T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

AĞRI İBRAHİM ÇEÇEN ÜNİVERSİTESİ

www.balioglu.net

2020 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2021

Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00
www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr
İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇERİK

AĞRI İBRAHİM ÇEÇEN ÜNİVERSİTESİ 2020 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

AĞRI İBRAHİM ÇEÇEN ÜNİVERSİTESİ SAĞLIK, KÜLTÜR VE SPOR DAİRE BAŞKANLIĞI SOSYAL TESİSLERİ İKTİSADİ İŞLETMESİ 2020 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **59**

www.balioglu.net

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

AĞRI İBRAHİM ÇEÇEN ÜNİVERSİTESİ

2020 Yılı Düzenlilik Denetim Raporu

www.balioglu.net

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 12
7. DENETİM BULGULARI 12
8. EKLER 56

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Teşkilat Yapısı....2
Tablo 2: İdari Personel Sayıları....3
Tablo 3: Akademik Personel Kadro Durumu....4
Tablo 4: 2020 Mali Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu....5
Tablo 5: 2020 Mali Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu....5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri....6
Tablo 7:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri....6
Tablo 8: Üniversite Döner Sermaye İşletmesi, 2020 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL)....7
Tablo 9: Üniversite ile ilgili Banka Hesapları Özet Tablosu....14
Tablo 10: Öğretim Üyesi Alım İlan Örnekleri....32
Tablo 11: Doğubayazıt İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi Öğrenci ve Öğretim Elemanı Sayısı....51
Tablo 12: Patnos Sultan Alparslan Doğa Bilimleri ve Mühendislik Fakültesi Öğrenci ve Öğretim Elemanı Sayısı....51

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Üniversite Adına Yetkisiz Birimler Tarafından Muhasebe Sistemi Dışında Banka Hesabı Açılması ve Banka Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması

2. Harç ve Katkı Payı Benzeri Gelirlerin Tahsilat Yapısında Önemli Eksiklikler Olması

3. Hukuk Müşavirliği Tarafından Takibi Yapılan Alacakların Muhasebeleştirilmemesi

4. Geçici Kabulü Yapılan Taşınmazların Maddi Duran Varlıklar Hesabına Aktarılmaması

5. Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına Eksik Kayıt Yapılması

B. Diğer Bulgular

1. Dekanlık Görevlerinin Vekâleten Yürütülmesinde Mevzuatında Belirlenen Usule Uyulmaması

2. Görevde Yükselme Sınavına Girmeden Enstitü veya Yüksekokul Sekreterlerinin Şube Müdürlüklerine Atanması

3. Öğretim Üyesi Kadrolarına Yapılan Atamaların Bir Kısımında Objektif Kriterlere Uyulmaması

4. Hukuk Müşavirliği Bünyesinde Olmayan Bir Kadroya "Hukuk Birim Amiri" Adı Altında Görevlendirme Yapılması

5. Üniversitede Hizmetine İhtiyaç Duyulan ve Aynı Zamanda Mecburi Hizmet Yükümlülüğü Bulunan Bir Öğretim Elemanının Üniversite Yönetim Kurulu Kararı Olmaksızın Başka Kurumda Geçici Olarak Görevlendirilmesi

6. Açık İhale Yöntemiyle Yaptırılması Gereken Bazı Yapım İşlerinin Pazarlık Usulü ile Yaptırılması

7. Doğrudan Temin Usulüyle Yapılan Alımlarda Yasaklılık Teyit İşleminin Yapılmaması ve Bu Nitelikli Alımların Elektronik Kamu Alım Platformuna (EKAP) Tam ve Düzenli Olarak Girilmemesi

www.balioglu.net

8. Maddi Duran Varlıklar İçin Yapılan Harcamaların İlgili Varlık Hesabına Alınmayarak Giderleştirilmesi

9. Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Gereği Hazırlanması Gereken Formların Eksik ve Hatalı Hazırlanması

10. Taşınmaz Cins Tashihlerinin Yapılmaması

11. Bilimsel Araştırma Projelerinin İzlenmesinde Bilimsel Projeler Hesabı ve Bilimsel Projeler Karşılığı Hesaplarının Tüm İşlemleri Kapsayacak Şekilde Kullanılmaması

12. Üniversiteye Ait İki Fakültenin Kurulduğundan Bu Yana Öğrencisi Olmaması ve Fakültelerin Fiilen Atıl Durumunun Devam Etmesi

13. Banka Hesapları Arasındaki Para Aktarımlarında Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması

14. Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının Borç Tutarı ile Banka Hesabının Alacak Tutarının Uyumlu Olmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Anayasa'nın 130'uncu maddesinde, çağdaş eğitim-öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde milletin ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun insan gücü yetiştirmek amacı ile ortaöğretime dayalı çeşitli düzeylerde eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapmak, ülkeye ve insanlığa hizmet etmek üzere çeşitli birimlerden oluşan kamu tüzelkişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip üniversitelerin Devlet tarafından kanunla kurulması öngörülmüştür.

17.05.2007 tarih ve 5662 sayılı Kanunun Ek-73'üncü maddesi ile Ağrı Dağı Üniversitesi olarak kurulan Üniversitenin ismi ve 28.06.2008 tarih ve 26920 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5773 sayılı Kanun'la Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi olarak değiştirilmiştir.

www.balioglu.net

Yükseköğretimin amaç ve ilkeleri, yükseköğretim kurumlarının ve üst kuruluşlarının teşkilatlanma, işleyiş, görev, yetki ve sorumlulukları ile eğitim-öğretim, araştırma, yayın, öğretim elemanları, öğrenciler ve diğer personel ile ilgili esaslar 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'yla düzenlenmiştir.

Bu Kanun'un 12'nci maddesinde Yükseköğretim Kurumlarının görevleri sayılmakta olup bu görevler; toplumun ihtiyaçları, kalkınma planları ilke ve hedeflerine uygun bilimsel eğitim-öğretim, araştırma, yayım ve danışmanlık yapmak, bu ilke ve hedefler doğrultusunda insan gücü yetiştirmek, toplumun özellikle sanayileşme ve tarımda modernleşme alanlarında eğitilmesini sağlamak, üretimde artışı sağlayacak uygulamalı çalışmalarda bulunmak, bu amaçla döner sermaye işletmelerini kurmak ve bu faaliyetlerin geliştirilmesine ilişkin gerekli düzenlemeleri yapmak olarak özetlenebilir.

Yükseköğretim kurumları için temel mevzuat 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ve 2914 sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanunu'dur. Bunların dışında üniversitelerin faaliyetlerini yürütürken tabi oldukları mevzuat ise başta 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu, 3843 sayılı Yükseköğretim Kurumlarında İkili Öğretim Yapılması Kanunu, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bir Ek Madde Eklenmesi Hakkında Kanun olmak üzere, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu, 4857

sayılı İş Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu ile diğer ilgili mevzuattır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi akademik ve idari birimlerden oluşmaktadır

Akademik yapısı Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, Rektör Yardımcıları, Fakülte Dekanlıkları, Yüksekokul Müdürlükleri, Enstitü Müdürlükleri ile Araştırma ve Uygulama Merkezlerinden oluşmaktadır.

Üniversitenin idari yapısında ise; Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, Rektör Yardımcıları, Rektör Danışmanları, Genel Sekreterlik, Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Birimi, Daire Başkanlıkları ve Şube Müdürlükleri ile Hukuk Müşavirliği ve Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü bulunmaktadır.

Üniversitenin üst yöneticisi olan Rektör Cumhurbaşkanı tarafından, dekanlar ise Yükseköğretim Kurulunca atanmaktadırlar.

www.balioglu.net

Üniversitenin akademik karar organı Senato olup; Üniversite Yönetim Kurulu ise idari faaliyetlerde Rektöre yardımcı olmaktadır.

Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi bünyesinde 8 fakülte, 3 enstitü, 6 meslek yüksekokulu ve 6 yüksekokul bulunmaktadır.

Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi akademik ve idari birimlerine ilişkin teşkilat şeması aşağıdaki gibidir.

Tablo 1: Teşkilat Yapısı

I. İdari Birimler	II. Akademik Birimler
Rektör	**Rektör**
Rektör Yardımcıları	**Rektör Yardımcıları**
Genel Sekreterlik	**Yönetim Kurulu**
Hukuk Müşavirliği	**Senato**
Daire Başkanlıkları	**Fakülteler**
Personel Daire Başkanlığı	Doğubayazıt İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi
İdari ve Mali İşler Başkanlığı	Eczacılık Fakültesi
Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı	Eğitim Fakültesi
Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı	Fen Edebiyat Fakültesi
Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı	İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Bilgi İşlem Daire Başkanlığı Kütüphane ve Dokümantasyon Daire Başkanlığı Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı • Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü • Fakülte ve Meslek Yüksek Okul Sekreterlikleri • Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Birimi • Basın-Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü	İslami İlimler Fakültesi Patnos Sultan Alparslan Doğa Bilimleri ve Mühendislik Fakültesi Tıp Fakültesi **Enstitüler** Fen Bilimleri Enstitüsü Sosyal Bilimler Enstitüsü Sağlık Bilimleri Enstitüsü **Yüksekokullar** Sağlık Yüksekokulu Beden Eğitimi ve Spor Yüksekokulu Celal Oruç Hayvansal Üretim Yüksekokulu Turizm İşletmeciliği ve Otelcilik Yüksekokulu Yabancı Diller Yüksekokulu Patnos Sosyal Hizmetler Yüksekokulu **Meslek Yüksekokulları** Doğubayazıt Ahmed-İ Hani Meslek Yüksekokulu Eleşkirt Meslek Yüksekokulu Meslek Yüksekokulu Patnos Meslek Yüksekokulu Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksekokulu Sivil Havacılık Meslek Yüksekokulu **Uygulama ve Araştırma Merkezleri (13 adet) ile Uzaktan Eğitim Merkezi**

www.balioglu.net

Üniversitede 2020 yılsonu itibariyle akademik ve idari personel sayısı toplam 684 olup, 486 kadrolu akademik personel, 12 yabancı uyruklu sözleşmeli akademik personel, 186 idari personel bulunmaktadır.

Tablo 2: İdari Personel Sayıları

	Dolu	**Boş**	**TOPLAM**
Genel İdari Hizmetler	144	155	299
Sağlık Hizmetleri Sınıfı	1	15	16
Teknik Hizmetleri Sınıfı	33	41	74
Avukatlık Hizmetleri	1	0	1
Yardımcı Hizmetli	7	12	19
Toplam	**186**	**224**	**410**

Tablo 3: Akademik Personel Kadro Durumu

Unvan	Kadroların Doluluk Durumu			İstihdam Şekli	
	Dolu	Boş	Toplam	Tam zamanlı	Yarı zamanlı
Profesör	19	28	47	19	-
Doçent	52	48	100	52	-
Dr. Öğretim Üyesi	142	96	238	142	-
Öğretim Görevlisi	149	70	219	149	-
Araştırma Görevlisi	124	90	214	124	-
Toplam	**486**	**332**	**818**	**486**	-

1.2.1 Üniversitenin diğer kurum ve kuruluşlarla ilişkisi:

Yükseköğretim Kurulu, Yükseköğretim kurumlarının öğretimini ve bilimsel araştırma faaliyetlerini planlamak düzenlemek, yönetmek, denetlemek, üniversitelere tahsis edilen kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak ve öğretim elemanlarının yetiştirilmesi için planlama yapmakla görevlidir.

Yükseköğretim Denetleme Kurulu, Yükseköğretim Kurulu adına üniversiteleri, bağlı birimlerini, öğretim elemanlarını ve bunların faaliyetlerini gözetim ve denetim yetkisine sahiptir.

Üniversitelerce hazırlanan bütçeler, Anayasa'nın 130'uncu maddesi uyarınca Yükseköğretim Kurulu tarafından tetkik edilerek onaylanmakta, T.C. Milli Eğitim Bakanlığına sunulmakta ve merkezi yönetim bütçesinin bağlı olduğu esaslara uygun olarak yürürlüğe konulmaktadır.

1.3. Mali Yapı

"Özel Bütçeli İdare" olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 5436 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi ile değiştirilmiş (II) sayılı cetvelinin (A) bölümünde sayılan Yükseköğretim Kurulu, Üniversiteler ve İleri Teknoloji Enstitüleri içerisinde yer alan Kamu İdaresi, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile verilen hazine yardımı ve öz gelirlerini kullanarak giderlerini finanse etmektedir.

2020 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 118.622.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine, yıl içinde 15.438.299,00 TL ödenek eklenmiş ve toplam tahsis edilen ödenek 134.060.299,00 TL'ye ulaşmış olup, ödeneğin %98.7'si yani 132.399.670,00 TL'si kullanılmıştır.

www.balioglu.net

Ekonomik sınıflandırma açısından İdarenin 2020 yılı bütçesinde yer alan ödeneklerin dağılımı ve yıl sonu gerçekleşmeleri aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 4: 2020 Mali Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Ekonomik Kod	Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)	Toplam Ödenek (TL)	Toplam Harcana (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	Bütçe Giderleri İçindeki Payı (%)
01-Personel Giderleri	84.061.000	91.142.817	91.276.997	99	68,09
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	10.710.000	11.442.793	11.388.055	99	8,50
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	10.990.000	15.732.549	14.895.653	94,68	11,12
05-Cari Transferler	1.761.000	1.475.890	1.418.824	99	1,06
06-Sermaye Giderleri	11.100.000	14.265.250	13.420.142	94,08	10,01
Toplam	**118.622.000**	**134.060.299**	**132.399.670**	**98,7**	**98,7**

Üniversiteye toplamda tahsis edilen 134.060.299 TL'nin %98,7'sine tekabül eden 132.399.670 TL' si gider olarak gerçekleşmiştir.

Buna göre 2020 yılında bütçe giderleri toplam tahsis edilen ödeneğe oranlandığında %98,7 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2020 yılı giderleri başlangıç bütçesinde öngörülen tutara göre %11,62 oranında aşılmıştır.

Bunun dışında, Üniversitede Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu destekleri/Erasmus Değişim Programı/ Mevlana Değişim Programı/ Farabi Değişim Programı /AB hibe işlemleri olmak üzere 2020 yılı için toplam 483.412,68 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

Ekonomik sınıflandırmaya göre 2020 yılı gelir bütçesi tahmin ve gerçekleşme rakamları ise aşağıdadır:

Tablo 5: 2020 Mali Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Ekonomik Kodu	Bütçe Başlangıç Tahmini (TL)	Gerçekleşen Tutar (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	Bütçe Gelirleri İçindeki Payı (%)
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.034.000	4.726.863,89	232	3,58
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	114.862.000	123.581.850,00	107,60	93,53
05-Diğer Gelirler	1.726.000	3.822.139,25	221,45	2,90
Toplam	**118.622.000**	**132.130.853,14**	**111,40**	

www.balioglu.net

03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinde %232 oranında, 04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirlerde %107,60 oranında ve 05-Diğer Gelirlerde ise %221,45 oranında gerçekleşme olmuştur.

Üniversitenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı(%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	58.635.07	75.610.593	91.276.997	28	20
SGK Devlet Prim Giderleri	7.087.317	9.620.342	11.388.055	18	18
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	16.600.584	18.651.763	14.895.653	12	-20
Faiz Giderleri	0		0	0	0
Cari Transferler	2.379.166	1.511.354	1.418.824	-36	-6
Sermaye Giderleri	22.734.569	17.121.123	13.420.142	-24	-21
Sermaye Transferleri	0		0	0	0
Toplam	107.436.711	122.515.175	**132.399.670**	**14**	**8**

Tablo 7:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı(%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı(%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0	0
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.368.500,66	3.882.786,25	4.726.863,89	15	21
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	61.475.700,00	108.583.750,00	110.923.850,00	76	2
Diğer Gelirler	3.000.118,03	1.734.361,01	3.822.139,25	-42	120
Sermaye Gelirleri	39.531.000,00	11.587.000,00	12.658.000,00	-70	9
Toplam	**107.375.318,69**	**125.787.897,26**	**132.130.853,14**	**17**	**5**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	0,00	0,00	0	0
Net Toplam	**107.375.318,69**	**125.787.897,26**	**132.130.853,14**	**17**	**5**

www.balioglu.net

Ağrı İbrahim Çeçen Üniversite Döner Sermaye İşletmesi, Dönem faaliyet geliri 1.111.282,31 TL, faaliyet gideri ise 1.356.410,75 TL olan Üniversitenin, 2020 yılını -181.577,52 TL olumsuz faaliyet sonucu ile tamamladığı anlaşılmıştır.

Tablo 8: Üniversite Döner Sermaye İşletmesi, 2020 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL)

Faaliyet Giderleri	Faaliyet Gelirleri	İndirim, İade, Iskonto Toplamı	Net gelir	Dönem Olumlu/Olumsuz Faaliyet Sonucu
1.356.410,75	1.111.282,31	0	-181.577,52	Olumsuz

Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi merkezi yönetim bütçesi içerisinde yer alan özel bütçeli bir kamu idaresi olmakla birlikte 5018 sayılı Yasa'da tanımlanan bütçe türleri dışında kalan döner sermaye işletmesi bütçesi de kaynakları arasında yer almaktadır.

Ağrı İbrahim Çeçen Üniversite Döner Sermaye İşletmesi, 2020 yılını 181.577,52 TL dönem zararı ile kapatmıştır.

Üniversite'nin ortağı olduğu Teknokent bulunmamaktadır.

Üniversite bünyesinde özel bütçeden ayrı olarak iktisadi işletme/sosyal tesis işletmesi bulunmakta olup, 2020 yılı faaliyet gelirleri toplamı 1055.662,88 TL, faaliyet giderleri toplamı 1.125.286,06 TL TL'dir. Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi Sosyal Tesisler İktisadi İşletmesi 2020 yılını 69.623,18 TL zarar ile kapatmıştır.

www.balioglu.net

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu maddesi gereğince genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenmektedir. Kamu İdaresi, Kanun'un 80'inci maddesinin T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığına verdiği yetkiye istinaden Bakanlığın hazırladığı düzenlemelere tabi olup, bu kapsamda çıkarılan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ndeki muhasebe ilkeleri ile hesap planını kullanmakta, mali tabloları hazırlamakta ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mali işlemlerini muhasebeleştirmektedir.

Üniversite bütçesi, analitik bütçe hazırlama rehberi çerçevesinde hazırlanmaktadır. Özel bütçeli bir idare olan Üniversitede tahakkuk esaslı devlet muhasebe sistemi kullanılmaktadır. Üniversitenin muhasebe işlemleri Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne tabi olarak T.C.

Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın Bütünleşik Mali Kontrol Yönetim Sistemi (BMKYS) Web Tabanlı Otomasyon Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Kurum bütçesinin takibi ve muhasebe işlemleri, Genel Sekreterliğe bağlı olarak faaliyet gösteren Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından yapılmaktadır. Kamu İdarelerinin Kesin Hesaplarının Düzenlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik uyarınca kesin hesap cetvel ve belgeleri, strateji geliştirme birimi tarafından bütçe uygulamasına esas muhasebe kayıtları dikkate alınarak hazırlanmaktadır. Kuruma ilişkin mali istatistikler ise 5018 sayılı Kanun kapsamında T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığına bildirilmektedir.

"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 Sayıştay'a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden denetime sunulanlar aşağıda sayılmakta olup denetim bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

www.balioglu.net

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından 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 mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

www.balioglu.net

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

2020 yıl sonu itibariyle; 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği çerçevesinde yapılan inceleme sonucunda aşağıdaki değerlendirmeler yapılmıştır:

5018 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde tanımlandığı üzere mali kontrol, kamu kaynaklarının belirlenmiş amaçlar doğrultusunda, ilgili mevzuatla belirlenen kurallara uygun, etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamak için oluşturulan kontrol sistemi ile kurumsal yapı, yöntem ve süreçleri ifade etmektedir.

İç kontrol sisteminin ne olduğu, amacı, yapısı ve işleyişi 5018 sayılı Kanun'un beşinci kısmında, 55 ile 67'inci maddeler arasında belirlenmiştir. Buna göre, kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemlerinin yapısını aşağıda belirten unsurlar oluşturmaktadır:

- Harcama birimleri,
- Muhasebe ve malî hizmetler
- Ön malî kontrol
- İç denetim

www.balioglu.net

Temel unsurları bu olan iç kontrolün işleyişi ile ilgili ayrıntılı hükümler, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan rehberlerle belirlenmiştir.

2020 yılı denetimi kapsamında, mezkur mevzuat çerçevesinde, kurum iç kontrol sistemine yönelik tespitlere aşağıda yer verilmiştir:

Kurum stratejik planı ve bu planın yıllık uygulama dilimi olan performans programı ile faaliyet sonuçlarını ve değerlendirmelerini içeren idare faaliyet raporları mevcuttur.

Üniversitenin 2019-2021 yıllarını kapsayan Stratejik Plan ve 2020 yılı Faaliyet Raporunda, İdarenin misyonu ve vizyonu belirtilmiştir. Bu nedenle personelin tamamının idarenin misyon ve vizyonundan haberdar olduğu kanaatine varılmıştır. Misyonun gerçekleştirilmesini sağlamak üzere idare birimleri ve alt birimlerce yürütülecek görevler yazılı olarak tanımlanmıştır.

İç kontrol sistemi ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesi ve desteklenmesinin sağlandığı, kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve

sorumluluklar açık bir şekilde belirlendiği, yetkiler ve yetki devrinin sınırları açıkça belirlendiği ve yazılı olarak bildirildiği anlaşılmıştır

2019-2021 yıllarını kapsayan stratejik plan idarenin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun olarak hazırlanmıştır.

İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlanmıştır. Ayrıca İdare, bütçesini stratejik plan ve performans programına uygun olarak hazırlamıştır.

Kurumsal risk yönetim çalışmalarının yapılarak stratejik plan ve diğer çalışmaların buna uygun yürütüldüğü tarafımıza bildirilmiştir.

Üniversitede Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar hazırlanmış olup, bu esas ve usullere göre gerekli iş ve işlemler yürütülmektedir.

Birimlere ait görev tanımları ve iş akış şemaları oluşturulmuş ve yayınlanmıştır.

www.balioglu.net

Üniversitede yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmaktadır.

İdare Faaliyet Raporları hazırlanmakta ve mevzuatta öngörülen süre içerisinde yayınlandığı anlaşılmıştır. Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler, İdare Faaliyet Raporlarında gösterilmekte ve duyurulmaktadır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun, üst yöneticinin onayı ile görevlendirildiği, İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlandığı, eylem planında döner sermaye ile ilgili eylemlerin belirlendiği, İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçlarının izlendiği, planın revize edilmesi çalışmalarının takibinin yapıldığı ve raporlandığı beyan edilmiştir. Ayrıca iç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirildiği ve değerlendirme formları ve raporların düzenlendiği ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun, İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporunu değerlendirdiği ve rapora ilişkin güncellemeleri tamamlayıp uygun görüşüyle üst yöneticinin onayına sunduğu tarafımıza bildirilmiştir.

Üniversite bünyesinde iç denetçi kadrosu bulunmasına ve çeşitli tarihte ilanlara çıkılmasına rağmen iç denetçi ataması yapılamadığından iç denetim faaliyeti yürütülmemektedir.

Ayrıca, harcama öncesi ön mali kontrole tabi tutulması gereken bazı işlemlerin (11.599.900,00 TL (KDV hariç) tutarlı "2020/215227 İKN'li Sistem Odası Donanım Malzemesi Alımı" işi ile kadro dağıtım cetvelleri) ön mali kontrole tabi tutulmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda sayılan eksikliklere rağmen Üniversitede iç kontrol sisteminin kurulduğu ve usulüne uygun olarak sahiplenilerek işletilmeye çalışıldığı anlaşılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç 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.

www.balioglu.net

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Üniversite Adına Yetkisiz Birimler Tarafından Muhasebe Sistemi Dışında Banka Hesabı Açılması ve Banka Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması

Üniversite adına açılmış banka hesaplarına ilişkin olarak ilgili bankalardan temin edilen banka hesap bilgileri, hesap hareketleri, yetki ve bakiye bilgileri ile Üniversite muhasebe sisteminde takip edilen Banka Hesabına ilişkin yevmiye kayıtlarının incelenmesi neticesinde, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından açılması ve muhasebe sistemi içinde yer alması gereken banka hesapları dışında, üniversitenin muhtelif birimleri tarafından açılmış ve muhasebe sistemi içinde yer almayan banka hesaplarının mevcut olduğu tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda, kamu idaresi hesaplarının niteliği ve bu hesaplara ilişkin görev, yetki ve sorumluluklar tanımlanmış; bu görev ve yetkilerin kimler tarafından kullanılacağı belirlenmiştir.

Anılan Kanun'un 61'inci maddesinde muhasebe hizmeti; *"gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile*

emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleri" şeklinde tanımlanmış ve bu işlemlerin muhasebe yetkililerince yürütüleceği belirtilmiştir. Muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu tutulmuştur.

Bahsi geçen 61'inci maddenin devamında, muhasebe yetkilisi adına ve hesabına para ve parayla ifade edilebilen değerleri geçici olarak almaya, vermeye ve göndermeye yetkili olanların "muhasebe yetkilisi mutemedi" olduğu ve bunların doğrudan muhasebe yetkilisine karşı sorumlu olduğu belirtilmiş ve bu maddeye istinaden Maliye Bakanlığınca 31.12.2005 tarih ve 26040 sayılı 3. Mükerrer Resmi Gazete'de yayımlanan "Muhasebe Yetkilisi Mutemetlerinin Görevlendirilmeleri, Yetkileri, Denetimi ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" ile de bunların görevlendirilmeleri, yetkileri, denetimi, tutacakları defter ve belgeler ve diğer hususlara ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.

Diğer yandan, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 102 Banka Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 17'nci maddesinde;

"(1) Banka hesabı, muhasebe birimleri adına bankaya yatırılan paralar ve bankaya tahsil için verilen çeklerden tahsil işlemi tamamlananlar ile muhasebe birimlerince düzenlenen çek ve gönderme emirlerinden ödendiği veya gönderildiği bildirilen çek ve gönderme emri tutarlarının izlenmesi için kullanılır."

"Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 18'inci maddesinde ise;

"(1) Muhasebe birimlerince bir gün içinde tahsil edilen paralardan, ertesi gün kasadan yapılacak ödemeler için Bakanlıkça tespit edilerek duyurulan tutarlar alıkonularak, fazlası düzenlenecek teslimat müzekkeresi ile bankaya yatırılır.

(2) Bankalarca muhasebe birimleri adına yapılan diğer tahsilat için, teslimat müzekkeresi düzenlenmez. Bu tür tutarlar bankadan alınacak hesap özet cetveline göre kayıtlara alınır.

(3) Muhasebe birimlerince, hesaplarının bulunduğu bankalardan nakden yapılacak ödemeler için bu bankaların kendi çekleri; ödeme yapılacak kişilerin hesaplarına aktarılacak tutarlar ile bankalarda açtırılacak krediler için "Gönderme Emri" (Örnek:14) düzenlenir. Muhasebe birimlerince, bankalar nezdindeki döviz hesabından yapılacak ödemelerde ise

www.balioglu.net

"Döviz Gönderme Emri" (Örnek:15) kullanılır." denilmek suretiyle, 102 Banka Hesabının yalnızca muhasebe birimleri adına açılan banka hesaplarının takibi için kullanılacağı ve söz konusu banka hesaplarına ilişkin her türlü para yatırma, tahsilat ve ödeme işlemlerinin de muhasebe birimlerince (5018 sayılı Kanun'un anılan hükümleri uyarınca muhasebe yetkilisi ve/veya mutemedince) yerine getirileceği açıkça belirtilmiştir. Ayrıca, söz konusu hükümlerden muhasebe birimi adına açılan tüm hesapların muhasebe sistemince takip edilmesi gerektiği de anlaşılmaktadır.

Üniversite banka hesaplarına yönelik yapılan detaylı inceleme neticesinde, detayı aşağıdaki tabloda görüleceği üzere Üniversite adına ya da ilintili 103 adet banka hesabı olduğu tespit edilmiştir. Bu hesaplardan 31 tanesi 102 ve 104 nolu hesaplar altında izlenmektedir. Ayrıca hesapların 4 tanesi Üniversite İktisadi işletmesi tarafından, 11 tanesi ise Üniversite Döner Sermayeleri adına kendi muhasebe sistemi içinde izlenen hesaplardır. 36 adet hesap ise Üniversite birimleri adına açılmış maaş ve diğer ek ödemelerde kullanılan maaş protokolü kapsamındaki hesaplardır.

www.balioglu.net

Muhasebe sistemleri içerisinde izlenen bu 46 hesap dışındaki hiçbir hesap 102 Banka Hesabı altında görülmemektedir. 36 adet maaş hesabı dışında kalan 21 adet hesap ise yetkisiz birimler adına açılarak kullanılan ve 102 Banka Hesabı içerisinde gözükmeyen hesaplardır. 4 hesap ise Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı adına açılmış yurtdışı transfer amaçlı kullanılmış hesaplar olsa da bu hesaplar da 102 Banka Hesabı içerisinde muhasebeleştirilmemektedir.

Üniversite ile ilgili banka hesaplarının detayı aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 9: Üniversite ile ilgili Banka Hesapları Özet Tablosu

Hesabin Niteliği	Hesap Sayısı	Strateji Daire Başkanlığı Adına Açılmış Hesap Sayısı	Diğer Birimler Adına Açılmış Hesap Sayısı	Hesapların Hangi Birimler Adına Açılmiş Olduğu
102 ve 104 nolu banka hesabında izlenen hesaplar	31	26	5	Muhtelif birimler adına
Gelir hesapları	2		2	Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı
Birim Maaş ve Ek Ödeme Hesapları	36		36	Muhtelif birimler adına
Erasmus Hareketlilik-11 Hesabı	1		1	Rektörlük Özel Kalem
İktisadi İşletme	4		4	SKS Daire Başkanlığı
Döner Sermaye Hesapları	11		11	Döner Sermaye Birimleri
Etkinlik hesapları	10	2	8	7'si Rektörlük Özel Kalem, 2'si Strateji Gel. Daire

				Başkanlığı, 1'i Beden Eğt. ve Spor Yüksek Okulu adına
Kısmi zamanlı öğrenci ve işkur maaş hesapları	2		2	SKS Daire Başkanlığı ve Yapı İşleri Teknik Daire Başkanlığı adına
Yemek Hesabı	1		1	SKS Daire Başkanlığı
İslami Bil. Fak. %100 Arapça Programı Öğrenim Harç Hesabı	1	1		Strateji Gel. Daire Başkanlığı
Yurtdışı transferler için açılmış hesaplar	4	2	2	2'si Strateji Gel. Daire Başkanlığı, 1'i Merkez Araştırma Laboratuarı, 1'i Eğitim Fakültesi adına
Toplam	**103**	**31**	**72**	

Yukarıdaki tabloda görülen hesapların detayına ve mahiyetine bakılması sonucunda aşağıdaki tespitlere ulaşılmıştır:

Gelire ilişkin tahsilat ve kullanım hesapları: Üniversite ile Türkiye Halk Bankası arasında 2017 yılında imzalanan öğrenciler adına tahakkuk etmiş harç, katkı payı vb. ücretlerin tahsil edilmesi, bu tahsilatın kullanımı, ilgili birimlere havalesine ilişkin işlemleri kapsayan protokol kapsamında ilgili banka nezdinde biri tahsilat ve diğeri de kullanım hesabı olmak üzere iki adet vadesiz hesap açılmıştır. Bu hesapların her ikisi de Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı adına açılmış hesaplardır. Hesaplara ilişkin giriş ve çıkış işlemlerinin hiç biri muhasebede kayıt altına alınmamakta ve gelir tahsilatından sorumlu muhasebe birimi tarafından bu hesaplar izlenememektedir. Ancak harç ve benzeri gelirler toplandıktan sonra Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı talimatı ile Üniversite muhasebe sisteminde yer alan Banka Hesabına aktarılmaktadır. Aktarma öncesi iadeler de Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı talimatı ile gerçekleşmekte ve bu işlemler de muhasebeleştirilememektedir.

Erasmus hesabı: Rektörlük Özel Kalem adına açılmış, yılsonu bakiyesi 54.330-Euro olan "AİÇÜ 2020-2021 Erasmus Hareketlilik-11" isimli hesaba ait iş ve işlemler de muhasebeleştirilmediğinden 104-Proje Özel Hesabı altında izlenmemektedir.

Etkinlik hesapları: Banka hesaplarının 10 tanesinin çeşitli etkinlikler için ilgili birim adına açılan hesaplar olduğu, bu hesaplara ait tüm gelir ve gider işlemlerinin ilgili etkinlik hesaplarından yapıldığı, buna ilişkin işlemlerin muhasebe hesaplarına yansıtılmadığı tespit edilmiştir. Bu hesapların detayına bakıldığında, hesapların 7 tanesinin Rektörlük Özel Kalem, 2 tanesinin Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, 1 tanesinin ise Beden Eğt. ve Spor Yüksek Okulu adına açıldığı görülmüştür. Hesapların çeşitli konferans, kongre, sempozyum vb. etkinlikler için ihdas edildiği, bazılarının etkinlik tamamlanmasına rağmen kapatılmadığı anlaşılmıştır. Bu hesaplardan iki tanesi yılsonu bakiyesi vermiş, "Icanas'19-4.Uluslararası

www.balioglu.net

Temel ve Uyg. Bilim. Geliş. Konf." isimli döviz hesabının bakiyesi 400 Dolar, aynı adlı hesabın Türk Lirası bakiyesi ise 32.208,00 TL olarak gerçekleşmiştir.

Kısmi zamanlı öğrenci ve işkur maaş hesapları: Kısmi zamanlı öğrencilerin maaş hesabı Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı, İşkur maaş hesabı ise Yapı İşleri Teknik Daire Başkanlığı adına açılmış bu birimin yetkisinde kullanılan hesaplardır. Bu hesaplara ait iş ve işlemler de muhasebeleştirilmemekte, 102-Banka Hesabı altında gözükmemektedir.

Yemek Hesabı: Bu hesap Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı (SKS) adına açılmış ve bu birimin yetkisinde kullanılan bir hesaptır. Memurlar tarafından karşılanması gereken yemek ücreti bedellerinin yatırıldığı bu hesap öğrenci ve memurların yemek ihtiyacını karşılamak amacıyla açılmıştır. Bu hesaba ait iş ve işlemler de özel bütçe muhasebe sistemi içerisinde izlenmemekte, 102-Banka Hesabı altında gözükmemektedir. Bu vadesiz hesapta biriken tutarlar Üniversite ana hesabına aktarılmadığı için de ilgili vadeli hesaplarda değerlendirilememektedir.

www.balioglu.net

Bu konudaki bir diğer eksiklik öğrencilerin yemek bedeli ödeme sistemine ilişkindir. Öğrenciler tarafından yatırılan ve kioks otomasyon makinelerinde biriken tutarlar görevlendirilen bir muhasebe yetkilisi mutemedi tarafından belirlenen hesaba mutemet alındı belgesi karşılığı yatırılmamakta, doğrudan Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı adına açılmış yemek hesabına yatırılmaktadır. Oysa Üniversite adına gelir tahsil etme yetkisi muhasebe yetkilisine veya mutemedine ait bir yetkidir. Her ne kadar yemekhane hesabına öğrenciler tarafından yatan yemek bedelleri Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı tarafından daha sonra Üniversite hesaplarına aktarılmış olsa da gelir tahsil yetkisinin hatalı uygulanması söz konusudur. Ayrıca, firmaya yapılan nihai ödemenin de üst yazıyla bankaya verilen talimat sonucu gerçekleştirildiği görülmüştür.

Diğer Hesaplar: Yukarıda sayılan hesaplar yanında 4 adet yurtdışı transferlerde kullanılmak amacıyla açılmış hesap ile "İslami Bil. Fak. %100 Arapça Programı Öğrenim Harç Hesabı" adı altında bir hesap da bulunmaktadır. Bu hesaplara ait iş ve işlemler de muhasebeleştirilmemiş olup, 102-Banka Hesabı altında gözükmemektedir.

Yukarıdaki tespitlerle ilgili olarak Üniversitenin verdiği yanıttan anlaşılacağı üzere gerekli düzeltmelerin bir kısmının 2021 yılı içerisinde yapıldığı, bir kısım düzeltici işlemlere ait süreçlerin ise tamamlanmadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak; kamu mali yönetim sistemi içerisinde kamu idarelerinin hangi birimlerinin banka hesabı açabileceği, bu hesaba ilişkin iş ve işlemlerin nasıl muhasebeleştirilip mali tablolara yansıtılacağı açıkça belirtilmiş ve bu konuya ilişkin düzenlemelere yukarıda ayrıntılı olarak yer verilmiştir. Buna aykırı uygulamalar mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini (102-Banka Hesabı, 104 Proje Özel Hesabı, 600 Gelirler Hesabı; 800 Bütçe Gelirleri Hesabı yönünden) olumsuz etkilemiştir.

Bu çerçevede, Üniversite tarafından tüm banka hesaplarının detaylı olarak ele alınması, işlevi bitmiş hesapların kapatılması, yetkisiz birimler adına açılan hesapların tespit edilmesi, muhasebe altında izlenmesi gereken hesaplara yönelik gerekli işlemlerin acilen tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Harç ve Katkı Payı Benzeri Gelirlerin Tahsilat Yapısında Önemli Eksiklikler Olması

www.balioglu.net

Üniversite gelirlerinin tahsilat ve kullanımı ile ilgili olarak yapılan protokol, ilgili banka hesap detayları ile gelire yönelik muhasebe işlemlerinin incelenmesi neticesinde, harç, katkı payı vb. gelirlerin tahsilat yapısında önemli eksiklikler olduğu ve bu durumun Üniversitenin mali risklerini arttırdığı tespit edilmiştir.

Üniversite ile Türkiye Halk Bankası arasında 2017 yılında imzalanan öğrenciler adına tahakkuk etmiş harç, katkı payı vb. ücretlerin tahsil edilmesi bu tahsilatın kullanımı, ilgili birimlere havalesine ilişkin işlemleri kapsayan protokol kapsamında ilgili banka nezdinde biri tahsilat ve diğeri de kullanım hesabı olmak üzere iki adet vadesiz hesap açılmıştır.

Protokol gereği öğrenciler, adlarına tahakkuk eden harç ve katkı payı ödemelerini tahsilat hesabına yatırmakta, bu tutar da yatırıldığı gün hariç 7 iş gününden sonra otomatik olarak kullanım hesabına aktarılmaktadır. Protokol kapsamında tahsilat hesabından kullanım hesabına aktarılan tutar da Öğrenci İşleri Daire Başkanlığının talimatı ile Üniversitenin ana hesabı olan Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının hesabına aktarılarak muhasebeleştirilmektedir.

Bahsi geçen protokol ile tahsilat ve kullanım hesaplarının 2020 yılı ekstrelerinin incelenmesi neticesinde aşağıdaki tespitlere ulaşılmıştır:

1. Hesaplar Yetkisiz Birim Adına Açılmıştır

Gelir tahsilat ve kullanım hesaplarının Üniversite adına Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından açılmış hesaplar olması gerekirken her iki hesapta Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı adına açılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda, kamu idaresi hesaplarının niteliği ve bu hesaplara ilişkin görev, yetki ve sorumluluklar tanımlanmış; bu görev ve yetkilerin kimler tarafından kullanılacağı belirlenmiştir. Anılan Kanun'un 61'inci maddesinde muhasebe hizmeti; *"gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleri"* şeklinde tanımlanmış ve bu işlemlerin muhasebe yetkililerince yürütüleceği belirtilmiştir. Muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu tutulmuştur.

www.balioglu.net

Diğer yandan, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 17 ve 18'inci maddeleri gereğince de 102 Banka Hesabının yalnızca muhasebe birimleri adına açılan banka hesaplarının takibi için kullanılacağı ve söz konusu banka hesaplarına ilişkin her türlü para yatırma, tahsilat ve ödeme işlemlerinin de muhasebe birimlerince yerine getirileceği açıkça belirtilmiştir. Ayrıca, söz konusu hükümlerden muhasebe birimi adına açılan tüm hesapların muhasebece takip edilmesi gerektiği de anlaşılmaktadır.

İlgili mevzuat hükümleri uyarınca üniversite adına açılmış banka hesaplarını kullanma yetkisi sadece muhasebe biriminde olduğu halde Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı adına banka hesapları açılması ve bu hesapların muhasebe dışı bırakılması hukuki dayanaktan yoksundur.

2. Hesaplar Strateji Daire Başkanlığı'nın Kontrolü Dışında Olduğundan Mevcut Gelir Tahsilat Modeli Önemli Riskler İçermektedir

Gelir Tahsilat ve Kullanım Hesapları Strateji Daire Başkanlığı tarafından açılmış hesaplar olmadığı gibi bu hesaplar üzerindeki yetkinin de tamamen Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı tarafından kullanıldığı görülmektedir.

Üniversiteye ait gelir ve gider işlemleri konusunda temel yetkili birim olan Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı bahsi geçen gelir tahsilatlarını zamanında ve ayrıntılı şekilde görüp muhasebeleştirmediği gibi tahsilatlardan yapılan iadelerin de doğru yapılıp yapılmadığını

göremememekte ve belgelerine dayanarak muhasebeleştirememektedir. Bu işlemlerin tamamı Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı bünyesinde yürütüldüğünden önemli mali risk oluşmaktadır.

3. Hesaplara İlişkin Gelir Giriş ve Çıkış İşlemleri Muhasebeleştirilmemektedir

Gelir tahsilat hesaplarına yatan gelirler bu işlemi takiben ilgili banka ve gelir hesapları işletilerek muhasebeleştirilmediği gibi kullanım hesaplarından çeşitli nedenlerle yapılan çıkışlar da muhasebeleştirilmemektedir. Ancak Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı talimatı sonrası Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının ana hesabına aktarım yapıldığında muhasebeleştirme işlemi yapılmaktadır.

Kullanım hesabına banka tarafından aktarılan tutarlardan geri iade vb. nedenlerle para çıkış talimatı işlemleri Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının kontrolü dışında Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı tarafından Bankaya verilen talimat yazılarına göre gerçekleştirilmektedir. Oysa yapılmış olan bir gelir tahsilatının iadesi söz konusu ise bu işlemin muhasebe dışı olarak değil gerekli belgelere dayanarak muhasebe işlemi olarak yetkili birimlerin talimatı ile gerçekleştirilmesi zorunludur.

www.balioglu.net

4. Banka ile Yapılan Protokol Kapsamında Tespit Edilen Süre Üniversite Aleyhine Bir Düzenlemedir

Protokolde harç ve katkı payı ödemelerinin vadesiz olarak açılan tahsilat hesabına yatırılacağı, yatırıldığı gün hariç 7 iş gününden sonra otomatik olarak Üniversite kullanım hesabına aktarılacağı ve bu sürede vadesiz hesaptaki tutara faiz verilmeyeceği belirtilmiştir. Tahsilat hesabının detayına bakıldığında Protokoldeki "işgünü" ibaresi de dikkate alındığında toplanan Üniversite geliri faizsiz şekilde banka hesaplarında tutulmakta ve 11 günü bulan süreler sonunda Üniversite kullanım hesabına aktarılmaktadır. Üniversitelerle bankalar arasında gelir tahsilatlarına ilişkin yapılan protokol hükümlerindeki genel uygulamaların ötesinde belirlenen bu hükümler nedeni ile Üniversite gelir kaybına uğramaktadır. Bu nedenle yeni protokol çalışmaları sırasında üniversitelerin genel uygulaması paralelinde hükümlere yer verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

5. Kullanım Hesabı Uygulaması Hatalı Tesis Edilmiştir

Üniversitelerle bankalar arasında gelir tahsilatlarına ilişkin yapılan protokol hükümlerine göre tahsilat hesabına yatırılan harç ve benzeri gelirler protokolde belirlenen süre sonunda Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının kontrolündeki Üniversite banka hesaplarına

aktarılarak gelir kaydı yapılması esastır. Bu uygulamanın aksine Kullanım Hesabı da Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı adına açılmış ve onun yetki ve kontrolünde kullanılmaktadır. Tahsilat hesabından bu hesaba yatan gelirler ancak belli bir süre sonra Üniversite gelir hesaplarına aktarılmakta arada geçen süredeki tüm iş ve işlemler bahsi geçen daire başkanlığı tasarrufunda ve muhasebe dışında kalmaktadır.

6. Kullanım Hesabına Aktarılan Üniversite Gelirlerinin Değerlendirilmeden Vadesiz Hesaplarda Bekletilerek Gelir Kaybına Neden Olunması

Protokolün yanlış yorumlanması nedeni ile aynı banka nezdinde vadesiz olarak Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı adına açılan Kullanım Hesabının detay hareketleri incelendiğinde, burada toplanan gelirlerin değerlendirilmeden bekletildiği anlaşılmıştır. 2020 yılı içerisinde toplanan gelirler Üniversite ana hesabı olan Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının hesabına yalnızca iki kez ve toplu olarak (26.02.2020 tarihinde 825.912,21 TL ve 16.10.2020 tarihinde 1.070.892,00 TL) gönderilmiştir. Bunun dışında toplanan gelirler vadesiz olarak açılan Kullanım Hesabında bekletilmiş ve Üniversitenin faiz kaybına neden olunmuştur. Ayrıca Kullanım Hesabında red ve iadeler için büyük tutarda meblağlar bırakıldığı, dolayısıyla Üniversite ana hesabına yapılan aktarımların sağlıklı işletilmediği tespit edilmiştir. Kullanım hesabının ekstresine bakıldığında devreden bakiyenin olmaması beklenirken bu tutarın bile 296.714,00 TL olduğu görülmüştür.

www.balioglu.net

Sonuç olarak; kamu mali yönetim sistemi içerisinde kamu idarelerinin hangi birimlerinin banka hesabı açabileceği, bu hesaba ilişkin iş ve işlemlerin nasıl muhasebeleştirilip mali tablolara yansıtılacağı açıkça belirtilmiş ve bu konuya ilişkin düzenlemelere yukarıda ayrıntılı olarak yer verilmiştir. Buna aykırı uygulamalar mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini (102-Banka Hesabı, 600 Gelirler Hesabı; 800 Bütçe Gelirleri Hesabı yönünden) olumsuz etkilemiştir.

Yukarda detayı açıklanan harç ve katkı payı benzeri gelirlerin tahsilat yapısındaki eksikliklerin giderilerek yalnızca yetkili birimler adına açılmış hesaplar kanalı ile zamanında ve doğru şekilde muhasebe işlemlerinin yapılması ve bu yolla mali risklerin azaltılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Hukuk Müşavirliği Tarafından Takibi Yapılan Alacakların Muhasebeleştirilmemesi

Üniversitenin mali tabloları, muhasebe ve hukuk müşavirliği kayıtları üzerinde yapılan incelemelerde Hukuk Müşavirliği tarafından takibi yapılan ve faaliyet alacakları ile kurum alacakları dışında kalan alacakların 140- Kişilerden Alacaklar Hesabında kayıtlı olmadığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 140- Kişilerden Alacaklar Hesabının niteliğine ilişkin 82'nci maddesinde bu hesabın, kamu idarelerinin faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan ve kamu idarelerince tespit edilen kamu zararından doğan alacaklar ile diğer alacakların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Yönetmelik'in 83'üncü maddesinde ise kişilerden alacaklar hesabına alınarak takibi gereken alacakların; kontrol, denetim, inceleme, kesin hükme bağlama veya yargılama sonucunda ortaya çıkacağı ifade edilmiştir. Bahsi geçen Yönetmelik hükümlerine göre 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilmesi gereken alacaklar, faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan, tespit edilen kamu zararları veya diğer alacaklardır. Bu hesaba kaydedilmesi gereken alacaklar; kontrol, denetim, inceleme, kesin hükme bağlama veya yargılama sonucunda tespit edilmektedir.

www.balioglu.net

Üniversite hukuk müşavirliği dosyaları ile muhasebe kayıtlarının incelenmesi neticesinde; Hukuk Müşavirliği tarafından takip edilen çeşitli alacakların (Kurum tarafından yapılan kontrol/incelemeler sonucunda ortaya çıkan alacaklar, mahkeme ilamından kaynaklı alacaklar, fazla ödenen maaş alacağı, yapım işinden kaynaklanan alacaklar, işçilere ödenen kıdem tazminatlarının rücu edilmesine ilişkin alacaklar, fazla ve yersiz ödemelerden kaynaklanan alacaklar vb.) muhasebe sisteminde 140- Kişilerden Alacaklar Hesabında kayıtlı olmadığı görülmüştür.

Detayı aşağıdaki tabloda gözüken 4 dava nedeni ile 31.12.2020 tarihi itibari ile 1.295.759,83 TL anapara, 578.066,57 TL faiz olmak üzere toplam alacak miktarı 1.873.826,40 TL’dir.

Dosya No	Alacak Türü	Anapara	Faiz	Toplam Alacak
2019/299	Kamu Tarafından Kaynaklı Rücuen Tazmin	10.453,70	3.123,82	13.577,52
2020/501	Taahhütname ve Kefalet Senedinden Kaynaklı	170.468,67	154.467,00	324.935,67
2020/498	Taahhütname ve Kefalet Senedinden Kaynaklı	573.185,33	201.922,54	775.107,87
2020/500	Taahhütname ve Kefalet Senedinden Kaynaklı	541.652,13	218.553,21	760.205,34

Kamu İdaresinin verdiği yanıttan bulgu konusu tespitleri düzeltici yönde muhasebe işlemlerinin 2021 yılında yapıldığı anlaşılmıştır. Ancak, söz konusu eksiklik neticesinde, Kurumun 2020 yılı bilançosunda 140- Kişilerden Alacaklar Hesabı olması gerekenden 1.873.826,40 TL tutarında düşük görünmekte olup bu durum mali tabloların doğru ve güvenilir veri üretmesini olumsuz etkilemiştir.

Hukuk müşavirliğince yürütülen dosyalarda muhasebeleştirme gerektiren konuların (alacak işlemleri, yapılan tahsilatlar vb.) tespiti ve gerekli muhasebeleştirme işlemlerinin yapılması için birimler arası koordinasyonun sağlanmasının gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 4: Geçici Kabulü Yapılan Taşınmazların Maddi Duran Varlıklar Hesabına Aktarılmaması

2020 yılı içerisinde geçici kabulü yapılmış olan bazı yapım işlerinin ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılmadığı ve 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmeye devam edildiği tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin "hesabın işleyişi" başlıklı 188'inci maddesinin (b) bendinde aynen, *"Tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarlar 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilir."* denilmek suretiyle, geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların ilgili duran varlık hesabına aktarılması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, muhasebe kayıtlarının, tam açıklama ilkesine de uygun olarak, Kurum hesap planında belirtilen uygun hesaplar/ekonomik kodlar kullanılmak suretiyle gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede anılan Yönetmelik hükümlerine göre 2020 yılında tamamlanan ve geçici kabulü yapılan yatırımlardan ayrıntısı aşağıdaki tabloda mevcut 7.701.184 TL'lik ihale bedelli 2 ayrı yapım işine ilişkin tutarın, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına aktarılması gerekirken aktarılmadığı tespit edilmiştir.

İşin Adı	Geçici Kabul Tarihi	Tutar (TL)
500 Kw GES Yapım İşi	28.12.2020	4.298.118,00
Çevre Düzenlemesi ve Peyzaj Yapım İşi	9.11.2020	3.403.066,00

Sonuç olarak, geçici kabulü yapılıp tamamlandığı halde 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenen yapım işlerinin, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılmaması nedeniyle mali tablolarda 7.701.184 TL tutarında hataya neden olunmuş, bu durum mali tabloların doğru ve güvenilir veri üretmesini olumsuz etkilemiştir.

Ancak idare tarafından verilen yanıttan anlaşılacağı üzere bulgu konusu eksikliklerin düzeltilerek muhasebe işlemlerinin tamamlandığı anlaşılmaktadır. Düzeltici işlemler 2021 yılında yapıldığından bulguda bahsi geçen eksiklik 2020 yılı mali tablolarının tam ve doğru bilgi üretmesini (258- Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı ve 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı yönünden) olumsuz etkilemiştir.

www.balioglu.net

Yıl içinde geçici kabulü yapılan işlerin ilgili maddi duran varlıklar hesabına alınarak mali tablolara yansıtılması hususu Sayıştay denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 5: Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına Eksik Kayıt Yapılması

Üniversiteye ait kampüslerde 2020 yılsonu itibariyle çok sayıda ana arter ve iç yollar, elektrik ve telefon hatları, otoparklar, yaya yolları, peyzaj alanları, trafolar ve kanalizasyon ile doğalgaz hatları bulunduğu halde 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında bu kayıtların tam olarak yer almadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının "Hesabın niteliği" ile ilgili 173'üncü maddesinde; *"Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabı, herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının ve bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır."* denilmiştir. Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Detaylı Hesap Planlarında (Sıra No 41) da Yönetmelik'te yer alan "yer altı ve yer üstü düzenlerinin"

neler olduğu ayrıntılı kodlar olarak yer almıştır. Buna göre parklar, yeşil alanlar, mesire yerleri, yol, otopark, galeri sistemleri, meydanlar vb. 251 nolu hesapta takip edilmesi gereken taşınmaz varlıklardır.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 13.09.2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan ve 01.01.2006 tarihinden geçerli olmak üzere yayımı tarihinde yürürlüğe giren Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'e göre kamu kurumları kendilerinin mülkiyetinde, kendilerine tahsis edilen ve başka kurumlara tahsis ettikleri taşınmazları muhasebe yönetmeliklerinde yer alan kodlara göre kaydetmek zorundadırlar. Ancak bu kayıt işlemlerinden önce kurumlar kapsamdaki taşınmazlar ile ilgili olarak detaylı bir envanter çalışması yapmaları ve Yönetmelik eki formları bu envanter çalışmaları sonucunda doldurmaları gerekmektedir.

Üniversitede 2020 yılı taşınmaz envanter ve muhasebe kayıtlarına ilişkin yapılan denetimler neticesinde;

www.balioglu.net

1. Taşınmaz envanter çalışmalarının Yapı İşleri Teknik Daire Başkanlığı tarafından yapıldığı ancak Üniversite bünyesinde yer alan ana arter ve iç yollar, elektrik ve telefon hatları, otoparklar, yaya yolları, peyzaj alanları, trafolar ve kanalizasyon ile doğalgaz hatları parklar, galeri sistemleri, meydanlar vb. yerler için envanter çalışması yapılmadığı, dolayısıyla 2020 yılı taşınmaz hesap kayıtlarının, 251 nolu hesapta kayıtlı olması gereken varlıkların çoğunu içermediği,

2. 251 Hesap kodunda takip edilmesi gereken taşınmazlardan parklar, yeşil alanlar, yol, otopark, galeri sistemleri, meydanlar vb taşınmazların uygun hesap kodlarında kayıtlı olmadığı,

3. 251 nolu hesapta kayıtlı olması gereken varlıkların mali tablolarda ayrıntılı olarak yer almaması üzerine envanter çalışmaları sonucu doldurulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik eki formların da yanlış ve hatalı olduğunun anlaşıldığı ancak tespite ilişkin muhasebe kayıtlarında ve dolayısıyla mali tablolarda yapılması gereken düzeltmenin değer yönüyle boyutunun mevzuata uygun olarak yapılacak envanter çalışmaları sonucu ancak ortaya çıkabileceği,

4. Kurumun Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Detaylı Hesap Planlarında 251 nolu hesaba kayıtlı olması gereken varlıklar ile ilgili yeniden envanter çalışması yapılması gerektiği,

5. Yukarıda sayılan eksik hususlar nedeniyle kuruma ait mali tablolarda taşınmazlara ilişkin 251.01/02/03 hesap kodunun gerçek durumu yansıtmadığı,

tespit edilmiştir.

Dolayısıyla, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'e uygun şekilde ilgili birim tarafından Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri envanterinin çıkarılarak mali tablolara doğru şekilde yansıtılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Zira, bu haliyle taşınmazlara ait 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı gerçek durumu yansıtmamakta ve bu hata mali tabloların tam ve doğru veri üretmesini engellemektedir.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Dekanlık Görevlerinin Vekâleten Yürütülmesinde Mevzuatında Belirlenen Usule Uyulmaması

www.balioglu.net

Üniversite bünyesinde bulunan bazı fakültelerin dekanlarının asaleten atamalarının yapılmayarak, görevlerin vekâleten yürütüldüğü tespit edilmiştir.

2547 sayılı Kanun'un "Dekan" başlıklı 16'ncı maddesinde;

"a. (Değişik: 14/4/1982 - 2653/2 md.) Atanması: Fakültenin ve birimlerinin temsilcisi olan dekan, rektörün önereceği, üniversite içinden veya dışından üç profesör arasından Yükseköğretim Kurulunca üç yıl süre ile seçilir ve normal usul ile atanır. Süresi biten dekan yeniden atanabilir.

Dekan kendisine çalışmalarında yardımcı olmak üzere fakültenin aylıklı öğretim üyeleri arasından en çok iki kişiyi dekan yardımcısı olarak seçer. (Ek: 2/1/1990 - KHK - 398/2 md.; Değiştirilerek Kabul: 7/3/1990 - 3614/2 md.) Ancak merkezi açıköğretim yapmakla görevli üniversitelerde, gerekli hallerde açıköğretim yapmakla görevli fakültenin dekanı tarafından dört dekan yardımcısı seçilebilir.

Dekan yardımcıları, dekanca en çok üç yıl için atanır.

Dekana, görevi başında olmadığı zaman yardımcılarından biri vekalet eder. Göreve vekalet altı aydan fazla sürerse yeni bir dekan atanır.

b. Görev, yetki ve sorumlulukları:

(1) Fakülte kurullarına başkanlık etmek, fakülte kurullarının kararlarını uygulamak ve fakülte birimleri arasında düzenli çalışmayı sağlamak,

(2) Her öğretim yılı sonunda ve istendiğinde fakültenin genel durumu ve işleyişi hakkında rektöre rapor vermek,

Fakültenin ödenek ve kadro ihtiyaçlarını gerekçesi ile birlikte rektörlüğe bildirmek, fakülte bütçesi ile ilgili öneriyi fakülte yönetim kurulunun da görüşünü aldıktan sonra rektörlüğe sunmak,

Fakültenin birimleri ve her düzeydeki personeli üzerinde genel gözetim ve denetim görevini yapmak,

Bu kanun ile kendisine verilen diğer görevleri yapmaktır.

Fakültenin ve bağlı birimlerinin öğretim kapasitesinin rasyonel bir şekilde kullanılmasında ve geliştirilmesinde gerektiği zaman güvenlik önlemlerinin alınmasında, öğrencilere gerekli sosyal hizmetlerin sağlanmasında, eğitim - öğretim, bilimsel araştırma ve yayını faaliyetlerinin düzenli bir şekilde yürütülmesinde, bütün faaliyetlerin gözetim ve denetiminin yapılmasında, takip ve kontrol edilmesinde ve sonuçlarının alınmasında rektöre karşı birinci derecede sorumludur." denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de açıkça anlaşılacağı üzere, dekanlık görevinin asaleten yürütülmesi asıldır. Bu görevin hangi hallerde vekaleten yürütülebileceği yine ilgili Kanun maddesinde belirlenmiştir. Dekan görevinin başında olmadığı zamanlarda yardımcılarından biri yerine vekalet edebilir. Bu görevin vekaleten yürütülmesi arızi durumlar için geçerli olup 6 aylık bir süre ile sınırlıdır. Söz konusu 6 aylık süre de bir hak değildir. 6 aylık süre dolu olan dekanlık kadrolarına çeşitli nedenlerle vekalet edilmesi durumunda belirlenen bir sınırdır. Boş bulunan kadroya vekalet için belirlenmiş bir süre değildir. Ayrıca, 2547 sayılı Kanun'un belirlediği usul, dekanın görevi başında olmadığı zaman yardımcılarından birinin yerine vekalet etmesidir.

Üniversite Dekanlarının vekalet durumlarının incelenmesi neticesinde, Doğubayazıt İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi ile Patnos Sultan Alparslan Doğa Bilimleri ve Mühendislik Fakültesi Dekanlıklarına 10.07.2018 tarihinden itibaren vekaleten atama yapıldığı ve o tarihten beri aynı kişilerin bu görevi sürdürdükleri görülmüştür. Söz konusu vekaleten görevlendirmeler, Üniversitenin talebi üzerine Yükseköğretim Kurulu tarafından "yeni dekan

www.balioglu.net

atamaları yapılıncaya kadar" kaydıyla yapılmıştır. Buna rağmen 6 aylık azami süre aşılarak gerekli atamalar yapılmamış ve aynı kişiler tarafından vekalet devam etmiştir.

Dekan, Fakültenin ve bağlı birimlerinin öğretim kapasitesinin rasyonel bir şekilde kullanılmasında ve geliştirilmesinde gerektiği zaman güvenlik önlemlerinin alınmasında, öğrencilere gerekli sosyal hizmetlerin sağlanmasında, eğitim - öğretim, bilimsel araştırma ve yayını faaliyetlerinin düzenli bir şekilde yürütülmesinde, bütün faaliyetlerin gözetim ve denetiminin yapılmasında, takip ve kontrol edilmesinde ve sonuçlarının alınmasında rektöre karşı birinci derecede sorumludur.

Dekanların söz konusu görevlerini güven içerisinde ve herhangi bir baskı altında kalmaksızın yapabilmeleri için Kanunla kendilerine bir takım güvenceler verilmiştir. Sürekli olarak vekâleten görevlendirilmeleri sebebiyle dekanların görevlerini ifa ederken bağımsız hareket edememe riskinin ortaya çıkacağı değerlendirilmektedir.

Açıklanan nedenlerle, azami süreyi aşan dekan vekâletleri ile ilgili gerekli hukuki sürecin işletilerek atama işlemlerinin yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 2: Görevde Yükselme Sınavına Girmeden Enstitü veya Yüksekokul Sekreterlerinin Şube Müdürlüklerine Atanması

Atamalara yönelik yapılan inceleme neticesinde, eşitlik, liyakat ve kariyer ilkeleri çerçevesinde atama yapılması gereken şube müdürlüğü kadrolarına, bu ilkeler gözetilmeden ve mevzuatında belirlenen şartlar dikkate alınmadan atamalar gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 3'üncü maddesinde

"Bu kanunun temel ilkeleri şunlardır:

Sınıflandırma:

Liyakat:

C) Devlet kamu hizmetleri görevlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi, görevin sona erdirilmesini liyakat sistemine dayandırmak ve bu sistemin eşit imkânlarla uygulanmasında Devlet memurlarını güvenliğe sahip kılmaktır." denilmektedir.

Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumları Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliğinin "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde;

"(1) Bu Yönetmeliğin amacı, liyakat ve kariyer ilkeleri çerçevesinde, hizmet gerekleri ve personel planlaması esas alınarak yükseköğretim üst kuruluşları ile yükseköğretim kurumları memurlarının görevde yükselme ve unvan değişikliğine ilişkin usul ve esasları belirlemektir."

"Görev grupları" başlıklı 5'inci maddesinde;

"(1) Bu Yönetmelik kapsamında görevde yükselme ve unvan değişikliğine tabi kadro unvanları aşağıda gösterilmiştir.

(2) Görevde yükselmeye tabi kadrolar:

a) Yönetim Hizmetleri Grubu;

1) ..., şube müdürü,..."

"Görevde yükselme suretiyle atanacaklarda aranacak genel şartlar" başlıklı 6'ncı maddesinde;

(1) Bu Yönetmelikte belirtilen kadrolara görevde yükselme suretiyle atanabilmek için;

a) (Değişik:RG-11/3/2017-30004) İlan edilen kadrolar için belirlenen başvuru süresinin son günü itibarıyla 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 68 inci maddesinin (B) bendinde belirtilen hizmet şartlarını taşımak,

b) (Değişik:RG-11/3/2017-30004) İlan edilen kadrolar için belirlenen başvuru süresinin son günü itibarıyla, ilgilinin başvurulan kadroya ilişkin 7'nci maddede belirtilen alt görevlerde toplam en az üç yıl hizmeti bulunmak, ilan edilen kadro için bu şartı sağlayan personel bulunmaması durumu hariç olmak üzere, bu hizmet süresinin en az bir yılını kurumda geçirmiş olmak, gerekir."

"Görevde yükselme sınavı sonucu atanacaklarda aranacak özel şartlar" başlıklı 7'nci maddesinde;

"(1) Bu Yönetmeliğe tabi kadrolara görevde yükselme suretiyle yapılacak atamalarda aranacak özel şartlar aşağıda belirtilmiştir.

a) ..., şube müdürü kadrolarına atanabilmek için;

1) En az dört yıllık yüksek öğrenim mezunu olmak,

www.balioglu.net

2) İlan edilen kadrolar için belirlenen başvuru süresinin son günü itibarıyla, yükseköğretim üst kuruluşları ile yükseköğretim kurumlarında şef, koruma ve güvenlik şefi, uzman, sivil savunma uzmanı, araştırmacı, basın ve halkla ilişkiler müşaviri, müze araştırmacısı, çözümleyici, başhemşire, müdür yardımcısı kadrolarından birinde veya en az lisans düzeyinde öğrenim gerektiren unvan değişikliğine tabi kadrolardan birinde çalışıyor olmak,"

"Görev grupları arasındaki geçişler ve sınavsız atanma" başlıklı 20'nci maddesinde;

"(1) 5 inci maddede belirtilen görev grupları arasındaki atamalar aşağıdaki esaslara göre yapılır.

b) Gruplar arasındaki görevde yükselme ve unvan değişikliği niteliğindeki atamalar görevde yükselme sınavı veya unvan değişikliği sınavına tabidir. Ancak, Kurumda veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarında daha önce bulunulan görevler ile bu görevlerle aynı düzey görevlere veya alt görevlere, görevde yükselme sınavı veya unvan değişikliği sınavına tabi tutulmadan atama yapılabilir.

*d) Şube müdüründen daha üst görevlere, en az dört yıllık yüksek öğrenim mezunu olmak kaydıyla, genel hükümlere göre sınavsız atama yapılır." h*ükümleri yer almaktadır.

657 sayılı Kanun'un yukarıda değinilen 3'üncü maddesinde de ifade edildiği üzere, Devlet Memurlarının sınıfları içerisinde ilerlemeleri ve yükselebilmeleri hususlarında eşit imkânlara sahip olması ve bu konudaki haklarının garanti altına alınmış olması gerekmektedir.

Bu amaca dönük olarak düzenlenen Görevde Yükselme Yönetmeliği ile de, üniversitelerde çalışan devlet memurlarının görevde yükselebilmeleri objektif kriterlere bağlanmış ve bu husus yönetmeliğin 1'inci maddesinde geçen "liyakat ve kariyer ilkeleri çerçevesinde" ifadesi ile de açıkça ortaya konulmuştur.

Her ne kadar görevde yükselebilme genel olarak sınav şartına bağlanmış olsa da, Yönetmelik buna bir istisna getirmiş ve şube müdüründen daha üst görevlere en az dört yıllık yükseköğrenim mezunu olmak kaydıyla, genel hükümlere göre sınavsız atama yapılabileceği, yine söz konusu üst görevlerde bulunanların sınav şartı aranmaksızın şube müdürlüğü gibi alt görevlere atanabileceği hüküm altına almıştır.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de açıkça anlaşılacağı üzere, asıl olan memurun eşitlik ve liyakat esasları doğrultusunda objektif kriterler dâhilinde görevinde yükselebilmesidir.

Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesindeki şube müdürlüğü kadrolarına yapılan atamalar incelendiğinde mevcut bulunan 13 adet şube müdürlüğünden sadece 1 tanesine görevde yükselme sınavı ile atama yapıldığı, diğer şube müdürlüklerine ise istisnai hükümlerin uygulanması yoluyla yüksekokul veya enstitü sekreterliğinden sınavsız olarak atama yapıldığı görülmüştür. Bu şekilde ataması yapılan kişilerden 3'ü fiilen şube müdürlüğü görevlerini yapmamaktadır. Böylelikle, kısa süreli atamalarla üst görevlere getirilen kişiler, Yönetmelik'in söz konusu istisna hükmünden yararlanılarak şube müdürlüğü kadrolarına getirilmiş, mevzuatla getirilen eşitlik ve liyakat esası göz ardı edilmiştir.

Bu atama yetkisinin kullanımına yönelik çarpıcı bir örnek vermek gerekirse; ataması yapılan Üniversite çalışanlarından birisi müezzin olarak görev yapmakta iken 27.03.2017 tarihinde Üniversitenin Sosyal Bilimler Enstitüsüne Enstitü Sekreteri kadrosuna atanmıştır. Akabinde 03.04.2017 tarihinde 2547 sayılı Kanun'un 13/b-4 maddesi kapsamında Rektörlük Özel Kalem Müdürü olarak görevlendirilmiştir. 02.03.2019 tarihinde Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı Şube Müdürü kadrosuna atandıktan sonra bu görevi ifa etmemiş tekrar Rektörlük nezdinde Özel Kalem Müdürü olarak görevlendirilmiştir. Bahsi geçen şahıs halen bu görevini sürdürmektedir.

www.balioglu.net

Bunun yanı sıra, söz konusu istisna, bu tür atamalarda sadece sınav şartını ortadan kaldırmaktadır. Bu şekilde ataması yapılacak kişilerin 657 sayılı Kanun ve Yönetmelik'te belirlenen genel ve özel şartları taşıyor olması gerekmektedir.

Ataması yapılan kişilerin hiçbiri, Yönetmelik'in 5'inci maddesinde ifade edilen ve şube müdürlüğü görevinden daha alt görev grubu içerisinde üç yıl süreyle çalışma şartını taşımamaktadır. Dolayısıyla, şube müdürlüğü sınavına dahi giremeyecek kişilerin istisnai yetki kullanımı nedeni ile şube müdürlüklerine atandıkları görülmektedir. Atanan şahıslardan sadece ikisi fiilen şube müdürlüğü görevini yapmaktadır.

Söz konusu uygulama, Üniversitenin Kanunlarla belirlenmiş amaçlarına ulaşması ve memurların eşitlik ve liyakat esasları dâhilinde görevlerini yerine getirebilmeleri açısından riskler barındırmaktadır.

Bu nedenle, şube müdürlüklerine görevde yükselme sınavı yapılarak yeterlilik ve objektiflik kriterlerine göre atama yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Öğretim Üyesi Kadrolarına Yapılan Atamaların Bir Kısımında Objektif Kriterlere Uyulmaması

Üniversitede bulunan öğretim üyesi kadrolarına yapılan bazı atamalarda eşitlik ve liyakat ilkelerini gözetmeden yapılan uygulamalar olduğu görülmüştür.

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Kanun önünde eşitlik" başlıklı 10'uncu maddesinde; *"Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde (...) kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."* denilmektedir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Doktor Öğretim Üyesi" başlıklı 23'üncü maddesinde;

"c) Yükseköğretim kurumları, doktor öğretim üyesi kadrosuna atama için Yükseköğretim Kurulunun onayını almak suretiyle, münhasıran bilimsel kaliteyi artırmak amacına yönelik olarak, bilim disiplinleri arasındaki farklılıkları da göz önünde bulundurarak, objektif ve denetlenebilir nitelikte ek koşullar belirleyebilirler."

"Profesörlüğe yükselme ve atama" başlıklı 26'ncı maddesinde ise;

"Üniversiteler, profesörlüğe yükseltilerek atama için aranan bu asgari koşulların yanında, Yükseköğretim Kurulunun onayını almak suretiyle, münhasıran bilimsel kaliteyi artırmak amacına yönelik olarak, bilim disiplinleri arasındaki farklılıkları da göz önünde bulundurarak, objektif ve denetlenebilir nitelikte ek koşullar belirleyebilirler." hükümleri yer almaktadır.

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in "Dürüstlük ve tarafsızlık" başlıklı 9'uncu maddesinde aynen;

"Kamu görevlileri; tüm eylem ve işlemlerinde yasallık, adalet, eşitlik ve dürüstlük ilkeleri doğrultusunda hareket ederler, ...Kamu görevlileri, takdir yetkilerini, kamu yararı ve hizmet gerekleri doğrultusunda, her türlü keyfilikten uzak, tarafsızlık ve eşitlik ilkelerine uygun olarak kullanırlar." denilmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın yukarıda değinilen 10'uncu maddesi ile Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in yine

www.balioglu.net

yukarıda değinilen 9'uncu maddesi uyarınca, kamu görevlileri görevlerini yerine getirirken, eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar. Yine Kanunlarla kamu görevlilerine verilen takdir yetkisi kamu yararı ve hizmet gerekleri ile sınırlıdır. Kamu görevlileri bu yetkilerini kullanırken eşitlik ve tarafsızlık ilkesine bağlı kalmak zorundadırlar.

Kurum tarafından 2020 yılı içerisinde öğretim üyesi alımı amacıyla çeşitli tarihlerde ilanlar verilmiş, atama yapılacak kadrolara ilişkin olarak 2547 sayılı Kanun'un yukarıda da değinilen maddeleri uyarınca bazı ek kriterler getirilmiş ve boş bulunan kadrolar için öğretim üyesi atamaları gerçekleştirilmiştir.

Resmi Gazetede yayımlanan 2020 yılı öğretim üyesi alım ilanlarının incelenmesi neticesinde tespit edilen ek kriterlere ilişkin bazı örnekler aşağıdaki tabloda gözükmektedir.

Tablo 10: Öğretim Üyesi Alım İlan Örnekleri

Birimi	Bölüm / Anabilim Dalı	Unvanı	Kadro Adet	Başvuru Koşulu
Tıp Fakültesi	Dahili Tıp Bilimleri / İç Hastalıkları A.D.	Profesör	1	İç Hastalıkları alanında Doçentliğini almış olmak. Tip 2 diyabetli hastalarda genotoksisite ile ilgili çalışmalar yapmak.
Eczacılık Fakültesi	Eczacılık Meslek Bilimleri/Farmakognozi A.D.	Doçent	1	Bitkilerden sekonder metabolitlerin izolasyonu ve biyoaktiviteleri üzerine çalışmalar yapmış olmak.
Fen Edebiyat Fakültesi	Matematik/Uygulamalı Matematik A.D.	Doçent	2	İlgili alanda Doçent unvanı almış olup, kesirli diferansiyel denklemler üzerine çalışmalar yapmış olmak.

Yukarıda yer verilen örneklerde de görüleceği üzere, alımı yapılacak öğretim üyeliği kadroları için ek kriterler getirilirken, 2547 sayılı Kanun'un 23 ve 26'ncı maddelerinde ifade edilen objektif ve denetlenebilirlik ilkelerine riayet edilmemiş, ilanların büyük çoğunluğunda sorun gözükmezken bazı ilanlarda spesifik ve belli bir kişiyi çağrıştıran şartlar aranmıştır. Tek etken olmamakla birlikte bunun da etkisi ile alım yapılacak toplam 42 kadronun 36 tanesine sadece birer kişi başvuru yapabilmiş ve başvuran kişiler bu kadrolara alınmıştır.

Yükseköğretim Kurulu tarafından hazırlanan ve internet sitesinden de ilan edilen "Akademik kadro ilanlarında aranan ek koşullara ilişkin" bilgi notunda, tüm üniversitelere

www.balioglu.net

yönelik olarak da söz konusu hususa değinilmiştir. Bilgi notunda, konu hakkında Yükseköğretim Kuruluna gelen şikayet dilekçelerinde; üniversitelerin akademik personel alımı için ilana çıktığı kadrolara ilişkin olarak ek koşullar belirlediği, ancak söz konusu ek koşulların bir adayı işaret edecek biçimde spesifik olarak belirlendiği ve böylece ilana diğer adayların katılımının engellendiği, ilanlara konulan ek koşullar yoluyla belirli kişilerin alınarak üniversitede kadrolaşmaya gidildiği şeklinde iddialar yer aldığı, yapılan inceleme ve soruşturmalarda Üniversiteler tarafından çıkılan bazı ilanlarda yer alan ek koşulların belirli bir adayı tanımlamaya yönelik olarak ve akademik rekabeti engelleyecek biçimde belirlenebildiği, ataması yapılan kişilerin yayınları ile belirlenen ek koşul arasında büyük benzerlikler bulunduğu ve hatta bazı atamalar için doğrudan ataması yapılan kişilerin yüksek lisans ya da doktora tez başlıklarının ek koşul olarak belirlendiği, bazı ilanlarda bilimsel kalite ve bilim disiplinleri arasındaki farklılıklarla açıklanamayacak ölçüde kısıtlayıcı ve rekabeti engelleyici koşullar belirlendiğinin görüldüğü, bunun akademik rekabeti engelleyecek nitelikte olmasının, Anayasanın eşitlik ilkesine ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'na aykırılık teşkil edeceği, tesis edilen işlemin dava konusu edilmesi halinde yargı makamları tarafından atama işleminin iptal edileceği, buna bağlı olarak üniversitenin işleyişi üzerinde olumsuzluk etkiler yaratacağı ve kişiler açısından mağduriyetler yaratacağı, söz konusu atama işleminde rol alan yetkililer açısından idari ve cezai sorumluluklar doğuracağının açık olduğu, bu doğrultuda verilmiş bulunan yargı kararlarının bulunduğu, ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

İlgili Kanun maddesi uyarınca, Rektörün eğitim-öğretim faaliyetleri açısından duyulan ihtiyaç ve hizmet gerekleri göz önünde bulundurularak ilan kriterlerini belirleme yetkisi bulunmaktadır. Ancak bu kriterlerin, rektörlük makamınca eşitlik ve liyakat ilkeleri doğrultusunda, spesifik olarak bir kişiyi çağrıştırmayacak şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

Her ne kadar denetlenen Üniversite yukarıdaki tespitlere verdiği yanıtta akademik personel alım ilanlarındaki başvuru koşullarının tamamen objektif kriterlere uygun olarak hazırlandığını ifade etse de yukarıdaki örneklerde görüleceği gibi bazı ilanların rekabeti önleyecek şekilde hazırlandığı anlaşılmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, Üniversite'nin çıkmış olduğu ilanlarda belirlediği ek koşulların kişiyi tanımlamaya yönelik olarak akademik rekabeti engelleyecek nitelikte olmasının, Anayasanın eşitlik ilkesine ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'na aykırılık teşkil ettiği ve Üniversite'nin Kanunlarla belirlenen amaçlarına ulaşması açısından risk oluşturduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Hukuk Müşavirliği Bünyesinde Olmayan Bir Kadroya "Hukuk Birim Amiri" Adı Altında Görevlendirme Yapılması

Atama ve görevlendirmeler konusunda yapılan incelemeler neticesinde, Hukuk Müşavirliğinin Genel Sekreterliğe bağlı bir birim olarak görev yaptığı ve hukuki dayanaktan yoksun olarak "Hukuk Birim Amiri" adı altında Hukuk Fakültesi mezunu olmayan bir kişinin Hukuk Müşavirliğinde görevlendirildiği tespit edilmiştir.

Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumlarının İdari Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin "Yükseköğretim Kurulu İdari Teşkilatı" başlıklı 3'üncü maddesinde yükseköğretim idari teşkilatının aşağıdaki birimlerden oluşacağı belirtilmiştir.

a) Özel Kalem Müdürlüğü,

b) Genel Sekreterlik,

c) Eğitim, Öğretim Daire Başkanlığı,

d) Araştırma Planlama Koordinasyon Dairesi Başkanlığı,

e) Komptrolörlük Daire Başkanlığı,

f) Yayın ve Dokümantasyon Daire Başkanlığı,

g) Bilgi işlem Merkezi Daire Başkanlığı,

h) İnşaat, Bakım, Onarım Daire Başkanlığı,

i) Hukuk Müşavirliği,

j) Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı."

"Hukuk Müşavirliği" başlıklı 12'nci maddesinde ise;

" Hukuk Müşavirliğinin görevleri şunlardır :

a) Yükseköğretim Kurulunun hukuki konularda danışmanlığını yapmak,

b) Kurulun ilgili olduğu davaları takip etmek,

c) Kurul Başkanınca verilecek benzer diğer görevleri yapmak." hükümlerine yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Anlaşılacağı üzere, Hukuk Müşavirliğinin başı konumunda görev yapacak kişinin de yukarıdaki görevlerin yerine getirilmesini sağlayacak bilgi, donanım ve ehliyette bir kamu görevlisi olması esastır.

25.03.2015 tarih ve 29306 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Yükseköğretim Üst Kuruluşları İle Yükseköğretim Kurumları Hukuk Müşavirliği ve Avukatlık Giriş Sınavı ve Atama Yönetmeliği" 15.02.2019 tarih ve 30687 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumları Hukuk Müşavirliği ve Avukatlık Giriş Sınavı ve Atama Yönetmeliğinin Kaldırılmasına Dair Yönetmelik"le yürürlükten kaldırılana kadar uygulamada kalmıştır.

Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumları Hukuk Müşavirliği ve Avukatlık Giriş Sınavı ve Atama Yönetmeliğinin amacı Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumlarında istihdam edilecek hukuk müşaviri ve avukatların mesleğe alınma ve atanmalarına ilişkin usul ve esasları düzenlemektir. Yönetmeliğin "Giriş sınavı başvuru şartları" şartları başlıklı 6'ncı maddesinde, giriş sınavına katılmak isteyenlerin Hukuk fakültesi mezunu olmaları ya da bunlara denkliği Yükseköğretim Kurulunca kabul edilmiş yurt dışındaki yükseköğretim kurumlarından mezun olmaları şartı getirilmiştir.

www.balioglu.net

Hukuk müşavirliği ve avukatlık için hukuk fakültesi mezunu olma şartına ilişkin benzer düzenleme başka kamu kurumları tarafından çıkarılan düzenleyici işlemlerde de yer almakta ve halen uygulanmaktadır.

12.04.2014 tarih ve 28970 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumları Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği ile 12.11.2005 tarih ve 25991 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumları Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği yürürlükten kaldırılmıştır. Mülga Yönetmelik hükümlerinde; hukuk müşavirliği kadrosu görevde yükselme ve unvan değişikliğine tabi kadrolar arasında sayılmış ve atama şartlarında hukuk fakültesi mezunu olmak, en az iki yıl avukat olarak çalışmak şartları düzenlenmiştir. Mülga Yönetmelik hükümlerini yürürlükten kaldıran 12.04.2014 tarih ve 28970 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumları Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliğinde görevde yükselme ve unvan değişikliğine tabi kadrolar arasında hukuk müşavirliği kadrosu sayılmamıştır.

Halen yürürlükte olan "Yükseköğretim Üst Kuruluşları İle Yükseköğretim Kurumları Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği"nde Hukuk Müşaviri atama süreci ile ilgili bir hüküm bulunmadığı için uygulamada yer yer gerekli vasıfları taşıyanlar arasından "Görev grupları arasındaki geçişler ve sınavsız atanma" başlıklı 20'nci maddesinde geçen *"d) Şube müdüründen daha üst görevlere, en az dört yıllık yüksek öğrenim mezunu olmak kaydıyla, genel hükümlere göre sınavsız atama yapılır."* hükmüne istinaden görevlendirme yapılmaktadır.

Bu düzenlemeler yanında "Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik" de Üniversiteleri de kapsayan bir düzenleyici işlemdir.

Devlet Personel Başkanlığının Yükseköğretim Kurul Başkanlığına münhal bulunan hukuk müşavirliği kadrolarına yapılacak atamalar konusunda yazdığı 09.11.2015 tarih ve E6867 sayılı "Görevde yükselme" konulu görüş yazısında aynen *"...1-Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik çerçevesinde avukat ünvanlı kadrodan hukuk müşaviri ünvanlı kadroya sınavsız ve genel hükümlere göre atama yapılması imkânı bulunmakta olup, avukat dışındaki kadrolardan hukuk müşaviri kadrosuna atanma, görevde yükselme sınavına tabidir. Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumları Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği"nde Hukuk müşaviri kadrosuna atanmaya ilişkin her hangi bir düzenlemeye yer verilmemiş olmasının, kurum içinden yapılacak atamalar hususunda münhal bulunan hukuk müşaviri kadrolarına yalnızca avukatlık kadrolarından, sınavsız ve genel hükümlere göre atama yapılabileceği anlamına geldiği,*

2- "Yükseköğretim Üst Kuruluşları İle Yükseköğretim Kurumları Hukuk Müşavirliği ve Avukatlık Giriş Sınavı ve Atama Yönetmeliği"nin hukuk müşaviri ile ilgili kadroya atanmaya ilişkin hükümleri, bu kadroya ilk defa açıktan atanmaya ilişkin olup, söz konusu kadroya kurum içinden yapılacak atamalarda, yukarıda yer verilen görüş çerçevesinde işlem tesis edilmesi gerektiği..." ifadelerine yer verilmiştir.

659 sayılı "Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname" de hukuk hizmetlerinin etkin şekilde yürütülmesi için gerekli usul ve esasları düzenlemektedir. Kararnamenin 4. Maddesinin son fıkrasında, "(6) *Teşkilat kanunlarına veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine göre hukuk birimi kurulmayan idarelerde, bu Kanun Hükmünde*

www.balioglu.net

Kararnamede belirtilen hukuk hizmetleri, istihdam edilen avukatlar tarafından yerine getirilir. İdarelerin merkez birimlerinde istihdam edilen avukatlardan birisi, üst yönetici onayı ile hukuk birimi amiri olarak görevlendirilir." Hükümlerine yer verilmiştir.

Üniversite bünyesindeki atamalara, görevlendirme ve vekâlet işlemlerine yönelik yapılan inceleme neticesinde,

- 27 Mayıs 2007 tarih ve 26536 sayılı Resmi Gazete'de yer alan düzenleme ile Üniversite bünyesinde Hukuk Müşavirliği ihdas edildiği; Üniversite Kadro Cetveline bakıldığında ise Hukuk Müşavirliği bünyesinde 1 adet Hukuk Müşaviri (boş), 1 adet Avukat (dolu) ve 1 adet Şef (dolu) kadrosunun olduğu; bu kadrolar dışında başkaca bir kadroya Hukuk Müşavirliği altında yer verilmediği,
- Hukuk Müşavirliğinin Üniversitelerdeki genel uygulamanın aksine doğrudan Rektörlüğe bağlı değil Genel Sekreterliğe bağlı bir birim olarak teşkilatlandığı ve teşkilat şemasında Genel Sekreterlik altında yer aldığı,
- Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi Rektörlüğünün 28.12.2015 tarih ve E.20669 sayılı yazısı ile 2547 Sayılı Kanun'un 13/b-4 maddesine göre, Üniversite bünyesinde yer alan Eleşkirt Meslek Yüksekokulu Müdürlüğü Yüksekokul Sekreteri kadrosunda olan kişinin Genel Sekreterlik Makamı emrinde görevlendirildiği ve aynı görevlendirmenin çeşitli tarihlerdeki olurlarla (18.01.2017 E.1544, 27.12.2018-E.29723…) uzatılarak görevlendirmenin devam ettiği,
- 31.12.2019 tarih ve E.28671 sayılı uzatma yazısında ise aynen *"Üniversitemiz Eleşkirt Meslek Yüksekokulu Müdürlüğü yüksekokul sekreteri kadrosunda olup,* ***Hukuk Müşavirliğinde şube müdür vekili olarak görev yapmakta olan*** *şahsın ilgi Rektörlük Onayı ile yapılan görevlendirmelerinin 2547 sayılı Kanun'un 13/b-4 maddesi gereğince yenilenmesi hususunu…"* denilmek sureti ile ilk görevlendirme yazısına ilave olarak Genel Sekreterlik emrinde görevlendirilen şahsın "**Hukuk Müşavirliğinde şube müdür vekili olarak"** görevlendirildiği;
- Norm kadro cetvelinde Hukuk Müşavirliğinde şube müdürlüğü gibi bir kadronun olmadığı, bu görevlendirmenin olsa olsa görevlendirildiği Genel Sekreterlikdeki başka bir şubeye ilişkin olması gerektiği,
- Genel Sekreterlikteki bir şubede vekaleten görevlendirilen bir şahsın her ne kadar hukuk müşavirliğine ait iş ve işlemleri de kapsayan görevler ifa ediyorsa da Hukuk Birim Amiri vasfını taşımadığı gibi, hukuk müşavirliği kadrosu altında da yer alamayacağı,

www.balioglu.net

- Bu görevlendirme işleminin 657 sayılı Kanun'un 68'nci maddesi hükmü gereği yükseköğrenim görmüş ve en az 10 yıl hizmetinin bulunması şartı ile Hukuk Müşavirliğine yapılan bir atama olarak da değerlendirilemeyeceği,
- Ayrıca, Hukuk Birim Amiri adıyla bünyesinde Üniversite Avukatının da yer aldığı kadroda görevlendirilen şahsın hukuk fakültesi mezunu olmadığı, Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi Kamu Yönetimi mezunu olduğu,
- Mevcut görevlendirme yöntemi ile şahsın hukuk müşavirliğinde görev alması söz konusu olamayacağı gibi, Hukuk Müşaviri ya da kadroda olmayan Hukuk Birim Amiri vasfını taşıyamayacağı,
- 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararnamenin 14. Maddesi ve Vekalet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik 6. Maddesine istinaden adı geçen şahsa Hukuk Birim Amiri vasfı ile vekalet ücreti ödenemeyeceği,
- Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının ödemede tereddüt etmesine rağmen Genel Sekreterlik tarafından ilgili daireye yazılan 19.07.2019 tarih ve E16003 ve 16032 sayılı yazında bahsi geçen şahsın Üniversite Hukuk Müşavirliğinde Birim Amiri olarak adlandırıldığı ve bu yazıya istinaden vekâlet ücreti ödemesinin yapıldığı, anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi verdiği yanıtta özetle, yapılan görevlendirmenin Hukuk Müşavirliğine mevzuat çerçevesinde verilen görevlerin yerine getirilmesi amacıyla yapıldığını, bu görevlendirmenin gerekli olduğu hizmete ihtiyaç duyulduğunu, görevlendirmenin 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanun'un 13'ncü maddesinin "b" bendinin 4 numaralı alt bendi gereğince yapıldığını, bazı üniversitelerde Hukuk Müşavirliği emrinde Şube Müdürü istihdam edildiğini, Üniversite tarafından istihdam edilen avukatın Şube Müdürlüğü vb. yöneticilik kadrolarına atanmak için gerekli şartları henüz sağlamadığını, Hukuk Müşavirliğinde Şube Müdürü Vekili olarak ve Hukuk Birim Amiri olarak görevlendirilen şahsa yapılan vekâlet ücreti ödemesinin de hukuki olduğunu ifade etmiştir.

Ancak bulgu konusu tespitlerde Hukuk Müşavirliği'ne mevzuat çerçevesinde verilen görevlerin yerine getirilmesi için görevlendirme yapılmasından değil, hukuki olarak uygun görevlendirme yapılmamasından bahsedilmektedir. Mevzut görevlendirmenin hukuki zemine oturması açısından Üniversitenin gerekli adımları atmadığı anlaşılmış olup, konunun hukuki dayanaktan yoksunluğunu devam etmektedir.

Yukarıda açıklanan tespitler ve mevzuat çerçevesinde;

- Hukuk Müşavirliğinin Genel Sekreterlik gibi ayrı bir birim olması, Üniversite ve Üst Yönetici adına Üniversite Tüzel Kişiliğini (Hukuk Müşaviri ya da Avukatları aracılığı ile) temsil etmesi, Hukuk Müşavirliklerinin Türk Kamu Yönetim Sisteminde Üst Yönetime bağlı teşkilatlanma geleneği, Hukuk Müşavirliğinin her nev'i davada Üst Yönetim adına bağımsız ve verimli olarak çalışması gerekliliği gibi nedenlerle Genel Sekretere bağlı bir birim olarak teşkilatlanmasının doğru olmadığı,
- Genel Sekreterlik emrindeki bir şubede vekâleten görevlendirilmiş bir şahsa Üniversite Kadro Cetvelinde olmayan "Hukuk Birim Amiri" gibi bir vasfın Genel Sekreterlik oluru ile verilemeyeceği gerçeği karşısında yapılan görevlendirmenin hukuki dayanaktan yoksun olduğu,

Tespit edilmiştir.

Yukarıdaki hukuk dışı işlemin açıklanan gerekçelere uygun olarak yeniden ele alınarak görevlendirmenin iptalinin sağlanması ve ihtiyaca uygun şekilde gerekli hukuki atama/görevlendirmenin yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 5: Üniversitede Hizmetine İhtiyaç Duyulan ve Aynı Zamanda Mecburi Hizmet Yükümlülüğü Bulunan Bir Öğretim Elemanının Üniversite Yönetim Kurulu Kararı Olmaksızın Başka Kurumda Geçici Olarak Görevlendirilmesi

Üniversite personeli olup başka kurumda görevlendirilenlere yönelik yapılan denetim neticesinde, araştırma görevlisi olarak çalışan ve Üniversiteye karşı mecburi hizmet yükümlülüğü olan bir personelin 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu hükümlerine aykırı olarak Üniversite Yönetim Kurulunun uygun görüş kararı olmaksızın görevlendirildiği tespit edilmiştir.

Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığının 20.07.2017 tarih ve 4463 sayılı talep yazısı ile Üniversitenin Eğitim Fakültesi Matematik ve Fen Bilimleri Bölümünde araştırma görevlisi olarak çalışan bir kişinin görevlendirilmesi talep edilmiştir. Bu talep 2547 sayılı Yükseköğretim Kanun'un 38'inci maddesine istinaden Üniversite Rektörünün onayı ile uygun görülmüş ve ilgili şahıs 07.08.2017 tarih ve 17820 sayılı yazı ile 6 ay için görevlendirilerek yeni görevine 13.09.2017 tarihinde başlamıştır. Yapılan yazışmalardan şahsın Erasmus+ Programı Yükseköğretim projesinde çalışmak üzere talep edildiği anlaşılmaktadır.

Bu görevlendirmenin ardından ilgili kurum tarafından çeşitli defalar görev uzatma talepleri gelmiş, Üniversite tarafından ilk uzatma talebi *"Üniversitemize karşı mecburi hizmet*

yükümlülüğü bulunduğundan, ayrıca biriminde hizmetine ihtiyaç duyulduğu" gerekçesi ile ret edilmiştir. Bu ret oluruna rağmen bu görevlendirme işlemi daha sonraki yazışma ve olurlarla uzatılmak sureti ile bugüne kadar gelmiştir.

Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığında geçici olarak göreve başlayan şahıs halen Dışişleri Bakanlığı, Avrupa Birliği Başkanlığında (Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlı bünyesinde) çalışmaya devam etmektedir.

Görevlendirmelere bakıldığında öncelikle 2547 sayılı Kanun'un 38'inci maddesi gereğince, daha sonra ise 38'nci madde ile 375 sayılı KHK'nin ek 25'nci maddesine dayanılarak işlem tesis edildiği anlaşılmaktadır.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Kamu kuruluşları ve vakıflarda görevlendirme" başlıklı 38'inci maddesinde aynen "*Öğretim elemanları; ilgili kurumların talebi ve kendisinin muvafakati, üniversite yönetim kurulunun uygun görmesi ve rektörün onayı ile ihtiyaç duyulan konularda, özlük işlemleri kendi kurumlarınca yürütülmek kaydıyla, diğer kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında geçici olarak görevlendirilebilir. Bu şekilde görevlendirilenlerin, kadrosunun bulunduğu yükseköğretim kurumlarındaki aylık ve diğer ödemeler ile öteki hakları devam eder…"* hükümlerine;

375 sayılı KHK'nin "Kurumlar arası geçici görevlendirme" başlıklı Ek Madde 25'inci maddesinde ise *"Hâkim ve savcılar ile bu meslekten sayılanlar hariç olmak üzere, statülerine bakılmaksızın bir kadro veya pozisyona dayalı olarak kamu kurum veya kuruluşlarında istihdam edilenler, kurumlarının muvafakatiyle bir yılı geçmemek üzere diğer kamu kurum ve kuruluşlarında geçici görevlendirilebilir. Bu süre birer yıl olarak uzatılabilir…."* hükümlerine yer verilmiştir.

2547 sayılı Kanun'un " Öğretim elemanı yetiştirme" başlıklı 35'inci maddesine göre *"Yurt içi veya yurt dışında yetiştirilen öğretim elemanları, genel hükümlere göre bağlı oldukları yükseköğretim kurumlarında mecburi hizmetlerini yerine getirmek zorundadırlar. Bu mecburi hizmet, eş durumu ve sağlık mazeretleri hariç olmak üzere başka yükseköğretim kurumlarında ve kamu kurum ve kuruluşlarında yerine getirilemez. Bu yükümlülüğü yerine getirmeyenlere, yükseköğretim kurumlarında görev verilmez…"* hükümleri yer almaktadır.

657 Sayılı Kanun'un "Mecburi hizmet" başlıklı 224'üncü maddesinde ise *"Cumhurbaşkanınca belirtilen her derecedeki öğretim kurumları ve öğretim dalları dışında kalan kurum ve dallarda Devlet tarafından okutulanlardan,*

www.balioglu.net

a) Yurtiçinde Devlet hesabına okutulan öğrenciler (Tatiller dahil) öğrenim süreleri kadar,

b) Yurtdışındaki öğretim kurumlarında Devlet hesabına öğrenimlerini bitiren öğrenciler (Tatiller dahil) öğrenim sürelerinin iki katı kadar,

Mecburi hizmetle yükümlüdürler." denilmektedir.

Bu kapsamda bahsi geçen şahıs, 02.01.2008 tarihinde Üniversite Eğitim Fakültesi Fen Bilgisi Eğitimi Anabilim Dalında Öğretim Üyesi Yetiştirme Programı (ÖYP) kapsamında Araştırma Görevlisi olarak göreve başladıktan hemen sonra 2547 sayılı Kanun'un 35'inci maddesi gereğince kadrosu geçici olarak ODTÜ'ye aktarılmıştır. Yüksek lisans ve doktora eğitimini ODTÜ'de başarıyla tamamladıktan sonra kadrosu Üniversiteye yeniden aktarılmış ve 01.06.2016 tarihinde Üniversitedeki görevine başlamıştır. Bu kapsamda Üniversiteye karşı görmüş olduğu eğitim süresine uygun şekilde mecburi hizmet yükümlülüğünü yerine getirmeye başlamış ancak 1 ay gibi kısa süre sonra yukarıda bahsedilen geçici görevlendirme süreci gerçekleşmiştir. Adı geçen şahsın halen 8 yıl 4 ay 29 gün mecburi hizmet yükümlülüğü bulunmaktadır.

www.balioglu.net

Bu hükümler uyarınca yapılan ve detayı yukarıda açıklanan görevlendirme işlemi ile ilgili olarak aşağıdaki tespitlere ulaşılmıştır:

1. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile 375 sayılı KHK'nın ek madde 25'inci maddesine dayanarak yapılan görevlendirme ve uzatma işlemlerinin rektör oluru ile yapıldığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla bu işlemlerde 2547 sayılı Kanunda aranan *"üniversite yönetim kurulunun uygun görmesi"* şartının yerine getirilmediği, Yönetim Kurulu Kararı olmaksızın hukuki zeminden yoksun bir işlemin tesis edildiği anlaşılmaktadır.
2. Üniversite Yönetim Kurulunun uygun görüşü olmaksızın 13.09.2017 tarihinde başka bir kurumda göreve başlayan şahsın görev süresi defalarca uzatılarak geçici görevlendirme adeta kalıcı bir niteliğe dönüşmüş ve Üniversite açısından bir akademisyenin hizmetinden fiilen yararlanılamaz noktaya gelinmiştir.
3. Üniversitenin bu konudaki ret yazısı gerekçesinden anlaşıldığı üzere şahsın Üniversiteye karşı mecburi hizmet yükümlülüğü bulunduğu ve Üniversitenin görevlendirilen öğretim elemanının hizmetine ihtiyaç duyduğu anlaşılmaktadır. Geçici olarak görevlendirilen ve görevlendirme işleminin devamlı uzatılarak görevlendirmenin kalıcı hale geldiği gerçeği

karşısında, öğretim elemanının Üniversiteye karşı 8 yıl 4 ay 29 gün mecburi hizmet yükümlülüğünün bu yolla yerine getirilemez hale geldiği görülmektedir.

4. Her ne kadar 375 sayılı KHK'nın Ek Madde 25'de kurumlar arasında geçici görevlendirmeye yer vermiş olsa da bunun kurumların muvafakatiyle olacağı açıktır. Bu hükme dayanılarak yapılacak bir geçici görevlendirmenin haliyle 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 38'inci maddesine ve bu madde de yazılan usule uygun olarak yapılması gerekmektedir.

5. Üniversite tarafından ilgili şahsa yapılan ödemelere ilişkin bordoların incelenmesi neticesinde, geçici olarak görev yaptığı Dışişleri Bakanlığında fiilen eğitim ve öğretim yapmamasına rağmen 2914 sayılı Kanuna aykırı şekilde Eğitim Öğretim Ödeneği ödemesi yapıldığı da tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, bahsi geçen şahsın geçici görevlendirilme konusunun tüm bu tespitler neticesinde değerlendirilerek gerekli iş ve işlemlerin usulüne uygun olarak yapılmasının gerektiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 6: Açık İhale Yöntemiyle Yaptırılması Gereken Bazı Yapım İşlerinin Pazarlık Usulü ile Yaptırılması

Mevzuat uyarınca açık ihale yöntemiyle yapılması gereken 297.000 TL ihale bedelli CNG Dönüşüm Yapım İşi ile 99.000 TL ihale bedelli Çeşitli Bakım Onarım İşinin (Sınıf ve ofislerde çalışma ortamı oluşturulmasına yönelik) pazarlık usulü ile yaptırıldığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu ve diğer ihale usullerinin Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabileceği hüküm altına alınmıştır.

4734 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde ayrıca idarelerin yapılacak ihalelerde rekabet ve saydamlığın sağlanmasından sorumlu olduğu vurgulanmış; 60'ıncı maddesinde ise, bu ilkelere aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında, ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanacağı, fiil veya davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturması da yapılacağı ve hükmolunacak ceza ile birlikte sebebiyet verdikleri zararın genel hükümlere göre kendilerine tazmin ettirileceği hükme bağlanmıştır.

İhalenin temel ilkeleri olan rekabet ve saydamlığın ve aynı zamanda kamu yararının en iyi şekilde sağlanması için, yasa ile de zorunlu tutulan açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün uygulanması; pazarlık yöntemine ise istisnai olarak başvurulması gerekmektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (b) bendinde geçen pazarlık usulünün şartları *"b) Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması."* olarak belirlenmiştir.

Bahsi geçen işlerin detayı incelendiğinde her iki işin de 21/b kapsamında değerlendirilecek unsurlar taşımadığı görülmüştür. Ayrıca ilgili birim olan Yapı İşleri Teknik Daire Başkanlığı tarafından bu konunun gerekçelerini belirten ayrıntılı bir teknik rapor da hazırlanmamıştır.

www.balioglu.net

İdare tarafından verilen yanıtta öne sürülen ve işin 4734 sayılı Kanun'un 21/b bendi kapsamında pazarlıkla yapılmasına gerekçe olarak gösterilen sebeplerin hiçbirisi 4734 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesinde düzenlenen "açık teklif usulü" ile ihaleden kaçınılmasına cevaz vermemektedir.

Açık teklif usulü ile yaptırılması gereken yapım işlerinin pazarlık usulü ile (21-b) yaptırılması sonucunda, 4734 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde yer alan temel ilkelere aykırı hareket edildiği değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Doğrudan Temin Usulüyle Yapılan Alımlarda Yasaklılık Teyit İşleminin Yapılmaması ve Bu Nitelikli Alımların Elektronik Kamu Alım Platformuna (EKAP) Tam ve Düzenli Olarak Girilmemesi

Üniversitenin bazı birimlerinin, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesi kapsamında gerçekleştirdiği alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin yasaklı olup olmadığının teyit edilmediği, ayrıca bu nitelikli alımların elektronik kamu alım platformuna (EKAP) tam ve düzenli olarak girilmediği görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Teyit İşlemleri" başlıklı 30.5'inci maddesinin dördüncü fıkrasında;

"4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığı teyit ettirilmeyecektir. Ancak, anılan Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kurumun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaması gerekmektedir." hükmü yer almaktadır.

4734 sayılı Kanun'un "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında ihtiyaç teminlerinde, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin yasaklılık sorgulamasının yapılarak teyit belgesinin işlem dosyasına arşivlenmesi gerekmektedir.

Ayrıca, Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temin kayıt formu" başlıklı 30.9.2. maddesi gereğince doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar "Doğrudan Temin Kayıt Formu" doldurularak EKAP üzerinde kayıt altına alınması gerekir.

www.balioglu.net

Doğrudan temin yoluyla yapılan tüm alımların mevzuata öngördüğü şekilde elektronik olarak EKAP üzerinden Kamu İhale Kurumuna bildirilmesi kamu mali yönetim sistemi kontrolleri açısından gerekli bir işlemdir.

Yapılan denetimlerde Üniversitenin birçok biriminin bu sorumluluğu yerine getirmediği, getirenlerin de belirlenen süreye uygun olarak hareket etmediği görülmüştür. Bu eksiklik idare tarafından da kabul edilmiş olup gerekli adımların atılacağı beyan edilmiştir. Kamu idaresi cevabından bulgu konusu hatalı uygulamanın 2021 yılı içinde düzeltildiği belirtilse de, 2020 yılı işlemlerinde hatalı uygulamanın yapıldığı kabul edilmiştir.

4734 sayılı Kanunun 22/d maddesi kapsamında gerçekleştirilen alımlara ilişkin yasaklılık kontrol sorumluluğu ile EKAP sistemine bu alımları kaydetme sorumluluğunun yerine getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Maddi Duran Varlıklar İçin Yapılan Harcamaların İlgili Varlık Hesabına Alınmayarak Giderleştirilmesi

Üniversitenin hesap ve işlemlerinin incelenmesinde, maddi duran varlıklar hesaplarında kayıtlı varlıklar için yapılan 34.000,00 TL'yi aşan değer artırıcı harcamaların ilgili maddi duran varlıkların maliyet bedeline eklenmediği, doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "25-Maddi Duran Varlıklar" başlıklı 169'uncu maddesinde; *"Maddi duran varlıklar hesap grubu, kamu idarelerince faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve tahmini yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar, bunların birikmiş amortismanları ile ayrılan değer düşüklüğü karşılıklarının izlenmesi için kullanılır."*

"Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 170'inci maddesinin (b) bendinde;

"b) Maddi duran varlıklar için yapılan değer arttırıcı harcamalar;

1) Maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı arttıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyet, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilir ve amortisman hesaplamasında dikkate alınır..." denilmektedir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan 47 Sıra Nolu Amortisman ve Tükenme Payları Tebliği'nde duran varlıklardan hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı belirtilmiş olup ilgili Tebliğin 4'üncü maddesinde duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi değerlerinin maliyet bedeli olacağı, maliyet bedelinin ise, bir varlığın satın alınması, üretilmesi veya değerinin artırılması için yapılan harcamalar veya verilen kıymetlerin toplamı olacağı, bir varlık için yapılan harcamaların, kayıtlı değerine ilave edilmesi halinde, amortisman hesaplamasının varlığın yeni değeri üzerinden yapılacağı belirtilmiştir.

Aynı Tebliğ'in "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde hesaplarda kayıtlı duran varlıklar için yapılan harcamalardan 34.000,00 TL'lik limiti aşanların değer artırıcı harcama olarak kabul edileceği ve henüz amortisman ayırma süresini tamamlamamış olan duran varlıklar için yapılan değer artırıcı harcamaların, varlığın maliyet bedeline eklenerek kalan amortisman süresince eşit olarak amortisman ayrılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca Üniversiteye ait maddi duran varlıklar için yapılan 280.563,54 TL tutarındaki yemekhane çatı onarımı nedeniyle yapılan değer artırıcı harcamanın ilgili maddi duran varlıkların maliyet bedeline eklenmeyerek, doğrudan giderleştirilmesi nedeniyle mali tablolarda 630 Giderler Hesabı ve ilgili maddi duran varlık hesaplarında 280.563,54 TL tutarında hataya neden olunmuştur.

www.balioglu.net

Bulgudaki tespitlere verilen yanıttan bahsi geçen muhasebe hatasının düzeltildiği anlaşılmış olup, maddi duran varlıklar hesaplarında kayıtlı varlıklar için yapılan ve limiti aşan değer artırıcı harcamaların ilgili maddi duran varlıkların maliyet bedeline eklenmesi uygulaması Sayıştay denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 9: Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Gereği Hazırlanması Gereken Formların Eksik ve Hatalı Hazırlanması

Üniversite taşınmazlarına yönelik yapılan denetim çalışması neticesinde, üniversite mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlara yönelik Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik gereği hazırlanması gereken formların eksik hazırlandığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik, genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.

www.balioglu.net

Bu düzenlemede belirlenen usullere uygun olarak taşınmazların kayıtlarının ilgili formlara kaydedilerek taşınmazların belirlenen esaslara göre yönetilmesi gerekmektedir.

Yönetmelik hükümlerine göre idarelerin aşağıda belirtilen formları doldurarak taşınmaz kayıtlarını oluşturmaları esastır:

- Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu
- Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu
- Orta Malları Formu
- Genel Hizmet Alanları Formu
- Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu

Ayrıca bu formların konsolide edilerek Yönetmeliğin ekinde (Ek 7) belirtilen örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerini oluşturmaları gerekmektedir.

Üniversite taşınmazlarına yönelik yukarıda sayılan formlar ile taşınmaz icmal cetvellerinin incelenmesi neticesinde;

- Binaların cins tahsisleri yapılmadığından Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formunun fiili gerçek durumu yansıtmadığı,

- Üniversite bünyesinde çok sayıda genel hizmet alanı niteliğinde taşınmaz bulunmasına (meydanlar, parklar ve yeşil alanlar, otoparklar vb.) rağmen Genel Hizmet Alanları Formu'na (EK 5) kayıt yapılmadığı,

Görülmüştür.

Üniversite mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlara yönelik Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik gereği taşınmazların yönetilmesi ve taşınmaz formlarının gerçek durumu yansıtacak şekilde oluşturulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 10: Taşınmaz Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi özel bütçesinin 2020 yılı hesaplarının incelenmesi sırasında; Üniversite'nin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlardan bir kısmının mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmadığı, mevcut kullanım şekline göre kayıtlara alınmadığı ve cins tashihlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemek amacıyla yürürlüğe konulan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik"in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde;

"Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır. Kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.

Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır." hükümlerine,

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt değişikliği işlemleri" başlıklı 11'nci maddesinde de;

"Kadastro, imar, ifraz, tevhid, cins tashihi, yüzölçüm değişikliği, kat mülkiyeti tesisi, kamuya terk gibi nedenlerle taşınmazda meydana gelebilecek değişikliklerde kayıtlar kapatılıp oluşan taşınmazlar esas alınarak yeni kayıt tesis edilir.

Terkin, satış, devir gibi mülkiyeti sona erdiren durumlarda sona eriş nedeni açıklanarak kayıt kapatılır.

Taşınmaza yapılan değer arttırıcı harcamalar, taşınmazın değerine eklenir.

Bu madde uyarınca kayıtlarda meydana gelen değişiklikler en geç yedi gün içinde muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimine ve mali hizmetler birimine; işlemin yapıldığı ayı takip eden ay sonuna kadar, Aralık ayı içinde işlem yapılanlar ise aynı ayın sonuna kadar maliki kamu idaresine gönderilir." hükümlerine yer verilmiştir.

Her ne kadar Üniversite tarafından bu konuda bazı çalışmalar başlatılmış olsa da halen gerekli eksiklikler tamamlanamamıştır.

Yukarıdaki hükümler uyarınca taşınmaz cins tashihlerinin yapılması işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 11: Bilimsel Araştırma Projelerinin İzlenmesinde Bilimsel Projeler Hesabı ve Bilimsel Projeler Karşılığı Hesaplarının Tüm İşlemleri Kapsayacak Şekilde Kullanılmaması

Üniversite tarafından desteklenen bilimsel araştırma projelerinin izlenmesinde 962 Bilimsel Projeler Hesabı ve 963 Bilimsel Projeler Karşılığı Hesaplarının kullanılmadığı görülmüştür.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesine göre, Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün 30.11.2006 tarih ve 20017 sayılı yazısı ile uygun görüş alınarak çıkarılan Yükseköğretim Kurumları Muhasebe Yönergesi'nin "Hesap planı" başlıklı 7'nci maddesinde *"Yükseköğretim Kurumlarına ait hesap planı Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 44'üncü maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan aşağıdaki hesaplardan oluşur."* hükmü gereğince "Diğer Nazım Hesaplar" başlığı altında "962 Bilimsel Projeler Hesabı" ile "963 Bilimsel Projeler Karşılığı" hesapları düzenlenmiştir.

Bu düzenlemelere uygun olarak, üniversitelerde araştırma projelerinden desteklenen projeler için ayrılan ödenek tutarlarının birim bazında açılan alt hesaplarda, desteklenen proje bütçesi ve ilgili kurullardan verilen ek ödeneklerin "962 Bilimsel Projeler Hesabı" ile "963 Bilimsel Projeler Karşılığı" hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

Yönetmeliğe göre, araştırma projelerinden desteklenmesine karar verilen projeler için ayrılan ödenek tutarları ve bu projelere verilen ek ödenekler 962 Bilimsel Projeler Hesabına borç, 963 Bilimsel Projeler Karşılığı Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Kaydedilen tutarlardan yapılacak cari harcamalar/makine teçhizat alımları bir taraftan 630 Giderler Hesabına ya da varlık alımlarına ilişkin olanlar ilgili varlık hesabına borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedilirken, söz konusu tutarlar aynı zamanda 962 nolu hesaba alacak, 963 nolu hesaba borç kaydedilir. Aynı şekilde Üniversitenin ilgili kurulları tarafından desteklenmesi iptal edilen bilimsel araştırma projelerinin bütçelerinde kalan tutarlar 962 nolu hesaba alacak, 963 nolu hesaba borç kaydedilir.

2020 yılında yapılan denetim neticesinde 962 ve 963 hesabının çalıştırıldığı ancak tüm işlemleri kapsamadığı, verilen ek ödeneklerin ise hesaplarda görülmediği görülmüştür.

Yukarıda belirtilen eksik kayıtların sağlıklı yapılarak kurumun mali tablolarında yer alması, Üniversitenin bilimsel araştırma projeleri kapsamındaki faaliyetleri hakkında doğru bilgi vermesi ve takibi açısından önem arz ettiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 12: Üniversiteye Ait İki Fakültenin Kurulduğundan Bu Yana Öğrencisi Olmaması ve Fakültelerin Fiilen Atıl Durumunun Devam Etmesi

Üniversiteye ait Doğubayazıt İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi ile Patnos Sultan Alparslan Doğa Bilimleri ve Mühendislik Fakültesinin 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda yer alan ilke ve esaslara riayet edilmeden açıldığı, kurulduğu tarihten bu yana fiilen atıl durumda olduğu ve her iki fakültede de öğrenci olmamasına rağmen idari ve akademik personel istihdam edildiği, söz konusu birimlerin mevzuata uygun olarak çalıştırılamadığı tespit edilmiştir.

2547 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinin, (f) bendinde; *"Üniversiteler ile yüksek teknoloji enstitüleri ve bunlar içindeki fakülte, enstitü ve yüksekokullar, Cumhurbaşkanınca yapılan yükseköğretim planlaması çerçevesinde kanunla kurulur."* (h) bendinde de; *"Yükseköğretim kurumlarının geliştirilmesi, verimlerinin artırılması, genişletilmesi ve bütün*

yurda yaygınlaştırılması amacına yönelik olarak yenilerinin açılması, öğretim elemanlarının yurt içinde ve dışında yetiştirilmeleri ve görevlendirilmeleri, üretim - insangücü - eğitim unsurları arasında dengenin sağlanması, yükseköğretime ayrılan kaynakların ve ihtisas gücünün dağılımı, milli eğitim politikası ve kalkınma planları ilke ve hedefleri doğrultusunda ülke, çevre ve uygulama alanı ihtiyaçlarının karşılanması, örgün, yaygın, sürekli ve açık eğitim - öğretimi de kapsayacak şekilde planlanır ve gerçekleştirilir" hükümleri yer almaktadır.

Anılan Kanunun 7'nci maddesinde ise Yükseköğretim kurumlarının bu Kanunda belirlenen amaç, hedef ve ilkeler doğrultusunda kurulacağı, geliştirileceği ve eğitim - öğretim faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi için kısa ve uzun vadeli planların hazırlanacağı ve üniversitelere tahsis edilen kaynakların, bu plan ve programlar çerçevesinde etkili bir biçimde kullanılmasının gözetim ve denetiminin Yükseköğretim Kurulunca yapılacağı hükme bağlanmıştır.

Aynı Kanun'un Yükseköğretim kurumlarının görevlerinin sayıldığı 12'nci maddesinde de üniversitelerin görevleri arasında; *"Kendi ihtisas gücü ve maddi kaynaklarını rasyonel, verimli ve ekonomik şekilde kullanarak, milli eğitim politikası ve kalkınma planları ilke ve hedefleri ile Yükseköğretim Kurulu tarafından yapılan plan ve programlar doğrultusunda, ülkenin ihtiyacı olan dallarda ve sayıda insangücü yetiştirmek,"* görevi de sayılmıştır.

www.balioglu.net

Kanunun 13'ncü maddesinde ise üniversitenin ve bağlı birimlerinin öğretim kapasitesinin rasyonel bir şekilde kullanılmasında ve geliştirilmesinde, eğitim - öğretim, bilimsel araştırma ve yayım faaliyetlerinin devlet kalkınma plan, ilke ve hedefleri doğrultusunda planlanıp yürütülmesinde rektörlerin birinci derecede yetkili ve sorumlu oldukları belirtilmektedir.

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılması çerçevesinde; fakülte ve yüksekokulların 2547 sayılı Kanunda yer alan ilke ve esaslara uyulması suretiyle açılması gerekmektedir.

Üniversiteye ait Doğubayazıt İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi ile Patnos Sultan Alparslan Doğa Bilimleri ve Mühendislik Fakültesinin kuruldukları tarihten bu yana öğrenci ve personel sayılarının aşağıdaki tabloda görülmektedir.

Tablo 11: Doğubayazıt İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi Öğrenci ve Öğretim Elemanı Sayısı

Doğubayazıt İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi					
	2016	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**
Öğretim Elemanı Sayısı	0	0	0	0	0
Öğrenci Sayısı	0	0	0	0	0
Toplam	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**

Tablo 12: Patnos Sultan Alparslan Doğa Bilimleri ve Mühendislik Fakültesi Öğrenci ve Öğretim Elemanı Sayısı

Patnos Sultan Alparslan Doğa Bilimleri ve Mühendislik Fakültesi										
Unvan	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**
Dr. Öğr. Üyesi				1	1	1	1	1	1	0
Arş. Gör.		3	10	15	11	10	9	9	9	6
Öğrenci Sayıları	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Toplam	**0**	**3**	**10**	**16**	**12**	**11**	**10**	**10**	**10**	**6**

www.balioglu.net

Yukarıda da belirtildiği üzere; Doğubayazıt İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesinin kurulduğu 25.01.2016 tarihinden, Patnos Sultan Alparslan Doğa Bilimleri ve Mühendislik Fakültesinin ise kurulduğu 04.04.2011 tarihinden bu yana öğrencisi olmamış ve fiilen eğitime başlayamamıştır. Patnos Sultan Alparslan Doğa Bilimleri ve Mühendislik Fakültesine ait Makina Mühendisliği bölümü Yükseköğretim Yürütme Kurulunun 17.03.2021 tarihli kararı ile kapatılmış olsa da halen diğer bölümler devam etmektedir.

Bu süreç içerisinde:

a) Doğubayazıt İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi maaş+cari giderleri için

2016, 2017 ve 2020 yılında harcama yapılmamasına rağmen 2018 yılında 83.011,00 TL, 2019 yılında 56.944,83 TL olmak üzere kurulduğu günden buyana toplam 139.955,83 TL tutarında harcama yapılmıştır.

b) Patnos Sultan Alparslan Doğa Bilimleri ve Mühendislik Fakültesi maaş+cari giderleri için

2011 ve 2012 yılında 48.556,00 TL, 2013 yılında 320.512,00 TL, 2014 yılında 332.626,00 TL, 2015 yılında 403.201,00 TL, 2016 yılında 313.527,00 TL, 2017 yılında

447.080,59 TL, 2018 yılında 474.959,00 TL, 2019 yılında 603.894,00 TL, 2020 538.325,00 TL olmak üzere kurulduğu günden bu yana toplam 3.482.680,59 TL harcama yapılmıştır.

Kamu İdaresinin yukarıdaki tespitlere verdiği yanıttan bu tespitlere itiraz edilmediği görülmekte olup bulgu içeriğine katıldığı anlaşılmaktadır. Bölgedeki güven ortamının sağlanması nedeni ile Doğubayazıt İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesine önümüzdeki yıl öğrenci alımı için planlandığı, Patnos Sultan Alparslan Doğa Bilimleri ve Mühendislik Fakültesinin ise Ağrı Merkez Kampüse alınmasının planlandığı ifade edilmiştir.

İhtiyaçlar gözetilmeden fakülte açılması, fiilen atıl duruma gelen fakültelerin kapatılmaması ve cari giderlerinin ödenmesine devam edilmesinin, kamu kaynaklarının ekonomik ve verimli kullanılmamasına yol açtığı değerlendirilmektedir.

BULGU 13: Banka Hesapları Arasındaki Para Aktarımlarında Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması

Üniversite banka hesaplarına ilişkin muhasebe kayıtlarının incelenmesi neticesinde banka hesapları arasındaki para aktarımlarının muhasebeleştirilmesi işleminde 108 Diğer Hazır Değerler Hesabının tüm işlemleri kapsayacak şekilde kullanılmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 108 Diğer Hazır Değerler Hesabı bölümünün "hesabın işleyişi" başlıklı 37'nci maddesinde;

"a) Borç

...4) Muhasebe birimlerine ait ulusal para birimi cinsinden banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlar bu hesaba borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedilir.

b) Alacak

...3) Muhasebe birimlerine ait banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlardan yerine getirilenler bu hesaba alacak, 102-Banka Hesabına borç kaydedilir." denilmektedir.

İlgili maddelere göre muhasebe birimlerine ait vadeli-vadesiz, vadesiz-vadeli banka hesapları arası aktarımlarında kayıtlar yapılırken 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri ve 108 Diğer Hazır Değerler hesaplarının kullanılması gerekmektedir.

Muhasebe kayıtlarının incelenmesi neticesinde, banka hesapları arasındaki bazı aktarımlarda 108 Diğer Hazır Değerler Hesabı'nın kullanılmaması mali tabloların doğru ve güvenilir veri üretmesini engeller mahiyette olduğu anlaşılmıştır.

Mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi sunmasını teminen Yönetmeliğe uygun olarak 108 Diğer Hazır Değerler hesaplarını ilgilendiren tüm işlemlerde adı geçen hesabın kullanılarak muhasebeleştirme işlemlerinin yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 14: Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının Borç Tutarı ile Banka Hesabının Alacak Tutarının Uyumlu Olmaması

Banka hesabından yapılan ödemelere ilişkin olarak düzenlenen göndermelerde, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olarak 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı tüm işlemleri kapsayacak şekilde kullanılmadığından; 102 Banka Hesabının alacak toplamı ile 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının borç toplamının birbirine eşit olmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 102 Banka Hesabının işleyişine ilişkin olarak 19'uncu maddesinde;

"1) Banka hesap özet cetvelleri ile ödendiği veya ilgili hesaplara aktarıldığı bildirilen çek veya gönderme emri tutarları bu hesaba alacak, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına borç kaydedilir...",

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının işleyişine ilişkin olarak 22'nci maddesinde ise;

"1) Düzenlenen çek ve gönderme emirlerinden, bankaca hak sahiplerine ödendiği veya ilgili hesaplara aktarıldığı banka hesap özet cetveliyle bildirilen paralar bu hesaba borç, 102-Banka Hesabına alacak kaydedilir..." denilmektedir.

Muhasebe kayıtlarında 102 Banka Hesabının alacak kaydı tutarı 759.445.353,00 TL, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının borç kaydı tutarı ise 135.917.119,00 TL'dir. 102 Banka Hesabının alacak toplamı ile 103 verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının borç toplamının birbirine eşit olmaması dolayısıyla, kurum mali tabloları da olumsuz etkilenmiştir.

Kamu İdaresinin verdiği yanıttan anlaşılacağı üzere, Üniversite bu konuda kendisinin sorumlu olmadığını, Hazine ve Maliye Bakanlığı kontrolündeki muhasebe sistemindeki harcama birimi bazlı hesap bakiye kontrolüne geçilmesi nedeni ile bu sorunun oluştuğunu ifade etmiş; bu uygulamanın ve sorunun tüm üniversitelerde yaşandığına vurgu yapmıştır.

Sonuç olarak, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin yukarıda belirtilen hükümleri karşısında; Banka Hesabından yapılan ödemelere ilişkin olarak düzenlenen göndermelerde, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının tüm işlemleri kapsayacak şekilde kullanılması gerektiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

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
https://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Banka Hesapları Arasındaki Para Aktarımlarının Muhasebeleştirilmesinin Hatalı Yapılması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	2019 yılından itibaren 108 Hazır Değerler Hesabı bir kez açılış fişinde bir kez Banka Talimatının sehven onaylanması nedeni ile eksik çıkan banka hesabının düzeltme kaydında ve son olarak da harcama birimi bazlı hesap kodu bakiyesi aktarımında (sistem tarafından otomatik olarak) kullanılmıştır. Bunun dışında 108 Hazır Değerler Hesabı kullanılmamış olup 2020 Raporunda 108 hesabına yönelik tespitler bulgu konusu yapılmıştır.
Taşınmaz ve İşletme Hakkı Kiralamalarının Mevzuata Uygun Muhasebeleştirilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	2019 yılından itibaren taşınmaz ve işletme hakkı kiralamalarında 990, 993 ve 999 no'lu hesaplar kullanılmaya başlanmıştır.

www.balioglu.net

Taşınmazların Cins Tashihlerinin yapılmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu hususa ait iş ve işlemlere başlanılmış ancak tamamlanmamıştır Bu nedenle 2020 Raporuna bulgu olarak alınmıştır.
Vadeli Hesap İşlemlerinden Elde Edilen Faiz Gelirlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	2019 yılından itibaren faiz gelirlerinin muhasebeleştirilmesinde 630 Giderler Hesabı kullanılmaya başlanmıştır. 181 Gelir Tahakkukları Hesabının kullanılmasını gerektirecek herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.
Takipli Alacakların Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında İzlenmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	2019 yılından itibaren sonra takipli alacak durumuna düşen alacaklar için 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı kullanılmaya başlanmıştır.
Doğrudan Teminle Gerçekleştirilen Süreli İşler İçin Sözleşme Yapılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	2019 yılından itibaren doğrudan teminle yapılan ve belli bir süreci gerektiren tüm işlerde Sözleşme yapılmaya başlanmış ve bu sözleşmeden doğan sözleşmeye ait damga vergisi de alınmıştır.
Proje Özel Hesabında Eksik Döviz Değerlemesi Yapılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	2019 yılı başından itibaren düzenli olarak her ay sonunda 104 Proje Özel Hesabında yer alan Avrupa

www.balioglu.net

			Birliği hibeleri için döviz değerleme işlemi yapılmaktadır.
Üniversitede İç Denetçi Görevlendirmesi Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	İç Denetçi stihdam edilmek üzere 5018 sayılı Kamu Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun ilgili hükümleri gereğince İç Denetçi alımı için 28.04.2015 ve 09.05.2019 tarihinde ve ilana çıkılmış fakat İç Denetçi kadrosuna herhangi bir başvuru olmadığı için atama yapılmamış ve bu husus 2020 yılı Raporuna bulgu olarak alınmıştır.
Stratejik Planın Hazırlanmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Üniversitenin yeni planı 2018 yılında Kalkınma Bakanlığı'nın 20.04.2018 tarih ve E.2884 sayılı yazısı ile 2019-2023 Dönemi olarak revize edilerek hazırlanmıştır. 2019-2023 Dönemi Stratejik Planı basılı olarak ilgili kurumlara gönderildiği ve web sayfasında yayınlandığı anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

AĞRI İBRAHİM ÇEÇEN ÜNİVERSİTESİ SAĞLIK, KÜLTÜR VE SPOR DAİRE BAŞKANLIĞI SOSYAL TESİSLERİ İKTİSADİ İŞLETMESİ

2020 Yılı Düzenlilik Denetim Raporu

www.balioglu.net

İÇİNDEKİLER

1. **KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ..... 59**
2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 65**
3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU..... 66**
4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI..... 66**
5. **DENETİM GÖRÜŞÜ 66**
6. **DENETİM BULGULARI 67**

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İktisadi İşletmeye Ait Taşınırların Mali Tablolarda Tam Olarak Yer Almaması

2. İktisadi İşletme Bünyesinde Çalışan İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması

B. Diğer Bulgular

1. İktisadi İşletmeye Ait Banka Hesaplarında Tutulan Kaynağın Değerlendirilmemesi

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

İktisadi İşletmenin Yasal Dayanağı ve Tabi Olduğu Hukuki Düzenlemeler

Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı Sosyal Tesisler İktisadi İşletmesinin, Üniversite Senatosunun 28.05.2015 tarih ve 69 sayılı kararı ile kabul edilen Sosyal Tesisler İktisadi İşletme Yönergesi 'ne istinaden 5.300,00 TL öz sermaye ile kurularak faaliyete başladığı anlaşılmıştır.

İktisadi İşletmenin kuruluşu 08.07.2015 tarih ve 8858 sayılı Türkiye Ticaret Sicil Gazetesinde de yayınlanmış ve Üniversite İktisadi İşletmesine Gazetenin "İktisadi İşletmeler" başlığı altında "işletme" tanımı ile yer verilmiştir.

Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi İktisadi İşletmesi Yönergesi'ne bakıldığında aşağıda gösterilen hukuki düzenlemelere dayanarak kurulduğu ve faaliyet gösterdiği anlaşılmaktadır.

www.balioglu.net

- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 191'inci maddesi: *"Devlet Memurları için lüzum ve ihtiyaç görülen yerlerde çocuk bakım evi ve sosyal tesisler kurulabilir."*

- 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 47/a maddesi "*Yükseköğretim kurumları, Yükseköğretim Kurulunun yapacağı plan ve programlar uyarınca, öğrencilerin beden ve ruh sağlığının korunması, barınma, beslenme, çalışma, dinlenme ve boş zamanlarını değerlendirme gibi sosyal ihtiyaçlarını karşılamak ve bu amaçla bütçe imkânları nispetinde okuma salonları, yataklı sağlık merkezleri, mediko-sosyal merkezleri, öğrenci kantin ve lokantaları açmak, toplantı, sinema ve tiyatro salonları, spor salonu ve sahaları, kamp yerleri sağlamakla ve bunlardan öğrencilerin en iyi şekilde yararlanmaları için gerekli önlemleri almakla görevlidir."*

- 124 sayılı Yükseköğretim Üst kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumlarının İdari Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Sağlık, Kültür ve Spor Daire Başkanlığının görevlerini belirten 32/b maddesi: *"Öğrencilerin ve personelin barınma, yemek ve benzeri ihtiyaçlarını karşılamak"* ve 32/c maddesi *"Öğrencilerin ve personelin spor, kültürel ve sosyal ihtiyaçlarını karşılayacak faaliyetleri düzenlemek."*

- Yükseköğretim Kurumları Mediko-Sosyal Sağlık, Kültür Ve Spor İşleri Dairesi Uygulama Yönetmeliği 5/g maddesi : *"Bütün bu hizmetlerin görülmesi için gerekli olan öğrenci kantin ve lokantaları, okuma salonları ile öğrenci yurtları açar, toplantı, sinema ve tiyatro salonları spor salon ve sahaları, kamp yerleri sağlar, bu ve benzeri diğer tesisleri kurar, kiralar, işletir veya işlettirir. Bu amaca yönelik olarak üniversitenin diğer birimleri ve üniversite dışındaki kuruluşlarla işbirliği içinde çalışır, döner sermaye işletmeleri kurar."*

- 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun "Defter tutacaklar" başlıklı 172/3. Maddesi: *"Aşağıda yazılı gerçek ve tüzelkişiler bu kanunun esaslarına göre defter tutmaya mecburdurlar:*

1. Ticaret ve sanat erbabı;

2. Ticaret şirketleri;

3. İktisadi kamu müesseseleri;

4. Dernek ve vakıflara ait iktisadi işletmeler.

5. Serbest meslek erbabı;

6. Çiftçiler.

iktisadi kamu müesseseleriyle dernek ve vakıflara ait iktisadi işletmeler defter tutma bakımından tüccarların tabi oldukları hükümlere tabidirler."

- 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 1/c ve 2.3.5.6. maddeleri,

- 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1. maddesinin 3/g bendi,

- Maliye Bakanlığınca 30.12.2005 tarih ve 26039 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Eğitim ve Dinlenme Tesisi, Yurt, Kreş, Spor Tesisi (Eğitim ve Öğretim dışında) ve Benzeri Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usuller,

- 1 Seri Numaralı Kurumlar Vergisi Genel Tebliği.

Bu düzenlemelerin yanında, İktisadi İşletme faaliyetlerini Yönergesinde atıf yapılan mevzuata uygun olarak sürdürmektedir. Bu çerçevede;

- İktisadi İşletme tarafından edinilen taşınırların girişleri Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak işletme envanterine kaydedilmekte,

www.balioglu.net

- İktisadi İşletmenin faaliyetleri ile ilgili olarak alınan mal ve hizmetlere ilişkin 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine tabi olarak alımlar yapılmakta,

- İktisadi İşletme hesaplarından yapılacak harcamaların ödeme belgesine bağlanacağı, kanıtlayıcı belgeler hakkında, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nda belirtilen fatura ve fatura yerine geçen belgeler ile 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 50'nci maddesine göre düzenlenen Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği hükümlerinin uygulanacağı,

hüküm altına alınmıştır.

Sayıştay Başkanlığınca yayımlanan 2019 Yılı Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporunun "Mevzuat Önerileri" kısmında yer alan "6.1.3 Üniversitelere Ait İktisadi İşletmelerin Hukuki Alt Yapısında Eksiklikler Olması" başlıklı tespitinde de belirtildiği üzere gerek 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda, gerekse diğer mevzuat hükümlerinde üniversitelerin iktisadi işletme kurmalarına dayanak teşkil eden doğrudan bir düzenleme bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 47/a maddesine göre, yükseköğretim kurumları, öğrencilerin beden ve ruh sağlığının korunması, barınma, beslenme, çalışma, vb. sosyal ihtiyaçlarını karşılamak ve bu amaçla bütçe imkânları nispetinde okuma salonları, yataklı sağlık merkezleri, mediko-sosyal merkezleri, vb. yerleri sağlamakla ve bunlardan öğrencilerin en iyi şekilde yararlanmaları için gerekli önlemleri almakla görevlidir.

Uygulamada üniversiteler söz konusu ihtiyaçları ya Sağlık, Kültür ve Spor Daire Başkanlığı aracılığıyla doğrudan kendisi karşılamakta veya söz konusu yerlerin işletme hakkını özel sektöre kiralamakta ya da kendi bünyesinde ticari esaslara göre işlem yapmak üzere iktisadi işletme kurarak karşılamaktadırlar. 2019 Yılı Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporda ayrıca *"...Söz konusu işletmeler fiili bir ihtiyaç dolayısıyla ortaya çıkmış olsa da mevcut hali ile bu işletmelerin hukuki statüsü, buralarda kimlerin görevlendirilebileceği gibi esasen kanun veya kanunun verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılması gereken diğer hukuki dayanaklarının eksik olduğu..."* tespitine yer verilmiştir.

Ticaret Sicil Gazetesi ve Yönergeye göre İktisadi İşletmenin amaç ve kapsamı ile faaliyet alanları aşağıdaki şekilde belirlenmiştir:

İktisadi İşletmenin Kapsam ve Kuruluş Amacı

İktisadi İşletme, Üniversite mensupları, emeklileri, öğrencileri, mezunları ile bunların bakmakla yükümlü oldukları kişiler, üniversite tarafından düzenlenen bilimsel kültürel ve sosyal organizasyonlara katılımcı olarak davet edilen ulusal ve uluslararası anlaşmalar çerçevesinde düzenlenen değişim programları kapsamında gelen kişilerin ve diğer konukların yararlanmasına yönelik barınma, beslenme, dinlenme sosyal ve kültürel hizmetlerin sunulmasında gerekli tesislerin ve organizasyonun oluşturulması, işletilmesi, hizmetlerin uygun bedelle sunulması amacıyla kurulmuştur.

Faaliyet Alanı

İktisadi İşletmenin faaliyet alanı olarak, misafirhane, konukevi, lokal, kreş, anaokulu, kuaför, güzellik salonu, iktisadi işletme alanına ait otobüs durak ve reklam panoları, spor tesisi, konaklama tesisi, öğrenci yurdu, kantin- kafeterya, park ve otopark alanı, kongre ve kültür merkezleri, konferans salonları, sanat atölyesi, sinema, havuz, fitness, öğrenci yemekhaneleri, lokanta, market, kırtasiye gibi tesisler, basım-yayım ile Üniversite Yönetim Kurulu tarafından uygun görülen diğer sosyal tesisler şeklinde olduğu ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Halen, İktisadi İşletmesi bünyesinde konukevi, fitnees salonu, restoran, yarı olimpik yüzme havuzu ve bowling salonu bulunduğu beyan edilmiştir.

Ayrıca; Serhat Kalkınma Ajansı (SERKA) iş birliği ile yapılan proje kapsamında engelli bireyleri hayata kazandırmak için "Engelsiz Yaşam Merkezi" kurulmuş olup İktisadi İşletme tarafından pet bardak, peçete ve ıslak mendil üretimi yapıldığı anlaşılmaktadır.

Bunun yanında, Üniversite bünyesinde kurulan öğrenci kulüplerinin yapmış olduğu sosyal, kültürel, sportif etkinlikler ile sosyal sorumluluk projelerine İktisadi İşletme desteği sağlanmaktadır.

İktisadi İşletme Üniversite Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığına bağlı olarak faaliyetini sürdürmektedir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Yönetim Kurulu

İktisadi İşletme Yönetim Kurulu, Sağlık Kültür ve Spor Dairesi Başkanı Başkanlığında, Sağlık Kültür ve Spor Dairesi Başkanlığından 1 Şube Müdürü, Rektör tarafından, 2547 sayılı Kanunun 13/b-4 maddesine göre Üniversite personeli içinden Rektörün belirleyeceği 3 üye olmak üzere 5 üyeden oluşmaktadır.

Denetim Kurulu

Denetim Kurulu, Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi Rektörü tarafından üniversite personeli arasından 2 yıl süre ile anılan görevi yürütmek üzere 2547 sayılı Kanunun 13/b-4 maddesine göre görevlendirilen biri mali konularda deneyimli toplam 3 kişiden oluşmakta ve yıllık olarak denetim gerçekleştirerek denetim sonuçlarını bir rapor halinde Rektörlüğe sunmaktadır.

www.balioglu.net

İktisadi İşletme Personel Yapısı

İktisadi İşletme 18 personel ile faaliyetlerini yürütmektedir. İşçi statüsünde çalışan 15 personelin yanında asli görevleri dışında İktisadi İşletmesinin idari işlerinin yürütülebilmesi için de 3 personel görev yapmaktadır. Söz konusu personel İktisadi İşletmenin bazı iş ve işlemlerini yürütmek üzere Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi Rektörü tarafından 2547 sayılı Kanunun 13/b-4 maddesine görevlendirilmiş olup, 1 İktisadi İşletme Müdürü, 1 İktisadi İşletme Şefi ve 1 memurdan (Sosyal Tesis Sorumlusu, Satın Alma Görevlisi, Satış Görevlisi ve Ön Ödeme Görevlisi) oluşmaktadır.

1.3. Mali Yapı

İktisadi İşletmesinin temel gelir kalemleri mal ve hizmet satışından elde edilen gelirlerdir. Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ hükümlerine uygun olarak İktisadi İşletme Yönetim Kurulunca alınacak ücret tarifesi karara bağlanmakta ve buna uygun yapılan tahsilatlar İktisadi İşletmenin gelirlerini oluşturmaktadır. Üniversite Özel Bütçesinden İktisadi İşletmeye herhangi bir kaynak aktarımı söz konusu değildir.

İktisadi İşletmenin Yönetim Kurulunca onaylanmış bir bütçesi bulunmamaktadır. 2020 yılı gelirlerine bakıldığında, Konukevi gelirinin 448.888,19 TL, Havuz- Bowling- Fitness

gelirinin 142.103,71 TL, Restaurant gelirinin 362.632,78 TL, Engelsiz Yaşam Merkezi gelirinin 62.960,20 TL olmak üzere, Toplam 1.016.584,88 TL gelir elde edildiği görülmüştür.

İktisadi İşletme giderlerinin önemli bir kısmı personel gideri olup, hizmet üretim maliyeti toplamı 827.505,55 TL olarak, genel yönetim giderleri toplamı ise 292.126,43 TL olarak gerçekleşmiştir.

İktisadi İşletme bünyesindeki her sosyal tesis özelinde açılmış 4 banka hesabı bulunmaktadır. 2020 yılı sonu itibari ile Banka hesapları bakiye toplamı ise 107.441,82 TL'dir.

2020 yılı mali tablolarına göre, İşletmenin toplam alacağı 65.879,63 TL, satıcılara olan borcu ise 71.053,92 TL'dir. İşletme demirbaş kayıtlarda gözüken taşınır toplamı 20.908,28 TL'dir.

İktisadi İşletme Üniversite taşınmazlarını bedelsiz olarak kullanmakta olup kendine ait taşınmaza sahip değildir.

İktisadi İşletme, 2017 ve 2018 yıllarını çok düşük karla kapatmıştır. 2019 yılını ise 112.300,82 TL karla kapatmasına rağmen, Covid-19 sürecinin olumsuz etkisi nedeni ile 2020 yılını 69.623,18 TL dönem net zararı ile kapatmıştır.

www.balioglu.net

İktisadi İşletme Yönergesine göre, yıllık kurumlar vergisi tahakkuk ettirildikten sonra, elde edilen yıllık net karın Yönetim Kurulunca her yıl belirlenecek oranlarında Sağlık Kültür ve Spor Dairesi Başkanlığı tarafından kullanılmak üzere Üniversite bütçesine gelir kaydedileceği, karın kalan kısmının ise iktisadi işletmenin faaliyetlerinin devamında kullanılmak üzere Türk Ticaret Kanununun gereğince işletme sermayesine ekleneceği hüküm altına alınmıştır. İktisadi işletme 2020 yılını 69.623,18 TL zarar ile kapattığından bu tarz bir uygulamanın söz konusu olmadığı anlaşılmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı Sosyal Tesisler İktisadi İşletmesi kurumlar vergisi ile katma değer vergisi mükellefi olan ve Türk Ticaret Kanunu kapsamında bir işletme olup 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümlerine tabidir. Muhasebe işlemleri ise işletmelerin tabi olduğu tek düzen muhasebe sistemi düzenlemelerine uygun olarak yürütülmektedir.

İşletmenin muhasebe iş ve işlemleri Yönetim Kurulu kararı ile 3568 sayılı Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu'na göre yetki almış serbest muhasebeci tarafından yürütülmektedir.

İşletme muhasebesi tek düzen muhasebe mevzuatı ile İktisadi İşletme Yönergesi'nde detayı belirtilen usul ve esaslara göre yürütülmekte ve Yönerge'de belirtilen mali tablolar ve defterler tutulmaktadır.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Gelir Tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve gelir tablosu tablosuna verilmiştir.

www.balioglu.net

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 mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle 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.

www.balioglu.net

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

Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı Sosyal Tesisler İktisadi İşletmesinin 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim

Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: İktisadi İşletmeye Ait Taşınırların Mali Tablolarda Tam Olarak Yer Almaması

Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı Sosyal Tesisler İktisadi İşletmesine ait mali tablolarının ve taşınır kayıtlarının incelenmesi neticesinde, İktisadi İşletmeye ait taşınırların büyük kısmının mali tablolarda ve İşletmenin taşınır kayıtlarında yer almadığı tespit edilmiştir.

İktisadi İşletme *"Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi Sağlık Kültür ve Spor Dairi Başkanlığı Sosyal Tesisler İktisadi İşletmesi Yönergesi"* ne uygun olarak yönetilmektedir. Yönerge'nin 29'uncu maddesinde ise taşınır işlemlerine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

Bu düzenlemelerde aynen *"(1) İktisadi İşletme tarafından edinilen taşınırların girişleri Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak işletme envanterine kaydedilir. (2) İktisadi İşletmelerce edinilen dayanıklı taşınırlar, amortisman ayrılma işlemleri tamamlandığı yıl sonunda Üniversiteye devredilebilir."* hükümlerine yer verilmiştir.

İktisadi İşletmeye ait taşınır işlemlerine bakıldığında, İşletmenin Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemine (KBS) entegre olmamasından dolayı Taşınır Mal Yönetmeliği'ne uygun hareket edemediği anlaşılmıştır. Ancak, İşletme tarafından alınan demirbaşlar İşletme muhasebesi tarafından kayıt altına alınmakta ve Demirbaş Defterine kaydedilmektedir.

Demirbaş Defteri ile mali tablolarda yer alan 255 Demirbaşlar Hesabının incelenme neticesinde, İktisadi İşletmeye ait tüm taşınırların kayıtlı olmadığı görülmüştür.

İktisadi İşletme Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığına bağlı olarak kurulduğundan, kuruluş aşamasında alınan demirbaşlar Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı envanterine

www.balioglu.net

kaydedilmiştir. Daire Başkanlığı bünyesinden ayrıldıktan sonra Sosyal Tesisler İktisadi İşletmesinin KBS ve Taşınır Kayıt ve Yönetim Sistemine (TKYS) entegre olmamasından dolayı, demirbaşlar halen Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı envanterinde yer almaktadır. Dolayısıyla ancak Daire Başkanlığı bünyesinden ayrıldıktan sonra satın alınan demirbaşların İşletme Demirbaş Defterine kaydedildiği diğer taşınırların ise İktisadi İşletme mali tablolarında yer almadığı anlaşılmıştır.

Dolayısıyla, Demirbaş Defterinde sadece 12 adet taşınır kayıtlı olup, 2020 yılı sonu itibariyle mali tablolarda 255 Demirbaşlar Hesabında görünen 20.908,28 TLlik tutarın gerçek durumu yansıtmadığı açıktır.

İktisadi İşletmenin yukarıdaki tespitlere verdiği yanıttan anlaşılacağı üzere bulguya katıldığı ancak bahsi geçen konu ile ilgili gerekli kayıtların yapılmadığı görülmektedir. Buna ilişkin yapılan "Sosyal Tesisler İktisadi İşletmesinin KBS ve Taşınır Kayıt ve Yönetim Sistemine (TKYS) entegre olmaması" gerekçesi ise yeterli değildir.

Dolayısıyla İşletmenin kuruluş aşamasında alınan demirbaşlar halen Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı envanterinde gözükmekte olup İşletme bünyesine alınmamış ve amortisman işlemleri yapılamamıştır.

İktisadi İşletme taşınırlarının etkin şekilde yönetilmesi ve mali tabloların tüm taşınırları göstermesi için gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 2: İktisadi İşletme Bünyesinde Çalışan İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması

Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı Sosyal Tesisler İktisadi İşletmesi mali tablolarının incelenmesi neticesinde, İşletme bünyesinde istihdam edilen işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı görülmüştür.

213 sayılı Vergi Usul Kanununu 172'nci maddesi gereğince iktisadi kamu müesseselerinin de defter tutma yükümlülüğü vardır. İktisadi İşletme olarak tescili yapılan Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi Sağlık Kültür ve Spor Dairi Başkanlığı Sosyal Tesisler İktisadi İşletmesi diğer işletmelerin tabi olduğu Tek Düzen Hesap Planı çerçevesindeki muhasebe hükümlerine tabidir. Tekdüzen Hesap Planında "borç ve gider karşılıkları" hesap grubunda 372 ve 472 nolu kıdem tazminatı karşılığı hesapları yer almaktadır. Bu hesaplar, belirlenecek esaslar çerçevesinde işçiler için ayrılan kıdem tazminatları karşılıklarının izlendiği bir hesaplardır.

Kıdem tazminatı hesaplarının muhasebe sisteminde yer alması muhasebenin temel kavramlarından olan "İhtiyatlılık Kavramı" gereğidir. Bu kavram, muhasebe olaylarında temkinli davranılması ve işletmenin karşılaşabileceği risklerin göz önüne alınması gereğini ifade eder. Bu kavramın sonucu olarak, işletmelerin, muhtemel giderleri ve zararları için karşılık ayırması gerekir.

Yapılan incelemede İktisadi İşletme bünyesinde işçi statüsünde 15 kişinin istihdam edildiği ve bu kişilerin mevcut kıdemlerine göre kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmadığı anlaşılmıştır.

İktisadi işletmenin son 5 yıla ait mali verilerine bakıldığında, 2020 yılı hariç küçük oranlı karlarla mali yılı kapattığı görülmektedir. Kendi kendine ancak yetebilen bir İşletme için ilerde doğacak kıdem tazminatı mali yüküne karşılık ihtiyatlı olunması gerektiği açıktır.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusu tespite katıldıklarını ancak gerekli işlemlerin pandemi süreci sonrasında başlatılacağını bildirmiştir.

www.balioglu.net

Açıklanan nedenlerle, İşletme bünyesinde çalışan işçilerin kıdemlerine uygun gerekli hesaplamaların yapılarak kıdem tazminatı karşılıklarının 372 ve 472 nolu Kıdem Tazminatı Karşılıkları hesabı kullanılarak ayrılması gerekmektedir. Bu hali ile mali tablolar ilgili hesapları içermemesi nedeni ile eksiktir.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: İktisadi İşletmeye Ait Banka Hesaplarında Tutulan Kaynağın Değerlendirilmemesi

İktisadi İşletme banka hesaplarının incelenmesi neticesinde, ihtiyaç fazlası nakit tutarların vadeli hesaplarda veya diğer yatırım araçlarında değerlendirilmediği tespit edilmiştir.

Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı Sosyal Tesisler İktisadi İşletmesi 810 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile yayınlanan Kamu Haznedarlığı Yönetmeliğinin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesi içerisinde olan bir kuruluştur. O nedenle parasal kaynaklarını Yönetmelik çerçevesinde değerlendirmesi gerekir.

İktisadi İşletme banka hesapları üzerinde yapılan inceleme neticesinde, İşletme bünyesinde yer alan sosyal tesislere ait iş ve işlemleri takip etmek üzere her sosyal tesis için ayrı ayrı olmak üzere toplam 4 hesap açıldığı, tüm gelir ve gider işlemlerinin bu hesaplar kullanılarak yapıldığı ancak hesapların tümünün vadesiz hesap olduğu ve hesaplarda tutulan kaynakların vadeli hesaplarda değerlendirilmediği anlaşılmıştır.

İhtiyaç fazlası nakdin, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri doğrultusunda değerlendirilmeyerek elde edilecek faiz gelirlerinden mahrum kalınması kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli değerlendirilmemesi sonucunu doğurmaktadır.

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılması sorumluluğu çerçevesinde; İktisadi İşletme hesaplarındaki yer alan ihtiyaç fazlası nakit tutarların vadeli hesaplarda veya diğer yatırım araçlarında değerlendirilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

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
https://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net