T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BOLU ABANT İZZET BAYSAL 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

BOLU ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ 2020 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

BOLU ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2020 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **29**

www.balioglu.net

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BOLU ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ

2020 Yılı Düzenlilik Denetim Raporu

www.balioglu.net

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 13
7. DENETİM BULGULARI 13
8. EKLER 27

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Üniversite Teşkilat Yapısı 3
Tablo 2: İdari Personel Sayıları 4
Tablo 3: Akademik Personel Sayıları 4
Tablo 4: 2020 Yılına İlişkin Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu 5
Tablo 5: 2020 Mali Yılına İlişkin Bütçe Gelirleri Tablosu 6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri Tablosu 6
Tablo 7: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri Tablosu 7
Tablo 8: 2020 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu 7

www.balioglu.net

KISALTMALAR

T.C.	Türkiye Cumhuriyeti
TL	Türk Lirası
Dr.	Doktor
A.Ş.	Anonim Şirket

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Üniversite Tarafından Bolu Teknoloji Geliştirme Anonim Şirketine Verilen Sermayenin Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

2. Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının Kullanılmaması

3. Haklar Hesabında İzlenmesi Gereken Tutarların Doğrudan Giderleştirilmesi

4. Maddi Duran Varlıklara Yönelik Değer Artırıcı Nitelikteki Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının Hatalı Kullanılması

2. Üniversitenin Banka Hesabında Yabancı Para Cinsinden Tutulan Varlıkların Ay Sonu Değerlemelerinin Yapılmaması

3. Yapım İşlerinde Alınan Teminat Niteliğindeki Geçici Kabul Noksanlarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi

4. Öğretim Üyesi Kadrolarına Objektif Kriterlere Aykırı Atama Yapılması

5. Teknoloji Fakültesinin Fiilen Atıl Durumda Olması

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.

Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi de Anayasa'nın yukarıda yer verilen hükmüne istinaden, 11.07.1992 tarihli ve 21281 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Hakkında 41 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair 2809 sayılı Kanun ile 78 ve 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında 3837 sayılı Kanun ile kurulmuştur. 09.05.2018 tarihli ve 7141 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesiyle üniversitenin ismi "Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi" şeklinde 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 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 Kanunudur. 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

Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi akademik ve idari birimlerden oluşmaktadır

Akademik yapısı Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, Rektör Yardımcıları, Fakülte Dekanlıkları, Yüksekokul Müdürlükleri, Enstitü Müdürlükleri ile Uygulama ve Araştırma 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 Üniversite Hastanesi Başmüdürlüğü, Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü, Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Yazı ve Arşiv Hizmetleri Müdürlüğü ve Fakülte, Yüksek Okul ve Meslek Yüksek Okul Sekreterlikleri bulunmaktadır.

www.balioglu.net

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

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

Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi bünyesinde 17 fakülte, 1 yüksekokul, 1 enstitü, 8 meslek yüksekokulu ve 15 uygulama ve araştırma merkezi bulunmaktadır. Üniversite Gölköy yerleşkesi ile şehir merkezi ve ilçelerdeki kampüslerde faaliyet göstermektedir.

Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi akademik ve idari birimlerine ilişkin teşkilat şeması aşağıdaki gibidir.

Tablo 1: Üniversite Teşkilat Yapısı

I. İdari Birimler	II. Akademik Birimler
• Rektör • Rektör Yardımcıları • Yönetim Kurulu • Genel Sekreterlik • İç Denetim Birimi • Hukuk Müşavirliği • Daire Başkanlıkları Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı Personel Daire Başkanlığı Sağlık, Kültür ve Spor Daire Başkanlığı Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı Kütüphane ve Dökümantasyon Daire Başkanlığı İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı Bilgi İşlem Daire Başkanlığı • Fakülte, Yüksek Okul ve Meslek Yüksek Okul Sekreterlikleri • Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Birimi • Üniversite Hastanesi Başmüdürlüğü • Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü • Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü • Yazı ve Arşiv Hizmetleri Müdürlüğü	• Rektör • Rektör Yardımcıları • Yönetim Kurulu • Senato • **Fakülteler** İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Eğitim Fakültesi Fen Edebiyat Fakültesi İzzet Baysal Tıp Fakültesi Mühendislik Fakültesi Güzel Sanatlar Fakültesi Diş Hekimliği Fakültesi İlahiyat Fakültesi Ziraat Fakültesi İletişim Fakültesi Teknoloji Fakültesi Mimarlık Fakültesi Hukuk Fakültesi Sağlık Bilimleri Fakültesi Turizm Fakültesi Spor Bilimleri Fakültesi Gerede Uygulamalı Bilimler Fakültesi • **Enstitüler:** Lisansüstü Eğitim Enstitüsü • **Yüksekokullar** Yabancı Diller Yüksekokulu • **Meslek Yüksekokulları** Bolu Meslek Yüksekokulu Gerede Meslek Yüksekokulu Mengen Meslek Yüksekokulu Mudurnu Süreyya Astarcı Meslek Yüksekokulu Yeniçağa Yaşar Çelik Meslek Yüksekokulu Seben İzzet Baysal Meslek Yüksekokulu Mehmet Tanrıkulu Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksekokulu Bolu Teknik Bilimler Meslek Yüksekokulu • **Uygulama ve Araştırma Merkezleri (14 adet) ile Uzaktan Eğitim Merkezi**

Üniversitede 2020 yılsonu itibariyle akademik ve idari personel sayısı toplam 2620'dir. Bu personelden 1471 kadrolu akademik personel, 15 yabancı uyruklu sözleşmeli akademik

www.balioglu.net

personel, 752 idari personel, 50 sözleşmeli idari personel ve 332 işçi kadrosunda idari personel bulunmaktadır.

Tablo 2: İdari Personel Sayıları

	Dolu	Boş	TOPLAM
Genel İdare Hizmetleri Sınıfı	404	307	711
Sağlık Hizmetleri Sınıfı	190	194	384
Teknik Hizmetler Sınıfı	121	67	188
Avukatlık Hizmetleri Sınıfı	3	2	5
Din Hizmetleri Sınıfı	1	0	1
Eğitim Öğretim Hizmetleri Sınıfı	1	2	3
Yardımcı Hizmetler Sınıfı	32	30	62
Toplam	752	600	1354

Tablo 3: Akademik Personel Sayıları

Unvan	Kadroların Doluluk Durumu			İstihdam Şekli	
	Dolu	Boş	Toplam	Tam zamanlı	Yarı zamanlı
Profesör	198	82	280	x	
Doçent	161	65	226	x	
Dr. Öğretim Üyesi	371	71	442	x	
Öğretim Görevlisi	256	43	299	x	
Araştırma Görevlisi	485	146	631	x	
TOPLAM	1471	407	1878		

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.

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 Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesine 291.592.000,00 TL ödenek tahsis edilmiş olup yıl içinde 32.265.862,00 TL ödenek eklenmesi, 7.504.900,00 TL ödenek düşülmesiyle toplam tahsis edilen ödenek tutarı 316.352.961,79 TL'ye ulaşmıştır. Yıl sonu itibarıyla bu tutarın 305.648.430,15 TL'sinin harcanmasıyla toplam ödeneğin kullanılma oranı %96,62 olarak gerçekleşmiştir.

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

www.balioglu.net

Tablo 4: 2020 Yılına İlişkin Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu

2020 Mali Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu					
Ekonomik Kod	**Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)**	**Toplam Ödenek (TL)**	**Toplam Harcanan (TL)**	**Gerçekleşme Oranı (%)**	**Bütçe Giderleri İçindeki Payı (%)**
01-Personel Giderleri	212.291.000,00	226.094.750,00	224.709.987,90	99,39	71,47
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	34.000.000,00	36.097.750,00	35.785.800,52	99,14	11,41
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	18.014.000,00	23.748.061,79	16.918.590,96	71,24	7,51
05-Cari Transferler	7.517.000,00	9.056.650,00	8.720.649,46	96,29	2,86
06-Sermaye Giderleri	19.770.000,00	21.355.750,00	19.513.401,31	91,37	6,75
TOPLAM	**291.592.000,00**	**316.352.961,79**	**305.648.430,15**	**96,62**	**100**

Bütçe başlangıç ödenekleri ile harcama tutarları dikkate alındığında bütçe başlangıç ödeneğinin %4,82 oranında aşıldığı görülmüştür. Bu oran, Personel giderlerinde %5,85; sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde %5,25; cari transfer giderlerinde %16,01 oranında artış olarak gerçekleşmiştir. Personel, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi ve cari transfer gider kalemleri beklenenin üstünde gerçekleşirken, mal ve hizmet alım giderleri ile sermaye giderleri beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Bunun dışında, Üniversitede Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu ve Gençlik ve Spor Bakanlığı destekleri, Erasmus Değişim Programı, Mevlana Değişim Programı, Farabi Değişim Programı, Doğu Marmara Kalkınma Ajansı, Avrupa Birliği hibe işlemleri olmak üzere 2020 yılı için toplam 1.104.269,74 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

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

Tablo 5: 2020 Mali Yılına İlişkin Bütçe Gelirleri Tablosu

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	10.373.000,00	13.940.309,44	134,39	4,64
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	273.708.000,00	275.742.529,79	100,74	91,72
05-Diğer Gelirler	7.511.000,00	10.954.245,19	145,84	3,64
TOPLAM	**291.592.000,00**	**300.637.084,42**	**103,10**	**100,00**

Buna göre 2020 yılında gerçekleşen bütçe geliri, bütçe başlangıç tahmin tutarının %103,10 oranında gerçekleşmiştir. Tabloda yer alan gelir kalemlerinin her birinde, bütçe gelir gerçekleşmeleri bütçe başlangıç tahminlerinin üzerinde gerçekleşmiştir.

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 Tablosu

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	158.549.503	192.786.641	224.709.988	21,59	16,56
SGK Devlet Prim Giderleri	24.721.217	30.964.413	35.785.801	25,25	15,57
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	23.567.998	23.105.775	16.918.591	-1,96	-26,78
Faiz Giderleri					
Cari Transferler	5.127.457	7.828.146	8.720.649	52,67	11,40
Sermaye Giderleri	31.368.423	19.646.670	19.513.401	-37,37	-0,68
Sermaye Transferleri					
Toplam	**243.334.598**	**274.331.645**	**305.648.430**	**12,74**	**11,42**

www.balioglu.net

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

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	12.158.048	13.311.325	13.940.309	9,49	4,73
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	221.537.850	263.523.809	275.742.530	18,95	4,64
Diğer Gelirler	8.227.866	7.798.802	10.948.804	-5,21	40,39
Sermaye Gelirleri					
Toplam	**241.923.764**	**284.633.936**	**300.631.643**	**17,65**	**5,62**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	202.207	136.274	124.216	-32,61	-8,85
Net Toplam	**241.721.558**	**284.497.662**	**300.507.427**	**17,70**	**5,63**

Dönem faaliyet geliri 332.434.703,87 TL, faaliyet gideri ise 350.717.941,60 TL olan Üniversitenin, 2020 yılını 18.283.237,73 TL olumsuz faaliyet sonucu ile tamamladığı anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

Tablo 8: 2020 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu

Faaliyet Giderleri	Faaliyet Gelirleri	İndirim, İade, Iskonto Toplamı	Net gelir	Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu
350.717.941,60	332.558.770,14	124.066,27	332.434.703,87	-18.283.237,73

Bolu Abant İzzet Baysal 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.

Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Üniversite Döner Sermaye İşletmesi, 2020 yılını 3.976.899,32 TL dönem zararı ile kapatmıştır.

Üniversitenin ortağı olduğu teknokent, 24.12.2009 tarihinde kurulan Bolu Teknoloji Geliştirme A.Ş'dir. Üniversite, sermayesi 140.000,00 TL olan Bolu Teknoloji Geliştirme A.Ş'ne 80.000,00 TL sermaye ile %57,14 oranında ortaktır.

Üniversite bünyesinde özel bütçeden ayrı olarak sosyal tesis işletmesi bulunmakta olup, 2020 yılı faaliyet gelirleri toplamı 256.560,00 TL, faaliyet giderleri toplamı 182.984,18 TL olarak gerçekleşmiştir. Dönem olumlu faaliyet sonucu 73.575,82 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanun'un 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 Bakanlığının Bütünleşik Mali Kontrol Yönetim Sistemi Web Tabanlı Otomasyon Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

www.balioglu.net

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,

- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma 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 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.

www.balioglu.net

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.

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. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

2020 yılsonu 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'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

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 sistemi aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

Kurum stratejik planı ve bu planın yıllık uygulama dilimi olan 2020 yılı Performans Programı ile faaliyet sonuçlarını ve değerlendirmelerini içeren 2020 yılı İdare Faaliyet Raporu mevcuttur.

Üniversitenin 2019-2023 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.

www.balioglu.net

Kurumun organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumlulukların yazılı hale getirilmesi amacıyla "Görev Tanımı Belirleme Kurulu" oluşturulması ve bu kurul tarafından görev tanımları yapılarak, yetki ve sorumlulukların belirlenmesi ve mali ve mali olmayan işlemler için ayrı ayrı iş akış şemalarının oluşturulmasına yönelik süreç başlatılmıştır. Yetki devirleri ve sınırlarının "Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Elektronik Belge Yönetim Sistemi ve İmza Yetkileri Yönergesi" ile yazılı olarak belirlendiği görülmüştür.

Kurum, yaptığı görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesini dikkate almaktadır. Bu anlamda, ön mali kontrol işlemlerini yapan personelin, birimlerin ihale komisyonlarında görevlendirilmemesine, harcama yetkilisi ve muhasebe yetkilisi ünvanlarının aynı kişide birleşmemesine, satın alma süreçlerinde oluşturulan komisyonlarda farklı personel bulundurulmasına önem verilmektedir.

Kamu İç kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı, Kamu İç kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı ve Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğine uygun olarak 2020 yılında hazırlanmıştır.

Kurumda, kamu görevlileri etik davranış ilkeleri ile ilgili olarak, etik sözleşmelerin tüm personele imzalatılarak ve özlük dosyalarında saklandığı, eğitim ve bilgilendirme çalışmaları için planlamalar yapıldığı; personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi,

yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikasının belirlendiği görülmüştür.

Üniversitede hizmet içi eğitim planlaması Personel Daire Başkanlığı bünyesinde bulunan Hizmet İçi Eğitim Şube Müdürlüğü tarafından yapılmaktadır. Kurumda görev yapan personelin kişisel gelişimine katkıda bulunmak, bilgi ve becerisini artırmak, iş tanımında bulunan alanlarda verimliliği yükseltmek, işlemlerin mevzuata uygun bir şekilde, zaman ve kaynak israfına meydan vermeden yerine getirilmesini sağlamak üzere birimlerce ihtiyaç duyulan eğitim konuları tespit edilerek kurumun hizmet içi eğitim planlaması yapılmaktadır.

Stratejik plan, performans programı ve idare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun olarak Kurumun kendi birim ve personelinin katkılarıyla hazırlanmış ve yayımlanmıştır. Ayrıca, Kurumun bütçesi performans hedefleri ve faaliyetlerle ilişkilendirilmiştir. Üst yönetici ve harcama birimleri idare faaliyet raporunda iç kontrol güvence beyanını imzalamışlardır.

Üniversitenin 2019-2023 yılı Stratejik Planı hazırlanırken amaç ve hedef bazında karşılaşılması muhtemel kurumsal riskler belirlenmiştir. İç kontrol risklerinin ise henüz belirlenmediği, dolayısıyla da risklerin değerlendirilmesi, kontrol faaliyetlerinin ve sorumluların belirlenmesi aşamalarına geçilemediği görülmüştür.

www.balioglu.net

Ön mali kontrol sisteminin, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulduğu, Ön Mali Kontrole Tabi Mali Karar ve İşlemlere İlişkin Usul ve Esasların çıkarıldığı; yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üreten, Bilgi İşlem Daire Başkanlığınca kurulan Üniversite Yönetim Bilgi Sisteminin mevcut olduğu görülmüştür. Ayrıca, Kurumda veri kayıt ve dosyalama sisteminin mevcut olduğu, mevcut bilgi yönetim sistemlerinin bilgi güvenliğini ve yedekleme gerekliliklerini sağlayacak şekilde dizayn edildiği anlaşılmaktadır.

İç Kontrol Eylem Planının 2021 yılında yürürlüğe gireceği, 2021 yılı içerisinde iç kontrol sisteminin yıllık değerlendirilmesi raporunun hazırlanması planlanmakla beraber 2020 yılında bu raporun düzenlenmediği, dolayısıyla üst yöneticinin onayına sunulamadığı görülmüştür.

Üniversitede 2008 yılında kurulan ve 2006/10809 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile üç iç denetçi kadrosunun tahsis edildiği iç denetim biriminde halen iki iç denetçi görev yapmaktadır. İç denetim fonksiyonunun etkin bir şekilde yerine getirilebilmesi için bu sayı yeterli değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesinin 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.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Üniversite Tarafından Bolu Teknoloji Geliştirme Anonim Şirketine Verilen Sermayenin Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

www.balioglu.net

Üniversitenin kurucu sermayedarlarından olduğu Bolu Teknoloji Geliştirme Anonim Şirketine yapılan sermaye aktarımının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında takip edilmediği görülmüştür.

27.12.2014 tarih ve 29218 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına ilişkin düzenlemeler getiren 159'uncu maddesinde; mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının, 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 kullanılacağı belirtilmiştir.

Buna göre kamu idarelerinin teknokent gibi mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırdığı sermayeleri 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında takip etmeleri gerekmektedir.

Yapılan incelemeler neticesinde; Bolu Teknoloji Geliştirme Anonim Şirketinin 08.05.2015 tarihinde yapılan Olağan Genel Kurul Toplantı Tutanağına göre şirketin

sermayesinin 70.000,00 TL den 140.000,00 TL'ye arttırılmasına karar verilmiştir. Şirket ortaklarından Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesinin sermaye payı da 40.000,00 TL'den 80 paya karşılık 80.000,00 TL'ye arttırılmıştır. Söz konusu sermaye taahhüdünün 2015 yılı içerisinde Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü tarafından ödenmesine rağmen 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında takip edilmediği dolayısıyla kurumun bilançosunda yer almadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak bulgu konusu husus 2021 yılı içerisinde düzeltilmiş olsa da Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesinin Bolu Teknoloji Geliştirme Anonim Şirketine kuruluş sermayesi olarak yaptığı 80.000,00 TL tutarındaki nakdi sermaye aktarımının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmemesi 2020 yılı bilançosunda 80.000,00 TL tutarında hataya sebebiyet vermektedir.

BULGU 2: Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının Kullanılmaması

Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına ilişkin yapılan incelemede tahsili sağlanamadığı için icra dairelerince takibi yapılan alacakların, 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

www.balioglu.net

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına dair "*Hesabın niteliği*" başlıklı 54'üncü maddesine göre; Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, diğer gelirler ve sermaye gelirlerinden ortaya çıkan alacaklardan takibe alınan tutarlar ile bunlardan yapılan tahsilat, tecil ve terkinlerin izlenmesi için kullanılır.

Aynı Yönetmelik'in "*Hesabın işleyişi*" başlıklı 56'ncı maddesinde ise: takibe alınan alacakların bu hesaba borç, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı, 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı, 127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı veya 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına alacak kaydedileceği ve gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı alacaklardan, nakden veya mahsuben yapılan tahsilat tutarları bir taraftan bu hesaba alacak, 100 Kasa Hesabı veya 102 Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde, Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Hukuk Müşavirliğince hazırlanan tahsili sağlanamadığı için takibe alınan alacaklar listesine göre 31.12.2020 tarihi itibarıyla 3.271.045,37 TL tutarında takipli alacak bulunmasına rağmen bilançoda 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar hesabı bulunmamaktadır. Tahsili sağlanamadığı

için icra dairelerince takibi yapılan alacakların tamamının hatalı olarak 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında izlendiği ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 140 Kişilerden alacaklar hesabına dair "*Hesabın niteliği*" başlıklı 82'nci maddesine göre; Kişilerden Alacaklar Hesabı, kamu idarelerinin faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan ve kamu idarelerince tespit edilen kamu zararından doğan alacaklar ile diğer alacakların izlenmesi için kullanılır.

Dolayısı ile kamu idaresinin faaliyet alacakları ve kurum alacakları kapsamında olan ve tahsili sağlanamadığı için icra dairelerince takibi yapılan alacaklara ilişkin tutarların 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında değil 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, kurum tarafından bulguda belirtilen hususa bundan sonra dikkat edileceği ifade edilse de mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, diğer gelirler ve sermaye gelirlerinden ortaya çıkan alacaklardan takibe alınan tutarların 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında izlenmemesi bilançoda hataya sebebiyet vermiştir. Üniversitenin takipli alacaklarının takibinin muhasebe sistemi üzerinden de yapılabilmesinin sağlanması için bu hesabın doğru bir şekilde kullanılmaya başlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Haklar Hesabında İzlenmesi Gereken Tutarların Doğrudan Giderleştirilmesi

Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi tarafından faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan bilgisayar yazılımı ve nitelikli elektronik sertifika gibi değerlerin 260 Haklar Hesabında izlenmeyip doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 260 Haklar hesabını düzenleyen "*Hesabın niteliği*" başlıklı 194'üncü maddesinde; Haklar hesabının, bedeli karşılığı edinilen 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. Aynı Yönetmelik'in "*Hesabın işleyişi*" başlıklı 195'inci maddesinde ise Haklar Hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtlarının nasıl yapılacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre; bilgisayar yazılımı ve nitelikli elektronik sertifika giderleri ile bilgisayar programlarının güncellenmesine ilişkin harcamaların, veri tabanı abonelik ve diğer abonelik hizmetlerinin ve elektronik ortamda lisans hakkı satın alınan kitap bedelleri vb. harcamalar için 260 Haklar Hesabı kullanılmalı ve söz konusu harcamalar 260 Haklar Hesabının borcuna kaydedilmelidir.

Yapılan incelemede neticesinde, Kurum tarafından alımı yapılan 156.439,88 TL tutarındaki bilgisayar yazılımı ve nitelikli elektronik sertifikanın 260 Haklar Hesabı yerine hatalı olarak 630 Giderler Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak yapılan hatalı uygulamaların 2021 yılında düzeltileceği ifade edilse de 2020 yılı mali tablolarında 156.439,88 TL tutarında hataya sebebiyet vermiştir.

Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi tarafından faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan bilgisayar yazılımı ve nitelikli elektronik sertifika gibi değerlerin 260 Haklar Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 4: Maddi Duran Varlıklara Yönelik Değer Artırıcı Nitelikteki Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi

Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi muhasebe kayıtlarında yapılan inceleme sonucu, kuruma ait taşınmazlara yönelik değer artırıcı nitelikteki harcamaların hatalı olarak 630 Giderler Hesabında izlendiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin düzenlemeler getiren *"Hesap grubuna ilişkin işlemler"* başlıklı 170'nci maddesinde; maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplanmasında dikkate alınacağı ve bunlar dışında maddi duran varlıklar için yapılan her türlü normal bakım, onarım ve harcamaların gider olarak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Değer artırıcı harcama; iktisadi kıymetin veya ilgili duran varlığın geliştirilmesi, ömrünün uzatılması ve kıymetinin artırılması amacıyla yapılan harcamalardır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına ilişkin Yönetmelik'in "*Kayıt değişikliği işlemleri*" başlıklı 11'inci maddesinde; taşınmazlara yapılan değer artırıcı harcamaların, taşınmazın değerine ekleneceği belirtilmiştir.

47 sıra numaralı Amortisman ve Tükenme Payları Muhasebat Genel Müdürlüğü Tebliği'ne göre; taşınmazlar için 34.000 TL'yi aşan harcamalar, değer artırıcı harcama olarak kabul edilmiştir. Dolayısıyla taşınmazlar için 34.000 TL'yi aşan bakım, onarım, tamir ya da mahiyetindeki harcamaların, 630 Giderler Hesabında değil ilgili maddi duran varlık hesabına eklenmesi gerekmektedir.

Kurum taşınmazlarına 2020 yılı içerisinde; "Büyük Onarım 2020 İşi" kapsamında Eski Kütüphane Binasına 550.913,00 TL, "Diş Hekimliği Fakültesi Ünitelere İzole Alan Oluşturulması İşi" kapsamında 90.832,91 TL tutarında olmak üzere toplam 641.745,91 TL tutarında değer artırıcı harcama yapılmış olmasına rağmen bu tutarlar maddi duran varlıkların kayıtlı değerine eklenmeyerek doğrudan giderleştirilmiştir.

Sonuç olarak, her ne kadar bulgu konusu hususa bundan sonra dikkat edileceği ifade edilse de Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi tarafından çeşitli taşınmazlara yönelik yapılan değer artırıcı harcamaların ilgili maddi duran varlık hesaplarında izlenmesi gerekirken 630 Giderler Hesabı ile doğrudan giderleştirilmesi nedeniyle 2020 yılı mali tablolarında 641.745,91 TL tutarında hataya neden olunmuştur.

www.balioglu.net

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının Hatalı Kullanılması

380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabında taşınmaz kiralamaları kapsamında peşin tahsil edilen kira gelirlerinin ilgili oldukları ay sonlarında gelir olarak tahakkuk ettirilmediği tahakkuk kayıtlarının yıl sonunda toplu bir şekilde yapıldığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına ilişkin açıklamaların yapıldığı 296'ncı maddesinde; gelecek aylara ait gelirler hesabının içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirler ile uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubundaki gelecek yıllara ait

gelirler hesabında kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Yine bu hesabın işleyişinin açıklandığı 298'inci maddesinde de; gelecek aylara ait gelirler hesabında kayıtlı tutarlardan ilgili oldukları ay sonlarında gelir olarak tahakkuk ettirilenler bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Mevzuat hükümleri uyarınca kira bedellerinin peşin tahsil edildiği durumlarda; o yılı ilgilendiren kira gelirlerinin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına kaydedilmesi, bu hesapta kayıtlı tutarlardan ilgili oldukları ay sonlarında gelir olarak tahakkuk ettirilenlerin ise bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Ancak 2020 yılında, kirasının tamamı Kuruma ödenen, 13 adet kiraya verilen taşınmazdan değişik tarihlerde tahsil edilen peşin kira gelirlerinin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler ve 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesaplarına kaydedildiği fakat peşin tahsil edilen kira gelirlerinin ilgili oldukları ay sonlarında gelir olarak tahakkuk ettirilmemesi neticesinde muhasebenin temel ilkelerinden olan dönemsellik ilkesi ihlal edildiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında söz konusu durumun Covid-19 salgını sebebiyle kira gelirlerinde gecikme ve ertelemeler yaşanmasından kaynaklandığı ileri sürülmüş olsa da muhasebe kayıtlarında 13 adet taşınmazın kira gelirinin peşin olarak tahsil edilmesine rağmen ilgili olukları ay sonlarında gelir olarak tahakkuk ettirilmediği görülmektedir.

Açıklanan nedenlerle, kira gelirlerinin tamamı Kurum tarafından peşin olarak tahsil edilen 13 adet taşınmazın kira gelirlerinin ilgili oldukları ay sonlarında gelir olarak tahakkuk ettirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Üniversitenin Banka Hesabında Yabancı Para Cinsinden Tutulan Varlıkların Ay Sonu Değerlemelerinin Yapılmaması

Üniversitenin 104 Proje Özel Hesabında izlenen uluslararası kuruluş destekli proje hibeleri için ay sonu döviz değerleme işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 104 Proje özel hesabı bölümünün *"Hesabın niteliği*" başlıklı 23'üncü maddesinde;

"(1) Proje özel hesabı; dış finansman kaynağından, kamu idareleri adına dış proje kredisi olarak Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası veya uygun görülen diğer bankalar nezdinde açılan özel hesaplara aktarılan tutarlar, bu tutarlardan yapılan giderler, verilen

avanslar, açtırılan akreditifler ile avans ve akreditiflerden nakden geri alınanların ve hesap bakiyesinin değerlemesi sonucu ortaya çıkan kur farklarının Devlet Borçları Muhasebe Birimi veya genel bütçe kapsamı dışındaki kullanıcı kamu idareleri muhasebe birimlerince izlenmesi için kullanılır."

"Hesabın İşleyişi" başlıklı 25'inci maddesinin a bendi 6'ncı fıkrasında;

"Özel hesaplardaki dövizlerin ay sonlarında Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden yapılacak değerlemesi sonucunda oluşan kur artışı farkları bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.",

b bendi 8'inci fıkrasında;

"Özel hesaplardaki dövizlerin ay sonlarında Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz satış kuru esas alınarak yapılacak değerlemesi sonucunda oluşan kur azalışı farkları bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir." denilmektedir.

www.balioglu.net

Avrupa Birliği ve Uluslararası Kuruluşların Kaynaklarından Kamu İdarelerine Proje Karşılığı Aktarılan Hibe Tutarlarının Harcanması ve Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yönetmelik'in "*Proje karşılığı hibelerin muhasebeleştirilmesi*'' başlıklı 8'inci maddesinin (d) bendinde; ay sonlarında döviz mevcudunun Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının ay sonu döviz satış kuru üzerinden değerlemesi sonucunda; kur artışından doğan farkların, 104 Proje Özel Hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak; kur azalışından doğan farkların ise 630 Giderler Hesabına borç, 104 Proje Özel Hesabına alacak kaydedileceği hükmü yer almaktadır.

Belirtilen mevzuat hükümleri gereğince, 104 Proje Özel Hesabında izlenen hibe kapsamında elde edilmiş olan dövizler için ay sonu değerleme işlemi yapılması gerekmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde, Kurum hesaplarında uluslararası kuruluş hibeleri ile yürütülen projelerden gelen dövizler bulunmasına rağmen, Üniversite tarafından söz konusu dövizler için ay sonu değerleme işleminin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu hususla ilgili olarak 2021 yılı içerisinde gerekli kayıtların yapılacağı ifade edilse de 2020 yılında yapılması gereken fakat yapılmayan ay sonu değerlemeleri sonucunda oluşması muhtemel olumlu/olumsuz farka göre, 2020 yılı bilançosunda 104 Proje Özel Hesabı ve 2020 yılı faaliyet sonuçları tablosunda ise 600 Gelirler Hesabı ya da 630 Giderler Hesabında hataya sebebiyet verildiği tespit edilmiştir. Dolayısıyla bu haliyle bahsi geçen hesapların doğru ve güvenilir veri içermediği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Yapım İşlerinde Alınan Teminat Niteliğindeki Geçici Kabul Noksanlarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Üniversite tarafından yapım işlerinde geçici kabul noksanı olarak hakedişlerden kesilen tutarların hatalı hesapta takip edildiği görülmüştür.

Yapım İşleri Tip Sözleşmesi'nin "*Geçici kabul noksanları*" başlıklı 30'uncu maddesinde; anahtar teslim götürü bedel olarak sözleşmeye bağlanan yapım işlerinde, geçici kabul noksanları için düzenlenen her hakedişte yapılan iş tutarının % 3'üne karşılık gelen kısmının tutulacağı ve bu tutarın, geçici kabul noksanı bulunmayan işlerde geçici kabul onay tarihinden sonra, geçici kabul noksanı bulunan işlerde ise bu eksikliklerin tamamlanmasını müteakip, geçici kabul onay tarihinden sonra yükleniciye ödeneceği belirtilmiştir. Ayrıca söz konusu oranın birim fiyatlı işlerde %5 olarak uygulanacağı ifade edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin kısa ve uzun vadeli olarak alınan nakdi teminatların muhasebeleştirmesini düzenleyen ilgili maddelerinde, mevzuatları gereği nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatlardan bir yıl içinde iade edilecek olanların 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında, daha uzun vadeli olanlarının ise 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında muhasebeleştirileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Aktarılan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, geçici kabul noksanı olarak ayrılan tutarların, işte geçici kabul noksanı bulunması halinde eksiklerin tamamlanması için tutulacağı ve tutulan bu tutarların bir güvence (teminat) amacıyla tutulduğu açıktır.

Ayrıca Üniversiteler Ortak Detaylı Hesap Planı'nda da bu tutarların vadesine göre 330.15 Yapım İşleri Tip Sözleşmesinin 30. ve 31. Maddeleri Gereğince Alınan Teminatlar veya 430.15 Yapım İşleri Tip Sözleşmesinin 30. ve 31. Maddeleri Gereğince Alınan Teminatlar Hesaplarında izlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan inceleme neticesinde Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi tarafından 2020 yılı içerisinde gerçekleştirilen "Büyük Onarım 2020 İşi" kapsamında geçici kabul noksanı olarak kesilen toplam 31.451,07 TL'nin yukarıda aktarılan hesaplar yerine 333 Emanetler Hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak her ne kadar söz konusu hususa bundan sonra dikkat edileceği ifade edilse de geçici kabul noksanlarının vadesine göre ilgili hesabında izlenmemesi, 2020 yılı

bilançosunda 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının alınan teminat tutarı kadar eksik 333 Emanetler Hesabının ise aynı tutarda fazla gösterilmesine sebebiyet vermiştir.

BULGU 4: Öğretim Üyesi Kadrolarına Objektif Kriterlere Aykırı Atama Yapılması

Üniversitede bulunan öğretim üyesi kadrolarına, eşitlik ve liyakat ilkelerine aykırı atamalar yapıldığı tespit edilmiştir.

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın *"Kanun önünde eşitlik"* başlıklı 10'uncu maddesinde Devlet organları ve idare makamlarının bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorunda olduğu düzenlenmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun *Öğretim Elemanları* ile ilgili düzenlemeler getiren Beşinci Bölümün 23'üncü, 24'üncü ve 26'ıncı maddelerinde öğretim üyeliği kadrolarına yapılacak atamalar için öngörülecek ek koşulların münhasıran bilimsel kaliteyi arttırmaya yönelik, objektif ve denetlenebilir olmaları gerektiği hükme bağlanmıştır.

www.balioglu.net

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 9'uncu maddesinde; kamu görevlilerinin tüm eylem ve işlemlerinde yasallık, adalet, eşitlik ve dürüstlük ilkeleri doğrultusunda hareket edecekleri, takdir yetkilerini, kamu yararı ve hizmet gerekleri doğrultusunda, her türlü keyfilikten uzak, tarafsızlık ve eşitlik ilkelerine uygun olarak kullanacakları belirtilmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın yukarıda değinilen 10'uncu maddesi ile Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in yine yukarıda değinilen 9'uncu maddesi uyarınca, kamu görevlileri görevlerini yerine getirirken, eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar. Dolayısıyla kanunlarla kamu görevlilerine verilen takdir yetkisi kamu yararı ve hizmet gerekleri ile sınırlıdır. Kamu görevlileri bu yetkilerini kullanırken tarafsız kalmak zorundadırlar.

Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesince, 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 koşullar getirilmiş ve boş bulunan kadrolar için öğretim üyesi atamaları gerçekleştirilmiştir. Getirilen söz konusu ek kriterlere örnek verilecek olursa;

- Tıp Fakültesi, Cerrahi Tıp Bilimleri Bölümü, Kalp ve Damar Cerrahisi Anabilim Dalı doçentlik kadrosu için; çalışan kalpte pompalı ve pompasız koroner baypas cerrahisinin erken dönem sonuçlarını karşılaştıran çalışması olmak ve sigara ilişkili vasküler hasar üzerine timokinonun etkisini araştıran çalışması olmak.

- Eğitim Fakültesi, Türkçe ve Sosyal Bilimler Bölümü, Türkçe Eğitimi Anabilim Dalı doçentlik kadrosu için; Kazak ve Kırgız edebiyatı ile Halk Edebiyatı alanlarında çalışma yapmış olmak, Ortaöğretimde Türkçe'nin anadil öğretiminde yazılı ve sözlü metin oluşturma sorunları üzerine çalışmaları olmak.

- İlahiyat Fakültesi, Felsefe ve Din Bilimleri Bölümü, Din Bilimleri Anabilim Dalı doktor öğretim üyeliği kadrosu için; girişimcilik becerisinin kazandırılması ile ilgili doktora yapmış olmak ve pedagojik alanda girişimcilik becerisinin kazandırılması ve girişimcilik eğitimi ile ilgi çalışmalar yapmış olmak.

- Sağlık Bilimleri Fakültesi, Hemşirelik Bölümü, Hemşirelik Esasları Anabilim Dalı doktor öğretim üyeliği kadrosu için; hemşirelik lisans mezunu olup, çalışmalarını anatomi alanında yapmış, e-eğitmen ve eğiticilerin eğitimi sertifikalarına sahip olmak.

www.balioglu.net

- Gerede Uygulamalı Bilimler Fakültesi, Uluslararası Ticaret ve Lojistik Bölümü, Uluslararası Ticaret ve Lojistik Anabilim Dalı, profesörlük kadrosu için; Doçent unvanını Yönetim ve Strateji bilim alanında almış olmak, yetenek yönetimi konusunda çalışmalar yapmış olmak.

Yukarıda yer verilen örneklerde de görüleceği üzere, alımı yapılacak öğretim üyeliği kadroları için ek koşullar getirilirken, 2547 sayılı Kanun'un 23'üncü, 24'üncü ve 26'ncı maddelerinde ifade edilen objektif ve denetlenebilirlik ilkelerine riayet edilmemiş, ilanların büyük çoğunluğunda belli bir kişiye işaret eden şartlar istenmiştir. Bunun sonucunda da 2020 yılı içinde ilan verilen toplam 132 öğretim üyesi kadrosunun 125'i için sadece birer kişi başvuru yapabilmiştir.

Yükseköğretim Kurulu tarafından hazırlanan ve ilan edilen "Akademik kadro ilanlarında aranan ek koşullara ilişkin" bilgi notunda söz konusu hususa değinilmiştir. Bilgi notunda, konu hakkında Yükseköğretim Kurulu'na 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 katılımın 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, Anayasa'nın 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.

Dolayısıyla, her ne kadar rektörün eğitim-öğretim faaliyetleri açısından duyulan ihtiyaç ve hizmet gerekleri göz önünde bulundurularak ilan koşullarını belirleme yetkisi bulunsa da bu koşulların eşitlik ve liyakat ilkeleri doğrultusunda belirli bir kişiye tekabül etmeyecek şekilde tespit edilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak her ne kadar öğretim üyesi ilanlarının mevzuata uygun olduğu iddia edilse de üniversitenin çıkmış olduğu ilanlarda belirlediği ek koşulların belli bir kişiyi tanımlamaya yönelik olarak akademik rekabeti engelleyecek nitelikte olmasının, Anayasa'nın eşitlik ilkesine ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'na aykırılık teşkil ettiği ve Üniversitenin kanunlarla belirlenen amaçlarına ulaşması açısından risk oluşturduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Teknoloji Fakültesinin Fiilen Atıl Durumda Olması

Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi akademik birimlerinden Teknoloji Fakültesinin mevzuat gereğince kurulmasına ve gerekli görevlendirmelerin yapılmasına rağmen öğrencisinin olmadığı ve bu birimde eğitim faaliyetlerinin yürütülmediği görülmüştür.

2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun *"Ana ilkeler"* başlıklı 5'inci maddesinde üniversitelerin bünyesindeki fakülte, enstitü ve yüksekokulların, Kalkınma Plan ve Programlarının ilke ve hedefleri doğrultusunda ve yükseköğretim planlaması çerçevesinde Yükseköğretim Kurulunun görüşü veya önerisi üzerine kanunla kurulacağı, "*Yükseköğretim*

Kurulunun görevleri" başlıklı 7'nci maddesinde ise Yükseköğretim kurumlarının bu Kanun'da 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 görevleri"* başlıklı 12'nci maddesinde üniversitelerin görevleri arasında; 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 insan gücü yetiştirmeleri sayılmıştır.

Kanun'un "*Rektör*" başlıklı 13'üncü maddesinde de 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.

www.balioglu.net

2011/2605 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın, 10.01.2012 tarih ve 28169 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmasıyla kurulan Teknoloji Fakültesinin 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda yer alan ilke ve esaslara riayet edilmeden açıldığı; uzun zamandan beri fiilen atıl durumdaki öğrencisi olmayan bu Fakültede personel istihdam edildiği ve maaşının ödendiği görülmüştür.

Söz konusu Fakültenin kuruluşundan bu zamana yaklaşık 8 yıldır hiçbir bölüm faaliyete geçirilememiştir. 27.04.2020 tarih ve 25142 sayılı yazı ile Üniversite Hastanesi Başmüdürlüğü Hastane Müdür Yardımcısı kadrosunda görev yapan kişinin Teknoloji Fakültesi Fakülte Sekreterliği kadrosuna naklen ataması yapılmış, 28.04.2020 tarihinde görevine başlamış daha sonra Spor Bilimleri Fakültesine 2547 sayılı Kanun'un 13/b-4 maddesi gereğince Fakülte Sekreteri olarak görevlendirmesi yapılmıştır. 13.07.2020 tarih ve 2000017188 sayılı yazı ile Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı kadrosunda görev yapan kişi, 2547 sayılı Kanunun 13/b-4 maddesi gereğince Teknoloji Fakültesi Fakülte Sekreterliği görevini vekaleten yürütmek üzere görevlendirilmiş olup, 16.07.2020 tarihinde görevine başlamıştır. Dekanlık görevini ise Erciyes Üniversitesi Mühendislik Fakültesi Endüstri Mühendisliği Bölümünden 21.08.2019 tarihinde atanan bir akademisyen yürütmektedir. Fakülte, halihazırda Mimarlık Fakültesi

binasının zemin katında bulunan AZ37 - AZ38 numaralı odalarda faaliyetini yürütmekte, öğrencisi olmadığından herhangi bir dersliği bulunmamaktadır.

Sonuç olarak her ne kadar söz konusu fakültenin yaklaşık 8 yıldır faaliyete geçirilememesinin Üniversiteye ek maliyet getirmediği ileri sürülse de Fakülte Sekreteri için yapılan harcamalar ve Teknoloji Fakültesi adına kullanılan odalar gibi çeşitli maliyetlere katlanıldığı görülmüştür.

İhtiyaçlar gözetilmeden ve yeterli koşullar sağlanmadan fakülte açılması hem kamu kaynaklarının ekonomik ve verimli kullanılmasına engel teşkil etmekte, hem de Üniversite'deki öğretim elemanlarından oluşan insan kaynağının rasyonel ve etkin bir şekilde, ayrıca plan, ilke ve hedefler doğrultusunda kullanılmadığını göstermektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalar doğrultusunda, ihtiyaçlar ve mevcut koşullar gözetilerek kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ve gerekli önlemlerin alınması ve mevcut durumun Yükseköğretim Kuruluna bildirilmesinin uygun olacağı 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

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Üniversite Bünyesindeki Birimin Öğrencisi Olmaması Sebebiyle Atıl Durumda Olması	2019	Yerine Getirilmedi	Söz konusu hususa 2020 yılı Denetim Raporunda tekrar yer verilmiştir
Kurumun Sosyal Güvenlik Kurumuna Olan Faturaya Dayalı Borçlarının Mali Tablolarda Yer Almaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kamu idaresi tarafından 2020 yılında gerekli işlemlerin yapıldığı tespit edilmiştir.
Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinde Dönem Ayırıcı Hesapların Kullanılmaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	İdare tarafından söz konusu hesaplar kullanılmaya başlanmıştır fakat mevzuatta belirtildiği şekilde dönemsellik ilkesin uygun olarak kullanılmadığı için 2020 yılı Denetim raporunda tekrar yer verilmiştir.

www.balioglu.net

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BOLU ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ
DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ
2020 Yılı Düzenlilik Denetim Raporu

www.balioglu.net

İÇİNDEKİLER

1. **KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 29**
2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 31**
3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 31**
4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 32**
5. **DENETİM GÖRÜŞÜ 32**
6. **DENETİM BULGULARI 33**
7. **EKLER 42**

www.balioglu.net

KISALTMALAR

T.C.	Türkiye Cumhuriyeti
TL	Türk Lirası
EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Bolu Teknoloji Geliştirme Anonim Şirketine Döner Sermaye Bütçesinden Aktarılan Tutarların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

2. Maddi Olmayan Duran Varlıklara Amortisman Ayrılmaması

3. Doğrudan Temin Kapsamında Yapılan Alımlara İlişkin Bilgilerin Elektronik Kamu Alımları Platformuna Kayıt Edilmemesi

4. Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımlarda Yasaklılık Sorgulaması Yapılmaması

5. Kurumlar Vergisine Tabi Döner Sermaye İşletmelerine Mükellefiyet Tesis Edilmemesi

6. Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortalarının Yaptırılmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin 2'nci fıkrasının (a) bendi uyarınca, 16.05.2020 tarih ve 2405130640 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yönetmelik kapsamında kurulmuştur.

Söz konusu Yönetmelik'in "*Faaliyet alanları*" başlıklı 2'nci maddesiyle, İşletme faaliyet alanına giren iş ve hizmetler;

a) Yükseköğretim Kurumları dışındaki kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişilerce talep edilerek bilimsel görüş, proje, araştırma ve benzeri hizmetleri yapmak, seminer, konferans, sempozyumlar düzenlemek kurslar açmak,

b) Tahlil, uygulama, iş değerlendirilmesi ve organizasyonu hizmetlerini yapmak, bunlara ilişkin raporlar düzenlemek,

c) Klinikler, poliklinikler, ameliyathaneler, laboratuvar ve mahallinde yapılacak her çeşit muayene, tetkik, tahlil, tedavi, ameliyat, her türlü sağlık hizmetleri ile yataklı ve yataksız sabit ve geçici kuruluşları işletmek,

ç) Mevcut fiziki kapasiteyi değerlendirerek faaliyet alanı ile sınırlı olarak iş ve hizmet üretmek, elde edilen ürünleri önceden Rektörün izni alınmak şartıyla pazarlanması ve satılması için satış ve teşhir yerleri açmak,

d) Elektronik dizgi ve çoğaltma sistemleriyle kitap ve her türlü matbu evrak basmak, cilt ve matbaa işleri yapmak, renkli renksiz repredüksiyon, kitap satış ve fotokopi işleri yapmak, kreş çalıştırmak,

e) Bilgisayar imkânlarını kullanarak her türlü iş ve hizmetleri yapmak,

olarak belirlenmiştir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Rektörlüğe bağlı bir birim olarak yapılanan Döner Sermaye İşletmesi, İşletme Müdürlüğü ve Saymanlık Müdürlüğü olarak teşkilatlandırılmıştır. İşletme Müdürlüğü bünyesinde 1 işletme müdürü, 8 idari memur ve 1 sürekli işçi hizmet vermekte olup; 7 idari

www.balioglu.net

memurun kadrosu özel bütçede, diğerlerinin ise İşletmededir. İşletmenin Saymanlık Müdürlüğünde, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı personeli 1 saymanlık müdürü, 1 uzman ve 2 memur 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 İşletme bütçesi, adı geçen Yönetmelik'in 4'üncü maddesine göre hazırlanmakta olup; Kamu İdaresinin üst yöneticisi olan Rektör tarafından onaylanarak yürürlüğe girmektedir.

Başlangıç bütçesi 18.860.000,00 TL olarak tahmin edilen İşletmenin 2020 bütçe gideri 11.584.759,06 TL, bütçe geliri ise 8.125.977,94 TL olarak gerçekleşmiştir.

www.balioglu.net

2020 yılı bilançosuna göre İşletmenin sermayesi 150,00 TL olup, toplam aktif büyüklüğü ise 4.651.175,43 TL'dir.

2020 yılı gelir tablosuna göre gelir toplamı 7.580.849,87 TL, gider toplamı 11.557.749,19 TL olan Döner Sermaye İşletmesi, yıl sonu itibarıyla dönemi 3.976.899,32 TL net zararla tamamlamıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Bolu Abant İzzet Baysal 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,

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan 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.

www.balioglu.net

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

www.balioglu.net

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

Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinin 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının 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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Bolu Teknoloji Geliştirme Anonim Şirketine Döner Sermaye Bütçesinden Aktarılan Tutarların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

www.balioglu.net

Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi tarafından Bolu Teknoloji Geliştirme Anonim Şirketine doğrudan 80.000,00 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.

27.12.2014 tarih ve 29218 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına ilişkin düzenlemeler getiren 159'uncu maddesinde; mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının; 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 kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre üniversitelerin sermaye artırımlarına ilişkin sermaye taahhütleri döner sermaye bütçesinden ödenebilmekte olup, bu ödemenin Üniversite aracılığı ile yapılması gerekmektedir. Zira üniversiteler, döner sermayelerden elde etmiş oldukları kaynakları mal ve hizmet üreten kuruluşlara sermaye aktarımı olarak transfer ettiklerinde söz konusu tutarları 241 Mal ve Hizmet Üreten 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.

Bolu Teknoloji Geliştirme Anonim Şirketine yapılan 80.000,00 TL tutarındaki sermaye aktarımının Üniversite aracılığıyla yapılması ve dolayısıyla Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi özel bütçesinde yer alan 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilerek yalnızca özel bütçe bilançosunda görünmesinin sağlanması, Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinin ise söz konusu tutarı doğrudan Genel Yönetim Giderleri Hesabına borç kaydı yapmak suretiyle giderleştirmesi ve 248 Diğer Mali Duran Varlıklar hesabını kullanmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak her ne kadar 2021 yılı içerisinde düzeltme kayıtları yapılmış olsa da Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinin 2020 yılı mali tablosunda 248 Diğer Mali Duran Varlıklar hesabının gerçeği yansıtmadığı değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 2: Maddi Olmayan Duran Varlıklara Amortisman Ayrılmaması

Döner Sermaye İşletmesinin muhasebe kayıtlarında 260 Haklar Hesabında izlenen maddi olmayan duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin; *"Gelir tablosu ilkeleri"* başlıklı 35'inci maddesinde; maddi ve maddi olmayan duran varlıklar ile özel tükenmeye tabi varlıklar için uygun amortisman ve tükenme payı ayrılacağı, "*Amortisman ve tükenme payı uygulaması*" başlıklı 49'uncu maddesinde; muhasebe sistemine dâhil edilen duran varlıklardan; arazi ve arsalar, yapım aşamasındaki sabit varlıklar, varlıkların elde edilmesi için verilen avans ve krediler ile sanat eserleri dışındakilerden hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranları duran varlık çeşitlerine göre Bakanlıkça belirleneceği hükümleri getirilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabına dair "*Hesabın niteliği*" başlıklı 226'ncı maddesinde; Birikmiş amortismanlar hesabının, maddi olmayan duran varlık bedellerinin, yararlanma süresi içinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı, aynı Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 227'nci maddesinde ise; ayrılan amortisman tutarlarının bu hesaba alacak, ilgili gider hesaplarına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

47 sıra numaralı Amortisman ve Tükenme Payları Muhasebat Genel Müdürlüğü Tebliği'ne göre; tutarına bakılmaksızın maddi olmayan duran varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranı %100 olarak belirlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; maddi olmayan duran varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için, hesaplara alındığı yılın sonunda %100 amortisman ayrılmak suretiyle ayrılan amortisman tutarı 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, ilgili gider hesaplarına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Yapılan incelemeler neticesinde Döner Sermaye İşletmesi tarafından 2020 yılı içerisinde edinilen maddi olmayan duran varlıklara yıl sonunda hiç amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak her ne kadar 2021 yılı içerisinde düzeltme kayıtları yapılmış olsa da 2020 yılı mali tablolarını etkilememektedir. Kurum varlıklarının net değerlerini yansıtacak şekilde mali tablolarda yer alması için gerekli amortisman ayırma işlemlerinin düzenli olarak yapılmasının gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Doğrudan Temin Kapsamında Yapılan Alımlara İlişkin Bilgilerin Elektronik Kamu Alımları Platformuna Kayıt Edilmemesi

Döner Sermaye İşletmesi tarafından doğrudan temin yöntemiyle yapılan alımlarda EKAP'a kayıt zorunluluğunun yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun uygulanmasında karşılaşılan tereddütlere açıklık getirilmesi ve bu hususlarda uyulması gerekli esasların belirlenmesi için çıkarılan Kamu İhale Genel Tebliği'nin "*Doğrudan temin kayıt formu*" başlıklı 30.9.2. maddesinde;

"*Doğrudan temin yoluyla yapılan alımlar, takip eden ayın onuncu gününe kadar "Doğrudan Temin Kayıt Formu" doldurularak EKAP üzerinde kayıt altına alınır. Bilgilerini tam ve düzenli olarak göndermeyen idarelerin 4734 sayılı Kanunun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (ı) bendi çerçevesinde yapacakları başvuruların değerlendirilmesi sırasında bu husus dikkate alınacaktır.*" denilmektedir.

Bu hüküm gereğince doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar "*Doğrudan Temin Kayıt Formu*" doldurularak Elektronik Kamu Alımları Platformu üzerinde kayıt altına alınması gerekir. Bu tebliğe uygun olarak, İşletmenin doğrudan temin yoluyla yapılan tüm alımlarının mevzuata öngördüğü şekilde elektronik olarak Elektronik Kamu Alımları Platformu üzerinden Kamu İhale Kurumuna bildirilmemesinin kontrol riski oluşturacağı söz konusu Platforma giriş işlemlerinin düzenli olarak yapılması için Kamu İdaresinin gerekli tedbirleri almasının önem arz ettiği değerlendirilmektedir.

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

www.balioglu.net

Sonuç olarak her ne kadar bundan sonra yapılan alımların EKAP üzerinden kayda alınacağı ifade edilse de mevzuat hükümlerinin yerine getirilmesi amacıyla, tüm birimlerin doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirdiği alımları istisnasız bir şekilde "Doğrudan Temin Kayıt Formu"nu doldurarak EKAP üzerinden kayıt altına alması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımlarda Yasaklılık Sorgulaması Yapılmaması

Döner Sermaye İşletmesi tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesi uyarınca parasal limitler dahilinde alımlarda yüklenicilere yasaklılık sorgulamasının yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "*Teyit işlemleri*" başlıklı 30.5'inci maddesinin 4'üncü fıkrasında; 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının teyit ettirilmeyeceği; ancak, anılan Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dahilinde yapılan alımlarda ise, 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 gerektiği düzenlemesi yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen Tebliğ düzenlemesinden 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 dahilinde yapılan alımlardır. İlgili (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, Döner Sermaye İşletmesi tarafından Kanun'un 22/d maddesi uyarınca gerçekleştirilen alımlarda yasaklılık teyidinin yapılmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, kamu idaresi tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesi uyarınca parasal limitler dahilinde yapılacak alımlarda yasaklılık sorgulaması yapılması ile ilgili açık bir hüküm olmadığı ifade edilse de yukarıda da yer verilen Kamu İhale Genel Tebliği'nin "*Teyit işlemleri*" başlıklı 30.5'inci maddesinin 4'üncü fıkrası söz konusu hususu açıkça düzenlemiştir.

www.balioglu.net

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesi kapsamında yapılan alımlarda Kamu İhale Kurumunun internet sayfasından yasaklılık teyidinin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Kurumlar Vergisine Tabi Döner Sermaye İşletmelerine Mükellefiyet Tesis Edilmemesi

Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü bünyesinde faaliyette bulunan ve 5520 Sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu kapsamına giren işletmelerin Kurumlar Vergisi mükellefiyetlerinin tesis edilmediği görülmüştür.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun *"Verginin konusu"* başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde; iktisadi kamu kuruluşlarının kazançları kurumlar vergisinin kapsamına alınmıştır.

Aynı Kanun'un *"Mükellefler"* başlıklı 2'nci maddesinin üçüncü fıkrasında da; Devlete, il özel idarelerine, belediyelere, diğer kamu idarelerine ve kuruluşlarına ait veya bağlı olup faaliyetleri devamlı bulunan ve mezkur maddenin birinci ve ikinci fıkralarında sayılanlar

dışında kalan ticari, sınai ve zirai işletmelerin iktisadi kamu kuruluşu olduğu; aynı maddenin altıncı fıkrasında ise iktisadi kamu kuruluşları ile dernek veya vakıflara ait iktisadi işletmelerin kazanç amacı gütmemelerinin, faaliyetlerinin kanunla verilmiş görevler arasında bulunmasının, tüzel kişiliklerinin olmamasının, bağımsız muhasebelerinin ve kendilerine ayrılmış sermayelerinin veya iş yerlerinin bulunmamasının mükellefiyetlerini etkilemeyeceği, mal veya hizmet bedelinin sadece maliyeti karşılayacak kadar olmasının, kar edilmemesi veya karın kuruluş amaçlarına tahsis edilmesinin bunların iktisadi niteliğini değiştirmeyeceği hükme bağlanmıştır.

Anılan Kanun'un uygulanmasına ilişkin açıklamalar içeren 1 seri no.lu Kurumlar Vergisi Genel Tebliği'nin (2.3.1.) bölümünde; iktisadi kamu kuruluşlarının ticari, sınai veya zirai bir işletme oluşturup oluşturmadığı hususunda, Tebliğin (2.4.) bölümünde yapılan açıklamaların dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir.

Söz konusu Tebliğ'in (2.4.) bölümünde de; iktisadi işletmenin belirlenmesinde işletmenin belirgin özelliklerinin bağlılık, devamlılık ve faaliyetin ticari, sınai veya zirai bir mahiyet arz etmesinin, diğer bir anlatımla iktisadi işletmenin unsurlarının ticari faaliyetin de temel özelliklerinden olan, bir organizasyona bağlı olarak piyasa ekonomisi içerisinde bedel karşılığı mal alım-satımı, imalatı ya da hizmet ifaları gibi faaliyetler olduğu, Kanun'un bu gibi halleri tek tek saymak yerine, dernek veya vakıf tarafından piyasa ekonomisi içerisinde icra edilen tüm iktisadi faaliyetleri kapsamına aldığı, satılan mal veya hizmete ait bedelin sadece maliyeti karşılayacak kadar olmasının, kar edilmemesinin, karın kuruluş amaçlarına tahsis edilmesinin bunların iktisadi işletme olma vasfını değiştirmeyeceği açıklanmıştır. Ayrıca kazanç sağlama amacı olmasa dahi işletmenin konusunun ve faaliyetinin, her türlü mal ve hizmet satışı ya da bunlara benzer şekillerde olması ve devamlı surette yapılması durumlarında da dernek veya vakıflara ait iktisadi işletme oluştuğu kabul edilecektir.

İktisadi işletme tanımı içinde yer alan ve devamlı olarak yapılan ticari, sınai veya zirai faaliyetten söz edebilmek için bu işletmenin tedavül ekonomisine katılması, başka bir ifadeyle işletmede üretilen veya alınan malların veya verilen hizmetin bir bedel karşılığı satılmış olması gerekir. Aksi halde, diğer unsurlar var olsa dahi bir iktisadi işletmenin varlığından söz edilemeyecektir.

Aynı Kanun'un "*Muafiyetler*" başlıklı 4'üncü maddesinde ise muafiyet kapsamında olan kurum, kuruluş ve faaliyetler sayılmıştır.

www.balioglu.net

Öte yandan, 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu'nun 56'ncı maddesinin (b) fıkrasında; Üniversiteler ve yüksek teknoloji enstitülerinin, genel bütçeye dâhil kamu kurum ve kuruluşlarına tanınan mali muafiyetler, istisnalar ve diğer mali kolaylıklardan aynen yararlanacağı ifade edilmiştir.

Buna göre, her ne kadar döner sermaye işletmelerinin elde edeceği gelirlerin kanun ve yönetmelik hükümleri gereğince belli yerlere ayrılmış olduğu ve bu giderler yapıldıktan sonra vergilendirilecek gelir kalmadığı iddia edilse de 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 2'nci maddesinin altıncı fıkrasında iktisadi kamu kuruluşlarına ait iktisadi işletmelerin faaliyetlerinin kanunla verilmiş görevler arasında bulunmasının mükellefiyetlerini etkilemeyeceği, kar edilmemesi veya karın kuruluş amaçlarına tahsis edilmesinin bunların iktisadi niteliğini değiştirmeyeceği hükme bağlanmıştır. Dolayısı ile gelirlerin mevzuat hükümleri gereğince belli amaçlara tahsis edilmesi kurumlar vergisi kapsamında iktisadi kamu kuruluşu sayılan döner sermaye işletmesinin iktisadi niteliğini değiştirmemekte ve mükellefiyetini etkilememektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü bünyesinde özel ve kamu kurum-kuruluşlarına bedel karşılığında verilen ve Kurumlar Vergisi Kanunu'na göre muafiyet kapsamında olmayan çeşitli hizmetler nedeniyle oluşacak iktisadi kamu kuruluşu nezdinde kurumlar vergisi mükellefiyetinin tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortalarının Yaptırılmaması

Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünde 2020 mali yılına ilişkin yapılan incelemelerde, Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Mali Sorumluluk Sigortasını yaptırma yükümlülüğü bulunan personelden bir kısmının ilgili mali sorumluluk sigortasını yaptırmadığı görülmüştür.

1219 sayılı Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun'un Ek 12'nci maddesine göre; kamu sağlık kurum ve kuruluşlarında çalışan tabipler, diş tabipleri ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanlar, tıbbi kötü uygulama nedeniyle kendilerinden talep edilebilecek zararlar ile kurumlarınca kendilerine yapılacak rüculara karşı sigorta yaptırmak zorundadır. Bu sigorta priminin yarısı kendileri tarafından, diğer yarısı döner sermayesi bulunan kurumlarda döner sermayeden, döner sermayesi bulunmayan kurumlarda kurum bütçelerinden ödenecektir. Aynı maddenin son fıkrasında zorunlu sigortaları yaptırmayanlara,

mülki idare amirince sigortası yaptırılmayan her kişi için beş bin Türk Lirası idari para cezası verileceği de hüküm altına alınmıştır.

Zorunlu sigortalara ilişkin teminat tutarları ile uygulama usul ve esaslarının Sağlık Bakanlığının görüşü alınarak Hazine Müsteşarlığınca belirleneceği ilgili hukuki düzenlemeye istinaden, Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasında Kurum Katkısına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Tebliğ yayımlanmıştır.

Söz konusu Tebliğ'in *"Primlerin Ödenmesi ve Kurum Katkılarının Tahsili ile İadesi"* başlıklı 3'üncü maddesinin ilk fıkrasında;

"Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan tabipler, diş tabipleri ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanlar, yaptıracakları sigorta sözleşmesinin primlerini sigortacıya veya sigorta acentesine ödedikten sonra, ödedikleri prim tutarının yarısını döner sermayesi bulunan kurumlarda döner sermayeden, döner sermayesi bulunmayan kurumlarda kurum bütçesinden geri alır. Geri ödemeler, sigortaya ilişkin poliçe veya sigorta şirketi ya da sigorta acentesinin kaşesini taşıyan prim ödeme makbuzunun bir örneğinin ibrazı üzerine ilgili kurum tarafından en geç otuz gün içinde yapılır" hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Bu çerçevede Kamu sağlık kurum ve kuruluşlarında çalışan tabiplerin, diş tabiplerinin ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanların, mesleki faaliyetleri sırasında kötü uygulamaları nedeniyle oluşabilecek zararlara karşı sigorta yaptırmaları kanunen zorunlu tutulmuştur.

Yapılan incelemede Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Diş Hekimliği Fakültesinde 2020 yılında zorunlu mesleki sigortayı yaptırmakla yükümlü bulunan 98 çalışandan 64'ünün tıbbi kötü uygulamaya ilişkin zorunlu mali sorumluluk sigortasını yaptırmadığı yahut kurumuna bildirmediği tespit edilmiştir.

Diş Hekimliği Fakültesi tarafından ilgili personele bilgilendirilme yapıldığı ve söz konusu hususun takibinin yapılacağı ifade edilse de yukarıda anılan mevzuat hükümleri uyarınca Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Diş Hekimliği Fakültesinde görev yapan diş tabiplerinin tıbbi kötü uygulama nedeniyle sebep olacakları zararlardan, gerek zarar gören kişilerin gerek kurumlarının ve rücu edilmesi halinde kendilerinin zararlarının en aza indirilmesi için Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasının yaptırılması önem arz etmektedir.

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/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Muhasebe Hatalarının Düzeltilmesinde İlgili Yönetmelik Hükümlerinin Uygulanmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu husus İdare tarafında yerine getirilmiştir.
İşletme Birimlerinde Denetim ve Kontrolün Yeterli Düzeyde Olmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu husus İdare tarafında yerine getirilmiştir.
Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının Çalıştırılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Söz konusu husus İdare tarafında yerine getirilmiştir.

www.balioglu.net

www.balioglu.net