



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MADEN VE PETROL İŞLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Eylül 2020



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	4
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	5
7.	DENETİM BULGULARI.....	6

KISALTMALAR

MAPEG
ETKB
GYMY

Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı
Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği

BULGU LİSTESİ

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. MAPEG'in Kullanımında Bulunan Taşınmazın Tahsis ve Devir Talebinin Yapılmaması ve Bu Taşınmazın Kayıtlara Alınma İşlemlerinin Gerçekleştirilmemesi
2. İç Kontrol Sisteminin Kurulmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Temmuz 2018 tarihinden önce Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının merkezi kuruluşu olan Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü (MAPEG), 15 Temmuz 2018 tarihli ve 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Türkiye Cumhuriyeti Devletinin hüküm ve tasarrufu altında olan maden ve petrol kaynaklarının, milli menfaatlere uygun olarak aranmasını, işletilmesini, geliştirilmesini, üretilmesini, kaynakların ülke yararına kullanılmasını sağlamak, temel ilke ve politikaların belirlenmesine yönelik çalışmalar yapmak, bilimsel, teknik ve idari çalışmaları yapmak, düzenlemek, desteklemek, koordine etmek ve denetlemek üzere Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı bağlı kuruluşu olarak kurulmuştur.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü (MAPEG), Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına bağlı, tüzel kişiliği haiz, özel bütçeli bir kuruluştur. Başkanlık görevlerini, Başkana bağlı 4 Başkan Yardımcılığı, Hukuk Müşavirliği, Teftiş Kurulu Başkanlığı, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği, Personel Dairesi Başkanlığı ve Başkan Yardımcılıklarına bağlı 18 Daire Başkanlığı vasıtasıyla yürütmektedir.

Tablo 1: İstihdam Şekline Göre Personel Tablosu

İstihdam Şekli	Personel Sayısı	Açıklama
Kadrolu personel	361	657 sayılı Kanuna tabi personel
Sözleşmeli – 4/B	69	69 personel yeraltı maden uzmanı, 2017 tarihinde Kurum tarafından sınavla alınmıştır
Sözleşmeli – 4/B	9	Özelleştirmeden atanan personel (3 personel idari destek görevlisi ve 6 personel idari büro görevlisi)
Geçici Görevli	44	Bakanlık ve diğer kurumlardan görevlendirilen
Sürekli İşçi	96	Temizlik, güvenlik, kalorifer/tesisat/veri girişi/tarama
GENEL TOPLAM	579	

1.3. Mali Yapı

MAPEG cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kurulmuş özel bütçeli bir idaredir. Özel bütçeli idareler, bir bakanlığa bağlı veya ilgili olarak belirli bir kamu hizmetini yürütmek üzere kurulan, gelir tahsis edilen, bu gelirlere harcama yapma yetkisi verilen, kuruluş ve çalışma esasları özel kanunla düzenlenen kamu idareleridir.

2019 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile MAPEG'e 255.612.000 TL ödenek tahsis

edilmiştir. MAPEG'in 2019 mali yılı sonu bütçe ödeneği, başlangıç bütçesine yıl içinde eklenen **128.171.323** TL ödenek ile 383.783.323 TL olmuştur.

Yıl sonu bütçesinden yapılan **188.272.462** TL tenkis sonucunda nihai bütçe ödeneği **125.651.140** TL olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılı bütçe gerçekleştirmelerine ilişkin bilgiler aşağıdaki tablolarda özet olarak yer almaktadır.

Tablo 2: Bütçe Ödenek - Gider Gerçekleşmeleri Tablosu

Harcama Çeşidi	2019				
	Bütçe Kanunu İle Tahsis Edilen Ödenek	Eklenen Ödenek	Düşülen Ödenek	Nihai Ödenek	Gerçekleşen Harcama
Personel Giderler	55.657.000	16.646.200	16.661.200	55.642.000	41.165.631,70
Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Gider	9.649.000	3.901.862	3.886.862	9.664.000	7.570.808
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	12.311.000	26.487.119	3.474.400	35.323.719	28.092.098
Cari Transferler	166.160.000	70.495.268	163.650.000	73.005.268	40.232.920
Sermaye Giderleri	11.835.000	10.640.874	600.000	21.875.874	8.589.683
Toplam	255.612.000	128.171.323	188.272.462	195.510.861	125.651.140,70

Tablo 3: 2019 Yılı Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri Tablosu

Ekonomik Kod	2019 Yılı Sonu Gerçekleşme
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	104.905.957,57
Alınan Bağış ve Yardımlar	18.782.160,00
Diğer Gelirler	105.588.065,26
Sermaye Gelirleri	0
Toplam	229.276.182,83

1.4.Muhasebe ve Raporlama Sistemi

MAPEG mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir. 5018 sayılı Kanun'un 49 uncu maddesinin birinci ve

ikinci fıkrasında;

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

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur” denilmektedir.

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu,

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi

kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN 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, 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. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

MAPEG'de iç kontrol sistemi ile olarak yönetim tarafından ciddi bir farkındalık olduğu ancak, henüz iç kontrol sisteminin kurulmasına yönelik tamamlanmış herhangi bir süreç bulunmadığı tespit edilmiştir. İç kontrol sisteminin, sadece bir dokümantasyon çalışması olmadığı, iç kontrolün bir yönetim destek sistemi olarak işlev göstermesi bilinciyle gerekli çalışmaların bir an önce başlatılması, iç kontrol sistemi kapsamında gerekli olan süreç analizleri, süreç formları, iş akışları, risk analizleri, kontrol analizleri, iyileştirme eylemleri ve raporların yönetsel karar verme sürecinin bir parçası haline getirecek çalışmalar yapılması gerekmektedir.

MAPEG yönetimi tarafından, kurumun maruz kaldığı iç ve dış kaynaklı bütün riskleri tespit edebilmeli ve kontrol edilebilme maksadıyla gerekli kontrol süreçlerini uygulamaya almalıdır. MAPEG'de uygulamaya alınan e-maden yazılımı, maden ruhsatları ile ilgili bütün süreçleri elektronik ortamda yürütülmesi amacıyla yazılmış bir paket programdır. İdarenin iç kontrol sistemi oluşturma, yönetme, izleme ve raporlama süreçlerini elektronik ortama taşıması bakımından e-maden yazılımının geliştirilmesi ve kurum tarafından tespit edilen iş süreçlerini ve riskleri kapsamının sağlanması son derece önemli görülmektedir. Bir iç kontrol sisteminin, yazılım çözümü olmadan oluşturulması, yönetilmesi, izlenmesi ve raporlanmasının verimli olmayacağı, yönetimin değişmesiyle tekrar eski manuel sisteme dönülmesi riskini beraberinde getirecektir.

Ayrıca, e-maden paket programına, bir an önce petrol ve doğalgaz sahalarının ruhsatlandırılması süreçlerinin de derc edilmesi, bu alanda yapılacak risk analizleri sonucunda, muhtemel riskleri bertaraf edecek kontrol süreçlerini kapsamı gerekmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte

yer alan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: MAPEG'in Kullanımında Bulunan Taşınmazın Tahsis ve Devir Talebinin Yapılmaması ve Bu Taşınmazın Kayıtlara Alınma İşlemlerinin Gerçekleştirilmemesi

15 Temmuz 2018 tarih ve 30479 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Cumhurbaşkanlığı 4 nolu kararnamesi ile MAPEG'in teşkilat, görev ,yetki ve sorumlulukları belirlenerek Enerji Bakanlığına bağlı bir kuruluş haline gelmiştir. MAPEG'in bağlı kuruluş haline geldikten sonra hali hazırda kullanmakta olduğu taşınmazı ile ilgili olarak tahsis ve devir talebinde bulunmadığı ve taşınmazın kayıt işlemlerini gerçekleştirmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis Ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tahsis veya Devir Talebinin Yapılması" başlıklı 14'üncü maddesinde;

– (1) Tahsis yapılması veya devredilmesi istenilen taşınmaz hakkında;

a) Hazineye ait veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında ise, bulunduğu yer defterdarlığı veya mal müdürlüğüne ya da Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğüne,

b) Belediyeler ve il özel idareleri ile bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idarelere ait ise, ilgili belediye ve il özel idaresi ile bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idareye,

c) Diğer kamu idarelerine ait ise, maliki kamu idarelerinin merkez birimine,

müracaat edilerek tahsis veya devir talebinde bulunulur.”

hükmü bulunmaktadır.

Bu yönetmelik hükümlerine göre kamu idarileri kullanımında bulunan taşınmazların tahsis yapılması ve devredilmesi amacıyla ilgili kurumlara başvuru yapması gerekmektedir.

Sonuç olarak, Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü kullanımında bulunan taşınmaz ilgili tahsis ve devir taleplerinde bulunması ve buna bağlı olarak bu taşınmazı, taşınmaz kayıtlarına alması ve mali tablolarda göstermesi gerekmektedir.

BULGU 2: İç Kontrol Sisteminin Kurulmaması

MAPEG yönetimi tarafından, kurumun maruz kaldığı iç ve dış kaynaklı bütün risklerin tespit edilmesi ve bu riskleri kontrol edilebilme maksadıyla gerekli kontrol süreçlerini uygulamaya alması, ayrıca, kurum bünyesinde kullanılmakta olan e-maden yazılım süreçlerine aktarılması gibi bütün süreçleri kapsayan İç Kontrol sisteminin kurulmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve buna bağlı olarak çıkarılan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin kurulması zorunlu hale gelmiştir. MAPEG, bu kanun kapsamında iç kontrol sistemini kurmak zorunda olan bir kamu kuruluşudur. Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu kuruluşlarının iç kontrol sistemlerini oluşturması, izlemesi ve değerlendirmesi ve dikkate almaları gereken temel yönetim kuralları ile birlikte, COSO (the Committee on Sponsoring Organizations) tarafından belirlenen iç kontrol sisteminin birbirine entegre beş unsuru ve bu unsurlara bağlı 72 standart belirlenmiştir. İç kontrol sisteminin oluştuğu beş bileşen; Kontrol Ortamı, Risk Değerleme, Kontrol Faaliyetleri, Bilgi – İletişim ve İzleme unsurlarıdır.

MAPEG'de iç kontrol sistemi ile olarak yönetim tarafından ciddi bir farkındalık olduğu ancak, henüz iç kontrol sisteminin kurulmasına yönelik tamamlanmış herhangi bir süreç bulunmadığı tespit edilmiştir. İç kontrol sisteminin, sadece bir dokümantasyon çalışması olmadığı, iç kontrolün bir yönetim destek sistemi olarak işlev göstermesi bilinciyle gerekli çalışmaların bir an önce başlatılması, iç kontrol sistemi kapsamında gerekli olan süreç analizleri, süreç formları, iş akışları, risk analizleri, kontrol analizleri, iyileştirme eylemleri ve

raporların yönetsel karar verme sürecinin bir parçası haline getirecek çalışmalar yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

İç kontrol sisteminin iyi çalışması amacıyla, MAPEG yönetimi tarafından, kurumun maruz kaldığı iç ve dış kaynaklı bütün riskleri tespit edebilmeli ve kontrol edilebilme maksadıyla gerekli kontrol süreçlerini uygulamaya almalıdır. MAPEG'de uygulamaya alınan e-maden yazılımı, maden ruhsatları ile ilgili bütün süreçleri elektronik ortamda yürütülmesi amacıyla yazılmış bir paket programdır. İdarenin iç kontrol sistemi oluşturma, yönetme, izleme ve raporlama süreçlerini elektronik ortama taşıması bakımından e-maden yazılımının geliştirilmesi ve kurum tarafından tespit edilen iş süreçlerini ve riskleri kapsamasının sağlanması son derece önemli görülmektedir. Bir iç kontrol sisteminin, yazılım çözümü olmadan oluşturulması, yönetilmesi, izlenmesi ve raporlanmasının verimli olmayacağı, yönetimin değişmesiyle tekrar eski manuel sisteme dönülmesi riskini beraberinde getirebileceği düşünülmektedir.

Ayrıca, e-maden paket programına, bir an önce petrol ve doğalgaz sahalarının ruhsatlandırılması süreçlerinin de derc edilmesi, bu alanda yapılacak risk analizleri sonucunda, muhtemel riskleri bertaraf edecek kontrol süreçlerini kapsamaları yararlı olacağı düşünülmektedir.

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>