin kaynaklarından sayılmıştır. Aynı Kanunun 3'üncü maddesinde ise döner sermaye işletmelerinin faaliyet alanı, bitkisel üretim, hayvansal üretim, su ürünleri, gıda, yem, kooperatifçilik, el sanatları ve hayvan hastalıklarıyla ilgili olarak üretim, ıslah, araştırma, yetiştirme, koruma, muayene, analiz, kontrol, deneme, öğretim, eğitim, yayım, yayın ve karantina ile ilgili faaliyetler olarak belirtilmiştir.

969 sayılı Kanuna göre çıkarılan Gıda, Tarım Ve Hayvancılık Bakanlığı Döner Sermaye İşletmeleri Uygulama Yönetmeliğinin 5'inci maddesinde işletmelerin faaliyet alanları, 8'inci maddesinde ise gelirleri sayılmış olup *İşletmelerin faaliyet alanlarıyla ilgili mal ve hizmetlerin satışlarından elde edilen gelirler* döner sermaye işletmelerinin en büyük gelir kalemini oluşturmaktadır.

İlgili yönetmelik hükmü gereğince 2016 Yılı Birim Fiyat Listesi, Destek Hizmetleri Daire Başkanlığınca 614 kalem hizmeti için, Veteriner Kontrol ve Araştırma Enstitüsü Müdürlüklerinin 732 kalem hizmeti için, Merkez Döner Sermaye İşletmesinin 154 kalem hizmeti için, İl Müdürlükleri Döner Sermaye İşletmelerinin 186 kalem hizmeti için olmak üzere toplam 1686 kalem hizmet için yayımlanmıştır.

Verilen hizmetler ile elde edilen gelirin karşılaştırılması, hizmet verilmeden önce tarifede belirtilen gelirin yatırılıp yatırılmadığının takibi gerekir. Anılan karşılaştırmaların ve takibin yapılmaması halinde bedeli alınmadan hizmet verilmesi ve işletmelerin tahsili gereken gelirlerden mahrum kalmaları riski söz konusu olabilecektir.

Yukarıda belirtilen kanun, yönetmelik ve tarifeler gereği Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına bağlı döner sermaye işletmelerinin ve bakanlık birimlerinin fiyat tarifelerinde belirtilen ücrete tabi hizmetleri ile tahsil edilen gelirleri arasında etkin bir kontrol sisteminin kurulması gerektiği değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Kanun, yönetmelik ve tarifeler gereği Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına bağlı döner sermaye işletmelerinin ve bakanlık birimlerinin fiyat tarifelerinde belirtilen ücrete tabi hizmetleri ile tahsil edilen gelirleri arasında etkin bir kontrol sistemi, Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi (DMİS) programıyla entegre çalışabilecek bir programın temininde kurulacaktır.”denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum cevabında bulgumuz kabul edilerek, bulguda yer verilen hususlar doğrultusunda Döner sermaye işletmelerinin tarifelerinde belirtilen ücrete tabi hizmetleri ile tahsil edilen gelirleri arasında etkin bir kontrol sisteminin Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi (DMİS) programıyla entegre çalışabilecek bir programın teminin edilmesiyle kurulacağı belirtilmiştir.

Bu nedenle kanun, yönetmelik ve tarifeler gereği Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına bağlı döner sermaye işletmelerinin ve bakanlığın diğer birimlerinin tarifelerde belirtilen ücrete tabi hizmetleri ile tahsil edilen gelirleri arasında karşılaştırma ve raporlamalara olanak sağlayacak etkin bir kontrol sisteminin kısa zamanda gerçekleştirilerek uygulamaya sokulmasının önem arz ettiği değerlendirilmiştir.

## **BULGU 2: Döner Sermaye İşletmelerince, Bakanlık Merkez Hissesi Olarak Aktarılan %5 Payın Bütçe ve Harcamalar İtibariyle Ayri Mali Tablolarının Düzenlenmemesi**

Döner Sermaye İşletmelerince Bakanlık Merkez Hissesi Olarak, Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı Merkez Döner Sermaye İşletmesi *Muhasebe Birimi Hesabına* aktarılan %5 payın ayri hesapta takip edilerek mali tablolarının düzenlenmediği görülmüştür.

969 Sayılı Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Merkez Ve Taşra Kuruluşlarına Döner Sermaye Verilmesi Hakkında Kanun 3'üncü maddesinde, 03.06.2011 tarihli 639 sayılı KHK'nin 32'inci maddesiyle yapılan değişiklikle “ *Döner sermaye işletmeleri, münhasıran Bakanlığın kaliteli ve verimli hizmet sunumunun sağlanması, genel bütçe imkânlarıyla karşılayamadığı ihtiyaçların giderilmesi, eğitim, araştırma ve geliştirme ile kontrol faaliyetlerinin desteklenmesi ve Bakanlıkça yapılacak diğer giderlere iştirak etmek amacıyla, aylık gayrisafi hâsıllardan aylık tahsil edilen tutarın yüzde beşini geçmemek üzere Bakanlıkça belirlenecek oranı, Bakanlık Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı Döner Sermaye Muhasebe Birimi Hesabına aktarırlar. Bu hesapta toplanacak tutarların harcanmasına ilişkin esas ve*

*usuller Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Bakanlıkça belirlenir.” hükmüne yer verilmiştir.*

Anılan madde hükmüne dayanılarak belirlenen Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığına Bağlı Döner Sermaye İşletmelerinden Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı Döner Sermaye Muhasebe Birimi Hesabına Aktarılacak Tutarların Tespiti ve Harcanmasına İlişkin Esas Ve Usullerin 6'ncı maddesinin (b) ve (ç) bentlerinde Döner Sermaye İşletmelerince Döner Sermaye Muhasebe Birimine gönderilen tutarların, ayrı bir hesapta izleneceği, bu tutarların Bakanlık Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı Döner Sermaye İşletmesi gelir ve gider hesaplarına dahil edilmeyeceği, hazine payı ve Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu payı ayrılmayacağı, ancak faiz geliri ve diğer gelirlerden bu payların ayrılacağı;

7'inci maddesinin 1'inci fıkrasında ise mal ve hizmet alımı ile yapım işlerinin 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 Sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu hükümlerine göre yapılacağı, diğer iş ve işlemlerde ise döner sermaye işletmelerinin tabi olduğu mevzuat hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Söz konusu düzenlemeler den anlaşılacağı üzere Bakanlık merkez hissesi tutarlarının ayrı bir hesapta tutulmasından, 366 kodlu emanet hesapta takip edileceği anlamını çıkarmamak gerekir. Zira Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği uyarınca 366 kodlu emanet hesap sadece Sağlık Bakanlığı Döner Sermayelerinin kullanımını için belirlenmiş özel bir hesaptır.

Dolayısıyla Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile Bakanlıkça çıkartılan Esas ve Usuller gereğince *Merkez Döner Sermaye İşletmesi Muhasebe Birimi Hesabına aktarılan ve ayrı hesapta izlenen %5 paya ilişkin gelir ve giderlerin Döner Sermaye Muhasebe Birimi bütçesi dışında ayrı bütçe, bilanço, cetvel ve belgelerle takip edilmesi, Döner Sermaye İşletmelerince düzenlenmesi gereken cetvel ve belgelerin bu hesap için ayrıca düzenlenerek mali tablolarının çıkarılması gerekmektedir.*

Açıklanan nedenlerle Döner Sermaye İşletmelerince Bakanlık Merkez Hissesi Olarak Bakanlık Destek Hizmetleri Dairesi Merkez Döner Sermaye İşletmesi Muhasebe Birimine aktarılan *gayrisafi hâsılat*tan aylık tahsil edilen tutarın yüzde beş (%5) payın ayrı bir hesapta takip edilerek ayrı mali tablolarının düzenlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “969 sayılı Kanununun 3'üncü maddesinde, 03/06/2011 tarihli ve 639 sayılı KHK'nin 32'nci maddesinde yapılan değişiklikle, döner sermaye işletmelerince,



Bakanlığın kaliteli ve verimli hizmet sunumunun sağlanması, genel bütçe imkanlarıyla karşılayamadığı ihtiyaçların giderilmesi, eğitim, araştırma ve geliştirme ile kontrol faaliyetlerinin desteklenmesi ve Bakanlıkça yapılacak diğer giderlere iştirak etmek amacıyla, Bakanlığın Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı Merkez Döner Sermaye İşletmesi Muhasebe Birimine aktarılan, gayrisafi hasıllattan aylık tahsil edilen tutarın yüzde beş (bu oran yüzde bir ile beş arasında değişmektedir) payı 01/01/2018 tarihinden itibaren ayrı bir hesapta takip edilerek ayrı mali tablolar düzenlenecektir.”denilmiştir.

Sonuç olarak Kurum cevabında bulgumuz kabul edilerek Bakanlığın Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı Merkez Döner Sermaye İşletmesi Muhasebe Birimine aktarılan, gayrisafi hasıllattan aylık tahsil edilen tutarın yüzde beş payının 01/01/2018 tarihinden itibaren ayrı bir hesapta takip edilerek ayrı mali tablolarının düzenleneceği belirtilmiştir.

Bu nedenlerle Döner Sermaye İşletmelerince Bakanlık Merkez Hissesi Olarak Bakanlık Destek Hizmetleri Dairesi Merkez Döner Sermaye İşletmesi Muhasebe Birimine aktarılan *gayrisafi hâsıllattan aylık tahsil edilen tutarın yüzde beş (%5)* payının ayrı bir hesapta takip edilerek ayrı mali tablolarının düzenlenmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

### **BULGU 3: İşletmelerce Edinilen Taşınırın Kayıtlara Alınmasında, Verilmesinde ve İzlenmesinde Taşınır Mal Yönetmeliği Hükümlerine Uyulmaması**

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim Ve Kontrol Kanununun 44'üncü maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince, taşınır ve taşınmaz edinilmesi, yönetilmesi, trampası, elden çıkarılması, ecrimisilin tahsil ve takibinde izlenecek yöntem, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin yönetimi ve korunması, işgalli malların tahliyesi gibi hususlar ilgili kanunlarında düzenlenir. Bu malların kaydı ile taşınırın muhafazası, kullanımı, mal yönetim hesabının verilmesi ve mal yönetim sorumlularıyla bunlar adına görev yapacak olanların belirlenmesine ilişkin usûl ve esaslar, Maliye Bakanlığınca hazırlanacak ve Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmeliklerle belirlenir.

Anılan madde hükmüne dayanılarak 28/12/ 2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Taşınır Mal Yönetmeliği 18.01.2007 tarihli 26407 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmak suretiyle yürürlüğe girmiştir.

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Döner Sermaye İşletmeleri Uygulama Yönetmeliğinin 49'uncu maddesine göre, bu yönetmelikte hüküm bulunmayan hususlarda Taşınır Mal Yönetmeliği hükümleri uygulanacaktır. Bu nedenle Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Döner Sermaye İşletmeleri, işletmelerce edinilen taşınırların kayıtlara alınmasında, verilmesinde ve izlenmesinde 28/12/ 2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliği kapsamındadır.

Yapılan denetimlerde, işletmelerce edinilen taşınırların kayıtlara alınmasında, verilmesinde ve izlenmesinde anılan Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine uyulmadığı görülmüştür.

Açıklanan nedenlerle, kaynağına ve edinme yöntemine bakılmaksızın kamu idarelerine ait taşınır malların kaydı, muhafazası ve kullanımı ile yönetim hesabının verilmesi, merkez ve taşrada taşınır yönetim sorumlularıyla bunlar adına görev yapacak olanların belirlenmesi ve kamu idareleri arasında taşınırların bedelsiz devrine ilişkin Taşınır Mal Yönetmeliğinde belirlenen esas ve usullere uyulması gerektiği değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Taşınır Mal Yönetmeliğinin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinin üçüncü fıkrasında, *"Kapsamdaki idarelerin bünyesinde bulunan fabrika, imalathane ve benzeri üretim yerlerinde kullanılan ilk madde ve malzemeler ile yarı mamul ve mamul maddeler hakkında bu Yönetmelik hükümleri uygulanmaz. Bunlar hakkında kendi düzenleyici işlemlerinde belirlenen esas ve usuller uygulanır."* hükmüne yer verilmiştir.

Daha önce, konuyla ilgili olarak, 30/10/2007 tarihli ve B.12.0.İMİ.0.15.00.00/1208 sayılı yazımızla Maliye Bakanlığından görüş istenmiş, ancak, bugüne kadar cevap alınamamıştır.

Ancak, Maliye Bakanlığı tarafından DMİS programı kapsamında konuyla ilgili çalışma yapılmaktadır.

Bakanlığımızca yapılacak programda da Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine uyulması sağlanacaktır."denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında yapılacak programda Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine uyulmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

Açıklanan nedenlerle, kaynağına ve edinme yöntemine bakılmaksızın kamu idarelerine ait taşınır malların kaydı, muhafazası ve kullanımı ile yönetim hesabının verilmesi, merkez ve taşrada taşınır yönetim sorumlularıyla bunlar adına görev yapacak olanların belirlenmesi ve

kamu idareleri arasında taşınırların bedelsiz devrine ilişkin Taşınır Mal Yönetmeliğinde belirlenen esas ve usullere uyulması gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 4: Döner Sermaye İşletmelerince Kültür ve Eğitim Amacı İle Sosyal Amaç Taşımayan Mal ve Hizmet Teslimlerinde KDV İstisnası Uygulanmak Suretiyle Vergi Kaybına Neden Olunması**

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun “*Sosyal ve Askeri Amaçlı İstisnalarla Diğer İstisnalar*” başlıklı 17/1 maddesinde, belirtilen nitelikteki hizmetleri üreten kurum ve kuruluşlar arasında döner sermayeli işletmeler de sayılmıştır.

Anılan maddenin 1’inci fıkrası “Kültür ve Eğitim Amacı Taşıyan İstisnalar” başlığı altında düzenlenmiş olup (a) bendinde; ilim, fen ve güzel sanatları, tarımı yaymak, ıslah ve teşvik etmek amacıyla yaptıkları teslim ve hizmetler belirtilmiştir;

Aynı maddenin “Sosyal Amaç Taşıyan İstisnalar” 17/2(a) bendinde “Yukarıda sayılan kurum ve kuruluşların .... veteriner, bakteriyoloji, seroloji ve distofajin laboratuvarları gibi kuruluşların teslim ve hizmetleri istisna kapsamında sayılmıştır.

Kanunun madde başlığının “Kültür ve Eğitim Amacı Taşıyan İstisnalar” olması ve kanun başlığının kanun metnine dâhil olması dolayısıyla, kanun maddesi yorumlanırken bir bütün olarak başlığıyla birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir. Buna göre ilim, fen ve güzel sanatları, tarımı yaymak, ıslah ve teşvik etmek amacıyla yapılan teslim ve hizmetlerin kültür ve eğitim amacı taşıması gerekir.

Yine 17’inci maddesinin 2’inci fıkrasının başlığı “**Sosyal Amaç Taşıyan İstisnalar**” olması nedeniyle, maddenin altında sayılan kurumlar tarafından verilen hizmetler ve teslimlerin KDV den istisna olabilmesi için sosyal amaç taşıyan mal ve hizmet teslimi olması gerekir.

Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığının 8.8.2011 tarih 60 Seri Nolu KDV Sirkülerinin 3.6.3. sırasında “Tarımı yaymak ıslah ve teşvik etmek; toprak analizleri, tarla denemeleri, zirai araştırmaların yapılması, hububat sebze ve meyve üzerine yapılan araştırma, inceleme ve ıslah çalışması, zirai mahsullerin muayene edilmesi, fumigasyona tabi tutulması; damızlık tohum ve hayvan yetiştirilmesi, orman yollarının yapılması, damızlık hayvan, damızlık fide, fidan, bağ çubuğu, tohum ve faydalı böcekler gibi teslim ve hizmetleri

kapsamında sayılmaktadır.

“Gıda Kontrol Laboratuvarlarının Kuruluş, Görev, Yetki ve Sorumlulukları İle Çalışma Usul ve Esaslarının Belirlenmesine Dair Yönetmeliğin” 9’uncu maddesinde Laboratuvarın görevi; bu Yönetmelik kapsamında belirtilen ürünlerde Bakanlık il müdürlüklerince ithalat, ihracat, denetim ve benzeri amaçlar için gönderilen numunelerin analizlerini, diğer kamu kurumlarından gönderilen numunelerde resmi istek analizlerini, üniversiteler gibi kurum ve kuruluşların, şahıs veya firmaların özel istek analizlerini, araştırma geliştirme ve proje analizlerini raporlarında belirtmek kaydı ile yapmaktır.

“Zirai Karantina Döner Sermaye İşletmelerince Uygulanmakta Olan Zirai Karantina Yönetmeliğinin” 2’inci maddesi gereği, ithale mani bitki zararlısı organizmaların belirlenmesi, bitki, bitkisel ürün ve zararlı organizma taşınması ihtimali bulunan diğer maddelerin serbest bölgeler dâhil olmak üzere Ülkemize giriş, çıkış ve transit geçişlerinde tabi olacakları şartları ve yapılacak resmi kontroller zirai Karantina Müdürlükleri laboratuvarlarında yapılmaktadır.

Oysa Kültür ve Eğitim Amacı ile Sosyal Amaç Taşımayan ve istisna kapsamında bulunmayan diğer mal ve hizmet teslimlerinin bir kısmına KDV istisnası uygulanarak vergi kayıplarına neden olunduğu görülmektedir.

Döner Sermaye İşletmelerince verilen tüm hizmet ve teslimler KDV istisnası kapsamında olmayıp sadece Kültür ve Eğitim Amacı ile Sosyal Amaç Taşıyan, mal ve hizmet teslimlerine Katma Değer Vergisi istisnası uygulanması gerektiği değerlendirilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Konuyla ilgili olarak Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığından alınan 14/02/2017 tarihli ve 84958988-130[5417-3598]-E.E.17629 sayılı yazıda;

1-Döner sermayeli kuruluşlar 3065 sayılı KDV Kanununun 17/1 inci maddesinde sayılan kurum ve kuruluşlar arasında yer almakta olup, döner sermayeli kuruluşların tarımı yaymak, ıslah ve teşvik amacıyla yaptıkları teslim ve hizmetlerinin bedel alınıp alınmadığına bakılmaksızın KDV'den istisna olduğu,

2-Yine aynı Kanununun 17/1-a maddesinde ifade edilen tarımı yaymak, ıslah ve teşvik amacı, toprak analizleri, tarla denemeleri, zirai araştırmaların yapılması, hububat sebze ve meyve üzerine yapılan araştırma, inceleme ve ıslah çalışması, zirai mahsullerin muayene edilmesi, fumigasyona tabi tutulması, damızlık tohum ve hayvan yetiştirilmesi, orman yollarının

yapılması, damızlık hayvan, damızlık fide, fidan, bağ çubuğu, tohum ve faydalı böcekler gibi teslim ve hizmetleri kapsadığı,

3-Döner sermayeli kuruluşların istisna kapsamına girmeyen teslim ve hizmetlerinin KDV Kanununun 1/3-g maddesine göre KDV'ye tabi olduğu belirtilmektedir.

Söz konusu yazı 23/03/2017 tarihli ve 35044229-869-E.697020 sayılı yazımızla döner sermaye işletmelerine gönderilmiştir.”denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususun Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı'na yazı ile sorulduğu, Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı'ndan alınan yazının bir suretinin döner sermaye işletmelerine gönderildiği belirtilmiştir. Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığının 14.02.2017 tarih ve 84958988-130[5417-3598]-E.E.17629 sayılı yazının 3. Maddesinde de bulgu konusu Döner sermayeli kuruluşların istisna kapsamına girmeyen teslim ve hizmetlerinin KDV Kanununun 1/3-g maddesine göre KDV'ye tabi olduğu belirtilmiştir.

Açıklanan nedenlerle Döner Sermaye İşletmelerince verilen tüm hizmet ve teslimler KDV istisnası kapsamında olmayıp sadece Kültür ve Eğitim Amacı ile Sosyal Amaç Taşıyan, mal ve hizmet teslimlerine Katma Değer Vergisi istisnası uygulanması, Döner sermayeli kuruluşların istisna kapsamına girmeyen teslim ve hizmetlerinin KDV Kanununun 1/3-g maddesine göre KDV'ye tabi tutulması gerektiği değerlendirilmiştir

#### **BULGU 5: Resmi Veteriner Hekim Ücretlerinin Tahakkuk Ve Tahsilinin Sistemli Bir Şekilde Gerçekleştirilememesi**

5996 sayılı “Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu'nun “*Resmî Kontrollerin, Veteriner ve Bitki Sağlığı Hizmetlerinin Finansmanı ve Harcamaları*” başlıklı 35'inci maddesine göre; Bakanlık, bu Kanun kapsamında yürütülen faaliyetler ve yapılan resmî kontrollerin karşılığı olarak ücret alabilmekte, hangi faaliyetlerden ve resmî kontrollerden ne miktarda ücret alınacağını da her yıl Aralık ayında belirlemektedir.

Bu Kanun kapsamında elde edilecek gelirlerden 969 sayılı “Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Merkez ve Taşra Kuruluşlarına Döner Sermaye Verilmesi Hakkında Kanun” kapsamında olan faaliyet gelirleri, döner sermaye bütçelerine gelir olarak kaydedilir ve bu gelirler öncelikli olarak bu Kanun kapsamındaki faaliyetlerin yürütülmesinde kullanılır. Diğer gelirler genel bütçeye gelir kaydedilir.

Anılan Kanun hükmü çerçevesinde yayımlanan birim fiyat listelerinde; Kesimhanelerde Resmi Kontrol Ücreti ve Parçalama Tesislerinde Resmi Kontrol Ücreti belirlenmiş bulunmaktadır. Yapılan incelemede hizmet satın alan firmalarca bu ücretlerin düzenli olarak yatırılmadığı, saymanlıklarca alacaklar hesabına alınmadığı, etkili bir takip ve tahsilat sisteminin kurulamadığı görülmektedir.

Döner Sermaye İşletmelerinin; Kesimhanelerde ve Parçalama Tesislerinde şimdiye kadar birikmiş olan Resmi Kontrol Ücreti alacaklarının “alıcılar hesabına” kaydedilerek mali tablolara yansıtılması, yeni dönemler için ise kesim ve parçalama firmalarına hizmet verilmeden önce anılan hizmetlerin ücretini döner sermaye işletmelerine veya işletmelerin banka hesaplarına zamanında ve eksiksiz yatırmaları sağlanarak idare ile firmalar arasındaki alacak ihtilaflarının önlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Kesimhane ve parçalama tesisleri için belirlenen resmi kontrol ücretlerinin firmalarca düzenli olarak yatırılmadığı, belirlenen ücretlerin Alacaklar Hesabına alınmadığı, etkili bir takip ve tahsilat sistemi kurulmadığının görüldüğü, işletmelerin, bu alacaklarının tahsili için tedbir almasının gerektiği hususunda, Döner Sermaye İşletmelerine gerekli talimat verildikten sonra söz konusu alacaklarla ilgili tahsilatlar yapılacaktır.”denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa ilişkin Döner Sermaye İşletmelerine gerekli talimat verildikten sonra söz konusu alacaklarla ilgili tahsilatların yapılacağı belirtilmiştir.

Açıklanan nedenlerle Döner Sermaye İşletmelerinin; Kesimhanelerde ve Parçalama Tesislerinde şimdiye kadar birikmiş olan Resmi Kontrol Ücreti alacaklarının “alıcılar hesabına” kaydedilerek mali tablolara yansıtılması, yeni dönemler için ise kesim ve parçalama firmalarına hizmet verilmeden önce anılan hizmetlerin ücretini döner sermaye işletmelerine veya işletmelerin banka hesaplarına zamanında ve eksiksiz yatırmaları sağlanarak idare ile firmalar arasındaki alacak ihtilaflarının önlenmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

#### **BULGU 6: Teminat Mektuplarının Güncel Olarak Kayıtlara Yansıtılmaması, Teminatların Sözleşme Tutarlarındaki Artışa Paralel Güncellenmemesi**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nu 61'inci maddesinde; muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleri olduğu, aynı Kanunun 1'inci maddesinde ise hesap verebilirliği ve mali saydamlığı sağlamak üzere tüm mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve raporlanması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 36'ncı maddesinde ise bir işletmenin bir kamu idaresi veya diğer üçüncü kişilerle olan karşılıklı ekonomik ilişkileri veya işletmenin kendi içinde muhasebe işlemi olarak değerlendirilmesi ve raporlanması gereken ve para cinsinden ifade edilebilen her türlü işlem muhasebe işlemidir. Muhasebe işlemi; karşılıklı yükümlülük doğuran mübadele ilişkisi, bir mal veya hizmetin karşılıksız olarak başka bir kuruma veya diğer üçüncü kişilere devri, işletmenin kendi içinde muhasebe işlemi olarak değerlendirilmesi gereken ve para cinsinden ifade edilebilen amortisman hesaplanması, yeniden değerlendirilmesi, stokların kullanılması ve benzeri şekillerde gerçekleşir.

Aynı Yönetmeliğin 524,525,526,527 ve 528'inci maddelerinde 900 Alınan Teminatlar Hesabı düzenlenmiştir.

#### “900 Teminat Alınan Değerler

MADDE 524 - (1) *Teminat alınan değerler hesap grubu; teminat ve depozito olarak geçici, kesin ve avans teminatı karşılığı alınan banka teminat mektupları, hazine bonosu ve devlet tahvili gibi nakit dışındaki değerlerin izlenmesi için kullanılır.*” denilmektedir. Teminat Mektuplarının 900 Alınan Teminatlar Hesabına güncel olarak yansıtılması sağlanmalıdır.

Diğer taraftan 84/8213 Sayılı Döner Sermayeli Kuruluşlar İhale Yönetmeliğinin 47'inci maddesi gereğince Taahhüdün, sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak amacıyla, sözleşme yapılmasından önce yüklenici veya müşteriden ihale bedeli üzerinden hesaplanmak suretiyle %6 oranında kesin teminat alınmaktadır. İslah hakkı satış sözleşmeleri birden fazla yılı kapsamakta olup, ıslah hakkı tohumluk satış tutarları üzerinden belirli bir yüzde şeklinde belirlenmektedir. Sözleşmenin yapıldığı yılı takip eden yıllarda tohumluk birim fiyatı yükseldiği için ihale bedeli artış göstermektedir. İhale bedelindeki bu artış nedeniyle 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 54 ve Döner Sermayeli Kuruluşlar İhale Yönetmeliğinin 47 ve 70'inci maddeleri gereğince artan ihale bedeli üzerinden ilave %6 kesin teminat alınmalıdır.

Açıklanan nedenlerle Teminat Mektuplarının 900 Alınan Teminatlar Hesabına güncel olarak yansıtılması, İslahçı Hakkı Satış Sözleşmeleri Dolayısıyla Alınan Kesin Teminat Mektuplarının sözleşme tutarlarındaki artışa paralel güncellenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.



Kamu idaresi cevabında; “Teminat mektuplarının sözleşme tutarlarındaki artışa paralel güncellenmesinin gerektiği hususunda, Bakanlığımız döner sermaye işletmelerine talimat verilmiştir.”denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idare cevabında teminat mektuplarının sözleşme tutarlarındaki artışa paralel güncellenmesinin gerektiği hususunda, Bakanlığın döner sermaye işletmelerine talimat verdiği belirtilmiştir.

Açıklanan nedenlerle Teminat Mektuplarının 900 Alınan Teminatlar Hesabına güncel olarak yansıtılması, İslahçı Hakkı Satış Sözleşmeleri Dolayısıyla Alınan Kesin Teminat Mektuplarının sözleşme tutarlarındaki artışa paralel güncellenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 7: Makine, Teçhizat, Demirbaş ve Taşıtlara Ait Tadil, Bakım ve Onarım Hizmetlerinden KDV Tevkifatının Yapılmaması**

"Ek Hizmet Binası Asansörleri Bakım Onarım Hizmet Alım İşi"nden KDV tevkifatının yapılmadığı görülmüştür.

KDV tevkifatı uygulaması, teslim edilen mal veya hizmet bedeli üzerinden hesaplanan KDV'nin, teslim veya hizmeti yapanlar tarafından değil, bu işlemlere muhatap olanlar tarafından kısmen veya tamamen vergi sorumlusu sıfatıyla beyan edilip ödenmesidir. KDV tevkifatı uygulamasında amaç, devletin KDV alacağını teminat altına almasıdır.

26.04.2014 tarihli ve 28983 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği” nin “C. MÜKELLEF VE VERGİ SORUMLUSU” başlıklı bölümünde;

“2.1.3.2.3.Makine, Teçhizat, Demirbaş ve Taşıtlara Ait Tadil, Bakım ve Onarım Hizmetleri

2.1.3.2.3.1. Tevkifat Uygulayacak Alıcılar ve Tevkifat Oranı

Tebliğin (I/C-2.1.3.1/b) ayrımında sayılanlara karşı ifa edilen makine, teçhizat, demirbaş ve taşıtlara ait tadil, bakım ve onarım hizmetlerinde alıcılar tarafından (5/10) oranında KDV tevkifatı uygulanır.” denilmektedir.

Isıtma-soğutma sistemleri, havalandırma sistemi, ses sistemi, görüntü sistemi, ışık sistemi, asansör ve benzerlerine yönelik bakım ve onarım hizmetleri bu bölüm kapsamında

tevkifata tâbi tutulur. (Bunların ilk yapımı veya tamamen yenilenmesi ise “yapım” işi olarak tevkifata tabi tutulacaktır.)

Makine, teçhizat, demirbaş ve taşıtların bakım hizmetleri; "Bunların kendinden beklenen görev ve işlevleri sağlamak için belli aralıklarla veya gerektiği zaman yapılan faaliyetlerdir." Bu hizmet sırasında bakımı yapılan şeyin belli aksam ve parçalarının değiştirilmesi de hizmetin ayrılmaz bir parçasıdır.

Makine, teçhizat, demirbaş ve taşıtların onarımı ise; "Bozulmuş, eskimiş araçların kullanılabilir hale getirilmesinden ibarettir." Bakım hizmetinde olduğu gibi onarım hizmetinde de onarılan şeye ait bazı parçaların değiştirilmesi işin tabii bir sonucudur.

Dolayısıyla, makine, teçhizat, demirbaş ve taşıtlara ait bakım ve onarım hizmetlerinin yalnızca işçilik hizmetinden ibaret sayılması söz konusu olmayıp, bu hizmetlerin gereği olarak yapılan malzeme, yedek parça ve sarf malzemesi teslimleri de bakım ve onarım hizmetine dâhil bulunmaktadır.

Tebliğin devam eden Kapsam başlıklı bölümünde ise;

“2.1.3.2.3.2. Kapsam

Ancak, bu hizmetlerde kullanılacak malzeme, yedek parça, sarf malzemesi gibi malların tadil, bakım ve onarımı yaptıranlar tarafından piyasadan satın alınıp bu işleri yapanlara verilmesi halinde, malların piyasadan satın alınması sırasında, Tebliğin (I/C-2.1.3.3) bölümünde yapılan açıklamalar saklı kalmak kaydıyla, tevkifat uygulanmaz.” denilmektedir.

Tebliğin 2.1.1.1. Beyan başlıklı bölümünde ise;

“Ayrıca, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli cetvellerde yer alan idare, kurum ve kuruluşların tevkifat uygulaması kapsamındaki alımlarına ait bedellerin, genel bütçe ödenekleri dışındaki bir kaynaktan karşılanması halinde tevkif edilen KDV, söz konusu idare, kurum ve kuruluşlar tarafından 2 No.lu KDV Beyannamesi ile beyan edilip ödenecektir.” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle makine, teçhizat, demirbaş ve taşıtlara ait tadil, bakım ve onarım hizmetlerinden Katma Değer Vergisi tevkifatının yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Makine, teçhizat, demirbaş ve taşıtlara ait tadil, bakım ve onarım hizmetlerinden katma değer vergisi tevkifatının yapılması gerekmektedir. Bu nedenle konuyla ilgili olarak Bakanlığımız döner sermaye işletmelerine talimat verilecektir.

Sonuç olarak Kurum cevabında makine, teçhizat, demirbaş ve taşıtlara ait tadil, bakım ve onarım hizmetlerinden Katma Değer Vergisi tevkifatının yapılması gerektiği, konuyla ilgili olarak Bakanlık Döner Sermaye İşletmelerine talimat verileceği belirtilmektedir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle makine, teçhizat, demirbaş ve taşıtlara ait tadil, bakım ve onarım hizmetlerinden katma değer vergisi tevkifatının yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

**8. EKLER****Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****GIDA, TARIM VE HAYVANCILIK BAKANLIĞI DESTEK HİZMETLERİ DAİRE BAŞKANLIĞI****Döner Sermaye İşletmeleri 2016 Yılı Konsolide Bilançosu**

<b>1. DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>2016</b>	<b>PASİF ( KAYNAKLAR )</b>	<b>2016</b>
<b>A- Hazır Değerler</b>	<b>241.424.695,66</b>	<b>1- KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	
1- Kasa Hesabı	347.314,02	<b>A- Mali Borçlar</b>	<b>1.775.000,00</b>
2- Alınan Çekler Hesabı	0,00	1- İşletmeler Arası Mali Borçlar	1.775.000,00
3- Bankalar Hesabı	241.165.838,92	<b>B- Ticari Borçlar</b>	<b>14.861.206,57</b>
4- Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı (-)	88.457,28	1- Satıcılar Hesabı	13.381.193,27
5- Diğer Hazır Değerler Hesabı	0,00	2- Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	853.992,20
<b>B- Menkul Kıymetler</b>	<b>0,00</b>	3- Diğer Ticari Borçlar Hesabı	626.021,10
1- Hisse Senetleri Hesabı		<b>C- Diğer Borçlar</b>	<b>3.160.625,02</b>
2- Kamu Kesimi Tahvil, Senet ve Bonoları Hesabı	0,00	1- Personele Borçlar Hesabı	1.475.772,93
3- Diğer Menkul Kıymetler Hesabı	0,00	2- Diğer Çeşitli Borçlar Hesabı	1.684.852,09
4- Menkul Kıymet. Değ. Düş. Karşılığı Hesabı (-)		<b>D- Alınan Avanslar</b>	<b>9.517.898,73</b>
<b>C- Ticari Alacaklar</b>	<b>12.639.597,53</b>	1- Alınan Sipariş Avansları Hesabı	9.462.345,63
1- Alıcılar Hesabı	11.057.703,90	2- Alınan Diğer Avanslar Hesabı	55.553,10

2- Alacak Senetleri Hesabı	32.200,00	<b>E- Yıllara Yaygın İnşaat ve Onarım Hakedişleri</b>	<b>0,00</b>
3- Alacak Senetleri Reeskontu Hesabı (-)	0,00	1- Yıllara Yaygın İnşaat ve Onarım Hakediş Bedelleri Hesabı	
4- Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	926.049,05	<b>F- Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler</b>	<b>68.626.155,98</b>
5- Verilen Depozito ve Teminatlar	108.781,28	1- Ödenecek Vergi ve Fonlar	5.595.373,71
6- Diğer Ticari Alacaklar Hesabı	0,00	2- Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri	208.185,63
7- Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabı	3.118.642,68	3- Ödenecek Döner Sermaye Yükümlülükleri	17.218.291,09
8- Şüpheli Ticari Alacaklar Karşılığı Hesabı (-)	2.603.779,38	4- Ödenecek Döner Sermaye Katkı Payları	628.083,22
<b>D- Diğer Alacaklar</b>	<b>3.137.264,59</b>	5- İstihaklardan Vergi Borçlarına Karşılık Yapılan Kesintiler	
1- İşletmeler Arası Mâli Borçlardan Alacaklar Hesabı	1.950.000,00	6- İstihaklardan SGK Prim Borç. Karşılık Yapılan Kesintiler	
3- Personelden Alacaklar Hesabı	933.688,86	7- Merkez Hissesi	44.795.889,83
3- Diğer Çeşitli Alacaklar Hesabı	192.765,17	8- Ödenecek Katma Değer Vergisi Tevkifatları	
4- Şüpheli Diğer Alacaklar Hesabı	93.918,44	9- Vadesi Geçmiş, Ertelemiş veya Taks. Vergi ve Diğer Yük.	0,00
5- Şüpheli Diğer Alacaklar Karşılığı Hesabı (-)	33.107,88	10- Ödenecek Diğer Yükümlülükler	180.332,50
<b>E- Stoklar</b>	<b>19.934.461,74</b>	<b>G- Borç ve Gider Karşılıkları</b>	<b>4.938.147,99</b>
1- İlk Madde ve Malzeme Hesabı	6.782.170,74	1- Dönem Kârı Vergi ve Diğer Yas. Yük. Karşılıkları Hesabı	
2- Yarı Mamuller-Üretim Hesabı	2.862.675,82	2- Dönem Kârının Peşin Ödenen Vergi ve Diğer Yüküm. H. (-)	
3- Mamuller Hesabı	3.157.879,28	3- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	4.938.147,99

4- Ticari Mallar Hesabı	6.655.387,66	4- Maliyet Giderleri Karşılığı Hesabı	
5- Diğer Stoklar Hesabı	107.177,78	5- Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabı	
6- Stok Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabı (-)		<b>H- Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları</b>	<b>293.699,23</b>
7- Verilen Sipariş Avansları Hesabı	369.170,46	1- Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı	252.543,00
<b>F- Yıllara Yaygın İnşaat ve Onarım Maliyetleri</b>	<b>0,00</b>	2- Gider Tahakkukları Hesabı	41.156,23
1- Yıllara Yaygın İnşaat ve Onarım Maliyetleri Hesabı		<b>I- Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar</b>	<b>1.760.839,51</b>
2- Taşeronlara Verilen Avanslar Hesabı		1- Hesaplanan KDV Hesabı	0,00
<b>G- Gelecek Aylara Ait Giderler ve Gelir Tahakkukları</b>	<b>231.236,49</b>	2- Merkez ve Şubeler Cari Hesabı Hesabı	
1- Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı	226.628,20	3- Sayım ve Tesellüm Fazlaları Hesabı	1.760.839,51
2- Gelir Tahakkukları Hesabı	4.608,29	4- Diğer Çeşitli Yabancı Kaynaklar Hesabı	0,00
<b>H- Diğer Dönen Varlıkları</b>	<b>12.652.730,68</b>	<b>KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR TOPLAMI</b>	<b>104.933.573,03</b>
1- Devreden KDV Hesabı	12.523.609,80		
2- İndirilecek KDV Hesabı		<b>II- UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	
3- Peşin Ödenen Vergiler ve Fonlar Hesabı	0,00	<b>A- Mâli Borçlar</b>	<b>325.000,00</b>
4- İş Avansları Hesabı	5.660,00	1- İşletmeler Arası Mâli Borçlar Hesabı	325.000,00
5- Personel Avansları Hesabı	9.246,80	<b>B- Ticari Borçlar</b>	<b>25.632,96</b>
6- Sayım ve Tesellüm Noksanları Hesabı	114.214,08	1- Satıcılar Hesabı	21.952,96
7- Diğer Çeşitli Dönen Varlıklar Hesabı		2- Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	3.680,00
8- Diğer Dönen Varlıklar Karşılığı Hesabı (-)		3- Diğer Ticari Borçlar Hesabı	

<b>DÖNEN VARLIKLAR TOPLAMI</b>	<b>290.019.986,69</b>	<b>C- Diğer Borçlar</b>	<b>15.085,12</b>
		1- Diğer Çeşitli Borçlar Hesabı	15.085,12
<b>II-DURAN VARLIKLAR</b>		2- Kamuya Olan Ertelemiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar H.	0,00
<b>A- Ticari Alacaklar</b>	<b>111.963,94</b>	<b>D- Alınan Avanslar</b>	<b>16.302,30</b>
1- Alıcılar Hesabı		1- Alınan Sipariş Avansları Hesabı	16.302,30
2- Alacak Senetleri Hesabı		2- Alınan Diğer Avanslar Hesabı	0,00
3- Alacak Senetleri Reeskontu Hesabı (-)		<b>E- Borç ve Gider Karşılıkları</b>	<b>10.080.331,46</b>
4- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı	<b>121.121,02</b>	1- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	10.080.331,46
5- Diğer Ticari Alacaklar Hesabı		<b>F- Gelecek Yıllara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları</b>	<b>2.241.703,29</b>
6- Şüpheli Ticari Alacaklar Karşılığı Hesabı (-)	<b>9.157,08</b>	1- Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı	2.241.703,29
<b>B- Diğer Alacaklar</b>	<b>11.152,16</b>	2- Gider Tahakkukları Hesabı	0,00
1- İşletmeler Arası Malî Borçlardan Alacaklar Hesabı	<b>0,00</b>	<b>UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR TOPLAMI</b>	<b>12.704.055,13</b>
2- Personelden Alacaklar Hesabı	<b>3.087,49</b>		
3- Diğer Çeşitli Alacaklar Hesabı	<b>8.064,67</b>	<b>III- ÖZKAYNAKLAR</b>	<b>2016</b>
4- Şüpheli Diğer Alacaklar Karşılığı Hesabı (-)		<b>A- Ödenmiş Sermaye</b>	<b>101.079.574,89</b>
<b>C- Mali Duran Varlıklar</b>	<b>0,00</b>	1- Sermaye Hesabı	103.013.472,35
1- Diğer Mali Duran Varlıklar Hesabı		2- Ödenmemiş Sermaye Hesabı (-)	1.933.897,46
2- Diğer Mali Duran Varlıklar Karşılığı Hesabı (-)		<b>B- Sermaye Yedekleri</b>	<b>0,00</b>
<b>D- Maddi Duran Varlıklar</b>	<b>51.630.360,43</b>	1- M.D.V. Yeniden Değerleme Artışları Hesabı	
1- Arazi ve Arsalar Hesabı	<b>187,27</b>	<b>C- Kâr Yedekleri</b>	<b>0,00</b>

2- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	647.200,05	1- Özel Fonlar Hesabı	
3- Binalar Hesabı	2.434.762,17	<b>D- Geçmiş Yıllar Kârları</b>	0,00
4- Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	48.604.656,66	<b>E- Geçmiş Yıllar Zararları (-)</b>	5.615.082,67
5- Taşıtlar Hesabı	33.423.830,14	<b>F- Dönem Net Kârı (Zararı)</b>	128.810.828,17
6- Demirbaşlar Hesabı	62.913.238,12	1- Dönem Net Kârı Hesabı	138.484.377,36
7- Diğer Maddi Duran Varlıklar Hesabı	6.383.807,61	2- Dönem Net Zararı Hesabı (-)	9.673.549,19
8- Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	102.916.729,00	<b>ÖZKAYNAKLAR TOPLAMI</b>	224.275.320,39
9- Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	0,00		
10- Verilen Avanslar Hesabı	139.407,41		
<b>E- Maddi Olmayan Duran Varlıklar</b>	138.839,11		
1- Haklar Hesabı	273.709,22		
2- Diğer Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesabı	280.685,67		
3- Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	420.415,78		
4- Verilen Avanslar Hesabı	4.860,00		
<b>F- Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar</b>	0,00		
1- Arama Giderleri Hesabı			
2- Hazırlık ve Geliştirme Giderleri Hesabı			
3- Birikmiş Tükenme Payları Hesabı (-)			
4- Verilen Avanslar Hesabı			
<b>G- Gelecek Yıllara Ait Giderler ve Gelir Tahakkukları</b>	640,00		
1- Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı	640,00		
2- Gelir Tahakkukları Hesabı			



<b>H- Diğer Duran Varlıklar</b>	<b>6,22</b>		
1- Gelecek Yıllarda İndirilecek KDV Hesabı			
2- Gelecek Yıllar İhtiyacı Stoklar Hesabı			
3- Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar H.	<b>430.021,30</b>		
4- Peşin Ödenen Vergiler ve Fonlar Hesabı			
5- Diğer Çeşitli Duran Varlıklar Hesabı	<b>1.350,00</b>		
6- Stok Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabı (-)			
7- Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	<b>431.365,08</b>		
<b>DURAN VARLIKLAR TOPLAMI</b>	<b>51.892.961,86</b>		
<b>AKTİF (VARLIKLAR) TOPLAMI</b>	<b>341.912.948,55</b>	<b>PASİF (KAYNAKLAR) TOPLAMI</b>	<b>341.912.948,55</b>

<b>ALINAN TEMİNATLAR HESABI</b>	<b>14.324.887,41</b>	<b>ALINAN TEMİNATLAR ALACAKLI HESABI</b>	<b>14.324.887,41</b>
<b>VERİLEN TEMİNATLAR HESABI</b>	<b>0,00</b>	<b>VERİLEN TEMİNATLAR ALACAKLI HESABI</b>	<b>0,00</b>
<b>DEMİRBAŞ GİDERLERİ HESABI</b>	<b>1.001.883,79</b>	<b>DEMİRBAŞ GİDERLERİ ALACAKLI HESABI</b>	<b>1.001.883,79</b>
<b>KONSİNYE MALLAR HESABI</b>	<b>4.813.163,90</b>	<b>KONSİNYE MALLAR ALACAKLI HESABI</b>	<b>4.813.163,90</b>
<b>GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI</b>	<b>33.572.653,13</b>	<b>GİDER TAAHHÜTLERİ ALACAKLI HESABI</b>	<b>33.572.653,13</b>

## GIDA, TARIM VE HAYVANCILIK BAKANLIĞI DESTEK HİZMETLERİ DAİRE BAŞKANLIĞI

## Döner Sermaye İşletmeleri 2016 Yılı Konsolide Gelir Tablosu

	2015	2016
<b>A- BRÜT SATIŞLAR</b>	<b>428.611.044,22</b>	<b>468.025.513,00</b>
1- Yurt İçi Satışlar	426.007.846,39	462.250.254,76
2- Yurt Dışı Satışlar	24.500,00	1.337.724,45
3- Diğer Gelirler	2.578.697,83	4.437.533,79
<b>B- SATIŞ İNDİRİMLERİ (-)</b>	<b>2.042.388,16</b>	<b>2.169.306,06</b>
1- Satıştan İadeler (-)	753.980,25	641.513,52
2- Satış İskontoları (-)		2.018,25
3- Diğer İndirimler (-)	1.288.407,91	1.525.774,29
<b>C- NET SATIŞLAR</b>	<b>426.568.656,06</b>	<b>465.856.206,94</b>
<b>D- SATIŞLARIN MALİYETİ (-)</b>	<b>80.501.497,25</b>	<b>94.418.530,38</b>
1- Satılan Mamuller Maliyeti (-)	19.872.765,03	21.733.683,44
2- Satılan Ticari Mallar Maliyeti (-)	18.551.772,90	17.185.150,94
3- Satılan Hizmet Maliyeti (-)	41.803.097,36	54.933.753,46
4- Diğer Satışların Maliyeti (-)	273.861,96	565.942,54
<b>BRÜT SATIŞ KARI VE ZARARI</b>	<b>346.067.158,81</b>	<b>371.437.676,56</b>
<b>E- FAALİYET GİDERLERİ</b>	<b>234.805.170,06</b>	<b>257.776.720,85</b>
1- Araştırma ve Geliştirme Giderleri (-)	94.524,74	1.212.222,27

2- Pazarlama, Satış ve Dağıtım Giderleri (-)	469.576,14	389.890,03
3- Genel Yönetim Giderleri (-)	234.241.069,18	256.174.608,55
<b>FAALİYET KARI VEYA ZARARI</b>	<b>111.261.988,75</b>	<b>113.660.955,71</b>
<b>F- DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GELİR VE KARLAR</b>	<b>23.623.026,63</b>	<b>25.249.273,00</b>
1- İştiraklerden Temettü Gelirleri		
2- Bağlı Ortaklıklardan Temettü Gelirleri		
3- Faiz Gelirleri	8.962.253,74	10.676.516,43
4- Komisyon Gelirleri		
5- Konusu Kalmayan Karşılıklar	218.585,77	310.228,76
6- Menkul Kıymet Satış Karları		
7- Kambiyo Karları		187.179,73
8- Reeskont Faiz Gelirleri		
9- Faaliyetle İlgili Diğer Olağan Gelir ve Karlar	14.442.187,12	14.075.348,08
<b>G- DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GİDER VE ZARARLAR (-)</b>	<b>415.624,47</b>	<b>951.269,92</b>
1- Komisyon Giderleri (-)		
2- Karşılık Giderleri (-)	41.608,75	823.839,35
3- Menkul Kıymet Satış Zararları (-)		
4- Kambiyo Zararları (-)		0,00
5- Reeskont Faiz Giderleri (-)		0,00
6- Diğer Olağan Gider ve Zararlar (-)	374.015,72	127.430,57
<b>H- FİNANSMAN GİDERLERİ (-)</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

1- Kısa Vadeli Borçlanma Giderleri (-)		
2- Uzun Vadeli Borçlanma Giderleri (-)		
<b>OLAĞAN KAR VEYA ZARAR</b>	<b>134.469.390,91</b>	<b>137.958.958,79</b>
<b>I- OLAĞANDIŞI GELİR VE KARLAR</b>	<b>1.057.208,94</b>	<b>1.157.845,89</b>
1- Önceki Dönem Gelir ve Karları	108.134,40	120.249,00
2- Diğer Olağandışı Gelir ve Karlar	949.074,54	1.037.596,89
<b>J- OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR (-)</b>	<b>3.010.810,22</b>	<b>10.305.976,51</b>
1- Çalışmayan Kısım Gider ve Zararları (-)		0,00
2- Önceki Dönem Gider ve Zararları (-)	2.542.298,79	9.604.543,73
3- Diğer Olağandışı Gider ve Zararlar (-)	468.511,43	701.432,78
<b>DÖNEM KARI VEYA ZARARI</b>	<b>132.515.789,63</b>	<b>128.810.828,17</b>
<b>K- DÖNEM KARI VERGİ VE DİĞ. YAS. YÜK. KARŞILIKLARI (-)</b>		
<b>J- DÖNEM NET KARI VEYA ZARARI</b>	<b>132.515.789,63</b>	<b>128.810.828,17</b>



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI  
06520 Balgat / ANKARA  
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00  
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr  
<http://www.sayistay.gov.tr>

**GIDA, TARIM VE HAYVANCILIK  
BAKANLIĞI  
2016 YILI  
PERFORMANS DENETİM RAPORU**







# İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	77
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	78
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	78
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	78
5. GENEL DEĞERLENDİRME .....	80
6. DENETİM BULGULARI.....	82



## 1. ÖZET

Bu rapor, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

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

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı’nın hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2016 yılı Performans Programı,
- 2016 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporu raporlama gereklerine uyum kriterleri (mevcudiyet, zamanlılık, sunum) açısından incelenmiş ve yapılan bu inceleme sonucunda;

Stratejik Plan Performans Programı ve Faaliyet Raporunun mevcudiyet, zamanlılık ve sunum kriterlerini karşıladığı belirlenmiştir.

Performans Programı, performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterlerden ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlama açısından değerlendirilmiş olup kriterlere kısmen uygun olduğu, Faaliyet Raporunun ise performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterlerden tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ ikna edicilik açısından kısmen kriterlere uygun olduğu kanaatine varılmıştır.

Faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ile ilgili olarak, performans veri kayıt sisteminin değerlendirmesi sonucunda, sistemin hedef ve gösterge açısından performansı ölçme ve raporlama amacına uygun olmadığı, faaliyet sonucuna ilişkin veri kayıt sisteminin önemli riskler içerdiği, faaliyet gerçekleştirmelerine ait ölçümlerin yapılamadığı, bu nedenle faaliyet sonuçlarının doğruluğuna ilişkin herhangi bir değerlendirme yapılmamıştır.

## **2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

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

Bu çerçevede, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı 'nın yayımladığı 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan, 2016 yılı Performans Programı ve 2016 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

## 5. GENEL DEĞERLENDİRME

2015 yılı performans denetimi kapsamında Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı'nın yayımladığı 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Sayıştay Başkanlığınca yayınlanan Performans Denetimi Rehberinin (Versiyon No 2014/2 ) 2.1 maddesinde yer alan “Stratejik plana ilişkin değerlendirilme aynı Stratejik plan dönemi için sadece bir defa yapılır” hükmü uyarınca 2013-2017 dönemine ilişkin Stratejik plan geçmiş denetim yıllarında değerlendirilmeye tabi tutulduğundan ilgililik,ölçülebilirlik,iyi tanımlama kriterleri açısından değerlendirilmemiştir.

Denetim yukarıda sayılan üç belge üzerinden kamu idaresinin raporlama gerekliliklerine uyumunun değerlendirilmesi, bu belgelerde sunulan performans bilgisinin değerlendirilmesi ve performans bilgisinin üretilmesi için kullanılan veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi yoluyla gerçekleştirilmiştir. Bu değerlendirmeler için kullanılan kriterler aşağıdaki tablo-1, tablo-2 de görülmektedir:

**Tablo 1: Stratejik Plan ve Performans Programının Değerlendirme Kriterleri**

<b>Mevcudiyet:</b> Stratejik planın yayımlanmış olması.
<b>Zamanlılık:</b> Stratejik planın yasal süreler içerisinde hazırlanması.
<b>Sunum:</b> Stratejik planın şekil ve içeriğinin ilgili mevzuata uygun olarak hazırlanması.
<b>İlgililik:</b> Amaçlar ve hedefler arasında mantıksal bağlantı olması.
<b>Ölçülebilirlik:</b> Hedeflerin veya göstergelerin ölçülebilir olması.
<b>İyi tanımlanma:</b> Hedeflerin açık ve net bir tanımının olması.

**Tablo 2: Faaliyet Raporu Değerlendirme Kriterleri**

<b>Faaliyet Raporu Değerlendirme Kriterleri</b>
<b>Mevcudiyet:</b> Faaliyet raporunun yayımlanmış olması.
<b>Zamanlılık:</b> Faaliyet raporunun yasal süreler içerisinde hazırlanması.
<b>Sunum:</b> Faaliyet raporunun şekil ve içeriğinin ilgili mevzuata uygun olarak hazırlanması.
<b>Tutarlılık:</b> Performans hedef ve göstergelerinin planlama ve raporlama dokümanlarında tutarlı olarak kullanılması.
<b>Doğrulanabilirlik:</b> Raporlanan performans bilgisinin kaynağına kadar izlenebiliyor olması.

**Geçerlilik/ İkna edicilik:** Planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmanın denetlenen idare tarafından ele alınmıyor olması ve sapmayı açıklayan nedenlerin inandırıcı ve ikna edici olması.

## 6. DENETİM BULGULARI

### A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

#### BULGU 1: Performans Göstergelerinden Bazılarının Ölçülebilir Olmaması

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından yayımlanan 2016 yılına ilişkin performans programında yer verilen performans göstergelerinin bazılarının ölçülebilir olmadığı görülmüştür. Performans Programı Hazırlama Rehberine göre performans göstergeleri kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır. İdareler tarafından belirlenen performans göstergeleri, performans hedeflerine ulaşıp ulaşmadığını ölçebilecek ve güvenilir veri sağlayacak nitelikte olması gerekmektedir.

Ancak performans programında yer alan oransal göstergelerin, baz alınacağı verilerin belirsiz olduğu sadece göstergenin oransal olarak belirlendiği dolayısıyla performans hedefine ne kadar ulaşıldığı ölçülememektedir. Performans göstergesinin oran olarak belirlendiği durumlarda gerçek veriye ulaşmak için baz alınan rakamsal büyüklüklerinin veya yılın performans programı göstergelerinin de belirtilmesi gerekmektedir. Ölçülebilir olmayan performans göstergeleri örnek olarak aşağıda belirtilmiştir.

<b>PERFORMANS HEDEFİ 1</b>			
<b>PERFORMANS GÖSTERGESİ 3</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Tarım işletmelerinin kayıt altına alınma oranı (%)</b>	<b>80</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Tarımsal Üretim Kayıt Sistemi (TÜKAS) kapsamında tarım işletmelerinin kayıt altına alınma çalışmaları tamamlanacaktır. Türkiye çapında kayıt altına alınan tarım işletmelerinin toplam işletme sayısına oranını ifade eder. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) ile yapılan koordineli çalışmalarla 2014 tam tarım sayımı kapsamında işletmelerin, yerinde kayıt altına alınması sonucunda işletme sayısı 2.207.000 olmuştur.			



<b>PERFORMANS HEDEFİ 1</b>			
<b>PERFORMANS GÖSTERGESİ 6</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Yüzey ve yeraltı sularında nitrat ve ötrofikasyon izlemesi yapılan istasyonlarda analizin gerçekleştirilme oranı (%)</b>	<b>88</b>	<b>90</b>	<b>90</b>
Yüzey ve yeraltı sularında tarımsal faaliyetlerden kaynaklanan kirliliğinin önlenmesi için yeraltı ve yer üstü su kaynaklarında nitrat ve ötrofikasyon analizleri yapılan istasyonlarda, planlanmış olan sayıda analizin gerçekleştirilme oranını ifade eder.			

<b>PERFORMANS HEDEFİ 2</b>			
<b>PERFORMANS GÖSTERGESİ 7</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Kültür ırkı hayvan oranı (%)</b>	<b>43</b>	<b>44</b>	<b>47</b>
Büyükbaş hayvan varlığı içerisindeki kültür ırkı hayvan oranının artırılarak hayvan başına verim ve performans değerlerinin yükseltilmesi hedeflenmektedir. Büyükbaş hayvan varlığı içerisinde kültür ırkı hayvan varlığını ifade eder.			

**Kamu idaresi cevabında;** 2016 yılı performans programı hazırlık çalışmaları sırasında Stratejik Plan ve Performans Programındaki göstergelerden bazılarının ölçülebilir olmadıkları hususunda daha önce herhangi bir tespit yapılmadığından tedbir alınmadığını belirterek, göstergelerin daha ölçülebilir olabilmesi ve karşılaştırma yapılabilmesi açısından; bazı göstergelerde bulunmayan önceki yıllara ait verilerin kullanılmasına 2018-2022 dönemi Stratejik Plan ve Performans Programlarında dikkat edileceğini belirtmişlerdir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi bulguda belirtilen hususlara katılmakla olup performans programında; performans göstergelerine baz alınacak verilere yer verilmediği, göstergelerin sadece oransal olarak belirtildiği dolayısıyla performans hedefine ne derece ulaşıldığının ölçülemediği gerçek veriye ulaşmak için oransal göstergenin baz alınacağı rakamsal büyüklüklerin veya geçmiş yıl performans programı göstergelerinin açıkça ifade verilerin ölçülebilir olarak düzenlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

## **BULGU 2: Stratejik Plandaki Performans Hedefleri ile 2016 Yılı Performans Programındaki Performans Göstergeleri Arasında Farklılıkların Bulunması**

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı 2016 yılı performans programında yer alan bazı gösterge rakamlarının stratejik planda yer alan gösterge rakamları ile tutarlı olmadığı görülmüştür.

“Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” in 4'üncü maddesinin (d) bendinde “Stratejik Plan: Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntem ile kaynak dağılımını gösteren plan” olarak tanımlanmıştır. Aynı yönetmeliğin; “Stratejik planların süresi, güncelleştirilmesi ve yenilenmesi başlıklı 7'inci maddesinde stratejik planların beş yıllık dönemi kapsayacak şekilde düzenleneceği, en az iki yıl uygulandıktan sonra stratejik planın kalan süresi için güncelleştirme yapılabileceği, güncelleştirmenin stratejik planın misyon, vizyon ve amaçları değiştirilmeden hedeflerde yapılan nicel değişiklikle olacağı belirtilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğin Tanımlar başlıklı 3'üncü maddesinin (ğ) bendinde; “Performans hedefi: Kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı-sonuç odaklı hedefleri”, (h) bendinde; “Performans programı: Bir kamu idaresinin program dönemine ilişkin öncelikli stratejik amaç ve hedeflerini, performans hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için yürütecekleri faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacını ve performans göstergelerini içeren programı” ifade edeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı yönetmeliğin performans programlarının hazırlanması başlıklı 4'üncü maddesinin 3'üncü bendinde; kamu idarelerinin performans programı hazırlıklarında Kalkınma Planı, Hükümet Programı, Orta Vadeli Program, Orta Vadeli Mali Plan, Yıllık Program ile stratejik planlarını esas almaları gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yapılan açıklamalar gereği idarenin performans programını stratejik plana uygun hazırlaması gerektiği ve olası farklılıkların ortaya çıkması durumunda, stratejik planın en az iki yıl uygulandıktan sonra gösterge farklılıklarının dikkate alınarak kalan süresi için güncellenebileceği düşünülmektedir. Aşağıdaki tabloda aynı göstergeye ait stratejik plan ve performans programında yer alan tutarsızlıklar listelenmiştir.

***Stratejik plan ile performans programındaki 2016 yılı göstergeleri arasındaki tutarsızlıklar***

<b>Performans Hedefi 1. Tarımsal kaynakları korumak, iyileştirmek ve devamlılığı sağlamak</b>			
<b>Stratejik Plan Gösterge</b>	<b>Performans Programı Gösterge</b>	<b>Stratejik Plan Gösterge</b>	<b>Performans Programı Gösterge</b>
1.5 Islah edilen arazi miktarı	1.5 Islah edilen arazi miktarı	63.500	90.500
1.7 ÇATAK Uygulama alanı	1.7 ÇATAK Uygulama alanı	550.000	1.250.000
1.8 Havza bazlı çalışan ürün sayısı	1.8 Havza bazlı çalışan ürün sayısı	7	10
1.9 Jeotermal enerji ile ısıtılan örtü altı alanı	1.9 Jeotermal enerji ile ısıtılan örtü altı alanı	20.000	4.400
1.12 Islah amacıyla kiraya verilen mera alanı	1.12 Islah amacıyla kiraya verilen mera alanı	108.000	120.000
1.13 Organik üretim yapan müteşebbis sayısı	1.13 Organik üretim yapan müteşebbis sayısı	54.000	82.000
1.14 İyi tarım uygulamaları gerçekleştirilen müteşebbis sayısı	1.14 İyi tarım uygulamaları gerçekleştirilen müteşebbis sayısı	4.900	26.000
1.16 Arazi kullanım değişiklikleri izlenen alan miktarı	1.16 Arazi kullanım değişiklikleri izlenen alan miktarı	24.000.000	13.000.000
<b>Performans Hedefi 2. Üretimde verim ve kaliteyi artırmaya yönelik yöntem ve teknolojiler geliştirmek ve yaygınlaştırmak</b>			
2.1 Tescil edilen çeşit/tür/ırk/hat sayısı	2.1 Tescil edilen çeşit/tür/ırk/hat sayısı	34	52
2.4 E-ıslah sistemine kayıtlı dişi hayvan sayısı	2.4 E-ıslah sistemine kayıtlı dişi hayvan sayısı	6.700.000	7.200.000
2.5 Kayıt altına alınan yeni bitki çeşidi sayısı	2.5 Kayıt altına alınan yeni bitki çeşidi sayısı	920	1.300
2.6 Sertifikalı fidan/fide ile tesis edilen alan( Dekar)	2.6 Sertifikalı fidan/fide ile tesis edilen alan( Dekar)	178.000	150.000
<b>Performans Hedefi 3. Tarım ürünlerine erişilebilirliği ve gıda güvenliğini sağlamak</b>			
3.2 Kırmızı et üretim miktarı (Bin Ton)	3.2 Kırmızı et üretim miktarı (Bin Ton)	1.400.000	1.130.000
3.3 Tarım sigortası poliçe sayısı (Bin Adet)	3.3 Tarım sigortası poliçe sayısı (Bin Adet)	1.013.000	1.400.000

3.4 Sözleşmeli üretim yapan üretici sayısı	3.4 Sözleşmeli üretim yapan üretici sayısı	340.000	220.000
3.5 Yağlı tohum üretim miktarı	3.5 Yağlı tohum üretim miktarı	4.343.000	3.550.000
3.6 Gemi İzleme Sistemi (GİS) kapsamına alınan gemi sayısı	3.6 Gemi İzleme Sistemi (GİS) kapsamına alınan gemi sayısı	1.500	1.350
3.7 Bal üretim miktarı	3.7 Bal üretim miktarı	98.000	105.000
3.8 Küçükbaş hayvan sayısı	3.8 Küçükbaş hayvan sayısı	33.500.000	42.000.000
3.10 Ulusal Süt Kayıt Sistemi'nde kayıtlı olan süt miktarı	3.10 Ulusal Süt Kayıt Sistemi'nde kayıtlı olan süt miktarı	9.500.000	9.300.000
3.11 Et/yem paritesi (kg)	3.11 Et/yem paritesi (kg)	22,5	22,0
3.12 Süt/yem paritesi (kg)	3.12 Süt/yem paritesi (kg)	1,35	1,20
3.13 Yaş koza üretim miktarı	3.13 Yaş koza üretim miktarı	165	130
<b>Performans Hedefi 4. Gıda ve yem kontrol hizmetlerinin etkinliğini artırmak</b>			
4.1 Geliştirilen metot /teknoloji sayısı (Adet)	4.1 Geliştirilen metot /teknoloji sayısı (Adet)	4	7
4.2 Gıda işletmelerinde yapılan kontrol sayısı	4.2 Gıda işletmelerinde yapılan kontrol sayısı	405.000	550.000
4.3 Yem işletmelerinde yapılan kontrol sayısı	4.3 Yem işletmelerinde yapılan kontrol sayısı	22.000	16.000
4.5 Planlanan gıda numunelerinin gerçekleşme oranı	4.5 Planlanan gıda numunelerinin gerçekleşme oranı	90	92
4.6 Akredite olan laboratuvar sayısı (Adet)	4.6 Akredite olan laboratuvar sayısı (Adet)	35	39
4.7 Akredite olan analiz sayısı (Adet)	4.7 Akredite olan analiz sayısı (Adet)	1.700	3.500
4.8 Eğitilen kontrol görevlisi sayısı (Kişi)	4.8 Eğitilen kontrol görevlisi sayısı (Kişi)	250	500
4.9 174 Alo Gıda Hattına yapılan başvuruların sonuçlandırılma oranı (%)	4.9 174 Alo Gıda Hattına yapılan başvuruların sonuçlandırılma oranı (%)	98	96
<b>Performans Hedefi 5. Gıda ve yem işletmelerinin altyapılarını güçlendirmek ve standartlara uyumunu sağlamak</b>			
5.2 STK işbirliğiyle gerçekleştirilen eğitim sayısı (Adet)	5.2 STK işbirliğiyle gerçekleştirilen eğitim sayısı (Adet)	120	7

5.3 Modernizasyon planı uygun bulunan onaylı gıda işletmesi sayısı (Adet)	5.3 Onaylı gıda işletme sayısı	5.150	11.00 0
<b>Performans Hedefi 6. Güvenilir gıda konusunda toplumda duyarlılığı artırmak</b>			
6.1 Güvenilir gıda konusunda yayımlanan kamu spotu sayısı (Adet)	6.1 Güvenilir gıda konusunda yayımlanan kamu spotu sayısı (Adet)	15	3
6.2 Gıda modülü ziyaretçi sayısı ( Adet)	6.2 Gıda modülü ziyaretçi sayısı ( Adet)	900.000	450.0 00
6.3 174 Alo Gıda Hattına yapılan başvuru sayısı ( Adet)	6.3 174 Alo Gıda Hattına yapılan başvuru sayısı ( Adet)	40.000	100.0 00
<b>Performans Hedefi 7. Bitki sağlığı hizmetlerinde entegre ve biyolojik mücadele çalışmalarını geliştirmek ve yaygınlaştırmak</b>			
7.4 Sertifikalı tohum üretim miktarı ( Ton)	7.4 Sertifikalı tohum üretim miktarı ( Ton)	830.000	850.0 00
7.5 Belgelendirilen fidan/fide üretim miktarı ( Adet)	7.5 Belgelendirilen fidan/fide üretim miktarı ( Adet)	74.000.000	165.0 00.00 0
<b>Performans Hedefi 8. Bitki koruma ürünleri ile uygulama ekipmanlarının kontrol ve denetim hizmetlerini geliştirmek</b>			
8.1 Denetlenen bitki koruma ürünleri sayısının piyasada bulunan bitki koruma ürünleri sayısına oranı (%)	8.1 Denetlenen bitki koruma ürünleri sayısının piyasada bulunan bitki koruma ürünleri sayısına oranı (%)	60	50
<b>Performans Hedefi 9. Bitkisel üretimde iç ve dış karantina hizmetlerini geliştirmek</b>			
9.1 Özel sürvey çalışması yapılan karantinaya tabi organizma sayısı (Adet)	9.1 Özel sürvey çalışması yapılan karantinaya tabi organizma sayısı (Adet)	7	9
9.2İhracatta karantina sorunlarından dolayı alınan bildirim sayısının ihracatı yapılan parti sayısına oranı (%)	9. 2 İhracatta karantina sorunlarından dolayı alınan bildirim sayısının ihracatı yapılan parti sayısına oranı (%)	0,01	0,03
<b>Performans Hedefi 10. Hayvan hastalık ve zararlıları ile mücadele hizmetlerini geliştirmek</b>			
10.1 Hastalıktan ari işletme sayısı (Adet)	10.1 Hastalıktan ari işletme sayısı (Adet)	1.000	800
10.8 Geliştirilen teşhis metodu sayısı (Adet)	10.8 Geliştirilen teşhis metodu sayısı (Adet)	2	4
10.9 Geliştirilen hayvan aşısı ve biyolojik madde sayısı (Adet)	10.9 Geliştirilen hayvan aşısı ve biyolojik madde sayısı (Adet)	1	3

<b>Performans Hedefi 11. Hayvan refahının sağlanması için gerekli standart ve sistemleri oluşturmak</b>			
11.1 Ruhsatlandırılan deney hayvanı üretim tesisi sayısı (Adet)	11.1 Çalışma izni verilen deney hayvanı kuruluşu sayısı (adet)	90	110
11.3 Onay belgesi alan hayvan nakil aracı sayısı (Adet)	11.3 Onay belgesi alan hayvan nakil aracı sayısı (Adet)	600	175
<b>Performans Hedefi 12. Tarımsal altyapı hizmetlerini geliştirmek</b>			
12.5 Topraklandırılan çiftçi sayısı (Kişi)	12.5 Topraklandırılan çiftçi sayısı (Kişi)	200	400
<b>Performans Hedefi 13. Tarım ürünlerinin yerinde değerlendirilmesini ve katma değerinin artırılmasını sağlamak</b>			
13.1. Rehabilitasyon edilen ve kurulan kooperatif işletme sayısı (Adet)	13.1 Kontrol edilen üretici örgütü sayısı (adet)	10	30
13.2 Faaliyete geçirilen organize tarım ve hayvancılık bölge sayısı (Adet)	13.2 Faaliyete geçirilen organize tarım ve hayvancılık bölge sayısı (Adet)	1	2
<b>Performans Hedefi 14. Kırsal alanda yaşam standartlarını yükseltmek ve kırsal kalkınmayı sağlamak</b>			
14.8 Ekonomik ve sosyal alt yapı faaliyetlerinden faydalanan işletme sayısı (Adet)	14.3 Ekonomik ve sosyal alt yapı faaliyetlerinden faydalanan işletme sayısı (Adet)	40.000	3.000
14.9 Eş finansman verilen işletme sayısı (Adet)	14.4 Eş finansman verilen işletme sayısı (Adet)	150	700
14.10 Eğitilen, sertifikalandırılan ve yetkilendirilen yararlanıcı sayısı (Kişi)	14.5 Eğitilen, sertifikalandırılan ve yetkilendirilen yararlanıcı sayısı (Kişi)	17.000	30.000
14.12 Tarımsal Danışmanlık hizmeti alan işletme sayısı (adet)	14.7 Tarımsal Danışmanlık hizmeti alan işletme sayısı (adet)	100.000	150.000
14.14 Çiftlik Muhasebe Veri Ağı Sistemine alınan işletme sayısı (Adet)	14.9 Çiftlik Muhasebe Veri Ağı Sistemine alınan işletme sayısı (Adet)	3.000	6.000
14.16 IPARD Programının tanıtım etkinliklerine katılan kişi sayısı (Kişi)	14.11 IPARD Programının tanıtım etkinliklerine katılan kişi sayısı (Kişi)	5.500	5.000
<b>Performans Hedefi 15. Kurumsal yönetim sistemini ve insan kaynakları yönetimini etkin hale getirmek</b>			
15.1 Çalışan başına düşen ortalama eğitim süresi (Gün)	15.1 Çalışan başına düşen ortalama eğitim süresi (Gün)	2,90	2,00

15.2 İç Kontrol Sisteminin tamamlanma oranı (%)	15.2 İç Kontrol Sisteminin tamamlanma oranı (%)	88	82
15.3 Hizmet içi eğitim verilen personel sayısı (Kişi)	15.3 Hizmet içi eğitim verilen personel sayısı (Kişi)	4.900	2.200
15.5 Düzenlenen yönetici geliştirme programı sayısı (Adet)	15.5 Düzenlenen yönetici geliştirme programı sayısı (Adet)	5	3
15.9 Rehberlik ve teftiş sayısı (Adet)	15.8 Rehberlik ve teftiş sayısı (Adet)	40	320
15.10 Düzenlenen sosyal ve kültürel aktivite sayısı (Adet)	15.9 Düzenlenen sosyal ve kültürel aktivite sayısı (Adet)	24	25
15.15 Uluslararası kurum ve kuruluşlarda görevli personel sayısı (Kişi)	15.14 Uluslararası kurum ve kuruluşlarda görevli personel sayısı (Kişi)	13	10
<b>Performans Hedefi 16. Teknolojik ve fiziksel altyapıyı geliştirmek, sosyal imkanları iyileştirmek</b>			
16.1 EDYS kullanan birim sayısı (Adet)	16.1 EDYS kullanan birim sayısı (Adet)	17	46
16.2 Yapılan video konferans sayısı (Adet)	16.2 Yapılan video konferans sayısı (Adet)	20	50
16.3 Elektronik ortama aktarılan basılı yayın sayısı (Adet)	16.3 Elektronik ortama aktarılan basılı yayın sayısı (Adet)	200	18
16.6 Entegre edilen veri tabanı sayısı (Adet)	16.6 Entegre edilen veri tabanı sayısı (Adet)	20	22
16.7 Bakım onarımı yapılan hizmet binası sayısı (Adet)	16.7 Bakım onarımı yapılan hizmet binası sayısı (Adet)	400	450
16.8 Yeni yapılan hizmet binası sayısı (Adet)	16.8 Yeni yapılan hizmet binası sayısı (Adet)	35	6
16.9 Bakanlık Felaket Kurtarma Merkezinin kapasite kullanım oranı (%)	16.9 Bakanlık Felaket Kurtarma Merkezinin kapasite kullanım oranı (%)	15	55
16.10 Bakanlık veri merkezinin kapasite kullanımını artış oranı (%)	16.10 Bakanlık veri merkezinin kapasite kullanımını artış oranı (%)	50	60
<b>Performans Hedefi 17. Kurum imajını güçlendirmek, etkinliği ve görünürlüğü artırmak</b>			
17.1 Düzenlenen konferans / panel / sempozyum vb. etkinlik sayısı (Adet)	17.1 Düzenlenen konferans / panel / sempozyum vb. etkinlik sayısı (Adet)	245	313
17.2 Uluslararası kurum / kuruluşlarla gerçekleştirilen etkinlik sayısı (Adet)	17.2 Uluslararası kurum / kuruluşlarla gerçekleştirilen etkinlik sayısı (Adet)	5	8

17.4 Web sitesi ziyaretçi sayısı ( Kişi)	17.4 Web sitesi ziyaretçi sayısı (Bin Kişi)	1.900.000	12.00 0.000
17.5 Web Tarım TV izlenme sayısı ( Kişi)	17.5 Web Tarım TV izlenme sayısı (Bin Kişi)	4.500.000	1.950 .000
17.7 Tarımsal içerikli TV program sayısı (Adet)	17.7 Tarımsal içerikli TV program sayısı (Adet)	182	200

Sonuç olarak stratejik plan ile performans programı ilgili mevzuat gereği tutarlı olması gerekmektedir. Ancak yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere stratejik plana göre hedeflenen göstergelerden bazıları 2016 performans programında hedefin üstünde gerçekleşirken bazılarının da hedefin altında gerçekleştiği görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** Kurum idaresi cevabında; stratejik planların beş yıllık dönemleri kapsayacak şekilde hazırlanıp uygulandığını, Bakanlık tarafından hazırlanan 2013-2017 Stratejik Planında; orta ve uzun vadeli amaçlar, temel ilke ve politikalar, hedef ve önceliklerin belirlendiğini, ancak uygulama döneminde yaşanan gelişmeler, mevzuatta meydana gelen değişiklikler, iklim gibi dış etmenler, bütçe imkanları ve taleplerde meydana gelen değişikliklerden dolayı performans göstergelerinde artış ve azalışın olduğunu belirtmiştir.

Performans Göstergeleri ile ilgili verilen cevaplarda özetle;

"Onaylı İşletme Sayısı" performans göstergesi ile ilgili olarak; gıda işletmelerinin onay ve kayıt işlemlerine dair usul ve esasların düzenlendiği mevzuattaki değişiklikten dolayı daha önce "Modernizasyon Planı Uygun Bulunan Onaylı Gıda İşletmesi Sayısı" göstergesi geçerli olmayacağı için "Onaylı İşletme Sayısı " şeklinde değiştirildiği,

"Onay Belgesi Alan Hayvan Nakil Aracı Sayısı" performans göstergesi ile ilgili olarak; "Hayvan Nakilleri Sırasında Refahı ve Korunması Yönetmeliği" nin ilgili hükümlerinin uygulanmasının ertelenmesinden dolayı bu hedefin düşürülerek revize edildiği,

"Hastalıktan ari işletme sayısı (Adet)" göstergesi ile ilgili olarak; yapılacak çalışmaların gönüllülük esasına göre yetiştirici talebiyle ilgili olduğundan 2016 yılı hedefinin revize edildiğini

"Ruhsatlandırılan deney hayvanı üretim tesisi sayısı (Adet) " göstergesi ile ilgili olarak; dış kaynaklı taleplerin fazla olması nedeniyle hedefin revize edildiği,

"İhracatta karantina sorunlarından dolayı alınan bildirim sayısının ihracatı yapılan parti sayısına oranı (%)" göstergesi ile ilgili olarak; Sayıştay Başkanlığı 2015 yılı Denetim Raporunda belirtildiği gibi ölçülebilir, gerçekçi ve sürdürülebilir nitelikte olmadığı, dönem



sonundaki değerlerin objektif olarak ölçülmediği ve yılsonundaki tahmini gerçekleşme oranının bilimsel kriterlere göre gerekçelendirilmesinin mümkün olmadığı nedenlerinden dolayı Stratejik Planda yer alan göstergelerden çıkarılmasının uygun olduğu değerlendirilmiş ve bu görüşlerinin 2016 yılında da bildirildiği,

"Güvenilir gıda konusunda yayımlanan kamu spotu sayısı (Adet)" göstergesi ile ilgili olarak; RTÜK tarafından alınana kararlar bir yılda yapılabilecek kamu spotu sayısına sınırlama getirilmesi sonucu performans göstergesi revize edildiği,

"Gıda modülü ziyaretçi sayısı ( Adet)" göstergesi ile ilgili olarak; Gıda Kontrol Genel Müdürlüğü'nün çalışmalarının bir web adresi üzerinden yürütüldüğü ve bu web sayfasında bir gıda modülünün yer aldığı, performans göstergesinin bu modüle giren ziyaretçi sayısına göre değerlendirildiği ancak söz konusu web sayfasının [www.tarim.gov.tr](http://www.tarim.gov.tr) web sayfası üzerinden faaliyete başlamasıyla modülün kaldırıldığı dolayısıyla hedefte değişikliklerin görüldüğü, ayrıca hedef ziyaretçi davranışına bağlı bir hedef olması dolayısıyla 2018-2022 Stratejik planından çıkarılacağı,

"174 Alo Gıda Hattına yapılan başvuru sayısı" göstergesi ile ilgili olarak; Daire Başkanlığının bilgisi dışında konulduğu ve öngörülmesinin mümkün olmadığı nedeniyle performans göstergesinin "174 Alo Gıda Hattı Bilgi Mesajı (SMS) gönderilmesi" olarak revize edildiği,

"Gemi İzleme Sistemi (GİS) kapsamına alınan gemi sayısı" göstergesi Bakanlığın balıkçı filosunun küçülmesi amacıyla balıkçı gemilerini geri alımı uygulaması, gemi ruhsatlarının yenilenmemesi, ceza nedeniyle iptal edilmesi sebepleriyle gemi sayıları azalabildiği gibi küçük boylarda boy artışı yapılarak 12 metrenin üzerine çıkan gemiler nedeniyle de artabildiği,

"Sertifikalı tohum üretim miktarı", "Belgelendirilen fidan/fide üretim miktarı", "Sertifikalı fidan/fide ile tesis edilen alan" göstergelerinde görülen tutarsızlıkla ilgili olarak yapılacak yeni planın eksiklikler dikkate alınarak oluşturulacağı,

Ayrıca bundan sonraki dönemlerde, uygulama aşamasında meydana gelebilecek değişiklikler dikkate alınarak gerektiğinde Stratejik Planının güncellenmesinin yapılacağı belirtilmiştir.

**Sonuç olarak** Sonuç olarak, bulguda belirtilen hususların mevcut olduğu Kurum tarafından kabul edilmekte olup bundan sonraki dönemlerde uygulama aşamasında meydana

gelebilecek değişiklikler dikkate alınarak Stratejik Planın güncellemesinin sağlanacağı belirtilmiştir.

Bakanlığın performans programını stratejik plana uygun hazırlamaları gerektiği ve olası farklılıkların ortaya çıkması durumunda stratejik planın en az iki yıl uygulandıktan sonra göstere farklılıkları dikkate alınarak kalan süresi içinde güncellenebileceği değerlendirilmektedir.

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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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

#### **BULGU 3: Bakanlık Faaliyet Raporunda Performans Hedefindeki Sapmayı Açıklayan Nedenlerin İkna Edici Nitelikte Olmaması**

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından yayımlanan 2016 yılı Faaliyet Raporunun, “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik” çerçevesinde yapılan incelemesinde; hedef değerlerin altında kalan performans göstergelerindeki sapmalara ilişkin açıklamaların ikna edici olmadığı görülmüştür.

Anılan Yönetmeliğin 18'inci maddesinin 2'inci fıkrasında faaliyet raporlarında performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilmektedir. İdarelerin faaliyet raporlarında performans hedefinde meydana gelen sapmalar için gerekçeli ve inandırıcı açıklamalarda bulunması gerekmektedir.

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından yayımlanan 2016 yılı Faaliyet Raporunun incelenmesi sonucunda; bazı performans göstergelerinin hedeflenen değerinin altında gerçekleştiği, gerçekleşme oranlarındaki sapmalara ilişkin açıklamaların yeterli açıklıkta olmadığı tespit edilmiştir. Sapma nedenine ilişkin açıklamaların yeterli açıklıkta olmadığı bazı örneklere aşağıda yer verilmiştir.

<b>Stratejik Amaç 1</b>	<b>Tarımsal üretim kaynaklarını koruyarak kaliteli tarım ürünlerine erişilebilirliği ve gıda güvenliğini sağlamak.</b>		
<b>Stratejik Hedef 1</b>	<b>Tarımsal kaynakları korumak, iyileştirmek ve devamlılığını sağlamak</b>		
<b>Performans Göstergesi</b>	Tarım işletmelerinin kayıt altına alınma oranı		
<b>Tanım</b>	Tarımsal Üretim Kayıt Sistemi (TÜKAS) kapsamında tarım işletmelerinin kayıt altına alınma çalışmaları tamamlanacaktır. Türkiye çapında kayıt altına alınan tarım işletmelerinin toplam işletme sayısına oranını ifade eder. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) ile yapılan koordineli çalışmalarla 2014 tam tarım sayımı kapsamında işletmelerin, yerinde kayıt altına alınması sonucunda işletme sayısı 2.207.000 olmuştur.		
<b>Hedef</b>	<b>Yıl Gerçekleşmesi</b>	<b>Sonu Gerçekleşmesi</b>	<b>Hedefin Gerçekleşme Oranı (%)</b>
100	0	0	-100,00
<b>Sapmanın nedeni /Sapmaya karşı alınacak önlemler</b>	2016 yılındaki gerekli ön çalışmalar ve teknolojik güncellemeler tamamlanmasına rağmen arazi çalışmalarının yapılması sırasında yaşanan teknik aksaklıklar sebebiyle gerçekleştirilememiştir.		
<b>Performans Göstergesi</b>	Mera tahsis alanı (hektar)		
<b>Tanım</b>	Meraları kayıt altına almak, verimliliğini artırmak, hayvancılığın hizmetine sunmak, tarımsal kaynak olarak sürdürülebilirliğini sağlamak amacıyla tahdit çalışması tamamlanan mera, yaylak ve kışlaklar ile umuma ait otlaklar ve çayırların tahsislerinin yapılması hedeflenmektedir. Yıllık olarak tahsis edilen mera alanını ifade eder		
<b>Hedef</b>	<b>Yıl Gerçekleşmesi</b>	<b>Sonu Gerçekleşmesi</b>	<b>Hedefin Gerçekleşme Oranı (%)</b>
380.000,00	35.725,00	9,4	-93,6
<b>Sapmanın nedeni /Sapmaya karşı alınacak önlemler</b>	2016 yılı son 6 aya ait veriler ulaşmadığından sapma oluşmuştur. Verilerin daha erken gönderilmesi konusu İl Müdürlükleri ile paylaşılacaktır.		
<b>Stratejik Hedef 2</b>	<b>Üretimde verim ve kaliteyi artırmaya yönelik yöntem ve teknolojiler geliştirmek ve yaygınlaştırmak</b>		
<b>Performans Göstergesi</b>	Toprak analizi yapılan arazi miktarının Çiftçi Kayıt Sisteminde kayıtlı üretim alanına oranı (%)		

<b>Tanım</b>	Çiftçiye, toprak analizine dayalı gübre kullanım bilinci kazandırılarak toprakların verimliliğini sürdürülebilir hale getirmek, toprak ve su kaynaklarının kirlenmesini önlemek amaçlanmaktadır. Toprak analizi yapılan arazi miktarının Çiftçi Kayıt Sisteminde kayıtlı arazi miktarına oranını ifade eder.		
<b>Hedef</b>	<b>Yıl Sonu Gerçekleşmesi</b>	<b>Hedefin Gerçekleşme Oranı (%)</b>	<b>Hedefin Sapma Oranı (%)</b>
30	0	0	-100
<b>Sapmanın nedeni /Sapmaya karşı alınacak önlemler</b>	2016 yılında çiftçilere sadece mazot ve gübre desteği verilmiştir. Toprak analizi desteği verilmemiştir. Bu nedenle herhangi bir önlem alınmamıştır.		

<b>Stratejik Amaç 2</b>	<b>Üretimden tüketime kadar uluslararası standartlara uygun gıda güvenilirliğini sağlamak</b>		
<b>Stratejik Hedef 4</b>	<b>Gıda ve yem kontrol hizmetlerinin etkinliğini artırmak</b>		
<b>Performans Göstergesi</b>	Eğitilen kontrol görevlisi sayısı		
<b>Tanım</b>	Yem kontrollerinde görev alan ve eğitilen personel sayısıdır. Yıl içinde hizmet içi eğitimler yapılmakta olup, İl Müdürlüklerinden, Gıda Kontrol Laboratuvar Müdürlüklerinden, Veteriner Kontrol Enstitüsü Müdürlüklerinden en az bir personel olmak üzere katılımcı sayısı belirlenmektedir.		
<b>Hedef</b>	<b>Yıl Sonu Gerçekleşmesi</b>	<b>Hedefin Gerçekleşme Oranı (%)</b>	<b>Hedefin Sapma Oranı (%)</b>
500	320	64	-36
<b>Sapmanın nedeni /Sapmaya karşı alınacak önlemler</b>	Katılımcı sayısında azalma olduğundan hedefe ulaşamamıştır. Hedefe tam olarak ulaşılması için gerekli tedbirler alınacaktır.		

<b>Stratejik Amaç 4</b>	<b>Hayvan hastalık ve zararlılarını kontrol ve eradike etmek, hayvan refahını sağlamak</b>		
<b>Stratejik Hedef 10</b>	<b>Hayvan hastalık ve zararlıları ile mücadele hizmetlerini geliştirmek</b>		
<b>Performans Göstergesi</b>	Hastalıktan ari işletme sayısı / Adet		
<b>Tanım</b>	Hayvan sağlığı ve halk sağlığı için önemli olan sığır tüberkülozu ve sığır brusellası hastalıklarından ari işletmeleri kapsamaktadır. Sığır tüberkülozu ve sığır brusellası hastalıkları kontrol edilerek güvenilir süt ve süt ürünleri üretilmekte ve tüm halkımızı etkileyen güvenilir gıda arzı gerçekleştirilmektedir.		
<b>Hedef</b>	<b>Yıl Sonu Gerçekleşmesi</b>	<b>Hedefin Gerçekleşme Oranı (%)</b>	<b>Hedefin Sapma Oranı (%)</b>
800	638	79,75	-20,25
<b>Sapmanın nedeni /Sapmaya karşı alınacak önlemler</b>	Ari işletme oluşturma çalışmaları yıl boyunca sürdürülmüş olup, yılsonu itibariyle 619 adet ari işletme bulunmaktadır. Bakanlığımızca hastalıktan ari işletmelerin desteklenmesi çalışmalarına devam edilecek ve önümüzdeki yıllarda ülkemiz genelinde hastalıktan ari işletme sayıları artırılabilecektir.		

<b>Performans Göstergesi</b>	Programlı küçükbaş brusella aşılması gerçekleşme oranı (%)		
<b>Tanımı</b>	2012 yılından itibaren hastalıkla mücadele stratejisi değiştirilmiş olup konjunktival aşlamaya geçilmiştir. Küçükbaş hayvanlarda 6 yıl süre ile aşılama çalışmaları sürdürülerek, sürü prevalansının % 1'in altına çekilmesi hedeflenmektedir. Sonrasında ise halk sağlığı için de çok önemli bir zoonoz olan brusella hastalığının yok edilmesi için küçükbaş hayvanlarda test ve kesim metodu uygulanacaktır. 2014 yılında 5.117.368 küçükbaş hayvana brusella aşılması yapılmıştır		
<b>Hedef</b>	<b>Yıl Sonu Gerçekleşmesi</b>	<b>Hedefin Gerçekleşme Oranı (%)</b>	<b>Hedefin Sapma Oranı (%)</b>
85	42	49,41	-50,59
<b>Stratejik Hedef 11</b>	<b>Hayvan refahının sağlanması için gerekli standart ve sistemleri oluşturmak</b>		
<b>Performans Göstergesi</b>	Onay belgeli hayvan nakil aracı sayısı / Adet		
<b>Tanım</b>	Onay belgesi alan nakil aracının toplam sayısını ifade eder. 8 saati aşan uzun yolculuklardaki hayvan nakilleri, hayvan refahı standartlarını taşıyan onaylı nakil araçları ile yapılacaktır. Uzun yol nakil araçları için İl Müdürlükleri tarafından onay belgesi verilecektir. 31.12.2015 tarihinden sonra onay belgesi bulunmayan nakil araçlarının 8 saati aşan uzun yolculuklarda hayvan nakli yapmasına müsaade edilmeyecektir.		
<b>Hedef</b>	<b>Yıl Sonu Gerçekleşmesi</b>	<b>Hedefin Gerçekleşme Oranı (%)</b>	<b>Hedefin Sapma Oranı (%)</b>
175	66	37,71	-62,29
<b>Sapmanın nedeni /Sapmaya karşı alınacak önlemler</b>	Ülkemizde 8 saati aşan uzun yolculuklarda kullanılacak Onay Belgeli uzun yol hayvan nakil araçları sayısında ekonomik nedenlerden dolayı sıkıntı yaşanmaktadır. Bakanlığımızca önümüzdeki yıllardan itibaren sektör bu konuda teşvik edilerek belirlenen hedeflere ulaşılacaktır		

<b>Stratejik Amaç 5</b>	<b>Tarımsal ve sosyal altyapı hizmetlerini geliştirmek, kırsal kalkınma ve refahı sağlayarak kırsal alanların cazibesini artırmak</b>			
<b>Stratejik Hedef 12</b>	<b>Tarımsal altyapı hizmetlerini geliştirmek</b>			
<b>Performans Göstergesi</b>	Toplulaştırma ve tarla içi geliştirme hizmetleri yapılan alan / Hektar			
<b>Tanım</b>	Tarımsal faaliyetleri yapmaya imkan vermeyecek şekilde parçalanmış, dağılmış, bozuk şekilli parsellerin modern tarım işletmeciliği esaslarına göre ve sulama hizmetlerinin geliştirilmesi için en uygun biçimde birleştirilmesi, şekillendirilmesi ve yeniden düzenlenmesi işlemine arazi toplulaştırılması, arazi toplulaştırma ile birlikte uygulanan tarla içi drenaj, tarla içi yol ve tahliye ile toprak ıslahı gibi çalışmaların bütününe ise tarla içi geliştirme hizmetleri denilmektedir. Arazi toplulaştırması, tarla içi geliştirme hizmetlerinin uygulanması ile arazi parçalılığı giderilerek işletmeler büyütülecek, işletme masrafları düşürülecektir. Yıllık olarak toplulaştırma ve tarla içi hizmetleri yapılan alanı ifade eder.			
<b>Hedef</b>	<b>Yıl</b>	<b>Sonu</b>	<b>Hedefin Gerçekleşme Oranı (%)</b>	<b>Hedefin Sapma Oranı (%)</b>
1.000.000	300.000		30	-70
<b>Sapmanın nedeni /Sapmaya karşı alınacak önlemler</b>	1.600.000 ha alanda toplulaştırma çalışmaları devam etmekte olup, yıllara sari projeler nedeniyle hedefe ulaşılamamıştır			
<b>Performans Göstergesi</b>	Şebekesi sayısallaştırılan sulama alanı / Hektar			
<b>Tanım</b>	Sulanan alanların Coğrafi Bilgi Sistemleri (CBS) ortamına aktarılarak izlenebilirliği ve sulama yönetimi için gerekli olan temel verilerin üretimi sağlanacaktır. Bu amaçla, kamu kurum ve kuruluşları tarafından işletmeye açılan sulama tesisleri başta olmak üzere halk sulamaları dahil tüm sulanan alanları içeren bilgilere erişilecek ve sayısallaştırma çalışmaları yapılarak CBS ortamına aktarılacaktır. Sayısallaştırılması tamamlanan ve CBS ortamına aktarılan sulanan alanın yıllık değerini ifade eder			
<b>Hedef</b>	<b>Yıl</b>	<b>Sonu Gerçekleşmesi</b>	<b>Hedefin Gerçekleşme Oranı (%)</b>	<b>Hedefin Sapma Oranı (%)</b>
1.000.000	125.000		12,5	-87,5
<b>Sapmanın nedeni /Sapmaya karşı alınacak önlemler</b>	Planlanan ihaleler yapılamadığı için çalışmalarımız tamamlanamamıştır. 2017 yılında çalışmalar hızlandırılacaktır.			

<b>Stratejik Amaç 6</b>	<b>Hızlı, etkin ve kaliteli hizmet sunmak için kurumsal mükemmeliyeti sağlamak.</b>		
<b>Stratejik Hedef 15</b>	<b>Kurumsal yönetim sistemini ve insan kaynakları yönetimini etkin hale getirmek</b>		
<b>Performans Göstergesi</b>	Çalışan başına düşen ortalama eğitim süresi (Gün)		
<b>Tanım</b>	Bakanlık faaliyetleri ile ilgili personelin bilgisini artırmak için hizmetiçi eğitim programları düzenleyerek personel başına düşen ortalama eğitim süresinin arttırılması hedeflenmektedir. Yıl içerisinde yapılan hizmetiçi eğitimlerde, eğitime katılan personelin almış olduğu toplam eğitim gün sayısının Bakanlığın toplam personel sayısına oranını ifade eder		
<b>Hedef</b>	<b>Yıl</b>	<b>Sonu</b>	<b>Hedefin Gerçekleşme Oranı (%)</b>
	<b>Gerçekleşmesi</b>		<b>Hedefin Sapma Oranı (%)</b>
2	0,96		48
<b>Sapmanın nedeni</b> <b>/Sapmaya karşı alınacak önlemler</b>	Bakanlığımız Hizmet Birimlerince Hizmet İçi Bilgi Sistemi üzerinden yapılan ve raporlanan eğitimlerin sonuçlarına göre rakam elde edilmiş olup, hedefe ulaşamamıştır. 2017 Yılı Hizmet İçi Programı Oluru ve Uygulama Esaslarında gerekli tedbirler alınmış olup, Bakanlık birimlerine bildirilmiştir.		

**Kamu idaresi cevabında;** Kamu idaresi cevabında; Bakanlığın yeniden yapılanmasından sonraki dönemde 2013-2017 yıllarını kapsayacak şekilde hazırlanan stratejik planda, oluşturulan göstergelerle ilgili eksikliklerin uygulama dönemi içerisinde tespit edilmeye ve görülmeye başlandığını, performans göstergeleri ile ilgili düzenlemelerin hazırlanacak olan 2018-2022 dönemi Stratejik Plan çalışmaları esnasında yapılmasının daha uygun olacağını belirtmişlerdir.

Bulguda yer alan örneklerle ilgili olarak verilen cevaplarda özetle;

"Hastalıktan Ari İşletme Sayısı" göstergesi ile ilgili olarak çalışmanın gönüllülük esasına dayandığından dolayı, yetiştiricilerin talepleri doğrudan ilgili olduğu belirtilmiş, bundan başka 2016 yılına ait sertifikaların geç gönderilmesi nedeniyle hedeflerinde sapma olduğu,

"Programlı küçükbaş brusella aşılama gerçekleşme oranı" göstergesi ile ilgili olarak bu aşının 3-6 aylık dişi kuzu ve oğlaklar ile damızlığa ayrılacak erkek kuzu ve oğlaklara uygulandığı sürüde yer alan hayvanların doğum zamanlarının değişik zaman dilimlerinde



olması, göçer hayvancılık, erken kesim uygulamaları vb nedenlerinden dolayı istenilen hedefe ulaşılmadığı,

"Onaylı Belgesi Olan Hayvan Nakil Aracı Sayısı" göstergesindeki sapmayla ilgili olarak "Hayvan Nakilleri Sırasında Refahı ve Korunması Yönetmeliği" nin uzun yola ilişkin hükümlerinin uygulamasının ertelenmesi sonucunda stratejik hedefte sapmaların olduğu, bu yönetmeliğin ilgili hükümlerinin yürürlüğe girmesiyle stratejik hedefe ulaşılabileceğini, Belirtmişlerdir.

**Sonuç olarak** Bulguda belirtilen hususlar Kurum tarafından kabul edilmektedir. Bakanlığın, stratejik plan ve performans programı uyarınca; yürüttükleri faaliyet ve projeleri, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşmesi ve meydana gelen sapmaların nedenleri idare faaliyet raporunda yer almaktadır. Faaliyet raporunda performans hedef ve göstergelerin gerçekleşme durumu ile meydana gelen bu sapmalara ilişkin açıklamaların daha açık net ve ikna edici nitelikte olması gerektiği düşünülmektedir. 2016 yılı Faaliyet Raporu'nda yer alan bazı performans hedeflerinin gerçekleşme oranlarındaki sapmalara ilişkin açıklamaların yeterli olmaması, faaliyet raporundan beklenen kamuoyunu aydınlatmada da yeteriz kaldığını göstermekte olduğundan, Faaliyet Raporu Hazırlama Rehberine uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 4: Faaliyet Raporunda Bazı Performans Göstergelerinin Gerçekleşme Oranlarının Tutarlılık Kriterine Uygun Olmaması**

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından yayımlanan 2016 yılı Faaliyet Raporunun "Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik" çerçevesinde Faaliyet Raporu ve Birim Faaliyet Raporları incelenmiş, Faaliyet Raporunda bazı performans hedeflerinin gerçekleşme oranlarının yılı performans raporunda hedeflenen rakam ve oranların çok üzerinde gerçekleştiği görülmüştür.

Kamu idarelerince hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelikte kamu idarelerinin faaliyet raporlarını hazırlarken tutarlılık ilkesine riayet etmeleri gerektiği belirtilir. Tutarlılık kriteri uyarınca performans programında gerçekleştirilmesi planlanan performans hedeflerinin, gerçekleşme sonuçlarının faaliyet raporunda gösterilmesi gerekmektedir.

2016 yılı Faaliyet Raporunun tutarlılık kriteri açısından yapılan incelemesinde, performans programında öngörülen hedeflerin gösterge rakam ve oranların üzerinde gerçekleştiği görülmüştür

Performans göstergesinin üzerinde gerçekleşen hedefler ilgili birimin başarı durumunu pozitif gösterse dahi kurumun performans programını hazırlarken gerçekten uzak hedef ve göstergeler belirlediğine kanıt teşkil etmektedir. Faaliyet Raporunun performans bilgisi denetimi bakımından tutarlılık kriterine uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Kamu idaresi cevabında hedeflenen değer üzerinde gerçekleşen performans göstergelerinin %53'ünün gerçekleşme oranı % 101–120 arasında olduğunu, % 120'nin üzerinde gerçekleşen performans göstergelerinde ise Bakanlık faaliyet alanları içinde verilen hizmetlerin genelde üreticilerin talepleri doğrultusunda gerçekleştirilmesi nedeniyle planlama dönemindeki öngörülerden beklenin üzerinde sapmanın olduğu belirtilmiştir.

Yeni planlama döneminde yukarıda belirtilen talebe bağlı olan ve Bakanlığın direk kontrolü altında olmayan performans göstergelerinin yeni Stratejik Planda olmaması hususunda azami özen gösterildiği belirtilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabından da anlaşılacağı üzere, bulgumuzda belirtilen hususların mevcut olduğu Kurum tarafından da kabul edilmektedir. Bakanlığın 2018-2022 Dönemi Stratejik Plan hazırlık çalışmaları başlamış olup, hazırlık çalışmalarında bulgumuzda belirtilen hususların dikkate alınacağı ifade edilmiştir.

Performans göstergesinin üzerinde gerçekleşen hedefler ilgili birimin başarı durumunu pozitif gösterse dahi kurumun performans programını hazırlarken gerçekten uzak hedef ve göstergeler belirlediğine kanıt teşkil etmektedir. Bu nedenle Faaliyet Raporunun performans bilgisi denetimi bakımından tutarlılık kriterine uygun olmadığı değerlendirilmiştir.

#### **BULGU 5: Performans Bilgisinin Üretilmesi ve İzlenmesini Sağlayacak Veri Kayıt Sisteminin Bulunmaması**

Performans bilgisinin üretilmesi ve kaydedilmesi süreci ile ilgili olarak yapılan incelemede, performans bilgisinin sağlıklı bir şekilde üretilmesini ve veri kayıt sistemleri aracılığıyla kaydedilip izlenmesini sağlayacak, üst yönetim tarafından onaylanmış bir sistem kurulmadığı görülmüştür.

Veri kayıt sistemi bir performans hedefi veya göstergeye ait tüm performans bilgisinin toplanıp analiz edilerek bilgilerin üretildiği bir süreçtir. Veri kaynağı ise veri kayıt sistemine bilgi sağlayan unsurları içerir. Veri kayıt sistemi performansın ölçümüne yönelik belirlenmiş bir yazışma süreci olabileceği gibi ilgili göstergeye yönelik gerçekleşme sonuçlarını gösteren

detaylı bir bilişim programı şeklinde de kurulabilir. Sistemin olmaması; stratejik plan ve performans programında belirtilen amaç hedef ve göstergelere ilişkin verilerin toplanma, izlenme ve analizlerinde tutarsızlığa neden olarak verilerin güvenilirliğini zedelemektedir. Veri kayıt sisteminin güvenilir olmaması, faaliyet raporlarının sunum, tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik ve ikna edicilik kriterlerini olumsuz etkileyebilmektedir.

Kurum yetkilileri ile yapılan görüşmelerde; performans programında yer alan hedeflere ulaşma düzeyinin izlenmesi ve değerlendirilmesine yönelik belirlenen göstergelerin sgb.net ve e-bütçe üzerinden 3'er aylık dönemler halinde izlendiği ve bunun üzerinden değerlendirme yapıldığı belirtilmiştir. İncelemeye alınan performans hedef ve göstergelerine ilişkin veri kaynakları, veri kayıt sisteminden temin edilemediğinden elde edilen sonuçların güvenilir veri üretmeye yönelik olmadığı tespit edilmiştir. Sistemin iyi tanımlanmadığı, işleyişinin doğrulanabilir olmadığı ve yeterli derecede kontrol edilmemiş önemli riskler taşıdığı, faaliyet raporunda bu risklerin açıklanmadığı görülmektedir.

Veri kayıt sistemi; kamu idaresi tarafından yılı performans programında belirlenen hedef ve göstergelerdeki ilerlemeyi izlemek ve gerçekleştirmeleri ölçmek için kullanılan veri kaynakları arasında iyi bir uyum olacak şekilde tasarlanmalı, kurulmalı ve kullanılmalıdır. Veri kayıt sisteminin işleyişine yönelik görev ve sorumluluklar belirlenmiş olmalı ve veri güvenilirliğini sağlamak üzere riskleri azaltıcı kontrolleri kapsamalıdır. Ayrıca veri kayıt sisteminin işleyiş, izleme ve kontrol fonksiyonlarının birbirinden ayrılması gereklidir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 6085 sayılı Sayıştay Kanun ilgili hükümleri gereğince kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında TBMM ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması, kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi ile hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılması amacıyla, sağlıklı bir şekilde performans bilgisi üretilebilmesi için Bakanlıkça performans bilgisi veri kayıt sisteminin kurulması gerektiği değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Denetim raporunda da belirtildiği üzere Bakanlığımız Performans Programlarının izleme ve değerlendirmeleri *SGB.Net ve e-bütçe sistemleri* üzerinden üçer aylık dönemler halinde yürütülmektedir. İzleme ve değerlendirme için Genel Müdürlükler bazında görevlendirilecek personel her yıl belirlenmekte, gerçekleştirme sonuçları periyodik olarak bu personeller tarafından sistemlere girilmektedir. Söz konusu gerçekleştirme

sonuçları da Strateji Geliştirme Başkanlığı tarafından raporlanmakta ve faaliyet raporlarında kullanılmaktadır.

SGB.Net ve e-bütçe sistemleri üzerindeki izleme değerlendirme modüllerinde dönemsel faaliyetler hakkında değerlendirmeler ve açıklamalar yapılmakta, sapma var ise nedeni ve alınabilecek önlemler belirtilmektedir. Söz konusu süreçler ile ilgili sorumlu tüm Genel Müdürlükler ile dönemler halinde yazışmalar da yapılmaktadır. Denilmiştir.

**Sonuç olarak** 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 6085 sayılı Sayıştay Kanun ilgili hükümleri gereğince kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında TBMM ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması, kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesine olanak sağlayarak, hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılması amacıyla, sağlıklı şekilde performans kriterlerine uygun veri üretilebilmesi ve üretilen verilerin verilerin kayıt altına alınması, izlenmesi ve raporlanmasını sağlayacak kayıt sisteminin kurulması gerektiği değerlendirilmektedir.



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI  
06520 Balgat / ANKARA  
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00  
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr  
<http://www.sayistay.gov.tr>