



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ARTVİN ÇORUH ÜNİVERSİTESİ

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2022



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.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	13

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Teşkilat Yapısı	2
Tablo 2: İdari Personel Sayıları.....	4
Tablo 3: Akademik Personel Kadro Durumu.....	4
Tablo 4: 2021 Mali Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu (TL).....	5
Tablo 5: 2021 Mali Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu (TL)	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık Seyri (TL)	7
Tablo 7: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık Seyri (TL)	7
Tablo 8: 2021 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL).....	8
Tablo 9: BAP Projelerine Tahsis Edilen Ödeneklerle Banka Hesabında Bekleyen Tutarların Mukayesesi.....	20
Tablo 10: BAP Projelerine Tahsis Edilen Ödeneklerle Talep Edilen Ödeneklerin Mukayesesi.....	21

KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliđi

EKAP: Elektronik Kamu Alımları Platformu

ISO: International Organization for Standardization (Uluslararası Standartlar Organizasyon)

TSE: Türk Standartları Enstitüsü

TÜBİTAK: Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu

YÖK: Yükseköğretim Kurulu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Dış Tedarikle Yürütülen Bilişim Hizmetlerine İlişkin Sözleşmelerin Bilgi Güvenliği Yönünden Yetersiz Olması
2. Bilimsel Araştırma Projelerine Tahsis Edilen Kaynakların Etkin Şekilde Kullanılmaması
3. Hurdaya Ayrılan Dayanıklı Taşınırların Parçalarının Değerlendirilmemesi
4. Hurdaya Ayrılan Taşınırlara İlişkin Kişisel Sorumluluğun Tespit Edilmemesi
5. Konukevinin Giderlerinin Kurum Bütçesinden Karşılanması
6. Taşınmazların Kiralanmasında Yasaklılık Sorgulamasının Yapılmaması
7. Bilişim Sistemleri Yönetişim Kontrollerinin Yetersiz Olması
8. Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilen ve Temini Belli Bir Süreyi Gerektiren Yapım İşlerinde Sözleşme Yapılmaması
9. Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alımları Platformuna Girilmemesi
10. İç Denetim Birimi Oluşturulmaması
11. Kira Gelirlerinin Takibinde Nazım Hesapların Kullanılmaması

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.

Artvin Çoruh Üniversitesi Anayasa'nın yukarıda yer verilen hükmüne istinaden 29 Mayıs 2007 tarih ve 26536 sayılı Resmi gazetede yayımlanan Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanununda ve Yükseköğretim Kurumları Öğretim Elemanlarının Kadroları Hakkında Kanun Hükmünde Kararname İle Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye Ekli Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun ek 80'inci maddesi ile kurularak faaliyete geçmiştir

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.

Söz konusu 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 Yüksek Öğretim Personel Kanunudur. Üniversitelerin faaliyetlerini yürütürken tabi oldukları diğer mevzuat, 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu, 3843 sayılı Yükseköğretim Kurumlarında İkili Öğretim Yapılması Hakkında Kanun, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bir Ek Madde Eklenmesi Hakkında Kanundan oluşmaktadır. Buna ek olarak Kurum, 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 mevzuata tâbîdir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Artvin Çoruh Üniversitesi akademik ve idari birimlerden oluşmaktadır

Akademik yapısı Fakülte Dekanlıkları, Yüksekokul Müdürlükleri, Enstitü Müdürlükleri ile Araştırma ve Uygulama Merkezlerinden oluşmaktadır.

Üniversitenin idari yapısında ise; Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, Rektör Yardımcıları, Koordinatörlükler, Genel Sekreterlik, Daire Başkanlıkları ve Şube Müdürlükleri ile Hukuk Müşavirliği ve Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü bulunmaktadır.

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

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

Artvin Çoruh Üniversitesi bünyesinde 9 fakülte, 2 yüksekokul, 1 enstitü, 7 meslek yüksekokulu bulunmaktadır. İl merkezinde Merkez ve Seyitler Yerleşkesi olmak üzere 2 yerleşke, ilçelerde Borçka, Şavşat, Ardanuç, Hopa ve Arhavi Yerleşkeleri olmak üzere 5 yerleşke bulunmaktadır.

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

Tablo 1: Teşkilat Yapısı

I. İdari Birimler	II. Akademik Birimler
<ul style="list-style-type: none">• Rektör• Rektör Yardımcıları• Genel Sekreterlik<ul style="list-style-type: none">○ Genel Sekreter Yardımcıları○ Hukuk Müşavirliği○ Kurumsal İletişim Koordinatörlüğü○ Bilgi İşlem Daire Başkanlığı○ İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı	<ul style="list-style-type: none">• Fakülteler<ul style="list-style-type: none">○ Eğitim Fakültesi○ Fen Edebiyat Fakültesi○ Hopa İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi○ İlahiyat Fakültesi○ İşletme Fakültesi○ Mühendislik Fakültesi○ Orman Fakültesi○ Sağlık Bilimler Fakültesi

I. İdari Birimler	II. Akademik Birimler
<ul style="list-style-type: none"> ○ Kütüphane ve Dokümantasyon Daire Başkanlığı ○ Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı ○ Personel Daire Başkanlığı ○ Sağlık, Kültür ve Spor Daire Başkanlığı ○ Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı ○ Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Sanat ve Tasarım Fakültesi ● Enstitüler: <ul style="list-style-type: none"> ○ Lisansüstü Eğitim Enstitüsü ● Yüksekokullar <ul style="list-style-type: none"> ○ Beden Eğitimi ve Spor Yüksekokulu ○ Uygulamalı Bilimler Yüksekokulu ● Meslek Yüksekokulları <ul style="list-style-type: none"> ○ Arhavi MYO ○ Artvin MYO ○ Borçka Acarlar MYO ○ Hopa MYO ○ Sağlık Hizmetleri MYO ○ Şavşat MYO ○ Yusufeli MYO ● Rektörlük Bölümleri <ul style="list-style-type: none"> ○ Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Bölümü ○ Yabancı Diller Bölümü ○ Enformatik bölümü ○ Türk Dili Bölümü ● Koordinatörlükler <ul style="list-style-type: none"> ○ Kurumsal İletişim Koordinatörlüğü ○ YLSY Burs Programı Koordinatörlüğü ○ BAP Koordinatörlüğü ○ Erasmus Koordinatörlüğü ○ Farabi Koordinatörlüğü ○ Mevlana Koordinatörlüğü ○ ÖSYM Koordinatörlüğü ○ İş Sağlığı ve Güvenliği Koordinatörlüğü ○ Mezunlar Koordinatörlüğü ○ AÖF Koordinatörlüğü ○ Dijital Dönüşüm Koordinatörlüğü ○ Kalite Koordinatörlüğü ○ Tıbbi Aromatik Bitkiler İhtisaslaşma Koordinatörlüğü ● Uygulama ve Araştırma Merkezleri <ul style="list-style-type: none"> ○ Arıcılık Uygulama ve Araştırma Merkezi ○ Endüstriyel Tasarımlar Uygulama ve Araştırma Merkezi ○ Sürekli Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezi ○ Doğal Afetler Uygulama ve Araştırma Merkezi ○ Kafkasya ve Çevresi Uygulama ve Araştırma Merkezi ○ Ormancılık Uygulama ve Araştırma Merkezi

I. İdari Birimler	II. Akademik Birimler
	<ul style="list-style-type: none"> ○ Bilim-Teknoloji Uygulama ve Araştırma Merkezi ○ Psikolojik Danışma ve Rehberlik Uygulama ve Araştırma Merkezi ○ Uzaktan Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezi ○ Dış İlişkiler Uygulama ve Araştırma Merkezi ○ Proje Koordinasyon Uygulama ve Araştırma Merkezi ○ Türkçe Öğretimi Uygulama ve Araştırma Merkezi ○ Ali Nihat Gökyiğit Botanik Bahçesi Uygulama ve Araştırma Merkezi ○ Tıbbi-Aromatik Bitkiler Uygulama ve Araştırma Merkezi

Üniversitede 2021 yılsonu itibariyle akademik ve idari personel sayısı toplam 901'dir. Bu personelden 549 kadrolu akademik personel, 1 yabancı uyruklu sözleşmeli akademik personel, 186 idari personel, 1 sözleşmeli idari personel ve. 165 işçi kadrosunda idari personel bulunmaktadır.

Tablo 2: İdari Personel Sayıları

	Dolu	Boş	Toplam
Genel İdari Hizmetler	146	176	322
Sağlık Hizmetleri Sınıfı	4	9	13
Teknik Hizmetleri Sınıfı	29	43	72
Avukatlık Hizmetleri	2	0	2
Yardımcı Hizmetli	5	15	20
Toplam	186	243	429

Tablo 3: Akademik Personel Kadro Durumu

Unvan	Kadroların Doluluk Durumu			İstihdam Şekli	
	Dolu	Boş	Toplam	Tam zamanlı	Yarı zamanlı
Profesör	22	29	51	22	-
Doçent	56	77	133	56	-
Dr. Öğretim Üyesi	154	63	217	154	-
Öğretim Görevlisi	192	95	287	192	-
Araştırma Görevlisi	125	36	161	125	-

Unvan	Kadroların Doluluk Durumu			İstihdam Şekli	
	Dolu	Boş	Toplam	Tam zamanlı	Yarı zamanlı
Toplam	549	300	849	549	-

Üniversitenin diğer kurum ve kuruluşlarla ilişkisi: Yükseköğretim Kurulu, Yükseköğretim kurumlarının öğretimini ve bilimsel araştırma faaliyetlerini planlamak, düzenlemek, yönetmek, denetlemek, üniversitelere tahsis edilen kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak ve öğretim elemanlarının yetiştirilmesi için planlama yapmakla görevlidir. Yükseköğretim Denetleme Kurulu, Yükseköğretim Kurulu adına üniversiteleri, bağlı birimlerini, öğretim elemanlarını ve bunların faaliyetlerini gözetim ve denetim yetkisine sahiptir.

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

1.3. Mali Yapı

“Özel Bütçeli İdare” olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 5662 sayılı Kanun'un 9'uncu 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.

2021 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 134.102.000 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine, yıl içinde 21.494.562 TL ödenek eklenmiş ve toplam tahsis edilen ödenek 155.596.562 TL'ye ulaşmış olup, ödeneğin %94,47'si yani 146.991.050 TL'si kullanılmıştır.

Ekonomik sınıflandırma açısından İdarenin 2021 yılı bütçesinde yer alan ödeneklerin dağılımı ve yılsonu gerçekleştirmeleri aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 4: 2021 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	88.110.000	101.059.300	100.506.922	% 99,45	% 68,38

Ekonomik Kod	Bütçe Başlangıç Ödeneği	Toplam Ödenek	Toplam Harcanan	Gerçekleşme Oranı	Bütçe Giderleri İçindeki Payı
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	11.676.000	13.299.800	13.260.400	% 99,70	% 9,02
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	7.987.000	9.514.612	8.811.645	% 92,61	% 5,99
05-Cari Transferler	2.467.000	2.680.850	1.779.365	% 66,37	% 1,21
06-Sermaye Giderleri	23.862.000	29.042.000	22.632.716	% 77,93	% 15,40
Toplam	134.102.000	155.596.562	146.991.048	% 94,47	% 100

Bütçe başlangıç ödenekleri ile harcama tutarları dikkate alındığında bütçe başlangıç ödeneğinin %9,61 oranında aşıldığı görülmüştür. Bu oran, personel giderlerinde %14,07, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde %13,57, mal ve hizmet alım giderlerinde %10,32 artış, cari transfer giderlerinde %27,87, sermaye giderlerinde ise %5,15 oranında azalış olarak gerçekleşmiştir.

Bunun dışında, Üniversitede TÜBİTAK destekleri, Erasmus Değişim Programı, Mevlana Değişim Programı, Farabi Değişim Programı ve AB hibe işlemleri olmak üzere 2021 yılı için toplam 1.550.072 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

Ekonomik sınıflandırmaya göre 2021 yılı gelir bütçesi tahmin ve gerçekleşme rakamları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 5: 2021 Mali Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu (TL)

Ekonomik Kodu	Bütçe Başlangıç Tahmini	Gerçekleşen Tutar	Gerçekleşme Oranı	Bütçe Gelirleri İçindeki Payı
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.473.000	3.384.405	% 136,85	% 2,29
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	129.954.000	140.293.000	% 107,96	% 95,13
05-Diğer Gelirler	1.675.000	3.792.694	% 226,43	% 2,57
Toplam	134.102.000	147.470.099	% 109,97	% 100

Buna göre 2021 yılında bütçe gelirleri %109,97 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinde gerçekleşme oranı %136,85 olmuştur. Bu gelir kaleminde en büyük pay harç gelirleri, sosyal tesis işletme gelirleri ve taşınmaz gelirlerine aittir.

Diğer Gelirler kaleminde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %226,43 oranında gerçekleşmiştir. Bu kalemden YÖK Destek Bursları yer almaktadır.

Üniversitenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık Seyri (TL)

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (A)	2020 Yılı (B)	2021 Yılı (C)	2019-2020 Değişim Oranı [D=(B-A)/A]	2020-2021 Değişim Oranı [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	68.530.569	79.601.283	100.506.923	% 16,15	% 26,26
SGK Devlet Prim Giderleri	9.042.732	10.370.304	13.260.400	% 14,68	% 27,87
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	8.753.810	5.810.781	8.811.645	-% 33,62	% 51,64
Cari Transferler	2.130.368	2.403.001	1.779.366	% 12,80	-% 25,95
Sermaye Giderleri	20.187.933	29.655.960	22.632.716	% 46,90	-% 23,68
Toplam	108.645.412	127.841.329	146.991.050	% 17,67	% 14,98

Tablo 7: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık Seyri (TL)

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (A)	2020 Yılı (B)	2021 Yılı (C)	2019-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.108.826	2.546.265	3.448.355	-% 18,10	% 35,43
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	105.668.000	114.786.913	140.293.000	% 8,63	% 22,22
Diğer Gelirler	2.328.210	3.689.618	3.793.488	% 58,47	% 2,82
Toplam	111.105.036	121.022.796	147.534.843	% 8,93	% 21,91
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	72.559	76.537	64.599	% 5,48	-% 15,60
Net Toplam	111.032.477	120.946.259	147.470.244	% 8,93	% 21,93

Dönem faaliyet geliri 153.593.527 TL, faaliyet gideri ise 143.402.496 TL olan Üniversitenin, 2021 yılını 10.191.032 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamladığı anlaşılmıştır.

Tablo 8: 2021 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL)

Faaliyet Giderleri	Faaliyet Gelirleri	İndirim, İade, İskonto Toplamı	Net gelir	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu
143.402.496	153.658.127	64.599	153.593.527	10.191.032

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

Döner Sermaye İşletmesi, 2021 yılını 24.768 TL dönem zararı ile kapatmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

5018 sayılı Kanun’un 49’uncu maddesi gereğince genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları, uluslararası standartlara uygun olarak T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı bünyesinde; Sayıştay Başkanlığı, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı ve diğer ilgili kuruluş temsilcilerinin katılımıyla oluşturulacak olan Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenmektedir. Dolayısıyla genel yönetim kapsamında olan üniversitelerin muhasebe ve raporlama standartları Kurul tarafından belirlenen kurallara tabidir. Kamu İdaresi ayrıca adı geçen Kanun’un 80’inci maddesinin 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.

“Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay’a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”ın 5’inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay’a 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 yönetim hesabı icmal cetveli

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm

faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali rapor ve 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 prosedürlerinin tasarlanmasına 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

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar kısmen belirlenmiş ve yazılı hale getirilmiştir. Ancak idari ve akademik alt birimlerin fonksiyonel görev dağılımı ve yetki devrine dair herhangi bir yazılı bir düzenleme yapılmamıştır.

Alt birimler bazında iş akış süreçleri ve şemaları ile birimlerin ve birim personelinin görev tanımları büyük oranda hazırlanmış, ancak henüz tamamlanmamıştır. Kamu hizmet envanteri ve kamu hizmet standartları belgeleri hazırlanmış ve erişime açılmıştır.

Kurumda yeterli personel bulunmaması sebebiyle görevler ayrılığı ilkesinin bir çok alanda uygulanamadığı görülmüştür. Örnek olarak, satın alma işlemlerinin bütün aşamalarında aynı kişilerin görev aldığı durumlar ortaya çıkabilmektedir. Bu sebeple görevler ayrılığı ilkesinin uygulanamadığı alanlarda alınacak ek önlemlere ve hassas görevlerin yürütülmesine ilişkin iç düzenleme yapılması gerekmektedir.

Kurumda iç kontrole ilişkin çalışmalar başlangıç aşamasında bulunmaktadır. İç Kontrol Standartları eylem planı hazırlanmış ve internet üzerinde erişime açılmıştır. Ancak izleme, raporlama ve düzeltici faaliyetler aşamalarına geçilmemiştir.

Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı, büyük ölçüde Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğine uygundur, ancak planda döner sermaye işletmesi için eylemler belirlenmemiştir. Ayrıca kontrol faaliyetlerinin yürütülmesi için sorumlular tayin edilmemiş olması sebebiyle söz konusu planın uygulanabilirliği oldukça azalmıştır.

Kurumda "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmaktadır. Kurumda göreve başlayan akademik ve idari personel Etik Sözleşmesini imzalamıştır.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik bir insan kaynakları politikası belirlenmemiştir. Bu alanda genel mevzuat hükümlerinin uygulanması ile yetinilmektedir.

Kamu İç Kontrol Rehberi'nde belirlenen kıstaslara göre hassas görevler henüz tespit edilmemiştir. Her birim kendi görev alanına ilişkin belirli faaliyetleri en alt düzeyde kendi bağlayıcı mevzuatı çerçevesinde yürütmektedir.

Kurumda hizmet içi eğitim verilmektedir. Ancak eğitim ihtiyacı sistematik bir ihtiyaç analizine bağlı olarak belirlenmemektedir. Dolayısıyla eğitime tahsis edilen kaynakların kurumun önceliklerinin karşılayacak şekilde verimli yönetimi güçleşmektedir.

Stratejik Plan, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar ile Üniversiteler İçin Stratejik Planlama Rehberine uygun olarak bizzat üniversitenin kendi birimleri ve personeline hazırlanmıştır.

Performans programı, Stratejik Plana bağlı olarak ve gerekli bileşenleri içerecek şekilde hazırlanmıştır.

Kurumun bütçesi performans hedefleri ve faaliyetlerle uygun şekilde ilişkilendirilmiştir.

Kurumda, risk değerlendirme çalışması yapılmamıştır. Dolayısıyla kurumsal amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskler tanımlanmamış ve bunlara karşı alınması gereken önlemler belirlenmemiştir. Bu çalışmanın yapılmamış olması sebebiyle iç kontrol alanındaki faaliyetlerin etkin bir şekilde yürütülmesi oldukça güç görünmektedir.

Ön mali kontrol sistemi, iç kontrol ve ön mali kontrole ilişkin usul ve esaslara uygun şekilde kurulmuştur.

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi Kurum imkanları ile geliştirilmiştir. Ancak oldukça kısıtlı fonksiyonlara sahip sistem henüz yönetimin ihtiyaç duyduğu tüm bilgileri temin edecek yeterliliğe ulaşmamıştır.

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmıştır. Faaliyet sonuçları ile değerlendirmeleri idare faaliyet raporunda gösterilmiştir. Rapor, kurumun internet sitesinde yayınlanmıştır.

Kuruma ait belgelerin ve iletişimin izlenmesi amacıyla sadece Elektronik Belge Yönetim Sistemi ve e-posta sistemi kullanılmaktadır. Kurumda, yazışmalar dışındaki iş ve işlemlerin kaydedildiği, sınıflandırıldığı ve dosyalandığı bir sistem bulunmamaktadır. Bunun yerine, birimlerin kendi iç kontrollerini yürüttüğü bazı ortak ağlar ve tabloların kullanıldığı görülmüştür.

Bilgi İşlem Daire Başkanlığı kapsamında, ISO 27001 standardı ile uyumlu şekilde Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi kurulmuştur. Söz konusu sistemin tüm kuruma yaygınlaştırılması gerekmektedir.

Kuruma ait merkezi bilişim sistemlerinin bir yedeği sistem odasındaki sunucularda, ikinci yedeği ise başka bir binada muhafaza edilmekte olup teknik açıdan ilgili sistemlerin yedekleme ihtiyaçlarını karşılayacak niteliktedir. Ancak Kuruma ait bilgi birikiminin önemli bir kısmı akademik ve idari personele tahsis edilen bilgisayarlarda muhafaza edilmekte olup bu cihazlardaki bilgiler yedeklenmemektedir.

Kurumda üst yöneticinin onayı ile İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu'nun oluşturulduğu, ancak henüz faaliyete geçmediği görülmüştür. Bununla bağlantılı olarak iç kontrol sisteminin yıllık gözden geçirmesi yapılmamaktadır.

Kurumda iç denetim birimi henüz oluşturulmamıştır.

Bir bütün olarak değerlendirildiğinde Kurumun risk yönetimi ve iç kontrol sistemini oluşturmada önemli eksikleri bulunduğu, personel yetersizliği sebebiyle bu eksiklerin telafisi için etkin bir çalışma yürütülemediği görülmüştür.

Kurumun karşı karşıya bulunduğu risklerin tanımlanması ve yönetilebilmesi, faaliyetlerin etkinliğinin artırılabilmesi amacıyla çalışmalarda tespit edilen eksiklerin ivedilikle giderilmesi gerekmektedir. Riskli alanlar olan satın alma faaliyetleri, ihalelerin düzenlenmesi,

banka hesaplarındaki nakdin ve kuruma emaneten bırakılan kıymetli değerlerin, teminat mektuplarının korunması, ambarlardaki taşınırın muhafazası, kurumun itibarını etkileyecek olası risklerin yönetilmesi konusunda bir risk yönetimi strateji belgesi oluşturulmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Artvin Çoruh Üniversitesi 2021 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

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: Dış Tedarikle Yürütülen Bilişim Hizmetlerine İlişkin Sözleşmelerin Bilgi Güvenliği Yönünden Yetersiz Olması

Kurumda hizmet alımı yöntemiyle tedarik edilen bilişim hizmetlerine ilişkin olarak imzalanan sözleşmelerde yer verilen hükümlerin bilgi güvenliğini temin etmek için yeterli olmadığı tespit edilmiştir.

Bilgi işlem varlıklarını ilgilendiren ve dış tedarik yoluyla alınan hizmetlerde, yükleniciler tarafından erişilebilen kurumsal bilgi varlıklarının korunması büyük önem taşımaktadır. Kurum, kendi birimleri tarafından yürütülen hizmetlerde, bilgi varlıklarını korumak amacıyla kurallar koyabilmekte ve uygulamayı izleyerek denetleyebilmektedir. Bu hizmetlerin yükleniciler tarafından yerine getirilmesi durumunda ise aynı güvenceleri sağlayabilmek için bu faaliyetler üzerinde özel kontroller tesis edilmesi, bu amaçla da

sözleşmelere özel hükümler konması gerekmektedir. Bu hususlar ilgili mevzuat ve standartlarda tanımlanmıştır.

A. Sözleşmelerde bilgi güvenliğine ilişkin hususların tanımlanmaması

Kurum tarafından yapılan sözleşmelerin, ilgili mevzuatta öngörülen, kurum bilgi varlıklarını güvence altına almak için gereken hükümleri içermediği görülmüştür.

2019/12 sayılı, “Bilgi ve İletişim Güvenliği Tedbirleri” konulu Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ve Genelge çerçevesinde kamu kurumları tarafından uygulanması gereken hususları tanzim eden Bilgi ve İletişim Güvenliği Rehberi, bilişime ilişkin sözleşmelerin nasıl hazırlanması gerektiğini açıklamıştır.

Söz konusu genelgede, Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi Başkanlığı koordinasyonunda hazırlanan “Bilgi ve İletişim Güvenliği Rehberi” ile ilgili olarak şu ifadeye yer verilmiştir:

“...Tüm kamu kurum ve kuruluşları ile kritik altyapı hizmeti veren işletmelerde yeni kurulacak bilgi sistemlerinde, Rehberde yer verilen usul ve esaslara uyulması zorunludur...”

Bahse konu Bilgi ve İletişim Güvenliği Rehberi’nde yüklenicilerle yapılacak sözleşmelerde yer verilmesi gereken tedbirler farklı maddelerde şu şekilde tanımlanmıştır.

“3.5.1. Genel Güvenlik Tedbirleri.

3.5.1.4. Sözleşmelerde Bilgi Güvenliği Hususlarının Yer Alması: Personel ve yüklenicilerin kurum varlıklarına erişimi sağlanmadan önce, kendileriyle yapılan sözleşmelerde bilgi güvenliği sorumlulukları belirtilmelidir.

3.5.1.8. İstihdam Sorumluluklarının Sonlandırılması veya Değiştirilmesi: İstihdam sorumlulukları değişen personel/yükleniciye yeni bilgi güvenliği sorumlulukları ve görevleri; istihdamı sonlandırılan personel/yükleniciye ise istihdamın sona ermesinden sonra devam edecek bilgi güvenliği sorumlulukları bildirilmelidir.

3.5.3. Tedarikçi İlişkileri Güvenliği

3.5.3.1. Tedarikçi İlişkilerinde Bilgi Güvenliği Politikasının Tanımlanması: Tedarikçiler tarafından erişilen kurum varlıklarının korunmasını sağlamak, tedarikçilerin

kurumun bilgi varlıklarına erişimi ile ilgili riskleri azaltmak ve bilgi güvenliği gereksinimlerini karşılamak amacıyla politika tanımlanmalı ve uygulanmalıdır.

3.5.3.3. Tedarikçi Sözleşmelerinde Bilgi Güvenliğinin Ele Alınması: Kurum varlıklarına erişebilen, işletebilen, depolayabilen, iletebilen veya kurumun bilgi teknolojileri altyapı bileşenlerini temin eden tedarikçilerin her biri ile yapılacak sözleşmelere bilgi güvenliği gereksinimleri eklenmelidir.”

Ancak, Kurumda yapılan incelemede, bilişim hizmetlerine ilişkin sözleşmelerde, gizlilik konusuna atıf yapan soyut maddelerin bulunduğu, ancak bilgi güvenliğinin nasıl sağlanacağını ortaya koyan hükümlere yer verilmemiş olduğu görülmüştür.

B. Bilişim hizmetleri ile ilgili sözleşmelerde kullanılan çerçevenin kurum ile tedarikçi ilişkilerinde bilgi varlıklarını korumak için yetersiz kalması

Kurum tarafından yapılan sözleşmelerde Hizmet Alımlarına Ait Tip Sözleşme şablonunun kullanıldığı, ancak bu şablonun bilişim hizmetlerinin tanzimi için yeterli çerçeveyi içermediği görülmüştür.

Hizmet İşleri Genel Şartnamesi'nin “Gizlilik” başlığını taşıyan 13'üncü maddesi şu şekildedir:

“Yüklenici, işle ilgili olarak elde ettiği her tür bilgi ve dokümanı özel ve gizli tutacak ve idarenin önceden yazılı izni olmaksızın sözleşmeye ait herhangi bir detayı ifşa etmeyecek veya yayınlamayacaktır. Türk yargı mercilerinin kararları saklı kalmak kaydıyla, sözleşmenin amaçları doğrultusunda herhangi bir ifşa veya yayınlama gerekliliği konusunda bir uzlaşmazlık ortaya çıkarsa idarenin bu konudaki kararı nihai olacaktır. Gizlilik yükümlülüğü, sözleşmenin herhangi bir nedenle sona ermesinden sonra da devam eder.”

Söz konusu şartnamenin “Kontrol teşkilatı ve yetkileri” başlığını taşıyan 26'ncı maddesinde şu ifadeye yer verilmiştir:

“Sözleşmeye bağlanan her türlü iş, idare tarafından görevlendirilen kontrol teşkilatının denetimi altında, yüklenici tarafından yönetilir ve gerçekleştirilir.”

Hizmet Alımlarına Ait Tip Sözleşme'nin “Kontrol Teşkilatı, görev ve yetkileri” başlığını taşıyan 18'inci maddesi şu şekilde tanzim edilmiştir:

“İşin, sözleşme ve eklerine uygun olarak yürütülüp yürütülmediği İdare tarafından görevlendirilen Kontrol Teşkilatı aracılığıyla denetlenir. Kontrol Teşkilatı, Genel Şartnamenin Dördüncü Bölümünde belirtilen yetkileri kullanır ve görevleri yerine getirir”

Yukarıda belirtilen, kurumların satın alma süreçlerinde kullandıkları ve genel amaçlarla geliştirilmiş sözleşme ve şartnamelerde yer alan ifadeler, bilgi güvenliğinin temini için yeterli bulunmamakta ve 2019/12 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesinin gereklerini karşılamamaktadır. Örneğin, yükleniciye ait olan ve sözleşme konusu hizmetlerde kullanılan bilişim sistemlerinin Kurum tarafından denetimine izin veren açık bir sözleşme hükmü bulunmadıkça, Kurum kontrol teşkilatının bu tür bir denetimi yapmasına yüklenicinin rıza göstermesi beklenmemektedir.

Bu sebeple dış tedarik yoluyla alınan bilişim hizmetlerine ilişkin sözleşmelerde, Hizmet Alımlarına Ait Tip Sözleşme'nin birebir kopyalanması ile yetinilmemelidir. Bu sözleşmelerde kamu menfaatlerinin korunması amacıyla ek düzenlemeler yapılmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Genel sözleşme ve şartname şablonlarında yer alan gizlilik, gözden geçirme ve kontrol teşkilatı ile ilgili hususlara ek olarak, sözleşmelere, 2019/12 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nin gereklerinin ve bilişime mahsus ihtiyaçları karşılayacak diğer maddelerin eklenmesi gerekmektedir.

Türk Standartları Enstitüsü tarafından kabul edilmiş olan 27002 sayılı “Bilgi teknolojisi - Güvenlik teknikleri” standardı, tedarikçilerle ilişkilerin ne şekilde tanzim edilmesi gerektiğini belirlemektedir. Söz konusu standartta “Tedarikçi ilişkileri için bilgi güvenliği politikası” başlığını taşıyan 15.1.1 numaralı kontrol şu şekilde tanımlanmıştır:

“Tedarikçinin kuruluşun varlıklarına erişimi ile ilgili riskleri azaltmak için bilgi güvenliği gereksinimleri tedarikçi ile kararlaştırılmalı ve yazılı hale getirilmelidir (...)

Kuruluş, politikada özellikle kuruluşun bilgilerine erişen tedarikçileri ele alarak bilgi güvenliği kontrollerini tanımlamalı ve zorlamalıdır.”

Aynı standartta “Tedarikçi hizmetlerini izleme ve gözden geçirme” başlığı altında tanımlanan 15.2.1 numaralı kontrol şu şekildedir:

“Kuruluşlar, düzenli aralıklarla tedarikçi hizmet sunumunu izlemeli, gözden geçirmeli ve tetkik etmelidir.”

İlgili düzenlemelerde tanımlandığı şekilde dış tedariklerde Kurum, kendisine ve kullanıcılarına ait bilgilerin güvenliğinin sağlanması için gerekli tüm tedbirleri almakla yükümlüdür. Dış tedarik sürecinde bilgi varlıklarının bu şekilde korunması, tedarik edilen bilişim hizmetleri kapsamında kullanılan, yükleniciye ait tüm sistem ve süreçlerin, Kurum tarafından belirlenmiş risk yönetimi, güvenlik ve gizliliğe ilişkin ilkelere uygunluğunun sağlanmasını gerektirir. Yani yüklenicinin Kurum'un bilgi güvenliği kurallarına uyması temin edilmeli ve bu uygunluğun sağlanıp sağlanmadığı Kurum tarafından denetlenmelidir.

Bu amaçla, yüklenicilerin Kurum verilerine erişim sağlamasını gerektiren bilişim hizmetleri ile ilgili bilgi güvenliği çerçevesinin sözleşme ve şartnamelerde açıkça tanımlanması gereklidir. Yüklenicilere verilecek, bilişim sistemlerine erişim yetkileri, işin gerektirdiği bilgiyi kapsayacak şekilde sınırlandırılmalı, sözleşmeler de buna uygun şekilde tanzim edilmelidir.

Kurumda yapılan inceleme sonucunda, dış tedarik yoluyla alınan bilişim hizmetlerine ilişkin sözleşme ve şartnamelerde bilgi güvenliğine ilişkin hususlara yer verilmediği görülmüştür. Söz konusu hizmet alımlarında Kurum ile yükleniciler arasında çeşitli formatlarda gizlilik taahhütnameleri hazırlandığı, ancak bu belgelerle alım işlerini düzenleyen ana sözleşmeler arasında hukuki bağlantı kurulmadığı görülmüştür. Ayrıca mevcut gizlilik taahhütnameleri çok dar bir çerçevede hazırlanmış olup, kurum bilgi varlıklarını korumak için yeterli kapsamda bulunmamaktadır.

C. Sözleşme konusu hizmetlere ilişkin gerekli güvenlik taahhütlerinin alınmaması

2019/12 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nin 12'nci maddesi şu şekildedir:

“Kamu kurum ve kuruluşlarınca temin edilecek yazılım veya donanımların kullanım amacına uygun olmayan bir özellik ve arka kapı (kullanıcıların bilgisi/izni olmaksızın sistemlere erişim imkânı sağlayan güvenlik zafiyeti) açıklığı içermediğine dair üretici ve/veya tedarikçilerden imkânlar ölçüsünde taahhütname alınacaktır.”

Kurum tarafından dış tedarik yöntemiyle temin edilen bilişim hizmetlerine ilişkin olarak, mevzuatta öngörülen güvenlik taahhütlerinin alınmadığı, söz konusu hizmet alımlarına ilişkin sözleşmelerde de bu hususun düzenlenmemiş olduğu görülmüştür.

Ç. Dış tedarikle yürütülen bilişim hizmetlerinde tedarikçilere bağımlı olma riskinin bulunması

Kurum tarafından hizmet alımı yöntemiyle yürütülen bilişim hizmetlerinde, söz konusu hizmetlerin kritikliği ile doğru orantılı şekilde hizmeti yürüten yüklenicilere bağımlılık olduğu gözlenmiştir. Yükleniciler, verdikleri hizmetlerin sürekliliğinin tek güvencesi haline gelmekte; yüklenici değiştirilmesi ise çok sorun çıkaran, uzun süren, kullanıcı memnuniyetsizliğini artıran bir işlem olarak görüldüğünden hizmetlerde değişiklik yapılmaması tercih edilmektedir. Bu sebeple, yükleniciler tarafından tedarik edilen bilişim hizmetleri uzun yıllar boyunca aynı yüklenicilerle Bakım ve Destek Anlaşmaları yapılarak devam ettirilmektedir.

Bu bağımlılık ilişkisinin, sözleşmelerin müzakeresinde Kurumu güç durumda bıraktığı, bilgi güvenliği ile ilgili hususların kabul ettirilmesini güçleştirdiği gözlenmiştir. Çok sayıda kuruma hizmet veren yükleniciler, kendilerinin bilgi güvenliği ile ilgili yükümlülüklerinin artmasına ve ilgili verilerin yönetiminde Kurumun daha fazla söz sahibi olmasına sıcak bakmamaktadır. Bu durum bilgi işlem birimini, hizmetin sürekliliği ile bilgi varlıklarının korunması yükümlülüğünün yerine getirilmesi arasında seçim yapmak durumunda bırakmaktadır.

Sonuç olarak, Kurumun dış tedarik yoluyla yürütülen bilişim hizmetlerine ait sözleşmelerde ve eklerinde şu hususlara yer verilmediği tespit edilmiştir:

- Yüklenicilerin sözleşme süresinde ve sonrasında geçerli olan bilgi güvenliği sorumlulukları net bir şekilde tanımlanmamıştır.
- Yüklenicilere ait bilişim sistem ve süreçlerinin, Kurumun kendi bilgi güvenliği ilkelerine uygun şekilde işletilmesini sağlayacak, Yüklenici tarafından uygulanması gereken ilkeler tanımlanmamıştır.
- Yüklenicilerin Kurum bilişim varlıklarına erişiminin nasıl yönetileceği ve izleneceği tanımlanmamıştır.
- Yüklenici ve personeli tarafından kullanılacak erişim türleri (uzaktan erişim vb.), erişilecek verinin kritiklik derecesi ve erişimin bilgi güvenliği üzerindeki etkileri tanımlanmamıştır.

- Yükleniciler tarafından erişilen gizli veya kişisel nitelikteki verilerin gizliliğinin ve güvenliğinin nasıl korunacağı belirlenmemiştir.
- Yüklenici personelinin işten ayrılması veya sözleşme kapsamındaki hizmetin sonlanması durumunda yüklenici personelinin erişim haklarının iptal edilme süreci tanımlanmamıştır.
- Bilgi güvenliğine ilişkin olarak yüklenici bünyesinde yürütülen işler ve alınan tedbirler üzerinde Kurumun denetim/ gözden geçirme hakkı ve bu hakkın nasıl kullanılacağı tanımlanmamıştır.
- Sözleşme konusu yazılım ve donanımların güvenlik zafiyeti içermediğine ilişkin taahhüt alınmamıştır.
- Kurumun tedarikçilerle ilişkisinde bağımlılık riskinin nasıl yönetileceği belirlenmemiştir.

Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta, nitelikli personel eksikliği sebebiyle dış tedarikle yürütülen bilişim hizmetleri üzerinde detaylı çalışma yapılamadığı, ancak bir personelin tam zamanlı görevlendirilmesi suretiyle ilgili tüm sözleşmelerin 2022 yılında revize edilmesi ve gizlilik sözleşmelerinin tamamlanması için çalışmalara başlandığı, bu çerçevede ilgili hizmetleri yürüten yüklenicilere olan bağımlılığın azaltılması için tedbirlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Kurum tarafından hizmet alımı yöntemiyle yürütülen bilişim hizmetlerine ilişkin olarak yürürlükte olan sözleşmelerin, bilgi güvenliğini temin edecek ve yukarıda belirlenen hususları da içerecek şekilde tadil edilmesi ve yeni sözleşmelerin bu hususları karşılayacak şekilde tanzim edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Bilimsel Araştırma Projelerine Tahsis Edilen Kaynakların Etkin Şekilde Kullanılmaması

2014 yılından itibaren bilimsel araştırma projeleri için hesabında büyük tutarda kaynak biriktiği, ancak bunların kullanılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci ve 11'ince maddelerinde, üst yöneticilerin kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan sorumlu oldukları belirtilmiştir.

Yükseköğretim Kurumları Bütçelerinde Bilimsel Araştırma Projeleri İçin Tefrik Edilen Ödeneklerin Özel Hesaba Aktarılarak Kullanımı, Muhasebeleştirilmesi ile Özel Hesabın İşleyişine İlişkin Esas ve Usullerin "Sorumluluk" başlıklı 12'nci maddesinde "*Yükseköğretim kurumu üst yöneticisi, bu Esas ve Usuller çerçevesinde özel hesabın işleyişinden, kaynakların verimli ve etkin bir şekilde kullanılması hususunda gerekli tedbirlerin alınmasından sorumludur.*" hükmüne yer verilmiştir.

Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik'in "Komisyon" başlıklı 4'üncü maddesinde BAP ile ilgili görevlerin, rektör veya rektör yardımcısının başkanlığında oluşturulan bir komisyon tarafından yürütülmesi öngörülmüştür. Söz konusu komisyonun görev, yetki ve sorumlulukları ilgili yükseköğretim kurumu tarafından çıkarılacak bir yönerge ile düzenlenecektir.

Bu çerçevede çıkarılan Artvin Çoruh Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Yönergesi'nin "Komisyonun Görev, Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 6'ncı maddesinin (a) bendinde Bilimsel Araştırma Projeleri Komisyonu'nun görevleri şu şekilde tanımlanmıştır: "*Bilimsel araştırma projeleri başvurularının değerlendirilmesi, kabul edilmesi, desteklenmesi, izlenmesi, dondurulması, kapatılması, iptali ve sonuçlandırılması görevlerine ve ilgili formların ve belgelerin hazırlanması, değiştirilmesi yeniden düzenlenmesine ilişkin yetki ve sorumluluklara sahiptir.*"

Kurumda yapılan inceleme sonucunda Bilimsel Araştırma Projeleri için tahsis edilen kaynakların banka hesabında atıl bırakıldığı görülmüştür. Son beş yılda proje hesabında biriken tutarlar ile projelere tahsis edilen ödenek tutarları mukayese edildiğinde ödeneklerin %85 civarında kullanılmadığı, yıldan yıla hesapta beklemeye devam ettiği görülmektedir. Kaynakların bahsedildiği şekilde atıl bırakılmasının 2014 yılından bu yana devam ettiği tespit edilmiştir.

Tablo 9: BAP Projelerine Tahsis Edilen Ödeneklerle Banka Hesabında Bekleyen Tutarların Mukayesesi

Yıl	Proje Banka Hesabında Bekleyen Tutar (A)	Tahsis Edilen Ödenek (B)	Tahsis Edilen Ödenek Yüzdesi (B/A)
2017	1.058.262,86	177.510,00	16,77%
2018	1.160.394,16	152.723,00	13,16%

Yıl	Proje Banka Hesabında Bekleyen Tutar (A)	Tahsis Edilen Ödenek (B)	Tahsis Edilen Ödenek Yüzdesi (B/A)
2019	1.281.374,20	102.921,83	8,03%
2020	1.427.541,74	133.520,00	9,35%
2021	1.731.471,47	243.258,49	14,05%

Bununla birlikte, son beş yıl içinde projeler için talep edilen ödeneklerin de ortalama olarak %80 oranında tahsis edilmiş olduğu görülmüştür.

Tablo 10: BAP Projelerine Tahsis Edilen Ödeneklerle Talep Edilen Ödeneklerin Mukayesesi

Yıl	Proje Sayısı	Talep Edilen Ödenek (A)	Tahsis Edilen Ödenek (B)	Kabul Edilen Ödenek Yüzdesi
2017	38	240.815,27	177.510,00	73,71%
2018	31	229.708,12	152.723,00	66,49%
2019	14	125.328,88	102.921,83	82,12%
2020	15	137.433,27	133.520,00	97,15%
2021	35	271.905,29	243.258,49	89,46%
Toplam		1.005.190,83	809.933,32	80,58%

Kamu İdaresi cevabında, BAP Özel Hesabında biriken tutarların kullanılmaması ile ilgili gerekçelere yer verilmemiş, ancak BAP Komisyonu tarafından alınan kararlar çerçevesinde bu tutarların devam eden projeler ve yeni başlayacak projelerde etkin olarak kullanılmasına karar verildiği ve 2022 yılında bilimsel araştırma projelerine verilebilecek bütçe miktarlarının artırıldığı ifade edilmiştir.

Yapılan değerlendirme sonucunda BAP Projeleri için tahsis edilen kaynakların uzun süre boyunca projelere tahsis edilmemesinin, kaynakların verimli ve etkili şekilde kullanımı ilkesine aykırı düştüğü kanaatine varılmıştır. Söz konusu kaynakların yerinde ve etkin şekilde kullanılması için gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 3: Hurdaya Ayrılan Dayanıklı Taşınırların Parçalarının Değerlendirilmemesi

Kurumun taşınır işlemlerinin incelenmesi sonucunda, hurdaya ayrılan ve dayanıklı taşınır niteliğinde olan bazı cihazların, yeniden kullanılması mümkün olan parçalarının tespit edilip ayrılması için herhangi bir işlem yapılmadığı, cihazların bir bütün olarak hurdaya ayrıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin (g) bendinde kamuya ait taşınırlar kamu kaynakları arasında sayılmıştır.

Aynı Kanunun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu oldukları belirtilmiştir.

Yine aynı Kanunun 11'inci maddesinde üst yöneticilerin sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden sorumlu oldukları belirtilmiştir.

Söz konusu Kanunun "Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesinin üçüncü bendinde kamu idarelerine ait malların kullanma ve elden çıkarma işlemlerinin hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı belirtilmiş, bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olacağı belirtilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesinin g bendinde hurda, "*Ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle alınış amaçları doğrultusunda kullanılması imkânı kalmayan ya da tamiri mümkün veya ekonomik olmayan arızalar nedeniyle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılan taşınırlar ile üretim sırasında elde edilen kırpıntı, döküntü ve artık parçalar*" şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmeliğin "Hurdaya ayırma nedeniyle çıkış" başlıklı 28'inci maddesinde hurdaya ayırma işleminin nasıl yürütüleceği belirlenmiştir. Buna göre, ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılması gerektiği ilgililer veya özel mevzuatı çerçevesinde

oluşturulan komisyon tarafından bildirilen taşınırlar, biri işin uzmanı olmak kaydıyla harcama yetkilisinin belirleyeceği en az üç kişiden oluşan komisyon tarafından değerlendirilir. Komisyonca yapılan değerlendirme sonucunda hurdaya ayrılması uygun görülmeyen taşınırlar hakkındaki gerekçeli karar harcama yetkilisine bildirilir, hurdaya ayrılmasına karar verilen taşınırlar da harcama yetkilisinin onayı ile kayıtlardan çıkarılır.

Bilgisayar, kamera, projeksiyon cihazı ve benzeri teknik cihazların, anakart, bellek, harddisk, lens, lamba gibi maddi değeri yüksek olan veya yüksek maddi değer taşımamakla birlikte, cihazın çalışabilir durumda kalması için kritik önem taşıyan bazı parçaları, kolayca sökülüp takılabilir nitelikte üretilmektedir. Bu tür parçaların, benzer özellikleri taşıyan ve henüz hurdaya ayrılmamış başka cihazlarda yedek parça olarak kullanılması ve bu cihazların ekonomik ömrünü uzatması veya daha yüksek ekonomik bedelle elden çıkarılması mümkün bulunmaktadır.

Özellikle bilişim alanında kullanılan cihazların, anakart, işlemci, bellek, harddisk, güç ünitesi gibi parçalarının yeniden değerlendirilmesi, bu tür yüzlerce cihazı bulunan üniversitelerde birçok cihazın daha uzun süre kullanımda tutulmasını, dolayısıyla önemli ölçüde tasarruf edilmesini sağlayacaktır. Parçaları yeniden kullanılabilir nitelikte olan, ancak az sayıda bulunan diğer dayanıklı taşınırların lens, lamba gibi çalışan parçalarının da ayrılmak suretiyle hurda satım sürecinde daha yüksek ekonomik değere elden çıkarılması mümkündür.

Taşınır yönetmeliğinde hurdaya ayırma işlemi için oluşturulan komisyonun ilgili cihazları değerlendireceği ve hurdaya ayrılmasının uygun olup olmayacağını belirleyeceği ifade edilmiş, ancak bu sürecin detayları belirtilmemiştir. Mevzuatın bir bütün olarak değerlendirmesi sonucunda bu tür, değiştirilebilen kritik veya değerli parçalar içeren dayanıklı taşınırların elden çıkarma işlemlerinin kanunun öngördüğü etkili kullanım ilkesine uygun şekilde yapılabilmesi için söz konusu parçalarının ayrı ayrı değerlendirilmesinin gerekli olduğu açıktır. Bu şekilde değerlendirilme yapılmadan, ilgili parçaların kullanılmasına imkân kalmadığının veya kullanılmasında yarar görülmediğinin, yani hurda tanımına uyup uymadığının tespiti mümkün olmayacaktır. Böyle bir değerlendirmenin yapılmaması, ancak dayanıklı taşınırın herhangi bir ekonomik değer taşımayacak kadar eski olması durumunda mazur görülebilecektir.

Dayanıklı taşınırın teknolojik yönden kurumda kullanılan diğer cihazlarla uyumlu olmaması durumunda dahi kritik ve değerli parçalarının en ekonomik şekilde elden

çıkartılabilmesi için bu parçalar üzerinde ayrı ayrı tespit yapılması gereklidir. Çalışır durumdaki bir parça ile hurda niteliğindeki parçanın elden çıkarma bedelinin farklı olacağı açıktır.

Söz konusu ilkelerin uygulanmaması durumunda doğacak zararlardan, 5018 sayılı Kanunun 48'inci maddesi çerçevesinde, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olacağı tabiidir. Ancak geçmişe dönük olarak hurdaya ayırma işlemleri ile ilgili sorumluluk tevcihi mümkün bulunmamaktadır.

Kurumda, değiştirilebilir nitelikte değerli veya kritik önemde parçalar içeren dayanıklı taşınırların bir bütün olarak hurdaya ayrıldığı ve değerlendirilebilecek parçalarının çalışır nitelikte olup olmadıklarının tespit edilmediği görülmüştür. Bu konuda herhangi bir iç düzenleme yapılmamış ve iş süreçlerinde yer verilmemiştir.

Kamu İdaresi cevabında, kurumun yeni olması sebebiyle büyük makine ve cihazlarda henüz hurdaya ayırma işlemi yapılmadığı, bu işlemin daha çok bilgisayar, yazıcı, telefon ve fotokopi makinaları gibi malzemelerde yapıldığı ifade edilmiş, kullanılabilir durumdaki parçaların envantere giriş kaydının yapılması ve kullanılmayan ancak maddi değeri olabilecek parçaların ise tespit edilerek değerlendirilmesine yönelik süreçlere ilişkin gerekli iç düzenlemelerin yapılacağı bildirilmiştir.

Kamu kaynaklarından olan dayanıklı taşınırların elden çıkarma işlemlerinin kanunun öngördüğü verimlilik ve tutumluluk ilkelerine göre yürütülebilmesi için;

- Hurdaya ayırma işlemi için oluşturulan komisyonun, hurdaya ayırma işlemi sırasında, değerli ve kritik bileşenler içeren dayanıklı taşınırların bu parçaları üzerinde ayrı ayrı teknik değerlendirme yapması ve yeniden kullanım veya yedek parça olarak satış imkânını araştırması,
- Bu incelemenin sadece bilişim cihazlarında değil, değerli ve kritik bileşenler içeren tüm dayanıklı taşınırlar için yapılması,
- Çalışabilir durumdaki parçaların ayrılarak taşınır kayıt sistemine kaydedilmesi,
- Kurumsal iç düzenlemelerin ve süreçlerin buna uygun şekilde düzenlenmesi,

gerekmektedir.

BULGU 4: Hurdaya Ayrılan Taşınırlara İlişkin Kişisel Sorumluluğun Tespit Edilmemesi

Kuruma ait taşınırların hurdaya ayrılmasında kişisel sorumluluk bulunup bulunmadığının tespit edilmesi için herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde kamuya ait taşınırlar kamu kaynakları arasında sayılmıştır.

Aynı Kanununun 8'inci maddesinde, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, 11'inci maddesinde de üst yöneticilerin, kamu kaynaklarının kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden sorumlu oldukları belirtilmiştir

Söz konusu Kanunun "Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesinde *"Kullanılmak üzere taşınır teslim edilen görevliler, taşınırın korunmasından ve taşınıra verilen zararlardan sorumludur. Kamu idareleri, verilen zararların sorumlularına ödettirilmesini sağlamakla yükümlüdür."* hükmüne yer verilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde şu hükümler yer almaktadır:

"(2) Harcama yetkilileri, taşınırlara ilişkin işlem ve kayıtların usule uygun olarak yapılıp yapılmadığını kontrol etmeye veya ettirmeye; kasıt, kusur veya ihmâl sonucu kırılan, bozulan veya kaybolan taşınırların ilgililerden tazmini için gerekli işlemleri yapmaya veya yaptırmaya yetkilidir..."

(6) Kullanılmak üzere kendilerine taşınır teslim edilen kamu görevlilerinin kasıt, kusur, ihmâl veya tedbirsizlik ya da dikkatsizlikleri nedeniyle oluşan kamu zararı, değer tespit komisyonu tarafından tespit edilecek gerçeğe uygun değer üzerinden, ilgili mevzuat hükümleri uygulanmak suretiyle tahsil edilir. Ortak kullanım alanına tahsis edilen dayanıklı taşınırlarda meydana gelen kamu zararı ise zararın oluşmasında kasıt, kusur veya ihmali olanlardan tahsil edilir..."

Aynı Yönetmeliğin "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinde taşınır kayıt yetkililerinin görev ve sorumlulukları arasında *"Ambarlarında kasıt, kusur, ihmâl veya tedbirsizlikleri nedeniyle meydana gelen kayıp ve noksanlıklardan sorumlu olmak"* sayılmıştır.

Yine aynı Yönetmeliğin "Kullanılmaz hale gelme, yok olma veya sayım noksanı nedeniyle çıkış" başlıklı 27'inci maddesinde, sayımda noksan çıkan taşınırlar, çalınma, kaybolma gibi nedenlerle yok olan taşınırlar ya da yıpranma, kırılma veya bozulma gibi nedenlerle kullanılamaz hale gelen taşınırlara ilişkin olarak "*kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizlik olup olmadığı araştırılarak sonuçları ayrı bir tutanakta belirtilir ve 5 inci madde hükmüne göre işlem yapılır*" hükmü yer almaktadır.

Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 7'nci maddesinde kontrol, denetim veya inceleme sonucunda tespit edilen zararların tespitine ve tanzimine ilişkin esaslar belirlenmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin muhtelif maddelerinde kişisel kusur sebebiyle zarar gören taşınırların bedelinin tanzim edilmesine dair işlemlerin ne şekilde kayıt altına alınacağı tarif edilmiştir.

Görüleceği üzere, mevzuatta taşınırların korunması ile ilgili sorumluluk tanımlanmış ve kişisel kusur sebebiyle kullanılamaz hale gelen veya zarar gören taşınmazlara ilişkin yapılacak işlemler belirlenmiştir. Her ne kadar Taşınır Mal Yönetmeliği'nde hurdaya ayırma işlemlerini tanzim eden maddede kişisel sorumluluk olup olmadığının tespitine atıf yapılmamışsa da, yönetmelik ve ilgili mevzuat hükümlerinin bir bütün olarak değerlendirilmesi sonucunda, taşınırlara ilişkin her türlü yıpranma, kırılma, bozulma ve kaybolma durumunda kişilerin kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliğinin bulunup bulunmadığının tespit edilmesi gerektiği açıktır. 5018 sayılı kanun, taşınırların korunmasından ve taşınırlara verilen zararlardan sorumluluğu açık şekilde tanzim etmiştir. Sadece hurdaya ayırma durumunda değil, kullanılmaz hale gelme, yok olma veya sayım noksanı nedeniyle çıkış yapılması durumlarında da sorumluluk tayininin yapılması gerektiği açıktır. Sorumluluk tayininin, hurdaya ayrılacak veya kayıtlardan çıkarılacak taşınır kişilere tahsis edilmemiş ve ortak kullanımda bulunuyor veya ambarlarda muhafaza ediliyor olsa dahi yapılması zorunludur.

Ancak, Kurumda hurdaya ayırma işlemlerine ait belgelerin incelenmesi sonucunda kişisel sorumluluğun tespiti için herhangi bir işlem yapılmadığı, bu konuda bir iç düzenleme yapılmamış olduğu ve kurumsal iş süreçlerinde de bu konunun tanımlanmamış olduğu görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta, hurdaya ayırma işlemlerinde uygulamada kişisel sorumluluğun fiilen sorgulandığı, ancak bu işlemin kayıt altına alınmadığı ve iş

süreçlerinde gösterilmediği, söz konusu eksikliklerin giderilmesi için gerekli çalışmaların yapılacağı ve iş süreçlerinin revize edileceği ifade edilmiştir.

Kuruma ait taşınırlardan, ortak kullanımda veya ambarlarda bulunan veya kişilere tahsis edilmiş olanların hurdaya ayrılması veya başka sebeplerle kayıtlardan düşürülmesinde kişisel sorumluluğun bulunup bulunmadığının mevzuata uygun şekilde tayin edilmesi, buna ilişkin gerekli iç düzenlemelerin yapılması ve kurumsal iş süreçlerinin tanımlanması gerekmektedir.

BULGU 5: Konukevinin Giderlerinin Kurum Bütçesinden Karşlanması

Konukevine ait giderlerin Üniversite bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

7258 sayılı 2021 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun "Mali kontrole ilişkin hükümler" başlıklı 8'inci maddesinin 7'nci bendinde şu hükme yer verilmiştir:

"Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerince işletilen eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, çocuk bakımevi, kreş, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin giderleri, münhasıran bu tesislerin işletilmesinden elde edilen gelirlerden karşılanır..."

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayınlanan 2021-1 sayılı Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğin "Ortak Hususlar" başlıklı 7'nci maddesinde şu hükümler yer almaktadır:

"(1) Kamu kurum ve kuruluşlarının tasarrufunda bulunan eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin işletme giderleri için ilgili kurum ve kuruluşların bütçelerinden herhangi bir katkıda bulunulmaması esastır..."

(6) Tesislerin lokanta (alakart usulüyle yemek çıkarılması halinde alakart yemek bedelleri dahil), pastane, kafeterya, büfe, disko ve diğer hizmet verilen yerlerinde yemek, kahvaltı, içki, meşrubat, çay, kahve ve benzeri hizmet bedelleri hiçbir şekilde maliyetinin altında olamaz."

Maliye Bakanlığı tarafından yayınlanan 2017-6 sayılı Kamu Sosyal Tesislerinin İşletilmesine İlişkin Tebliğin "Tesislerin işletilmesi" başlıklı 5'inci maddesinde şu hükümlere yer verilmiştir:

"... c) Sosyal tesisler tarafından üretilen mal ve hizmetlerin fiyatı, 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 10 uncu maddesine dayanılarak her yıl çıkarılan Tebliğde belirtilen

tutarların altında olmamak üzere hizmetin türü, kalitesi, rayiç bedeli, piyasa koşulları ve maliyeti göz önünde tutularak belirlenir.

ç) Sosyal tesislerin, işletmeye açık olmadığı veya kapasite kullanım oranının düşük olduğu dönemlerde tamamen veya kısmen kiraya verilmesi imkânları araştırılarak uygulamaya bu yönde ağırlık verilir...”

Aynı tebliğin "Mali sürdürülebilirlik" başlığını taşıyan 7'nci maddesinde şu hükümlere yer verilmiştir:

"(1) Mali açıdan sürdürülebilir olmadığı tespit edilen sosyal tesislerin mali tabloları her yılın Şubat ayı sonuna kadar idarelerce incelenir ve Mart ayı sonuna kadar mali sürdürülemezliğin nedenlerini ve alınacak önlemleri içeren rapor üst yöneticiye sunulur.

(2) İdareler, mali sürdürülebilirliği olmayan sosyal tesislere ilişkin olarak 5 inci maddede yer alan tedbirlere ilaveten, sosyal tesislerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde işletilebilmesi için gerekli her türlü tedbirleri alırlar."

Kurumda yapılan incelemede, Üniversite tarafından işletilen Konukevinin demirbaş, temizlik malzemesi ve gıda malzemesi niteliğindeki çeşitli giderlerinin özel bütçeden karşılandığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında; konukevinin personel ve büyük onarım giderlerinin bütçeden yapıldığı ve bunun zaruret olduğu, gelir fazlası ödenek ekleme süreci uzun zaman aldığından acil ihtiyaçlar için destek hizmetleri biriminden düşük tutarda mal tedariki yapıldığı, konukevinin 2021 yılı gelirinin giderinden fazla olduğu ve gelir/gider dengesinin gözetildiği ifade edilmiştir.

Ancak, Maliye Bakanlığı tarafından yayınlanan 2017-6 Sayılı Kamu Sosyal Tesislerinin İşletilmesine İlişkin Tebliğ'in "Tesislerin İşletilmesi" başlıklı 5'inci maddesinde sosyal tesislerin bakım ve onarım giderleri bu tesislerden elde edilen gelirlere %5 pay ayrılması suretiyle karşılanacağı belirtilmiştir. Konukevinin, işletme gideri niteliğindeki ve bulgunun konusunu oluşturan, demirbaş, temizlik malzemesi ve gıda malzemesi niteliğindeki harcamalarının da üniversite özel bütçesinden karşılanması mevzuata uygun değildir.

Bahse konu konukevinin 2021 yılı gelirleri giderlerini karşılamakta olup, konukevi nakit sıkıntısı içinde bulunmamaktadır. Konukevinin 2021 yılı geliri 282.453 TL, gideri

142.345 TL'dir, yani özel bütçeden yapılmış olan işletme masraflarını karşılayacak kaynağı bulunmaktadır.

Söz konusu mevzuat hükümleri çerçevesinde kurumların bünyesindeki sosyal tesislerin işletme giderlerinin kendi gelirleri ile karşılanması gerektiği, dolayısıyla Üniversite özel bütçesinden sosyal tesislerin bu nitelikteki giderlerine katkıda bulunulamayacağı açıktır. Sosyal tesis giderlerinin gelirleri ile karşılanabilmesi için, mevzuatta tanımlandığı şekilde hizmetlerin maliyetinin göz önünde tutulması gerekmektedir. Giderleri gelirleri ile karşılanamayan sosyal tesislerde ise mali açıdan sürdürülebilirliği temin edecek tedbirlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 6: Taşınmazların Kiralanmasında Yasaklılık Sorgulamasının Yapılmaması

Kuruma tahsis edilmiş olan taşınmazların kiraya verilmesinde, kiralama işlemi yapan gerçek ve tüzel kişilerin yasaklı olup olmadıklarının teyidinin yapılmadığı görülmüştür.

2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "İhaleye katılamayacak olanlar" başlıklı 6'ncı maddesinin 2'nci bendinde şu hüküm yer almaktadır:

"Aşağıdaki şahıslar doğrudan veya dolaylı olarak ihalelere katılamazlar:

...2. Bu Kanun ve diğer kanunlardaki hükümler gereğince geçici veya sürekli olarak kamu ihalelerine katılmaktan yasaklanmış olanlar."

2886 sayılı Kanunun 83'üncü maddesinde yasak fiil ve davranışlara, 84'üncü maddesinde ise, ihalelere katılmaktan geçici olarak yasaklamalara ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Ancak kanunda, ihale sürecinde yasaklılık sorgulamasının ne zaman ve nasıl yapılacağı hususunda herhangi bir düzenleme yer verilmemiştir.

4734 sayılı Kanunun "Kamu İhale Kurumu" başlıklı 53'üncü maddesinde, "*Haklarında ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilenlerin sicillerini tutmak*" Kamu İhale Kurumunun görevleri arasında sayılmıştır. Kamu İhale Kurumunca, yalnız 4734 sayılı Kanuna göre değil, diğer kanunlara göre verilen yasaklama kararlarının da kayıtları/sicilleri tutulmaktadır.

Yukarıda atıf yapılan mevzuat hükümleri çerçevesinde ihalelerde yasaklılık sorgulamalarının Kamu İhale Kurumunun oluşturduğu sistemler üzerinden (EKAP) yapılması gerekmektedir. Mevzuatta değerlendirmenin kaç kez yapılacağı konusunda ise bir netlik

olmamakla beraber, söz konusu incelemenin sözleşmenin imzalanması aşamasından önce tamamlanmasının zorunlu olduğu açıktır.

Yapılan incelemede, Kuruma tahsis edilmiş olan taşınmazların, 2886 Sayılı Kanun'un "Pazarlık usulüyle yapılacak işler" başlıklı 51'inci maddesinin (f) fıkrası çerçevesinde pazarlık yöntemiyle kiraya verildiği görülmüştür. Ancak Kurumun kiralama işlemlerinin 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında olmadığı değerlendirildiği, bu sebeple kiralama sözleşmelerini imzalayan gerçek ve tüzel kişilerin yasaklı olup olmadıklarının teyidinin yapılmadığı tespit edilmiştir. Kurumda bunun yerine sözleşme imzalayanlardan, yasaklı olmadıklarını ifade eden bir taahhütname alınması usulü ihdas edilmiştir. Ancak söz konusu yöntemin mevzuatta yeri bulunmamaktadır.

Kamu İdaresi cevabında; kiraya verme işlemleri 2886 sayılı Kanun çerçevesinde yapıldığı için yasaklılık sorgulanmasının gerekli olmadığı değerlendirildiği, bunun yerine firmalardan yasaklı olmadıklarına dair taahhütname alındığı, bulguya istinaden söz konusu firmaların yasaklılık durumunun EKAP üzerinden sorgulanması sonucunda yasaklı firma tespit edilmediği ve bundan sondaki işlemlerde yasaklılık sorgulamasının yapılacağı ifade edilmiştir.

Kurum tarafından 2886 sayılı Kanun çerçevesinde yapılan tüm kiralama işlemlerinde yasaklılık sorgulamasının yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Bilişim Sistemleri Yönetişim Kontrollerinin Yetersiz Olması

Kurum üst yönetimiyle bilişim sistemlerini yöneten birim arasındaki ilişkinin, orta ve uzun vadeli stratejiler ve planlar çerçevesinde yürütülmesinde, gözetim ve denetiminin yapılmasında yetersizlik olduğu gözlemlenmiştir

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun, 55'inci maddesinde iç kontrol şu şekilde tanımlanmıştır:

"İç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür..."

İç kontrol özetle, idarenin sağlıklı çalışmasını etkileme ihtimali olan risklerin tanımlanması ve bu riskleri ortadan kaldıracak eylem ve süreçlerin oluşturulmasıdır. Kurumların faaliyetlerinin büyük ölçüde bilişim sistemleri desteğiyle yürütülmesi sebebiyle günümüzde iç kontrollerin önemli bir kısmının bilişim ortamında oluşturulması gerekmektedir. Nitekim Maliye Bakanlığı tarafından 5018 sayılı Kanuna dayanılarak 2007 yılında yayınlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde bu husus standarda bağlanmıştır. Tebliğde yer alan 12 numaralı "Bilgi sistemleri kontrolleri" standardında, idarelerin, bilgi sistemlerinin sürekliliğini ve güvenilirliğini sağlamak için gerekli kontrol mekanizmalarını geliştirmeleri gerektiği vurgulanmış ve *“İdareler bilişim yönetişimini sağlayacak mekanizmalar geliştirmelidir”* denilmiştir.

Bilişim sistemleri kontrolleri arasında yer alan yönetim kontrollerinin amacı, güvenli ve yeterli bir bilişim ortamının sağlanması için kurumsal strateji ve amaçlara uygun yönetim, karar alma, yönlendirme ve izleme mekanizmalarının oluşturulmasını sağlamaktır. Bu kontroller kuruma, alt düzeydeki ayrıntılı kontrollerin varlığı ve etkinliği konusunda makul bir güvence sağlar.

Etkin bir bilişim sistemleri yönetim yapısının kurulması; kurumun stratejik hedeflerine ulaşmasını, paydaş ihtiyaçlarına uygun ürünler ortaya çıkarmasını, bilişim sistemleri ile ilgili riskleri yönetmesini, kaynakları daha etkin kullanmasını, bilgi güvenliği gereklerine ve yasal mevzuata uygun çalışmasını destekler.

Yürütülen denetim çerçevesinde iç kontrollerin etkinliği değerlendirilirken bilişim sistemleri kontrolleri incelenmiş, Kurumda bilişim sistemlerinin geliştirilmesi ve güvenliğe kavuşturulması amacıyla kapsamlı ve yetkin çalışmalar yürütüldüğü, ancak yönetim alanında kurulan kontrollerin yetersiz olduğu görülmüştür.

A. Kurumda Yazılı ve Müstakil Bir Bilişim Sistemleri Stratejisinin Oluşturulmaması

Kurum bilişim sistemlerine ilişkin çalışmaların üst yönetim tarafından planlanmasını, yönlendirilmesini ve izlemesini öngören kontrollerin zayıf olduğu görülmüştür.

e-Devlet Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in “Kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve sorumlulukları” başlıklı 7'nci maddesinde, kamu kurum ve kuruluşlarının bilişim stratejileri hazırlaması gerektiği şu şekilde ifade edilmiştir:

“b) Kamu kurum ve kuruluşları, ulusal stratejiler ve planlar ile mevcut kurumsal stratejik planlarıyla uyumlu, kurumun e-Devlet hizmetleri sunumu amacıyla yapacakları yatırım, teknoloji tercihleri, kurumsal kapasite, tasarruf planları, fayda-maliyet, iş planı gibi unsurları kapsayacak bilişim stratejilerini hazırlar.”

Kurumun bilişim sistemleri ile ilgili hedefler, yatırımlar ve eylemler müstakil bir plan ile yönetilmediğinden, bunların kurumun ana stratejisi ve amaçları ile ne derecede uyumlu olduğunun Kurum üst yönetimi tarafından izlenmesinin oldukça güç olduğu gözlenmiştir.

Kurumun, üst yönetimin ve ilgili paydaş birimlerin katılımıyla yazılı ve müstakil bir bilişim sistemleri stratejisi oluşturması gerekmektedir.

B. Bilişim Sistemlerine İlişkin Planlama, Koordinasyon ve İzlemenin Sağlanmasına Yönelik Kurumsal Bir Mekanizmanın Bulunmaması

Kurum üst yönetiminin, bilişim sistemlerine ilişkin planlama, koordinasyon ve izleme faaliyetlerine etkin olarak katılmasını sağlayacak kurumsal süreç ve yapıların oluşturulmadığı görülmüştür.

Bilişim faaliyetlerinin geleceğinin planlanması, bu faaliyetlerin başarısı için gerekli kurum içi koordinasyonun temin edilmesi ve faaliyet sonuçlarının izlenmesi faaliyetleri büyük ölçüde Bilgi İşlem Daire Başkanlığına bırakılmış durumdadır. Ancak bilgi işlem biriminin organizasyon yapısı içindeki yeri, birime devredilmiş olan yetkiler, birim bütçesi ve personel sayısı söz konusu faaliyetlerin yerine getirilmesi için yeterli bulunmamaktadır.

Kurum bilişim sistemlerinin yönetişimini sağlamak üst yönetimin sorumluluğundadır. Bazı kurumlarda üst yönetim, söz konusu yönetişimi sağlamak amacıyla müstakil yönlendirme kurulları veya eşdeğer yapılar oluşturmaktadır.

Ancak, yapılan incelemede Kurum üst yönetiminin bilişim sistemleri ile ilgili kararlara katılımının; görevlendirmelerin yapılması, bütçelerin ve satın alma süreçlerinin onaylanması ve genel çalışma çerçevesini belirleyen iç düzenlemelerin yapılması gibi faaliyetlerle sınırlı kaldığı görülmüştür. Bilişim ile ilgili kararlarda üst yönetimi, bilişim sistemleri yöneticilerini ve bilişim sistemlerinden doğrudan etkilenen önemli birimlerin yöneticilerini (paydaşları) bir araya getiren organ, kurul ve mekanizmalar ihdas edilmemiştir. Bu sebeple esasen, Kurum üst yönetimi, bilişim sistemlerinin yönetimiyle ilgili temel nitelikli kararların mahiyetini ve etkilerini kavrama ve bu kararları yönetme imkânına sahip bulunmamaktadır.

Kurum üst yönetiminin, bilişim sistemleriyle ilgili temel kararların alınması sürecine katılmasını, alınan kararların yürütülmesi sürecinde koordinasyonu sağlamasını ve sonuçları izlemesini temin edecek kurumsal mekanizma ve süreçlerin oluşturması gerekmektedir.

C. Bilişim Sistemlerine İlişkin Faaliyetlerin İç Denetime Tabi Tutulmaması

Kurum bilişim sistemlerinin üst yönetim adına iç denetime tabi tutulmadığı görülmüştür.

2019/12 sayılı, “Bilgi ve İletişim Güvenliği Tedbirleri” konulu Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ve Genelge çerçevesinde kamu kurumları tarafından uygulanması gereken hususları tanzim eden Bilgi ve İletişim Güvenliği Rehberi, bilişime ilişkin sözleşmelerin nasıl hazırlanması gerektiğini açıklamıştır.

Söz konusu genelgede, Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi Başkanlığı koordinasyonunda hazırlanan “Bilgi ve İletişim Güvenliği Rehberi” ile ilgili olarak şu ifadeye yer verilmiştir:

“...Tüm kamu kurum ve kuruluşları ile kritik altyapı hizmeti veren işletmelerde yeni kurulacak bilgi sistemlerinde, Rehberde yer verilen usul ve esaslara uyulması zorunludur...”

Söz konusu Rehber’de iç denetime ilişkin olarak şu düzenlemelere yer verilmiştir:

“2.3.2. Bilgi ve İletişim Güvenliği Denetimi

Rehberin uygulanmasına ilişkin denetimler, gerekli mekanizmalar oluşturularak, yılda en az bir kez olmak üzere iç denetim yolu ile gerçekleştirilir. Denetim faaliyetleri Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi tarafından hazırlanan ve <https://www.cbddo.gov.tr> adresinde yayımlanan Bilgi ve İletişim Güvenliği Denetim Rehberi esas alınarak yürütülür.”

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği 17 numaralı standartta “İdareler fonksiyonel olarak bağımsız bir iç denetim faaliyetini sağlamalıdır.” denilmektedir.

27002 sayılı “Bilgi teknolojisi - Güvenlik teknikleri” adını taşıyan TSE standardının "Bilgi güvenliğinin bağımsız gözden geçirilmesi" başlıklı 18.2.1 numaralı bölümü, bağımsız gözden geçirmenin önemini vurgulamaktadır:

“Kuruluşun bilgi güvenliğine ve uygulamasının (örneğin; bilgi güvenliği için kontrol amaçları, kontroller, politikalar, prosesler ve prosedürler) yönetimine olan yaklaşımı belirli

aralıklarla veya önemli değişiklikler meydana geldiğinde bağımsız bir şekilde gözden geçirilmelidir.”

Faaliyet alanının etkinliği dolayısıyla, esasen bilişim sistemlerinin yönetimiyle sorumlu birim, Kurum'un en güçlü birimleri arasında bulunmaktadır. Örneğin yeni bir yazılım geliştirildiğinde, kurumsal süreçlerin nasıl yürütüleceğini, kurumsal ve kişisel bilgilerin nasıl işleneceğini ve nasıl korunacağını, vb. kritik önemdeki birçok konuyu bilişim sistemlerinden sorumlu birim belirlemektedir.

Ancak, bilgi işlem biriminin sahip olduğu bu gücün kurum lehine kullanıldığı hususunda üst yönetime güvence temin edecek gerekli denetim ve gözetim mekanizmalarının kurulmadığı görülmüştür. Bilişim sistemleriyle ilgili olarak üst yönetim tarafından yürütülen kurumsal süreçler, bilişim kaynaklarının etkin bir şekilde yönetilmesi ve kararların doğru alınması için yeterli bilgiyi sağlamamaktadır.

Kuruma ait bilişim sistemleri, oldukça karmaşık, birbirini etkileyen ve dış dünyadan etkilenen iç içe geçmiş süreçlerle işletilmektedir. Bu karmaşık yapı içinde üst yönetim, bilişim alanında kurumsal hedeflere ulaşılmasını güvence altına alacak izleme, sonuçları değerlendirme, gerektiğinde hedef ve planları revize etme faaliyetlerini yerine getirememektedir. Esasen, Kurumda bir iç denetim birimi oluşturulmamıştır. Bu sebeple bilişim faaliyetlerin iç denetimi yapılmamaktadır.

Kurumda iç denetim birimi oluşturulmasını müteakip bilişim sistemleri denetiminin, planlanarak yürütülmesi ve üst yönetime raporlanması gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta, bilişim sistemleri yönetim kontrollerinin yetersizliği ile ilgili olarak nitelikli personel eksikliğine dikkat çekilmiş ve tespit edilen eksiklerin giderilmesi ve gerekli denetim mekanizmalarının oluşturulması için gayret gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, bilişim sistemlerinin Kurum amaçlarına uygun çalışmasını ve işlevlerini doğru bir şekilde yerine getirmesini sağlayacak etkin bir bilişim sistemleri yönetim yapısının oluşturulması, bu amaçla bilişim sistemlerine ilişkin planlama süreçlerinin ve yönetim mekanizmalarının ihdas edilmesi ve bilişim sistemleri denetiminin düzenli olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 8: Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilen ve Temini Belli Bir Süreyi Gerektiren Yapım İşlerinde Sözleşme Yapılmaması

İdarenin doğrudan temin yöntemi ile yaptığı alımlar incelendiğinde, temini belli bir süreyi gerektiren yapım işlerinde işin sözleşmeye bağlanması gerektiği halde yüklenicilerle herhangi bir sözleşme imzalanmadığı görülmüştür.

22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği’nin “Doğrudan temine ilişkin açıklamalar” başlıklı 22.1.1.3’üncü maddesinde doğrudan temin yöntemi ile alımı yapılacak malın tesliminin veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanmasının zorunlu olduğu; bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılmasının ise idarelerin takdirinde olduğu hüküm altına alınmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22’nci maddesine göre doğrudan temin yöntemi ile yapılacak olan ve belli bir süreyi gerektiren yapım işlerinin bir sözleşmeye bağlanması zorunludur.

Yapılan incelemede, Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı tarafından doğrudan temin yöntemiyle yapılan ve belli bir süreyi gerektiren yapım işleri için sözleşme imzalanmadığı görülmüştür. Bu tür işlerin sözleşme yapılmadan gördürülmesi, işin nasıl ve hangi şartlarda yaptırılacağı, işin yapılamaması veya yapılan işte herhangi bir aksaklık çıkması durumunda ne yapılacağı, yüklenicinin hatası varsa bunun nasıl telafi edileceği vb. gibi hususların çözümsüz kalmasına ve kamunun zarara uğramasına sebebiyet verebilecektir.

Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta, söz konusu eksikliğin yapım işlerine ilişkin işlerde geçerli olduğu, mal ve hizmet alımlarında belli bir süreyi gerektirecek durum olmadığı, 2022 yılından itibaren doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirilen ve temini belli bir süreyi gerektiren mal teslimleri, hizmet alımları ve yapım işlerinde sözleşme yapılması konusunda tüm birimlerin bilgilendirildiği ifade edilmiştir.

Belli bir süreyi gerektiren doğrudan temin yöntemiyle yaptırılan işlerin sözleşmeye bağlanması gerekmektedir.

BULGU 9: Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alımları Platformuna Girilmemesi

Üniversite Özel Bütçesi bünyesindeki birimlerin 2021 yılında doğrudan temin yoluyla yaptıkları alımlarının Elektronik Kamu Alımları Platformu üzerinden Kamu İhale Kurumuna bildirilmediği tespit edilmiştir.

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

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

Bu hüküm gereğince doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar "Doğrudan Temin Kayıt Formu" doldurularak Elektronik Kamu Alımları Platformu üzerinde kayıt altına alınması gerekir.

Bu tebliğde uygun olarak, Üniversitenin doğrudan temin yoluyla yapılan tüm alımlarının mevzuata öngördüğü şekilde elektronik olarak Elektronik Kamu Alımları Platformu üzerinden Kamu İhale Kurumuna bildirilmemesinin kontrol riski oluşturacağı söz konusu Platforma giriş işlemlerinin düzenli olarak yapılması için Kamu İdaresinin gerekli tedbirleri almasının önem arz ettiği değerlendirilmektedir.

Yapılan inceleme sonucunda, İşletmenin 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinde belirtilen doğrudan temin yöntemini kullanarak yapmış olduğu alımları Elektronik Kamu Alımları Platformu üzerinden Kamu İhale Kurumuna bildirmeyerek Kamu İhale Genel Tebliği'nin hükümlerini yerine getirmedeği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, doğrudan temin yoluyla yapılan alımların EKAP'a girilmesinde zorluklar yaşandığı, yapılan işlere uygun kodların bulunmaması sebebiyle

işlemlerin yarıda kaldığı, ancak 2022 yılı itibariyle bu sorunların çözüldüğü ve doğrudan temin yoluyla yapılan alımların EKAP'a girişinin yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Kurumun 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinde belirtilen doğrudan temin yöntemini kullanarak yapmış olduğu alımları Kamu İhale Genel Tebliği hükümleri uyarınca takip eden ayın onuncu gününe kadar Elektronik Kamu Alımları Platformu üzerinden Kamu İhale Kurumuna bildirmesi gerekmektedir.

BULGU 10: İç Denetim Birimi Oluşturulmaması

Üniversite bünyesinde iç denetim faaliyetlerini yürütecek iç denetim birimi kurulmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Üst Yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesinde, üst yöneticilerin, bu kanunla kendilerine yüklenen sorumlulukların gereğini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri belirtilmiştir.

Söz konusu kanunun "İç Kontrolün Tanımı" başlıklı 55'inci maddesinde iç kontrolün, İdare tarafından oluşturulan mali ve diğer kontroller bütünü olduğu, iç denetim ile İdare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçlerden oluştuğu vurgulanmıştır.

Yine aynı Kanunun "İç Denetim" başlıklı 63'üncü maddesinde iç denetim şu şekilde tanımlanmıştır:

"İç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir. Bu faaliyetler, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile malî işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir.

İç denetim, iç denetçiler tarafından yapılır. Kamu idarelerinin yapısı ve personel sayısı dikkate alınmak suretiyle, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun uygun görüşü üzerine, doğrudan üst yöneticiye bağlı iç denetim birimi başkanlıkları kurulabilir."

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, iç denetim kamu idarelerinin mali yönetim ve kontrol sistemlerinin çok önemli ve tamamlayıcı bir unsurunu oluşturmakta olup, kamu idarelerinde iç denetçi çalıştırılması zorunlu tutulmuştur.

08/04/2013 tarih ve 2013/4625 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 22/12/2015 tarih ve 5436 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesine göre kuruma 3 adet iç denetçi kadrosu tahsis edildiği halde, 2021 yılı sonu itibarıyla söz konusu iç denetçi kadrolarına atama yapılmadığı ve iç denetim birimi kurulmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta, nitelikli personel bulma güçlüğü yaşandığı ve Kurum içinde iç denetçi sertifikası olan personel bulunmadığı belirtilmiş, boş bulunan iç denetçi kadrolarının doldurulması için insan kaynakları biriminin çalışmalarının devam ettiği, dışarıdan yapılan başvuruların titizlikle incelendiği, uygun başvuru olduğunda değerlendirmeye alınacağı ifade edilmiştir.

İç denetim faaliyetlerinin etkin bir biçimde yürütülebilmesi için iç denetçi kadrolarına atama yapılarak, iç denetim biriminin kurulması gerekmektedir.

BULGU 11: Kira Gelirlerinin Takibinde Nazım Hesapların Kullanılmaması

Kurum tarafından kiraya verilen taşınmazların izlenmesi için ihdas edilmiş olan nazım hesapların kullanılmadığı görülmüştür.

Genel Muhasebe Yönetmeliği'nin "Nazım Hesaplara İlişkin İlkeler" başlıklı 12'nci maddesinin (a) bendinde nazım hesaplara ilişkin temel ilke şu şekilde tanımlanmıştır:

"Kamu idarelerinin varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarının dışında, muhasebenin bilgi verme ve izleme görevi yüklediği işlemleri, muhasebe disiplini altında toplanması istenen işlemleri ile gelecekte doğması muhtemel hak ve yükümlülüklerine ilişkin işlemlerini izlemek üzere nazım hesaplar kullanılır."

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 533/B, 533/Ç ve 533/G maddelerinde kira gelirlerinin izlenmesinde kullanılacak nazım hesapların nitelikleri ve işleyişleri tanımlanmıştır.

Yönetmeliğin 533/B maddesinde şu hüküm yer almaktadır;

"(1) Kiraya verilen, irtifak hakkı tesis edilen maddi duran varlıkların kayıtlı değerleri hesabi, kamu idarelerine ait maddi duran varlıklardan kiraya verilen veya üzerinde irtifak

hakkı tesis edilenlerin sözleşme sonuna kadar kayıtlı değerleri üzerinden izlenmesi için kullanılır.

Aynı Yönetmeliğin 533/Ç maddesinde şu hüküm yer almaktadır;

“(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.”

Söz konusu Yönetmeliğin 533/G maddesinde şu hüküm yer almaktadır:

“(1) Diğer nazım hesaplar karşılığı hesabına, bu hesap grubunda yer alan hesaplara yazılan tutarlar karşılık olarak kaydedilir.”

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün “Taşınmazlara İlişkin İşlemler” konulu 26.11.2014 tarihli ve 90192509-210.05.02-13278 sayılı Genel Yazısında söz konusu kayıtların yapılma usulü ilgili Yönetmelik hükümlerine bağlı olarak teyit edilmiştir.

Buna göre kira sözleşmeleri, sözleşme sonuna kadar kayıtlı değerleri üzerinden 990 Kiraya Verilen veya İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabında izlenecektir. Söz konusu sözleşmeler çerçevesinde elde edilen kira gelirleri de 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı’na kaydedilerek izlenecektir. 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı da yapılacak işlemlerin karşılık hesabı olarak kullanılacaktır.

Kurumda yapılan incelemede, kira gelirlerinin takibinde 990 Kiraya Verilen veya İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı’nın, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı’nın ve bu işlemler karşılığında kullanılması gereken 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı’nın kullanılmadığı görülmüştür. Bu hesapların kullanılmaması sonucunda toplam sözleşme bedeli 702.280,00 TL olan 15 adet kira sözleşmesine ait işlemler nazım hesaplarda gösterilmemiştir.

Kamu İdaresi cevabında, kiraya verilen taşınmazların muhasebe kayıtlarına ilişkin olarak Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından gönderilen örneklerin değerlendirilmesi sonucunda, yapılması gereken kayıtların niteliği konusunda tereddüt

yaşandığı, bu sebeple nazım hesapların çalıştırılmadığı, ancak 2022 yılından itibaren kira gelirlerinin takibi için ilgili nazım hesapların kullanılmasına başlandığı ifade edilmiştir.

Her ne kadar 2022 yılından itibaren söz konusu hatalı uygulama düzeltilmiş olsa da, 2021 yılında yapılan işlemler, mali tabloların hata içermesine sebep olmuştur.

Kiraya verilen taşınmazlardan elde edilen kira gelirlerinin, yukarıda açıklanan mevzuat çerçevesinde nazım hesaplarda izlenmesi; dolayısıyla mali tabloların, eksiksiz ve doğru bilgi vermesinin sağlanması gerekmektedir.

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>

