



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

YÜKSEKÖĞRETİM KURULU

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	14
7.	DENETİM BULGULARI	14
8.	EKLER	63

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	5
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu.....	6
Tablo 3: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 4: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	7
Tablo 5: 2021 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu	7
Tablo 6:Bütçe Gider Hesaplarıyla İlişkilendirilmeyen Gerçekleştirilen Giderler.....	29
Tablo 7: SGK'ye Yazı ile Sorulmadığı için Hükümsüz Hâle Getirilen Teminat Mektupları ..	55
Tablo 8: Hükümsüz Olmasına Rağmen Hesaplarda İzlenen Teminat Mektupları.....	56

KISALTMALAR

ANKOS: Anadolu Üniversite Kütüphaneleri Konsorsiyumu

BAP: Bilimsel Araştırma Projesi

CABİM: Cahit Arf Bilgi Merkezi

İŞKUR: Türkiye İş Kurumu

MKE A.Ş: Makine ve Kimya Endüstrisi Anonim Şirketi

SGK: Sosyal Güvenlik Kurumu

TCMB: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası

TÜBİTAK: Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu

ULAKBİM: Ulusal Akademik Ağ ve Bilgi Merkezi

YÖK: Yükseköğretim Kurulu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Tahsisli Taşınmazların Muhasebeleştirilmesinde Hatalı Uygulamalar Olması
2. Kıdem Tazminatı Karşılıklarıyla İlgili Muhasebe Kayıtlarının Mevcut Durumu Yansıtması
3. Hurdaya Ayrılarak Satışı Yapılan Taşınmazların Kayıtlardan Düşülmemesi
4. Gider Taahhütleri Hesabının Tam ve Doğru Yansıtması
5. Taşınmazlara Yapılan Değer Arttırıcı Harcamaların Taşınmazın Değerine Eklenmemesi
6. İşçi Ücretlerinin Dönemsellik İlkesine Uygun Olarak Bütçe Emanetleri Hesabında İzlenmemesi
7. İdare Ambarında Bulunan Bilgisayarların Muhasebe Kayıtlarına Alınması

B. Diğer Bulgular

1. Avukatlık Vekâlet Ücretlerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi ve Gider Kaydının Doğru Hesapta Takip Edilmemesi
2. Sosyal Güvenlik Kurumuna Yapılan Ek Karşılık Prim Ödemelerinin Bütçe Gider Hesaplarıyla İlişkilendirilmemesi
3. Alman Nakit Teminatlarından Mevzuatta Öngörülen İki Yıllık Süreyi Dolduranların İlgilisine İade Edilmemesi veya Gelir Kaydedilmemesi
4. Tahsisli Taşınmaza İlişkin Giderlerin Aylık Tahakkuk ve Takibinin Yapılmaması
5. Bedelsiz Taşınmaz Devredilmesine İlişkin Usule Uygun Olmayan Uygulamaların Bulunması
6. Mesleki Eğitim Kanunu Uyarınca Yapılacak Devlet Katkılarının, Yükseköğretim Kurulu Muhasebe Birimi Tarafından İlgili Usul ve Esaslara Uygun Yürütülmemesi
7. Taşınmaz İşlemlerinin Yürütülmesinde Mevzuata Aykırılıkların Bulunması
8. Parasal Sınırın Üzerindeki Taşınmaz Satışlarında Üst Yöneticinin Onayının Alınmaması

9. Üniversitelerin Kütüphane Veri Tabanı Alımlarında Koordinasyon ve İşbirliği Eksikliği Bulunması
10. Üniversitelerin Kullandıkları Bilgisayar Yazılımlarında Koordinasyon ve İşbirliği Eksikliği
11. Ücret Ödemelerinde Gelir Vergisi Matrahının Hatalı Hesaplanması
12. Emanetler Hesabı'nda Beklenen Tutarların Zamanaşımına Uğrayan Kısımlarının Bütçeye Gelir Kaydedilmemesi
13. Teminat Mektuplarının İadesi ve Saklanması ile İlgili Olarak Mevzuata Aykırı Uygulamaların Görülmesi
14. Uluslararası Kuruluşlara Katılım Payı Karşılığı Olarak Verilen Taahhütler ile Yerine Getirilen Taahhütlerin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi
15. Dağıtılmayan Avukatlık Vekâlet Ücreti Tutarlarından Bütçeye Gelir Kaydedilmesi Gereken Kısımların Kaydının Yapılmaması
16. Yabancı Para Cinsinden Verilen Teminat Mektuplarının Muhasebeleştirilmesinde Hata Yapılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Yükseköğretim Kurulu, 1982 Anayasası'nın 131'inci maddesi esasında kurulmuş bir kurum olup, 1981'de çıkarılan 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile düzenlenmiştir. Söz konusu Kanun hükümleri ve Anayasa'nın 130 ve 131'inci maddeleriyle kendisine verilen görev ve yetkiler çerçevesinde özerkliğe ve kamu tüzel kişiliğine sahip bir kuruluş olan Yükseköğretim Kurulu, tüm yükseköğretimden sorumlu tek kuruluş haline gelmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 7'nci maddesine göre, Yükseköğretim Kurulunun görevleri;

a) Yükseköğretim kurumlarının bu Kanunda belirlenen amaç, hedef ve ilkelere doğrultusunda kurulması, geliştirilmesi, eğitim - öğretim faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi ve yükseköğretim alanlarının ihtiyaç duyduğu öğretim elemanlarının yurt içinde ve yurt dışında yetiştirilmesi için kısa ve uzun vadeli planlar hazırlamak, üniversitelere tahsis edilen kaynakların, bu plan ve programlar çerçevesinde etkili bir biçimde kullanılmasını gözetim ve denetim altında bulundurmak,

b) Yükseköğretim kurumları arasında bu Kanunda belirlenen amaç, ilke ve hedeflere doğrultusunda birleştirici, bütünleştirici, sürekli, ahenkli ve geliştirici işbirliği ve koordinasyonu sağlamak,

c) Üniversite çalışmalarının en verimli düzeyde sürdürülmesi için büyümenin sınırlarını tespit etmek ve yaz öğretimi, gece öğretimi, ikili öğretim gibi tedbirler almak,

d) Devlet kalkınma planlarının ilke ve hedefleri doğrultusunda ve yükseköğretim planlaması çerçevesi içinde;

(1) (Mülga)

(2) Bir üniversite içinde fakülte, enstitü ve yüksekokul açılmasına, birleştirilmesi veya kapatılması ile ilgili olarak doğrudan veya üniversitelerden gelecek önerilere dayalı kararlar almak ve gereği için Milli Eğitim Bakanlığına sunmak,

Yükseköğretim kurumları içinde bölüm, anabilim ve ana sanat dalları ile uygulama ve araştırma merkezi açılması, birleştirilmesi veya kapatılması; konservatuvar, meslek

yüksekokulu veya destek, hazırlık okul veya birimleri kurulması ile ilgili olarak doğrudan veya üniversitelerden gelecek öneriler üzerine karar vermek,

Eğitim - öğretimin aksaması sonucunu doğuracak olaylar dolayısıyla öğrenime ara verilmesine veya tekrar başlatılmasına ilişkin olarak üniversitelerden gelecek önerilere göre veya doğrudan karar verip uygulamak,

(3) (Mülga)

(4) Yükseköğretim kurumlarının ihtisaslaşmasına yönelik çalışmalar yapmak ve bu konuda karar vermek.

e) Yükseköğretim kurumlarında eğitim-öğretim programlarının asgari ders saatlerini ve sürelerini, öğrencilerin yatay ve dikey geçişleriyle ve yüksekokul mezunlarının bir üst düzeyde öğrenim yapmalarına ilişkin esasları Üniversitelerarası Kurulun da görüşlerini alarak tespit etmek,

f) Üniversitelerin ihtiyaçlarını, eğitim-öğretim programlarını, bilim dallarının niteliklerini, araştırma faaliyetlerini, uygulama alanlarını, bina, araç, gereç ve benzeri imkânlar ve öğrenci sayılarını ve diğer ilgili hususları dikkate alarak; üniversitelerin profesör, doçent ve doktor öğretim üyesi kadrolarını dengeli bir oranda tespit etmek,

g) Her yıl üniversitelerin verecekleri faaliyet raporlarını inceleyerek değerlendirmek; üstün başarı gösterenlerle, yeterli görülmeyenleri tespit etmek ve gerekli önlemleri almak,

h) Üniversitelerin her eğitim - öğretim programına kabul edeceği öğrenci sayısı önerilerini inceleyerek kapasitelerini tespit etmek; insan gücü planlaması, kurumların kapasiteleri ve öğrencilerin ilgi ve yetenekleri doğrultusunda ortaöğretimdeki yönlendirme esaslarını da dikkate alarak öğrencilerin seçilmesi ve kabul edilmesi ile ilgili esasları tespit etmek,

i) Yükseköğretim kurumlarında ve bu kurumlara girişte imkân ve fırsat eşitliği sağlayacak önlemleri almak,

j) Her eğitim-öğretim programında öğrencilerden alınacak harca ait ilgili yükseköğretim kurumlarının önerilerini inceleyerek karara bağlamak,

k) Yükseköğretim üst kuruluşları ile üniversitelerce hazırlanan bütçeleri tetkik ve onayladıktan sonra Milli Eğitim Bakanlığına sunmak,

l) Rektörlerin disiplin işlemlerini kovuşturmak ve karara bağlamak, öğretim elemanlarından bu Kanunda öngörülen görevleri yerine getirmekte yetersizliği görülenler ile bu Kanunla belirlenen yükseköğretimin amaç, ana ilkeleri ve öngördüğü düzene aykırı harekette bulunanları rektörün önerisi üzerine veya doğrudan, normal usulüne göre, yükseköğretim kurumları ile ilişkilerini kesmek,

m) Çeşitli bilim ve sanat alanlarında bilimsel milli komiteler ve çalışma grupları kurmak,

n) Gerektiğinde yeni kurulan veya gelişmekte olan üniversitelere gelişmiş üniversitelerin eğitim- öğretim ve eleman yetiştirme alanlarında yapacağı katkıyı gerçekleştirmek için gelişmiş üniversiteleri görevlendirmek ve bu konudaki uygulama esaslarını tespit etmek,

o) Vakıflar tarafından kurulacak yükseköğretim kurumlarının bu Kanun hükümlerine göre açılması hususundaki görüş ve önerilerini Milli Eğitim Bakanlığına sunmak, bu kurumlara ilişkin gerekli düzenlemeleri yapmak ve bunları gözetmek, denetlemek,

p) Yurt dışındaki yükseköğretim kurumlarından alınmış ön lisans, lisans ve lisansüstü diplomaların denkliğini tespit etmek,

r) Bu Kanunla kendisine verilen diğer görevleri yapmaktır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Kamu idaresinin üst yöneticisi olan Yükseköğretim Kurulu Başkanı ve kurul üyeleri Cumhurbaşkanınca atanmaktadırlar. Yükseköğretim Kurulu Organları; Genel Kurul, Başkan ve Yürütme Kurulu'ndan ibarettir.

Yükseköğretim Kurulu Cumhurbaşkanı tarafından; rektörlük ve öğretim üyeliğinde başarılı hizmet yapmış profesörlere öncelik vermek suretiyle seçilen yedi; temayüz etmiş üst düzeydeki Devlet görevlileri veya emeklileri arasından seçilen yedi; Üniversitelerarası Kurulca, Kurul üyesi olmayan profesör öğretim üyelerinden seçilip Cumhurbaşkanı tarafından atanan yedi, olmak üzere toplam yirmi bir kişiden oluşur.

Yürütme Kurulu, Başkan dahil dokuz kişiden oluşur. Yürütme Kuruluna katılacak olan ve Genel Kurul üyeleri arasından seçilecek iki başkan vekilinden biri Kurul Başkanınca; diğeri ise Genel Kurul tarafından seçilir.

Başkan, Yükseköğretim Genel Kurulu ile Yürütme Kurulu'na başkanlık eder. Başkanın yokluğunda, Başkanın görevlendirdiği başkan vekillerinden biri Başkana vekâlet eder.

2547 sayılı Kanun'un 8'inci maddesine göre, Yükseköğretim Kurulu adına üniversiteleri, bağlı birimlerini, öğretim elemanlarını ve bunların faaliyetlerini gözetim ve denetim altında bulundurmak üzere Yükseköğretim Kuruluna bağlı bir kuruluş olarak Yükseköğretim Denetleme Kurulu teşekkül ettirilmiştir.

2547 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesi ile bir üst kuruluş olarak tanımlanan, aynı Kanunun 11'nci maddesi ile kuruluş, işleyiş ve görevleri belirlenen ancak ayrı bir tüzel kişiliği bulunmayan Üniversitelerarası Kurul bulunmaktadır. Üniversitelerarası Kurul, üniversite rektörleri ile her üniversite senatosunun o üniversiteden dört yıl için seçeceği birer profesörden oluşur.

124 sayılı Yükseköğretim Üst Kuruluşları İle Yükseköğretim Kurumlarının İdari Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname gereğince Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı, başkana bağlı merkez yönetim örgütünün başında yer alan genel sekreterin idaresinde genel sekreterlik ve genel sekreterliğe bağlı 11 daire başkanlığı, 2 müşavirlik, 28 adet komisyon ve 4 adet diğer birim bulunmaktadır.

Yükseköğretim Kurulunun dolu kadro sayısı toplam 642 olup, bu personelden 38'i Üniversitelerarası Kurul'da görevlendirilmiştir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4/B maddesine göre Kurulda sözleşmeli olarak 22 personel görev yapmaktadır. 2547 sayılı Kanun'un 38'inci maddesine göre 53 öğretim elemanı ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarından 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu'nun 18'inci maddesine göre 57 personel görevlendirilmiş bulunmaktadır. Ayrıca Kurumda sürekli işçi pozisyonunda 87 kişi çalışmaktadır.

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

Yükseköğretim Kurulunun görev alanı içerisinde 129 Devlet ve 78 Vakıf (4 Meslek Yüksekokulu) yükseköğretim kurumu olmak üzere toplam 207 üniversite bulunmaktadır.

Ayrıca 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile;

Yeni üniversite kurulması ve gerektiğinde birleştirilmesi,

Bir üniversite içinde fakülte, enstitü ve yüksekokul açılması, birleştirilmesi veya kapatılması ile ilgili olarak doğrudan veya üniversitelerden gelecek önerilere dayalı kararlar alınması,

Türk Cumhuriyetleri ve Akraba Topluluklarındaki Yüksek Öğretim Kurumlarından resmi davet alan öğretim elemanlarına 3 yılı aşmamak ve bütün özlük hakları saklı kalmak üzere üniversite yönetim kurulunun kararı ile aylıklı izin verilebilmesi,

Milli Eğitim Bakanlığının onayına bağlanmıştır.

Yükseköğretim Kurulu; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 7'nci, 9'uncu, 25'inci, 39'uncu ve 41'inci maddelerinin verdiği görev ve yetkiye istinaden başta Hazine ve Maliye Bakanlığı düzenlemeleri olmak üzere ilgili diğer kurumların düzenlemelerine tabidir.

1.3. Mali Yapı

Yükseköğretim Kurulu, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (II) sayılı Cetvel'de yer alan kamu tüzel kişiliğine sahip, özel bütçeli bir kuruluştur.

2021 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 115.992.000 TL ödenek tahsis edilen Yükseköğretim Kurulu bütçesine, yıl içinde 261.828.757 TL ödenek eklenmiş ve toplam tahsis edilen ödenek 377.820.757 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin %95,91'i yani 362.388.224 TL'si kullanılmıştır.

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

Tablo 1: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Ekonomik Kod	Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)	Toplam Ödenek (TL)	Toplam Harcanan (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	Bütçe Giderleri İçindeki Payı (%)
01-Personel Giderleri	69.484.000	109.341.117	109.338.514	100	30,17
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.497.000	10.137.991	10.136.399	100	2,8
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	6.213.000	15.979.674	14.445.170	90,40	3,99
05-Cari	28.820.000		221.796.840	96,06	61,2

Transferler		230.884.174			
06-Sermaye Giderleri	1.978.000	11.477.800	6.671.301	58,12	1,84
TOPLAM	115.992.000	377.820.757	362.388.224	95,91	100

Kurumun 2021 yılı bütçe başlangıç ödeneği 115.992.000 TL'dir. Yıl içinde eklemelerle bu ödenek 377.820.757 TL'ye çıkarılmıştır. 2021 yılı bütçe gider gerçekleşmesi 362.388.224 TL olmuştur. Buna göre bütçe giderleri %95,91 oranında gerçekleşmiştir.

Ekonomik sınıflandırmaya göre 2021 yılı gelir bütçesi tahmin ve gerçekleşme rakamları ise aşağıdadır:

Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Ekonomik Kodu	Bütçe Başlangıç Tahmini (TL)	Gerçekleşen Tutar (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	Bütçe Gelirleri İçindeki Payı (%)
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.415.000	9.259.035	271,12	1,45
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	112.572.000	139.525.979	123,94	21,90
05-Diğer Gelirler	5.000	488.637.595	9.772.751,91	76,65
TOPLAM	115.992.000	637.422.609	549,54	100

Buna göre başlangıç bütçesine göre 2021 yılında bütçe gelirleri %549,54 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlere başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %123,94 oranında fazla gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler ilişkin gelir kalemi beklenenin üstünde %123,94 gerçekleşirken, diğer gelir kalemlerinin tümünde beklenenin üstünde gelir sağlanmıştır.

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

Tablo 3: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]

Personel Giderleri	60.203.409	81.387.341	109.338.514	0,35	0,34
SGK Dev. Prim Giderleri	7.543.556	8.462.390	10.136.399	0,12	0,19
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	12.528.061	12.605.114	14.445.170	0,006	0,14
Cari Transferler	171.636.556	179.336.349	221.796.840	0,04	0,23
Sermaye Giderleri	9.185.333	17.239.548	6.671.301	0,87	-0,61
Toplam	261.096.915	299.030.742	362.388.224	0,14	0,21

Tabloya göre bütçe giderleri 2019 yılından 2020 yılına %14 oranında, 2020 yılından 2021 yılına göre %21 oranında artış göstermiştir.

Tablo 4: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı(TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.719.023	8.561.779	9.259.035	-0,02	0,09
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	120.323.030	152.514.118	139.525.979	0,26	-0,09
Diğer Gelirler	82.618.958	150.664.957	488.637.595	0,82	2,25
Toplam	211.661.010	311.740.854	637.422.609	0,47	1,04

Tabloya göre bütçe gelirleri 2019 yılından 2020 yılına %47 oranında, 2020 yılından 2021 yılına göre %104 oranında artış göstermiştir.

Dönem faaliyet geliri 647.374.324,71 TL, faaliyet gideri ise 364.441.746,39 TL olan Yükseköğretim Kurulunun, 2021 yılını 282.932.578,32 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamladığı anlaşılmıştır.

Tablo 5: 2021 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu

Faaliyet Giderleri (TL)	Faaliyet Gelirleri (TL)	İndirim, İade, İskonto Toplamı	Net gelir (TL)	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu (TL)
364.441.746,39	647.374.324,71	0	647.374.324,71	282.932.578,32

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 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 idaresi bütçesi, analitik bütçe hazırlama rehberi çerçevesinde hazırlanmaktadır. Özel bütçeli bir idare olan İdarede tahakkuk esaslı devlet muhasebe sistemi kullanılmaktadır. İdaerenin muhasebe işlemleri Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne tabi olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın Bütünleşik Mali Kontrol Yönetim Sistemi Web Tabanlı Otomasyon Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

İdare 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 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 yönetim hesabı icmal cetveli

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.

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

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 mali 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.

2021 yılsonu itibariyle; 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği çerçevesinde yapılan inceleme sonucunda aşağıdaki değerlendirmeler yapılmıştır:

İdarenin organizasyon şeması bulunduğu ancak buna bağlı olarak oluşturulacak fonksiyonel görev dağılımının birimler bazında belirlenmediği görülmüştür. Bununla beraber İdarenin harcama birimlerinin görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen bir yönetmeliğin de bulunmadığı anlaşılmıştır. Bunlara karşın İdare personelinin görev tanımları, yetki ve sorumluluklarının görev tanım formu ile belirlendiği görülmüştür.

İdarenin iş tanımları ve süreçleri, Strateji Geliştirme Başkanlığı sorumluluğunda oluşturulan tüm birimlerin harcama yetkililerini de kapsayan bir çalışma grubunun katılımıyla 05.11.2021 tarihinde belirlendiği tespit edilmiştir. Bu toplantı sonucunda bir doküman oluşturulmuş ve yayımlanmıştır. İdarenin faaliyetlerine ait iş akış süreçleri çizelgeler halinde gösterilmiştir.

İdare, yetki devri ve sınırlarını yayımlamış olduğu Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı İmza Yetkileri Yönergesi ile belirlemiştir. Belirlenen bu imza yetkileri yönergesi de tüm birimlere 02.01.2020 tarihinde resmi iç yazışma ile duyurulmuştur.

İdarenin yaptığı görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesini dikkate aldığı tespit edilmiştir.

02.09.2020 tarihinde Üst Yönetici tarafından İç kontrol Uyum Eylem Planı hazırlamak için İç Kontrol Eylem Planı Hazırlama Grubuna onay verildiği, 30.09.2020 tarihinde ise söz konusu hazırlama grubu tarafından İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planının hazırlanarak üst yöneticinin onayına sunulduğu ve üst yönetici tarafından onaylandığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanununun 55, 56, 57 ve 58’inci maddesi gereğince hazırlanan bu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı 07.10.2020 tarihinde Hazine ve Maliye Bakanlığına bildirilmiştir.

21.01.2021 tarihinde de İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planının gerçekleşme sonuçlarından Üst Yönetici haberdar edilmiştir.

Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planının Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygun olarak 18 kamu iç kontrol standardı ve bu standartları sağlayan 79 genel şartı

İçercek şekilde hazırlandığı ve üst yönetici tarafından onaylandıktan sonra Hazine ve Maliye Bakanlığı'na gönderildiği görülmüştür.

Kurum tarafından personellerin tamamına Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi imzalatıldığı ve özlük dosyalarında saklandığı görülmüştür.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi ve yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik özel bir mevzuatın bulunmadığı tespit edilmiştir.

Hassas görevlere ilişkin belirlemelerin tüm birimler bazında yapıldığı görülmüş olup yapılan belirlemelerin de Kamu İç Kontrol Rehberine uygun olarak hazırlandığı anlaşılmıştır. Ancak hassas görevlere ilişkin riskleri azaltmak amacıyla özel kontrol mekanizmalarının geliştirilmediği ve belirlenen hassas görevlerin personele duyurulduğuna dair bir belge görülmemiştir.

2019 - 2023 dönemi YÖK Stratejik Planının, stratejik plan genelgesi yayımlanmadan planlama ekibi çalışmadan, kurum personeli ve paydaşların katkısı sağlanmadan eski planın güncellenmesi şeklinde yayımlandığı tespit edilmiştir.

Stratejik Plan beş yıllık hazırlanan ve İdarenin uzun vadeli hedeflerini gösteren bir belge iken Performans programı bu Planda belirlenen hedeflerin yıllık dilimlerini ifade ettiği halde uzun vadede belirlenen hedeflerin birebir aynısının performans programına alındığı ve belirlenen hedefler ile göstergelerin stratejik plandaki amaçlarla uyumlu olmadığı görülmüştür.

Performans Programı hazırlama rehberine göre, performans programları stratejik planlarla bütçeler arasında daha güçlü bir bağ kurulmasını sağlayan araçlardır. Bu kapsamda Stratejik Planlarda belirlenen orta ve uzun vadeli amaç ve hedeflere ilişkin yıllık hedefler ile söz konusu hedefleri gerçekleştirmek üzere belirlenen faaliyetler ve bunların kaynak ihtiyacının performans programlarında yer alması gerekmektedir. Yapılan incelemede Performans Programı ile İdarenin bütçesi arasında bağın olmadığı görülmüştür.

Kurum Risk Strateji Belgesini 27.11.2020 tarihinde oluşturmuştur. Kurum 01.12.2021 tarihinde tüm harcama birimlerine risk belirleme ve risklere karşı alınacak kontrol önlemlerinin belirlenmesi hakkında resmi yazı yazmış ve 10.12.2021 tarihine kadar çalışma yapıp sunulması istenmiştir. Bu çalışma kapsamında tüm birimler risklerini belirlemiş ve Strateji Geliştirme Daire Başkanlığına sunmuştur. Dolayısıyla İdare kurumsal risklerini belirlemiştir.

İdare, iç kontrol risklerini de belirlemiştir. Riskler her bir harcama birimi içerisinde birim risk çalışma grubu görevlendirilerek belirlenmiştir. Riskler Kamu İç Kontrol Rehberindeki “Risk oylama formu” ve “Konsolide Risk Raporları” ile tespit edilmiştir.

Risk değerlendirmesi yapılmış ve riskler haritalandırılmıştır. Düşük riskler yeşil, orta riskler sarı, yüksek riskler kırmızı olarak gösterilmiştir. Riskler puanlandıktan sonra risk kayıt formuna kayıt edilmiş ve konsolide risk raporları hazırlanmıştır. Ancak konsolide risk raporları hazırlandığı halde söz konusu risklere karşın herhangi bir kontrol faaliyetinin belirlenmediği görülmüştür. Kontrol faaliyeti belirlenmediği için sorumlu da belirlenmemiştir.

Ön mali kontrol süreci mevzuata uygun olarak kurulmuştur. Harcama yetkilisi ile muhasebe yetkilisi görevleri aynı kişide birleşmemiştir. Ön mali kontrol görevini yürüten kişilerin onay belgesi ve ekleri ile şartname ve sözleşme tasarımının hazırlanması, mali karar ve işlemlerin hazırlanması ve uygulanması aşamalarında görevlendirilmediği, ihale komisyonu ile muayene ve kabul komisyonunda başkan veya üye olmadığı kontrol edilerek tespit edilmiştir.

Yükseköğretim Kurulunda, yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretebilecek ve analiz yapma imkânı sunacak bazı sistemler bulunmaktadır.

YÖK 2020 yılı Faaliyet Raporu, 2021 Şubat ayı içerisinde yayımlanmıştır. Hem birim faaliyet raporları hem de idare faaliyet raporları Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğe uygun olarak hazırlanmıştır. Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeleri, faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler başlığı altında değerlendirilmiş olup söz konusu raporun 43’üncü sayfasında yer almaktadır. İdare faaliyet raporu İdarenin internet sitesinde yayımlanmıştır.

Yükseköğretim Kurulu Başkanlığında BELGENET adında bir veri kayıt ve depolama sistemi bulunmaktadır. Yönetim bilgi sistemleri bilgi güvenliğini ve yedekleme gerekliliklerini sağlayacak şekilde dizayn edilmiş olup sistemler belirli sıklıklarla yedeklenmekte ve saklanmaktadır.

06.04.2018 tarihinde İç kontrol sisteminin oluşturulması çalışmaları amacıyla İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu üst yöneticinin onayı ile kurulmuştur. İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu üst yöneticinin yardımcısı başkanlığında kurulmuş olup mevzuata uygun görevlendirilmiştir.

İç kontrol sisteminin mevzuata uygun olarak yılda bir kere değerlendirildiği, her bir harcama birimi tarafından iç kontrol sistemi soru formlarının doldurulduğu ve buna dayanarak iç kontrol sistemi değerlendirme raporunun oluşturulduğu ve bu değerlendirme raporunun 30.06.2021 tarihinde üst yöneticinin onayına sunulduğu görülmüştür.

Yükseköğretim Kurulunda 5 adet iç denetçi kadrosu bulunmakta olup bu kadrolardan 4 tanesi doludur. Bir adet boş iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. YÖK'ün bütçe ve faaliyet alanları itibarıyla büyük bir kurum olmaması ve iş ve işlemlerinin sınırlı olmasından ötürü 4 adet iç denetçinin iç denetim fonksiyonunu etkin olarak yerine getirebileceği düşünülmektedir.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmalarının bulunduğu görülmüştür.

Bu itibarla, denetim ve danışmanlık faaliyeti yürütülmek amacıyla iç denetim biriminin kurulduğu ve iç kontrol anlamında mevzuata göre yürütülmesi gereken birçok çalışmanın birimlerin katkısıyla yürütülmeye çalışıldığı görüldüğünden kurumsal risk yönetimi ve iç kontrol sisteminin üst yönetim ve kurum personeli tarafından sahiplenildiği düşünülmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Yükseköğretim Kurulu 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Tahsisli Taşınmazların Muhasebeleştirilmesinde Hatalı Uygulamalar Olması

A- Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından Yükseköğretim Kuruluna tahsis edilen taşınmazların bir kısmının daha sonra tahsisi kaldırılmış olmasına rağmen tahsisi kaldırılan taşınmazların Kurumun mali tablolarında yer almaya devam ettiği tespit edilmiştir.

27.12.2014 tarihli ve 29218 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 25 Maddi Duran Varlıklar “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı 170’inci maddesinde, kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği ve taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde ise taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtlarının kapatılacağı,

Mezkûr Yönetmeliğin 252 Binalar Hesabı’nın işleyişini düzenleyen 176’ncı maddesinde ise tahsise konu edilen binaların tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba, üzerinde bulunduğu arsanın kayıtlı değerinin 250-Arazi ve Arsalar Hesabı’na borç, 500-Net Değer Hesabı’na alacak kaydedileceği, Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500-Net Değer Hesabı’na borç, 257-Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabı’na alacak kaydedileceği, tahsisli kullanılan binalardan tahsisi kaldırılanlar tahsisli kullanan kamu idaresinin muhasebe birimince bu hesaba, üzerinde bulunduğu arsanın kayıtlı değerinin 250-Arazi ve Arsalar Hesabı’na alacak, 500-Net Değer Hesabı’na borç kaydedileceği,

hükme bağlanmıştır.

Yukarıda belirtilen Yönetmelik hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, başka idarelerden tahsisli olarak alınan taşınmazların tahsisi kaldırıldığında bu taşınmazların tahsisine ilişkin muhasebe kayıtlarının kapatılması gerektiği anlaşılmaktadır.

İdarenin taşınmazları incelendiğinde, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından YÖK’e tahsis edilen 26080 Ada 4 ve 6’ncı parselde bulunan iki adet taşınmazın tahsisinin, Milli Emlak Genel Müdürlüğüne 50423 sayılı ve 26.10.1991 tarihli tahsis kaldırma konulu resmi yazı ile kaldırıldığı Yükseköğretim Kurumuna bildirildiği halde bu taşınmazlara ait tahsis iptal kayıtlarının yapılmadığı dolayısıyla İdarenin mali tablolarında mevcut durumu yansıtmayan bu taşınmazlara ait kayıtların hâlen bulunduğu tespit edilmiştir. Söz konusu kayıtlar sebebiyle

İdarenin bilançosunda yer alan 25 Maddi Duran Varlıklar hesap grubunun söz konusu binaların toplam değeri olan 103.776.200,00 TL kadar fazla görüldüğü tespit edilmiştir.

B- Yükseköğretim Kurulunun mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan birinin Anadolu Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesine tahsis edilmesine rağmen bu taşınmaza ait tahsis kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

27.12.2014 tarihli ve 29218 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 25 Maddi Duran Varlıklar “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı 170’inci maddesinde, kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların ve bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği,

Mezkûr Yönetmeliğin 252 Binalar Hesabı’nın işleyişini düzenleyen 176’ncı maddesinde ise tahsise konu edilen binaların tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba, üzerinde bulunduğu arsanın kayıtlı değerinin 250-Arazi ve Arsalar Hesabı’na alacak, 500-Net Değer Hesabı’na borç, ayrıca binalara ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500-Net Değer Hesabı’na alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabı’na borç kaydedileceği,

hükme bağlanmıştır.

İdarenin taşınmazları incelendiğinde, Kurumun mülkiyetinde bulunan bir taşınmazın Anadolu Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesine 03.10.2017 tarihinde bir protokol ile on yıllığına tahsis edildiği görülmüş ancak söz konusu tahsise ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir. Yapılmayan bu kayıt sebebiyle Kurum mali tablolarının Özkaynaklar ana hesap grubu ile 25 Maddi Duran Varlıklar hesap grubunun doğru ve güvenilir bilgi içermediği düşünülmektedir.

Kamu İdaresi cevabından, İdarenin bulgumuza katıldığı ve gerekli düzeltici işlemlerin yapıldığı anlaşılmakla birlikte bulguda belirtilen muhasebe kayıtlarının yılı içinde yapılmaması nedeniyle bu işlemlerin 2021 yılı mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Bu itibarla, maddi duran varlıkların tahsisine ait iş ve işlemlerin mevzuatında öngörülen usullere riayet edilerek kayıt edilmesi ve mali tabloların tam açıklama kavramına uygun olarak tutulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Kıdem Tazminatı Karşılıklarıyla İlgili Muhasebe Kayıtlarının Mevcut Durumu Yansıtması

A- Kurumun mali tablolarında yapılan incelemelerde Yükseköğretim Kurulunda çalışan işçiler için hesaplanarak uzun vadeli 472- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nda muhasebeleştirilen kıdem tazminatı karşılıklarının tam ve doğruyu yansıtmadığı görülmüştür.

01.09.1971 tarih ve 13943 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1475 sayılı İş Kanunu'nun yürürlüğe devam eden kıdem tazminatını düzenleyen 14'üncü maddesinde;

“Bu Kanuna tabi işçilerin hizmet akitlerinin:

...

Feshedilmesi veya kadının evlendiği tarihten itibaren bir yıl içerisinde kendi arzusu ile sona erdirmesi veya işçinin ölümü sebebiyle son bulması hallerinde işçinin işe başladığı tarihten itibaren hizmet akdinin devamı süresince her geçen tam yıl için işverence işçiye 30 günlük ücreti tutarında kıdem tazminatı ödenir. Bir yıldan artan süreler için de aynı oran üzerinden ödeme yapılır.

...

Kıdem tazminatının hesaplanması, son ücret üzerinden yapılır. Parça başı, akort, götürü veya yüzde usulü gibi ücretin sabit olmadığı hallerde son bir yıllık süre içinde ödenen ücretin o süre içinde çalışılan günlere bölünmesi suretiyle bulunacak ortalama ücret bu tazminatın hesabına esas tutulur.”

denilmektedir.

27.12.2014 tarihli ve 29218 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nın niteliğini düzenleyen 342'nci maddesinde bu hesabın, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yazılı hükümlere göre, işverenler bünyesinde çalıştırdığı işçiler için hesap edeceği uzun vadeli kıdem tazminatı karşılıklarını 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nda muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan denetimlerde, İdarenin 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nda 506.613,77 TL bulunduğu, ancak belirlenen bu tutarın Yükseköğretim Kurulunda çalışan işçilerin kıdem tazminatlarını tam olarak yansıtmadığı görülmüştür. Yapılan hesaplamalar sonucunda işçiler için Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabı'nda 4.191.589,80 TL karşılık ayrılmış olması gerekmektedir. Dolayısıyla İdarenin mali tablolarında eksik ayrılan kıdem tazminatı karşılığı olan 3.684.976,03 TL kadar hata bulunmaktadır.

B- 2021 yılında kıdem tazminatını hak edecek şekilde hizmet akdi sona eren işçiye kıdem tazminatı ödendiği ancak ödenen bu tutarın 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'ndan düşülmediği tespit edilmiştir.

27.12.2014 tarihli ve 29218 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nın işleyişini düzenleyen 343'üncü maddesinde faaliyet döneminden sonraki yıllarda ödenecek kıdem tazminatları için ayrılan karşılıklar bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabı'na borç kaydedileceği, Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nda kayıtlı tutarlardan, izleyen dönemde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının dönem sonunda bu hesaba borç, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na alacak kaydedileceği,

Mezkûr Yönetmeliğin 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nın işleyişini düzenleyen 292'nci maddesinde ödenen kıdem tazminatı tutarlarının bir taraftan karşılık ayrılmış kısmı bu hesaba, karşılık ayrılmamış kısmı ise 630-Giderler Hesabı'na borç, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı, 325-Nakit Talep ve Tahsisleri Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan toplam tutar 830-Bütçe Giderleri Hesabı'na borç, 835-Gider Yansıtma Hesabı'na alacak kaydedileceği,

hüküm altına alınmıştır.

Bu iki hüküm birlikte değerlendirildiğinde, hizmet akdinin kıdem tazminatını hak edecek şekilde son bulması ve izleyen dönemde kıdem tazminatının ödenecek olması halinde 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nda o işçi için öngörülen kıdem tazminatı karşılık tutarının dönem sonunda 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na alacak kaydedileceği ve söz konusu kıdem tazminatının işçiye ödenmesi durumunda da ödenen kıdem tazminatı tutarlarının, bir taraftan karşılık ayrılmış kısmı 372- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na, karşılık ayrılmamış kısmı ise 630-Giderler Hesabı'na borç, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı, 325-Nakit Talep ve Tahsisleri Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara

alacak; diğer taraftan toplam tutar 830-Bütçe Giderleri Hesabı'na borç, 835-Gider Yansıtma Hesabı'na alacak kaydedileceği hükme bağlanmıştır.

İdarenin kıdem tazminatlarıyla ilgili iş ve işlemleri incelendiğinde, 2021 yılında kıdem tazminatını hak edecek şekilde hizmet akdi sona eren işçiler için ödeme yapıldığı ancak bu ödemenin işçiler adına daha önceden ayrılmış olan 92.840,73 TL'lik kıdem tazminatı karşılığı hesabından düşülmeyerek ödenen tutarın doğrudan giderleştirildiği görülmüştür. Yapılmayan bu muhasebe kaydı sebebiyle ilgili tutar kadar hem 630- Giderler Hesabı'nın eksik hem de 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nın fazla görünmesine sebebiyet verildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabından, İdarenin bulgumuza katıldığı ve gerekli düzeltici işlemlerin yapıldığı anlaşılmakla birlikte bulguda belirtilen muhasebe kayıtlarının yılı içinde yapılmaması nedeniyle bu işlemlerin 2021 yılı mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Bu itibarla, kıdem tazminatları karşılıklarının ayrılmasıyla ilgili mevzuatında öngörülen işlemlere riayet edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Hurdaya Ayrılarak Satışı Yapılan Taşınurların Kayıtlardan Düşülmemesi

Yükseköğretim Kurulunda yapılan denetim sonucunda, hurdaya ayrılarak satışı yapılan taşınurların kayıtlardan düşülmediği görülmüştür.

27.12.2014 tarihli ve 29218 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı'na ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 214'üncü maddesinde, elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabının çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren gelecek yıllar ihtiyacı stoklar ve maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı, "Hesabın işleyişi" başlıklı 215'inci maddesinde, kullanılma olanağını yitiren maddi duran varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı'na borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarı 257 Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabı'na borç, 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr Yönetmeliğin 215'inci maddesinin 1'inci fıkrasının (b) bendinde, Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabı'nda kayıtlı stok ve varlıklardan satılmak

suretiyle elden çıkarılanların, bir taraftan kayıtlı değeriyle 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı'na, satış bedeli ile net değeri arasındaki olumlu fark 600 Gelirler Hesabı'na alacak, satış bedeli 100 Kasa Hesabı veya 102 Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara, ayrılmış olan amortisman tutarları 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na, satış bedeli ile net değeri arasındaki olumsuz fark 630 Giderler Hesabına borç; diğer taraftan satış bedeli 800 Bütçe Gelirleri Hesabı'na alacak, 805 Gelir Yansıtma Hesabı'na borç kaydedileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden birlikte değerlendirildiğinde, çeşitli nedenlerle kullanılma olanağını yitiren maddi duran varlıkların 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı'na aktarılacağı, bunların satılmak suretiyle kayıtlarından çıkarılmasında ise bahsi geçen hesabın alacak çalıştırılacağı, karşılığında ise ilgili hesaplara borç kaydının yapılacağı anlaşılmaktadır.

İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığının 03.08.2021 tarih ve 184 sayılı yazısı ile Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanakları düzenlenerek hurdaya ayrılan toplam 3.064.667,68 TL değerindeki taşınırın, Makine Kimya Endüstrisi (MKE) Anonim Şirketi Hurda İşletmesi Müdürlüğüne satılarak teslim edildiği hususu Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığına bildirilmiştir.

Yükseköğretim Kurulunun 2021 yılı kesin mizanı incelendiğinde, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı'nın 3.096.038,51 TL borç bakiyesi verdiği görülmüştür. Bu husus, satışı yapılarak M.K.E.A.Ş Hurda İşletmesi Müdürlüğüne teslim edilen taşınırların idare kayıtlarından düşülmediğini göstermektedir. Dolayısıyla aslında idarenin uhdesinde ve tasarrufunda bulunmayan 3.064.667,68 TL kadar varlık, idarenin bilançosunda yer alarak ilgili aktif hesabının mali tablolarda 3.064.667,68 TL kadar fazla gözükmesine neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabından, İdarenin bulgumuza katıldığı ve gerekli düzeltici işlemlerin yapıldığı anlaşılmakla birlikte bulguda belirtilen muhasebe kayıtlarının yılı içinde yapılmaması nedeniyle bu işlemlerin 2021 yılı mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Bu itibarla mali tabloların tam ve doğru bilgi üretmesi adına idarenin herhangi bir tasarruf imkânı kalmamış olan taşınırları kayıtlarından düşmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Gider Taahhütleri Hesabının Tam ve Doğruyu Yansıtması

Yükseköğretim Kurulu tarafından ihale mevzuatı uyarınca yaptırılan tüm işler için sözleşmeyle yüklenmeye girilen borç tutarları ile fiyat farkları ve iş artışlarının gider taahhütleri hesaplarında izlenmediği tespit edilmiştir.

23/12/2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Nazım hesaplara ilişkin ilkeler” başlıklı 12’nci maddesinde, 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 işlemleri izlemek üzere nazım hesapların kullanılacağı, nazım hesapların, yalnızca ilgili olduğu diğer nazım hesaplarla karşılıklı olarak borç ve alacak çalışan hesaplardan oluştuğu ve bu hesapların mizanda ve bilançonun dipnotunda gösterileceği hüküm altına alınmıştır.

27.12.2014 tarihli ve 29218 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “92 Gider taahhütleri” başlıklı 471’inci maddesinde; bu hesap grubunun, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girilen gider taahhütleri, mevzuatı gereğince bu tutarlara ilave edilen taahhütler ile bunlardan yerine getirilenler veya feshedilenlerin ve kamu-özel iş birliği modeli çerçevesinde girilen taahhütlerin, bunlara yapılan ilaveler, fiyat güncellemeleri ile bunlardan yerine getirilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Anılan Yönetmeliğin “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı 472’nci maddesinde de; gerek yılı için geçerli, gerekse ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girilen gider taahhütlerinin, bunlara yapılan ilaveler ve fiyat farkı tutarları ile taahhüdün yerine getirilmesi dolayısıyla nakden veya mahsuben yapılan hakediş ödemelerinin ve bu ödemelerden yapılan kesintilerin, taahhüt tutarından yapılan eksiltmeler, kısmen veya tamamen bozulan sözleşmelere ilişkin taahhütlerin ve diğer bilgilerin “Taahhüt Kartı”na kaydedileceği, girilen gider taahhütlerine ilişkin bilgilerin, sözleşmenin imzalanmasından itibaren en geç üç iş günü içinde ilgili kamu idaresi tarafından muhasebe birimine bildirileceği ve İdarece yapılan bildirim üzerine taahhüt kartı düzenlenerek gerekli kayıtların yapılacağı ve bu taahhüt kartının onaylı birer örneğinin muhasebe işlem fişine ekleneceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 920 Gider Taahhütleri Hesabı'nın niteliğini ve işleyişini düzenleyen 473 ve 474'üncü maddelerinde ise bu hesabın, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarıyla bunlardan yerine getirilenlerin ve feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılacağı, girilen taahhüt tutarları ile bunlara ilave edilen her türlü taahhüt artışının bu hesaba borç, 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı'na alacak kaydedileceği hususu düzenlenmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre, Yönetmelik kapsamındaki kamu kurumlarının ihale mevzuatına göre tamamlanarak yaptıkları ihaleli işler için sözleşmeyle yüklenmeye giriştikleri borç tutarları ile fiyat farkları ve iş artışlarının 920 Gider Taahhütleri ve 921 Gider Taahhüt Karşılığı Hesapları'nda izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan denetimlerde, İdarenin 2021 yılı içerisinde toplam 8.409.201 TL'lik işe giriştiği ancak bu işlerin sözleşmeyle yüklenmeye girilen borç tutarları ile fiyat farkları ve iş artışlarının 920 Gider Taahhütleri ve 921 Gider Taahhüt Karşılığı hesaplarında izlenmediği tespit edilmiştir. Bu sebeple İdarenin bilanço dipnotlarında yer alan taahhüt hesaplarının tam ve doğruyu yansıtmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabından, İdarenin bulgumuza katıldığı anlaşılacakla birlikte bulguda belirtilen muhasebe kayıtlarının yapılmaması nedeniyle İdarenin 2021 yılı bilanço dipnotları tam ve doğruyu yansıtmamaktadır.

Bu itibarla, İdarenin sözleşmeyle yüklenmeye giriştiği gider taahhütlerinin mevzuata uygunluğunun sağlanabilmesi ve mali tabloların tam açıklama kavramına uygun olarak tutulabilmesi için söz konusu işlerin taahhüt hesaplarında izlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 5: Taşınmazlara Yapılan Değer Arttırıcı Harcamaların Taşınmazın Değerine Eklenmemesi

Duran varlığın değerini, kullanım süresini ve hizmet kalitesini arttıracak şekilde yapılan harcamaların duran varlığın değerine ilave edilmesi gerekirken bu harcamaların duran varlığın değerine ilave edilmeden doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

23/12/2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Maddi Duran Varlıklar için yapılan değer arttırıcı harcamalar" başlıklı 25'inci maddesinde, maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini,

kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı hükmü düzenlenmiştir.

27.12.2014 tarihli ve 29218 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “25 Maddi Duran Varlıklar” başlıklı 169’uncu maddesinde; bu hesap grubunun; kamu idarelerince faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve tahmini yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar, bunların birikmiş amortismanları ile ayrılan değer düşüklüğü karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiş ve “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı 170’inci maddesinin (b) bendinde de; maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı arttıran her türlü maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı, tahsis edilen taşınmazlara yapılan değer arttırıcı harcamaların ise, taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresinin muhasebe hizmetini yürüten muhasebe birimince ilgili taşınmazın kayıtlı değeri üzerine ilave edileceği ve ilave edilen değer, taşınmazı tahsis eden kamu idaresine, bu kamu idaresince de muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimine kayıtlara alınmak üzere bildirileceği hükme bağlanmıştır.

Anılan Yönetmeliğin “252 Binalar Hesabı”na ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 175’inci maddesinde; bu hesabın eklenti ve bütünleyici parçaları dahil olmak üzere kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı, “Hesabın işleyişi” başlıklı 176’ncı maddesinde de; muhasebe kayıtlarının nasıl yapılacağı ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Buna göre, kamu idaresinin kullanımında bulunan binalar, edinme tarihindeki maliyet bedelleri ile 252 Binalar Hesabı’na kaydedilmelidir. Söz konusu varlıkların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması amacı ile yapılan değer arttırıcı harcama tutarlarının da bu varlıkların kayıtlı değerlerine ilave edilmesi gerekmektedir. Söz konusu varlıkların giderleştirilmesi ise, kendilerinden beklenen yararlanma süresi içerisinde amortisman ayırmak sureti ile yapılmalıdır.

Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü’nün 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 47 Sıra No’lu Genel Tebliği’nin “Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları” başlıklı 6’ncı maddesinde; hesaplarda kayıtlı taşınmazlar için

yapılan harcamalardan 34.000 TL'yi aşanların değer artıracı harcama olarak kabul edileceği ifade edilmiştir.

2021 yılı içerisinde Yükseköğretim Kuruluna tahsis edilen binalar için İnşaat Emlak Daire Başkanlığı tarafından binaların ömürlerini uzatacak ve verimlerini artıracak şekilde toplam 497.293,53 TL tutarında değer artıracı harcama yapılmış olup, ilgili harcama tutarlarının 252 Binalar Hesabı'na kaydedilmesi gerekirken, ait oldukları varlıkların değeri ile ilişkilendirilmeksizin 630 Giderler Hesabı'na kaydedilerek muhasebeleştirildiği görülmüştür. Bu durum, mali tablolarda 252 Binalar Hesabı'nın 497.293,53 TL noksan, 630 Giderler Hesabı'nın da aynı tutar kadar fazla görünmesine yol açmaktadır.

Kamu idaresi cevabından, İdarenin bulgumuza katıldığı ve gerekli düzeltici işlemlerin yapıldığı anlaşılmakla birlikte bulguda belirtilen muhasebe kayıtlarının yılı içinde yapılmaması nedeniyle bu işlemlerin 2021 yılı mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Bu itibarla, maddi duran varlıklar için yapılan değer artıracı harcamaların doğrudan giderleştirilmeyip ilgili maddi duran varlığın değerine eklenmesi gerektiği ve ilave edilen değer, taşınmaz tahsis eden kamu idaresine bildirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: İşçi Ücretlerinin Dönemsellik İlkesine Uygun Olarak Bütçe Emanetleri Hesabında İzlenmemesi

Yükseköğretim Kurulunda yapılan denetimlerde, 2021 yılı bütçesine gider kayıt edilebilmesi için 320 Bütçe Emanetlerinde izlenmesi gereken 15 ila 31 Aralık tarihlerine ilişkin hesaplanan işçi ücretlerinin 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'nda izlenmediği görülmüştür.

23/12/2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde genel yönetim muhasebesinin, muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan kavramlara göre yürütüleceği ve bu ilkelerden biri olan dönemsellik ilkesinin kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanacağı ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanacağı şeklinde tanımlandığı hüküm altına alınmıştır.

27.12.2014 tarihli ve 29218 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "320 Bütçe emanetleri hesabı'na ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 243'üncü maddesi 3'üncü fıkrasında 15 ila 31 Aralık tarihlerine ilişkin hesaplanan işçi

ücretlerinin bir taraftan bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak, 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıdaki hükümler doğrultusunda, her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanabilmesi için idarelerce 15 ila 31 Aralık tarihlerine ilişkin hesaplanan işçi ücretleri Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 243'üncü maddesi uyarınca 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'nda izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan denetimlerde 2021 yılı faaliyet sonuçları ile ilişkilendirilmesi gereken ve 15 ila 31 Aralık tarihlerine ilişkin hesaplanan işçi ücretlerinin 320 Bütçe Emanetleri ve 630 Giderler Hesabı'nda izlenmesi gerektiği hâlde 2021 yılı faaliyet sonuçları ile ilişkilendirilmeyip 2022 yılında ödenecek şekilde dönemsellik ilkesine aykırı olarak herhangi bir işlem tesis edilmediği tespit edilmiştir. Yapılan hesaplamalar sonucunda 15 ila 31 Aralık tarihlerine ilişkin hesaplanan işçi ücretlerinin 270.036,87 TL olduğu anlaşılmıştır. Yapılmayan muhasebe kaydı sebebiyle 320 Bütçe Emanetleri Hesabı 270.036,87 TL kadar eksik, 630 Giderler Hesabı da aynı tutar kadar fazla görünmektedir. Dolayısıyla Kurum mali tabloları ilgili tutarlar kadar hatalı ve eksik bilgi içermektedir.

Kamu idaresi cevabından, İdarenin bulgumuza katıldığı anlaşılmasına rağmen gerekli düzeltici işlemlerin yapılmaması nedeniyle İdarenin 2021 yılı Bilançosu doğru ve güvenilir bilgi içermemektedir.

Bu itibarla, dönemsellik ilkesine uygun olarak 15 - 31 Aralık dönemini kapsayan işçi maaşlarının mevzuata uygun olarak ilgili hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 7: İdare Ambarında Bulunan Bilgisayarların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Yükseköğretim Kurulunda yapılan ambar denetimi kapsamında ambarda yer alan 10 adet tümleşik bilgisayarın muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir.

18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinde, ilgili mevzuatı çerçevesinde kabul edilerek teslim alınan taşınırların girişlerinde taşınır işlem fişinin düzenleneceği, 13'üncü maddesinde, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alınan taşınırların giriş kayıtlarının yapılacağı, bağış ve yardım yoluyla edinilen taşınırlarda; bağış ve yardımda

bulunan tarafından ispat edici bir belge ile değeri belirtilmiş ise bu değer, belli bir değeri yoksa değer tespit komisyonunca belirlenen değer üzerinden giriş kayıtlarının esas alınacağı düzenlenmiştir.

27.12.2014 tarihli ve 29218 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 255 Demirbaşlar Hesabına ilişkin “Hesabın işleyişi” başlıklı 182’nci maddesinin 6’ncı fıkrasında, bedelsiz olarak intikal eden demirbaşların tespit edilen değerleri üzerinden 255 Demirbaşlar Hesabı’na borç, şartlı bağış ve yardım olarak edinilenler ilgisine göre 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ya da 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı’na, diğerleri 600 Gelirler Hesabı’na alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, taşınırın edinme şekline bakılmaksızın idareye intikallerinde taşınır işlem fişi düzenlenerek kayıtlara alınacağı, bağış ve yardım yoluyla edinilen taşınırın ispat edici bir belge ile değeri belirtilmiş ise bu değer üzerinden belli bir değeri yoksa değer tespit komisyonunca belirlenecek değer üzerinden kayıtlara alınması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yükseköğretim Kurulunda yapılan ambar denetimi neticesinde, ambarda muhasebe kayıtlarında gözükmeyen 10 adet tümleşik bilgisayarın mevcut olduğu tespit edilmiştir. Söz konusu tümleşik bilgisayarların, 08.11.2019 tarihinde Devlet Malzeme Ofisinden satın alınan 60 adet HP Elite One 800 G4 bilgisayarın “promosyon”u olduğu, dolayısıyla 10 adet tümleşik bilgisayarın bedelsiz olarak Yükseköğretim Kuruluna intikal ettiği görülmüştür. Ancak söz konusu 10 adet bilgisayarla alakalı olarak idare tarafından herhangi bir kayıt veya işlem yapılmadığı, ambarda bekletildiği tespit edilmiştir.

Bahsi geçen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, idareler edinme yöntemine bakılmaksızın kullanılmak üzere teslim alındığında giriş kaydının yapılması gerekmektedir. Tümleşik bilgisayarlar, idareye “promosyon” ürün olarak bedelsiz intikal etmeleri hasebiyle bir nevi bağış mahiyeti taşımaktadır. Tümleşik bilgisayarların faturası mevcut olduğu için bir adet bilgisayarın değeri de ispat edilebilir niteliktedir. Dolayısıyla ambarda mevcut olan ancak muhasebe kayıtlarında yer almayan bilgisayarların faturada gösterilen bedel üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

İdare tarafından 10 adet tümleşik bilgisayarın muhasebe kayıtlarına alınmaması sonucu mali tablolarda 255 Demirbaşlar Hesabı’nın borç bakiyesinin 84.654,49 TL’lik (1 adet

bilgisayarın faturadaki KDV dâhil bedeli 8.465,45 TL) tutar kadar eksik; diğer taraftan 600 Gelirler Hesabının alacak bakiyesinin de aynı tutar kadar eksik gözükmesine neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabından, İdarenin bulgumuza katıldığı ve gerekli düzeltici işlemlerin yapıldığı anlaşılmakla birlikte bulguda belirtilen muhasebe kayıtlarının yılı içinde yapılmaması nedeniyle bu işlemlerin 2021 yılı mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Bu itibarla, mali tabloların tam ve doğru bilgi üretmesi adına mevzuat hükümlerine uygun işlem tesis edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Avukatlık Vekâlet Ücretlerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi ve Gider Kaydının Doğru Hesapta Takip Edilmemesi

Yükseköğretim Kurulu aleyhine sonuçlanan davalar nedeniyle karşı tarafın avukatına yapılan vekâlet ücreti ödemelerinin nazım hesaplara kaydedilmediği ve avukatlık vekâlet ücretlerine ilişkin giderlerin hatalı yardımcı hesap kodunda takip edildiği tespit edilmiştir.

23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Nazım hesaplara ilişkin ilkeler” başlıklı 12’nci maddesinde, 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 hesapların kullanılacağı, nazım hesapların yalnızca ilgili olduğu diğer nazım hesaplarla karşılıklı olarak borç ve alacak çalışan hesaplardan oluştuğu ve bu hesapların mizanda ve bilançonun dipnotunda gösterileceği hüküm altına alınmıştır.

Avukatlık vekâlet ücretlerinin muhasebeleştirilmesine ilişkin olarak, mülga Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü’nün 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’na ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idarelerine dağıtım 22.06.2016 tarih ve 12007 sayılı yazısında, kaybedilen davalarda karşı tarafın avukatına yapılacak vekâlet ücreti ödemelerinin “630.03.04.02.90 - Diğer Yasal Giderler” yardımcı hesap kodunda

izlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca karşı taraf avukatlarına yapılacak vekâlet ücreti ödemelerinde “998.01.01–Diğer Nazım Hesaplar Hesabı” ve “999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı”nın kullanılması gerektiği vurgulanmaktadır.

Ayrıca bu hususla ilgili olarak Muhasebat Genel Müdürlüğünce çıkarılan Özel Bütçeli Kurumlar Detaylı Hesap Planı’nda, avukatlık vekâlet ücretleri için 998.01-Diğer Nazım Hesaplar (Avukatlık Vekâlet Ücretleri) yardımcı hesap kodu da bulunmaktadır.

Yükseköğretim Kurulunun hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, kaybedilen davalara ilişkin vekâlet ücreti ödemelerinin mevzuatın öngördüğü şekilde “630.03.04.02.90. Diğer Yasal Giderler” yardımcı hesap kodunda değil, “630.03.04.70.01. Mahkeme Harç ve Giderleri” yardımcı hesabında izlendiği ve “998.01-Diğer Nazım Hesaplar (Avukatlık Vekâlet Ücretleri) Hesabı” ile “999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabının” kullanılmadığı tespit edilmiştir. Bu sebeple İdarenin bilanço dipnotlarında yer alan nazım hesapların tam ve doğruyu yansıtmadığı ve karşı taraf avukatlarına yapılan vekâlet ücreti ödemelerinin doğru gider kodunda takip edilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabından, İdarenin bulgumuza katıldığı ve bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği anlaşılmıştır.

Bu itibarla, gerek yukarıda bahsi geçen Muhasebat Genel Müdürlüğünün yazısı gerekse de özel bütçeli kurumların detaylı hesap planı dikkate alındığında, Yükseköğretim Kurulu aleyhine sonuçlanan davalar nedeniyle karşı tarafın avukatına yapılan vekâlet ücreti ödemelerinin 998-Diğer Nazım Hesaplar Hesabı’nda izlenmesi ve gider kaydına ilişkin kayıtların “630.03.04.02.90. Diğer Yasal Giderler” yardımcı hesap kodunda takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Sosyal Güvenlik Kurumuna Yapılan Ek Karşılık Prim Ödemelerinin Bütçe Gider Hesaplarıyla İlişkilendirilmesi

Yükseköğretim Kurulu tarafından 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nun 4’üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamındaki sigortalılar için yapılan ek karşılık prim ödemelerinin bütçe hesaplarıyla ilişkilendirilmediği tespit edilmiştir.

16.06.2006 tarih ve 26200 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nun “Prim oranları ve Devlet Katkısı” başlıklı

81'inci maddesinin (h) bendinde, 4'üncü maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamındaki sigortalılara bağlanan veya bağlanacak vazife malullük aylıkları ile bunların hak sahiplerine bağlanacak ölüm aylıklarının karşılığı olmak üzere, bu kapsamdaki sigortalılar için kamu idarelerinin bütçelerinden ayrılan sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi ödeneklerinin % 20'si oranında ek karşılık primi alınacağı düzenlenmiştir.

27.12.2014 tarihli ve 29218 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "830 Bütçe Gider Hesapları" başlıklı 422'nci maddesinde, Bütçe Giderleri Hesabı'nın, Bütçe Kanunu ve diğer kanunların verdiği yetkiye dayanarak nakden veya mahsuben yapılan bütçe giderlerinin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmeliğin "Bütçe Giderleri Hesabına" ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 424'üncü maddesinde, bütçe gideri olarak tahakkuk ettirilen tutarlar bir taraftan 630 Giderler Hesabı veya varlığa dönüştürülecek bir harcama unsuru ise ilgili varlık hesabına borç, ödenmesi gereken tutarlar ile kesintiler ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan tahakkuk tutarı 830 Bütçe Giderleri Hesabı'na borç, 835-Gider Yansıtma Hesabı'na alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen hükümlere göre, kurum bütçesinden nakden veya mahsuben yapılan her türlü giderin bütçe hesaplarıyla ilişkilendirilerek 830 Bütçe Giderleri ve 835 Bütçe Giderleri Yansıtma Hesaplarında da kaydın bulunması gerekmektedir.

İdarenin mali hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, 5510 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamındaki sigortalılara bütçeden ayrılan ek karşılık primlerinin ödenmesinde sadece 630 Giderler Hesabı'nın kullanıldığı, bununla birlikte bütçe hesaplarına ilişkin herhangi bir kayıt yapılmadığı görülmüştür.

Tablo 6: Bütçe Gider Hesaplarıyla İlişkilendirilmeyen Gerçekleştirilen Giderler

Yevmiye Tarihi	Yevmiye Numarası	Hesap Kodu	Ekod1	Ekod2	Ekod3	Ekod4	Gider (TL)	Açıklama
22.02.2021	492	630	05	01	20	02	161.700,00	SGK Ek Karşılık Ödemesi
18.03.2021	783	630	05	01	20	02	161.700,00	SGK Ek Karşılık Ödemesi
12.04.2021	1625	630	05	01	20	02	161.700,00	SGK Ek Karşılık Nisan Taksiti

Dolayısıyla Yükseköğretim Kurulu tarafından 5510 sayılı Kanun'un 4 (c) kapsamındaki sigortalılara ilişkin Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılan ek karşılık prim ödemeler için yalnızca 630 Giderler Hesabı'nın kullanılması yeterli olmayıp, bütçeden ödenek ayrılan ve yukarıdaki tabloda da izahatı yapılan 485.100,00 TL'lik tutar kadar 830 Bütçe Giderleri ve 835 Bütçe Giderleri Yansıtma Hesabı'na da kayıt yapılması gerekmektedir. Bahsi geçen bütçe hesaplarına kayıt yapılmaması sonucu İdarenin 830 Bütçe Giderleri ve 835 Bütçe Giderleri Yansıtma Hesabı 485.100,00 TL kadar eksik gözükmektedir.

Kamu İdaresi cevabından, İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve bu doğrultuda işlem tesis edildiği anlaşılmıştır.

Bu itibarla, mali tabloların tam ve doğru olarak gözükmesini sağlamak adına kurum bütçesinden nakden yapılan giderlerin aynı zamanda bütçe gider hesaplarıyla da ilişkilendirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Alınan Nakit Teminatlardan Mevzuatta Öngörülen İki Yıllık Süreyi Dolduranların İlgilisine İade Edilmemesi veya Gelir Kaydedilmemesi

İdare tarafından alınan nakit teminatların Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nda öngörülen iki yıllık süreyi doldurmuş olmasına rağmen, ilgisine iadesine veya hazineye gelir kaydına yönelik herhangi bir işlemin yapılmadığı görülmüştür.

22.01.2002 tarih ve 24648 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 14'üncü maddesine göre nakit olarak alınan teminatların, mal ve hizmet alımlarında kabul tarihinde veya varsa garanti süresinin bitim tarihinde, yapım işlerinde ise kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından itibaren iki yıl içinde, İdarenin ilgilileri uyarmasına rağmen talep edilmeyenlerin, iki yıllık sürenin bitimi ile Hazineye gelir kaydı için gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, 01.01.2019 yılı açılış kaydından beri süre gelen ve "330.01.02 Kesin Teminatlar" yardımcı hesap kodunda takip edilen 15.213,19 TL (145,19 TL + 8.628,00 TL + 1.440 TL + 5000 TL) tutarındaki nakit teminatın kabul tarihinden itibaren iki yıllık süreyi doldurmuş olmasına rağmen halen idarenin mali tablolarında yer almaya devam ettiği ve bu teminatların ilgisine iadesine veya Hazineye (İdare bütçesine) gelir kaydına yönelik herhangi bir işlemin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabından, İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve bu doğrultuda işlem tesis edildiği anlaşılmıştır.

Bu itibarla, İdare tarafından ihale edilen işlerle alakalı olarak alınan teminatların söz konusu işlerin kabul durumlarının da göz önünde bulundurularak ilgililerine iadesi için yazılmasına, yapılan uyarıya rağmen talep edilmeyen nakit teminatların idare bütçesine gelir kaydedilmesine yönelik işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Tahsisli Taşınmaza İlişkin Giderlerin Aylık Tahakkuk ve Takibinin Yapılmaması

Yükseköğretim Kurulunda yapılan denetimlerde, Yükseköğretim Kalite Kuruluna tahsis edilen taşınmaza ilişkin giderlerin aylık tahakkuk ve takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı ile Yükseköğretim Kalite Kurulu Başkanlığı arasında 07.09.2018 tarihinde taşınmaz tahsisi yapılmasına dair protokol imzalanmıştır. Bu protokole göre Yükseköğretim Kurulunun mülkiyetindeki hizmet binasının B5 Blok ikinci katı Yükseköğretim Kalite Kuruluna bedelsiz olarak tahsis edilmiştir.

Söz konusu Tahsis Protokolünün “Tahsisli taşınmaza ilişkin giderler” başlıklı 7’nci maddesinde, tahsisli taşınmazlarla ilgili olarak harcamalara katılma payı da dahil olmak üzere her türlü mali yükümlülükler ve diğer giderlerin, tahsis yapılan kamu idaresi tarafından ödeneceği, elektrik, su ve doğalgaz giderlerin gerçek giderler dikkate alınarak tahsil edilmesinin esas olacağı, bununla birlikte sayaçların ayrılmasının mümkün olmaması nedeniyle elektrik, su, doğalgaz ya da her üçünün ana hizmet binasından karşılandığı durumda, aylık her bir metrekare için elektrik, su ve doğalgaz için kullanılan toplam kapalı alan ve tahsis edilen kapalı alan dikkate alınarak hesaplanacağı ve ödemesinin sağlanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan denetimlerde, sayaçların ayrılmasının mümkün olmaması nedeniyle Yükseköğretim Kalite Kurulunun elektrik, su ve doğalgaz ihtiyacının ana hizmet binasından karşılandığı anlaşılmıştır. Ancak söz konusu tahsis protokolündeki tahsisli taşınmaza ilişkin giderler başlıklı 7’nci maddesinin takibinin ve son bir senelik elektrik, su ve doğalgaz giderlerine ait tahakkuk ve takip işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabından, İdarenin bulgumuza katıldığı bu doğrultuda işlem tesis edildiği belirtilmiştir.

Bu itibarla, tahsisli taşınmazlara ilişkin giderlerin söz konusu Protokol hükümlerine uygun olarak takip ve tahsilatının yapılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 5: Bedelsiz Taşınır Devredilmesine İlişkin Usule Uygun Olmayan Uygulamaların Bulunması

A- Yükseköğretim Kurulunda yapılan denetiminde Taşınır Mal Yönetmeliği'ne aykırı olarak kamu idaresi olmayan bir kuruluşa bedelsiz taşınır devredildiği tespit edilmiştir.

18.01.2007 tarih 26407 numaralı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliğinin "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde, bu Yönetmeliğin amacının kaynağına ve edinme yöntemine bakılmaksızın kamu idarelerine ait taşınır malların kaydını, muhafazasını ve kullanımını ile yönetim hesabının verilmesini, merkez ve taşrada taşınır yönetim sorumlularıyla bunlar adına görev yapacak olanların belirlenmesini ve kamu idareleri arasında taşınırların bedelsiz devri ile tahsisine ilişkin esas ve usulleri belirlemek olduğu,

"Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde ise bu Yönetmelik'in genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerini ve bunlara ait taşınır malları kapsadığı,

"Kamu idareleri arasında bedelsiz devir ve tahsis" başlıklı 31'inci maddesinde ise, kayıtlara alınış tarihi itibarıyla beş yılını tamamlamış ve idarece kullanılmasına ihtiyaç duyulmayan taşınırların, bu taşınıra ihtiyaç duyan idarelere bedelsiz olarak devredilebileceği, bedelsiz devredilecek ve devredilemeyecek taşınırlar ile tahsise ilişkin diğer esas ve usullerin ise Maliye Bakanlığınca ayrıca belirleneceği,

hüküm altına alınmıştır.

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğüne mezkûr Yönetmelik'in 31'inci maddesine dayanılarak 08.09.2007 tarih ve 26637 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İhtiyaç Fazlası Taşınırların Bedelsiz Devri Hakkında Genel Tebliğ çıkartılmıştır. Bu Genel Tebliğ'de kamu kaynağının verimli kullanılması ve kamuda tasarruf sağlanması bakımından ihtiyaç fazlası taşınırların kamu idareleri arasında bedelsiz devredilmesinin etkin bir şekilde uygulanmasının büyük önem taşıdığı, kamu idarelerinin, ihtiyaç duydukları taşınırların öncelikle diğer idarelerdeki ihtiyaç fazlası taşınırlardan karşılanmak suretiyle temin edilmesinin esas olduğu ve ihtiyaçların bu şekilde karşılanması halinde, satın alma yoluna gidilmeyeceği ve bu ihtiyaçlar için ödenek veya kaynak ayrılması talebinde bulunulmayacağı açıkça ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bünyesinde bulunan taşınır mallarının muhafazası, kullanımı ve devri gibi hususların Taşınır Mal Yönetmeliği'ne göre yürütüleceği ve bu Yönetmeliğe göre de taşınır mallarını ancak belirli şartların gerçekleşmesi halinde yalnızca kapsamdaki diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devir edebilecekleri anlaşılmaktadır.

İdarede yapılan denetimde 02.04.2021 tarihinde kamu idaresi olmayan özel hukuk kişisi bir “derneğe” 13 adet HP marka masaüstü bilgisayar ve 13 adet muhtelif monitörün bedelsiz olarak devir edildiği tespit edilmiştir.

Her ne kadar Kamu İdaresi tarafından iletilen cevapta, söz konusu taşınırın İdareye ek mali külfet getirmemesi sebebiyle hizmet dışı bırakılarak hurdaya ayrılan taşınırın HURDASAN A.Ş.'ye verilmesi halinde fireli katı atık olacağı düşünüldüğü, bu taşınırın kamu kurumları, okullar ve diğer eğitim kurumlarına talepleri doğrultusunda verilmesinin daha uygun olacağı ve kamu idaresi olmayan Kütüphaneciler Derneğinin ise eğitim yararına hizmet veren bir dernek olduğu düşünüldüğü ifade edilmişse de, 18.01.2007 tarih 26407 numaralı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği ve mezkûr Yönetmelik'in 31'inci maddesine dayanılarak 08.09.2007 tarih ve 26637 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İhtiyaç Fazlası Taşınırın Bedelsiz Devri Hakkında Genel Tebliğ hükümleri dikkate alındığında genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, kamu idaresi olmayan herhangi bir kurum veya kuruluşa herhangi bir gerekçeyle taşınır devredemeyeceği açıktır.

B- Yükseköğretim Kurulunda yapılan denetimde kamu idarelerine usulüne uygun olmayan şekilde bedelsiz taşınır devri yapıldığı görülmüştür.

18.01.2007 tarih 26407 numaralı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin “Amaç” başlıklı 1'inci maddesinde, bu Yönetmeliğin amacının kaynağına ve edinme yöntemine bakılmaksızın kamu idarelerine ait taşınır malların kaydını, muhafazasını ve kullanımı ile yönetim hesabının verilmesini, merkez ve taşrada taşınır yönetim sorumlularıyla bunlar adına görev yapacak olanların belirlenmesini ve kamu idareleri arasında taşınırın bedelsiz devri ile tahsisine ilişkin esas ve usulleri belirlemek olduğu,

“Kapsam” başlıklı 2'nci maddesinde ise bu Yönetmelik'in genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerini ve bunlara ait taşınır malları kapsadığı,

“Kamu idareleri arasında bedelsiz devir ve tahsis” başlıklı 31'inci maddesinde ise, kayıtlara alınış tarihi itibarıyla beş yılını tamamlamış ve idarece kullanılmasına ihtiyaç

duyulmayan taşınırların, bu taşınıra ihtiyaç duyan idarelere bedelsiz olarak devredilebileceği, bedelsiz devredilecek ve devredilemeyecek taşınırlar ile tahsise ilişkin diğer esas ve usullerin ise Maliye Bakanlığınca ayrıca belirleneceği,

hüküm altına alınmıştır.

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünce mezkûr Yönetmelik'in 31'inci maddesine dayanılarak İhtiyaç Fazlası Taşınırların Bedelsiz Devri Hakkında Genel Tebliğ çıkartılmıştır. Bu Genel Tebliğ'in "İhtiyaç fazlası taşınırlar ve bedelsiz devre ilişkin genel esaslar" başlıklı ikinci bölümünde, zorunlu veya öngörülemeyen sebeplerle ortaya çıkan ve yapılan araştırma ve değerlendirmeler sonucunda idarenin merkez ve taşra birimleri itibarıyla kullanım imkânı olmadığı anlaşılan taşınırların "ihtiyaç fazlası taşınır" olarak kabul edileceği ve diğer kamu idarelerine bu Tebliğ'de belirlenen usûl ve esaslara bağlı kalmak suretiyle bedelsiz olarak devredilebileceği, ihtiyaç fazlası taşınırların kamu idareleri arasında bedelsiz devredilmesinin etkin bir şekilde uygulanması amacıyla Maliye Bakanlığınca (Muhasebat Genel Müdürlüğü) www.muhasabat.gov.tr web adresinde İhtiyaç Fazlası Taşınır Sorgu Ekranının oluşturulduğu, kamu idarelerinin tespit ettiği ihtiyaç fazlası taşınırları muhasebe birimleri aracılığıyla bu sorgu ekranını kullanmak suretiyle gerçekleştirecekleri,

Tebliğ'in "bedelsiz devre ilişkin şartlar" başlıklı 3'üncü bölümünde ise, taşınır devirlerinin Parasal Sınırlar ve Oranlar Hakkındaki Genel Tebliği'nde belirlenen limitler dikkate alınarak harcama yetkilisi veya üst yöneticinin onayı ile yapılacağı, devrine karar verilen taşınır için iki nüsha Ek-1 formun (Taşınır Devrine İlişkin Protokol) düzenleneceği ve söz konusu taşınırların, Yönetmelik hükümleri gereğince gerekli işlemler yapıldıktan sonra devredilebileceği ve devralınabileceği,

Hükme bağlanmıştır.

İdarede yapılan denetimlerde, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri dikkate alınmadan 113 adet masaüstü bilgisayar ve 113 adet monitörün Milli Eğitim Bakanlığınca bağlı okullara yalnızca bir talep dilekçesi ve tutanak ile teslim edildiği tespit edilmiştir.

Her ne kadar Kamu İdaresi tarafından iletilen cevapta bedelsiz verilen her taşınır malzeme için yönetici düzeyinde karşılıklı tutanak düzenlendiği ve imza altına alındığı ve söz konusu taşınırların hurda olarak değerlendirildiği ifade edilmişse de hurda da nihayetinde bir taşınırdır. Dolayısıyla Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünce Taşınır Mal Yönetmeliği'nin Yönetmelik'in 31'inci maddesine dayanılarak çıkarılan İhtiyaç Fazlası Taşınırların Bedelsiz Devri

Hakkında Genel Tebliğ gereğince bu taşınırların usulüne uygun olarak devir edilmesi gerekmektedir. Bu Genel Tebliğ'e göre İdareler ihtiyaç fazlası taşınırlarını yalnızca, www.muhasabat.gov.tr web adresinde İhtiyaç Fazlası Taşınır Sorgu Ekranı vasıtasıyla ilgili kamu idarelerine devredebilecektir. Taşınır devri ancak bu usul ile gerçekleştirilebilecek iken bu usul ve esaslardaki yöntem izlenmeden taşınırların hurdaya ayrılmak yöntemiyle usul ve esaslarda belirtilen yolların haricinde devredilmesi mevzuata uygun değildir.

Bu itibarla, taşınır malların bedelsiz devriyle ilgili iş ve işlemler gerçekleştirilirken mevzuatta öngörülen usul ve esaslara riayet edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Mesleki Eğitim Kanunu Uyarınca Yapılacak Devlet Katkılarının, Yükseköğretim Kurulu Muhasebe Birimi Tarafından İlgili Usul ve Esaslara Uygun Yürütülmesi

19.06.1986 tarih ve 19139 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 3308 Sayılı Mesleki Eğitim Kanunu kapsamında yükseköğretim kurumlarına aktarılmak üzere talep edilen Devlet katkılarına ilişkin, Yükseköğretim Kurulunun ilgili emanet hesabında muhtelif tarihlerde bakiye mevcut olmasına rağmen herhangi bir mahsup işlemi yapılmadan yükseköğretim kurumlarına aktarılmak üzere İŞKUR'dan devlet katkısı talebinde bulunulmaya devam edildiği tespit edilmiştir.

3308 Sayılı Kanun'un Geçici 12'nci maddesinde, 2016-2017 eğitim ve öğretim yılı sonuna kadar uygulanmak üzere aday çırak ve çıraklar ile 18'inci madde hükümleri uyarınca işletmelerde mesleki eğitim gören, staj veya tamamlayıcı eğitime devam eden öğrencilere, 25'inci maddenin birinci fıkrası kapsamında yapılacak ödemeler asgari ücretin net tutarının yüzde otuzundan, kalfalık yeterliğini kazanan mesleki eğitim merkezi 12'nci sınıf öğrencilerine yapılacak ödemeler asgari ücretin yüzde ellisinden az olamayacağı, mesleki eğitim merkezi programı dışındaki okul ve kurumlarda öğrenim gören öğrencilere ödenebilecek en az ücretin; yirmiden az personel çalıştıran işletmeler için üçte ikisi, yirmi ve üzerinde personel çalıştıran işletmeler için üçte biri; mesleki eğitim merkezi programına devam eden öğrencilere ödenebilecek en az ücretin ise tamamı 08.09.1999 tarih ve 23810 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 53'üncü maddesinin üçüncü fıkrasının (B) bendinin (h) alt bendi için ayrılan tutardan devlet katkısı olarak ödeneceği, bu kapsamda yapılacak ödemeleri on eğitim ve öğretim yılına kadar uzatmaya Cumhurbaşkanının yetkili olduğu düzenlenmiştir.

Anılan maddenin devamında, devlet katkısı olarak yapılan ödemenin yapıldığı tarihi takip eden iki ay içerisinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bütçesinden İşsizlik Sigortası Fonu'na aktarılacağı, bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların Milli Eğitim Bakanlığı ve Türkiye İş Kurumu tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

İlgili maddenin uygulanmasına ilişkin olarak 10.02.2017 tarihinde imza edilen “3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanuna Göre İşletmelerde Mesleki Eğitim Gören Öğrencilerin Ücretlerinin Bir Kısmının İşsizlik Sigortası Fonundan Karşılanmasına İlişkin Usul ve Esaslar”ın “Fon’dan öğrencilere ödenecek ücretlere ilişkin uygulama esasları” başlıklı 4’üncü maddesinde; öğrencilere ödenmesi gereken ücretin devlet katkısına ilişkin kısmı İŞKUR tarafından fon kaynaklarından, kalan kısmının ise işletmelerce karşılanacağı, yükseköğretim kurumları tarafından devlet katkısı olarak ödenmesi gereken tutarın Yükseköğretim Kuruluna bildirileceği, Yükseköğretim Kurulunca söz konusu devlet katkısının İŞKUR’dan talep edileceği, talep edilen tutarın İŞKUR tarafından Yükseköğretim Kurulu muhasebe birimi adına açılan banka hesabına aktarılacağı, aktarılan tutarların Yükseköğretim Kurulu muhasebe birimince ilgili yükseköğretim kurumlarına gönderileceği belirlenmiştir.

Anılan Usul ve Esaslar’ın “Diğer hususlar” başlıklı 6’ncı maddesinde ise, Yükseköğretim Kurulu tarafından sehven fazla talep edilen devlet katkısı tutarının, bir sonraki ay talep edilecek tutardan mahsup edileceği, İŞKUR tarafından aktarılan tutara ilişkin bakiyenin Yükseköğretim Kurulu muhasebe birimince her ay kontrol edilmesi gerektiği, banka hesabında arta kalan tutarın bulunması halinde bir sonraki devlet katkısı talebinde bu bakiyenin düşülerek mahsup edilen tutar üzerinden devlet katkısı talebinin yapılması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, mesleki eğitim gören, staj veya tamamlayıcı eğitim yapan öğrencilere yapılacak olan devlet katkısının İŞKUR tarafından İşsizlik Sigorta Fonu’ndan karşılandığı ve ilgili yükseköğretim kurumlarına gönderilecek devlet katkısının Yükseköğretim Kurulu muhasebe birimi adına açılan banka hesabına aktarıldığı, Yükseköğretim Kurulu muhasebe biriminin ilgili yükseköğretim kurumlarına aktarılacak devlet katkısı tutarı için aracılık misyonun söz konusu olduğu, bu aracılık faaliyetinde Yükseköğretim Kurulu muhasebe birimince, öncelikle İŞKUR tarafından aktarılan devlet katkısı tutarının takip edildiği banka hesabında mevcut bakiye olup olmadığının kontrol edilmesi ve artık bir bakiyenin mevcut olması hâlinde mahsup işlemi yapıldıktan sonra devlet katkısı tutarının İŞKUR’dan talep edilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yükseköğretim Kurulunun hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, “333.40. İşletmelerde Mesleki Eğitim Öğrenci Ücretine Devlet Katkısı” yardımcı hesabında İŞKUR tarafından aktarılan devlet katkısı tutarının takip edildiği ve ilgili yükseköğretim kurumlarına aktarımının yapıldığı görülmüştür. Söz konusu hesabın 2021 yılı açılış kaydında 1.992.554,68 TL’lik bakiyenin mevcut olduğu, muhtelif tarihlerde hesapta bakiye bulunmasına ve yükseköğretim kurumlarına aktarılan devlet katkısı tutarlarından bazılarının Yükseköğretim Kurulu muhasebe birimi banka hesabına iade edilmesine rağmen herhangi bir mahsup işlemi yapılmadan ilgili yükseköğretim kurumlarına aktarılmak üzere tekrardan İŞKUR’dan devlet katkısı talebinde bulunulmaya devam edildiği tespit edilmiştir. Bahsi geçen emanet hesabının yıl sonu kesin mizanında hâlen 4.544.250,57 TL kadar bakiye yer almaktadır.

Bu husus yıl içerisinde dağıtılamayan ve emanet hesabında atıl olarak bekletilen tutarın artmasına neden olmaktadır.

Her ne kadar Kamu İdaresi tarafından iletilen cevapta, bulguda tespit edilen hususlarla ilgili olarak İŞKUR ile Kurulumuz arasında söz konusu aktarımlarla ilgili olarak resmi yazışmalarla karşılıklı mutabakat sağlandığı ifade edilmişse de yükseköğretim kurumlarına aktarılacak devlet katkısı tutarı için İŞKUR’dan talep edilen devlet katkısı tutarından devlet katkısı tutarının takip edildiği banka hesabında mevcut bakiye olup olmadığının kontrol edilmediği ve artık bir bakiyenin mevcut olmasına rağmen bu bakiyenin İŞKUR’dan talep edilecek devlet katkısından mahsup edilmeden doğrudan devlet katkısı tutarının İŞKUR’dan talep edildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, Mesleki Eğitim Kanunu uyarınca mesleki eğitim gören öğrencilere yapılacak devlet katkısı ödemelerine ilişkin çıkarılan Usul ve Esaslar’a uygun hareket edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Taşınır İşlemlerinin Yürütülmesinde Mevzuata Aykırılıkların Bulunması

Yükseköğretim Kurulunun taşınır hesabına yönelik yapılan incelemede aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir;

a) Taşınır İşlemlerinde Tutulması Gerekli Defterlerin Tutulmaması

Yükseköğretim Kurulu taşınır işlemlerine ilişkin yapılan incelemede, Taşınır Mal Yönetmeliğine göre tutulması gerekli defterlerin İdare tarafından tutulmadığı görülmüştür.

18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Defterler” başlıklı 9’uncu maddesinde, Taşınır Kod Listesinin (A) bölümünde yer alan tüketim malzemelerinin giriş ve çıkış kayıtları için Tüketim Malzemeleri Defteri (Örnek: 1); Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde yer alan dayanıklı taşınırların kayıtları için Dayanıklı Taşınırlar Defteri (Örnek: 2) kullanılacağı, her bir dayanıklı taşınıra ait giriş ve çıkış kayıtları ayrı ayrı yapılacağı düzenlenmiştir.

İdarenin taşınır hesabına ilişkin yapılan denetimde, söz konusu defterlerin tutulmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, söz konusu mevzuat hükmü gereği idarenin taşınırlarına ilişkin giriş ve çıkış işlemlerinde belirtilen defterlerin tutulması gerektiği değerlendirilmektedir.

b) Ambarda Kaydı Gözüken Bazı Taşınırların Fiilen Ambarda Bulunmaması ve Ambarda Fiilen Bulunan Bazı Taşınırların Ambar Kayıtlarında Yer Almaması

Taşınır mevcuduna ilişkin yapılan fiziki denetimde ambar kayıtlarının fiili durumu yansıtmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği’nde ambar; “kamu idarelerine ait taşınırların kullanıma verilinceye kadar veya kullanımdan iade edildiğinde muhafaza edildiği yer” şeklinde tanımlanmıştır. Buna göre bizzat kişilere veya birimlerin kullanımına verilen taşınırların kesinlikle ambarlarda fiili olarak bulunmaması, bu taşınırların ilgililere Taşınır Mal Yönetmeliğinin 10’uncu madde kapsamında düzenlenecek belgelerle teslim edilmesi ambarlara iade edilenlerin ise, iade sonrasında ilgili kişiler üzerinden kaydının düşülmesi gerekmektedir. Yani bu taşınırlardan fiili olarak ambarda bulunmayanların sayım tutanağı kayıtlarında “ambarda” şeklinde gözükmemesi gerekmektedir.

24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 44’üncü maddesine dayanılarak hazırlanan Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Sorumluluk” başlıklı 5’inci maddesinde, harcama yetkilileri taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelik’te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumlu olduğu ifade edildikten sonra harcama yetkililerinin taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getireceği belirtilmiştir.

Mezkûr Yönetmeliğin 6'ncı maddesinde taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkililerinin görev ve sorumlulukları maddeler halinde sayılmış olup, taşınır kayıt yetkililerinin taşınırların ambar veya sahada muhafazası ve kontrolüne ilişkin başlıca görev ve sorumlulukları düzenlenmiştir.

Yükseköğretim Kurulunun taşınırlarına ilişkin fiziki denetim kapsamında yapılan incelemede;

- Ambarda kayıtlı gözüken bazı dayanıklı taşınırların (dizüstü bilgisayarlar, masaüstü bilgisayarlar, sabit telefonlar, projeksiyon cihazı gibi) ambarda mevcut olmadığı,
- Ambar kayıtlarında bulunması gereken taşınırdan daha fazla sayıda taşınırın ambarda bulunduğu,
- Ambarda kayıtlı olmasına rağmen fiili sayımda bulunmayan taşınırların, kişilerin veya ortak kullanım alanlarının kullanımına verildiği ancak ambar kayıtlarından düşülmediği,
- Ambar kayıtlarında gözüken dayanıklı taşınırın, taşınır kayıt yetkilisi ve ambar depo sorumlusunun bilgisi dâhilinde olmadan ambardan çıkartılarak teknik servise gönderilebildiği,
- Taşınırların ambarda muhafaza edilmesi ve takip edilmesinde risk ve zafiyetlerin olduğu,
- Ambar kayıtlarında gözüken taşınırların fiilen kullanıma verildiğinde taşınır teslim belgesinin düzenlenmediği tespit edilmiş olup;

Bu itibarla, taşınırların yönetimi ve muhafazasına ilişkin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim Kontrol Kanunu ve Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerinin uygulanmasına dair sayım ve sorumluların tespiti başta olmak üzere zorunlu tedbirlerin bir an önce alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

c) Ortak Kullanım Alanlarına Verilen Taşınırlar İçin Dayanıklı Taşınırlar Listesinin Düzenlenmemesi

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin ilgili maddesine göre ortak kullanım alanlarına tahsis edilen dayanıklı taşınırlar için düzenlenmesi gereken listenin düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinin 5'inci fıkrasının (ç) bendinde; Dayanıklı Taşınır Listesinin (Örnek: 8) Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen taşınırlardan oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj ve servislere tahsis edilenler için düzenleneceği, bunlar için Taşınır Teslim Belgesi düzenlenmeyeceği, Dayanıklı Taşınır Listesinin istek yapan birim yetkilisi ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusu tarafından imzalanacağı düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmeliğin 23'üncü maddesinin 5'inci fıkrasında; taşınırların; oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarına Dayanıklı Taşınır Listesi düzenlenmek ve istek yapan birim yetkilisinin ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusunun imzası alınmak suretiyle verileceği hüküm altına alınmıştır.

Taşınır işlemlerinin incelenmesi neticesinde, idare tarafından ortak kullanım alanlarına tahsis edilen dayanıklı taşınırlar için Yönetmelik'te belirtilen dayanıklı taşınır listelerinin oluşturulmadığı tespit edilmiştir. Bu listelerin düzenlenmemesi hangi taşınırın hangi mahalde bulunduğu ve hangi birimin sorumluluğunda olduğu tespitini güçleştirmektedir.

Bu itibarla, sorumlulukların belirlenmesi ve taşınır muhafazasının Yönetmelik hükümlerine uygun yürütülmesi amacıyla ortak kullanım alanlarına tahsis edilen dayanıklı taşınırlar için "Dayanıklı Taşınır Listelerinin" oluşturulması gerektiği değerlendirilmektedir.

d) Dayanıklı Taşınırların Taşınır Teslim Belgesi Düzenlenmeden Kullandırılması

Taşınır mal yönetimine ilişkin yapılan fiziki denetim kapsamında dayanıklı taşınırların taşınır teslim belgesi düzenlenmeksizin kullandırıldığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin 1'inci fıkrasının (c) bendinde, Dayanıklı taşınırların, Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen tesis, makine ve cihazlar ile taşıtlar ve demirbaşları ifade ettiği, "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinin (b) bendinde, Taşınır Teslim Belgesinin demirbaş, makine ve cihazların kamu görevlilerinin kullanımına verilmesinde düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre her bir dayanıklı taşınırın kullanıma verilmesinde ilgili personel üzerine taşınır teslim belgesi düzenlenmesi gerekmektedir.

Yapılan fiziki incelemede bazı taşınırlar için bu hususa dikkat edilmediği tespit edilmiştir. Söz konusu duruma dayanıklı bir taşınırın (Asus Taichi Markalı Dizüstü Bilgisayarın) kamu görevlisinin kullanımında olduğu süreçte kırıldığı, ancak söz konusu

dizüstü bilgisayarın kullanıma verildiğinde herhangi bir taşınır teslim belgesi düzenlenmediği için fiili olarak kullanımda olan dizüstü bilgisayarın aslında hukuki anlamda bir kullanıcısının bulunmadığı tespiti örnek olarak verilebilir. Bu durumda dizüstü bilgisayar kişisel kusur, ihmal veya tedbirsizlik nedeniyle kırılmış olsa bile ilgili kamu personeline sorumluluk atfedilecek durumun ortadan kalkma riski ve zafiyeti oluşmaktadır.

Bu itibarla, söz konusu risk ve zafiyetlerin oluşmaması için taşınırın etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasından görevli ve sorumlu bulunanların belirtilen mevzuat hükümlerine uygun işlem tesis etmelerinin gerektiği değerlendirilmektedir.

e) Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı Düzenlenerek Hurdaya Ayrılan Taşınır için Üst Yöneticiye Konsolide Raporun Sunulmaması

Yükseköğretim Kurulu tarafından Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı düzenlenerek hurdaya ayrılan taşınır için üst yöneticiye konsolide edilmiş rapor sunulmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinin (e) bendinde, bu bent kapsamında kayıtlardan çıkarılan taşınırın miktarı, kayıtlı değeri, toplam tutarı ve çıkarılma nedenlerini gösteren raporun, kurumsal sınıflandırmanın III üncü ve IV üncü düzeyinde sınıflandırılan merkez harcama birimlerinde yetkilendirilen taşınır kayıt yetkilisi tarafından II nci düzey detay kodu itibarıyla sistemden alınarak, takip eden yılın ilk ayı içerisinde merkez harcama birimi yetkilisine, mali hizmetler birimince idare bazında alınacak konsolide rapor ise üst yöneticiye sunulacağı düzenlenmiştir.

Buna göre Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı düzenlenerek kayıtlardan çıkarılan taşınırın miktarı, değeri, kayıtlardan çıkarılma nedenlerini gösteren konsolide edilmiş raporun mali hizmetler birimince üst yöneticiye sunulması gerekmektedir.

İdare tarafından Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı düzenlenerek hurdaya ayrılan ve satışı gerçekleştirilen taşınır hakkında konsolide bir raporun üst yöneticiye sunulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, bulgunun a, b, c, d ve e bölümlerinde tespit edilen hususlara ilişkin gerekli düzeltici işlemlerin yapıldığı; ayrıca bulguda yer verilen benzer hata ve eksikliklere ilişkin önleyici tedbirlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, mevzuatın sorumluluk yüklediği birimlerin mevzuat hükümlerine riayet etmeleri gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Parasal Sınırın Üzerindeki Taşınır Satışlarında Üst Yöneticinin Onayının Alınmaması

Yükseköğretim Kurulu tarafından hurdaya ayrılarak satışı gerçekleştirilen taşınırların Muhasebat Genel Müdürlüğünün 03.03.2021 tarih ve 67 sıra numaralı Parasal Sınırlar ve Oranlar Tebliği'nde belirtilen parasal sınırı aştığı hâlde satışa ilişkin idari işlemlerin “üst yöneticinin” onayı ile gerçekleştirilmediği görülmüştür.

18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Belge ve cetveller” başlıklı 10’uncu maddesinin 1’inci fıkrasının (e) bendinde, “Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı’nın”; taşınırların kaybolma, çalınma ve fire gibi herhangi bir nedenle yok olması veya sayımda noksan çıkması, yıpranma, kırılma veya bozulma ya da teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmaz hale gelmesi nedeniyle hurdaya ayrılması ile canlı taşınırların ölmesi gibi nedenlerle kayıtlardan çıkarılmasını sağlamak amacıyla iki nüsha olarak düzenleneceği, tutanağın harcama yetkilisi tarafından görevlendirilecek en az üç kişiden oluşan komisyonca imzalanıp, harcama yetkilisi tarafından onaylanacağı düzenlenmiştir.

Mezkûr Yönetmeliğin “Yetki” başlıklı 39’uncu maddesinin (f) bendinde, Bakanlığın; harcama yetkililerinin onayı ile harcama birimleri ve diğer kamu idarelerine devredilecek taşınırlar ile satışı yapılacaklar için tutar belirlemeye yetkili olduğu belirtilmiştir.

24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve diğer mevzuat kapsamında uygulanacak olan parasal sınırları, faiz oranlarını ve alındı birim fiyatları belirlemek amacıyla Muhasebat Genel Müdürlüğünün 03.03.2021 tarih ve 67 sıra numaralı Parasal Sınırlar ve Oranlar Tebliği’nin “Taşınırların kayıtlardan çıkarılması” başlıklı 9’uncu maddesinde,

“Taşınır Mal Yönetmeliğinin 39 uncu maddesi gereğince, taşınırların devir ve satış suretiyle kayıtlardan çıkarılmasında Tablo I/D bölümünde gösterilen parasal sınırlar dikkate alınır. Taşınırların kayıtlardan çıkarılması, söz konusu sınırlar dâhilinde ise harcama yetkilisinin, üzerinde ise ilgili üst yöneticinin onayı ile yapılır.

(2) *Devir ve satış işlemlerinin birden fazla taşınırı ihtiva etmesi halinde söz konusu sınırlar taşınır bazında değil, işlem bazında uygulanır.*”

hükmüne yer verilmiştir.

Söz konusu Tebliğ’in ekinde yer alan “Taşınır Malların Kayıtlardan Çıkarılması” başlıklı Tablo I/D kısmında, Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine göre harcama yetkilisinin onayı ile kayıtlardan çıkarılacak taşınır için uygulanacak limitler;

- Taşınırın kamu idareleri arasında bedelsiz devri ve satışında 8.500,00 TL,
- Taşınırın aynı kamu idaresine bağlı harcama birimleri arasındaki devrinde 40.000,00 TL,

Yukarıda belirtilen limitlerin, kuruluş merkezleri ile büyükşehir belediyesi bulunan illerde 3 katı olarak uygulanacağı düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, taşınırın kaybolma, çalınma, fire gibi nedenlerle yok olmaları veya yıpranma, kırılma, bozulma gibi teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmaz hale gelmeleri nedeniyle hurdaya ayrılmasında “Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı”nın düzenlenmesi gerektiği ifade edilmiştir. Ancak hurdaya ayrılmış olsa dahi hukuki ve fiili olarak hala idarenin hüküm ve tasarrufunda bulunan taşınırın bedelsiz devirlerinde veya satışlarında bahsi geçen Tebliğ’de belirtilen parasal sınırlar dâhilinde olanlar için “*harcama yetkilisinin*” bu sınırı aşanlar için ise “*üst yöneticinin*” onayının alınmasının gerektiği hususu ortaya çıkmaktadır.

Yükseköğretim Kurulu İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı tarafından düzenlenen 15.12.2020 tarih ve 2020/3 Kayıttan Düşme ve Teklif Onay Tutanağı ile 2.100.712,95 TL değerinde 2.815 adet taşınır kullanımları sonucu yıpranmış olmaları hasebiyle hurdaya ayrılarak ayrı ayrı satılmasına karar verilmiştir. Keza Bilgi İşlem Daire Başkanlığı tarafından düzenlenen 22.10.2021 tarih ve 2020/1 Kayıttan Düşme ve Teklif Onay Tutanağı ile 323.352,31 TL değerinde 177 adet taşınır aynı şekilde kullanımları sonucu yıpranmış olmaları hasebiyle hurdaya ayrılarak ayrı ayrı satılmasına karar verilmiştir. İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığının 03.08.2021 tarih ve 184 sayılı yazısında, söz konusu taşınırın M.K.E A.Ş. Hurda İşletmesi Müdürlüğüne 2021 yılı içerisinde satıldığı ifade edilmiştir. Bahsi geçen toplamda 2.424.065,26 TL değerindeki taşınırın, yukarıda yer verilen Tebliğ’in ilgili kısmında

belirtilen parasal sınırı aşmasına rağmen üst yöneticinin onayı alınmadan satıldığı tespit edilmiştir.

Her ne kadar Kamu İdaresi tarafından iletilen cevapta, Taşınır Kayıt Birimimiz tarafından yapılan işlemin satış suretiyle çıkış işlemi olmadığı, hurdaya ayırmak yöntemiyle çıkış işlemi olduğu ve dolayısıyla harcama yetkilisinin yetkisinde olan bir işlem tesis edildiği ifade edilse de bir taşınırın hurdaya ayrılmış olması o taşınırı taşınır olmaktan çıkarmayacaktır ve hurdaya ayrılmış olsa dahi hukuki ve fiili olarak hala İdarenin hüküm ve tasarrufunda bulunan taşınırların bedelsiz devirlerinde veya satışlarında bahsi geçen Tebliğ’de belirtilen parasal sınırlar dâhilinde olanlar için “harcama yetkilisinin” bu sınırı aşanlar için ise “üst yöneticinin” onayının alınması gerektiği açıktır.

Bu itibarla, hurdaya ayrılarak satılmasına karar verilen taşınırların, Tebliğ’de belirtilen parasal sınırı aşması halinde söz konusu idari işlemlerin “üst yöneticinin” onayı ile gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 9: Üniversitelerin Kütüphane Veri Tabanı Ahımlarında Koordinasyon ve İşbirliği Eksikliği Bulunması

Üniversitelerin akademik kaynak ihtiyaçlarını karşılayan kütüphane veri tabanı hizmetinin tüm kamu üniversitelerini kapsayacak biçimde Yükseköğretim Kurulunca koordine edilmediği görülmüştür.

24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun amacı, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını düzenlemektir. Kamu maliyesinin temel ilkeleri ise Kanun’un 5’inci maddesinde kamu mali yönetiminin uyumlu bir bütün olarak yürütüleceği; kamu görevlilerinin hesap verebilmelerini sağlayacak şekilde uygulanacağı; mali disiplini sağlayacağı; kamu idarelerinin mal ve hizmet üretimi ile ihtiyaçlarının karşılanmasında, ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılmasının esas olacağı şeklinde belirtilmektedir.

Bu kapsamda üniversitelerin akademik kaynak ihtiyacının bir kısmı Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) bünyesinde Ulusal Akademik Ağ Bilgi Merkezinin (ULAKBİM) Cahit Arf Bilgi Merkezi (CABİM) tarafından ücretsiz

sağlanmaktadır. Bunun yanında, üniversiteler, 27.01.2012 tarihinde, üniversite kütüphanelerinin işbirliği ve dayanışma içinde hareket etmelerine aracılık etmek ve daha az maliyete daha çok bilgi kaynağı temin etmelerini sağlamak amacıyla kurulmuş Anadolu Üniversite Kütüphaneleri Derneği (ANKOS), kanalı ile kütüphane veri tabanı hizmetini alabilmektedir. Bu alım söz konusu derneğin belirlediği fiyat üzerinden ilgili veri tabanı lisans sahibine ödenmek suretiyle temin edilmektedir. Ayrıca üniversiteler akademik birimlerin talepleri doğrultusunda da ücretli veri tabanı abonelikleri de yaptırabilmektedir.

Gerek ilgili dernek aracılığıyla, gerekse tekil olarak üniversitelerce alınan bu veri tabanları, doğası gereği 22.01.2002 tarih ve 24648 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Doğrudan temin usulü” başlıklı 22’nci maddesinin (a) fıkrası kapsamında “tek satıcı” olarak temin edildiğinden, fiyatlandırma konusunda ilgili derneğin veya lisans sahibi firmanın belirlediği ücretler esas alınmaktadır. Dolayısıyla hem teknik bilgi gerektiren hem de rekabet ortamının oluşmadığı bu hizmet alımlarında alınan hizmetin kapsamı ve fiyatlandırma kriterlerinin neler olduğu tam olarak anlaşılamadığı gibi üniversitelerce aynı veri tabanına farklı fiyatların ödenmesi sonucunu doğurduğu görülmüştür.

Ayrıca, yukarıda değinildiği gibi teknik bir konu olan ve uzmanlık gerektiren veri tabanı hizmeti alımında her bir üniversitenin teknik kadrolarının yeterli olmadığı gerçeği, Anadolu Üniversite Kütüphaneleri Derneğinin kurulmasına neden olmuştur.

Derneğin kuruluş amacı olan “üniversite kütüphanelerinin işbirliği ve dayanışma içinde hareket etmelerine aracılık etmek ve daha az maliyete daha çok bilgi kaynağı temin etmelerini sağlamak” aslında Yükseköğretim Kurulunun görevleri arasında bulunmaktadır.

Şöyle ki; 06.11.1981 tarih ve 17506 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun "Yükseköğretim Kurulunun görevleri" başlıklı 7’nci maddesinde; *"Yükseköğretim Kurulunun görevleri; a) Yükseköğretim kurumlarının bu Kanunda belirlenen amaç, hedef ve ilkeler doğrultusunda kurulması, geliştirilmesi, eğitim - öğretim faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi ve yükseköğretim alanlarının ihtiyaç duyduğu öğretim elemanlarının yurt içinde ve yurt dışında yetiştirilmesi için kısa ve uzun vadeli planlar hazırlamak, üniversitelere tahsis edilen kaynakların, bu plan ve programlar çerçevesinde etkili bir biçimde kullanılmasını gözetim ve denetim altında bulundurmak,*

b) Yükseköğretim kurumları arasında bu Kanunda belirlenen amaç, ilke ve hedefler doğrultusunda birleştirici, bütünleştirici, sürekli, ahenkli ve geliştirici işbirliği ve koordinasyonu sağlamak, ..."

hükümleri yer almaktadır.

Diğer taraftan 21.11.1983 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanan 124 sayılı Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumlarının İdari Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’nin 9’uncu maddesinde Yükseköğretim Kurulu Yayın ve Dokümantasyon Daire Başkanlığının görevleri sıralanmıştır. Söz konusu maddede aynen;

“Yayın ve Dokümantasyon Daire Başkanlığının görevleri şunlardır:

- a) Kütüphanenin düzenli çalışmasını sağlamak,
- b) Kitap ve Dergileri yurtiçinden ve yurtdışından sağlamak, bunların mikrofilm, film, video, banta geçirilmesini ve ciltlenmesini ve kataloglanmasını yaptırmak,
- c) Gerekli her türlü film, fotokopi, kitap, dergi ve makaleleri sağlamak,
- d) Kütüphane hizmetlerini yükseköğretim kurumları ile ihtiyaç duyan kişi ve kurumlara sunmak.” denilmektedir.

Görülebileceği üzere; yükseköğretim kurumlarına tahsis edilen kaynakların, plan ve programlar çerçevesinde etkili bir biçimde kullanılmasının gözetim ve denetimi ile yükseköğretim kurumları arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak görevi Yükseköğretim Kuruluna verilmiştir. Ayrıca Kurulun bünyesinde oluşturulan Yayın ve Dokümantasyon Daire Başkanlığı ise yükseköğretim kurumlarının akademik kaynak ihtiyacını karşılamakla da görevli ve sorumlu tutulmaktadır.

Her ne kadar Kamu İdaresi tarafından iletilen cevapta, Yükseköğretim Kurulu Yayın ve Dokümantasyon Daire Başkanlığının, 124 Sayılı KHK’nin 9’uncu maddesinde belirtilen görevleri arasında; yükseköğretim kurumlarının akademik kaynak ihtiyacının (veri tabanı) karşılanması ile ilgili bir görev ve sorumluluğu ve adı geçen Daire Başkanlığına üst makamlar tarafından tevdi edilen görevler arasında da böyle bir konunun bulunmadığı, dolayısıyla bulguda belirtilen hususlarla ilgili olarak herhangi bir çalışma yürütülmediği ve Yükseköğretim Kurulu bütçesinde üniversitelerin akademik kaynak ihtiyacının karşılanmasına yönelik “yayın alımı ödeneğinin” de bulunmadığı ifade edilmişse de 06.11.1981 tarih ve 17506 sayılı Resmî

Gazete’de yayımlanan 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun "Yükseköğretim Kurulunun görevleri" başlıklı 7’nci maddesinde, Yükseköğretim Kurulunun görevlerinden birisinin de Yükseköğretim kurumları arasında bu Kanunda belirlenen amaç, ilke ve hedefler doğrultusunda birleştirici, bütünleştirici, sürekli, ahenkli ve geliştirici işbirliği ve koordinasyonu sağlamak olduğu hükme bağlanmıştır. Dolayısıyla Yükseköğretim Kurulunun, üniversitelerin akademik kaynak ihtiyaçlarını karşılayan kütüphane veri tabanı hizmetini tüm kamu üniversitelerini kapsayacak biçimde temin edilmesini sağlaması, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda ifade edilen kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması amacına hizmet edecektir.

Bu itibarla; 2019, 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporu’nda da yer verilen mali mevzuatımızın temel kanunu olan 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun ilgili hükümleri uyarınca; üniversitelerin akademik kaynak ihtiyaçlarını karşılayan kütüphane veri tabanı hizmetinin tüm kamu üniversitelerini kapsayacak biçimde Yükseköğretim Kurulunca koordine edilmesinin gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 10: Üniversitelerin Kullandıkları Bilgisayar Yazılımlarında Koordinasyon ve İşbirliği Eksikliği

Üniversitelerin bilgisayar yazılım ihtiyaçlarının tüm kamu üniversitelerini kapsayacak biçimde Yükseköğretim Kurulunca koordine edilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun amacı, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını düzenlemektedir.

Kamu maliyesinin temel ilkeleri ise Kanun’un 5’inci maddesinde kamu mali yönetiminin uyumlu bir bütün olarak yürütüleceği; kamu görevlilerinin hesap verebilmelerini sağlayacak şekilde uygulanacağı; mali disiplini sağlayacağı; kamu idarelerinin mal ve hizmet üretimi ile ihtiyaçlarının karşılanmasında, ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılmasının esas olacağı şeklinde belirtilmektedir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun “*Yükseköğretim Kurulunun görevleri*” başlıklı 7’nci maddesinde;

“Yükseköğretim Kurulunun görevleri;

a) *Yükseköğretim kurumlarının bu Kanunda belirlenen amaç, hedef ve ilkeler doğrultusunda kurulması, geliştirilmesi, eğitim - öğretim faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi ve yükseköğretim alanlarının ihtiyaç duyduğu öğretim elemanlarının yurt içinde ve yurt dışında yetiştirilmesi için kısa ve uzun vadeli planlar hazırlamak, üniversitelere tahsis edilen kaynakların, bu plan ve programlar çerçevesinde etkili bir biçimde kullanılmasını gözetim ve denetim altında bulundurmak,*

b) *Yükseköğretim kurumları arasında bu Kanunda belirlenen amaç, ilke ve hedefler doğrultusunda birleştirici, bütünleştirici, sürekli, ahenkli ve geliştirici işbirliği ve koordinasyonu sağlamak..."*

hükümleri yer almaktadır.

Diğer taraftan 21.11.1983 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanan 124 sayılı Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumlarının İdari Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’nin 10’uncu maddesinde Yükseköğretim Kurulu Bilgi İşlem Daire Başkanlığının görevleri sıralanmıştır. Söz konusu maddede aynen;

Bilgi İşlem Merkezi Daire Başkanlığı:

“Madde 10 – Bilgi İşlem Merkezi Daire Başkanlığının görevleri şunlardır:

a) *Eğitim ve araştırmada her türlü bilgiyi derlemek, değerlendirmek, kayıtlarını tutmak ve yayınlanmasını sağlamak,*

b) *Gerekli yayın ve dokümanları bilgi işlem ortamına aktarmak, korumak ve gerektiğinde hizmete sunmak,*

c) *Bütçe ve yatırımların; fakülte, yüksekokul, enstitü, bölüm, anabilim dalları itibarıyla öğretim elemanları ve öğrencilerin dağılımının; üniversitelerin fiziki imkan ve kaynaklarının kayıtlarını tutmak,*

d) *Başkanlıkça verilecek diğer bilgi işlem hizmetlerini yapmak.”*

Denilmektedir.

Görüleceği üzere; yükseköğretim kurumlarına tahsis edilen kaynakların, plan ve programlar çerçevesinde etkili bir biçimde kullanılmasının gözetim ve denetimi ile yükseköğretim kurumları arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak görevi Yükseköğretim

Kuruluna verilmiştir. Ayrıca Kurulun bünyesinde oluşturulan Bilgi İşlem Daire Başkanlığı ise bilgi işlem sistemini işletmek; eğitim, öğretim ve araştırmalara destek olmak, Başkanlıkça verilen diğer bilgi işlem hizmetlerini yerine getirmekle görevli ve sorumlu tutulmaktadır.

Yapılan denetimlerde üniversitelerin en büyük harcama kalemlerinden birinin bilgisayar yazılımları olduğu görülmektedir. Ayrıca, teknik bir konu olan ve uzmanlık gerektiren bilgisayar yazılımı alımında her bir üniversitenin teknik kadrolarının yeterli olmadığı da bir gerçektir. Bu kapsamda üniversitelerin her biri bilgisayar yazılım alımlarını ayrı ayrı yapmakta, bazen aynı kişiden alınan programı farklı fiyatlar ile almakta, tüm üniversiteler aynı amaç için farklı yazılımlar kullanmaktadır. Örnek vermek gerekirse BAP ile ilgili bir yazılım programını her üniversite ayrı ayrı almakta, kullanmaktadır. Üniversitelerin bir kısmı ise bütçe yetersizliği nedeniyle yazılım alamamakta ve manuel işlemler yapmaktadır. Diğer yandan üniversitelerde aynı konuyla ilgili olarak birbirinden farklı bir yazılım çeşitliliği gözlenmektedir.

BAP Otomasyon Programı, Öğrenci İşleri Otomasyon Programı, Personel Otomasyon Programı, Ek Ders Otomasyon Programı, Stratejik Plan-Faaliyet Programı Otomasyon Programı, E-İhale Otomasyonu, İcra Takip Otomasyonu, Dava Takip Otomasyonu, Mal ve Hizmet Alımları Otomasyonu, Mevzuat ve İçtihat Takip Otomasyonu, Hakediş ve Yaklaşık Maliyet Hazırlama Otomasyonu, Elektronik Belge Yönetim Sistemi, Sürekli İşçi Maaş Hesaplama Yazılımı, Akademik Veritabanı ve Akademik Teşvik Yazılımı, Yemek Modülü üniversitelerin kullandığı yazılımlardan bazılarıdır. Diğer yandan yaşanan salgınla birlikte kullanıma giren ve artık eğitimin bir parçası hâline gelecek olan uzaktan görüntülü destek programlarının önemi daha da artmıştır.

Bu bağlamda, tüm üniversitelerin kullanacağı bilgisayar yazılımı programları bir merkezden üretilse, tasarlansa, hazırlansa ve tüm üniversiteler bu programları kullansa büyük kaynak tasarrufu sağlanacağı gibi eşgüdümün de gerçekleşeceği açıktır.

Üniversitelerin bilgisayar yazılımı ihtiyacının giderilmesinde işbirliği ve dayanışma içinde hareket etmelerine aracılık etmek ve daha az maliyete daha çok bilgi kaynağı temin etmelerini sağlamak ve tek bir yazılımın kullanılarak karmaşanın önlenmesi aslında Yükseköğretim Kurulunun görevleri arasında bulunmaktadır. Böylece Kanun'da Yükseköğretim Kuruluna verilen "*Yükseköğretim kurumları arasında bu Kanunda belirlenen amaç, ilke ve hedefler doğrultusunda birleştirici, bütünleştirici, sürekli, ahenkli ve geliştirici işbirliği ve koordinasyonu sağlamak..*" görevi de yerine getirilmiş olacaktır.

Her ne kadar Kamu İdaresi tarafından iletilen cevapta, Başkanlığımızca "Eğitim ve araştırmada her türlü bilgiyi derlemek, değerlendirmek, kayıtlarını tutmak ve yayımlanmasını sağlamak"; "fakülte, yüksekokul, enstitü, bölüm, anabilim dalları itibarıyla öğretim elemanları ve öğrencilerin dağılımı"; "üniversitelerin fiziki imkan ve kaynaklarının kayıtlarını tutmak" amacıyla Yükseköğretim Bilgi Sisteminin (YÖKSİS) kurulduğunu, akademik çıktılarının toplanması ve yayımlanmasına yönelik Ulusal Tez Merkezi, YÖK Akademik, YÖK Açık Bilim sistemlerinin kurulduğunu, Üniversitelerin, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığının taşra teşkilatı olmayıp özerk kuruluşlar olduğunu, mevcut Üniversite sayısının son 39 yılda 27'den 204'e çıktığını, Bilgi İşlem Daire Başkanlığı tarafından bütçe ve yatırımlara yönelik olarak bahsi geçen görevlerin fiilen mülga olduğunun değerlendirildiği ifade edilmişse de,

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Yükseköğretim Kurulunun görevleri" başlıklı 7'nci maddesinde, Yükseköğretim kurumları arasında bu Kanunda belirlenen amaç, ilke ve hedefler doğrultusunda birleştirici, bütünleştirici, sürekli, ahenkli ve geliştirici işbirliği ve koordinasyonu sağlamak görevi Yükseköğretim Kuruluna verilmiştir ve bu hüküm halen yürürlüktedir. Yapılan denetimlerde üniversitelerin en büyük harcama kalemlerinden birinin bilgisayar yazılımı olduğu görülmüş olup bu ihtiyacın üniversiteler tarafından farklı yollarla giderildiği görülmesine rağmen üniversitelerin bir kısmının ise bütçe yetersizliği nedeniyle yazılım alamadığı ve manuel işlemler yaptığı gerçeği düşünüldüğünde Yükseköğretim Kurumu olarak üniversitelerin geliştirilmesi ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda ifade edilen kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması amacına hizmet edecek şekilde eyleme geçilerek tüm üniversiteler tarafından kullanılacak ortak bir bilgisayar yazılımı programı geliştirilmesine öncülük etmenin gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Bu itibarla, yukarıda yer verilen ve mali mevzuatımızın temel kanunu olan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun ilgili hükümleri uyarınca; üniversitelerin bilgisayar yazılım ihtiyaçlarını tüm kamu üniversitelerini kapsayacak biçimde Yükseköğretim Kurulunca koordine edilmesinin gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 11: Ücret Ödemelerinde Gelir Vergisi Matrahının Hatalı Hesaplanması

Yükseköğretim Kurulu Yürütme Kurulu Başkan ve üyeleri ile Yükseköğretim Kurulu Denetleme Kurulu üyelerinin aylık bordro dökümlerinde gelir vergisi matrahının hatalı hesaplandığı görülmüştür.

06.11.1981 tarih ve 17506 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun “Yükseköğretim Kurulu” başlıklı 6’ncı maddesinin (d) bendinde, Yürütme Kurulu’nun Başkan ve Üyelerinin ücretleri 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre en yüksek Devlet memuruna ödenen aylık (ek gösterge, yan ödeme ve her çeşit tazminatlar dâhil) iki katını geçmemek üzere Cumhurbaşkanınca tespit edileceği düzenlenmiştir.

08.10.2008 tarih ve 27018 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Yükseköğretim Kurulu Yürütme Kurulu Başkan ve Üyeleri ile Yükseköğretim Denetleme Kurulu Üyelerinin Ücretlerinin Tespitine Dair” Bakanlar Kurulu kararı ile Yükseköğretim Kurulu Başkan ve üyelerinin ücretleri tespit edilmiştir. Adı geçen Bakanlar Kurulu Kararı’nın “Ücretin miktarı” başlıklı 4’üncü maddesinde, bu Karar kapsamına giren personele en yüksek devlet memuruna ödenen aylık (ek gösterge dahil), taban aylığı, kıdem aylığı, yan ödeme ile özel hizmet, makam ve temsil tazminatları toplamının brüt tutarına belirtilen oranların uygulanması suretiyle ödemelerin gerçekleştirileceği,

Anılan Bakanlar Kurulu Kararı’nın “Ödeme Usul ve Esasları” başlıklı 5’inci maddesinde, bu Kararın 4’üncü maddesine göre hesaplanacak tutardan, yasal kesintiler yapıldıktan sonra bulunacak tutarda ödeme yapılacağı, ilgililere bu Karar’da belirtilen ücret dışında herhangi bir ödeme yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen Bakanlar Kurulu Kararı ile Yükseköğretim Kurulu Başkan ve üyelerine verilecek ücret unsurlarının neler olduğu ve bu belirlenen ücret unsurları dışında herhangi bir ödeme yapılamayacağının sınırı çizilmiştir.

23.07.1965 tarih ve 12056 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun “Zam ve Tazminatlar” başlıklı 152’nci maddesinin II’nci kısmında özel hizmet tazminatı verilecek personel ve tazminat oranları belirlenmiştir. Bahsi geçen maddenin son fıkrasında, “*Bu maddenin ikinci bölümünde yer alan tazminatlar damga vergisi hariç herhangi bir vergiye tabi değildir.*” denilerek özel hizmet tazminatından damga vergisi hariç herhangi bir vergi kesintisi yapılmayacağı kararlaştırılmıştır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun Ek 26’ncı maddesinde, bu kanuna ekli (IV) sayılı cetvelde yazılı unvanları bulunanlara makam tazminatı ödeneceği, makam tazminatının “*damga vergisi hariç herhangi bir vergiye tabi tutulamayacağı ve ödemelerde aylıklara ilişkin hükümlerin uygulanacağı*” düzenlenmiştir.

26.04.2000 tarih ve 24031 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 2000/457 karar sayılı Bakanlar Kurulu Kararı’nda kimlere temsil tazminatı ödeneceği ve hangi gösterge rakamı üzerinden hesaplanacağı belirlenmiştir. Söz konusu Bakanlar Kurulu Kararı’nın 2’nci maddesinde, temsil tazminatının “*Damga vergisi hariç herhangi bir vergiye tabi tutulamayacağı*” hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde Yükseköğretim Kurulu Başkan ve üyelerine verilecek ücret unsurlarının neler olduğu ve bu unsurlardan olan özel hizmet tazminatı, makam ve temsil tazminatlarının damga vergisi hariç herhangi bir vergiye tabi olmadığı anlaşılmaktadır.

Yükseköğretim Kurulu Başkan ve üyelerinin aylık ücret bordroları incelendiğinde, gelir vergisi matrahına söz konusu ücret unsurlarının da eklendiği tespit edilmiştir. Bu uygulama ilgili mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu İdaresi cevabından, İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve bu doğrultuda gerekli yasal çalışmaların yapılmaya devam edildiği anlaşılmıştır.

Bu itibarla, gelir vergisi matrahı hesaplanırken, yalnızca mevzuatın dâhil edilmesini öngördüğü ücret unsurlarının matraha eklenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 12: Emanetler Hesabı’nda Bekletilen Tutarların Zamanaşımına Uğrayan Kısımlarının Bütçeye Gelir Kaydedilmemesi

Yükseköğretim Kurulunda yapılan denetimlerde zamanaşımına uğrayıp uğramadığı tespit edilemeyen tutarların uzun süredir 333 Emanetler hesabında bekletildiği ve bu tutarlara yönelik herhangi bir araştırma yapılmadığı görülmüştür.

27.12.2014 tarihli ve 29218 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “33 Emanet Yabancı Kaynaklar” başlıklı 255’inci maddesinde, muhasebe birimlerince emanet yabancı kaynak olarak nakden veya mahsuben tahsil olunan tutarların, çeşitlerine göre bu gruptaki hesapların altında bölümlenmesine ilişkin esasların, kaydedilen tutarlardan tahsil, geri ödeme ve zamanaşımına uğrayanların bütçeye gelir kaydedilmesinde yapılacak işlemlerin Bakanlıkça belirleneceği düzenlenmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığının (Muhasebat Genel Müdürlüğü) 16.08.2004 tarihli Emanet Yabancı Kaynaklar, Ödenecek Vergi ve Yükümlülükler ve Özel Tahakkuklar Hesaplarının Ayrıntı Kodları ve Zamanaşımı Süreleri Konulu 2 numaralı Muhasebat Genel

Müdürlüğü Genelgesi'nde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Genelge'nin IV- "Zamanaşımı Süreleri ve Başlangıcı" bölümünde saymanlıklarca tahsil edilerek emanetler hesabına kaydedilen paraların, zamanaşımı bakımından genel olarak 10 yıllık, 5 yıllık, 2 yıllık, 1 yıllık ve 6 aylık zamanaşımına tabi olanlar ile zamanaşımına tabi olmayan emanetler olmak üzere altı grupta toplandığı belirtilmiştir. Aynı bölümün "Zamanaşımı Süresi Belirtilmeyen Emanetler" başlıklı (G) bendinde; anılan Genelgede sayılan emanetler kapsamına girmeyen emanetlerin bütçeye gelir kaydedilmesine ilişkin zamanaşımı sürelerinin Bakanlıkça belirleneceği ifade edilmiştir.

Emanetlerin Zamanaşımı Sürelerine ilişkin Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 29.12.2017 tarih ve 28394 sayılı yazısında yukarıda bahsedilen Genelge'de zamanaşımı süreleri belirlenmiş olanların belirlenen sürelerin sonunda, zamanaşımı süresi belirlenmemiş olanların ise kayıtlara alındığı tarihten itibaren genel hükümlere göre onuncu yılın sonunda zamanaşımına uğrayacağı belirtilmiştir.

İdarenin 333 Emanetler hesabına ilişkin muhasebe kayıtları incelendiğinde, 2021 yılı sonu itibarıyla "333.99.98.00.00 2017 Yılı Öncesine İlişkin Emanetler" alt hesap kodunda 79.480,40 TL'lik tutarın bekletildiği, bekletilen 79.480,40 TL'lik emanetin kime ait olduğu, hangi tarihten itibaren idarenin uhdesinde bulunduğu, kaynağının ne olduğu ve söz konusu tutarların yukarıda bahsedilen genelgedeki zamanaşımına uğrayıp uğramadığı yönünde herhangi bir araştırmanın yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabından, İdarenin bulgumuza katıldığı bu doğrultuda işlem tesis edildiği belirtilmiştir.

Bu itibarla, 333-Emanetler hesabında bekleyen tutarlar için zamanaşımı takip ve tespit çalışmalarının yapılarak, zamanaşımına uğrayıp bütçeye gelir kaydedilmesi gerektiği anlaşılan tutarların idarenin bütçesine gelir kaydedilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 13: Teminat Mektuplarının İadesi ve Saklanması ile İlgili Olarak Mevzuata Aykırı Uygulamaların Görülmesi

A- Yükseköğretim Kurulu tarafından teslim alınan kesin teminatların mevzuatına göre kısmen veya tamamen iadesi imkânının başladığı tarihten sonra yüklenicinin ihale konusu işle ilgili işin yapıldığı süreye ilişkin borcunun olup olmadığının yazı ile SGK'ye sorulmadığı tespit edilmiştir.

22.01.2002 tarih ve 24648 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun “Kesin ve Ek Teminatların Geri Verilmesi” başlıklı 13’üncü maddesinde taahhüdün, sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirildiği ve yüklenicinin bu işten dolayı idareye herhangi bir borcunun olmadığı tespit edildikten sonra alınmış olan kesin teminat ve varsa ek kesin teminatların:

a) Yapım işlerinde, varsa eksik ve kusurların giderilerek geçici kabul tutanağının onaylanmasından sonra yarısı, Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesi getirilmesi ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından sonra kalanının,

b) Yapım işleri dışındaki işlerde Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesinin getirildiği saptandıktan sonra; alınan mal veya yapılan iş için bir garanti süresi öngörülmesi halinde yarısı, garanti süresi dolduktan sonra kalanı, garanti süresi öngörülmeyen hallerde ise tamamının,

yükleniciye iade edileceği,

İşin konusunun piyasadan hazır halde alınıp satılan mal alımı olması halinde ise, Sosyal Güvenlik Kurumundan ilişiksiz belgesi getirilmesi şartı aranmayacağı hükme bağlanmıştır.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükmüne göre; piyasadan hazır halde alınıp satılan mallar haricinde ihaleli yapılan tüm alımlarda (mal, hizmet, yapım) teslim alınan kesin ve ek kesin teminatların kısmen veya tamamen iadesi yüklenici tarafından Sosyal Güvenlik Kurumundan ilişiksiz belgesinin getirilmesi şartına bağlanmıştır.

29.09.2008 tarih ve 27012 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik’in “Kesin Teminatın İadesi” başlıklı 7’nci maddesinde ise; idareye ihale konusu işle ilgili olarak işveren tarafından, borcunun bulunmadığına dair ilişiksizlik belgesinin ibraz edilmemesi halinde, idarenin, kesin teminatın mevzuatına göre kısmen veya tamamen iadesi imkânının başladığı tarihten itibaren on beş gün içinde yüklenicinin ihale konusu işin yapıldığı süreye ilişkin borcunun olup olmadığını yazı ile SGK’ye soracağı, yüklenicinin borcu yoksa SGK tarafından ilişiksizlik belgesi düzenleneceği ve teminatının iade edilebileceği, yüklenicinin borcu varsa teminat mektubu nakde çevrilerek borçları ödendikten sonra kalanının yükleniciye iade edilebilir hale geleceği hüküm altına alınmıştır.

İdarenin teslim aldığı teminat mektupları incelendiğinde, aşağıdaki tabloda ayrıntısı verilen teminat mektuplarının iadesinde, işveren tarafından ihale konusu işle ilgili olarak borcunun bulunmadığına dair ilişiksizlik belgesinin ibraz edilmediği, bunun üzerine söz konusu teminat mektuplarının kısmen veya tamamen iadesi imkânı başladıktan sonra yüklenicinin ihale konusu işle ilgili işin yapıldığı süreye ilişkin borcunun olup olmadığının yazı ile SGK'ye sorulmadığı, söz konusu sorgulama yapılmadığı için teminat mektuplarının hükümsüz hâle geldiği ve dolayısıyla teminat mektubu olma vasfını yitirdiği tespit edilmiştir.

Tablo 7: SGK'ye Yazı ile Sorulmadığı için Hükümsüz Hâle Getirilen Teminat Mektupları

İşin Adı	Teminat Mektubu Tutarı (TL)	Teminat Mektubu Geçerlilik Süresi
Elektrik Enerjisi Alımı	150.000,00	04.08.2020
YÖK Bilgi Teknolojileri Sistemleri Bakım, Teknik Destek ve Güncelleme	139.800,00	02.11.2020
YÖK Bilgi Teknolojileri Sistemleri Lisans Alımı ve Yenilenmesi	78.500,00	24.02.2020
Studyinturkey İnternet Sitesinin Türkçe, İngilizce ve Arapça Dillerinde İçerik, Yazılım ve Tasarımın Geliştirilmesi ve Video Yayınları Hazırlanması	42.661,00	30.12.2020

B- Hükümsüz hâle gelmesine rağmen bazı teminat mektuplarının hâlen Kurumun mali tablolarında yer almaya devam ettiği tespit edilmiştir.

27.12.2014 tarihli ve 29218 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 910 Alınan Teminat Mektupları "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 458'inci maddesinde muhasebe birimleri veznelerine ihale kanunları, vergi kanunları, gümrük kanunları ve diğer mevzuat hükümleri gereğince teminat ve depozito olarak teslim edilen teminat ve garanti mektupları ile şahsi kefalete ilişkin belgeler teslim edildiğinde bu değerlerin muhasebe işlem fişi düzenlenerek hesaplara kaydedileceği, teminat ve garanti mektupları ile şahsi kefalete ilişkin belgelerin muhasebe birimlerinde gereksiz olarak bekletilmesini önlemek için; alınan teminata ait işin sonuçlandırılıp sonuçlandırılmadığı, mevzuatındaki süreler de dikkate alınarak muhasebe birimlerince takip edileceği ve her malî yılsonunda teminat ve garanti mektupları ile şahsi kefalete ilişkin belgeler hakkında ilgili idareden bilgi alınacağı ve

alınan bilgi doğrultusunda söz konusu mektup ve belgelerin ilgisine veya ilgili bankasına iade edileceği ya da ertesi malî yıla devredileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan denetimlerde, geçerlilik süresi geçtiği için hükümsüz hâle gelen ve aşağıdaki tabloda belirtilen toplam tutarı 695.425,00 TL olan teminat mektuplarının hâlen 910 Alınan Teminat Mektupları Hesabı'nda takip edilmeye devam edildiği ve bu nedenle bilanço dipnotlarının hatalı olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabından, bulgunun A ve B bölümlerinde tespit edilen hususlara katıldığı ve söz konusu hususlara ilişkin gerekli düzeltici işlemlerin yapıldığı anlaşılmakla birlikte bulguda belirtilen muhasebe kayıtlarının yılı içinde yapılmaması nedeniyle bu işlemlerin 2021 yılı mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Bu itibarla, teminatların iadesi sürecinde mevzuatta öngörülen işlemlere riayet edilmesi ve mali tabloların tam açıklama kavramına uygun olarak tutulması gerektiği değerlendirilmektedir.

Tablo 8: Hükümsüz Olmasına Rağmen Hesaplarda İzlenen Teminat Mektupları

İşin Adı	Teminat Mektubu Tutarı(TL)	Teminat Mektubunun Geçerlilik Süresi
Haziran 2019 – Mayıs 2020 Personel Taşıma Hizmet Alımı	167.100,00	31.12.2020
YÖK Çağrı Merkezi Hizmet Alımı	117.364,00	01.06.2021
Elektrik Enerjisi Alımı	150.000,00	04.08.2020
YÖK Bilgi Teknolojileri Sistemleri Bakım, Teknik Destek ve Güncelleme Hizmet Alımı	139.800,00	02.11.2020
YÖK Bilgi Teknolojileri Sistemleri Lisans Alımı ve Yenilenmesi Hizmet Alımı	78.500,00	24.02.2020
Studyinturkey İnternet Sitesinin Türkçe, İngilizce ve Arapça Dillerinde İçerik, Yazılım ve Tasarımının Geliştirilmesi ve	42.661,00	30.12.2020

Video Yayınları Hazırlanması		
Hizmet Alımı		

BULGU 14: Uluslararası Kuruluşlara Katılım Payı Karşılığı Olarak Verilen Taahhütler ile Yerine Getirilen Taahhütlerin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi

Yükseköğretim Kurulu tarafından çeşitli uluslararası kuruluşlara üyelik nedeniyle bu kuruluşların giderlerine katılım payı karşılığı olarak verilen taahhüt belgeleri ile yerine getirilen taahhütlerin taahhüt hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Nazım hesaplara ilişkin ilkeler” başlıklı 12’nci maddesinin 1’inci fıkrasının (a) bendinde;

“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.” denilmektedir.

27.12.2014 tarihli ve 29218 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “932-Verilen Taahhüt Belgeleri Hesabı” başlıklı 487’nci maddesinde;

“(1) Verilen taahhüt belgeleri hesabı, uluslararası kuruluşlara çağrılabilir sermaye karşılığı, sermaye paylarının değerlerinin korunması karşılığı, kullanılacak krediler karşılığı ve uluslararası kuruluşlara üyelik nedeniyle bu kuruluşların giderlerine katılım payı karşılığı olarak verilen taahhüt belgeleri ile yerine getirilen taahhütlerin izlenmesi için kullanılır.” denilmektedir.

Aynı Yönetmeliğin “933-Verilen Taahhüt Belgeleri Karşılığı Hesabı”nın düzenlendiği 490’nci maddesinde; verilen taahhüt belgeleri karşılığı hesabına, verilen taahhüt belgeleri hesabına yazılan tutarların kaydedileceği belirtilmektedir.

Kurum tarafından; uluslararası kuruluşlara üyelik nedeniyle katkı ve aidat gibi ödeme taahhütleri altına girilmektedir. Ancak, Uluslararası kuruluşlara ödenen bu tutarlar taahhüt olarak hesaplarda izlenmediğinden; yalnızca yapılan giderler ölçüsünde mali tablolara yansımakta, kalan taahhüt miktarları ise bilançoda gösterilmemektedir. Söz konusu taahhütlerin

ilgili nazım hesaplara kaydedilmesi ve bu kapsamda yapılan ödemelerin de taahhütlerden düşülmesi gerekmektedir.

2021 yılı içerisinde çeşitli uluslararası kuruluşlara yapılan ödemeler:

Birleşik Krallık Avrupa Bilgi Merkezi: 26.008,77- TL

Uluslararası Yayın Endekslerine Erişim: 360.442,42- TL

Avrupa Üniversiteler Birliği (EUA) : 281.608,14- TL

Yükseköğretimde Avrupa Kalite Güvencesi Kayıt Ajansı: 97.758,10- TL;

Yapılan incelemede, 2021 yılı içerisinde çeşitli uluslararası kuruluşlara toplamda 765.817,43- TL tutarında aidat ve katkı payı ödeyen Yükseköğretim Kurulunun ödeme yükümlülüğü devam eden taahhütlerinin anılan nazım hesaplara alınmadığı, bu nedenle de bilanço dipnotlarında 765.817,43- TL'lik hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabından, İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve bundan sonra bulgu doğrultusunda işlemlerin yapılacağı anlaşılmasına rağmen bulgu doğrultusunda yapılması gereken muhasebe kayıtlarının yapılmaması sebebiyle İdarenin 2021 yılı Bilançosu dipnotları tam ve doğruyu yansıtmamaktadır.

Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği uyarınca muhasebenin bilgi verme ve izleme görevlerini tam olarak yerine getirebilmesi için; uluslararası kuruluşlara yapılan taahhütlerin 932-Verilen Taahhüt Belgeleri Hesabı ve 933-Verilen Taahhüt Belgeleri Karşılığı Hesabı'nda izlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 15: Dağıtılmayan Avukatlık Vekâlet Ücreti Tutarlarından Bütçeye Gelir Kaydedilmesi Gereken Kısımların Kaydının Yapılmaması

Yükseköğretim Kurulu lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle elde edilen vekâlet ücretlerinden, emanet hesabında toplanan ve dağıtımı yapılamayan “artık” tutarların üçüncü bütçe yılı sonunda gelir kaydının yapılmadığı tespit edilmiştir.

02.11.2011 tarih ve 28103 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname'nin 14'üncü maddesinin ikinci fıkrasında, idareler lehine karara bağlanan ve tahsil olunan vekâlet ücretlerinin, hukuk biriminin bağlı olduğu idarenin

merkez teşkilatında bir emanet hesabında toplanarak idarenin hukuk biriminde fiilen görev yapan personele aşağıdaki usul ve sınırlar dâhilinde ödeneceği,

– *Vekalet ücretinin; dava ve icra dosyasını takip eden hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü veya avukata %55'i, dağıtımın yapıldığı yıl içerisinde altı aydan fazla süreyle hukuk biriminde fiilen görev yapmış olmak şartıyla, hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara %40'ı eşit olarak ödeneceği,*

– ...

– *Yapılacak dağıtım sonunda arta kalan tutar, hukuk biriminde görev yapan ve (b) bendindeki tutarları dolduramayan hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara ödenir. Bu dağıtım sonunda arta kalan tutar üçüncü bütçe yılı sonunda ilgili idarenin bütçesine gelir kaydedileceği,*

Hükmüne yer verilmiştir.

Anılan KHK'nin "Yönetmelik" başlıklı 16'ncı maddesinde, vekâlet ücretlerinin dağıtımına dair usullerin Cumhurbaşkanınca yürürlüğe konulan yönetmelikle belirleneceği düzenlenmiştir.

08.07.2012 tarih ve 28347 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 5929 sayılı Vekalet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "Ödenecek vekalet ücretinin limiti ve dağıtım şekli" başlıklı maddesinde, dağıtımı yapılmayan %5'lik kısmın muhasebe birimince hazineye gelir kaydedileceği, söz konusu Yönetmelik'in "Bütçeye gelir kaydedilmesi" başlıklı 8'inci maddesinde ise emanet hesabında toplanan ve dağıtımı yapılamayan vekâlet ücretlerinin tahsilini takip eden üçüncü bütçe yılının sonunda gelir kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, idare lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri sonucu elde edilen ve emanet hesaplarda kaydı izlenen avukatlık vekâlet ücretlerinin %55'i ilgili dava ve icra dosyasını takip eden hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü veya avukata; %40'ı dağıtımın yapıldığı yıl içerisinde altı aydan fazla süreyle hukuk biriminde fiilen görev yapmış olmak şartıyla, hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara eşit olarak ödeneceği, yıl içerisinde dağıtımı yapılmayan %5'lik kısmın ise bütçeye gelir kaydedileceği anlaşılmaktadır. Ayrıca, dağıtılabilecek üst limit sınırından dolayı ilgililerine dağıtılamayan vekâlet ücretlerinden arta

kalan tutarın üçüncü bütçe yılı sonunda ilgili idarenin bütçesine gelir kaydedileceği ifade edilmektedir.

Avukatlık vekâlet ücretlerinin dağıtımına ilişkin yapılan incelemede; dağıtımı yapılmayacak olan %5'lik kısmın bütçeye gelir kaydedilmesine ilişkin hükme uyulduğu ancak emanet hesabında toplanan ve limit sınırından dolayı ilgililerine dağıtılamayan vekâlet ücretlerinden tahsilini takip eden üçüncü bütçe yılının sonunda gelir kaydedilmeyen tutarların mevcut olduğu görülmüştür. Vekâlet ücretlerinin takip edildiği “333.18.02 ve 333.18.03 Dağıtılacak Vekâlet Ücretleri” emanet hesaplarında, 2018 yılı içerisinde tahsil edilen ancak limit sınırından dolayı dağıtımı yapılamayan ve tahsilini takip eden üçüncü bütçe yılı sonu olan 2021 yılında hâlihazırda 51.233,99 TL tutarında vekâlet ücretinin halen emanet hesapta bekletildiği, söz konusu tutara ilişkin gelir kaydının yapılmadığı tespit edilmiştir. Bu durum mali tablolarında 600 Gelirler Hesabı'nın 51.233,99 TL tutarında noksan, 333 Emanetler Hesabının aynı tutar kadar fazla gözükmemesine neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabından, İdarenin bulgumuza katıldığı ve gerekli düzeltici işlemlerin yapıldığı anlaşılmakla birlikte bulguda belirtilen muhasebe kayıtlarının yılı içinde yapılmaması nedeniyle bu işlemlerin 2021 yılı mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Bu itibarla, bahsedilen mevzuat hükümleri çerçevesinde İdare lehine karara bağlanan ve tahsil edilen vekâlet ücretlerinden dağıtımı yapılamayan artık tutarların tahsilini takip eden üçüncü bütçe yılı sonunda gelir kaydı yapılmak üzere takibinin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 16: Yabancı Para Cinsinden Verilen Teminat Mektuplarının Muhasebeleştirilmesinde Hata Yapılması

Yükseköğretim Kurulunda teminat mektuplarına ilişkin yapılan denetimlerde yabancı para cinsinden İdarece teslim alınan teminat mektuplarının alındığı günkü Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) döviz satış kuru üzerinden muhasebeleştirilmesi gerekirken farklı kur ile muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

23/12/2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Nazım hesaplara ilişkin ilkeler” başlıklı 12’nci maddesinde, 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 işlemleri izlemek üzere nazım hesapların kullanılacağı, nazım hesapların, yalnızca ilgili olduğu diğer nazım hesaplarla karşılıklı olarak borç ve alacak çalışan hesaplardan oluştuğu ve bu hesapların mizanda ve bilançonun dipnotunda gösterileceği hüküm altına alınmıştır.

27.12.2014 tarihli ve 29218 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “910 Alınan Teminat Mektupları Hesabı’na ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 457’nci maddesinde; muhasebe birimlerine teminat ve depozito olarak teslim edilen teminat ve garanti mektuplarıyla şahsi kefalete ilişkin belgeler ve bunlardan ilgililerine geri verilenler veya paraya çevrilenlerin bu hesapta izleneceği, “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 458’inci maddesinin 6’ncı fıkrasının (a) bendinin 3’üncü alt fıkrasında ise belirlenen yabancı bankalar ile yerli bankalarca yabancı para cinsinden verilen teminat mektuplarının, alındığı günkü TCMB döviz satış kuru üzerinden ulusal para birimine çevrilerek hesaplara kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan denetimlerde, YÖK tarafından alımı gerçekleştirilen Uluslararası Yayın Endekslerine Erişim Hizmeti Alımı işi için 28.10.2021 tarihinde Strateji Geliştirme Dairesince 2.100 ABD Doları üzerinden kesin teminat mektubu alındığı ancak bu teminat mektubunun kayıtlara 28.10.2021 tarihindeki TCMB döviz satış kuru olan 9.4984 TL üzerinden değil de 19.11.2021 tarihindeki 10.7155 TL üzerinden muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir. Bu sebeple İdarenin bilanço dipnotlarında yer alan taahhüt hesaplarının tam ve doğruyu yansıtmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresince, bulgu konusu hususa iştirak edildiği ancak söz konusu hatalı muhasebe işleminin Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sisteminden kaynaklandığı ifade edilmişse de hatayı düzeltici herhangi bir işlemin yapılmaması sebebiyle İdarenin 2021 yılı Bilanço dipnotları tam ve doğruyu yansıtmamaktadır.

Bu itibarla, muhasebe kayıtlarının anılan Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

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

8. EKLER**EK 1: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Üniversitelerin Kütüphane Veri Tabanı Alımlarında Koordinasyon ve İşbirliği Eksikliği Bulunması	2020	Yerine Getirilmedi	Bulguya Raporun Diğer Bulgular bölümünde “Üniversitelerin Kütüphane Veri Tabanı Alımlarında Koordinasyon ve İşbirliği Eksikliği Bulunması” olarak yer verilmiştir.