



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**ORMAN VE SU İŞLERİ BAKANLIĞI**

**2012 YILI DENETİM RAPORU**

**EYLÜL 2013**

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI  
06100 Balgat / ANKARA  
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 40 94  
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr  
<http://www.sayistay.gov.tr>

*Bu rapor, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu uyarınca yurütölen dözzenlilik denetimi sonucu hazırlanmıŐtır.*

## **İÇİNDEKİLER**

<b>ORMAN VE SU İŞLERİ BAKANLIĞI HAKKINDA BİLGİ.....</b>	<b>1</b>
<b>KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI.....</b>	<b>2</b>
<b>DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU.....</b>	<b>3</b>
<b>SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....</b>	<b>3</b>
<b>DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI .....</b>	<b>3</b>
<b>DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....</b>	<b>4</b>
<b>DENETİM GÖRÜŞÜ.....</b>	<b>5</b>



## ORMAN VE SU İŞLERİ BAKANLIĞI HAKKINDA BİLGİ

### 1- Kurumun Kuruluş Kanunu

Orman ve Su İşleri Bakanlığı 04.07.2011 tarihli ve 27984 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 04.07.2011 tarihli ve 645 sayılı Orman ve Su İşleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuştur.

### 2- Kurumun Görevleri

645 sayılı KHK’nın 2’nci maddesinde Kurumun görevleri ayrıntılı olarak belirlenmiştir.

### 3- Kurumun Teşkilat Yapısı

645 sayılı KHK’nın 3’üncü maddesiyle, Orman ve Su İşleri Bakanlığı teşkilatı; merkez hizmet birimleri, taşra teşkilatı ile bağlı kuruluşlar şeklinde teşkilatlandırılmıştır.

645 sayılı KHK’nın 6’ncı maddesiyle Bakanlıkta 13 adet merkez hizmet birimi kurulmuştur. Bahse konu KHK’nın 20’nci maddesinin taşra teşkilatı kurulması hususunda verdiği yetkiye dayanılarak Bakanlıkta 15 adet Bölge Müdürlüğü, 10 adet Milli Park Müdürlüğü ve 81 adet İl Şube Müdürlüğü kurulmuştur.

Bakanlığın bağlı kuruluşları ise Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Orman Genel Müdürlüğü, Meteoroloji Genel Müdürlüğü ve Türkiye Su Enstitüsü’nden oluşmaktadır.

### 4- Kurumun Mali Yapısı

Orman ve Su İşleri Bakanlığı’nın 31.12.2012 tarihi itibariyle merkez ve taşra teşkilatı dâhil, Bakanlık bağlı kuruluşlara yapılan Hazine Yardımları hariç, ekonomik sınıflandırmaya göre oluşan bütçe giderleri aşağıdaki tabloda belirtilmiştir.

#### *Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bakanlığın 2012 yılı Bütçe Yapısı;*

GİDER TÜRÜ	GİDER TUTARI (TL)	GERÇEKLEŞME ORANI (%)
Personel Giderleri	188.135.743,92	59
SGK Devlet Primi Giderleri	33.836.277,78	10,6
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	31.349.385,68	9,8
Cari Transferler	2.049.879,29	0,64
Sermaye Giderleri	64.213.099,23	20
Sermaye Transferleri	267.645,66	0,08
<b>TOPLAM</b>	<b>319.852.031,56</b>	<b>100</b>

Genel Bütçe kapsamında bulunan Orman ve Su İşleri Bakanlığının merkez muhasebe hizmetleri; Orman ve Su İşleri Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğü tarafından,

Taşra teşkilatı olan İl ve Bölge Müdürlükleri ile Milli Park Müdürlüklerinin muhasebe hizmetleri ise Bölge Müdürlüğünün bulunduğu ildeki Defterdarlık Muhasebe Müdürlüğü veya Mal Müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir. Farklı muhasebe birimlerince gerçekleştirilen

mali işlemlere ilişkin Bakanlık muhasebe kayıtları Say2000i programı üzerinden gerçekleştirilmektedir.

## **KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI**

Sayıştay tarafından 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 8'inci maddesine dayanarak hazırlanan Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay'a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgeler şunlardır;

- a) Birleştirilmiş veriler defteri,
- b) Geçici ve kesin mizan,
- c) Bilanço,
- ç) Belgeler;
  - 1) Kasa sayım tutanağı,
  - 2) Banka mevcudu tespit tutanağı,
  - 3) Alınan çekler sayım tutanağı,
  - 4) Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
  - 5) Teminat mektupları sayım tutanağı,
  - 6) Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
  - 7) Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri.
- d) Bütçe uygulama sonuçlarına ait tablolar:
  - 1) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
  - 2) Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- e) Faaliyet sonuçları tablosu veya gelir tablosu.

Orman ve Su İşleri Bakanlığı yukarıda sayılan belgelerden; birleştirilmiş veriler defteri, bilanço, banka mevcudu tespit tutanağı, taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri, faaliyet sonuçları tablosu veya gelir tablosu hariç diğerleri denetime sunmuştur. Ancak denetime sunulan mali tablo ve belgeler Merkez Saymanlık Hesabına ait olup konsolide edilmemiştir.

Genel Bütçe kapsamında bulunan Orman ve Su İşleri Bakanlığı muhasebe hizmetleri merkezde Orman ve Su İşleri Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada ise Bölge Müdürlüğünün bulunduğu il Defterdarlık Muhasebe Müdürlüğü ve Mal Müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir. Bakanlığa ait farklı muhasebe birimlerince gerçekleştirilen mali işlemlere ilişkin yevmiye kayıtları Say2000i programı üzerinden incelenmiş kurumca resmi olarak ibraz edilmemiştir.

2012 yılında yapılan denetim, yukarıda belirtilen ve denetime sunulan defter, belge, tutanak ve tablolar ile Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

## **DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8 ve 11'inci maddeleri ile 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 7 ve 8'inci maddeleri hükümlerine göre, Orman ve Su İşleri Bakanlığı yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların Kamu İdaresinin 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 İdaresinin 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.

## **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve 6085 sayılı Sayıştay Kanunu hükümleri çerçevesinde Sayıştay yürütülen denetimler 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 bildirmekle sorumludur.

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

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

Denetimler, Kamu İdaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının doğru ve güvenilir olduğuna ilişkin makul güvence elde etmek amacıyla yürütülmektedir.

Kamu İdaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; denetim prosedürleri ve teknikleri uygulanması ve risk değerlendirmesi yoluyla gerçekleştirilir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların içerisinde üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilir.

Denetimin kapsamını, Kamu İdaresinin 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.

Ancak, bu hususlarla ilgili 2012 yılı denetimine ilişkin olarak denetimi yürütmek ve denetim görüşü oluşturabilmek için Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay'a verilecek defter, tablo ve belgelerden; birleştirilmiş veriler defteri, bilanço, banka mevcudu tespit tutanağı, taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri, faaliyet sonuçları tablosu veya gelir tablosu Kamu İdaresi yönetimi tarafından sağlanamamıştır. Denetime sunulan diğer mali tablo ve belgeler ise Merkez Saymanlık Hesabına ait olup konsolide edilmemiştir.

## **DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 49'uncu maddesinde, Muhasebe sisteminin; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulup yürütülmesi ve kamu hesaplarının, 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 tutulması öngörülmüştür. Anılan Kanunun 61 inci maddesinde de Genel Bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin muhasebe hizmetlerinin Maliye Bakanlığınca yürütüleceği ve gerekli bilgi ve raporları düzenli olarak kamu idarelerine vereceği, hüküm altına alınmıştır.

Kurumsal bazda düzenlenecek temel mali tablolar olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosu öncelikle kamu idaresi yöneticilerini bilgilendirecektir. Ayrıca bu tablolar denetime sunulacak ve kamuoyuna açıklanacaktır.



Kanunda öngörülen amaç böyle iken, görüş vermemize esas temel mali tabloları üretecek olan Maliye Bakanlığınca kurulan muhasebe sistemi (Say2000İ), genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için kurumsal bazda Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosunu doğru bir şekilde üretmemektedir. Maliye Bakanlığı Sayıştay denetimine esas olacak tüm mali tabloların oluşturulabilmesine imkan verecek yevmiye kayıtlarının, kurumsal bazda, 2013 yılı itibariyle kaydedilmesine başlanacağını beyan etmiştir.

Bu konu genel bütçe kapsamındaki tüm kamu idarelerini ilgilendirmesi nedeniyle daha ayrıntılı olarak Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporunda açıklanmıştır.

Kurum tarafından, bahse konu cetvellerin Maliye Bakanlığı tarafından kurulan muhasebe sisteminde üretilmemesi nedeniyle, temin edilemediği dolayısıyla Şubat ayı itibariyle gönderilemediği, ancak daha sonra Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünce bu cetvellerin üretilir olduğunun belirtilmesi üzerine söz konusu cetvellerin temin edilerek 03/06/2013 tarih ve 102965 sayılı yazıyla gönderildiği, Bakanlığın taşra teşkilatı içerisinde yer alan mülga İl Çevre ve Orman Müdürlüklerine gönderilen ödeneklerle ilgili düzeltme işlemlerinin Maliye Bakanlığınca kurulan muhasebe sistemi üzerinde devam etmesi nedeniyle buna ilişkin cetvellerin gönderilemediği ifade edilmiştir.

Gönderilen defter ve belgelerden birleştirilmiş veriler defterinin, merkez ve taşra saymanlık hesapları bazında konsolide edilmediği, birleştirilmiş veriler defterinde yer alan verilerin rakamsal olarak konsolide edilmesi sonucu düzenlenen geçici ve kesin mizanın dipnotunda “rapordaki hesapların bakiyelerinin muhasebe prensiplerine uygun tutarlılıkta olmayabileceği” bilgisinin yer aldığı, bilançonun ise geçici mizan ve kesin mizan kayıtları esas alınarak hazırlanıp gönderildiği, ancak yapılan incelemede söz konusu defter ve belgelerde yer alan hesap ve tutarların doğruluğu hususu teyit edilemediğinden yeterli kanaate varılamamıştır.

Diğer yandan, banka mevcudu tespit tutanağı, taşınır kesin hesap cetveli ve taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defterinin Sayıştay’a gönderilmediği anlaşılmıştır.

## **DENETİM GÖRÜŞÜ**

Denetim görüşü oluşturabilmek için Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların 5’inci maddesi gereğince Sayıştaya gönderilmesi gereken mali rapor ve tablolar ile bilgi ve belgeler Kamu İdaresi yönetimi tarafından belirtilen formata uygun ve tam olarak sağlanamadığından, Orman ve Su İşleri Bakanlığı 2012 yılına ilişkin mali rapor ve tabloları hakkında görüş bildirilememektedir.