T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

YALOVA 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 9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 12
7. DENETİM BULGULARI 12

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 Ödenekler Tablosu (TL) 5
Tablo 5: 2020 Mali Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu (TL) 5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri (TL) 6
Tablo 7: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri (TL) 6
Tablo 8: 2020 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL) 7

www.balioglu.net

KISALTMALAR

ARDEB **:** Araştırma Destek Programları Başkanlığı

BAP **:** Bilimsel Araştırma Projeleri

BKMYS **:**Bütünleşik Mali Kontrol Yönetim Sistemi

ERASMUS **:** European Region Action Scheme for the Mobility of University Students

SANTEZ **:** Sanayi Tezleri

TÜBİTAK **:** Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu

UBYS **:** Üniversite Bilgi Yönetim Sistemi

TCMB **:** Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Kiraya Verilen Taşınmazlar İle Taşınmaz Kiralama Gelirlerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi

2. Proje Özel Hesabındaki Dövizler İçin Ay Sonunda Değerleme İşlemlerinin Yapılmaması

3. Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının Yanlış Kullanılması

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 tüzel kişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip üniversitelerin Devlet tarafından kanunla kurulması öngörülmüştür.

Yalova Üniversitesi Anayasa'nın yukarıda yer verilen hükmüne istinaden 22.05.2008 tarih ve 5765 sayılı Kanun ile kurulmuştur.

Yükseköğretimin amaç ve ilkeleri, yükseköğretim kurumlarının ve üst kuruluşlarının teşkilatlanma, işleyiş, görev, yetki ve sorumlulukları ile eğitim-öğretim, araştırma, yayın, öğretim elemanları, öğrenciler ve diğer personel ile ilgili esaslar 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'yla düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

Bu Kanun'un 12'nci maddesinde yükseköğretim kurumlarının görevleri sayılmakta olup bu görevler; toplumun ihtiyaçları, kalkınma planları ilke ve hedeflerine uygun bilimsel eğitim-öğretim, araştırma, yayım ve danışmanlık yapmak, bu ilke ve hedefler doğrultusunda insan gücü yetiştirmek, toplumun özellikle sanayileşme ve tarımda modernleşme alanlarında eğitilmesini sağlamak, üretimde artışı sağlayacak uygulamalı çalışmalarda bulunmak, bu amaçla döner sermaye işletmelerini kurmak ve bu faaliyetlerin geliştirilmesine ilişkin gerekli düzenlemeleri yapmak olarak özetlenebilir.

Yükseköğretim kurumları için temel mevzuat 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ve 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu'dur. Bunların dışında üniversitelerin faaliyetlerini yürütürken tabi oldukları mevzuat ise başta 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu, 3843 sayılı Yükseköğretim Kurumlarında İkili Öğretim Yapılması, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bir Ek Madde Eklenmesi Hakkında Kanun olmak üzere, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu, 4857 sayılı İş Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu ile diğer ilgili mevzuattır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Yalova 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, Rektör Yardımcıları, Genel Sekreterlik, İç Denetim Birimi, Hukuk Müşavirliği, Daire Başkanlıkları ve Şube Müdürlükleri, Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü, Fakülte, Yüksek Okul ve Meslek Yüksek Okul Sekreterlikleri ve Birimler bulunmaktadır.

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

Yalova Üniversitesi bünyesinde 9 fakülte, 1 yüksekokul, 1 enstitü, 5 meslek yüksekokulu bulunmaktadır.

Yalova 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 • Şube Müdürlükleri • Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü	• Rektör • Rektör Yardımcıları • Yönetim Kurulu • Senato • **Fakülteler** İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Hukuk Fakültesi Mühendislik Fakültesi İslami İlimler Fakültesi

www.balioglu.net

• Fakülte, Yüksek Okul ve Meslek Yüksek Okul Sekreterlikleri • Birimler	Sanat ve Tasarım Fakültesi Spor Bilimleri Fakültesi Sağlık Bilimleri Fakültesi İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi Tıp Fakültesi • **Enstitüler:** Lisansüstü Eğitim Enstitüsü • **Yüksekokullar** Yabancı Diller Yüksekokulu • **Meslek Yüksekokulları** Yalova Meslek Yüksekokulu Armutlu Meslek Yüksekokulu Termal Meslek Yüksekokulu Çınarcık Meslek Yüksekokulu Altınova Meslek Yüksekokulu • **Uygulama ve Araştırma Merkezleri (15 adet) ile Uzaktan Eğitim Merkezi**

www.balioglu.net

Üniversitede 2020 yılsonu itibariyle akademik ve idari personel sayısı toplam 933'tür. Bu personelin 578'i kadrolu akademik personel, 9'u yabancı uyruklu sözleşmeli akademik personel, 206'sı idari personel ve 140'ı işçi kadrosunda idari personelden oluşmaktadır.

Tablo 2: İdari Personel Sayıları

	Dolu	**Boş**	**TOPLAM**
Genel İdari Hizmetler	146	179	325
Sağlık Hizmetleri Sınıfı	6	8	14
Teknik Hizmetler Sınıfı	46	36	82
Avukatlık Hizmetleri Sınıfı	2	1	3
Yardımcı Hizmetler Sınıfı	6	30	36
TOPLAM	**206**	**254**	**460**

Tablo 3: Akademik Personel Kadro Durumu

Unvan	Kadroların Doluluk Durumu			İstihdam Şekli	
	Dolu	Boş	Toplam	Tam zamanlı	Yarı zamanlı
Profesör	55	15	70	70	-
Doçent	31	99	130	130	-
Dr. Öğretim Üyesi	153	39	192	192	-
Öğretim Görevlisi	176	98	274	274	-
Araştırma Görevlisi	163	95	258	258	-
TOPLAM	**578**	**346**	**924**	**924**	-

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 özgelirlerini kullanarak giderlerini finanse etmektedir.

2020 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile Yalova Üniversitesine 113.625.000,00 TL ödenek tahsis edilmiş olup, yıl içinde 17.501.867,00 TL ödenek eklenmesi ve 6.369.160,00 TL ödenek düşülmesi sonucu toplam tahsis edilen ödenek tutarı 124.757.707,00 TL'ye ulaşmıştır. Yıl sonu itibarıyla bu tutarın 117.465.076,00 TL 'sının harcanmasıyla toplam ödeneğin kullanılma oranı % 94,15 olarak gerçekleşmiştir.

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

Tablo 4: 2020 Mali Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu (TL)

Ekonomik Kod	Bütçe Başlangıç Ödeneği	Toplam Ödenek	Toplam Harcanan	Gerçekleşme Oranı (%)	Bütçe Giderleri İçindeki Payı (%)
01-Personel Giderleri	80.728.000,00	84.813.483,00	84.312.712,00	99,40	71,77
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	10.850.000,00	11.527.600,00	11.447.879,00	99,30	9,75
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	4.981.000,00	10.284.574,00	8.463.639,00	82,29	7,21
05-Cari Transferler	2.066.000,00	2.695.050,00	2.677.856,00	99,36	2,28
06-Sermaye Giderleri	15.000.000,00	15.437.000,00	10.562.991,00	68,42	8,99
TOPLAM	**113.625.000,00**	**124.757.707,00**	**117.465.076,00**	**94,15**	**100**

Bütçe başlangıç ödenekleri ile harcama tutarları dikkate alındığında bütçe başlangıç ödeneğinin % 3,37 oranında aşıldığı görülmüştür. Bu oran, Personel giderlerinde % 4,44; sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde % 5,51, cari transfer giderlerinde % 29,61, mal ve hizmet alım giderlerinde % 69,91 oranında artış olarak gerçekleşmiştir. Sosyal güvenlik, cari transfer ve mal ve hizmet alım giderleri beklenenin üstünde gerçekleşirken, sermaye giderleri beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Bunun dışında, Üniversitede ERASMUS Değişim Programı kapsamında 2020 yılı için 98.217 Euro bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

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

Tablo 5: 2020 Mali Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu (TL)

Ekonomik Kodu	Bütçe Başlangıç Tahmini	Gerçekleşen Tutar	Gerçekleşme Oranı (%)	Bütçe Gelirleri İçindeki Payı (%)
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.302.000	3.663.400	281	3
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	110.372.000	113.269.100	103	93
05-Diğer Gelirler	1.951.000	4.812.158	247	4
TOPLAM	**113.625.000**	**121.744.657**	**107**	**100**

www.balioglu.net

Buna göre 2020 yılında bütçe gelirleri beklenenin üzerinde %107 olarak gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %281 gerçekleşme oranı ile en fazla gerçekleşmeyi sağlamıştır. Diğer gelirler ise %247 gerçekleşme oranı ile ikinci sıradadır.

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 (TL)

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (A)	2019 Yılı (B)	2020 Yılı (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	53.984.760,87	71.909.006,64	84.312.711,98	0,33	0,17
SGK Devlet Prim Giderleri	7.107.700,75	9.703.530,23	11.447.879,10	0,37	0,18
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	9.540.306,94	10.930.434,55	8.463.638,54	0,15	-0,23
Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cari Transferler	2.331.807,73	2.077.912,01	2.677.856,03	-0,11	0,29
Sermaye Giderleri	19.451.951,77	26.106.780,26	10.562.990,52	0,34	-0,60
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	**92.416.528,06**	**120.727.663,69**	**117.465.076,17**	**0,31**	**-0,03**

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (A)	2019 Yılı (B)	2020 Yılı (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	0	0	0	0	0
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.104.282,34	4.173.879,33	3.663.399,61	0,02	-0,12
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	89.157.417,92	110.636.300,00	113.269.100,00	0,24	0,02
Diğer Gelirler	2.387.749,36	2.991.229,27	4.815.396,60	0,25	0,61
Sermaye Gelirleri	0	0	0	0,00	0
Toplam	**95.649.449,62**	**117.801.408,60**	**121.747.896,21**	0,23	0,03
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	45,1	6.930,78	3.238,79	152,68	-0,53
Net Toplam	**95.649.404,52**	**117.794.477,82**	**121.744.657,42**	**0,23**	**0,03**

www.balioglu.net

Dönem faaliyet geliri 128.515.443,66 TL, faaliyet gideri ise 123.649.677,46 TL olan Üniversitenin, 2020 yılını 4.862.247,25 TL olumlu 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 Faaliyet Sonucu
123.649.677,46	128.515.443,66	3.518,95	128.511.924,71	4.862.247,25

Yalova Üniversitesi merkezi yönetim bütçesi içerisinde yer alan özel bütçeli bir kamu idaresi olmakla birlikte 5018 sayılı Kanun'da tanımlanan bütçe türleri dışında kalan döner sermaye işletmesi bütçesi de kaynakları arasında yer almaktadır.

Üniversite Döner Sermaye İşletmesi, 2020 yılını 388.719,45 TL dönem karı ile kapatmıştır.

www.balioglu.net

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu maddesi gereğince genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenmektedir. Kamu İdaresi, Kanun'un 80'inci maddesinin T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığına verdiği yetkiye istinaden Bakanlığın hazırladığı düzenlemelere tabi olup, bu kapsamda çıkarılan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ndeki muhasebe ilkeleri ile hesap planını kullanmakta, mali tabloları hazırlamakta ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mali işlemlerini muhasebeleştirmektedir.

Üniversite bütçesi, analitik bütçe hazırlama rehberi çerçevesinde hazırlanmaktadır. Özel bütçeli bir idare olan Üniversitede tahakkuk esaslı devlet muhasebe sistemi kullanılmaktadır. Üniversitenin muhasebe işlemleri Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne tabi olarak T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın Bütünleşik Mali Kontrol Yönetim Sistemi (BMKYS) Web Tabanlı Otomasyon Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Kurum bütçesinin takibi ve muhasebe işlemleri, Genel Sekreterliğe bağlı olarak faaliyet gösteren Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından yapılmaktadır. Kamu İdarelerinin Kesin Hesaplarının Düzenlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik uyarınca

kesin hesap cetvel ve belgeleri, strateji geliştirme birimi tarafından bütçe uygulamasına esas muhasebe kayıtları dikkate alınarak hazırlanmaktadır. Kuruma ilişkin mali istatistikler ise 5018 sayılı Kanun kapsamında T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığına bildirilmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden denetime sunulanlar aşağıda sayılmakta olup; denetim, bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli.

www.balioglu.net

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

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.

www.balioglu.net

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

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

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

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

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

Temel unsurları bu olan iç kontrolün işleyişi ile ilgili ayrıntılı hükümler, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan rehberlerle belirlenmiştir.

www.balioglu.net

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

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

Üniversitenin 2019-2023 yıllarını kapsayan Stratejik Plan ve 2020 yılı Faaliyet Raporunda, İdarenin misyonu ve vizyonu belirtilmiştir. Bu nedenle personelin tamamının idarenin misyon ve vizyonundan haberdar olduğu kanaatine varılmıştır. Misyonun gerçekleştirilmesini sağlamak üzere idare birimleri ve alt birimlerce yürütülecek görevler yazılı olarak tanımlanmıştır.

İç kontrol sistemi ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesi ve desteklenmesinin sağlandığı, kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumlulukların açık bir şekilde belirlendiği, yetkiler ve yetki devrinin sınırlarının açıkça belirlendiği ve yazılı olarak bildirildiği anlaşılmıştır.

2019-2023 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 programını hazırlanmıştır. Ayrıca İdare, bütçesini stratejik plan ve performans programına uygun olarak hazırlamıştır.

Kurumsal risk yönetim çalışmaları kapsamında idare, Kurumsal Risk Yönetimi Strateji Belgesini yayınlamıştır.

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 şemaları oluşturmak için çalışmalar başlamış ancak tamamlanmamıştır.

Organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

www.balioglu.net

İş akış süreçleri kapsamında 11 Ana Süreç, 88 Süreç, 350 Alt Süreç belirlenmiş olup söz konusu süreç analizi çalışmaları ile Üniversitenin görev ve faaliyet alanı çerçevesinde tüm iş ve işlemlere ilişkin standart iş süreçleri ve görev tanımları belirlenmiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürlerin belirlenmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Üniversitede yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmaktadır. Bu bağlamda stratejik plan ve performans programı sonuçlarının izlenmesi ve değerlendirilmesi için Yalova Üniversitesi Stratejik Yönetim Bilgi Sistemi kullanılmaktadır. Bu sistem, 2018 yılı içerisinde Üniversite Bilgi Yönetim Sistemine (UBYS) entegre edilmiştir.

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

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun, üst yöneticinin onayı ile görevlendirildiği, ancak yönetimsel değişikliklerden dolayı güncelleme çalışmalarının devam etmekte olduğu, İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlandığı, eylem planında döner sermaye ile ilgili eylemlerin belirlendiği, İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında

yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçlarının en son 2018 yılında raporlandığı, planın revize edilmesi çalışmalarının izleme ve değerlendirme kurulunun oluşturulmasından sonra hazırlanacağı beyan edilmiştir. Ayrıca iç kontrol sisteminin değerlendirilme çalışmalarının İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun güncellenmesinden sonra yapılacağı bildirilmiştir.

Üniversite bünyesinde 3 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 2'si doludur. İlgili iç denetim birimi tarafından iç kontrol sisteminin incelenmesi ve değerlendirilmesine yönelik çalışmaların henüz yapılmadığı anlaşılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Yalova Üniversitesi 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

www.balioglu.net

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Kiraya Verilen Taşınmazlar İle Taşınmaz Kiralama Gelirlerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi

Kurum tarafından gerçekleştirilen taşınmaz ve işletme hakkı kiralamalarının mevzuata uygun şekilde muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 533/Ç ve 533/D maddelerinde 993 Maddi duran varlıkların kira ve irtifak hakkı gelirleri hesabının niteliği ve hesabın işleyişi tanımlanmıştır.

İlgili Yönetmelik'in *"Hesabın niteliği"* başlıklı 533/Ç maddesinde

"(1) Maddi duran varlıkların kira ve irtifak hakkı gelirleri hesabı, kamu idarelerine ait maddi duran varlıklardan kiraya verilen veya üzerinde irtifak hakkı tesis edilenlere ilişkin olarak sözleşmelerinde yer alan kira ve irtifak hakkı gelirlerinin izlenmesi için kullanılır." denilmektedir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün "Taşınmazlara İlişkin İşlemler" konulu 26.11.2014 tarihli ve 90192509-210.05.02-13278 sayılı Genel Yazısıyla "990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı, 993- Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı" ihdas edilmiştir. Buna göre; kiraya verilen taşınmazlar kayıtlı değerleri üzerinden 990 hesabının ilgili yardımcı hesabına borç, 999 hesabına alacak; diğer taraftan toplam kira gelirleri (peşin tahsil edilenler hariç) tahsil edileceği yıllara göre 993 hesabının bölümlenmiş yardımcı hesaplarına borç, 999 hesabına alacak kaydedilecektir. Dönem sonlarında 993 hesabı yardımcı hesaplar bazında güncellenecek; kira gelirleri tahsil edildikçe 993 ve 999 hesaplarına ters kayıt yapılacak; kira gelirlerinin tamamı tahsil edilince de 990, 993 ve 999 hesapları ters kayıtlarla kapatılacaktır.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen nazım hesapların kullanımı konusunda kamu idaresi ile görüş birliğine varılmıştır. Ancak kamu idaresinin 2020 yılı içerisinde taşınmaz kira geliri elde edilmediğine ilişkin cevabının aksine 600.3.6.1.99 kodlu Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri Hesabında 2020 yılı içerisinde kaydedilmiş olan toplam 65.755,49 TL kayıt bulunmaktadır.

Sonuç olarak ilgili nazım hesapların kullanılmamış olması nedeniyle 2020 yılı mali tablolarında toplam 65.755,49 TL tutarında hataya neden olunduğu değerlendirilmektedir.

Taşınmaz ve işletme hakkı kiralamalarında, kiralanan yer ve kira gelirlerinin yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda ihdas edilen nazım hesaplar kullanılarak muhasebeleştirilmesi ve mali tablolara yansıtılması gerekmektedir. İzleme ve bilgi verme fonksiyonu olan bilanço dipnotu niteliğindeki ilgili nazım hesapların kullanılmaması sonucunda mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi üretmesini etkileyen hataya sebep olunmuştur.

BULGU 2: Proje Özel Hesabındaki Dövizler İçin Ay Sonunda Değerleme İşlemlerinin Yapılmaması

Avrupa Birliği, uluslararası kuruluşlar veya uluslararası konsorsiyumlardan kapsam dâhilindeki kamu idarelerine proje karşılığı aktarılan ve bu amaçlar için kurum adına açılan banka hesaplarında bulunan hibe niteliğindeki tutarların ay sonları değerlemelerinin yapılmadığı görülmüştür.

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

"(1) Proje özel hesabı; dış finansman kaynağından, kamu idareleri adına dış proje kredisi olarak Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası veya uygun görülen diğer bankalar nezdinde açılan özel hesaplara aktarılan tutarlar, bu tutarlardan yapılan giderler, verilen avanslar, açtırılan akreditifler ile avans ve akreditiflerden nakden geri alınanların ve hesap bakiyesinin değerlemesi sonucu ortaya çıkan kur farklarının Devlet Borçları Muhasebe Birimi veya genel bütçe kapsamı dışındaki kullanıcı kamu idareleri muhasebe birimlerince izlenmesi için kullanılır."

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

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

Aynı Yönetmeliğin *"Dönem sonu işlemleri"* başlıklı 535'inci maddesinde;

"(1) Dönem sonu işlemleri malî yılın sonunda geçici mizanın çıkarılmasının ardından yapılan aşağıdaki işlemlerden oluşur:

(...)

b) Bütçe ve ödenek hesapları dışındaki dönem sonu işlemleri;

(...)

6) Dönem sonunda ilgili varlık ve yabancı kaynak hesaplarında kayıtlı olup, yabancı para cinsinden izlenen tutarlar değerlemeye tabi tutulur ve raporlama tarihindeki gerçek değerleri ile malî raporlarda gösterilir.

www.balioglu.net

(...) denilmektedir.

Bu hükümlere göre; 104 Proje Özel Hesabına kaydedilen ve yabancı para cinsinden izlenen tutarların, ay ve yıl sonlarında değerlemeye tabi tutulması ve değerlemede, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) döviz satış kurunun esas alınması gerekmektedir.

Avrupa Birliği ve Uluslararası Kuruluşlardan Proje Karşılığı Aktarılan Hibe Tutarlarının Harcanması ve Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yönetmelik'in *"Proje karşılığı hibelerin muhasebeleştirilmesi"* başlıklı 8'inci maddesinin üçüncü fıkrasının (a) bendinde;

"Proje karşılığı olarak temin edilen dövizler ilgili kamu idaresi muhasebe birimlerince bankada açtırılacak döviz hesabına aktarıldığında; aktarma tarihindeki Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden 104-Proje Özel Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği…" belirtilmekte, (d) bendinde ; "Ay sonlarında döviz mevcudunun Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının ay sonu döviz satış kuru üzerinden değerlemesi sonucunda; kur artışından doğan farklar, 104-Proje Özel Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak; kur azalışından doğan farklar ise 630-Giderler Hesabına borç, 104-Proje Özel Hesabına alacak kaydedilir" denilmektedir.

www.balioglu.net

Yalova Üniversitesinde bu amaçlar için açılan hesaplarda tutulan yabancı para varlıklar için 2020 yılı sonunda 31.12.2020 tarih ve 6325 numaralı yevmiye ile değerleme işleminin yapıldığı, bunun dışında yıl içerisinde yukarıda adı geçen Yönetmelik gereği ay sonları değerleme işlemlerinin yapılmadığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, 104 Proje Özel Hesabının mevzuatta öngörüldüğü şekilde kullanımı konusunda kamu idaresi ile görüş birliğine varılmıştır. Ancak bulgu konusu yapılan hatalı durumun giderilmesi sağlanmadığından 2020 yılı mali tabloları için hatanın devam ettiği değerlendirilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre hibe kapsamında elde edilmiş olan dövizler için ay sonu değerleme işlemi yapılması gerekmekte olup, ortaya çıkan kar/zarar durumuna göre gelir ya da gider hesaplarının çalıştırılması gerekmektedir.

BULGU 3: Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının Yanlış Kullanılması

Tek bir muhasebe birimi bulunan ve özel bütçeli bir kamu idaresi niteliği taşıyan Üniversitede, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne aykırı olarak 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının kullanıldığı tespit edilmiştir.

Mezkûr Yönetmeliği'n 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabına ilişkin düzenlemeler getiren *"Hesabın niteliği"* başlıklı 364'üncü maddesi uyarınca 511 no'lu hesap; 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 kullanılmaktadır.

Yönetmeliği'n "*Hesaba ilişkin işlemler"* başlıklı 365'inci maddesinde; bu hesabın hangi işlemler için kullanılacağı sayılmış olup, tek bir muhasebe birimi bulunan özel bütçeli kamu idarelerinin, adı geçen hesabı kullanmalarına cevaz veren bir hükme yer verilmemiştir.

511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının, aynı bütçeli kamu idarelerine ait muhasebe birimlerinin birbirlerine gönderdikleri veya birbirlerinden aldıkları para ve kıymetler ile birbirleri adına nakden veya mahsuben yaptıkları tahsilat ve ödemelerin izlenmesi için kullanılacağı, mevzuatın amir hükmü olmasına rağmen bu hesabın, İdarenin kendi harcama birimleri arasında kullanıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Aynı Yönetmeliği'n 511 no'lu hesabın işleyişine ilişkin hükümler ihtiva eden 366'ncı maddesinde; bu hesabın alacak ve borç tarafına yapılacak kayıtların, hangi şartların gerçekleşmesi hâlinde mümkün olduğu açıklanmıştır. Ayrıca aynı maddenin (a) bendinin on beşinci ve (b) bendinin on dördüncü fıkralarında ise; dönem sonu itibarıyla hesabın bakiye vermesi halinde bakiyenin, 519 Değer Hareketleri Sonuç Hesabına aktarılacağı ifade edilmiştir.

Öte yandan Yönetmeliği'n 519 Değer Hareketleri Sonuç Hesabına ilişkin düzenlemeler getiren *"Hesaba ilişkin işlemler"* başlıklı 372'nci maddesinin *"Malî yılsonu itibarıyla muhasebe birimlerince bu hesaba kaydedilen tutarlar, Bakanlıkça merkezde birleştirilir. Birleştirme sonucu, hesabın borç veya alacak bakiyesi vermesi durumunda hesabın denkliğinin sağlanması amacıyla Bakanlıkça merkezde ve yerinde gerekli incelemeler yapılır."* Hükümleri gereği de 519 no'lu hesabın bakiye vermemesi gerekmektedir. Bu hesabın bakiye vermesi halinde bilançoda yer alan tutar kadar bir devir hatası olduğu anlaşılacaktır.

Her ne kadar söz konusu işlemler, Bütünleşik Kamu Mali Yönetimi Bilgi Sistemi (BKMYS) ile ilgili 20.12.2017 tarihli ve 27345 sayılı T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü yazısına istinaden yapılmış ve 511 no'lu hesap, birimler arası taşınır aktarma işlemleri sırasında BKMYS tarafından otomatik olarak çalıştırılmış olsa da; muhasebe birimleri arasındaki değer hareketlerini (karşılıklı artış ve azalışları) ve bunun neden olduğu mali tablolardaki etkiyi ifade etmek için kullanılan 511 no'lu hesabın, tek bir muhasebe

birimi olan ve harcama birimleri arasındaki değer hareketleri nedeniyle mali tablolarında herhangi bir varlık azalışına ya da artışına maruz kalmayan bir Kamu İdaresi için kullanılması mümkün değildir.

Ayrıca bir yönetmelik hükmünün, hukuk hiyerarşisi açısından yönetmelikten sonra gelen genelge, özelge ve duyuru gibi düzenlemelerle değiştirilmeyeceği ya da farklı bir şekilde uygulanamayacağı da göz ardı edilmemelidir.

Bu itibarla; mizan cetvelinde, 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabında yer alan 480.493.094,14 TL'nin gerçeği yansıtmadığı ve bakiye vermemesi gereken 519 Değer Hareketleri Sonuç Hesabının, yılsonu mali tablolarında 4.360.699,75 TL bakiye verdiği; bu durumun, mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net