T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SİİRT 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

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 12
7. DENETİM BULGULARI 12
8. EKLER 27

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

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

www.balioglu.net

KISALTMALAR

BAP : Bilimsel Araştırma Projeleri

MYO : Meslek Yüksek Okulu

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Geçici Kabul Noksanlıkları İçin Yapılan Kesintilerin Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında İzlenmemesi

2. İşçiler İçin Ayrılan Kıdem Tazminatı Karşılık Tutarlarının Muhasebe Kayıtlarında Hatalı Görünmesi

3. Mevzuatın İzin Vermediği Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabı ile Değer Hareketleri Sonuç Hesabının Kullanılması

B. Diğer Bulgular

1. Dekanlık Görevlerinin Vekâleten Gördürülmesinde Mevzuatında Belirlenen Usule Uyulmaması

2. Öğretim Üyesi Kadrolarına Objektif Kriterlere Aykırı Atamalar Yapılması

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

4. Taşınmazların Takibine Yönelik Form ve Cetvellerin Düzenlenmemesi

5. Banka Kartı ile Yapılan Tahsilatların Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabına Kaydedilmemesi

6. Üniversitenin Mülkiyetinde, Yönetiminde ve Kullanımında Bulunan Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

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.

1976 yılında Dicle Üniversitesine bağlı olarak kurulan Siirt Eğitim Enstitüsü, 1982 yılında Siirt Eğitim Yüksekokulu adı altında ön lisans programı düzeyinde eğitime devam etmiştir. 1989- 1990 eğitim öğretim yılında bünyesinde lisans programları açılan yüksekokul, 1992 yılında Dicle Üniversitesi Eğitim Fakültesi adını almıştır. Siirt Eğitim Fakültesi 29 Mayıs 2007 tarih ve 26536 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5662 sayılı yasa ile Dicle Üniversitesinden ayrılarak yeni kurulan Siirt Üniversitesine bağlanmıştır.

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 yapmaktır.

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

Siirt Üniversitesi akademik ve idari birimlerden oluşmaktadır.

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

Üniversitenin idari yapısında ise; Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, Rektör Yardımcıları, İç Denetim Birimi, Koordinatörlükler, Bilimsel Araştırma Birimi, Genel Sekreterlik, Daire Başkanlıkları ve Şube Müdürlükleri, Hukuk Müşavirliği, Basın-Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü ve Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü 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.

Siirt Üniversitesi bünyesinde 10 fakülte, 3 yüksekokul, 4 enstitü, 6 meslek yüksekokulu ve 18 uygulama ve araştırma merkezi bulunmaktadır. Üniversite Merkez Yerleşke, Kezer Yerleşkesi, Eruh İlçesinde Eruh MYO, Kurtalan İlçesinde Kurtalan MYO olmak üzere 4 ayrı yerleşkede eğitim-öğretim faaliyetini devam etmektedir.

Siirt Üniversitesi akademik ve idari birimlerine ilişkin teşkilat şeması aşağıdaki gibidir.

Tablo 1: Teşkilat Yapısı

I. İdari Birimler	II. Akademik Birimler
• Rektör • Rektör Yardımcıları • Genel Sekreterlik • İç Denetim Birimi • Hukuk Müşavirliği • Daire Başkanlıkları	• Rektör • Rektör Yardımcıları • Yönetim Kurulu • Senato • **Fakülteler** ◦ Eğitim Fakültesi

www.balioglu.net

• İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı • Personel Daire Başkanlığı • Kütüphane ve Dökümantasyon Daire Başkanlığı • Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı • Bilgi İşlem Daire Başkanlığı • Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı • Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı • Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı • Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü • Fakülte, Yüksek Okul ve Meslek Yüksek Okul Sekreterlikleri • Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Birimi • Basın-Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü	• Fen Edebiyat Fakültesi • Mühendislik Fakültesi • İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi • Ziraat Fakültesi • İlahiyat Fakültesi • Veteriner Fakültesi • Güzel Sanatlar ve Tasarım Fakültesi • Tıp Fakültesi • Sağlık Bilimleri Fakültesi • **Enstitüler:** • Fen Bilimleri Enstitüsü • Sağlık Bilimleri Enstitüsü • Sosyal Bilimler Enstitüsü • Yaşayan Diller Enstitüsü • **Yüksekokullar** • Beden Eğitimi ve Spor Yüksekokulu • Turizm İşletmeciliği ve Otelcilik Yüksekokulu • Yabancı Diller Yüksekokulu • **Meslek Yüksekokulları** • Sağlık Hizmetleri M.Y.O • Sosyal Bilimler M.Y.O • Eruh M.Y.O • Kurtalan M.Y.O • Teknik Bilimler M.Y.O • Tasarım M.Y.O • **18 Adet Uygulama ve Araştırma Merkezi**

Üniversitede 2020 yılsonu itibariyle akademik ve idari personel sayısı toplam 1141'dir. Bu personelin 597'si kadrolu akademik personelden, 7'si yabancı uyruklu sözleşmeli akademik personelden, 303'ü idari personelden ve 234'ü ise işçi kadrosunda idari personelden oluşmaktadır.

Tablo 2: İdari Personel Sayıları

	Dolu	Boş	Toplam
Genel İdari Hizmetler	203	153	356
Sağlık Hizmetleri Sınıfı	12	12	24
Teknik Hizmetleri Sınıfı	48	33	81
Avukatlık Hizmetleri	0	2	2
Yardımcı Hizmetli	40	14	54

Toplam	**303**	**214**	**517**

Tablo 3: Akademik Personel Kadro Durumu

Unvan	Kadroların Doluluk Durumu		
	Dolu	**Boş**	**TOPLAM**
Profesör	35	17	52
Doçent	55	25	80
Dr. Öğretim Üyesi	164	113	277
Öğretim Görevlisi	160	48	208
Araştırma Görevlisi	183	39	222
Toplam	**597**	**242**	**839**

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.

www.balioglu.net

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

1.3. Mali Yapı

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

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

Tablo 4: 2020 Mali Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu

Ekonomik Kod	Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)	Toplam Ödenek (TL)	Toplam Harcanan (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	Bütçe Giderleri İçindeki Payı (%)
01-Personel Giderleri	102.781.000,00	108.161.805,00	106.909.597,00	98,84	72,31
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	12.214.000,00	12.833.350,00	12.709.884,00	99,04	8,60
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	9.020.000,00	11.344.250,00	10.244.753,00	90,31	6,93
05-Cari Transferler	2.300.000,00	2.631.200,00	2.263.716,00	86,03	1,53
06-Sermaye Giderleri	15.500.000,00	33.762.000,00	15.715.354,00	46,55	10,63
TOPLAM	**141.815.000,00**	**168.732.605,00**	**147.843.305,00**	**87,62**	**100,00**

Üniversite'nin 2020 yılı bütçe başlangıç ödeneği 141.815.000,00 TL'dir. Yıl içinde eklemelerle bu ödenek 168.732.605,00 TL'ye çıkarılmıştır. 2020 yılı bütçe gider gerçekleşmesi 147.843.305,00 TL olmuştur. Buna göre bütçe giderleri %87,62 oranında gerçekleşmiştir. Ayrıca bütçe gider gerçekleşmelerinde bütçede öngörülen toplam tutarın aşılması söz konusu olmayıp sermaye giderleri beklenenin altında kalarak %46,55 oranında gerçekleşmiştir.

Bunun dışında, Üniversitede Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu destekleri/ Tarımsal Ar-Ge Projeleri/ Erasmus Değişim Programı/ Mevlana Değişim Programı/ Farabi Değişim Programı/Bilimsel Araştırma Projeleri olmak üzere 2020 yılı için toplam 864.137,73 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

www.balioglu.net

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

Tablo 5: 2020 Mali Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Ekonomik Kodu	Bütçe Başlangıç Tahmini (TL)	Gerçekleşen Tutar (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	Bütçe Gelirleri İçindeki Payı (%)
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.849.000,00	5.020.569,00	271,53	3,39
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	136.737.000,00	137.018.200,00	100,21	92,55
05-Diğer Gelirler	3.229.000,00	6.010.447,00	186,14	4,06
TOPLAM	**141.815.000,00**	**148.049.216,00**	**104,40**	**100,00**

Bütçede 2020 yılı için 141.815.000,00 TL gelir tahmini yapılmıştır. Bütçe uygulama sonucunda 148.049.216,00 TL gelir elde edilmiştir. Buna göre bütçe gelirleri %104 oranında gerçekleşmiştir. Ayrıca teşebbüs ve mülkiyet gelirleri başlangıç bütçesinde öngörülenin %271,53'ü oranında gerçekleşirken diğer gelirler öngörülenin %186,14'ü oranında 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

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	67.955.020,00	91.400.769,00	106.909.597,00	35	16,96
SGK Devlet Prim Giderleri	8.262.680,00	10.988.080,00	12.709.884,00	33	15,66
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	13.457.661,00	12.539.819,00	10.244.753,00	-7	-18,30
Cari Transferler	1.864.457,00	2.993.265,00	2.263.716,00	60,54	-24,37
Sermaye Giderleri	16.964.608,00	8.157.422,00	15.715.354,00	-52	92,6 5
Sermaye Transferleri	12.155,00			-100	
Toplam	**108.516.581,00**	**126.079.355,00**	**147.843.305,00**	**16,18**	**17,26**

2018, 2019 ve 2020 yıllarına ait bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılmasına ilişkin yukarıdaki tablodan anlaşılacağı üzere, Üniversite'nin bütçe giderleri; 2018-2019 döneminde yüzde 16,18 oranında, 2019-2020 döneminde ise yüzde 17,26 oranında artış göstermiştir.

www.balioglu.net

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.837.400,00	5.825.306,00	5.020.569,00	20,42	-13,81
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	106.814.850,00	113.125.000,00	137.018.200,00	5,90	21,12
Diğer Gelirler	2.946.751,00	2.905.894,00	6.010.447,00	-1,38	106,83
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	15.376,00	13.613,00	13.904,00	-11,46	2,13
Net Toplam	**114.583.625,00**	**121.842.587,00**	**148.035.312,00**	**6,33**	**21,49**

2018, 2019 ve 2020 yıllarına ait bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılmasına ilişkin yukarıdaki tablodan anlaşılacağı üzere, Üniversitenin bütçe gelirleri; 2018-2019 döneminde yüzde 6,33 oranında, 2019-2020 döneminde ise yüzde 21,49 oranında artış göstermiştir.

Dönem faaliyet geliri 160.692.262,43 TL, faaliyet gideri ise 175.859.407,70 TL olan Üniversite'nin, 2020 yılını 15.181.049,77 TL olumsuz faaliyet sonucu ile tamamladığı anlaşılmıştır.

Tablo 8: 2020 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL)

Faaliyet Giderleri	Faaliyet Gelirleri	İndirim, İade, Iskonto Toplamı	Net gelir	Dönem Olumlu/Olumsuz Faaliyet Sonucu
175.859.407,70	160.692.262,43	13.904,50	160.678.357,93	-15.181.049,77

Siirt 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.

Siirt Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2020 yılını 175.274,91 TL dönem karı ile kapatmıştır.

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 Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi ve Web Tabanlı Otomasyon Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

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

www.balioglu.net

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 kesin mizan
- Bilanço
- Faaliyet sonuçları tablosu
- Özkaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırılması 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.

www.balioglu.net

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin

hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

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

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

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

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, mezkûr mevzuat çerçevesinde, kurum iç kontrol sistemi aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

www.balioglu.net

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

Üniversitenin 2018-2022 yıllarını kapsayan Stratejik Planı ve 2020 yılı Faaliyet Raporunda, İdarenin misyonu ve vizyonu belirtilmiştir. Bu nedenle personelin tamamının idarenin misyon ve vizyonundan haberdar olduğu kanaatine varılmıştır. Misyonun gerçekleştirilmesini sağlamak üzere idare birimleri ve alt birimlerce yürütülecek görevler yazılı olarak tanımlanmıştır.

İç kontrol sistemi ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesi ve desteklenmesinin sağlandığı, yetkiler ve yetki devrinin sınırlarının açıkça belirlendiği ve yazılı olarak bildirildiği kurum organizasyon yapısının genel olarak, temel yetki ve sorumluluk dağılımı, hesap verebilirlik ve uygun raporlama ilişkisini gösterecek şekilde oluşturulduğu görülmektedir.

2018-2022 yıllarını kapsayan stratejik plan idarenin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun olarak hazırlanmıştır.

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

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmediği anlaşılmıştır.

Kurumsal risk yönetim çalışmaları için, İdarenin amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç kontrol risklerinin tanımlanmadığı, kontrol faaliyetleri belirlenmediği ve risklerin gerçekleşip gerçekleşmediğinin ve kontrol faaliyetlerinin çalışıp çalışmadığının izlenmediği görülmüştür.

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

Birimlere ait görev tanımları ve iş akış şemalarının oluşturulduğu ve buna bağlı olarak fonksiyonel görev dağılımlarının belirlendiği anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

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

Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler, İdare Faaliyet Raporlarında gösterilmekte ve duyurulmaktadır. 2020 yılı İdare Faaliyet Raporu hazırlanmış ve mevzuatta öngörülen süre içerisinde yayınlanmıştır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun, üst yöneticinin onayı ile görevlendirildiği, İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlandığı, eylem planında döner sermaye ile ilgili eylemlerin belirlendiği ancak planın revize edilmesi çalışmalarının ve izlemesinin henüz tamamlanamadığı bildirilmiştir.

Üniversite bünyesinde 1 iç denetçi görev yapmaktadır. Ancak üç yıllık olarak hazırlanması gereken iç denetim planı ve bir yılı geçmemek üzere hazırlanması gereken iç denetim programının hazırlanmadığı tespit edilmiştir. Söz konusu plan ve programlar hazırlanmaması nedeniyle kurumda iç denetim faaliyetleri gerçekleştirilememiştir. İç denetim faaliyetlerinin gerçekleştirilememesi kurumun mali faaliyetleri ile ilgili olarak çeşitli hataların ortaya çıkma riskini artırmaktadır. Söz konusu hususların 2019 yılında Sayıştay Denetim

Raporunda bulgu konusu yapılmasına rağmen bu konuda herhangi bir işlem tesis edilmediği görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Siirt Üniversitesi 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

www.balioglu.net

BULGU 1: Geçici Kabul Noksanlıkları İçin Yapılan Kesintilerin Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında İzlenmemesi

Üniversite tarafından geçici kabul noksanlıkları için hakedişlerden yapılan kesintilerin 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekirken, 333 Emanetler Hesabında izlendiği görülmüştür.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin eki olan Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin 30'uncu maddesinde, anahtar teslimi götürü bedel sözleşmelerde geçici kabul noksanlıklarının nasıl alınacağına ilişkin iki seçenek düzenlenmiştir. Yapılan düzenlemeye göre idare, düzenlenen her hakedişte yapılan iş tutarının %3'ü kadar teminat mektubu ister, yüklenicinin teminat mektubu vermeme durumunda ise yapılan iş tutarının %3'üne karşılık gelen kısmını hakedişten keser.

Muhasebat ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan Üniversiteler Ortak Detaylı Hesap Planında 330 hesabına ilişkin 330.15 Yapım İşleri Tip Sözleşmesinin 30 ve 31'inci Maddesi Gereği Alınan Teminatlar yardımcı hesabı düzenlenmiştir. Yapım İşleri Tip Sözleşmesinin 30'uncu maddesi gereği alınacak teminatlar ise geçici kabul noksanlıklarını

ifade etmektedir. Yapılan incelemede, geçici kabul noksanlıkları için yapılan kesintilerin 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmeyip 333 Emanetler Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir. Geçici kabul noksanlıkları için hakedişlerden kesilen tutarların 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının yardımcı hesaplarında izlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükmü ve açıklamalar uyarınca, geçici kabul noksanlıkları kesintilerinin teminat niteliğinde olduğu ve İdarenin geçici kabul noksanları için kestiği 566.417,03TL'lik tutarı 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlemesi gerektiği değerlendirilmektedir. Bu durum Kamu İdaresinin 2020 yılı mali tablolarında 333 Emanetler Hesabının 566.417,03TL'lik fazla, 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının ise söz konusu tutar kadar noksan görünmesine yol açmaktadır.

Sonuç olarak Kamu İdaresinin geçici kabul noksanlıkları için hakedişlerden yapmış olduğu kesintileri 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 2: İşçiler İçin Ayrılan Kıdem Tazminatı Karşılık Tutarlarının Muhasebe Kayıtlarında Hatalı Görünmesi

Siirt Üniversitesinin muhasebe kayıtlarının incelenmesinde işçiler için ayrılan kıdem tazminatı tutarlarının muhasebe kayıtlarında hatalı olarak takip edildiği ve izleyen dönemde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının dönem sonunda aktarılmadığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 291'inci maddesine göre, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının izlenmesi için 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının kullanılması, aynı Yönetmeliğin 342'nci maddesine göre uzun vadeli olan kıdem tazminatlarının 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Mezkûr Yönetmeliğin 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının işleyişini anlatan 343'üncü maddesinde, hesaplanan kıdem tazminatı karşılığı tutarlarının 472 Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği ve izleyen dönemde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının dönem sonunda 472 Hesabına borç, 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir. Aynı Yönetmeliğin 372 Hesabının işleyişini

açıklayan 292'nci maddesi uyarınca, ödenen kıdem tazminatlarının 372 Hesabına borç, ödemenin şekline göre ilgili hesaplara alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Belirtilen mevzuat hükümleri gereği faaliyet dönemi içerisinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıkları 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına, uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıkları ise 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına kaydedilmelidir. Ayrıca izleyen dönemde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıkları dönem sonunda 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabından 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede sürekli işçilerin kıdem tazminatı tutarının 3.104.504,30 TL olduğu ancak 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında 3.628.768,74 TL olarak muhasebeleştirildiği görülmüştür. Dolayısıyla muhasebe kayıtlarında işçi kıdem tazminatı tutarı 524.264,44 TL fazladır. Ayrıca yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre izleyen dönemde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının dönem sonunda 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabından 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına aktarılması gerekirken aktarılmadığı bunun yerine yıl içerisinde muhtelif zamanlarda aktarıldığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıdaki mevzuat hükmü ve açıklamalar uyarınca, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının mali tablolarda olması gerekenden 524.264,44 TL fazla göründüğü değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Mevzuatın İzin Vermediği Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabı ile Değer Hareketleri Sonuç Hesabının Kullanılması

Siirt Üniversitesinin tek bir muhasebe birimi sahip olması ve özel bütçeli bir kamu idaresi niteliği taşımasına rağmen Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne aykırı olarak 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler ve 519 Değer Hareketleri Sonuç Hesabını kullandığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 360'ıncı maddesine göre, Değer Hareketleri Hesap Grubunun aynı bütçeli kamu idarelerinin farklı muhasebe birimleri arasındaki nakit ve nakit dışı değer hareketlerine ait işlemlerin izlenmesi için kullanılması gerekmektedir.

Mezkûr Yönetmeliğin "Hesabın niteliği" başlıklı 364'üncü maddesinde 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının aynı bütçeli kamu idarelerine ait muhasebe birimlerinin

birbirlerine gönderdikleri veya birbirlerinden aldıkları para ve kıymetler ile birbirleri adına nakden veya mahsuben yaptıkları tahsilat ve ödemelerin izlenmesi için kullanılacağı, 371'inci maddesinde ise 519 Değer Hareketleri Sonuç Hesabının bu grup içindeki hesapların yıl sonunda kalan bakiyeleri ve bu bakiyelere ilişkin olarak daha sonraki yıllarda yapılan kayıtların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Siirt Üniversitesi tarafından harcama birimleri arasında aktarım yapılan hallerde 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının kullanıldığı, dönem sonu işlemlerin yapılması sırasında da harcama birimleri itibariyle 511 numaralı hesapta kalan bakiyelerin 519 Değer Hareketleri Sonuç Hesabına aktarıldığı tespit edilmiştir.

Her ne kadar Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından söz konusu hesapların kullanımına izin verilmişse de Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin yukarı da zikredilen maddeleri açıktır. Bu sebeple söz konusu hesapların kullanımının mevzuata aykırı olduğu düşünülmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükmü ve açıklamalar uyarınca, Üniversitenin tek bir muhasebe biriminin bulunması nedeniyle aynı bütçeli idarelerde yer alan farklı muhasebe birimlerince kullanılacak olan 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabı ile 519 Değer Hareketleri Hesabını kullanmaması gerektiği düşünülmektedir. Bu durum 2020 yılı mali tablolarında 519 Değer Hareketleri Hesabının 6.149.098,32 TL fazla görünmesine yol açmaktadır.

www.balioglu.net

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Dekanlık Görevlerinin Vekâleten Gördürülmesinde Mevzuatında Belirlenen Usule Uyulmaması

Üniversite bünyesinde bulunan bazı fakültelerin dekanlarının atamalarının asaleten yapılmayarak, Kanun'da belirlenen usule uyulmaksızın vekaleten atandıkları tespit edilmiştir.

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

"a. (Değişik: 14/4/1982 - 2653/2 md.) Atanması: Fakültenin ve birimlerinin temsilcisi olan dekan, rektörün önereceği, üniversite içinden veya dışından üç profesör arasından

Yükseköğretim Kurulunca üç yıl süre ile seçilir ve normal usul ile atanır. Süresi biten dekan yeniden atanabilir.

...

Dekan yardımcıları, dekanca en çok üç yıl için atanır.

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

b. Görev, yetki ve sorumlulukları:

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

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

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

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

(5) Bu kanun ile kendisine verilen diğer görevleri yapmaktır.

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

denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de açıkça anlaşılacağı üzere, dekanlık görevinin asaleten yürütülmesi asıldır. Bu görevin hangi hallerde vekaleten yürütülebileceği yine ilgili Kanun maddesinde belirlenmiştir. Dekan görevinin başında olmadığı zamanlarda yardımcılarından biri yerine vekalet edebilir. Bu görevin vekaleten yürütülmesi arızi durumlar

www.balioglu.net

için geçerli olup 6 aylık bir süre ile sınırlıdır. Söz konusu 6 aylık süre de bir hak değildir. 6 aylık süre dolu olan dekanlık kadrolarına çeşitli nedenlerle vekalet edilmesi durumunda belirlenen bir sınırdır. Boş bulunan kadroya vekalet için belirlenmiş bir süre değildir. Ayrıca, 2547 sayılı Kanunun belirlediği usul, dekanın görevi başında olmadığı zaman yardımcılarından birinin yerine vekalet etmesidir. Ancak söz konusu vekaleten görevlendirmeler, Üniversitenin talebi üzerine Yükseköğretim Kurulu tarafından yapılmıştır. Söz konusu görevlendirme usulü Kanunun belirlediği usule aykırıdır.

Üniversite tarafından, dekanlık görevi vekaleten yürütülen fakültelere asaleten dekan atanacağı ifade edilmişse de henüz atama işlemleri tamamlanmamıştır.

Dekan, Fakültenin ve bağlı birimlerinin öğretim kapasitesinin rasyonel bir şekilde kullanılmasında ve geliştirilmesinde gerektiği zaman güvenlik önlemlerinin alınmasında, öğrencilere gerekli sosyal hizmetlerin sağlanmasında, eğitim - öğretim, bilimsel araştırma ve yayını faaliyetlerinin düzenli bir şekilde yürütülmesinde, bütün faaliyetlerin gözetim ve denetiminin yapılmasında, takip ve kontrol edilmesinde ve sonuçlarının alınmasında Rektöre karşı birinci derecede sorumludur. Dekanların söz konusu görevlerini sorumlulukları çerçevesinde yerine getirebilmeleri için Kanunla kendilerine bir takım güvenceler verilmiştir. Dekanların vekaleten görevlendirilmeleri, onların görevlerini Kanunlarla verilen sorumlulukları dahilinde yerine getirebilmeleri açısından risk oluşturabilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 2: Öğretim Üyesi Kadrolarına Objektif Kriterlere Aykırı Atamalar 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 makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

denilmektedir.

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

"...

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

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

"...

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

..."

hükümleri yer almaktadır.

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

"Kamu görevlileri; tüm eylem ve işlemlerinde yasallık, adalet, eşitlik ve dürüstlük ilkeleri doğrultusunda hareket ederler, ...

Kamu görevlileri, takdir yetkilerini, kamu yararı ve hizmet gerekleri doğrultusunda, her türlü keyfilikten uzak, tarafsızlık ve eşitlik ilkelerine uygun olarak kullanırlar.

..."

denilmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının yukarıda değinilen 10'uncu maddesi ile Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle 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. Yine Kanunlarla kamu görevlilerine

www.balioglu.net

verilen takdir yetkisi kamu yararı ve hizmet gerekleri ile sınırlıdır. Kamu görevlileri bu yetkilerini kullanırken eşitlik ve tarafsızlık ilkesine bağlı kalmak zorundadırlar.

Siirt 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 kriterler getirilmiş ve boş bulunan kadrolar için öğretim üyesi atamaları gerçekleştirilmiştir. Getirilen söz konusu ek kriterlere örnek verecek olursak;

- Engelli ve özgüven konusunda çalışmaları bulunmak

- Covid 19 ve özel ders ile ilgili çalışması bulunmak

- Osmanlının gayri müslim politikası üzerine doktora yapmış olmak

- Slaj verimi ve kalitesi üzerine çalışması bulunmak

- Sıçanlarda böbrek hastalığı üzerine çalışması bulunmak

Yukarıda yer verilen örneklerde de görüleceği üzere, alımı yapılacak öğretim üyeliği kadroları için ek kriterler getirilirken, 2547 sayılı Kanun'un 23 ve 26'ncı maddelerinde ifade edilen objektif ve denetlenebilirlik ilkelerine riayet edilmemiş, ilanların büyük çoğunluğunda spesifik ve belli bir kişiyi çağrıştıran şartlar istenmiştir. Bunun sonucunda da, alım yapılacak kadroların tamamına yakını için sadece birer kişi başvuru yapabilmiş ve aynı kişiler kadrolara alınmıştır.

Yükseköğretim Kurulu tarafından hazırlanan ve internet sitesinden de ilan edilen "Akademik kadro ilanlarında aranan ek koşullara ilişkin" bilgi notunda, tüm üniversitelere yönelik olarak da söz konusu hususa değinilmiştir. Bilgi notunda, konu hakkında Yükseköğretim Kuruluna gelen şikayet dilekçelerinde; üniversitelerin akademik personel alımı için ilana çıktığı kadrolara ilişkin olarak ek koşullar belirlediği, ancak söz konusu ek koşulların bir adayı işaret edecek biçimde spesifik olarak belirlendiği ve böylece ilana diğer adayların 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

www.balioglu.net

ve bilim disiplinleri arasındaki farklılıklarla açıklanamayacak ölçüde kısıtlayıcı ve rekabeti engelleyici koşullar belirlendiğinin görüldüğü, bunun akademik rekabeti engelleyecek nitelikte olmasının, Anayasanın eşitlik ilkesine ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'na aykırılık teşkil edeceği, tesis edilen işlemin dava konusu edilmesi halinde yargı makamları tarafından atama işleminin iptal edileceği, buna bağlı olarak üniversitenin işleyişi üzerinde olumsuz 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.

Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta bulgumuza iştirak edilmiştir ve bulguda tespit edilen eksikliklerin giderileceği ifade eilmiştir.

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

www.balioglu.net

BULGU 3: Şube Müdürlüğü Kadrolarına, Şube Müdüründen Daha Üst Görev Niteliğinde Bulunan Kadrolardan Sınavsız Atama Yapılması

Eşitlik, liyakat ve kariyer ilkeleri çerçevesinde atama yapılması gereken şube müdürlüğü kadrolarına, bu ilkeler gözetilmeksizin ve mevzuatında belirlenen şartlar dikkate alınmaksızın atamalar gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

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

"Bu kanunun temel ilkeleri şunlardır:

Sınıflandırma:

...

Liyakat:

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

…"

denilmektedir.

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

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

denilmektedir.

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

Bu amaca dönük olarak düzenlenen görevde yükselme yönetmeliği ile de, üniversitelerde çalışan devlet memurlarının görevde yükselebilmeleri objektif kriterlere bağlanmış ve bu husus yönetmeliğin 1 inci maddesin geçen "*liyakat ve kariyer ilkeleri çerçevesinde"* ifadesi ile de açıkça ortaya konulmuştur.

www.balioglu.net

Her ne kadar görevde yükselebilme genel olarak sınav şartına bağlanmış olsa da, yönetmelik buna bir istisna getirmiş ve şube müdürü ile aynı ya da daha üst görevlerde bulunanlardan en az dört yıllık yükseköğrenim mezunu olmak kaydıyla, genel hükümlere göre şube müdürlüğü kadrolarına sınavsız atama yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de açıkça anlaşılacağı üzere, asıl olan memurun eşitlik ve liyakat esasları doğrultusunda objektif kriterler dahilinde görevinde yükselebilmesidir. Ancak, Siirt Üniversitesince müdürlük kadrolarının büyük çoğunluğuna, şube müdürlüğünden daha üst/eşit görev olarak kabul edilen fakülte, enstitü ve yüksekokul sekreterliği görevlerinde bulunanlar atanmıştır. Bu şekilde şube müdürlüğüne atananların tamamı önce yukarıda değinilen ve üst/eşit görev niteliğinde bulunan kadrolara atanmış ve akabinde de kısa süre sonra şube müdürlüğü kadrolarına atamaları gerçekleştirilmiştir. Böylelikle, kısa süreli atamalarla üst görevlere getirilen kişiler, Yönetmelik'in söz konusu istisna hükmünden yararlanılarak şube müdürlüğü kadrolarına getirilmiş, mevzuatla getirilen eşitlik ve liyakat esası göz ardı edilmiştir.

Bunun yanı sıra, söz konusu istisna, bu tür atamalarda sadece sınav şartını ortadan kaldırmaktadır. Bu şekilde ataması yapılacak kişilerin 657 sayılı Kanun ve Yönetmelik'te belirlenen diğer şartları taşıyor olması gerekmektedir. Ataması yapılan kişilerin büyük çoğunluğu, Yönetmelik'in 5 inci maddesinde ifade edilen ve şube müdürlüğü görevinden daha alt görev grubu içerisinde üç yıl süreyle çalışma şartını taşımamaktadırlar. Kamu idaresince gönderilen cevapta Fakülte, yüksekokul ve enstitü sekreterliklerine yapılan atamalar Kurumun takdir yetkisinde olduğu, yapılan işlemler hizmet gerekleri ve kamu yararı ölçütlerine uygun olarak gerçekleştirildiği ifade edilmişse de, mevzuatın eşitlik ve liyakat esaslarına aykırı olan söz konusu atamalar, aynı zamanda mevzuata da açıkça aykırı olarak gerçekleştirilmiştir.

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

BULGU 4: Taşınmazların Takibine Yönelik Form ve Cetvellerin Düzenlenmemesi

www.balioglu.net

Siirt Üniversitesi tarafından mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin olarak hazırlanması gereken form ve cetvellerin hazırlanmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinde; Kamu idarelerinin, tapu kütüğünde kendi adlarına tescilli olan taşınmazların kaydını bu Yönetmeliğe ekli "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu'nda", tapu kütüğünde kayıtlı olmayan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılanların kaydını "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu'nda", orta malları başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını "Orta Malları Formu'na", genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını "Genel Hizmet Alanları Formu'nda", tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydını ise "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu"nda yer alan bilgileri içerecek şekilde kaydının tutulacağı belirtilmiştir.

Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formların taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderileceği ve mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmeliğin 7 no'lu ekinde

bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimleri tarafından hazırlanması gereken tapuda kayıtlı olan taşınmazlar formunun, tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar formunun, orta malları formunun, genel hizmet alanları formunun, sınırlı ayni haklar ve kişisel haklar ve tahsis formunun düzenlenmediği ve bu formların düzenlenmemesi neticesinde Siirt Üniversitesi Strateji Daire Başkanlığı tarafından oluşturulması gereken tapuda kayıtlı taşınmazlar için icmal cetvelinin, tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar için icmal cetvelinin, orta mallar için icmal cetvelinin, genel hizmet alanları için icmal cetvelinin hazırlanmadığı görülmüştür.

Yukarıdaki mevzuat hükmü ve açıklamalar uyarınca, Kurum tarafından Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'e uygun olarak taşınmaz kayıt formlarının hazırlanması, buna uygun olarak icmal cetvelinin düzenlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 5: Banka Kartı ile Yapılan Tahsilatların Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabına Kaydedilmemesi

Siirt Üniversitesinde banka kartı ile gelir tahsilat işlemi yapılıyor olmasına rağmen ilgili tutarların 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabına değil 102 Bankalar Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının niteliğini açıklayan 38'inci maddesinde bu hesabın muhasebe birimince banka kredi kartlarıyla yapılan tahsilat ve bunlara ilişkin olarak yapılan mahsup ve iade işlemlerinin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Yönetmelik'in 39'uncu maddesine göre ise; banka kredi kartlarıyla yapılan tahsilatlar bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilmeli, banka kredi kartlarıyla yapılan tahsilatlar nedeniyle muhasebe biriminin banka hesabına aktarılan tutarlar bu hesaba alacak, 102 Banka Hesabına borç kaydedilmelidir.

Siirt Üniversitesinin 2020 yılı yevmiye defterinin incelenmesi neticesinde kredi kartı ile tahsilat yapılmasına rağmen, 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabına söz konusu tahsilatlara ilişkin herhangi bir kaydın yapılmadığı doğrudan 102 Bankalar Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Yukarıdaki mevzuat hükmü ve açıklamalar uyarınca, kredi kartı ile yapılan tahsilatların 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir. Sonuç olarak 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının mali tablolarda eksik göründüğü değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Üniversitenin Mülkiyetinde, Yönetiminde ve Kullanımında Bulunan Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Üniversiteye ait arazi ve arsalar üzerinde bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmadığı ve ilgili taşınmazların cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki idarelerin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ilişkin usul ve esaslar Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te düzenlenmiştir. Yönetmelik'in 5'inci maddesinde, kamu idarelerine ait taşınmazların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması gerektiği ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Mezkûr Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihi;

"*Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemini ifade eder*" şeklinde tanımlanmıştır.

Bahsi geçen Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde bulunan taşınmazların mevcut durumları ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların kamu idaresinde mevcut kullanım şekilleriyle muhasebe kayıtlarına alınacağı ve kamu idarelerinin taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtları arasındaki farklılıkları gidermek için cins tashihi işlemini yapması gerektiği belirtilmiştir.

Denetlenen kamu idaresinde yapılan incelemede, Üniversitenin kullandığı bazı taşınmazların bina niteliğinde olmasına rağmen bu taşınmazların tapuda bina olarak görünmediği tespit edilmiştir. Söz konusu husus 2019 yılında Sayıştay Denetim Raporunda bulgu konusu yapılmasına rağmen bu hususta herhangi bir işlem tesis edilmediği görülmüştür.

Yukarıdaki mevzuat hükmü ve açıklamalar uyarınca üniversiteye ait taşınmazlara ilişkin tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması gerektiği düşünülmektedir.

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

www.balioglu.net

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Kurum Bilançosunda Yer Alan Proje Özel Hesabına Kur Değerlemesi Yapılmaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi.	Kamu idaresi tarafından 2020 yılı içerisinde (mayıs ayından itibaren) proje özel hesabında bulunan varlıklara döviz kuru değerlemesi yapılmıştır.
Üniversitenin Mülkiyetinde, Yönetiminde ve Kullanımında Bulunan Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi.	Kamu idaresinin tarafından cins tashihi işlemleri tamamlanmadığından söz konusu husus bulgu konusu yapılmıştır. (Diğer Bulgular madde no:6).
Dekanlık Görevlerinin Vekâleten Gördürülmesinde Mevzuatında Belirlenen Usule Uyulmaması	2019	Yerine Getirilmedi.	Dekanlık görevinin vekaleten yürütülmesinin mevzuata aykırı olması hususu 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunda bulgu konusu yapılmış olmasına rağmen Kamu İdaresi tarafından herhangi bir işlem yapılmadığından söz konusu husus bulgu konusu yapılmıştır. (Diğer Bulgular madde no:1)

www.balioglu.net

Kiraya Verilen Taşınmazların İzlenmesi İçin Nazım Hesapların Kullanılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi.	Kamu İdaresi tarafından kiraya verilen taşınmazlar 2020 yılı itibariyle nazım hesaplarda izlenmeye başlanmıştır.
İç Denetim Planı ve İç Denetim Programının Hazırlanmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Kamu İdaresi tarafından İç Denetim Planı ve İç Denetim Programı hazırlanmamamıştır. İlgili husus raporun İç Kontrol Sisteminin Değerlendirilmesi kısmında ele alınmıştır.

www.balioglu.net