T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SİNOP ÜNİVERSİTESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

Eylül 2020

İÇERİK

SİNOP ÜNİVERSİTESİ 2019 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

SİNOP ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2019 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **24**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

SİNOP ÜNİVERSİTESİ

2019 YILI

SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 5
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 5
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 5
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 6
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 8
7. DENETİM BULGULARI 8
8. EKLER 23

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2019 yılı Bütçesinde Yer Alan Ödeneklerin Dağılımı ve Yılsonu Gerçekleşmeleri ...3
Tablo 2: 2019 yılı Gelir Bütçesi Tahmin ve Gerçekleşmeleri 3

www.balioglu.net

KISALTMALAR

BAP: Bilimsel Araştırma Projesi

BKMYBS: Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi

DMİS: Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi

EBYS: Elektronik Bilgi Yönetim Sistemi

MOSİP: Mali Otomasyon Sistemi Projesi

SGK: Sosyal Güvenlik Kurumu

SOME: Siber Olaylara Müdahale Ekibi

YÖK: Yükseköğretim Kurumu

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Kamu İdaresinin Sosyal Güvenlik Kurumuna Olan Ek Karşılık Prim Borçları ile Faturaya Dayalı Borçlarının Mali Tablolarda Yer Almaması

2. Üniversiteye Tahsis Edilen Taşınmazın Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

3. Vadesi Bir Yılın Altına Düşen Kıdem Tazminatı Karşılıklarına Gerekli Muhasebe Aktarımlarının Yapılmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. İhale Sözleşmesinin Gerekli Şartlar Sağlanmaksızın Başka Bir Yükleniciye Devredilmesi

2. Bilimsel Araştırma Proje Koordinatörlüğünün Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na Uyarlı Olmaması

3. Üniversite Bilişim Sistemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Çalıştırılmaması

4. Üniversitede Bazı Birimlerin Fiilen Atıl Durumda Bulunması

5. Üniversite Bünyesindeki Uygulama ve Araştırma Merkezlerinin Birçoğunun Fiilen Aktif Olmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Sinop Üniversitesi, 29 Mayıs 2007 tarih ve 26536 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5662 sayılı Kanun ile Sinop ilinde kurulmuş bir devlet üniversitesidir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Yükseköğretim kurumlarının görevleri" başlıklı 12'nci maddesinde, yükseköğretim kurumlarının, dolayısıyla Sinop Üniversitesi'nin, faaliyet alanı ve görevleri belirlenmiştir. Bu görevler ilgili Kanunda şu şekilde sıralanmaktadır:

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 insan gücü yetiştirmek,

c) Türk toplumunun yaşam düzeyini yükseltici ve kamuoyunu 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 yönlerde 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 seferberliği için de 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

www.balioglu.net

sağlık hizmetleri ile diğer hizmetleri ile 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 yapmak.

Yükseköğretim kurumları için temel mevzuat kuruluş kanunları ile birlikte 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ve 2914 sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanunu'dur. Bunların dışında faaliyetlerini yürütürken tabi oldukları mevzuatlar ise; 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'dur.

www.balioglu.net

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Yükseköğretim kurumu olan üniversiteler bilimsel özerkliğe sahip hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşlarıdır. Üniversitelerin üst yöneticisi rektör olup Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır.

Sinop Üniversitesi bünyesinde şehir merkezi ve dışındaki farklı yerleşkelerde 9 fakülte, 1 enstitü, 4 yüksekokul, 7 meslek yüksekokulu ve 13 uygulama ve araştırma merkezi bulunmaktadır.

2019 yılı sonu itibariyle toplam 11.465 öğrenci bulunan Üniversitede; 534 akademik personel ve 255 idari personel ve 269 kadrolu işçi olmak üzere toplam 1.058 personel çalışmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Sinop Üniversitesi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabi olup, Kanuna ekli "II Sayılı Cetvel (Özel Bütçeli İdareler)" bölümünde yer almaktadır.

Üniversitenin mali yapısı özel bütçe ve döner sermaye bütçesi olmak üzere iki yapıdan oluşmaktadır. Özel bütçe işlemleri Strateji Geliştire Daire Başkanlığı, döner sermaye işlemleri ise Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü ve Döner Sermaye Saymanlık Müdürlüğü tarafından

yürütülmektedir. Kamu tüzel kişiliğine sahip üniversitenin bütçesi Milli Eğitim Bakanlığı bütçesi içerisinde görüşülerek onaylanmaktadır.

2019 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 123.840.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine, yıl içinde 13.512.472,00 TL ödenek eklenmiş, 4.613.857,00 TL ödenek düşülmüş ve toplam tahsis edilen ödenek 132.738.615,00 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin %98,91'i yani 131.288.812,00 TL'si kullanılmıştır. Dönem faaliyet geliri 133.207.431,38 TL, faaliyet gideri 114.886.476,50 TL olan Üniversitenin, 2019 yılını 18.320.954,88 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamladığı anlaşılmıştır.

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

Tablo 1: 2019 yılı Bütçesinde Yer Alan Ödeneklerin Dağılımı ve Yılsonu Gerçekleşmeleri

Gider Ekonomik Kod	Giderin Türü	Başlangıç Ödeneği (TL)	Eklenen (TL)	Düşülen (TL)	Toplam Ödenek (TL)	Harcama (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
01	Personel Giderleri	74.738.000	7.845.134	3.725.462	78.857.672	78.432.726	99,46
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet P. Giderleri	11.344.000	1.138.695	458.695	12.024.000	11.892.771	98,91
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	5.607.000	4.183.643	331.700	9.458.943	8.754.045	92,55
05	Cari Transferler	2.151.000	174.000	0,00	2.325.000	2.273.700	97,79
06	Sermaye Giderleri	30.000.000	171.000	98.000	30.073.000	29.935.570	99,54
Toplam		**123.840.000**	**13.512.472**	**4.613.857**	**132.738.615**	**131.288.812**	**98,91**

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

Tablo 2: 2019 yılı Gelir Bütçesi Tahmin ve Gerçekleşmeleri

Gelir Ekonomik Kod	Gelirin Türü	Başlangıç Ödeneği (TL)	Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.919.000,00	4.008.888,22	208,90
04	Alınan Bağış ve Yardımlar İle Özel Gelirler	120.605.000,00	125.661.000,00	104,19
05	Diğer Gelirler	1.316.000,00	1.761.950,54	133,88
	Red ve İadeler (-)	-	36.391,09	-
	Toplam	**123.840.000,00**	**127.744.095,76**	**103,152**

www.balioglu.net

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Sinop Üniversitesinde, özel bütçe muhasebe işlemleri Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne, Döner Sermaye muhasebe işlemleri ise Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne tabi olup tahakkuk esaslı muhasebe sistemi kullanılmaktadır.

Özel Bütçenin hesapları Strateji Geliştirme Daire Başkanlığınca Hazine ve Maliye Bakanlığı Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi (BKMYBS), Döner sermaye bütçesinin hesapları ise Döner Sermaye Saymanlığınca Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi (DMİS) üzerinden yürütülmektedir.

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 aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

www.balioglu.net

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi icmal cetveli
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı
- Alınan çekler sayım tutanağı
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- 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.

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 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

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

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

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

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır. Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

www.balioglu.net

2019 yılsonu itibariyle; 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği çerçevesinde yapılan incelemeler sonucunda aşağıdaki değerlendirmeler yapılmıştır:

Üniversitenin 2018-2022 yıllarını kapsayan Stratejik Plan ve 2019 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 yönetim tarafından sahiplenilmekte, iç kontrol sisteminin personel tarafından sahiplenilmesi ve gerekli kabulü görmesi için de üniversite bünyesinde hizmet içi eğitimler verildiği beyan edilmiştir. İç Kontrol Uyum Eylem Planında iç kontrol sistemi ve işleyişinin yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesi için eğitim ve bilgilendirme faaliyetlerine devam edileceği belirtilmiştir.

Üniversitenin 2018-2022 Stratejik planı üniversitenin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun olarak hazırlanmıştır. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar özellikle Kalite Çalışmaları kapsamında açık bir şekilde tespit edilmiştir. Yetkiler ve yetki devrinin sınırları kısmen kanunda belirtilen yetkiler çerçevesinde belirlenmiştir.

Uyum Eylem Planı hazırlandıktan sonra üst yöneticinin onayı ile İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu görevlendirilmiştir. Ancak İç Kontrol Uyum Eylem Planının uygulanması ve iç kontrol sistemine ilişkin sorumluluğun Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının üzerinde bulunduğu anlaşılmaktadır.

Üniversite İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporu Strateji Daire Başkanlığınca hazırlanmış olup; eylem planı için öneriler kısmında İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun aktif olarak toplanması gerektiği ve varsa rapora ilişkin gerekli güncellemeleri yapmaları gerektiği İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporunda belirtilmiştir.

İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçları yıllık olarak hazırlanan İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporunda izlenmektedir. Her görev için eğitim ihtiyacı belirlenmiş, planlı bir eğitim faaliyeti yürütülmüştür.

Ön Mali Kontrol Sistemi İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmuş olup, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrol Alt Biriminin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönerge hazırlanmıştır. Yönerge doğrultusunda iş ve işlemler gerçekleşmektedir. İç kontrol sistemi yıllık olarak değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Üniversite 2019 yılında planlanan hedef ve göstergelerine ulaşmak için ihtiyaç duydukları kaynakları gösteren Performans Programını oluşturmuştur. Bütçelerini stratejik plan ve performans programlarına uygun olarak hazırlamışlardır. Görev ayrılığı ilkesine genel olarak uyulmuştur. Yapılan iş ve işlemler yöneticiler tarafından mevzuattaki düzenlemeler dikkate alınarak genel anlamda kontrol edilmektedir.

Gerekli hallerde usulüne uygun olarak vekil personel görevlendirilmektedir. Yöneticiler ve personel, görevlerini yerine getirebilmeleri için gerekli ve yeterli bilgiye zamanında ulaşabilmektedir. Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi Bilgi İşlem Daire Başkanlığı bünyesinde kurulmuştur. Ayrıca Hazine ve Maliye Bakanlığı Otomasyon Sistemlerinden ihtiyaç duyulduğu zaman gerekli bilgi ve raporlar alınmaktadır.

İdare, stratejik plan ve performans programında amaçlarını, hedeflerini, stratejilerini, varlıklarını, yükümlülüklerini ve performans programlarını kamuoyuna açıklamıştır. Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler idare faaliyet raporunda gösterilmiş ve duyurulmuştur. 2019 yılı bütçelerinin ilk altı aylık uygulama sonuçları, ikinci altı aya ilişkin

beklentiler ve hedefler kamuoyuna açıklanmıştır.

Üniversitede; gelen ve giden her türlü evrak dâhil iş ve işlemlerin kaydedildiği, sınıflandırıldığı ve dosyalandığı Elektronik Bilgi Yönetim Sistemi (EBYS) kullanılmaktadır.

Üniversitede iç denetim birimi oluşturulmuş ve İç Denetim Birim Başkanlığının işleyişi ile iç denetçilerin ve üst Yöneticinin iç denetime ilişkin görev yetki ve sorumluluklarına yönelik esas ve usulleri düzenleyen bir yönerge çıkarılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sinop Üniversitesi 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

www.balioglu.net

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Kamu İdaresinin Sosyal Güvenlik Kurumuna Olan Ek Karşılık Prim Borçları ile Faturaya Dayalı Borçlarının Mali Tablolarda Yer Almaması

Sosyal Güvenlik Kurumunca ödenen ve faturalı alacaklar olarak tabir edilen emekli ikramiyesi, ölüm yardımı, makam/temsil/görev tazminatları ve diğer ödemelerden kaynaklanan ve ilgili kamu idarelerine fatura edilen idare borçları kapsamında; Üniversitenin Sosyal Güvenlik Kurumuna olan ek karşılık prim borçları ile faturaya dayalı borçlarının mali tablolarda yer almadığı tespit edilmiştir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 81'inci maddesinde; vazife malullük aylıkları ile bunların hak sahiplerine bağlanacak ölüm aylıklarının karşılığı olmak üzere, bu kapsamdaki sigortalılar için kamu idarelerinin bütçelerinden ayrılan sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi ödeneklerinin %20'si oranında

ek karşılık primi alınacağı, ayrılan ek karşılık priminin tamamının kurum bütçelerinin yetkili makamlarca onaylanarak ödeneceği, genel bütçe kapsamındaki idarelerin ek karşılık primlerinin Maliye Bakanlığı bütçesine konulacak ödenekten karşılanacağı hükme bağlanmıştır.

Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) tarafından yayımlanan 09.12.2013 tarih ve 73616264 sayılı Ek Karşılık Primi ve Faturalı Alacaklara ilişkin Genel Yazı'da; ek karşılıkların kamu idarelerinin Mali Otomasyon Sistemi Projesi (MOSİP) üzerinden bildirimleri üzerine tahakkuk ettirileceği, süresi içerisinde bildirilmeyen ek karşılık primleri hakkında 5510 sayılı Kanun'un 102'nci maddesinin birinci fıkrasının (i) bendi gereğince idari para cezası uygulanacağı, süresinde ödenmeyen ek karşılık primleri ile ilgili olarak da Kanun'un 89'uncu maddesi gereğince gecikme cezası ve gecikme zammı alınacağı belirtilmiştir.

Diğer taraftan 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun Geçici 4'üncü maddesinin birinci, dördüncü ve sekizinci fıkraları gereğince faturalı alacaklar olarak tabir edilen, emekli ikramiyesi, emekli/adi malüllük/vazife malüllüğü aylığı alanların ölümü halinde ödenen ölüm yardımı, emekli veya yetimlerine ödenen makam/temsil/görev tazminatları ve diğer ödemelerden kaynaklanan alacakların takip ve tahsil işlemleri Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından gerçekleştirilmektedir. Dolayısıyla Sosyal Güvenlik Kurumunca ödenen ve faturalı alacaklar olarak tabir edilen emekli ikramiyesi, ölüm yardımı, makam/temsil/görev tazminatları ve diğer ödemelerden kaynaklanan ve ilgili kamu idarelerine fatura edilen idare borçları söz konusudur. Yine yazıda; faturalı alacakların Kurumca ilgilisine ödendiği tarihte ilgili kamu idarelerine borç tahakkuk ettirilerek MOSİP Bilgi Sisteminde görüntüleneceği, kamu idarelerince her ay bir önceki aya ait borç olup olmadığının sistem üzerinden sorgulanarak borç bulunması halinde, ödemenin yapıldığı tarihi izleyen iki ay içerisinde anlaşmalı bankalara ödeneceği, süresinde ödenmeyen faturalı alacaklar ile ilgili 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre gecikme faizi uygulanacağı belirtilmiştir.

Sosyal Güvenlik Kurumu MOSİP Bilgi Sisteminde bulunan verilere göre; Sinop Üniversitesi'nin 31.12.2019 tarihi itibarıyla emekli ikramiyesi, emekli ölüm yardımı ve tazminatlardan kaynaklı 2.375.002,65 TL toplam borcu tahakkuk etmiş, herhangi bir tahsilat yapılmamış, 358.345,53 TL gecikme zammı tahakkuk etmiş sonuçta 2.732.372,26 TL faturalı borç kalmıştır. Kamu İdaresinin ek karşılık primlerini ve faturalı borçlarını zamanında ödeyememesinin temel sebebi, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile İdarenin ilgili bütçe tertiplerine yeterli ödenek konmamasıdır. Dolayısıyla bütçe uygulamalarının sonucu olarak

www.balioglu.net

Kamu İdaresi, ödenek verildikçe başka bir kamu idaresine borçlarını gecikme cezasıyla birlikte ödemek durumunda kalmaktadır.

2019 yılı muhasebe kayıtlarında 630.05.01.02.05-Görev Giderleri Tertibinden (Görev Zararları hesabından) yapılan ödemelere bakıldığında; 1.029.200,00 TL Şubat-Temmuz 2019 ek karşılık ödemesi, 678,63 TL ek karşılıklar-faturalı alacaklar ödemesi, 614.569,94 TL 2017 yılı emekli ikramiyeleri ödemesi ve 55.371,92 TL 2017 yılı tazminatlara ilişkin ödeme olmak üzere toplam 1.699.820,49 TL ödeme yapıldığı görülmüştür.

İdarenin, 2019 yılında ek karşılık prim ve faturalı borçlarını zamanında yatıramamasından dolayı gecikme cezası ödemek zorunda kaldığı, 2018 yılından kalan ve 2019 yılına ilişkin ek karşılık, faturalı alacaklar, emekli ikramiyeleri ve tazminatlar prim borcu taksitlerini 1.699.820,49 TL olarak 2019 yılında ödediği, esasen bu giderin aşağıda açıklanan hesaplar kullanılmadığı için 2019 yılının faaliyet gideri olarak kayıtlara yansıtıldığı, dolayısıyla idarenin faaliyet sonuçları tablosunda ve bilançosunda 2019 yılına ait olmayan ilgili tutar kadar bir rakamın bulunduğu, halen faturalı borçlara ilişkin herhangi bir ödemenin de yapılmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Kamu İdaresinin ödeyeceği yükümlülükleri olmasına rağmen, bu bilgilerin faaliyet raporlarına ve mali tablolara yansımaması da diğer bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

İdare tarafından "Yedek Ödenek" tertibinden ödenek talep edilmiş ancak İdarenin ilgili bütçe tertiplerine Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığınca yeterli ödenek sağlanamamıştır. Buna rağmen İdarenin ilgili mali yıl ve gelecek yıllarda ödemekle yükümlü olduğu borçlarıyla ilgili bilgilerin mali tablolara yansıtılmasının, 5018 sayılı Yasa ve bu Yasa temel alınarak yapılan tüm düzenlemelerin amacına uygun düşeceği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Üniversiteye Tahsis Edilen Taşınmazın Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Gerze Belediyesi tarafından Sinop Üniversitesine tahsis edilen taşınmazın muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar hesap grubuna ilişkin olarak düzenlenen "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 170'inci maddesinde; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlar ile bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların, yardımcı

hesaplar itibarıyla izlenmesi gerektiği hükme bağlanmıştır.

Anılan Yönetmelik'in 250 Arazi ve Arsalar Hesabına ilişkin olarak düzenlenen "Hesabın niteliği" başlıklı 171'inci maddesinde; bu hesabın, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiş, "Hesabın işleyişi" 172'nci maddesinde ise, tahsise konu edilen arazi ve arsaların, tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan inceleme neticesinde, 313/136 numaralı ada parselinde bulunan, mülkiyeti Gerze Belediyesine ait taşınmazın, Gerze Belediye Başkanlığı ile Gerze Meslek Yüksek Okulu arasında yapılan tahsis protokolü ve Gerze Belediye Başkanlığı tarafından alınan Meclis Kararı ile Gerze MYO öğrencilerine futbol, voleybol ve basketbol sahaları yapılmak üzere tahsis edildiği görülmüştür. Söz konusu protokolde, yapılan işlemin 25 yıllığına tahsis edilme işlemi olduğu belirtilmiştir. Ancak üniversite tarafından 161.655,27 TL tutarındaki söz konusu taşınmazın muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

İdare tarafından, muhasebe kaydının 2020 yılında düzeltildiği belirtilmişse de; söz konusu hususun 2019 yılı bilançosunda 250 Arazi ve Arsalar Hesabının 161.655,27 TL tutarında eksik görünmesine sebebiyet verdiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Vadesi Bir Yılın Altına Düşen Kıdem Tazminatı Karşılıklarına Gerekli Muhasebe Aktarımlarının Yapılmaması

Sinop Üniversitesi tarafından, dönem sonlarında uzun vadeli kıdem tazminatı karşılıklarından, kısa vadeli kıdem tazminatı karşılıklarına gerekli aktarımların yapılmaması sebebiyle, bilançoda 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının görünmediği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde dönemsellik kavramı; kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır şeklinde tanımlanmıştır. Yine aynı Yönetmelik maddesinde ihtiyatlılık kavramı ise; muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelik'te belirtilen durumlarda karşılık ayrılır şeklinde tanımlanmıştır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına ilişkin olarak düzenlenen "Hesabın niteliği" başlıklı 291'inci maddesinde;

" *(1) Kıdem tazminatı karşılığı hesabı, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılır.*

(2) Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki kıdem tazminatı karşılığı hesabında kayıtlı tutarlardan, izleyen dönemde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıkları dönem sonunda bu hesaba kaydedilir." hükmü,

Anılan Yönetmelik'in 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına ilişkin olarak düzenlenen "Hesabın işleyişi" başlıklı 343'üncü maddesinde ise;

"...

b) Borç

1) Kıdem tazminatı karşılığı hesabında kayıtlı tutarlardan, izleyen dönemde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıkları dönem sonunda bu hesaba borç, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedilir." hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıda aktarılan mevzuat hükümlerinden, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında kayıtlı olan uzun vadeli kıdem tazminatı karşılıklarından, izleyen dönemde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının, 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına aktarımının dönem sonunda yapılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan inceleme neticesinde, Sinop Üniversitesi kayıtlarında yer alan toplam 201.884,18 TL tutarındaki kıdem tazminatının, 2019 yılı içerisinde ödemesinin yapılması için, yıl içerisinde 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına borç, 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydı yapmak suretiyle, uzun vadeliden kısa vadeliye aktarımının yapıldığı ve ardından söz konusu hesaba borç kaydı yapılmak suretiyle bu tutarın ilgili işçilere ödendiği görülmüştür.

Söz konusu kayıtların 2020 yılı içinde düzeltildiği belirtilmişse de; 2019 yılı mizanında, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının borç kısmı 201.884,18 TL fazla görünmektedir.

Üniversite tarafından yapılan bu işlem 2019 yılı sonunda da devam ettirilmiş ve kıdem tazminatı karşılıklarının vadelerine göre gerekli aktarımları dönem sonunda yapılmamıştır.

Söz konusu aktarımlar da yapılmadığından, izleyen dönemde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının izlendiği 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı bilançoda yer almamaktadır.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: İhale Sözleşmesinin Gerekli Şartlar Sağlanmaksızın Başka Bir Yükleniciye Devredilmesi

Yapı İşleri Teknik Daire Başkanlığınca gerçekleştirilen "Sinop Üniversitesi Öğrenci Yaşam Merkezi İkmal İnşaatı Yapımı İşi"ne ait sözleşmenin, gerekli şartlar sağlanmaksızın işin ihalesine katılıp değerlendirme dışı bırakılan istekliye devredildiği görülmüştür.

30.04.2018 tarihinde yapılan ihalenin, ekonomik açıdan en avantajlı teklif sahibi 17.698.500,00 TL teklif veren (E) firması olurken, (V-F-L) iş ortaklığı teklif mektubunda yer alan rakam ve yazı uyumsuzluğu sebebiyle değerlendirme dışı bırakılmıştır.

www.balioglu.net

(V-F-L) iş ortaklığı ortaklarından (F), ekonomik açıdan en avantajlı teklif sahibi (E) firması tarafından, 25.05.2018 tarihinde Üsküdar 17. Noterliğinde düzenlenen vekâletname ile, söz konusu iş ile alakalı sözleşmeyi imzalamaya, şartları kabule, sözleşmede değişiklik ve ek sözleşmeler yapmaya, yanlışlıkları düzeltmeye, yeterlik belgesi almaya, hakedişleri imzalamaya, bu iş ile alakalı yazışmaları İdare ile yapmaya vekil tayin edilmiştir.

Ardından yüklenici (E) tarafından İdareye yazılan 29.06.2018 tarihli dilekçe ile, vekil tayin edilen (F) ile altyüklenici sözleşmesi yapılmak istendiği bildirilmiş, İdare tarafından yükleniciye gönderilen 02.07.2018 tarihli cevabi yazıda ise bu talebin uygun görüldüğü ve imzalanacak altyüklenici sözleşmesinin 10 gün içerisinde İdareye bildirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yüklenici (E) ile yüklenici tarafından vekil tayin edilen (F) arasında imzalanan 02.07.2018 tarihli "Taşeron Sözleşmesi" ile, anahtar teslim götürü bedel olarak yapılacak işin inşaat işleri kısmında karkasların tamamlanmasının, mekanik işlerin %15'inin, elektrik işlerinin %10'unun altyüklenici (F)'ye bırakıldığı görülmüştür.

Yüklenici (E) firması tarafından idareye yazılan yeni dilekçe ile Sinop ilinin coğrafi koşullarından işin mevcut şantiyelere uzak olması ve kendilerinin iş yoğunluğundan dolayı

işin aksama ihtimalinin doğmuş olması sebepleriyle, işin sözleşmesinin ihalede değerlendirme dışı bırakılan (V-F-L) iş ortaklığına devredilmesine ilişkin talepte bulunulduğu görülmüştür. Ayrıca (V-F-L) iş ortaklığı tarafından 13.08.2018 tarihinde idare yazılan dilekçede de işin devralınmak istendiği belirtilmiştir.

Yapılan inceleme neticesinde, söz konusu taleplerin Yapı İşleri Teknik Daire Başkanlığınca kabul edildiği ve işin devrinin uygun görüldüğü tespit edilmiş ve 27.08.2018 tarihinde devir sözleşmesi yapılmıştır.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Sözleşmenin devri" başlıklı 16'ncı maddesinde;

"*Sözleşme, zorunlu hallerde ihale yetkilisinin yazılı izni ile başkasına devredilebilir. Ancak, devir alacaklarda ilk ihaledeki şartların aranması zorunludur. Ayrıca, isim ve statü değişikliği gereği yapılan devirler hariç olmak üzere, bir sözleşmenin devredildiği tarihi takibeden üç yıl içinde aynı yüklenici tarafından başka bir sözleşme devredilemez veya devir alınamaz. İzinsiz devredilen veya devir alınan veya bir sözleşmenin devredildiği tarihi takibeden üç yıl içinde devredilen veya devir alınan sözleşmeler feshedilerek, devreden ve devir alanlar hakkında 20, 22 ve 26 ncı madde hükümleri uygulanır.*" hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Kanun hükmü incelendiğinde, sözleşmenin devri için bazı şartların gerçekleşmesi gerektiği görülmektedir. Bunlar;

- Sözleşmenin varlığı,

- Zorunlu halin bulunması,

- İhale yetkilisinin izni,

- Devralanın ilk ihalede aranan şartları taşıması,

- Devredecek kişinin önceki üç yıl içinde başka bir sözleşmeyi devretmemiş veya devralmamış olmasıdır.

Devrin geçerli olabilmesi için yukarıda sayılan şartların tamamının birlikte gerçekleşmesi gerekmektedir.

Somut olay incelendiğinde, sözleşmenin devri için diğer tüm şartlar sağlanmışken bir diğer şart olan zorunlu halin bulunmadığı tespit edilmiştir. Sözleşmeyi devretmek isteyen

yüklenici ile devralmak isteyen firmaya, sözleşme devrinin uygun görüldüğüne ilişkin İdare tarafından gönderilen cevabi yazı incelendiğinde, İdare tarafından zorunlu bir halin bulunup bulunmadığına ilişkin bir değerlendirmenin de yapılmadığı görülmektedir.

Ayrıca, söz konusu işin ihalesine katılıp birim fiyat teklif mektubundaki hata nedeniyle değerlendirme dışı bırakılan iş ortaklığının; söz konusu iş kapsamında öncelikle bir ortağının yüklenici tarafından vekil tayin edilmesi, ardından kendisi ile altyüklenici sözleşmesi yapılması daha sonrasında gerekli şartlar tamamıyla oluşmadığı halde tüm işin söz konusu iş ortaklığına devredilmesi de her ne kadar mevzuata uygun işlemler gibi görünse de, evrensel hukukun hakkaniyet ilkesine ve Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerinden saydamlık ve eşit rekabet ilkelerine aykırılık teşkil ettiği düşünülmektedir

İdare tarafından ,ihale sözleşmesinin başka bir yükleniciye devir talebinin incelenmesi ve onaylanmasında; Kamu yararı, yatırımın program dahilinde planlanan zamanda tamamlanması, öğrenci odaklı hizmet sunumu hususlarının gözetildiği ileri sürülmekteyse de; devir için gerekli olan zorunlu halin bulunup bulunmadığına ilişkin bir değerlendirmenin yapılmadığı görülmektedir.

www.balioglu.net

Belirtilen nedenlerle; sözleşme devri için 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Sözleşmenin devri" başlıklı 16'ncı maddesinde açıklanan koşulların gerçekleşmediği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Bilimsel Araştırma Proje Koordinatörlüğünün Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na Uyarlı Olmaması

Bilimsel projelerde kullanılacak kaynaklar için düzenlenen ödenek gönderme belgesi 901 Kurumsal kod "Özel Kalem" adına kaydedilmekte olup, buradan ilgili harcama yetkilisinin talimatıyla proje özel hesabına tutarlar aktarılmaktadır.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Harcama yetkisi ve yetkilisi"* başlıklı 31'inci maddesinde; üniversitelerde harcama yetkililerinin ödenek gönderme belgesiyle belirleneceği, ödenek gönderme belgesi ile ödenek gönderilen birimlerin harcama birimi, kendisine ödenek gönderilen birimin en üst yöneticisinin ise harcama yetkilisi olacağı belirtilmektedir.

Bilimsel Araştırma Proje (BAP) bütçeleri üniversitelerde ödenek gönderme belgesi ile 901 Özel Kalem kurumsal kodu altında ödenekleştirilmektedir. Özel kalemden proje özel

hesaplarına aktarılan proje bütçesinden yapılan harcamalarda harcama yetkilisi görevini BAP Koordinatörleri yürütmektedir. Başka bir deyişle; kendisine ödenek gönderme belgesi düzenlenmeyen BAP birimi ve bunun Koordinatörü harcama yetkilisi sıfatıyla harcama belgelerini imzalamaktadır.

Esas itibariyle; BAP birimine ödenek gönderme belgesinin düzenlenememesi, BAP biriminin üniversite bütçesinde kurumsal kodunun bulunmamasından kaynaklanmaktadır.

Üniversite bütçesi içerisinde önemli bir kaynağı kullanan proje koordinatörlüğünün üniversite teşkilat yapısı içerisinde de Kanunla oluşturulmuş bir birim olmadığı, sadece Yönetmelikle düzenlendiği dolayısıyla personel yapısının da kadroya bağlı bulunmadığı bu birimde görev yapanların ise çeşitli birimlerden görevlendirilen geçici personel olduğu anlaşılmaktadır.

Her ne kadar Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik'te Proje Koordinatörünün proje biriminin harcama yetkilisi olduğu belirtilmişse de; yukarıdaki Kanun hükmü uyarınca, Proje Koordinatörlüğü birimine ödenek gönderme belgesi tanzim edilmediğinden ilgili birim Kanuna göre harcama birimi olmayıp koordinatörü de harcama yetkilisi sıfatını kazanmamaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen açıklamalar ve mevzuat hükmü birlikte değerlendirildiğinde, üniversite bütçesinde proje koordinatörlüğü birimi adına bütçede kurumsal kod açılması, ayrıca proje koordinatörlüğünün üniversite teşkilat yapısı içerisinde kurumsal yapıya dönüştürülmesi için gerekli yasal düzenlemelerin yapılması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 3: Üniversite Bilişim Sistemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Çalıştırılmaması

Sinop Üniversitesinin idari ve mali işlemlerini gerçekleştirirken kullandığı bilişim sistemleri incelenmiş olup mevcut durum, eksiklikler ve bu sistemlere ilişkin tespitler aşağıda sıralanmıştır:

- Bilişim sistemlerini kapsayacak gerekli eğitimler için gerekli çalışmaların yapıldığı,
- Bilişim sistemleri için risk kabul edilebilecek hususların değerlendirildiği,
- Güvenlikle ilgili bilgilendirmeler yapıldığı, personelin görev ve sorumluluklarının belirlendiği, güvenlik ihlallerinin cihazların loglaması ile kaydedilip, raporlandığı,
- Siber Olaylara Müdahale Ekibinin (SOME) kurulduğu, sistemlerle ilgili bilgi güvenliği

süreçlerinin takip edildiği, iş hedeflerine uygun çalışmaların yapıldığı,

- Uyumsuzlukların takip edildiği, yıllık belirtilen hizmetiçi eğitim takviminin yayımlandığı ve bu plan doğrultusunda düzenlendiği, pozisyonların kişilerin yetkinliğine göre belirlendiği ve bilişim sistemiyle ilgili personelin bu vasıfları taşıdığı, çalışanlara kullanılan sistemlerle ilgili uygun eğitimler verildiği, eğitimler sonunda eğitim belgesi veya katılım belgesi talep edildiği, Üniversitede EBYS (Elektronik Belge Yönetim Sistemi) kullanıldığı,
- Kullanılan programların lisans süresi periyoduna bağlı olarak düzenli olarak lisanslanarak kullanıldığı, sözleşmelerde bilgi güvenliğine ilişkin hükümler konulduğu,
- Geliştirilen sistemlerin, asıl sistemden bağımsız olarak geliştirilip bitiminde asıl sistem ortamına alındığı, kullanıcılardan geri dönüşler alınarak iyileştirmeler yapıldığı,
- Birim kapıların kilitli tutulduğu, girişlerde anahtar veya biometrik sistemler kullanıldığı, işten ayrılan veya çıkarılan personelden anahtar ve kimliklerinin alındığı,
- Bilişim sistemlerinin, donanım, yazılım ve sağlanan hizmetleri kapsayan bir envanterinin bulunduğu, satın alınan bütün BS unsurlarının kayıtlara doğru şekilde alınması ve ekonomik ömrünü dolduranların da kayıtlardan çıkarıldığı,
- Kurumun yedekleme- kurtarma, acil durum prosedürleri, verilerin kaybolmasına veya erişilmez olmasına karşı tedbirlerin bulunduğu,

Ancak;

- Senato ya da yönetim tarafından onaylanmış bilişim sistemlerini de kapsayan yazılı bir politika ya da strateji bildirimi bulunmadığı,
- Bilişim sistemlerinin risklerinin değerlendirildiği güncel bir risk kütüğü bulunmadığı,
- İç denetim birimlerinin bilişim sistemlerini denetlemesine ilişkin bir düzenleme bulunmadığı,
- Temel bilişim sistemleri faaliyetlerinin işletimi konusunda üst yöneticilere güvence sağlayan bağımsız inceleme çalışmaları yapılmadığı, Bilgi Güvenliği Yönetimi konusunda herhangi bir çalışma bulunmadığı,
- Donanım, yazılım, veri ve programlara erişimin yetkili kullanıcılarla sınırlandığını güvence altına alan, Bilişim Sistemleri güvenliğini kapsayan bir politika belgesi bulunmadığı,
- Yangın alarmı ve buna ilişkin güvenlik sisteminin yeterli olmadığı, su baskınlarına karşı yüksek döşemeler kullanılmadığı,
- Üçüncü kişilerden bilişim sistemleri ile ilgili hizmet alımlarına ilişkin bir düzenleme

www.balioglu.net

yapılmadığı,

- Kurumun bilişim sistemleri teçhizatı, yazılım ve verilerin fiziksel güvenliği için yazılı politika ve prosedürler bulunmadığı, bu güvenlik belgelerinin kurum çalışanlarının bilgisine sunulmadığı, güvenlik önlemlerine ilişkin sorumlulukların açıkça belirlenmediği,
- Verilerin kaybolduğu veya erişilemez olduğu durumlarda, bilgi dosyalarını korumak için yedeklenen unsurların, tekrar kullanılmak üzere, kurum dışında bir yerde saklanmadığı,
- Olağanüstü durumlara ilişkin bir planın bulunmadığı, bu durumların düzenli olarak test edilip raporlanmadığı

Tespit edilmiştir.

Bulguda tespit edilen eksiklikler de dikkate alınarak, Üniversitenin Bilişim Sisteminin alt yapısının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi için; bütçe imkânları ölçüsünde, çalışmalara devam edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 4: Üniversitede Bazı Birimlerin Fiilen Atıl Durumda Bulunması

Sinop Üniversitesi bünyesinde bulunan fakülte ve meslek yüksekokullarındaki bazı birimlerde/bölümlerde öğrenci olmaması nedeniyle söz konusu birimlerin/bölümlerin atıl durumda olduğu tespit edilmiştir.

2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 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, 7'nci maddesinde ise yükseköğretim kurumlarının bu kanunda belirlenen amaç, hedef ve ilkeler doğrultusunda kurulacağı, geliştirileceği ve eğitim-öğretim faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi için kısa ve uzun vadeli planların hazırlanacağı ve üniversitelere tahsis edilen kaynakların, bu plan ve programlar çerçevesinde etkili bir biçimde kullanılmasının gözetim ve denetiminin ise Yükseköğretim Kurulunca yapılacağı hükme bağlanmıştır.

Aynı kanunun 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. Kanunun 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 olduğu hükme bağlanmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesine göre de her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.

Yapılan incelemede, Sinop Üniversitesi fakülte ve meslek yüksekokulları bünyesinde bulunan ve eğitim-öğretim faaliyeti olmayan (Fen-Edebiyat Fakültesi Kimya ve Fizik Bölümleri, Mühendislik ve Mimarlık Fakültesi Çevre Mühendisliği bölümü örnek gösterilebilir) akademik birimler tespit edilmiştir. Ayrıca bazı akademik birimlerde (Fen-Edebiyat Fakültesi İstatistik bölümü, Ayancık M.Y.O. Elektronik Teknolojisi, Gerze M.Y.O. Giyim Üretim ve M.Y.O. Su Ürünleri programları) yeni öğrenci alımı olmayıp az sayıdaki eski öğrencilerle eğitim-öğretime devam edilmektedir.

www.balioglu.net

Öğrencisi bulunmayan ve az öğrencisi olan Akademik Birimlerin bazı bölüm ve programlarına, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığınca burs imkânı sağlanarak öğrencilerin söz konusu bölüm ve programları tercih etmelerine destek verilmeye çalışıldığı ileri sürülebilse de;bazı bölümlerin atıl kalması önlenememiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, fiilen öğrencisi olmayan birimlerin olması ve eğitim-öğretim faaliyetlerinin gerçekleştirilmemesi 2547 sayılı Kanunda belirtilen amaç, hedef ve ilkeler ile kalkınma plan ve programlarında belirtilen hedeflerle uyumlu olmamaktadır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesine göre kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılması bağlamında; eğitim-öğretim faaliyeti olmayan bu birimlerde öğretim üyesi ve idari personel istihdam edilmesi ve maaşlarının bütçeden ödenmesinin kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanımı ilkesine aykırı olduğu, ilgili birimlerin işleyişi ve akıbeti hakkında Yükseköğretim Kurumu ile yazışmaların

yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Üniversite Bünyesindeki Uygulama ve Araştırma Merkezlerinin Birçoğunun Fiilen Aktif Olmaması

Sinop Üniversitesi'nde 13 adet Uygulama ve Araştırma Merkezi bulunmaktadır: Bilimsel ve Teknolojik Araştırmalar Uygulama ve Araştırma Merkezi, Çocuk Eğitimi Araştırma ve Uygulama Merkezi (Çocuk Üniversitesi), Sürekli Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezi, Okul Öncesi Eğitimi Uygulama ve Araştırma Merkezi, Enerji Uygulama ve Araştırma Merkezi, Türk Devletleri, Dost ve Akraba Toplulukları Uygulama ve Araştırma Merkezi, Uzaktan Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezi, Sualtı Arkeolojisi Uygulama ve Araştırma Merkezi, Kadın Çalışmaları Uygulama ve Araştırma Merkezi, Türkçe Öğretimi Uygulama ve Araştırma Merkezi, Uluslararası İlişkiler Uygulama ve Araştırma Merkezi, Mahmut Kefevi İslami İlimler Uygulama ve Araştırma Merkezi.

Mevzuat gereğince; bir Uygulama ve Araştırma Merkezi açılırken; öncelikle YÖK Uygulama ve Araştırma Merkezi Açma Esasları'na (Yükseköğretim Yürütme Kurulu'nun 22/02/2000 tarih ve 2000.11.500 sayılı Kararı) ve YÖK ölçütlerine uygun olarak Uygulama ve Araştırma Merkezi açma önerisinin hazırlanması gerekmektedir. Bu öneri taslağı hazırlandıktan sonra, başvuru bir üst yazı ile Rektörlüğe sunulmakta, Rektörün önerisi ile başvuru Senatoda görüşülmekte, Senato tarafından onaylanan öneri Mütevelli Heyetine sunulmakta ve önerinin Mütevelli Heyeti tarafından onaylanmasını müteakip YÖK'e gönderilmektedir. Önerinin YÖK tarafından onaylanmasıyla, Merkeze ait Yönetmelik Resmi Gazetede yayımlanmakta ve yayımlanmasını takiben de Merkez Başkanının/Müdürünün atanarak Merkezin kuruluş süreci tamamlanmaktadır.

Üniversite bünyesinde bu süreç tamamlanarak kurulan 13 adet Uygulama ve Araştırma Merkezinin 2019 yılına ilişkin faaliyet bilgileri talep edilmiş; söz konusu merkezlerden sadece 6 tanesinin (Bilimsel ve Teknolojik Araştırmalar Uygulama ve Araştırma Merkezi, Çocuk Eğitimi Araştırma ve Uygulama Merkezi (Çocuk Üniversitesi), Sürekli Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezi, Kadın Çalışmaları Uygulama ve Araştırma Merkezi, Türkçe Öğretimi Uygulama ve Araştırma Merkezi, Uzaktan Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezi) 2019 yılında bazı faaliyetlerde bulunduğu görülmüş, geri kalan merkezler ise herhangi bir faaliyet bildirmemiştir. Buradan hareketle; 7 Uygulama ve Araştırma Merkezi'nin 2019 yılında herhangi bir faaliyetinin bulunmadığı, fiilen atıl durumda oldukları,

www.balioglu.net

dolayısıyla bu birimlerin işleyiş ve akıbeti hakkında Yükseköğretim Kurumu nezdinde yazışmaların yapılması gerektiği değerlendirilmiştir.

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
http://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Bilimsel Araştırma Proje Koordinatörlüğünün 5018 Sayılı Kanuna Uyarlı Olmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgunun yerine getirilmesi 5018 sayılı Yasa değişikliğini gerektirmektedir.
Üniversite Bünyesindeki Sosyal Tesislerin Mali İşlemlerinin 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na Uygun Biçimde Yürütülmemesi ve Raporlanmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Sorunun giderilmesi mevzuat değişikliğini gerektirmektedir.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

SİNOP ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2019 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ..... 24**
2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 27**
3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU..... 27**
4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI..... 27**
5. **DENETİM GÖRÜŞÜ 28**
6. **DENETİM BULGULARI 28**

www.balioglu.net

KISALTMALAR

DMİS: Döner Sermaye Yönetim Bilgi Sistemi

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

2. Üniversite Özel Bütçesinden Ödenmesi Gereken Giderlerin Döner Sermaye İşletmesi Tarafından Yapılması

3. Yönetmelik Hükümlerine Göre Ödeme Emri Belgelerinin Ekinde Yer Alması Gereken Evraklarda Eksiklikler Bulunması

4. Döner Sermaye Muhasebe Bilişim Sisteminde Eksiklikler Bulunması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Sinop Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü, döner sermaye kapsamına giren faaliyetlerini gerçekleştirmek amacıyla 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 14'üncü maddesi ile "Döner sermaye" başlıklı 58'inci maddesinin (a) bendinin birinci fıkrasına dayanılarak hazırlanan ve 05.09.2009 tarih ve 27340 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Sinop Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü Yönetmeliği" ile kurulmuştur.

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

a) Yükseköğretim kurumları dışındaki kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerce talep edilen bilimsel görüş, proje, araştırma yapmak; eğitim programları planlamak, uygulamak, ulusal ve uluslararası düzeyde kurslar, seminerler, konferanslar ve benzeri faaliyetlerde bulunmak,

b) Kimyasal, biyolojik ve benzeri tahliller ile araştırma, uygulama, iş değerlendirmesi ve organizasyonu hizmetlerini yapmak, danışmanlık, analiz, uygulama, ölçme, değerlendirme, deney, model deneyi, muayene, teknik kontrol, plan, bilgi işlem organizasyonu, teknik bakım, onarım, ekspertiz, ölçü ayarı ve benzeri hizmetleri yapmak, laboratuvar ve atölyelerde yapılan iş ve hizmetleri gerçekleştirmek ve bunlarla ilgili raporları düzenlemek,

c) Laboratuvarlarda yapılacak her çeşit tetkik, tahlil, bakım ve üretimle ilgili iş ve benzeri hizmetleri yapmak,

ç) Faaliyet alanı ile ilgili her türlü yataklı ve yataksız, sabit ve geçici turizm işletmeleri kurmak ve işletmek,

d) Belirli bilimsel sonuçların uygulanmasını sağlamak,

e) Bilgi işlem ve bilgisayar teknolojisini kullanarak her türlü iş ve hizmetleri yapmak, elektronik dizgi ve çoğaltma sistemleriyle kitap ve her türlü basılı evrak çoğaltmak, basmak, cilt ve baskı işleri yapmak,

f) Mevcut fiziki kapasiteyi değerlendirmek suretiyle, faaliyet alanı ile sınırlı olarak mal ve hizmet üretmek, elde edilen ürünleri önceden Rektörün onayını alarak pazarlamak ve

www.balioglu.net

satmak, satış yerleri açmak ve işletmek.

Olarak belirlenmiştir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

İşletme yönetimi ve teşkilatı, yönetim kurulu (Üniversite Yönetim Kurulu), yürütme kurulu, üst yönetici (Rektör), işletme müdürü, işletme müdür yardımcısı, harcama yetkilileri, gerçekleştirme görevlileri, veznedar, taşınır kayıt ve kontrol yetkilileri, mutemetler, memurlardan oluşmaktadır. İşletme bünyesinde 8 birim faaliyet göstermektedir.

www.balioglu.net

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

Sinop Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi bünyesinde mevcut personel olarak; 1 işletme müdürü, 1 şube müdürü ve 3 bilgisayar işletmeni görev yapmaktadır.

İşletmenin, T.C. Milli Eğitim Bakanlığı, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu ve Yükseköğretim Kurulu ile ilişkisi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Sinop Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğünde Tahakkuk Esaslı Tek Düzen Muhasebe Sistemi kullanılmaktadır. Müdürlük muhasebe işlemlerini Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine tabi olarak yürütmektedir. Bu bağlamda ürettiği mali tablolar, adı geçen Yönetmelik'in 565'inci ve 573'üncü maddelerinde geçen defter, cetvel ve tablolardan oluşmaktadır.

Döner Sermaye İşletmesi muhasebe sistemi olarak Maliye Bakanlığı tarafından yönetilen DMİS sistemini kullanmaktadır. Tüm kayıtlar bu sistem üzerinden tutulmakta ve takip edilmektedir.

Döner Sermaye İşletmesinin bütçe uygulama sonuçları, işletme tarafından hazırlanan kesin hesap cetvellerinde gösterilmekte ve bu cetveller, bir yıllık uygulama sonuçlarını göstermektedir.

İşletmenin gelir bütçesi; satış gelirleri, diğer faaliyetlerden olağan gelir ve karlar ile olağandışı gelir ve karlardan, gider bütçesi ise; faaliyet giderleri, satışların maliyeti, diğer faaliyetlerden olağan gider ve zararlar ile olağan dışı gider ve zararlardan oluşmaktadır.

2019 yılı bilançosunda sermayesi 1.000,03 Türk Lirası olup, toplam aktif büyüklüğü 1.157.172,69 Türk Lirası'dır. Döner sermaye gelir toplamı 2.247.509,18 Türk Lirası, gider toplamı 2.545.160,72 Türk Lirası olup, gelir tablosunda yılsonu itibariyle tahakkuk eden dönem net zararı toplamı 297.651,54 Türk Lirası'dır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

İşletme işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ve bu işlemlere ilişkin mali rapor ve tabloların düzenlenmesi, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yapılmaktadır.

www.balioglu.net

Muhasebeleştirme ve raporlama işlemleri, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yönetilen Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

"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 aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş 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,

Kasa sayım tutanağı,

Banka mevcudu tespit tutanağı,

Teminat mektupları sayım tutanağı,

İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli.

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.

www.balioglu.net

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

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. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sinop Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi 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.

6. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

Sinop Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün 2019 yılı içerisinde vadeli mevduatlardan toplam 68.299,29 TL faiz geliri elde ettiği görülmüş; ancak bunlara ilişkin muhasebe kayıtları incelendiğinde tahakkuk eden faiz gelirinin gelir vergisi stopajı düşülerek net tutar üzerinden muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

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

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

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

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

Yapılan incelemede, Sinop Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün 2019 yılı vadeli mevduat hesaplarından elde ettiği faiz gelirleri toplamının brüt olarak 78.544,18 TL (68.299,29x1,15) olduğu, ancak 642 Faiz Gelirleri Hesabının, brüt faiz gelirlerinden stopaj tutarlarının düşülmüş haliyle, 68.299,29 TL alacaklandırıldığı tespit edilmiştir.

Söz konusu hatalı muhasebeleştirmelerin 2020 yılı içerisinde düzeltileceği belirtilmiş olsa da; bu uygulama sonucunda 2019 yılı Gelir Tablosunda 642 Faiz Gelirleri Hesabının 10.244,89 TL tutarında eksik göründüğü değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 2: Üniversite Özel Bütçesinden Ödenmesi Gereken Giderlerin Döner Sermaye İşletmesi Tarafından Yapılması

Özel bütçe tarafından ödenmesi gereken sürekli görev yolluğu, geçici görev yolluğu, jüri ücretleri ve "Sinop Üniversitesi 2018 yılı Büyük Onarım İşi"ne ait 5 no'lu ara hakedişin 1 ve 3'üncü kısım ödemelerinin döner sermaye bütçesinden yapıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesinin 4'üncü paragrafında özel bütçe; bir bakanlığa bağlı veya ilgili olarak belirli bir kamu hizmetini yürütmek üzere kurulan, gelir tahsis edilen, bu gelirlerden harcama yapma yetkisi verilen, kuruluş ve çalışma esasları kanunla veya Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle düzenlenen ve bu Kanun'a ekli (II) sayılı cetvelde yer alan her bir kamu idaresinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde de bütçe ilkeleri belirtilmiştir.

2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin (b) bendine göre; döner sermaye işlemlerinden tahsil edilen gelirin belirli bir oranı (asgari %15) ilgili yükseköğretim kurumunun ihtiyacı olan mal ve hizmet alımları, her türlü bakım, onarım, kiralama, devam etmekte olan projelerin tamamlanmasına yönelik inşaat işleri ve diğer ihtiyaçlar ile yönetici payları için kullanılacaktır.

www.balioglu.net

Ayrıca 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na dayanılarak hazırlanan 2019-2021 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberi'nin "Genel İlkeler" başlıklı 10'uncu maddesinde; döner sermaye gelirleri ile bütçe kaynakları birlikte kullanılarak yürütülen hizmetlerde, döner sermayeler aracılığı ile karşılanabilecek ihtiyaçlar için bütçeden ödenek talebinde bulunulmayacağı belirtilmiştir. Aynı Rehberin 13'üncü maddesinde "… İdareler, gelir tahminlerinde döner sermaye ve fon gelirleri dışında kalan tüm gelir kaynaklarını dikkate alacaklar, önceki yıllar gerçekleşmeleri ve geleceğe yönelik beklentiler doğrultusunda yapılacak gelir tahminlerini gelir bütçe fişlerine yansıtacaklardır." hükmü yer almaktadır.

Belirtilen mevzuat hükümlerine göre; kurum ihtiyaçları için döner sermaye işletmesinin gelirlerinden belli bir oranda pay ayrılmışken özel bütçe tarafından yapılması gereken ödemelerin de döner sermaye işletmesi tarafından karşılanması Döner Sermaye İşletmesinin gelir gider dengesini bozacaktır. Bu uygulama bütçe ilkeleriyle de bağdaşmamaktadır.

Belirtilen ödemelerin, ödenek noksanlığı nedeniyle Döner Sermaye İşletmesi tarafından yapıldığı, dolayısıyla mevzuata aykırı olmadığı ileri sürülmekteyse de; açıklanan

nedenlerle özel bütçeden ödenmesi gereken giderlerin Döner Sermaye İşletmesi bütçesinden ödenmesinin uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Yönetmelik Hükümlerine Göre Ödeme Emri Belgelerinin Ekinde Yer Alması Gereken Evraklarda Eksiklikler Bulunması

Sinop Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine göre yapılan alımlarda, ödeme emri belgelerinin eklerinde yer alması gereken kanıtlayıcı evrakların bulunmadığı görülmüştür.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Giderlerin ödenmesine ilişkin belgeler" başlıklı 25'inci maddesinde; işletme bütçelerinden yapılacak harcamalarda ödeme belgesine bağlanacak kanıtlayıcı belgeler hakkında, Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Merkezi Yönetim Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Taahhüt dosyası" başlıklı 6'ncı maddesinde ihale veya doğrudan temin usulüyle yapılacak her türlü mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin ödemelerde; onay belgesi, ihale komisyonu kararı, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesine göre doğrudan temin usulüyle ihale komisyonu kurulmadan yapılan alımlarda piyasa fiyat araştırması tutanağı veya söz konusu maddenin a, b ve c bentleri kapsamında tek kaynaktan yapılan alımlara ilişkin olarak ihale mevzuatında belirlenen standart form, sözleşme yapılması halinde sözleşme ve Bakanlıkça gerekli görülen diğer belgeleri kapsayan taahhüt dosyası, ödemeden önce veya ilk hakedişle birlikte biri asıl diğeri onaylı suret olmak üzere iki nüsha olarak muhasebe yetkilisine verileceği ve taahhüt dosyasının asıl nüshasının, ödeme belgesinin birinci nüshasına bağlanacağı belirtilmiştir. Ancak, mal ve hizmet alımları ile yapım işi bedellerinin bir defadan fazla tahakkuk ettirilmesi halinde, diğer ödemelerde Yönetmeliğin ilgili maddesinde sayılan belgelerden taahhüt dosyası dışındaki belgelerin bağlanacağı düzenleme altına alınmıştır.

Mezkûr Yönetmelik'in "Hakediş raporu" başlıklı 7'nci maddesinde; ihale veya doğrudan temin usulüyle yapılacak hizmet alımlarında, sözleşme hükümlerine göre yerine getirilen taahhütlerin bedellerinin ödenmesinde hizmet işleri hakediş raporunun düzenlenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesinin (d) bendine göre yapılacak alımlar" başlıklı 63'üncü maddesinde ise; doğrudan temin usulüyle

www.balioglu.net

yaptırılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işi bedellerinin ödemelerinde; onay belgesi, piyasa fiyat araştırması tutanağı, düzenlenmesi gerekli görülmüş ise sözleşme, fatura, muayene ve kabul komisyonu tutanağı, kabul işleminin idarece yapılması halinde ise idarece düzenlenmiş belge ile mal ve malzeme alımlarında taşınır işlem fişinin, ödeme emri belgesinin ekine bağlanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda aktarılan mevzuat hükümlerinde görüleceği üzere, döner sermaye işletmelerinin, 4734 sayılı Kanun kapsamında yapacakları alımlarda, ödeme emri belgelerinin ekine koymaları gereken belgeler tek tek sayılmıştır.

Söz konusu eksikliklerin 2020 yılından itibaren düzeltileceği belirtilmiş olmakla birlikte, 2019 yılındayapılan incelemelerde, Sinop Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü tarafından sözleşmeye bağlanıp kısım kısım teslimi ve ödemesi yapılan 4734 sayılı Kanun kapsamındaki alımlarda; ödeme emri belgelerinin ekinde yer alması gereken, fatura, taşınır işlem fişi ve muayene ve kabul komisyonu tutanağı dışındaki belgelerin yer almadığı tespit edilmiştir. Ayrıca ihaleli işlere ilişkin yapılan ödemelerde hakediş raporu düzenlenmediği düzenlenen fatura üzerinden ödeme yapıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

BULGU 4: Döner Sermaye Muhasebe Bilişim Sisteminde Eksiklikler Bulunması

2019 yılı denetimleri kapsamında Sinop Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinin 5018 sayılı Kanun ile getirilen düzenlemeler sonrasındaki durumu incelendiğinde; İşletmenin "Döner Sermaye Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi" ve "Döner Sermaye Yönetim Bilgi Sistemi" açısından eksikliklerinin bulunduğu görülmüştür.

Ülkemizde Kamu döner sermaye işletmesi uygulaması1925 tarihinde başlamış olup; günümüzde faaliyetlerini 24/12/2003 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu çerçevesinde sürdürmektedir.

5018 sayılı Kanun'un Geçici 11'inci maddesinde, "*Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine bağlı olarak kurulan döner sermaye işletmeleri ve fonların bütçeleri, ilgili idarelerin bütçeleri içinde yer alır. Bu kanun kapsamındaki kamu idarelerinde kurulmuş döner sermaye işletmeleri ile fonlar, 31/12/2007 tarihine kadar tasfiye edilir. Bu süre sonuna kadar döner sermaye işletmeleri ile fonların borç ve yükümlülüklerinin tasfiyesi için ilgili idarelerce gerekli tedbirler alınır. Bu süre sonunda varlıkları ve kadroları ilgili kamu idaresine devredilir. Döner sermaye işletmeleri ve fonların tasfiyesine ilişkin esas ve usuller,*

Maliye Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir. ”hükmü yer almıştır.

Ancak daha sonra söz konusu maddenin 1’nci fıkrası 24.7.2008 tarihli Resmi Gazete’ de yayımlanan 5793 sayılı Kanun'un 38’nci maddesiyle mülga edilmiştir. Kanunun geçici 11’ inci maddesinin 2’nci ve 3’üncü fıkraları ise 22.12.2005 tarihli Resmi Gazete ‘de yayımlanan 5436 sayılı Kanun'un 10’uncu maddesi ile “*Bu Kanun kapsamında kamu idarelerinde kurulmuş döner sermaye işletmeleri 31.12.2010 tarihine kadar yeniden yapılandırılır. Döner sermaye işletmeleri yeniden yapılandırılıncaya kadar bunların bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılması ve muhasebesi ile kontrol ve denetimi Maliye Bakanlığınca yürürlüğe konulacak yönetmelikle belirlenir. Fonların muhasebesi de bu Kanunun öngördüğü muhasebe sistemine göre yürütülür.”* şeklinde değiştirilerek döner sermaye işletmelerinin tasfiyesinden vazgeçilmiş ve 2010 yılı sonuna kadar yeniden yapılandırılmalarına karar verilmiştir.

Aynı madde ile *“Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine bağlı olarak kurulan döner sermaye işletmeleri ve fonların bütçeleri, ilgili idarelerin bütçeleri içinde yer alır*” hükmü ise yürürlükten kaldırılmıştır. Ancak döner sermayeli işletmelerin yeniden yapılandırma süreci henüz tamamlanmamıştır.

www.balioglu.net

1.5.2007 tarih ve 26509 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 2’inci bölümünde gelirlerin tahakkuku, takibi ve tahsili, harcama yetkilisinin yetki ve sorumluluğu, gerçekleştirme görevlileri ve sorumluluğu; 3’üncü bölümünde kontrol ve denetimi; 4’üncü bölümünde ise muhasebe yetkilisinin görev, yetki ve sorumlulukları belirlenmiştir. 2012 yılı itibariyle döner sermayeli işletmelerin bütçe, muhasebe, harcama ve taşınır işlemlerini kapsayan, veriye dayalı karar verme süreçlerini destekleyen Döner Sermaye Yönetim Bilgi Sistemi (DMİS) kullanılmaya başlanmıştır. Sistem döner sermayeli işletmelerin kaynaklarının etkin, ekonomik ve verimli şekilde kullanılmasının sağlanması ve mali verilerinin genel yönetim verileri ile konsolide edilebilmesini hedeflemektedir. DMİS, “Döner Sermaye Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi” ve “Döner Sermaye Yönetim Bilgi Sistemi” olmak üzere iki ana bölümden oluşmaktadır. 5018 sayılı Kanun’la döner sermaye işletmeleri için getirilen sistemin temel amaçları şunlardır:

- Şeffaflığın ve Hesap Verebilirliğin Güçlendirilmesi.

- Bütçe kapsamının genişletilmesi ve bütçe hakkının güçlendirilmesi.
- Döner sermayelerin sayısının azaltılması.
- Muhasebe ve hesap ve raporlama sisteminin geliştirilmesi.
- Kamuoyunun gerektiği şekilde ve zamanında bilgilendirilmesi.
- Yetki, rol ve sorumlulukların netleştirilmesi.

Sinop Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü, 05.09.2009 tarih ve 27340 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Sinop Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü Yönetmeliği" ile kurulmuş olup bünyesinde 11 birim bulunmaktadır.

Üniversite Döner Sermaye İşletmesinin hesap ve işlemlerinin incelenmesinde; Kurumun muhasebe işlemlerini Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi (DMİS) üzerinden yürüttüğü görülmüştür. Maliye Bakanlığı tarafından döner sermaye işletmelerinin kullanımı için hazırlanan DMİS'in, değişen mevzuat ve gelişen teknoloji doğrultusunda kamu idarelerinin ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde güncellenmesi gerektiği halde bunun yapılamadığı ve bu nedenle başta iç kontrol sisteminin etkin olarak çalışamaması, yapılan işlemlerin çalışan bireylerin bilgi ve donanımına bağlı hale gelmesi ve çalışanların değişmesi veya donanımında eksiklik bulunması halinde mali işlemlerde hata yapılması gibi sorunlara neden olunduğu tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

DMİS'in üniversite döner sermaye işletmelerinin ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kaldığını gösteren ve sistemde güncelleme yapılmasını gerektiren başlıca nedenler;

- Aynı işveren sayılmakla birlikte, birikmiş gelir vergisi matrahının özel bütçe ile otomatik olarak birleşmesinin sağlanamaması,
- Konsolide mali tablo ve rapor üretilmesinin sağlanamaması,
- Alt hesapların görünmemesi,
- Kişi borcu, icra ve temlik işlemlerinde zorluklar yaşanması,
- Muhasebe yetkililerinin devir işlemlerinin sistem dışında gerçekleştirilmesi,

- Programın yavaş çalışması ve sık sık donmalar yaşanması,
- Yönetici ve personel rol tanımlama işlemlerinin işlevsel olmaması,
- Merkezden silme işlemlerinin yapılabilmesi,
- Sistemin KDV tutarını bütçe giderine dâhil etmeden işlem yapması,
- Maaş hesaplama modülünün tamamen sistem dışında çalışmasından dolayı terfi tarihleri, unvan değişiklikleri gibi personel hareketlerinde otomatik takip yapılamaması,
- TC Kimlik No, Vergi Kimlik No ve Iban Numarası gibi belirli bir karakter sayısına sahip tanımlamalarda gerekli karakter kontrolleri yapılamaması,
- Vergi beyannamelerinin sistemden gönderilememesi,
- Taşınır barkod sisteminin olmaması, taşınırların amortisman işlemlerinin otomatik yapılamaması ve hatalı kayıtların düzeltilememesi,
- Taşınır modülünde taşınır istek belgesi oluşturulamaması

Olarak sıralanabilir.

Sinop Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinde, yeterli eleman bulunmaması ve kullanılan bilgi sistemindeki yetersizlikler nedeniyle sağlıklı mali veriler üretilememekte raporlara ve karşılaştırmalı sonuçlara zamanında ulaşılamamaktadır.

Belirtilen nedenlerle;İdare tarafından da kabul gören tespitlerimizin düzeltilmesi amacıyla, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından Döner Sermaye Mali Yönetim Sisteminin ihtiyaçları karşılayacak şekilde güncellenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Bu eksiklik ve aksaklıkların giderilmesi için konunun Hazine ve Maliye Bakanlığına 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
http://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net