



T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

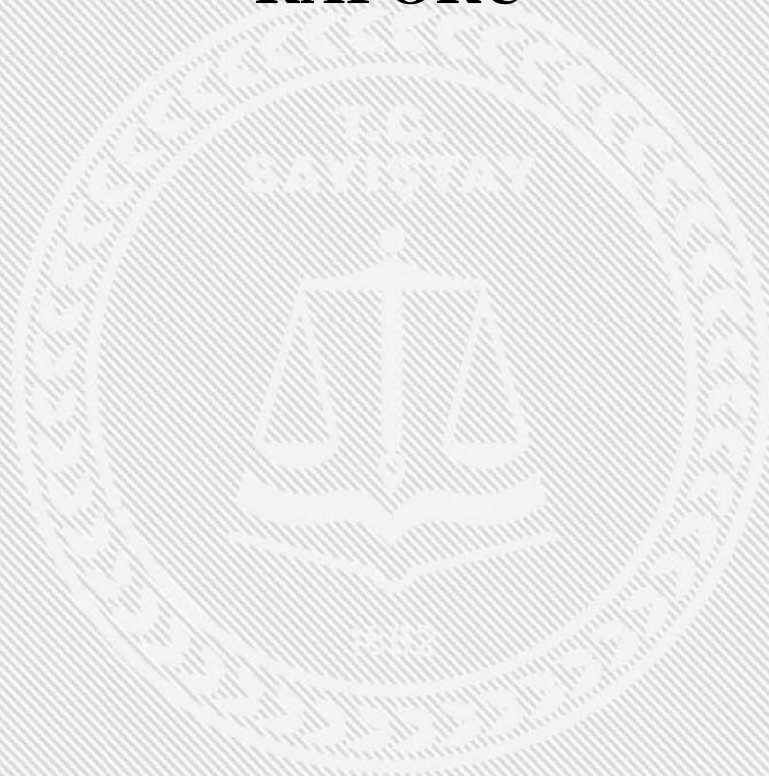
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Eylül 2019

İÇERİK

KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU	28

KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
2018 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM
RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	5
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	6
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	6
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	7
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	9
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	10
8.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	16
9.	EKLER.....	24

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2018 Mali Yılı Bütçe Giderleri	4
Tablo 2: 2018 Mali Yılı Bütçe Gelirleri	4

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçeği Yansıtmaması
2. Kocaeli Üniversitesi İktisadi İşletmesi Sermayesinin Üniversite Özel Bütçe Bilançosunda Yer Almaması
3. Taşınmazlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Gider Kaydı Yapılması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının Kullanılmaması
2. Üniversitenin Bünyesinde Faaliyet Gösteren İktisadi İşletmenin Hukuki Alt Yapısında Eksiklikler Olması
3. Kurum Bünyesinde Birden Fazla Genel Sekreter Bulunması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Anayasa'nın 130'uncu maddesine göre çağdaş eğitim-öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde milletin ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun insan gücü yetiştirmek amacı ile ortaöğretime dayalı çeşitli düzeylerde eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapmak, ülkeye ve insanlığa hizmet etmek üzere çeşitli birimlerden oluşan kamu tüzelkişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip üniversiteler Devlet tarafından kanunla kurulur.

Kocaeli Üniversitesi 3 Temmuz 1992 tarihinde çıkarılan 3837 sayılı Kanun ile kurulmuştur. Yükseköğretim ile ilgili amaç ve ilkeleri belirlemek ve bütün yükseköğretim kurumlarının ve üst kuruluşlarının teşkilatlanma, işleyiş, görev, yetki ve sorumlulukları ile eğitim-öğretim, araştırma, yayım, öğretim elemanları, öğrenciler ve diğer personel ile esasları bir bütünlük içinde düzenlemek amacıyla yayımlanan 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu 1981 yılından beri yürürlüktedir.

2547 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinde yükseköğretim kurumlarının görevleri sayılmakta olup bu görevler sırasıyla;

a. Çağdaş uygarlık ve eğitim - öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde, toplumun ihtiyaçları ve kalkınma planları ilke ve hedeflerine uygun ve ortaöğretime dayalı çeşitli düzeylerde eğitim - öğretim, bilim-sel araştırma, yayım ve danışmanlık yapmak,

b. Kendi ihtisas gücü ve maddi kaynaklarını rasyonel, verimli ve ekonomik şekilde kullanarak, milli eğitim politikası ve kalkınma planları ilke ve hedefleri ile Yükseköğretim Kurulu tarafından yapılan plan ve programlar doğrultusunda, ülkenin ihtiyacı olan dallarda ve sayıda insangücü yetiştirmek,

c. Türk toplumunun yaşam düzeyini yükseltici ve kamu oyunu aydınlatıcı bilim verilerini söz, yazı ve diğer araçlarla yaymak,

d. Örgün, yaygın, sürekli ve açık eğitim yoluyla toplumun özellikle sanayileşme ve tarımda modernleşme alanlarında eğitilmesini sağlamak,

e. Ülkenin bilimsel, kültürel, sosyal ve ekonomik yönlerden ilerlemesini ve gelişmesini ilgilendiren sorunlarını, diğer kuruluşlarla işbirliği yaparak, kamu kuruluşlarına önerilerde bulunmak suretiyle öğretim ve araştırma konusu yapmak, sonuçlarını toplumun yararına sunmak ve kamu kuruluşlarınca istenecek inceleme ve araştırmaları sonuçlandırarak düşüncelerini ve önerilerini bildirmek,

f. Eğitim - öğretim ve seferberliği içinde, örgün, yaygın, sürekli ve açık eğitim hizmetini üstlenen kurumlara katkıda bulunacak önlemleri almak,

g. Yörelerindeki tarım ve sanayinin gelişmesine ve ihtiyaçlarına uygun meslek elemanlarının yetişmesine ve bilgilerinin gelişmesine katkıda bulunmak, sanayi, tarım ve sağlık hizmetleri ile diğer hizmetlerde modernleşmeyi, üretimde artışı sağlayacak çalışma ve programlar yapmak, uygulamak ve yapılanlara katılmak, bununla ilgili kurumlarla işbirliği yapmak ve çevre sorunlarına çözüm getirici önerilerde bulunmak,

h. Eğitim teknolojisini üretmek, geliştirmek, kullanmak, yaygınlaştırmak,

ı. Yükseköğretimin uygulamalı yapılmasına ait eğitim - öğretim esaslarını geliştirmek, döner sermaye işletmelerini kurmak, verimli çalıştırmak ve bu faaliyetlerin geliştirilmesine ilişkin gerekli düzenlemeleri yapmaktır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Kamu İdaresinin üst yöneticisi olan Rektör Cumhurbaşkanınca, dekanlar ise Yükseköğretim Kurulunca seçilmekte ve atanmaktadır. Üniversitenin akademik organı Senato olup Üniversite Yönetim Kurulu ise idari faaliyetlerde Rektöre yardımcı olmaktadır.

Akademik yapısı Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, Fakülte Dekanlıkları, Yüksekokullar, Enstitüler, Araştırma ve Uygulama Merkezleri ile Koordinatörlükler olan Üniversitenin idari yapısında ise Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, İç Denetim Birimi, Koordinatörlükler, Uygulama ve Araştırma Merkezi, İşletme Müdürlüğü, Genel Sekreterlik, 8 Daire Başkanlığı ve Hukuk Müşavirliği bulunmaktadır.

Üniversiteye bağlı 3 Enstitü, 18 Fakülte, 4 Yüksekokul, Konservatuvar, 21 Meslek Yüksekokulu, 15 Uygulama ve Araştırma Merkezi ve Rektörlüğe bağlı 4 Bölüm faaliyet göstermektedir.

Üniversite bünyesinde 2.046 akademik personel, yabancı uyruklu 46 akademik personel, 8 yabancı uyruklu sözleşmeli akademik personel, 1.606 Memur (657-4/a), 333 Sözleşmeli Memur (657-4/b), 3 geçici personel (657-4/c) çalışmaktadır.

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

Kocaeli Üniversitesinin ilgili yıl bütçesi hazırlanıp Anayasa'nın 130'uncu maddesi uyarınca Yükseköğretim Kurulu tarafından tetkik edilerek onaylanmakta, Milli Eğitim Bakanlığına sunulmakta ve merkezi yönetim bütçesinin bağlı olduğu esaslara uygun olarak

işleme tabi tutulup yürürlüğe konmaktadır.

Yükseköğretim kurumlarının öğretimini planlamak, düzenlemek, yönetmek, denetlemek, yükseköğretim kurumlarındaki eğitim-öğretim ve bilimsel araştırma faaliyetlerini yönlendirmek bu kurumların kanunda belirtilen amaç ve ilkeler doğrultusunda kurulmasını, geliştirilmesini ve üniversitelere tahsis edilen kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak ve öğretim elemanlarının yetiştirilmesi için planlama yapmak maksadı ile kurulan Yükseköğretim Kurulu'nun görev alanı içerisinde Kocaeli Üniversitesi de bulunmaktadır.

Yükseköğretim Kurulu adına üniversiteleri, bağlı birimlerini, öğretim elemanlarını ve bunların faaliyetlerini gözetim ve denetim altında bulunduran Yükseköğretim Kuruluna bağlı Yüksek Denetleme Kurulu ise Kamu İdaresinin faaliyetlerini denetleme yetkisine sahiptir.

Akademik bir organ olan Üniversitelerarası Kurulun üyeleri her üniversiteden bir rektör ve bir profesörün katılımından oluşmaktadır. Bu Kurulun görevleri 2547 sayılı Kanun'un 11'inci maddesiyle belirlenmiştir ve Kocaeli Üniversitesi de Kurulun üyesidir.

Kocaeli Üniversitesi diğer üniversiteler gibi mali yönetim yapısı ve işleyişi, kamu bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve raporlanması ve mali kontrole ilişkin olarak 5018 sayılı Kanun'un verdiği görev ve yetkiye istinaden başta Hazine ve Maliye Bakanlığı düzenlemeleri olmak üzere ilgili diğer kurumların düzenlemelerine tabidir.

1.3.Mali Yapı

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

2018 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 390.007.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine, yıl içinde ödenek eklenmiş ve toplam tahsis edilen ödenek 460.287.455,23 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin %94,45'i yani 434.753.846,02 TL'si kullanılmıştır. Dönem faaliyet geliri 444.671.969,31 TL, faaliyet gideri 405.527.587,84 TL, İndirim, İade ve İskonto toplamı 309.227,22 TL olan Üniversitenin 2018 yılını 38.835.154,25 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamladığı anlaşılmıştır.

Ekonomik sınıflandırma açısından İdarenin 2018 yılı bütçesinde yer alan ödeneklerin dağılımı ve yılsonu gerçekleştirmeleri aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 1: 2018 Mali Yılı Bütçe Giderleri

Hesap Kodu	Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)	Toplam Ödenek (TL)	Toplam Harcanan (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
830.01-Personel Giderleri	232.344.000,00	259.088.523,00	253.563.832,93	97,86
830.02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	36.895.000,00	41.291.845,00	41.214.336,90	99,81
830.03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	52.749.000,00	52.013.533,72	42.880.388,64	82,44
830.05-Cari Transferler	12.348.000,00	13.253.400,00	11.586.675,09	87,42
830.06-Sermaye Giderleri	55.671.000,00	94.640.153,51	85.508.612,46	90,35
TOPLAM	390.007.000,00	460.287.455,23	434.753.846,02	94,45

Ekonomik sınıflandırmaya göre 2018 yılı gelir bütçesi tahmin ve gerçekleşme rakamları ise aşağıdadır.

Tablo 2: 2018 Mali Yılı Bütçe Gelirleri

Hesap Kodu	Bütçe Başlangıç Tahmini (TL)	Gerçekleşen Tutar (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
800.03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	27.140.000,00	28.997.344,47	106,84
800.04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	349.116.000,00	363.484.391,26	104,12
800.05-Diğer Gelirler	13.751.000,00	25.786.880,01	187,52
TOPLAM	390.007.000,00	418.268.615,74	107,25

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesi gereğince genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları, uluslararası standartlara uygun olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı bünyesinde; Sayıştay Başkanlığı, Hazine ve Maliye

Bakanlığı ve diğer ilgili kuruluş temsilcilerinin katılımıyla oluşturulacak olan Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenmektedir. Dolayısıyla genel yönetim kapsamında olan üniversitelerin muhasebe ve raporlama standartları Kurul tarafından belirlenen kurallara tabidir. Kamu İdaresi ayrıca adı geçen Kanun'un 80'inci maddesinin Hazine ve Maliye Bakanlığına verdiği yetkiye istinaden Bakanlığın hazırladığı düzenlemelere tabi olup bu kapsamda çıkarılan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ndeki muhasebe ilkeleri ile hesap planını kullanmakta, mali tabloları hazırlamakta ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mali işlemlerini muhasebeleştirmektedir.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri
- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Kasa sayım tutanağı
- Banka mevcudu tespit tutanağı
- Alınan çekler sayım tutanağı
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı
- Teminat mektupları sayım tutanağı
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu
- Faaliyet sonuçları tablosu

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların

kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmamasından 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 gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

oluşturmaktadır.

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Yasa'nın 55'inci maddesinin verdiği yetkiye dayanarak Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde iç kontrolün beş bileşeni sayılmış, bu bileşenlere yönelik 18 İç Kontrol Standardı ve 79 Genel Şart belirlenmiş, kapsam dahilindeki İdarelerden mevcut iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere iç kontrol uyum eylem planı hazırlamaları istenmiştir. Mevzuat düzenlemeleri çerçevesinde Kocaeli Üniversitesince İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı 18 kamu iç kontrol standardı ve bu standartları sağlayan 79 genel şartı içerecek şekilde ilk kez 2009 yılında hazırlanmıştır. Mevcut eylem planı ise 2014 ve 2018 yıllarında revize edilmiştir. İdarenin bütçe dışı kaynakları arasında yer alan Döner Sermaye İşletmesine eylem planında yer verilmemiştir.

İdarenin İç Kontrol Uyum Eylem Planını uygulanmaya başladığı 2009 yılından günümüze değin yapmış olduğu çalışmalar değerlendirildiğinde;

Kontrol Ortamı Standartları ve Genel Şartlarına Yönelik;

- İç kontrol sistemi ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesi ve desteklenmesi sağlandığı,
- Personelin "Etik Sözleşmesi"ni imzalamadığı,
- Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumlulukların açık bir şekilde belirlendiği,
- Yetkiler ve yetki devrinin sınırları açıkça belirlendiği,
- Kurumun tüm birimlerinde yapılan işlerin iş tanımları yapıldığı, bu işlerin süreçleri ve/veya iş akış şemaları çıkarıldığı,

Risk Değerlendirme Standartlarına ve Genel Şartlarına Yönelik;

- Kurum stratejik planının katılımcı yöntemlerle hazırlandığı, planın yıllık uygulama dilimleri olan performans programlarının mevcut olduğu, İdare bütçesinin stratejik plan ve performans programındaki hedef ve göstergeler ve bunlara ait faaliyetler ile bu faaliyetlerin maliyetleri esas alınarak hazırlandığı,

▪ İdarenin amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış risklerin tanımlandığı ve önlemlerin belirlenmesi çalışmalarının devam ettiği,

Kontrol Faaliyetleri Standartları ve Genel Şartlarına Yönelik;

▪ “İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar” çerçevesinde harcama birimleri ve Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı tarafından ön mali kontrol işlemlerinin gerçekleştirildiği, Usul ve Esaslar’da belirtilen ön mali kontrole tabi işlemler ile İdarece karar verilen diğer ön mali kontrole tabi işlemlerin Ön Mali Kontrol Yönergesi hazırlanarak duyurulduğu ve uygulandığı,

Bilgi ve İletişim Standartları ve Genel Şartlarına Yönelik;

▪ Yıllık faaliyetlere ait sonuçların ve değerlendirmelerin İdare Faaliyet Raporunda yer aldığı ve kurum web sayfasında yayımlandığı,

▪ Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretebilecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sisteminin bulunduğu,

İzleme Standartları ve Genel Şartlarına Yönelik;

▪ İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun üst yöneticinin onayı ile görevlendirildiği,

▪ İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçlarının izlendiği, planın revize edilmesi çalışmalarının takibi yapılarak raporlandığı,

▪ İç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirildiği ve değerlendirme formları ve raporlar düzenlendiği,

▪ İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporunu değerlendirmiş ve rapora ilişkin güncellemeleri üst yöneticinin onayına sunulduğu,

▪ 5 adet iç denetçi kadrosu ihdas edilen Üniversitede 3 iç denetçi kadrosunun dolu bulunduğu, teşkilat şemasında doğrudan üst yöneticiye bağlı İç Denetim Birimi bulunduğu,

anlaşılmıştır.

Sonuç olarak iç kontrol sistemi ile ilgili uyum ve yapılandırma çalışmaları halen devam etmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kocaeli Üniversitesi 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçeği Yansıtması

Kocaeli Üniversitesinin Döner Sermaye İşletmesinde 70.277,97 TL'lik sermaye payının bulunmasına rağmen 242 Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında 7.736.000,00 TL olarak yer aldığı tespit edilmiştir.

Üniversitenin Döner Sermaye İşletmesinde bulunan hisse tutarlarının 242 Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir. Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 163'üncü maddesinde; 242 Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının döner sermayeli kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiğini ve döner sermayeli kuruluşlara verilen sermayenin işletilmesi sonucunda ortaya çıkan ve özel kanunlarında sermayeye eklenmesine yetki verilen kârların bu hesaba kaydedilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Üniversite döner sermaye işletmesinin mali tablolarının incelenmesi neticesinde 500 Sermaye Hesabında kayıtlı 70.277,97 TL olduğu görülmüştür. Buna karşın üniversitenin özel bütçesine ait 2018 bilançosunda 242 Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında 7.736.000,00 TL'nin bulunduğu tespit edilmiştir.

Üniversitenin döner sermaye işletmesinde 70.277,97 TL sermaye payı bulunmasına karşın 242 öner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında 7.736.000,00 TL olarak yer alması sonucu 2018 yılı bilançosunda 7.665.722,03 TL hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Üniversitemiz Araştırma ve Uygulama Hastanesi ile Diş Hekimliği Fakültesi bütçelerine 2015 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu E Cetveli 90'ncı Maddesi, 2016 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu E Cetveli 92'nci Maddesi, 2017 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu E Cetveli 87'nci maddesi ve 2018 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu 84'üncü Maddesi hükmü ile;

"Yükseköğretim kurumları bütçelerinin "07.3.1- Genel hastane hizmetleri" fonksiyonu ile 07.2.3- Ağız ve diş sağlığı hizmetleri" fonksiyonu altında ve "05.2.9.20- Üniversite döner sermaye bütçelerine" ekonomik kodunda tefrik edilen ödenekler, tahakkuka bağlanmak suretiyle ilgisine göre tıp fakültelerine bağlı sağlık uygulama ve araştırma merkezi döner sermaye birimi ile diş hekimliği fakültesi döner sermaye birimi hesaplarına ödenir. Ödenen bu

tutarlar, döner sermaye biriminin gelir hesaplarına kaydedilir. Söz konusu tutarlar, 17/9/2004 tarihli ve 5234 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun geçici 1 inci maddesi uyarınca ödenecek hazine payı ile 2547 sayılı Kanunun 58 inci maddesi uyarınca ayrılacak payların ve yapılacak ek ödemelerin hesabında dikkate alınmaz. Söz konusu tertiplere kamu idarelerince ödenek aktarılamaz, ödenek kaydı yapılamaz. 7/5/1987 tarihli ve 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanununun ek 9 uncu maddesi gereğince Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarıyla birlikte kullanım protokolü imzalayan yükseköğretim kurumlarının bütçelerinde bu amaçla ödenek öngörülmüş olsa dahi ödeme yapılamaz.”

Konulan ödeneklerden yıllar itibari ile ilgili harcama birimlerimiz tarafından Ödeme Emri Belgeleri ile Üniversitemiz Döner Sermaye İşletmesi hesaplarına toplamda 7.736.000,00 TL si aktarılmış olup, aktarılan tutarların Merkezi Muhasebe Yönetmeliği uyarınca da yıllar itibariyle takibi düşüncesi ile 242 Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı kullanılmıştır.

Bundan sonraki kayıtlarımızda 630 Giderler Hesabı kullanılacak olup, 242 Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında kayıtlı 7.736.000,00 TL, 2019 yılında yapılacak muhasebe kayıtları ile hesaplarımızdan çıkarılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta, bulguda belirtildiği şekilde gerekli düzeltme kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir.

Bununla beraber, 2019 yılında yapılacak kayıtların 2018 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 2: Kocaeli Üniversitesi İktisadi İşletmesi Sermayesinin Üniversite Özel Bütçe Bilançosunda Yer Almaması

Kocaeli Üniversitenin sermayesinin tamamına sahip olduğu Kocaeli Üniversitesi İktisadi İşletmesi ödenmiş sermayesinin Kocaeli Üniversitesi 2018 Bilançosu 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 159'uncu maddesinde;

“Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı; mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya aynı olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kâr ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayeler ile bu kurumlara

ikrazen verilen özel tertip iç borçlanma senetleri bedelinden, bu kurumların ödenmemiş sermayelerine mahsup edilenlerin izlenmesi için kullanılır”

Aynı Yönetmeliğin 160'ıncı maddesinde de;

“Mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nakdi sermaye ve gerekse aynı sermaye şeklindeki iştirakler gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedilir. Sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya aynı sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların, kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekir”

denilmektedir.

Kocaeli Üniversitesi İktisadi İşletmesinin bilançosunda sermaye hesabı 2.500.000,00 TL olarak yer almasına karşılık Üniversite bilançosunun 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında bu tutarın yer almadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Üniversitemiz 25.11.2004 tarih ve 11 sıra numaralı Senato kararı ile araştırma ve uygulama otelleri, kantin, kafeterya, konaklama ve sosyal tesislerin işletilmesi amacıyla Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı İktisadi İşletmesi Yönergesi kabul edilerek Üniversitemize bağlı ticari esaslara göre faaliyet gösteren iktisadi işletmemiz 1.000,00 TL kuruluş sermayesi kurulmuş yıllar itibariyle elde edilen karların sermayeye eklenmesi sonucunda sermayesi 2.500.000,00 TL olmuştur. İktisadi işletmemiz bilançosunda gözüken 2.500.000,00 TL için 241 mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına gerekli kayıtları yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta, Üniversitenin Kocaeli Üniversitesi İktisadi İşletmesindeki sermaye payının 241 nolu hesaba kaydedileceği belirtilmiştir.

Bununla beraber, 2019 yılında yapılacak kayıtların 2018 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 3: Taşınmazlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Gider Kaydı Yapılması

Taşınmazlar için yapılan değer artırıcı nitelikteki harcamaların, ilgili maddi duran varlığın 252 Binalar Hesabında kayıtlı değerine eklenerek aktifleştirilmesi gerekirken; bunun yerine söz konusu harcamaların doğrudan gider kaydı yapıldığı tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 27'nci maddesi ile Merkezi Yönetim

Muhasebe Yönetmeliği'nin 170'inci maddesi b fıkrası 1 inci bendine göre; maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran her türlü maliyet, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilerek amortisman hesaplamasında dikkate alınmalıdır. Buna göre 252 Binalar Hesabında kayıtlı varlıkların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin arttırılmasına ilişkin olarak bütçeye gider kaydıyla yapılan harcama tutarlarının, bir taraftan 252 Binalar Hesabına borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Bu yönde düzenlenen (1) sayılı Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Genel Tebliği'nin ilgili hükümlerine göre de duran varlıklara yapılan 34.000,00 TL'yi aşan değer arttırıcı işlemlerin duran varlığın maliyet bedeline eklenmesi ve yıl sonunda toplam tutar üzerinden aynı şekilde amortisman ayrılması gerekirdi.

Yapılan incelemelerde, üniversiteye ait bazı binalar için yapılan bakım ve onarım giderlerinin ilgili varlık hesabı ile aktifleştirilmesi gerekirken 630 Giderler Hesabı ile muhasebe kayıtlarına alındığı görülmüştür.

Sonuç olarak binalara yapılan 34.000,00 TL'yi aşan söz konusu değer arttırıcı harcama, anılan mevzuat hükümlerine göre 252 Binalar hesabında aktifleştirilmesi (yılsonu itibariyle de bu tutarların amortismanına tabi tutulması) gerekirken 630 Giderler hesabı ile doğrudan giderleştirilmesi nedeniyle ilgili hesaplar itibariyle 2018 yılı Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda hataya neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Üniversitemiz taşınmazları ile yer altı ve üstü düzenlerine yapılan Gayrimenkul büyük bakım onarım giderleri, Yapı İşleri Teknik Daire Başkanlığımız tarafından gerçekleştirilen ihale sunucu kazanan yükleniciye yapılan hak ediş ödemeleri Ödeme Emri Belgesinde bağlanıp, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin ilgili maddelerine ilişkin ödeme kalemleri seçilerek ödemeler raporda da belirtildiği üzere kaydedilmektedir.

Yapı İşleri Teknik Daire Başkanlığımız tarafından hak ediş düzenlemek suretiyle yapılan bu ödemelerde Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Genel Tebliği'nin ilgili hükümlerinde yer alan 34.000,00 TL yi aşan taşınmazın değerini arttırıcı harcamalar yer aldığı gibi 34.000,00 TL nin altında da harcamalar yer almaktadır. Fakat bu şekilde ödemesi yapılan gerek binalar, gerekse yer altı ve yerüstü düzenleri üstünde yapılan bakım ve onarımlar tek bir

bina veya tesise ait bulunmayıp, Üniversitemizin birden çok taşınmazı için yapılan harcamayı kapsamaktadır.

Büyük Onarım olarak ihale edilen işler teklif birim fiyat usulü olarak ihale edilip, Merkezi Harcama Belgeleri Yönetmeliğine göre hakediş ödemelerinde metraj cetveli ve yapılan işler listesi iş kalemi bazında hazırlanmaktadır. Dolayısıyla iş kalemi bazında toplam alınmaktadır. Genel toplam ise inşaat işleri toplamı, mekanik işleri toplamı ve elektrik işleri toplamı şeklinde hesaplanmaktadır. Yani bina bazında yapılan iş toplamları şeklinde hazırlanmamaktadır. Denetim raporunda belirttiğiniz gibi taşınmaz değer artırıcı işlemde 630 Giderler Hs kullanılmadan direk 252 Binalar Hesabının kullanılması için her hakedişte bina bazında toplamların ayrı ayrı tekrar tekrar hesaplanmasını gerektirmekte olup, ayrıca büyük bakım onarım hakediş ödemesinde 34.000,00 TL'nin altında bir bakım onarım yapılıp, 630 Giderler Hesabında gösterilen ve daha sonra ki bir hakediş ödemesinde yine aynı bina için 34.000,00 TL'nin altında bir bakım onarım yapıldığında yine 630 Giderler Hesabı kullanılacak fakat iki hakediş ödemesi toplamında aynı binaya 34.000,00 TL'nin üzerinde bir değer artırıcı bakım onarım yapılmış olacak fakat kayıtlara yansımayacaktır. Bu sebeplerden dolayı Üniversitemiz taşınmaz binalarına yapılan büyük bakım onarımlarda 34.000,00 TL'yi aşan değer artırıcı harcamalara ilişkin bilgiler yıl sonunda Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığımızdan binalara ve yer altı ve yerüstü düzenlerine hangi tutarda harcama yapıldığının detaylı olarak bilgisi alındıktan sonra Strateji Geliştirme Daire Başkanlığımızca muhasebe düzeltme kaydı ile 252 Binalar Hesabına kayıt verilmektedir.

Aynı zamanda yapılan kayıtlar hangi binaları ilgilendiriyor ise Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Sistemi Muhasebe Sisteminde varlık kaydı işlemlerinden ilgili varlığa değer artırı kayıtları yapılarak ilgili tutarların amortisman işlemlerine tabi olması sağlanılarak, yıl sonunda da taşınmaz varlıklarımız için amortisman ayrılmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta, yıl içinde taşınmazlar için yapılan değer artırı harcamaların 630 Giderler Hesabına kaydedildiği ve yıl sonunda ise söz konusu kayıtların 252 Binalar Hesabına alındığı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından taşınmazlar için yapılan değer artırı harcamaların önce 630.30.6.7.9. Diğer Giderler Hesabına kaydedildiği ve yıl sonunda ise ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarıldığı tespit edilmiştir. Fakat Kocaeli Üniversitesi 2018 yılı yevmiye kayıtları içerisinde yer alan 905.6.7.0.0. Gayrimenkul Büyük Onarım Giderleri ile 630.30.6.7.9. Diğer Giderlere ilişkin yardımcı hesaplar birlikte değerlendirildiğinde taşınmazlar için yapılan

değer arttırıcı harcamaların tamamının ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılmadığı ve 630 Giderler Hesabına kaydedildiği görölmüştür. Bir başka deyişle taşınmazlar için yapılan giderlerin bir kısmı ilgili taşınmazların kayıtlı değerine eklenerek aktifleştirilmemiştir.

Bir sonraki denetim yılında söz konusu hususlara ilişkin kontrol işlemlerine devam edilecektir.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının Kullanılmaması

Kurumun yevmiye defteri ve bilançosunun incelenmesi sonucunda, bir yıldan daha uzun bir süre içinde iade edilecek olan nakden veya mahsuben alınan depozito ve teminatların, Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar grubunda yer alan 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı bölümünün “Hesabın niteliği” başlıklı 330 uncu maddesinde;

“Alınan depozito ve teminatlar hesabı, mevzuatları gereği nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatlardan bir yıldan daha uzun bir süre içinde iade edilecek olanların izlenmesi için kullanılır.” denilmektedir.

Mezkûr Yönetmeliğin “Hesabın İşleyişi” başlıklı 331'inci maddesinde ise;

“(1) Alınan depozito ve teminatlar hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Alacak

1) Depozito ve teminat olarak tahsil edilen tutarlardan bir yıldan daha uzun bir süre içinde iade edilecek olanlar bu hesaba alacak, 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç kaydedilir.

b) Borç

1) Alınan depozito ve teminatlar hesabında kayıtlı tutarlardan izleyen faaliyet dönemi içinde iade edilecek depozito ve teminatlar dönem sonunda bu hesaba borç, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına alacak kaydedilir.

...”

hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatlardan bir yıldan daha uzun bir süre içinde iade edilecek olanların 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi, bu hesapta kayıtlı olup izleyen faaliyet döneminde iade edileceklerin ise dönem sonunda 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına aktarılması gerekmektedir.

Söz konusu teminatların, Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar hesap grubunda 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı ile izlenmesi gerekirken, Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar hesap grubunda 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi nedeniyle dönemsellik ilkesine aykırı olduğu ve 2018 yılı Bilançoda hataya neden olduğu görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Kurumumuz yevmiye defteri ve bilançosunun incelenmesi sonucunda, bir yıldan daha uzun bir süre içinde iade edilecek olan nakden veya mahsuben alınan depozito ve teminatların, Kısa Vadeli yabancı kaynaklar grubunda yer alan 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında tespit edilmiştir. Üniversitemiz tarafından alınan mal ve hizmetler, yapım işleri, taşınmaz kiralama vb iş ve işlemlerimizde Banka Teminat Mektupları ile birlikte nakit teminatlar Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından ilgili hesaplara alınarak muhasebe kayıtları yapılmakta olup, Başkanlığımız tarafından 2019 yılı başından itibaren bir yıldan daha uzun süre içerisinde iade edilecek olan nakit teminatların 330 Alınan Depozito ve Teminatlar yerine 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kayıt işlemlerine başlanılmış olmakla birlikte bundan sonraki kayıtlarımızda ilgili hesabın kullanımına daha dikkat edileceği gibi daha önceki kayıtlarımızda gözden geçirilerek yanlış kayıtlar tespit edilerek düzeltme kayıtları yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta, bir yıldan uzun süreli depozito ve teminatların 430 numaralı hesaba kaydedileceği belirtilmiştir.

Bununla beraber, 2019 yılında yapılacak kayıtların 2018 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 2: Üniversitenin Bünyesinde Faaliyet Gösteren İktisadi İşletmenin Hukuki Alt Yapısında Eksiklikler Olması

Kocaeli Üniversitesi 2018 yılı özel bütçesinin incelenmesinde, üniversite bünyesinde faaliyet gösteren iktisadi işletmenin kuruluş, işleyiş ve yürütülmesine ilişkin hukuki alt yapısında eksiklikler olduğu tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 47'nci maddesine göre; yükseköğretim kurumları, Yükseköğretim Kurulu'nun yapacağı plan ve programlar uyarınca, öğrencilerin beden ve ruh sağlığının korunması, barınma, beslenme, çalışma, dinlenme ve boş zamanlarını değerlendirme gibi sosyal ihtiyaçlarını karşılamak ve bu amaçla bütçe imkânları nispetinde okuma salonları, yataklı sağlık merkezleri, mediko-sosyal merkezleri, öğrenci kantin ve

lokantaları açmak, toplantı, sinema ve tiyatro salonları, spor salon ve sahaları, kamp yerleri sağlamakla ve bunlardan öğrencilerin en iyi şekilde yararlanmaları için gerekli önlemleri almakla görevlidirler.

Uygulamada üniversiteler söz konusu ihtiyaçları ya Sağlık, Spor ve Kültür Daire Başkanlığı aracılığıyla doğrudan kendisi karşılamakta veya söz konusu yerlerin işletme hakkını özel sektöre kiralamakta ya da kendi bünyesinde ticari esaslara göre işlem yapmak üzere iktisadi işletme kurarak karşılamaktadırlar. Bu kapsamda; Kocaeli Üniversitesine bakıldığında söz konusu ihtiyaçların karma bir şekilde her üç aracın da kullanılması suretiyle karşılandığı görülmüştür. Kocaeli Üniversitesi, yemekhane gibi sosyal yönü ağır basan yerleri Sağlık, Kültür ve Spor Daire Başkanlığı aracılığıyla doğrudan kendisi işletmektedir. Bunun yanında, öğrencilerin diğer sosyal ihtiyaçlarının karşılanmasında mevcut mevzuat hükümleri çerçevesinde istenilen verimin alınmadığı kantin, kafeterya gibi yerler ya müstecirlere kiraya verilmek ya da ticari esaslara göre faaliyet gösteren üniversiteye bağlı iktisadi işletme tarafından işletilmesi suretiyle gerçekleştirildiği görülmektedir.

25.11.2004 tarih ve 11 sıra numaralı Kocaeli Üniversitesi Senatosunun kararı ile araştırma ve uygulama otelleri, kantin, kafeterya, konaklama ve sosyal tesislerin işletilmesi amacıyla Sağlık, Spor ve Kültür Daire Başkanlığı İktisadi İşletmesi Yönergesi kabul edilerek üniversiteye bağlı ticari esaslara göre faaliyet gösteren iktisadi işletme kurulmuştur. Ancak söz konusu işletmenin hukuki alt yapısına bakıldığında, gerek 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda gerekse de diğer mevzuat hükümlerinde bu şekilde bir işletmenin kurulup kurulamayacağı belirtilmemektedir. Söz konusu işletme fiili bir ihtiyaç dolayısıyla ortaya çıkmasına rağmen mevcut hali ile bu işletmelerin gerek Kocaeli Üniversitesinde gerekse de diğer yükseköğretim kurumlarında hukuki statüsü, buralarda kimlerin görevlendirilebileceği, görevlendirilecek olan kişilere ödenecek huzur hakları gibi esasen kanun veya kanunun verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılması gereken diğer hukuki dayanaklarının eksik olduğu tespit edilmiştir. Bu durum esasen ticari esaslara göre işlem yapması gereken bir kuruluşun tam manasıyla bu fonksiyonunu yerine getirememesine, buralarda görevlendirilen personele yapılan ödemelerde ikinci görev yasağı gibi nedenlerle ödeme yapılamamasına veya yapılmasına rağmen hukuki ihtilaf çıkmasına neden olmaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, fiili bir ihtiyaç dolayısıyla ortaya çıkmış olan iktisadi işletmenin kuruluş ve işleyişinin hukuki temellere dayandırmak, iktisadi işletme kurulmasıyla ulaşılmak istenen amacı

gerçekleştirmek, ödemelerin gerçekleşmesinde suiistimalleri önlemek ve kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımını sağlamak için iktisadi işletmelerin yasal ve ikincil mevzuat alt yapısının geliştirilmesi gerektiği kanaatine varılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Üniversitemiz 25.11.2004 tarih ve 11 sıra numaralı senato kararı ile araştırma ve uygulama otelleri, kantin, kafeterya, konaklama ve sosyal tesislerin işletilmesi amacıyla Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı İktisadi İşletmesi Yönergesi kabul edilerek Üniversitemize bağlı ticari esaslara göre faaliyet gösteren iktisadi işletmemiz kurulmuş olup, Başkanlığınızca söz konusu işletmemizin hukuki alt yapısındaki genel sorunlarla ilgili tespitleriniz Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'ne 04.05.2017 tarih ve 59389351-845.01/E-9000 ve Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı'na 04.05.2017 tarih ve 59389351-845.01/E-9001 yazılarımızla iletilmiş konunun hukuki alt yapıya kavuşturularak çözümlenmesi talep edilmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak Devlet üniversiteleri bünyesinde fiili bir ihtiyaçtan ortaya çıkan iktisadi işletmelerin kuruluş şekline bakıldığında 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 47'nci maddesi gerekçe gösterilerek çıkarılan yönergeyle olduğu anlaşılmaktadır. Ancak kuruluşuna ilişkin mevzuat alt yapısı yeterli olmadığından, bu işletmelerin hukuki statüsü, buralarda kimlerin görevlendirileceği, görevlendirilenlere ödenen huzur hakkı ve ücretler başta olmak üzere, esasen kanunla veya kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yapılması gereken hukuki işlemlerinde eksiklikler bulunmakta ve uygulamada sorunlar yaşanmaktadır.

Bu nedenle, ticari bir faaliyet yürüten ve ticari esaslara göre işletilmesi gereken iktisadi işletmelerin kuruluş ve işleyişini hukuki temellere dayandırmak, hukuki statüsüne ilişkin mevzuat eksiklikleri gidermek ve bu işletmelerin kurulmasıyla elde edilmek istenen amacı gerçekleştirebilmek için iktisadi işletmelerin yasal ve ikincil mevzuat eksikliklerinin giderilmesi gerektiği kanaatine varılmıştır.

BULGU 3: Kurum Bünyesinde Birden Fazla Genel Sekreter Bulunması

Üniversitede yapılan incelemeler sonucu mevzuat gereği bir tane kadro olmasına rağmen uygulamada biri fiili diğeri ise resmi olmak üzere iki genel sekreterin görev yaptığı tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Yönetim Örgütleri" başlıklı 51'inci maddesinin (a) bendine göre;

"Yükseköğretim üst kuruluşlarında başkana, üniversitelerde rektöre bağlı, merkez

yönetim örgütünün başında bir genel sekreter ve hizmetlerin gerekli kıldığı daire başkanları, müdürler, danışmanlar, hukuk müşavirleri, uzmanlar ile büro ve iç hizmet görevlerini yapmak üzere, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi memurlar ve diğer görevliler bulunur....”

Aynı kanunun “Atamalar” başlıklı 52’nci maddesinin (a) bendine göre;

“ (...) Genel Sekreter ile daire başkanları, müdürler, hukuk müşavirleri ve uzmanlar, yükseköğretim üst kuruluşlarında ilgili kuruluşların görüşü alınarak Yükseköğretim Üst Kuruluşunun Başkanı; üniversitelerde ise yönetim kurulunun görüşü alınarak rektör tarafından atanır. Fakülte, enstitü ve yüksekokul sekreterinin atanması, ilgili dekan ve müdürün önerisi üzerine rektör tarafından yapılır.”

denilmektedir.

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

Aynı kanunun “Üst yöneticiler” başlıklı 11’inci maddesinde ise;

“Üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar.

Üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirirler.”

hükmü yer almaktadır.

Bu hükümlere göre üst yöneticiler başta olmak üzere her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, bu kaynakların etkili, ekonomik ve

verimli bir şekilde elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden ve raporlanmasından sorumludurlar ve bu hususta yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadırlar.

Yapılan denetimlerde Kocaeli Üniversitesi rektör değişikliği ile birlikte kadrosu bulunan genel sekreterin görevden alınarak görevi fiilen yürütmek üzere vekaleten genel sekreter atandığı tespit edilmiştir.

Üniversitelerde yeni gelen yönetimin programlarında yer alan plan ve projeleri uygulamak için kendi ekibini kurması ve bu ekiple birlikte bu projeleri gerçekleştirmek istemesi olağan olarak değerlendirilmektedir. Ancak yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre üniversitelerde sadece bir tane genel sekreterin bulunması hem mevzuatın getirdiği bir zorunluluk hem de kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasının gereği olduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Tespitinizde uygulamada mevcut mevzuatın izin vermemesi nedeniyle rektörlük atamasının ardından eski genel sekreterler görevden alındığı Mevzuat gereği bir tane kadro olmasına rağmen biri fiili diğeri ise resmi olmak üzere iki genel sekreterin görev yaptığı belirtilmekte, yapısal bir sorun olan ve hemen hemen her rektörlük atamasından sonra neredeyse üniversitelerin tamamında karşılaşılan bu durumun düzeltilmesi için, çalışanların kazanılmış haklarını koruyarak, mevcut mevzuatta değişiklik yapılması ve genel sekreter ve üst kadrolarda bulunan personelin mevcut yönetimle gelip gitmesinin sağlanmasının, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması açısından gerekli olduğu kanaati üniversitemizde de kabul edilen bir olgudur. 2019 Mali yılı için eski genel sekreterin nakil ile başka bir kurumda görev alması nedeniyle iki genel sekreter sorunu çözümlenmiştir.

Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'ne 04.05.2017 tarih ve 59389351-845.01/E-9000 ve Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı'na 04.05.2017 tarih ve 59389351-845.01/E-9001 sayılı yazılarımızla bulgunuzda belirtilen hususlar hakkında ve daha detay ihtivanın yer aldığı konu iletilmiş konunun mevzuatla çözümlenmesi talep edilmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak Üniversitelerde fiili olarak birden fazla genel sekreter bulunması hususu, sadece Kocaeli Üniversitesi'nin değil hemen hemen tüm üniversitelerin rektörlük seçimlerinden sonra karşılaşılmış olduğu yapısal bir sorundur. Bu nedenle söz konusu yapısal sorunun kalıcı bir şekilde çözümlenebilmesi için çalışanların kazanılmış haklarını koruyarak

genel sekreter kadrosunda bulunanların mevcut yönetimle gelip gitmesini sağlayacak bir yasal değişiklik yapılması gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<http://www.sayistay.gov.tr>

9. EKLER**EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR**

KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ 2018 YILI BİLANÇOSU					
AKTİF HESAPLAR		Yılı 2018	PASİF HESAPLAR		Yılı 2018
1	DÖNEN VARLIKLAR	174.454.201,66	3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	7.033.520,34
10	HAZIR DEĞERLER	40.456.606,22	32	FAALİYET BORÇLARI	650.049,24
102	Banka Hesabı	39.434.574,54	320	Bütçe Emanetleri Hesabı	650.049,24
104	Proje Özel Hesabı	1.022.031,68	33	EMANET YABANCI KAYNAKLAR	1.342.321,98
105	Döviz Hesabı		330	Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	909.544,32
106	Döviz Gönderme Emirleri Hesabı		333	Emanetler Hesabı	432.777,66
12	FAALİYET ALACAKLARI	115.058.316,38	36	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	4.779.315,06
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	115.058.316,38	360	Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	4.409.467,17
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı		361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	369.845,67
14	DİĞER ALACAKLAR	3.259.326,69	362	Fonlar veya Diğer Kamu İdare Adına Yap.Tah.	2,22
140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	3.259.326,69	38	GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	261.834,06
15	STOKLAR	2.702.310,62	380	Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı	261.834,06
150	İlk Madde ve Malzeme Hesabı	2.702.310,62	5	ÖZ KAYNAKLAR	641.548.771,24
16	ÖN ÖDEMELER	12.977.641,75	50	NET DEĞER	525.731.715,25
162	Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı	11.044.041,75	500	Net Değer Hesabı	525.731.715,25
164	Akreditifler Hesabı	1.933.600,00	57	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	100.046.816,61
2	DURAN VARLIKLAR	474.128.089,92	570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	100.046.816,61
22	FAALİYET ALACAKLARI	189.174,55	58	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-23.064.914,87
220	Gelirlerden Alacaklar Hesabı		580	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı	-23.064.914,87
226	Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı	189.174,55	59	DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	38.835.154,25
24	MALİ DURAN VARLIKLAR	7.802.000,00	590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	38.835.154,25
241	Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	66.000,00			
242	Döner Sermayeli Kuruluşlara Yat.Sermayeler Hs.	7.736.000,00			

25	MADDİ DURAN VARLIKLAR	466.136.915,37			
250	Arazi ve Arsalar Hesabı	1.150.953,61			
251	Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	115.180.851,62			
252	Binalar Hesabı	359.505.988,72			
253	Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	122.038.855,93			
254	Taşıtlar Hesabı	1.171.396,06			
255	Demirbaşlar Hesabı	76.159.522,17			
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-265.639.986,81			
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	56.569.334,07			
26	MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0,00			
260	Haklar Hesabı	6.697.097,24			
264	Özel Maliyetler Hesabı	63.720,00			
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-6.760.817,24			
29	DİĞER DURAN VARLIKLAR	0,00			
294	Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı	8.352.877,85			
299	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	8.352.877,85			
AKTİF TOPLAMI		648.582.291,58	PASİF TOPLAMI	648.582.291,58	

Bilanço Dipnotları	
910 Teminat Mektupları Hesabı	18.520.844,71
911 Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	18.520.844,71
914 Verilen Teminat Mektupları Hesabı	
915 Verilen Teminat Mektupları Karşılığı Hesabı	
920 Gider Taahhütleri Hesabı	33.788.181,63
921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	33.788.181,63
948 Başka Birimler Adına İzlenen Alacaklar Hesabı	5.195.977,65
949 Başka Birimler Adına İzlenen Alacak Emanetleri Hesabı	5.195.977,65
962 Bilimsel Projeler Hesabı	6.111.434,65
963 Bilimsel Projeler Karşılığı Hesabı	6.111.434,65
990 Kiraya Verilen İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Var Kayıtlı Değ	615.000,00
993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelir Hs.	1.858.985,03
998 Diğer Nazım Hesaplar	6.722.681,10
999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı	9.196.666,13

KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ 2018 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Ekonomik Kodlar		GİDERİN TÜRÜ	2018	Ekonomik Kodlar		GELİRİN TÜRÜ	2018
		GİDERLER HESABI	405.527.587,84	600		GELİRLER HESABI	444.671.969,31
630	01	Personel Giderleri	254.817.666,38	600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	29.260.771,92
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	41.341.036,08	600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	381.008.720,70
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	45.617.361,65	600	05	Diğer Gelirler	34.346.301,94
630	05	Cari Transferler	12.586.586,75	600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	56.174,75
630	12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	1.774,15	610		İNDİRİM, İADE VE İSKONTOLAR HESABI	309.227,22
630	13	Amortisman Giderleri	38.672.429,21				
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	4.537.831,02				
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	688.486,89				
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	6.755.737,92				
630	99	Diğer Giderler	508.677,79				
GİDERLER TOPLAMI (A)			405.527.587,84				
GELİRLER TOPLAMI (B)			444.671.969,31				
İNDİRİM, İADE, İSKONTO TOPLAMI (C)			309.227,22	NET GELİR (D=B-C)			444.362.742,09
				FAALİYET SONUCU (D-A)			38.835.154,25

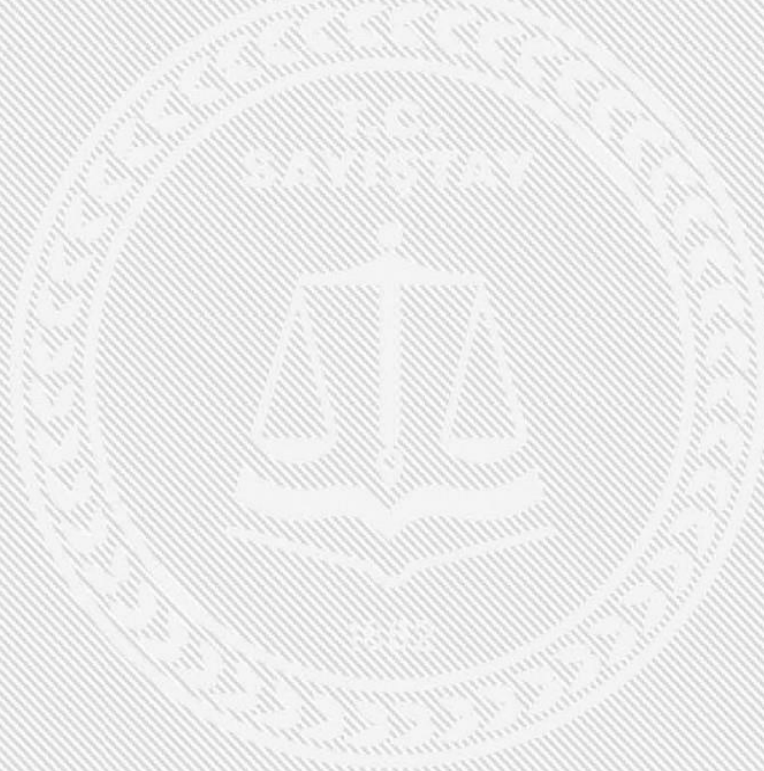
EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Üniversite Taşınmazlarının Pazarlık Usulü İle Kiraya Verilmesi	2017	Yerine Getirilmedi	2017 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer verilmiştir. Bulgu konusu husus ile ilgili gerekli izleme ve kontrol faaliyetleri denetim kapsamında yapılmaktadır.
Bilimsel Araştırma Projelerinde Mevzuata Aykırı Uygulamalar Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edildi.
Kurum Bünyesinde Birden Fazla Genel Sekreter Bulunması	2017	Yerine Getirilmedi	Kocaeli Üniversitesi 2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu (Denetim Görüşünü

			Etkilemeyen Tespit Ve Değerlendirmeler -Madde:3)
Yapım İşlerinde Ataşmanlar ve İlgili Defterlerin Tutulmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	2017 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer verilmiştir. Kamu idaresi gerekli düzeltme işlemlerini sağlamıştır. Bulgu konusu husus ile ilgili gerekli izleme ve kontrol faaliyetleri denetim kapsamında yapılmaktadır.
Yükseköğretim Kurumlarına Öğrencilerin Yerleştirilmesinde Sistem Değişikliğine Gidilmesi Sonucunda Meslek Yüksek Okullarındaki Kontenjanların Boş Kalması	2017	Yerine Getirilmedi	Kanuni nedenlerden dolayı yerine getirilemiyor.
Yabancı Uyruklu Öğrencilerden Alınan Sınav Ücretlerinin Özel Bütçeye Gelir Kaydedilmesi Gerekirken Döner Sermaye İşletmesi Bütçesine Gelir Kaydedilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edildi.
Arazi ve Arsalar Hesabı ile Binalar Hesabının	2017	Tam Olarak	Kurum

Gerçeği Yansıtılmaması		Yerine Getirildi	tarafından düzeltici işlem tesis edildi.
Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçeği Yansıtılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Kocaeli Üniversitesi 2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu (Denetim Görüşünün Dayanakları- Madde:1)
Üniversite Adına Yetkisiz Birimler Tarafından Banka Hesabı Açılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	2017 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer verilmiştir. Kamu idaresi gerekli düzeltme işlemlerini sağlamıştır. Bulgu konusu husus ile ilgili gerekli izleme ve kontrol faaliyetleri denetim kapsamında yapılmaktadır.

KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
2018 YILI
SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM
RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	28
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	28
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	29
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	29
5. GENEL DEĞERLENDİRME.....	29
6. DENETİM BULGULARI.....	31

TABLÖLAR LİSTESİ

- Tablo 1: Ölçülebilir Nitelikte Belirlenmeyen Performans Göstergeleri 31
- Tablo 2: Performans Hedefiyle İlgisiz Olduğu Değerlendirilen Performans Göstergeleri... 33

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

- 1. Üniversitenin Stratejik Planında Yer Alan Bazı Performans Göstergelerinin Ölçülebilir Nitelikte Belirlenmemesi**
- 2. Bazı Performans Göstergelerinin Performans Hedefleriyle İlgili Olmaması**

1. ÖZET

Bu rapor, Kocaeli Üniversitesi'nin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 36'ncı maddesi uyarınca, Sayıştay “*hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilen denetim*” olarak tanımlanan performans denetimini yapmakla görevli ve yetkilidir.

Kocaeli Üniversitesi'nin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2014-2018 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2018 yılı Performans Programı,
- 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Kocaeli Üniversitesi 2014-2018 dönemi stratejik planı ile amaçlarını belirlemiş, bu amaçlara ulaşmak için uygulanacak olan performans programını yıllık olarak web sayfasında yayınlamıştır.

Kocaeli Üniversitesi yıllık olarak yayınladığı performans programını idare faaliyet raporunda değerlendirmektedir.

Kocaeli Üniversitesi performans programlarında performans hedeflerinden ve faaliyetlerden sorumlu harcama birimleri belirlenmiştir.

Performans bilgisine yönelik çıktılar güvenilirlik açısından değerlendirilebilmesi için sorumlu birim yönetici tarafından üst yazı ekinde gönderilmektedir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a

sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine ilişkin değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimin dayanağı; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları ve Sayıştay ikincil mevzuatıdır.

Denetimin amacı, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında TBMM ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması, kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi ile hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıdır.

Denetim, kamu idaresinin faaliyet raporunda yer alan performans bilgilerinin ve bunları oluşturan kayıt ve belgelerin doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile gerçekleştirilir.

Bu çerçevede, Kocaeli Üniversitesi'nin yayımladığı 2014-2018 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2018 yılı performans denetimi kapsamında Kocaeli Üniversitesinin yayımladığı 2014-

2018 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir. Yapılan denetim sonucunda Kocaeli Üniversitesi'nin 2014-2018 dönemine ait Stratejik Planını zamanında hazırlayarak, mevzuatta yer alan sunum kriterlerine uygun şekilde yayımladığı görülmüştür. Üniversitenin, misyon ve vizyonunu gerçekleştirmek üzere 5 adet amaç, bu amaçların altında 22 adet hedef ve bu hedeflere yönelik 54 performans göstergesi belirlemiştir. Üniversite stratejik planını hazırlarken amaçlarını üst politika belgelerine uygun şekilde belirlemiş ve hedeflerini de bu amaçları gerçekleştirecek şekilde tespit etmiştir.

Kocaeli Üniversitesi 2018 yılı Performans Programı değerlendirildiğinde zamanında ve mevzuatlarda belirtilen kapsam ve içeriğe uygun olarak yayınlandığı görülmüştür. 2018 yılı için kurumun 26 adet performans hedefi ve 116 adet performans göstergesi bulunmaktadır. Performans Programında yer alan hedef ve göstergelerden bazılarının ilgililik kriterini sağlamadığı görülmüştür. Bunlara ilişkin açıklamalara denetim bulgularında yer verilmiştir.

Kocaeli Üniversitesinin 2018 yılı Faaliyet Raporu değerlendirildiğinde Üniversitenin Performans Programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu raporlanmıştır. Tutarlı olarak raporlanan hedef ve gösterge gerçekleştirmelerinin kurumun son ölçüm kaynakları ile doğrulanabilir olduğu görülmüştür.

Kocaeli Üniversitesinin ilgili ve ölçülebilir olduğu tespit edilen tüm performans göstergelerine ilişkin faaliyet sonuçlarını ölçmek amacıyla düzenli bir veri kayıt sistemi kurduğu görülmüştür.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Üniversitenin Stratejik Planında Yer Alan Bazı Performans Göstergelerinin Ölçülebilir Nitelikte Belirlenmemesi

Performans göstergeleri; gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Bir performans göstergesinin, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilmesi gerekmektedir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliğ'de, hedeflere yönelik performans göstergelerinin, bu göstergeler cinsinden mevcut durumun ve plan döneminde ulaşılması arzulanan seviyenin belirtilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Aşağıdaki örnekte görüleceği üzere, stratejik hedefe ne ölçüde ulaşıldığını ölçmek için göstergeler tanımlanmış; fakat sayısal olarak ifade edilmemiştir. Söz konusu göstergelerde ulaşılmak istenen seviye belirtilmediğinden hedefe ulaşıp ulaşılmadığını ölçmek mümkün olamayacaktır.

Tablo 1: Ölçülebilir Nitelikte Belirlenmeyen Performans Göstergeleri

Stratejik Hedefler	Performans Göstergesi
Mevcut ve yeni yapılacak fiziki alanların bilgi işlem ve diğer teknolojik ihtiyaçlarının karşılanması	Gerçekleşen bilgi işlem ihtiyacı
Topluma yönelik sosyal amaçlı iyileştirme proje ve çalışma sayılarının artırılması	Katılımcı sayısı proje ve çalışma sayısı
Üniversitenin kendi başına yürüttüğü sosyal sorumluluk projelerinin % 200 artırılması	Oran
Üniversitenin katkıda bulunduğu sosyal sorumluluk projelerinin %200 artırılması	Oran
Bilimsel etkinliklerin sayı ve çeşitliliğinin %100 artırılması	Oran
Sosyal donatı alanlarının iyileştirilmesi (kantin, kütüphane, spor, sanat)	Yapım işinin fiziki gerçekleşme oranı

Hedeflerin tanımlandıktan sonra sayısal olarak tespit edilememesinin veya göstergelerle ölçülebilir duruma getirilememesinin stratejik plan için önemli bir eksiklik olduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Söz konusu performans göstergelerinin bazıları performans programında belirlenen performans hedefleri ve performans göstergeleri aracılığı ile gerçekleşme seviyeleri tespit edilmeye çalışılmış; bazı göstergelerin gerçekleşme seviyeleri ise Yükseköğretim Kalite Kurulu’na sunulan kurum İç Değerlendirme Raporunda yer alan performans göstergeleri ile tespit edilmeye çalışılmıştır. Söz konusu performans göstergeleri detaylı olarak incelendiğinde;

“Bilimsel etkinliklerin sayı ve çeşitliliğinin artırılması” performans göstergesinin gerçekleşme seviyesi, 2.3.1 numaralı “Üniversitemiz öğretim üyeleri tarafından üretilen ulusal ve uluslararası bilimsel yayınların artırılması” performans hedefi ile belirlenmeye çalışılmıştır.

Mevcut ve yeni yapılacak fiziki alanların bilgi işlem ve diğer teknolojik ihtiyaçlarının karşılanması performans göstergesinin gerçekleşme seviyesi, 4.2.2 numaralı “Üniversite yerleşkelerindeki mevcut ve yeni yapılacak fiziki alanların donanım ihtiyacı karşılanacaktır” performans hedefi ile belirlenmeye çalışılmıştır.

Bulgu 1’de yer alan

“Topluma yönelik sosyal amaçlı iyileştirme proje ve çalışma sayılarının artırılması”

“Üniversitenin kendi başına yürüttüğü sosyal sorumluluk projelerinin %200 artırılması”

“Üniversitenin katkıda bulunduğu sosyal sorumluluk projelerinin %200 artırılması”

“Sosyal donatı alanlarının iyileştirilmesi (kantin, kütüphane, spor, sanat)” ilgili performans göstergelerinin gerçekleşme seviyeleri ise Kalite Koordinasyon Birimi tarafından tespit edilmeye çalışılmıştır. Ayrıca, Üniversitemiz 2019-2023 stratejik planının 01.01.2019 tarihi itibarı ile uygulamaya geçmesi sebebi ile 2014-2018 stratejik planın gerçekleşme seviyeleri tespit edilmiş, analiz edilerek değerlendirilmiş ve söz konusu analiz ve değerlendirmeye yönelik rapor da yönetime ayrıca sunulmuştur.” denilmektedir.

Sonuç olarak Stratejik planda yer alan performans göstergelerinin bulguda örneklendirilmiş olanları sayısal olarak ifade edilmesi gerekirken bunun yapılmadığı

görülmektedir. İlgili göstergelerde ulaşılmak istenen seviye belirtilmediğinden hedefe ulaşılp ulaşılmadığını ölçmek mümkün olmayacaktır. Söz konusu husus ilerleyen yıllardaki denetimlerde izlenmeye devam edilecektir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 2: Bazı Performans Göstergelerinin Performans Hedefleriyle İlgili Olmaması

Performans Programında yer alan bazı performans göstergelerinin, performans hedefleriyle ilgili olmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde; performans göstergesi, "*kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşılp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal ifade edilen araçlar*" olarak tanımlanmaktadır. Dolayısıyla performans göstergelerinin, hedefe ulaşılp ulaşılmadığını ölçmede kullanılabilmesi için performans hedefiyle performans göstergesinin ilgili olması gerekmektedir.

Ancak Performans Programının incelenmesinde; aşağıda yer verilen performans göstergeleri ile performans hedefleri arasında ilgililik kriterinin sağlanabileceği düzeyde bir ilişki olmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 2: Performans Hedefiyle İlgisiz Olduğu Değerlendirilen Performans Göstergeleri

Performans Hedefi	Performans Göstergesi	Değerlendirme
1.1.3 Üniversite eğitim programlarının %5 nin ulusal ve uluslararası düzeydeki akreditasyonu sağlanacaktır.	1.1.3.1 Mevcut program sayısı	Akademik programların ulusal ve uluslararası düzeyde uyumunun sağlanması amacıyla koyulan hedefle, mevcut durumun tespitine yönelik belirlenmiş gösterge arasında direkt bir ilgi

		kurulamamıştır.
1.2.3 Eğitim hareketliliği kapsamında üniversitemize yurtdışından gelen öğretim üyesi sayısı artırılabilecek ve öğretim üyelerimizin bir kısmının da yurtdışına gitmesi sağlanacaktır.	1.2.3.1 Mevcut akademik personel sayısı	Üniversitede bulunan mevcut akademisyen sayısı, uluslararası hareketlilik hedefine ilişkin bir gösterge olmadığı değerlendirilmektedir.
1.2.4 Üniversite akademik programlarının uluslararası seviyedeki kalitesinin artırılması kapsamında bu seviyede ortak diploma veren en az iki program açılacaktır.	1.2.4.1 Mevcut program sayısı	Hedef ve gösterge arasında direkt bir ilişki kurulamamıştır.

Bu itibarla, Performans Programındaki performans göstergelerinin performans hedefleriyle ilgili olmaması, hedeflere ulaşıp ulaşılamadığı ya da ne kadar ulaşıldığının ölçümünü zorlaştıracak veya imkansız hale getireceğinden, performans hedef ve göstergelerinin birbirleriyle ilgili ve uyumlu olması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Üniversitemiz 1.1.3 numaralı “Üniversite eğitim programlarının %5’inin ulusal ve uluslararası düzeydeki akreditasyonu sağlanacaktır” performans hedefi için belirlenen “Mevcut Program Sayısı” performans göstergesi, akredite olan program sayılarının tüm eğitim programlarımız içerisindeki oranının tespiti amacıyla belirlenmiştir. Kurumumuzun mevcut program sayısını bir gösterge olarak belirlenmesinin esas amacı, “Üniversite eğitim programlarının %5’ini” tespiti için bir basamak olarak kullanmaktır. Örneğin program sayımız 380 olduğunda hedefimize ulaşabilmemiz için en az 19 programımızın akredite olması gerektiğini göstermektedir.

Üniversitemiz 1.2.3 numaralı “Eğitim hareketliliği kapsamında üniversitemize yurtdışından gelen öğretim üyesi sayısı artırılabilecek ve öğretim üyelerimizin bir kısmının da

yurtdışına gitmesi sağlanacaktır” hedefi SP AMAÇ 1’in, 2. SP Hedef’inin 1.2.4 “Öğretim Üyelerinin %5’inin değişim çerçevesinde yurtdışına gitmesinin sağlanması” hedefi altında izlenmektedir. Dolayısıyla “Mevcut Akademik Personel Sayısı” göstergesi, %5’lik kısmın tespiti için gereklidir. Hedef değerlendirmesine esas olmak ve değerlendirmede bütünlük sağlanabilmesi için ayrıca “Yurtdışından Üniversitemize Gelen Yabancı Öğretim Üyesi Sayısı” ve “Üniversitemizden Yurtdışına Giden Öğretim Üyesi Sayısı” olmak üzere 2 ana performans göstergesi de bulunmaktadır.

Üniversitemiz 1.2.4 numaralı “Üniversite akademik programlarının uluslararası seviyedeki kalitesinin artırılması kapsamında bu seviyede ortak diploma veren en az iki program açılacaktır” performans hedefi için belirlenen “Mevcut Program Sayısı” göstergesi, ilgili performans hedefine ulaşılmakta olmasa da rapor değerlendirmelerinde veri olarak kullanılmaktadır. Hedef değerlendirmesine esas olarak “Açılan Program Sayısı” ana Performans Göstergesi baz alınmaktadır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Gösterge, kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır. Gösterge bulguda yer verilmiş olan örneklerin aksine mevcut durumun tespitinden ziyade süreç içerisindeki gelişmeyi gösterecek nitelikte olmalıdır. Söz konusu husus ilerleyen yıllardaki denetimlerde izlenmeye devam edilecektir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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