



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İZMİR YÜKSEK TEKNOLOJİ ENSTİTÜSÜ

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

İZMİR YÜKSEK TEKNOLOJİ ENSTİTÜSÜ 2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
İZMİR YÜKSEK TEKNOLOJİ ENSTİTÜSÜ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	37



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**İZMİR YÜKSEK TEKNOLOJİ
ENSTİTÜSÜ**

2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Teşkilat yapısı	2
Tablo 2: İdari Personel Sayıları.....	3
Tablo 3: Akademik Personel Kadro Durumu.....	3
Tablo 4: 2021 Mali Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu (TL)	4
Tablo 5: 2021 Mali Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu (TL)	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık Seyri (TL)	5
Tablo 7: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık Seyri (TL)	6
Tablo 8: 2021 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL).....	6
Tablo 9: 2021 Yılında Geçici Kabulü Yapılan Yatırımlar	13

KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliđi

BAP: Bilimsel Araştırma Projeleri

BAP-K: Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinatörlüğü

İYTE: İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü

İZSU: İzmir Büyükşehir Belediyesi İzmir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

TÜBİTAK: Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin İlgili Maddi Duran Varlıklar Hesabına Aktarılmaması
2. Hurdaya Ayrılan Dayanıklı Taşınırın Parçalarının Değerlendirilmemesi
3. Hurdaya Ayrılan Taşınırlara İlişkin Kişisel Sorumluluğun Tespit Edilmemesi
4. Kiraya Verilen Taşınmazlardan Isınma Bedeli Alınmaması
5. Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Yapılmaması
6. Dış Tedarikle Yürütülen Bilişim Hizmetlerine İlişkin Sözleşmelerin Bilgi Güvenliği Yönünden Yetersiz Olması
7. Bilişim Sistemleri Yönetişim Kontrollerinin 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.

İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü Anayasa'nın yukarıda yer verilen hükmüne istinaden, 11 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 tâbidir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü akademik ve idari birimlerden oluşmaktadır.

Akademik yapısı Fakülte Dekanlıkları, Yüksekokul Müdürlüğü, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Müdürlüğü, Genel Kültür Dersleri Bölümü, Araştırma ve Uygulama Merkezleri, Tümlşik Araştırma Merkezi ile Araştırmalar Direktörlüğünden oluşmaktadır.

Enstitünün idari yapısı ise Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, Rektör Yardımcıları, İç Denetim Birimi, Koordinatörlükler, Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Birimi, Genel Sekreterlik, Daire Başkanlıkları ve Şube Müdürlükleri, Birimler, Merkezler, Ofisler ile Hukuk Müşavirliği ve Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü'nden oluşmaktadır.

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

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

İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü bünyesinde 3 fakülte, 1 yüksekokul, 1 lisansüstü eğitim enstitü, 1 genel kültür dersleri bölümü bulunmaktadır. İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü akademik ve idari birimlerine ilişkin teşkilat şeması aşağıdaki gibidir.

Tablo 1: Teşkilat yapısı

I. İdari Birimler	II. Akademik Birimler
• Rektör • Rektör Yardımcıları • Senato • Üniversite Yönetim Kurulu • Genel Sekreterlik • İç Denetim Birimi • Hukuk Müşavirliği • Daire Başkanlıkları ve Şube Müdürlükleri • Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü • Fakülte, Yüksek Okul Sekreterlikleri • Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Birimi • Basın-Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü • Merkezler	• Fakülteler ○ Mühendislik Fakültesi ○ Fen Fakültesi ○ Mimarlık Fakültesi • Enstitüler ○ Lisans Üstü Eğitim Enstitüsü • Yüksekokullar ○ Yabancı Diller Yüksek Okulu • Bölümler ○ Genel Kültür Dersler Bölümü • Araştırmalar Direktörlüğü ○ Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinatörlüğü (BAP-K) • Uygulama ve Araştırma Merkezleri (2adet) • Tümlşik Araştırma Merkezleri (12 adet)

I. İdari Birimler	II. Akademik Birimler
• Ofisler	• Uzaktan Eğitim Merkezi

Enstitüde 2021 yılsonu itibariyle akademik ve idari personel sayısı toplam 981'dir. Bu personelden 602 kadrolu akademik personel, 10 yabancı uyruklu sözleşmeli akademik personel, 379 idari personel, 4 sözleşmeli idari personel ve 112 işçi kadrosunda personel ve 2 geçici işçi bulunmaktadır.

Tablo 2: İdari Personel Sayıları

	Dolu	Boş	Toplam
Genel İdari Hizmetler	226	156	382
Sağlık Hizmetleri Sınıfı	11	12	23
Teknik Hizmetleri Sınıfı	114	45	159
Avukatlık Hizmetleri	2	1	3
Yardımcı Hizmetli	26	27	53
Toplam	379	241	620

Tablo 3: Akademik Personel Kadro Durumu

Unvan	Kadroların Doluluk Durumu			İstihdam Şekli	
	Dolu	Boş	Toplam	Tam zamanlı	Yarı zamanlı
Profesör	98	23	121	98	-
Doçent	56	84	140	56	-
Dr. Öğretim Üyesi	66	110	176	66	-
Öğretim Görevlisi	138	24	162	138	-
Araştırma Görevlisi	244	102	346	244	-
Toplam	602	343	945	602	-

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 Yüksek 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 170.083.000 TL ödenek tahsis edilen Enstitü bütçesine, yıl içinde 38.057.324 TL ödenek eklenmiş ve toplam tahsis edilen ödenek 208.140.323 TL’ye ulaşmış olup, ödeneğin %.96,95’i yani 201.798.013 TL’si kullanılmıştır.

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

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

Ekonomik Kod	Bütçe Başlangıç Ödeneği	Toplam Ödenek	Toplam Harcanan	Gerçekleşme Oranı	Bütçe Giderleri İçindeki Payı
01-Personel Giderleri	107.552.000	119.460.271	118.647.875	%99,32	%58,80
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	16.357.000	18.267.000	18.217.712	%99,73	%9,03
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	13.384.000	20.064.540	18.401.024	%91,71	%9,12
05-Cari Transferler	3.603.000	13.461.512	12.772.355	%94,88	%6,33
06-Sermaye Giderleri	29.187.000	36.887.000	33.759.047	%91,52	%16,73
Toplam	170.083.000	208.140.323	201.798.013	%96,95	%100

Bütçe başlangıç ödenekleri ile harcama tutarları dikkate alındığında bütçe başlangıç ödeneğinin %18,65 oranında aşıldığı görülmüştür. Bu oran, Personel giderlerinde %10,32, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde %11,38, mal ve hizmet alım giderlerinde %37,49, cari transfer giderlerinde %254,49, sermaye giderlerinde ise %15,9 oranında artış

olarak gerçekleşmiştir. Tüm gider kalemleri beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

Bunun dışında, Enstitüde TÜBİTAK destekleri, Erasmus Değişim Programı, Mevlana Değişim Programı, Farabi Değişim Programı ve AB hibe işlemleri olmak üzere 2021 yılı için toplam 29.309.039 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	2.085.000	3.664.300	%175,75	%1,81
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	165.690.000	186.621.856	%112,63	%92,16
05-Diğer Gelirler	2.308.000	12.182.444	%527,84	%6,02
06-Sermaye Gelirleri	-	30.600	-	-
Toplam	170.083.000	202.499.200	%119,06	%100

Bütçe gelir kalemlerinin tümü tahmin rakamlarının üstünde gerçekleşmiştir. Diğer Gelirler kalemi %527,84 gerçekleşme oranıyla en fazla tahmin üstünde gerçekleşme sağlanan gelir kalemidir. Toplam Bütçe Gelir Başlangıç Tahminine göre Bütçe Gelir Gerçekleme Tutarı %119,06'dır.

Diğer Gelirler kaleminde gelir tahminine göre oluşan %527,8 gerçekleşme fazlası büyük oranda, Enstitümüz ile İZSU'nun taraf olduğu yıllar itibarıyla fazla tahsil edilen atık su bedelinin iadesi davasının kazanılması sonucunda oluşan gelir fazlasından kaynaklanmaktadır.

Enstitünün 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	83.047.224	98.117.828	118.647.875	%18,15	%20,92
SGK Devlet Prim Giderleri	12.526.642	14.950.553	18.217.712	%19,35	%21,85

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]
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	19.564.519	13.195.710	18.401.024	%-32,55	%39,45
Cari Transferler	4.633.411	5.360.164	12.772.355	%15,69	%138,28
Sermaye Giderleri	21.078.429	17.838.245	33.759.047	%-15,37	% 89,25
Toplam	140.850.225	149.462.500	201.798.013	%6,11	% 35,02

Tablo 7: Bütçe Gelirlerinin 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	83.047.224	98.117.828	118.647.875	% 18,15	%20,92
SGK Devlet Prim Giderleri	12.526.642	14.950.553	18.217.712	% 19,35	%21,85
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	19.564.519	13.195.710	18.401.024	% -32,55	%39,45
Cari Transferler	4.633.411	5.360.164	12.772.355	% 15,69	%138,28
Sermaye Giderleri	21.078.429	17.838.245	33.759.047	% -15,37	% 89,25
Toplam	140.850.225	149.462.500	201.798.013	% 6,11	% 35,02

İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü Dönem faaliyet geliri 256.943.326,71 TL, faaliyet gideri ise 258.038.867,74 TL olan Enstitünün, 2021 yılını (-)1.439.856,67 TL olumsuz faaliyet sonucu ile tamamladığı anlaşılmıştır.

Tablo 8: 2021 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL)

Faaliyet Giderleri	Faaliyet Gelirleri	İndirim, İade, İskonto Toplamı	Net gelir	Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu
258.038.867,74	256.943.326,71	344.315,64	256.599.011,07	-1.439.856,67

İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsünde iktisadi işletme ve sosyal tesis bulunmamaktadır

İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü merkezi yönetim bütçesi içerisinde yer alan özel bütçeli bir kamu idaresi olmakla birlikte 5018 sayılı Yasa'da tanımlanan bütçe türleri dışında kalan döner sermaye işletmesi bütçesi de kaynakları arasında yer almaktadır.

İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü Döner Sermaye İşletmesi 2021 Yılı Gelir Tablosuna göre brüt satış geliri 2.516.213,24 TL olan İşletme, faaliyet gideri olarak 1.271.093,19 TL gerçekleştirmek suretiyle dönemi 1.238.240,19 TL net karla tamamlamıştır.

Enstitü, 2002 yılında kurulan ve esas sermayesi 2.000.000,00 TL olan İzmir Teknoloji Geliştirme Bölgesi'nin %56,15 paya sahip ortağıdır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

“Kamu İdaresi Hesaplarının 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 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 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

Kurumun organizasyon şeması belirlenmiş, zaman içerisinde meydana gelen değişikliklere bağlı olarak güncellenmiştir. Organizasyon şeması çerçevesinde mevcut birimlerin görev tanımları belirlenmiş ve web sayfalarında duyurulmuştur.

Personel bazında görev, yetki ve sorumluluklar belirlenerek ilgili personele tebliğ edilmiştir. Birimlerin ve bağlı alt birimlerin görev tanımları ve iş akış süreçleri tanımlanmıştır. Görev tanımları, iş akış süreçleri ve birim hizmet envanterleri birimlerin web sitelerinde duyurulmuştur.

Yetki devrini de kapsayan “İYTE Elektronik Belge Yönetim Sistemi ve İmza Yetkileri Yönergesi” Enstitü Senatosu tarafından kabul edilmiş ve yazılı olarak birimlere bildirilmiştir. Yönergede yetki devrinde mevzuatta aranan hususlar gözetilmiş ve yetki devrinin sınırları belirlenmiştir.

Kurumda görevler ayrılığını gözetecek özel bir çalışma yürütülmemiştir. Personel yetersizliği nedeniyle, faaliyet, mali karar ve işlemlerin her aşamasının, farklı personeller tarafından yürütülmesi olanağının bulunmadığı görülmüştür. Bu durum, her faaliyet veya işlem için geçerli olmasa da oluşabilecek riskleri önlemek için uygun nitelikleri haiz personel talebinde bulunulmuş, bazı durumlarda da süreçlerin kritik adımlarına ek kontroller dahil edilmiştir.

İç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere yapılması gereken çalışmalar, İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı çerçevesinde belirlenmiştir. Hazırlanan plan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur. Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü de iç kontrol sistemine dahil edilmiştir.

2019 ve 2021 yıllarında “Kamuda Etik Davranış İlkeleri” konulu iki ayrı eğitim düzenlenmiştir. 2019 yılındaki eğitime akademik ve idari personel ile öğrencilerden önemli düzeyde katılım gerçekleşmiş, ancak 2021 yılında pandemi nedeniyle katılımcı sayısı oldukça düşük düzeyde kalmıştır. Kurumda görev yapan tüm personele Etik Sözleşmesi imzalatılmıştır.

İnsan kaynakları yönetimine ilişkin olarak, “İYTE İnsan Kaynakları Yönergesi” ile “İYTE İdari ve 4/B Sözleşmeli Personelin Yetkinliğine Dayalı Performans Değerlendirme Yönergesi” yayınlanmıştır. Bu yönergeler çerçevesinde Kurumun insan kaynakları politikası, öğrenme-gelişim olanakları, insan kaynakları sağlanması ve seçimi, idari personel atamaları, muvafakat verme şartları, eğitim ve geliştirme, personel ihtiyaç analizi ve rotasyon gibi hususlar belirlenmiştir. Söz konusu yönergeler kurum içinde yazı ile tüm birimlere duyurulmuştur.

Personelin performans değerlendirmesi, her yılın Ocak ayında bir önceki yılın performansını değerlendirmek üzere yapılmaktadır. Performans değerlendirmesine tabi tutulan çalışanların, talep etmeleri durumunda performans değerlendirme sonuçlarını öğrenmelerine imkan verilmiştir. Performansı yetersiz olan çalışana, performansını geliştirmesi gerektiği konusunda bilgi verilmekte ve çalışanın performansını artırabilmesi için gerektiğinde eğitim verilmektedir. Performans değerlendirmesi yüksek olan personel, “Yüksek Performans Belgesi” ile ödüllendirilmektedir.

Birimler bazında hassas görevler tespit edilmiş ve kurum içinde duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin çalışmalar yıllık bazda gözden geçirilerek güncellenmiştir. Hassas görevlerin kurumsal risklerle ilişkilendirilmesi için çalışmalar yürütülmüş ve belirlenen riskleri azaltmaya yönelik özel kontrol mekanizmaları belirlenmiştir.

Eğitimler yıllık planlar çerçevesinde yürütülmektedir. Personelin göreviyle ilgili bilgi, beceri ve verimliliğinin artırılması için birimlerin eğitim talepleri alınmakta, ancak eğitim ihtiyacını belirleyecek herhangi bir analiz yapılmamaktadır.

Stratejik plan içerik olarak mevzuata uygun şekilde ve kurumun kendi personeli tarafından hazırlanmıştır. Plan hazırlık sürecinde iç ve dış paydaşların katkıları alınmıştır. 2019-2023 Stratejik Planı ilgili dönem raporları olan Onuncu Kalkınma Planı, Orta Vadeli Program, Orta Vadeli Plan ve Tübitak Stratejik Planı değerlendirilerek hazırlanmıştır.

Performans Programı, Performans Programı Hazırlama Rehberi’ne uygun şekilde hazırlanmıştır. Programda, Stratejik Planda yer alan orta ve uzun vadeli amaç ve hedeflere

ilişkin yıllık hedeflere, ilgili hedefleri gerçekleştirmek amacıyla yürütülecek faaliyet ve projelere, performans hedef ve göstergelerine yer verilmiştir.

2021 yılı bütçesi, stratejik plan ve performans programında yer alan amaç, hedef ve stratejiler gözetilerek hazırlanmıştır.

Kurumsal risklerin belirlenmesi çalışmaları henüz tamamlanmamıştır. Mevcut durumda riskler, sadece üst düzeyde, Kurum Stratejik Planı'nda yer alan hedeflere ilişkin olarak tanımlanmış, bunlara yönelik stratejiler belirlenmiştir. Kurumsal risk yönetimi ve iç kontrol risklerinin yönetimine ilişkin çalışmaların henüz ön hazırlık safhasında bulunduğu görülmüştür.

Kurumsal risklerin tanımlanmamış olması sebebiyle kontrol faaliyetleri henüz risklerle ilişkilendirilmemiş ve bu faaliyetlerin sorumluları atanmamıştır.

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

Kurumda, yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmamaktadır.

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmıştır. Raporla faaliyet sonuçları ile değerlendirmelere yer verilmiştir. Rapor, mevzuatta belirlenen süreler içinde Kurumun internet sitesinde yayınlanmıştır.

Kurum, gelen ve giden her türlü evrakın yönetimi için bir Elektronik Belge Yönetim Sistemi kullanmaktadır. Kurum içi haberleşmede kullanılan herhangi bir sistem bulunmamaktadır. Ancak idari personel, akademik personel ve öğrencilerin yer aldığı e-posta listeleri ile duyurular yapılmaktadır.

Mevcut bilgi sistemlerinin kurulumunda kritik bilgilerin güvenliği ve yedekleme ihtiyaçları dikkate alınmıştır. Ancak akademik personel tarafından kullanılan kurumsal bilgisayarlarda yer alan bilgiler kritiklik yönünden sınıflandırılmamış ve yedekleme sistemine dahil edilmemiştir.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yönetimle idari ve akademik birim yöneticilerini içerecek şekilde oluşturulmuştur. İdarenin tüm birimleri iç kontrol sistemini yılda bir kere değerlendirmekte ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna Raporlamaktadır. Söz konusu raporlar kurul tarafından değerlendirilerek üst yönetime sunulmaktadır.

İç denetim birimi kurulmuş olup kurumda iki denetçi görev yapmaktadır. Denetçi sayısının, iç denetim fonksiyonunun etkin ve verimli çalışabilmesi için yeterli olmadığı değerlendirilmiştir. İç denetim birimi tarafından iç kontrol sistemi konusunda herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Üst yönetici ve harcama yetkilileri iç kontrol güvence beyanını imzalamışlardır.

Genel olarak kurumda iç kontrollere ilişkin yetkin bir çerçevenin oluşturulduğu, üst yönetim ve çalışanlar tarafından desteklendiği görülmüştür. Ancak söz konusu yapının sağlıklı çalışması risk yönetimi ile ilgili çalışmaların tamamlanmasına bağlı bulunmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü 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: Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin İlgili Maddi Duran Varlıklar Hesabına Aktarılmaması

Üniversitede, 2021 yılı içerisinde geçici kabulü yapılmış olan bina yapım ve onarım işlerinin 31.12.2021 tarihine kadar 252-Binalar Hesabına aktarılmayıp 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmeye devam edildiği tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin düzenlemeler getiren “Hesabın niteliği” başlıklı 187'inci maddesinde, bu hesabın kamu idarelerine ait yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hâllerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hâllerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “Hesabın işleyişi” başlıklı 188'inci maddesinin (b) bendinde aynen, “*Tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarlar 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilir.*” denilmek suretiyle, geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların ilgili duran varlık hesabına aktarılması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenen her türlü giderler, geçici kabul işlemlerinin tamamlanmasının ardından, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacaktır. Buna göre, muhasebe kayıtlarının, tam açıklama ilkesine de uygun olarak, Kurum hesap planında belirtilen uygun hesaplar/ekonomik kodlar kullanılmak suretiyle gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede anılan yönetmelik hükümlerine göre 2021 yılında tamamlanan ve geçici kabulü yapılan yatırımlardan ayrıntısı aşağıdaki tabloda mevcut 2 ayrı yapım işine ilişkin 2.258.811,02 TL'lik tutarın, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından 252-Binalar Hesabına aktarılması gerekirken aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 9: 2021 Yılında Geçici Kabulü Yapılan Yatırımlar

İşin Adı	Geçici Kabul Tarihi	Tutar
İYTE 2021 Eğitim Onarım-2	30.12.2021	1.964.712,60 TL
İYTE Yedek Sistem Odası Altyapısının Hazırlanması İşi	15.12.2021	294.098,42 TL
Toplam:		2.258.811,02 TL

Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta, 2021 yılında geçici kabulü yapılan işlere ait toplam 2.258.811,02 TL'nin yıl sonundaki iş yoğunluğu nedeni ile ilgili maddi duran varlık hesaplarına sehven aktarılamadığı, söz konusu işlemin 2022 yılı Ocak ayında yapıldığı belirtilmiştir.

Söz konusu düzeltme 2022 yılında yapıldığı için söz konusu işlem 2021 mali tablolarındaki hatanın düzeltilmesini sağlamamıştır. Sonuç olarak geçici kabulü yapıp tamamlandığı halde 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenen yapım işlerinin, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılmaması nedeniyle Bilançoda 2.258.811,02 TL’lik hataya neden olunmuştur.

BULGU 2: Hurdaya Ayrılan Dayanıklı Taşınırın Parçalarının Değerlendirilmemesi

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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinin (g) bendinde kamuya ait taşınır lar kamu kaynakları arasında sayılmıştır.

Aynı Kanun'un "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 Kanun'un “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 Kanun'un "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 taşınırılar ile üretim sırasında elde edilen kırpıntı, döküntü ve artık parçalar" şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "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 taşınırılar, biri işin uzmanı olmak kaydıyla harcama yetkilisinin belirleyeceği en az üç kişiden oluşan komisyon tarafından değerlendirilir. Komisyonca yapılan değerlendirme sonucunda hurdaya ayrılması uygun görülmeyen taşınırılar hakkındaki gerekçeli karar harcama yetkilisine bildirilir, hurdaya ayrılmasına karar verilen taşınırılar 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 taşınırıların 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 taşınırıların 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 Kanun'un 48'inci maddesi çerçevesinde, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olacağı tabiidir. Ancak geçmişe dönük olarak hurdaya ayırma işlemleri ile ilgili sorumluluk tevcihi mümkün bulunmamaktadır.

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

Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta, Rektörlük bağlı birimleri ile yüksekokul ve fakültelerde hurdaya ayrılan bilgisayar, kamera, projeksiyon cihazı gibi taşınırların değerlendirilmesinin teknik özellikleri sebebiyle Bilgi İşlem Daire Başkanlığı tarafından yapıldığı, kullanılabilecek parçaların Bilgi İşlem Daire Başkanlığı tarafından ayrıştırıldığı ve tekrar değerlendirildiği 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.

Öncelikle, hurdaya ayırma işlemleri, bilişim sistemleri ile ilgili cihazlarla birlikte üniversite bünyesinde kullanılan, laboratuvar cihazları gibi diğer dayanıklı taşınırları da ilgilendirmekte olup sadece Bilgi İşlem Daire Başkanlığı kapsamında değerlendirilmesi doğru değildir.

İkincil olarak, Bilgi İşlem Daire Başkanlığı tarafından yapılmakta olan işlemler, bulguda konu edilen eksikleri telafi edici nitelikte olmaktan uzaktır. İlgili daire başkanlığı

bünyesinde yapılan işlemler, hurdaya ayırma işleminde bahse konu 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 hurdalardan ayrıldığı ifade edilen söz konusu 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 takdire şayandır. Ancak söz konusu uygulamanın kurum iş süreçleriyle entegre edilmemesi ve kurum çapında yaygın olarak uygulanmaması sebebiyle sürekliliği ve yeterliliği risk altında bulunmaktadır.

Kamu kaynaklarından olan dayanıklı taşınırın 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 taşınırın 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 taşınır için yapılması,
- Çalışabilir durumdaki parçaların ayrılarak taşınır kayıt sistemine kaydedilmesi,
- Kurumsal iç düzenlemelerin ve süreçlerin buna uygun şekilde düzenlenmesi, gerekmektedir.

BULGU 3: Hurdaya Ayrılan Taşınırlara İlişkin Kişisel Sorumluluğun Tespit Edilmemesi

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

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

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

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

"(2) Harcama yetkilileri, taşınırlara ilişkin işlem ve kayıtların usule uygun olarak yapılıp yapılmadığını kontrol etmeye veya ettirmeye; kasıt, kusur veya ihmal 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, ihmal 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 Yönetmelik'in "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinde taşınır kayıt yetkililerinin görev ve sorumlulukları arasında *"Ambarlarında kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizlikleri nedeniyle meydana gelen kayıp ve noksanlıklardan sorumlu olmak"* sayılmıştır.

Yine aynı Yönetmelik'in "Kullanılmaz hale gelme, yok olma veya sayım noksanı nedeniyle çıkış" başlıklı 27'inci maddesinde, sayımda noksan çıkan taşınırlar, çalınma, kaybolma gibi nedenlerle yok olan taşınırlar ya da yıpranma, kırılma veya bozulma gibi nedenlerle kullanılamaz hale gelen taşınırlara ilişkin olarak *"kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizlik"*

olup olmadığı araştırılarak sonuçları ayrı bir tutanakta belirtilir ve 5 inci madde hükmüne göre işlem yapılır" hükmü yer almaktadır.

Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "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 Yönetmeliği'nin 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, kullanılamaz hale gelme, yok olma veya sayım noksanı nedeniyle çıkış yapılması durumlarında da sorumluluk tayininin yapılması gerektiği açıktır. Sorumluluk tayininin, hurdaya ayrılacak veya kayıtlardan çıkarılacak taşınır kişilere tahsis edilmemiş ve ortak kullanımda bulunuyor veya ambarlarda muhafaza ediliyor olsa dahi yapılması zorunludur.

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

Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta, Rektörlük bağlı birimleri ile yüksekokul ve fakültelerde kullanım sonucu yıpranıp kullanılamaz durumda olan ve kullanıcısı tarafından kasıt ve kusurlu olmadığı tespit edilen taşınırlara teknik üyenin de bulunduğu komisyonca hurdaya ayırma işlemi yapıldığı ifade edilmiştir.

Bulguda tenkit edilen husus, kullanıcı kasıt ve kusur olmadığını tespit etmek için İdare tarafından kullanılan resmi yöntem ve süreçlerin yetersizliğidir. Hurdaya ayırma sürecinde

kullanılan iş akışları ve üretilen belgeler, işlemi yapan sorumlular tarafından her bir taşınır özelinde kişisel kusur olup olmadığının sorgulanıp sorgulanmadığını göstermek için yeterli nitelikte bulunmamaktadır.

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

BULGU 4: Kiraya Verilen Taşınmazlardan Isınma Bedeli Alınmaması

Kurum tarafından kiraya verilen taşınmazlardan ısıtma bedeli tahsil edilmediği görülmüştür.

Hazine taşınmazlarının kiralınmasıyla ilgili hükümler, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun “Tarihi ve bedii değeri olmayan taşınmaz mallarla ilgili işlemler” başlıklı 74'üncü maddesine dayanılarak çıkarılan Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik ile düzenlenmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in “Tahmin edilen bedel tespiti” başlıklı 12'nci maddesinde şu hükümler yer almaktadır:

“... (8) Tahsisli taşınmazlar ile kamu hizmeti görülmek üzere genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerince kiralanan taşınmazlarda büfe, kantin, çay ocağı ve benzeri amaçlarda kullanılmak üzere kiraya verilecek yerlerin tahminî kira bedeli; yukarıdaki hükümlere tabi olmaksızın ilgili İdare yetkililerinden alınacak personel sayısı, elde edilen gelir, kiralanan alan gibi bilgiler de göz önünde tutularak İdarece tespit edilir.

(10) Tespit ve hesaplamalar bunun dayanaklarının da eklendiği “Ön İzin / Kira / Kullanma İzni / İrtifak Hakkı / Trampa / Satış Bedeli Tespitine Ait Hesap Tutanağı”nda (Ek-6) ve “Büfe, Kantin, Çayocağı Gibi Yerlere Ait Tespit ve Tahmin Edilen Kira Bedeli Hesap Tutanağı”nda (Ek-7) gösterilir, tutanak asıl evrak arasında saklanır.

Söz konusu Yönetmelik uyarınca kiralamalarda kullanılması gereken Ek-7 numaralı tutanakta “Elektrik, su, hava gazı, ısıtma bedelinin idarece karşılanıp karşılanmadığı”nın gösterilmesi gerekmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "Tahsisli ve kiralanan yerlerdeki işlemler" başlıklı 70'inci maddesinin 2'nci bendinde şu hükme yer verilmiştir:

"Bu yerlerin elektrik, su, doğalgaz, ısıtma tesisatı mümkünse binanın genel tesisatından ayrılır. Tesisatın teknik bakımdan müstakil hâle getirilmesinin mümkün olmaması hâlinde, tahmin edilen bedelin tespit ve takdirinde elektrik, su, doğalgaz ve ısıtma giderleri de ayrıca belirlenir."

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Uygulama alanı" başlıklı 339'uncu maddesinde Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerinde konut ve çatılı işyeri kiralarna ilişkin hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Kullanım giderleri" başlığını taşıyan 341'inci maddesi şu şekildedir:

"Kiracı, konut ve çatılı işyeri kiralalarında, sözleşmede aksi öngörülmemişse veya aksine yerel âdet yoksa, ısıtma, aydınlatma ve su gibi kullanma giderlerine katlanmakla yükümlüdür. Giderlere katlanan taraf, bu giderleri ispat edici belgelerin birer örneğini, istem üzerine diğer tarafa vermek zorundadır."

Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik'te ısıtma tesisatlarının müstakil hale getirilmesi ve ısıtma giderlerinin kiracı tarafından ödenmesi öngörülmüştür. Tesisatın müstakil hale getirilemediği durumlarda, rayicin tespitinde ısıtma bedelinin kira bedeline dâhil edilmesi de mümkün bulunmaktadır. Borçlar Kanunu ile yapılan düzenlemelerde de sözleşmelerde aksine bir hüküm bulunmadığı veya yerel adet olmadığı durumda ısıtma giderlerine kiracının katlanacağı açık şekilde ifade edilmiştir. Yani, kira sözleşmelerinde ısıtma bedeli ile ilgili bir düzenleme yapılması gerekmele beraber, sözleşmelerde ısıtma bedelinden bahsedilmemesi durumunda da bu bedel kiracı tarafından ödenecektir. Isıtma bedelinin kiracı tarafından ödenmemesi, ancak bu bedelin kiralayan tarafından karşılanacağını sözleşmede açık bir şekilde ifade edilmesi durumunda söz konusu olabilecektir.

Kurumda yapılan incelemede, kantin, kafeterya, kafe ve kırtasiye şeklinde kiraya verilen taşınmazlara ait 15 adet kira sözleşmesinde ısıtma bedeli ile ilgili hükümlere yer verilmediği tespit edilmiştir. Söz konusu taşınmazlara ilişkin kira bedellerinin tespiti ile ilgili belgelerin incelenmesi sonucunda Tahmin Edilen Kira Bedeli Hesap Tutanaklarında elektrik, su, hava gazı, ısıtma bedellerinin idarece karşılanmayacağını belirtildiği görülmüştür.

İlgili mevzuat hükümleri çerçevesinde, ısıtma bedellerinin, ya tesisatların ayrılması suretiyle hesaplanarak kiracılardan tahsil edilmesi, ya da tahmin edilen bedelin içine eklenerek kira bedeli ile birlikte alınması gerekmektedir. İki usulün de uygulanmaması suretiyle kiralanan mekânların ısıtma bedellerinin Kurum tarafından karşılanması mevzuata aykırıdır.

Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta, Enstitü tarafından kiraya verilen taşınmazlarda kullanılan ısıtma ve soğutma tesisatlarının bina içerisinde bulunduğu ve merkezi olarak kullanıldığı, teknik bakımdan müstakil hale getirilmesinin mümkün olmadığı, kiraya verilen taşınmazların sadece kantin olarak kullanılmadığı, bina zemin katlarında bulunan kiralanan alanların idari, akademik personel ile öğrenciler tarafından da kullanıldığı belirtilmiş, bundan sonra taşınmazlar için tahmin edilecek kira bedelinin tespitinde ısıtma giderlerinin de dikkate alınacağı ifade edilmiştir.

Kurum tarafından kiraya verilen taşınmazların ısıtma bedellerinin tahsil ve takip işlemlerinin ilgili mevzuat hükümlerine uygun şekilde yürütülmesi, tahsil edilmemiş ısıtma bedellerinin tespit edilerek tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Yapılmaması

Kuruma ait idari binaların ve lojmanların mevcut durumunun tapu kayıtlarıyla uyumlu olmadığı, cins tashihi işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslar, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik ile düzenlenmiştir. Bu Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin "b" bendinde cins tashihi; *"Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi"* şeklinde tarif edilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinin birinci bendinde, kamu idarelerinin mülkiyet, yönetim veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacağı ve kamu idarelerinin, taşınmazlarının cins tashihi için gerekli işlemleri yapacakları belirtilmiştir.

Yine aynı maddede cins tashihiinin, taşınmazın maliki durumunda olan kurumlar tarafından kullanıcı konumunda olan kurumların yazısı üzerine yapılacağı; taşınmazın bizzat malik kurum tarafından kullanılması durumunda ise, bu kurum tarafından tüm işlemlerin yerine getirileceği, hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt değişikliği işlemleri" başlıklı 11'inci maddesinde ise kayıt değişikliği işlemlerinin nasıl yapılacağı maddeler halinde açıklanmıştır.

Söz konusu yönetmelik hükümlerine göre Kuruma ait arazi ve arsaların üzerine yapılan binaların, tapu kayıtlarında cins tashihiinin yapılarak, mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarında belirtilen cinslerinin birbirine uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

Ancak, Üniversite yerleşkesi içerisinde yer alan 73 adet binanın mevcut durumunun tapu kayıtlarında halen tarla veya arsa olarak gösterildiği, dolayısıyla tapu kayıtlarının fiili durumu yansıtmadığı tespit edilmiştir. Cins tashihi yapılmaması neticesinde, bilançoda yer alan Arsa ve Araziler Hesabı ile Binalar Hesabı tutarları yanılıcı olmaktadır

Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta, Enstitü yerleşkesinde bulunan taşınmazların çoğunluğunun tek parselde bulunduğu, aynı parsel içerisinde yapımı süren ve yapılması planlanan yeni binalar bulunduğu, diğer binalardan bazılarının da birden çok parsel üzerinde inşasının tamamlandığı, bu binaların bazı kısımlarının kamulaştırmasının henüz tamamlanmamış parsellere isabet ettiği, bunlar dışında kalan binaların ise orman arazileri üzerinde bulunduğu, ilgili mevzuat gereğince orman vasfı değişmeyeceği için cins tashihi işleminin yapılamadığı belirtilmiş, bulgu çerçevesinde mevzuata uygun olan binaların cins tahsis işlemlerine ilişkin gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Kurumun kullanımında ve yönetiminde bulunan arazi ve arsalar ile binaların cins tashihi işlemlerinin ilgili mevzuat hükümleri çerçevesince yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Dış Tedarikle Yürütülen Bilişim Hizmetlerine İlişkin Sözleşmelerin Bilgi Güvenliği Yönünden Yetersiz Olması

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

Bilgi işlem varlıklarını ilgilendiren ve dış tedarik yoluyla alınan hizmetlerde, yükleniciler tarafından erişilebilen kurumsal bilgi varlıklarının korunması büyük önem

taşımaktadır. Kurum, kendi birimleri tarafından yürütülen hizmetlerde, bilgi varlıklarını korumak amacıyla kurallar koyabilmekte ve uygulamayı izleyerek denetleyebilmektedir. Bu hizmetlerin yükleniciler tarafından yerine getirilmesi durumunda ise aynı güvenceleri sağlayabilmek için bu faaliyetler üzerinde özel kontroller tesis edilmesi, bu amaçla da sözleşmelere özel hükümler konması gerekmektedir. Bu hususlar ilgili mevzuat ve standartlarda tanımlanmıştır.

a. Sözleşmelerde bilgi güvenliğine ilişkin hususların tanımlanmaması

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

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

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

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

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

“3.5.1. Genel Güvenlik Tedbirleri.

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

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

3.5.3. Tedarikçi İlişkileri Güvenliği

3.5.3.1. *Tedarikçi İlişkilerinde Bilgi Güvenliği Politikasının Tanımlanması: Tedarikçiler tarafından erişilen kurum varlıklarının korunmasını sağlamak, tedarikçilerin kurumun bilgi varlıklarına erişimi ile ilgili riskleri azaltmak ve bilgi güvenliği gereksinimlerini karşılamak amacıyla politika tanımlanmalı ve uygulanmalıdır.*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

c. Sözleşme konusu hizmetlere ilişkin gerekli güvenlik taahhütlerinin alınmaması

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta, bulguda belirtilen eksiklerin giderilmesi amacıyla 2022 yılından itibaren bir personel görevlendirildiği, analizlere ve iyileştirme çalışmalarına başlandığı, dış tedarik sözleşmelerindeki güvenlik tedbirlerinin en üst seviyeye çıkarılarak sözleşmelerin yenileneceği, tedarikçi firmalardan güvenlik taahhütlerinin talep edildiği belirtilmiştir.

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

BULGU 7: Bilişim Sistemleri Yönetişim Kontrollerinin Yetersiz Olması

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

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

“İç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların

korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür..."

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

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

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

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

a. Kurumda Yazılı ve Müstakil Bir Bilişim Sistemleri Stratejisinin Oluşturulmaması

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Ancak, yapılan incelemede Kurum üst yönetiminin bilişim sistemleri ile ilgili kararlara katılımının; görevlendirmelerin yapılması, bütçelerin ve satın alma süreçlerinin onaylanması ve genel çalışma çerçevesini belirleyen iç düzenlemelerin yapılması gibi faaliyetlerle sınırlı kaldığı görülmüştür. Bilişim ile ilgili kararlarda üst yönetimi, bilişim sistemleri yöneticilerini ve bilişim sistemlerinden doğrudan etkilenen önemli birimlerin yöneticilerini (paydaşları) bir

araya getiren organ, kurul ve mekanizmalar ihdas edilmemiştir. Bu sebeple esasen, Kurum üst yönetimi, bilişim sistemlerinin yönetimiyle ilgili temel nitelikli kararların mahiyetini ve etkilerini kavrama ve bu kararları yönetme imkânına sahip bulunmamaktadır.

Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta, Enstitü bilişim sistemlerinin temini, geliştirilmesi ve güvenliğe kavuşturulması için Bilgi İşlem Daire Başkanlığı tarafından her yılın başında kurum genelinde ihtiyaçların birimlerden toplanarak konsolide edildiği, ortaya çıkan taleplerin üst yönetiminin değerlendirmesine sunulduğu ve öncelik sırasının belirlendiği ifade edilmiştir. Kurumda yazılı ve müstakil bir bilişim sistemleri stratejisinin oluşturulmamasına ilişkin olarak, bilişim sistemleri yatırım ve eylemlerinin Stratejik Plan çerçevesinde belirlendiği belirtilmiştir. Bilişim sistemlerine ilişkin planlama, koordinasyon ve izlemenin sağlanmasına yönelik kurumsal bir mekanizmanın bulunmaması hakkında, Enstitü bünyesinde bilgisayar donanım ve yazılım taleplerinin her yıl başında birimlerden toplanan bilgilerin üst yönetime sunulduğu belirtilmiştir.

Ancak bulguda eksikliği tenkit edilen husus, Bilgi İşlem Daire Başkanlığı tarafından yerine getirilen faaliyetlerin üst yönetim tarafından onaylanmasından ibaret bulunmamaktadır. Bu eksikliğin giderilebilmesi için, kurum üst yönetiminin, bilişim sistemleriyle ilgili temel kararların alınması sürecine katılmasını, alınan kararların yürütülmesi sürecinde koordinasyonu sağlamasını ve sonuçları izlemesini temin edecek kurumsal mekanizma ve süreçlerin oluşturulması gerekmektedir.

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

**İZMİR YÜKSEK TEKNOLOJİ
ENSTİTÜSÜ DÖNER SERMAYE
İŞLETMESİ**

2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	37
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	39
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	39
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	39
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ	40
6.	DENETİM BULGULARI.....	40
7.	EKLER.....	48

KISALTMALAR

DMİS: Döner Sermaye Muhasebe İşletme Sistemi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Üniversite Özel Bütçesinden Ödenmesi Gereken Giderlerin Döner Sermaye İşletmesi Tarafından Ödenmesi
2. Geriye Dönük Kayıt Yapılması ve Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması
3. Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımlarda Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü Döner Sermaye İşletmesi, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin 2'nci fıkrasının (a) bendi uyarınca, 11.08.2001 tarih ve 24490 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği" kapsamında kurulmuştur.

Söz konusu Yönetmelik'in "Faaliyet alanı" başlıklı 2'nci maddesiyle, İşletme faaliyet alanına giren iş ve hizmetler şu şekilde sayılmıştır:

"a) Yükseköğretim kurumları dışındaki kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişilerce talep edilecek konularda bilimsel görüş vermek, proje hazırlamak, araştırma ve benzeri hizmetleri yapmak, seminer, konferans, sempozyumlar düzenlemek, kurslar açmak,

b) Danışmanlık, uygulama, deney ve analiz yapmak,

c) Mevcut fiziki kapasiteyi değerlendirerek, faaliyet alanları ile sınırlı olarak iş ve hizmet üretmek, elde edilen ürünleri önceden Rektörün onayı alınmak şartıyla pazarlanması ve satılması için satış ve teşhir yerleri açmak."

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 Rektörlük tarafından görevlendirilen 1 işletme müdürü (vekâleten), 1 şef, 2 bilgisayar işletmeni ve 1 sürekli işçi hizmet vermekte olup, idari memurların ve sürekli işçinin kadroları özel bütçededir. İşletmenin Saymanlık Müdürlüğünde, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı personeli 1 saymanlık müdürü ve 1 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 bütçesi 2.637.000,00 TL olarak tahmin edilen İşletmenin 2021 bütçe gideri 1.277.593,19 TL, bütçe geliri ise 3.920.551,34 TL olarak gerçekleşmiştir.

2021 yılı bilançosuna göre İşletmenin sermayesi 1.000,00 TL olup, toplam aktif büyüklüğü ise 1.624.122,80 TL'dir.

2021 Yılı Gelir Tablosuna göre brüt satış geliri 2.516.213,24 TL olan İşletme, faaliyet gideri olarak 1.271.093,19 TL gerçekleştirmek suretiyle dönemi 1.238.240,19 TL net karla tamamlamıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü 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 Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemisonunda Sayıştaya 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 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 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

İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü Döner Sermaye İşletmesi 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.

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

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: Üniversite Özel Bütçesinden Ödenmesi Gereken Giderlerin Döner Sermaye İşletmesi Tarafından Ödenmesi

Üniversite özel bütçesinden ödenmesi gereken giderlerin döner sermaye işletmesi tarafından ödendiği görülmüştür.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Yükseköğretim Kurumlarının görevleri" başlıklı 12'nci maddesinin (ı) bendinde döner sermaye işletmelerini kurmak ve verimli çalıştırmak yükseköğretim kurumlarının görevleri arasında sayılmıştır.

Aynı Kanun'un mali hükümleri içeren onuncu bölümünde yer alan "Döner Sermaye" başlıklı 58'inci maddesinde döner sermaye işletmesinin kuruluşu, gelirleri ve giderleri ile hükümlere yer verilmiştir. İlgili maddenin (b) bendinde, ilgili yükseköğretim kurumunun niteliğine göre döner sermaye gelirlerinin %15 ile %35 arasında değişen oranlarda *"ilgili yükseköğretim kurumunun ihtiyacı olan mal ve hizmet alımları, her türlü bakım, onarım, kiralama, devam etmekte olan projelerin tamamlanmasına yönelik inşaat işleri ve diğer ihtiyaçlar ile yönetici payları için"* kullanılacağı belirtilmiş, gelirlerin en az %5'inin de bilimsel araştırma projelerinin finansmanı için kullanılacağı hükme bağlanmıştır. İlgili Kanun maddesinin diğer bentlerinde döner sermaye gelirlerinden yöneticilere, akademik ve idari personele yapılacak ödemelere ilişkin hükümlere yer verilmiştir.

Aynı maddenin (i) bendi şu şekildedir:

"Döner sermaye işletmesi faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde, kaynakların ekonomik, verimli ve tasarruflu kullanılması esastır. Yapılacak olan ödemelerde gelir-gider dengesinin gözetilmesi zorunludur."

Yükseköğretim Kurumları Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasına İlişkin Yönetmelik'in "Gelir ve giderler ile bunların muhasebeleştirilmesi" başlıklı 8'inci maddesinde şu hükümler yer almaktadır:

"(1) Döner sermaye işletmesinin gelirleri, işletme adına yapılan mal ve hizmet satışları, şartlı bağış ve yardımlar ile diğer gelirlerden, giderleri ise faaliyet alanlarıyla ilgili giderlerden oluşur..."

"(4) Döner sermaye işletmesi gelirlerinin kullanılmasında, Kanunun 58 inci maddesi hükümleri uygulanır."

Aynı Yönetmelik'in "Faaliyet alanları" başlıklı 5'inci maddesi şu şekildedir:

"(1) Döner sermaye işletmelerinin yükseköğretim kurumlarının esas faaliyetlerini aksatmayacak şekilde çalıştırılması gerekir. Bu işletmelerin;

a) Bilimsel görüş vermek, proje hazırlamak, araştırma, uygulama ve benzeri hizmetler yapmak,

b) Belirli bilimsel sonuçların uygulamasını sağlamak,

c) Üniversite ve ona bağlı kurumlarda hasta muayene ve tedavisi yapmak ve bunlarla ilgili tahlil ve araştırmaları yürütmek,

ç) Yükseköğretim kurumlarının eğitim ve öğretim faaliyet alanları ile sınırlı olarak mal ve hizmet üretiminde bulunmak,

amaçlarından biri veya birkaçına yönelik faaliyette bulunması gerekir..."

Döner sermaye işletmeleri, Yükseköğretim kurumlarının faaliyetlerini desteklemek amacıyla kurulan, ayrı bütçeye sahip işletmelerdir. Bu işletmeler tarafından elde edilen gelirin hangi alanlarda kullanılacağı 2547 sayılı Kanun'la tanzim edilmiştir. Kanun'la getirilen hükümler çerçevesinde döner sermaye gelirlerinin belli yüzdesi dışında kalan kısmının ilgili yükseköğretim kurumlarının ihtiyaçları için kullanılmasına imkân tanınmamıştır.

Yükseköğretim Kurumları Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasına İlişkin Yönetmelik hükümleri de döner sermaye işletmesi gelirlerinin kullanımında Kanun'un 58'inci maddesinin uygulanacağını teyit etmiş, buna ek olarak döner sermaye giderlerinin faaliyet alanı ile sınırlı olacağını hükme bağlamıştır. Bu çerçevede, döner sermaye işletmesinin gelirlerinin faaliyet alanları dışında kalan giderler için kullanılmasına imkân bulunmamaktadır.

Ancak uygulamada üniversite özel bütçesinden ödenmesi gereken toplam 73.347,31 TL tutarında taşınır alım giderinin ödenek bulunmaması gerekçesiyle Döner Sermaye İşletmesi tarafından ödendiği görülmüştür. Döner sermaye gelirlerinin Yükseköğretim kurumu tarafından kullanılabilecek kısmı zaten özel bütçeye aktarılmakta, gelirin kalan kısmı da çalışanların özlük hakkı olarak dağıtılmaktadır. Bu gelirlerin Kanunda öngörülen sınırlar aşılarak özel bütçe giderleri için kullanılması durumunda gelir-gider dengesinin bozulması ve kaynakların ekonomik, verimli ve tasarruflu kullanılması ilkesine aykırı davranılması söz konusu olmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta, 2021 yılında taşınır alımlarına ilişkin yeterli ödenek bulunmaması sebebiyle Üniversite özel bütçesinden ödenmesi gereken toplam 73.347,31 TL tutarında ödemenin döner sermaye kaynakları ile yapıldığı, bundan sonra döner sermaye işletmesi gelirlerinin kullanımında Kanunun 58'inci maddesi hükümlerinin daha dikkatli şekilde uygulanacağı belirtilmiştir.

Üniversite özel bütçesinden yapılması gereken harcamalar için döner sermaye kaynaklarının kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 2: Geriye Dönük Kayıt Yapılması 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 ve geriye dönük kayıtların yapıldığı tespit edilmiştir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt düzeni ve kayıt düzeltmesi" başlıklı 40'inci maddesinde şu hüküm yer almaktadır:

"İşletmelerin muhasebe birimleri, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında "1"den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydederler..."

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 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.”

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,
- Kayıtlar arasında boşluk bırakılmamalıdır,
- Geriye dönük kayıt yapılmamalıdır,
- Kayıtların yapılması geciktirilmemelidir.

Ancak kurumda yapılan incelemelerde, işletmenin yevmiye kayıtlarında yer alan 209 adet kaydın yevmiye numaraları ile yevmiye tarihlerinin uyumlu olmadığı, bu kayıtların geçmişe dönük olarak yapıldığı, yevmiye kayıtlarının yapılmasının 10 günü aşan sürelerde geciktirildiği, yıl içinde farklı tarihlerde boş yevmiyeler bırakıldığı ve yıl sonunda iki yevmiye kaydının boş kaldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta, personel azlığı sebebiyle muhasebe kayıt işlemlerinin yavaş yapılabildiği, onay verme işlemi devam ederken kayıtların bazen sıralı olarak yapılamadığı, bundan sonra böyle durumlar ile karşılaşmamak için gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Mevzuata aykırı söz konusu işlemler 2020 yılı denetimlerinde tespit edilerek raporlanmış, ancak 2021 yılında muhasebe işlemlerinin kaydında aynı hatalı usullerin kullanılmaya devam edildiği görülmüştür.

İlgili mevzuat çerçevesinde, muhasebe kayıtlarının sıralı ve birbirini takip eder şekilde, arada boşluk bırakılmadan numaralandırılması, geriye dönük kayıt yapılmaması ve kayıtların zamanında yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımlarda Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması

Döner Sermaye İşletmesinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yapılan alımlarda yasaklılık kontrolünün yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Teyit işlemleri" başlıklı 30.5.4'üncü maddesinde 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının teyit ettirilmeyeceği; ancak anılan Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kamu İhale Kurumu'nun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında ihtiyaç teminlerinde, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin yasaklılık sorgulamasının yapılarak teyit belgesinin işlem dosyasına arşivlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemeler neticesinde Döner Sermaye İşletmesi tarafından doğrudan temin yöntemiyle yapılan alımlarda yasaklılık teyit işleminin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta, bundan sonra doğrudan temin usulü ile gerçekleştirilen muhtelif alımlarda yasaklılık teyidinin yapılacağı belirtilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, idare tarafından doğrudan temin usulü ile gerçekleştirilen muhtelif alımlarda Kamu İhale Kurumunun internet sayfasından yasaklılık teyidinin yapılması gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

7. EKLER

EK 1: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması ve Geriye Dönük Kayıt Yapılması	2020	Yerine Getirilmedi	Bulguda yer alan söz konusu hatalı işlemler 2021 yılında da devam ettiğinden konu, bu Raporun Diğer Bulgular Bölümünde 2 numaralı bulgu olarak yer almaktadır.