



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
2015 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ağustos 2016

İÇERİK

ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	51
ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	71

ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
2015 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	2
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	2
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	40
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	41
8.	EKLER.....	43

KISALTMALAR

KBÖ: Kesintili Başlangıç Ödeneđi

KHK: Kanun Hükümünde Kararname

KMYKK: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

OGM: Orman Genel Müdürlüğü

ORBİS: Orman Bilgi Sistemi Projesi

ORKBİS: Orman Köylüleri Bilgi Sistemi

OR-KÖY: Orman ve Köy İlişkileri Dairesi Başkanlığı

ÜFE: Üretici Fiyat Endeksi

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Orman Genel Müdürlüğü 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli II sayılı cetvelde yer alan özel bütçeli idarelerden olup, faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir.

Kamu İdaresi özel bütçesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yayımlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre muhasebe işlemlerini Say2000i sistemi üzerinde yürütmekte ve mali tablo ve raporlarını bu sistemden üretmektedir. Özel bütçe mali tabloları genel müdürlük merkezinde ve bölge müdürlükleri bünyesinde bulunan muhasebe birimlerince yapılan kayıtlardan oluşmakta ve merkezi sistemde birleştirilmektedir.

Orman Genel Müdürlüğü 2015 yılı merkezi yönetim bütçesi ödeneğinden 2.787.195.922 TL Japon Uluslararası İşbirliği Ajansı (JICA) ve Birleşmiş Milletler Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu (İFAD) dış kaynak tutarı 32.410.000 TL ve İŞKUR tarafından personel istihdamında kullanılmak üzere verilen 757.642.702,51 TL olmak üzere toplam 3.577.248.624,51 TL kaynak kullanılmıştır.

Orman Genel Müdürlüğü 2015 yılı bütçe ödenek ve kullanımına ilişkin tablo aşağıda verilmiştir.

Tablo 1: Orman Genel Müdürlüğü 2015 Yılı Bütçe Ödenek ve Gerçekleşme Tablosu

KOD	AÇIKLAMA	KBÖ	TOPLAM ÖDENEK	HARCAMA
01	PERSONEL GİDERLERİ	1.132.901.000	1.224.576.000	1.197.649.370
02	SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	245.870.000	274.310.000	264.720.133
03	MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	151.209.000	202.869.000	193.619.704
04	FAİZ GİDERLERİ	0	0	0
05	CARİ TRANSFERLER	43.653.000	47.206.000	46.974.569
06	SERMAYE GİDERLERİ	871.000.000	999.330.274	956.064.121
07	SERMAYE TRANSFERLERİ	22.200.000	22.200.000	21.679.975
08	BORÇ VERME	100.797.000	113.797.000	106.488.051
09	YEDEK ÖDENEK	0	0	0
KURUM TOPLAMI		2.567.630.000	2.884.288.274	2.787.195.922

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

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri.
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu ve gelir tablosu.

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1:

Bakanlıkların Yeniden Yapılandırılması Kapsamında, Bağlı Olduğu Kurumu Değişen Özel Ağaçlandırma Kredileriyle İlgili İş ve İşlemlerin Usulüne Uygun Devralınmaması ve Kurumun Mali Tablolarında Yer Almaması

Yapılan denetimlerde, Bakanlıkların yeniden yapılandırılması kapsamında, Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Genel Müdürlüğünün Orman Genel Müdürlüğüne bağlanması nedeniyle, özel ağaçlandırma kredileriyle ilgili gerçekleştirilen devir iş ve işlemlerin usulüne uygun yapılmadığı anlaşılmıştır.

645 sayılı KHK'nin (RG:04.07.2011/27984 Mük.) Geçici 2 inci maddesiyle; Çevre ve Orman Bakanlığı bünyesinde bulunup bu KHK ile Orman Genel Müdürlüğüne devredilen Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Genel Müdürlüğü ait her türlü taşınır, taşıt, araç, gereç ve malzeme, borç ve alacaklar, hak ve yükümlülükler, yazılı ve elektronik ortamdaki her türlü kayıtlar ve dokümanlar ile bu birimlere ait kadro ve pozisyonlarda istihdam edilen personel hiçbir işleme gerek kalmaksızın Orman Genel Müdürlüğüne devredilmiş sayılacağı hükme bağlanmıştır.

Diğer taraftan, yine aynı KHK ile 3234 sayılı Kanunun "Gelirler" başlıklı 35 inci maddesine eklenen Fıkroda; 14.07.2004 tarihli ve 5217 sayılı Kanunun Geçici 1 inci maddesi uyarınca genel bütçeye gelir kaydedilen (mülga) Ağaçlandırma Fonu gelirlerinin 01.01.2012 tarihinden itibaren Orman Genel Müdürlüğü bütçesine gelir kaydedileceği hükme bağlanmıştır.

İlgili mevzuat gereğince, 01.01.2012 tarihinden itibaren Orman Genel Müdürlüğü tarafından kullanılan özel ağaçlandırma kredilerinin, geçmiş yıllardan devredenler de dahil, geri ödemelerinin takibi görevi Orman Genel Müdürlüğüne verilmiştir. Bu takibin yapılabilmesi için Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Genel Müdürlüğünce takip edilen kurum alacaklarının, geçmişten gelen tüm kayıtlarıyla birlikte ayrıntılı bir şekilde tespit edilerek, fiziki dosyalarıyla birlikte Orman Genel Müdürlüğüne devredilmesi ve Orman Genel Müdürlüğünce de bunun talep etmesi gerekmektedir.

Uygulamada üç bölge müdürlüğünde (Antalya-Konya-Muğla) toplam 4.673.081,02 TL tutarında bir alacak kaydının gerçekleştiği, diğer 25 bölgede ise kurum alacaklarına (kredi geri ödemelerine) ilişkin muhasebe birimleri arasında kaydı olarak, icracı birimler arasında ise fiili ve fiziki (kredi dosyaları) olarak bir devirin gerçekleşmediği tespit edilmiştir. Devrin

gerçekleşmemesi nedeniyle; 2012 yılından önceki yıllara ait alacakların tamamı bilinmemekte, dolayısıyla alacakların takibi ve tahsili sağlıklı yapılamamakta, ayrıca bu durumun kamu zararı riski taşıdığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bulguya konu edilen hususların tek tek ele alındığını, kamu alacağı riskinin bertaraf edilmesi yönünde çalışmalar başlatıldığını ve bitirilme aşamasına gelindiğini, bunun için;

1-Kredilerin muhasebede kaydi olarak takip edilebilmesi bakımından nakite dayalı alacak takibinden vazgeçilerek tahakkuk esaslı muhasebe sistemine geçildiğini;

2- 30 Nisan 2016 tarihine kadar hibe/kredi verilen toplamda 3738 adet proje dosyası üzerinde, Genel Müdürlük kayıtları ile Bölge Müdürlük kayıtları arasında 3285 adet projede ödeme yapılan miktarın mutabakat sağlandığını, mutabakat sağlanamayan 453 adet proje üzerinde mutabakat çalışmalarının devam ettiğini;

3- Arşiv çalışması yapıldığını, Genel Müdürlük kayıtları ile Bölge Müdürlüğü kayıtları ele alınarak 30 Nisan 2016 tarihi itibarıyla toplamda 5514 adet proje dosyası üzerinde yapılan mutabakat çalışmasında 5460 adet dosya da mutabakat sağlandığını, mutabakat sağlanamayan 54 adet projede de mutabakat çalışmalarının devam ettiğini, ifade etmiştir.

Sonuç olarak; Kurum cevabında her ne kadar Genel Müdürlük ve bölge müdürlüklerinin hibe/kredi verilen proje dosyalarındaki ödeme miktarları ve proje dosyaları arasında bir mutabakat sağlanmaya çalışıldığı ifade edilmekte ise de, Çevre ve Orman Bakanlığı kapatıldıktan sonra bu bakanlığın bir birimi olan Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Genel Müdürlüğü'nün OGM 'ye geçmesi sonucunda, kurum alacaklarının tespiti ve muhasebe kayıtlarına intikali ile ilgili birimler arasında fiili ve fiziki (kredi dosyaları) olarak bir devir gerçekleşmediğinden, 2012 yılı öncesinde kurumun ne miktar alacağı olduğunun belirlenemediği anlaşılmaktadır.

Kurum tarafından da kabul edildiği üzere, bakanlıkların yeniden yapılandırılması kapsamında, bağlı olduğu kurumu değişen özel ağaçlandırma kredileriyle ilgili iş ve işlemlerin usulüne uygun devralınmadığı ve buna ilişkin verilerin Kurumun mali tablolarında yer almadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 2:

İdare Alacaklarının Tahakkuk Kayıtlarının Bazı Bölgelerde Yapılmaması, Bazı Bölgelerde Hatalı Yapılması Nedeniyle, Bu Alacaklara İlişkin Kayıtların Kurumun Mali Tablolarında Eksik Yer Alması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 37 inci maddesinde, bütçelerde yer alan gelirlerin ilgili kanunlarında belirtilen usullere göre tarh, tahakkuk ve tahsil edileceği; 38 inci maddesinde, kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları; 51 inci maddesinde, kamu gelir ve giderlerinin tahakkuk ettirildikleri malî yılın hesaplarında gösterileceği hükme bağlanmıştır.

5018 sayılı Kanuna dayanılarak çıkarılan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “121 gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının Niteliği” başlıklı 54 üncü maddesinde; mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, diğer gelirler ve sermaye gelirlerinden ortaya çıkan alacaklardan takibe alınan tutarlar ile bunlardan yapılan tahsilat, tecil ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı, ifade edilmiştir.

Açılan davalar sonucu Orman Genel Müdürlüğü lehine sonuçlanan idare alacakları; suç tutanaklarına dayalı ceza davalarındaki tazminattan doğan alacaklar, ormana zarar verenlerin aleyhine hükmolunan tazminden doğan alacaklar, hukuk davalarında hüküm altına alınan tazminat alacakları, mahkeme ilamlarındaki ve icra emirlerindeki vekalet ücreti ile yargılama giderlerinden karşı tarafın ödemesi gerekirken alacaklar, odun satış ihalelerinde iki ihale farkından kaynaklanan zararın tazmininden doğan alacaklar, geri ödemesi yapılmayan kredilere ilişkin açılan davalardan kaynaklanan idare alacakları, müfettiş raporları sonucu belirtilen idare zararlarına bağlı alacaklardan oluşmaktadır.

Bu alacakların takibi işletme müdürlüklerindeki avukatlar tarafından yapılmakta, işletmelerdeki icra takip cetvellerinde kayıtları tutulmaktadır.

2015 yılına devreden toplamı 5. 531.940.960,64 TL tutarındaki idare alacağının tahakkuk kaydının yapılmaması ve mali bu raporlarda yer almaması hususu 2014 yılı Denetim Raporuna konu edilmiştir. 2015 yılına ilişkin yapılan incelemelerde, 2014 yılında tahakkuk kaydı yapılarak muhasebeleştirilmesi gereken ve 2015 yılına devreden 5.531.940.960,64 TL tutarındaki bu alacağın henüz tahsil edilmediği anlaşılmıştır.

2015 yılı denetimimiz kapsamında kurumdan 2014 yılında tahsil edilemeyen toplam 5.531.940.960,64 TL için ne gibi bir takibat yaptığı ve 2015 yılında söz konusu tutar ile yine

bu yıla ilişkin idare alacaklarının tahakkuk kaydı yapılarak muhasebeye intikalinin sağlanıp sağlanmadığı bilgisi istenmiştir.

Temin edilen bilgilere göre, 2015 yılında 28 bölgenin 11'inde kesinleşmiş idare alacaklarına ilişkin her hangi bir tahakkuk kaydının yapılmadığı, kalan 17'sinde ise toplamda 105.594.809,15 TL tutarında bir tahakkuk kaydının yapıldığı anlaşılmıştır.

Tablo 2: Bölge Müdürlükleri İtibariyle 2015 yılına Ait Tahakkuk Kaydı Yapılan İdare Alacakları;

Bölge Müdürlüğü	2015 yılında gerçekleştirilen tahakkuk tutarı(TL)	Bölge Müdürlüğü	2015 yılında gerçekleştirilen tahakkuk tutarı(TL)
<i>Adana</i>	9.030.270,88	<i>Isparta</i>	17.201.484,27
<i>Amasya</i>	0,00	<i>İstanbul</i>	442.428,00
<i>Ankara</i>	0,00	<i>İzmir</i>	0,00
<i>Antalya</i>	4.195.779,00	<i>Kahramanmaraş</i>	0,00
<i>Artvin</i>	24.697.932,62	<i>Kastamonu</i>	10.252.882,86
<i>Balıkesir</i>	3.240.398,00	<i>Kayseri</i>	0,00
<i>Bolu</i>	576.858,33	<i>Konya</i>	0,00
<i>Bursa</i>	5.903.821,63	<i>Kütahya</i>	21.017.526,59
<i>Çanakkale</i>	0,00	<i>Mersin</i>	135.493,51
<i>Denizli</i>	479.636,43	<i>Muğla</i>	0,00
<i>Elazığ</i>	3.987.584,40	<i>Sakarya</i>	3.504.904,43
<i>Erzurum</i>	0,00	<i>Şanlıurfa</i>	0,00
<i>Eskişehir</i>	56.934,87	<i>Trabzon</i>	395.349,84
<i>Giresun</i>	0,00	<i>Zonguldak</i>	475.523,49
Toplam = 105.594.809,15			

Diğer yandan, yapılan değerlendirmelerde, 2014 yılına ait tahsil edilmeyen idare alacağının 5.531.940.960,64 TL değil de, gerçekte 186.430.549,89 TL olduğu ve aradaki bu farkı, 2014 verilerinin sehven beyan edilmesinden kaynaklandığı Kurum tarafından ifade etmiştir.

Tablo 3: 2014 Yılı Denetiminde Beyan Edilen 2014 Yılına Ait İdare Alacakları
(2014 Bulgu konusu edilen);

<i>Alacağın Türü</i>	<i>Toplam Alacak (TL)</i>	<i>31.12.2014 İtibariyle Rızaen Tahsil Edilmiş Tutar(TL)</i>	<i>31.12.2014 İtibariyle İcraen Tahsil Edilen Tutar(TL)</i>	<i>31.12.2014 İtibariyle Kalan Tutar (TL)</i>
<i>Suç tutanaklarına dayalı ceza davalarındaki tazminattan doğan alacaklar ile Orman Kanununun 114 üncü maddesi gereği ormana zarar verenlerin aleyhine hükmolunan tazmininden doğan alacaklar</i>	5.409.348.126,05	9.652.595,25	1.512.074,00	5.398.183.456,80
<i>Hukuk davalarında hüküm altına alınan tazminat alacakları</i>	44.192.618,05	2.685.598,61	1.289.540,52	40.217.478,92
<i>Mahkeme ilamlarındaki ve icra emirlerindeki vekalet ücreti ile yargılama giderlerinden karşı tarafın ödemesi gerekirken idarenin ödediği alacaklar</i>	22.864.534,61	4.760.011,16	1.772.790,83	16.331.732,62
<i>Odun satış ihalelerimde iki ihale farkından kaynaklanan zararın tazmininden doğan alacaklar</i>	24.508.743,06	1.253.173,23	419.059,47	22.836.510,36
<i>Geri ödemesi yapılmayan kredilerine ilişkin açılan davalardan kaynaklanan idare alacakları</i>	47.483.145,79	3.418.535,63	2.217.490,83	41.847.119,33
<i>Müfettiş raporları sonucu belirtilen idare zararlarına bağlı alacaklar.</i>	13.032.320,39	486.512,21	21.145,57	12.524.662,61
TOPLAM	5.561.429.487,95	22.256.426,09	7.232.101,22	5.531.940.960,64

Tablo 4: 2015 Yılı Denetiminde Beyan Edilen 2014 Yılına İlişkin İdare Alacakları;

<i>Alacağın Türü</i>	<i>Toplam Alacak (TL)</i>	<i>31.12.2014 İtibariyle Rızaen Tahsil Edilmiş Tutar (TL)</i>	<i>31.12.2014 İtibariyle İcraen Tahsil Edilen Tutar (TL)</i>	<i>31.12.2014 İtibariyle Kalan Tutar (TL)</i>
<i>Suç tutanaklarına dayalı ceza davalarındaki tazminattan doğan alacaklar ile Orman Kanununun 114 üncü maddesi gereği ormana zarar verenlerin aleyhine hükmolunan tazmininden doğan alacaklar</i>	64.936.505,14	9.853.686,66	1.490.372,20	53.592.446,28
<i>Hukuk davalarında hüküm altına alınan tazminat alacakları</i>	48.361.248,70	2.737.790,35	1.289.540,52	44.333.917,83
<i>Mahkeme ilamlarındaki ve icra emirlerindeki vekalet ücreti ile yargılama giderlerinden karşı tarafın ödemesi gerekirken idarenin ödediği alacaklar</i>	22.725.353,11	4.744.983,92	1.779.686,10	16.200.683,09
<i>Odun satış ihalelerimde iki ihale farkından kaynaklanan zararın tazmininden doğan alacaklar</i>	20.603.146,76	1.154.173,28	403.243,47	19.045.730,01
<i>Geri ödemesi yapılmayan kredilerine ilişkin açılan davalardan kaynaklanan idare alacakları</i>	47.492.425,33	3.418.535,63	2.217.490,83	41.856.398,87
<i>Müfettiş raporları sonucu belirtilen idare zararlarına bağlı alacaklar.</i>	11.909.031,59	486.512,21	21.145,57	11.401.373,81
TOPLAM	216.027.710,63	22.395.682,05	7.201.478,69	186.430.549,89

Sonuç olarak, 2014 yılı Denetim Raporuna da konu edilmiş olup, bu durumun düzeltilmesi yönünde Kurum tarafından 2015, 2016 yıllarında gerekli çalışmalar yürütülmekte olmakla birlikte, yukarıdaki tabloda (Tablo 1) da gösterildiği üzere, 2015 yıl sonu itibariyle idare alacaklarıyla ilgili tahakkuk kayıtlarının henüz bölge müdürlüklerinin tümünde yapılmadığı ve bu şekilde muhasebeleştirilmeyen kurum alacağının 2015 yılı mali tablolarına tam olarak yansıtılmadığı; diğer yandan 2015 yılına devreden 2014 yılı idare alacaklarıyla ilgili tutarsızlığın sehven bildirim yapılmasından kaynaklandığı ifade edilmekte ise de, bu durumun yeteri kadar açıklığı kavuşturulamadığı değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “2015 yılı Düzenlilik Denetim Raporunun 5. sayfasında 2015 yılına devreden toplam 5.531.940.960,64 TL tutarındaki idare alacağının tahakkuk kaydının yapılmadığı, 2014 yılında tahakkuk kaydı yapılarak muhasebeleştirilmesi gereken ve 2015 yılına devreden bu alacağın henüz tahsil edilmediği şeklindeki ifade değerlendirildiğinde;

2014 yılı Düzenlilik Denetim Raporunun 14. sayfasında yer alan Tablo 1: Orman Genel Müdürlüğü toplam idare alacakları tablosunda 31.12.2014 tarihi itibariyle tahsil edilmemiş tutar 178.796.057,53 TL olarak Hukuk Müşavirliğimizce Bölge Müdürlüklerinden alınan bilgilere göre hazırlanarak gönderilmiş olmasına rağmen Sayıştay Başkanlığınca mezkur tablonun altında yapılan değerlendirmede 2014 yılı sonu itibariyle toplam 5.531.940.960,64 TL tutarında kesinleşmiş ancak henüz tahsil edilmemiş olan idare alacaklarının tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı belirtilmiştir. Ancak bu saptamanın Hukuk Müşavirliğince bildirilen rakam dikkate alındığında doğru olmadığı değerlendirilmektedir.(EK-1 2014 yılı raporu Tablosu)

Ayrıca bu rakamın bir Bölge Müdürlüğümüzün hatalı giriş yapmasından kaynaklandığı 09.03.2015 tarihli ve 17073154-73.04-94/087 sayılı Sayıştay Başkanlığına yazılan Genel Müdürlüğümüz yazısıyla açıklanmış ve bu hatanın giderildiği yazımız Sayıştay Denetçisi Sn. Elif ARSLAN SÜMEN'e teslim edilmiştir. (31.12.2014 yılı itibariyle 186.430.549,89 TL tutarındaki idare alacağını gösteren cetvel)

2014 yılı Düzenlilik Denetim Raporunda tahakkuk için ilamın kesinleşmesinin aranmayacağı karara çıkan dosyaların tahakkukunun yapılması gerektiği Bulgu 3 başlığı altında açıklanmasına rağmen, 2015 yılı Düzenlilik Denetim raporunun 6. sayfasında da "2015 yılında 28 Bölgenin 11'inde kesinleşmiş idare alacaklarına ilişkin herhangi bir tahakkuk kaydının yapılmadığı" ifadeleri tahakkuk için ilamın kesinleşmesinin aranıp aranmayacağı noktasında tereddüt doğurmuş olup, yapılacak işlemler açısından bu hususun Sayıştay Başkanlığınca açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Genel Muhasebe Yönetmeliğinin 9. maddesinin 1. fıkrasının (ğ) bendi "Tutarları net olarak hesaplanamayan alacaklar için herhangi bir tahakkuk kaydı yapılmaz.

Bu tür alacaklar bilanço dipnotlarında veya eklerinde gösterilir." Hükmünün bu hususta uygulanıp uygulanmayacağı hususu da dikkate alınmalıdır.

Danıştay ve Yargıtay içtihatlarında da belirtildiği üzere; idarenin yokluk, açık hata gibi hallerde süre aranmaksızın yaptığı idari tasarrufu her zaman geri alabileceği hükmü karşısında

2014 yılı için gönderilen ilk tablonun açık hata ile düzenlendiği kabul edilmelidir. Kaldı ki 2014 yılı için 31.12.2014 yılı itibariyle idare alacağı miktarı 178.796.057,53 TL olarak tarafımızdan belirtilmiş olup, bu rakamın Sayıştay denetçileri tarafından ne şekilde değerlendirildiği anlaşılamamıştır.”

Sonuç olarak; Kurum 2014 Yılı Denetiminde “2014 Yılına Ait Kesinleşmiş İdare Alacakları” olarak toplam 5.531.940.960,64 TL beyan etmiştir.(2015 Rapor bulgu 2 Tablo 1) Söz konusu tutar 2014 yılı Denetim Raporunda da yer almış, kurum cevabında tutarla ilgili herhangi bir itirazda bulunmamıştır.

2015 denetimi kapsamında söz konusu tutarın muhasebe kayıtlarına alınması konusunda ne gibi bir ilerleme kaydedildiğinin takibi için aynı husus sorulmuş, ancak bu kez aynı tutarın 5.531.940.960,64 TL değil 186.430.549,89 TL olduğu, 09.03.2015 tarihli ve 17073154-73.04-94/087 sayılı Sayıştay Başkanlığına yazılan Genel Müdürlük yazısıyla ifade edilmiştir.

Söz konusu yazı incelendiğinde, yapılan düzeltmeye ilişkin sadece sehven hata yapıldığı ifade edilmiş başka hukuki bir açıklamaya yer verilmemiştir. Uygulamada kesinleşmiş idare alacakları ilgili mahkeme tarafından ilgili İşletme Müdürlüklerine bildirilmekte, İşletme Müdürlüklerinde ilgili kişiler söz konusu alacakları ‘icra takip cetvellerine’ kaydetmektedir. Bununla ilgili olarak işletmenin avukatları tarafından gerekli yasal takibat yapılmaktadır.

Bulgu konusu alacağın tutarı Orman Genel Müdürlüğü Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesi Hakkında Yönetmeliğin altıncı bölümünde (Form C) icra takip cetvellerine kaydedilmektedir. 2014 yılı denetim raporumuzda kurum tarafından beyan edilen ve kurum cevabında hiçbir itirazda bulunulmayan beyanın güncellenebilmesi için sadece sehven yanlış yapıldığı ifadesi yerine, kanıtlayıcı evrakın tarafımıza sunulması gerekir. Bundan başka hala hangi bölgenin nasıl bir yanlış yaptığı tarafımızca anlaşılmamakta bu konuda tarafımıza herhangi yasal, kanıtlayıcı bir belge sunulmamıştır.

Tahakkuk konusunda ise her iki senenin raporunda da kesinleşmiş idare alacaklarının konu edildiği, zira her iki senenin tablosununda aynı bilgiyi içerdiği, söz konusu alacaklar ilama bağlı olduğundan, tutarı kesinleşmiş alacaklar olduğu bu sebeple, Genel Muhasebe Yönetmeliğinin 9. maddesinin 1. fıkrasının (ğ) bendine bahsedilen durumun tutarı belli olmayan tutarların tahakkuku olduğu, bu sebeple bu konuda bir tereddüt olmadığı anlaşılmaktadır.

Strateji Daire Başkanlığından alınan tahakkuk kayıt bilgileri ile Hukuk Müşavirliğinden alınan tutarlar (186.430.549,89 TL kabul edilse bile) her halukarda uyuşmamakta, Hukuk Müşavirliğinin muhasebeye bildireceği/bildirdiği tutarları kesinleştirerek eksik/yanlış tahakkukun önlenmesi ve bazı bölgelerde gerekli düzeltmelerin yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Tablo 5: Kesinleşmiş İdare Alacaklarınınin Farklı Beyanlarını Gosterir Tablo;

<i>Alacağın Türü</i>	<i>2014 Raporunda Yer Alan (Kaynak Hukuk Musavirligi)</i>	<i>2015 Raporunda Yer Alan (Kaynak Hukuk Musavirligi)</i>	<i>2015 Yilinda Tum Bolgeler Toplamında Tahakkuk Kaydi Gerçekleştirilen (Kaynak Strateji Daire Başkanlığı)</i>
<i>Suç tutanaklarına dayalı ceza davalarındaki tazminattan doğan alacaklar ile Orman Kanununun 114 üncü maddesi gereği ormana zarar verenlerin aleyhine hükmolunan tazmininden doğan alacaklar</i>	5.398.183.456,80	53.592.446,28	
<i>Hukuk davalarında hüküm altına alınan tazminat alacakları</i>	40.217.478,92	44.333.917,83	
<i>Mahkeme ilamlarındaki ve icra emirlerindeki vekalet ücreti ile yargılama giderlerinden karşı tarafın ödemesi gerekirken idarenin ödediği alacaklar</i>	16.331.732,62	16.200.683,09	
<i>Odun satış ihalelerinde iki ihale farkından kaynaklanan zararın tazmininden doğan alacaklar</i>	22.836.510,36	19.045.730,01	
<i>Geri ödemesi yapılmayan kredilerine ilişkin açılan davalardan kaynaklanan idare alacakları</i>	41.847.119,33	41.856.398,87	
<i>Müfettiş raporları sonucu belirtilen idare zararlarına bağlı alacaklar.</i>	12.524.662,61	11.401.373,81	
TOPLAM	5.531.940.960,64	186.430.549,89	105.594.809,15

BULGU 3:

Or-Köy Kredileriyle İlgili Devir İş Ve İşlemlerin Usulüne Uygun Yapılmamış Olması; Kullandırılan Or-Köy Kredilerinden 2015 Yılı Sonunda Tahsil Edilmeyenlerin Olması; 2014 Yılına Ait Geri Ödemesi Yapılmamış Olanların Bir Kısmıyla İlgili Her Hangi Bir İşlemin Yapılmamış Olması

a) Çevre ve Orman Bakanlığı bünyesindeki Orman ve Köy İlişkileri Genel Müdürlüğünün Orman Genel Müdürlüğüne bağlanması kapsamında, Or-Köy kredileriyle ilgili devir iş ve işlemlerin usulüne uygun yapılmamış olması;

645 sayılı KHK'nin (RG:04.07.2011/27984 Mük.) Geçici 2 inci maddesiyle; Çevre ve Orman Bakanlığı bünyesinde bulunup bu KHK ile Orman Genel Müdürlüğüne devredilen Orman-Köy İlişkileri Genel Müdürlüğüne ait her türlü taşınır, taşıt, araç, gereç ve malzeme, borç ve alacaklar, hak ve yükümlülükler, yazılı ve elektronik ortamdaki her türlü kayıtlar ve dokümanlar ile bu birimlere ait kadro ve pozisyonlarda istihdam edilen personel hiçbir işleme gerek kalmaksızın Orman Genel Müdürlüğüne devrediliş sayılacağı hükme bağlanmıştır.

Diğer taraftan, yine aynı KHK ile 3234 sayılı Kanunun "Gelirler" başlıklı 35 inci maddesine eklenen fıkra, "14.07.2004 tarihli ve 5217 sayılı Kanunun geçici 1 inci maddesi uyarınca genel bütçeye gelir kaydedilen ... mülga Orman Köylülerini Kalkındırma Fonu gelirleri 01.01.2012 tarihinden itibaren Orman Genel Müdürlüğü bütçesine gelir kaydedilir." hükmüne yer verilmiştir.

İlgili mevzuat gereğince, 01.01.2012 tarihinden itibaren, daha önce Orman ve Köy İlişkileri Genel Müdürlüğü tarafından kullandırılan Or-Köy kredilerinin geri ödemelerinin takibi görevi Orman Genel Müdürlüğüne verilmiştir. Bu takibin yapılabilmesi için Orman ve Köy İlişkileri Genel Müdürlüğüne takip edilen kurum alacaklarının, geçmişten gelen tüm kayıtlarıyla birlikte ayrıntılı bir şekilde tespit edilerek, fiziki dosyalarıyla birlikte Orman Genel Müdürlüğüne devredilmesi ve Orman Genel Müdürlüğünün de bunu talep etmesi gerekirdi.

Uygulamada üç bölge müdürlüğünde (Antalya-Konya-Muğla) toplam 6.022.163,97 TL tutarında bir alacak kaydının gerçekleştiği, diğer 25 bölgede ise kurum alacaklarına (kredi geri ödemelerine) ilişkin muhasebe birimleri arasında kaydı olarak, icracı birimler arasında ise fiili ve fiziki (kredi dosyaları) olarak bir devirin gerçekleşmediği tespit edilmiştir. Devrin gerçekleşmemesi nedeniyle; 2012 yılından önceki yıllara ait alacakların tamamı

bilinememekte, dolayısıyla alacakların takibi ve tahsili sağlıklı yapılamamakta, ayrıca bu durumun kamu zararı riski taşıdığı değerlendirilmektedir.

b) Orman Genel Müdürlüğü tarafından orman köylülerine kullandırılan Or-Köy kredilerinden 2015 yılı sonu itibariyle tahsil edilmesi gerekenlerin tümünün tahsil edilmemiş olması;

Orman Genel Müdürlüğü tarafından, 19.04.2012 tarih ve 6292 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanunun gereği, orman köylülerinin kalkındırılması amacıyla orman köylülerine çeşitli sosyal ve ekonomik projeleri gerçekleştirmek için düşük faizle kredi verilmektedir. Söz konusu krediler kişilerle imzalanan ikraz anlaşmasına göre taksitler halinde geri alınmaktadır.

13.06.2012 tarih ve 28322 sayılı RG de yayınlanan “Orman Köylülerinin Kalkındırılmalarının Desteklenmesi Faaliyetlerine İlişkin Yönetmeliğin” “Geri Alma” başlıklı 21 inci maddesinde; borcun vadesinde ödenmemesi halinde borcun muaccel hale geleceği, bu durumda alacağın takibinin işletme müdürlüğü hukuk birimince yapılacağı, borcun dört aylık ek sürede ödenmemesi halinde kalan borcun tamamının borcun muaccel olduğu tarihten geçerli olmak üzere muacceliyet tarihindeki kanuni faizi ile birlikte icra yoluyla tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

Bahse konu Or-Köy kredisine ilişkin olarak, Orman Genel müdürlüğünden temin edilen verilere göre, 2015 yılında tahsil edilmesi gereken kredi geri ödemelerinden, yılsonu itibariyle tahsil edilmeyenlerin bölgeler itibariyle dağılımı aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 6: 2015 yılı sonu itibariyle Or-Köy kredilerinin geri ödeme durumu tablosu

Sıra	Bölge Müdürlüğü	2015 yılına Ait Tahsil Edilmesi Gereken Tutar (TL)	2015 yılına Ait Tahsil Edilen Tutar (TL)	2015 yılına Ait Tahsil Edilmesi Gereken Tutardan İcra Sürecinde Bulunanlar (TL)	2015 yılına Ait Tahsil Edilmesi Gereken Tutardan İcra Yoluyla Tahsil Edilenler (TL)	Her Hangi Bir İşlem Yapılmayan 2015 Yılına Ait Tahsil Edilmesi Gereken Tutar (TL)
1	ADANA	2.586.500,04	2.223.509,12	95.907,86	136.343,81	130.739,25
2	SAKARYA	1.345.750,40	1.127.291,03	105.539,90	32.548,23	80.371,24
3	AMASYA	4.419.918,18	3.000.874,47	846.161,58L	127.233,14	445.648,99
4	ANKARA	2.386.385,00	1.951.295,79	85.169,78	23.868,72	326.050,71
5	ANTALYA	1.018.987,93	893.766,24	55.607,00	34.150,90	35.463,79
6	ARTVİN	1.242.871,41	1.163.622,83	27.144,71	5.605,16	46.498,71
7	BALIKESİR	2.767.141,32	2.627.601,75	45.554,19	2.861,34	91.124,04
8	BOLU	1.187.274,36	1.020.731,37	73.601,66	15.394,97	77.546,36
9	BURSA	1.284.455,20L	1.209.273,35	16.208,41	9.616,00	49.357,44L
10	DENİZLİ	849.744,36L	747.934,17	25.187,56	5.660,40	70.962,23
11	ELAZIĞ	3.004.297,03L	2.539.566,46	251.685,90	87.144,06	125.900,61
12	ERZURUM	1.590.327,36	1.160.164,02	248.992,38	22.707,23	158.463,73
13	ESKİŞEHİR	2.733.591,89	2.334.236,60	143.362,59	0,00	255.992,70
14	GİRESUN	2.924.643,04	2.423.611,71	113.827,84	110.185,49	277.018,00
15	ISPARTA	996.245,27	960.110,04	8.852,90	6.509,40	20.772,93
16	İSTANBUL	2.146.059,14L	1.579.011,02	331.559,20	21.786,00	213.702,92
17	İZMİR	2.002.112,86	1.788.744,21	112.771,02	15.461,07	85.136,56
18	K.MARAŞ	2.232.511,40	1.885.106,25	94.689,31	85.375,58	167.340,26
19	KASTAMONU	2.346.445,26	2.136.390,04	73.588,79	82.940,16	53.526,27
20	KAYSERİ	1.516.458,16	1.373.222,07	48.324,10	50.236,38	44.675,61
21	KONYA	1.449.719,61	1.310.591,66	32.770,41	39.826,64	66.530,90
22	KÜTAHYA	1.398.467,43	1.117.272,04	189.414,02	38.706,79	53.074,58
23	MERSİN	1.498.005,63L	1.340.163,74	53.200,10	26.165,52	78.476,27
24	MUĞLA	1.439.619,67	1.244.158,24	71.101,41	1.705,58	122.654,44
25	ŞANLIURFA	1.142.392,50L	822.889,44	154.653,02	52.271,50	112.578,54
26	TRABZON	2.391.987,67	2.046.224,20	114.736,34	69.965,10	161.062,03
27	ZONGULDAK	1.327.565,57	1.239.381,07	42.475,58	578,00	45.130,92
	TOPLAM	51.229.477,69	43.266.742,93	3.462.087,56	1.104.847,17	3.395.800,03

Tabloya göre 2015 yılında toplam 51.229.477,69 TL kredi geri ödemesi gerçekleşmesi beklenmekte, bunun 43.266.742,93 TL si rızaen, 1.104.847,17 TL' si icraen olmak üzere toplam 44.371.590,10 TL si 2015 yılı içinde tahsil edilmiştir. Tahsilsiz kalan tutarın toplam

3.462.087,56 TL'si için 2015 yılında icra işlemi başlatılmış olup, 3.395.800,03 TL için herhangi bir işlem yapılmadığı değerlendirilmiştir.

c) Or-Köy kredilerinden 2014 yılına ait geri ödemesi yapılmamış olanların bir kısmıyla ilgili her hangi bir işlem yapılmamış olması;

2014 yılı denetimi kapsamında, 2014 yılına ait orman köylülerine verilen kredi takiplerine ilişkin Orman Genel Müdürlüğünden bilgi istenmiş, bu kapsamda 31.12.2014 tarihi itibariyle Kurum kayıtlarına göre 2014 yılına ilişkin 27 Bölge Müdürlüğü toplamında tahsil edilemeyen toplam kredi geri ödemesinin 7.509.678,23 TL olduğu tarafımıza bildirilmiştir.

2014 yılına ait olup da henüz tahsilatı yapılmamış olan 7.509.678,23 TL tutarındaki Or-Köy kredi geri ödemesine ilişkin husus, 2014 yılı Denetim Raporuna bulgu konusu edilmiş, Kurum tarafından verilen cevapta 2014 yılı son çeyreğinde tahsil edilmesi gereken kredi geri ödemelerinin zamanında ödenmeyenlerin, Yönetmeliğin 21 inci maddesine göre verilen 4 aylık ek süreyi kullanmaları sonucu borcun 2015 yılına sarkmasından kaynaklandığı ifade edilmiştir.

2015 yılı denetimi kapsamında yapılan görüşmelerde, Kurum tarafından, 2014 yılına ait tahsil edilmeyip 2015 yılına devreden Or-Köy kredi geri ödemelerinin gerçekte 5.514.085,32 TL olduğu, bunun da ORKBİS' e sehven girilen bazı kayıtlardan kaynaklandığı ifade edilmiştir. Ancak, yapılan değerlendirmelerde gerek bölge bazında, gerek mükellef bazında bu durumun sehven yapıldığına dair somut kanıtlar ortaya konulamamıştır.

13.06.2012 tarih ve 28322 sayılı RG de yayınlanan "Orman Köylülerinin Kalkındırılmalarının Desteklenmesi Faaliyetlerine İlişkin Yönetmeliğin" "Geri Alma" başlıklı 21 inci maddesinde; borcun vadesinde ödenmemesi halinde borcun muaccel hale geleceği, bu durumda alacağın takibinin işletme müdürlüğü hukuk birimince yapılacağı, borcun dört aylık ek sürede ödenmemesi halinde kalan borcun tamamının borcun muaccel olduğu tarihten geçerli olmak üzere muacceliyet tarihindeki kanuni faizi ile birlikte icra yoluyla tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

Bu kez 2015 yılı sonunda Orman Genel Müdürlüğünden 2014 yılında tahsil edilemeyen toplam 7.509.678,23 TL tutar için ilgili Yönetmelik gereğince ne gibi bir takibatın yapıldığı bilgisi istenmiştir. Alınan verilere göre bu tutarın 2.473.894,75 TL' sinin icrasının devam ettiği, 1.576.241,14 TL'sinin icraen tahsil edildiği kalan 3.459.542,34 TL ile ilgili olarak ise bu tutarın 2016 yılında kayıtlarda gözümediği bu sebeple tutarla ilgili herhangi bir yasal açıklama getirilemediği tarafımıza bildirilmiştir.

Tablo 7: 2014 yılına ait Or-Köy kredilerinin geri ödeme durumu tablosu

<i>Bölge Müdürlüğü</i>	<i>2014 yılına Ait Tahsil Edilmesi Gereken Tutar (TL)</i>	<i>2014 yılına Ait Tahsil Edilen Tutar (TL)</i>	<i>2014 yılına Ait Tahsil Edilmeyip 2015 yılına Devreden Tutar (TL)</i>	<i>2014 yılına Ait Tahsil Edilmesi Gereken Tutardan İcra Sürecinde Bulunan Tutar (TL)</i>	<i>2014 yılına Ait Olup, 2015 Yılında İcra Yoluyla Tahsil Edilen Tutar (TL)</i>	<i>2014 yılına Ait Tahsil Edilmeyen ve Hakkında Her Hangi Bir İşlem Yapılmayan Tutar (TL)</i>
ADANA	2.259.535,83	1.881.139,06	378.396,77	76.962,17	216.055,27	85.379,33
SAKARYA	1.154.028,32	997.846,64	156.181,68	82.587,98	51.372,58	22.221,12
AMASYA	2.358.035,91	1.185.382,88	1.172.653,03	590.978,29	159.279,34	422.395,40
ANKARA	2.358.035,91	1.185.382,88	1.172.653,03	31.895,14	33.077,26	1.107.680,63
ANTALYA	940.687,81	828.531,87	112.155,94	45.257,00	66.898,94	0,00
ARTVİN	611.045,54	573.622,77	37.422,77	13.359,87	11.519,16	12.543,74
BALIKESİR	2.099.763,20	2.037.017,50	62.745,70	33.067,36	3.107,09	26.571,25
BOLU	911.687,54	817.948,76	93.738,78	40.273,90	34.464,68	19.000,20
BURSA	1.068.547,09	991.501,59	77.045,50	3.403,02	15.375,56	58.266,92
DENİZLİ	866.028,96	786.220,24	79.808,72	26.346,23	25.244,34	28.218,15
ELAZIĞ	2.934.588,01	2.427.174,75	507.413,26	186.338,39	138.262,17	182.812,70
ERZURUM	1.265.963,45	758.549,89	507.413,56	238.239,16	60.906,00	208.268,40
ESKİŞEHİR	2.033.814,57	1.778.120,57	255.694,00	89.575,18	26.377,16	139.741,66
GİRESUN	2.641.413,08	2.291.813,50	349.599,58	83.593,16	89.534,94	176.471,48
ISPARTA	765.791,41	745.722,11	20.069,30	5.194,90	6.384,40	8.490,00
İSTANBUL	1.055.701,94	656.321,03	399.380,91	219.289,68	27.399,10	152.692,13
İZMİR	1.963.156,31	1.793.191,33	169.964,98	108.720,92	25.305,11	35.938,95
K.MARAŞ	1.605.909,55	1.406.268,61	199.640,94	61.843,59	89.886,63	47.910,72
KASTAMONU	2.938.164,43	2.630.624,21	307.540,22	81.401,50	113.869,12	112.269,60
KAYSERİ	1.427.653,84	1.267.125,20	160.528,64	49.800,34	55.384,57	55.343,73
KONYA	812.726,30	632.380,45	180.345,85	26.536,26	57.984,25	95.825,34
KÜTAHYA	993.392,57	798.334,43	195.058,14	128.310,73	38.045,41	28.702,00
MERSİN	1.268.843,90	1.168.771,80	100.072,10	45.467,68	28.080,82	26.523,60
MUĞLA	588.554,17	391.967,52	196.586,65	14.643,11	11.774,00	170.169,54
ŞANLIURFA	1.511.537,72	1.146.783,32	364.754,40	119.117,11	100.322,64	145.314,65
TRABZON	1.743.749,00	1.538.783,62	204.965,38	64.077,14	87.103,40	53.784,84
ZONGULDAK	1.007.088,68	959.240,28	47.848,40	7.614,94	3.227,20	37.006,26
TOPLAM	41.185.445,04	33.675.766,81	7.509.678,23	2.473.894,75	1.576.241,14	3.459.542,34

Bu itibarla, aynı yıla ilişkin aynı konuyla ilgili Kurum tarafından tarafımıza sunulan verilerin uyumlu olmaması nedeniyle, üretilen verilerin sıhhati hususunun risk taşıdığı ve ORKBİS' e sehven girilen kayıtlardan kaynaklandığı ifade edilmekle birlikte, bu durumun tam olarak kanıtlanamaması nedeniyle, halen 2014 yılına ait 3.459.542,34 TL tutarındaki tahsil edilmeyen kamu alacağının belirsizliğini koruduğu değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında;

a) Çevre ve Orman Bakanlığı bünyesindeki Orman ve Köy İlişkileri Genel Müdürlüğünün Orman Genel Müdürlüğüne bağlanması kapsamında, ORKÖY kredileri ile ilgili devir iş ve işlemlerinin usulüne uygun yapılmamış olması;

31.12.2011 tarihi itibarı ile mülga İl Çevre ve Orman Müdürlüklerince takibi yapılan “Orman Köylüleri Kalkınma Gelirleri” yeniden yapılandırma sonucu, 01.01.2012 tarihinden itibaren Orman Bölge Müdürlüklerince takip edileceği hususunda 05.01.2012 tarihli ve 380-55 sayılı yazıyla mülga müdürlüklerden dosyaların teslim alınarak borçlunun adresine göre ilgili orman işletme müdürlüklerine verilmesi amacıyla 27 orman bölge müdürlüğüne emirlendiği, (EK-3).

16.02.2016 tarihli ve 310794 sayılı “Gelirlerin Tahakkuk ve Muhasebeleştirilmesi Talimatı” (EK-5) ile ilgili olarak Genel Müdür imzalı 28 orman bölge müdürlüklerinde bölge müdür yardımcısı başkanlığında ORKÖY şube müdürünün de olduğu bir komisyon oluşturulduğu, bu kapsamda, hem İl Defterdarlık Müdürlüklerinde, hem de Hazine Avukatları ile yazışmalar yapılmış ve “herhangi bir işlem görmeyen dosyaların tespiti” çalışmaları devam ettiği,

01.01.2003-31.12.2011 tarihlerini kapsayan 29.725 kişiye ait 104.611.494.TL alacakla ilgili 46.592.107 TL’si tahsil edilmiş olarak ORKBİS’e girilmiş olup, 58.019.387 TL’lik alacağın takibi ORKBİS sisteminde devam ettiği,

b) 2015 yılı sonu itibarıyla ORKÖY kredilerinin geri ödemeleri ile ilgili olarak;

2015 yılına ait kalan 3.395.800,03 TL alacak için Yönetmelik gereği borçluya dört aylık ek süre verilerek tebligat yapıldığı, 02.02.2016 tarihi itibarıyla 2015 yılı 44.371.590,10 TL olarak yapılan tahsilat, 04.05.2016 tarihi itibarıyla 45.487.599,15 TL’ye yükseldiği, Dolayısıyla, 1.116.009 TL ilave tahsilat yapıldığı, geri kalan alacaklarla ilgili olarak ise orman işletme müdürlüğü hukuk birimince icra işlemi başlatıldığı,

c) ORKÖY kredilerinden 2014 yılına ait geri ödemesi yapılmamış olanların bir kısmıyla ilgili her hangi bir işlem yapılmamış olması;

Kurum cevabında Tablo 5 de belirtilen 41.185.445,04 TL alacağın aslında 38.226.795,65 TL olduğu (EK-6) . Aradaki farkın, 2013 yılı sonuna doğru sisteme girilmeye başlanan ve ödemesi devam eden eski alacaklara ait verilerin manuel girildiğinden sehven hatalı girişler yapılmasından kaynaklandığı (EK-7), sistemde sehven yapılan hatalardan

kaynaklanan düzeltmelerin hala devam etmekte olduğu, 02.02.2016 tarihi itibarıyla ORKBİS verilerine göre, 2014 yılı tahsil edilmesi gereken 38.226.795,65 TL nin, 34.046.516,54 TL si Normal Tahsilat, 1.706.384,36 (130.143,22 +1.576.241,14)TL si icra yolu ile olmak üzere toplam 35.752.900,90 TL tahsil edilmiştir. Geri kalan 2.473.894,75 TL'nin ise icra işlemlerinin devam ettiği, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak;

a) Devrin gerçekleştiği 01.01.2012 tarihinden itibaren kurum tarafından çeşitli emirlerle devir işleminin gerçekleşmesine çalışılmıştır. Ancak bölgeler tarafından hem kaydi hemde fiziki bir dosya devri gerçekleştirilmediğinden, kurum cevabında da belirtildiği üzere halen “herhangi bir işlem görmeyen dosyaların tespiti” çalışmaları devam etmektedir.

Kurum cevabından, kurumun daha önceden İl Çevre ve Orman Müdürlüklerince takibi yapılan kredinin tutarını tespit etme yönünde 2016 yılında çalışmalar başlattığı, ancak 2015 yılında ORKÖY kredileri ile ilgili devir iş ve işlemlerinin usulüne uygun yapılmadığı anlaşılmaktadır.

Devrin gerçekleşmemesi nedeniyle; 2012 yılından önceki yıllara ait alacakların tamamı bilinmemekte, dolayısıyla alacakların takibi ve tahsili sağlıklı yapılamamakta, ayrıca bu durumun kamu zararı riski taşıdığı değerlendirilmektedir.

b) Kurum cevabından 2015 yılına ait kalan 3.395.800,03 TL alacağın 1.116.009 TL sinin 04.05.2016 tarihi itibarıyla tahsil edildiği, kalan 2.279.791.03 TL si için ise icra işlemi başlatıldığı anlaşıldığından 2015 yılına ilişkin kurumun gerekli iş ve işlemleri gerçekleştirdiği değerlendirilmektedir.

c) Kurum cevabında 2014 yılında tarafımıza sunulup denetim raporumuzda yer alan ve o dönem kurum tarafından hic bir itirazda bulunulmayan, alacak toplamının 2015 yılında revize edildiği, aslında alacağın 41.185.445,04 TL değil, 38.226.795,65 TL olduğu, yapılan hatanın sehven yapıldığı ifade edilmiştir.

Her ne kadar ORKBİS kaynaklı veriler her defasında değişmekte ve değişken kayıtların muhasebeye uyumu zor olsa da, söz konusu hatanın telafisi için yapılan düzeltme cevap ekinde ayrıntılı bir şekilde tarafımıza sunulmuş ve düzeltmenin sistem üzerinde de (ORKBİS) sağlandığı tarafımızca teyit edilmiş olduğundan, bulgumuzun (c) bendiyle ilgili kurumun konuyla ilgili gerekli iş ve işlemleri yaptığı değerlendirilmektedir.

BULGU 4:

Taşınmazların Devir ve Takas İşlemleri ile Edinilen Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

1- Mülkiyeti Orman Genel Müdürlüğüne ait olup Ankara ili Yenimahalle ilçesi Ormançiftliği Mahallesi, 63885 ada ve 1 parsel ve 63886 ada ve 1 parsel üzerinde yer alan iki taşınmazın TOKİ'ye devrine ilişkin işlemlerin incelenmesinde; OGM muhasebe kayıtlarında belirtilen taşınmazların devri karşılığında yapılması gereken alacak kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Taraflarca düzenlenen 31.01.2008 tarihli çerçeve ve 28.02.2012 tarihli Ana Protokol hükümleri gereğince TOKİ'ye devri yapılan söz konusu gayrimenkullerin toplam değeri tabloda gösterilmiştir;

Tablo 8: Alacak kaydı yapılmayan taşınmazlar (TOKİ'ye devredilen)

<i>Trampa İle Verilen Taşınmaz Bilgisi</i>	<i>Alanı (M2)</i>	<i>Satış Değeri (TL)</i>	<i>Açıklama</i>
Ormançiftliği mahallesi, 63885 ada, 1 parsel	157.783,00	250.163.990,13	(10.04.2012 tarihli Ekspertiz raporuna göre bedeli)
Ormançiftliği mahallesi, 63886 ada, 1 parselde hisse	262.395,00	752.320.452,91	(25.12.2013 tarihinde Maliye Uzmanlarınca düzenlenen değerlendirme raporuna göre bedeli)
Toplam	420.178,00	1.002.484.443,04	

Kurum tarafından, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin (GYMY) 58 inci maddesi ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin (MYMY) 140 ve 141 inci maddeleri gereğince söz konusu bedel üzerinden alacak kayıtları yapılması gerekirdi.

2- TOKİ'nin söz konusu devir karşılığında yapmayı taahhüt ettiği hizmet binası ve eklentileri yapım işi tamamlanarak geçici kabulü yapılmasına rağmen, protokol gereği yapılması gereken mahsuplaşma ve buna ilişkin muhasebe kayıtları yapılmamıştır.

Taraflarca düzenlenen 31.01.2008 tarihli çerçeve ve 28.02.2012 tarihli Ana Protokol ve 12.10.2015 tarihli Ek Protokol hükümlerine göre, TOKİ tarafından OGM nam ve hesabına yapacağı hizmet binası ve eklentileri, yapım işi bitiminde geçici kabul yapılacak ve bu tarihte ÜFE ile karşılıklı borç ve alacaklar için eskalasyon yapılacak ve belirlenen bu tutarlar üzerinden mahsuplaşılacaktır.

Taraflar arasında 12.10.2015 tarihinde düzenlenen Ek Protokol ile mahsuplaşmanın Geçici Kabul tarihi itibariyle yapılacağı kararlaştırılmış ise de, bu tarihte ve mali yıl sonuna kadar herhangi bir mahsuplaşma yapılmamıştır.

Hizmet binası yapım işinin geçici kabulü 24.08.2015 tarihinde yapılmasına rağmen, bu maddi duran varlık; MYMY 176/a-2. maddesi gereğince 67.500.000 TL sözleşme bedeli ve bu tutara Protokol gereğince eklenmesi gereken diğer tutarlar eklendikten sonra (ÜFE ile eskale edilerek alacaktan mahsup kaydı ile birlikte) 252 Binalar Hesabına kaydedilmesi gerekirdi.

3- Taraflar arasında düzenlenen Protokol gereği yapılması gereken mahsuplaşma yapılmadığı halde, Maliye Bakanlığında çeşitli taşınmazlar devralınmış ancak bunların muhasebeleştirilmesine ilişkin bildirimler ve muhasebe kayıtları da yapılmamıştır.

OGM kayıtlarına göre, Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından belirtilen protokoller çerçevesinde OGM'ye devri yapılan ve aşağıda ayrıntısı gösterilen taşınmaz sayısı on sekizdir. Bunlardan değer tespiti yapılan yedi adedinin toplam değeri 745.172.940,04 TL olup bunlar MYMY 172. maddesi 1. fıkrası (a) bendi gereğince 250 Arazi ve Arsalar Hesabına kaydedilmesi gerekirdi.

Tablo 9: Devralınan taşınmazlardan muhasebe kaydı yapılmayanlar

Trampa Karşılığı Alınan Taşınmaz	Alanı (M2)	M2 Birim Bedeli	Taşınmaz Değeri (TL)
GÖLBAŞI, Bahçelievler Mah., 114954 ada, 1 parsel	45.040,00	250,00	11.260.000,00
GÖLBAŞI, Taşpınar Mahallesi, 2146 parsel	74.435,00	300,00	22.330.500,00
KAYSERİ, Kocasinan, Pervane Mah.,1607 ada,2992 parsel (Kayseri OBM'nin yapılacağı parsel)	27.200,00	857,49	23.323.763,80
(ŞAP ENSTİTÜSÜ) Çukurambar, 27035 ada, 7 parsel	104.249,04	6.338,27	665.970.661,24
NEVŞEHİR ili, Merkez ilçesi, Yeni Mahalle, 476 ada, 2 parsel	2.446,70	400,00	978.680,00
NİĞDE ili, Merkez ilçesi, Kumluca Köyü, 134 ada, 1 parsel	7.795,78	750,00	5.846.835,00
KEÇİÖREN İlçesi Ovacık Mah, 90991 Ada 4 Parsel	12.370,00	1.250,00	15.462.500,00
ANKARA ili, Kızılcahamam ilçesi, İsmetpaşa Mah. 715 ada, 4 par.	39.823,64		
KARS ili, Merkez ilçesi, Bayrampaşa Mah.121 ada,163 parsel	12.954,00		
MERSİN ili, Tarsus ilçesi, Kalburcu Mah. 295 ada, 2 parsel	8.165,00		
ANKARA ili, Etimesgut ilçesi, Erler Mah. 3237 ada, 11-56 parsel	18.742,61		

KONYA ili,Hadim ilçesi, Bademli Mah. 165 ada, 1 parsel	6.506,93		
KARAMAN ili,Sarıevler ilçesi, Cumhuriyet Mah. 103 ada, 55 par.	4.307,88		
KARAMAN ili,Ermenek ilçesi, Çamlıca Mah. 195 ada, 14 parsel	2.098,65		
ÇANKIRI ili,Merkez ilçesi, A.Renda Mah. 346 ada, 47 parsel	18.887,28		
ANKARA ili, Etimesgut ilçesi,Yapracık Mah. 1661 ve 1662 par.	151.286,48		
ANKARA ili, Etimesgut ilçesi,Elvanköy Mah. 2418 parsel	124.934,00		
BATMAN ili, Merkez ilçesi,Tilmeç Mah. 997 ada,2 parsel	6.970,97		
		TOPLAM	745.172.940,04

Sonuç itibariyle, Orman Genel Müdürlüğü'ne ait taşınmazlarının devri ve takasına ilişkin işlemler ile edindiği yeni taşınmazlara ilişkin işlemlerin muhasebe kayıtlarının yapılmamasının belirtilen düzenlemelere aykırı olduğu değerlendirilmiştir.

1.) **Kamu idaresi cevabında;** Başbakanlık-OGM-TOKİ arasında imzalanan 28.02.2012 protokol kapsamında Başbakanlığa devredilen Ankara/Yenimahalle/Orman çiftliği Mahallesi 63885 ada 1 parsel ile 63886 ada 1 parselin devri karşılığında yapılması gereken alacak kaydının yapılmadığı,

2.) TOKİ'nin söz konusu devir karşılığında yapmayı taahhüt ettiği hizmet binası yapım işi tamamlanarak geçici kabulü yapılmasına rağmen mahsuplaşma ve buna ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı,

3.) Maliye Bakanlığından çeşitli taşınmazlar devralınmasına rağmen bunların mahsuplaşması ve muhasebeleştirilmesine ilişkin bildirimlerin ve muhasebe kayıtlarının yapılmadığı,

Hususları ile ilgili olarak;

Mülkiyeti Genel Müdürlüğümüze ait olan 63885 ada 1 parsel ve 63886 ada 1 parsel ve üzerinde bulunan iki taşınmazın devir karşılığında TOKİ adına borç ve ilgili hesaplara alacak kaydı devrin yapıldığı tarihte yapılması gerekirken yapılamamıştır. Şimdi ise bulguda da belirtildiği devir karşılığında yapılan yeni idare binasının 24.8.2015 tarihinde TOKİ tarafından geçici kabulü yapılmış ise de binanın içerisinde yer alan bazı bölümlere ait kısımlar 12.10.2015 tarihli ek protokol doğrultusunda ek ihale yapılmıştır. Yapılan ek ihale ile ilgili yüklenici firma ile 29.01.2016 tarihinde sözleşme düzenlenmiş ve işin bitim tarihi 26.07.2016 tarihi olarak belirlenmiştir.(EK-8 İşyeri Teslim Tut.). TOKİ bina inşaatı ek ihale dâhil

tamamlandığında Genel Müdürlüğümüz adına fatura düzenleyecektir. Esasında binanın kayıtlara fatura düzenlendikten sonra alınacağı değerlendirildiğinden binanın teslim alınan bölümü için her hangi bir kayıt yapılamamıştır. Diğer taraftan TOKİ den olan alacak karşılığında Maliye Bakanlığında teslim alınan taşınmazların teslim tarihlerine göre alacak tutarının protokolde yer alan şartlarda güncellenmesi için komisyon teşekkül ettirilmiş ve hesaplama yapılmıştır. (**EK-9 Komisyon teşk.**) Ancak; yapılan hesaplamaların kesin kayda müstenit edilebilmesi için ilgili Kurum Başbakanlık ve TOKİ arasında güncellenen tutarlar üzerinde mutabakat yapılması gerekmektedir. Mutabakat sağlandıktan sonra oluşan toplam alacak tutarı ve bunun karşılığında teslim alınan yeni taşınmazların kayıt ve muhasebeleştirme işlemleri birlikte yapılarak sonucundan ayrıca bilgi verilecektir. denilmektedir.

Sonuç olarak; Bulguda da belirtildiği üzere Başbakanlık, TOKİ ve Kurum arasında yapılan protokol gereğince kurum adına yapılan binanın geçici kabulünün yapılması ile eş zamanlı olarak mahsuplaşmanın yapılması gerekirdi. Geçici kabulden sonra yapılacak ek yapım işleri için yapılan ek ihaleye ilişkin mahsuplaşmanın ise sonradan ayrıca yapılması gerekirdi.

Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğünce kuruma alacakları karşılığında takas yoluyla devredilen taşınmazların değerlemeleri yapılmış olup, kurum İnşaat Emlak Daire Başkanlığı söz konusu değerler üzerinden alacaklarını yeniden hesaplamış ve buna ilişkin bilgi ve belgeleri denetime ibraz etmiştir. Söz konusu değerler ve geçici kabul tarihi itibarıyla belirlenen inşaat değeri üzerinden mahsuplaşma yapılması ve kurum muhasebe kayıtlarının bunlara göre düzenlenmesi gerekirdi. Belirtilen taşınmaz değerlerinde yapılacak güncellemeler sonucu ortaya çıkacak farkların ise sonradan mahsuplaşma döneminde yapılan ilk kayıtlar ile ilişkilendirilerek nihai rakamlara ulaşılması her zaman mümkündür.

Sonuç olarak 2015 yılı mali tablolarında yer alması gereken kayıtlar yapılmamış olduğundan bu konuda kurum tarafından verilen cevap yeterli bulunmamıştır.

BULGU 5:

Orman Kanununun 16, 17 Ve 18 İnci Maddeleri Kapsamında Verilen İzin Bedellerine Ait Tahakkuk Kayıtlarının, Bazı Bölgelerde Yapılmaması, Bazı Bölgelerde Hatalı Yapılması, Dolayısıyla Bu Alacakların Mali Tablolarda Hatalı Yer Alması

6831 sayılı Orman Kanununun 16 ncı maddesine göre Devlet ormanları içinde maden arama ve işletilmesi için; 17 nci maddesine göre savunma, ulaşım, enerji, haberleşme, su, atık su, petrol, altyapı vb tesisler için; 18 inci maddesine göre ocakların açılması ve balık üretim tesisi kurulması için izin verilmekte ve karşılığında gelir elde edilmektedir. Mevcut mali sisteme göre bu tür gelirlerin ilgili birimler tarafından öncelikle tarh ve tahakkukları yapılarak kamu alacağının belirlenmesi ve belirlenen bu alacağın muhasebe birimlerinde kayda alınarak, kamu idaresinin yıllık mali tablolarında yer alması gerekmektedir.

Yapılan denetimlerde, 2015 yılı alacaklarına ilişkin tahakkuk kaydının, 28 bölgenin 5'inde hiç yapılmadığı, sadece tahsilat oldukça muhasebe kaydının yapıldığı, kalan 23 bölgede ise gerçekleştirilen tahakkuk tutarlarının fiili durumu yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 10: 2015 Yılı İzin Gelirlerine İlişkin Tahakkuk Kayıtları

Sıra No	Bölge Müdürlüğü	İlgili Daire Başkanlığı Kayıtlarına Göre Tahakkuk Tutarı (TL)	Muhasebe Kayıtlarına Göre Tahakkuk Tutarı (TL)	İki Birimin Tahakkuk Kayıtları Arasındaki Uyumsuzluk (TL)
1	ADANA	26.815.802,53	9.930.270,88	16.885.531,65
2	AMASYA	14.111.741,99	8.055.992,81	6.055.749,18
3	ANKARA	20.590.820,44	0,00	20.590.820,44
4	ANTALYA	191.146.885,03	17.205.014,39	173.941.870,64
5	ARTVİN	25.158.940,94	21.756.929,06	3.402.011,88
6	BALIKESİR	23.575.986,19	0,00	23.575.986,19
7	BOLU	12.215.640,01	18.634.060,96	-6.418.420,95
8	BURSA	78.356.958,65	0,00	78.356.958,65
9	ÇANAKKALE	22.279.203,85	0,00	22.279.203,85
10	DENİZLİ	15.832.924,22	18.409.419,44	-2.576.495,22
11	ELAZIĞ	18.675.566,06	2.140.429,49	16.535.136,57
12	ERZURUM	19.752.630,45	154.886,60	19.597.743,85
13	ESKİŞEHİR	18.286.657,32	7.711.302,75	10.575.354,57
14	GİRESUN	14.742.852,43	14.534.472,72	208.379,71
15	ISPARTA	46.420.301,54	17.201.484,27	29.218.817,27
16	İSTANBUL ANADOLU	120.830.214,82	156.593.829,00	97.146.376,15
16	İSTANBUL AVRUPA	132.909.990,33		
17	İZMİR	122.870.997,31	3.351.400,00	119.519.597,31

18	KAHRAMANMA RAŞ	19.189.234,22	9.930.270,88	9.258.963,34
19	KASTAMONU	20.903.672,55	10.252.882,86	10.650.789,69
20	KAYSERİ	20.915.726,44	20.286.679,59	629.046,85
21	KONYA	12.277.869,27	0,00	12.277.869,27
22	KÜTAHYA	42.659.546,65	21.017.526,59	21.642.020,06
23	MERSİN	21.289.031,49	8.000.887,56	13.288.143,93
24	MUĞLA	84.428.127,97	9.945.005,12	74.483.122,85
25	SAKARYA	51.343.970,34	36.071.189,11	15.272.781,23
26	ŞANLIURFA	18.818.244,17	16.155.718,06	2.662.526,11
27	TRABZON	17.476.625,12	8.789.490,41	8.687.134,71
28	ZONGULDAK	23.155.415,71	18.218.504,16	4.936.911,55
	GENEL TOPLAM	1.257.031.578,02	454.347.646,71	802.683.931,33

İzin gelirleri ile ilgili olarak tahakkuk kayıtlarının yapılmaması hususu 2014 yılı Denetim Raporuna da konu edilmiş olup, bu durumun düzeltilmesi yönünde Kurum tarafından 2015, 2016 yıllarında gerekli çalışmalar yürütülmekte olmakla birlikte, tahakkuk kayıtlarının hatalı ve eksik olması ve bu durumun Kurumun 2015 yılı mali tablosunu etkilemesi bakımından yeniden yazılmasına ihtiyaç duyulmuştur.

Sonuç itibariyle; İzin gelirlerine ilişkin olarak, bazı bölgelerde tahakkuk kayıtları yapılmayarak muhasebeleştirilmemesi, bazı bölgelerde ise eksik veya fazla kaydedilerek hatalı olması nedeniyle, Orman Genel Müdürlüğü 2015 yılı mali tablolarını kurumun gerçek mali yapısını yansıtmadığı değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Kurum cevabında öncelikle; Orman Kanununun 16 ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliğinin 7 nci maddesinin 1 inci fıkrasına göre, Olur verilen bir iznin tebligat tarihinden itibaren 3 (üç) ay içerisinde tahakkuk eden bedellerinin yatırılması, yatırılmadığı takdirde izinlerin iptal edilmesi gerektiğinden; tebligat tarihinden itibaren 3 aylık süresi 2016 yılına sarkan izinlerin Yönetmelik hükmü gereğince bedelleri yatırılmayanlar veya izin sahibinin vazgeçmesi sonucu izni iptal edilenlerin tahakkukları gerçekleşmediğinden kayıtlardan tahakkuk miktarının düşmesi gerektiği, Nisan 2016 tarihi itibariyle İlgili Daire Başkanlığı Kayıtlarına Göre Tahakkuk Tutarının (TL) değiştiği ifade edilmiştir. Buna göre yeni tahakkuk tutarı aşağıdaki gibi beyan edilmiştir.

Bölge Müdürlüğü	İLK BİLDİRİLEN	SON HALİ
	Tahakkuk Tutarı	Tahakkuk Tutarı
Adana	26.815.802,53	26.815.802,53
Amasya	14.111.741,99	15.403.764,33
Ankara	20.590.820,44	20.512.309,22
Antalya	191.146.885,03	93.571.598,85
Artvin	25.158.940,94	25.158.940,94
Balıkesir	23.575.986,19	22.410.432,38
Bolu	12.215.640,01	12.324.387,41
Bursa	78.356.958,65	76.425.115,33
Çanakkale	22.978.203,85	29.619.380,81
Denizli	15.832.924,22	18.550.847,46
Elazığ	18.675.566,06	18.690.670,16
Erzurum	19.752.630,45	14.760.982,20
Eskişehir	18.286.657,32	18.063.066,00
Giresun	14.742.852,43	14.730.373,71
Isparta	46.420.301,56	58.410.791,66
İstanbul Anadolu	120.830.214,82	122.407.682,28
İstanbul Avrupa	132.909.990,33	18.760.005,40
İzmir	122.870.997,31	122.683.746,00
Kahramanmaraş	19.189.234,22	19.652.480,21
Kastamonu	20.903.672,55	20.741.869,84
Kayseri	20.915.726,44	20.915.726,44
Konya	12.277.689,27	11.273.263,19
Kütahya	42.659.546,65	42.746.972,95
Mersin	21.289.031,49	21.626.802,00
Muğla	84.428.127,97	84.428.127,97
Sakarya	51.343.970,34	44.660.469,00
Şanlıurfa	18.818.244,17	6.122.622,48
Trabzon	17.476.625,12	19.169.257,26
Zonguldak	23.155.415,71	22.691.340,64
Toplam	1.257.031.578,02	1.043.328.829,03

İzin bedellerine ait tahakkuk kayıtlarının, bazı bölgelerde hatalı yapılması, dolayısıyla bu alacakların mali tablolarda hatalı yer alması ile ilgili olarak ise;

2015 yılından itibaren tahakkuk ile ilgili olarak yapılması gereken işlemler bölge müdürlüklerine bildirilmiş olmasına rağmen, cari yılın başlamış olmasından dolayı bölge

müdürlükleri 2015 yılına ait tahakkuk ve tahsilatları yılın tamamı için yapmamış, bazı bölge müdürlükleri talimatın yürürlüğe girmesinden sonraki dönem için, bazı bölge müdürlükleri yılın tamamı için tahakkuk ve tahsilatları kayıt altına almış, bazı bölge müdürlükleri de cari yıl başladığı için bir sonraki yıl tahakkuk ve tahsilatların kayıt altına alınması gerektiği şeklinde değerlendirme yaparak 2015 tahakkuk kayıtlarına girmemiştir. Yapılan kontrollerde eksik olan tahakkuk kayıtlarının tamamlanması çalışmalarına başlanıldığı, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Kurum cevabında; hatanın cari yılın başlamış olmasından dolayı bazı bölge müdürlüklerinin 2015 yılına ait tahakkuk ve tahsilatları yılın tamamı için yapmasından, bazı bölge müdürlüklerinin talimatın yürürlüğe girmesinden sonraki dönem için, bazı bölge müdürlüklerinin yılın tamamı için tahakkuk ve tahsilatları kayıt altına almasından, bazı bölge müdürlüklerinde ise cari yıl başladığı için bir sonraki yıl tahakkuk ve tahsilatların kayıt altına alınması gerektiği şeklinde değerlendirme yapıldığından kaynaklandığını ifade etmiştir.

Bunun yanında, Yönetmelik hükmü gereğince izin bedelleri yatırılmayanların veya izin sahibinin vazgeçmesi sonucu izni iptal edilenlerin tahakkukları gerçekleşmediğinden İlgili Daire Başkanlığı Kayıtlarına Göre 2015 yılı Tahakkuk Tutarının değiştiği bu sebeple olması gereken tahakkuk tutarlarının değiştiğinden bahisle tahakkuk tutarlarının son hali tarafımıza sunulmuştur.

Buradan hareketle, bulgumuzda yer alan Tablo- 8 tarafımızdan aşağıdaki şekilde revize edilmiştir.

Tablo 10(Yeni): 2015 Yılı İzin Gelirlerine İlişkin Tahakkuk Kayıtları

Sıra No	Bölge Müdürlüğü	İlgili Daire Başkanlığı Kayıtlarına Göre Tahakkuk Tutarı (TL)	Muhasebe Kayıtlarına Göre Tahakkuk Tutarı (TL)	İki Birimin Tahakkuk Kayıtları Arasındaki Uyumsuzluk (TL)
1	ADANA	26.815.802,53	9.930.270,88	16.885.531.65
2	AMASYA	15.403.764,33	8.055.992,81	7.347.771.52
3	ANKARA	20.512.309,22	0,00	20.512.309.22
4	ANTALYA	93.571.598,85	17.205.014,39	76.366.584.46
5	ARTVİN	25.158.940,94	21.756.929,06	3.402.011.88
6	BALIKESİR	22.410.432,38	0,00	22.410.432.38
7	BOLU	12.324.387,41	18.634.060,96	-6.30967355
8	BURSA	76.425.115.33	0,00	76.425.115.33
9	ÇANAKKALE	29.619.380,81	0,00	29.619.380,81
10	DENİZLİ	18.550.847,46	18.409.419,44	141.428,02

11	ELAZIĞ	18.690.670,16	2.140.429,49	16.550.240.67
12	ERZURUM	14.760.982,20	154.886,60	14.606.095.6
13	ESKİŞEHİR	18.063.066,00	7.711.302,75	10.351.763.25
14	GİRESUN	14.730.373.71	14.534.472,72	195.900.99
15	ISPARTA	58.410.791,66	17.201.484,27	41.209.307.39
16	İSTANBUL ANADOLU	122.407.682,28	156.593.829,00	-15.426.141.32
16	İSTANBUL AVRUPA	18.760.005,40		
17	İZMİR	122.683.746,00	3.351.400,00	119.332.346
18	KAHRAMANMARAŞ	19.652.480,21	9.930.270,88	9.722.209.33
19	KASTAMONU	20.741.869,84	10.252.882,86	10.488.986.98
20	KAYSERİ	20.915.726,44	20.286.679,59	626.046.85
21	KONYA	11.273.263,19	0,00	11.273.263,19
22	KÜTAHYA	42.746.972,95	21.017.526,59	21.729.446.36
23	MERSİN	21.626.802,00	8.000.887,56	13.625.914.44
24	MUĞLA	84.428.127,97	9.945.005,12	74.483.122.85
25	SAKARYA	44.660.469,00	36.071.189,11	8.589.279.89
26	ŞANLIURFA	6.122.622,48	16.155.718,06	-10.033.095.58
27	TRABZON	19.169.257,26	8.789.490,41	10.379.766.85
28	ZONGULDAK	22.691.340,64	18.218.504,16	4.472.836.48
	GENEL TOPLAM	1.043.328.829,03	454.347.646,71	588.981.182.32

Sonuç olarak kurum tarafından gerekli çalışmalar yürütülmeye çalışılıyor olmakla birlikte, tahakkuk kayıtlarının hatalı ve eksik olduğu ve bu durumunda kurumun 2015 yılı mali tablolarını etkilediği değerlendirilmektedir.

BULGU 6:

Orman Köylülerine Kullandırılan (Or-Köy) Kredilerin Geri Ödemelerinden, Vadesi Bir Yılın Altında Olanların Tahakkuk Kayıtlarının, Bazı Bölgelerde Yapılmaması, Bazı Bölgelerde Hatalı Yapılması, Dolayısıyla Bu Alacakların Mali Tablolarda Hatalı Yer Alması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 37 inci maddesinde, bütçelerde yer alan gelirlerin ilgili kanunlarında belirtilen usullere göre tarh, tahakkuk ve tahsil edileceği; 38 inci maddesinde, kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları; 51 inci maddesinde, kamu gelir ve giderlerinin tahakkuk ettirildikleri malî yılın hesaplarında gösterileceği hükme bağlanmıştır.

5018 sayılı Kanuna dayanılarak çıkarılan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “232 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabının Niteliği” başlıklı 150 inci maddesinde; Kurum alacakları hesap grubunun vadesi bir yılı aşan kaynaklanan alacakların izlenmesi için kullanılacağı, “132 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabının Niteliği” başlıklı 71 inci maddesinde, bu hesabın yılı bütçe kanunu veya ilgili mevzuatına dayanılarak vadesi bir yıl veya faaliyet dönemiyle sınırlı olmak üzere, ... kaynaklanan alacaklar için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı yönetmeliğin 73 üncü maddesinin 8 inci bendinde ise, dönem sonunda, duran varlıklar ana hesap grubundaki kurumca verilen borçlardan alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin “132 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı”na borç, “232-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı”na alacak kaydedileceği ifade edilmektedir.

Orman Genel Müdürlüğü tarafından ilgili kişiye Or-köy kredisi verildiğinde, söz konusu kredinin ödemesi bir yılın üzerinde olduğundan 232 numaralı hesabın 14.1.1.0.0 alt koduna borç kaydedilmesi gerekir. Kredinin vadesi bir yılın altına düştüğünde ise 132 numaralı hesabın 14.1.1.0.0 alt koduna borç, 232 numaralı hesabın 14.1.1.0.0 alt koduna alacak kaydı yapılarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan denetimlerde, 2015 yılında 132 numaralı hesabın 27 bölgenin 7’sinde kullanılmadığı kalan 20’sinde ise gerçekleştirilen tahakkuk tutarlarının fiili durumu yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 11; 2015 yılında vadesi bir yılın altına düşen Or-Köy alacakları tablosu

<i>Bölge Müdürlükleri</i>	<i>Muhasebe Kayıtlarına Göre, Or-Köy Kredileriyle İlgili 132 nolu Hesaba Kaydedilen Alacak Tutarı (TL)</i>	<i>İlgili Daire Başkanlığı Kayıtlarına Göre, Or- Köy Kredileriyle İlgili Alacak Tutarı (TL)</i>	<i>2015 yılına Ait Tahakkuk Tutarları Arasındaki Uyumsuzluk (TL)</i>
ADANA	2.178.771,55	2.586.500,04	-407.728,49
AMASYA	0,00	4.419.918,18	-4.419.918,18
ANKARA	2.973.180,14	2.386.385,00	586.795,14
ANTALYA	264.622,50	1.018.987,93	-754.365,43
ARTVİN	2.941.003,56	1.242.871,41	1.698.132,15
BALIKESİR	2.302.296,00	2.767.141,32	-464.845,32
BOLU	5.570.962,98	1.187.274,36	4.383.688,62
BURSA	9.132,54	1.284.455,20	-1.275.322,66
DENİZLİ	0,00	849.744,36	-849.744,36
ELAZIĞ	4.173.455,64	3.004.297,03	1.169.158,61
ERZURUM	0,00	1.590.327,36	-1.590.327,36
ESKİŞEHİR	3.001.238,20	2.733.591,89	267.646,31
GİRESUN	2.223.008,29	2.924.643,04	-701.634,75
ISPARTA	0,00	996.245,27	-996.245,27
İSTANBUL	2.652.252,00	2.146.059,14	506.192,86
İZMİR	2.318.512,00	2.002.112,86	316.399,14
K. MARAŞ	0,00	2.232.511,40	-2.232.511,40
KASTAMONU	0,00	2.346.445,26	-2.346.445,26
KAYSERİ	6.315.721,00	1.516.458,16	4.799.262,84
KONYA	2.766.257,34	1.449.719,61	1.316.537,73
KÜTAHYA	0,00	1.398.467,43	-1.398.467,43
MERSİN	13.502.851,82	1.498.005,63	12.004.846,19
MUĞLA	1.069.971,30	1.439.619,67	-369.648,37
SAKARYA	3.001.136,00	1.345.750,40	1.655.385,60
ŞANLIURFA	1.172.418,39	1.142.392,50	30.025,89
TRABZON	4.542.235,35	2.391.987,67	2.150.247,68
ZONGULDAK	1.865.368,87	1.327.565,57	537.803,30
TOPLAM	64.844.395,47	51.229.477,69	13.614.917,78
Eksik Tahakkuk			(-)17.807.204,28
Fazla Tahakkuk			(+)31.422.122,06

Genel Müdürlüğe bağlı 7 bölgede 132 no.lu “Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı” çalışmadığından, tahsil edilmesi gereken gelirin tahakkuku ve dolayısıyla o yıl tahsil edilmesi gereken alacak muhasebe kayıtlarında gözükmemekte, bu durum ise, tahsil edilmesi

gereken alacağın hesaplanmasını, tahsilini ve takibini zorlaştırmakla birlikte, bu alacağın Kurumun yıllık mali tablolarında da yer almamasına yol açmaktadır.

Diğer yandan, 132 nolu hesabın çalıştırıldığı 20 bölgede ise; toplamda 64.844.395,47 TL tutarında bir alacak kaydının yapıldığı, ancak ilgili Daire Başkanlığı kayıtlarına göre 2015 yılına ilişkin alacak toplamının 51.229.477,69 TL olduğu görülmekte olup, 132 nolu hesabı çalıştırarak muhasebeleştirilen tahakkuk kaydının hatalı olduğu görülmektedir.

Or-Köy kredilerin geri ödemelerinden, vadesi bir yılın altında olanların tahakkuk kayıtlarının yapılmaması hususu 2014 yılı Denetim Raporuna da konu edilmiş olup, bu durumun düzeltilmesi yönünde Kurum tarafından 2015, 2016 yıllarında gerekli çalışmalar yürütülmekte olmakla birlikte, tahakkuk kayıtlarının hatalı ve eksik olması ve bu durumun Kurumun 2015 yılı mali tablosunu etkilemesi bakımından yeniden yazılmasına ihtiyaç duyulmuştur.

Sonuç itibariyle; orman köylülerine kullandırılan (Or-Köy) kredi geri ödemelerinden vadesi bir yılın altında olanlara ilişkin, bazı bölgelerde tahakkuk kayıtları yapılmayarak muhasebeleştirilmemesi, bazı bölgelerde ise eksik veya fazla kaydedilerek hatalı olması nedeniyle, Orman Genel Müdürlüğü 2015 yılı mali tablolarını kurumun gerçek mali yapısını yansıtmadığı değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “5018 sayılı Kanuna dayanılarak çıkarılan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine göre 232 Kurumca verilen borçlardan alacaklar hesabı, bir yılın altına düşen alacakların ise 132 Kurumca verilen borçlardan alacaklar hesabına aktararak takip edilmesi istenmektedir.

Vadesi bir yılın altına düşen alacakların tahakkuk kayıtlarının yapılması için 16.05.2014 tarihli ve 973409 sayılı yazıyla Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığınca (**EK-10**) 27 orman bölge müdürlüklerine talimat verilmiştir.

Daire Başkanlığımızca ORKBİS’te “Raporlar” kısmında “Yıllık Kredi Taksit Ödemeleri Takibi” modülü geliştirilmiştir. Bu modülle bir yılın altına düşen alacakların listesi sistemden ORKÖY Şube Müdürleri tarafından alınarak 132 nolu hesaplara aktarılmak üzere OBM Özel Bütçe Muhasebe Yetkililerine verilmektedir (**EK-11**). Konuyla ilgili olarak Daire Başkanlığımızca 16.04.2015 tarihli ve 794289 sayılı yazıyla 28 orman bölge müdürlüğüne talimat verilmiştir (**EK-12**).

Ayrıca, Genel Müdürlüğümüz Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı koordinasyonunda Genel Müdürümüzün imzalarıyla “Gelirlerin Tahakkuk ve Muhasebeleştirilmesi Talimatı” 16.02.2016 tarihli ve 310794 sayılı yazı ile 28 orman bölge müdürlüğüne talimatlanmıştır (**EK-5**). Gelirlerin Tahakkuk ve Muhasebeleştirilmesi konusu aynı zamanda 2015-2016 yılı “Hizmet İçi Eğitimlerinde” anlatılmış ve gerekli talimatlar verilmiştir.

Tablo 9 da 2015 yılında vadesi bir yılın altına düşen ORKÖY alacakları ile ilgili olarak Daire Başkanlığı kayıtlarına göre alacak tutarının 51.229.477,69 TL olduğu; muhasebe kayıtlarına göre, ORKÖY kredileri ile ilgili 132 nolu hesaba kaydedilen alacak tutarının 64.844.395,47 TL olduğu dolayısıyla 13.614.917,78 TL hatalı ve eksik olduğu vurgulanmaktadır.

Yapılan incelemede Daire Başkanlığımızca verilen ve 2015 yılında vadesi bir yılın altına düşen ORKÖY alacakları tutarı 51.229.477,69 TL’dir. Raporda yer alan muhasebe kayıtlarına göre ORKÖY kredileri ile ilgili 132 nolu hesaba kaydedilen alacak tutarı olan 64.844.395,47 TL’nin nasıl elde edildiği anlaşılammıştır.

Bu kapsamda bölge müdürlükleriyle yapılan görüşmelerde, 2015 yılında tahsil ettiği alacakları 132 nolu hesaba aktardığı, bazı bölge müdürlüklerinde ise 232 nolu hesaptaki alacakların yanlış anlaşılardan dolayı 132 nolu hesaba aktarıldığı anlaşılmıştır.

Konuyla ilgili 06.05.2016 tarihli ve 999968 sayılı yazıyla uyarılar yapılarak gerekli talimatlar verilmiştir (**EK-13**).”

Sonuç olarak; Bulgumuzda Orman köylülerine kullandırılan (Or-Köy) kredilerinin geri ödemelerinden, vadesi bir yılın altında olanların tahakkuk kayıtlarının, bazı bölgelerde yapılmaması, bazı bölgelerde hatalı yapılması, dolayısıyla bu alacakların mali tablolarda hatalı yer alması konu edilmiştir.

Bu kaniya ulaşmak için ilk olarak Or-Köy Daire Başkanlığı kayıtları tuttuğu için ilgili daire başkanlığından 2015 yılında bölgeler itibariyle toplam ne kadar bir kredi geri ödemesi bekledikleri bilgisi istenmiştir. Daire Başkanlığı tarafından verilen 2015 yılına ait ORKÖY alacakları tutarının 51.229.477,69 TL olduğu anlaşılmıştır. (Tablo 9)

Daha sonra muhasebede bununla ilgili olarak ne kadar bir işlem yapıldığının öğrenilmesi amacıyla Strateji Daire Başkanlığından bölgeler itibariyle muhasebe kayıtları temin edilmiştir. Söz konusu işe ait tahakkuk kayıtları yine aynı tabloda (Tablo-9) “Muhasebe

Kayıtlarına Göre, Or-Köy Kredileriyle İlgili 132 nolu Hesaba Kaydedilen Alacak Tutarı (TL)” başlığı altında yer almaktadır. Strateji Daire Başkanlığının kayıtlarına göre gerçekleştirilen kayıt toplamı bölgeler itibariyle 64.844.395,47 TL dir.

Sonuç olarak iki ayrı daireden elde edilen veriler kıyaslandığında tahakkuk işleminin hatalı yapıldığı anlaşılmıştır. Kurum cevabından anlaşıldığı üzere, gerekli çalışmalar yürütülmeye çalışılıyor olmakla birlikte, tahakkuk kayıtlarının hatalı olduğu ve bu durumun Kurumun 2015 yılı mali tablolarını etkilediği değerlendirilmektedir.

BULGU 7:

Türkiye İş Kurumu “Toplum Yararına Programlar” Kapsamında İstihdam Edilen Kişilere Yapılan Ödemelerin OGM Tarafından Muhasebeleştirilmemesi

Orman Genel Müdürlüğü bünyesinde Toplum Yararına Programlar (TYP) kapsamında çalıştırılan işçilere ilişkin olarak İşkurdan 2015 yılı için 950 milyon TL bütçe ayrıldığı; buna karşılık yıl içinde çalışanlara ekteki tabloda OGM Bölge Müdürlükleri bazında gösterilen toplam 757.642.702,51 TL ödeme yapıldığı, ancak bu kapsamdaki işlemlerin OGM birimleri tarafından muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

İşkur tarafından OGM birimleri bazında hazırlanan bütçe tablosunda TYP kapsamında çalıştırılacak olanların büyük oranda “ağaçlandırma” ve “çölleşme ve erozyon ile mücadele” kapsamında çalıştırıldığı görülmektedir. OGM bu alanlarda sunduğu hizmetleri için işçi çalıştırmakta, ancak çalıştırılan işçilerin ücretlerini İşkur tarafından aktarılan kaynak ile karşılamış olmaktadır.

Bu nedenle OGM işçilik hizmeti karşılığı gelir elde etmiş olmaktadır. Tahakkuk esaslı muhasebe sistemi içerisinde gelir aynı ve nakdi olarak elde edilebileceği gibi “giderlerde azalma” şeklinde de ortaya çıkabilir. Aynı şekilde işçilik hizmeti karşılığında İşkur tarafından OGM ye aktarılan tutarların çalışanlara ödenmesinde de daha önce gelir kaydı yapılarak OGM muhasebesi ve mali tabloları ile ilişkilendirilmiş olan gelire karşılık gider kaydının da yapılması gerekmektedir.

Bu çerçevede yapılacak her türlü ödemelerin muhasebe işlem fişleri ve ödeme emirleri kullanılarak kurum muhasebe birimlerince yevmiye defterlerine kaydedilerek belgelendirilmesi, muhasebeleştirilmesi ve dönem sonunda raporlanması gerekmektedir.

Ancak, İşkur tarafından kurumun kendi hesaplarına aktarılan 757.642.702,51 TL tutarındaki transfer Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin (MYMY) 385. ve 386. maddeleri gereğince kaydedilmesi gereken 600 Gelirler Hesabına ve karşılığında MYMY 18 -

22.maddeleri gereğince 102 Banka ve 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesaplarına kaydedilmemiş ve dolayısıyla söz konusu tahsilatlar ve bunlardan yapılan ödemeler mali tablolara yansıtılmamış ve muhasebe belgelerine bağlanmamıştır.

Türkiye İş Kurumu “Toplum Yararına Programlar” kapsamında istihdam edilen kişilere yapılan ödemelerin belirtilen düzenlemeler uyarınca OGM tarafından muhasebeleştirilmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

Tablo 12: Orman Genel Müdürlüğü 2015 yılı Toplum Yararına Programlar (TYP) Kapsamında Ödemeler Cetveli

Sıra No	Muhasebe Kodu	Bölge Adı	
1	1804	Adana O.B.M.	36.644.463,14
2	5801	Amasya O.B.M.	38.741.567,72
3	6850	Ankara O.B.M.	14.703.486,32
4	7805	Antalya O.B.M.	14.698.755,58
5	8801	Artvin O.B.M.	11.585.982,56
6	10802	Balıkesir O.B.M.	21.121.760,17
7	14802	Bolu O.B.M.	15.531.530,05
8	16804	Bursa O.B.M.	13.145.559,72
9	17801	Çanakkale O.B.M.	18.890.317,84
10	20802	Denizli O.B.M.	20.092.941,15
11	23801	Elazığ O.B.M.	89.675.010,58
12	25802	Erzurum O.B.M.	49.248.681,15
13	26802	Eskişehir O.B.M.	9.636.150,21
14	28801	Giresun O.B.M.	17.738.558,13
15	32801	Isparta O.B.M.	28.241.113,60
16	33802	Mersin O.B.M.	24.347.723,48
17	34805	İstanbul O.B.M.	22.978.580,35
18	35805	İzmir O.B.M.	42.647.191,49
19	37801	Kastamonu O.B.M.	23.061.515,96
20	38803	Kayseri O.B.M.	51.099.874,85
21	42803	Konya O.B.M.	31.399.539,07
22	43801	Kütahya O.B.M.	10.957.677,74
23	46801	K.Maraş O.B.M.	65.856.100,85
24	48801	Muğla O.B.M.	24.975.504,41
25	54801	Adapazarı O.B.M.	14.462.464,79
26	61804	Trabzon O.B.M.	27.677.055,83
27	63801	Şanlıurfa O.B.M.	984.890,77
28	67803	Zonguldak O.B.M.	17.498.705,00
GENEL MÜDÜRLÜK TOPLAMI			757.642.702,51

Kamu idaresi cevabında; Genel Müdürlüğümüze bağlı Orman Bölge Müdürlüğü alt birimleri olan Orman İşletme Müdürlükleri ile İşkur arasında düzenlenen protokol kapsamında İşkur adına ağaçlandırma, erozyon ile mücadele ve fidanlık vb. işlerde çalıştırılan işçilerin ödemeleri, düzenlenen bordro ve puantajlarını gösterir cetvellere dayanarak burüt tutarlar üzerinden ilgili İşletme Müdürlüğü hesaplarına aktarılan tutarlardan yapılmış olup, muhasebe kayıtları ile ilişkilendirilmemiştir. Bugüne kadar yapılan uygulama İl düzeyinde yürütülmüştür.

Genel Müdürlüğümüze bağlı Orman Bölge Müdürlükleri birden fazla ili kapsadığından ve İşkur tarafından Orman İşletme Müdürlüklerine aktarılan nakdin Bölge düzeyinde aktarılmadığından ve Özel Bütçe Muhasebe birimleri bölge düzeyinde faaliyet gösterdiğinden ve yapılan nakit akışları ve işçi ödemeleri ilgili birime yansımadığından Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin ilgili maddelerine istinaden herhangi bir kayıt yapılmamıştır. Bundan sonraki uygulamalar 2016 yılından itibaren Orman Bölge Müdürlüğü düzeyinde değerlendirilerek gerekli kayıtların yapılması sağlanacaktır.

Sonuç olarak; Kurum tarafından da kabul edildiği üzere, bulgumuzda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, Türkiye İş Kurumu “Toplum Yararına Programlar” kapsamında istihdam edilen kişilere yapılan ödemelerin, OGM tarafından muhasebeleştirilmediği değerlendirilmiştir.

BULGU 8:

Ek Devlet Hakkına İlişkin, Genel Müdürlük İzin İrtifak Dairesi Başkanlığı, Genel Müdürlük Muhasebe Birimi ile Maden İşleri Genel Müdürlüğü Verilerinin, Hem Mükellef Sayıları, Hem Tahakkuk ve Tahsilat Tutarları Bakımından Uyumlu Olmaması

04.06.1985 tarihli ve 3213 sayılı Maden Kanununun 14 üncü maddesi gereğince, Hazinesinin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerde yapılan madencilik faaliyetlerinden “Devlet hakkı” %30 fazlasıyla alınmaktadır. Bu yerlerin Devlet ormanlarına rastlaması ve verilen izin beş hektarı geçmemesi halinde, bu alana ait fazla alınan “Ek Devlet hakkı” Orman Genel Müdürlüğünün ilgili hesabına yatırılmaktadır. Maden işletme izin alanının beş hektarı geçmesi halinde ise sadece geçen kısım için arazi izin bedeli alınmaktadır. (3213 sayılı Kanunda Devlet hakkı; “Maden istihracı ile sağlanacak gelirden Devlet payına düşen kısım” şeklinde tanımlanmıştır.)

Söz konusu Ek Devlet hakkı, anılan Maden Kanununun 3 üncü maddesi gereği, maden ruhsatı sahiplerince Maden İşleri Genel Müdürlüğüne (MİGEM) verdikleri Satış Bilgi Formu esas alınarak belirlenmektedir.

Maden ruhsat sahiplerince her yıl Nisan ayı sonuna kadar, bir önceki yıl gerçekleştirilen işletme faaliyetleriyle ilgili olarak, her işletme için ayrı ayrı, Maden Faaliyetleri Uygulama Yönetmeliği eki Ek Form-15'teki örnek Satış Bilgi Formu doldurularak, Maden İşleri Genel Müdürlüğüne verilmektedir. Maden ruhsatı sahibince, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına verilen yıllık üretim miktarı, satış tutarı, toplam gelir, tahakkuk eden Devlet hakkı ve Ek Devlet hakkı gibi mali duruma ilişkin bilgiler satış bilgi formunda gösterilmektedir.

Satış Bilgi Formunda beyan edilen Ek Devlet hakkı, her yıl Haziran ayı son günü mesai bitimine kadar izin (ruhsat) sahibi tarafından Orman Genel Müdürlüğüne yatırılmaktadır.

Orman Kanununun 16 ncı Maddesi Uygulama Yönetmeliğine göre, izin sahibi tarafından, izin sahasına ilişkin hazırlanan teknik rapor, Maden İşleri Genel Müdürlüğüne verilen Satış Bilgi Formu ve Ek Devlet hakkının yatırıldığına ilişkin makbuzun ekli olduğu dosyanın eylül ayı sonuna kadar ilgili orman bölge müdürlüğüne verilmesi gerekmektedir.

Genel Müdürlük yetkililerince, "MİGEM'den alınan Ek Devlet hakkına ilişkin bilgilerin bölge müdürlüklerine gönderilerek Ek Devlet hakkının takibi, tahsili ve kontrolünün yapıldığı" belirtilmekte ise de; bölge müdürlüklerinde yapılan incelemelerde; yetkililerin tahsil edilmesi gereken Ek Devlet hakkını tam olarak bilenmedikleri, madencinin beyan ettiği tutarı esas almak durumunda kaldıkları ve yatırılan tutarın satış bilgi formuyla karşılaştırma imkanı bulamadıkları anlaşılmıştır.

OGM tarafından madencilik faaliyetleri için orman sayılan alanlarda verilen izin sayısı, Ek Devlet hakkının, tahakkuku ve tahsili bakımından OGM kayıtlarını karşılaştırmak amacıyla; Başkanlığımızın 29.01.2016 tarih ve 24328080-4097 sayılı yazısıyla Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Maden İşleri Genel Müdürlüğü'nden (MİGEM) her bir işletme için ruhsat sahiplerince MİGEM'e verilen satış bilgi formunda yer alan ve Orman Genel Müdürlüğüne yatırılması gereken 2014 yılına ilişkin Ek Devlet hakkına ilişkin tutarların izin sahipleri itibariyle listelenerek gönderilmesi istenmiştir.

MİGEM tarafından 2014 yılına ilişkin izin sahipleri itibariyle Ek Devlet hakkı verileri CD ortamında listelenerek 05.02.2016 tarih ve 970852277-100-E-404472 sayılı yazıyla Başkanlığımıza gönderilmiştir.

MİGEM tarafından gönderilen Ek Devlet hakkı tablosu incelendiğinde; 6.285 izin sahibine ait 2014 yılına ilişkin Devlet hakkı ve Ek Devlet hakkı tutarların tabloda yer aldığı görülmektedir. Ayrıca, tabloda 6.285 izin içinde 2014 yılına ilişkin olup aynı yıl tahsil edilen tutarlara da yer verilmiştir. 2014 yılına ait olup aynı yıl tahsilatı yapılan izinler çıkarıldığında 6.092 izin kalmaktadır. 6.092 izin sahibinin 2015 yılında Nisan ayı sonuna kadar MİGEM'e vereceği satış bilgi formuna istinaden 2015 yılı Haziran ayının sonuna kadar da Orman Genel Müdürlüğü'ne Ek Devlet hakkı tutarını yatırmış olması gerekmektedir.

MİGEM kayıtlarına göre, 6.092 izinden OGM'ye Ek Devlet hakkı olarak yatırılması gereken tutarın 37.016.978,00 TL olması gerektiği; yine bu kayıtlara göre 6.092 izinden OGM'ye Ek Devlet hakkı yattığına dair makbuz tarih ve no'su bulunan 3.774 izinle ilgili fiilen tahsil edilmiş olan tutarın 24.367.220,99 TL olduğu, kalan 2.318 izne ait henüz tahsil edilmemiş olan Ek Devlet hakkının ise 12.649.757,01 TL olduğu anlaşılmıştır.

OGM İzin İrtifak Dairesi Başkanlığı'ndan 2014 yılında izin verilen maden sahalarından 2015 yılında ne kadar Ek Devlet hakkı, tahakkuk ve tahsilatı yapıldığı sorulduğunda, maden izni sahipleri itibariyle bir tablo gönderilmiştir. Bu tabloda; 8.936 izin kaydı olduğu, bu izinler için tahakkuk eden tutarın 33.643.787,49 TL, tahsil edilen tutarın ise 27.028.286,68 TL olduğu anlaşılmıştır. 28 bölge müdürlüğü itibariyle gönderilen tabloda da tahakkuk ve tahsilat tutarlarının aynı olduğu görülmektedir.

OGM Strateji Dairesi Başkanlığı Özel Bütçe Muhasebe Müdürlüğü'nce hazırlanan mali tablolardan, faaliyet sonuçları tablosuna göre, tahsil edilen Ek Devlet hakkı tutarının 35.094.891,61.-TL olduğu anlaşılmıştır.

Yukarıda belirtilen veriler esas alınarak tarafımızca yapılan değerlendirmeler aşağıda belirtilmiştir;

1) OGM İzin İrtifak Dairesi Başkanlığına ait tabloda, izin sayısı 8.936 olup, bu izinler için tahakkuk eden tutarın 33.643.787,49 TL, tahsil edilen tutarın ise 27.028286,68 TL olduğu görülmektedir. Bu verilere göre tahakkuk edip te tahsil edilmeyen tutarın $(33.643.787,49-27.028286,68=)$ 6.615.500,81 TL olduğu anlaşılmaktadır.

2) Aynı döneme ilişkin, OGM İzin İrtifak Dairesi Başkanlığına ait tabloda yer alan izin sayısı 8.936 adet iken, MİGEM kayıtlarına göre bu sayının 6.092 olduğu, iki kurum kayıtları arasında izin sayısı farkının $(8.936-6.092 =)$ 2.844 olduğu görülmektedir.

3) MİGEM kayıtlarına göre 6.092 izne ait tahakkuk tutarı 37.016.978,00 TL olup, izin sayılarının eşit olmaması yanında, OGM kayıtları arasındaki tutar farkının $(37.016.978,00- 33.643.787,49=)$ 3.373.190,51 TL olduğu görülmektedir.

4) Ayrıca OGM Muhasebe Müdürlüğü'nün 2015 yılı sonu faaliyet sonuçları tablosuna göre ek devlet hakkı tutarı 35.094.891,61.-TL olup, bu tutar, ne MİGEM kayıtlarıyla ne de OGM İzin İrtifak Dairesi Başkanlığı kayıtlarıyla örtüşmemektedir. OGM kayıtlarına göre yapılan tahsilat 27.028.286,68 TL olup, Muhasebe Birimi kayıtlarına göre 35.094.891,61.-TL olduğu, arada $(35.094.891,61-27.028.286,68=)$ 8.066.604,93 TL fark bulunduğu, MİGEM ve Muhasebe Birimi kayıtları arasında ise $(37.016.978,00- 35.094.891,61=)$ 1.922.086,39 TL fark bulunduğu görülmektedir.

Sonuç itibariyle, 2014 yılını kapsayan ve 2015 yılında izin sahipleri tarafından Maden İşleri Genel Müdürlüğüne verilen, Satış Bilgi Formu esas alınarak tahsil edilmesi gereken Ek Devlet hakkına ilişkin, Orman Genel Müdürlüğü İzin İrtifak Dairesi Başkanlığı, Orman Genel Müdürlüğü Muhasebe Birimi ile Maden İşleri Genel Müdürlüğü verilerinin, hem mükellef sayıları, hem tahakkuk ve tahsilat tutarları bakımından uyumlu olmadığı ve bu durumun Kurum tarafından açıklığı kavuşturulması gerektiği değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Bulguda bahsi geçen kendileri tarafından hazırlanmış izin sahipleri itibariyle listelenmiş CD ile kendilerinin 12.10.2015 tarihinde MİGEM'den izin sahipleri itibariyle listelenmiş bir CD aldıklarını ve yaptıkları değerlendirmede iki CD'de birçok bilginin örtüştüğünü, ancak izin sayısı, tahakkuk ve tahsilat rakamlarına ilişkin bilgilerdeki farklılığın MİGEM tarafından tablolarda yapılan güncellemeler sonucunda bilgilerin anlık olarak değişmesinden kaynaklandığını belirterek aşağıdaki açıklamaları yapmışlardır.

1) Bulguda belirtilen 8936 izne ilişkin tahakkuk ve tahsilat rakamları ile 30/04/2016 tarihine kadar olan tahakkuk ve tahsilat rakamları karşılaştırıldığında aradaki farkın azaldığı,

2) İzin sayısının MİGEM'de 6092, OGM'de 8936 olmasının sebebi, MİGEM kayıtlarında her bir işletme ruhsatına istinaden verilen işletme izin belgesi için bir satır veri girişi yapıldığı halde, aynı izin sahibine OGM tarafından birden fazla izin verildiğinden izin sayısının OGM'de daha yüksek çıktığı,

3) MİGEM ile OGM verileri arasındaki ek devlet hakkı tahakkuk miktarlarının farklı olması ise;

- MİGEM ve OGM'nin aynı izin alanı için, farklı ek Devlet hakkı hesaplanmalarından,
- MİGEM Listesindeki ek Devlet hakları payının KDV'li ve gecikme zamlı olmasından,
- OGM tarafından izin Olur'u verilmeyen alanlar içinde MİGEM tarafından ek Devlet hakkı tahakkukları yapılması,
- MİGEM tarafından orman alanı dışında verilen yerler için ek Devlet hakkı tahakkuk ettirilmesi,
- OGM'ye eylül ayı içinde verilmesi gereken teknik raporların zamanında verilmemesi,
- OGM'ye bağlı Bölge Müdürlükleri hesaplarına yatırılması gereken ek Devlet hakkının Defterdarlık hesaplarına yatırılması nedeni ile tahakkuklarının tam olarak belirlenememesinden dolayı MİGEM ile OGM verileri arasındaki ek Devlet hakkı tahakkuk miktarlarının farklı olduğu,

4) OGM Muhasebe Birimi ile OGM İzin İrtifak Daire Başkanlığı verileri arasındaki farka ilişkin ise;

- Bazı izin sahiplerinin ek Devlet hakkı bedelini Bölge Müdürlüğü yerine Genel Müdürlük hesaplarına yatırması,
- MİGEM tarafından işletme izin belgesi verilen alanlarda, bu alanlar için OGM tarafından izin verilmediği halde ek Devlet hakkının OGM hesaplarına yatırılmasından kaynaklandığı ifade edilmektedir.

Diğer taraftan OGM Muhasebe Biriminde emanet hesaplarında tutulan tahakkuk artıkları ek Devlet hakkı hesabına alındığından, muhasebe biriminde gelir fazlalığı vermiş gibi görüldüğü ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; MİGEM tarafından işletme ruhsatı verilen izin sayısı ile OGM tarafından verilen izin sayısı, tahakkuk ve tahsilat rakamları kurumlar arasında bir mutabakat bulunmadığı için birbirini tutmamaktadır.

Diğer taraftan OGM İzin İrtifak Dairesi Başkanlığı, Bölge Müdürlükleri ve Muhasebe Birimleri arasında verilen izinler, izinlerin sayısı, izin bedelleri, izinlere ilişkin tahakkuk ve

tahsilatın anlık veya devreler (aylık veya 3 aylık gibi) halinde takip edildiği otomasyona dayalı entegre bir sistem bulunmadığından, OGM İzin İrtifak Dairesi Başkanlığı'nın verileri ile Muhasebe Birimi verileri de birbiriyle örtüşmemektedir.

Bulguda belirtilen 8936 izne ilişkin tahakkuk ve tahsilat rakamları ile 30/04/2016 tarihine kadar olan tahakkuk ve tahsilat rakamları karşılaştırıldığında aradaki farkın 6.615.500,81 TL'den 4.271.326,02 TL'ye düştüğü belirtilmekle birlikte, tahakkuk ve tahsilatı yapılan bu miktarın 2014 yılında verilen maden izinlerine ilişkin ek Devlet hakkı olup olmadığı anlaşılamadığı gibi tahsil edilmeden kalan bu miktarla ilgili ne işlem yapıldığı belirtilmemiştir.

Sonuç olarak; OGM tarafından verilen maden izinlerinin ve ek Devlet hakkının takibi için MİGEM'le mutabakat sağlanması ve ayrıca izin sayıları, tahakkuk ve tahsilat rakamlarının mali tablolara gerçeğe uygun ve düzgün şekilde kaydedilmesi için OGM İzin İrtifak Dairesi Başkanlığı, Bölge müdürlükleri ve muhasebe birimleri arasında otomasyona dayalı entegre bir sistem kurulması gerektiği değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Orman Genel Müdürlüğü 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı, 12-Faaliyet Alacakları hesap grubu (120-127, 220-227 numaralı hesaplar), 13-Kurum Alacakları hesabı grubu (130-139, 230-239 numaralı hesaplar) ile bu hesaplara ilişkin gelir tablosu hesapları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1:

6831 Sayılı Orman Kanununda Sadece Genel Bütçeli İdareler İçin Öngörülen Bedelsiz İzin Yönetmelik İle Mahalli İdarelere de Tanınması

6831 sayılı Orman Kanununun 16 ncı maddesinin 1 inci fıkrasının son cümlesinde; “Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin; baraj, gölet, liman ve yol gibi yapılarda dolgu amaçlı kullanacağı her türlü yapı hammaddesi üretimi için yapacağı madencilik faaliyetleri ile zorunlu tesislerinden bedel alınmaz.” hükmü bulunmaktadır.

18.04 2014 tarihli ve 28976 sayılı Resmi gazetede yayımlanan Orman Kanununun 16 ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliğinin 8 inci maddesi 5 inci fıkrası ise, “Belediyeler, il özel idareleri ve genel bütçe kapsamı dışındaki tüm kamu kurum ve kuruluşlarının, yol, baraj, gölet, liman gibi projelerin inşasında kullanılacak yapı ve inşaat hammaddelerinin üretimi için onaylı hammadde üretim izin belgesine veya ruhsata dayanarak, madencilik faaliyetleri için verilecek tüm izinlerden bu maddenin birinci ve ikinci fıkralarında yer alan bedeller alınır. Bu maddenin dördüncü fıkrasında yer alan kamu kurum ve kuruluşlarından ise herhangi bir bedel alınmaz.” hükmüne yer verilmiştir.

Orman Kanununun 16 ncı Maddesinde sadece genel bütçe kapsamındaki kuruluşlara yol, baraj, gölet ve liman işlerine ilişkin hammadde üretimi için verilen izinlerden bedel alınmayacağı hükme bağlanmış olup, belediyeler ve il özel idareleri için böyle bir hak tanınmamıştır. Bu sebeple, Kanunun belirtilen hüküm gereğince, belediyeler ve il özel idarelerine yol, baraj, gölet ve liman gibi yapıların inşasında kullanılmak üzere, hammadde üretim izin belgesi veya ruhsata dayalı olarak verilen izinlerde izin bedeli alınması gerekmektedir.

Kanunun uygulamasını göstermek üzere çıkarılan uygulama yönetmeliğindeki “Belediyeler, il özel idareleri ve genel bütçe kapsamı dışındaki” ifadesinin Orman Kanununun 16 ncı Maddesi hükmüne aykırı olduğu düşünülmektedir

Yapılan incelemelerde, Orman Genel Müdürlüğü verilerine göre 31.12.2015 tarihine kadar hammadde üretim izni verilen toplam 109 belediye ve il özel idaresi bulunduğu,

bunların 67'sine bedelli 42'sine ise bedelsiz izin verildiği görülmektedir. Buna göre konuyla ilgili uygulama birliği olmadığı da anlaşılmaktadır.

Orman Kanununda yol, baraj, gölet ve liman gibi yapılarda dolgu amaçlı kullanacağı her türlü yapı hammadde üretimi için sadece genel bütçe kapsamındaki idarelere bedelsiz izin verilmesi öngörüldüğü halde, uygulama yönetmeliğinde belediyeler ve il özel idarelerine de bedelsiz izin verileceği şeklindeki düzenlemenin Orman Kanununa uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Orman Kanununun 16 ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliğinin 8 inci Maddesinin 5 inci fıkrasında bahsi geçen "**dışındaki**" ibaresi sadece "**genel bütçe kapsamı**" söz dizisini nitelemekte olup, belediyeler ve il özel idarelerinden bedel alınmaz anlamı çıkarılamayacağı, belediyeler ve il özel idarelerine fıkra kapsamında verilen izinlerden bedel alındığı, bulguda bahsi geçen belediye ve il özel idaresine bedelsiz olarak verilen izinlerin durumunun tespiti çalışmalarına başlandığı ve mahkeme kararı gereği bedelsiz verilenler hariç diğerlerinin statüsünün tespiti ve bedelli hale getirilmesi için Bölge Müdürlüklerine talimat verildiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Kurum cevabında her ne kadar Orman Kanunu 16 ncı Madde Uygulama Yönetmeliğinin 8 inci madde 5 inci fıkrasındaki "dışındaki" ibaresinin belediyeler ve il özel idarelerinden bedel alınmaz şeklindeki yorumlanamayacağı ifade edilmekte ise de, 109 belediye ve il özel idaresinden 42' sine fıkra kapsamında verilen izinlerden bedel alınmadığı hususu göz önüne alındığında, karışıklığı yol açmamak ve uygulamada birlik sağlamak için ya belirtilen hükmün tüm birimlerde aynı şekilde uygulanması, ya da Yönetmelikteki "*Belediyeler, il özel idareleri ve genel bütçe kapsamı dışındaki*" ifadesinin Orman Kanununun 16 ncı madde hükmüne uygun şekilde düzenlenmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

8. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

TABLO 1.12 BİLANÇO

Kurum Kodu : 40.17		Adı : ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ		Yıl : 2015			
AKTİF HESAPLAR		N Yılı 2015		PASİF HESAPLAR		N Yılı 2015	
1 DÖNEN VARLIKLAR		444.971.304,73		3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		262.332.739,95	
10 HAZIR DEĞERLER		128.095.746,79		32 FAALİYET BORÇLARI		22.513.658,29	
100 KASA HESABI		122,58		320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI		22.513.658,29	
102 BANKA HESABI		118.350.158,77		33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR		166.303.179,84	
104 PROJE ÖZEL HESABI		9.745.485,44		330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		97.230.445,64	
12 FAALİYET ALACAKLARI		243.491.269,79		333 EMANETLER HESABI		69.072.734,20	
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI		237.249.436,31		36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER		73.515.901,82	
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI		6.180.098,48		360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI		54.169.073,76	
128 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		61.735,00		361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI		17.769.399,76	
13 KURUM ALACAKLARI		46.957.229,30		362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HES		1.577.428,30	
132 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR		44.745.902,69		4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		24.464.023,82	
137 TAKİPTEKİ KURUM ALACAKLARI HESABI		2.210.785,05		43 DİĞER BORÇLAR		24.456.764,34	
139 DİĞER KURUM ALACAKLARI		541,56		430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		24.456.764,34	
14 DİĞER ALACAKLAR		60.381,98		48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI		7.259,48	
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI		60.381,98		480 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER HESABI		7.259,48	
15 STOKLAR		1.320.377,86		5 ÖZ KAYNAKLAR		993.884.841,26	
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI		1.320.377,86		50 NET DEĞER		634.000.612,26	
16 ÖN ÖDEMELER		25.046.299,00		500 NET DEĞER HESABI		634.000.612,26	
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI		23.549.452,86		51 DEĞER HAREKETLERİ		-183.508.784,19	
165 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI		1.496.846,14		510 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI		-183.508.784,19	
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR		0,01		57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI		3.039.306.972,42	
197 SAYIM NOKSANLARI HESABI		0,01		570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI		3.039.306.972,42	
				58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI		-2.652.268.115,58	
				580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)		-2.652.268.115,58	
				59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI		156.354.156,35	
				590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI		1.030.204.199,56	
				591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)		-873.850.043,21	

Kurum Kodu : 40.17		Adı : ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ		Yıl : 2015	
AKTİF HESAPLAR		N Yılı 2015		PASİF HESAPLAR	
2 DURAN VARLIKLAR		835.710.300,30			
22 FAALİYET ALACAKLARI		481.156,83			
220 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI		481.156,83			
		299.862.208,90			
232 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR		299.862.208,90			
24 MALİ DURAN VARLIKLAR		82.439.718,55			
242 DÖNER SERMAYELİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI		82.439.718,55			
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR		452.399.201,38			
250 ARAZI VE ARSALAR HESABI		28.481.947,82			
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI		25.691.388,78			
252 BİNALAR HESABI		186.721.584,04			
253 TESİS, MAKİNA VE CİHAZLAR HESABI		111.616.912,84			
254 TAŞITLAR HESABI		406.564.363,68			
255 DEMİRBAŞLAR HESABI		74.106.700,96			
257 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-388.665.591,58			
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI		9.881.894,84			
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR		84.593,97			
260 HAKLAR HESABI		4.053.551,37			
268 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-3.968.957,40			
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR		443.420,67			
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI		2.023.288,46			
299 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-1.579.867,79			
AKTİF TOPLAMI		1.280.681.605,03		PASİF TOPLAMI	
Bilanço Dipnotları :				1.280.681.605,03	
906 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN KULLANILACAK ÖDENEKLER HESABI		1.496.846,14			
907 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN ÖDENEKLER HESABI		1.496.846,14			
910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI		142.362.910,30			
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI		142.362.910,30			
912 KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMETLER HESABI		4.000,00			
913 KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET EMANETLERİ HESABI		4.000,00			
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI		582.123,01			
921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI		582.123,01			
948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI		21.880.517,18			
949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HESABI		21.880.517,18			
998 DİĞER NAZİM HESAPLAR HESABI		615,77			
999 DİĞER NAZİM HESAPLAR KARŞILIĞI HESABI		615,77			

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 40.17 Adı : ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ Yılı : 2015											
Ekonomik Kodlar				GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar				GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
630				GİDERLER HESABI	2.769.747.480,70	600				GELİRLER HESABI	2.926.101.637,05
630	01			Personel Giderleri	1.198.221.850,90	600	03			Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.133.132.899,93
630	01	01		Memurlar	452.603.016,00	600	03	01		Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	4.338.996,40
630	01	01	01	Temel Maaşlar	274.932.531,25	600	03	01	01	Mal Satış Gelirleri	648.905,77
630	01	01	01	Temel Maaşlar	274.932.531,25	600	03	01	01	Şartname, Basılı Evrak,Form Satış Gelirleri	648.905,77
630	01	01	02	Zamlar ve Tazminatlar	139.401.967,51	600	03	01	02	Hizmet Gelirleri	3.690.090,63
630	01	01	02	Zamlar ve Tazminatlar	139.401.967,51	600	03	01	02	Diğer Hizmet Gelirleri	3.690.090,63
630	01	01	03	Ödenekler	3.445.722,06	600	03	06		Kira Gelirleri	1.128.793.903,53
630	01	01	03	Ödenekler	3.445.722,06	600	03	06	01	Taşınmaz Kiraları	77.072.527,42
630	01	01	04	Sosyal Haklar	33.809.171,48	600	03	06	01	Lojman Kira Gelirleri	14.806.872,19
630	01	01	04	Sosyal Haklar	33.809.171,48	600	03	06	01	Sosyal Tesis Kira Gelirleri	118.266,24
630	01	01	05	Ek Çalışma Karşılıkları	281.664,90	600	03	06	01	Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri	62.147.388,99
630	01	01	05	Ek Çalışma Karşılıkları	26.595,07	600	03	06	03	Ön İzin, İrtifak Hakkı ve Kullanma İzni Gelirleri	1.051.721.376,11
630	01	01	05	İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmetleri Görevlendirme Ücretleri	255.069,83	600	03	06	03	İrtifak Hakkı Gelirleri	12.708.291,86
630	01	01	06	Ödül ve İkramiyeler	731.772,37	600	03	06	03	Kullanma İzni Gelirleri	1.039.013.084,25
630	01	01	06	Ödül ve İkramiyeler	731.772,37	600	04			Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1.331.201.530,46
630	01	01	09	Diğer Giderler	186,43	600	04	01		Yurt Dışından Alınan Bağış ve Yardımlar	329.326,65
630	01	01	09	Diğer Giderler	186,43	600	04	01	01	Cari	329.326,65
630	01	03		İşçi Ücretleri	728.855.527,77	600	04	01	01	AB'den Alınan Bağış ve Yardımlar	329.326,65
630	01	03	01	Ücretler	411.801.606,11	600	04	02		Merkezi Yönetim Bütçesine Dahil İdarelerden Alınan Bağış ve	1.322.002.000,00
630	01	03	01	Sürekli İşçilerin Ücretleri	370.480.178,75	600	04	02	01	Cari	733.743.000,00
630	01	03	01	Geçici İşçilerin Ücretleri	41.321.427,36	600	04	02	01	Hazine Yardımı	733.743.000,00
630	01	03	02	İhbar ve Kıdem Tazminatları	57.579.690,38	600	04	02	02	Sermaye	588.259.000,00
630	01	03	02	Sürekli İşçilerin İhbar ve Kıdem Tazminatı	54.618.117,71	600	04	02	02	Hazine Yardımı	588.259.000,00
630	01	03	02	Geçici İşçilerin İhbar ve Kıdem	2.961.572,67	600	04	04		Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım	8.870.203,81

29/02/2016 15:31

Sayfa 1 / 13

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 40.17					Adı : ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ					Yılı : 2015																					
Ekonomik Kodlar					GİDERİN TÜRÜ					Cari Yıl (N)					Ekonomik Kodlar					GELİRİN TÜRÜ					Cari Yıl (N)						
					Tazminat										600	04	04	01		Bağışlar										1.352.481,31	
630	01	03	03		Sosyal Haklar					98.630.986,64						600	04	04	01	01	Kurumlardan alınan Bağış ve Yardımlar										1.030.585,61
630	01	03	03	01	Sürekli İşçilerin Sosyal Hakları					86.885.254,51						600	04	04	01	02	Kişilerden alınan Bağış ve Yardımlar										319.667,70
630	01	03	03	02	Geçici İşçilerin Sosyal Hakları					11.745.732,13						600	04	04	01	03	Kurumlardan Alınan Şartlı Bağış ve Yardımlar										2.228,00
630	01	03	04		Fazla Mesailer					41.487.364,05						600	04	04	02		Sermaye										7.517.722,50
630	01	03	04	01	Sürekli İşçilerin Fazla Mesailer					30.442.766,25						600	04	04	02	01	Kurumlardan alınan Bağış ve Yardımlar										122.549,97
630	01	03	04	02	Geçici İşçilerin Fazla Mesailer					11.044.597,80						600	04	04	02	03	Kurumlardan Alınan Şartlı Bağış ve Yardımlar										7.191.435,23
630	01	03	05		Ödül ve İkramiyeler					117.058.023,15						600	04	04	02	04	Kişilerden Alınan Şartlı Bağış ve Yardımlar										203.737,30
630	01	03	05	01	Sürekli İşçilerin Ödül ve İkramiyeleri					105.963.801,10						600	05				Diğer Gelirler										457.594.628,26
630	01	03	05	02	Geçici İşçilerin Ödül ve İkramiyeleri					11.094.222,05						600	05	01			Faiz Gelirleri										23.395.566,20
630	01	03	06		Diğer Ödemeler					2.297.857,44						600	05	01	05		Menkul Kıymet ve Gecikmiş Ödemeler Faizleri										834.615,48
630	01	03	09	01	Sürekli İşçilerin Diğer Ödemeleri					1.785.717,23						600	05	01	05	01	Menkul Kıymet ve Gecikmiş Ödemeler Faizleri										834.615,48
630	01	03	09	02	Geçici İşçilerin Diğer Ödemeleri					512.140,21						600	05	01	09		Diğer Faizler										22.560.950,72
630	01	04			Geçici Personel					16.763.307,13						600	05	01	09	01	Kişilerden Alacaklar Faizi										181.447,59
630	01	04	01		Ücretler					16.763.307,13						600	05	01	09	99	Diğer Faizler										22.379.503,13
630	01	04	01	02	Aday Çıracak, Çıracak ve Stajyer Öğrencilerin Ücretleri					96.149,48						600	05	02			Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar										35.260.098,15
630	01	04	01	04	657 Ş.Kanununun 4/C Kapsamında Çalışanlara Yapılacak Ödemeler					16.321.822,29						600	05	02	01		Devlet Payları										35.094.891,61
630	01	04	01	90	Diğer Geçici Personele Yapılacak Ödemeler					345.335,36						600	05	02	01	03	Madenlerden Devlet Hakkı										35.094.891,61
630	02				Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri					264.126.799,04						600	05	02	06		Özel Bütçeli İdarelere Ait Paylar										165.206,54
630	02	01			Memurlar					111.724.953,16						600	05	02	06	99	Özel Bütçeli İdarelere Ait Diğer Paylar										165.206,54
630	02	01	06		Sosyal Güvenlik Kurumuna					111.724.953,16						600	05	03			Para Cezaları										1.641.277,35
630	02	01	06	01	Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri					69.859.059,11						600	05	03	02		İdari Para Cezaları										1.399.224,39
630	02	01	06	02	Sağlık Primi Ödemeleri					41.865.894,05						600	05	03	02	99	Diğer İdari Para Cezaları										1.399.224,39
630	02	02			Sözleşmeli Personel					18.453,80						600	05	03	09		Diğer Para Cezaları										242.052,96
630	02	02	04		İşsizlik Sigortası Fonuna					6.159,86						600	05	03	09	99	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Para Cezaları										242.052,96
630	02	02	04	01	İşsizlik Sigortası Fonuna					6.159,86																					

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 40.17				Adı : ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ				Yılı : 2015															
Ekonomik Kodlar				GİDERİN TÜRÜ				Cari Yıl (N)				Ekonomik Kodlar				GELİRİN TÜRÜ				Cari Yıl (N)			
630	02	02	06	Sosyal Güvenlik Kurumuna			12.293,94	600	05	09			Diğer Çeşitli Gelirler				397.297.686,56						
630	02	02	06	Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri			12.293,94	600	05	09	01		Diğer Çeşitli Gelirler				397.297.686,56						
630	02	03		İşçiler			149.039.573,42	600	05	09	01	01	İrat Kaydedilecek Nakdi Teminatlar				928.195,02						
630	02	03	04	İşsizlik Sigortası Fonuna			13.328.024,71	600	05	09	01	06	Kişilerden Alacaklar				1.397.273,07						
630	02	03	04	İşsizlik Sigortası Fonuna			13.328.024,71	600	05	09	01	08	Orman Köylülerini Kalkındırma Gelirleri				79.355.085,37						
630	02	03	04	İşsizlik Sigortası Fonuna			13.328.024,71	600	05	09	01	09	Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrol Gelirleri				267.689.280,77						
630	02	03	06	Sosyal Güvenlik Kurumuna			135.711.548,71	600	05	09	01	99	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Çeşitli Gelirler				47.927.852,33						
630	02	03	06	Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri			134.127.050,42	600	11				Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri				2.142.277,22						
630	02	03	06	Sağlık Primi Ödemeleri			1.584.498,29	600	11	01			Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumlu Kur Farkları				958.340,00						
630	02	04		Geçici Personel			3.343.818,66	600	11	01	00		Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumlu Kur Farkları				958.340,00						
630	02	04	04	İşsizlik Sigortası Fonuna			47.530,30	600	11	01	00	00	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumlu Kur Farkları				958.340,00						
630	02	04	04	İşsizlik Sigortası Fonuna			47.530,30	600	11	04			Maddi Duran Varlıkların Değerlenmesinden Oluşan Olumlu Farkl				1.300,04						
630	02	04	06	Sosyal Güvenlik Kurumuna			3.296.288,36	600	11	04	00		Maddi Duran Varlıkların Değerlenmesinden Oluşan Olumlu Farkl				1.300,04						
630	02	04	06	Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri			3.294.558,20	600	11	04	00	00	Maddi Duran Varlıkların Değerlenmesinden Oluşan Olumlu Farkl				1.300,04						
630	02	04	06	Sağlık Primi Ödemeleri			1.730,16	600	11	04	00	00	Maddi Duran Varlıkların Değerlenmesinden Oluşan Olumlu Farkl				1.300,04						
630	03			Mal ve Hizmet Giderleri			183.872.359,66	600	11	06			Kur Değişikliği Nedeniyle Döviz Cinsi Borç Stokundaki Azalış				659.091,20						
630	03	02		Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Giderleri			4.570.731,20	600	11	06	00		Kur Değişikliği Nedeniyle Döviz Cinsi Borç Stokundaki Azalış				659.091,20						
630	03	02	01	Kırtasiye ve Büro Malzemesi Alımları			496.792,38	600	11	06	00	00	Kur Değişikliği Nedeniyle Döviz Cinsi Borç Stokundaki Azalış				659.091,20						
630	03	02	01	Kırtasiye Alımları			250.653,21	600	11	07			Kur Değişikliği Nedeniyle Döviz Cinsinden Verilen Borçlardan				458.876,95						
630	03	02	01	Büro Malzemesi Alımları			123.601,46	600	11	07	00		Kur Değişikliği Nedeniyle Döviz Cinsinden Verilen Borçlardan				458.876,95						
630	03	02	01	Periyodik Yayın Alımları			11.394,50	600	11	07	00		Kur Değişikliği Nedeniyle Döviz Cinsinden Verilen Borçlardan				458.876,95						
630	03	02	01	Diğer Yayın Alımları			19.328,88	600	11	07	00	00	Kur Değişikliği Nedeniyle Döviz Cinsinden Verilen Borçlardan				458.876,95						
630	03	02	01	Baskı ve Cilt Giderleri			60.844,15	600	11	07	00	00	Kur Değişikliği Nedeniyle Döviz Cinsinden Verilen Borçlardan				458.876,95						
630	03	02	01	Diğer Kırtasiye ve Büro Malzemesi Alımları			30.970,18	600	11	99			Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri				64.669,03						
630	03	02	02	Su ve Temizlik Malzemesi Alımları			378.884,57	600	11	99	00		Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri				64.669,03						
630	03	02	02	Su Alımları			263.293,21	600	11	99	00	00	Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri				64.669,03						
630	03	02	02	Temizlik Malzemesi Alımları			115.591,36	600	11	99	00	00	Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri				64.669,03						
630	03	02	03	Enerji Alımları			2.685.749,58	600	25				Kamu İd Bedelsiz Olarak Alı Mali Ol				2.030.301,18						

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Ekonomik Kodlar			GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar			GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
Kurum Kodu : 40.17 Adı : ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ					Yılı : 2015				
630	03	02	03	01	600	25	01	01	01
Yakacak Alımları				1.078.949,81	Van Büyükşehir Belediyesi Bedelsiz Ol Al Mali Olmayan Var El Ed Gel				1.892.301,18
630	03	02	03	02					
Akaryakıt ve Yağ Alımları				377.599,88					
630	03	02	03	03	600	25	01	04	
Elektrik Alımları				1.229.199,89	Bedelsiz Olarak Alınan Binalar				1.871.683,70
630	03	02	04		600	25	01	04	00
Yiyecek, İçecek ve Yem Alımları				31.438,95	Bedelsiz Olarak Alınan Binalar				1.871.683,70
630	03	02	04	01	600	25	01	05	
Yiyecek Alımları				31.438,95	Bedelsiz Olarak Alınan Tesis Makine Ve Cihazlar				1.226,00
630	03	02	05		600	25	01	05	00
Giyim ve Kuşam Alımları				285.918,36	Bedelsiz Olarak Alınan Tesis Makine Ve Cihazlar				1.226,00
630	03	02	05	01	600	25	01	07	
Giyecek Alımları (Kişisel kuşam ve donanım dahil)				251.629,36	Bedelsiz Olarak Alınan Demirbaşlar				19.391,48
630	03	02	05	90					
Diğer Giyim ve Kuşam Alımları				34.289,00					
630	03	02	06		600	25	01	07	00
Özel Malzeme Alımları				330.444,66	Bedelsiz Olarak Alınan Demirbaşlar				19.391,48
630	03	02	06	01	600	25	03		
Laboratuvar malzemesi ile kimyevi ve temizlik mal. alımları				84.167,60	Düz ve Den Kur Bedelsiz Ol Al Mali Olmayan Var El Edilen Gel				138.000,00
630	03	02	06	02	600	25	03	06	
Tıbbi Malzeme ve İlaç Alımları				566,40	Bedelsiz Olarak Alınan Taşıtlar				138.000,00
630	03	02	06	03					
Zirai Malzeme Alımları				1.230,00					
630	03	02	06	90	600	25	03	06	00
Diğer Özel Malzeme Alımları				244.480,66	Bedelsiz Olarak Alınan Taşıtlar				138.000,00
630	03	02	07						
Güvenlik ve Savunmaya Yönelik Mal, Malzeme ve Hizmet Alımları				124.678,82					
630	03	02	07	01					
Güvenlik ve Savunmaya Yönelik Silah, Araç Gereç ve Savaş T.				124.678,82					
630	03	02	09						
Diğer Tüketim Mal ve Malzemesi Alımları				236.823,88					
630	03	02	09	01					
Bahçe Malzemesi Alımları ile Yapım ve Bakım Giderleri				34.460,12					
630	03	02	09	90					
Diğer Tüketim Mal ve Malzemesi Alımları				202.363,76					
630	03	03							
Yolluklar				29.757.735,18					
630	03	03	01						
Yurtiçi Geçici Görev Yollukları				10.886.503,40					
630	03	03	01	01					
Yurtiçi Geçici Görev Yollukları				10.884.928,79					
630	03	03	01	02					
Yurtiçi Tedavi Yolluğu				1.574,61					
630	03	03	02						
Yurtiçi Sürekli Görev Yollukları				5.208.213,39					
630	03	03	02	01					
Yurtiçi Sürekli Görev Yollukları				5.208.213,39					
630	03	03	03						
Yurtdışı Geçici Görev Yollukları				459.693,16					
630	03	03	03	01					
Yurtdışı Geçici Görev Yollukları				459.693,16					
630	03	03	05						
Yolluk Tazminatları				13.203.325,23					
NET GELİR TOPLAMI :								2.926.101.637,05	

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 40.17						Adı : ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ						Yılı : 2015					
Ekonomik Kodlar		GİDERİN TÜRÜ				Cari Yıl (N)		Ekonomik Kodlar		GELİRİN TÜRÜ				Cari Yıl (N)			
630	03	03	05	01	Seyyar Görev Tazminatları		13.015.647,84										
630	03	03	05	02	Arazi Tazminatları		187.677,39										
630	03	04			Görev Giderleri		21.890.876,58										
630	03	04	02		Yasal Giderler		21.768.025,91										
630	03	04	02	04	Mahkeme Harç ve Giderleri		17.837.935,71										
630	03	04	02	90	Diğer Yasal Giderler		3.930.090,20										
630	03	04	03		Ödenecek Vergi, Resim, Harçlar ve Benzeri Giderler		122.850,67										
630	03	04	03	02	işletme Ruhsatı Ödemeleri ve Benzeri Giderler		93.348,39										
630	03	04	03	90	Diğer Vergi, Resim ve Harçlar ve Benzeri Giderler		29.502,28										
630	03	05			Hizmet Alımları		125.815.466,03										
630	03	05	01		Müşavir Firma ve Kişilere Ödemeler		2.435.676,14										
630	03	05	01	01	Etüt Proje Bilirkişi Ekspertiz Giderleri		91.588,98										
630	03	05	01	02	Araştırma ve Geliştirme Giderleri		35.762,23										
630	03	05	01	03	Bilgisayar Hizmeti Alımları(Yazılım ve Donanım Hariç)		36.596,38										
630	03	05	01	05	Harita Yapım ve Alım Giderleri		1.309,80										
630	03	05	01	08	Temizlik Hizmet Alım Giderleri		240.697,53										
630	03	05	01	09	Özel Güvenlik Hizmeti Alım Giderleri		18.533,20										
630	03	05	01	10	İş Sağlığı ve Güvenliği Hizmeti Alım Giderleri		2.009.066,50										
630	03	05	01	11	Hizmet Alımı Suretiyle Çalıştırılan Personele Yapı Kırı Taz Öd		2.121,52										
630	03	05	02		Haberleşme Giderleri		513.415,02										
630	03	05	02	01	Posta ve Telgraf Giderleri		65.475,37										
630	03	05	02	02	Telefon Abonelik ve Kullanım Ücretleri		447.939,65										
630	03	05	04		Tarifeye Bağlı Ödemeler		3.492.212,48										
630	03	05	04	01	İlan Giderleri		3.152.286,43										
630	03	05	04	02	Şigorta Giderleri		226.876,05										
630	03	05	04	90	Diğer Tarifeye Bağlı Ödemeler		113.050,00										
630	03	05	05		Kiralar		114.911.975,18										
630	03	05	05	02	Taahhüt Kiralaması Giderleri		342.418,03										

Kurum Kodu : 40.17	Adı : ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ	Yılı : 2015
--------------------	-----------------------------	-------------

Ekonomik Kodlar	GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar	GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
630 30 06 06 09	Diğer Giderler	482.782,12			
630 30 06 07	Gayrimenkul Büyük Onarım Giderleri	7.101.854,53			
630 30 06 07 01	Müşavir Firma ve Kişilere Ödemeler	3.034.627,65			
630 30 06 07 09	Diğer Giderler	4.067.226,88			
630 30 06 09	Diğer Sermaye Giderleri	22.633.629,99			
630 30 06 09 02	Yolluk Giderleri	9.053.457,90			
630 30 06 09 09	Diğer Sermaye Giderleri	13.580.172,09			
630 99	Diğer Giderler	195.026,45			
630 99 99	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler	195.026,45			
630 99 99 00	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler	195.026,45			
630 99 99 00 00	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler	195.026,45			

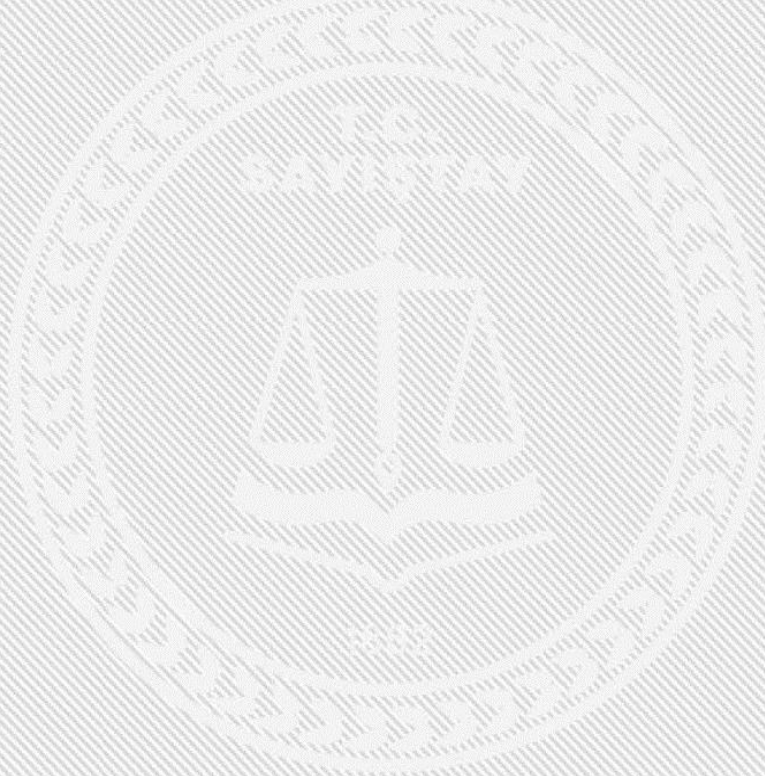
GİDERLER TOPLAMI : 2.769.747.480,70

GİDERLER TOPLAMI (A)	2.769.747.480,70			
GELİRLER TOPLAMI (B)	2.926.101.637,05			
İNDİRİM ;İADE;İSKONTO TOPLAMI (C)	0,00	NET GELİR (D= B - C)	2.926.101.637,05	FAALİYET SONUCU D - A 156.354.156,35

**ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ DÖNER
SERMAYE İŞLETMESİ**

2015 YILI

DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	57
DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	58
SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	58
DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	59
DENETİM GÖRÜŞÜ	59
DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	60
EKLER.....	65

KISALTMALAR

DMİS : Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi

DÖSİ : Döner Sermaye İşletmesi

DSİBMY : Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

KMYKK : Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

OGM : Orman Genel Müdürlüğü

ORKBİS : Orman Köylüleri Bilgi Sistemi

ORBİS : Orman Bilgi Sistemi Projesi

OR-KÖY : Orman ve Köy İlişkileri Dairesi Başkanlığı

TİS: Toplu İş Sözleşmesi

ÜFE : Üretici Fiyat Endeksi

1- KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Orman Genel Müdürlüğü döner sermaye işletmesi 22.03.2015 tarih ve 29303 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan “Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği” hükümlerine göre yönetilmektedir. Söz konusu yönetmelik yürürlüğe girmeden önce 1952 tarihli “Devlet Orman İşletmesi ve Döner Sermayesi Yönetmeliği” hükümleri uygulanmıştır.

Döner sermaye işletmesi bütçe ve muhasebe işlemleri “Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği” (DSİBMY) ve 16.12.2011 tarihli genel müdürlük onayı ile yürürlüğe konulan "Orman Genel Müdürlüğü Döner sermayeli işletmeler bütçe formülü" (ayrıntı hesap planı) çerçevesinde yürütülmektedir. Döner sermaye muhasebe işlemleri 2015 yılında hem Maliye Bakanlığı tarafından altyapısı sağlanan “Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi” (DMİS) hem de kurum birimleri tarafından satın alınarak kullanılan Yavuz Bilişim yazılımı ile kaydedilerek raporlanmaktadır. 28 Orman Bölge Müdürlüğü’nde toplam 301 Döner Sermaye İşletmesi bulunmaktadır.

Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesinin konsolide edilmiş 2015 yılı gelir ve gider tablosu aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 1: Orman Genel Müdürlüğü DÖSİ 2015 Yılı Konsolide Gelir-Gider Tablosu

GELİRLER	2.806.859.067,74
Odun Satışları	2.588.115.296,07
Fidan Satışları	62.804.795,35
Odun Dışı Ürün Satışlar	31.391.481,55
Diğer Gelirler	124.547.494,77
GİDERLER	2.636.619.508,00
Satış İadeleri	1.264.437,22
Satılan Mamuller Maliyeti	946.769.460,34
Satılan Hizmet Maliyeti Hesabı	64.401.386,27
Araştırma ve Geliştirme Gideri	302.560.880,11
Pazarlama Satış ve Dağıtım Gideri	2.122.116,32
Genel Yönetim Gideri Hesabı	1.312.381.796,84
Diğer Faaliyetlerden Olağan Gider ve Zararlar	7.119.430,90
DÖNEM FAALİYET KARI	170.239.559,74

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.

Döner Sermaye Bilançosu

Döner Sermaye Gelir Tablosu

Döner Sermaye Geçici ve Kesin Mizanı

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

3- SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4- DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5- DENETİM GÖRÜŞÜ

Orman Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü'nün 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6- DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1:

OGM Döner Sermaye Hesap Planında Yer Verilen ve İşletmelerce Kullanılan Bütçe Gelirleri ve Bütçe Giderleri Hesaplarının İşleyişinin Bütçe Hesaplarının İşleyişine Uymaması

Orman Döner Sermayeleri bütçe formülü ve hesap planında tahakkuk etmiş ancak henüz ödenmemiş giderler için 830 Bütçe Giderleri hesabına, aynı şekilde gelir hesaplarına da tahakkuk eden gelirler için yine 800 Bütçe Gelirleri Hesabına kayıt yapılması öngörülmüştür. Orman döner sermaye hesaplarında nakden veya mahsuben ödeme ya da tahsilat yapılması söz konusu olmadan bütçe hesapları çalıştırılmaktadır. Ancak bütçe uygulamasına ilişkin hesaplar tahakkuk esaslı hesaplar olmayıp nakit esaslı çalışan hesaplardır.

Kamu idaresi cevabında; Analitik Bütçe Uygulamasına geçilmesini müteakip Maliye Bakanlığınca verilen eğitimlerde gelirler nakit esasına, giderlerde tahakkuk esasına göre muhasebeleştirileceği ifade edilmiştir. Yine Maliye Bakanlığınca yaptırılan ve Döner sermaye işletmelerimizde de entegre edilerek veri aktarımı yapılan “Döner Sermaye Mali İşletim Sistemi” (DMİS) programı da bu şekilde işlem yapmaktadır. 2014 ve 2015 yılı denetim raporlarında eleştiriye konu olan bu uygulama ile ilgili Maliye Bakanlığı ile yapılan şifai görüşmelerde de Merkezi Yönetim Bütçe kapsamındaki birimlerde gelirler nakit, giderler ise tahakkuk esasına göre yürütüldüğü ifade edilmiştir.

Genel Müdürlüğümüzce de mevcut uygulamada gelirler tahsil edildiğinde **800- Bütçe Gelirleri Hesabına** alacak kaydı yapılmaktadır. Giderlerde de ise tahakkuk ettirilmek üzere Muhasebe birimlerine gelen belgeler ödeme emrine bağlandığında giderin çeşidine göre ilgili maliyet hesaplarına borç, diğer yandan **103- Verilen Çek ve Gönderme Emirleri Hesabına** alacak, nakit olmadığında ise emanet hesabına alacak kaydı yapılırken aynı zamanda **830- Bütçe Giderleri Hesabına borç-835 Gider Yansıtma Hesabına alacak** kaydı yapılmaktadır. Bunun dışında hatalı bir uygulama var ise düzeltme cihetine gidilecektir. Ancak; Muhasebat Genel Müdürlüğünce söz konusu bütçe hesaplarının kullanılmasıyla ilgili bir değişiklik yapıldığında DMİS’e aktarılan verilerin uyumlu olması bakımından yapılacak değişiklik doğrultusunda işlem yapılacaktır.

Sonuç olarak; Bilindiği üzere 8 grubu hesaplar 01.05.2007 tarihinde yayımlanarak 01.01.2007 tarihinden itibaren yürürlüğe giren DSİBMY hesap planında bulunmayıp 29 Eylül 2010 tarihli Döner Sermayeli İşletmeler Genel Tebliği (Döner Sermayeli İşletmeler Detaylı Hesap Planı) (SIRA NO: 1) ile hesap planına eklenmiştir.

Söz konusu tebliğde de açıklandığı üzere, bütçe gelir ve gider hesapları, bütçe geliri ve gideri olarak tanımlanan işlemlerin nakden ya da mahsuben (bir ödeme yahut tahsilata mahsuben) tahsil veya ödemesinde kullanılmaktadır. Bunun yanında yılı bütçesi ile belirlenen ödenekler ve ödenek hesapları ile kullanılan nakdin yıllık olarak raporlanmasını sağlamaktadır. Yani 8 grubu hesaplar bütçe ile belirlenen sınırlar içerisinde nakit kullanımını izlemektedir.

Örneğin, işletmenin vadeli odun ürünü satışında, satış tutarı bir yandan 6 hesap grubunda 600 Yurtiçi Satışlar hesabına, diğer yandan ilgili alacak hesabına kaydedilecektir. Alıcının vadesi geldiğinde yaptığı ödemede ise ödeme tutarı bir yandan kasa, banka hesaplarına alacak kaydedilirken diğer yandan ilgili alacak hesaplarından düşülecektir. Bununla birlikte aynı ödeme tutarı kadar 800 Bütçe Gelirleri Hesabına borç ve 805 Bütçe Gelirleri Yansıtma hesabına alacak kaydı yapılacaktır. Bütçe giderlerinde ise yine aynı işleyiş söz konusudur. Yani gider yapıldığında 7 hesap grubunda ilgili hesaba borç kaydedilecek karşılığında ise ya kasa/ödenek çekler hesaplarına alacak ya da yabancı kaynak hesaplarına alacak kaydı yapılacaktır. Kasa/ ödenek çekler hesaplarına kayıt yapılması ile nakit ödeme gerçekleşeceğinden aynı tutarda bir yandan 835 Bütçe Giderleri Yansıtma Hesabına borç diğer yandan 830 Bütçe Giderleri Hesabına alacak kaydı yapılacaktır. Ödemenin yapılmaması, tutarın kısa vadeli yabancı kaynaklar içinde emanet hesabına alınması durumunda ise 835 ve 830 kodlu hesaplar çalışmayacaktır. Yılı içinde ödemesi yapılamayan tutarlar için merkezi yönetim kapsamındaki mahsup dönemine aktarılan ödemeler uygulamasına paralel bir uygulamaya gidilmesi, yahut ödemesi yapılmayıp emanete alınacak tutarlar kadar yeni bütçe döneminde ödenekleştirme işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

Sonuç olarak, 8 grubu hesaplar bütçe kapsamındaki nakit ödeme ve tahsilatların izlenmesi amacıyla kullanılan hesaplar olup, 6 ve 7 grubu hesaplar ile aynı şekilde çalıştırılması, bu hesapların düzenlenme amacına aykırı olup, bu hesapları gereksiz hale getirmektedir. Bu nedenle konuya ilişkin kurum açıklaması yeterli bulunmamıştır.

BULGU 2:

İşletmelerin Gerek Hukuk Gerekse Muhasebe İşlemlerinin (Avukatlar Ve Muhasebe Yetkilileri Dışında) Yeterli Memur Çalışan Bulunmaması Nedeniyle Ağırlıklı Olarak İşçi Personel Tarafından Yürütülmek Zorunda Kalınması

İşçi personel temelde orman alanlarında yaptırılacak ormancılık işleri için çalıştırılan ve bu nedenle özlük hakları bakımından memur personele nazaran daha yüksek maliyetli çalışanlardır. Bunların, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre memurlar eliyle yürütülmesi gereken hukuk ve muhasebe işlerinde çalıştırılması hem işgücü maliyetlerini artırmakta hem de hukuken yapılan işlerin sorumluluğu açısından avukat ve muhasebe yetkililerinin risklerini artırmaktadır. Diğer yandan uygulamanın eksik yapılan işlem ve kayıtlar nedeniyle işletmelerin gelir ve hak kaybına uğrama risklerini de artırdığı, genel olarak değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Orman İşletmelerimizde yeterli personel olmadığı için muhasebe birimlerimizin bulunduğu büyükşehir merkezleri dışındaki hemen hemen her birimde personel açığı bulunmaktadır. Yine raporlarda yer verildiği üzere birçok birimde büro hizmetlerinin önemli bir bölümü işçiler eliyle yürütülmektedir. Yeni personel istihdamı Maliye Bakanlığınca verilen kadrolara göre mümkün olduğundan ve verilen kadro sayısının az olması nedeniyle diğer birimlerde olduğu gibi muhasebe birimlerinde personel açığı devam etmektedir. Bu nedenle de anılan birimlerdeki işlerin bir kısmının işçiler eliyle yürütülmesi zorunluluk arz etmektedir.

Sonuç olarak; İşçi personelin gerek TİS gerekse 5018 sayılı KMYKK ve DSİBMY hükümlerine aykırı bir şekilde çalıştırılması mümkün değildir.

Ayrıca bu konuda ciddi hukuki sakıncalar vardır. Herhangi bir usulsüzlük ve yolsuzluk olması durumunda işçi personeli muhasebe birimlerinde istihdam eden amirlerin de cezai sorumlulukları oluşabilecektir. TİS gereği arazide orman işlerinde çalışmak üzere istihdam edilen işçilerin büro işlerinde çalıştırılması işçilerin kendi aralarındaki çalışma ortamını bozucu etkiler doğurabilecektir.

Bunların dışında arazide orman işlerinde çalıştırılmak üzere istihdam edilen işçilerin ücretleri ve diğer hakları memurlardan yüksek olduğundan, bunların memurlar yerine çalıştırılması döner sermaye maliyetlerini ciddi şekilde artırmaktadır.

Kurumun döner sermaye işletmeleri muhasebe birimlerinde çalıştırmak üzere, gerekli niteliklere sahip memur personel istihdamını temin için tedbirlerin alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3:

Kurumun Döner Sermaye İşletmelerinde Tahakkuk İle Tahsilat-Ödeme Birimlerinin Ayrılmaması

Kurumun gerek yetişmiş eleman yetersizliği gerekse geleneksel işletme yapısı nedeniyle işletmelerde gelir ve giderlere ilişkin hem tahakkuk işlemleri hem de tahsilat ve ödemeler muhasebe yetkilileri tarafından yapılmaktadır. İşletme yöneticilerinin söz konusu işlemleri onaylaması ise şekli boyutta gerçekleşmektedir. Genellikle aşırı iş yükü nedeniyle yöneticiler düzenlenen belgeleri yeterli ölçüde kontrol edememektedir. Bu durum temel iç kontrol prensiplerinden olan görevlerin ayrılığı ilkesine uygun olmayıp, mali işlemlerde hata riskini artırmaktadır. İşletme yöneticilerinin mali konularda yeterli bilgiye sahip olmaması ve bunlar tarafından yapılması gereken muhasebe üzerindeki kontrollerinin yeterince yapılamaması etkenleri de düşünüldüğünde hatalı mali işlem yapılması ve mali tablo düzenlenmesi riski artmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Orman İşletmelerimizde yeterli personel olmadığı için muhasebe birimlerimizde tahakkuk birimleri ile muhasebe birimlerinin ayrılması mevcut haliyle mümkün görülmemektedir. Şöyle ki; büyükşehir merkezleri dışındaki hemen her birimde personel açığı bulunmaktadır. Yine raporlarda yer verildiği üzere birçok birimde büro hizmetlerinin önemli bir bölümü işçiler eliyle yürütülmektedir. Dolayısı ile tahakkuk ve ödeme işlemlerinin aynı yerde yapılıyor olması riskleri artırdığı bilinmekle birlikte normal teftişlerle ve iç denetimlerle bu hataların asgariye indirilmesine gayret gösterilmektedir. Standart kadro sayısına göre personel istihdamının sağlanması ile bu görevlerin ayrımına gidilebilecektir.

Sonuç olarak; 5108 sayılı KMYKK'nun 60 ıncı maddesi 4. fıkrası ve DSİBMY 17 nci maddesi 3. fıkrasında belirtilen, harcama yetkilisi ile muhasebe yetkilisinin aynı kişide birleşmeyeceği hükmünün tam olarak uygulanabilmesi için döner sermaye işletmeleri bünyesinde, gider ve gelirlerin tahakkukunun muhasebe yetkilisi dışında bir birim tarafından yapılması gerekmektedir. Uygulamada bütün gelir ve gider tahakkukları ile ödeme ve tahsilatların muhasebe yetkilileri (saymanlar) tarafından gerçekleştirildiği görülmektedir. Kurum tarafından da kabul edildiği üzere, belirtilen eksikliğin giderilebilmesi için bu alanda gerekli kadro ve diğer istihdam şartlarının sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

7- EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları**

ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ DÖNER SERMAYE KURULUŞLARI KONSOLİDE BİLANÇOSU		31.12.2015	
AKTİF VARLIKLAR		PASİF (KAYNAKLAR)	
1-DÖNEN VARLIKLAR		I-KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	
A-Hazır Değerler	162.040.569,51	A-TİCARİ BORÇLAR	146.809.068,66
1-Kasa	21.640,78	1-Satıcılar	1.062.398,01
2-Alınan Çekler		2-Alınan Depozito ve Teminatlar	70.267.416,66
3-Bankalar	162.018.928,73	3-Diğer Ticari Borçlar	75.479.253,99
4- Verilen Çekler ve Ödeme Emirleri(-)		B-Diğer Borçlar	1.668.848.137,88
5-Diğer Hazır Değerler		1-Personele Borçlar	5.778.105,97
B-Menkul Kıymetler		2-Diğer Çeşitli Borçlar	1.663.070.031,91
1-Hisse Senetleri		C-Alınan Avanslar	16.138.788,77
2-Kamu Kesimi Tahvil, Senet ve Bonoları		1-Alınan Sipariş Avansları	10.357.581,51
3-Diğer Menkul Kıymetler		2-Alınan Diğer Avanslar	5.781.207,26
4-Menkul Kıymet Değ.Düş.Karşılığı(-)		D-Yıllara Yaygın İnşaat ve Onarım Hakedişleri	
C-Ticari Alacaklar	1.021.220.331,85	1-Yıllara Yaygın İnşaat ve Onarım Hakediş Bedelleri	
1-Alicılar	845.702.625,37	E-Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler	151.355.375,88
2-Banka Kredi Kartlarından Alacaklar	174.529.568,31	1-Ödenecek Vergi ve Fonlar	53.779.732,74
3-Alacak Senetleri		2-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri	8.125.721,59
4-Alacak Senetleri Reeskontu(-)		3-Ödenecek Döner Sermaye Yükümlülükleri	72.922.479,43
5-Verilen Depozito ve Teminatlar	859.318,97	4-İst.Ver.Borç.Karşılığında Yap. Kes.	
6-Diğer Çeşitli Alacaklar		5-İst.SSK	
7-Şüpheli Diğer Alacaklar	128.819,20	6-KDV Tevkifatı	
8-Şüpheli Diğer Alacaklar Karşılığı(-)		7-Ödenecek Döner Sermaye Katkı Payları	
D-Diğer Alacaklar	1.098.880.558,55	8-Vadesi Geçmiş,Ertelenmiş veya Tak.Vergi ve Diğ.Yük.	255.462,26
1-Personelden Alacaklar	26.799,17	9-Ödenecek Diğer Yükümlülükler	16.271.979,86

2-Diğer Çeşitli Alacaklar	1.098.797.559,19	F-Borç ve Gider Karşılıkları	-28.963.598,98
3-Şüpheli Diğer Alacaklar	56.200,19	1-Dönem Karı Vergi ve Diğer Yas.Yük.Karşılıkları	34.760.807,37
4-Şüpheli Diğer Alacaklar Karşılığı(-)		2-Dönem Karının Peşin Ödenen Ver.ve Diğ.Yük.(-)	-63.724.406,35
E-Stoklar	153.151.746,96	3-Kıdem Tazminatı Karşılığı	
1-İlk Madde ve Malzeme	8.126.259,77	4-Maliyet Giderleri Karşılığı	
2-Yarı Mamuller		5-Diğer Borç ve Gider Karşılıkları	
3-Mamuller	144.672.540,87	G- Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları	163.430.972,51
4-Ticari Mallar		1-Gelecek Aylara Ait Gelirler	163.430.972,51
5-Diğer Stoklar	36.950,43	2-Gider Tahakkukları	
6-Stok Değer Düşüklüğü Karşılığı(-)		H-Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	607.699,43
7-Verilen Sipariş Avansı	315.995,89	1-Hesaplanan KDV	
F-Yıllara Yaygın İnşaat ve Onarım Maliyetleri		2-Merkez ve Şubeler Cari Hesabı	
1-Yıllara Yaygın İnşaat ve Onarım Maliyetleri		3-Sayım ve Tesellüm Fazlaları	3.610,18
2-Taşeronlara Verilen Avanslar		4-Diğer Çeşitli Yabancı Kaynaklar	
G-Gelecek Aylara Ait Giderler ve Gelir Tahakkukları	30.552.962,25	5-Diğer KDV	604.089,25
1-Gelecek Aylara Ait Giderler	30.552.962,25	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR TOPLAMI	2.118.226.444,15
2-Gelir Tahakkukları		III-UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	
H-Diğer Dönen Varlıklar	15.350.541,71	A-Ticari Borçlar	2.299.157,40
1-Devreden KDV	14.302.006,61	1-Satıcılar	
2-İndirilecek KDV		2-Alınan Depozito ve Teminatlar	2.299.157,40
3-Peşin Ödenen Vergiler ve Fonlar		3-Diğer Ticari Borçlar	
4-İş Avansları		B- Diğer Borçlar	4.517.588,50
5-Personel Avansları		1-Diğer Çeşitli Borçlar	4.517.588,50
6-Sayım ve Tesellüm Noksanları	444.445,85	2-Kamuya olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar	
7-Diğer Çeşitli Dönen Varlıklar		C-Alınan Avanslar	
8-Diğer Duran Varlıklar Karşılığı(-)		1-Alınan Sipariş Avansları	
9-Diğer KDV	604.089,25	2-Alınan Diğer Avanslar	
DÖNEN VARLIKLAR TOPLAMI	2.481.196.710,83	D-Borç ve Gider Karşılıkları	10.000,00

A- Ticari Alacaklar	1.979.125,76	1-Kıdem Tazminatı Karşılığı	
1-Alicılar		1-Gelecek Yıllara Ait Gelirler	10.000,00
2-Alacak Senetleri		2-Gider Tahakkuları	
3-Alacak Senetleri Reeskontu(-)		UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR TOPLAMI	6.816.745,90
4- Verilen Depozito ve Teminatlar	1.979.125,76		
5-Diğer Ticari Alacaklar		III-ÖZKAYNAKLAR	618.542.268,18
6-Şüpheli Ticari Alacaklar Karşılığı(-)		A-Ödenmiş Sermaye	
B-Diğer Alacaklar	3.924.446,88	1-Sermaye	500.000.000,00
1-Personelden Alacaklar	725.384,45	2-Ödenmemiş Sermaye(-)	-318.755.129,82
2-Diğer Çeşitli Alacaklar	3.199.062,43	3-Ser.Düzeltilme Olumlu Farkı	
3-Şüpheli Diğer Alacaklar Karşılığı(-)		B-Sermaye Yedekleri	
C-Mali Duran Varlıklar		1-M.D.V.Yeniden Değerleme Artışları	
1-Diğer Mali Duran Varlıklar		C-Kar Yedekleri	333.085.692,99
2-Diğer Mali Duran Varlıklar Karşılığı(-)		1-Özel Fonlar	333.085.692,99
D-Maddi Duran Varlıklar	256.047.743,46	D-Geçmiş Yıllar Karları	
1-Arazi ve Arsalar	54.366.881,82	E-Geçmiş Yıllar Zararları(-)	
2-Yer altı ve Yerüstü Düzenleri	225.519.253,65	F-Dönem Net Karı (Zararı)	104.211.705,01
3-Binalar	374.831.589,50	1-Dönem Net Karı	104.211.705,01
4-Tesis, Makine ve Cihazlar	54.784.087,98	2-Dönem Net Zararı (-)	
5-Taşıtlar	105.016.408,16	ÖZKAYNAKLAR TOPLAMI	618.542.268,18
6-Demirbaşlar	89.615.574,28		
7-Diğer Maddi Duran Varlıklar		PASİF (KAYNAKLAR) TOPLAMI	2.743.595.458,23
8-Birikmiş Amortismanlar(-)	-661.146.631,77		
9-Yapılmakta olan yatırımlar	13.060.579,84		
10-Verilen Avanslar			
E-Maddi Olmayan Duran Varlıklar	447.431,30		
1-Haklar	1.149.002,77		
2-Diğer Maddi Olmayan Duran Varlıklar			
3-Birikmiş Amortismanlar(-)	-701.571,47		

4-Verilen Avanslar	
F-Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar	
1-Arama Giderleri	
2-Hazırlık ve Geliştirme Giderleri	
3-Birikmiş Tükenme Payları(-)	
4-Verilen Avanslar	
G-Gelecek Yıllara Ait Giderler ve Gelir Tahakkukları	0,00
1-Gelecek Yıllara Ait Giderler	
2-Gelir Tahakkukları	
H-Diğer Duran Varlıklar	0,00
1-Gelecek Yıllarda İndirilecek KDV	
2-Gelecek Yıllar İhtiyacı Stoklar	
3-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar	
4-Peşin Ödenen Vergi ve Fonlar	
5-Diğer Çeşitli Duran Varlıklar	
6-Stok Değer Düşüklüğü Karşılığı(-)	
7-Birikmiş Amortismanlar(-)	
DURAN VARLIKLAR TOPLAMI	262.398.747,40
AKTİF (VARLIKLAR) TOPLAMI	2.743.595.458,23

ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ DÖNER SERMAYE KURULUŞLARI İŞLETME GELİR TABLOSU YILI

: 2015 TL

	ÖNCEKİ DÖNEM (2014)		CARİ DÖNEM (2015)	
A-BRÜT SATIŞLAR		2.377.582.158,86		2.728.934.519,14
1-Yurtiçi Satışlar	2.319.993.922,06		2.682.311.572,99	
2-Yurtdışı Satışlar			0,00	
3-Diğer Gelirler	57.588.236,80		46.622.946,15	
B-SATIŞ İNDİRİMLERİ (-)		1.205.757,48		1.264.437,22
1-Satıştan İadeler (-)	1.205.757,48		1.093.616,16	
2-Satış İskontoları (-)	67.334,86		170.821,06	
3-Diğer İndirimler (-)				
C-NET SATIŞLAR		2.376.376.401,38		2.727.670.081,92
D-SATIŞLARIN MALİYETİ (-)		840.798.852,67		946.769.460,34
1-Satılan Mamuller Maliyeti (-)	840.798.852,67		946.769.460,34	
2-Satılan Ticari Mallar Maliyeti (-)				
3-Satılan Hizmet Maliyeti(-)				
4- Diğer Satışların Maliyeti(-)				
BRÜT SATIŞ KARI VE ZARARI		1.535.577.548,71		1.780.900.621,58
E-FAALİYET GİDERLERİ		1.481.025.074,63		1.681.466.179,54
1-Araştırma ve Geliştirme Giderleri(-)	308.444.877,61		302.560.880,11	
2-Hizmet Üretim Maliyet Giderleri (-)	62.809.342,89		64.401.386,27	
2-Pazarlama, Satış ve Dağıtım Giderleri (-)	1.658.723,61		2.122.116,32	
3-Genel Yönetim Giderleri (-)	1.108.112.130,52		1.312.381.796,84	
FAALİYET KARI VEYA ZARARI		54.552.474,08		99.434.442,04
F-DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GELİR VE KARLAR		34.910.138,34		45.652.947,47
1-İştiraklerden Temettü Gelirleri				
2-Bağlı Ortaklıklardan Temettü Gelirleri				
3-Faiz Gelirleri	11.173.426,29		28.498.621,33	
4-Komisyon Gelirleri				
5-Konusu Kalmayan Karşılıklar				
6-Enflasyon Düzeltmesi Kar.Hes.				

7-Menkul Kıymet Satış Karları				
8-Kambiyo Karları				
9-Reeskont Faiz Gelirleri				
10-Faaliyetle ilgili diğer olağan gelir ve karlar	23.736.712,05		17.154.326,14	
G-DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GİDER VE ZARARLAR (-)		1.586.932,85		1.946.082,67
1-Komisyon Giderleri				
2-Karşılık Giderleri				
3-Enflasyon Düzeltme Zararı				
4-Menkul Kıymet Satış Zararları (-)				
5-Kambiyo Zararları (-)				
6-Reeskont Faiz Giderleri (-)				
7-Diğer Olağan Gider ve Zararlar	1.586.932,85		1.946.082,67	
H-FİNANSMAN GİDERLERİ (-)				
1-Kısa Vadeli Borçlanma Giderleri (-)				
2-Uzun Vadeli Borçlanma Giderleri (-)				
I-OLAĞANDIŞI GELİR VE KARLAR(+)		29.631.215,09		32.271.601,13
1-Önceki Dönem Gelir ve Karları	5.154,95		11.302,01	
2-Diğer Olağandışı Gelir ve Karlar	29.626.060,14		32.260.299,12	
J-OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR		3.742.218,88		5.173.348,23
1-Çalışmayan Kısım Gider ve Zararları (-)				
2-Önceki Dönem Gider ve Zararları (-)	3.016.633,00		3.393.273,22	
3-Diğer Olağandışı Gider ve Zararlar (-)	725.585,88		1.780.075,01	
DÖNEM KARI VEYA ZARARI		113.764.675,78		170.239.559,74
K-DÖNEM KARI VERGİ VE DİĞ.YAS.YÜK.KARŞILIKLARI (-)		30.532.014,70		66.027.854,73
DÖNEM NET KARI VEYA ZARARI		83.232.661,08		104.211.705,01

ORMAN GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
2015 YILI
PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	75
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	76
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	76
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	76
5. GENEL DEĞERLENDİRME	77
6. DENETİM BULGULARI.....	78

1. ÖZET

Bu rapor, Orman Genel Müdürlüğü'nün 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.

Orman Genel Müdürlüğü'nün hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

2013-2017 ve 2010-2014 dönemine ait Stratejik Plan,
2015 yılı Performans Programı,
2015 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Performans esaslı bütçeleme sistemi gereği Orman Genel Müdürlüğü'nün hazırladığı üç temel belge olan 2013-2017 Stratejik Planı, 2015 Mali Yılı Performans Programı ve 2015 Mali Yılı Faaliyet Raporu, raporlama gerekliliklerine uyum kriterleri (mevcudiyet, zamanlılık, sunum) açısından incelenmiş ve bu incelemenin sonucunda;

Stratejik Planının ve Performans Programının mevcudiyet, zamanlılık ve sunum kriterlerini karşıladığı görülmüştür. Faaliyet Raporunun ise; mevcudiyet ve zamanlılık kriterlerini karşıladığı, ancak sunum kriterini kısmen karşıladığı belirlenmiştir.

Yukarıda sayılan dokümanlardan Stratejik Plan ve Performans Programı, performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterlerden ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma açısından değerlendirilmiş; Faaliyet Raporu ise performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterlerden tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenmiş ve bu incelemelerin sonucunda, bulgularda belirtilen hususlar haricinde bunların kriterlere uygun olduğu kanaatine varılmıştır.

İncelenen veri kayıt sistemi açısından; bulgularda belirtilen hususlar hariç, performans bilgisinin gerçekleşmeleri doğru ve tam olarak yansıttığı, göstergenin tanımına dayalı olarak gerçekleşmelerle ilgili olmayan hususları içermediği ve bu nedenle incelenen veri kayıt sisteminin, hedef ve gösterge açısından performansın ölçülmesi ve raporlanması amacına kısmen uygun olduğu değerlendirilmiştir.

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, Orman Genel Müdürlüğü'nün yayımladığı 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2015 yılı performans denetimi kapsamında Orman Genel Müdürlüğü'nün yayımladığı 2013-2017 ve 2010-2014 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.

OGM genelde tüm çevrenin özelde ülkenin ormanlar, su, toprak ve hava gibi yaşamsal kaynaklarının korunması ve devamlılığının sağlanmasından sorumlu stratejik kurumlardandır. OGM ülke yüzölçümünün %27 'sini kaplayan bir alanda faaliyet göstermektedir.

OGM salt fiziksel üretim veya salt hizmet üretimi yapan bir kurum olmayıp faaliyet alanı ekosistemin bir parçasıdır. Bu nedenle kurum performansı hem bu ekosisteme ilişkin koruma ve faydalanmaya ilişkin çok çeşitli işlevlerin birlikte yürütülmesi hem de doğa şartlarına uyumlu olunması gibi yapısal nitelikli zorluklara tabidir.

OGM faaliyetleri teknik, sosyal ve ekonomik yönden; birbiri ile iç içe geçmiş, birbirini çeşitli şekil ve derecelerde etkileyen çok boyutlu bir faaliyet alanıdır.

Faaliyet alanının çeşitliliği ve genişliği, kurumun etkin bir stratejik planlamaya ve etkin işleyen verimli bir iç kontrol sistemi ile bunları taşıyacak bir bilişim altyapısına ve dolayısıyla mali kaynaklara olan ihtiyacının her geçen gün arttığını göstermektedir.

1839 yılında kurulan kurumun önemli ve köklü gelenekleri vardır. Ancak bunların bir kısmı, son otuz yılda değişen teknik, ekonomik ve sosyal şartlara uyumunu zorlaştırarak kurumun performansına etki edebilmektedir. Kurumsal organizasyon yapısının, kurum kültürü ve yönetim tarzı açısından yeni koşullara uyum konusunda önemsenmesi gereken değişim gereksinimleri bulunmaktadır.

Kurum yöneticileri ve çalışanları değişen koşullara uyum konusunda çok ciddi çaba göstermekte hatta çoğunlukla bu çabalar önemli kişisel fedakârlıklara dönüşerek kurumsal yapının omurgasını oluşturmaktadır.

İyi uygulanan başarılı bir stratejik yönetim ile birlikte etkin, verimli ve tutumlu bir işleyişi sağlayacak bir iç kontrol sisteminin kurulması esasen kurumun hukuki ve yönetsel sorumluluğunda olmasına karşın, bu yönde önemli çalışmalar yürüten kurumun yeterli desteğe sahip olmaması durumunda, gösterilen çaba ile birlikte kullanılan kamu kaynaklarının hesap verme sorumluluğu çerçevesinde etkin, verimli ve ekonomik kullanılması önemli risklerle kaşı karşıya olacaktır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1:

2015 Yılında 2014 Yılı Raporunda Yer Alan kurum Stratejik Planına İlişkin Bulguların Giderilmesine Yönelik Bir Çalışma Yapılmamıştır

2014 yılı raporunda kurumun stratejik planının değerlendirilmesine ilişkin olarak yer verilen bulgular özetle aşağıda gösterilmiştir.

1- Planda, stratejik amaçlar olarak kurumun GZFT değerlendirmesine dayalı olarak belirlediği stratejiler yerine doğrudan yasal görevlerinin yani misyonunun tanımlanması nedeniyle, planda yer verilen stratejik amaçların stratejik nitelikte olmaması.

2- Plan ekipleri ve çalışma grupları tarafından belirlenen güçlü-zayıf yanlar ile fırsatlar ve tehditlerin doğru ve sistemli bir şekilde stratejik plana yansıtılmaması nedeniyle, kurumun GZFT değerlendirmesinin yeterli olmaması.

3- Kurumun stratejik planı hazırlık çalışmalarının taşra teşkilatı temsilcilerinin katılımının sağlanmaması nedeniyle "katılımcılık" açısından yeterli olmaması.

4- Kalkınma planı ve diğer üst belgelerde taşra teşkilatının güçlendirilmesine ve yeniden yapılandırılmasına ilişkin belirlemeler bulunmasına rağmen Kurum stratejik planında bunlara ilişkin bir performans göstergesi bulunmaması.

5- Kurumun stratejik amaçlara ilişkin planladığı kaynak dağılımının, kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi amacına ayrılan düşük kaynak miktarı nedeniyle temel stratejilerin gerçekleştirilmesine elverişli olmaması.

6- Stratejik amaçlar, stratejik hedefler ve bunlara ilişkin temel stratejiler ile performans göstergeleri arasında, planda yer alan her temel strateji için ayrı bir performans göstergesi belirlenmemiş olması nedeniyle uyumsuzluk bulunması.

7- Stratejik planda yer verilmeyen plan üst metinlerine performans programlarında yer verilmesi nedeniyle, Stratejik plan üst metinleri ile 2015 yılı performans programı ve faaliyet raporlarında yer verilen üst metinlerin farklı olması.

8- Kurumun 3.6 ve 4.7 numaralı stratejik hedefleri için stratejik planda performans göstergesi belirlenmemesi.

Ancak 2015 yılında kurum tarafından bu bulguların giderilmesine yönelik olarak

herhangi bir stratejik plan değişikliği çalışması yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve diğer yasal düzenlemeler çerçevesinde yürütülen 2014 yılı denetimleri sonucunda hazırlanan ve **Genel Müdürlüğümüz tarafından cevaplandırılmak üzere gönderilen 2014 Yılı Performans Denetim Raporunda-Nisan 2015;** bulguda numaralandırılmış liste halinde (1-8) özetlenen bulgular yer almış, bulgulara yönelik Genel Müdürlüğümüz görüş ve cevapları oluşturulmuştur.

Devam eden süreçte hazırlanan Ağustos 2015 tarihli **“Orman Genel Müdürlüğü 2014 Yılı Performans Denetim Raporunda”** ise, bulguda numaralandırılmış liste halinde özetlenen; 2, 3 ve 6 numaralı bulgular dışındaki hususlara yer verilmemiştir.

Kalkınma Bakanlığınca hazırlanan “Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte” stratejik planlama sürecine ilişkin takvim tanımlanmış; 7 inci maddesinin 3 üncü fıkrasının “b” bendine göre hükümetin değişmesi halinde mahalli idareler hariç diğer kamu idarelerinin stratejik planlarının yenilenebileceği hükmüne yer verilmiştir.

Bu bakımdan Orman Genel Müdürlüğü 2013-2017 Stratejik Planının 2017-2021 yıllarını kapsayacak şekilde yenilenmesi kararı Bakanlık Makamından alınan 19.02.2016 tarih ve 183908 sayılı Olurla alınmış, stratejik plan hazırlık sürecini belirlemek ve sürece ilişkin tüm iş ve işlemlere açıklık getirmek maksadıyla hazırlık programı (**EK-27; 2017-2021 Stratejik Plan Hazırlık Programı**) oluşturulmuştur.

2017-2021 dönemi için yenileme kararı alınan stratejik plan hazırlık sürecinde, Ağustos 2015 tarihli “Orman Genel Müdürlüğü 2014 Yılı Performans Denetim Raporunda yer alan bulgular kapsamında aşağıda sıralan tedbirler geliştirilmiştir.

a) “Plan ekipleri ve çalışma grupları tarafından belirlenen güçlü-zayıf yanlar ile fırsatlar ve tehditlerin doğru ve sistemli bir şekilde stratejik plana yansıtılmaması nedeniyle, kurumun GZFT değerlendirmesinin yeterli olmaması”

b) “Kurumun stratejik planı hazırlık çalışmalarının taşra teşkilatı temsilcilerinin katılımının sağlanmaması nedeniyle “katılımcılık” açısından yeterli olmaması”

c) Stratejik amaçlar, stratejik hedefler ve bunlara ilişkin temel stratejiler ile performans göstergeleri arasında, planda yer alan her temel strateji için ayrı bir performans göstergesi belirlenmemiş olması nedeniyle uyumsuzluk bulunması, bulguları ile ilgili olarak;

Kalkınma Bakanlığınca hazırlanan ve Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu Taslak 3 üncü sürümde de yer alan esaslar çerçevesinde;

1- Genel Müdürlüğümüz merkez harcama birimleri ve yetkilileri ile Genel Müdür Yardımcılarında oluşan toplam 26 kişilik Yönlendirme Kurulu,

2- Stratejik plan hazırlık süresinde önemli fonksiyonlar yürütme ve hazırlık programını hazırlama, planın bu program çerçevesinde yürütülmesini sağlamak üzere kurulan toplam 38 kurum çalışanından oluşan stratejik planlama ekibi oluşturulmuştur. Planlama ekibine katılımcılığı daha etkin kılmak adına taşra teşkilatımızdan 8 orman bölge müdürü ile 3 ormancılık araştırma enstitüsü müdürü de dahil edilmiştir. Taşra temsilcileri bölgesel farklılıkları ve etkileri bakımından iklim, coğrafya, sosyo-ekonomik ve kültürel farklılıklar ile orman yapısındaki farklılıklar da dikkate alınmak suretiyle seçilmiştir. Keza araştırma enstitüsü müdürlükleri temsilcileri de konu bazlı ya da bölgesel fonksiyonlarına göre çalışmalara etkin katılım sağlama imkânları göz önünde bulundurularak seçilmiştir.

3- Durum analizi tespitlerinin de yine kapsayıcı olabilmesi adına 7 adet çalışma grubunda 106 çalışan görevlendirilmiş ve bu görevlendirmede de yine çalışan yetkinlikleri planlama anlayışıyla örtüşen veya bu konuda daha önce çalışmalarda bulunmuş deneyimli çalışanlardan oluşturulmaya özen gösterilmiştir.

Yukarıda sıralanan tedbirlerle bulgularda yer alan hususların olumlu yönde geliştirilebileceği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak; Kurum cevabında 2015 yılına ilişkin olan bulgu içeriğine dair bir değerlendirme yapılmamış olup, yeni dönem stratejik plan çalışmalarında raporumuzda yer verilen bulguların giderilmesine yönelik olarak yapılan çalışmalar açıklanmıştır. Bu nedenle, stratejik planla ilgili 2014 yılı Performans Denetim Raporunda yer alan bulguların 2015 yılı denetim döneminde de aynen devam ettiği değerlendirilmektedir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 2:

"Bilgi Sistemleri Ve Teknoloji Alt Yapısı Tamamlanacak, Orman Bilgi Sistemi Geliştirilecektir." Stratejik Hedefini Gerçekleştirmek İçin Performans Programında Belirlenen Göstergenin Hedefin Gerçekleştirilmesi İçin Yeterli Bir Kriter Olmaması

Orman Genel Müdürlüğünün 2013-2017 yıllarını kapsayan stratejik planında bilgi teknolojileri ve yönetim bilgi sistemlerinin geliştirilmesi amacıyla 4.5 nolu "Bilgi sistemleri ve teknoloji alt yapısı tamamlanacak, orman bilgi sistemi geliştirilecektir." hedefi belirlenmiştir. Söz konusu hedefin performans programındaki karşılığı 26 nolu hedeftir. Performans programındaki 26 nolu hedefin tek göstergesi; "Orman Bilgi Sistemi Projesinin gerçekleşme oranı" dır.

İlgili göstergede belirlenen kriter; Orman Bilgi Sistemi (ORBİS) Projesinin 4 ana proje halinde 2015 yılı sonuna kadar tamamlanması hedefine yönelik öngörülen maliyetin gerçekleşme oranını temsil etmektedir. Esasında stratejik planda öngörülen hedef bilgi teknolojileri ve yönetim bilgi sistemlerinin geliştirilmesi amacıyla teknik alt yapının tamamlanmasıdır. Performans programında belirlenen gösterge stratejik planda belirlenen hedefin gerçekleşme durumunu tam anlamıyla yansıtmamaktadır. İlgili hedefi gerçekleştirmek için gerçekleştirilen giderin oranı tek başına hedefin gerçekleştiğini gösteren bir gösterge sayılmaz.

Nitekim 2015 yılı sonunda Orman Bilgi sistemleri (ORBİS) nin hayata geçmesi için stratejik planda öngörülen maliyet %100 harcandığı halde hala fiili ve fiziiki olarak %100 oranında ORBİS hayata geçememiştir. Dolayısıyla stratejik planda belirlenen hedefin ölçülmesinde belirlenmiş olan performans göstergesi fiili durumu tam olarak yansıtmadığından yeterli bir ölçüm olmamış olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Bulguda özetlenen hususlar, 2013 yılı denetimleri sonucunda hazırlanan Ağustos 2014 tarihli **"Orman Genel Müdürlüğü 2013 Yılı Performans Denetim Raporunda"** da yer almış, sonuç bölümünde; "..... devam eden süreçte hazırlanacak stratejik plan ve performans programlarında bazı hedef ve göstergelerin mevzuat hükümleri doğrultusunda güncelleneceği" ifadesine yer verilmiştir.

Orman Genel Müdürlüğü 2013-2017 Stratejik Planının 2017-2021 yıllarını kapsayacak şekilde yenilenmesi süreci Bakanlık Makamından alınan 19.02.2016 tarih ve 183908 sayılı Olurla başlatılmış olup; plan hazırlık sürecinde bulguda özetlenen husus dikkate alınacaktır.

Hazırlanacak yeni planda benzer stratejik hedeflerin yer alması durumunda göstergelerin hedeflere ilişkin gerçekleştirmelerin fiili durumunu yansıtacak nitelikte olması sağlanacaktır.

Sonuç olarak; Kurum cevabında 2015 yılına ilişkin olan bulgu içeriğine dair bir değerlendirme yapılmadığından bu konuda verilen cevap yeterli bulunmamıştır.

BULGU 3:

Faaliyetler ve Bunlara İlişkin Kaynak Dağılımlarının Sadece Merkez Birimleri Esas Alınarak Gösterilmesi

Kurumun merkez birimleri temelde gözetim, denetim ve eşgüdüm ile görevlidir. Performans programında yer alan tüm faaliyetler bölge müdürlükleri ve bağlı işletme müdürlükleri tarafından gerçekleştirilmektedir. 2015 yılı performans programında, her performans hedefi için yer verilen faaliyet maliyeti tablosunda “orman bölge müdürlükleri” sorumlu harcama birimi olarak belirlenmiş olmasına rağmen bunların kaynak dağılımındaki ve faaliyet göstergesi içindeki payları gösterilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; Bulguda belirtilen husus “**Orman Genel Müdürlüğü 2014 Yılı Performans Denetim Raporunda**” da yer almış; 2016 Yılı Performans Programı, bulguda belirtilen hususlar dikkate alınarak hazırlanmıştır.

Sonuç olarak; Kurum cevabında 2015 yılına ilişkin olan bulgu içeriğine dair bir değerlendirme yapılmadığından bu konuda verilen cevap yeterli bulunmamıştır.

BULGU 4:

Performans Planında Yer Verilen Performans Göstergelerine İlişkin Faaliyetlerin Bileşenlerinin Gösterilmemesi

OGM 2015 yılı performans planında yer verilen göstergelere ilişkin olarak belirlenen faaliyetlerin genel tanımları yapılmış ancak bunların alt faaliyet ve projelerden oluşan bileşenleri ile bunların performans göstergesi içindeki payları ayrıntılı olarak gösterilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; Performans programları; “**Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik**” ve Maliye Bakanlığınca

hazırlanan “**Performans Programı Hazırlama Rehberinde**” yer alan standartlar, tablo ve formlar ile diğer bilgilere göre idare düzeyinde hazırlanmaktadır.

Hazırlık sürecinde; sunulan ürün ve hizmetlerin kaynak tahsisine değer özellikleri, toplum ve paydaşlar için taşıdığı önemi, güncelliği ve önceliği dikkate alınmakta, program bu hususları açıklayacak nitelikte ve içerikte hazırlanmaktadır. Bu bakımdan performans programı, sunulan ürün ve hizmetlerin mevcut durumunu ve talep/tahsis edilen bütçeyle söz konusu ürün ve hizmetlerin hangi seviyeye getirileceğini, çıktı ve sonuçların geliştirilmesine ve iyileştirilmesine yönelik hedef ve beklentileri içermektedir.

Hazırlanan program; sektörler, bütçeler ve projeler itibariyle yersel dağılımları (**bölge müdürlükleri, işletme müdürlükleri ve işletme şeflikleri**) yapılarak uygulamaya aktarılan yatırım ve döner sermaye iş programları ve eylem planlarıyla desteklenmektedir.

Öte yandan bulguda belirtilen husus “**Orman Genel Müdürlüğü 2014 Yılı Performans Denetim Raporunda**” da yer almış, 2016 Yılı Performans Programı “E. Faaliyet Alanları, Sunulan Ürün ve Hizmetler” başlığı altında faaliyet ve proje bileşenler ile eylem planlarına ilişkin bilgilere yer verilmiş, öncelikli alt faaliyetlerin bölge müdürlükleri dağılımı “Ekler” bölümünde yer almıştır.

Sonuç olarak; Kurum cevabında 2015 yılına ilişkin olan bulgu içeriğine dair bir değerlendirme yapılmadığından bu konuda verilen cevap yeterli bulunmamıştır.

BULGU 5:

Stratejik Planla Performans Programı Arasında Çeşitli Farkların Bulunması

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğin Tanımlar başlıklı 3 üncü maddesinin 3 bende; “Performans hedefi: Kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı-sonuç odaklı hedefleri”, 4 bende; “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, 5 bende ise; Stratejik plan: Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren planı,” ifade edeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı yönetmeliğin performans programlarının hazırlanması başlıklı 4 üncü maddesinin 3 üncü bendinde; “Kamu idareleri performans programı hazırlıklarında Kalkınma Planı, Hükümet Programı, Orta Vadeli Program, Orta Vadeli Mali Plan, Yıllık Program ile stratejik planlarını esas alırlar.” denilmektedir.

İlgili mevzuat gereği stratejik plan ve performans programının tutarlı olması gerektiği açıklanmıştır. Yapılan incelemede aşağıda belirtilen hususlarda Stratejik planla performans programı arasında farkların bulunduğu görülmüştür;

a) Stratejik plan ile performans programındaki 2015 yılı göstergeleri arasındaki tutarsızlıklar;

Tablo 1: Stratejik plan ile performans programındaki 2015 yılı göstergelerinin kıyaslanması.

Stratejik Plandaki Gösterge	Performans Programındaki Gösterge	2015 Yılı Göstergeleri	
		Stratejik Plan	Performans Programı
1.1.1	1.3	84	90
1.4.1	4.1	22.000.000	22.775.000
1.4.2	4.2	18.000.000	18.950.000
1.5.1	5.3	742.500	838.000
Yok	5.1	-	2500
Yok	5.2	-	15.000
1.6.2	6.2	241.825	243.891
1.7.1	7.1	4892	1808
1.7.2	Yok	24.695	-
1.7.3	Yok	35,1	-
1.7.4	Yok	902	-
Yok	7.2	-	25
Yok	7.3	-	5.500
2.1.4	8.1	852.000	685.550
2.1.1	Yok	124	-
2.1.2	Yok	3,65	-
2.1.3	Yok	17.500	-
2.2.2	Yok	12.300	-
2.3.1	10.1	17.600	16.248
2.3.2	10.2	7.700	9.199
2.4.1	11.1	18.000	14.450
2.5.1	12.1	10.000	5.000
2.7.1	14.1	335	333
2.7.2	14.2	597	600
2.8.1	15.3	77.800	80.685
3.1.1	16.1	19.524.000	19.806.700
3.3.1	Yok	27	-

3.3.2	Yok	35	-
3.4.1	18.3	400.000	750.000
Yok	18.2	-	25
3.5.1	19.1	3.250.000	2.367.000
Yok	20.1	-	16.000
Yok	20.2	-	1
Yok	20.3	-	1
3.7.1	21.1	20	25
4.1.1	22.2	146	192
4.2.1	23.1	6200	3590
4.3.1	24.1	44	36
4.3.2	Yok	3	-
4.3.3	24.3	24.537	34.100
Yok	24.2	-	34
4.4.3	25.1	23	20
Yok	25.2	-	100
Yok	25.3	-	1
4.5.1	26.1	-	100
4.6.3	Yok	70	-
Yok	28.1	-	4
Yok	28.2	-	8
Yok	28.3	-	1
4.8.1	29.1	13	2,20

b) Bazı performans göstergelerinin stratejik planda yer almaması;

Tablo 2: Stratejik plan ile performans programının kıyaslanması

Performans Programındaki Gösterge	Stratejik Plandaki Gösterge	Performans Programındaki Hedef	Stratejik Plandaki Hedef
5.1	Yok	5	1.5
7.2	Yok	7	1.7
7.3	Yok	7	1.7
18.2	Yok	18	3.4
20.1	Yok	20	3.6
20.2	Yok	20	3.6
20.3	Yok	20	3.6
25.2	Yok	25	4.4
25.3	Yok	25	4.4
28.1	Yok	28	4.7
28.2	Yok	28	4.7
28.3	Yok	28	4.7

c) Stratejik plandaki bazı göstergelerin performans programında yer almaması;

Tablo 3: Stratejik plan ile performans programının kıyaslanması

Stratejik Plandaki Gösterge	Performans Programındaki Gösterge	Stratejik Plandaki Hedef	Performans Programındaki Hedef
1.7.2	Yok	1.7	7
1.7.3	Yok	1.7	7
1.7.4	Yok	1.7	7
2.1.1	Yok	2.1	8
2.1.2	Yok	2.1	8
2.1.3	Yok	2.1	8
2.2.2	Yok	2.2	9
3.3.1	Yok	3.3	Yok
3.3.2	Yok	3.3	Yok
4.3.2	Yok	4.3	24
4.4.1	Yok	4.4	25
4.4.2	Yok	4.4	25
4.6.3	Yok	4.6	27

Sonuç olarak stratejik plan ile performans programı ilgili mevzuat gereği tutarlı olması gerekirken göstergelerin değerleri ve varlıkları açısından farklılıkların mevcut olduğu değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; 2015 Yılı Performans Programının hazırlık süreci; önceliklerin ve hedeflerin belirlenmesi yönüyle üst yöneticiden harcama birimlerine doğru, maliyet ve kaynak ihtiyacının belirlenmesi boyutuyla faaliyet-projelerden stratejik gayelere doğru işleyen ve birbirini tamamlayan alt süreçlerden oluşmuş, performans göstergelerine ilişkin 2015 yılı hedeflerinin belirlenmesi sürecinde; plan uygulama dönemine ilişkin performans sonuçları da dikkate alınmıştır. Bu bakımdan stratejik planda yer alan bazı performans göstergelerine ilişkin hedefler, yılı performans programlarında revize edilmiştir.

Performans programında; stratejik plan doğrultusunda yürütülecek faaliyetlere, bu faaliyetlerin kaynak ihtiyacı ile performans hedef ve göstergelerine yer verilmiş, izleme ve değerlendirme sürecinin sağlıklı işletilebilmesi için stratejik planda yer alan göstergeler dikkate alınmıştır. Ancak aşağıda açıklanan gerekçelerden dolayı stratejik planda yer almayan

ve/veya yer alan bazı performans göstergelerine, 2015 Yılı Performans Programında yer verilmiş ve/veya yer verilmemiştir.

❖ 5.1 ve 5.2 numaralı performans göstergeleri; 5 numaralı performans hedefi kapsamında yürütülen “Biyolojik Çeşitlilik ve Odun Dışı Orman Ürünleri Veri Tabanı Projesi” uygulama sonuçlarının performans hedefine olan katkısını belirlenmesi bakımında 2015 Yılı Performans Programında yer almıştır.

❖ Veri elde edilemediğinden dolayı, stratejik planda yer alan 1.7.2- 1.7.3 ve 1.7.4 numaralı performans göstergelerine 2015 Yılı Performans Programında yer verilememiş, 7 numaralı performans hedefinde sağlanan gelişme ve gerçekleştirmeleri değerlendirmek bakımında vekil/temsili performans göstergeleri; 7.2 ve 7.3 numaralı performans göstergelerine 2015 Yılı Performans Programında yer verilmiştir.

❖ Orman envanter verileri beş yıl aralıklarla açıklandığından dolayı stratejik planda yer alan 2.1.2 – 2.1.2 - 2.1.3 ve 2.2.2 numaralı performans göstergelerine 2015 Yılı Performans Programında yer verilememiştir.

❖ Stratejik planda yer alan 3.3 numaralı stratejik hedefi 2015 Yılı Performans Programında yer almadığından hedefle ilişkili 3.3.1 ve 3.3.2 numaralı performans göstergeleri de programda yer almamıştır.

❖ Odun dışı ürünlerin sürdürülebilir şekilde üretilmesini sağlamak ve orman alanlarında biyolojik çeşitliliği korumak amacıyla hazırlanan ve uygulamaya aktarılan eylem planları ve projelerin çıktısı ve sonuçlarının ilgili performans hedefine olan katkısının değerlendirilmesi sürecinde kullanılacak verinin elde edilmesi amacıyla 18.2 numaralı performans göstergesine 2015 Yılı Performans Programında yer verilmiştir.

❖ Stratejik planda yer alan 3.6 numaralı hedef 2015 Yılı Performans Programına alınmış, planda hedefe yönelik performans göstergesine/göstergelerine yer verilmediğinden dolayı belirlenen performans hedefine yönelik 20.1 - 20.2 ve 20.3 numaralı performans göstergeleri belirlenerek programa alınmıştır.

❖ Orman alanlarında verilen izinlerden elde edilen gelir miktarındaki değişime ilişkin verinin elde edilmesi amacıyla 24.2 numaralı performans göstergesi 2015 Yılı Performans Programına alınmıştır.

❖ İç kontrol eylem planında sağlanan gelişme ve gerçekleştirmelerin her yıl değerlendirileceği hususuna stratejik plan 4.4 hedefi altında yer verilmiş, değerlendirme

sürecine veri sağlayacak rapor sayısını ifade eden 25.3 numaralı performans göstergesi 2015 Yılı Performans Programına alınmıştır.

❖ Kurumsal imajın toplumdaki karşılığının belirlenmesine yönelik planlanan ve uygulanan “Orman Genel Müdürlüğü Algı Analiz” çalışması 2014 yılı programına alınarak gerçekleştirilmiş ve sonuçları 2014 Yılı Faaliyet Raporunda yer almıştır. Devam eden süreçte yapılan değerlendirmeler sonucunda bu çalışmanın beş yıllık periyotlar halinde revize edilmesi planlanmıştır. Bu bakımdan stratejik planda yer alan 4.6.3 numaralı performans göstergesine 2015 Yılı Performans Programında yer verilememiştir.

❖ Stratejik planda yer alan 4.7 numaralı hedef 2015 Yılı Performans Programına alınmış, planda hedefe yönelik performans göstergesine yer verilmediğinden dolayı belirlenen performans hedefine yönelik 28.1 – 28.2 ve 28.3 numaralı performans göstergeleri belirlenerek programa alınmıştır.

2017 ve devam eden süreçte hazırlanacak performans programlarının hazırlık süreci iyileştirilerek programların, ilgililik açısından stratejik plana uygunluğu tam olarak sağlanacaktır.

Sonuç olarak; Kurum açıklamaları bulgu ile aynı yönde olup, bu açıklamaların aynı şekilde 2015 yılı performans programında yer almamış olması nedeniyle, kurum açıklamaları yeterli bulunmamıştır.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 6:

Gösterge Ölçümüne İlişkin Performans Programı ve Faaliyet Raporunda Aynı Ölçü Biriminin Kullanılmaması ve Göstergeye İlişkin Tanımın Yeterince Açık Olmaması

Faaliyet Raporunda; 6 no.lu Performans Hedefi “Ormancılık yol alt yapısı güçlendirilecek, standart olmayan yollar iyileştirilerek standart hale getirilmesi” kapsamındaki 1 no.lu Performans Göstergesinde “yol yoğunluğu” hedefi 11,23 metre/hektar ve gerçekleşme 11,32 metre/hektar olmuştur. 2015 yılı Performans Programında ise 6 no.lu performans hedefine ilişkin 1 no.lu performans göstergesinde yol yoğunluğu ölçü birimi metre olarak belirtilmiş ve açıklama kısmında “gösterge değeri, hektar başına düşen yol uzunluğunu ifade etmekte olup yıllık verileri kapsamaktadır.” Denilmiştir.

Faaliyet raporuna göre gerçekleşme hedefin üzerindedir. Ancak yol yoğunluğunu ölçmek için alınan ölçü birimi Performans Programında metre, Faaliyet Raporunda ise

metre/hektar olarak alınmıştır. Bir gösteregeyi doğru ölçmek için Performans Programı ve Faaliyet Raporundaki ölçü biriminin aynı olması gerekir. Ayrıca Performans Programı performans göstergesi 1'deki "gösterge değeri, hektar başına düşen yol uzunluğunu ifade etmekte olup yıllık verileri kapsamaktadır." Şeklindeki açıklamada hektar başına düşen yol yoğunluğu ifadesi yeterince açık değildir. Bir diğer ifadeyle ne kadar hektarlık bir alan göz önüne alınarak bu hesaplamanın yapıldığı belirli değildir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 7'nci maddesine göre faaliyet raporlarında yer alan bilgilerin eksiksiz olması, faaliyet sonuçlarını tüm yönleriyle açıklayıcı nitelikte olması gerekmektedir.

Performans göstergesi hedefin üzerinde gerçekleşmekle birlikte, bir gösteregeyi ölçmek için performans programı ve faaliyet raporunda aynı ölçü biriminin kullanılması ve göstergedeki hektar başına düşen yol yoğunluğu tanımının daha açık şekilde belirtilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bilindiği üzere yılı performans programı hazırlık süreci; teklif, tasarı ve nihai performans programının hazırlanması şeklinde üç aşamalı gerçekleştirilmekte ve Maliye Bakanlığınca yönetilen "Bütçe Yönetim Enformasyon Sistemi (E-BÜTÇE)" üzerinden yürütülmektedir. Maliye Bakanlığınca, sistem üzerinde tanımlanan performans göstergeleri ölçü birimleri arasında "metre/hektar" ölçü birimi bulunmamaktadır. Bu bakımdan 2015 yılı performans programında yer alan 6 nolu performans hedefine ilişkin performans göstergesinde ölçü birimi "metre" olarak sisteme girilmiş, açıklama bölümünde göstergenin neyi ifade ettiği belirtilmiştir.

Bulguda belirtilen husus, yukarıda açıklanan gerekçeden dolayı 2016 yılı performans programında da benzer şekilde yer almış olup, E-Bütçe sistemi üzerinde tanımlanan ölçü birimleri arasında metre/hektar ölçü biriminin de yer alması sağlanacak; performans göstergelerine, stratejik planı ve faaliyet raporunda tutarlı bir şekilde yer verilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak; Performans Programı ve Faaliyet Raporunda bir göstergenin gerçekleşmesine yönelik aynı ölçü biriminin kullanılması gerekmekte olup, aksi halde hedefin ne kadar gerçekleştiğinin anlaşılması mümkün olamayacaktır.

BULGU 7:

Göstergeye İlişkin Hedefin Gerçekleşmediği Durumlarda Yeterli Açıklama Yapılmaması

Faaliyet Raporunda; 28 no.lu Performans Hedefi “Uluslararası ormancılık sürecinde alınan kararların ormancılığımıza entegrasyonu sağlanacak, yakın ve komşu ülkelerle ormancılık alanında işbirliği geliştirilecektir.” kapsamındaki 3 no.lu Performans Göstergesinde “ Düzenlenen çalıştay sayısı” hedefi 1 ve gerçekleşme 0 olmuştur.

28 no.lu performans hedefine ilişkin değerlendirme kısmında çalıştayın 2015 yılı içinde neden gerçekleştirilemediği hakkında bir açıklamaya yer verilmemiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 7 (1)' inci maddesinde faaliyet raporlarında yer alan bilgilerin eksiksiz olması, faaliyet sonuçlarını tüm yönleriyle açıklaması ve 18/(1) c-2 maddesinde de performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmesi gerekmektedir.

Performans göstergesine ilişkin hedefin gerçekleşmediği durumlarda yeterli açıklama yapılmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Faaliyet Raporu hazırlık süreciyle ilgili hususlardan bahsedilerek, faaliyet raporu hazırlığına ilişkin dokümanların bulguda belirtilen hususlar göz önüne alınarak revize edileceği ve performans sonuçlarının faaliyet raporuna yansıtılması sırasında performans hedeflerinden sorumlu birimlerin bilgilendirileceği belirtilmektedir.

Sonuç olarak; Kurum tarafından da kabul edildiği üzere, Faaliyet Raporunda, performans göstergesine ilişkin hedefin gerçekleşmediği durumlarda, sapmanın nedenlerine ilişkin yeterli açıklama yapılmadığı değerlendirilmiştir.

BULGU 8:

Hedeflere İlişkin Gerçekleşmelerin Fiili Durumu Yansıtacak Nitelikte Olmaması

Faaliyet Raporunda; 26 no.lu Performans Hedefi “Bilgi sistemleri ve teknoloji alt yapısı tamamlanacak, orman bilgi sistemi geliştirilecektir.” kapsamındaki 1 no.lu Performans Göstergesinde “Orman Bilgi Sistemi Projesinin gerçekleşme oranı (kümülatif)” hedefi %100 ve gerçekleşme % 100 olmuştur. 26 no.lu performans hedefine ilişkin 1 no.lu performans göstergesi değerlendirme kısmında ise “Projenin yazılım geliştirme aşamasında ve test sürecinde ortaya çıkan durum değerlendirilerek ek fizibilite raporu hazırlanacaktır.” Denilmektedir.

2015 yılında Orman Genel Müdürlüğünde yapılan incelemelerde Orman Bilgi Sistemi Projesinin (ORBİS) henüz yapım aşamasında olduğu ve kullanıma girmediği belirtildiği halde performans göstergesindeki gerçekleşme düzeyinin % 100 değil bunun altında bir oran olması gerekmektedir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 5 ve 7'nci maddelerine göre faaliyet raporlarında yer alan bilgilerin doğru, güvenilir olması ve faaliyet sonuçlarını tüm yönleriyle açıklaması gerekmektedir.

Performans göstergesindeki hedeflere ilişkin gerçekleştirmelerin fiili durumu yansıtacak nitelikte olması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Faaliyet Raporunda, 26 no.lu Performans Hedefi kapsamındaki 1 no.lu Performans Göstergesinde “Orman Bilgi Sistemi Projesinin gerçekleşme oranı (kümülatif)” gerçekleşmenin % 100 ifadesinin, yapılan işin değil de, nakdi gerçekleşme düzeyini ifade ettiği, ancak bundan sonraki performans göstergelerinin oluşturulması sürecinde uzman ve akademisyenlerin katılımının sağlanacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Faaliyet raporuna alınan hedeflerin büyük bir kısmında nakdi kaynağın tamamı kullanılmış olabilir, ancak nakdi kaynağın tamamının kullanılması o projenin %100 gerçekleştirildiği anlamına gelmez. Faaliyet raporunda bir hedefe ne kadar ulaşıldığını ölçmek için nakdi gerçekleşmenin değil, projedeki gerçekleşmenin baz alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 9:

Kurumun 2015 Yılına İlişkin Gösterge Gerçekleşme Rakamlarında Görülen Olumlu Ya Da Olumsuz Sapmaların Nedenlerinin Açıklanmaması

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18/(1) c-2 maddesi gereğince hedeflere nazaran gerçekleştirmelerdeki sapmaların nedenlerine 2015 yılı raporunda tam olarak yer verilmemiştir. 4, 8, 13, 16, 21, 29 numaralı performans göstergeleri dışındaki göstergelerde yer alan değerlendirmeler genel açıklamalar niteliğinde olup, olumlu ya da olumsuz sapma nedenlerine ilişkin herhangi bir açıklamaya yer verilmemiştir.

Açıklamaya yer verilen yukarıda sayılan göstergelerden 4, 8, 13, 21 nolu göstergelerde gerçekleşen sapmalara ilişkin yapılan değerlendirmeler ise genel nitelikli olup yeterli ve ikna edici bulunmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; Genel Müdürlüğümüzce hazırlanan faaliyet raporları, kullanılan kamu kaynağı ile elde edilen çıktı ve sonuçlara ilişkin incelemeye, değerlendirmeye ve denetime veri sağlama ve kamuoyuna hesap verme kaygısıyla hazırlanmaktadır.

Hazırlık sürecinde; stratejik plan ve performans programı uygulama sonuçları ile bütçe gerçekleştirmeleri arasındaki ilişkinin kurulmasına azami özen gösterilmekte, inceleme, değerlendirme ve denetime veri sağlama düşüncesiyle hareket edilmektedir. Bu çerçevede; faaliyet raporlarının hazırlık sürecinin iyileştirilmesi maksadıyla, ilgili mevzuat ve performans denetim raporlarında yer alan bulgular ve değerlendirmeler dikkate alınarak rehber niteliğinde dokümanlar hazırlanmaktadır. **(EK-29; Performans Esaslı Bütçeleme Kavram Notu, EK-30; Birim Faaliyet Rapor Şekli)**

Devan eden süreçte; faaliyet raporlarının hazırlık sürecinin iyileştirilmesi maksadıyla hazırlanan ve yukarıda belirtilen rehber niteliğindeki dokümanlar, bulguda özetlenen hususlar da dikkate alınarak revize edilecek, performans sonuçlarının faaliyet raporlarına yansıtılması sürecinde, performans hedeflerinden sorumlu birimler bilgilendirilecektir.

Sonuç olarak; Kurum cevabında 2015 yılına ilişkin olan bulgu içeriğine dair bir değerlendirme yapılmadığından bu konuda verilen cevap yeterli bulunmamıştır.

BULGU 10:

Bölge Müdürlüklerine Ait Faaliyetleri Gösterir Rapor Eki Tabloların Bir Kısmında Program Hedeflerinin Gerçekleşmeler İle Karşılaştırmalı Olarak Verilmemesi

6, 7, 8, 11-1, 11-2 ve 15 numaralı faaliyet raporu eki tablolarda bölge müdürlüklerinin ilgili faaliyete ilişkin hedeflenen seviyeyi gösteren “program” verisi bulunmamakta sadece “yılı uygulama sonuçları” gösterilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Faaliyet raporunda “*Faaliyet ve Proje Bilgileri*” başlığı altında yer verilen faaliyet ve/veya projelerin, uygulama çıktı ve sonuçlarının tüm yönleriyle açıklanmasına katkı yapacağı düşünülen ve faaliyet raporunun tamamlayıcı bir unsuru olarak değerlendirilen bilgilere rapor ekinde yer verilmiştir.

5018 sayılı Kanun’un 41. maddesinde faaliyet raporlarının asgari içeriği belirlenmiş, ilgili maddeye dayanılarak hazırlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin “*Birim ve İdare Faaliyet Raporlarında Yer Alması Gereken Hususlar*” başlıklı 4. bölümünde birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı ve şekline

ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Yönetmelikte, faaliyet raporunun tamamlayıcı bir unsur olarak değerlendirilen bilgilerin sunumuna yönelik herhangi bir kriter getirilmemiş olup, faaliyet raporunun ekinde yer alan tablolara ait veri alanları Genel Müdürlüğümüzce belirlenmiştir. Bulguda belirtilen;

❖ 6 numaralı faaliyet raporu eki tablo; fiziki tedbirler alınarak müdahale edilen orman yangın sayılarının çıkış sebeplerine göre sayısal ve alansal verilerin bölge müdürlükleri dağılımını,

❖ 7 numaralı faaliyet raporu eki tablo; ülke genelinde kurulan toplu koruma, bölüm koruma ve hassas alan koruma ekipler vasıtasıyla gerçekleştirilen orman suçlarıyla mücadele çalışmaları sonucunda düzenlenen suç zaptı sayılarının orman bölge müdürlükleri dağılımını,

❖ 8 numaralı faaliyet raporu eki tablo; orman zararlıları ve hastalıklarıyla mücadele çalışmalarının uygulama sonuçlarının orman bölge müdürlükleri dağılımını,

❖ 15 numaralı faaliyet raporu eki tablo; odun dışı orman ürün ve hizmetlerde orman müdürlükleri durumunu,

göstermektedir. Bu bakımdan yukarıda sıralanan çıktı ve sonuçlara yönelik program verisi tanımlanamamaktadır.

Ayrıca, 11-2 numaralı faaliyet raporu eki tabloda yer verilen tüm veri alanlarına ilişkin program verisine yer verilmiş olup, 11-1 numaralı faaliyet raporu eki tablolarda yer alan “özel ağaçlandırma” faaliyetine ilişkin program verisine ise; özel ağaçlandırma çalışmaları talep doğrultusunda değerlendirildiğinden ve/veya sonuçlandırıldığından dolayı yer verilememiştir.

Sonuç olarak; Kurum cevabında, Bölge Müdürlüklerinin faaliyetlerine ilişkin kurum faaliyet raporunda sunulan tabloların yönetmeliğe göre konulması gereken zorunlu hususlardan olmadığı gerekçesiyle bulguda belirtilen hedef ve gerçekleşme bilgilerine karşılıklı olarak yer verilmediği açıklanmıştır.

Ancak faaliyet raporuna ilişkin her türlü ikincil ve açıklayıcı nitelikteki tablonun asıl tabloların taşınması gereken nitelikleri taşınması gerektiği açık bir durumdur. Keza ek tablo niteliğinde olan bölge müdürlüklerinin faaliyet tabloları olmaksızın asıl hedef ve gerçekleşme tablolarının gerektiği gibi anlaşılması ve değerlendirmesi de mümkün değildir.

Bu çerçevede kurum açıklaması yeterli bulunmamıştır.

BULGU 11:

Kurumun Temel Mali Tablolarına Faaliyet Raporunda Tam Olarak Yer Verilmemesi

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18/c-1 maddesi gereğince faaliyet raporunda yer alması gereken bazı temel mali tablolar faaliyet raporlarında yer almamaktadır.

Özel bütçe faaliyet sonuçları tabloları ile döner sermaye bilançosu ve bütçe hesaplarını gösteren tabloların 2015 yılı faaliyet raporunda yer almadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; Faaliyet raporu hazırlık sürecinde; bütçe uygulama sonuçlarının ve temel mali tablolar ile bu tablolara ilişkin açıklamaların 2015 yılı faaliyet raporunda yer alması yönünde gereken çalışmalar yürütülmüş; özel bütçe ve döner sermaye uygulama sonuçlarına faaliyet raporu mali bilgiler başlığı altında, temel mali tablolar arasında yer alan özel bütçe bilanço tablosu ve döner sermaye işletme gelirleri tablosuna ise rapor ekinde yer verilmiştir.

2016 yılı ve devam eden yıllarda hazırlanacak faaliyet raporlarında yukarıda belirtilen tablolara ek olarak özel bütçe faaliyet sonuçları tablosu ile döner sermaye bilanço ve bütçe hesaplarını gösteren tablolara da rapor ekinde yer verilecektir.

Sonuç olarak; Kurum cevabında 2015 yılına ilişkin olan bulgu içeriğine dair bir değerlendirme yapılmadığından bu konuda verilen cevap yeterli bulunmamıştır.

BULGU 12:

Performans Planı ve Faaliyet Raporlarında Yer Alan Performans Gösterge Numaralarının Stratejik Planda Yer Alan Sıralama ve Numaralandırmaya Uygun Olmaması

Stratejik planda dört temel stratejik amacın her biri için belirlenen hedefler bu stratejilerin numaraları ile ilişkilendirilerek bu sıraya uygun olarak verilmiştir. Örnek olarak 3 numaralı stratejik amaç “orman kaynaklarından faydalanma” iken bu amaca ilişkin 3 üncü Stratejik hedef 3.3 numarası ile “odun üretim maliyeti düşürülecek, iç ve dış piyasada rekabet imkanları oluşturulacaktır” olarak belirlenmiş ve numaralandırılmıştır.

Ancak performans programı ve faaliyet raporu düzenlenirken performans hedeflerinin stratejik amaçlar ile bağlantısını koparacak ve aynı zamanda raporların kullanıcılarının değerlendirmelerini zorlaştıracak şekilde tüm göstergeler alt alta sıralanarak 1-29 arası

numaralandırılmıştır. Performans programı ve faaliyet raporu değerlendirilirken stratejik planın da bulunması ve hangi hedefin hangi stratejik amaca ilişkin olduğunun buradan kontrol edilebilmesi gerekmektedir. Böylece TBMM, kamuoyu ve diğer ilgilileri nezdinde bu iki yasal metnin daha kolay okunup anlaşılması sağlanmış olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; 2016 yılı ve devam eden yıllarda hazırlanacak faaliyet raporlarının hazırlık sürecinde, bulguda belirtilen husus dikkate alınacak; hazırlanan dokümanlarda stratejik gaye, hedef, performans hedefi ve göstergeler kodlanarak ilişkilendirilecek ve kırılım yapısı oluşturulacaktır.

Sonuç olarak; Kurum cevabında 2015 yılına ilişkin olan bulgu içeriğine dair bir değerlendirme yapılmadığından bu konuda verilen cevap yeterli bulunmamıştır.

BULGU 13:

Performans Göstergesine İlişkin Gerçekleşmenin Hedefin Altında Olduğu Durumlarda Sapmaların Nedenlerine Yer Verilmemesi ve Faaliyet Sonuçlarının Tüm Yönleriyle Açıklanmaması

Faaliyet Raporunda; 8 no.lu Performans Hedefi “Verimli ormanların iyileştirilmesine ve verimliliğinin artırılmasına yönelik silvikültürel bakım tedbirleri artırılması” kapsamındaki 1 no.lu Performans Göstergesi “genç meşcere bakımı yapılan orman alanı” hedefi 685.550 hektar ve gerçekleşme 660.083 hektar olmuştur.

Genç meşcere bakımı yapılan orman alanı performans göstergesindeki gerçekleşme hedefin altındadır. Faaliyet Raporunda 8 no.lu Performans Hedefine ilişkin 1 no.lu Performans Göstergesinin değerlendirme kısmında “İş gücü yetersizliği, pazarlama sorunu ve güvenlik nedeniyle hedeflenen gösterge değerine ulaşamadığı ve uygulama sonuçları değerlendirilerek sonraki yıl programlarında revizyona gidileceği” belirtilmektedir.

Toplum Yararına Çalıştırma Programı kapsamında finansmanı İŞKUR tarafından sağlanan kaynak kurum hesaplarına aktarılmış ve bu sayede ilgili kurumlara istihdam yaratma imkânı sağlanmıştır. Bu kapsamda İŞKUR tarafından OGM’ye 2015 yılında sağlanan kaynak tutarı 757.642.702,51TL olmuştur. Sağlanan kaynak çerçevesinde kurumda ormanların korunması ve geliştirilmesi kapsamında iş gücü olanaklarının artması ve iş gücü yetersizliğinin asgari düzeye inmiş olması gerektiği düşünülmektedir. Ancak Faaliyet Raporunda Performans Hedefi 8’deki Genç meşcere bakımı yapılan orman alanı performans göstergesine ilişkin değerlendirme kısmında gerçekleşmenin hedefin altında kalma gerekçelerinden biri olarak, iş gücü yetersizliğinden bahsedilmektedir.

Faaliyet Raporunda Performans Hedefi 8'deki Genç meşcere bakımı yapılan orman alanı performans göstergesiyle ilgili olarak, İŞKUR tarafından sağlanan kaynak çerçevesinde, kurum genelinde istihdam arttığı halde neden bu faaliyet alanında işgücü yetersizliği olduğu ve istihdam planlaması hakkında da açıklama yapılması gerektiği değerlendirilmektedir. Raporda hedeflere nazaran gerçekleşmedeki sapmaların nedenlerine yeterince açıklık getirilmemiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 7 (1)' inci maddesinde faaliyet raporlarında yer alan bilgilerin eksiksiz olması, faaliyet sonuçlarını tüm yönleriyle açıklaması ve 18/(1) c-2 maddesinde de performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmesi gerekmektedir.

Performans göstergesine ilişkin gerçekleşmenin hedefin altında olduğu durumlarda, hedeflenen ve gerçekleşen göstergeye ilişkin sapmaların nedenlerine yer verilmesi ve faaliyet sonuçlarını tüm yönleriyle açıklaması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; İŞKUR tarafından finansmanı sağlanan işçilerin, iş güvenliği açısından daha az risk taşıyan ve daha az deneyimle yapılabilecek silvikültürel müdahaleler ile ihtiyaç duyulan diğer ormancılık faaliyetlerinde istihdam edildiklerini ayrıca pazarlama ve güvenlik sorununun da hedefe dair sapma yaratan nedenler arasında sayıldığını bildirmişlerdir.

Sonuç olarak; Finansmanı başka bir kurum tarafından sağlanarak istihdam edilen personelin ormancılığın hangi sektörlerinde istihdam edileceğine plan, program ve raporlarda yer verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 14:

Kurumun Veri Kayıt, İzleme ve Değerlendirme Sisteminde Yapısal ve Operasyonel Sorunlar Bulunması

a) Veri kayıt sisteminin sorunları

Kurumun stratejik plan ve performans programında yer alan göstergelere ilişkin faaliyetleri izlemeye yönelik bütüncül bir veri sistemi bulunmamaktadır. Stratejik hedefler ve performans göstergeleri için ihtiyaç duyulan verilerin elde edilmesinde sorumlu birimler merkez birimleridir. Yürütülen denetimlerde bunların yürütülen faaliyetlere ilişkin 58 adet veriden 47 adedinin çevre birimlerinden faaliyet raporunun 44 numaralı dip notunda belirtildiği üzere yazışma yöntemiyle aldığı görülmüştür. Geriye kalan 11 adedi ise birbirinden bağımsız çalışan ve bir kısmı OGM ye ait olmayan (Yavuz Bilişim, e-bütçe) yazılımlardan alınmaktadır. İşleyişin ağırlıkla yeni uygulamaya konulan EBYS sistemi üzerinden gerçekleştirildiği, merkez birimlerden gönderilen bilgi taleplerine uygulayıcı birimlerin yine aynı sistem üzerinden yanıt verdiği, elde edilen bilgilerin ise önce bölge müdürlükleri daha sonra ilgili merkez birimlerinde ağırlıkla elle (manuel) birleştirilmesi ile oluşturulduğu anlaşılmıştır.

Her performans göstergesine esas verilerin tanımlarının ayrıca yapılarak ilgili birimler ile bu tanımlar üzerinde mutabık kalınmadığı (yangınla mücadele verileri hariç), sadece performans programında yer verilen göstergelerin veri tanımı olarak kabul edildiği anlaşılmıştır.

İlgili birimlerden alınan gerçekleşme verileri Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından ayrıca bir kontrol ve değerlendirmeye tabi tutulmamakta, alınan verilerin faaliyet raporlarına konulmasından önce veriyi gönderen birim ile ayrıca bir mutabakat yapılmamaktadır.

Kurum stratejik planının İzleme ve Değerlendirme, 4 üncü Verilerin Elde Edilmesi bölümünde önceki plan dönemine ilişkin olarak belirtilen sorunların büyük ölçüde varlığını sürdürdüğü değerlendirilmektedir.

Mevcut durumda bütüncül bir veri kayıt sisteminin ancak çalışmaları sürdürülen ORBİS bilgi sisteminin tamamlanması ile hayata geçirilmesinin beklendiği anlaşılmaktadır.

Bu kapsamda belirli zamanlarda istenen bilgilerin yanı sıra belirli olmayan zamanlarda ve daha önceden standart hale getirilmemiş farklı bilgi ve veri talepleri açık alan işletmeciliği yapan orman işletme ve şefliklerinde zaman ve işgücü kaybına neden olarak hem pahalı hem de riskli bir veri elde etme yapısı oluşturmaktadır. OGM de mevcut veri sistemleri ve EBYS sisteminin taşınabilir (mobil) bir alt yapıya sahip olmaması, açık alanlarda faaliyet gösteren ve halihazırda işgücü ve nitelikli çalışan sıkıntısı bulunan işletmeleri esas faaliyetlerin aksaması noktasına kadar zorlamaktadır.

b) Risk raporlama ve yönetim sisteminin kurulmamış olması

OGM bünyesinde merkez ve çevre (uygulayıcı) birimlerin stratejik planlama doğrultusunda yürüttüğü faaliyetlerine ilişkin ortaya çıkan riskleri ve sorunları sistemli ve standart bir şekilde raporlayan bir yapı bulunmamaktadır. Stratejik hedefler ve performans göstergelerinin uygulanmasını engelleyen yapısal ve operasyonel riskler alt birimlerden üst birimlere doğru raporlanmamaktadır. Bu raporlama yerine geleneksel sözlü bir ast üst iletişimi işlemekte ancak bu kurum gereksinimlerini karşılamamaktadır. Bu nedenle uygulamada risklerin zamanında görülmesi ve bunlara karşı gerekli tedbirlerin alınmasına ilişkin sistemli bir işleyiş de oluşmamaktadır.

Söz konusu eksiklik nedeniyle OGM çevre birimlerinde yapılan denetimlerde uygulamacı birimlerin karşı karşıya olduğu gerek yapısal gerekse operasyonel sorun ve açmazların yarattığı risk ve tehditlerin merkez birimlerinde yeterince içselleştirilmediği görülmüştür. Teftiş ve iç denetim sistemi ise iç kontrol yapısında yer alan önemli eksiklikler nedeniyle etkili raporlama yapamamaktadır. Öyle ki birimler aşırı iş yükü ve bu iş yükünü kaldıracak olanaklardan uzak bir durumda teftiş raporlarının gereğini yerine dahi getirememektedir. Teftiş raporlarının mevcut tebliğ ve cevaplandırma yöntemleri ise son derece dağınık ve izlemeyi zorlaştırıcı niteliktedir. Teftiş ve iç denetim eşgüdümü sağlanarak sistemin işleyişine gerçek anlamda geliştirmeye dönük katkı verebilmesi için, kurumsal yapının değişen koşullara göre yeniden düzenlenmesine odaklı bütüncül bir bakış açısı ile stratejik plan başarısını öncelik olarak belirleyen bir denetim ve raporlama yaklaşımı oluşturulamamıştır.

Kamu idaresi cevabında;

a) Veri kayıt sisteminin sorunları;

Çalışmaları devam etmekte olan Orman Bilgi Sistemleri Projesi ile veri kayıt, izleme ve değerlendirme sisteminin de tesis edilmesi hedeflenmektedir. Ayrıca, Bakanlığımız Strateji

Geliştirme Dairesi Başkanlığı tarafından yürütülen “Veri Envanteri Projesi” ile raporlama ve karar destek altyapısının oluşturulmasına yönelik veri varlığının tespiti ve veri yapılarının standartlarının belirlenerek Bakanlık Veri Sözlüğünün oluşturulmasına yönelik olarak, Genel Müdürlüğümüzde Orman Yangınlarıyla Mücadele Dairesi Başkanlığında pilot çalışma ile başlanılmış ve diğer ana hizmet birimlerinde de Veri Sözlüğü hazırlama çalışmalarına devam edilmektedir.

b) Risk raporlama ve yönetim sisteminin kurulmamış olması;

Söz konusu bulgu ile ilgili olarak değerlendirme Orman Genel Müdürlüğü 2013-2017 Stratejik Planının 2017-2021 yıllarını kapsayacak şekilde yenilenmesi kararı Bakanlık Makamından alınan 19.02.2016 tarih ve 183908 sayılı Olurla alınmış olup, 2017-2021 Stratejik Plan yenileme çalışmaları kapsamında risk değerlendirmeleri yapılacaktır.

Sonuç olarak;

a) Veri sözlüğü oluşturulması çalışması veri kayıt sisteminin sadece bir unsurudur. Ayrıca veri sözlüğü oluşturma çalışmasının devam eden ORBİS çalışmaları tamamlanmadan bitirilmiş olması gerekmektedir. Ancak bu çalışmanın da henüz tamamlanamadığı anlaşılmaktadır.

b) Risk raporlama ve yönetim sistemi ile kast edilen stratejik plan çalışmaları sırasında yapılacak risk değerlendirme çalışmaları değildir. Sürekli olarak yürütülen bir kurumsal risk değerlendirme faaliyetidir. Bu anlamda bir yapının kurulmasına ilişkin bir çalışmadan bahsedilmemiştir.

Açıklanan nedenler ile kurum cevabı yeterli bulunmamıştır.

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>