



T.C.  
BİLECİK ŞEYH EDEBALI ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İŞLETME ANABİLİM DALI

**ÜNİVERSİTELERDE HAZIRLANAN FAALİYET RAPORLARININ  
KARŞILAŞTIRILABİLİRLİĞİNİN İNCELENMESİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Nuran SİNİK

Tez Danışmanı  
Doç. Dr. Şerife SUBAŞI

BİLECİK, 2019

10243764

**T.C.  
BİLECİK ŞEYH EDEBALI ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İŞLETME ANABİLİM DALI**

**ÜNİVERSİTELERDE HAZIRLANAN FAALİYET RAPORLARININ  
KARŞILAŞTIRILABİLİRLİĞİNİN İNCELENMESİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Nuran SİNİK**

**Tez Danışmanı  
Doç. Dr. Şerife SUBAŞI**

**BİLECİK, 2019**

**10243764**



SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
YÜKSEK LİSANS TEZ SAVUNMA SINAVI  
JÜRİ ONAY FORMU

BŞEÜ-KAYSIS Belge No	DFR-172
İlk Yayın Tarihi/Sayısı	03.01.2017 / 28
Revizyon Tarihi	
Revizyon No'su	00
Toplam Sayfa	1

Öğrencinin Adı Soyadı: Muran Sivrik  
Anabilim Dalı : İşletme  
Programı : İşletme  
Tez Danışmanı : Doç. Dr. Serife SUBAŞI  
Tezin Özgün Adı : Üniversitelerde <sup>Hazırlanan</sup> Faaliyet Raporlarının Karşılaştırılabilirliğinin İncelenmesi  
Tezin İngilizce Adı : Examining the comparability of activity reports of universities.

Tez Savunma Sınavı Tarihi: 22/08/2019

Yukarıda bilgileri verilen tez çalışması ilgili EYK kararıyla oluşturulan jüri tarafından OY BİRLİĞİ /~~OY~~  
ÇOKLUĞU ile İşletme Anabilim Dalında  
YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Jüri Üyeleri

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Serife SUBAŞI

[Signature]

Üye: Dr. Öğr. Üyesi Aysel Güneş

[Signature]

Üye: Dr. Öğr. Üyesi Volkan ÖZBEK

[Signature]

Üye: .....

.....

Üye: .....

.....

ONAY

Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulu'nun ..... / ..... / 20.... tarih ve  
..... / ..... sayılı kararı.

İMZA/MÜHÜR

## **BEYAN**

"Üniversitelerin Faaliyet Raporlarının Karşılaştırılabilirliğinin İncelenmesi" isimli yüksek lisans tezinin hazırlık ve yazımı sırasında bilimsel ahlak kurallarına uydüğumu, başkalarının eserlerinden yararlandığım bölümlerde bilimsel kurallara uygun olarak atıfta bulunduğumu, kullandığım verilerde herhangi bir tahrifat yapmadığımı, tezin herhangi bir kısmını Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi veya başka bir üniversitedeki başka bir tez çalışması olarak sunmadığımı beyan ederim.

**Nuran SİNİK**

**22/08/2019**

**İMZA**

## **ÖNSÖZ**

Bu tezin yazılması aşamasında, çalışmamı sahiplenerek titizlikle takip eden danışmanım Doç. Dr. Şerife SUBAŞI hocama, değerli katkı ve emekleri için içten teşekkürlerimi ve saygılarımı sunarım. Bugünlere ulaşmamda emeklerini hiçbir zaman ödeyemeyeceğim aileme ve özellikle Anneme şükranlarımı sunarım. Son olarak eşim Fırat'a ve kızım Asel'e varlıkları ile bana kattıkları mutluluk için teşekkür ederim.

**Nuran SİNİK**

**22/08/2019**

## ÖZET

Bilgi kullanıcıları için temel bilgi kaynağı finansal tablolardır. Ancak değişen koşullarla birlikte, bilgi kullanıcıları doğru karar alabilmek için finansal bilgiler dışında da birtakım açıklayıcı bilgilere ihtiyaç duyar hale gelmiştir. Bilgi ihtiyacındaki bu değişiklik ise başta kanun yapıcılarının olmak üzere, konu ile ilgili birçok tarafı harekete geçirmiştir. Bu çerçevede Türkiye'deki kamu kurumlarının, şeffaf ve doğru bilgi sunma ihtiyacı, toplumun değişen istek ve ihtiyaçlarını karşılamak ve uluslararası düzenlemelere de uyum sağlamak amacıyla 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu çıkarılmıştır, Bu kanun, 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu yerine getirilen bir kanundur. Bu kanunla kamu kurumları Performans Esaslı Bütçeleme sistemine geçmişlerdir. Performans Esaslı Bütçeleme sisteminin önemli aşamalarından biri olan faaliyet raporları; kurumların geçmiş performansları ile geleceğe yönelik plan ve projelerini ortaya koydukları, kurumsal iletişimin en etkili araçlarından birisidir. Bilgi kullanıcılarına işletmenin tüm finansal ve finansal olmayan, geçmiş ve geleceğe dair her türlü bilgiyi sağlayabilecek çok geniş kapsamlı bir rapordur. Finansal tablolarda yer alan finansal bilgiler faaliyet raporları sayesinde daha anlamlı hale gelmektedir. Bu sebeple faaliyet raporları günümüzde en etkili iletişim kaynaklarından biri olarak nitelendirilmektedir.

Bu özelliği ile önemli hale gelen faaliyet raporlarının istenilen niteliklerde hazırlanıp hazırlanmadığını incelemek amacıyla, faaliyet raporu hazırlama zorunluluğu olan kurumlardan biri olan devlet üniversiteleri çalışmanın kapsamını oluşturmaktadır. Çalışmada belirlenen üniversitelerin faaliyet raporları ile ilgili içerik analizi yapılmıştır. Kanun öncesi ve sonrası kurulan üniversitelerin faaliyet raporları karşılaştırılmasında genel itibarıyla kanun öncesi kurulan üniversitelerin hazırlamış olduğu faaliyet raporlarının içerik ve nitelik olarak yeni kurulan üniversitelere göre istenilen niteliklerde hazırlandığı tespit edilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Faaliyet raporu, faaliyet denetimi, 5018 sayılı Kanun, denetim.

## ABSTRACT

In the past, while the most basic source of information was in financial statements, information users need some descriptive information in order to provide more satisfactory information. This change in the need for information has triggered many parties, especially the law makers. The Public Financial Management and Control Law No. 5018, which has been fulfilled by the Law no. The activity reports, which are one of the most important stages of Performance Based Budgeting, entered into our lives with this law; It is one of the most effective tools of corporate communication in which organizations put forward their past performances and plans and projects for the future. It is a comprehensive report that can provide information users with all kinds of financial and non-financial, past and future information of the enterprise. Financial information in the financial statements becomes more meaningful thanks to the annual reports. Therefore, annual reports are regarded as one of the most effective sources of communication.

In order to examine whether the activity reports, which become important with this feature, have been prepared in the desired qualifications, state universities, which is one of the institutions obliged to prepare activity reports, constitute the scope of the study. In this study, content analysis of the activity reports of the universities determined by easy sampling method was performed. In the comparison of the activity reports of the universities established before and after the law, it was determined that the activity reports prepared by the universities established before the law were prepared in terms of content and quality according to the newly established universities.

**Key words:** Activity report, activity audit, Law No. 5018, audit

## İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	i
ÖZET.....	ii
ABSTRACT.....	iii
İÇİNDEKİLER.....	iv
KISALTMALAR.....	vii
TABLolar LİSTESİ.....	viii
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	ix
GİRİŞ.....	1

## BİRİNCİ BÖLÜM

### FAALİYET RAPORU İLE İLGİLİ KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. FAALİYET RAPORU KAVRAMI .....	3
1.2. FAALİYET RAPORU HAZIRLANMA NEDENLERİ.....	3
1.3. FAALİYET RAPORLARININ RAPORLAMA İLKELERİ.....	6
1.3.1. Sorumluluk İlkesi .....	6
1.3.2. Doğrulanabilirlik ve Tarafsızlık İlkesi.....	7
1.3.3. Açıklık İlkesi .....	8
1.3.4. Tam Açıklama İlkesi.....	8
1.3.5. Tutarlılık İlkesi.....	9
1.3.6. Yıllık Olma İlkesi.....	9
1.4. FAALİYET RAPORU MEVZUATI.....	10
1.4.1. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ve Faaliyet Raporu.....	10
1.5. FAALİYET RAPORU HAZIRLAYAN KAMU İDARELERİ.....	12
1.6. FAALİYET RAPORU İÇERİĞİ .....	12
1.7. FAALİYET RAPORU HAZIRLAMA VE YAYIMLAMA SÜRECİ.....	14
1.7.1. Birim Faaliyet Raporu .....	14
1.7.2. İdare Faaliyet Raporu.....	15
1.7.3. Genel Faaliyet Raporu .....	15

## İKİNCİ BÖLÜM

### DENETİM KAVRAMI VE FAALİYET RAPORLARININ DENETİMİ

2.1. DENETİMİN TANIMI.....	18
2.2. DENETİM TÜRLERİ.....	19
2.2.1. Denetçilerin Statüsüne Göre Denetim Türleri.....	19
2.2.1.1. İç Denetim.....	19
2.2.1.2. Dış Denetim.....	19
2.2.2. Denetimde Ulaşılmak İstenen Amaca Göre Denetim Türleri.....	19
2.2.2.1. Mali Denetim.....	19
2.2.2.2. Uygunluk Denetimi .....	19
2.2.2.3. Faaliyet Denetimi.....	20
2.3. FAALİYET RAPORLARININ DENETİMİ.....	20
2.3.1. İç Kontrol ve Faaliyet Raporları .....	21
2.3.1.1. Ön Mali Denetim (Ön Mali Kontrol).....	22
2.3.1.2. İç Denetim (Mali Kontrol).....	22
2.3.2. Dış Denetim ve Faaliyet Raporları.....	25
2.3.2.1. Genel Değerlendirme .....	25
2.3.2.2. Mali Bilginin Değerlendirilmesi.....	27
2.3.2.3. Performans Bilgisinin Değerlendirilmesi .....	27
2.3.2.4. Diğer Bilgilerin Değerlendirilmesi .....	28

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### METODOLOJİ VE ARAŞTIRMA BULGULARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

3.1. ARAŞTIRMANIN KONUSU .....	30
3.2. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ.....	30

3.3. ARAŞTIRMANIN EVRENİ.....	32
3.4. ARAŞTIRMANIN KISITI.....	35
3.5. ARAŞTIRMA SORULARI.....	35
3.6. ARAŞTIRMANIN HİPOTEZLERİ .....	38
3.7. ARAŞTIRMA BULGULARI.....	40
3.8. ARAŞTIRMA BULGULARININ DEĞERLENDİRİLMESİ.....	55
<b>SONUÇ.....</b>	<b>59</b>
<b>ÖNERİLER.....</b>	<b>67</b>
<b>KAYNAKÇA.....</b>	<b>68</b>
<b>EKLER.....</b>	<b>74</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ.....</b>	<b>82</b>

.

## **KISALTMALAR**

**PEB:** Performans Esaslı Bütçe

**KMYK:** Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu

## TABLolar LİSTESİ

<b>Tablo 1:</b> İncelenen Faaliyet Raporu.....	40
<b>Tablo 2:</b> İdare Faaliyet Raporunun Yayınlanma Tarihi Mevzuat Gerekliliklerine Uygunluk Oranları.....	40
<b>Tablo 3:</b> Faaliyet Raporları İlgili Yönetmelikte Belirtilen Sunum Kriterlerini Karşılama Durumu.....	41
<b>Tablo 4:</b> Faaliyet Raporlarında İdarenin Stratejik Amaç ve Hedeflerine Yer Verilme Oranları.....	42
<b>Tablo 5:</b> Yöneticilerin (Hesap Verme Sorumluları) Beyanları İmzalanmış Olarak Mevcut Olma Durumu.....	43
<b>Tablo 6:</b> Açıklık İlkesi Gereği Faaliyet Raporlarında Sade Bir Dil Kullanılma Oranları.....	44
<b>Tablo 7:</b> Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde Yer Alan Temel Mali Tablolardan Bilançonun Bulunma Oranları.....	44
<b>Tablo 8:</b> Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde Yer Alan Temel Mali Tablolardan Nakit Akış Tablosunun Bulunma Oranları.....	45
<b>Tablo 9:</b> Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde Yer Alan Temel Mali Tablolardan Faaliyet Sonuçları Tablosunun Bulunma Oranları.....	46
<b>Tablo 10:</b> Bütçe Ödenekleri Başlangıç ve Yıl Sonu Ödenekleri Olarak Ayrı Ayrı Gösterilme Oranları.....	47
<b>Tablo 11:</b> İdare Faaliyet Raporunda Performans Hedef ve Göstergelere İlişkin Gerçekleşmenin Raporlanma Oranları.....	48
<b>Tablo 12:</b> İdare faaliyet Raporunda Performans Hedef ve Göstergelere İlişkin Sapma Nedenlerinin Açıklanma Oranları.....	49
<b>Tablo 13:</b> Bütçe Hedefleri ve Gerçekleşme Oranları Raporlanma Durumları.....	50
<b>Tablo 14:</b> Bütçe Hedef ve Gerçekleşmelerine İlişkin Sapmaların Nedenlerinin Belirtilme Oranları.....	50
<b>Tablo 15:</b> Tutarlılık İlkesi Gereğince Yıllar İtibari İle Karşılaştırılmasına İmkan Verecek Şekilde Tabloların Hazırlanma Oranları.....	51
<b>Tablo 16:</b> Yıllık Olma İlkesi Gereği Bir Mali Yılın Faaliyet Sonuçlarını Gösterecek Şekilde Hazırlanma Oranları.....	52
<b>Tablo 17:</b> İdarelerin İç ve Dış Mali Denetim Sonuçları Hakkındaki Özet Bilgilere Yer Verilme Oranları.....	53
<b>Tablo 18:</b> İdarenin İçsel Bir durum Değerlendirmesi Yapılarak Üstün ve Zayıf Yönlerini Belirleme Oranları.....	54
<b>Tablo 19:</b> Öneri ve Tedbirlere Yer Verilme Oranları .....	54

## ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Faaliyet raporu süreci .....	5
---------------------------------------	---

## GİRİŞ

Faaliyet raporu, idarelerin geçmiş performansları ile geleceğe yönelik plan ve projelerini ortaya koydukları, kurumsal iletişimin en etkili araçlarından birisidir. Bilgi kullanıcılarına kurumların tüm finansal ve finansal olmayan, geçmiş ve geleceğe dair her türlü bilgiyi sağlayabilecek çok geniş kapsamlı bir rapordur. Faaliyet raporları sayesinde mali tablolarda bulunan mali bilgiler daha anlamlı olmaktadır. Faaliyet raporları kurumlar hakkında birçok bilgiyi sunmaktadır. Bu bilgilerin doğru ve güvenilir olması bilgi kullanıcıları açısından önemlidir. Bilgilerin kaynağına inerek inceleme yapmak bilgi kullanıcıları için zor bir çalışma gerektirir. Dolayısıyla kararlarını doğru alabilmek için bilgi kullanıcılarının bağımsız denetçiler tarafından yapılan denetimlere ihtiyaçları vardır. Faaliyet raporu hazırlama zorunluluğunu getiren 5018 Sayılı Kanun ile denetim ihtiyaçlarına da çözüm getirilmesi amaçlanmıştır. Bu çalışmada 5018 sayılı Kanuna göre faaliyet raporu hazırlayan devlet üniversitelerinin hazırlamış oldukları faaliyet raporlarının mevzuata ve raporlama ilkelerine uygunluğu tespit edilmeye çalışılmıştır. Tez çalışması toplam üç bölümden oluşmaktadır.

Birinci bölümde, faaliyet raporları ile ilgili temel konulara yer verilerek kavramsal bir çerçeve oluşturulmaya çalışılmıştır. Faaliyet raporunun ne olduğu, ilkeleri, mevzuatı, hazırlanma sebepleri, ve nasıl hazırlandığına dair genel bilgiler verildikten sonra, 5018 Sayılı Kanuna göre, bu raporları kimlerin hazırlayacağına dair bilgilere yer verilmiştir. Son olarak raporlama ilkelerine uygunluk açısından faaliyet raporlarında olması gereken önemli noktalar belirlenerek birinci bölüm tamamlanmıştır.

İkinci bölümde; denetim hakkında genel bilgiler verilerek, faaliyet raporu ve denetimine ilişkin açıklamalar yer almaktadır. Sonrasında 5018 sayılı Kanunda öngörülen iç denetimin denetim faaliyetlerine değinilmiştir. Dış denetim olan Sayıştay denetiminde incelenen kriterler sıralanmıştır. Araştırmanın uygulama bölümünde yer verilen hipotezler ile dış denetimin kriterleri ilişkilendirilmiştir.

Çalışmanın üçüncü ve son bölümünü ise uygulama kısmı oluşturmaktadır. Üniversitelerin web adreslerinde erişime açılmış 54 faaliyet raporu taranarak, elde edilen veriler içerik analizi yöntemi ile irdelenmiştir. Araştırmanın amacı, Türkiye'deki üniversitelerin karşılaştırmalı olarak faaliyet raporlarını incelemek ve mevzuata uygunluğu hakkında bilgi edinmektir. Bu araştırmanın sonucunda elde edilen bilgiler neticesinde faaliyet raporlarındaki eksiklikleri tespit ederek çeşitli öneriler ile katkı

sunulması hedeflenmiştir.

## **BİRİNCİ BÖLÜM**

### **FAALİYET RAPORU İLE İLGİLİ KAVRAMSAL ÇERÇEVE**

#### **1.1. FAALİYET RAPORU KAVRAMI**

1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu'nu yürürlükten kaldırarak, Türk Mali sistemine çağdaş bir kamu yönetimi anlayışını getiren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYK), 1927 yılından beri Türk Kamu Mali yönetimini düzenleyen çerçeve bir kanundur. Bu kanunun 41. maddesinde yer verilen faaliyet raporları, üst yöneticiler ve bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama yetkilileri tarafından idari sorumlulukları çerçevesinde her yıl düzenlenen, stratejik plana sahip kamu kurumlarının yürüttükleri uygulamaların genel bir değerlendirmesini yapmak amacıyla hazırlanan raporlardır.

Kurumların vizyonu, misyonu, yetkileri, vazife ve sorumlulukları, amaç ve hedefleri, performans bilgileriyle kurumsal kapasitenin değerlendirilmesine yönelik birtakım öneri ve tedbirlere yer verilmesi faaliyet raporlarını oluşturur (Erüz, 2006: 115). Faaliyet raporları sayesinde, kamu kurumları yıllık olma ilkesi gereğince hazırladıkları performans programı çerçevesince yapılan çalışmalar ile yıllık performans hedeflerine varıp varmadıklarını belirleyen performans göstergelerinin değerlendirilmesi sağlamaktadır (Oral, 2005: 133). Faaliyet raporları kurumların belirlemiş olduğu performans hedeflerinin, ne kadarını gerçekleştirip gerçekleştirmediğini istatistiki verilerle ortaya koymaktadır (Demirel, 2015:153-176).

#### **1.2. FAALİYET RAPORU HAZIRLANMA NEDENLERİ**

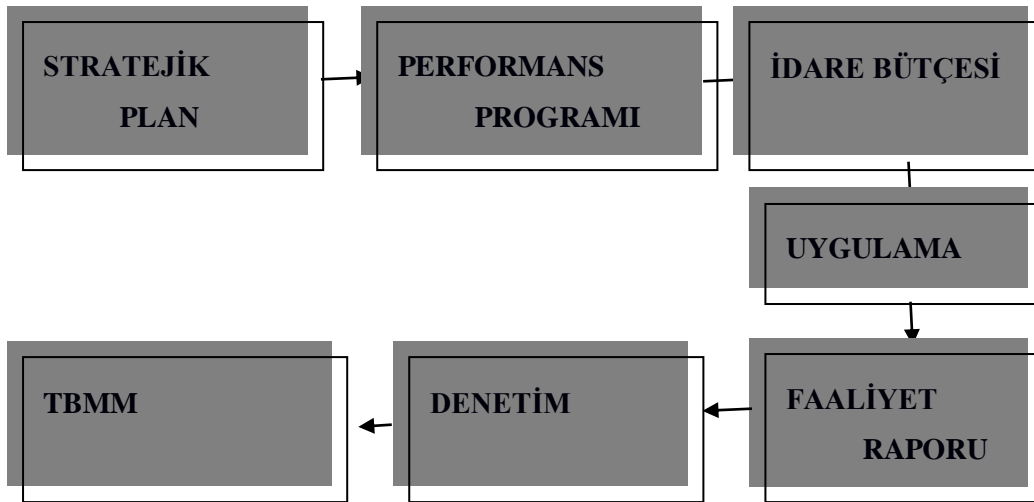
5018 sayılı Kanun ile devletin mali yönetim yapısı, işleyiş biçimi, devlet bütçelerinin hazırlanması, tatbik edilmesi, tüm mali uygulamaların kayıt altına alınması, raporlanması ve mali kontrol yeniden düzenlenerek, kamu kaynaklarının etkili ve verimli yönetilmesi, hesap verebilirliği ve mali şeffaflığın oluşması amaçlanmıştır (Taner, 2011: 11-12). Kamu kaynaklarının harcanmasında performans esaslığının gereklerinin ne derece önemli olduğu KMYK ile vurgulanmıştır. Bu anlayış ile beraber “stratejik planlamaya dayalı performans esaslı bütçeleme” tekniği uygulanmaya başlanmıştır. Stratejik plan, performans programı ve performans programı eliyle yürütülen faaliyetlerin sonuçlarını gösteren faaliyet raporları performans esaslı bütçeleme sistemini oluşturur (Arcagök ve Erüz, 2006:70). Ayrıca sistemin sağlıklı

olarak çalışması için bunlarla beraber performans denetiminin de oldukça önemli ve gerekli olduğu bir gerçektir.

“Stratejik plan, kamu idarelerince; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle hazırlanan plan” şeklinde tanımlanmaktadır (5018 S.K. Madde:9). Stratejik planlama idarelerin kendilerini “neredeyiz?”, “nereye ulaşmak istiyoruz?”, “nasıl ulaşabiliriz?”, “başarımızı nasıl değerlendirebiliriz?” gibi sorularla ölçmelerini sağlamaktadır (Özen, 2008: 57-58). Kamu idaresinde kurumsal düzeyde etkinliği ve verimliliği sağlamaya yönelik hareket alanlarını ve stratejik amaç ve hedefleri saptayan, uzun vadede sürekli bir temelde düşünmeyi, hareket etmeyi ve öğrenmeyi teşvik etmektedir (Poister, 2010:247). Kurumların üstün ve zayıf yönlerini, kurumlara yönelik fırsatları ve tehlike arz eden durumları değerlendirerek çıkabilecek problemlerin çözümüne katkı sağlamaktadır. Performans Esaslı Bütçeleme (PEB) performans denetimi sayesinde bütçe gerçekleştirme oranlarını idare amaçları doğrultusunda sistemli bir şekilde ortaya koymaktadır. PEB’in bir diğer yapısı performans programı; “Bir kamu idaresinin program dönemine ilişkin performans hedef ve göstergelerini, hedeflere ulaşmak için yürütecekleri faaliyet projeleri, kaynak ihtiyacını, idareye ilişkin bilgileri içeren programdır” şeklinde tanımlanmaktadır (05.07.2008 tarih 26727 sayılı Resmi Gazete). Performans programları, kamu idarelerinin kullandıkları kaynaklar ile ne derecede ve hangi kalitede sonuçlar elde ettiklerini göstermektedir. Bu sayede kamu kurumları stratejik amaçlarını ve izleyeceği politikaları detaylı bir şekilde değerlendirme imkanı elde etmiş olurlar. PEB, geçmiş ve gelecek yıllardaki giderler gözlemlenerek, gerçekçi verilere dayanılarak hazırlanmaktadır (Oral, 2005: 126-127). Göstergeler, bir sonraki yıl için gerekli standartların ve somut hedeflerin ortaya çıkarılmasını sağlayarak, bütçelerin gerçekleşmeleri sonrasında kurumların ne kadar verimli çalıştığının değerlendirilmesine olanak sağlamaktadır (Ünal, 2007: 63). Bu somut hedeflerin istatistiki değerlerle analiz edilmesi, kamu idarelerinin bütçe ödeneklerinin kullanımında izlemiş oldukları stratejilerinin değerlendirilmesi fırsatını sunmaktadır.

Mali saydamlığın ve hesap verebilirliğin sağlanması PEB’in amaçlarındandır.

PEB'in devlet idaresinde performansa dayalı çalışmaları daha geniş kitlelere duyurmak için vazgeçilmez bir uygulama olmasının yanında, birçok kavramla da yakından ilişkisi vardır. Bunlardan birisi olan stratejik planlamanın, geleceğe dair vizyon ve misyonları ile ilgili hareket ederek PEB'in hazırlık safhasında büyük katkısı vardır. Bir diğer kavram olan, performans programları ve göstergeleri sayesinde de idarelerin belirlemiş oldukları stratejik amaç ve hedefler ile ne derece uygunluk sağladığı ortaya koyulmaktadır. Faaliyet raporlarının açıklanması ise tutarlılık ilkesi gereği geçmişteki ve gelecekteki yıllara ait sonuçların karşılaştırılmasına imkan tanımaktadır. Faaliyet raporunun hazırlanmasındaki amaç, stratejik plan ve performans programlarında bulunan performans hedeflerinin ne oranda gerçekleşip gerçekleşmeyeceğini saptamaktır. Aynı zamanda bu yönüyle hesap verme sorumluluğu da yerine getirilmiş olmaktadır (Karaarslan, 2010: 8).



**Şekil 1:** Faaliyet Raporu Süreci

Yukarıdaki Şekil:1'de görüldüğü üzere faaliyet raporu; diğer uygulamalarla birlikte bir bütünün parçasını oluşturmaktadır. Bu sebeple hem rapor oluşturanların hem de raporu tetkik ve teftiş edenlerin, faaliyet raporlarını hazırlarken plan, program ve bütçelerle beraber değerlendirmesi gerekmektedir. Stratejik plan ve performans programında bulunmayan bir faaliyet için bütçe oluşturulması ve dolayısıyla bu faaliyetin gerçekleştirilmesi imkansızdır. “İç denetçiye, idarenin harcamalarının, mali işlemlere ilişkin karar ve tasarruflarının, amaç ve politikalara, kalkınma planına, programlara, stratejik planlara ve performans programlarına uygunluğunu izlemek ve

değerlendirmek denilmek suretiyle harcamaların stratejik plana ve performans programına uygunluğunu değerlendirmek görevi verilmiştir” (5018 sayılı Kanun Madde:64) denilmektedir. Bu çerçevede yapılan değerlendirmeler iç denetçiler tarafından yapılmakta olup, değerlendirme sonuçları da faaliyet raporlarında bulunmaktadır.

### **1.3. FAALİYET RAPORLARININ RAPORLAMA İLKELERİ**

Kamu kurumlarında istenen faaliyet raporlarının asıl amacı bu kurumlarda şeffaflığın sağlanmasıdır. Şeffaflığın gerçekleşmesine yardım etme amacı taşıyan raporlama ilkeleri, kurum hakkında rapor hazırlaması gereken konuları ve göstergeleri tespit etmeye yönelik ve raporlanan bilgilerin kalitesini ve uygun sunumunu sağlamaya yönelik ilkeler olmalıdır. (Benli ve Varol, 2011:73); 17.03.2006 tarihli 26111 sayılı Resmi Gazetede yürürlüğe giren “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin” ikinci bölümünde altı raporlama ilkesi belirlenmiştir. Bunlar aşağıdaki gibidir:

#### **1.3.1. Sorumluluk İlkesi**

Sorumluluk ilkesi, faaliyet raporlarının mali şeffaflık ve hesap verme sorumluluklarını kapsayacak biçimde olmasını sağlamaktadır (Yönetmelik; 2006:4). Devletin, harcamaları, gelirleri, borçları borç yönetimi gibi görev ve fonksiyonlarının mali yönetimine ilişkin planlarının sade ve anlaşılır ve belirli periyotlarla düzenli olarak bilgi kullanıcılarına güven verecek şekilde kamuoyunun bilgilendirilmesini ifade eden kavram mali saydamlıktır (Benli ve Varol, 2011: 71).

Mali saydamlık; devletin hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için hayata geçirdiği politikaları ve bu politikaların yarattığı sonuçları izlemek için gerekli olan bilgiyi düzenli, anlaşılabilir, tutarlı ve güvenilir bir biçimde sunmasıdır. Bu iki tanımda da şu faktörlere dikkat etmek gerekir. Sadece aktörlerin ne yaptıklarının bilinmesi, sistemin şeffaf olması için yeterli değildir. Bu aktörlerin ne yapmak istediklerinin de bilinmesi gerekmektedir. Çünkü yapılmak istenenlerin ortaya konulması ve bunların kamuoyu ile paylaşılması, hem niyetlerin kamu yararına olup olmadığının tespitini sağlar hem de vatandaşlara davranışların sonuçlarını değerlendirmede önemli bir ölçüt sunar (Saraç, 2005:148). Bir diğer önemli nokta ise; bilginin bir yerlerde var olması o bilginin şeffaf olduğu anlamını taşımamaktadır. Bilginin bilgi kullanıcıları tarafından aktif bir biçimde

kullanılabilmesini sağlayacak şekilde açık sade ve anlaşılır olması gerekmektedir (Acar, 2007:7). Kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanılması ve yapılan tüm gelir giderlerin kamuoyu ile paylaşılması açısından büyük önem taşıyan mali şeffaflığın gerçekleşmesini sağlayan faktörlerden en önemlisi faaliyet raporlarıdır. Şeffaflık sayesinde kamu kaynakları daha yetkin olmakla birlikte, bu kaynakların dağıtımında da etkin ve verimli davranılması gerekliliği ortaya çıkmıştır (Benli ve Varol, 2011:71).

Sorumluluk ilkelerinden bir diğeri olan hesap verme sorumluluğu “Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır” şeklinde tanımlanmaktadır. (Yönetmelik; 2006) Faaliyet raporlarında kurumların sorumluluk ilkesine uyup uymadığını anlamak için kriter olarak aşağıdaki soruların cevaplarını aramak gerekmektedir;

- 1- İdare faaliyet raporunun yayımlanma tarihi mevzuat gerekliliklerine uygun mudur?
- 2- Faaliyet raporları ilgili yönetmelikte belirtilen sunum kriterlerini karşılıyor mudur?
- 3- Faaliyet raporlarında idarenin stratejik amaç ve hedeflerine yer verilmiş midir?
- 4-Yöneticilerin (Hesap Verme Sorumluları) beyanları imzalanmış olarak mevcut mudur?

### **1.3.2. Doğrulanabilirlik ve Tarafsızlık İlkesi**

Bu ilke gereği faaliyet raporlarında yer alan bilgiler doğru, itimat edilir, önyargısız ve yansız olmalıdır. Faaliyet raporunda bulunan bilgilerin veri kayıt sistemlerinden alınan son verilerle uyumlu olup olmadığını tespit eden ilkedir. Bir kurumun doğrulanabilirlik ilkesine uyup uymadığını değerlendirmek için veri kayıt sistemlerinden alınan son verilerin faaliyet raporuna doğru biçimde aktarılıp aktarılmadığına dikkat edilmelidir. Örneğin, birim faaliyet raporları ile idare faaliyet raporu arasındaki doğrulanabilirlik değerlendirmesi yapılırken arasında bir farklılık olup olmadığına bakılabilir.

Doğrulanabilirlik ilkesi gereğince yapılan denetimler, idarelerin bilgilerini kayıt altına aldıkları veri kayıt sistemlerinden alınan veriler değerlendirilerek yapılır. Veri kayıt sistemi bir yazılım programı olabileceği gibi bir raporlama sistemi de olabilmektedir. Özetle bir faaliyet raporunun doğrulanabilirlik ve tarafsızlık ilkesi içinde

hazırlanıp hazırlanmadığı faaliyet raporunda yer alan beyanın doğrudan incelenmesi ve bu beyana kaynak olan verinin kayıt sisteminden aktarılan sayılarla karşılaştırılması ile anlaşılır.

### 1.3.3. Açıklık İlkesi

Faaliyet raporlarının ilgili tarafların yararına olabilmesi için açık, anlaşılır ve sade bir dil kullanılarak hazırlanması talep edilmektedir. . Raporlarda teknik terim ve kısaltmalar kullanılacaksa bunların ayrıca tanımlanıp açıklanması anlaşılabilirliği için önemlidir (Yönetmelik, 2006:1).

Bir faaliyet raporunun açıklık ilkesi doğrultusunda hazırlanıp hazırlanmadığını tespit etmek için “Faaliyet raporlarında açık, anlaşılır ve sade bir dil kullanılmış mıdır?” sorusunun cevabı aranır.

### 1.3.4. Tam Açıklama İlkesi

Tam açıklama ilkesi; bir tablo ya da raporun ondan fayda sağlayacak bilgi kullanıcılarının doğru karar vermelerini sağlayacak derecede yeterli, sade ve anlaşılır olması demektir (www.muhasebeturk.org, 2019). Faaliyet raporlarında yer alan bilgilerin eksiksiz olması için faaliyet sonuçlarının tüm yönleriyle açıklanması gerekir. İdareler faaliyetleriyle ilgisi olmayan hususlara faaliyet raporlarında yer vermemelidir (Yönetmelik, 2006:1). Raporlarda finansal bilgilerin yanında, alınacak kararları etkileyebilecek diğer bilgiler ile finansal tablolarda açıklanmayan bilgilerin de dipnotlarda ve eklerde sunulması gerekmektedir.

Faaliyet raporlarının tam açıklama ilkesi doğrultusunda hazırlanıp hazırlanmadığını anlamak için aşağıdaki soruların cevapları aranabilir;

- 1- Temel mali tablolardan bilançoya yer verilmiş midir?
- 2- Temel mali tablolardan nakit akış tablosuna yer verilmiş midir?
- 3- Temel mali tablolardan faaliyet sonuçları tablosuna yer verilmiş midir?
- 4- Başlangıç ve yılsonu ödenekleri ayrı ayrı gösterilmiş midir?

Sayıştay Başkanlığı, idarelerin faaliyet raporlarını denetlerken özellikle mali tablolardan yararlanmakta ve faaliyet raporlarında yer verilen mali bilgilerin denetimini de aşağıdaki kriterlere göre değerlendirmektedir (Sayıştay Rehberi, 2014:5):

- **Tamlık:** Finansal tabloların ait olduğu döneme ilişkin tüm gelir ve giderlerinin

kayıt altına alınmasını ve finansal tablolara yansıtılmasını ifade eder.

- **Gerçekleşme:** Yapılan tüm işlemlerin finansal tabloların ait olduğu dönemde gerçekleşmiş olmasını ve kayıtların ilgili kurumun gerçek işlemlerini göstermesini ifade eder.
- **Sınıflandırma:** Kayıt altına alınan gelir ve giderlerin doğru hesaplara kayıt edilmesini ifade eder.

Kamu kurumlarının bu denetimlerden geçebilmeleri için tam açıklama ilkesini göz ardı etmemeleri gerekmektedir.

### **1.3.5. Tutarlılık İlkesi**

Faaliyet raporları içerik itibariyle yılların karşılaştırılmasına imkan sağlamalıdır (Yönetmelik, 2006:1). Faaliyet raporlarında kurumun faaliyet sonuçlarının gösterilmesi ve değerlendirilmesinde her zaman aynı yöntemler kullanılmalıdır. Eğer yöntem değişiklikleri yapılacak ise bu değişikliklerin raporda gösterilmesi gerekmektedir. Kurumların stratejik planlarında ve performans programlarında öngördükleri ve yapmayı planladıkları faaliyet ve hedeflerin sonuçlarının raporlanması faaliyet raporlarının amacıdır. Dolayısıyla kurumların, performans programlarında yapmayı planladıkları hedeflerin ne kadarının gerçekleşip gerçekleşmediği hakkındaki sonuçlarına faaliyet raporlarında mutlaka yer vermesi gerekmektedir. Nitekim Sayıştay denetimi bu bilgileri stratejik plan ve performans programında yer alan bilgilerle tutarlılık kıstasına göre karşılaştırarak değerlendirmektedir (Sayıştay Rehberi, 2014:6).

Tutarlılık ilkesi kıstasları olarak faaliyet raporlarında aşağıdaki soruların cevaplarını aramak gerekmektedir:

- 1-Performans hedef ve göstergelere ilişkin gerçekleşme raporlanmış mıdır?
- 2-Performans hedef ve göstergelere ilişkin sapma nedenleri açıklanmış mıdır?
- 3-Bütçe hedefleri ve gerçekleşme oranları hesaplanmış mıdır?
- 4-Bütçe hedefleri ve gerçekleşmesine ilişkin sapma nedenleri açıklanmış mıdır?
- 5-Yıllar itibari ile karşılaştırılmasına imkan verecek şekilde tablolar hazırlanmış mıdır?

### **1.3.6. Yıllık Olma İlkesi**

Tıpkı finansal raporlama sisteminde olduğu gibi faaliyet raporları da bir mali yılın faaliyetlerini kapsamalıdır (Yönetmelik, 2006:1). Bu çerçevede dönemsellik ilkesi

gereğince kayıtlarda yer alan tüm işlemler ait olduğu dönem içinde veya sonuçları itibariyle o dönemle ilgili olmalıdır (Sayıştay Rehberi, 2014:6). Faaliyet raporundaki özellikle tüm mali bilgiler ilgili yıla ait olacak şekilde sunulmalıdır. Bir kurumun yıllık olma ilkesine uygun hazırlanıp hazırlanmadığı “Faaliyet raporu bir mali yılın faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde hazırlanmış mıdır?” sorusu ile tespit edilebilir.

#### **1.4. FAALİYET RAPORU MEVZUATI**

Bu bölümde 5018 sayılı KMYK’da yer alan faaliyet raporuna ilişkin hükümlere yer verilecektir. Ayrıca Kanunların ilgili maddelerine dayanılarak çıkarılan yönetmelikler de açıklanacaktır. İlgili mevzuatların incelenmesindeki amaç; 5018 sayılı Kanun ile hayatımıza giren farklılıkların ortaya koyulmasıdır.

##### **1.4.1. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ve Faaliyet Raporu**

24 Aralık 2003 tarih ve 25326 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu”, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idarelerden oluşan genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrolünü kapsamaktadır. Kanun’un 41. Maddesinde “faaliyet raporuna” ilişkin hükümler yer almaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 41. maddesine dayanılarak, Maliye Bakanlığı tarafından 17 Mart 2006 tarih ve 26111 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik”, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler, sosyal güvenlik kurumları ile mahalli idarelerin faaliyet raporlarının hazırlanması, ilgili idarelere verilmesi, kamuoyuna açıklanması ve bu işlemlere ilişkin süreler ile diğer usul ve esasları belirlemek amacıyla hazırlanmıştır.

5018 Sayılı Kanunla Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol sisteminde önemli bir takım değişiklikler yapılmıştır. Yapılan değişiklikler şöyledir:

1-Kamu mali istatistik verilerinin ve faaliyet raporlarının belirli periyotlarla kamuoyuna ve gerekli makamlara açıklanması zorunluluğu getirilmiştir. İdarelerin ilgili yetkililerinin hesap verme sorumluluğu ilkesi gereğince her yıl faaliyet raporu hazırlamaları gerekmektedir. İçişleri ve Maliye Bakanlığınca hazırlanan, Sayıştay

tarafından incelenen bu raporlar TBMM'ye sunulacak olup, ilgili raporlar kapsamında Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından düzenlenecek görüşmelere üst yönetici veya görevlendireceği yardımcısının ilgili bakanla birlikte katılım sağlanması zorunluluğu getirilmiştir.

2- 5018 sayılı kanun ile tahakkuk esaslı muhasebe sisteminin yasal alt yapısının temelleri atılmıştır. Buna göre, bir ekonomik değer oluşturulduğunda, başka bir şekilde dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesi esasları ile ve kamu harcamalarının tahakkuk ettirildikleri mali yılın kayıtlarında gösterilmesi, elde edilen gelirlerin tahsil edildiği yılda, yapılan giderlerin ise ödendiği yılda muhasebeleştirilmesi esasları getirilmiştir.

3- Tüm kurumlarda muhasebe birliği sağlanması amacıyla, kurumlar arasında muhasebe uygulamalarından kaynaklı farklılıklar giderilmektedir. 5018'den önce yapılan bütçe kanunları ve yönetmelik hükümleriyle ilgili düzenlemelere Kanunda da yer verilmiştir. 5018 sayılı Kanun'daki yetkiye dayanarak hazırlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği yayımlanmıştır. Maliye Bakanlığı bünyesindeki Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu, genel yönetim kapsamındaki idarelerde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartlarını, çerçeve hesap planını ve düzenlenecek raporların şekil, süre ve çeşitlerini belirlemek için oluşturulmuştur. Tüm bu çalışmalar uluslararası standartlarla uyumlu bir şekilde ve idarelerin de görüşleri alınarak gerçekleştirilmelidir.

4- Harcama süreci aşamalarında görevleri olan sorumlular yeniden tanımlanmıştır. Harcama öncesi vize ve tescil kontrol yetkisi olan Maliye Bakanlığı'nın ve Sayıştay'ın yetkileri kaldırılmıştır. Bu yetki ön mali kontrol ile kurumların harcama birimleri ve mali hizmetler birimlerine verilmiştir.

5018 sayılı KMYK'nın temel noktaları; kanuni yapısı ve bütçe açısından değerlendirilmiştir. Türkiye'de bir takım yapısal değişiklikler yaşanmış ve devamında bütçe reformu, harcama reformu gibi mali alanlarda çeşitli reform hareketleri gerçekleşmiştir. Kamu açıklarının artışı ve sosyal güvenlikte yaşanan problemler, bütçe dışı harcamaların tespit edilmesi, muhasebe ve istatistiksel yetersizlikler, denetleme ve raporlama mekanizmalarının iyi işlememesi, yolsuzlukların artış göstermesi vb. ülkeyi bu duruma götüren sebepler olarak sayılabilir. 1927 yılında kabul edilen 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu zaman zaman çeşitli değişikliklere maruz kalsa da uzun yıllar varlığını devam ettirmiştir. Fakat zamanla değişen koşullara ayak uyduramamaya

başlamıştır ve mali yönetim alanında köklü değişimlere gidilerek mali reform süreci başlatılmıştır. Hazırlanan KMYK; gerek mali disiplin oluşturmak, gerekse dünyadaki değişimlere ve gelişmelere ayak uydurabilmek için hazırlanıp yasalaşan ve Türkiye'nin mali anlamdaki sorunlarını kısmen giderebilecek bir reform olarak görülmektedir. Dolayısıyla, farklı boyutlar kazandırılmış mali reformların hazırlanması hem toplumsal fayda sağlamakta hem de kamu kesiminde mali yönetimin performans artışına neden olabilmektedir. Bununla birlikte, söz konusu edilen yönetimin bütünlüğüne ve denetimine dikkat edilmesi düzenlemenin uygulanması aşamasında önem arz etmektedir.

### **1.5. FAALİYET RAPORU HAZIRLAYAN KAMU İDARELERİ**

Aşağıda tanımlanan idareler faaliyet raporu hazırlamak zorundadırlar; (Yönetmelik; Madde:1)

- **Genel Bütçeli Kamu İdareleri** (Ek:1): “Bütçe kapsamında Merkezi hükümet kurumlarını içeren TBMM, Cumhurbaşkanlığı, Bakanlıklar, yüksek yargı organları, bazı müsteşarlıklar ile bazı merkezi kurumlardır.”
- **Özel Bütçeli İdareler** (Ek:2): “Bir bakanlığa bağlı veya ilgili olarak belirli bir kamu hizmetini yürütmek üzere kurulan, gelir tahsis edilen, bu gelirlere harcama yapma yetkisi verilen, kuruluş ve çalışma esasları özel kanunla düzenlenen idarelerdir.”
- **Sosyal Güvenlik Kurumları** (Ek:3): “5018 sayılı Kanun'un IV sayılı cetvelinde yer alan Sosyal Güvenlik Kurumu ve Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğünden oluşmaktadır.”
- **Mahalli İdareler** (Ek:4): “Yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idarelerden oluşmaktadır.”

### **1.6. FAALİYET RAPORU İÇERİĞİ**

Kurumların nasıl bir faaliyet raporu hazırlayacağı Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Yönetmeliğinde belirtilmiştir. Yönetmeliğe göre faaliyet raporları, aşağıda yer alan bölümleri ve bilgileri içerecek şekilde hazırlanmalıdır;

- **Genel Bilgiler:** İdarenin misyon ve vizyonuna, teşkilat yapısına ve mevzuatına ilişkin bilgilere, sunulan hizmetlere, insan kaynakları ve fiziki kaynakları ile ilgili bilgilere, iç ve dış denetim raporlarında yer alan tespit ve değerlendirmelere yer verilen kısımdır.
- **Amaç ve Hedefler:** Bu bölümde, idarenin stratejik amaç ve hedeflerine, faaliyet yılı önceliklerine ve izlenen temel ilke ve politikalarına yer verilir.
- **Faaliyetlere İlişkin Bilgi ve Değerlendirmeler:** İdarenin mali bilgileri ile performans bilgilerine detaylı olarak yer verilir. Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir. Ayrıca, iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgiler de bu başlık altında yer alır. Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir.
- **Faaliyetlerin Kabiliyet ve Kapasitesinin Değerlendirilmesi:** Bu bölümde, orta ve uzun vadeli hedeflere ulaşılabilirliği sürecinde teşkilat yapısı, organizasyon yeteneği, teknolojik kapasite gibi unsurlar açısından içsel bir durum değerlendirmesi yapılarak idarenin üstün ve zayıf yanlarına yer verilir.
- **Öneri ve Tedbirler:** Faaliyet yılı sonuçları ile genel ekonomik koşullar, bütçe imkânları ve beklentiler göz önüne alınarak, idarenin gelecek yıllarda faaliyetlerinde yapmayı planladığı değişiklik önerilerine, hedeflerinde meydana gelecek değişiklikler ile karşılaşabileceği risklere ve bunlara yönelik alınması gereken tedbirlere bu bölümde yer verilir.

Faaliyet raporlarının birim ve idare faaliyet raporlarının şekil ve sunumuna Yönetmeliğin 19. Maddesinde yer verilmektedir. Birim faaliyet raporlarında faaliyet raporunu hazırlayan birime yani harcama birimine ait bilgiler yer alır. Birim faaliyet raporlarında birim yöneticisinin; idare faaliyet raporlarında ise ilgili bakan ve üst yöneticinin sunuş metni yer alır. Birim ve idare faaliyet raporları Ek-1 de gösterilen tabloya göre hazırlanmalıdır. İdare faaliyet raporlarına, Ek-2 ve Ek-3'de örnekleri yer

alan üst yönetici tarafından imzalanan “İç Kontrol Güvence Beyanı” ile mali hizmetler birim yöneticisi tarafından imzalanan “Mali Hizmetler Birim Yöneticisinin Beyanı”, birim faaliyet raporlarına ise Ek-4’te örneği yer alan ve harcama yetkilisi tarafından imzalanan “İç Kontrol Güvence Beyanı” eklenir.

## **1.7. FAALİYET RAPORU HAZIRLAMA VE YAYIMLAMA SÜRECİ**

Faaliyet raporu hazırlama işlemleri, kimlerin raporu hazırlayacağı ve bu raporların nerelere sunulacağına dair hususlar, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile diğer kamu idarelerinde farklı aşamalardan geçmektedir. *“Mali sistemimize harcama birimlerinden başlayarak aşağıdan yukarı doğru bir sistem ile hazırlanacak olan birim faaliyet raporları, kamu idarelerince düzenlenecek olan idare faaliyet raporları ve bunların değerlendirilmesi sonucu daha üst düzeyde yer alan genel faaliyet raporları ve mahalli idareler değerlendirme raporları getirilmiştir.(5018 sayılı Kanun Madde:41)”* Faaliyet raporlarının düzenlenmesi, ilgili idarelere sunulması ve bu işlemlerin tabi olduğu süreler “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkındaki Yönetmelik” ile belirlenmektedir.

### **1.7.1. Birim Faaliyet Raporu**

Birim faaliyet raporu; *“genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler, sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idarelerin bütçelerinde kendisine ödenek tahsis edilen harcama yetkilileri tarafından hazırlanır. Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler ve sosyal güvenlik kurumlarının ilgili mali yıla ilişkin birim faaliyet raporları harcama yetkilileri tarafından izleyen mali yılın en geç (Değişik ibare:RG-22/11/2014-29183) Ocak ayı sonuna kadar üst yöneticiye sunulur.”*

*“Mahalli idareler harcama yetkilileri tarafından hazırlanan birim faaliyet raporları ise izleyen mali yılın en geç Şubat ayı sonuna kadar üst yöneticiye sunulur. Üst yönetici, harcama birimlerinin faaliyetlerini ve performansını izleyebilmek amacıyla, harcama yetkililerinden üç veya altı aylık birim faaliyet raporları isteyebilir. Birim faaliyet raporu hazırlayan harcama yetkilileri, raporun içeriğinden ve raporda yer alan bilgilerin doğruluğundan üst yöneticiye karşı sorumludur.”* (Yönetmelik: 2006, Madde 10) Birim faaliyet raporları idarelerin faaliyet raporu hazırlayabilmesi için gerekli ilk basamaktır. Yönetmelikte yukarıda belirtildiği gibi birim harcama yetkilileri tarafından

hazırlanan bu faaliyet raporları üst yöneticiye sunularak idare faaliyet raporlarının hazırlanılmasına imkan tanımaktadır.

### **1.7.2. İdare Faaliyet Raporu**

İdare faaliyet raporu, birim faaliyet raporları esas alınarak, idarenin faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde üst yönetici tarafından hazırlanır.

*“Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler ile sosyal güvenlik kurumlarının ilgili mali yıla ilişkin idare faaliyet raporları üst yöneticileri tarafından izleyen mali yılın en geç (Değişik ibare:RG-22/11/2014-29183) Şubat ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanır. Bu raporların birer örneği aynı süre içerisinde Sayıştay’a ve ilgili bakanlığa gönderilir. Mahalli idarelerce hazırlanan idare faaliyet raporlarından; il özel idarelerinin faaliyet raporları Mart ayı toplantısında vali veya genel sekreter tarafından il genel meclisine, belediyelerin faaliyet raporları Nisan ayı toplantısında belediye başkanı tarafından belediye meclisine, mahalli idare birliklerinin faaliyet raporları ise Nisan ayında birlik başkanı tarafından birlik meclisine sunulur.”*

*“İl özel idarelerinin faaliyet raporları Mart ayı sonuna kadar; belediyelerin faaliyet raporları ile mahalli idare birliklerinin faaliyet raporları ise Nisan ayı sonuna kadar üst yöneticileri tarafından kamuoyuna açıklanır. Bu raporların birer örneği aynı süreler içinde Sayıştay ve İçişleri Bakanlığına gönderilir.”*

Diğer mahalli idarelerin faaliyet raporlarının hazırlanması ve sunulmasında belediyeler için belirlenen sürelerle uyulur.

*“Sayıştay, ilgili bakanlık veya İçişleri Bakanlığınca istenilmesi halinde faaliyet raporları ayrıca elektronik ortamda da gönderilir. Üst yöneticiler, idare faaliyet raporlarının içeriğinden ve raporlarda yer alan bilgilerin doğruluğundan ilgili Bakana; mahalli idarelerde ise meclislerine karşı sorumludur.”*

Üst yöneticiler tarafından birim faaliyet raporları dikkate alınarak hazırlanan idare faaliyet raporları yönetmelikte belirtildiği gibi hazırlanarak, gerekli yerlere gönderilir.

### **1.7.3. Genel Faaliyet Raporu**

*“Genel faaliyet raporu, merkezi yönetim kapsamındaki idarelerin ve sosyal güvenlik kurumlarının bir mali yıldaki faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde Bakanlık tarafından hazırlanır. Genel faaliyet raporu Bakanlık tarafından izleyen mali yılın Haziran ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanır ve aynı süre içinde Sayıştay’a*

*gönderilir.”*

Genel faaliyet raporunda;

- a) Merkezi yönetim bütçesi gelir ve gider hedefleri ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenleri,
  - b) Kamu borç yönetimi raporu kapsamında borç stokundaki gelişmeler ve borçlanmaya ilişkin diğer bilgiler,
  - c) Yılsonundaki varlık ve yükümlülüklerin durumunu gösterir cetvel ile bunlara ilişkin bilgiler,
  - ç) Ödenek aktarmaları ve diğer ödenek işlemlerini gösteren cetvel,
  - d) Bütçenin uygulamasına ilişkin olarak Bakanlık tarafından yapılan faaliyetler,
  - e) İdarelerin stratejik planlama ve PEB uygulamaları hakkında genel değerlendirmeler,
  - f) Mahalli idarelerin malî yapılarına ilişkin genel değerlendirmeler,
  - g) Bütçeden yardım alan dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllerin faaliyetlerine ilişkin değerlendirmeler,
  - ğ) Bakanlıkça gerekli görülen diğer bilgiler,
- yer alır.

*“Mahalli idareler genel faaliyet raporu, mahalli idarelerin idare faaliyet raporları esas alınarak İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanır. Mahalli idareler genel faaliyet raporu İçişleri Bakanlığı tarafından izleyen mali yılın Haziran ayının on beşine kadar kamuoyuna açıklanır. Bu raporun birer örneği aynı süre içerisinde Sayıştay’a ve Bakanlığa gönderilir.”*

Mahalli idarelerin genel durumunu ortaya koymak üzere hazırlanacak mahalli idareler genel faaliyet raporunda;

- a) Mahalli idare bütçeleri gelir ve gider hedefleri ile gerçekleştirmelerine ilişkin bilgi ve değerlendirmeler,
- b) Mahalli idareler, mahalli idarelere bağlı kuruluş ve işletmeler ile belediye ortaklıklarının iç ve dış borçlarına ilişkin bilgi ve değerlendirmeler,
- c) Mahalli idarelerin insan kaynakları ile fiziki kaynaklarına ilişkin bilgi ve değerlendirmeler,
- ç) Mahalli idare bütçelerinden yapılan yardımlar ile sosyal hizmet harcamalarına ilişkin bilgi ve değerlendirmeler,
- d) Mahalli idarelerin stratejik planlama ve PEB uygulamaları hakkında genel

değerlendirmeler,

e) Mahalli idarelere ilişkin iç denetim sonuçları hakkında bilgi ve değerlendirmeler,

f) Mahalli idarelere ilişkin olarak İçişleri Bakanlığınca yürütülen denetim ve gözetim faaliyetleri hakkında özet bilgiler,

g) Mahalli idarelerin yıl içinde yapmış olduğu yatırımlar ile gelecek yıllara yaygın yüklenmelerine ilişkin bilgiler,

ğ) Bakanlık ve İçişleri Bakanlığınca gerekli görülen diğer bilgiler,  
yer alır.

## İKİNCİ BÖLÜM

### DENETİM KAVRAMI VE FAALİYET RAPORLARININ DENETİMİ

Çalışmanın bu bölümünde denetim ile ilgili temel ilke ve kavramlara yer verilmiştir. İlk olarak denetim kavramı açıklanmış, daha sonra denetimin türleri hakkında bilgi verilmiştir. Bölümün sonunda ise faaliyet raporlarının denetimi ile ilgili bilgiler verilerek araştırmanın üçüncü bölümünde yer verilen sorularla ilişkisi ortaya konulmaya çalışılmıştır.

#### 2.1. DENETİMİN TANIMI

Denetimin çeşitli tanımları yapılabilir. Ancak genel olarak kabul görmüş denetim tanımı şu şekildedir: “*Belli bir ekonomik birim veya döneme ait rakamlarla ifade edilebilir bilgilerin önceden tespit edilmiş kıstaslara uygunluk derecesini belirlemek ve bu konuda bir rapor vermek amacıyla bağımsız bir uzman tarafından yapılan delil toplama ve değerlendirme sürecidir*”(Gürbüz; 1995:5).

Bir diğer tanıma göre denetim, “*belli bir ekonomik birime ve bir döneme ait bilgilerin doğruluğunu ve güvenilirliğini saptamak amacıyla, bu bilgilerin önceden belirlenmiş ölçütlere uygunluk derecesini tarafsızca araştıran ve sonuçlarını değerlendirerek ilgili kullanıcılara bir rapor halinde sunmayı esas alan sistematik bir süreçtir*” (Ergin; 2007: 8).

Yukarıdaki tanımlardan da anlaşılacağı gibi denetimin unsurları şunlardır:

- Denetimin konusunu iktisadi faaliyet ve olaylara ilişkin iddialar oluşturur.
- Denetim sonuçları ilgi duyanlara açıklanır.
- Denetim önceden belirlenmiş ölçütlere göre yapılır.
- Denetim, tarafsız bir şekilde delil toplama ve bu delilleri değerlendirme işlemidir.
- Denetim sistemli işleyen bir süreç gerektirir.

## **2.2. DENETİM TÜRLERİ**

### **2.2.1. Denetçilerin Statüsüne Göre Denetim Türleri**

#### **2.2.1.1. İç Denetim**

İşletme faaliyetlerinin, yönetimin belirlediği emir, talimat ve yönetmelikler doğrultusunda yürütülüp yürütülmediğini tespit ederek bu faaliyetleri geliştirmek ve etkinliğini artırmak amacıyla örgüt içinde oluşturulan, bağımsız bir birim tarafından gerçekleştirilen denetim çalışmalarıdır. İç denetimin amacı, kurumun risk yönetimi, kontrol ve yönetim süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek amacıyla yönelik sistemli ve disiplinli bir yaklaşım geliştirerek kurumun amaçlarına ulaşmasına yardımcı olmaktır (Karacan ve Uygun; 2012:42).

#### **2.2.1.2. Dış Denetim**

Kurumun kendi personeli olmayan denetçilerden oluşan, kurumla organik bağı bulunmayan bağımsız ve farklı bir tüzel kişiliği olan denetim organı, grubu veya kişisi tarafından denetlenmesidir (Pehlivanlı; 2010:8). Bağımsız denetim ve kamu denetimi dış denetim kapsamında değerlendirilebilir.

### **2.2.2. Denetimde Ulaşılmak İstenen Amaca Göre Denetim Türleri**

#### **2.2.2.1. Mali Denetim**

Bu tür denetim çalışmasında, işletmenin mali tablolarının, mali durumu ve faaliyet sonuçlarını doğru ve dürüst, genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine ve yasal düzenlemelere uygun olarak yansıtıp yansıtmadığı konusunda bir görüş oluşturulmaya çalışılır. Mali tablolar denetlenirken ölçüt olarak alınan kriter genel kabul görmüş muhasebe ilkeleridir. Aynı zamanda çeşitli ülkelerden alınan ve ülkeden ülkeye farklılıklar gösteren yasal düzenlemeler de kriterleri arasındadır(Bozkurt, 2001:27-28.)

#### **2.2.2.2. Uygunluk Denetimi**

Uygunluk denetimi, bir örgütün mali işlemlerinin ve faaliyetlerinin belirlenmiş yöntemlere, kurallara veya mevzuata uygun olup olmadığını belirlemek amacıyla incelenmesidir. Organizasyonların amaç, ilke ve çalışma biçimlerine uygun işleyiş prosedürleri bulunmaktadır. Bu prosedürlere uyulmaması işletmenin amaçlarına ulaşmasını tehlikeye düşürebilir. Bu denetim türünde belirlenmiş kriterler farklı kaynaklar tarafından oluşturulur. Uygunluk denetimi, iç denetçiler ve dış denetçiler ile

kamu denetçileri tarafından yürütülür. Denetimin konusu, örgütün mali işlemleri ve faaliyetleridir.

Uygunluk denetiminin amacı, yetkili bir üst makam tarafından saptanmış kurallara uyulup uyulmadığının araştırılmasıdır (Güredin; 2000:4). Bu kuralları saptayan üst makam kurum içinden veya kurum dışından olabilir. Uygunluk denetiminde kıstas olarak belirlenen kurallar, uygulamada iki farklı grup olan idare yönetimleri ve devlet kurumları tarafından oluşturulmaktadır. İdareler işyerlerinde çalışma düzeni oluşturabilmek amacıyla çalışanlar tarafından uyulması gereken bir takım kurallar koymaktadırlar. Denetim ile de bu kurallara ne kadar uyulup uyulmadığını tespit etmektedirler (Bozkurt; 2001:27). Birinci duruma örnek, muhasebe kayıtlarının idarelerdeki yönergelere ve muhasebe standartlarına uygun olarak yapılıp yapılmadığının denetimidir. İkinci duruma örnek, ödenen ücretlerle ilgili olarak asgari ücret kuralına uyulup uyulmadığının denetimidir.

### **2.2.2.3. Faaliyet Denetimi**

Faaliyet denetimi, örgütsel faaliyetlerin sistematik kaynakların etkinlik ve verimliliğe ilişkin sonuçlarının saptanmasıdır (Erdoğan; 2005:5). Bu denetim türü, işletmelerin faaliyet alanlarında ne derece etken ve etkin çalıştığını ortaya koymaktadır. Etkenlik, işletmelerin amaçlarında ulaştığı başarının ölçütüdür. Etkenlik ise bu amaçlara ulaşırken işletmenin kaynaklarının ne derece verimli kullandığının ölçütüdür. Bu tarz denetimler ile mevcut durum belirlenerek, işletme yönetimine fayda sağlayıcı önerilerde bulunulur. Bu yönüyle aynı zamanda bir danışmanlık hizmeti olarak da tasvir edilmektedir (Bozkurt; 2001:29). Faaliyet denetimi, işletmenin örgütsel yapısını, iç kontrol sistemlerini, iş akışlarını ve yönetimin başarısını saptamaya yönelik geniş kapsamlı bir faaliyettir. Bu nedenle faaliyet denetiminin uygulanması, diğer denetim türlerine göre çok fazla karmaşıktır. Genel olarak kıstasları bütçe, başarı ölçüleri ve oranlar ve sektör ortalamalarından oluşmaktadır.

## **2.3. FAALİYET RAPORLARININ DENETİMİ**

Türkiye’de kamu harcamalarının denetimi, süreç bakımından harcama öncesi ve harcama sonrası yapılan denetim şeklinde gerçekleştirilmiştir. Harcama öncesi mali

kontrol iç denetim olarak düzenlenirken, harcama sonrası denetim dış denetim olarak tanımlanmıştır. Harcama öncesi denetimin mali kontrol yetkilisi tarafından, harcama sonrası denetimin ise Sayıştay tarafından yapılacağı belirtilmiştir. (Arslan, 2002: 137). Dış denetçiler, denetimleri sırasında idarenin iç kontrol sistemini de değerlendirir ve bulgularına denetim raporlarında yer verirler.

İç denetim ile dış denetim arasında denetim yöntemleri, denetçilerin sorumlulukları ve denetim hedefleri gibi konularda bir takım farklılıklar bulunmaktadır. Dış denetim mali işlemlerin ve hesapların yasal dayanaklarına bakılmaktadır. Yani dış denetim, gelecek değil geçmiş odaklıdır. Fakat iç denetim geçmiş odaklı bir denetim olmayıp, geleceğe ilişkin stratejileri içeren bir denetimdir. Başka bir ifadeyle iç denetim, mevcut durum bazında gelecekte ne olacağına bakmaktadır. Dış denetçiler esas olarak sonuçları değerlendirirken, iç denetçiler mevcut mali sistemi değerlendirerek, geleceğe ilişkin öngörülerde bulunmakta ve bu çerçevede üst yöneticilere bilgi vermektedirler. İç denetçiler mevcut kurumun üst yöneticisi için çalışıp, onlara rapor sunarken dış denetçiler Sayıştay'a bağlı olarak TBMM adına denetim yapmaktadırlar.

Faaliyet raporlarının dış denetim tarafından birebir denetimi yapılırken, iç denetim tarafından faaliyet raporları denetimi yapılmamaktadır. Fakat faaliyet raporlarının içeriğinde yer alan tüm hususların oluşmasını sağlayan değerler, iç denetimle iyileştirilerek, dış denetime sorunsuz raporlar hazırlanmasını sağlamaktadır.

### **2.3.1. İç Kontrol ve Faaliyet Raporları**

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, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve diğer kontroller bütünüdür"( 5018 S.K Madde:55) şeklinde tanımlanmıştır.

İç kontrollerin amaçları şöyle sıralanmıştır (5018 S.K Madde:55) ;

-Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini sağlamak, kamu idarelerinin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini temin etmek,

- Her türlü mali karar ve işlemlerde usulsüzlüğü ve yolsuzluğu önlemek,
- Karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesine zemin hazırlamak,
- Varlıkların kötüye kullanılmasını ve israfını önlemek ve kayıplara karşı koymak.

İç kontrol ön mali kontrol ve mali kontrol olmak üzere ikiye ayrılır:

### **2.3.1.1. Ön Mali Denetim (Ön Mali Kontrol)**

Ön mali kontrol, harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamalarında (ihale onayı, komisyon teşkili, ilan yapılması, ihale dokümanı hazırlanması, ihale yapılması, ihale kararının onanması, malın teslim alınması, ödeme belgesi düzenlenmesi ve ödeme) harcama birimlerince hiyerarşik olarak yapılan asgari kontroller ile mali hizmetler birimi tarafından yapılan kontrollerdir (5018 S.K Madde: 58). Buna göre; ön mali kontrol süreci mali karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve belgelendirilmesinden oluşmaktadır. Gerek harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılacak kontrollerin, gerekse mali hizmetler birimi tarafından ön mali kontrole tabi tutulacak mali karar ve işlemlerin usul ve esasları, 5018 sayılı Kanun'un 58. maddesine göre Maliye Bakanlığınca hazırlanan "İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar" da belirlenmiştir (RG, 31.12. 2005/26040, 3. Mükerrer) .

İşlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerle ilişkin mali karar ve faaliyetler, gerek harcama birimlerince gerekse mali hizmetler birimince; idarenin bütçesine, bütçedeki tertibine, kullanılabilir ödenek tutarına, ayrıntılı harcama ve finansman programlarına, merkezi yönetimlerine göre kontrol edilmektedir. Sonuç olarak; hiyerarşik kademedeki yönetim elemanlarınca yapılan ön mali kontrol sonrasında uygun görüş verilip verilmemesi danışma ve önleyici niteliği haiz olup, mali karar ve işlemlerin harcama yetkilisi tarafından uygulanmasında bağlayıcı değildir. Bu açıdan ön mali kontrolün tam anlamıyla bir mevzuata uygunluk denetimi olmadığı söylenebilir.

### **2.3.1.2. İç Denetim (Mali Kontrol)**

İç denetim, "Kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini

*değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti”* olarak tanımlanmıştır (5018 S.K Madde:63).

İç denetim; uygunluk, performans, mali, bilgi teknolojileri ve sistem denetimi olmak üzere beş temel faaliyet alanını içermektedir (İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik: Madde :8).

**a-) Uygunluk denetimi:** Usul denetimi, kamu denetimi, biçimsel denetim, formel denetim şeklinde de ifade edilebilen uygunluk denetiminde bir otoritenin belirlediği kurallara uyulup uyulmadığı denetlenir. “Söz konusu otorite, kamu kurumları olabileceği gibi, işletme üst yönetimi de olabilir. Kamu idarelerinin faaliyet ve işlemlerinin ilgili kanun, tüzük, yönetmelik ve diğer mevzuata uygunluğunun incelenmesidir. İç denetim usul ve esasları yönetmeliği uyarınca idarelerde uygunluk denetimi yapılmaktadır. Uygunluk denetimini idareler kendi bünyelerinde hazırladıkları ön mali kontrol yönergeleri ile de gerçekleştirilebilir. İç denetimdeki uygunluk denetimi, dış denetimde yapılan genel değerlendirme ile aynı esaslar üzerinde durmaktadır.

**b-) Performans denetimi:** Faaliyet denetimi, verimlilik denetimi, ekonomiklik denetimi, yönetim denetimi, yürütme denetimi şeklinde de ifade edilebilen performans denetimi; “İşletmenin bölümlerinin etkinlik ve verimliliklerinin değerlendirilmesi amacıyla o bölümlerin faaliyetlerine ilişkin yöntem ve yordamların gözden geçirilerek incelenmesi faaliyetidir” (Güredin; 2007:16). Faaliyet denetiminde, örgütlerin önceden saptamış oldukları amaç ve hedeflere ulaşp ulaşmadıklarını ölçmek için faaliyet sonuçları ile verimlilik standartları karşılaştırılır. Yönetimin bütün kademelerinde gerçekleştirilen faaliyet ve işlemlerin planlanması, uygulanması ve kontrolü aşamalarındaki etkililiğin, ekonomikliğin ve verimliliğin değerlendirilmesidir. Performans denetiminin üç temel unsuru bulunmaktadır. Bunlar, ekonomiklik, verimlilik ve etkililiktir. Ekonomiklik veya tutumluluk bir faaliyetin planlanmış sonuçlarına ya da çıktılarına ulaşmak için kullanılan kaynakların maliyetini en aza indirmektir. Verimlilik veya üretkenlik ise kullanılan kaynaklarla bir faaliyetin sonuçlarını ya da çıktılarını azamiye çıkarmayı ifade eder. Etkililik ise bir faaliyetin planlanan ve gerçekleşen etkisi arasındaki ilişkiyi yani hedefe ulaşma derecesini ve yerindeliğini gösterir. Üniversitelerde performans denetiminin kriteri bütçe ve performans hedefleri olarak gösterilebilir.

**c-) Mali denetim:** Geleneksel anlamda denetim denildiğinde ilk akla gelen denetim türü, mali denetimdir. Muhasebe denetimi, mali tablolar denetimi, hatta bazı durumlarda finansal denetim şeklinde de isimlendirilmektedir. Gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerle ilişkin hesap ve işlemlerin doğruluğunun; finansal sistem ve tabloların güvenilirliğinin değerlendirilmesidir. Finansal tablolar denetiminin amacı; işletme tarafından düzenlenmiş olan finansal tabloların, denetlenen işletmenin finansal durumu ve faaliyet sonuçlarını hata ve hileden uzak, güvenilir bir biçimde yansıtip yansıtmadığı hakkında bir kaniya ulaşmaktır. Üniversiteler finansal tablolarını (bilanço, nakit akış tablosu, faaliyet sonuçları tablosu) genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine uygun olarak hazırlamaktadırlar. Mali denetim yapılırken kullanılan kriterler de bu muhasebe ilkelerinden oluşmaktadır.

**d-) Bilgi teknolojileri denetimi:** İdarelerin elektronik bilgi sistemlerinin sürekliliğinin ve güvenilirliğinin değerlendirilmesini ifade eden denetim türüdür. Yazılım, donanım ve bilgi teknolojilerinin yeterli olup olmadığının, bunların etkili ve verimli bir şekilde kullanılıp kullanılmadığının, izinsiz erişimlere karşı güvenliğinin sağlanıp sağlanmadığının denetimi bilgi teknolojileri ile kontrol altına alınır. Bilgi teknolojileri denetimi 5018 sayılı Kanuna dayanarak çıkarılan “İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” gereğince yapılmaktadır (İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik: Madde :8)

**e-) Sistem denetimi:** Denetimi yapılan idare faaliyetlerinin ve iç kontrol mekanizmalarının; birimlere ne kadar fayda sağlayıcı olduklarının tespit edilmesi, eksikliklerinin belirlenmesi, kalite derecesinin ortaya konulması, kullanılan kaynakların ve uygulanan yöntemlerin ne derece yeterli olduğunun değerlendirilmesidir (İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik: Madde :8) Sistem denetimi de 5018 sayılı Kanuna dayanarak çıkarılan “İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” kapsamında yapılmaktadır. Ayrıca organizasyonların kalite, etkinlik ve verimliliğini artırmak için kullanılan, belirlenmiş standartlara uygunluğun etkili bir kurum tarafından değerlendirilerek onaylanmasını içeren, genellikle gönüllülük esasına ve uluslararası kabul görmüş ilkelere dayanan bir program olan akreditasyona başvuran üniversitelerdeki sistem denetim kriterinin de uluslararası akreditasyon kriterleri olduğunu söylenebilir.

Ön mali kontrol, hiyerarşik kademedeki yönetim elemanlarınca yapıldığı halde, iç denetim “iç denetçi” adı verilen denetim elemanlarınca yürütülmektedir. Ön mali kontrol mali işlemlerin ilgili bulunduğu mali yıl içinde yapılırken, iç denetim hem mali yıl içinde, hem de mali yıl bitiminde yapılmaktadır. Nesnel risk analizleri dayanak alınarak, kamu idarelerinin yönetim ve kontrol yapıları değerlendirilir. Bu değerlendirme iç denetçiler tarafından yapılmaktadır (5018 S.K Madde: 64-a). Dolayısıyla iç denetçiler, kamu idarelerinin yapmış oldukları işlemlerinde meydana gelebilecek olası riskleri, ortadan kaldıracak veya en aza indirecek tedbirleri alması için üst yöneticiye bilgi vermek durumundadır. Aksi söz konusu olduğunda idareler için her faaliyet bir risk oluşturur. İdareler maruz kaldıkları bu risklerden; üstlenmek, kaçınmak, transfer etmek veya kontrol altında tutmak seçeneklerinden birini tercih ederek kurtulabilirler. İç kontrol, risk ve belirsizliklerin olumsuz etkilerinden korunmak için kullanılan bir yöntem olarak tercih edilebilir.

### **2.3.2. Dış Denetim ve Faaliyet Raporları**

Kamu idareleri tarafından hazırlanan idare faaliyet raporları 6085 sayılı Sayıştay Kanunu ile Sayıştay tarafından denetlenmektedir. Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler, sosyal güvenlik kurumları ile mahalli idarelerin hazırlayacakları faaliyet raporlarına ilişkin usul ve esaslar “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik” ile belirlenmiştir.

Dış denetim kapsamındaki kamu idarelerinin hazırladıkları idare faaliyet raporları aşağıda belirlenen kriterler esas alınarak denetlenmektedir.

#### **2.3.2.1. Genel Değerlendirme**

Genel değerlendirmede denetçilerin incelediği konular şöyledir:

1- Faaliyet Raporunu Hazırlama Zorunluluğu: Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler (Üniversiteler), sosyal güvenlik kurumları, mahalli idareler, faaliyet raporu hazırlamakla yükümlüdür. Denetimde denetlenen kamu idaresinin faaliyet raporu hazırlamakla yükümlü olup olmadığının tespiti yapılarak, yükümlü ise idare faaliyet raporunun hazırlanıp hazırlanmadığının bilgisi rapor edilmektedir.

2- Faaliyet Raporlarını Yayınlama Sürelerine Uygunluk: Kamu idareleri ilgili mali yıla

ilişkin idare faaliyet raporlarını yönetmelikte belirlenen sürelerle uygun olarak kamuoyuna duyurmakla mükelleftir. “Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler ve sosyal güvenlik kurumları için Şubat ayı sonuna, il özel idareleri için Mart ayı sonuna, belediyeler ve mahalli idare birlikleri için Nisan ayı sonuna kadar yayımlama süreleri verilmiştir (Yönetmelik; 2006: 11. Md.). İlgili tarihlerde kamuoyuna açıklanan raporların yine aynı tarihler içerisinde Sayıştay’a gönderilmesi gerekmektedir.

Bu denetimde, kamu idaresince hazırlanan faaliyet raporlarının bu sürelerle uygun şekilde sunulup sunulmadığının tespiti yapılarak raporlanmaktadır.

3- Faaliyet Raporu İçeriklerinin Uygunluğu: Faaliyet raporlarının hazırlanmasında izlenecek belli başlı kriterler söz konusudur. Bunlar, çalışmanın 1.bölümünde “Faaliyet Raporlarının İçeriği” başlığı altında detaylı bir şekilde incelenmiştir. Bu çerçevede faaliyet raporlarının içerik uygunluğu denetlenirken aşağıdaki hususlar göz önünde bulundurulur;

- Sunulan hizmetler, insan kaynakları ve fiziki kaynaklar ile ilgili genel bilgiler,
- Stratejik amaç ve hedefler, faaliyet yılı öncelikleri, izlenen temel ilke ve politikaları kapsayan amaç ve hedefler
- Ayrıca kullanılan kaynaklar, bütçe hedefleri, fiili tutarlar, sapmalar, sapmaların nedenleri, varlık ve yükümlülükler, yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgiler, temel mali tablolar ve bu tablolara ilişkin açıklamalar
- Orta ve uzun vadeli hedeflere ulaşılabilmesi sürecindeki teşkilat yapısı, organizasyon yeteneği, teknolojik kapasite gibi unsurlar açısından üstünlük ve zayıflıkların tespitini sağlayan içsel değerlendirmeler,
- İlgili faaliyet yılı sonuçları ile beraber genel ekonomik koşulların ve bütçe imkânlarının göz önünde bulundurulmasıyla ortaya konan hedefler ve alınan tedbirlerin mevzuata uygun bir biçimde raporlanıp raporlanmadığı

Dış denetçi faaliyet raporundaki bilgilerin sunum kriterlerini ve süreç gerekliliklerini karşılayıp karşılamadığını değerlendirerek raporlamaktadır. Dış denetim tarafından yapılan genel değerlendirme denetimi, araştırmanın uygulama bölümünde yer verilen soruların analizine yön veren denetimlerden birisi olup, raporlama ilkelerinden sorumluluk ilkesinin yerine getirilip getirilmediğinin sonuçlarını göstermektedir.

### **2.3.2.2. Mali Bilginin Değerlendirilmesi**

Mali denetim, kamu idarelerinin hesap ve işlemleri ile mali faaliyet, mali yönetim ve kontrol sistemlerinin değerlendirme sonuçları esas alınarak, mali rapor ve tablolarının güvenilirliği ve doğruluğuna ilişkin denetimi ifade etmektedir (6085 S.K Madde: 2-36).

Dış denetime göre; idarelerin faaliyet raporlarında sundukları mali bilginin “kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenleri, varlık ve yükümlülükleri, yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri, temel mali tablolar ve bunlara ilişkin açıklamaları, iç ve dış denetim sonuçları hakkındaki bilgileri” hususlarını kapsamaması gerekmektedir.

Kamu idaresinin sunduğu mali tablo ve verilerden yukarıda sayılan hususlar düzenlilik denetimi sürecinde aşağıda yer alan kriterlere göre değerlendirilmektedir.

-Mali tabloların kapsadığı döneme ilişkin gelir ve gider işlemlerinin tamamı kaydedilmeli ve ait olduğu mali tabloya yansıtılmalıdır.

-Tüm gelir ve gider işlemleri mali tabloların ilgili olduğu dönemde gerçekleşmiş olmalı ve bunlara ilişkin kayıtlar kurumun gerçek işlemlerini yansıtmalıdır.

-Kayıtlarda yer alan tüm işlemler ilgili dönem içinde veya sonuçları itibariyle o dönemle ilgili olmalıdır.

-Tüm gelir ve gider işlemleri doğru hesaplara kaydedilmiş olmalıdır.

Bu değerlendirme sırasında öncelikle mali tablolarda yer alan bilgilerin idare faaliyet raporuna doğru aktarılıp aktarılmadığı kontrol edilmektedir. Düzenlilik denetimi sonucunda tespit edilen ve mali tabloları etkileyen bulgulara da denetim raporlarında yer verilmektedir. Dış denetim tarafından yapılan mali bilgilerin değerlendirilmesi işlemi uygulama sorularında yer verilen tam açıklama ilkesine uygun olup olmadığının sonuçlarını göstermektedir.

### **2.3.2.3. Performans Bilgisinin Değerlendirilmesi**

İdare faaliyet raporunda yer alan performans bilgisi değerlendirilirken ilgili mali yıla ilişkin performans denetimi yapılmış ise bu denetim sonuçlarından

faidalanılmaktadır. Ancak ilgili mali yıla ilişkin performans denetimi yapılmamış ise Sayıştay Başkanlığı'nın denetim rehberinden faydalanarak performans bilgisi değerlendirilir. Performans bilgisinin değerlendirilmesinde denetçilerin incelediği konular şöyledir:

1-“Faaliyet sonuçlarının gösterilmesi ve değerlendirilmesinde aynı yöntemler kullanılır. Yöntem değişiklikleri olması durumunda bu değişiklikler raporda açıklanır” (Yönetmelik: 2006). Faaliyet raporlarının hazırlanmasındaki amaç, idarelerin stratejik planlarında ve bu planların yıllık izdüşümü niteliğinde olan performans programlarında öngördükleri ve gerçekleştirmeyi planladıkları faaliyet ve hedefler hakkındaki sonuçların raporlanmasıdır. Dolayısıyla idarelerin performans programlarında gerçekleştirmeyi planladıkları hedeflerin gerçekleşme sonuçlarını faaliyet raporlarında göstermesi gerekmektedir. Faaliyet raporunda yer alan performans bilgisinin, performans programındaki bilgiler ile ne derece tutarlı olup olmadığı denetlenmektedir.

2- İdarelerin veri sisteminden elde edilen bilgilerin faaliyet raporuna doğru aktarılıp aktarılmadığının kontrolü yapılmaktadır. Bu değerlendirme için bilgi sağlamak amacıyla, faaliyet raporunda yer alan beyan doğrudan incelenir ve elde edilen veriler kamu idaresinin kullandığı veri kayıt sisteminden (veya başka bir kaynaktan) aktarılan değerlerle karşılaştırılmakta olup çıkan sonuç raporlanmaktadır.

3- Bu aşamada planlanan ve gerçekleşen performans arasındaki veya hedeflenen ve gerçekleşen bütçeye ilişkin sapmaların olup olmadığının tespiti yapılarak, eğer sapma mevcut ise bunların nedenlerinin inandırıcılığı ve geçerli olup olmadığı denetlenmektedir.

İncelenen faaliyet raporlarındaki tutarlılık ilkesine uygunluğu ölçmek performans denetiminin yapılıp yapılmadığı, bu tez kapsamında uygulama bölümünde dikkate alınmıştır.

#### **2.3.2.4. Diğer Bilgilerin Değerlendirilmesi**

Dış denetim tarafında gerek görülürse mali bilgi veya performans bilgisi dışında kalan fakat idare faaliyet raporlarında yer alan diğer bilgilere ilişkin değerlendirme sonuçları bu bölümde raporlanmaktadır.

Sonuç olarak faaliyet raporlarının denetimi hakkında şunlar söylenebilir:

İç denetimin birebir faaliyet raporlarını değerlendirme rehberi bulunmamakla beraber, iç denetim usul ve esasları yönetmeliği uyarınca idarelerde denetim yapmaktadır. Bunlar dış denetimde yer alan başlıklar ve dış denetimden farklı olarak ise bilgi teknolojisi denetimi ve sistem denetimidir. İç denetim sürecinde İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenen ve uluslararası kabul görmüş kontrol ve denetim standartlarına uygun olarak iç denetçiler mali yönetim ve kontrol süreçlerinin denetimini yaparak, denetim sonuçları neticesine göre yapılabilecek iyileştirme önerilerinde bulunmaktadır. Ayrıca denetim esnasında veya denetim analizlerine göre soruşturma açılması gereken durumları ilgili idarenin üst amirine bildirmektedirler. İç denetimde hazırlanan raporlar doğrudan üst yöneticiye sunulmaktadır. Gerekli iyileştirmelerin yapılması ve tedbirlerin alınması amaçlanmaktadır. Dış denetçiler doğrudan sorgulamaya yönelik raporlar hazırlarken, iç denetçiler çeşitli önerilerle kurumun nasıl daha üst seviyelere çıkarılabileceğinin raporlarını sunmaktadır.

Faaliyet raporlarının denetimi dışında, faaliyet raporlarının içeriğinde de iç ve dış denetim raporlarına yer verilmesi gerekmektedir. Faaliyet raporlarında yer alması öngörülen iç ve dış denetim raporları idarenin ilgili döneme ait mali raporlarının ve rapor dönemine ait faaliyetlerinin ilgili mevzuata uygun bulunup bulunmadığını içermektedir. Denetim raporları, idarenin iç kontrol sistemi ile bu sistemin sağlıklı işleyip işlemediği hakkında bilgiler vermektedir. Gerek 5018 sayılı Kanunda gerekse Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelikte hüküm olmamasına karşın idarelerin idare faaliyet raporlarında ilgili dönemin mali tablolarının denetimden geçmiş ve güvence verilmiş olduğu bilgisinin yer alması, idarenin faaliyet raporunun doğruluğunu ve inandırıcılığını artırmakta yardımcı olabileceği açıktır.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### METODOLOJİ VE ARAŞTIRMA BULGULARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

#### 3.1. ARAŞTIRMANIN KONUSU

Performans esaslı bütçeleme nin önemli aşamalarından biri olan faaliyet raporları, kamu idarelerinin stratejik plan ve performans programları uyarınca yürütülen faaliyetlerini belirlenmiş performans göstergelerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini açıklayan, idare hakkındaki genel ve mali bilgileri içeren raporlardır.

Yasal mevzuat konusunda iki temel dayanak bulunmaktadır. Birincisi; kamu maliyesinin anayasası olarak görülen 5018 sayılı Kanunun 41. Maddesinde yer alan düzenlemedir. İkincisi ise Maliye Bakanlığı tarafından 2006 yılında 26111 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik’tir.”

Araştırma; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ve ilgili Yönetmelik uyarınca devlet üniversitelerinin hazırlamak zorunda olduğu faaliyet raporlarını raporlama ilkeleri ve diğer açılardan incelemeyi amaçlamaktadır. Bu amaç gerçekleştirilirken üniversitelerin 2018 yılı faaliyet raporları belirleyici olarak kullanılacaktır. Kurumlar için büyük önem arz eden faaliyet raporlarının seçilen 60 üniversite tarafından ne kadar önemsendiği, bu raporların mevzuata uygun hazırlanıp hazırlanmadığı ve bu raporlar arasında ne gibi farklar bulunduğu tespit edilerek çeşitli öneriler geliştirilecektir.

#### 3.2. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Araştırmada belirlenen üniversitelerin internet sitelerinde yayınlamış oldukları faaliyet raporları içerik analizi yöntemi ile değerlendirilmiştir. İçerik analizinde sınıflandırmanın araştırmayı doğru yansıtacak şekilde yapılması kategori oluşturmanın en önemli bölümüdür. Araştırma alt gruplarının oluşturulması araştırmacıya zaman ve veri konusunda kolaylık sağlar. Bu alt grupların belirlenmesinin birinci nedeni, faaliyet raporlarının her iki kategoride de bulunmasıdır. Bir diğer nedeni ise eski ve köklü üniversiteler ile yeni ve tecrübesiz üniversitelerin faaliyet raporlarının arasında fark

bulunup bulunmadığının tespit edilmek istenmesidir. Alt gruplar belirlenirken amaca uygun olmasına, birbirlerini tamamlayan ve karşılaştırılabilir niteliklerde olmalarına dikkat edilmiştir. Üniversitelerin yayınlamış olduğu faaliyet raporları ile ilgili olarak “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporlarına İlişkin Yönetmelik” ile “Sayıştay Denetim Rehberi”nden yararlanılarak içerik analizi yapılmıştır.

İçerik analizi yönteminde evren dört şekilde sınırlandırılabilir; Nerede?, Ne zaman?, Hangi aracıyla?, Hangi konuda? (Koçak ve Arun, 2006, 24). Bu araştırmanın örneklemini üniversitelerin faaliyet raporları olarak belirlenmiştir. İçerik analizi yöntemini sınırlamada kullanılan dört temel yaklaşım ise bu çalışma açısından şöyle tanımlanabilir:

- 1-)Nerede? -Türkiye’de
- 2-)Ne zaman? -2018 yılı
- 3-)Hangi aracıyla? -Web siteleri aracılığıyla
- 4-)Hangi konuda? -Devlet üniversitelerinin faaliyet raporlarının mevzuata uygunluğu.

Örnekleme olarak belirlenen Türkiye’deki 5018 sayılı KMYK sonrası ve öncesi kurulan devlet üniversitelerinin 2018 yılına ait faaliyet raporları incelenmiştir. Buna ek olarak yalnızca yıllık olma ilkesi sorusu için son üç yıllık faaliyet raporlarına da bakılmıştır. Bu sınırlılığın nedeni ise, daha eski yıllara ait faaliyet raporlarının kaldırılmış olabileceği ya da sistem hatalarından ötürü ulaşılamama gibi sorunlardır.

Araştırma verileri kategorik biçimde toplanmıştır. Parametrik olmayan verilerin analizinde kullanılan analiz tekniklerinden biri Ki-Kare analizidir. Ki-Kare yönteminin pek çok farklı uygulaması bulunmaktadır. Bu çalışma özelinde 2X2 matrisi söz konusu olduğu için (kanun öncesi ve kanun sonrası kurulan üniversiteler / üniversitenin faaliyet raporunun kanunda belirtilen kriterlere uygunluk durumu evet / hayır şeklinde) Ki-Kare bağımsızlık testinin kullanımı uygun görülmüştür. Ki-Kare bağımsızlık analizi, isimsel ya da sıralı ölçekli tablolaştırılmış verilerde, bağımsızlık analizleri yapmaya yarayan bir yöntemdir. Tablo, iki değişkenle oluşturulan ve frekansları içeren çapraz bir tablodur. İkili kategorilere sahip iki değişkenin alt kategorilerinin birlikte gözlemlendiği birim

sayılarını gösteren çapraz tabloya 2x2 tablo denir. Her bir hücre için hesaplanan teorik frekanslara göre kullanılacak yöntem değişebilmektedir. En küçük teorik frekans  $< 5$  ise Fisher Exact Testi kullanılır. Bu çalışmada da hücrelerden en az biri ya da birkaçı 5'ten küçük değerler aldığı için ve her iki değişkenin de (Üniversite durumu ve aranan kriterin olup olmama durumu) iki kategoriden oluşması (Kanun Öncesi/Kanun Sonrası – Evet/Hayır) nedeniyle bu test kullanılmıştır.

### 3.3. ARAŞTIRMANIN EVRENİ

Araştırmanın evrenini Türkiye'de faaliyete bulunan, 5018 sayılı Kanun çerçevesinde faaliyet raporu hazırlama zorunluluğu bulunan 120 devlet üniversitesi oluşturmaktadır.

Araştırmada örneklem seçiminde kota örnekleme kullanılmıştır. Kota örneklemede sınırlı bir evren, araştırmanın amacına uygun olarak araştırmacının öngördüğü belirli değişkenlere göre sınıflandırılır. Bu değişkenler yaş, cinsiyet, eğitim durumu, meslek, hastalık olabileceği gibi, etnik köken, kırsal ve kentsel değişkenler de olabilir (Gökçe, 1988: 83).

Araştırmacı seçtiği değişkenler açısından evreni benzer alt gruplara ayırır. Çalışacağı birim sayısını da kendi olanakları çerçevesinde saptar. Buna göre çalışmada Türkiye'deki 120 adet devlet üniversitesi tarafından hazırlanan faaliyet raporları incelemeye alınmıştır. Bunlardan 60 faaliyet raporunun incelenmesine karar verilmiş olup; araştırmada kullanılan kota  $Q = 60/120 = 1/2$  olarak belirlenmiştir. Bu da belirlenen değişkenlerin her alt grubundan 30 faaliyet raporunun incelenmesi anlamına gelir. Kota örnekleme ölçeğinde kota hesaplandıktan sonra her alt gruptan kota oranına uygun olarak istenilen faaliyet raporları seçilerek incelenebilir. Faaliyet raporlarının kullanılmasını zorunlu kılan sağlayan 5018 sayılı Kanunun kabul edildiği 2003 yılı baz alınarak alt gruplar oluşturulmuştur. Dolayısıyla 2003 yılından önce (30 adet) ve sonra (30 adet) kurulan toplam 60 devlet üniversitesi çalışmanın alt gruplarını oluşturmaktadır. 2003 yılından önce kurulan üniversiteler içerisinde seçilen 30 üniversitenin 26 adetine, 2003 yılı sonrası kurulan 30 üniversite içerisinde ise 28 adetine ulaşılmıştır. İncelemeye alınan 60 üniversitenin altısının faaliyet raporuna ulaşılamamıştır. Aşağıdaki listede incelenen üniversitelerin hangileri olduğunu, faaliyet

raporlarının yayımlanma durumları ile kuruluş yılları gösterilmiştir.

<b>KANUN ÖNCESİ KURULAN ÜNİVERSİTELER</b>		
<b>Üniversite</b>	<b>Kuruluş Yılı</b>	<b>Yayımlanma Durumu</b>
İstanbul Üniversitesi	1933	Yayımlanmış
İstanbul Teknik Üniversitesi	1944	Yayımlanmış
Ankara Üniversitesi	1946	Yayımlanmış
Ege Üniversitesi	1955	Yayımlanmamış
Karadeniz Teknik Üniversitesi	1955	Yayımlanmış
Orta Doğu Teknik Üniversitesi	1956	Yayımlanmış
Atatürk Üniversitesi	1957	Yayımlanmış
Hacettepe Üniversitesi	1967	Yayımlanmış
Boğaziçi Üniversitesi	1971	Yayımlanmamış
Çukurova Üniversitesi	1973	Yayımlanmış
Dicle Üniversitesi	1973	Yayımlanmış
Anadolu Üniversitesi	1973	Yayımlanmamış
Cumhuriyet Üniversitesi	1974	Yayımlanmış
Selçuk Üniversitesi	1974	Yayımlanmış
Fırat Üniversitesi	1975	Yayımlanmış
Ondokuz Mayıs Üniversitesi	1975	Yayımlanmış
Uludağ Üniversitesi	1975	Yayımlanmamış
İnönü Üniversitesi	1975	Yayımlanmış
Erciyes Üniversitesi	1978	Yayımlanmış
Gazi Üniversitesi	1982	Yayımlanmış
Marmara Üniversitesi	1982	Yayımlanmış
Dokuz Eylül Üniversitesi	1982	Yayımlanmış
Yıldız Teknik Üniversitesi	1982	Yayımlanmış
Akdeniz Üniversitesi	1982	Yayımlanmış

Yüzüncü Yıl Üniversitesi	1982	Yayımlanmış
Mimar Sinan G. S. Üniversitesi	1982	Yayımlanmış
Gaziantep Üniversitesi	1987	Yayımlanmış
İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü	1992	Yayımlanmış
Süleyman Demirel Üniversitesi	1992	Yayımlanmış
Sakarya Üniversitesi	1992	Yayımlanmış

### KANUN SONRASI KURULAN ÜNİVERSİTELER

Üniversite	Kuruluş Yılı	Yayımlanma Durumu
Düzce Üniversitesi	2006	Yayımlanmış
Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi	2006	Yayımlanmış
Namık Kemal Üniversitesi	2006	Yayımlanmış
Aksaray Üniversitesi	2006	Yayımlanmış
Bozok Üniversitesi	2006	Yayımlanmış
Adıyaman Üniversitesi	2006	Yayımlanmamış
Hitit Üniversitesi	2006	Yayımlanmış
Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi	2006	Yayımlanmış
Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi	2006	Yayımlanmış
Ordu Üniversitesi	2006	Yayımlanmamış
Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi	2006	Yayımlanmış
Kastamonu Üniversitesi	2006	Yayımlanmış
Amasya Üniversitesi	2006	Yayımlanmış
Uşak Üniversitesi	2006	Yayımlanmış
Sinop Üniversitesi	2007	Yayımlanmış
Karabük Üniversitesi	2007	Yayımlanmış
Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi	2007	Yayımlanmış
Bingöl Üniversitesi	2007	Yayımlanmış
Çankırı Karatekin Üniversitesi	2007	Yayımlanmış

Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi	2007	Yayımlanmış
Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi	2007	Yayımlanmış
Batman Üniversitesi	2007	Yayımlanmış
Bitlis Eren Üniversitesi	2007	Yayımlanmış
Muş Alparslan Üniversitesi	2007	Yayımlanmış
Siirt Üniversitesi	2007	Yayımlanmış
Kilis 7 Aralık Üniversitesi	2007	Yayımlanmış
Artvin Çoruh Üniversitesi	2007	Yayımlanmış
Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi	2007	Yayımlanmış
Mardin Artuklu Üniversitesi	2007	Yayımlanmış
Bartın Üniversitesi	2008	Yayımlanmış

### 3.4. ARAŞTIRMANIN KISITI

Araştırmanın kısıtları şöyledir:

-Devlet üniversitelerinin tamamının incelemeye alınmamış olması ve 120 devlet üniversitesine yer verilmiş olmasıdır.

-Vakıf üniversitelerinin ilgili mevzuata tabi olmaması sebebiyle incelemeye alınmamış olmasıdır. Vakıf üniversiteleri özel oldukları için bağlı buldukları şirketlerin faaliyet raporu altında düzenlenmektedir. Örneğin; Koç üniversitesi, koç holding adı altında faaliyet raporu vermektedir. Kamu kurumu niteliğinde olmadığı için aynı mevzuata tabi değildir.

-Üniversitelerin web sitelerinden kaynaklanan sorunlar nedeniyle bazı faaliyet raporlarına ulaşım sağlanamamasıdır.

-Bir diğer kısıt ise, bazı soruların subjektif değerlendirilmesi sonucu araştırmacının yanlılığının olabilecek olmasıdır.

### 3.5. ARAŞTIRMA SORULARI

Araştırma soruları, amaçsız çalışmaların yapılmasını engellediği için içerik analizinin ilk basamağıdır. Dolayısıyla, analizin yapılmasındaki amaç açıkça ortaya

koyulmalıdır. Bu sebeple temel düzeyde kaynak taraması yapılmasını gerekli kılmaktadır (Balcı ve Bekiroğlu, 2012, 277). Daha önceden yapılmış araştırmaları incelemek, araştırma probleminin belirlenmesini kolaylaştırır. Aynı zamanda bu şekilde araştırma sorusu da belirlenir. Araştırmacı çalışmada nelerin araştırmaya değer olduğuna ve ne gibi sorulara yer vereceğine kendisi karar verir. Araştırmacının sorularını dayandırdığı kuramsal fikirlerini açıkça ifade etmesi önemlidir. Bu durum, aynı zamanda araştırmacının objektif olması bakımından da önem taşır (Gökçe, 2006: 88). Bu çalışmanın araştırma soruları yapılan literatür taramasından, “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporlarına İlişkin Yönetmelik” ve Sayıştay denetim rehberinden esinlenerek derlenmiştir. Bu çalışmada aşağıdaki soruların cevapları aranmaya çalışılmıştır.

***Soru 1: Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi öncesinde ve sonrasında kurulan üniversitelerin faaliyet raporları karşılaştırıldığında “Sorumluluk İlkesi” açısından farklılık var mıdır?*** Bu sorunun cevabını bulabilmek için araştırmada üniversitelerin faaliyet raporları incelenirken aşağıdaki **alt sorular** sorularak inceleme yapılmıştır;

- 1- İdare faaliyet raporunun yayımlanma tarihi mevzuat gerekliliklerine uygun mudur?
- 2- Faaliyet raporları ilgili yönetmelikte belirtilen sunum kriterlerini karşılıyor mudur?
- 3- Faaliyet raporlarında idarenin stratejik amaç ve hedeflerine yer verilmiş midir?
- 4-Yöneticilerin (Hesap Verme Sorumluları) beyanları imzalanmış olarak mevcut mudur?

***Soru 2: Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi öncesinde ve sonrasında kurulan üniversitelerin faaliyet raporları karşılaştırıldığında “Açıklık İlkesi” açısından farklılık var mıdır?***

Araştırmada faaliyet raporlarının açıklık ilkesi çerçevesinde hazırlanıp hazırlanmadığını anlamak için faaliyet raporlarını incelenirken aşağıdaki hususa dikkat edilmiştir;

- Faaliyet raporlarında sade bir dil kullanılmış mıdır?

***Soru 3: Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi öncesinde ve sonrasında kurulan üniversitelerin faaliyet raporları karşılaştırıldığında “Tam Açıklama İlkesi” açısından farklılık bulunmakta mıdır?***

Faaliyet raporlarının “Tam açıklama ilkesi” çerçevesinde hazırlanıp hazırlanmadığını ortaya koymak için çalışmada aşağıdaki **alt sorular** oluşturulmuş, faaliyet raporları bu çerçevede incelenmiştir;

- 1- Temel mali tablolardan bilançoya yer verilmiş midir?
- 2- Temel mali tablolardan nakit akış tablosuna yer verilmiş midir?
- 3- Temel mali tablolardan faaliyet sonuçları tablosuna yer verilmiş midir?
- 4- Başlangıç ve yılsonu ödenekleri ayrı ayrı gösterilmiş midir?

***Soru 4: Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi öncesinde ve sonrasında kurulan üniversitelerin faaliyet raporları karşılaştırıldığında “Tutarlılık ilkesi” açısından farklılık var mıdır?***

Dördüncü soruda sorulan tutarlılık ilkesinin tespiti için üniversitelerin yayımlanan faaliyet raporlarında aşağıdaki sorular sorularak cevaplar değerlendirilmiştir;

- 1-Performans hedef ve göstergelere ilişkin gerçekleşme raporlanmış mıdır?
- 2-Performans hedef ve göstergelere ilişkin sapma nedenleri açıklanmış mıdır?
- 3-Bütçe hedefleri ve gerçekleşme oranları hesaplanmış mıdır?
- 4-Bütçe hedefleri ve gerçekleşmesine ilişkin sapma nedenleri açıklanmış mıdır?
- 5-Yıllar itibari ile karşılaştırılmasına imkan verecek şekilde tablolar hazırlanmış mıdır?

***Soru 5: Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi öncesinde ve sonrasında kurulan üniversitelerin faaliyet raporları karşılaştırıldığında “Yıllık Olma İlkesi” açısından farklılık bulunmakta mıdır?***

Faaliyet raporlarının “Yıllık Olma İlkesi” çerçevesinde hazırlanıp hazırlanmadığını tespit etmek için üniversitelerin faaliyet raporlarının incelenen bir mali yılın faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde hazırlanıp hazırlanmadığına bakılmıştır.

***Soru 6: Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi öncesinde ve sonrasında kurulan üniversitelerin faaliyet raporları karşılaştırıldığında “İç ve Dış Mali Denetim Özet Bilgilere Yer Verilmesi” açısından farklılık var mıdır?***

Altıncı sorunun cevabı aranırken faaliyet raporlarında idarelerin iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgilere yer verip vermediğine bakılmıştır.

***Soru 7: Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi öncesinde ve sonrasında kurulan üniversitelerin faaliyet raporları karşılaştırıldığında “Üstün ve Zayıf Yönlerin Açıklanması” açısından farklılık bulunmakta mıdır?***

Faaliyet raporlarında içsel bir durum değerlendirmesi yapılarak üstün ve zayıf yönlerin belirtilip belirtilmediğine bakılmıştır.

***Soru 8: Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi öncesinde ve sonrasında kurulan üniversitelerin faaliyet raporları karşılaştırıldığında “Öneri ve Tedbirlerin Yer Alması” açısından farklılık var mıdır?***

Bu son soruya yanıt aranırken faaliyet raporlarında üniversitelerin gelecek yıllarda faaliyetlerinde yapmayı planladığı değişikliklerde önerilere ve karşılaşılabilecek risklere karşı alınması gereken tedbirlere yer verip vermediğine bakılmıştır.

### **3.6. ARAŞTIRMANIN HİPOTEZLERİ**

Araştırmada oluşturulan hipotezler aşağıdaki gibidir:

**H<sub>1</sub>:** Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarının yayımlanma tarihinin mevzuat gerekliliklerine uygunluğu bakımından fark vardır.

**H<sub>2</sub>:** Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarının ilgili sunum kriterlerini karşılama durumu bakımından fark vardır.

**H<sub>3</sub>:** Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında stratejik amaç ve hedeflere yer verme durumu bakımından fark vardır.

**H<sub>4</sub>:** Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında yöneticilerin beyanlarının imzalı olarak yer alma durumu bakımından fark vardır.

**H<sub>5</sub>:** Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarının sade bir dil ile yazılmış olması durumu bakımından fark vardır.

**H<sub>6</sub>:** Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında bilançonun yer alma durumu bakımından fark vardır.

**H<sub>7</sub>:** Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler

arasında faaliyet raporlarında nakit akış tablosunun yer alma durumu bakımından fark vardır.

**H<sub>8</sub>:** Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında faaliyet sonuçları tablosunun yer alma durumu bakımından fark vardır.

**H<sub>9</sub>:** Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında başlangıç ve yılsonu ödeneklerinin ayrı ayrı yer alma durumu bakımından fark vardır.

**H<sub>10</sub>:** Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında performans hedef ve göstergelere ilişkin gerçekleşmenin yer alma durumu bakımından fark vardır.

**H<sub>11</sub>:** Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında performans hedef ve göstergelere ilişkin sapma nedenlerinin yer alma durumu bakımından fark vardır.

**H<sub>12</sub>:** Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında bütçe hedefleri ve gerçekleşme oranlarının yer alma durumu bakımından fark vardır.

**H<sub>13</sub>:** Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında bütçe hedefleri ve gerçekleşmelerine ilişkin sapma nedenlerinin yer alma durumu bakımından fark vardır.

**H<sub>14</sub>:** Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında tabloların yıllar itibariyle karşılaştırma yapmaya imkan verecek şekilde yer alma durumu bakımından fark vardır.

**H<sub>15</sub>:** Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarının bir mali yılın faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde hazırlanma durumu bakımından fark vardır.

**H<sub>16</sub>:** Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında iç ve dış mali denetim sonuçları hakkında bilgilere yer verme durumu bakımından fark vardır.

**H<sub>17</sub>:** Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında üstün ve zayıf yönlerin belirlenme durumu bakımından fark vardır.

**H18:** Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında öneri ve tedbirlere yer verme bakımından fark vardır.

### 3.7. ARAŞTIRMA BULGULARI

Araştırma bulgularından elde edilen veriler aşağıdaki tablolara dönüştürülerek analiz edilmiştir.

**Tablo 1:** İncelenen Faaliyet Raporu

<b>Kategori</b>	<b>Toplam</b>	<b>Yüzde</b>
Kanun Öncesi Kurulan Üniversiteler	<b>26</b>	<b>%48</b>
Kanun Sonrası Kurulan Üniversiteler	<b>28</b>	<b>%52</b>
<b>Toplam</b>	<b>54</b>	<b>%100</b>

Üniversitelerin web sitelerinde bulunan faaliyet raporlarından 54'üne ulaşılabilmektedir. Kanun öncesi kurulan üniversitelere ait faaliyet raporları 26 adet olup incelenen raporlar arasındaki oranı %48'dir. Kanun sonrası kurulan üniversiteler ise 28 adet olup, toplam içerisindeki oranı %52'dir.

**Tablo 2:** Faaliyet Raporunun Yayınlanma Tarihi Mevzuat Gerekliliklerine Uygunluk Oranları

	<b>Kanun Öncesi Kurulan Üniversiteler</b>		<b>Kanun Sonrası Kurulan Üniversiteler</b>	
	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	26	%100	27	%96
Hayır	-	-	1	%4
<b>Toplam</b>	<b>26</b>	<b>%100</b>	<b>28</b>	<b>%100</b>

Mevzuata uygun tarihte faaliyet raporunu yayımlamak yani bir işi zamanında yapmak, ve amaç ve hedeflerini belirleyerek planlı olmak başarının en önemli anahtarlarıdır. Tablo 2'de idare faaliyet raporlarının mevzuata uygun olarak (Şubat ayı sonuna kadar) yayımlanıp yayımlanmadığının tespiti yapılmıştır. Faaliyet raporları, Kanun öncesi

kurulan üniversitelerin 26'sı, ve kanun sonrası kurulan üniversitelerin 27'si tarafından zamanında yayımlanmıştır. Bu sayıların oranı sırasıyla %100 ve %96'dır. Kanun sonrası kurulan üniversitelerden 1'i (%4) Mart ayında yayımlanarak mevzuata aykırı davranmıştır. Kanun öncesi ve sonrası kurulan üniversitelerin faaliyet raporlarının yayımlanma tarihinin mevzuata uygunluğu bakımından fark olmadığı tablodan görülmektedir. Dolayısıyla H1 hipotezi desteklenmemiştir.

**Tablo 3:** Faaliyet Raporları İlgili Yönetmelikte Belirtilen Sunum Kriterlerini Karşılama Durumu

	<b>Kanun Öncesi Kurulan Üniversiteler</b>		<b>Kanun Sonrası Kurulan Üniversiteler</b>	
	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	24	%92	22	%79
Hayır	2	%8	6	%21
<b>Toplam</b>	<b>26</b>	<b>%100</b>	<b>28</b>	<b>%100</b>

Kanun öncesi kurulan üniversitelerin %92'si yani 24'ü, kanun sonrası kurulan üniversitelerin %79'u yani 22'si tarafından sunum kriterlerine Yönetmelik'te belirtildiği şekilde yer verilmiştir. Yapılan Fisher'in Exact Testi sonucunda anlamlılık düzeyi 0,253 olarak ortaya çıkmıştır. Bu değer 0,05'ten büyük olduğu için %95 güven düzeyinde kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında yönetmelikte belirtilen sunum kriterlerini karşılama durumu bakımından istatistiksel açıdan fark yoktur. Bu nedenle H2 hipotezi desteklenmemiştir. Dolayısıyla kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler faaliyet raporlarının sunum kriterlerini karşılama kriteri bakımından aynıdır.

Nasıl sunum yapılması gerektiği ve hangi başlıkların yer alması gerektiği Ek-1'de detaylı bir şekilde gösterilmektedir.

**Tablo 4:** Faaliyet Raporlarında İdarenin Stratejik Amaç ve Hedeflerine Yer Verilme Oranları

	<b>Kanun Öncesi Kurulan Üniversiteler</b>		<b>Kanun Sonrası Kurulan Üniversiteler</b>	
	<b>Yüzde</b>	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	26	%100	27	%96
Hayır	-	-	1	%4
<b>Toplam</b>	<b>26</b>	<b>%100</b>	<b>28</b>	<b>%100</b>

Bir idarenin vizyonu, misyonu, stratejik amaç ve hedefleri kurumsal karar verme mekanizması hakkında önemli ipuçları içermektedir. Beklentiler ne kadar net bir şekilde belirtilirse, gerçekleşme ihtimalleri de o kadar yüksek olur. Bu yüzden kurumlar tarafından ulaşılmak istenen hedeflerin benimsenen temel ilke ve politikaların kamuoyu ile paylaşılması beklenir. Bu çerçevede örneklem kapsamına giren üniversitelerin faaliyet raporları incelendiğinde kanun öncesi kurulan üniversitelerin tamamının (%100) amaç ve hedeflerine yer verdiği görülmektedir. Kanun sonrası kurulan üniversitelerin ise 27'si (%96) amaç ve hedeflerine yer verirken 1'i (%4) yer vermemiştir. Tablodan da görüleceği üzere kanun öncesi kurulan üniversiteler ile kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında stratejik amaç ve hedeflere yer verme bakımından farklılık görülmemekte olup, H3 hipotezi desteklenmemiştir. Yeni kurulan üniversitelerden birinin amaç ve hedeflerine yer vermemiş olmasının nedeni üniversitelerin özerk bir yapıda olmayıp merkezi bir sistemle yönetiliyor olmasından dolayı, merkezi sistemce belirlenen ana politika ve hedeflere yer verilip, özel hedef ve amaçların detaylandırılmaması ile ilgili olabilir.

**Tablo 5:** Yöneticilerin (Hesap Verme Sorumluları) Beyanları İmzalanmış Olarak Mevcut Olma Durumu

	<b>Kanun Öncesi Kurulan Üniversiteler</b>		<b>Kanun Sonrası Kurulan Üniversiteler</b>	
	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	18	%69	7	%25
Hayır	8	%31	21	%75
<b>Toplam</b>	<b>26</b>	<b>%100</b>	<b>28</b>	<b>%100</b>

Faaliyet raporları Yönetmeliği'ne göre sorumluluk ilkesi gereği yöneticilerin imzalı beyanları faaliyet raporlarında yer almalıdır. Yapılan incelemede imzasız olarak faaliyet raporlarında yer alan beyanlar değerlendirmeye alınmamıştır. Bilginin bir yerlerde mevcut olması sorumluluk ilkesinin yerine getirildiği anlamı taşımamaktadır. Bilginin bilgiye ulaşanlar tarafından inandırıcılığını da sağlayacak bir biçimde olması gerekmektedir. Kanun öncesi kurulan üniversitelerin 18'inin, kanun sonrası kurulan üniversitelerin 7'sinin imzalı beyanları bulunmaktadır. Bu sayıların yüzdeler oranları ise sırasıyla %69 ve %25'tir. Kanun öncesi kurulan üniversitelerden 8'i (%31), kanun sonrası kurulan üniversitelerden ise 21'i (%75) imzalı beyanlara yer vermemiştir. Yapılan Fisher'ın Exact Testi sonucunda anlamlılık düzeyi 0,002 olarak ortaya çıkmıştır. Bu değer 0,05'ten küçük olduğu için %95 güven düzeyinde kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında yöneticilerin imzalanmış beyanlarının bulunması bakımından istatistiksel açıdan fark vardır. Bu nedenle H4 hipotezi desteklenmiştir. Dolayısıyla kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler faaliyet raporlarında yöneticilerin beyanlarının imzalı olarak yer alması bakımından anlamlı bir farklılık bulunmaktadır. Tablodan da anlaşılacağı gibi, kanun öncesi kurulan üniversiteler faaliyet raporlarında bu kritere daha yüksek oranda uygun davranmaktadır.

Yöneticilerin "Hesap Verme Sorumluluğunu" ifade eden imzalı beyanların faaliyet raporlarında eksik olması hatta yeni kurulmuş üniversitelerde azımsanmayacak büyüklükte olması dikkate alınması gereken bir husustur. Bu beyanların imzasız

gelişigüzel bir şekilde faaliyet raporlarına konulması idarenin güvenilirliğini azaltabilir. Kanun öncesi kurulan üniversitelerde sorumluluk bilincinin fazla olmasının, yöneticilerinin ve çalışanlarının diğer üniversitelere oranla daha tecrübeli olmalarından kaynaklandığı söylenebilir.

**Tablo 6:** Açıklık İlkesi Gereği Faaliyet Raporlarında Sade Bir Dil Kullanılma Oranları

	<b>Kanun Öncesi Kurulan Üniversiteler</b>		<b>Kanun Sonrası Kurulan Üniversiteler</b>	
	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	26	%100	28	%100
Hayır	-	-	-	-
<b>Toplam</b>	<b>26</b>	<b>%100</b>	<b>28</b>	<b>%100</b>

Kanun öncesi ve sonrası kurulan üniversitelerin faaliyet raporlarının tamamında (%100) sade bir dil kullanılmıştır. Burada belirlenen kriter, faaliyet raporlarına bakıldığında tüm bilgi kullanıcılarının kolayca anlayabileceği fazla teknik terimlerin yer almadığı düzeyde hazırlanmış olması gerekliliğidir. Bunun yanında hazırlanan tabloların da sade bir dil ile analizinin yapılması açıklık ilkesi göstergelerindedir. Sayıştay değerlendirme kriterlerinde yer aldığı için çalışmada yer bulan açıklık ilkesi, subjektif bir çerçeveden değerlendirilmiştir. Tablodan da anlaşılacağı gibi kanun öncesi kurulan üniversiteler ile kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında sade bir dil kullanılması bakımından farklılık bulunmamaktadır. Dolayısıyla H5 hipotezi desteklenmemiştir.

**Tablo 7:** Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde Yer Alan Temel Mali Tablolardan Bilançonun Bulunma Oranları

	<b>Kanun Öncesi Kurulan Üniversiteler</b>		<b>Kanun Sonrası Kurulan Üniversiteler</b>	
	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	5	%19	4	%14
Hayır	21	%81	24	%86
<b>Toplam</b>	<b>26</b>	<b>%100</b>	<b>28</b>	<b>%100</b>

Faaliyet raporlarında önemli bir yere sahip olan temel mali tablolardan bilanço ile ilgili olan Tablo 7'ye göre; kanun öncesi kurulan üniversitelerin 5'inde, kanun sonrası kurulan üniversitelerin 4'ünde bilanço'ya yer verilmiştir. Bu sayıların yüzdeler oranları ise sırasıyla %19 ve % 14'dür. Kanun öncesi kurulan üniversitelerden 21'i (%81), kanun sonrası kurulan üniversitelerin 24'ü (%86) bilanço hazırlamamış ya da faaliyet raporuna koymamıştır. Yapılan Fisher'ın Exact Testi sonucunda anlamlılık düzeyi 0,724 olarak ortaya çıkmıştır. Bu değer 0,05'ten büyük olduğu için %95 güven düzeyinde kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında temel mali tablolardan birisi olan bilançonun bulunması bakımından istatistiksel açıdan fark yoktur. Bu nedenle H6 hipotezi desteklenmemiştir. Dolayısıyla kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler faaliyet raporlarında bilançonun yer alması bakımından aynıdır.

Bilanço, kurumların büyüklüğü ve gücü hakkında bilgi veren önemli bir rapordur. 5018 Sayılı Kanun ile beraber bu raporları hazırlama yükümlülüğü altına giren üniversitelerin %80'den büyük bir kısmının bu raporu hazırlamıyor olması son derece önemlidir. Bilanço üniversitelerin kaynaklarını ve bu kaynakları nerede kullandıkları ile ilgili bilgiyi kamuoyuna aktarıırken üniversitelerin büyüklüğü ve gücünü de ortaya koyar. Bu kadar önemli bir rapora üniversitelerin neden önem vermedikleri bir başka araştırmanın konusu olabilir. Hazırlanmama ya da hazırlanıp da sunulmama sebeplerinin sistematik problemlerden mi yoksa birtakım sosyokültürel faktörlerden mi kaynaklandığı tespit edilmelidir.

**Tablo 8:** Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde Yer Alan Temel Mali Tablolardan Nakit Akış Tablosunun Bulunma Oranları

	<b>Kanun Öncesi Kurulan Üniversiteler</b>		<b>Kanun Sonrası Kurulan Üniversiteler</b>	
	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	-	-	-	-
Hayır	26	% 100	28	% 100
<b>Toplam</b>	<b>26</b>	<b>%100</b>	<b>28</b>	<b>%100</b>

Tablo 8’de faaliyet raporlarında bulunması gereken temel mali tablolardan nakit akış tablosunun olup olmadığına bakılmıştır. Kanun öncesi ve sonrası kurulan 54 üniversitenin hiç birinde nakit akış tablosuna yer verilmemiştir ya da hazırlanmış olsa bile faaliyet raporunda gösterilmemiştir. Üniversiteler açısından bu kritere göre fark olmadığı tablodan anlaşılmaktadır. Dolayısıyla H7 hipotezi desteklenmemiştir. Bu raporun hazırlanmamasının ana sebebi üniversitelerin bilançolarını hazırlamamalarıdır. Çünkü nakit akış tablolarının hazırlanabilmesi için bilanço ve performans raporları baz alınır. Yukarıda da verildiği gibi üniversitelerin büyük bir çoğunluğu (%80’den fazla) bilanço hazırlamamaktadır. Bu nedenle buradaki rakamlar şaşırtıcı değildir.

**Tablo 9:** Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde Yer Alan Temel Mali Tablolardan Faaliyet Sonuçları Tablosunun Bulunma Oranları

	<b>Kanun Öncesi Kurulan Üniversiteler</b>		<b>Kanun Sonrası Kurulan Üniversiteler</b>	
	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	22	%85	23	%82
Hayır	4	%15	5	%18
<b>Toplam</b>	<b>26</b>	<b>%100</b>	<b>28</b>	<b>%100</b>

Temel mali tablolardan bilanço kurumun durumunu yansıtırken faaliyet sonuçları raporu ilgili dönemde yönetimin kurumun varlıklarını ve kaynaklarını nasıl yönettiğini ortaya koyan bir rapordur. Tablo kurumun gelir ve giderlerini kapsayacak bir bütünlükte hazırlanır. Ancak incelemeye konu olan faaliyet sonuçları tablosu hemen hemen bütün üniversitelerde bir tablo şeklinde yayınlanmamıştır. Bunun yerine gelirlerin ve giderlerin ayrı ayrı gösterildiği çeşitli tablolar halinde hazırlandığı görülmüştür. Bunlar da faaliyet sonuçları tablosu olarak değerlendirmeye alınmıştır. Kanun öncesi kurulan üniversitelerin 22’sinde, kanun sonrası kurulan üniversitelerin 23’ünde faaliyet sonuçlarına yer verilmiştir. Bunların yüzdelik oranları ise %85 ve %82’dir. Kanun öncesi kurulan üniversitelerin 4’ü (%15), kanun sonrası kurulan üniversitelerin 5’i (%18) faaliyet sonuçları hakkında bilgi vermemiştir. Yapılan Fisher’ın Exact Testi

sonucunda anlamlılık düzeyi 0,999 olarak hesaplanmıştır. Bu değer 0,05'ten büyük olduğu için %95 güven düzeyinde kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet sonuçları tablosunun bulunması bakımından istatistiksel açıdan fark yoktur. Bu nedenle H8 hipotezi desteklenmemiştir. Dolayısıyla kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler faaliyet raporlarında faaliyet tablosu sonuçlarının yer alması bakımından aynıdır.

Bir faaliyet sonuçları raporunun istenen biçiminde hazırlanmamış olması ile nakit akış ve bilançodaki eksiklikler dikkate alındığında, üniversitelerin etkin ve yeterli bir muhasebe sistemine sahip olmadıkları, özel sektördeki benzer bir raporlama sisteminin henüz oluşturulmadığı anlaşılmaktadır.

**Tablo 10:** Bütçe Ödenekleri Başlangıç ve Yıl Sonu Ödenekleri Olarak Ayrı Ayrı Gösterilme Oranları

	<b>Kanun Öncesi Kurulan Üniversiteler</b>		<b>Kanun Sonrası Kurulan Üniversiteler</b>	
	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	20	%77	14	%50
Hayır	6	%23	14	%50
<b>Toplam</b>	<b>26</b>	<b>%100</b>	<b>28</b>	<b>%100</b>

Kanun öncesi kurulan üniversitelerin %77'si yani 20'si, kanun sonrası kurulan üniversitelerin %50'si yani 14'ü tarafından bütçe başlangıç ve yılsonu ödenekleri ayrı ayrı gösterilmiştir.. Kanun öncesi kurulan üniversitelerden 6'sı (%23), kanun sonrası kurulan üniversitelerden ise 14'ü (%50) tarafından ödenekler ayrı ayrı gösterilmemiştir. Yapılan Fisher'in Exact Testi sonucunda anlamlılık düzeyi 0,038 olarak hesaplanmıştır. Bu değer 0,05'ten küçük olduğu için %95 güven düzeyinde kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında bütçe ödeneklerinin başlangıç ve yılsonu ödenekleri olarak ayrı bir şekilde gösterilme durumu bakımından istatistiksel açıdan fark vardır. Bu nedenle H9 hipotezi desteklenmiştir. Dolayısıyla kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler faaliyet raporlarında başlangıç ve yılsonu ödeneklerinin ayrı ayrı yer alması bakımından farklı değildir. Bu ödeneklerin belirtilmesi aslında kurumlar için zor bir süreç

gerektirmemesine rağmen oranların düşük olmasının sebebinin gerekli özenin gösterilmemesinden kaynaklı olduğu söylenebilir. Çünkü başlangıç ödenekleri Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (BUMKO) tarafından her yıl kurumlara bildirilmekte olup, yılsonu ödeneklerinin de yapılan harcamalar ve eklenen ödenekler düşüldükten sonra hesaplanarak bulunması söz konusudur. Oranların düşük olması bu hesaplamalar için gerekli çalışmaların yapılmadığındandır. Kanun öncesi kurulan üniversitelerin lehine olan bu hipotezdeki farklılığın sebebi, kanun öncesi kurulan üniversitelerde bu çalışmaları yapabilecek sayıda çalışanın olması ve bu çalışanların tecrübeli olmasından kaynaklı olabilir.

**Tablo 11:** İdare Faaliyet Raporunda Performans Hedef ve Göstergelere İlişkin Gerçekleşmenin Raporlanma Oranları

	<b>Kanun Öncesi Kurulan Üniversiteler</b>		<b>Kanun Sonrası Kurulan Üniversiteler</b>	
	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	20	%77	20	%71
Hayır	6	%23	8	%29
<b>Toplam</b>	<b>26</b>	<b>%100</b>	<b>28</b>	<b>%100</b>

Kamu kaynaklarının verimli, etkin ve tutumlu bir şekilde kullanılıp kullanılmadığının ölçülmesi açısından önemli bir yere sahip olan performans hedef ve göstergelere ilişkin raporları hazırlayan, kanun öncesi kurulan üniversite sayısı 20 adet olup, toplam içerisindeki oranı %77'dir. Kanun sonrası kurulan üniversitelerde raporlama yapanların sayısı ise 20 olup, oranı %71'dir. Yapılan Fisher'in Exact Testi sonucunda anlamlılık düzeyi 0,760 olarak hesaplanmıştır. Bu değer 0,05'ten büyük olduğu için %95 güven düzeyinde kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında performans hedef ve göstergelere ilişkin gerçekleşme raporlarına yer verme bakımından istatistiksel açıdan fark yoktur. Bu nedenle H10 hipotezi desteklenmemiştir. Dolayısıyla kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler

faaliyet raporlarında performans hedef ve göstergelere ilişkin gerçekleşmenin yer alma durumu bakımından aynıdır.

Performans hedeflerinin ve bu hedeflere ne derece ulaşıldığının bilgisini kurumlar aynı zamanda performans programı hazırlayarak da kamuoyuna duyurmaktadır. Hazırlamayanların bu bilgileri daha önce paylaştıkları için faaliyet raporunda paylaşmaya gerek görmediği tahmin edilmektedir.

**Tablo 12:** İdare faaliyet Raporunda Performans Hedef ve Göstergelere İlişkin Sapma Nedenlerinin Açıklanma Oranları

	Kanun Öncesi Kurulan Üniversiteler		Kanun Sonrası Kurulan Üniversiteler	
	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde
Evet	5	% 19	4	% 14
Hayır	21	% 81	24	% 86
<b>Toplam</b>	<b>26</b>	<b>%100</b>	<b>28</b>	<b>%100</b>

Performans hedef ve göstergelerine ilişkin sapma nedenleri de en az göstergeler kadar (Tablo:11) önem arz etmektedir. Çünkü koyulan hedefe ulaşılmama nedenleri belirtilmezse o durum ile ilgili önlemlerin alınmasına engel teşkil edebilir. Kanun öncesi kurulan üniversitelerden 5'i (%19'u) sapma nedenlerine yer vermişken, 21'inde (%81)bu bilgi bulunmamaktadır. Kanun sonrası kurulan üniversitelerin ise 4'ü (%14) sapma nedenlerini açıklarken 24'ü (%86) bu verileri açıklamamıştır. Yapılan Fisher'ın Exact Testi sonucunda anlamlılık düzeyi 0,724 olarak hesaplanmıştır. Bu değer 0,05'ten büyük olduğu için %95 güven düzeyinde kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında performans hedef ve göstergelere ilişkin sapma nedenlerinin yer alma durumu bakımından istatistiksel açıdan fark yoktur. Bu nedenle H11 hipotezi desteklenmemiştir. Dolayısıyla kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler faaliyet raporlarında performans hedef ve göstergelere ilişkin sapma nedenlerinin yer alma durumu bakımından aynıdır. İdarelerin performans hedef ve gerçekleşme raporlarına (Tablo:11)

yüksek oranlarda yer vermiş olmalarına rağmen, sapma nedenlerini açıklama oranının düşük olmasının sebebi üniversitelerin performans hedeflerine ulaştıklarını düşünmeleri olabilir.

**Tablo 13:** Bütçe Hedefleri ve Gerçekleşme Oranları Raporlanma Durumları

	<b>Kanun Öncesi Kurulan Üniversiteler</b>		<b>Kanun Sonrası Kurulan Üniversiteler</b>	
	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	24	%92	21	%75
Hayır	2	%8	7	%25
<b>Toplam</b>	<b>26</b>	<b>%100</b>	<b>28</b>	<b>%100</b>

Kanun öncesi kurulan üniversitelerin 24'ünde, kanun sonrası kurulan üniversitelerin 21'inde bütçe hedefleri ve gerçekleşme oranlarına yer verilmiştir. Bu sayıların yüzdeler oranları ise sırasıyla %92 ve %75'dir. Kanun öncesi kurulan üniversitelerden 2'si (%8), kanun sonrası kurulan üniversitelerin 7'si (%25) bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri hakkında bilgi vermemiştir. Yapılan Fisher'ın Exact Testi sonucunda anlamlılık düzeyi 0,144 olarak hesaplanmıştır. Bu değer 0,05'ten büyük olduğu için %95 güven düzeyinde kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında bütçe hedefleri ve gerçekleştirme oranlarının raporlanması bakımından istatistiksel açıdan fark yoktur. Bu nedenle H12 hipotezi desteklenmemiştir. Dolayısıyla kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler faaliyet raporlarında bütçe hedefleri ve gerçekleşme oranlarının yer alma durumu bakımından aynıdır.

**Tablo 14:** Bütçe Hedef ve Gerçekleşmelerine İlişkin Sapmaların Nedenlerinin Belirtilme Oranları

	<b>Kanun Öncesi Kurulan Üniversiteler</b>		<b>Kanun Sonrası Kurulan Üniversiteler</b>	
	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	4	%15	1	%4
Hayır	22	%85	27	%96
<b>Toplam</b>	<b>26</b>	<b>%100</b>	<b>28</b>	<b>%100</b>

Kanun öncesi kurulan üniversitelerin 4'ü, kanun sonrası kurulan üniversitelerin 1'i bütçe hedef ve gerçekleştirmelerine ilişkin sapma nedenlerini açıklamıştır. Bu sayıların yüzdeler oranları ise sırasıyla %15 ve %4'dir. Kanun öncesi kurulan üniversitelerden 22'si (%85), kanun sonrası kurulan üniversitelerin 27'si (%96) sapma nedenlerini açıklamamıştır. Yapılan Fisher'in Exact Testi sonucunda anlamlılık düzeyi 0,184 olarak hesaplanmıştır. Bu değer 0,05'ten büyük olduğu için %95 güven düzeyinde kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında bütçe hedef ve gerçekleştirmelerine ilişkin sapma nedenlerinin açıklanması bakımından istatistiksel açıdan fark yoktur. Bu nedenle H13 hipotezi desteklenmemiştir. Dolayısıyla kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler faaliyet raporlarında bütçe hedefleri ve gerçekleştirmelerine ilişkin sapma nedenlerinin yer alma durumu bakımından aynıdır. İdarelerin bütçe hedef ve gerçekleştirme raporlarına (Tablo:13) yüksek oranlarda yer vermiş olmalarına rağmen, sapma nedenlerini açıklama oranlarının düşük olmasının sebebinin, üniversitelerin hedefledikleri gelirleri sağladıklarına ve gerçekleştirdiklerine inanmaları olduğu düşünülebilir.

**Tablo 15:** Tutarlılık İlkesi Gereğince Yıllar İtibari İle Karşılaştırılmasına İmkan Verecek Şekilde Tabloların Hazırlanma Oranları

	<b>Kanun Öncesi Kurulan Üniversiteler</b>		<b>Kanun Sonrası Kurulan Üniversiteler</b>	
	<b>Yüzde</b>	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>	<b>Sayı</b>
Evet	18	%69	18	%64
Hayır	8	%31	10	%36
<b>Toplam</b>	<b>26</b>	<b>%100</b>	<b>28</b>	<b>%100</b>

Kanun öncesi kurulan üniversitelerin 18'inde, kanun sonrası kurulan üniversitelerin 18'inde yılları itibari ile karşılaştırmalı tablolara yer verilmiştir. Bunların yüzdeler oranları ise sırasıyla %69 ve %64'tür. Kanun öncesi kurulan üniversitelerden 8'i (%31), kanun sonrası kurulan üniversitelerden ise 10'u (%36) yıllar itibariyle karşılaştırmalı tablolara yer vermemiştir. Yapılan Fisher'in Exact Testi sonucunda anlamlılık düzeyi

0,777 olarak hesaplanmıştır. Bu değer 0,05'ten büyük olduğu için %95 güven düzeyinde kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında Tablo 15'teki yıllar itibariyle karşılaştırılmasına imkan verecek şekilde tabloların hazırlanması bakımından istatistiksel açıdan fark yoktur. Bu nedenle H14 hipotezi desteklenmemiştir. Dolayısıyla kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler faaliyet raporlarında tabloların yıllar itibariyle karşılaştırma yapmaya imkan verecek şekilde yer alma durumu bakımından aynıdır.

**Tablo 16:** Yıllık Olma İlkesi Gereği Bir Mali Yılın Faaliyet Sonuçlarını Gösterecek Şekilde Hazırlanma Oranları

	<b>Kanun Öncesi Kurulan Üniversiteler</b>		<b>Kanun Sonrası Kurulan Üniversiteler</b>	
	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	26	% 100	28	% 100
Hayır	-	-	-	-
<b>Toplam</b>	<b>26</b>	<b>%100</b>	<b>28</b>	<b>%100</b>

Yıllık olma ilkesinin tespitinin sağlanabilmesi için geçmiş yılların faaliyet raporlarına da bakılması gerekmektedir. Nitekim bu oranın tespiti için araştırmada ele alınan üniversitelerin sadece bu kriterin tespiti için, son üç yıllık faaliyet raporları incelenmiştir. Yapılan inceleme sonucunda, kanun öncesi ve sonrası kurulan üniversitelerin faaliyet raporlarının tamamının (%100) bir mali yılın (2018) faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde hazırlandığı görülmektedir. Kanun öncesi ve sonrası kurulan üniversitelerin faaliyet raporlarının bir mali yılın faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde hazırlanma durumu bakımından kanun öncesi ve sonrası kurulan üniversitelerde bir farklılık bulunmamaktadır. Dolayısıyla H15 hipotezi desteklenmemiştir.

**Tablo 17:** İdarelerin İç ve Dış Mali Denetim Sonuçları Hakkındaki Özet Bilgilere Yer Verilme Oranları

	<b>Kanun Öncesi Kurulan Üniversiteler</b>		<b>Kanun Sonrası Kurulan Üniversiteler</b>	
	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	11	%42	8	%28
Hayır	15	%58	20	%72
<b>Toplam</b>	<b>26</b>	<b>%100</b>	<b>28</b>	<b>%100</b>

İç ve dış mali denetim sonuçlarına yer verilmesi kurumların geçirdiği denetim sonucunda nelerin tespit edildiğinin, kullandıkları sistemin sağlıklı işleyip işlemediğinin bilgisini ve geleceğe yönelik sağlıklı sonuçlar elde edilmesini sağlamaktadır. Ayrıca bu bilgilerin yer alması bir anlamda da bilgi kullanıcılarının kurumlara olan güven ve inancını pekiştirmektedir. Yapılan incelemede faaliyet raporlarında iç ve dış denetimin birlikte olup olmamasına bakılmıştır. Kanun öncesi kurulan üniversitelerin 11'i, kanun sonrası kurulan üniversitelerin 8'i faaliyet raporlarında geçirdikleri ve uyguladıkları iç ve dış mali denetim sonuçları hakkında özet bilgilere yer vermiştir. Bu sayıların yüzdeler oranları ise sırasıyla %42 ve %28'dir. Kanun öncesi kurulan üniversitelerden 15'i (%58), kanun sonrası kurulan üniversitelerin 20'si (%72) ise bu verilere yer vermemiştir. Yapılan Fisher'in Exact Testi sonucunda anlamlılık düzeyi 0,029 olarak hesaplanmıştır. Bu değer 0,05'ten küçük olduğu için %95 güven düzeyinde kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında Tablo 17'deki iç ve dış mali denetim sonuçlarına yer verme bakımından istatistiksel açıdan fark vardır. Bu nedenle H16 hipotezi desteklenmiştir. Dolayısıyla kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversitelerde faaliyet raporlarında iç ve dış mali denetim sonuçları hakkında bilgilere yer verme durumu bakımından bir farklılık bulunmaktadır. Bu farklılığın sebebi, kanun öncesi kurulan üniversitelerin kuruluş yılları itibariyle geçirdikleri denetim sayısının fazla olmasından dolayı bu kritere faaliyet raporlarında daha fazla yer vermiş olmasıdır. Bir diğer neden olarak ise, kanun sonrası kurulan üniversitelerin yeni üniversiteler olması sebebiyle iç denetim

yaptıracakları bir iç denetçi olmamasından dolayı iç denetim sonuçlarına yer vermemiş olabileceği ifade edilebilir.

**Tablo 18:** İdarenin İçsel Bir Durum Değerlendirmesi Yapılarak Üstün ve Zayıf Yönlerini Belirleme Oranları

	<b>Kanun Öncesi Kurulan Üniversiteler</b>		<b>Kanun Sonrası Kurulan Üniversiteler</b>	
	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	26	%100	28	%100
Hayır	-	-	-	-
<b>Toplam</b>	<b>26</b>	<b>%100</b>	<b>28</b>	<b>%100</b>

Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında Tablo 18'den de anlaşılacağı gibi, üstün ve zayıf yönlerin belirtilmesi bakımından bir fark yoktur. Bu nedenle H17 hipotezi desteklenmemiştir. Dolayısıyla kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler faaliyet raporlarında üstün ve zayıf yönlerin belirtilmesi bakımından aynıdır. Ancak burada belirtilen üstün ve zayıf yönlerin kurumsal bir iç analizden mi geldiği yoksa yasal mevzuata uygunluk sağlamak için başka üniversitelerden alıntı mı yapıldığı ayrı bir çalışma konusunu oluşturmaktadır.

**Tablo 19:** Öneri ve Tedbirlere Yer Verilme Oranları

	<b>Kanun Öncesi Kurulan Üniversiteler</b>		<b>Kanun Sonrası Kurulan Üniversiteler</b>	
	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>	<b>Sayı</b>	<b>Yüzde</b>
Evet	24	%92	27	%96
Hayır	2	%8	1	%4
<b>Toplam</b>	<b>26</b>	<b>%100</b>	<b>28</b>	<b>%100</b>

Kanun öncesi kurulan üniversitelerin 24'ü (%92), kanun sonrası kurulan üniversitelerin 27'si (%96) gelecek yıllarda faaliyetlerinde yapmayı planladığı değişikliklere, bunlarla ilgili önerilere ve karşılaşılabilecek risklere karşı alınması gereken tedbirlere faaliyet

raporlarında yer vermiştir. Kanun öncesi kurulan üniversitelerden 2'si (%8), kanun sonrası kurulan üniversitelerin 1'i (%4) ise bu bilgilere yer vermemiştir. Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında öneri ve tedbirlere yer verilmesi bakımından bir fark yoktur. Bu nedenle H18 hipotezi desteklenmemiştir. Dolayısıyla kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler faaliyet raporlarında öneri ve tedbirlere yer verilmesi bakımından aynıdır.

### **3.8. ARAŞTIRMA BULGULARININ DEĞERLENDİRİLMESİ**

Kota örnekleme yöntemi ile tespit edilmiş olan 60 devlet üniversitesinin web adresleri incelenmiş olup, erişime açılmış 2018 yılına ait 54 faaliyet raporuna ulaşılmıştır. Sayıştay Denetim Rehberi ışığında bu raporların “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporlarına İlişkin Yönetmeliği”ne uygunluğu analiz edilmiş, bundan önceki kısımda analiz sonuçları sunulmuştur. Bu analiz sonucuna göre elde edilen bulgular şöyledir;

1) Üniversitelerin faaliyet raporları sorumluluk ilkesine uygunluk açısından karşılaştırıldığında; kanun öncesinde kurulan üniversitelerde, faaliyet raporlarının yayımlanma tarihinin mevzuata uygunluğu, stratejik amaç ve hedeflerin belirlenmesi, sunum kriterlerine uygunluğu, açısından istatistiki bir farklılık görülmemektedir. Fakat yöneticilerin imzalı beyanlarının bulunması açısından farklılık tespit edilmiştir. Çalışmada en büyük fark yönetici beyanlarında çıkmıştır. İç kontrol güvence beyanları (yönetici beyanları) raporda yer alan bilgilerin güvenilir, tam ve doğru olduğunu ifade etmektedir. Bu beyanların imzasız, gelişigüzel bir şekilde faaliyet raporlarına konulması idarenin güvenilirliğini azaltabilir. Nitekim İstanbul Üniversitesi, Gazi Üniversitesi, Hacettepe Üniversitesi gibi kanun öncesi kurulan üniversitelere bakıldığında bu üniversitelerin başarı sıralamasında en başlarda yer almasının bir tesadüf olmadığı, yönetim biçiminin de bu başarıda etkili olduğu söylenebilir. Elde edilen oranlar bu üniversitelerin sorumluluk ilkesine uymada başarılı olduklarını göstermektedir. Kanun öncesi kurulan üniversitelerde sorumluluk bilincinin biraz daha fazla olmasının, yöneticilerinin ve çalışanlarının diğer üniversitelere oranla daha tecrübeli olmalarından kaynaklandığı söylenebilir. Sorumluluk ilkesine uygunluğu ölçmek için oluşturulan 4 hipotezden 1'inin desteklendiği görülmektedir.

Bu durumda bir numaralı soru ile sorulan kanun öncesinde ve sonrasında kurulan üniversitelerin faaliyet raporları karşılaştırıldığında “Sorumluluk İlkesi” açısından farklılık var mıdır sorusuna aranan cevap (%25 oranında) “evet vardır” biçimindedir.

2) Açıklık ilkesine göre faaliyet raporları, ilgili tarafların ve kamuoyunun bilgi sahibi olmasını sağlamak üzere sade bir dil kullanılarak hazırlanır. Açıklık ilkesine uygunluk açısından karşılaştırıldığında; kanun öncesinde ve sonrasında kurulan toplam 54 üniversitede faaliyet raporlarında sade bir dil kullanıldığı görülmektedir.

Kanun öncesinde ve sonrasında kurulan üniversitelerin faaliyet raporları karşılaştırıldığında “Açıklık İlkesi” açısından farklılık var mıdır sorusuna “hayır yoktur” biçiminde cevap verilebilir.

3) Tam açıklama ilkesi; faaliyet raporlarında yer alması gereken mali tabloların, tablolardan yararlanacak kişi ve kuruluşların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır olmasını ifade etmektedir. Mali tabloların analizi ve istatistikî bilgiler faaliyet raporlarının sunumunda en önemli ölçütlerden biridir. Dolayısıyla raporlarda bulunması gereken mali bilgilerin tam, gerçek ve sınıflandırılmış olması gerekmektedir. Bu ilkeye göre yapılan karşılaştırmada; kanun öncesi kurulan üniversitelerde; bilanço hazırlama, faaliyet sonuçları tablosu hazırlama, ve nakit akış tablosu bulunması bakımından bir farklılık yoktur. Başlangıç ve yılsonu ödeneklerinin ayrı ayrı gösterilmesi bakımından bir farklılık mevcuttur. Tam açıklama ilkesi için oluşturulan 4 hipotezden 1’i desteklenmiştir.

Bu durumda Kanun öncesinde ve sonrasında kurulan üniversitelerin faaliyet raporları karşılaştırıldığında “Tam Açıklama İlkesi” açısından (%25 oranında) farklılık olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

4) Kurumların belirlemiş oldukları hedeflere ne oranda ulaşıp ulaşmadıklarını, ulaşamadıkları hedeflerin sapma nedenlerini ve yıllar itibariyle karşılaştırma tablolarını, tutarlılık ilkesi gereğince faaliyet raporlarında göstermesi gerekmektedir. Bu çerçevede örneklem dahilindeki üniversitelerin faaliyet raporlarının tutarlılık ilkesine uygunlukları karşılaştırıldığında; kanun öncesi kurulan üniversitelerin performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme oranı, performans hedef ve göstergelerine ilişkin sapma nedenlerini açıklamaları, bütçe hedef ve göstergelerinin gerçekleşme oranı, bütçe hedef ve gerçekleşmesine ilişkin sapma nedenlerinin belirtilmesi, yıllar itibariyle

karşılaştırılmasına imkan verecek tabloların yer alması bakımından değerlendirildiğinde istatistiki açıdan bir farklılık görülmemiştir. Tutarlılık ilkesi gereği oluşturulan 5 hipotezin hiç birisi desteklenmemiştir. Dolayısıyla kanun öncesinde ve sonrasında kurulan üniversitelerin faaliyet raporları karşılaştırıldığında “Tutarlılık İlkesi” açısından bir farklılık olmadığı sonucuna varılabilir.

5) Yıllık olma ilkesi gereği faaliyet raporları bir mali yılın faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde hazırlanmalıdır. Tüm işlemlerin tamamı yapıldığı yıl içerisinde veya sonuçları itibariyle o yıl ile ilgili olmak durumundadır. Faaliyet raporları incelendiğinde, 54 üniversitenin tamamının ait olduğu yılların faaliyetlerini içerdiği görülmüştür.

Yani kanun öncesinde ve sonrasında kurulan üniversitelerin faaliyet raporları karşılaştırıldığında “Yıllık Olma İlkesi” açısından farklılık yoktur.

6) İdarelerin orta ve uzun vadeli hedeflere ulaşabilmesi sürecinde teşkilat yapısı, organizasyon yeteneği, teknolojik kapasite gibi unsurlar açısından içsel bir durum değerlendirmesi yapmaları gerekir. İçsel bir durum değerlendirmesi demek üstün ve zayıf olduğu durumları ortaya çıkarmaktır. Üstün yönler; idarelerin amaçlarını gerçekleştirmesini sağlamada yeterli, etkili ve verimli olduğu durumlarıdır. Zayıf yönler ise idarelerin amaçlarını gerçekleştirmesini sağlamada yetersiz kaldığı ve iyileştirmesi gereken durumlarıdır.

Yapılan incelemede; kanun öncesi ve kanun sonrası kurulan üniversitelerin tamamı üstünlüklerinin ve zayıf yönlerinin bilincinde olarak faaliyet raporlarında bu konulara yer vermiştir.

Kanun öncesinde ve sonrasında kurulan üniversitelerin faaliyet raporları karşılaştırıldığında “Üstün ve Zayıf Yönlerin Bulunması” açısından farklılık var mıdır sorusunun cevabı istatistiki açıdan “hayır yoktur” biçimindedir.

7) İdareler faaliyet yılı sonuçları ile genel ekonomik koşullar, bütçe imkânları ve beklentiler göz önüne alınarak, idarenin gelecek yıllarda faaliyetlerinde yapmayı planladığı değişiklik önerilerine, hedeflerinde meydana gelecek değişiklikler ile karşılaşılabileceği risklere ve bunlara yönelik alınması gereken tedbirlere faaliyet raporlarında yer vermelidirler.

Kanun öncesinde ve sonrasında kurulan üniversitelerin faaliyet raporları karşılaştırıldığında “Öneri ve Tedbirlerin Yer Alması” açısından istatistiki bir farklılığın olmadığı tespit edilmiştir.

8) Faaliyet raporlarında yer alması öngörülen iç ve dış denetim raporları idarenin ilgili döneme ait mali raporlarının ve rapor dönemine ait faaliyetlerinin ilgili mevzuata uygun bulunup bulunmadığını içermektedir.

Yapılan incelemede; kanun öncesi kurulan üniversitelerin %42’si ve kanun sonrası kurulan üniversitelerin %28’i iç ve dış mali denetim hakkında bilgi vermiştir. Kamu idarelerinin yayımlanan faaliyet raporlarında iç ve dış denetim ile ilgili yeterli derecede bilgi vermediği ortaya çıkmaktadır. Faaliyet raporları hesap verilebilirlik açısından önemli raporlardır. Bu sebeple kamu kaynağının harcama sonrası denetiminin sonucu hakkında, az da olsa denetim sonucu ile ilgili bilgilerin faaliyet raporlarında yer alması gerekmektedir. Aynı zamanda denetimler ile ilgili verilen bu raporlar, idarenin iç kontrol sistemi ile bu sistemin sağlıklı işleyip işlemediği hakkında bilgiler vermektedir. İdarelerin idare faaliyet raporlarında ilgili dönemin mali tablolarının denetimden geçmiş ve güvence verilmiş olduğu bilgisinin yer alması, idarenin faaliyet raporunun doğruluğunu ve inandırıcılığını artırmaktadır. Bu da bilgi kullanıcılarının kuruma bakış açısını olumlu yönde etkilemektedir.

İdarelerin faaliyet raporlarında iç denetim hakkında bilgi vermemesinin sebebi, kurumlarında iç denetçi bulunmamasından kaynaklı olabilir. Bir kurumda iç denetçi yoksa iç denetimin olması da mümkün değildir.

Kanun öncesinde ve sonrasında kurulan üniversitelerin faaliyet raporları karşılaştırıldığında “İç ve Dış Denetim Raporlarına Yer Verme ” açısından kanun öncesi kurulan üniversitelerin lehine bir farklılık tespit edilmiştir.

## SONUÇ

Bir anlamda kurumların yıllık özgeçmişi olarak nitelendirebilecek faaliyet raporlarının ele alındığı bu çalışmada, faaliyet raporlarının raporlama ilkeleri ve diğer açılardan mevzuata uygun hazırlanıp hazırlanmadığının tespit edilmesi amacıyla istatistiksel veriler yardımı ile çeşitli analizler yapılmıştır. Faaliyet raporlarının en önemli kamuoyunu bilgilendirme araçlarından biri olduğuna dair kuşku yoktur. Tek bir rapor içerisinde; finansal performans, başarılar, misyon ve vizyon, geleceğe dair vaatler, çevreye, insana ve ekonomiye sağlanan katkılar, kısacası kurumlar hakkında tüm finansal ve finansal olmayan, geçmiş ve geleceğe dair bir çok bilgiye bu raporlardan ulaşılabilmektedir. Dolayısıyla faaliyet raporlarının doğru, güvenilir, anlaşılabilir ve mevzuata uygun hazırlanması, bilgi kullanıcılarına kurum hakkında olumlu bir imaj yaratılmasını sağlamaktadır.

Bu çalışmada kanun öncesi ve kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında raporlama ilkeleri ve mevzuata uygunluk açısından farklılıklar olup olmadığını tespit etmek amacıyla fark oluşturacağı varsayılan çeşitli konular ile ilgili 18 adet hipotez oluşturulmuştur. Hipotezler Fisher Exact testi ile analiz edilerek, farklılığın hangi konular üzerinde olduğu ve olası nedenleri üzerinde durularak çeşitli öneriler geliştirilmiştir.

Faaliyet raporlarında oluşturulan hipotezler karşısında elde edilen yüzdeler, ve istatistiksel sonuçları şöyledir:

<b>Hipotezler</b>	<b>Kanun Öncesi Kurulan Üniversiteler</b>	<b>Kanun Sonrası Kurulan Üniversiteler</b>	<b>Sonuç</b>
<b>H<sub>1</sub>:</b> Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarının yayımlanma tarihinin mevzuat gerekliliklerine uygunluk bakımından fark vardır.	%100	%96	Desteklenmedi

<b>H<sub>2</sub>:</b> Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarının ilgili sunum kriterlerini karşılama durumu bakımından fark vardır.	%92	%79	Desteklenmedi
<b>H<sub>3</sub>:</b> Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında stratejik amaç ve hedeflere yer verme durumu bakımından fark vardır.	%100	%96	Desteklenmedi
<b>H<sub>4</sub>:</b> Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında yöneticilerin beyanlarının imzalı olarak yer alma durumu bakımından fark vardır.	%69	%25	Desteklendi
<b>H<sub>5</sub>:</b> Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarının sade bir dil ile yazılmış olması durumu bakımından fark vardır.	%100	%100	Desteklenmedi
<b>H<sub>6</sub>:</b> Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında bilançonun yer alma durumu bakımından fark vardır.	%19	%14	Desteklenmedi

<b>H7:</b> Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında nakit akış tablosunun yer alma durumu bakımından fark vardır.	0	0	Desteklenmedi
<b>H8:</b> Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında faaliyet sonuçları tablosunun yer alma durumu bakımından fark vardır.	%85	%82	Desteklenmedi
<b>H9:</b> Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında başlangıç ve yılsonu ödeneklerinin ayrı ayrı yer alma durumu bakımından fark vardır.	%77	%50	Desteklendi
<b>H10:</b> Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında performans hedef ve göstergelere ilişkin gerçekleşmenin yer alma durumu bakımından fark vardır.	%77	%71	Desteklenmedi
<b>H11:</b> Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında performans hedef ve göstergelere ilişkin sapma nedenlerinin yer alma durumu bakımından fark vardır.	%19	%14	Desteklenmedi

<b>H<sub>12</sub>:</b> Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında bütçe hedefleri ve gerçekleşme oranlarının yer alma durumu bakımından fark vardır.	%92	%75	Desteklenmedi
<b>H<sub>13</sub>:</b> Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında bütçe hedefleri ve gerçekleştirmelerine ilişkin sapma nedenlerinin yer alma durumu bakımından fark vardır.	%15	%4	Desteklenmedi
<b>H<sub>14</sub>:</b> Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında tabloların yıllar itibariyle karşılaştırma yapmaya imkan verecek şekilde yer alma durumu bakımından fark vardır.	%69	%64	Desteklenmedi
<b>H<sub>15</sub>:</b> Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarının bir mali yılın faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde hazırlanma durumu bakımından fark vardır.	%100	%100	Desteklenmedi
<b>H<sub>16</sub>:</b> Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında iç ve dış mali denetim sonuçları hakkında bilgilere yer verme	%42	%28	Desteklendi

durumu bakımından fark vardır.			
<b>H<sub>17</sub>:</b> Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında üstün ve zayıf yönlerin belirlenme durumu bakımından fark vardır.	%100	%100	Desteklenmedi
<b>H<sub>18</sub>:</b> Kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında faaliyet raporlarında öneri ve tedbirlere yer verme bakımından fark vardır.	%92	%96	Desteklenmedi

Analizi yapılan ilk araştırma sorusu, performans esaslı bütçeleme sistemi öncesinde ve sonrasında kurulan üniversitelerin sorumluluk ilkesine uygun faaliyet raporu hazırlayıp hazırlamadığının tespit edilmesidir. H1, H2, H3, H4 hipotezleri ile test edilen sorumluluk ilkesi açısından sadece bir hipotez (H4) desteklenmiştir. Bu sonuca göre, kanun öncesi kurulan üniversitelerle kanun sonrası kurulan üniversitelerin faaliyet raporlarında sorumluluk ilkesi gereklerini yerine getirme bakımından pek fark olmadığı, sadece H4 bakımından farklılık bulunduğu söylenebilir. Yapılan çalışma ile bu üniversiteler arasında aynı kanuna tabi olmalarına rağmen neden farklılıklar bulunduğu cevapları aranmaya çalışılmıştır. Bu farkın kanun öncesi kurulan üniversitelerde yönetici ve çalışanların yeni kurulan üniversitelere göre daha fazla tecrübeli olmalarından kaynaklı olabileceğine dikkat çekilmiş, bu farklılığın giderilmesi için çeşitli önerilerde bulunulmuştur.

Karşılaştırılan üniversitelerin faaliyet raporları arasında açıklık ilkesi açısından fark olup olmadığının kontrolü H5 hipotezi ile yapılmıştır. Açıklık ilkesinin kontrolü sağlanırken araştırmacının yanlılığının olabileceğine dikkat çekilmiş, ayrıca bir araştırma kısıtı olduğu da belirtilmiştir. Burada belirlenen kriter, faaliyet raporlarının konuya vakıf olan veya olmayan tüm bilgi kullanıcıları tarafından anlaşılabilir düzeyde olup olmadığıdır. Karşılaştırılan üniversitelerin faaliyet raporlarında çok fazla teknik

bilgi gerektirmeyen, tüm menfaat sahipleri tarafından anlaşılabilir düzeyde ve sade bir dil ile anlatım yapıldığı sonucuna varılmıştır.

Tam açıklama ilkesine göre karşılaştırılan üniversitelerden kanun öncesi kurulan üniversitelerin tam açıklama ilkesine uygunluk oranının ( %25 oranında) daha fazla olduğu tespit edilmiştir. H6, H7, H8, H9 hipotezleri ile test edilen tam açıklama ilkesi açısından sadece bir hipotez (H9) desteklenmiştir. Bu ilke gereği hazırlanması gereken mali tabloların, üniversitelerin kaynakları ve bu kaynakları nerede kullandıkları ile ilgili bilgiyi kamuoyuna aktarırken üniversitelerin büyüklüğünü ve gücünü de ortaya koyduğu bir gerçektir. Nitekim kanun öncesi kurulan üniversitelerin mali tablolara daha fazla önem vermesinin sebebinin, büyüklüğünden ve gücünden kaynaklı olduğu sonucu çıkarılmıştır. Bu kadar önemli bir rapora diğer üniversitelerin neden önem vermediklerinin de bir başka araştırmanın konusu olabileceğini ve hazırlanmama sebeplerinin sistematik problemlerden mi yoksa birtakım sosyokültürel faktörlerden mi kaynaklandığının belirlenmesinin faaliyet raporları açısından önemli katkılar sağlayacağı vurgulanmıştır. Tam açıklama ilkesinin alt sorularından bir diğeri olan nakit akış tablosunun hazırlanması hususunda ise üniversitelerin aynı orana sahip olduğu görülmektedir. İncelenen faaliyet raporlarının hiçbirinde bu önemli tabloya yer verilmediği görülmüştür. Bunun sebebinin üniversitelerin etkin ve yeterli bir muhasebe sistemi kuramamalarından kaynaklı olduğu düşünülmektedir.

Karşılaştırılan üniversitelerin faaliyet raporlarının tutarlılık ilkesine uygunluk açısından farklılıklar bulunup bulunmadığına H10, H11, H12, H13, H14 hipotezleri ile bakılmıştır. Bu soruda aranan kriter, üniversitelerin performans ve bütçe açısından koymuş oldukları hedeflerin gerçekleşme durumlarına ve gerçekleşmesine ilişkin oluşan sapma nedenlerine yer verip vermediğidir. Ayrıca yıllar itibarıyla karşılaştırmalı tablolara yer verip vermediğine de bakılmıştır. İstatistiki açıdan değerlendirildiğinde hipotezlerin hiçbiri desteklenmemiştir. Kanun öncesi ve sonrası kurulan üniversiteler karşılaştırıldığında faaliyet raporlarında tutarlılık ilkesi açısından farklılık bulunmadığı görülmüştür. Bu sorunun analizinde dikkat çeken bir diğer sonuç ise performans ve bütçe gerçekleşme oranlarının yüksek olmasına rağmen sapma nedenlerinin açıklanmasına yer verilme oranının düşük olmasıdır. Bunun sebebi olarak üniversitelerin hedeflerinde herhangi bir sapmaya uğramadıkları için yer vermemeleri olabilir. Şayet aksi söz konusu olur ise; yani koyulan hedefe ulaşılmama nedenleri

belirtilmezse o durum ile ilgili önlemlerin alınmasına engel teşkil edebilir. Kurumların böyle bir riske girmeyecekleri varsayılmıştır.

Bir başka hipotez (H15) ile faaliyet raporlarının bir mali yılı kapsayacak şekilde hazırlanmış olup olmadığının analizi yapılmıştır. İncelenen faaliyet raporlarında kanun öncesi ve sonrası kurulan üniversiteler arasında bu kriter bakımından bir farklılık görülmemiştir.

Üniversitelerin faaliyet raporlarında kurumlarının geçirmiş oldukları iç ve dış mali denetim sonuçları hakkında bilgi verilip verilmediğine H16 hipotezi ile bakılmıştır. Bu hipotez yapılan analiz sonucu desteklenmiştir. Dolayısıyla kanun öncesi kurulan üniversiteler ile kanun sonrası kurulan üniversiteler arasında iç ve dış mali denetim bilgilerine yer verme açısından farklılıklar bulunmaktadır. Kanun öncesi kurulan üniversitelerde bu bilgilere yer verme oranının daha fazla olduğu görülmektedir. Kanun sonrası kurulan üniversitelerin oranının daha düşük olmasının sebebi, iç denetçi bulunmamasından kaynaklı olabilir. İdarelerin denetimden geçmiş olduğu bilgisinin yer alması faaliyet raporlarının inandırıcılığını ve doğruluğunu artıracak için bilgi kullanıcılarının kuruma bakış açısında da pozitif etkiler yaratacağı düşünülmektedir.

H17 hipotezi ile üniversitelerin faaliyet raporlarında üstün ve zayıf yönlerine yer verip vermediğine bakılmıştır. Bu hipotez desteklenmemiştir. Dolayısıyla karşılaştırılan üniversiteler arasında üstün ve zayıf yönlerin belirtilmesi bakımından bir farklılık bulunmamaktadır. Fakat belirtilen üstün ve zayıf yönlerin kurumsal bir iç analizden mi geldiği yoksa yasal mevzuata uygunluk sağlamak için başka üniversitelerden alıntı mı yapıldığının tespiti için ayrı bir çalışmanın gerektiği düşünülmektedir.

Karşılaştırılan üniversitelerin faaliyet raporlarının öneri ve tedbirlere yer verme bakımından farklılıklar bulunup bulunmadığına H18 hipotezi ile bakılmıştır. Bu hipotez yapılan analiz sonucu desteklenmemiştir. Dolayısı ile kanun öncesi ve sonrası kurulan üniversiteler arasında öneri ve tedbirlere yer verme bakımından farklılık bulunmamaktadır.

Kanun öncesi ve sonrası kurulan üniversiteler karşılaştırıldığında 18 hipotezden 3'ünün desteklendiği görülmektedir. Dolayısıyla karşılaştırılan üniversitelerin faaliyet raporlarının büyük oranda benzerlik gösterdiği sonucu çıkarılabilir. Farklılık bulunan 3 hipotezde, farklılığın kanun öncesi kurulan üniversitelerin lehine olmasının sebebinin

bu üniversitelerin birçoğunun tecrübeli ve köklü olmasından kaynaklı olabileceği gibi, kanun sonrası kurulan üniversitelerin yeni ve tecrübesiz olmalarından kaynaklanabileceği düşünülmektedir.

## **ÖNERİLER**

### **Uygulayıcılar İçin Öneriler**

- 1- Kamuoyunun bilgilendirilmesini sağlayan faaliyet raporlarının bir takım eğitimlerle daha etkin raporlama tekniklerini içermesi hususunda çalışmalar yapılabilir.
- 2- Kanuni altyapıda belirli standartlar oluşturulabilir.
- 3-Hazırlık aşamasında kurumların özen göstermelerini sağlamaya yönelik düzenlemeler yapılabilir.
- 4-Pek çok ülkede ve uluslararası seviyede faaliyet raporlarının hazırlanması ile ilgili çeşitli yarışmalar yapılmakta olup faaliyet raporları çok farklı yönleriyle ödüllere layık görülmektedir. Ülkemizde de teşvik amacıyla bu tür düzenlemeler yapılabilir.
- 5-İdareler kendi bünyelerinde yer alan kontrole ilişkin çeşitli mekanizmalar oluşturabilir ve aynı zamanda ilgili idare bünyesinde raporlar belirli yetkililer tarafından da kontrol edilebilir.
- 6- İdareler risk temelli, etkili ve verimli çalışan iç denetim sistemleri oluşturulabilir.
- 7-Mali tabloların hazırlanmasında çeşitli muhasebe programları satın alınabilir ve muhasebe konusunda teknik bilgilere sahip personel istihdamı sağlanabilir.
- 8-İdareler personel istihdamını daha fazla katkı sağlayacağını düşündüğü tecrübe sahibi olan kişilerle giderebilir.
- 9-Gerekli özen gösterildiği takdirde faaliyet raporlarının mali sistem içerisindeki önemine kavuşacağı düşünülmektedir.

### **Araştırmacılar İçin Öneriler**

- 1-Vakıf üniversiteleri, teknik üniversiteler bazında faaliyet raporları mevzuata uygunluk açısından ayrı ayrı araştırılabilir.
- 2-Diğer kamu kurumlarının faaliyet raporları incelenebilir.
- 3-Özel sektör ile kamu sektörü faaliyet raporları karşılaştırılarak, benzer ve farklı yönler ortaya koyulabilir.
- 4- Aynı üniversiteler farklı kriterler açısından da karşılaştırılabilir.

## KAYNAKÇA

- Acar; Şafak Birol, (2007), *İyi Uygulama Örnekleri Çerçevesinde Kamu Yönetiminde Mali Saydamlık ve Kamuoyu Denetiminin Etkinleştirilmesi* [Elektronik Sürüm], Ankara Yayınevi: Ankara.
- Ahi Evran Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, [http://dosyayukleme.ahievran.edu.tr/dosyalar/KIRsEHİR\\_AHi\\_EVRAN\\_uNiVERSİTESİ\\_2018\\_YILI\\_iDARE\\_FAALİYET\\_RAPORU.pdf](http://dosyayukleme.ahievran.edu.tr/dosyalar/KIRsEHİR_AHi_EVRAN_uNiVERSİTESİ_2018_YILI_iDARE_FAALİYET_RAPORU.pdf))
- Akdeniz Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, <http://proje.akdeniz.edu.tr/2018.pdf>)
- Aksaray Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, <https://strateji.aksaray.edu.tr/dosya/a157f019-dd71-44c4-a339-e24602ec791a.pdf>)
- Amasya Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, <https://kalite.amasya.edu.tr/media/1262/2018-yili-idare-faaliyet-raporu.pdf>)
- Ankara Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, [http://sgdb.ankara.edu.tr/files/2019/02/A.U.\\_2018\\_Yili\\_Idari\\_Faaliyet\\_Raporu.pdf](http://sgdb.ankara.edu.tr/files/2019/02/A.U._2018_Yili_Idari_Faaliyet_Raporu.pdf))
- Arslan, Ahmet, (2002), “Kamu Harcamalarında, Verimlilik, Etkinlik ve Denetim”, *Maliye Dergisi*, C:140, ss.59-66
- Artvin Çoruh Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, [https://www.artvin.edu.tr/uploads/strj.artvin.edu.tr/userfiles/files/2018%20C4%B0dare%20Faaliyet%20Raporu\(1\).pdf](https://www.artvin.edu.tr/uploads/strj.artvin.edu.tr/userfiles/files/2018%20C4%B0dare%20Faaliyet%20Raporu(1).pdf))
- Atatürk Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, <https://webarsiv.atauni.edu.tr/yuklemeler/54de62403f7d0cc2a0332e1ef033f793.pdf>)
- Bartın Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, <https://cdn.bartın.edu.tr/w3/44987ce466d8072e880a2f87d2aa32c1/2018-yili-idare-faaliyet-raporu.pdf>)
- Batman Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, <https://www.batman.edu.tr/Files/AnnounDocument/368b3cb4-1a91-46a4-b2f9-9cc598afe456.pdf>)
- Benli, Sevtap (2011), “Mali Sistemde Faaliyet Raporlarının Önemi”, *Kamu İç Denetçileri Derneği Denetim Dergisi*, C:75, ss:70-77
- Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*. (Erişim: 01.03.2019, [http://w3.bilecik.edu.tr/strateji/wp-content/uploads/sites/53/2019/04/2-2018\\_Y%C4%B1l%C4%B1-Faaliyet-](http://w3.bilecik.edu.tr/strateji/wp-content/uploads/sites/53/2019/04/2-2018_Y%C4%B1l%C4%B1-Faaliyet-)

Raporu-yaz% C4% B1s% C4% B1-yald% C4% B1ktan-sonra-  
k% C3% BC% C3% A7% C3% BCK-de% C4% 9Fi% C5% 9Fiklikler-oldu  
S% C4% B1k% C4% B1% C5% 9Ft% C4% B1r% C4% B1lm% C4% B1% C5% 9F.pdf  
f)

Bingöl Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, <http://www.bingol.edu.tr/documents/2018%20Y%C4%B1%C4%B1%20Faaliyet%20Raporu%20.pdf>)

Bitlis Eren Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, [http://www.sp.gov.tr/upload/xSPRapor/files/mGnc8+Faaliyet\\_Raporu.pdf](http://www.sp.gov.tr/upload/xSPRapor/files/mGnc8+Faaliyet_Raporu.pdf))

Bozkurt, Nejat (2001), *Muhasebe Denetimi Uygulamaları* (Yedinci Baskı), Alfa Yayınevi: Ankara.

Bozok Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, <http://biltem.bozok.edu.tr/Sayfa.aspx?Id=43>)

Coşkun Can Aktan (2006), *Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme*, Seçkin Yayıncılık: Ankara.

Cumhuriyet Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, [http://www.cumhuriyet.edu.tr/dosya/10\\_1097\\_1100\\_2018\\_mali\\_yili\\_idare\\_faaliyet\\_raporu90546ac30a107f7aca3b10f9ba7f64ab.pdf](http://www.cumhuriyet.edu.tr/dosya/10_1097_1100_2018_mali_yili_idare_faaliyet_raporu90546ac30a107f7aca3b10f9ba7f64ab.pdf))

Çankırı Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, <https://strateji.karatekin.edu.tr/universitemiz-2018-yili-idare-faaliyet-raporu-yayinlanmistir-08032019-17919-duyurusu-icerigi.karatekin>)

Çukurova Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, <http://sgdb.cu.edu.tr/tr/Belgeler/PlanProgramveRaporlar/CU2018FR.pdf>)

Davut, Pehlivanlı (2010), *Modern İç Denetim*, Beta Yayınları: İstanbul

Demirel, Demokaan (2015). “Performans Esaslı Bütçe ABD, İngiltere ve Türkiye Örnekleri”, *Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C:1, ss.153-176

Dicle Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, [http://www.dicle.edu.tr/Dosya/2019-07/2018-yili-idare-faaliyet-raporu\\_3031.PDF](http://www.dicle.edu.tr/Dosya/2019-07/2018-yili-idare-faaliyet-raporu_3031.PDF))

Dokuz Eylül Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, [http://strateji.deu.edu.tr/pdf/DEU\\_2018\\_FAALIYET\\_RAPORU.pdf](http://strateji.deu.edu.tr/pdf/DEU_2018_FAALIYET_RAPORU.pdf))

Düzce Üniversitesi (Mart 2019), (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim:01.03.2019,<https://strateji.duzce.edu.tr/Dokumanlar/strateji/2018Faaliyet/html5forpc.html>)

Erdoğan, Melih (2005), *Denetim*, Maliye ve Hukuk Yayınları: Ankara.

- Erciyes Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, [https://strateji.erciyes.edu.tr/ckfinder/userfiles/files/ER%c3%9c%202018%20YILI%20%c4%b0DARE%20Faaliyet\\_Raporu.pdf](https://strateji.erciyes.edu.tr/ckfinder/userfiles/files/ER%c3%9c%202018%20YILI%20%c4%b0DARE%20Faaliyet_Raporu.pdf))
- Ergin, Hüseyin (2007), *Denetim*, Dumlupınar Üniversitesi Yayınları: Kütahya.
- Erüz, Ertan (2006), *5018 Sayılı Kanuna Göre Performans Esaslı Bütçeleme*, Ankara Yayıncılık: Ankara.
- Fırat Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, <http://strateji.db.firat.edu.tr/tr/node/27>)
- Gazi Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, <http://gazi.edu.tr/posts/view/title/gazi-universitesi-2018-yili-idare-faaliyet-raporu-222510>)
- Gaziantep Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, <http://strateji.gantep.edu.tr/>)
- Gürbüz, Hasan (1995), *Muhasebe Denetim*, Eskisehir, Bilim Teknik Yayınevi: Eskişehir.
- Güredin, Ersin (2000), *Denetim*, Beta Yayınları: İstanbul.
- Güredin, Ersin (2007), *Denetim ve Güvence Hizmetleri*, Arıkan Basım Yayım Dağıtım: İstanbul.
- Hacettepe Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, [http://www.sgdb.hacettepe.edu.tr/sayfa\\_dosyaları/raporlar/faaliyet/2018faaliyetraporu.pdf](http://www.sgdb.hacettepe.edu.tr/sayfa_dosyaları/raporlar/faaliyet/2018faaliyetraporu.pdf))
- Hitit Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, [http://cdn.hitit.edu.tr/sgdb/files/66358\\_1903271527840.pdf](http://cdn.hitit.edu.tr/sgdb/files/66358_1903271527840.pdf))
- İnönü Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, <http://inonu.edu.tr/tr/sksdb/3437/menu?m=8350>)
- İstanbul Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, [http://cdn.istanbul.edu.tr/FileHandler2.ashx?f=istanbul-universitesi-2018-yili-faaliyet-raporu\\_636869793322305764.pdf](http://cdn.istanbul.edu.tr/FileHandler2.ashx?f=istanbul-universitesi-2018-yili-faaliyet-raporu_636869793322305764.pdf))
- İstanbul Teknik Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, [https://mozaikgiris.itu.edu.tr/docs/librariesprovider163/default-document-library/i-dare-faaliyet-raporlari/%C4%B1tu\\_2018\\_faaliyet\\_raporu\\_8-4-2019.pdf?sfvrsn=8](https://mozaikgiris.itu.edu.tr/docs/librariesprovider163/default-document-library/i-dare-faaliyet-raporlari/%C4%B1tu_2018_faaliyet_raporu_8-4-2019.pdf?sfvrsn=8))
- İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, <https://iyte.edu.tr/wp-content/uploads/2019/03/2018-Y%C4%B11%C4%B1-Faaliyet-Raporu.pdf>)

- Karacan, Sami ve Rahmi Uygun,(2012) *Denetim ve Raporlama*, Umuttepe Yayınları, Kocaeli.
- Karaarslan, Erkan (2010), *Faaliyet Raporu El Kitabı (İkinci Baskı)* Maliye Bakanlığı, Ankara.
- Karabük Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, <http://strateji.karabuk.edu.tr/yuklenen/dosyalar/126328201912816.pdf>)
- Karadeniz Teknik Üniversitesi (Mart 2019), (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, [http://www.ktu.edu.tr/dosyalar/sgdb\\_5e9b6.pdf](http://www.ktu.edu.tr/dosyalar/sgdb_5e9b6.pdf))
- Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*. (Erişim:01.03.2019,<http://dosya.kmu.edu.tr/strateji/userfiles/files/Raporlar/2018%20Y%C4%B1%20C4%B1%20C4%B0dare%20Faaliyet%20Rapor.pdf>)
- Kastamonu Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, [https://egitim.kastamonu.edu.tr/images/dokumanlar/KALITE/2018\\_BRM\\_FAALYET\\_RAPORU.pdf](https://egitim.kastamonu.edu.tr/images/dokumanlar/KALITE/2018_BRM_FAALYET_RAPORU.pdf) )
- Kilis 7 Aralık Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, [http://www.kilis.edu.tr/dosyalar/plan%20ve%20program/idare%20Faaliyet%20Raporlar%C4%B1/idare\\_faaliyet\\_raporu\\_2018.pdf](http://www.kilis.edu.tr/dosyalar/plan%20ve%20program/idare%20Faaliyet%20Raporlar%C4%B1/idare_faaliyet_raporu_2018.pdf))
- Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı (2008), *Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*, Maliye Yayınları: Ankara, No: 2008/382.
- Mardin Artuklu Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*. (Erişim: 01.03.2019,[http://www.artuklu.edu.tr/upload/strateji\\_gelistirme/mali%20raporlar/2018%20YILI%20KURUM%20FAAL%C4%B0YET%20RAPORU.pdf](http://www.artuklu.edu.tr/upload/strateji_gelistirme/mali%20raporlar/2018%20YILI%20KURUM%20FAAL%C4%B0YET%20RAPORU.pdf))
- Marmara Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, [http://dosya.marmara.edu.tr/sgdb/raporlar/faaliyetraporlari/2018/2018\\_idare\\_faaliyet.pdf](http://dosya.marmara.edu.tr/sgdb/raporlar/faaliyetraporlari/2018/2018_idare_faaliyet.pdf))
- Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, <https://sgdb.mehmetakif.edu.tr/upload/sgdb/52-form-232-73751773-2018-yili-idare-faaliyet-raporu.pdf>)
- Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*. (Erişim:01.03.2019,[https://www.msgsu.edu.tr/Assets/UserFiles/doc\\_birim\\_idari/2018\\_yili\\_faaliyet\\_raporu.pdf](https://www.msgsu.edu.tr/Assets/UserFiles/doc_birim_idari/2018_yili_faaliyet_raporu.pdf))
- Muş Alparslan Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019,<http://www.alparslan.edu.tr/SayfaDosya?link=e9bfddaf9ed75e4d32ee66d03968a62adfe7c14d>)

- Namık Kemal Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*. (Erişim: 01.03.2019, <https://eunivsite.nku.edu.tr/kullanicidosyaları/2086/files/%c4%b0dare%20Faaliyet%20Raporu%202018%20web.pdf>)
- Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*. (Erişim:01.03.2019,<https://dosyalar.nevsehir.edu.tr/684421cd81c46f8a82430b33639bb631/2018-yili-idare-faaliyet-raporu.pdf>)
- On Dokuz Mayıs Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, <http://birimler.omu.edu.tr/files/sgdb/files/2018omuifr.pdf>)
- Oral, Esin (2005), *Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu*, Ankara Yayıncılık: Ankara.
- Orta Doğu Teknik Üniversitesi (Mart 2019), (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim:01.03.2019,<http://sgdb.metu.edu.tr/sites/sgdb.metu.edu.tr/files/ODTU2018IDAREFAALİYETRAPORU.pdf>)
- Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019,<https://strateji.aksaray.edu.tr/dosya/a157f019-dd71-44c4-a339e24602ec791a.pdf>)
- Poister, Theodore (2010), “The Future of Strategic Planning in the Public Sector: Linking Strategic Management and Performance”, *Public Administration Review*, 70 (1), ss.246-254.
- Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*. (Erişim: 01.03.2019,<http://egitim.erdogan.edu.tr/Files/ckFiles/egitim-erdogan-edu-tr/2018%20YILI%20%20FAAL%20C4%B0YET%20RAPORU%20-%20Copy%202.pdf>)
- Sakarya Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, <http://www.kalite.sakarya.edu.tr/dokuman/2019/SAU.FR.2018.pdf>)
- Saraç, Osman (2005), “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu İle Yapılan Düzenlemelerin Değerlendirmesi”, *Maliye Dergisi*, C:148 ss.14-19
- Selçuk Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, [http://www.selcuk.edu.tr/dosyalar/files/106/2018\\_faaliyet\\_raporutaslak\\_28\\_02\\_\(2\)\(1\).pdf](http://www.selcuk.edu.tr/dosyalar/files/106/2018_faaliyet_raporutaslak_28_02_(2)(1).pdf))
- Siirt Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, <http://sgdb.siirt.edu.tr/dosya/personel/siirt-universitesi-2018-yili-idare-faaliyet-raporu-siirt-2019228185624754.pdf>)
- Sinop Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, [http://www.sinop.edu.tr/paneldosya/Strateji\\_Geli%C5%9Ftirme\\_Daire\\_Ba%C5%9Fkanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1dosya/2018\\_yili\\_%C4%B1dare\\_faaliyet\\_raporu0\\_28\\_02\\_2019\\_04\\_05.pdf](http://www.sinop.edu.tr/paneldosya/Strateji_Geli%C5%9Ftirme_Daire_Ba%C5%9Fkanl%C4%B1%C4%9F%C4%B1dosya/2018_yili_%C4%B1dare_faaliyet_raporu0_28_02_2019_04_05.pdf))

- Süleyman Demirel Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, <https://sgdb.sdu.edu.tr/assets/uploads/sites/95/files/idare-faaliyet-raporu-2018-12032019.pdf>)
- Taner, Ahmet (2011), “Kamuda Hesap Verme Sorumluluğunun Aracı Olarak Performans Esaslı Bütçeleme”, *Sayıştay Dergisi*, C:83, ss.11-12
- Uşak Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, [https://strateji.usak.edu.tr/upload/strateji/uAIGUUhVTE\\_2018%20Mali%20Y%C4%B1%20Faaliyet%20RaporuSON%20D%C3%9CZELT%C4%B0LM%20C5%9E.pdf](https://strateji.usak.edu.tr/upload/strateji/uAIGUUhVTE_2018%20Mali%20Y%C4%B1%20Faaliyet%20RaporuSON%20D%C3%9CZELT%C4%B0LM%20C5%9E.pdf))
- Uzun, Ali Kamil,(1999) “Organizasyonlarda İç Denetim Fonksiyonu ve Önemi” *Active Bankacılık ve Finans Dergisi*, C:6, ss.70-78
- Ünal, Mesut (2007), *Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ve Türkiye’de Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü Örneği*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Yıldız Teknik Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, <http://www.stg.yildiz.edu.tr/images/files/2018%20YILI%20YTU%20IDARE%20FAALİYET%20RAPORU%20-%20SON.pdf>)
- Yüzüncü Yıl Üniversitesi (Mart 2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*.(Erişim: 01.03.2019, [https://www.yyu.edu.tr/images/files/2018\\_Yili\\_Idare\\_Faaliyet\\_Raporu\(1\).pdf](https://www.yyu.edu.tr/images/files/2018_Yili_Idare_Faaliyet_Raporu(1).pdf))

## EKLER

### Ek-1: Faaliyet Raporu Hazırlama Şekli

.....YILI
..... FAALİYET RAPORU
BAKAN SUNUŞU
ÜST YÖNETİCİ SUNUŞU
İÇİNDEKİLER
I- GENEL BİLGİLER
A- Misyon ve Vizyon
B- Yetki, Görev ve Sorumluluklar
C- İdareye İlişkin Bilgiler
1- Fiziksel Yapı
2- Örgüt Yapısı
3- Bilgi ve Teknolojik Kaynaklar
4- İnsan Kaynakları
5- Sunulan Hizmetler
6- Yönetim ve İç Kontrol Sistemi
D- Diğer Hususlar
II- AMAÇ ve HEDEFLER
A- İdarenin Amaç ve Hedefleri
B- Temel Politikalar ve Öncelikler
C- Diğer Hususlar
III- FAALİYETLERE İLİŞKİN BİLGİ VE DEĞERLENDİRMELER
A- Mali Bilgiler
1- Bütçe Uygulama Sonuçları
2- Temel Mali Tablolara İlişkin Açıklamalar
3- Mali Denetim Sonuçları
4- Diğer Hususlar
B- Performans Bilgileri
1- Faaliyet ve Proje Bilgileri
2- Performans Sonuçları Tablosu
3- Performans Sonuçlarının Değerlendirilmesi
4- Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi
5- Diğer Hususlar
IV- KURUMSAL KABİLİYET ve KAPASİTENİN DEĞERLENDİRİLMESİ
A- Üstünlükler
B- Zayıflıklar
C- Değerlendirme
V- ÖNERİ VE TEDBİRLER
EKLER

**Kaynak:** Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik (2006)

## Ek-2 Üst Yönetici İç Kontrol Güvence Beyanı

### İÇ KONTROL GÜVENCE BEYANI

Üst yönetici olarak yetkim dahilinde;

Bu raporda yer alan bilgilerin güvenilir, tam ve doğru olduğunu beyan ederim.

Bu raporda açıklanan faaliyetler için bütçe ile tahsis edilmiş kaynakların, planlanmış amaçlar doğrultusunda ve iyi mali yönetim ilkelerine uygun olarak kullanıldığını ve iç kontrol sisteminin işlemlerin yasallık ve düzenliliğine ilişkin yeterli güvenceyi sağladığını bildiririm.

Bu güvence, üst yönetici olarak sahip olduğum bilgi ve değerlendirmeler, iç kontroller, iç denetçi raporları ile Sayıştay raporları gibi bilgim dahilindeki hususlara dayanmaktadır.

Burada raporlanmayan, idarenin menfaatlerine zarar veren herhangi bir husus hakkında bilgim olmadığını beyan ederim.(Yer-Tarih)

İmza

Ad-Soyad

Unvan

**Kaynak:** Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik (2006)

### Ek-3 Mali Hizmetler Birim Yöneticisinin Beyanı

#### MALİ HİZMETLER BİRİM YÖNETİCİSİNİN BEYANI

Mali hizmetler birim yöneticisi olarak yetkim dahilinde;

Bu idarede, faaliyetlerin mali yönetim ve kontrol mevzuatı ile diğer mevzuata uygun olarak yürütüldüğünü, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını temin etmek üzere iç kontrol süreçlerinin işletildiğini, izlendiğini ve gerekli tedbirlerin alınması için düşünce ve önerilerimin zamanında üst yöneticiye raporlandığını beyan ederim.

İdaremizin ..... yılı Faaliyet Raporunun “III/A- Mali Bilgiler” bölümünde yer alan bilgilerin güvenilir, tam ve doğru olduğunu teyit ederim. (Yer-Tarih)

İmza

Ad-Soyad

Unvan

**Kaynak:** Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik (2006)

**Ek-4** Harcama Yetkilisi İç Kontrol Güvence Beyanı

**İÇ KONTROL GÜVENCE BEYANI**

Harcama yetkilisi olarak yetkim dahilinde;

Bu raporda yer alan bilgilerin güvenilir, tam ve doğru olduğunu beyan ederim.

Bu raporda açıklanan faaliyetler için idare bütçesinden harcama birimimize tahsis edilmiş kaynakların etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanıldığını, görev ve yetki alanım çerçevesinde iç kontrol sisteminin idari ve mali kararlar ile bunlara ilişkin işlemlerin yasallık ve düzenliliği hususunda yeterli güvenceyi sağladığını ve harcama birimimizde süreç kontrolünün etkin olarak uygulandığını bildiririm.

Bu güvence, harcama yetkilisi olarak sahip olduğum bilgi ve değerlendirmeler, iç kontroller, iç denetçi raporları ile Sayıştay raporları gibi bilgim dahilindeki hususlara dayanmaktadır.

Burada raporlanmayan, idarenin menfaatlerine zarar veren herhangi bir husus hakkında bilgim olmadığını beyan ederim. (Yer-Tarih)

İmza

Ad-Soyad

Unvan

## Ek 5: Genel Bütçeli Kamu İdareleri

GENEL BÜTÇELİ KAMU İDARELERİ	
Türkiye Büyük Millet Meclisi	Gençlik ve Spor Bakanlığı
Cumhurbaşkanlığı	Tarım ve Orman Bakanlığı
Anayasa Mahkemesi	Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği
Yargıtay	Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı
Danıştay	Jandarma Genel Komutanlığı
Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu	Sahil Güvenlik Komutanlığı
Sayıştay	Emniyet Genel Müdürlüğü
Adalet Bakanlığı	Diyanet İşleri Başkanlığı
Milli Savunma Bakanlığı	Devlet Personel Başkanlığı
İçişleri Bakanlığı	Türkiye İstatistik Kurumu
Dışişleri Bakanlığı	Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
Hazine ve Maliye Bakanlığı	Gelir İdaresi Başkanlığı
Milli Eğitim Bakanlığı	Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü
Sağlık Bakanlığı	Meteoroloji Genel Müdürlüğü
Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	Göç İdaresi Genel Müdürlüğü
Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	Avrupa Birliği Başkanlığı
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Devlet Arşivleri Başkanlığı
Kültür ve Turizm Bakanlığı	İletişim Başkanlığı
Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	Milli Saraylar İdaresi Başkanlığı
Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Strateji ve Bütçe Başkanlığı
Ticaret Bakanlığı	

**Kaynak:** 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu Ekli I Sayılı Cetvel

**Ek 6: Özel Bütçeli Kamu İdareleri**

<b>ÖZEL BÜTÇELİ KAMU İDARELERİ</b>		
<b>A)YÜKSEKÖĞRETİM KURULU, ÜNİVERSİTELER, YÜKSEK TEKNOLOJİ ENSTİTÜLERİ</b>		<b>B) DİĞER ÖZEL BÜTÇELİ İDARELER</b>
Yükseköğretim Kurulu	Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi	Savunma Sanayi Başkanlığı
Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı	Ağrı Dağı Üniversitesi	Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu
İstanbul Üniversitesi	Sinop Üniversitesi	Atatürk Araştırma Merkezi
İstanbul Teknik Üniversitesi	Siirt Üniversitesi	Atatürk Kültür Merkezi
Ankara Üniversitesi	Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi	Türk Dil Kurumu
Karadeniz Teknik Üniversitesi	Karabük Üniversitesi	Türk Tarih Kurumu
Ege Üniversitesi	Kilis 7 Aralık Üniversitesi	Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
Atatürk Üniversitesi	Çankırı Karatekin Üniversitesi	Türkiye Bilimler Akademisi
Orta Doğu Teknik Üniversitesi	Artvin Çoruh Üniversitesi	Yükseköğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu
Hacettepe Üniversitesi	Bilecik Şeyh Edebalı Üniversitesi	Karayolları Genel Müdürlüğü
Boğaziçi Üniversitesi	Bitlis Eren Üniversitesi	Spor Genel Müdürlüğü
Dicle Üniversitesi	Kırklareli Üniversitesi	Devlet Tiyatroları Genel Müdürlüğü
Çukurova Üniversitesi	Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi	Devlet Opera ve Balesi Genel Müdürlüğü
Anadolu Üniversitesi	Bingöl Üniversitesi	Orman Genel Müdürlüğü
Sivas Cumhuriyet Üniversitesi	Muş Alparslan Üniversitesi	Vakıflar Genel Müdürlüğü
İnönü Üniversitesi	Mardin Artuklu Üniversitesi	Türkiye Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü
Fırat Üniversitesi	Batman Üniversitesi	Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü
Ondokuz Mayıs Üniversitesi	Ardahan Üniversitesi	Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü
Selçuk Üniversitesi	Bartın Üniversitesi	Türk Akreditasyon Kurumu
Bursa Uludağ Üniversitesi	Bayburt Üniversitesi	Türk Standartları Enstitüsü
Erciyes Üniversitesi	Gümüşhane Üniversitesi	Türk Patent ve Marka Kurumu
Akdeniz Üniversitesi	Hakkari Üniversitesi	Ulusal Bor Araştırma Enstitüsü
Dokuz Eylül Üniversitesi	Iğdır Üniversitesi	Türkiye Atom Enerjisi Kurumu
Gazi Üniversitesi	Şırnak Üniversitesi	Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı

Marmara Üniversitesi	Munzur Üniversitesi	Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı
Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi	Yalova Üniversitesi	GAP Bölge Kalkınma İdaresi
Trakya Üniversitesi	Türk-Alman Üniversitesi	Kamu Denetçiliği Kurumu
Yıldız Teknik Üniversitesi	Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi	Ceza ve İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İş Yurtları Kurumu
Van Yüzcüncü Yıl Üniversitesi	Bursa Teknik Üniversitesi	Meslekî Yeterlilik Kurumu
Gaziantep Üniversitesi	İstanbul Medeniyet Üniversitesi	Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı
Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi	İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi	Türkiye Yazma Eserler Kurumu Başkanlığı
Aydın Adnan Menderes Üniversitesi	Necmettin Erbakan Üniversitesi	Doğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı
Afyon Kocatepe Üniversitesi	Abdullah Gül Üniversitesi	Konya Ovası Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı
Balıkesir Üniversitesi	Erzurum Teknik Üniversitesi	Doğu Karadeniz Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı
Manisa Celal Bayar Üniversitesi	Adana Alparslan Türkeş Bilim ve Teknoloji Üniversitesi	Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi	Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi	Türkiye Su Enstitüsü
Kütahya Dumlupınar Üniversitesi	Sağlık Bilimleri Üniversitesi	Türkiye İlaç ve Tıbbî Cihaz Kurumu
Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi	Bandırma Onyedli Eylül Üniversitesi	Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu
Gebze Teknik Üniversitesi	İskenderun Teknik Üniversitesi	Türkiye Sağlık Enstitüleri Başkanlığı
Harran Üniversitesi	Alanya Alaaddin Keykubat Üniversitesi	Helal Akreditasyon Kurumu
İzmir Yüksek Teknoloji Enstitüsü	Türkiye Uluslararası İslam, Bilim ve Teknoloji Üniversitesi	Nadir Toprak Elementleri Araştırma Enstitüsü
Kafkas Üniversitesi	İzmir Bakırçay Üniversitesi	Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü
Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi	İzmir Demokrasi Üniversitesi	Türkiye Uzay Ajansı
Kırkkale Üniversitesi	Yükseköğretim Kalite Kurulu	Türkiye Adalet Akademisi
Kocaeli Üniversitesi	Ankara Müzik ve Güzel Sanatlar Üniversitesi	Kapadokya Alan Başkanlığı
Mersin Üniversitesi	Gaziantep İslam Bilim ve Teknoloji Üniversitesi	
Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi	Konya Teknik Üniversitesi	
Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi	Kütahya Sağlık Bilimleri Üniversitesi	
Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi	Malatya Turgut Özal Üniversitesi	

Pamukkale Üniversitesi	İstanbul Üniversitesi-Cerrahpaşa	
Sakarya Üniversitesi	Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi	
Süleyman Demirel Üniversitesi	Sakarya Uygulamalı Bilimler Üniversitesi	
Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi	Samsun Üniversitesi	
Eskişehir Osmangazi Üniversitesi	Sivas Bilim ve Teknoloji Üniversitesi	
Galatasaray Üniversitesi	Tarsus Üniversitesi	
Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi	Trabzon Üniversitesi	
Kastamonu Üniversitesi	Kayseri Üniversitesi	
Düzce Üniversitesi	Kahramanmaraş İstiklal Üniversitesi	
Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi	Eskişehir Teknik Üniversitesi	
Uşak Üniversitesi	Isparta Uygulamalı Bilimler Üniversitesi	
Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi	Afyonkarahisar Sağlık Bilimleri Üniversitesi	
Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi	Yozgat Bozok Üniversitesi	
Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi	Adıyaman Üniversitesi	
Aksaray Üniversitesi	Ordu Üniversitesi	
Giresun Üniversitesi	Amasya Üniversitesi	
Hitit Üniversitesi		

**Kaynak:** 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu Ekli Iı Sayılı Cetvel

## ÖZGEÇMİŞ

**Nuran SİNİK**

**Tel** 0 (541) 398 2027  
**Adres** İbni Sina Mah. Meltem Sok. No14 Kat: 3 Kocaeli  
**E-Posta** nuran4125@hotmail.com.tr / nurann4125@gmail.com

**Doğum Tarihi** : 22.12.1986  
**Doğum Yeri** : Kocaeli  
**Uyruğu** : T.C.  
**Medeni Hali** : Evli

### **Eğitim Durumu** :

2017... **Bilecik Seyh Edebali Üniversitesi**  
(İşletme Yüksek lisans -Öğrenci)  
2008 -2012 **Anadolu Üniversitesi**  
İşletme  
2006-2008 **Balıkesir Üniversitesi**  
2004 – 2008 **Yenikent Anadolu Lisesi**  
Yabancı Dil

**Yabancı Diller** : **İngilizce**  
(Orta Seviyede)

### **Denevimler** :

2010 - 2016 **Bilecik Seyh Edebali Üniversitesi**  
Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı (Bilgisayar İşletmeni)  
2017 **Bilecik Seyh Edebali Üniversitesi**  
Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinatörlüğü (Şef)

**Bilgisayar Bilgisi** : \* Microsoft Office Word – Excel – Powerpoint (İyi Derecede)