T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANKARA YILDIRIM BEYAZIT 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

ANKARA YILDIRIM BEYAZIT ÜNİVERSİTESİ 2020 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

ANKARA YILDIRIM BEYAZIT ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2020 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **32**

www.balioglu.net

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANKARA YILDIRIM BEYAZIT ÜNİVERSİTESİ

2020 Yılı Düzenlilik Denetim Raporu

www.balioglu.net

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 13
7. DENETİM BULGULARI 13
8. EKLER 28

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Teşkilat Yapısı 2
Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu 4
Tablo 3: Akademik Personel Kadro Durumu 4
Tablo 4: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu 5
Tablo 5: Bütçe Gelirleri Tablosu 6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 7
Tablo 7: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 7
Tablo 8: 2020 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu 7
Tablo 9: 2020 Yılı İktisadi İşletme Faaliyet Sonuçları Tablosu 8

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınırların Harcama Birimlerine Devrinde Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının Kullanılması

B. Diğer Bulgular

1. Vekâleten Dekan Görevlendirmelerinde Yükseköğretim Kanunu'nda Belirlenen Usule Uyulmaması ve Vekâlet Süresinin Uzatılması

2. Şube Müdürlüğü Kadrolarına, Şube Müdüründen Daha Üst Görev Niteliğinde Bulunan Kadrolardan Sınavsız Atama Yapılması

3. Yer Teslimi Yapılan ve İş Programı Onaylanan Yapım İşine İlişkin İmalatların Gerçekleştirilmemesi

4. Doğrudan Temin Kapsamında Yapılan Alımlara İlişkin Bilgilerin Elektronik Kamu Alımları Platformuna Kaydedilmemesi

5. Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımlarda Yasaklılık Sorgulaması Yapılmaması

6. Doğalgaz İhtiyacının Gerekli Rekabet Ortamı Sağlanmadan İhalesiz Olarak Karşılanması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Anayasa'nın 130'uncu maddesine göre 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 tüzel kişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip üniversiteler Devlet tarafından kanunla kurulur.

Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, 14.07.2010 tarihinde kabul edilerek 21.07.2010 tarih ve 27648 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 6005 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1'inci maddesi ile Ankara'da kurulmuş olup, tüzel kişiliği haiz özel bütçeli bir kamu kurumudur. Kurumun ayrıca bir Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü ve Yönetim Kurulu olan bir İktisadi İşletmesi bulunmaktadır.

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.

www.balioglu.net

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 insangücü 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, 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

Ankara Yıldırım Beyazıt 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, İç Denetim Birimi, Koordinatörlükler, Bilimsel Araştırma Birimi Genel Sekreterlik, 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

Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi bünyesinde 15 fakülte, 1 yüksekokul, 5 enstitü, 3 meslek yüksekokulu bulunmaktadır.

Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi akademik ve idari birimlerine ilişkin teşkilat şeması aşağıdaki gibidir.

Tablo 1: Teşkilat Yapısı

I. İdari Birimler	**II. Akademik Birimler**
• Rektör • Rektör Yardımcıları • Genel Sekreterlik • İç Denetim Birimi • Hukuk Müşavirliği • Daire Başkanlıkları Bilgi İşlem Daire Başkanlığı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı	• Rektör • Rektör Yardımcıları • Yönetim Kurulu • Senato • Fakülteler Tıp Fakültesi Sağlık Bilimleri Fakültesi Eczacılık Fakültesi

Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı Personel Daire Başkanlığı İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı Kütüphane ve Dokümantasyon Daire Başkanlığı Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü Fakülte, Yüksek Okul ve Meslek Yüksek Okul Sekreterlikleri Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Birimi Basın-Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü ÖYP Kurum Koordinatörlüğü Kalite Komisyon Başkanlığı Akademik Teşvik Düz.Den.İtiraz kom. Atatürk İlke ve İnkilap Tarihi Bölümü Beden Eğitimi ve Spor Bölümü Güzel Sanatlar Bölümü Türk Dili Bölümü Yabancı Diller Bölümü Özel Kalem	Mühendislik ve Doğa Bilimleri Fakültesi Hukuk Fakültesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İşletme Fakültesi İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi İslami İlimler Fakültesi Mimarlık Fakültesi Spor Bilimleri Fakültesi Türk Musikisi Devlet Konservatuarı Diş Hekimliği Fakültesi Havacılık ve Uzay Bilimleri Fakültesi Şereflikoçhisar Uygulamalı Bilimler Fakültesi • **Enstitüler:** Sağlık Bilimleri Enstitüsü Fen Bilimleri Enstitüsü Sosyal Bilimler Enstitüsü Stratejik Araştırmalar Enstitüsü Halk Sağlığı Enstitüsü • **Yüksekokullar** Yabancı Diller Yüksekokulu • **Meslek Yüksekokulları** Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksekokulu Meslek Yüksekokulu Şereflikoçhisar Berat Cömertoğlu Meslek Yüksekokulu • **Uygulama ve Araştırma Merkezleri (22 adet) ile Uzaktan Eğitim Merkezi**

Üniversitede 2020 yılı sonu itibarıyla akademik ve idari personel sayısı toplam 1619'dur. Bu personelden 1287'si kadrolu akademik personel, 332'si ise idare personelden oluşmaktadır. Ayrıca 33 sözleşmeli yabancı uyruklu personel ve 223 kadrolu sürekli işçi çalışmaktadır.

www.balioglu.net

Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu

	Dolu	Boş	TOPLAM
Genel İdari Hizmetler	231	303	534
Sağlık Hizmetleri Sınıfı	12	302	314
Teknik Hizmetleri Sınıfı	59	42	101
Avukatlık Hizmetleri	1	5	6
Yardımcı Hizmetli	29	30	59
TOPLAM	**332**	**682**	**1.014**

Tablo 3: Akademik Personel Kadro Durumu

Unvan	Kadroların Doluluk Durumu			İstihdam Şekli	
	Dolu	Boş	Toplam	Tam zamanlı	Yarı zamanlı
Profesör	258	72	330	258	-
Doçent	177	44	221	177	-
Dr. Öğretim Üyesi	283	71	354	283	-
Öğretim Görevlisi	218	48	266	218	-
Araştırma Görevlisi	351	135	486	351	-
TOPLAM	**1.287**	**370**	**1.657**	1.287	-

www.balioglu.net

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.

Akademik bir organ olan Üniversitelerarası Kurulun üyeleri her üniversiteden bir rektör ve bir profesörün katılımından oluşmaktadır. Bu Kurulun görevleri 2547 sayılı Kanun'un 11'inci maddesiyle belirlenmiştir ve Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi de Kurulun üyesidir.

Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi diğer üniversiteler gibi mali yönetim yapısı ve işleyişi, kamu bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve

raporlanması ve mali kontrole ilişkin olarak 5018 sayılı Kanun'un verdiği görev ve yetkiye istinaden başta T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı düzenlemeleri olmak üzere ilgili diğer kurumların düzenlemelerine tabidir.

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 özgelirlerini kullanarak giderlerini finanse etmektedir.

2020 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 234.072.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine, yıl içinde 52.147.433,61 TL ödenek eklenmiş ve toplam tahsis edilen ödenek 286.219.433,61 TL'ye ulaşmış olup, ödeneğin % 94,66'sı yani 270.942.730,01 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: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Ekonomik Kod	Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)	Toplam Ödenek (TL)	Toplam Harcanan (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	Bütçe Gid. İçindeki Payı (%)
01-Personel Giderleri	173.878.000,00	183.767.814,18	182.694.374,02	99,42	67,43
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	26.069.000,00	27.569.348,75	27.563.095,39	99,98	10,17
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	5.683.000,00	28.716.122,65	23.569.000,43	82,07	8,70
05-Cari Transferler	4.942.000,00	5.973.687,03	5.812.029,50	97,29	2,15
06-Sermaye Giderleri	23.500.000,00	40.192.461,00	31.304.230,67	77,88	11,55
TOPLAM	**234.072.000,00**	**286.219.433,61**	**270.942.730,01**	**94,66**	**100**

Buna göre 2020 yılında bütçe giderleri % 94,66 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar % 5,07 oranında aşılmıştır. Sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar % 5,73 oranında aşılmıştır. Mal ve hizmet alım giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar % 314,73

oranında aşılmıştır. Cari transferlerde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar % 17,60 oranında aşılmıştır. Sermaye giderlerinde ise başlangıç bütçesinde öngörülen tutar % 33,20 oranında aşılmıştır.

Bunun dışında, Üniversitede Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu destekleri/Erasmus Değişim Programı / Mevlana Değişim Programı / BOREN Projesi / Ankara Kalkınma Ajansı Destekli Proje/Kültür ve Turizm Bakanlığı destekli proje / İŞKUR Girişimcilik Eğitimi Programı / AB hibe işlemleri olmak üzere 2020 yılı için toplam 4.036.316,54 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

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

Tablo 5: Bütçe Gelirleri Tablosu

Ekonomik Kodu	Bütçe Başlangıç Tahmini (TL)	Gerçekleşen Tutar (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	Bütçe Gelirleri İçindeki Payı (%)
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.341.000,0(	29.904.915,9(	2.230,05	11,62
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	232.308.000,0(	215.643.612,0(	92,83	83,79
05-Diğer Gelirler	423.000,0(	11.808.930,6(	2.791,71	4,59
ARA TOPLAM	**234.072.000,0(**	**257.357.458,6(**	**109,95**	**100**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)		961.712,4(		
TOPLAM		**256.395.746,1(**		

2020 yılı başında 234.072.000,00 TL olarak öngörülen toplam bütçe gelirleri yıl sonunda %109,95 gerçekleşme oranıyla 257.357.458,66 TL seviyesine ulaşmıştır. Bütçe gelirlerinden red ve iadeler düşüldükten sonra 2020 yılı sonunda net bütçe geliri 256.395.746,17 TL olarak gerçekleşmiştir. Üniversite tarafından Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri ile Diğer Gelirler ekonomik kodlarında bütçe tahmini yapılırken, geçmiş yıl bütçe gerçekleşmelerinin dikkate alınmaması, söz konusu ekonomik kodların cari yıl gelir gerçekleşmeleri ile tahminleri arasındaki farkın yüksek olmasına sebebiyet vermiştir.

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

www.balioglu.net

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	121.200.053,78	156.673.895,79	182.694.374,02	29,27	16,61
SGK Devlet Prim Giderleri	17.725.866,87	23.525.669,63	27.563.095,39	32,72	17,16
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	24.955.113,54	26.331.873,49	23.569.000,43	5,52	-10,49
Faiz Giderleri	-	-	-	-	-
Cari Transferler	3.290.400,00	4.921.712,97	5.812.029,50	49,58	18,09
Sermaye Giderleri	14.899.337,50	22.445.687,23	31.304.230,67	50,65	39,47
Sermaye Transferleri	-	-	-	-	-
TOPLAM	**182.070.771,69**	**233.898.839,11**	**270.942.730,01**	**0,2847**	**0,1584**

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	-	-	-		
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	22.983.819,07	30.921.958,59	29.904.915,98	34,54	-3,29
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	137.865.705,00	204.832.700,00	215.643.612,00	48,57	5,28
Diğer Gelirler	6.254.565,70	6.182.998,73	11.808.930,68	-1,14	90,99
Sermaye Gelirleri	-	-	-	-	-
TOPLAM	**167.104.089,77**	**241.937.657,32**	**257.357.458,66**	**44,78**	**6,37**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	544.558,94	852.444,80	961.712,49	56,53	12,81
NET TOPLAM	**166.559.530,83**	**241.085.212,52**	**256.395.746,17**	**44,74**	**6,35**

Dönem faaliyet geliri 296.250.386,48 TL, indirim iade iskonto toplamı 961.712,49 TL, net geliri 295.288.673,99 TL, faaliyet gideri ise 260.951.770,12 TL olan Üniversitenin, 2020 yılını 34.336.903,87 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamladığı anlaşılmıştır.

Tablo 8: 2020 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu

Faaliyet Giderleri	Faaliyet Gelirleri	İndirim, İade, Iskonto Toplamı	Net gelir	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu
260.951.770,12	296.250.386,48	961.712,49	295.288.673,99	34.336.903,87

www.balioglu.net

Ankara Yıldırım Beyazıt 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.

Üniversite Döner Sermaye İşletmesi, 2020 yılını 284.332,15 TL TL dönem karı ile kapatmıştır.

Üniversitenin ortağı olduğu Teknokent bulunmaktadır. 10.08.2014 tarih ve 29084 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2014/6500 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Ankara Teknoloji Geliştirme Bölgesi Yönetici A Ş' dir. Üniversite, sermayesi 100.000,00 TL olan Teknokent AŞ' ne 5.000,00 TL sermaye ile % 5 oranında ortaktır.

Üniversite bünyesinde özel bütçeden ayrı olarak iktisadi işletme / sosyal tesis işletmesi bulunmakta olup, 2020 yılı faaliyet gelirleri toplamı 1.594.179,50 TL, faaliyet giderleri toplamı 1.391.062,71 TL'dir. Dönem faaliyet sonucu 203.116,79 TL olumlu olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 9: 2020 Yılı İktisadi İşletme Faaliyet Sonuçları Tablosu

Faaliyet Giderleri	Faaliyet Gelirleri	İndirim, İade, Iskonto Toplamı	Net gelir	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu
1.391.062,71	1.594.179,50	-	-	203.116,79

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 Hazine ve Maliye Bakanlığının 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 Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden 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,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- Özkaynak Değişim Tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların

www.balioglu.net

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 yılsonu itibariyle; 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak 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'nci 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 T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan rehberlerle belirlenmiştir.

2020 yılı denetimi kapsamında, mezkur mevzuat çerçevesinde, kurum iç kontrol sistemi aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

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

Üniversitenin 2020-2024 yıllarını kapsayan Stratejik Plan ve 2020 yılı İdare 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.

2020-2024 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 çalışmaları için planlama yapıldığı ve çalışmaların devam ettiği ancak tamamlanmadığı tarafımıza bildirilmiştir.

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

www.balioglu.net

Birimlere ait görev tanımları ve iş akış şemaları oluşturmak için çalışmalar başlamış ancak tamamlanmamıştır.

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

Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler, İdare Faaliyet Raporlarında gösterilmekte ve duyurulmaktadır. İdare Faaliyet Raporu hazırlanıp mevzuaata öngörülen süre içerisinde yayınlanmıştır.

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.

Kurumda 3 iç denetçi kadrosu olmasına rağmen asaleten iç denetçi atanmadığı, bir öğretim üyesinin iç denetçi olarak görevlendirildiği ancak bu görevlinin de başka bir göreve atandığı tespit edilmiştir. Üniversitede iç denetim birimi tamamlanamamıştır.. İç denetim birimi tam olarak oluşturulmadığından iç denetim programı ve planı da yapılmamıştır.Üç yıllık olarak

hazırlanması gereken iç denetim planı ve bu plana uygun bir yıllık iç denetim proğramının hazırlanması İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 39' uncu maddesinin amir hükmüdür. Ayrıca Kurum muhasebe yetkilisinin sertifikası bulunmamaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" 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.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

www.balioglu.net

BULGU 1: Taşınırların Harcama Birimlerine Devrinde Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının Kullanılması

Tek bir muhasebe birimi bulunan ve özel bütçeli bir kamu idaresi niteliği taşıyan Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesinde, taşınırların harcama birimleri arası devrinde, 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının kullanıldığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabına ilişkin olarak düzenlenen 364'üncü maddesinde; söz konusu hesabın, aynı bütçeli kamu idarelerine ait muhasebe birimlerinin birbirlerine gönderdikleri veya birbirlerinden aldıkları para ve kıymetler ile birbirleri adına nakden veya mahsuben yaptıkları tahsilat ve ödemelerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 365'inci maddesinde; bu hesabın hangi işlemler için kullanılacağı tek tek sayılmış olup, tek bir muhasebe birimi bulunan özel bütçeli kamu idarelerinin söz konusu hesabı kullanmalarına cevaz veren nitelikte bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

Aynı Yönetmelik'in bahsi geçen hesabın işleyişine ilişkin hükümler ihtiva eden 366'ncı maddesinde ise; bu hesabın alacak ve borç tarafına yapılacak kayıtların hangi şartların gerçekleşmesi halinde mümkün olduğu belirtilmiştir.

511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının, aynı bütçeli kamu idarelerine ait muhasebe birimlerinin birbirlerine gönderdikleri veya birbirlerinden aldıkları para ve kıymetler ile birbirleri adına nakden veya mahsuben yaptıkları tahsilat ve ödemelerin izlenmesi için kullanılacağı mevzuatın amir hükmüdür.

Dolayısıyla kurum içerisinde farklı harcama birimleri arasında yapılacak taşınır devri vb. işlemlerde Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının kullanılmaması, ilgili hesapların harcama birimleri itibarıyla alt kodlara gerekli kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Üniversite tarafından harcama birimleri arasındaki taşınır devirlerinde, 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının kullanıldığı görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 20.12.2017 tarihli 37245 sayılı "Yeni Devlet Muhasebe Bilişim Sistemi ve Yeni Harcama Yönetim Sistemine İlişkin İşlemler" konulu yazısında; yeni muhasebe sisteminde işlemlerin harcama birimleri itibarıyla kayıtlara alınacağı ve her bir muhasebe işlem fişinde sadece tek bir harcama birimine ait işlem olacağı dolayısıyla harcama birimleri arasındaki taşınır devirlerinde de 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının kullanılacağı ifadelerine yer verildiği belirtilmiştir. Bu çerçevede yeni muhasebe sisteminin aynı hesabın karşılıklı olarak alacak ve borç olarak çalıştırılmasına izin vermediği bu sebeplerle harcama birimleri arasındaki taşınır devirlerinde 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının kullanıldığı ifade edilmiş olsa da, söz konusu uygulamanın Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırılık oluşturduğu da açıktır.

Sonuç olarak, harcama birimleri arasındaki taşınır devirlerinde 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının kullanılmasının, muhasebe sistemi tarafından üretilen finansal bilgilerin, gerçeğe ve ihtiyaca uygun özellikler taşımasına engel teşkil ettiği değerlendirilmekte olup, mevcut muhasebe sistemi uygulamaları ile Yönetmelik hükümlerinin uyumlaştırılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin söz konusu hesaba ilişkin olarak düzenlenen 366'ncı maddesi uyarınca, hesabın bakiye veren kısmı, dönem sonunda 519 Değer

www.balioglu.net

Hareketleri Sonuç Hesabına borç kaydedildiğinden, söz konusu hatalı muhasebeleştirme işlemi ayrıca 2020 yılı Bilançosunda 98.912.421,43 TL tutarında hataya sebebiyet vermiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Vekâleten Dekan Görevlendirmelerinde Yükseköğretim Kanunu'nda Belirlenen Usule Uyulmaması ve Vekâlet Süresinin Uzatılması

Üniversite bünyesinde bulunan bazı fakülte dekanlarının asaleten atamalarının yapılmayarak, görevlerin vekâleten yürütüldüğü ve vekâlet süresinin Kanun'da öngörülen 6 aylık süreyi aştığı 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 açık öğretim yapmakla görevli üniversitelerde, gerekli hallerde açık öğretim 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,

www.balioglu.net

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

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

(5) 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 vekâleten yürütülebileceği yine ilgili Kanun maddesinde belirlenmiştir. Dekan görevinin başında olmadığı zamanlarda yardımcılarından biri yerine vekâlet edebilir. Bu görevin vekâleten 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 vekâlet edilmesi durumunda belirlenen bir sınırdır. Boş bulunan dekanlık görevine vekâlet için belirlenmiş bir süre değildir.

Ayrıca, 2547 sayılı Kanun'un belirlediği usul, dekanın görevi başında olmadığı zaman yardımcılarından birinin, yerine vekâlet etmesidir. Ancak, söz konusu vekâleten görevlendirmeler, Üniversitenin talebi üzerine Yükseköğretim Kurulu tarafından yapılmış olup, bu görevlendirmeler Kanun'un belirlediği usule aykırıdır.

Vekâlet müessesesinin idare hukukunda yaygın bir idari işlem olduğu, ancak; 2547 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesinde belirtilen vekâlet kavramının, idare hukukundan kaynaklanmadığı unutulmamalıdır. Belirtilen dolu kadro ve boş kadro kavramları 657 sayılı Kanun'da yer alan dolu ve boş kadro kavramlarını ifade etmemektedir.

Bu bağlamda, 657 ile 2547 sayılı Kanunlardaki vekâlet kavramının birbirinden ayrı yorumlanması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Diğer taraftan, dekanlık görevi tek başına idari bir görev değildir. Dekanlık aynı zamanda ve daha öncelikli olarak akademik bir görevdir. Bunun en önemli delili de yine Kanunun 16'ncı maddesinde ifade bulmuştur. Madde hükmünde de açıkça belirtildiği üzere, dekanlık görevi sadece profesör unvanına sahip kişilerce yerine getirilebilir.

Söz konusu hüküm uyarınca, bir kişinin dekana vekâlet edebilmesi, ancak usulüne uygun şekilde dekan olarak atanan kişinin geçici süre ile görevinin başında olmadığı durumlarda geçerlidir. Hatta madde hükmünde açıkça ifade edildiği üzere, bu şekilde vekâleten dekanlık görevinin 6 aylık süreyi aşması durumunda geçici olarak görevinin başında bulunamayan dekanın görevine son verilerek yerine Kanunda belirlenen usule uygun olarak yeni bir kişinin dekan olarak atanması gerekmektedir. Geçici olarak görevinin başında bulunmayan ve yerine bir yardımcısını vekil olarak bırakan kişinin, bu görevinden ayrılması durumunda, Kanunda belirlenen 6 aylık süreye bakılmaksızın yeni birinin dekan olarak atanması gerekmektedir. Kanunda dekan için belirlenen 3 yıllık görev süresi, mahiyeti itibariyle idari olmaktan çok akademik bir görev olan dekanlığın, hiç bir baskı altında kalmaksızın, tamamen bilimin ışığında yerine getirilebilmesi için bir güvence niteliğindedir.

www.balioglu.net

Üniversitede;

-26.06.2020 tarihinden itibaren Mimarlık ve Güzel Sanatlar Fakültesi Dekanlığı;

-05.11.2020 tarihinden itibaren Sağlık Bilimleri Fakültesi Dekanlığı;

-05.12.2020 tarihinden itibaren Şereflikoçhisar Uygulamalı Bilimler Fakültesi Dekanlığı;

Rektör tarafından vekâleten yürütülmektedir.

-05.07.2020 tarihinden itibaren İnsan ve Toplum Bilimleri Dekanlığı;

-20.11.2020 tarihinden itibaren İşletme Fakültesi Dekanlığı;

Vekâleten görülmekte olup; iki görevlendirmede 6 ay aşılmış, üç görevlendirme ise Rektör'ün uhdesindedir.

Kurum cevabı üzerine 24.03.2021 tarihinden itibaren bazı fakültelere vekaleten atananların değiştiği ve Rektör uhdesindeki vekalet görevinin de 1'e düşürüldüğü anlaşılmıştır.Ancak belirtilen görevlere asaleten atama yapılmamıştır.

2547 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesinde belirtilen görevlerin gerçekleştirilmesi ve takip edilmesi bakımından Rektöre karşı birinci derecede sorumlu olan dekanlık görevi ile rektörlüğün aynı şahısta birleşmesi 2547 sayılı Kanun'un belirlediği usule aykırı olduğu gibi görev ve sorumlulukların tespitinde de sorunlara yol açabilecektir.

Üniversite'nin asıl faaliyet alanı olan eğitim ve idari işlemler açısından önemlilik taşıyan dekanlık görevinin vekâleten gördürülmesi, bunun devamlılık arz etmesi ve atama usullerine uyulmaması ile Rektörün dekanlık görevlerini üstlenmesinin Üniversite'nin görevlerini sağlıklı bir biçimde yürütebilmesi açısından riskli olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Şube Müdürlüğü Kadrolarına, Şube Müdüründen Daha Üst Görev Niteliğinde Bulunan Kadrolardan Sınavsız Atama Yapılması

Şube müdürlüğü kadrolarına eşitlik, liyakat ve kariyer ilkeleri çerçevesinde atama yapılması gerekirken, bu ilkeler gözetilmeden ve mevzuatında belirlenen şartlar dikkate alınmadan atamalar gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 3' üncü maddesinin (C) bendinde Liyakat " *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.* …" şeklinde tanımlanmıştır

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.”

www.balioglu.net

“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,

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 yükseköğrenim mezunu olmak kaydıyla, genel hükümlere göre sınavsız atama yapılır.

..."

Hükümleri yer almaktadır.

www.balioglu.net

657 sayılı Kanun'un yukarıda da değinilen 3'üncü maddesinde ifade edildiği üzere, devlet memurlarının sınıfları içerisinde ilerlemeleri ve yükselebilmeleri hususlarında eşit imkanlara sahip olması ve bu konudaki haklarının garanti altına alınmış olması gerekmektedir.

Bu amaca dönük olarak düzenlenen Yönetmelik ile üniversitelerde çalışan devlet memurlarının görevde yükselebilmeleri objektif kriterlere bağlanmış ve bu husus Yönetmelik'in 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 alınmıştır. Ancak ilgili Yönetmelik'le; şube müdürlüğünden daha üst görevlerde çok kısa süre çalışılarak, bu görevlere atamanın şube müdürlüğüne sınavsız geçiş için kullanılması amaçlanmamıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de açıkça anlaşılacağı üzere, asıl olan memurun eşitlik ve liyakat esasları doğrultusunda objektif kriterler dahilinde görevinde yükselebilmesidir. Ancak Üniversitede, müdürlük kadrolarına şube müdürlüğünden daha üst görev olarak kabul edilen fakülte, enstitü ve yüksekokul sekreterliği görevlerinde bulunanlar atanmıştır. Bu şekilde şube müdürlüğüne atananlar önce yukarıda değinilen ve üst görev niteliğinde bulunan kadrolara atanmış ve akabinde de kısa süre sonra şube müdürlüğü kadrolarına atamaları gerçekleştirilmiştir.2020 yılında fakülte ve yüksekokul sekreterliğinden şube müdürlüğüne atanan 3 kişiden 1'i 18gün, diğer 2'si ise sadece 7gün fakülte ve yüksekokul sekreterliğinde bulunmuştur. Böylelikle, kısa süreli atamalarla üst görevlere getirilen kişiler, Yönetmelik'in söz konusu istisna hükmünden yararlanarak şube müdürlüğü kadrolarına getirilmiş, mevzuatla getirilen eşitlik ve liyakat esası göz ardı edilmiştir.

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 diğer şartlar ile Yönetmelik'in 5'inci maddesinde ifade edilen şube müdürlüğü görevinden daha alt görev grubu içerisinde üç yıl süreyle çalışma şartını da taşımaları gerekir.

www.balioglu.net

Kurum cevabında özetle; çalışmaları hızlandırmak maksadıyla söz konusu görevlendirmelerin yapıldığı, bundan sonraki atamalarda eşitlik ve liyakat esaslarına göre daha hassas davranılması yönünde çalışmaların devam ettiği belirtilmiştir.

Söz konusu uygulamanın, Üniversitenin kanunlarla belirlenmiş amaçlarına ulaşması ve memurların eşitlik ve liyakat esasları dâhilinde görevlerini yerine getirebilmeleri açısından riskler barındırdığı değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Yer Teslimi Yapılan ve İş Programı Onaylanan Yapım İşine İlişkin İmalatların Gerçekleştirilmemesi

31.01.2019 tarihinde iş yeri teslimi yapılan ve Sözleşmesi'nde 950 günde bitirilmesi öngörülen 2018/485015 İKN'li "Aybü Bilkent Yerleşkesi Sağlık Temel Bilimleri Fakültesi Ek Binası Yapım İşi"nde, 31.12.2020 tarihi itibarıyla yüklenici tarafından hiçbir imalat gerçekleştirilmediği, İdare tarafından da hiçbir ödeme yapılmadığı halde mevzuatta öngörülen yolların işletilmediği görülmüştür.

Söz konusu işin 25.01.2019 tarihinde Yüklenici ile İdare arasında imzalanan Sözleşmesi'nin "İşe başlama ve bitirme tarihi" başlıklı 9'uncu maddesinde; sözleşme imzalandığı tarihten itibaren 7 (yedi) gün içerisinde Yapım İşleri Genel Şartnamesi

hükümlerine göre yer teslimi yapılarak işe başlanacağı ve yüklenicinin taahhüdün tümünü, işyeri teslim tarihinden itibaren 950 (dokuz yüz elli) gün içerisinde tamamlayarak geçici kabule hazır hale getirmek zorunda olduğu belirtilmiştir. Ayrıca sürenin hesaplanmasında; havanın fen noktasından çalışmaya uygun olmayan dönemi ile resmi tatil günleri dikkate alındığından, bu nedenlerle ayrıca bir süre uzatımı verilmeyeceği ifade edilmiştir.

Anılan Sözleşme'nin "İş programı" başlıklı 12'nci maddesinde; yüklenicinin iş programını yer tesliminin yapıldığı tarihten itibaren ödeneklerin yıllara göre dağılım esaslarını dikkate alarak 15 gün içerisinde hazırlaması gerektiği ve idarenin de bu programı kendisine teslim edildiği tarihten itibaren 15 gün içerisinde onaylayacağı düzenleme altına alına alınmış, iş programının hazırlanması ve uygulanmasında Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş programı" başlıklı 17'nci maddesinin altıncı fıkrasında ise; yüklenicinin idarece onaylanmış iş programına aynen uymak zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Aynı Şartname'nin "Sözleşmenin feshi ve tasfiye durumları" başlıklı 47'nci maddesinin ikinci fıkrasında; idarenin sözleşmeyi feshedebileceği durumlara ilişkin düzenlemelere yer verilmiş, yüklenicinin kusurundan kaynaklanan nedenlerle yapılan iş miktarının iş programının gerisinde kaldığı ve kalan sözleşme süresinde işin fiilen bitirilmesinin fen ve sanat kuralları çerçevesinde mümkün olmadığı hallerde sözleşmede yer alan iş bitim tarihi beklenilmeden sözleşmenin feshedilebileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, 06.11.2018 tarihinde ihalesi yapılan ve 25.01.2019 tarihinde sözleşmesi imzalanan 2018/485015 İKN'li "Aybü Bilkent Yerleşkesi Sağlık Temel Bilimleri Fakültesi Ek Binası Yapım İşi"nin, 31.01.2019 tarihinde yer tesliminin yapıldığı ve yüklenici tarafından hazırlanan iş programının yasal süresi içinde İdare tarafından onaylandığı görülmüştür. Ancak gelinen noktada iş programına göre 06.09.2021 tarihinde bitirilmesi gereken söz konusu yapım işinde, hiçbir imalat yapılmadığı ve düzenlenen herhangi bir hakediş de olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi, 31.01.2019 tarihinde yer teslimi yapılan ve 950 takvim gününde bitirilmesi öngörülen söz konusu işe ait inşaat ruhsatını alma yükümlülüğünün yüklenicide olduğunu, inşaat ruhsatı alınmadan işe başlanmasının mümkün olmadığını belirtilmiş, yüklenici

ile yapılan sözleşmenin 33.1'inci maddesinde yer alan hüküm gereği, inşaat ruhsatının yer tesliminin yapılmasından itibaren 75 gün içerisinde alınması gerektiğini ifade etmiştir.

İnşaat ruhsatının alınamaması sebebiyle işe başlanılamadığı düşünülse de, söz konusu sözleşmenin 33.1'inci maddesinin devam ibareleri incelendiğinde; yüklenici firmadan kaynaklı olarak ruhsat alınmasının geciktiği hallerde günlük gecikme cezası oranında ceza uygulanacağı, ruhsat işlemleri için geçen sürenin ise işin süresine dahil olduğu ifadelerinin yer aldığı görülmektedir.

Dolayısıyla yer tesliminden itibaren 75 gün içerisinde ruhsat alınmaması ve işe başlanılamaması durumunda, yükleniciden kaynaklı sebepler var ise, 75 günlük sürenin bitiminden işe başlanmasına kadar geçen süre için günlük gecikme cezası uygulanmalıdır. Bu süre, iş programında önemli gecikmelere sebep olacak boyuta geliyor ise, Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin yukarıda yer verilen 47'inci maddesi gereği, sözleşmenin iş bitim tarihi beklenilmeden feshedilmesi gerektiği açıktır.

Şayet söz konusu ruhsatın alınmasının gecikmesinde, yüklenicinin herhangi bir kusurunun olmadığı anlaşılmış, yer tesliminden itibaren 75 günlük geçtikten sonra ruhsat hâlen alınamamış ve işin kalan sürede bitirilemeyeceği anlaşılmış ise sözleşme yine ilgili Yönetmelik'in 47'inci maddesi gereği feshedilmelidir.

Sonuç olarak ihalenin yapıldığı ve sözleşmenin imzalandığı zamanın ekonomik koşulları ile günümüz koşullarının birbirinden çok farklı durumda olması ve sözleşme fiyatları ile şu anki birim imalat maliyetleri arasındaki farklılıklar olması nedeniyle ilerleyen zamanlarda herhangi bir kamu zararı oluşturmamak adına, ilgili mevzuat hükümlerinin geciktirilmeden uygulanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Doğrudan Temin Kapsamında Yapılan Alımlara İlişkin Bilgilerin Elektronik Kamu Alımları Platformuna Kaydedilmemesi

Üniversite tarafından doğrudan temin yöntemiyle yapılan alımların bazılarında Elektronik Kamu Alımları Platformu'na (EKAP) kayıt zorunluluğunun yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temin kayıt formu" başlıklı 30.9.2'inci maddesinde; doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar

www.balioglu.net

"Doğrudan Temin Kayıt Formu" doldurularak EKAP üzerinden kayıt altına alınması gerektiği düzenlemesine yer verilmiştir.

Yapılan inceleme neticesinde, Üniversitenin bazı birimlerince doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen alımlarda yukarıda aktarılan Tebliğ düzenlemesine riayet edilmediği ve söz konusu alımların EKAP üzerinden kayıt altına alınmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak mevzuat hükümlerinin yerine getirilmesi ve Üniversite'de uygulama birliğinin sağlanması amacıyla, tüm birimlerin doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirdiği alımları "Doğrudan Temin Kayıt Formu"nu doldurarak EKAP üzerinden kayıt altına alması gerektiği değerlendirilmektedir.

Üniversite harcama birimlerinin konu hakkında bilgilendirildiği, hem uygulama birliği hem de mevzuat hükmünün yerine getirilmesinin sağlanacağı ifade edilmiş ve bulgu konusuna iştirak edilmiştir. Dolayısıyla söz konusu hususun devam edip etmediği gelecek yıllarda izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 5: Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımlarda Yasaklılık Sorgulaması Yapılmaması

Üniversite tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesi uyarınca parasal limitler dâhilinde yapılan alımlarda, yüklenicilere yasaklılık sorgulamasının yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Teyit işlemleri" başlıklı 30.5'inci maddesinin 4'üncü 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 dâhilinde 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.*"

Düzenlemesi yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen düzenlemeden de anlaşılacağı üzere; doğrudan temin ile alım yapıldığı takdirde kural olarak, alım yapılacak kişi hakkında yasaklılık teyidi yaptırılmamaktadır. Ancak bunun istisnası, Kanun'un 22/d maddesi ile düzenlenen parasal limitler dâhilinde yapılan alımlardır.

Söz konusu (d) bendi uyarınca alım yapıldığı takdirde, Elektronik Kamu Alımları Platformu (EKAP) üzerinden yasaklılık teyidi gerçekleştirilmeli, yapılacak sorgulama sonucunda yasaklı olduğu belirlenen gerçek veya tüzel kişilerden alım yapılmamalıdır.

Yapılan incelemede, Üniversite tarafından Kanun'un 22/d maddesi uyarınca gerçekleştirilen alımlarda yasaklılık teyidinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından bulgu konusuna iştirak edilmiş olup, parasal limitler dahilinde yapılan alımlarda yasaklılık teyidinin gerçekleştirileceği ifade edilmiştir. Dolayısıyla, gelecek dönemlerde İdare tarafından söz konusu teyitlerin yapılıp yapılmadığının izlenmesi uygun olacaktır.

www.balioglu.net

BULGU 6: Doğalgaz İhtiyacının Gerekli Rekabet Ortamı Sağlanmadan İhalesiz Olarak Karşılanması

Üniversitenin doğalgaz ihtiyacının ihalesiz olarak karşılandığı, doğalgaz enerjisi alımı ile ilgili dağıtım firması ile yıllık alım bedeli üzerinden herhangi bir protokol de yapılmadığı, ödemelerin aylık olarak firmanın düzenlemiş olduğu faturalara istinaden yapıldığı görülmüştür.

4646 sayılı Doğalgaz Piyasası Kanunu ve Doğalgaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği'nde yapılan değişiklik ile doğalgaz piyasası Devlet tekelinden çıkarılıp özel sektörün de faaliyet göstereceği bir alan haline gelmiştir. Söz konusu mevzuatlar uyarınca, Serbest Tüketici statüsünde olan abonelere, Enerji Piyasası Düzenleme ve Denetleme Kurulu (EPDK) tarafından lisans verilen tedarikçi firmalarla anlaşma yaparak daha uygun fiyatlarla piyasadan doğalgaz temin edebilme yolu açılmıştır. Hangi abonelerin serbest tüketici olabileceğine ilişkin yetki EPDK'ya verilmiştir.

EPDK'nın 26/12/2013 tarihli ve 4793 No'lu kararına göre; konut tüketicileri (evsel tüketiciler) hariç olmak üzere tüm işyerleri serbest tüketici statüsünde sayılacaktır. Buna göre bir kamu kurumu olan Üniversite serbest tüketici statüsündedir.

Diğer taraftan, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre bir mal niteliği bulunan doğalgazın alımı için ihale yapılması gerekmekte olup, piyasada faaliyet gösteren birden fazla

firma bulunmakta iken ihalesiz bir şekilde doğrudan tek satıcı tarafından fatura edilmek suretiyle doğalgaz alınması, Kanun'da belirtilen ihalelerde rekabetin sağlanması ilkesine de aykırı bir durum oluşturmaktadır.

Yapılan incelemede Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi tarafından doğalgaz ihtiyacının tek bir firmadan ihalesiz olarak veya yıllık alım bedeli üzerinden herhangi bir protokol yapılmadan fatura karşılığı ödeme yapılmak suretiyle temin edildiği tespit edilmiştir. İhale yapılması halinde oluşacak rekabet ortamında daha düşük fiyatlarla doğalgaz alınabileceği halde doğrudan tek satıcıdan alınması durumunda kamu zararı oluşabileceği gibi, bu hususun 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nda belirtilen kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde kullanılması ilkesine de aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi tarafından, doğalgaz ihtiyacının karşılanması amacıyla yapılacak doğalgaz alımının, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında ihale yoluyla yapılması için İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı tarafından gerekli çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir. İhtiyacın gelecek yıl teminlerinde bulgu konusu hususun devam edip etmediği izlenecektir.

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 Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Vadesi Bir Yılın Altına Düşen Kıdem Tazminatı Karşılıklarına İlişkin Gerekli Muhasebe Aktarımlarının Yapılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	2021 yılı içerisinde emekli olması öngörülen herhangi bir işçi bulunmadığından söz konusu hesap 2020 yılı için kullanılmadığı anlaşılmış ve bulgu konusu hususun ortadan kalktığı saptanmıştır.
Üniversiteye Tahsisli Hazine Taşınmazının Ticari Amaçla Kiraya Verilmesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Toplam 5 yıllığına kiralanan bahsi geçen baz istasyonunun son kirası Avea İletişim Hizmetleri A.Ş. tarafından Temmuz/2020 tarihinde yatırılmıştır. 26.07.2021 tarihinde yeni sözleşme yürürlüğe girecek olup, bu tarihten itibaren yatacak kira gelirleri Ankara Defterdarlığına aktarılacaktır.
Bilimsel Araştırma Proje Koordinatörlüğünün 5018 Sayılı Kanunun Öngördüğü Yapı	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bir harcama birimi olarak teşkilatlanan bilimsel araştırma proje koordinatörlüğüne ilişkin mevzuat uyarınca İdare

www.balioglu.net

İçerisinde Yer Almaması			tarafından yapılacak başkaca bir işlem bulunmamaktadır.
Bilimsel Araştırma Projeleri Kapsamında Verilmesi Gereken Ara ve Sonuç Raporlarının Zamanında Verilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu üzerine İdare tarafından gerekli düzenleme ve yaptırımlar yapılmıştır.
Muhasebe Biriminde Vadesi Geçmiş Teminat Mektupları Bulunması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bahsi geçen 7 adet teminat mektubunun tamamının iadesinin sağlandığı anlaşılmış, bulgu konusu husus ortadan kaldırılmıştır.
Üniversite Bilişim Sistemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Çalıştırılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bilişim sistemlerinin geliştirilmesine ilişkin gerekli işlemler yapılmıştır.
Taşınmaz Kiralamalarının Mevzuata Uygun Muhasebeleştirilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare söz konusu hesapları bulgu üzerine kullanmaya başlamıştır.
Geçici Kabulü Yapılan İşlemlere Ait Tutarların Varlık Hesaplarına Aktarılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılında geçici kabulü yapılan işlerde ilgili varlık hesabına aktarılmayan herhangi bir tutar görülmemiş ve bulgu konusu yapılacak yeni bir hususa rastlanmamıştır.
Kamu İdaresinin Hissedarı Olduğu Şirkete Ödediği Sermaye Payının Mali	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Gerekli düzeltme kayıtları yapılmıştır.

www.balioglu.net

Tablolarda Yer Almaması			
Döner Sermaye İşletmesinin Ödenmiş Sermaye Tutarının Üniversite Mali Tablolarında Takip Edilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından söz konusu kayıtların gerçekleştirildiği saptanmıştır.
Kamu İdaresinin Sosyal Güvenlik Kurumuna Olan Ek Karşılık Prim Borçları ile Faturaya Dayalı Borçlarının Mali Tablolarda Yer Almaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgu üzerine doğru muhasebe uygulamasına geçilmiştir.
Üniversite İktisadi İşletmesi Sermayesinin Üniversite Özel Bütçe Bilançosunda Yer Almaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguya ait ortaklık payları kayıtlara alınmışsa da, iktisadi işletmeye ait ortalık payının muhasebe kayıtlarına alınmasında hata yapılmıştır. Söz konusu husus yeni bir bulgu konusu yapılmıştır.

www.balioglu.net

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANKARA YILDIRIM BEYAZIT ÜNİVERSİTESİ
DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ
2020 Yılı Düzenlilik Denetim Raporu

www.balioglu.net

İÇİNDEKİLER

1. **KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 32**
2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 35**
3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 35**
4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 35**
5. **DENETİM GÖRÜŞÜ 36**
6. **DENETİM BULGULARI 36**
7. **EKLER 47**

www.balioglu.net

KISALTMALAR

AŞ: Anonim Şirket

DMİS: Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi

TL: Türk Lirası

YÖK: Yükseköğretim Kurulu

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Haklar Hesabına Kaydedilmesi Gereken Tutarların Doğrudan Giderleştirilmesi

2. Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

3. Kurumun Ortağı Olduğu Şirkete Döner Sermaye Bütçesinden Aktarılan Tutarların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. Faaliyeti Olmayan Döner Sermaye İşletme Birimlerinin Bulunması

2. Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünde Performans Ek Ödemesi İçin Belirlenmiş Usul ve Esasların Olmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü, döner sermaye kapsamına giren faaliyetlerini gerçekleştirmek amacıyla 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 14'üncü maddesi ile "Döner sermaye" başlıklı 58'inci maddesinin (a) bendinin birinci fıkrasına istinaden, 12.10.2011 tarih ve 28082 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü Yönetmeliği" ile kurulmuştur.

Söz konusu Yönetmelik'in "Faaliyet alanları" başlıklı 5'inci maddesiyle, İşletme faaliyet alanına giren iş ve hizmetler;

a) Yükseköğretim kurumları dışındaki kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerce talep edilecek, bilimsel görüş, plan, proje, araştırma, prototip geliştirme ve benzeri hizmetleri yapmak ve bunlara ilişkin raporlar, seminer, konferans, sempozyumlar düzenlemek, kurslar açmak,

b) Laboratuar ve atölyelerde her çeşit cihaz, makine, alet-edevat, tesisat ve benzerlerinin üretim, bakım ve onarımını yapmak,

c) Mevcut fiziki kapasiteyi değerlendirerek birimlerin faaliyet alanları ile sınırlı olarak iş ve hizmet üretmek, elde edilen ürünleri önceden Rektörün izni alınmak şartıyla pazarlamak ve satımı yapılmak üzere satış ve teşhir yerleri açmak,

ç) Tarım ve sanayi kuruluşlarınca üretilen çeşitli mal ve hizmetlerin standartlara uygunluğu konusunda ilgili mevzuat hükümlerine göre raporlar düzenlemek, analiz ve ölçümler yapmak, projeler hazırlamak veya uygulamak,

d) Bilimsel sonuçların uygulanmasını ve teknolojiye dönüşümünü sağlamak,

e) Danışmanlık, kontrol, muayene ve benzeri hizmetler vermek, analiz, ölçüm, test ve kalibrasyon yapmak,

f) Faaliyet alanları çerçevesinde; fiziki kapasite oranında iş ve hizmet üretmek, bilgi işlem ve bilgisayar teknolojisini kullanarak her türlü iş ve hizmetleri yapmak, elektronik dizgi ve çoğaltma sistemleri ile kitap ve her türlü basılı evrak çoğaltmak, basmak, cilt ve baskı işleri

www.balioglu.net

yapmak, bunların satışını yapmak,

g) Mevcut fiziki kapasiteyi değerlendirerek birimlerin faaliyet alanları ile sınırlı olmak üzere iş ve hizmetler ile canlı materyal, tarım ve sanayi ürünleri, uzay ve bilişim teknolojilerine ait ürünleri ve diğer malları üretmek, elde edilen ürünleri ilgili mevzuat hükümlerine göre pazarlamak,

ğ) Klinikler, poliklinikler, ameliyathaneler ve laboratuvarlarda yapılacak her türlü muayene, tetkik, tahlil, tedavi, ameliyat, bakım ve üretim ile ilgili iş ve hizmetleri yapmak,

h) Pedagojik formasyon, yabancı dil, bilgi işlem, yazılım ve donanım gibi konularda eğitim hizmetleri faaliyetlerinde bulunmak.

Olarak belirlenmiştir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

www.balioglu.net

Döner Sermaye İşletmesinin Yönetim Kurulu, Üniversite Yönetim Kuruludur. Üst yöneticisi Rektördür. Rektör bu yetkisini uygun gördüğü ölçüde yardımcılarına, dekanlara veya enstitü, yüksekokul, araştırma ve uygulama merkezi müdürlerine devredebilir. Üniversite Yönetim Kurulu da yetkilerini uygun gördüğü ölçüde, kuracakları yürütme kuruluna devredebilir. Yürütme Kurulu, Üniversite Yönetim Kurulunca seçilecek bir Rektör yardımcısı, üç öğretim elemanı (dekan ve yüksekokul müdürü de olabilir) ve bir muhasebe yetkilisi olmak üzere beş kişiden oluşur.

İşletme yönetimi ve teşkilatı, yönetim kurulu (Üniversite Yönetim Kurulu), yürütme kurulu, üst yönetici (Rektör), işletme müdürü, işletme müdür yardımcısı, harcama yetkilileri, gerçekleştirme görevlileri, veznedar, taşınır kayıt ve kontrol yetkilileri, mutemetler, memurlardan oluşmaktadır. İşletme bünyesinde 17 birim faaliyet göstermektedir.

Kurumun saymanlık hizmetleri, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı Defterdarlık Kurumlar Döner Sermaye İl Saymanlık Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi bünyesinde mevcut personel olarak; 1 işletme müdürü, 1 bilgisayar işletmeni, 2 memur ve 2 sürekli işçi görev yapmaktadır.

İşletmenin, T.C. Milli Eğitim Bakanlığı, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, T.C. Sosyal

Güvenlik Kurumu ve Yükseköğretim Kurulu ile ilişkisi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine bağlı olarak kurulmuş olan döner sermayeli işletmelerin iş ve işlemleri ile bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılması, muhasebesi, kontrol ve denetimi ile muhasebe yetkililerinin niteliklerine ilişkin usul ve esaslar, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir. Dolayısıyla, 5018 sayılı Kanun'un bütçe ile ilgili hükümlerine tabi olmayan işletme bütçesi, adı geçen Yönetmelik'in 4'üncü maddesine göre hazırlanmakta olup; kamu idaresinin üst yöneticisi olan Rektör tarafından onaylanarak yürürlüğe girmektedir.

Başlangıç bütçesi 44.875.000,00 TL olarak tahmin edilen İşletmenin, 2020 yılı bütçe gideri 11.152.277,92 TL, bütçe geliri ise 12.218.899,86 TL olarak gerçekleşmiştir.

2020 yılı bilançosuna göre İşletmenin sermayesi 100.000,00 TL olup, toplam aktif büyüklüğü ise 47.417.669,26 TL'dir.

www.balioglu.net

2020 Yılı gelir tablosuna göre gelir toplamı 11.826.073,43 TL, gider toplamı 11.541.741,28 TL olan Döner Sermaye İşletmesi, yıl sonu itibarıyla dönemi 284.332,15 TL net kârla tamamlamıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi muhasebe ve raporlama işlemlerini, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan hükümlere göre T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından kurulan ve yönetilen Döner Sermayeli İşletmeler Muhasebe Sistemi üzerinden yürütmektedir. İşletme, Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hâllerde 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun'a dayanılarak hazırlanan diğer yönetmelikler ile Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin genel esaslarını, kıyasen uygulamakta olup; T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan diğer düzenlemelere de tabidir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden denetime sunulanlar aşağıda yer almakta 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,
- Envanter Defteri.

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

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları,

www.balioglu.net

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.

www.balioglu.net

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi 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: Haklar Hesabına Kaydedilmesi Gereken Tutarların Doğrudan Giderleştirilmesi

Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi tarafından 260 Haklar Hesabına kaydedilmesi gereken yazılım, sistem ve lisans niteliğindeki alımların 740 Hizmet Üretim Maliyeti Hesabına kaydedilmek suretiyle doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260 Haklar Hesabına ilişkin olarak düzenlenen "Hesabın niteliği" başlıklı 222'nci maddesinde; söz konusu hesabın, bedeli karşılığı edinilen imtiyaz, patent, lisans, ticari marka ve unvan gibi hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi tarafından 2020 yılı içerisinde bilgisayar yazılım programı lisansı veya sistem/lisans niteliği taşıyan alımlar için toplam 394.773,65 TL tutarında harcama yapıldığı, ancak kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan bu harcamaların 260 Haklar Hesabında izlenmeyip 740 Hizmet Üretim Maliyeti Hesabında muhasebeleştirilerek doğrudan giderleştirildiği görülmüştür. Kurum Bilançosunda 260 Haklar Hesabı hiç yer almamaktadır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında, 2021 yılında hatalı muhasebe kayıtlarının düzeltileceği belirtilmiştir.

Söz konusu hatalı muhasebeleştirme işlemlerinin, 2020 yılı Bilançosunda 260 Haklar Hesabının 394.773,65 TL tutarında eksik görünmesine sebebiyet verdiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün 2020 yılı içerisinde vadeli mevduatlardan elde ettiği faiz gelirlerine ilişkin yapılan gelir vergisi stopajlarının 193 Peşin Ödenen Vergi ve Fonlar Hesabı yerine 612 Diğer İndirimler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Gelir tablosu ilkeleri" başlıklı 35'inci maddesinde; gerçekleşen gelirlerin olduğundan fazla veya eksik gösterilemeyeceği ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Gayrisafilik ilkesi" başlıklı 54'üncü maddesinde; gelir ve giderlerin, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça gayrisafi olarak kaydedilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 102 Bankalar Hesabına ilişkin olarak düzenlenen "Hesabın işleyişi" başlıklı 74'üncü maddesinde; banka tarafından hesaplanıp muhasebe biriminin hesabına kaydedildiği bildirilen faiz gelirlerinden tevkifat tutarları düşüldükten sonra kalan kısmın bu hesaba, faiz gelirlerinden yapılan tevkifatların ise vergi mükellefi olan işletmelerde 193 Peşin Ödenen Vergiler ve Fonlar Hesabına kaydedilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, vergi mükellefiyeti bulunan Döner Sermaye İşletmesinde tahakkuk eden faiz gelirlerinin, stopaj kesintisi yapılmadan önceki brüt tutarı üzerinden 642 Faiz Gelirleri Hesabında, buna ilişkin olarak stopaj yapılan vergi ve benzeri giderlerin de 193 Peşin Ödenen Vergi ve Fonlar Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, vergi mükellefiyeti bulunan Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinin 2020 yılı vadeli mevduat hesaplarından elde ettiği faiz gelirlerinden hesaplanan toplam 306.714,34 TL gelir vergisi stopajının (%15 oranında) 193 Peşin Ödenen Vergi ve Fonlar Hesabı yerine, 612 Diğer İndirimler Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

www.balioglu.net

Kamu idaresi tarafından her ne kadar söz konusu kesintilerin 612 Diğer İndirimler Hesabında izlenmesinin uygun olduğu ifade edilmiş olsa da, Kurumlar Vergisi Kanunu gereği, Üniversiteye ait veya bağlı olması, devamlı olarak gelir getirici ticari faaliyette bulunması gibi özellikleri nedeniyle bir iktisadi kamu kuruluşu niteliğini haiz olan Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi bu bakımdan kurumlar vergisi mükellefi durumundadır. Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin yukarıda yer verilen hükmüne göre de, vergi mükellefiyeti bulunan işletmelerin faiz gelirlerinden yapılan tevkifatlarını 193 Peşin Ödenen Vergi ve Fonlar Hesabında izlemesi gerektiği açıktır.

Dolayısıyla söz konusu hatalı muhasebeleştirme işlemlerinin 2020 yılı Gelir Tablosunda 612 Diğer İndirimler Hesabının 306.714,35 TL tutarında fazla görünmesine sebebiyet verdiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Kurumun Ortağı Olduğu Şirkete Döner Sermaye Bütçesinden Aktarılan Tutarların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi tarafından T...i T...r O..i AŞ'ye doğrudan 100.000,00 TL tutarında kaynak aktarımı yapıldığı ve bu aktarımın 248 Diğer Mali Duran Varlıklar Hesabında izlendiği görülmüştür.

4691 sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanunu'nun "Yönetici şirket" başlıklı 5'inci maddesi ile bu Kanun'a dayanılarak yayımlanan Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Yönetici şirket kurucuları" başlıklı 13'üncü maddesinin 5'inci fıkrasında; yönetici şirket ortaklarından; üniversiteler, yüksek teknoloji enstitüleri ya da kamu Ar-Ge merkez veya enstitülerinin, yönetici şirkete taahhüt ettikleri sermaye payını döner sermaye gelirlerinden ödeyebileceği hükme bağlanmıştır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı bölümünün "Hesabın niteliği" başlıklı 159'uncu maddesinde;

"*Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı; mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kâr ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayeler ile bu kurumlara ikrazen verilen özel tertip iç borçlanma senetleri bedelinden, bu kurumların ödenmemiş sermayelerine mahsup edilenlerin izlenmesi için kullanılır*." denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre üniversitelerin sermaye artırımlarına ilişkin sermaye taahhütleri döner sermaye bütçesinden ödenebilmekte olup, bu ödemenin Üniversite aracılığı ile yapılması gerekmektedir. Zira üniversitelerin döner sermayelerden elde etmiş olduğu bu kaynağı mal ve hizmet üretilen kuruluşlara sermaye aktarımı olarak transfer ettiklerinde 241 Mal ve Hizmet Üretilen Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydetmesi gerekmektedir. Dolayısıyla döner sermayelerce mal ve hizmet üreten kuruluşlara sermaye aktarımı yapıldığında, bu aktarıma ilişkin kaydın bir gider kaydı olması ve bunun dışında herhangi bir duran varlık hesabına kayıt yapılmaması gerekmektedir.

T...i T...r O..i AŞ'ye yapılan 100.000,00 TL tutarındaki sermaye aktarımının Üniversite aracılığıyla yapılması ve dolayısıyla Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi özel bütçesinde yer alan 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilerek yalnızca özel bütçe bilançosunda yer almasının sağlanması gerekmektedir. Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinin ise söz konusu tutarı doğrudan Genel

www.balioglu.net

Yönetim Giderleri Hesabına borç kaydı yapmak suretiyle giderleştirmesi ve 248 Diğer Mali Duran Varlıklar hesabını kullanmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltme işleminin yapılacağı ifade edilmiş ise de söz konusu hata 2020 yılı Bilançosunda 248 Diğer Mali Duran Varlıklar hesabının 100.000,00 TL tutarında fazla görünmesine sebebiyet vermiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Faaliyeti Olmayan Döner Sermaye İşletme Birimlerinin Bulunması

Bazı döner sermaye işletme birimlerinin kuruluşundan bu yana veya belli bir süre sonra herhangi bir faaliyette bulunmadığı görülmüştür.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Döner Sermaye" başlıklı 58'inci maddesinin "a" fıkrasında Yükseköğretim kurumlarında Üniversite Yönetim Kurulunun önerisi ve Yükseköğretim Kurulunun onayı ile döner sermaye işletmesi kurulabileceği belirtilmektedir.

18.06.2020 tarih ve 31159 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yükseköğretim Kurumları Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasına İlişkin Yönetmelik'in 'Kuruluş" başlıklı 4'üncü maddesinde; Yükseköğretim kurumlarınca, ilgili yönetim kurulunun önerisi ve Yükseköğretim Kurulunun onayı, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü ve Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığının görüşü alınarak döner sermaye işletmesi kurulabileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 'Faaliyet Alanları' başlıklı 3'üncü maddesinde ise;

"Döner sermaye işletmelerinin yükseköğretim kurumlarının esas faaliyetlerini aksatmayacak şekilde çalıştırılması gerekir. Bu işletmelerin;

a) Bilimsel görüş vermek, proje hazırlamak, araştırma, uygulama ve benzeri hizmetler yapmak,

b) Belirli bilimsel sonuçların uygulamasını sağlamak,

c) Üniversite ve ona bağlı kurumlarda hasta muayene ve tedavisi yapmak ve bunlarla ilgili tahlil ve araştırmaları yürütmek,

www.balioglu.net

ç)Faaliyet alanları ile sınırlı olarak mal ve hizmet üretiminde bulunmak amaçlarından biri veya birkaçına yönelik faaliyette bulunması gerekir.

Döner sermaye işletmeleri, çalışmaları sırasında eğitim ve öğretim ile bunlara katkıda bulunan uygulamayı ön planda tutar." denilerek döner sermaye işletmelerinin yukarıda sıralanan faaliyetlerden bir veya birkaçına yönelik mal veya hizmet üretiminde bulunması gerektiği açıkça belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; Üniversite Yönetim Kurulunun önerisi ve Yükseköğretim Kurulunun onayı ile kurulan Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünde 2020 yılı itibariyle toplam 37 döner sermaye işletme biriminden sadece 17'sinin aktif olduğu geriye kalan 20 işletme biriminin ise herhangi bir faaliyette bulunmadığı görülmüştür. Oysa bu birimler döner sermaye ile ödenek verilen birimlerdir. Her birimin ayrı vergi numarası ile banka hesabı vardır.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesi uyarınca düzenlenen "Yükseköğretim Kurumları Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasına İlişkin Yönetmelik"in 3'üncü maddesinde de belirtildiği gibi döner sermaye işletmelerinin bu maddede sayılan mal ve hizmet üretiminde bulunmak amaçlarından biri veya birkaçına yönelik faaliyette bulunması gerekmektedir.

Kurum cevabında; faal olmayan döner sermaye işletme birimlerinin kapatılması için çalışmaların başlatılacağı belirtilmiştir.

Açıklanan nedenlerle herhangi bir mal ve hizmet üretiminde bulunmayan söz konusu işletmelerin, özellikle yılsonu itibariyle DMİS üzerindeki gereksiz işlem yükü ve hacminin azaltılması açısından banka hesapları da kapatılarak tasfiye edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 2: Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünde Performans Ek Ödemesi İçin Belirlenmiş Usul ve Esasların Olmaması

Döner Sermaye İşletmesinin 2547 sayılı Kanun'un 58/d maddesi kapsamındaki birimlerinden öğretim elemanlarına yapılan ek ödeme dağıtımlarında, gelir getirici faaliyet cetvelinde bulunmayan ve Üniversite Yönetim Kurulunca belirlenmesi gereken faaliyet ve işlemlerin puanlarının belirlenmediği ve ek ödeme için belirlenmiş usul ve esasların aşağıda adı geçen Yönetmelik'e uygun düzenlenmediği tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinde döner sermaye faaliyetleri için üç kıstas üzerinde durulmaktadır. Birincisi ilgili döner sermaye biriminde fiilen çalışılması,

www.balioglu.net

ikincisi döner sermaye gelirinin elde edilmesinde gelir getirici katkının olması, üçüncüsü ise döner sermaye faaliyetlerinin mesai içinde veya mesai dışında yapılmasıdır.

18.02.2011 tarih ve 27850 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"*c) Bireysel net katkı puanı: İlgili döner sermaye birim/alt biriminde çalışan personel için, kapsamı 5 inci maddede açıklanan (A), (B), (C), (D) ve (E) puanlarından maddede belirtilen formüllere göre hesaplanan nihai toplam puanı,*

e) Dağıtılacak miktar: İlgili ödeme dönemi için yönetim kurulunun, kanuni sınırlar dâhilinde yapılacak kesintilerden sonra dağıtımına karar verdiği miktarı,

f) Dönem ek ödeme katsayısı: İlgili dönemde tespit edilen ve 1 (bir) puanı ücrete dönüştürmek için kullanılan katsayıdır. İlgili ödeme döneminde dağıtımına karar verilendöner sermaye miktarının, ilgili ödeme döneminde birim bireysel net katkı puanları toplamına bölünmesi sonucu bulunan katsayıyı (Dağıtılabilecek Miktar/Birim Bireysel Net Katkı Puanları Toplamı),

ğ) Ek ödeme matrahı: Ek ödemeden yararlanacak personelin aylık (ek gösterge dâhil), yan ödeme, ödenek (geliştirme ödeneği hariç) ve her türlü tazminat (makam, temsil, görev ve yabancı dil tazminatı hariç) toplamını,

h) Gelir getirici faaliyet: Yapılan işlem sonucunda döner sermaye işletmesine gelir getiren faaliyetleri,

i) Kadro/görev unvan katsayısı: Ek ödemeden yararlanacak personelin kurum içindeki kadro veya görev unvanlarına göre Ek-1 sayılı cetvelde belirlenen ve ortalamalardan faydalanma oranını gösteren katsayıyı,"

"Genel İlkeler" başlıklı 4'üncü maddesinin (2), (4), (5) ve (7) nci fıkralarında:

"(2) Kanunun 58 inci maddesinin (c) fıkrası kapsamında bulunan birimlerde çalışan personel ile diğer birimlerde döner sermaye gelirlerinin elde edilmesine katkısı bulunan öğretim elemanları dışındaki personele bu Yönetmelik kapsamında hiçbir şekilde ek ödeme yapılamaz.

www.balioglu.net

(4) Yönetim kurullarınca, Kanunun 58 inci maddesi uyarınca belirlenen tavan ek ödeme oranlarını geçmemek üzere ek ödeme oranları belirlenir.

(5) Yapılacak ödemelerde gelir gider dengesi gözetilerek, döner sermaye kaynakları uygun olduğu takdirde ek ödeme yapılır.

(7) Yapılacak ek ödemeye esas katkı oranlarının belirlenmesinde 5'inci maddede belirlenen; kurumsal katkı puanı (A puanı), bireysel gelir getirici faaliyet puanı (B puanı), eğitim-öğretim faaliyeti puanı (C puanı), bilimsel faaliyet puanı (D puanı) ve diğer faaliyetler puanı (E puanı) esas alınır. Kanunun 58/c inci maddesinin (c) fıkrası kapsamında bulunan birimlerde söz konusu puanların tamamı kullanılır. Anılan fıkra dışındaki birimlerde ise yönetim kurullarınca, yükseköğretim kurumunun yapısı ve mali durumu göz önünde bulundurularak bir veya birden fazlasının kullanılmasına karar verilmek suretiyle belirleme yapılır."

Yönetmelik'in "Dağıtım Esasları" başlığını taşıyan 5'inci maddesinin 13'üncü fıkrasında;

"Ziraat ve veteriner fakülteleri, sivil havacılık yüksekokulu ve bünyesinde atölye veya laboratuvar bulunan yükseköğretim kurumları ile sürekli eğitim merkezleri, açıköğretim hizmeti veren yükseköğretim kurumları ile düzenli döner sermaye geliri olan yükseköğretim kurumlarında döner sermaye gelirlerine katkısı bulunan öğretim elemanlarına yapılacak ek ödemede, (A), (B), (C), (D) ve (E) puanlarından biri veya birden fazlası kurumun yapısı ve mali durumu göz önünde bulundurularak kullanılabilir." denilmektedir.

Söz konusu Yönetmelik hükümlerine göre; döner sermayelerden yapılacak ek ödemeye esas katkı oranlarının hesabında beş ayrı puan türü bulunmakta olup; kurumun yapısı ve mali durumu göz önünde bulundurularak bir veya birden fazlasının kullanılmasına karar verilebilir.

58/d kapsamındaki birimlerde ek ödeme dağıtımı öğretim elemanları dışındaki idari personele yapılamadığı gibi gelire katkısı bulunmayan öğretim elemanlarına da yapılamayacaktır. Bu nedenle 2547 sayılı Kanun'un 58/d maddesi kapsamında bulunan döner sermaye birimlerinde elde edilen gelirlerin dağıtımında yalnızca (B=B1+B2) bireysel gelir getirici faaliyet puanı kullanılabilecektir.

Yönetmelik'in "Dağıtım Esasları" başlığını taşıyan 5'inci maddesine göre "B puanı" bireysel gelir getirici faaliyetlerden alınan mesai içi ve mesai dışı puanların toplamından

www.balioglu.net

oluşmaktadır. Yükseköğretim Kurulu tarafından hazırlanan Gelir Getirici Faaliyet Cetveline göre hesaplanmaktadır. Yükseköğretim Kurulu tarafından hazırlanan gelir getirici faaliyet cetvelinde bulunmayan faaliyet ve işlemlerin puanlarının belirlenmesinde ise Üniversite Yönetim Kurulları yetkilendirilmiştir.

Yükseköğretim Kurulu tarafından hazırlanan gelir getirici faaliyet cetveline bakıldığında, tamamen tıp ve diş hekimliği fakültelerinde yürütülen faaliyetlere yönelik işlemlerin yer aldığı ve 2547/58-d kapsamındaki döner sermaye birimlerinin yürüttüğü faaliyetlerin bulunmadığı görülmektedir. Üniversite Yönetim Kurulunca burada bulunmayan 2547/58-d kapsamındaki döner sermaye birimlerinin yürüttüğü faaliyet ve işlemlerin tanımlanarak bunlara ilişkin puanların belirlenmesi gerekmektedir. Böylece ilgili birimlerden yapılacak ek ödemenin dağıtılmasında objektif kriterler esas alınmış olacaktır. Ancak Üniversite Yönetim Kurulu tarafından bu faaliyetlerin tanımlanmadığı ve bunlar kapsamında yapılan işlemlere ilişkin puan belirlenmediği görülmüştür.

Bu birimlerde yürütülen pek çok farklı eğitim, kurs, proje vb. faaliyet kapsamında; ders verme, sınav gözetmenliği, sınav hazırlama, koordinatörlük, analiz, rapor okuma vb. işlemler bulunmaktadır. Üniversite Yönetim Kurulu tarafından, her bir işlemin tanımlanarak niteliğine uygun (saat başına veya işlem başına gibi) puanlamanın yapılması, ilgili birimden yapılacak aylık ek ödemenin dağıtımında öğretim elemanlarının yaptığı katkının o aydaki (B=B1+B2) bireysel gelir getirici faaliyet puanlarının toplamına göre belirlenmesi ve buna göre ek ödeme yapılması gerekmektedir. Üniversite Yönetim Kurulunca karar verilmesi durumunda bireysel net katkı puanı YÖK'ün belirlediği kadro unvan katsayısı ile de çarpılabilir.

Yönetmelik'in ilgili maddelerinde verilen yetkiler çerçevesinde Üniversite Yönetim Kurulunca belirlenecek usul ve esaslarda; ek ödeme tavan ve taban katsayıları, mesai içi ve dışı çalışma saatleri, dağıtılacak miktar veya oran, 58/b kapsamında yapılacak kanuni kesintilerin oranları, yöneticilere yapılacak ek ödeme katsayıları, gelir getirici faaliyet cetvelinde olmayan faaliyetler ve puanlar gibi hususlar belirlenmelidir.

Kamu İdaresi cevabında; Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü Performans Ek Ödemesi Usul ve Esaslarının belirlenmesi için gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

Döner sermaye işletmesinin 2547 sayılı Kanun'un 58/d maddesi kapsamındaki birimlerinden öğretim elemanlarına yapılan ek ödeme dağıtımlarının usul ve esaslarının,

www.balioglu.net

yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda adı geçen Yönetmelik'teki düzenlemeler dikkate alınarak belirlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

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

7. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Uygulama ve Araştırma Merkezi Tarafından Eğitim Hizmeti Satın Alınması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu uygulama idare tarafından sonlandırılmıştır.
Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.
Döner Sermaye Muhasebe Bilişim Sisteminde Eksiklikler Bulunması	2019	Yerine Getirilmedi	Döner Sermaye İşletmesi açısından yapılacak bir işlem bulunmamaktadır.
Teknoloji Transfer Ofisi Anonim Şirketine Aktarılan Sermaye Payı İçin Hatalı Muhasebe Hesabı Kullanılması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.

www.balioglu.net