



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2022



Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇERİK

KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ 2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	31



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ

2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	14
7. DENETİM BULGULARI.....	14

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Teşkilat yapısı	2
Tablo 2: İdari Personel Sayıları.....	4
Tablo 3: Akademik Personel Kadro Durumu.....	4
Tablo 4: 2021 Mali Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu (TL).....	5
Tablo 5: 2021 Mali Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu (TL)	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık Seyri (TL)	7
Tablo 7: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık Seyri (TL)	7
Tablo 8: 2021 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL).....	8

KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliđi

AFAD: Afet ve Acil Durum Harcamaları Yönetimi Başkanlığı

A.Ş.: Anonim Şirket

MARKA: Dođu Marmara Kalkınma Ajansı

MYO: Meslek Yüksek Okulu

TÜSEB: Türkiye Sağlık Enstitüleri Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Hurdaya Ayrılan Dayanıklı Taşınırların Parçalarının Değerlendirilmesinde Yetersizlikler Bulunması
2. Hurdaya Ayrılan Taşınırlara İlişkin Kişisel Sorumluluğun Tespit Edilmemesi
3. Dayanıklı Taşınırların Numaralandırılmaması
4. Dış Tedarikle Yürütülen Bilişim Hizmetlerine İlişkin Sözleşmelerin Bilgi Güvenliği Yönünden Yetersiz Olması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Kocaeli Üniversitesi de Anayasa'nın yukarıda yer verilen hükmüne istinaden, 3 Temmuz 1992 tarih ve 3837 sayılı Kanun ile kurulmuştur.

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

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

Yükseköğretim kurumları için temel mevzuat 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ve 2914 sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanunudur. Üniversitelerin faaliyetlerini yürütürken tabi oldukları diğer mevzuat, 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu, 3843 sayılı Yükseköğretim Kurumlarında İkili Öğretim Yapılması Hakkında Kanun, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bir Ek Madde Eklenmesi Hakkında Kanundan oluşmaktadır. Buna ek olarak Kurum, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu, 4857 sayılı İş Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu ile diğer ilgili mevzuata tâbîdir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Kocaeli Üniversitesi akademik ve idari birimlerden oluşmaktadır

Akademik yapısı Fakülte Dekanlıkları, Yüksekokul Müdürlükleri, Meslek Yüksekokulu Müdürlükleri, Enstitü Müdürlükleri ile Araştırma ve Uygulama Merkezleri, Kurullar, Komisyonlar, Hastaneler, Bölüm Başkanlıkları, Koordinatörlükler, Teknopark A.Ş. Genel Müdürlüğü, Müzeler ve Kültür Evi'nden oluşmaktadır.

Üniversitenin idari yapısı ise Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, Rektör Yardımcıları, İç Denetim Birimi, Rektörlük Yazı İşleri, Daire Başkanlıkları, Hukuk Müşavirliği, Koordinatörlükler, Koruma ve Güvenlik Şube Müdürlüğü, Basın ve Halkla İlişkiler Şube Müdürlüğü, Sivil Savunma Uzmanlığı, Basımevi Birimi, Arşiv Müdürlüğü ve Kültür ve Kongre Merkezi Müdürlüğü'nden oluşmaktadır.

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

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

Kocaeli Üniversitesi bünyesinde 17 yerleşkede 18 fakülte, 3 yüksekokul, 4 enstitü, 16 meslek yüksekokulu 1 devlet konservatuvarı bulunmaktadır.

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

Tablo 1: Teşkilat yapısı

I. İdari Birimler	II. Akademik Birimler
<ul style="list-style-type: none">• Rektör• Rektör Yardımcıları• Senato• Üniversite Yönetim Kurulu• Genel Sekreterlik• İç Denetim Birimi• Hukuk Müşavirliği• Daire Başkanlıkları ve Şube Müdürlükleri• Sivil Savunma Uzmanlığı• Basın Evi Birimi• Basın-Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü	<ul style="list-style-type: none">• Fakülteler<ul style="list-style-type: none">○ Denizcilik Fakültesi○ Diş Hekimliği Fakültesi○ Eğitim Fakültesi○ Fen Edebiyat Fak.○ Güzel Sanatlar Fakültesi○ Havacılık Ve Uzay Bilimleri Fakültesi○ Hukuk Fakültesi○ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi○ İlahiyat Fakültesi○ İletişim Fakültesi○ Mimarlık ve Tasarım Fakültesi

I. İdari Birimler	II. Akademik Birimler
<ul style="list-style-type: none"> • Koordinatörlükler <ul style="list-style-type: none"> ○ Kurum Arşiv Genel Koordinatörlüğü ○ Arşiv Müdürlüğü ○ Prof. Dr. Baki Komsuoğlu Kongre ve Kültür Merkezi Koordinatörlüğü 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Mühendislik Fakültesi ○ Sağlık Bilimleri Fakültesi ○ Spor Bilimleri Fakültesi ○ Teknoloji Fakültesi ○ Tıp Fakültesi ○ Ziraat Fakültesi ○ Turizm Fakültesi • Enstitüler <ul style="list-style-type: none"> ○ Fen Bilimleri Enstitüsü ○ Sağlık Bilimleri Enstitüsü ○ Sosyal Bilimler Enstitüsü ○ Gastroenteroloji ve Hepatoloji Enstitüsü • Yüksekokullar <ul style="list-style-type: none"> ○ Kandıra Uygulamalı Bilimler Yüksekokulu ○ Ulaştırma Yüksekokulu ○ Yabancı Diller Yüksekokulu • Meslek Yüksekokulları <ul style="list-style-type: none"> ○ Adalet Meslek Yüksekokulu ○ Ali Rıza Veziroğlu MYO ○ Hereke Asım Kocabıyık MYO ○ Değirmendere Ali Özbay MYO ○ Ford Otosan İhsaniye Otomotiv MYO ○ Gazanfer Bilge MYO ○ Gölcük MYO ○ Hereke Ömer İsmet Uzunyal MYO ○ İzmit MYO ○ Kandıra MYO ○ Karamürsel MYO ○ Kartepe Atçılık MYO ○ Kartepe Turizm MYO ○ Kocaeli MYO ○ Kocaeli Sağlık Hizmetleri MYO ○ Uzunçiftlik Nuh Çimento MYO • Uygulama ve Araştırma Merkezleri <ul style="list-style-type: none"> ○ Alternatif Yakıtlar Geliştirme Uygulama ve Araştırma Merkezi ○ Atatürk Devrimleri ve İlkeleri Araştırma ve Uygulama Merkezi ○ Beyin Hipofiz Bezi Uyg. ve Araş. Mer. Müd. ○ Çocuk Koruma Uyg. ve Araştırma Mer. ○ Dil Öğretimi Uyg. ve Araş. Mer. Md. ○ Enerji Hukuku Araştırma ve Uyg. Mer. ○ Kadın Sorunları Araştırma ve Uyg. Mer. ○ Kaynak Teknolojisi Araş. Eği. Uyg. Mer. ○ Klinik ve Deneysel Araştırma ve Uyg. Mer. ○ Yeni Medya Araş. Uyg. Mer. ○ Kök Hücre ve Gen Tedavileri Araş. Mer. ○ Lazer Teknolojileri Araş Uyg. Mer. ○ Sürekli Eğitim Araş. ve Uyg. Mer.

I. İdari Birimler	II. Akademik Birimler
	<ul style="list-style-type: none"> ○ Uzaktan Eğitim Araştırma ve Uyg. Mer. ○ Yer ve Uzay Bilimleri Araştırma Mer. ● Hastaneler <ul style="list-style-type: none"> ○ Araştırma ve Uygulama Hastanesi ○ Diş Hekimliği Fakültesi Hastanesi ● Kurullar (12 adet) ● Koordinatörlükler (16 adet) ● Bölüm Başkanlıkları (4 adet) ● Komisyonlar (3 adet) ● Teknopark A.Ş. Genel Müd. ● Müzeler ve Kültür Evi

Üniversitede 2021 yılsonu itibariyle akademik ve idari personel sayısı toplam 5.628'dir. Bu personelden 2.223 kadrolu akademik personel, 9 yabancı uyruklu sözleşmeli akademik personel, 1.516 idari personel, 543 sözleşmeli idari personel ve 1.337 işçi bulunmaktadır.

Tablo 2: İdari Personel Sayıları

	Dolu	Boş	Toplam
Genel İdari Hizmetler	633	442	1.075
Sağlık Hizmetleri Sınıfı	611	331	942
Teknik Hizmetleri Sınıfı	191	77	268
Avukatlık Hizmetleri	5	1	6
Yardımcı Hizmetli	72	96	168
Din Hizmetleri	0	2	2
Eğitim Öğretim Hizmetleri	4	2	6
Toplam	1.516	951	2.467

Tablo 3: Akademik Personel Kadro Durumu

Unvan	Kadroların Doluluk Durumu			İstihdam Şekli	
	Dolu	Boş	Toplam	Tam zamanlı	Yarı zamanlı
Profesör	328	6	334	328	-
Doçent	223	74	297	223	-
Dr. Öğretim Üyesi	477	132	609	477	-
Öğretim Görevlisi	455	41	496	455	-
Araştırma Görevlisi	740	188	928	740	-
TOPLAM	2.223	441	2.664	2.223	-

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

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

1.3. Mali Yapı

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

2021 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 604.602.000 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine, yıl içinde 180.690.779 TL ödenek eklenmiş ve toplam tahsis edilen ödenek 785.292.779 TL'ye ulaşmış olup, ödeneğin %94,41'u yani 741.418.679 TL'si kullanılmıştır.

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

Tablo 4: 2021 Mali Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu (TL)

Ekonomik Kod	Bütçe Başlangıç Ödeneği	Toplam Ödenek	Toplam Harcanan	Gerçekleşme Oranı	Bütçe Giderleri İçindeki Payı
01-Personel Giderleri	413.825.000	455.740.660	444.140.584	% 97,45	% 59,90
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	70.821.000	75.159.200	74.824.919	% 99,56	% 10,09

Ekonomik Kod	Bütçe Başlangıç Ödeneği	Toplam Ödenek	Toplam Harcanan	Gerçekleşme Oranı	Bütçe Giderleri İçindeki Payı
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	54.067.000	86.521.681	60.416.153	% 69,83	% 8,15
05-Cari Transferler	22.810.000	121.022.238	121.010.153	% 99,99	% 16,32
06-Sermaye Giderleri	43.079.000	46.849.000	41.026.870	% 87,57	% 5,53
Toplam	604.602.000	785.292.779	741.418.679	% 94,41	% 100

Bütçe başlangıç ödenekleri ile harcama tutarları dikkate alındığında bütçe başlangıç ödeneğinin %22,63 oranında aşıldığı görülmüştür. Bu oran, personel giderlerinde %7,33, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde %5,65, mal ve hizmet alım giderlerinde %11,74, cari transfer giderlerinde %430,51 artış, sermaye giderlerinde ise %4,76 oranında azalış olarak gerçekleşmiştir.

Bunun dışında, Üniversitede Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu destekleri, Bilimsel Araştırma Projeleri, Afet ve Acil Durum Harcamaları (AFAD), Kalkınma Ajansı (MARKA), TÜSEB Tarafından desteklenen Projeler, Erasmus Değişim Programı, Mevlana Değişim Programı, Farabi Değişim Programı ve AB hibe işlemleri olmak üzere 2021 yılı için toplam 20.846.829 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

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

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

Ekonomik Kodu	Bütçe Başlangıç Tahmini	Gerçekleşen Tutar	Gerçekleşme Oranı	Bütçe Gelirleri İçindeki Payı
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	38.620.000	25.420.511	% 65,82	% 3,37
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	545.332.000	692.089.686	% 126,91	% 91,70
05-Diğer Gelirler	20.650.000	37.237.713	% 180,33	% 4,93
Toplam	604.602.000	754.747.910	% 124,83	% 100

Buna göre 2021 yılında bütçe gelirleri tahminin %124,83 üzerinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri pandeminin etkisiyle kira gelirlerinin düşmesi sebebiyle tahmini gelirin %66'sı oranında gerçekleşmiş olmakla birlikte diğer gelir kalemleri beklentinin üzerinde gerçekleşmiştir.

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

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık Seyri (TL)

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (A)	2020 Yılı (B)	2021 Yılı (C)	2019-2020 Değişim Oranı [D=(B-A)/A]	2020-2021 Değişim Oranı [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	317.114.188	360.397.514	444.140.584	% 13,65	% 23,24
SGK Devlet Prim Giderleri	52.905.160	60.866.512	74.824.919	% 15,05	% 22,93
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	58.659.833	44.188.333	60.416.153	-% 24,67	% 36,72
Cari Transferler	15.750.221	18.791.061	121.010.153	% 19,31	% 543,98
Sermaye Giderleri	69.555.579	37.455.004	41.026.870	-% 46,15	% 9,54
Toplam	513.984.981	521.698.424	741.418.679	% 1,5	% 42,12

Tablo 7: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık Seyri (TL)

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (A)	2020 Yılı (B)	2021 Yılı (C)	2020-2019 Değişim Oranı [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı [E=(C-B)/B]
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	29.352.054	25.333.444	25.420.511	-% 13,69	% 0,34
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	460.086.679	466.930.014	692.089.686	% 1,49	% 48,22
Diğer Gelirler	22.382.492	35.290.930	37.237.714	% 57,67	% 5,52
Toplam	511.821.225	527.554.388	754.747.911	% 3,07	% 43,07
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	344.041	481.761	334.203	% 40,03	-% 30,63
Net Toplam	511.477.184	527.072.627	754.413.708	% 3,05	% 43,13

Kurumun geçmiş ve cari döneme ait, Sosyal Güvenlik Kurumu faturalı alacaklar borçlarının kapatılması için Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından nakit gönderilmesi ile birlikte alınan bağış ve yardım özel gelirlerinde 2020 yılına göre %48,22 gibi bir artış görülmüştür.

Dönem faaliyet geliri 768.486.579 TL, faaliyet gideri ise 677.488.758 TL olan Üniversitenin, 2021 yılını 90.663.618 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamladığı anlaşılmıştır.

Tablo 8: 2021 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL)

Faaliyet Giderleri	Faaliyet Gelirleri	İndirim, İade, İskonto Toplamı	Net gelir	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu
677.488.758	768.486.579	334.203	768.152.376	90.663.618

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

Kocaeli Üniversite Döner Sermaye İşletmesi 2021 Yılı Gelir Tablosuna göre brüt satış geliri 775.927.724 TL olan İşletme, faaliyet gideri olarak 216.791.070 TL gerçekleştirmek suretiyle 2021 yılını 193.333.375 TL net kârla tamamlamıştır.

Üniversite'nin ortağı olduğu kuruluşlar ve ortaklık payları şu şekildedir:

- 500.000 TL sermayeli Kocaeli Üniversitesi Teknoloji Transfer Ofisi A.Ş.'ne % 100 oranında,
- 50.000 TL sermayeli Kocaeli Üniversitesi Teknopark A.Ş.'ne % 51 oranında,
- 1.000.000 TL sermayeli GOSB Teknopark A.Ş.'ne %0,5 oranında.

Üniversite bünyesinde özel bütçeden ayrı olarak iktisadi işletme/sosyal tesis işletmesi bulunmakta olup, 2021 yılı faaliyet gelirleri toplamı 16.969.639 TL, faaliyet giderleri toplamı 16.963.543 TL'dir. Dönem olumlu faaliyet sonucu 6.096.09 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesi gereğince genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları, uluslararası standartlara uygun olarak T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı bünyesinde; Sayıştay Başkanlığı, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı ve diğer ilgili kuruluş temsilcilerinin katılımıyla oluşturulacak olan Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenmektedir. Dolayısıyla genel yönetim kapsamında olan üniversitelerin muhasebe ve raporlama standartları Kurul tarafından belirlenen kurallara tabidir. Kamu İdaresi ayrıca adı geçen Kanun'un 80'inci maddesinin T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığına verdiği yetkiye istinaden Bakanlığın hazırladığı düzenlemelere tabi olup bu kapsamda çıkarılan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ndeki muhasebe

ilkeleri ile hesap planını kullanmakta, mali tabloları hazırlamakta ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mali işlemlerini muhasebeleştirilmektedir.

“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 tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar belirlenmiş ve yazılı hale getirilmiştir. Kanun hükümleri çerçevesinde alt birimlerin de organizasyon şemaları oluşturulmuş, misyonları yazılı olarak belirlenmiş fonksiyonel olarak görev dağılımlarını gösteren birim ve pozisyon bazında görev tanımları yapılmıştır.

Kurumsal iş akış süreçleri belirlenmiştir. Kurumun süreç hiyerarşisi, ana süreç, süreç ve alt süreçlerden oluşacak şekilde tasarlanmıştır.

Yetki devri yapılan alanlar ve sınırları Kocaeli Üniversitesi Rektörlüğü İmza Yetkileri, Yetki Devri ve Elektronik Yazışma Kuralları Yönergesi ile belirlenmiştir.

Kurum, yaptığı görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesini dikkate almaktadır. Hata, eksiklik, yanlışlık, usulsüzlük ve yolsuzluk risklerini azaltmak için kritik faaliyetler ile mali karar ve işlemlerin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrolü görevleri farklı kişilere verilmiştir.

Kurum yazışmaları Elektronik Belge Yönetim Sistemi üzerinden yürütülmekte olup personelin paraf ve imza yetkileri tanımlanmıştır.

Görevler ayrılığı ilkesinin uygulanamadığı bir alan tespit edilmemiştir.

Kamu iç kontrol standartlarına uyum eylem planı Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğine uygun şekilde hazırlanmıştır. Planın uygulama sonuçları izlenerek üst yönetime ve dış paydaşlara bildirilmiştir.

İç kontrol standartlarına uyum eylem planı iki yıllık süre içinde üst yöneticinin onayıyla iki kez revize edilmiştir.

Planda üst yöneticiye bağlı ve hesap verme sorumluluğunda olan döner sermayeli işletmeler için de eylemler belirlenmiştir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik müstakil bir insan kaynakları politikası belirlenmemiş, ilgili mevzuat kurallarının uygulanması ile yetinilmiştir.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği çerçevesinde personelin yeterliliği ve performansının bağlı olduğu yönetici tarafından değerlendirilmesine yönelik bir uygulama yapılmamaktadır.

Az sayıda birimde hassas görevlere ilişkin süreçler belirlenmiş, ancak çoğu birimde bu çalışma henüz tamamlanmamıştır. Belirlenen hassas görevler risklerle ilişkilendirilmiş, risklerin etkisini azaltmak için gerekli kontroller tanımlanmıştır.

Kurumda yürütülen görevler için gerekli eğitim ihtiyacı, birimlerden bilgi alınmak suretiyle belirlenmiştir. Eğitim ihtiyacı, bir analiz yapılmak suretiyle belirlenmemekte, birimlerden gelen taleplere bağlı olarak tanımlanmaktadır.

Stratejik plan içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. Planlama süreci Kurumun kendi personeli ve imkanları ile yürütülmüştür.

Kurum, performans programını içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. Performans programında stratejik planda yer alan orta ve uzun vadeli amaç ve hedeflere ilişkin yıllık hedeflere, söz konusu hedefleri gerçekleştirmek amacıyla yürütülecek faaliyet ve projelere, bunların kaynak ihtiyaçlarına, performans hedefleri ve göstergelerine uygun şekilde yer verilmiştir.

Kurumun bütçesi performans hedefleri ve faaliyetlerle ilişkilendirilmiştir.

Kurumun amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskler tanımlanarak alınması gereken önlemler belirlenmiştir. Belirlenen riskler, stratejik planda yer alan amaç ve hedeflerin gerçekleşmesine etki edecek niteliktedir. Söz konusu riskleri engellemeye yönelik olarak stratejiler ve ihtiyaçlar belirlenerek gerekli önlemler alınmıştır. Üst düzey kurumsal riskler ile iç kontrol faaliyetleri bazındaki riskler ayrı şekilde tespit edilip değerlendirilmiştir.

Kalite çalışmaları çerçevesinde kurum süreçlerinin tespiti süreci yeniden başlatılmış olduğundan, Kurumda uygulama birliğini sağlayabilmek adına risklerin belirlenmesi sürecine ara verildiği görülmüştür.

Kurum tarafından belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri tespit edilmiştir. Belirlenen her bir kontrol faaliyetinin uygulanması için sorumlular belirlenmiştir.

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

Kurum bünyesinde bilgilerin ve raporlamaların yapılması bağımsız bilgi sistemleri üzerinden gerçekleştirilmektedir. Ancak bu sistemlerin birbirileri ile haberleşmesi ve ortak bir rapor ve analiz yapma imkanı henüz mevcut değildir. Bu sistemler üzerinden veriler temin ederek raporlama ve analiz işlemlerini yapacak bir yönetim bilgi sistemi geliştirilme aşamasındadır.

İdare faaliyet raporu süresi içinde hazırlanmış ve kurumsal internet sitesinde Şubat ayı içinde yayınlanmıştır.

Kurumda, gelen ve giden her türlü evrakın yönetimi için bir Elektronik Belge Yönetim Sistemi kullanılmaktadır. Kuruma gelen giden her türlü evrak bu sistem üzerinde kullanılmakta ve arşivlenmektedir. Kurum içi haberleşmede birden fazla sistem kullanılmaktadır. Bunlar, e-posta platformu, SMS bilgilendirme sistemi ve kurumsal internet sayfalarından müteşekkildir. Kurumda, yazışmalar dışındaki iş ve işlemlerin kaydedildiği, sınıflandırıldığı ve dosyalandığı farklı sistemler kullanılmaktadır.

Mevcut bilgi yönetim sistemleri bilgi güvenliğini ve yedekleme gerekliliklerini sağlayacak şekilde tasarlanmasına gayret edilmiştir. Ancak akademik personel tarafından kullanılan kurumsal bilgisayarlarda yer alan bilgiler kritiklik yönünden sınıflandırılmamış ve yedekleme sistemine dahil edilmemiştir.

İç Kontrol Sistemi İzleme ve Yönlendirme Kurulu, rektör yardımcısı başkanlığında harcama yetkilileri arasından üst yönetici (rektör) onayı ile görevlendirilen üyelerden oluşmaktadır. İç denetçiler kurula danışman olarak katılmaktadır. İç Kontrol İzleme ve Değerlendirme Raporları, Yönlendirme Kurulu tarafından değerlendirerek üst Yöneticinin onayına sunulmaktadır. Ancak söz konusu faaliyetler henüz iç kontrole ilişkin zaafı tespit edecek ve düzeltici faaliyetlerle desteklenecek olgunluğa ulaşmamıştır.

Kurumda 5 adet iç denetçi kadrosu mevcut olup bunların 3 tanesi doludur. Mevcut denetçi sayısının artırılmasının iç denetim faaliyetlerinin etkinliğini artıracığı değerlendirilmektedir.

İç denetim birimi iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları yapmaktadır. Üniversite birimlerinin tamamı iç denetim birimi tarafından, iç kontrol sisteminin tasarım ve işleyişi yönüyle değerlendirilmiş bu amaçla danışmanlık faaliyeti düzenlenmiştir.

Üst yönetici ve harcama birimleri iç kontrol güvence beyanını imzalamışlardır. Beyan İdare Faaliyet Raporuna eklenmiştir.

Kurumsal risk yönetimi ve iç kontrol sisteminin üst yönetim ve kurum personeli tarafından sahiplenilmiş olduğu değerlendirilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kocaeli Üniversitesi 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Hurdaya Ayrılan Dayanıklı Taşınırların Parçalarının Değerlendirilmesinde Yetersizlikler Bulunması

Kurumun taşınır işlemlerinin incelenmesi sonucunda, hurdaya ayrılan ve dayanıklı taşınır niteliğinde olan bazı cihazların yeniden kullanılması mümkün olan parçalarının tespit edilip ayrılması için yapılan işlemlerin yetersiz olduğu görülmüştür.

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

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

Yine aynı Kanunun "Üst Yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesinde üst yöneticilerin sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve

kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden sorumlu oldukları belirtilmiştir.

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

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin g bendinde hurda, *"Ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle alınış amaçları doğrultusunda kullanılması imkânı kalmayan ya da tamiri mümkün veya ekonomik olmayan arızalar nedeniyle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılan taşınırlar ile üretim sırasında elde edilen kırıntı, döküntü ve artık parçalar"* şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmeliğin "Hurdaya ayırma nedeniyle çıkış" başlıklı 28'inci maddesinde hurdaya ayırma işleminin nasıl yürütüleceği belirlenmiştir. Buna göre, ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılması gerektiği ilgililer veya özel mevzuatı çerçevesinde oluşturulan komisyon tarafından bildirilen taşınırlar, biri işin uzmanı olmak kaydıyla harcama yetkilisinin belirleyeceği en az üç kişiden oluşan komisyon tarafından değerlendirilir. Komisyonca yapılan değerlendirme sonucunda hurdaya ayrılması uygun görülmeyen taşınırlar hakkındaki gerekçeli karar harcama yetkilisine bildirilir, hurdaya ayrılmasına karar verilen taşınırlar da harcama yetkilisinin onayı ile kayıtlardan çıkarılır.

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

Özellikle bilişim alanında kullanılan cihazların, anakart, işlemci, bellek, harddisk, güç ünitesi gibi parçalarının yeniden değerlendirilmesi, bu tür yüzlerce cihazı bulunan

üniversitelerde birçok cihazın daha uzun süre kullanımda tutulmasını, dolayısıyla önemli ölçüde tasarruf edilmesini sağlayacaktır. Parçaları yeniden kullanılabilir nitelikte olan, ancak az sayıda bulunan diğer dayanıklı taşınırların lens, lamba gibi çalışan parçalarının da ayrılmak suretiyle hurda satım sürecinde daha yüksek ekonomik değere elden çıkarılması mümkündür.

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

Dayanıklı taşınırın teknolojik yönden kurumda kullanılan diğer cihazlarla uyumlu olmaması durumunda dahi kritik ve değerli parçalarının en ekonomik şekilde elden çıkarılabilmesi için bu parçalar üzerinde ayrı ayrı tespit yapılması gereklidir. Çalışır durumdaki bir parça ile hurda niteliğindeki parçanın elden çıkarma bedelinin farklı olacağı açıktır.

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

Kurumda yapılan inceleme sonucunda, hurdaya ayrılan dayanıklı taşınırların parçalarının değerlendirilmesi ile ilgili çalışmanın sadece Bilgi İşlem Daire Başkanlığı tarafından yürütüldüğü görülmüştür. Bilgi İşlem Daire Başkanlığı tarafından hazırlanan teknik raporlarda çalışamaz hale gelen ve hurdaya ayrılan cihazların çalışabilir durumdaki parçalarının sökülüp sökülmediği belirtilmekte, bu cihazlar birim bünyesinde listelenmektedir. Ancak bu uygulamanın, kurumsal iç düzenlemelerle ve iş süreçleriyle zorunlu hale getirilmediği, resmiyete dökülmediği ve kurum bünyesinde dayanıklı taşınır kullanan başka birimlerde uygulanmadığı görülmüştür. Bilgi İşlem birimi tarafından tutulan kayıtlarda da teknik

raporlarda alındığı belirtilen parçaların mahiyetinin belirtilmediği ve söz konusu parçaların birim bünyesinde tutulan listelerde gösterilmediği belirlenmiştir.

Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta, ekonomik ömrünü tamamlamış bilişim cihazlarındaki çevre birimlerinin Bilgi İşlem Daire Başkanlığı tarafından söküldüğü, bu parçaların arızalı diğer cihazlarda kullanıldığı, bu işlemlerin ilgili Teknik Raporlarda yer aldığı belirtilmiş, ancak hurdaya ayırma işlemlerinin Bilgi İşlem Daire Başkanlığı tarafından değil, diğer birimler tarafından yapıldığı ifade edilmiştir.

Bulguda tenkit edilen husus, hurdaya ayrılan ve dayanıklı taşınır niteliğinde olan cihazların yeniden kullanılması mümkün olan parçalarının tespit edilip ayrılması için yapılan işlemlerin yetersiz olmasıdır. Bu nitelikteki işlemler, bilişim sistemleri ile ilgili cihazlarla birlikte üniversite bünyesinde kullanılan çok sayıda başka cihazı ilgilendirmekte olup sadece Bilgi İşlem Daire Başkanlığı kapsamında değerlendirilmesi doğru değildir.

Bilgi İşlem Daire Başkanlığı tarafından yapılmakta olan işlemler zaten bulguda konu edilmiş ve eksikleri belirtilmiştir. İlgili daire tarafından yapılan, kullanılabilir çevre birimlerinin sökülmesi işlemi, "BT Varlıkları Onarım ve Kullanımdan Çıkartma Prosedürü" ile tanzim edilmiştir. Bu belgede bahse konu işleme ilişkin olarak şu düzenlemeye yer verilmiştir: *"Onarımı ekonomik olmayan ya da arızalı parçası temin edilemeyen cihazlardaki sağlam ve kullanılabilir olan parçalar Daire Başkanlığınca alınarak, hazırlanacak Teknik Rapor ekinde ilgili birime bildirilir."*

İlgili prosedürde yer verilen söz konusu ifade, bulguda konu edilen eksikleri telafi edici nitelikte olmaktan uzaktır. Öncelikle ilgili prosedür, hurdaya ayırma işleminde bu parçaların tespit edilmesini ve kaydedilmesini kurumsal çapta zorunlu hale getirmemekte, bunu iş süreçlerine bağlamamakta -dolayısıyla resmiye dökmemekte- ve esasen hurdaya ayırma işlemini yapan birimleri bağlamamaktadır. Bilgi İşlem Daire Başkanlığı tarafından hazırlanan örnek teknik raporların incelenmesi sonucunda, alındığı belirtilen parçaların mahiyetinin bazı teknik raporlarda açıkça belirtilmediği ve söz konusu parçaların ilgili daire başkanlığı bünyesinde tutulan envanter listelerinde gösterilmediği görülmüştür. Bu parçalar kuruma ait taşınırın takip edildiği sisteme geri kazandırılmamaktadır, dolayısıyla takibi ancak gayri resmi yöntemlerle ilgili daire başkanlığı tarafından yapılabilmektedir.

Kurumsal çapta resmi prosedür bulunmamasına rağmen Bilgi İşlem Daire Başkanlığı'nın kendi yetkisi kapsamında ilgili parçaların yönetimi için inisiyatif kullanması ve

birimi bağlayıcı iç düzenleme yapması takdire şayandır. Ancak söz konusu düzenlemenin kurum iş süreçleriyle entegre edilmemesi ve kurum çapında yaygın olarak uygulanmaması sebebiyle sürekliliği ve yeterliliği risk altında bulunmaktadır.

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

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

BULGU 2: Hurdaya Ayrılan Taşınırlara İlişkin Kişisel Sorumluluğun Tespit Edilmemesi

Kuruma ait taşınırların hurdaya ayrılmasında kişisel sorumluluk bulunup bulunmadığının tespit edilmesi için yeterli inceleme yapılmadığı görülmüştür.

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

Aynı Kanunun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, "Üst yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesinde de üst yöneticilerin, kamu kaynaklarının kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden sorumlu oldukları belirtilmiştir

Söz konusu Kanunun "Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesinde "*Kullanılmak üzere taşınır teslim edilen görevliler, taşınırın korunmasından ve*

taşınıra verilen zararlardan sorumludur. Kamu idareleri, verilen zararların sorumlularına ödettirilmesini sağlamakta yükümlüdür." hükmüne yer verilmiştir.

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

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

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

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

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

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

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

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

Ancak, Kurumda hurdaya ayırma işlemlerine ait belgelerin incelenmesi sonucunda kişisel sorumluluğun tespiti için herhangi herhangi bir iç düzenleme yapılmamış olduğu ve kurumsal iş süreçlerinde de bu konunun tanımlanmamış olduğu görülmüştür. Uygulamada, hurdaya ayırma işlemlerinde kullanılan tutanaklarda "kullanıcısı tarafından kırılıp, bozulmuş ve tamir imkânı olmadığından" şeklinde bir seçenek bulunmakla birlikte, bu tutanaklarla bir seferde yüzlerce, bazen binlerce taşınırın hurdaya ayrıldığı gözönünde bulundurulduğunda söz konusu ifadenin kontrol mekanizması olarak yeterli olmadığı belirlenmiştir.

Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta; tüm harcama birimlerine konuya ilişkin yazı gönderildiği, hurdaya ayırma işlemlerinde kişisel sorumluluk varsa ilgililere rücu işlemlerinin yapılması ve bu hususun takibine ilişkin iş süreçlerinin tanımlanması hususunda uyarı yapıldığı bildirilmiştir.

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

BULGU 3: Dayanıklı Taşınırların Numaralandırılmaması

Üniversiteye ait dayanıklı taşınırların önemli bir kısmı üzerinde taşınır sicil numaralarının kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle belirtilmediği görülmüştür

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesine dayanılarak yayınlanan Taşınır Mal Yönetmeliği, kaynağına ve edinme yöntemine bakılmaksızın kamu idarelerine ait taşınır malların kaydı, muhafazası ve kullanımı ile yönetim hesabının verilmesi, merkez ve taşrada taşınır yönetim sorumlularıyla bunlar adına görev yapacak olanların belirlenmesi ve kamu idareleri arasında taşınırların bedelsiz devri ile tahsisine ilişkin esas ve usulleri belirlemek amacıyla çıkarılmıştır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nde taşınırların kaydını ve numaralandırılmasını tanzim eden maddeler şu şekildedir:

Yönetmeliğin, “Taşınırların Kaydı” başlıklı 12'nci maddesinde

“Kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınması esastır. Taşınır kayıtları, harcama birimleri itibarıyla yönetim hesabı verilmesine esas olacak şekilde tutulur. Her bir kaydın belgeye dayanması şarttır.”,

“Dayanıklı taşınırların numaralanması” başlıklı 36'ncı maddesinde:

“(1) Giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verilir. Bu numara yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilir. Fiziki veya kullanım özellikleri nedeniyle numaralandırılması mümkün olmayan taşınırlara bu işlem uygulanmaz.

(2) Sicil numarası üç grup rakamdan oluşur. Birinci grup rakam, taşınırın Dayanıklı Taşınırlar Defterinde ayrıntılı izlenmek üzere kaydedildiği taşınır kodundan; ikinci grup rakam, taşınırın giriş kaydedildiği yılın son iki rakamından; üçüncü grup rakam ise taşınıra verilen giriş sıra numarasından oluşur.”,

“Belge ve cetveller” başlıklı 10'uncu maddesinin (b) bendinde:

“Zimmet Fişi (Örnek: 6; 6/A): Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen kara taşıtları ve iş makinelerinin bunları sürekli olarak kullanacak personele verilmesinde 6 örnek numaralı Zimmet Fişi düzenlenir. Bu Fiş, vardiya usulü çalışılan yerlerde kullanılan kara taşıtları ve iş makineleri için işyerinde koordinasyonu sağlayan sorumlu yönetici adına

düzenlenir. Demirbaş, makine ve cihazların kullanıma verilmesinde ise 6/A örnek numaralı Zimmet Fişi düzenlenir.”

hükümleri yer almaktadır.

Söz konusu işlemlere ilişkin sorumluluk Taşınır Mal Yönetmeliği'nde şu şekilde düzenlenmiştir:

“Sorumluluk” başlıklı 5’inci maddesinde;

“(1) Harcama yetkilileri taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumludur. Harcama yetkilileri taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getirir.

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

(3) Kamu idarelerine ait taşınırların muhafazası ile görevli olan veya kendilerine kullanılmak üzere taşınır teslim edilen kamu görevlileri bu taşınırları en iyi şekilde muhafaza etmek, gerekli bakım ve onarımlarını yapmak veya yaptırmak, veriliş amacına uygun bir şekilde kullanmak ve görevin sona ermesi veya görevden ayrılma halinde iade etmek zorundadırlar.

(4) Kamu görevlilerinin kullanımına verilen dayanıklı taşınırlar, kullanıcıları tarafından başkasına devredilemez. Kullanıcılarının görevden ayrılması halinde söz konusu taşınırların ambara iade edilmesi zorunludur. Bu şekilde teslim yapılmadan personelin kurumla ilişkisi kesilmez.”

“Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri” başlıklı 6’ncı maddesinde:

“...(4) Taşınır kayıt yetkililerinin görev ve sorumlulukları aşağıda belirtilmiştir

...c) Taşınırların giriş ve çıkışına ilişkin kayıtları tutmak, bunlara ilişkin belge ve cetvelleri düzenlemek ve taşınır mal yönetim hesap cetvellerini istenilmesi halinde konsolide görevlisine göndermek...”

hükümlerine yer verilmiştir.

Söz konusu hükümlerden de anlaşılacağı üzere dayanıklı taşınırlara verilen sicil numaraları, taşınıra ilişkin kimlik bilgisi niteliğindedir ve taşınırı emsallerinden ayıran bir kriterdir. Dayanıklı taşınırların numaralandırılması ve bunların o taşınır üzerinde belirtilmesi, hem kullanıma verilen hem de ambarda bekletilen taşınırların Kurum tarafından takibine imkân tanıyan önemli bir uygulamadır. Söz konusu numaralandırma yapılmadan ilgili yönetmelikte tanzim edilmiş olan, taşınırların kaydına, izlenmesine ve yönetilmesine dair birçok işlemin sağlıklı bir şekilde yürütülmesi mümkün olmayacaktır.

Kurumda taşınır işlemleri üzerinde yapılan inceleme sonucunda 23 birimde dayanıklı taşınırların numaralandırma/barkotlama işleminin yapılmadığı veya eksik olduğu belirlenmiştir. Barkotlama cihazının bulunmaması çok sayıda birim tarafından numaralandırmanın yapılmama gerekçesi olarak belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta; tüm harcama birimlerine konuya ilişkin yazı gönderildiği ve dayanıklı taşınırların numaralandırılması işlemlerinin ivedilikle tamamlanması hususunda uyarı yapıldığı bildirilmiştir.

Kurum bünyesinde bulunan tüm taşınırlara sicil numaralarının kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle belirtilmesi sağlanmalıdır. Taşınırların muhafazasından ve yönetilmesinden sorumlu olanların da bu konuda gerekli tedbirleri almaları gerekmektedir.

BULGU 4: Dış Tedarikle Yürütülen Bilişim Hizmetlerine İlişkin Sözleşmelerin Bilgi Güvenliği Yönünden Yetersiz Olması

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

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

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

a. Sözleşmelerde bilgi güvenliğine ilişkin hususların tanımlanmaması

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

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

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

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

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

“3.5.1. Genel Güvenlik Tedbirleri.

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

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

3.5.3. Tedarikçi İlişkileri Güvenliği

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

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

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

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

b. Bilişim hizmetleri ile ilgili sözleşmelerde kullanılan “Hizmet Alımlarına Ait Tip Sözleşme” şablonunun kurum ile tedarikçi ilişkilerinde bilgi varlıklarını korumak için yetersiz kalması

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

c. Sözleşme konusu hizmetlere ilişkin gerekli güvenlik taahhütlerinin alınmaması

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

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

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

ç. Kurumların dış tedarikle yürütülen bilişim hizmetlerinde tedarikçilere bağımlı hale gelmelerinin bilgi güvenliği ile ilgili talepte bulunmalarını güçleştirilmesi

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

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

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

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

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

Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta, ilgili sözleşmelerde tespit edilen eksiklerin giderilmesi için mevcut sözleşmelerin tadil edilmesini öngören bir çalışma başlatıldığı belirtilmiş, bilişim alanında tedarikçilere olan bağımlılığın teknik altyapının güçlendirilmesi ve yeni personel istihdam edilmesi suretiyle azaltılmasının hedeflendiği ifade edilmiştir.

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

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>



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ DÖNER
SERMAYE İŞLETMESİ**

2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	31
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	33
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	33
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	34
5. DENETİM GÖRÜŞÜ	34
6. DENETİM BULGULARI.....	34

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Maddi Olmayan Duran Varlıklar Tablosu	36
------------------------------------------------------	----

KISALTMALAR

DMİS: Döner Sermaye Muhasebe İşletme Sistemi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Maddi Olmayan Duran Varlıklara İlişkin Amortisman Uygulaması Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Geriye Dönük Çok Sayıda Kayıt Yapılması, Bazı Kayıtların Silinmesi ve Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması

2. Süresi Dolan Teminat Mektuplarının Kayıtlardan Düşülmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Kocaeli Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendi uyarınca, 06.11.2000 tarih ve 2422 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yönetmelik kapsamında kurulmuştur.

Söz konusu Yönetmelik'in "Faaliyet alanları" başlıklı 2'inci maddesiyle, İşletme faaliyet alanına giren iş ve hizmetler şu şekilde belirlenmiştir:

"a) Yükseköğretim kurumları dışındaki kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişilerce talep edilecek bilimsel görüş, proje, araştırma ve benzeri hizmetler yapmak, seminer, konferans, panel, sempozyumlar düzenlemek, her seviyede kurslar açmak,

b) Plan, fizibilite çalışması, analiz, model denemeleri, bilgi işlem hizmetleri, iş değerlendirilmesi, danışmanlık, eğitim organizasyonu ve bunlara ilişkin her türlü raporları hazırlamak,

c) Belirli bilimsel sonuçların uygulanmasını sağlamak,

d) Klinikler, poliklinikler, ameliyathaneler ve laboratuvarlarda yapılacak her türlü muayene, tetkik, tahlil, ameliyat, bakım ve hizmet üretimi ile ilgili iş ve benzeri hizmetleri yapmak, açılmış ve açılacak olan her türlü sağlık hizmetleriyle ilgili yataklı yataksız ve geçici kuruluşları işletmek,

e) Her türlü basım ve yayım işlerini yapmak,

f) Mevcut fiziki kapasiteyi değerlendirerek faaliyet alanı ile sınırlı olarak iş ve hizmet üretmek, elde edilen ürünleri önceden Rektörün izni alınmak şartıyla pazarlamak ve satmaktır."

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Rektörlüğe bağlı bir birim olarak yapılanan Döner Sermaye İşletmesi, İşletme Müdürlüğü ve Saymanlık Müdürlüğü olarak teşkilatlandırılmıştır. İşletme Müdürlüğü bünyesinde 1 işletme müdürü, 1 işletme müdür yardımcısı, 2 uzman, 1 sağlık memuru ve 3 sürekli işçi hizmet vermekte olup 2 idari memurun kadroları özel bütçede, diğerlerinin kadroları

İşletmededir. İşletmenin Saymanlık Müdürlüğünde, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı personeli 1 saymanlık müdürü ve 3 memur bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine bağlı olarak kurulmuş olan döner sermayeli işletmelerin iş ve işlemleri ile bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılması, muhasebesi, kontrol ve denetimi ile muhasebe yetkililerinin niteliklerine ilişkin usul ve esaslar, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir. Dolayısıyla, 5018 sayılı Kanun'un bütçe ile ilgili hükümlerine tabi olmayan İşletme bütçesi, adı geçen Yönetmelik'in 4'üncü maddesine göre hazırlanmakta olup; Kamu İdaresinin üst yöneticisi olan Rektör tarafından onaylanarak yürürlüğe girmektedir.

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü, elde ettiği gelirlerle giderlerini finanse etmekte olup, 2021 yılında özel bütçe kaynaklarından herhangi bir kaynak kullanmamıştır.

Başlangıç bütçesinde 823.067.000 TL olarak tahmin edilen İşletmenin 2021 bütçe gideri 573.868.095 TL, bütçe geliri ise 766.021.600 TL olarak gerçekleşmiştir.

2021 yılı bilançosuna göre İşletmenin sermayesi 17,9 TL olup, toplam aktif büyüklüğü ise 121.577.655 TL'dir.

2021 Yılı Gelir Tablosuna göre brüt satış geliri 775.927.724 TL olan İşletme, faaliyet gideri olarak 216.791.070 TL gerçekleştirmek suretiyle dönemi 193.333.375 TL net karla tamamlamıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kocaeli Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi muhasebe ve raporlama işlemlerini, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan hükümlere göre T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından kurulan ve yönetilen Döner Sermayeli İşletmeler Muhasebe Sistemi üzerinden yürütmektedir. İşletme, Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hâllerde 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun'a dayanılarak hazırlanan diğer yönetmelikler ile Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin genel esaslarını, kıyasen uygulamakta olup; T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan diğer düzenlemelere de tabidir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap

dönemisonunda Sayıştay'a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden denetime sunulanlar aşağıda yer almakta olup denetim, bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütölüp sonuçlandırılmıştır:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Gelir tablosu,
- Envanter defteri.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve gelir tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak 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 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 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. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kocaeli Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi 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.

6. 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: Maddi Olmayan Duran Varlıklara İlişkin Amortisman Uygulaması Yapılmaması

Maddi olmayan duran varlıklara ilişkin amortisman hesaplaması yapılmadığı, dolayısıyla malî tablolara da herhangi bir tutarın yansıtılmadığı görülmüştür.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın niteliğini düzenleyen 226'ncı maddesinde;

“Birikmiş amortismanlar hesabı, maddi olmayan duran varlık bedellerinin, yararlanma süresi içinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılır.” denilmektedir.

Hesabın işleyişinin düzenlendiği 227'nci maddesinde ise;

“Birikmiş amortismanlar hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Alacak

1) Ayrılan amortisman tutarları bu hesaba alacak, ilgili gider hesaplarına borç kaydedilir.

b) Borç

1) Yararlanma süresi belli olanlar sürenin bitiminde, yararlanma süresi belli olmayanlar 5 inci yılın sonunda bu hesaba borç, ilgili maddi olmayan duran varlıklar hesabına alacak kaydedilir.

2) Elden çıkarılan maddi olmayan duran varlıkların birikmiş amortismanları bu hesaba, devir bedeli tahsilatın şekline göre ilgili hesaplara borç, kayıtlı değeri ile ilgili maddi olmayan duran varlıklar hesabına alacak kaydedilmekle birlikte; bu işlemde doğan zararlar 689 Diğer Olağandışı Gider ve Zararlar Hesabına borç, bu işlemde doğan kârlar 679 Diğer Olağandışı Gelir ve Kârlar Hesabına alacak kaydedilir.”

hükümlerine yer verilmiştir.

Madde metinlerinden anlaşıldığı üzere, Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesap Grubuna kaydedilen varlıklara ilişkin yıl sonunda amortisman hesaplaması yapılması ve bulunan tutarların 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir. Söz konusu hesap, kaydedildiği tutar kadar ilgili gider hesabıyla karşılıklı çalışacak ve amortisman tutarları faaliyet giderine dönüşecektir. Bunun yanı sıra, yararlanma süresi dolan ya da 5'inci kullanım yılını dolduran maddi olmayan duran varlıkların yer aldığı hesaplar da 268 Birikmiş Amortismanlar hesabıyla ters çalıştırılarak kayıtlardan çıkarılmak durumundadır. Söz konusu hesabın kullanılmaması, bu durumu da engellemektedir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından çıkarılan Amortisman ve Tükenme Payları konulu 47 sıra no'lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde Maddi Olmayan Duran Varlıklar amortismanına tâbi varlıklar arasında sayılmıştır. Bununla birlikte, maddi olmayan duran varlıkların amortisman hesaplamasının, söz konusu varlıkların tutarına bakılmaksızın %100 oran üzerinden yapılacağı düzenlenmiştir. Bir başka deyişle, edinilen maddi olmayan duran varlıkların maliyet bedellerinin tamamı, yıl sonunda amortisman olarak ayrılacaktır. Kocaeli Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinde 2021 yılı içerisinde Maddi Olmayan Duran Varlık Hesaplarına yapılan kayıtlar ve varlık tutarları aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 1: Maddi Olmayan Duran Varlıklar Tablosu

Yevmiye Tarihi	Yevmiye Numarası	Hesap Kodu	Borç Bakiyesi (TL)
4.03.2021	2295	260	42.000,00
16.03.2021	2844	260	1.536.000,00
		Toplam:	1.578.000,00

Tabloda ayrıntısına yer verilen maddi olmayan duran varlıklara ilişkin amortisman uygulamasının yapılmaması sonucunda, maddi olmayan duran varlıkların değeri ilgili gider hesaplarına yansıtılmamıştır. Bunun sonucunda, faaliyet giderleri olması gerektiğinden 1.578.000,00 TL daha az tutarda görünmektedir. Ayrıca yararlanma süresi dolan ya da 5'inci kullanım yılını dolduran maddi olmayan duran varlıklar, bilanço hesaplarından çıkarılmamaktadır. Bu itibarla, gerek faaliyet sonuçları tablosu gerekse bilanço hesaplarından üretilen diğer malî tablolar gerçek durumu doğru bir şekilde yansıtmamaktadır.

Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta, söz konusu amortisman işleminin 2022 yılında yapılmış olduğu ifade edilmiştir. Ancak, bu düzeltme işlemi denetime konu olan mali

yılda gerçekleştirilmemiş olup söz konusu amortisman kayıtlarının yapılmaması, 2021 yılı mali tablolarının hata içermesine sebep olmuştur.

Sonuç olarak Kurum varlıklarının net değerlerini yansıtacak şekilde mali tablolarda yer alması için gerekli amortisman ayırma işlemlerinin düzenli olarak yapılması ve 260-Haklar Hesabında kayıtlı 2.114.383,00 TL için %100 oranında amortisman ayrılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Geriye Dönük Çok Sayıda Kayıt Yapılması, Bazı Kayıtların Silinmesi ve Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması

Döner Sermaye İşletmesinin muhasebe kayıtlarında Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırı olarak yevmiye defterinde boş yevmiye kayıtlarının bulunduğu, çok sayıda kaydın geriye dönük şekilde yapıldığı ve bazı kayıtların sonradan silindiği tespit edilmiştir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 57'nci maddesinde;

"Muhasebe işlemleri, yevmiye tarihi ve müteselsil sıra numarasına göre maddeler hâlinde önce yevmiye defterine kaydedilir; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı hesap defterlerine sistemli bir şekilde dağıtılır.

(2) Muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında "1"den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verilir. Yevmiye defteri, büyük defter ve yardımcı hesap defterleri kayıtlarında bu yevmiye tarih ve numaraları esas alınır..."

"Kullanılacak defterler" başlıklı 58'inci maddesinde;

"Bu Yönetmeliğin uygulanmasında muhasebe birimlerinde aşağıdaki defterler kullanılır:

a) Yevmiye defteri (Örnek:3); kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarihi ve müteselsil numara sırasıyla ve maddeler hâlinde düzenli olarak yazıldığı defterdir. Yevmiye

defterine açılış kaydı yapıldıktan sonra, günlük işlemler muhasebeleştirme belgelerine dayanılarak kaydedilir.

b) Büyük defter (Örnek:4); yevmiye defterinde kayda geçirilmiş olan işlemleri usulüne göre hesaplara dağıtan ve tasnifli olarak bu hesaplarda toplayan defterdir. İşlemler yevmiye tarih ve numara sırasına göre yevmiye defterine kaydedildikten sonra, aynı yevmiye tarih ve numarası ile her bir hesap için açılan büyük defterin ilgili sayfalarına tasnifli olarak kaydedilir..."

"Defterlerde kayıt düzeni" başlıklı 61'inci maddesinde;

"(1) İşletmelerce kayda geçirilmesi gereken işlemler, düzenli ve okunaklı bir şekilde defterlere yazılır.

(2) Gerçekleşen işlemlerin kullanılan defterlere kaydı sırasında aşağıdaki hükümler göz önünde bulundurulur.

a) Defter kayıtları; kazımak, çizmek ve silmek yoluyla okunamaz hâle getirilemez..."

"Defterlerde kayıt süresi" başlıklı 62'nci maddesinde;

"İşletmelerce yürütülen faaliyetlerin özelliğine uygun olarak gerçekleştirilen işlemlerin, muhasebe sistemindeki düzeni bozmayacak bir süre içinde defterlere kaydedilmesi esastır. Ancak gerçekleşen işlemlerin defterlere kaydı, izinsiz ve geçerli bir nedene dayanmaksızın on günden fazla geciktirilemez."

"Kayıt düzeni ve kayıt düzeltmesi" başlıklı 40'inci maddesinde:

"(1) İşletmelerin muhasebe birimleri, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında "1"den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydederler. Muhasebe kayıtları ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilir. Muhasebe belgesinde düzeltme işleminin gerekçesine yer verilir."

hükümleri yer almaktadır.

Kamu idaresinin üretmiş olduğu mali rapor ve tabloların güvenilirliği ve doğruluğu, muhasebe sistemindeki işlemlerin tam ve doğru kayıtları göstermesine bağlıdır. Bunu sağlamak amacıyla mali tabloların esasını oluşturan muhasebe işlemlerinin temel muhasebe ilkelerine

uygun olarak kaydedilmesi gereklidir. İlgili mevzuatta tanımlanan, kamu idaresi tarafından gerçekleştirilen işlemlerin kayda geçirilmesi ile ilgili temel ilkeler şu şekilde özetlenebilir:

- Kayıtlar, hesap dönemi başında (1)'den başlamak üzere sıralı ve birbirini takip eder şekilde numaralandırılmalıdır,
- Kayıtların düzeltilmesi yeni kayıt ihdas edilmesi suretiyle yapılmalıdır,
- Kayıtlarda silme yapılmamalıdır,
- Kayıtlar arasında boşluk bırakılmamalıdır,
- Geriye dönük kayıt yapılmamalıdır,
- Kayıtların yapılması geciktirilmemelidir.

Ancak kurumda yapılan incelemelerde, söz konusu ilkelere aykırı çok sayıda işlem yapıldığı görülmüştür:

- 21 adet yevmiye numarası sonradan silinmiş ve boş bırakılmıştır.
- Toplamda 37 adet yevmiye numarası boş bırakılmıştır.
- 5625 kaydın yevmiye numaraları ile yevmiye tarihlerinin uyumlu olmadığı, bu kayıtların geçmişe dönük olarak yapıldığı tespit edilmiştir. Söz konusu kayıtlar, 59 güne varan sürelerde geç kaydedilmiş, ancak kaydedildiği güne ait tarih verilmek yerine geçmişe dönük tarihle kayıt altına alınmıştır. Toplam yevmiye sayısı 20.552 olup, bunların %27,4'ü geriye dönük kaydedilmiştir. Yevmiyelerin geriye dönük kaydında söz konusu süreler şu şekildedir.

1-10 gün geriye dönük yapılan kayıtlar: 2214 yevmiye

11-20 gün geriye dönük yapılan kayıtlar: 942 yevmiye

21-30 gün geriye dönük yapılan kayıtlar: 967 yevmiye

31-40 gün geriye dönük yapılan kayıtlar: 620 yevmiye

41-50 gün geriye dönük yapılan kayıtlar: 440 yevmiye

51-59 gün geriye dönük yapılan kayıtlar: 442 yevmiye

Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta, İdare tarafından sehven yapılan az sayıda hata bulunduğu, çok sayıda yevmiye kaydında görünen hataların ise Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü mali işlemlerinin takibinde kullanılan Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğüne ait Döner Sermaye Muhasebe İşletme Sistemi (DMİS)'ten kaynaklandığı belirtilmiştir.

Sonradan silinmiş veya boş bırakılmış görünen 21 adet yevmiye numarasına ilişkin olarak, İdare tarafından kayıtların yapıldığı DMİS üzerinde yevmiye silme işleminin yapılamadığı, İdare tarafından sistem üzerinde sorgulama yapıldığında bu kayıtların hiç birinin görünmediği bildirilmiştir. 2021 yılı içerisinde zaman zaman yevmiye numaralarının DMİS tarafından mükerrer verildiği, bazen de numara atlandığı, söz konusu sorunun Bakanlığa aktarıldığı, Eylül ayında DMİS üzerinde atlayan yevmiye numaraları üzerinde yapılan çalışma ile numaralarda kayma meydana geldiği belirtilmiş, bu kaymanın düzeltilmesi için yapılan teşebbüslerin sonuca ulaşmadığı ifade edilmiştir. İdare tarafından Sayıştay Başkanlığı'na gönderilen muhasebe bilgilerinde yer alan bir çok yevmiye kaydının sonradan silinmiş olarak görünmesinin, DMİS'te atlayan numaraların Bakanlık tarafından silinmesinden ve yevmiye numaralarında kayma oluşmasından kaynaklandığı belirtilmiştir.

Boş bırakılmış görünen 37 adet yevmiye numarasına ilişkin olarak, 4 adet kaydın DMİS'te oluşan çeşitli hatalardan kaynaklandığı ve ilgili işlemlerin düzeltildiği, 1 adet kaydın ise bilgi girişinde yapılan hata sebebiyle iptal edilmiş olduğu, geriye kalan 32 adet kaydın ise DMİS'te oluşan hata nedeniyle atlayan yevmiye numaralarından kaynaklandığı, bu numaralar karşılığında herhangi bir işlem bulunmadığı ifade edilmiştir.

Yevmiye numaraları ile yevmiye tarihleri arasında uyumsuzluk bulunan ve geçmişe dönük olarak yapılmış görünen 5625 adet yevmiye kaydının ise, İdare tarafından bir iş günü öncesine kaydedilen 156 adet işlemten kaynaklandığı belirtilmiştir. Kayıtların, esasen İdare tarafından yasal süresi olan on gün içinde yapıldığı, zaman zaman hatalar sebebiyle düzeltmeler yapıldığı, ancak yapılan tarih düzeltmelerinin kendinden sonraki tüm yevmiyelerin sırasını etkilediği ifade edilmiştir. Buna göre, DMİS'te ödeme emri onaylanırken sehven yanlış satır seçilerek onay yapıldığında alınan yevmiye numarası, hata fark edip o anda onay kaldırılmasına rağmen değişmemektedir. Bu, önceki yevmiye numarası ile yevmiyeleşen işlemin, tamamlandığında tarih sırasına uygun olmamasına yol açmaktadır. Toplamda sadece 4 adet yevmiyenin hatalı tarih bilgisi ile kaydedildiği bildirilmiştir. Sonuç olarak, bir iş günü öncesine

kaydedilen toplam 156 adet işlemin ve bunların içinde yer alan 4 adet hatanın, 5625 adet yevmiye kaydının hatalı görünmesine sebep olduğu belirtilmiştir.

Muhasebe işlemlerinin ilgili mevzuat çerçevesinde yürütülmesini temin etmek amacıyla, Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından DMİS'in gözden geçirilmesi, hatalı raporlamaya yol açan sorunların giderilmesi, ilgili İdare tarafından da muhasebe kayıtlarının zamanında, sıralı ve birbirini takip eder şekilde, arada boşluk bırakılmadan numaralandırılması, geriye dönük kayıt yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 2: Süresi Dolan Teminat Mektuplarının Kayıtlardan Düşülmemesi

Kurum mali tabloları üzerinde yapılan incelemede süresi dolan teminat mektuplarının halen kayıtlardan düşülmediği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhaleleri Sözleşmeleri Kanunu'nun "Kesin teminat ve ek kesin teminatların geri verilmesi" başlıklı 13'üncü maddesinde teminatların yükleniciye hangi hallerde ve ne şekilde iade edileceğine ilişkin şartlar düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un "İade edilemeyen teminatlar" başlıklı 14'üncü maddesinde ise, Kanun'un 13'üncü maddesine göre mahsup işlemi yapılmasına gerek bulunmayan hallerde; yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektuplarının hükümsüz kalacağı ve bankasına iade edileceği, teminat mektubu dışındaki teminatlar sürenin bitiminde Hazineye gelir kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin konuya ilişkin 900 Alınan Teminatlar Hesabı ve 901 Alınan Teminatlar Alacaklı Hesabına ilişkin düzenlemeler getiren "Hesabın işleyişi" başlıklı 526'ncı maddesine göre, alınan teminat mektupları bu hesaplara kaydedilecektir.

Bu hükümlere göre, teminat mektuplarının muhasebe birimlerinde gereksiz olarak bekletilmesini önlemek için; alınan teminata ait işin sonuçlandırılıp sonuçlandırılmadığının, mevzuatındaki süreler de dikkate alınarak muhasebe birimlerince takip edileceği ve her malî yılsonunda teminat mektupları hakkında ilgili idareden alınan bilgi doğrultusunda söz konusu teminat mektuplarının ilgisine veya ilgili bankaya iade edilmesi ya da ertesi malî yıla devredilmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta, süresi geçen teminat mektupları ile ilgili olarak 2022 yılında bir çalışma başlatıldığı, bir kısmının iade edilmiş olduğu, diğerleri ile ilgili çalışmanın devam ettiği bildirilmiştir. Ancak, bu yapılan düzeltmeler denetime konu olan mali yılda gerçekleştirilmemiş ve henüz tamamlanmamış olup 2021 yılı mali tablolarının önemli ölçüde hata içermesine sebep olmuştur.

Bu itibarla, 900 ve 901 no.lu teminat hesaplarında yer alan 23.362.303,90 TL süresi geçen ve iadesi yapılamayan teminatların ilgisine veya ilgili bankaya iade edilmesi ya da ertesi malî yıla devredilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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