T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MARDİN ARTUKLU ÜNİVERSİTESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

Eylül 2020

İÇİNDEKİLER

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

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2019 Mali Yılı Bütçe Giderleri 4
Tablo 2: 2019 Mali Yılı Bütçe Gelirleri 5

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Üniversite Bünyesinde Çalıştırılan İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılığının Ayrılmaması

2. Üniversitenin Sosyal Tesislerini Tamamlamasına Rağmen Lojman Kiralamaya Devam Etmesi, Aynı Zamanda Mahallen Temin ve Görevlendirilmesi Mümkün Bulunan Personeli İçin de Lojman Kiralanması

3. Geliştirme ile Eğitim ve Öğretim Ödeneğinin Takibine İlişkin Bilgi Akışının Yetersiz Olması

4. Üniversiteye Ait Taşınmazın Bedelsiz Tahsis Edilmesi

5. Bütçe ve Bütçe Hazırlama Rehberine Uygun Olmayan Harcamalar

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 tüzelkişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip üniversiteler Devlet tarafından kanunla kurulur.

Mardin Artuklu Üniversitesi, 29.05.2007 tarih ve 26536 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 17.05.2007 kabul tarihi ve 5662 sayılı Kanunun Ek 87. maddesi ile Mardin'de Mardin Artuklu Üniversitesi adıyla kurulmuştur.

Yükseköğretim ile ilgili amaç ve ilkeleri belirlemek ve bütün yükseköğretim kurumlarının ve üst kuruluşlarının teşkilatlanma, işleyiş, görev, yetki ve sorumlulukları ile eğitim-öğretim, araştırma, yayım, öğretim elemanları, öğrenciler ve diğer personel ile esasları bir bütünlük içinde düzenlemek amacıyla düzenlenen 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu 1981'den beri yürürlüktedir.

www.balioglu.net

2547 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinde yükseköğretim kurumlarının görevleri sayılmakta olup bu görevler sırasıyla;

a. Çağdaş uygarlık ve eğitim - öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde, toplumun ihtiyaçları ve kalkınma planları ilke ve hedeflerine uygun ve ortaöğretime dayalı çeşitli düzeylerde eğitim - öğretim, bilimsel araştırma, yayım ve danışmanlık yapmak,

b. Kendi ihtisas gücü ve maddi kaynaklarını rasyonel, verimli ve ekonomik şekilde kullanarak, milli eğitim politikası ve kalkınma planları ilke ve hedefleri ile Yükseköğretim Kurulu tarafından yapılan plan ve programlar doğrultusunda, ülkenin ihtiyacı olan dallarda ve sayıda insangücü yetiştirmek,

c. Türk toplumunun yaşam düzeyini yükseltici ve kamu oyunu aydınlatıcı bilim verilerini söz, yazı ve diğer araçlarla yaymak,

d. Örgün, yaygın, sürekli ve açık eğitim yoluyla toplumun özellikle sanayileşme ve tarımda modernleşme alanlarında eğitilmesini sağlamak,

e. Ülkenin bilimsel, kültürel, sosyal ve ekonomik yönlerden ilerlemesini ve gelişmesini ilgilendiren sorunlarını, diğer kuruluşlarla işbirliği yaparak, kamu kuruluşlarına önerilerde bulunmak suretiyle öğretim ve araştırma konusu yapmak, sonuçlarını toplumun yararına sunmak ve kamu kuruluşlarınca istenecek inceleme ve araştırmaları sonuçlandırarak düşüncelerini ve önerilerini bildirmek,

f. Eğitim - öğretim ve seferberliği içinde, örgün, yaygın, sürekli ve açık eğitim hizmetini üstlenen kurumlara katkıda bulunacak önlemleri almak,

g. Yörelerindeki tarım ve sanayinin gelişmesine ve ihtiyaçlarına uygun meslek elemanlarının yetişmesine ve bilgilerinin gelişmesine katkıda bulunmak, sanayi, tarım ve sağlık hizmetleri ile diğer hizmetlerde modernleşmeyi, üretimde artışı sağlayacak çalışma ve programlar yapmak, uygulamak ve yapılanlara katılmak, bununla ilgili kurumlarla işbirliği yapmak ve çevre sorunlarına çözüm getirici önerilerde bulunmak,

h. Eğitim teknolojisini üretmek, geliştirmek, kullanmak, yaygınlaştırmak,

ı. Yükseköğretimin uygulamalı yapılmasına ait eğitim - öğretim esaslarını geliştirmek, döner sermaye işletmelerini kurmak, verimli çalıştırmak ve bu faaliyetlerin geliştirilmesine ilişkin gerekli düzenlemeleri yapmaktır.

www.balioglu.net

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Kamu İdaresinin üst yöneticisi olan Rektör Cumhurbaşkanınca, dekanlar ise Yükseköğretim Kurulunca seçilmekte ve atanmaktadırlar. Üniversitenin akademik organı Senato olup Üniversite Yönetim Kurulu ise idari faaliyetlerde Rektöre yardımcı olmaktadır.

Akademik yapısı Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, Rektör Yardımcıları, Fakülteler, Enstitüler, Yüksekokullar, Meslek Yüksekokulları, Araştırma ve Uygulama Merkezleri ile Koordinatörlükler olan Üniversitenin idari yapısında ise Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, Rektör Yardımcıları, Genel Sekreter ve Genel Sekreter Yardımcıları ile bunlara bağlı Daire Başkanlıkları ve Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü, Sosyal Tesisler İşletme Müdürlüğü, Hukuk Müşavirliği, İç Hizmetler Şube Müdürlüğü, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği, Bilgi Edinme Şube Müdürlüğü, İşyeri Sağlığı ve Güvenliği Şube Müdürlüğü ile Yazı İşleri Şube Müdürlüğü bulunmaktadır.

Üniversite bünyesinde 8 fakülte, 2 enstitü, 2 yüksekokul, 8 meslek yüksekokulu, 1 konservatuvar, 11 araştırma ve uygulama merkezi, 12 koordinatörlük bulunmaktadır.

Üniversite 5'i il merkezinde, 3'ü ilçe merkezinde olmak üzere 8 farklı yerleşkede toplam 155.848 m2 kapalı alana sahip yapı alanında hizmet vermektedir. Bu kapalı alanın 85.227 m2'si eğitim alanı olarak kullanılmaktadır.

İdarenin 546'sı akademik, 274'i idari, 15'i 4/B'li (sözleşmeli) ve 250'si işçi olmak üzere toplam 1085 personeli bulunmaktadır. 2019-2020 eğitim öğretim yılında 6058'i lisans, 5415'i ön lisans, 975'i yüksek lisans ve 61'i doktora öğrencisi olmak üzere toplam 12509 öğrenci öğrenim görmektedir.

Üniversitenin bağlı, ilgili ve ilişkili olduğu kurum ve idareler değerlendirildiğinde;

Üniversitenin ilgili yıl bütçesi hazırlanıp Anayasa'nın 130'uncu maddesi uyarınca Yükseköğretim Kurulu tarafından tetkik edilerek onaylanmakta, Milli Eğitim Bakanlığına sunulmakta ve merkezi yönetim bütçesinin bağlı olduğu esaslara uygun olarak yürürlüğe konmaktadır.

Yükseköğretim kurumlarının öğretimini planlamak, düzenlemek, yönetmek, denetlemek, yükseköğretim kurumlarındaki eğitim-öğretim ve bilimsel araştırma faaliyetlerini yönlendirmek bu kurumların kanunda belirtilen amaç ve ilkeler doğrultusunda kurulmasını, geliştirilmesini ve üniversitelere tahsis edilen kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak ve öğretim elemanlarının yetiştirilmesi için planlama yapmak maksadı ile kurulan Yükseköğretim Kurulunun görev alanı içerisinde Mardin Artuklu Üniversitesi de bulunmaktadır.

Yükseköğretim Kurulu adına üniversiteleri, bağlı birimlerini, öğretim elemanlarını ve bunların faaliyetlerini gözetim ve denetim altında bulunduran Yükseköğretim Kuruluna bağlı Yükseköğretim Denetleme Kurulu ise Kamu İdaresinin faaliyetlerini denetleme yetkisine sahiptir.

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 Mardin Artuklu Üniversitesi de Kurulun üyesidir.

Mardin Artuklu 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 Hazine ve Maliye Bakanlığı düzenlemeleri olmak üzere ilgili diğer kurumların düzenlemelerine tabidir.

www.balioglu.net

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 özgelirlerinden oluşan ödenekleri kullanarak giderlerini finanse etmektedir.

2019 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 125.010.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine yıl içinde yapılan ödenek eklemeleriyle toplam ödenek 139.727.753,25 TL'ye ulaşmış, bu ödeneğin 129.049.504,77 TL'si kullanılmıştır. Ödeneğin gerçekleşme oranı %92 olmuştur.

Ekonomik sınıflandırma açısından İdarenin 2019 yılı bütçesinde yer alan ödeneklerin dağılımı ve yılsonu gerçekleşmeleri aşağıda gösterilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 1: 2019 Mali Yılı Bütçe Giderleri

Hesap Kodu	Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)	Toplam Ödenek (TL)	Toplam Harcama (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
830.01-Personel Giderleri	83.997.000,00	89.054.131,00	89.021.349,59	%100
830.02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	11.836.000,00	12.236.200,00	12.220.442,15	%100
830.03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	5.673.000,00	12.744.882,25	12.378.020,02	%97
830.05-Cari Transferler	1.994.000,00	1.994.000,00	1.226.194,24	%62
830.06-Sermaye Giderleri	21.510.000,00	23.698.540,00	14.203.498,77	%60
TOPLAM	**125.010.000,00**	**139.727.753,25**	**129.049.504,77**	%92

Ekonomik sınıflandırmaya göre 2019 yılı gelir bütçesi tahmin ve gerçekleşme rakamları ise aşağıdadır.

Tablo 2: 2019 Mali Yılı Bütçe Gelirleri

Hesap Kodu	Bütçe Başlangıç Tahmini (TL)	Gerçekleşen Tutar (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
800.03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	844.000,00	3.256.730,97	% 385
800.04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	123.137.000,00	132.123.365,13	% 107
800.05-Diğer Gelirler	1.029.000,00	3.050.858,65	% 297
TOPLAM	**125.010.000,00**	**138.430.954,75**	**% 111**

Mardin Artuklu Üniversitesi merkezi yönetim bütçesi içerisinde yer alan özel bütçeli bir kamu idaresidir. Ayrıca döner sermaye işletmesi ve sosyal tesisler bütçeleri de kaynakları arasında yer almaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

www.balioglu.net

5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesi gereğince genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları, uluslararası standartlara uygun olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı bünyesinde; Sayıştay Başkanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı ve diğer ilgili kuruluş temsilcilerinin katılımıyla oluşturulacak olan Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenmektedir. Dolayısıyla genel yönetim kapsamında olan üniversitelerin muhasebe ve raporlama standartları Kurul tarafından belirlenen kurallara tabidir. Kamu İdaresi ayrıca adı geçen Kanun'un 80'inci maddesinin 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.

"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.
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu,

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

www.balioglu.net

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan;

mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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 doğru ve güvenilir olduğuna ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülür.

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; denetim prosedürleri ve teknikleri uygulanması ve risk değerlendirmesi yoluyla gerçekleştirilir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların içerisinde üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilir.

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

Göreve başlayan bütün personel tarafından imzalanan Etik Sözleşmelerinin dosyasında muhafaza edildiği,

İç Kontrol Sistemi, İç Kontrol Standartları ve İç Kontrol Eylem Planı hazırlama süreci devam ettiği,

Kurumsal Risk Yönetimi Stratejisi Belgesi Yönergesi hazırlandığı ancak henüz uygulamalarına geçilmediği,

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak yeterli bir yönetim bilgi sisteminin olmadığı,

Kurumun tüm birimlerinde yapılan işlerin iş tanımlarının yapılma, bu işlerin süreçleri ve iş akış şemalarının çıkarılma çalışmalarının devam ettiği,

Ön mali kontrole ilişkin iş ve işlemler İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak strateji daire başkanlığı tarafından yürütüldüğü,

2018-2022 Yılları kapsayan Stratejik Planı strateji daire başkanlığınca hazırlandığı,

İç Kontrol Sistemi, İç Kontrol Standartları ve İç Kontrol Eylem Planı hazırlama süreci devam ettiği, tespit edilmiştir.

Üniversitede; organizasyon şeması belirlenmiş, yazışma usulleri, imza yetkileri ve yetki devri yönergesi yürürlüğe konulmuştur.

İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren 2019 yılı performans programı hazırlanmıştır.

2019 yılı bütçesi stratejik plan ve performans, programa uygun hazırlanmıştır.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 55'inci maddesinin verdiği yetkiye dayanarak Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde iç kontrolün beş bileşeni sayılmış, bu bileşenlere yönelik 18 İç Kontrol Standardı ve 79 Genel Şart belirlenmiş, kapsam dahilindeki İdarelerden mevcut iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere iç kontrol uyum eylem planı hazırlamaları istenmiştir. Ancak, İç Kontrol Sistemi, İç Kontrol Standartları ve İç Kontrol Eylem Planı hazırlama süreci devam etmekte olduğu belirtilmiştir. İç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde, yürürlükteki iç kontrol mevzuatının gerekleri hayata geçirilememiştir.

www.balioglu.net

Üniversitede yürütülen/yürütülmesi gereken iç kontrol faaliyetleri iç kontrol standartlarına uygun şekilde yürütülmemekte, iç kontrol sistemi istenen seviyeye ulaşamayarak 5018 sayılı yasanın "iç kontrolün amacı" başlıklı 56'ncı maddesinde belirtilen amaçları yerine getirememektedir.

İç denetçi bulunmamaktadır. Üst yöneticiye bağlı bir iç denetim birimi bulunmadığından henüz iç kontrol sistemine yönelik bir denetimin gerçekleşmediği, İç Kontrol Sistemi, İç Kontrol Standartları ve İç Kontrol Eylem Planı hazırlama süreci devam etmesi nedeniyle iç kontrol sistemi iç kontrol ortamının sağlıklı olmadığı değerlendirilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Mardin Artuklu Üniversitesinin 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

www.balioglu.net

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Üniversite Bünyesinde Çalıştırılan İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılığının Ayrılmaması

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 291, 292, 342 ve 343'üncü maddelerinde 372 ile 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının nasıl çalıştırılacağı ayrıntılı biçimde açıklanmıştır. 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılırken, 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılır.

Ödenecek kıdem tazminatları için ihtiyatlık ilkesine uygun olarak, muhtemel risklere ve

olaylara karşı karşılık ayrılması, buna göre 372 ile 472- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının çalıştırılması gereklidir.

Üniversite bünyesinde çalışan işçiler için Sosyal Güvenlik kapsamında belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmadığı ve faaliyet dönemi içinde veya izleyen dönemde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılması gereken 372 ile 472- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi verdiği cevapta, 2020 yılında kıdem tazminatları karşılıklarının ayrıldığı ve muhasebe kayıtlarına alındığı, bildirilmiş olsa da, 2019 yılında karşılık ayrılmadığı ve Mali Tablolarında yer almadığından Yönetmelik hükümlerine uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Üniversitenin Sosyal Tesislerini Tamamlamasına Rağmen Lojman Kiralamaya Devam Etmesi, Aynı Zamanda Mahallen Temin ve Görevlendirilmesi Mümkün Bulunan Personeli İçin de Lojman Kiralanması

www.balioglu.net

Mardin Artuklu Üniversitesi 2007 yılında kurulmuştur. 2011 yılında konut ihtiyacını karşılamak üzere 40 adet lojman kiralanması için Başbakanlıktan izin alınmıştır. 2013 yılında 2007/3 Başbakanlık Tasarruf genelgesi kapsamında 40 adet konutun kiralanmasına yönelik tekrar izin alınmıştır.

2946 sayılı Kanunun 2'nci maddesi son fıkrasında; "…*Ancak kiralama zaruri hallerde ve kısıtlı olarak yapılabilir. Bunun uygulaması yönetmelikte belirtilir."* hükmü bulunmaktadır. Kamu Konutları Yönetmeliğinin Kiralama Suretiyle Konut Sağlanması başlıklı 4. Maddesinin (b) ve (h) fıkralarında:

"Madde 4 –b) Bakanlar Kurulunca tespit edilmiş olan kalkınmada öncelikli yörelerdeki kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahrumiyet yerlerindeki üniversitelerden sosyal tesislerini tamamlayamamış olanların mahallen temin ve görevlendirilmesi mümkün bulunmayan personeli,

h) (Ek: 15/1/1991-91/1391 K.) Bütçelerinde yeterli ödeneğin bulunması kaydıyla, bağlı ve ilgili bulunulan Bakanlığın teklifi, Maliye ve Gümrük Bakanlığının uygun görüşü üzerine Başbakanlıktan izin alınması suretiyle kamu kurum ve kuruluşlarının diğer personeli,

İçin konut kiralanabilir." denilmektedir.

Bu hükümlere göre sosyal tesislerini tamamlayamamış üniversiteler ve mahallen temin ve görevlendirilmesi mümkün bulunmayan personel için sınırlı ve ihtiyaca göre belirlenen personel için kiralama yoluyla konut kiralanabileceği ve bedelinin bütçeden ödenebileceği öngörülmektedir.

Maliye Bakanlığınca 30.12.2005 Tarihli 26039 sayılı Resmî Gazete de yayınlanan; "Kamu Kurum Ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usuller 'in Tanımlar başlıklı 4. Maddesinde *Sosyal tesis: "*Kapsama dahil kamu kurum ve kuruluşlarınca işletilen eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, anaokulu, spor tesisi, yemekhane ve benzeri sosyal tesisleri," diye tanımlanmıştır.

Artuklu Üniversitesi 2007 de kurulmuş olup, günümüze kadar sosyal tesislerini tamamladığı gibi Mardin ilinin mahrumiyet yeri olarak değerlendirmek mümkün değildir.

Yukarıda sosyal tesis tanımına lojmanlar dahil edilmemiştir. Kaldı ki üniversitenin kendi mülkiyetinde personelinin fiilen kullanıldığı 39 adet lojmanı mevcuttur. Ayrıca 40 adet konut için izin alınmış iken 52 adet lojman maksatlı konut kiralanmıştır. Bu konutların 37 si 180 m2 15 adedi ise 133 m2 dir.

Mardin ilimizi mahrumiyet yeri olarak değerlendirmek mümkün olmadığı gibi sosyal tesislerini tamamlamış bir üniversite niteliğindedir. Kiralanan konutlarda şoför vb personel de yararlanmaktadır. Buna göre yönetmelikte hedeflenen amacın dışında konut kiralanmasının mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmiştir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Geliştirme ile Eğitim ve Öğretim Ödeneğinin Takibine İlişkin Bilgi Akışının Yetersiz Olması

Üniversite birimleri arasında yeterli bilgi akışı sağlanamadığı için, akademik personelinin izinli, raporlu ve başka yerde görevli olduğu sürelerin takibinin zamanında yapılamaması nedeniyle kuruluş geliştirme ödeneği ile eğitim ve öğretim ödeneğinde yapılması gereken kesintilerin yapılmadığı, gecikme ve aksaklıkların olduğu görülmüştür.

Kuruluş ve Geliştirme Ödeneği Ödenmesine Dair 2005/8681 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 6' ncı maddesinde;

"Geliştirme ödeneğinden yararlanabilmek için görevin ilgili yükseköğretim kurumlarında fiilen yapılması şarttır.

Ancak;

a) Yıllık izin süresince,

b) Bir takvim yılında toplam 15 günü aşmayan mazeret izni süresince,

c) Hastalık izni kullanılması, tedavi kurum veya kuruluşlarında yatmak suretiyle tedavi görülmesi ve 6245 sayılı Harcırah Kanununun 20' nci maddesine göre refakatçi izni verilmesi hallerinde (ancak, bu bent uyarınca ödenecek geliştirme ödeneğinin toplam süresi, her ne suretle olursa olsun bir takvim yılı içinde 30 günü geçemez),

d) 2547 sayılı Kanunun 39'uncu maddesi ile mevzuatı uyarınca yurt içi veya yurt dışında geçici görevlendirme sebebiyle ayrılmalarda 15 güne kadar olan süreler için (ancak, bu bent uyarınca ödenecek geliştirme ödeneğinin toplam süresi, her ne suretle olursa olsun bir takvim yılı içinde 30 günü geçemez),

e) (21/6/2006 tarihli ve 2006/10645 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile eklenen bent) 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun 35'inci maddesinde belirtilen işlerde görev alınması halinde, bu işlerde görev yapılan süreler için, fiilen çalışma şartı aranmaz." denilmektedir.

www.balioglu.net

Bu hükme göre kuruluş geliştirme ödeneğinin ödenebilmesi için görevin fiilen yapılması gerekmekte olup, yukarıda sayılan sınırlı hallerde fiilen çalışma şartının aranmayacağı kabul edilmiştir.

Diğer yandan, 2914 sayılı Yüksek Öğretim Kanununun *"Eğitim Öğretim Ödeneği"* başlıklı ek 1'inci maddesinde;

"4.11.1981 tarih ve 2547 sayılı Kanunun 33'üncü maddesi ve 39' uncu maddesinin ikinci fıkrası uyarınca yurtdışına gönderilenler ile anılan Kanunun 38'inci maddesine göre diğer kurum ve kuruluşlarda görevlendirilenlerden yüksek öğretim kurumlarındaki kadro görevini yapmayanlar hariç olmak üzere Yükseköğretim Kurumlarında görevli öğretim elemanlarına en yüksek Devlet memuru aylığı (ek gösterge dahil) brüt tutarının on ikide biri, her ay aylıklarla birlikte Eğitim Öğretim Ödeneği olarak ödenir. Bu ödenek damga vergisi hariç herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaz." hükmü yer almaktadır.

Buna göre; Kanunun 33 ve 39'uncu maddesinin ikinci fıkrası kapsamında yurtdışında görevlendirilenler ile 38. madde kapsamında başka kurum ve kuruluşlarda görevlendirilenlerden kadrosunun bulunduğu yükseköğretim kurumundaki kadro görevini yapmayanlara, eğitim öğretim ödeneğinin ödenmemesi gerekmektedir.

Üniversite de akademik personelinin 30 günü aşan raporlu, 15 günü aşan mazeret izin

sürelerince, yurt içi ve yurtdışı görevlendirilmelerinin tek seferde 15 günü aşan halleri ile yılsonu itibariyle toplamda 30 günü aşan durumlarda, yüksek lisans için yurtdışına gönderilme ve 38'inci madde kapsamında yapılan görevlendirilmelerde kuruluş geliştirme ödeneğinin kesilmesi gerekir.

Aynı şekilde Kanunun 33 ve 39'uncu maddesinin ikinci fıkrası kapsamında yurtdışında görevlendirilenler ile 38. madde kapsamında başka kurum ve kuruluşlarda görevlendirilenlerden kadrosunun bulunduğu yükseköğretim kurumundaki kadro görevini yapmayanlara, eğitim öğretim ödeneğinin ödenmemesi gerekmektedir

Bu tür aksaklıkların ilgili birimlere zamanında bilgi verilmemesi nedeniyle yaşandığı değerlendirilmiştir.

Diğer yandan, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 13'üncü maddesinin 'Rektörün görev, yetki ve sorumlulukları' başlıklı (b) bendinde;

"Üniversitenin birimleri ve her düzeydeki personeli üzerinde genel gözetim ve denetim görevini yapmak" görev ve yetkisi rektöre verilmiştir.

124 sayılı Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumlarının İdari Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 'Genel Sekreterlik' başlıklı 5'inci maddesinde;

"Birimler arasında uyumlu çalışmayı ve hizmetin yerine getirilmesini sağlamak ve denetlemek" görev ve yetkisi genel sekretere verilmiştir.

Bu düzenlemeler çerçevesinde, personelin izinli, raporlu ve görevli olduğu sürelerin takibi ve benzeri hususlarda birimler arası koordinasyonun sağlanması için yönetimce gerekli önlemelerin alınması gerektiği değerlendirilmiştir.

BULGU 4: Üniversiteye Ait Taşınmazın Bedelsiz Tahsis Edilmesi

Üniversite ile Diyanet İşleri Başkanlığı arasında Üniversiteye ait Kız Yurdunun Tahsisine Dair bir protokol yapıldığı görülmüştür.

Yapılan bu Protokolün;

2' nci Maddesinde, Üniversite Kampüs içerisindeki Servet İncioğlu Yükseköğrenim Kız Yurdu binalarının Diyanet İşleri Başkanlığı Öğrenci yurdu olarak 15 yıl süreyle işletilmesi,

www.balioglu.net

4/A Maddesinde, söz konusu binanın 15 yıl süreyle Diyanet İşleri Başkanlığına öğrenci yurdu olarak kullanılmak üzere ücretsiz tahsis edilmesi,

4/B Maddesinde, Diyanet İşleri Başkanlığının binaları yurt olarak işletmek üzere Türkiye Diyanet Vakfına tahsis edebileceği,

4/D Maddesinde bu taşınmazın 15 yıl süre için Türkiye Diyanet Vakfı Yurtlar ve Sosyal Tesisler İktisadi işletmesi tarafından bu protokole uygun olarak kullanılması,

Hükümleri yer almıştır.

Bu Protokol hükümlerine göre, Üniversiteye ait bir yurdun, Diyanet İşleri Başkanlığı aracılığıyla Türkiye Diyanet Vakfına ve İşletmesine bedelsiz tahsis edilmiş olduğu görülmektedir.

Üniversite İdaresince, Yurt binasının, 633 Sayılı Diyanet İşleri Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanunun "Türkiye Diyanet Vakfı ile işbirliği yapabileceği ve 5072 sayılı Kanunun hükümleri uygulanmaz" hükümlerine dayanarak Türkiye Diyanet Vakfı Yurtlar ve Sosyal Tesisler İktisadi işletmesine Diyanet İşleri Başkanlığıyla bir protokol yapılarak bedelsiz olarak tahsis edildiği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 47'nci maddesinin birinci fıkrasında; *"Kamu idareleri, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz."* denilmektedir.

633 Sayılı Diyanet İşleri Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanunun Türkiye Diyanet Vakfı ile işbirliği başlıklı 17'inci maddesi ve 5072 sayılı Dernek ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları ile İlişkilerine Dair Kanunun Temel İlkeler başlıklı 2'nci maddesindeki düzenlemelerin bu tahsisi kapsamadığı, buna göre tahsisin 5018 sayılı Kanun kapsamında, başka bir kamu idaresine yapılması gerekmektedir.

Üniversite tarafından işletilmesi halinde gelir elde edilebilmesi mümkün olan bir taşınmazı, başka bir kamu idaresine tahsis etmek yerine, hukuki bir zorunluluk olmadığı halde, Türkiye Diyanet Vakfı Yurtlar ve Sosyal Tesisler İktisadi İşletmesine bedelsiz olarak tahsis edilmesi, Üniversitenin kaynaklarının ticari bir işletmeye aktarılması anlamına geldiği, bu bakımdan ticari işletmeye konu olan bu yerin, meri mevzuat hükümlerine uygun olarak üçüncü

şahıslara ihale suretiyle kiraya verilmesi ve kira geliri elde edilmesi doğru işlem olacaktır.

Buna göre, Diyanet İşleri Başkanlığı ile yapılan mevcut protokolün fesh edilerek, söz konusu Yurdun ya Diyanet İşleri Başkanlığına doğrudan tahsis edilmesi, ya da bir bedel karşılığı söz konusu işletmeye kiraya verilmesine yönelik işlem tesis edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmiştir.

BULGU 5: Bütçe ve Bütçe Hazırlama Rehberine Uygun Olmayan Harcamalar

Üniversite personelinden emeklilik veya başka bir göreve atanma gibi sebeplerle ayrılanlar adına verilen yemek ziyafetlerine ait fatura bedellerinin 2019 Yılı Üniversite Özel Bütçesinin 03.5.9.90 Diğer Hizmet Alımları Ödeneklerinden karşılandığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunun Merkezi Yönetim Bütçesi Hazırlanması başlıklı 17'nci maddesinin 7'nci bendinde; *"Kamu idarelerinin, Bütçe Hazırlama Rehberinde yer alan esaslar çerçevesinde, bütçe gelir ve gider tekliflerini gerekçeli olarak hazırlayacakları ve harcamalarını bu programa uygun olarak yapacakları"* hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Bütçe Hazırlama Rehberinin eki olan Analitik Bütçe Sınıflandırmasına ilişkin Rehberinde ise, harcamaların grupları ve bunun altında yer alacak ekonomik kodlar ve bu bölümlere gider kaydedilecek olan harcamalar belirtilmiş ve "Diğer Hizmet Alımları"na gider kaydedilecek harcamalar tek tek sayılmıştır.

Bu tür giderlerin söz konusu Rehberin "Diğer Hizmet Alımları" ekonomik kodu içinde sayılmadığı, bu nedenle, yukarıda bahsedilen yemek bedellerinin 03.5.9.90 "Diğer Hizmet Alımları" Ödeneklerinden karşılanmaması gerektiği değerlendirilmiştir. Her ne kadar, Rektörlük Özel Kalemi bütçesi "Temsil ve Tanıtma Giderleri" tertibinde yeterli ödenek olmadığından bu giderin "Diğer Hizmet Alımları" tertibinden ödendiği belirtilse de; Kurumdan ayrılan personel için verilen yemek bedelleri temsili gerektirir bir gider olmadığından, "Temsil ve Tanıtma Giderler" kaleminden de ödenmesi mümkün bulunmamaktadır.

Buna göre, bu tür giderlerin bütçeden ödenmemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
http://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net