



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BİNGÖL ÜNİVERSİTESİ

2015 YILI

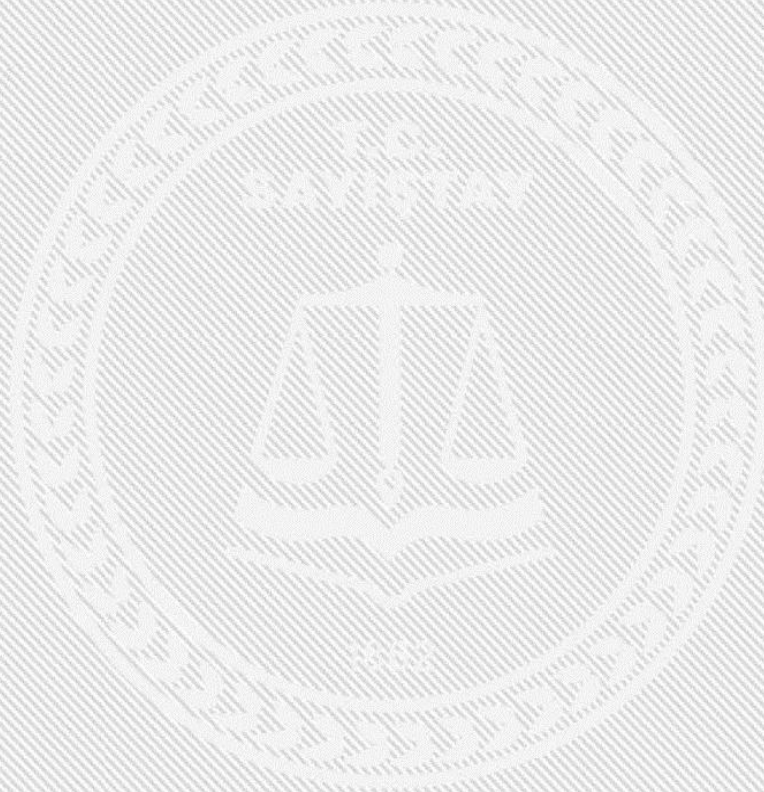
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ağustos 2016

İÇERİK

BİNGÖL ÜNİVERSİTESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
BİNGÖL ÜNİVERSİTESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	23

BİNGÖL ÜNİVERSİTESİ
2015 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	2
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	8
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	9
8.	EKLER.....	18

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Bingöl Üniversitesi, bilimsel özerkliğe ve kamu tüzel kişiliğine sahip, özel bütçeli bir kuruluştur.

Üniversite bütçesi, analitik bütçe hazırlama rehberi çerçevesinde hazırlanır. Uygulama sonuçları ve muhasebe işlemleri Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine göre Maliye Bakanlığının Say2000i saymanlık otomasyon sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Bu bağlamda anılan Yönetmeliğin 538 ve 539 uncu maddelerinde sayılan ve üniversite tarafından düzenlenen mali tablolardan; 2015 yılı bütçe uygulama sonuçları ile faaliyet sonuçlarına ilişkin özet bilgiler aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 1: 2015 Yılı Bütçe Giderleri Gerçekleşmeleri (TL)

AÇIKLAMA	Başlangıç Ödeneği	Eklenen Ödenek	Düşülen Ödenek	Toplam Ödenek	Toplam Harcanan	Bütçe Gerçekleşme Oranı (%)
BÜTÇE GİDERLERİ TOPLAMI	77.935.000,00	26.011.233,76	3.413.617,00	100.532.616,76	99.021.388,92	98

Tablo 2: 2015 Yılı Bütçe Gelirleri Gerçekleşmeleri (TL)

AÇIKLAMA	Bütçe Tahmini	Gerçekleşen Gelir Toplamı	Bütçe Gerçekleşme Oranı (%)
BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	77.935.000,00	92.719.786,39	119

Tablo 3: 2015 Yılı Faaliyet Sonuçları (TL)

AÇIKLAMA	Faaliyet Gelirleri	Faaliyet Giderleri	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu
FAALİYET SONUÇLARI	95.200.441,73	70.221.720,63	24.978.721,10

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 aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8 inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütölüp 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 kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, Üniversitenin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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 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, genel kabul görmüş 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 GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Ödenmeyen Kira Gelirlerinin 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında İzlenmemesi

2015 yılı yevmiye kayıtları, mizan ve kira sözleşmelerinin incelenmesinde ödenmeyen kira gelirlerinin 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Kiraya verilen üniversite taşınmazlarına ilişkin vadesi geldiği halde tahsil edilemeyen kira alacakları bulunduğu ancak bu alacaklar için 2015 yılı içerisinde herhangi bir takip sürecinin başlatılmadığı ve tahsilatın gerçekleşmediği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı başlıklı 54 üncü maddesinde, gelirlerden takipli alacaklar hesabının tahakkuk ettirilen teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, diğer gelirler ve sermaye gelirlerinden ortaya çıkan alacaklardan takibe alınan tutarlar ve bunlardan yapılan tahsilatlar için kullanılacağı belirtilmiştir. Hesabın işleyişi başlıklı 56 ıncı maddesinde ise takibe alınan alacakların bu hesaba borç, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Kiraya verilen taşınmazlara ilişkin sözleşmelere göre 2015 yılında tahsili gerekirken tahsil edilemeyen ve 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında izlenmesi gereken kira bedeli 291.22,00 TL olarak tespit edilmiş olup bu miktara üniversitenin 2016 yılı Ocak ayında kiracılara göndermiş olduğu takip ihtarnamelerinde yazan tutarlardan 2015 yılında ödemesi yapıldığı halde ihtarnamelerde hesaplanan tutarlar dâhil edilmemiştir.

Sonuç olarak 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile tahakkuku yapılan ancak 2015 yılı içerisinde ödenmeyen tutarlara ilişkin takip işleminin başlatılarak bu tutarların 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına aktarılacak suretiyle izlenmemesi sonucunda 2015 yılı Bilançosunun bu hesaplar itibarıyla gerçek durumu yansıtmamasına neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; “2015 yılı yevmiye kayıtlarında tespit edilen ödenmeyen kira gelirlerinin 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında takip edilmesi gerektiği belirtilmiştir. 2015 yılı içinde tahsil edilmeyen kira gelirleri hakkında Hukuk Müşavirliğimizle gerekli yazışmalar yapılmış olup takibe alınacak tahsil edilmeyen kira gelirlerinin takip işlemleri 120-121 hesap kodlarında takip edilerek tahsili yönüne gidilmesi işlemlerine başlanılmıştır. 2016 yılı içinde tahsil edilmesi sağlanacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevaptan, 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar hesabına kayıtların 2016 yılında yapılmaya başlanıldığı ve 16.05.2016 tarih ve 2928 nolu muhasebe işlem fişi ile 144.132,78 TL'lik kira alacağının 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına kaydedildiği anlaşılmaktadır. Ancak 2016 yılında yapılan düzeltme kayıtlarının, 2015 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Bulgumuzda 2015 yılında tahsili gerekirken tahsil edilmeyen ve 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında izlenmesi gereken kira bedeli sehven 291.222,00 TL yerine 291.22,00 TL olarak yazılmıştır.

Kamu idaresi tarafından ödenmeyen kira gelirlerinin, 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında izlenmemesi sonucunda 2015 yılı Bilançosunda bu hesap itibari ile 291.222,00 TL'lik hataya neden olmuştur.

BULGU 2: Gider Taahhütleri Hesaplarına İlişkin Tutarların Gerçeği Yansıtmaması

Üniversite tarafından yıl içerisinde geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin bağitlanan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütlerinin tamamının 920 Gider Taahhütleri hesabı ile 921 Gider Taahhütleri Karşılığı hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde, 920 Gider Taahhütleri Hesabının, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi malî yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütler ve mevzuatı gereğince bu tutarlara ilave edilen taahhütler ile bunlardan yerine getirilenler veya feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Yönetmeliğe göre girişilen taahhütler 920 Gider Taahhütleri Hesabına borç 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına alacak kaydedilecek, bunlardan yerine getirilen miktarlar ise bu hesaplara ters kayıt yapılacaktır.

Yapılan incelemede, 2015 yılı açılış kayıtlarında 920 ve 921 no'lu Gider Taahhütleri ve Gider taahhütleri karşılığı hesaplarında yer alan tutarların 21.614.000 TL olduğu, bu tutarların 2014 yılı sözleşmeleri kapsamında İlahiyat Fakültesi ve Kapalı Spor Salonu yapım

işi, MYO Binası yapım işi ve Genç MYO yapım işine ait tutarlar olduğu tespit edilmiştir. Bu tutarların yıl sonu kapanış kayıtlarında da aynı şekilde yer aldığı yıl içinde herhangi yeni kayıt yapılmadığı, 2015 yılı ve sonrası yıllar için geçerli üç yapım işine ait sözleşme taahhütlerini ve mal alım sözleşmelerini içermediği, mevcut durumun sadece sözleşme tutarlarından ibaret olduğu görülmüştür. Buna karşılık Üniversitenin gerçekleştirdiği 2015 mali yılı ve sonrası için geçerli olup bu hesaplara kaydedilmesi gereken yapım, mal ve hizmet taahhütleri toplamının 70.173.421,78 TL olarak tespit edilmiştir.

Adı geçen yönetmelik hükmüne aykırı olarak gider taahhütlerinin tamamının, izleme ve bilgi verme fonksiyonu olan söz konusu nazım hesaplarda izlenmemesi sonucunda kurumun 2015 yılı bilanço dipnotlarında kaydedilmeyen tutarlar kadar taahhütlerin eksik gösterilmesine neden olmuştur.

Kamu idaresi cevabında; “Söz konusu bulguyla alakalı gerekli hassasiyet gösterilerek nazım hesaplarda izlenmesi sağlanacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevabi yazıda bulgumuzda yer alan hususlarla ilgili olarak gerekli hassasiyetin gösterileceği ve yıl içerisinde sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara sari olarak girişilen taahhütlerin 920 Gider Taahhütleri Hesabı ile 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabında izleneceği belirtilmiştir.

Kamu idaresi tarafından yapılacak olan düzeltmeler 2015 yılı mali tablolarını etkilememektedir. Bu nedenle üniversitenin 2015 yılında gerçekleştirdiği taahhütlerin yukarıda yer alan hesaplarda izlenmemesi sonucu 2015 yılı Bilançosu dipnotlarında söz konusu nazım hesaplar itibari ile 70.173.421,78 TL'lik bir hata oluşmuştur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bingöl Üniversitesi 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı Faaliyet Alacakları (121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı) ve Taahhüt Hesapları (920 Gider Taahhütleri Hesabı, 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı) hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinden Gelecek Faaliyet Dönemlerine Ait Olanların 480 Gelecek yıllara Ait Gelirler Hesabında İzlenmemesi

Üniversite kira gelirlerine ilişkin yapılan inceleme sonucunda peşin tahsil edilen kira gelirlerinden gelecek faaliyet dönemine ait olan tutarların 480 Gelecek yıllara Ait Gelirler Hesabında muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 347 inci maddesinde “480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı” dönem içinde tahsil edilen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek gelirlerin izlenmesi için kullanılacak bir hesap olarak tanımlanmıştır. Yönetmeliğin 349 uncu maddesinde ise peşin tahsil edilen gelirlerin içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600- Gelirler Hesabına, gelecek aylarda tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip edenlerin ise 480- Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında izleneceği tahsil edilen tutarın tamamının ise 100 veya 102 nolu ya da ilgili diğer hesaplara borç kaydedileceği, 480 nolu hesapta izlenen tutarlardan vadesi bir yılın altına düşenlerin ise dönem sonunda 380 nolu hesaba aktarılacağı, geçici 2 inci maddesinde ise gelecek dönemlerde tahsil edilecek olan gelirlerin aylık muhasebeleştirilmesine ilişkin hükümlerin 01.01.2016 tarihine kadar yıllık dönem olarak uygulanacağı belirtilmiştir.

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün “Taşınmazlara İlişkin İşlemler” konulu 26.11.2014 tarihli ve 90192509-210.05.02-13278 sayılı Genel Yazısıyla da 480 no’lu ilgili hesabın faaliyet dönemini takip eden aylara ilişkin olarak yapılan peşin tahsilatlarda çalıştırılacağı ayrıca belirtilmiştir.

Yapılan incelemede 05.11.2015 tarih ve 6444 nolu yevmiye ile tahsilatı yapılan 2015 Kasım-Aralık- Ocak 2016 aylarına ait 3 aylık peşin tahsilatın gelecek faaliyet dönemini ilgilendiren 9.600,00 TL’ sinin 480.03.06 no’lu ilgili hesapta muhasebeleştirilmesi gerekirken 120.03.06 Gelirlerden Alacaklar Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda dönemsellik ilkesi gereği peşin tahsil edilen kira tutarlarından gelecek faaliyet dönemini (2016) ilgilendirdiği tespit edilen toplam 9.600,00 TL’nin, 480.03.06 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında (dönem sonu 380

nolu hesap) muhasebeleştirilmesi gerekirken 120.03.06 Gelirlerlerden Alacaklar Hesabında muhasebeleştirilmesi sonucunda 2015 mali tablolarında bu tutar kadar hataya neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; “Kira gelirlerine ilişkin peşin tahsil edilen kira gelirlerinin faaliyet dönemine ait tutarların 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında muhasebeleştirilmediği tespit edilmiş olup denetim raporunda tarafımıza bildirilmiştir. Söz konusu tahsili oluşan kira gelirleri 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında 2016 yılı tahsil işlemleri gerçekleştiğinde belirtilen hesap kodları ile takip edilmektedir. Hesapların kullanılmasıyla ilgili olarak mizan ekte sunulmuştur.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevaptan tahsil edilen kira gelirlerinin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında izlenmeye başladığı anlaşılmıştır.

Ancak söz konusu işlemlerin 2016 yılı içinde yapılmaya başlandığı bildirilmiştir. Kamu idaresi tarafından yapılan düzeltmeler 2015 yılı dönem sonu mali tablolarını etkilememektedir. Bu nedenle mali tablolarda 480.03.06 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında 9.600,00 TL'lik bir hata oluşmuştur.

BULGU 2: Taşınmaz ve İşletme Hakkı Kiralamalarının Mevzuata Uygun Muhasebeleştirilmemesi

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

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün “Taşınmazlara İlişkin İşlemler” konulu 26.11.2014 tarihli ve 90192509-210.05.02-13278 sayılı Genel Yazısıyla “990 Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı” ihdas edilmiştir. Buna göre; kiraya verilen taşınmazlar kayıtlı değerleri üzerinden 990 nolu hesabın ilgili yardımcı hesabına borç, 999 nolu hesaba alacak; diğer taraftan toplam kira gelirleri (peşin tahsil edilenler hariç) tahsil edileceği yıllara göre 993 nolu

hesabın bölümlenmiş yardımcı hesaplarına borç, 999 nolu hesaba alacak kaydedilecektir. Dönem sonlarında 993 nolu hesap yardımcı hesaplar bazında güncellenecek; kira gelirleri tahsil edildikçe 993 ve 999 nolu hesaplara ters kayıt yapılacak; kira gelirlerinin tamamı tahsil edilince de 990, 993 ve 999 nolu hesaplar ters kayıtlarla kapatılacaktır.

Yapılan incelemede, Bingöl Üniversitesinin kiraladığı yerler için kiralama itibariyle toplam kira gelirleri için 993 ve 999 nolu hesaplara kayıt yapılmadığı tahsil edilen kira gelirlerininse genel olarak 993 ve 999 nolu hesaplara kayıt yapılmasına rağmen bazı tahsilatların kaydedilmediği; taşınmaz kayıtlı değerlerinin ise kiralanan bazı taşınmazlar için söz konusu nazım hesaplara kaydedildiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, taşınmaz ve işletme hakkı kiralamalarında, kiralanan yer ve kira gelirlerinin yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda bilgi verme ve izleme fonksiyonu olan söz konusu hesaplar ile muhasebeleştirilmemesi nedeniyle kiralama itibariyle 993 nolu hesabın borç toplamına 970.020,32 TL, alacak toplamı 120.113,10 TL ve 999 nolu hesapta da tersi işlemle aynı tutarda, taşınmazların idarece tespiti henüz yapılamayan kayıtlı değeri itibariyle de 990 ve 999 nolu hesaplarda hataya neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; “Toplam kira gelirleri (peşin tahsil edilenler hariç) tahsil edileceği yıllara göre 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri kodlu ilgili yardımcı hesabına borç, 999 kodlu hesaba alacak kaydedilmiştir. Kira gelirleri tahsil edildikçe 993-999 kodlu hesaplara ters kayıt yapılmaktadır. Dönem sonunda 993 kodlu hesap yardımcı hesaplar azında güncellenecektir. Kira gelirlerinin tamamı tahsil edilince de 990,993 ve 999 kodlu hesaplar ters kayıtlarla kapatılacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevaptan, toplam kira gelirlerinin (peşin tahsil edilenler hariç) tahsil edileceği yıllara göre 993 nolu hesaba borç, 999 nolu hesaba alacak ve tahsil edildikçe 993-999 nolu hesaplara ters kayıtlarla; taşınmazların kayıtlı değeri itibariyle de 990 ve 999 nolu hesaplara kayıtların yapılmaya başlandığı anlaşılmıştır.

Ancak söz konusu işlemlerin 2016 yılı içinde başlanması ve 2015 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmaması nedeniyle 993 nolu hesabın borç toplamında 970.020,32 TL, alacak toplamında 120.113,10 TL, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabının borç toplamında 120.113,10 TL, alacak toplamında 970.020,32 TL ve taşınmazların idarece tespiti yapılamayan kayıtlı değeri itibariyle de 990 ve 999 nolu

hesaplarda hataya neden olunmuştur.

BULGU 3: Ön Mali Kontrole İlişkin Yazılı Görüşün İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara Uygun Olarak Düzenlenmemesi

Üniversitenin mal ve hizmet alımları kapsamında incelenen ihale dosyalarında, ön mali kontrole ilişkin yazılı görüşün İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak düzenlenmediği görülmüştür.

Şöyle ki, mali hizmetler birimine yapılacak olan ön mali kontrole ilişkin yazılı görüş talebi ihaleyi yapan harcama birimi yerine Genel Sekreterlik Makamı tarafından yapılmakta, bu talep üzerine hazırlanan görüş yazıları da Genel Sekreterlik Makamı tarafından imzalı olarak birimine verilmektedir.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların, Ön malî kontrolün kapsamı başlıklı 10 uncu maddesinde “*Ön malî kontrol görevi, idarelerin yönetim sorumluluğu çerçevesinde, harcama birimleri ve malî hizmetler birimi tarafından yerine getirilir. Ön malî kontrol, harcama birimleri tarafından yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrollerden oluşur. Malî hizmetler birimi tarafından yapılacak ön malî kontrol, Usul ve Esaslarda belirtilen kontroller ile idarelerce yapılacak düzenlemeler çerçevesinde bu birim tarafından yapılması öngörülen kontrollerden meydana gelir*” hükmü yer almaktadır.

Kontrol usulü başlıklı 13’üncü maddesinde ise Malî Hizmetler birimince, Usul ve Esasların 17 ve 26 ncı maddeleri uyarınca yapılan kontrollerde yazılı görüş düzenlenmesinin zorunlu olduğu, “Ön Mali Kontrol Süreci” başlıklı 12 inci maddesinde de “*Malî hizmetler biriminin ön malî kontrolüne tâbi malî karar ve işlemler, kontrol edilmek üzere malî hizmetler birimine gönderilir. Malî hizmetler birimince kontrol edilen işlemler hakkında görüş yazısı düzenlenir ve ilgili birime gönderilir. Ön malî kontrol sonucunda yazılı görüş düzenlenmesi halinde bu yazılı görüşler ayrıntılı, açık ve gerekçeli olmak zorundadır. Malî hizmetler biriminin görüş yazısı ilgili işlem dosyasında saklanır ve bir örneği de ödeme emri belgesine eklenir*” hükmü yer almaktadır.

Görüş yazısına ilişkin düzenleme ise esasların “Kontrol Yetkisi” başlıklı 14 üncü maddesinde “*Malî hizmetler biriminde ön malî kontrol yetkisi malî hizmetler birimi*

yöneticisine aittir. Kontrol sonucunda düzenlenen yazılı görüş ve kontrol şerhleri malî hizmetler birimi yöneticisi tarafından imzalanır. Malî hizmetler birimi yöneticisi, bu yetkisini sınırlarını açıkça belirtmek şartıyla yazılı olarak yardımcısına veya birimin iç kontrol alt birim yöneticisine devredebilir. Malî hizmetler birimi yöneticisinin harcama yetkilisi olması durumunda ön malî kontrol görevi, iç kontrol alt birim yöneticisi tarafından ” şeklinde ifade edilmektedir.

Hizmet alım ihale dosyalarında yer alan ihale onay belgesi ve komisyon kararlarında ihaleyi yapan harcama birimi İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı olmasına rağmen, Mali Hizmetler Biriminden ön mali kontrole ilişkin yazılı görüş talebinin e-imzalı talep ile Genel Sekreterlik Makamı tarafından yapıldığı, yine bu talebe ilişkin yazılı görüşün e-imzalı görüş yazısı ile Genel Sekreterlik Makamı tarafından verildiği görülmektedir. Bu durum İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların Ön malî kontrolün kapsamı başlıklı 10 uncu maddesinde belirtilen Ön malî kontrolün idarelerin yönetim sorumluluğu çerçevesinde, harcama birimleri ve malî hizmetler birimi tarafından yerine getirilir hükmüne aykırılık teşkil etmektedir. Ayrıca Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ile buna uygun olarak çıkarılan Yükseköğretim Kurumlarının Bütçe Ödeneklerinin Birimlere Dağılımı, Ödenek Gönderme Belgesine Bağlanması ve Kullanılmasına İlişkin Usul ve Esasların 11. Maddesine göre ödenek gönderme belgesiyle ödenek gönderilen birim harcama birimi, birimin en üst yöneticisi harcama yetkilisi olarak tanımlanmıştır. Buna göre ön mali kontrole ilişkin yazılı görüş talebinin Genel Sekreterlik Makamı tarafından değil harcama birim yetkilisi tarafından imzalanması gerekmektedir. Ayrıca talep eden ve görüşü imzalayan kişilerin aynı olması hususunun Usul ve Esasların 14’üncü maddesinde belirtilen “Görevler ayrılığı ilkesi” ile 12 inci maddede belirtilen “süreç kontrolünde, her bir işlem daha önceki işlemlerin kontrolünü içerecek şekilde tasarlanır ve uygulanır” hükmüne de aykırılık teşkil ettiği değerlendirilmektedir

Açıklanan nedenlerden dolayı ön mali kontrole tabi karar ve işlemler için ilgili harcama yetkilisinin imzalı talebi bulunması ve düzenlenen görüş yazısının Mali hizmetler Birim Yöneticisi tarafından imzalanmasının mevzuata uygunluk açısından gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Mali hizmetler birimimiz tarafından yapılan ön mali kontrollere ilişkin yazılı görüş, ilgili daire başkanlıklar tarafından yapılmaktadır, fakat üst

yönetici tarafından Daire Başkanlıkları arasında imza yetkisi verilmediğinden dolayı 31.10.2014 tarihine kadar Daire Başkanlıkları tarafından yazılara sadece paraf atılarak Genel Sekreterlik imzasıyla çıkarılmıştır. 31.10.2014 tarihinden itibaren ise yapılan ihalelere ilişkin ön mali kontrol yazıları Strateji Geliştirme Daire Başkanı tarafından imzalanmıştır.

Ödenek isteme talebi (birimlere imza yetkisi verilmediğinden) Genel Sekreter imzasıyla sunulmakta, kabul yazıları ise Üst Yönetici imzasıyla çıkmaktadır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevabi yazıda birimlere imza yetkisi verilmemesi nedeniyle ödenek isteme talebinin Genel Sekreterlik imzasıyla gerçekleştiği belirtilmiş, söz konusu hususun düzeltilip düzeltilmediği konusunda herhangi bir açıklama yapılmamıştır.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların Ön malî kontrolün kapsamı başlıklı 10 uncu maddesinde Ön Malî Kontrolün idarelerin yönetim sorumluluğu çerçevesinde, harcama birimleri ve malî hizmetler birimi tarafından yerine getirileceği belirtilmiştir. Ayrıca Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ile Yükseköğretim Kurumlarının Bütçe Ödeneklerinin Birimlere Dağılımı, Ödenek Gönderme Belgesine Bağlanması ve Kullanılmasına İlişkin Usul ve Esasların 11. Maddesine göre ödenek gönderme belgesiyle ödenek gönderilen birim harcama birimi, birimin en üst yöneticisi harcama yetkilisi olarak tanımlanmıştır. Buna göre, ön mali kontrole ilişkin yazılı görüş talebinin Genel Sekreterlik Makamı tarafından değil harcama birim yetkilisi tarafından imzalanması gerekmektedir. Ayrıca talep eden ve görüşü imzalayan kişilerin aynı olması hususunun Usul ve Esasların 14’üncü maddesinde belirtilen “Görevler ayrılığı ilkesi” ile 12 inci maddede belirtilen “süreç kontrolünde, her bir işlem daha önceki işlemlerin kontrolünü içerecek şekilde tasarlanır ve uygulanır” hükmüne de aykırılık teşkil ettiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: İç Kontrol Sisteminin Kurulmasına Yönelik Çalışmaların Tamamlanmaması

Bingöl Üniversitesinde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili mevzuat gereğince yapılandırılması gereken İç Kontrol Sistemi çalışmalarının başlatılmış olmasına rağmen, yapılan incelemede özellikle risk değerlendirmesi konuları başta olmak üzere iç kontrol yapılandırılmasına ilişkin bazı önemli eksikliklerin bulunduğu tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunun “İç kontrolün tanımı” başlıklı 55'inci maddesinde (Değişik birinci fıkra: 22/12/2005-5436/10 md.):

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

olarak tanımlanmaktadır.

Maliye Bakanlığı tarafından 31.12.2005 tarihli ve 26040–3 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayınlanan ve 01.01.2006 da yürürlüğe giren İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların “İç Kontrol Standartları” başlıklı 5'inci maddesinde; “İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür. Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir.” hükmü yer almaktadır.

Bu hüküm gereği Maliye Bakanlığı, Kamu İdarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla gerekli standart ve temel şartları belirlemiş ve “Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği” adı altında 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazetede yayınlamıştır.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idareleri tarafından iç kontrol

sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere yapılması gereken çalışmalar belirlenmiş ve bu kapsamda iş süreçleri ile bunlara ilişkin risk tanımlamaları ve değerlendirmeleri ile bunlara karşı geliştirilecek kontrolleri de iç kontrol sisteminin unsurları arasında saymıştır.

Bingöl Üniversitesinde iç kontrol sisteminin değerlendirilmesine yönelik olarak yapılan çalışmalarda:

-Kurum organizasyon yapısı belirlenmiş olmakla birlikte yetki devirlerinin yazılı olarak yapılacağına düzenlenmediği,

-İş süreçlerine yönelik risk belirlemelerinin yapılmadığı ve Kamu İç Kontrol standartları tebliği gereğince her yıl yapılması gereken risk analiz ve değerlendirmelerinin yapılmadığı,

- İç Denetim Birimi tarafından iç kontrol sisteminin incelenmesi ve değerlendirmesine yönelik çalışmaların yapılmadığı,

-Birimlerde riskleri belirlemeye yönelik odak grupları oluşturulmadığı dolayısıyla İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna risk değerlendirme raporlamasının yapılmadığı, tespit edilmiştir.

Gerek 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gerekse bu Kanuna dayanılarak Maliye Bakanlığınca düzenlenen İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda; İç kontrol sistemi ile ilgili yetki ve sorumluluklar tanımlanmıştır. Buna göre;

-Üst yöneticiler, yukarıda bahsedilen iç kontrol sisteminin kurulması ve gözetilmesinden,

-Harcama yetkilileri, görev ve yetki alanları çerçevesinde, idari ve malî karar ve işlemlere ilişkin olarak iç kontrolün işleyişinden,

-Strateji Geliştirme Birimi ise, iç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesinden, İç kontrol düzenlemeleri ve iç kontrol sistemi işleyişinin yöneticilerin görüşü, kişi ve/veya idarelerin talep ve şikâyetleri ile iç ve dış denetim sonucunda düzenlenen raporları dikkate alarak en az yılda bir olmak üzere düzenli olarak izlenmesi, değerlendirilmesi ve eylem planı formatında üst yöneticiye raporlanmasından

sorumludur.

Sonuç olarak Bingöl Üniversitesinde üst yöneticinin sorumluluk ve gözetiminde bulunan iç kontrol sisteminin, 5018 sayılı Kanun ve ilgili mevzuat çerçevesinde etkin bir şekilde işletilmesinin sağlanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “İç kontrol sisteminin kurumumuzda geliştirilmeye çalışılmakta 2015-2017 tarihleri arasını kapsayan Kamu İç kontrol standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır. Bu kapsamda İç Kontrol sistemi Otomasyonu kurularak iç Kontrol Sistemi daha etkin ve aktif bir şekilde yürütülmesi hedeflenmektedir.

Kurumumuzda Risk belirlemesi yapılmış fakat Risk analiz ve değerlendirmesi 2016 yılı Haziran ayında yapılacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevabi yazıda; iç kontrol sisteminin geliştirilmeye çalışıldığı, bu konuda 2015-2017 tarihleri arasını kapsayan Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlandığı, kurulacak olan İç Kontrol Sistemi Otomasyonu ile iç kontrol sisteminin daha etkin ve aktif bir şekilde yürütülmesinin hedeflendiği belirtilmiştir. Ayrıca, idare tarafından risk belirlemesinin yapıldığı, ancak risk analiz ve değerlendirmesinin 2016 yılı Haziran ayında yapılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan değerlendirmede bulgumuzda belirtilen hususlarla ilgili gerekli çalışmaların idare tarafından yapılmaya başlandığı kanaatine varılmıştır.

8. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

BİNGÖL ÜNİVERSİTESİ 2015 YILI BİLANÇOSU			
AKTİF HESAPLAR		N Yılı 2015	PASİF HESAPLAR
1 DÖNEN VARLIKLAR		18.023.655,01	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR
10 HAZIR DEĞERLER		3.240.224,40	32 FAALİYET BORÇLARI
102 BANKA HESABI		4.401.845,15	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)		-1.386.498,57	
104 PROJE ÖZEL HESABI		249.060,60	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR
106 DÖVİZ GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)		-24.182,78	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI
			333 EMANETLER HESABI
12 FAALİYET ALACAKLARI		12.216.338,71	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI		12.178.358,71	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI		37.980,00	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI
			362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HES
14 DİĞER ALACAKLAR		265.021,80	
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI		265.021,80	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR
			47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI
15 STOKLAR		713.758,14	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI		713.758,14	
			48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI
16 ÖN ÖDEMELER		1.588.311,96	480 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER HESABI
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI		1.588.311,96	

2 DURAN VARLIKLAR	201.375.935,01	5 ÖZ KAYNAKLAR	211.078.172,32
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	200.861.577,52	50 NET DEĞER	75.369.736,85
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	34.700.159,35	500 NET DEĞER HESABI	75.369.736,85
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	6.154.413,02	57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	110.729.714,37
252 BİNALAR HESABI	75.704.412,33	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	110.729.714,37
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	13.096.688,99	59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	24.978.721,10
254 TAŞITLAR HESABI	2.303.015,62	590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	24.978.721,10
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	12.046.731,65		
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-2.223.175,12		
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	59.079.331,68		
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	443.002,25		
260 HAKLAR HESABI	443.002,25		
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR	71.355,24		
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	160.710,25		
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-89.355,01		
AKTİF TOPLAM	219.399.590,02	PASİF TOPLAM	219.399.590,02

Bilanço Dipnotları :

910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	5.648.932,27
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	5.648.932,27
920 GİDER TAAHÜTLERİ HESABI	21.614.000,00
921 GİDER TAAHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	21.614.000,00
948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI	284.497,72
949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HESABI	284.497,72
962 BİLİMSEL PROJELER HESABI	354.257,54
963 BİLİMSEL PROJELER KARŞILIĞI HESABI	354.257,54
964 KAMU İDARELERİNE TAHSİSLİ BİNALAR VE ARAZİLER HESABI	35.579.331,46
965 KAMU İDARELERİNE TAHSİSLİ BİNALAR VE ARAZİLER KARŞILIĞI HESA	35.579.331,46
990 Kiraya Ver, İrtifak Hakkı Tesis Ed Mad Duran Var Kayıtlı Değ	2.748.141,15
993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gel	782.908,71
999 Diğer Nasıp Hesaplar Karşılığı Hesabı	3.531.049,86

BİNGÖL ÜNİVERSİTESİ FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GİDERİN TÜRÜ	2013		2014		2015	
	Kod.1		TL	Kr	TL	Kr	TL	Kr
630	01	Personel Giderleri	27.726.866	75	34.475.186	35	45.038.077	71
630	02	Sos. Güv. Kurumlarına Devlet Primi Gid.	3.409.154	15	4.292.833	49	5.054.906	14
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	8.372.034	27	10.095.200	26	16.937.999	25
630	05	Cari Transferler	840.865	53	776.175	43	976.929	80
630	07	Sermaye Transferleri	0	0	0	0	0	00
630	11	Değer Ve Miktar Deęişimleri Giderleri	2.106	51	3.514	37		
630	12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	578	42	338	31	41.253	05
630	13	Amortisman Giderleri	3.089	66	5.639	79	528.055	27
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	722.136	79	907.181	79	1.179.861	26
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	0	0	540.000	0	0	0
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	1.944.112	0	1.439.473	0	460.956	53
630	99	Diğer Giderler	0	0	3	0	3.681	62
GİDERLER TOPLAMI (A)			34.427.053	46	52.535.546	01	70.221.720	63
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GELİRİN TÜRÜ	2013		2014		2015	
	Kod.1		TL	Kr	TL	Kr	TL	Kr
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.023.655	30	7.178.408	25	5.914.108	84
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gel.	61.155.658	30	77.773.643	88	87.061.763	19
600	05	Diğer Gelirler	3.188.107	55	2.732.491	52	2.240.059	23
600	11	Değer ve Miktar Deęişimleri Gelirleri	4.886	12	2.336	87	0	0
610	3	(İndirim,İade,İskonto Toplamı)	-16.775	-68	-78.577	25	-15.489	23
GELİRLER TOPLAMI (B)			69.355.531	59	87.608.303	27	95.200.441	73
FAALİYET SONUCU [B-A)] (+ / -)			26.334.587	41	35.072.757	26	24.978.721	10

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>

BİNGÖL ÜNİVERSİTESİ
2015 YILI
PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	23
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	24
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	24
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	25
5. GENEL DEĞERLENDİRME	25
6. DENETİM BULGULARI.....	27

1. ÖZET

Bu rapor, Bingöl Üniversitesinin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanunun 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.

Bingöl Üniversitesinin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2015 yılı Performans Programı,
- 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Bingöl Üniversitesi 2015 yılı performans denetimi kapsamında yapılan denetim sonucunda:

- Stratejik Planda yer alan performans göstergelerinin iyi tanımlanmadığı,
- Performans Programı kapsamındaki bazı performans hedeflerinin stratejik hedeflerle ilgili olmadığı,
- Performans Programında yer alan bazı göstergelerin ölçülebilir olmadığı,
- Bingöl Üniversitesi 2013 -2017 yılı Stratejik Planı, Performans Programı ve Faaliyet Raporlarının oluşmasını sağlayan verilerin değerlendirilmesine yönelik veri kayıt sistemin bulunmadığı,
- Faaliyet Raporunda bazı performans hedeflerine ilişkin sapmaların nedenlerinin açıklanmadığı,
- Faaliyet Raporunda bazı hedeflere ilişkin göstergelerin gerçekleşme durumlarının etkin şekilde izlenmediği görülmüştür.

Bu itibarla, Stratejik Plan, Performans Programı, Faaliyet Raporu sürecinin mevzuatın

öngördüğü doğrultuda katılımcı yöntemlerle sürdürülmesi, Stratejik Amaç, Stratejik Hedef, Performans Hedef ve Gösterge sayısının daha az sayıda, niteliğinin ise daha sade anlaşılabilir, ölçülebilir şekilde belirlenmesi, faaliyet sonuçlarını ve performans bilgisini ölçmek adına daha güvenilir veri kayıt sistemleri tasarlanması, geliştirilmesi, sorumlu personelin süreçle ilgili bilgilendirilmesi ve eğitilmesinin, sürecin daha sağlıklı işlemesine katkı yapacağı düşünülmektedir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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 yansıtmastan; 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 gerçekleştirilmiştir.

Bu çerçevede, Bingöl Üniversitesinin yayımladığı 2014-2018 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2015 yılı performans denetimi kapsamında Bingöl Üniversitesi'nin yayımladığı 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Bingöl Üniversitesi'nin 2015 Yılı Performans Denetimi kapsamında; 2013 -2017 Dönemi Stratejik Planının, 2015 Performans Programı ve 2015 Faaliyet Raporunun mevcut olduğu; Performans Programının ve Faaliyet Raporunun mevzuatta belirtilen zamanlara uyularak hazırlandığı görülmüştür. Performans Programı ve Faaliyet Raporunun mevzuatta belirtilen sunum kriterlerine uygun olarak hazırlandığı tespit edilmiştir.

Bingöl Üniversitesi'nin hazırlamış olduğu Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporundaki performans bilgisi içeriğinin bulgu konusu yapılan hususlar dışında düzenlemelere uygun olduğu düşünülmektedir.

Bingöl Üniversitesi'nin performans bilgisini değerlendirmek için kullandığı faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesine ilişkin veri kayıt sistemleri incelendiğinde, Kurumun göstergelerle ilgili tüm performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği, raporlandığı ve belirlenen göstergeler aracılığıyla performansı ölçme ve izleme amacına münhasır olarak bir veri kayıt sistemi bulunmadığı, bu sistemin stratejik plan kapsamındaki amaç ve performans program dâhilindeki hedef sayısının fazla olması ve bazı birimler için katılımcı yöntemlerle oluşturulmaması nedeniyle bazı faaliyetlerin ölçümünde etkin olarak çalışmadığı görülmüştür.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Stratejik Planda Yer Alan Performans Göstergelerinin İyi Tanımlanmaması

Stratejik Planda yer alan hedef ve göstergeler iyi tanımlanma açısından değerlendirmeye tabi tutulduğunda, aşağıda yer verilen hedef ve göstergelerin iyi tanımlanmadığı görülmüştür. Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda, hedeflerin yeterince açık ve anlaşılabilir olması ve zaman çerçevesinin belli olması gerektiği ifade edilmiştir. İyi tanımlanma kriteri göstergenin açık ve net bir tanımının olmasını gerektirir. Stratejik Planda yer alan göstergeleri tanımlarken, göstergede ya da göstergenin açıklanması kısmında, kapsamı açık bir şekilde belirtilmelidir.

Stratejik Plan üzerinde yapılan incelemeler sonucunda, aşağıda yer verilen göstergelerin iyi tanımlanmadığı anlaşılmıştır:

- ‘Bölgedeki sanayi kuruluşlarının eksiklerini araştırarak ortak çalışmalarla bu eksikliklerin giderilmesini sağlamak’ göstergesinde ifade edilen eksikliğin ne olduğu teknolojik eksiklik mi insan kaynakları eksikliği mi ya da farklı bir eksiklik konusu mu olduğu anlaşılamamaktadır. Tanımlamanın iyi yapılmasının hedefin idari faaliyetlerle olan bağlantısını da açıklamaya yardımcı olacağı değerlendirilmektedir.
- ‘Nitelikli ve özgün ulusal yayın sayısını arttırmak’ göstergesinde ifade edilen nitelik ve özgünlük ifadelerinin geniş yorumlanabilecek kavramlar olduğu, daha net ifadelerin olması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Stratejik Planda yer alan göstergelerle ilgili iyi tanımlanmadığı hakkındaki tespit edilen bulguların 2017-2021 dönemi için hazırlanacak Stratejik Planda dikkate alınıp gerekli açıklamaların detaylı şekilde tanımlanacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevabi yazıda, Stratejik Planda yer alan göstergelerle ilgili tespit edilen bulguların 2017-2021 dönemi için hazırlanacak Stratejik Planda dikkate alınıp gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilmiştir. Söz konusu hususla ilgili kamu idaresi ile mutabakata varıldığı anlaşılmıştır.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 2: Performans Programında Yer Alan Bazı Göstergelerin Ölçülebilir Olmaması

Bingöl Üniversitesi Performans Programı içerisindeki bazı performans hedefi göstergelerinin ölçülebilir olmadığı görülmüştür.

Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne göre Performans Hedeflerinin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ölçülebilir olması gerekmektedir. Yine Rehberde göre; performans göstergeleri, performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığını ölçmek, değerlendirmek ve izlemek amacıyla kullanılan araçlardır.

Rehberde performans hedeflerinin belirlenmesi ile ilgili olarak:

- *“idarenin yürüttüğü faaliyetlerle gerçekleştirilebilir olmalıdır,*
- *kaynakların sınırlılığı göz önünde bulundurularak belirlenmelidir,*
- *belirli, ulaşılabilir, gerçekçi ve performans göstergeleri ile ölçülebilir olmalıdır...”*

Performans göstergelerinin belirlenmesi ilgili olarak:

“ performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ölçebilmelidir,

- *ölçülebilir, ulaşılabilir, güvenilir veri sunacak nitelikte olmalıdır,*

•hem geçmiş dönemlerin hem de diğer idarelerin benzer göstergeleriyle karşılaştırılabilir olmalıdır,” hususları açık olarak vurgulanmıştır.

Bu itibarla Bingöl Üniversitesi 2015 yılı Performans Programı üzerinde yapılan incelemede aşağıda verilen performans hedefi göstergelerinin ölçülebilir olmadığı tespit edilmiştir.

- *‘Belirli sayıda makale üreten akademik çalışanların ödüllendirilmesi’* hedefinde sayısal bir ifadenin olmaması hedefi gerçekleştirilmede risk unsuru olmaktadır
- *‘Her yıl ulusal ve uluslararası sempozyum düzenlenmesi’* hedefinde düzenlenecek sempozyumların zamanının ve kaç defa düzenleneceğinin belirtilmemesinin miktar, maliyet ve zaman itibarıyla ölçülebilirliğe aykırılık teşkil ettiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Performans Programı içindeki göstergelerin ölçülebilir olmaması hakkında tespit edilen bulguların bir sonraki dönem için zaman, miktar ve maliyet itibarıyla ölçülebilirliği sağlanacak ve yapılan uyarılar dikkate alınacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevabi yazıda, Performans Programında yer alan göstergelerle ilgili tespit edilen bulguların bir sonraki dönemde hazırlanacak Performans Programında dikkate alınıp gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilmiştir. Söz konusu hususla ilgili kamu idaresi ile mutabakata varıldığı anlaşılmıştır.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 3: Bingöl Üniversitesi 2013 -2017 yılı Stratejik Planı, Performans Programı ve Faaliyet Raporlarının Oluşmasını Sağlayan Verilerin Değerlendirilmesine Yönelik Veri Kayıt Sistemin Bulunmaması

Bingöl Üniversitesi’nde yapılan denetimde performans bilgisinin güvenilirliği, üretilen performans bilgisinin temelini oluşturan veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi yapılmıştır. Yapılan bu değerlendirme, bir sistem denetimi biçimidir. Hedefi ise kamu idarelerinin raporlanan verilerde önemli bir hata olması riskini azaltmak üzere yeterli kontrol sistemleri kullanıp kullanmadığını belirlemektir.

Kamu idaresi, her bir göstergeye yönelik veri kayıt sistemi ve veri akışının amaca uygun ve hedefi ölçecek nitelikte olmasını sağlamalıdır. Veri kayıt sistemi ve gösterge arasındaki eşleşmenin zayıf olması, bir başka deyişle oluşturulan sistemin hedefi ölçecek nitelikte olmaması, sistemde hataya yol açar ve ölçülen performansın yanlış yorumlanmasına yönelik riski artırır. Yapılan denetim neticesinde kurumda performans hedef ve göstergelerine yönelik tüm performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği ve üretildiği bir veri kayıt sisteminin oluşturulmadığı anlaşılmıştır. Dolayısıyla faaliyet sonuçları hakkında raporlama yaparken stratejik plan uygulamasının sistematik olarak takip edilmesini, uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflere kıyasla ölçülmesini sağlayacak veri kayıt sisteminin olmaması faaliyet raporlarında yer alan verilerde önemli bir hata olma riskini taşımaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “2015 Yılı Denetim Bulgularında tespit edilen Performans Programı ve Faaliyet Raporlarının oluşmasını sağlayan verilerin değerlendirilmesine yönelik veri kayıt sisteminin bulunmaması ile alakalı Üniversitemiz bünyesinde herhangi bir veri Kayıt Sisteminin bulunmaması sebebiyle belirtilen bulguya ait eksiklik giderilememektedir, ancak söz konusu bulgudaki eksikliklerin giderilmesi hakkında bulgunun tespiti itibarıyla gerekli hassasiyet gösterilerek bu konudaki sorunların giderilmesi için veri kayıt sisteminin oluşturulması hakkında Strateji Geliştirme Daire Başkanlığımızca dikkate alınarak çalışmalar başlatılacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevabi yazıda, Performans Programı ve Faaliyet Raporlarının oluşmasını sağlayan verilerin değerlendirilmesine yönelik veri kayıt sisteminin bulunmaması nedeniyle bulgumuzda yer alan eksikliklerin giderilemediği, ancak söz konusu eksikliklerin giderilmesi için Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı çalışmalarının başlatılacağı belirtilmiştir. Söz konusu hususla ilgili kamu idaresi ile mutabakata varıldığı anlaşılmıştır.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 4: Faaliyet Raporunda Performans Hedeflerinin Gerçekleşmesine İlişkin Soyut İfadelere Yer Verilmesi

Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşmelerinde sapmalar olması durumunda idare hedef ve gerçekleşme arasındaki sapmanın nedenleri hakkında açıklama getirmelidir. 5018 sayılı Kanun’un 41 inci ve Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik’in 18 inci maddesine göre, performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilmelidir.

Bingöl Üniversitesi 2015 yılına ilişkin Faaliyet Raporunda performans sonuçları tablosunda, 2015 yılı Performans Programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin

gerçekleşme durumu raporlanmıştır. Hedef ve gerçekleştirmelere ilişkin olarak bu raporlamalarda hedefin gerçekleşmesinde sapma olduğu veya gerçekleştirildiği somut olarak ortaya konmamıştır. Hedeflerin gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği veya hedeflerde meydana gelen sapmalar ve farklar ayrı ve net biçimde gösterilmemiştir. Ayrıca gerçekleşmenin hedeflenenden fazla olması durumunda da sapmaya ilişkin nedenlerin faaliyet raporunda açıklanması gerekmektedir. Örneğin;

-Ulusal ve uluslararası tanınırlığın artırılması hedefinde gerçekleşme durumuna "tamamlanmıştır" ifadesi yazılmıştır. Burada hedefin ne ölçüde gerçekleştirildiği bilinmemektedir.

-Akademisyenlerin ulusal ve uluslararası bilimsel çalışmalara katılımının teşvik edilmesi hedefinin sonuç kısmında "teşvik edilmektedir" ifadesi yer almaktadır. Buradan performansı ölçecek net bir sonuç bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “Tespit edilen bulgudaki performans hedeflerinin gerçekleşmesine ilişkin soyut ifadelerin yer alması sebebiyle somut bulguların olmaması ve performansın ne ölçüde gerçekleştiği hakkındaki uyarıların dikkate alınarak bir sonraki dönem için belirlenecek performans hedeflerinde somut ifadelere yer verileceği ve hedeflerin ne oranda gerçekleştiği açık bir şekilde belirtilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevabi yazıda, bulgumuzda yer alan hususlarla ilgili gerekli düzeltmelerin gelecek dönemde hazırlanacak olan performans hedeflerinde yapılacağı belirtilmiştir. Söz konusu hususla ilgili kamu idaresi ile mutabakata varıldığı anlaşılmıştır.

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>