



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# KAYSERİ ÜNİVERSİTESİ

## 2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2024



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

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



## TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu.....	2
Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu.....	2
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi.....	3
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tahmin ve Gerçekleşmesi.....	3



## **KISALTMALAR**

<b>ISO:</b>	Gıda Güvenliği Yönetim Sistemi
<b>HACCP:</b>	Tehlike Analizi ve Kritik Kontrol Noktaları Yönetim Sistemi
<b>OHSAS:</b>	İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetim Sistemi
<b>TSE:</b>	Türk Standartları Enstitüsü
<b>TSEK:</b>	Türk Standartlarına Uygunluk Belgesi





## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular**

1. İlk Madde ve Malzeme Hesabı ile Demirbaşlar Hesabında Kayıtlı Tutarın Doğru ve Güvenilir Bilgi Sunmaması

### **B. Diğer Bulgular**

1. Mal Alımı İhalelerinde Yeterlik Şartını Yerine Getirmeyen İsteklilerle Sözleşme İmzalanması ve Şartnamelerde Bu İhalelerde İstenmeyecek Belgelere Yer Verilmesi

2. Yapım İşlerinde Yeni Birim Fiyat Belirlenirken Ticaret ve/veya Sanayi Odasınca Onaylanmamış Rayiç Değerlerin Esas Alınması

3. Parasal Limitler Dahilindeki Mal ve Hizmet Alımları ile Bakım-Onarım ve Yapım İşlerine Ait Harcamaların %10 Sınırını Aşan Kısmı İçin Kamu İhale Kurumundan İzin Alınmaması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Kayseri Üniversitesi, 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu'na 09.05.2018 tarih ve 7141 sayılı Kanun'un 7'nci maddesi ile eklenen ek madde 189 ile kurulmuştur.

Yükseköğretim kurumları için temel mevzuat; 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu, 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu, 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu ve 124 sayılı Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumlarının İdari Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'dir.

Yükseköğretimin amaç ve ilkeleri, yükseköğretim kurumlarının ve üst kuruluşlarının teşkilatlanma, işleyiş, görev, yetki ve sorumlulukları ile eğitim-öğretim, araştırma, yayın, öğretim elemanları, öğrenciler ve diğer personel ile ilgili esaslar 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'yla düzenlenmiştir. Söz konusu Kanun'un 12'nci maddesinde yükseköğretim kurumlarının görevleri sayılmış olup bu görevler; toplumun ihtiyaçları, kalkınma planları ilke ve hedeflerine uygun bilimsel eğitim-öğretim, araştırma, yayım ve danışmanlık yapmak, bu ilke ve hedefler doğrultusunda insangücü yetiştirmek, toplumun özellikle sanayileşme ve tarımda modernleşme alanlarında eğitilmesini sağlamak, üretimde artışı sağlayacak uygulamalı çalışmalarda bulunmak, bu amaçla döner sermaye işletmelerini kurmak ve bu faaliyetlerin geliştirilmesine ilişkin gerekli düzenlemeleri yapmak olarak özetlenebilir.

### 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Kayseri Üniversitesinin akademik yapısında rektörlük, senato, fakülte dekanlıkları, yüksekokul, enstitü, uygulama ve araştırma merkez müdürlükleri bulunmakta, idari yapısında ise üniversite yönetim kurulu, genel sekreterlik, daire başkanlıkları, hukuk müşavirliği ve müdürlükler yer almaktadır.

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

Üniversite bünyesinde; 5 fakülte, 1 enstitü, 12 meslek yüksekokulu ve 12 uygulama ve araştırma merkezi bulunmaktadır.

Akademik ve idari personelin sınıf, ünvan ve kadro dağılım bilgileri Tablo 1 ve 2’de yer almaktadır.

**Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu**

Ünvan	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Profesör	19	6	25
Doçent	35	13	48
Doktor Öğretim Üyesi	65	16	81
Öğretim Görevlisi	137	17	154
Araştırma Görevlisi	17	10	27
<b>Toplam</b>	<b>273</b>	<b>62</b>	<b>335</b>

**Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu**

Hizmet Sınıfı	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Genel İdare	141	94	235
Sağlık	2	16	18
Avukatlık	1	3	4
Teknik	31	36	67
Yardımcı	39	35	74
Sözleşmeli	48	37	85
İşçi	93	1	94
<b>Toplam</b>	<b>355</b>	<b>222</b>	<b>577</b>

Üniversitede 2023 yıl sonu itibarıyla kadrolu akademik, idari (sözleşmeli idari personel dâhil) ve işçi personel toplamı 628 olup yabancı uyruklu akademik personel çalışmamaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’na ekli II sayılı cetvelin, (A) “Özel Bütçeli İdareler” bölümünde yer alan Kayseri Üniversitesi, merkezi yönetim bütçe kanunu ile verilen hazine yardımı ve öz gelirlerini kullanarak giderlerini finanse etmektedir.

İdarenin ekonomik sınıflandırma açısından 2023 yılına ait ödenek dağılımına ve yıl sonu harcama gerçekleştirmelerine ilişkin tablo aşağıdadır.

**Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi**

Gider Türü	Ödenek (TL)	Gerçekleşme (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Personel Giderleri	205.865.275,00	204.786.389,86	99,47
Sos. Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	29.625.800,00	29.058.230,96	98,08
Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	55.094.718,81	33.545.754,61	66,88
Cari Transferler	6.017.489,00	5.874.083,45	97,61
Sermaye Giderleri	47.903.000,00	44.721.190,54	93,35
<b>Toplam</b>	<b>344.506.282,81</b>	<b>317.985.649,42</b>	<b>92,30</b>

16.12.2022 tarih ve 7427 sayılı 2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 243.349.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine, yıl içinde 101.157.283,00 TL ödenek eklenmiş ve toplam ödenek 344.506.282,81 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin %92,30'u olan 317.985.649,42 TL kullanılmıştır.

2023 yıl sonu itibarıyla bütçe giderleri 317.985.649,42 TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçenin %92,30'u kullanılmıştır. Personel giderlerinde 205.865.275,00 TL ödeneğin 204.786.389,86 TL'si, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde 29.625.800,00 TL ödeneğin 29.058.230,96 TL'si, mal ve hizmet alımı giderlerinde 55.094.719,00 TL ödeneğin 33.545.754,61 TL'si, cari transferlerde 6.017.489,00 TL ödeneğin 5.874.083,45 TL'si, sermaye giderlerinde 47.903.000,00 TL ödeneğin 44.721.190,54 TL'si harcanmıştır.

Üniversite tarafından 2023 yılında; Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu ve bilimsel araştırma projeleri destekleri ile Erasmus hibelerinden toplam 3.335.286,64 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

7427 sayılı 2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'na göre Üniversitenin tahmini gelir bütçesi ve yıl sonu gerçekleşme bilgileri aşağıdaki tablodadır.

**Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tahmin ve Gerçekleşmesi**

Gelir Türü	Gelir Tahmini (TL)	Gerçekleşme (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	835.000,00	11.486.637,59	1.375,65
Alınan Bağış ve Yardımlar	241.314.000,00	307.326.165,20	127,36
Diğer Gelirler	1.200.000,00	8.602.157,23	716,85
<b>Toplam</b>	<b>243.349.000,00</b>	<b>327.414.960,02</b>	<b>134,55</b>

Gelirlerden Ret ve İadeler (-)	-	395.264,19	
<b>Net Toplam</b>	<b>243.349.000,00</b>	<b>327.019.695,83</b>	<b>134,38</b>

Üniversitenin 2023 yılı başlangıç bütçesine göre tahmin edilen bütçe geliri 243.349.000,00 TL olup yıl sonunda net 327.019.695,83TL bütçe geliri elde edilmiştir.

Dönem faaliyet geliri 347.276.402,27 TL, gelirlerden indirim, iade ve iskonto toplamı 395.264,19 TL ve faaliyet gideri 344.282.174,51 TL olan Üniversite, 2023 yılını 2.598.963,57 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamlamıştır.

Üniversite özel bütçesi dışında bulunan döner sermaye işletmesinin 2023 yılında gelir toplamı 19.796.576,95 TL, gider toplamı 17.442.687,68 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem 2.353.889,27 TL kâr ile tamamlanmıştır.

Ayrıca Üniversite, 30.04.2004 tarih ve 25448 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2004/7127 sayılı “Bazı Alanların Teknoloji Geliştirme Bölgesi Olarak Tespit Edilmesine İlişkin Karar”la tespit edilen Erciyes Üniversitesi Teknoloji Geliştirme Bölgesinde, 4691 sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Yasası kapsamında yönetici şirket olarak kurulan ve 24.05.2005 tarih ve 6247 sayılı Türkiye Ticaret Sicili Gazetesinde tescil olunan Erciyes Teknopark AŞ’nin ortağıdır. Kuruluş sermayesi 300.000,00 TL, güncel sermayesi ise 1.300.000,00 TL olan şirkette, Üniversitenin %1 oranında ortaklığı bulunmaktadır.

#### **1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 49’uncu maddesi gereğince genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları, uluslararası standartlara uygun olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı bünyesinde; Sayıştay Başkanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı ve diğer ilgili kuruluş temsilcilerinin katılımıyla oluşturulacak olan Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenmektedir. Dolayısıyla genel yönetim kapsamında olan üniversitelerin muhasebe ve raporlama standartları Kurul tarafından belirlenen kurallara tabidir. Kamu İdaresi ayrıca adı geçen Kanun’un 80’inci maddesinin Hazine ve Maliye Bakanlığına verdiği yetkiye istinaden Bakanlığın hazırladığı düzenlemelere tabi olup bu kapsamda çıkarılan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’ndeki muhasebe ilkeleri ile hesap planını kullanmakta, mali tabloları hazırlamakta ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mali işlemlerini muhasebeleştirmektedir.

Özel bütçeli bir idare olan Üniversitede, tahakkuk esaslı muhasebe sistemi kullanılmaktadır. Üniversitenin muhasebe işlemleri Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne tabi olarak Hazine ve Maliye Bakanlığının Bütünleşik Mali Kontrol Yönetim Sistemi Web Tabanlı Otomasyon Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

### **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

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

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

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

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

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

### **5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

5018 sayılı Kanun uyarınca iç kontrol sistemi; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak

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

İç kontrolün işleyişi ile ilgili ayrıntılı hükümler, 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan rehberlerle belirlenmiştir. 2023 yılı denetimi kapsamında, mezkûr mevzuat çerçevesinde, Üniversite iç kontrol sistemi aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

### **Kontrol Ortamı Standartları**

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler tüm birimlerin tamamlaması yönüyle eksiktir, buna karşın hazırlanan prosedürler duyurulmuştur. Ayrıca 2023-2024 Uyum Eylem Planı döneminde tamamlanmak üzere eylem öngörülmüştür.

### **Risk Değerlendirme Standartları**

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. 2023-2024 Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmış ve uygulamaya başlanmıştır. Üniversitede “Bütünleşik Kalite Yönetim Sistemi” ile kalite ve iç kontrol faaliyetleri birim ve kurum bazlı ve risk tabanlı takip edilmeye başlanmıştır. Faaliyet riskleri, süreç performans riskleri ve idari performans hedef riskleri anılan sistem üzerinden ilk defa 2023 yılında takip edilmeye başlanmıştır. Uygulamanın yeni olması nedeniyle bazı aksaklıklar bulunmasıyla birlikte tüm birimler yürütecekleri faaliyetleri ve bu faaliyetlere ilişkin riskleri bu sistem üzerinden bütüncül bir şekilde tanımlamakta ve takip etmektedir. Üniversitenin kurumsal riskleri Stratejik Planında belirlenmiştir. 2025-2029 Dönemi Stratejik Plan çalışmaları mevzuata uygun bir şekilde başlatılmıştır. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmalar, uygulamaya yeni geçilmesi sebebiyle henüz başlangıç aşamasındadır.

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**



İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Kamu İdaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

### **İzleme Standartları**

İdarenin ilk Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı 2021-2022 yıllarını kapsayacak şekilde hazırlanmış ve sonuçları raporlanmıştır. İlk uyum eylem planında tespit edilen sonuçlara göre ikinci uyum eylem planı 2023-2024 yıllarını kapsayacak şekilde hazırlanmıştır. Tamamlanamayan ve/veya geliştirilmesi gereken hususlara ikinci uyum eylem planında yer verilmiş olup takibi devam etmektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi, tahsis edilen iç denetçi kadrolarına atama yapılamadığından kurulamamış olup iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması da bu sebeple mevcut değildir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Kayseri Üniversitesinin 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## **7. DENETİM BULGULARI**

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

## A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

### **BULGU 1: İlk Madde ve Malzeme Hesabı ile Demirbaşlar Hesabında Kayıtlı Tutarın Doğru ve Güvenilir Bilgi Sunmaması**

Üniversitenin Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı, İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı, Bilgi İşlem Daire Başkanlığı, bir fakülte ile dört meslek yüksekokuluna ait ambarlarda ve ortak alanlarda yapılan denetimler sonucunda; kayıtlı olmayan dayanıklı taşınırlar ile tüketim malzemelerinin yanı sıra kayıtlardan çıkarılan ancak tüketilmeyen ilk madde ve malzemeler olduğu tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un "Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesinde; kamu idarelerinin taşınırların yönetimi, kaydı, muhafazası ve kullanımından sorumlu oldukları, taşınırların özelliğinden veya olağan kullanımından kaynaklanan yıpranma ile usulüne uygun olarak belirlenen firelerden dolayı sorumluluk aranmayacağı, kullanılmak üzere taşınır teslim edilen görevlilerin taşınırın korunmasından ve taşınıra verilen zararlardan sorumlu oldukları, malların edinilmesi, kiralınması, tahsisi, yönetimi, kullanılma ve elden çıkarılma işlemlerinin mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı, bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu tutulacakları düzenlenmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde ise harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan ve taşınır yönetim hesabını ilgili mercilere göndermekten sorumlu oldukları hükme bağlanmış olup aynı maddede kamu idarelerine ait taşınırların muhafazası ile görevli olan veya kendilerine kullanılmak üzere taşınır teslim edilen kamu görevlilerinin, bu taşınırları en iyi şekilde muhafaza etmek, gerekli bakım ve onarımlarını yapmak veya yaptırmak, veriliş amacına uygun bir şekilde kullanmak ve görevin sona ermesi veya görevden ayrılma halinde iade etmek zorunda oldukları ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in;

-“Taşınırların kaydı” başlıklı 12’nci maddesinin birinci fıkrasında; kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınmasının esas olduğu,

-“Tüketim suretiyle çıkış” başlıklı 22’nci maddesinin birinci fıkrasında; tüketim malzemelerinin, Taşınır İstek Belgesi karşılığında düzenlenecek Taşınır İşlem Fişi ile çıkış kaydedileceği,

-“Sayım fazlası taşınırların girişi” başlıklı 17’nci maddesinin birinci fıkrasında; yapılan sayım sonucunda fazla bulunan taşınırların, Taşınır İşlem Fişi düzenlenerek kayıtlara alınacağı, sayım fazlası taşınırların giriş kaydedilmesinde; söz konusu taşınırla aynı nitelikte son bir yıl içinde girişi yapılan taşınır varsa bu değer, aksi halde değer tespit komisyonu tarafından belirlenecek değer esas alınacağı,

-“Dayanıklı taşınırların kullanıma verilmesi” başlıklı 23’üncü maddesinin birinci fıkrasında; tesis, taşıt ve iş makineleri haricindeki dayanıklı taşınırların Taşınır İstek Belgesi düzenlenmek suretiyle talep edileceği, talep edilen dayanıklı taşınırların 6/A örnek numaralı Taşınır Teslim Belgesi düzenlenerek kullanıma verileceği, beşinci fıkrasında; taşınırların oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarına Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenmek ve istek yapan birim yetkilisinin ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusunun imzası alınmak suretiyle verileceği,

-“Kullanılmaz hale gelme, yok olma veya sayım noksanı nedeniyle çıkış” başlıklı 27’nci maddesinin birinci fıkrasında; sayımda noksan çıkan taşınırlar için Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı ve Taşınır İşlem Fişi düzenlenerek kayıtlardan çıkış yapılacağı, üçüncü fıkrasında ise taşınırların sayım sonucunda eksik çıkması halinde kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizlik olup olmadığının araştırılarak sonuçlarının ayrı bir tutanakta belirtileceği ve Yönetmelik’in sorumluluk ile ilgili 5’inci maddesi hükümlerine göre işlem yapılacağı,

-“Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler” başlıklı 32’nci maddesinin birinci fıkrasında; kamu idarelerine ait taşınırların taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yılsonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımının yapılacağı, ikinci fıkrasında; taşınır sayımlarının harcama yetkilisince kendisinin veya görevlendireceği bir kişinin başkanlığında taşınır kayıt yetkilisinin de katılımıyla, en az üç kişiden oluşturulan sayım kurulu tarafından yapılacağı, yedinci fıkrasında; sayım kurulunca taşınırların fiili miktarlarının kayıtlı miktarlardan eksik olduğunun tespit edilmesi halinde Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı ve Taşınır İşlem Fişi; fazla olduğunun tespit edilmesi

halinde ise Taşınır İşlem Fişi düzenlettilererek, defter kayıtlarının sayım sonuçlarıyla uygunluğunun sağlanacağı, dokuzuncu fıkrasında; kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlandıktan sonra sayım kurulu tarafından Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli düzenleneceği, bu Cetvel ve eki sayım tutanağı ile sayım sonuçlarına göre düzenlenen giriş ve çıkış belgelerinin, taşınır kayıt yetkilisinin yılsonu hesabını oluşturacağı,

Hükümleri bulunmaktadır.

Üniversitede taşınırlarla ilgili yukarıda sayılan harcama birimlerinde yürütülen denetimler sonucunda;

-Yıl sonunda tüketim ve sarf malzemelerinin tamamının kayıtlardan çıkarıldığı, bunların tüketilmediği veya kullanılmadığı halde ambarlarda veya fakülte sekreteri odası, fotokopi odası, temizlik odası gibi alanlarda tutulduğu (farklı alanlarda tutulan, farklı çeşit ve sayıda ve tasnifsiz bulundurulması nedeniyle sayı belirtilemeyen),

-Elektrik malzemeleri ile sıhhi tesisat depolarında kapatılan bir üniversiteden kalan çok sayıda demirbaş ile bakım, onarım ve üretim malzemesinin bulunduğu ve kayıtlara alınmadığı, (tasnif edilmemesi, ürün çeşidinin ve sayısının çok olması nedeniyle sayısı belirtilemeyen),

-Mikroskop, bilgisayar kasaları, bilgisayar ekranları, lazer yazıcılar, dijital kamera, buzdolabı gibi demirbaşların bulunduğu ve kayıtlara alınmadığı (27 adet taşınır),

-Sergilenen el halılarının bulunduğu ve kayda alınmadığı (2 adet),

tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından, tüketim malzemeleri ile ilgili tespitler sonucunda bazı birimlerde bu malzemeler, sayım fazlası olarak değerlendirilip 2024 yılında girişleri yapılmış ancak kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir. Tüketim malzemelerinin kayda alma veya ilgililerine devretme çalışmaları, diğer birimlerde devam etmektedir. Diğer taraftan el dokuması halılar 27.03.2024 tarih ve 2024/19 No.lu, bir adet yazıcı 06.02.2024 tarih ve 2024/11 No.lu taşınır işlem fişleri ile kayda alınmış olup diğer taşınırlarla ilgili çalışmalar sürmektedir. Elektrik malzemeleri ile tesisat malzemelerinin sayım, değer biçme ve kayda alma işlemi tamamlanmış ve 155 türde 105 adet malzeme, 140.734,00 TL bedel üzerinden 30.04.2024 tarih ve 2907 No.lu muhasebe işlem fişi ile İlk Madde ve Malzeme Hesabına alınmıştır.

Sonuç olarak; giriş kaydı olmayan, kayıtlı olan ancak fiilen bulunmayan, kayıtlardan çıkarıldığı halde tüketilmeyen ve kullanılmayan dayanıklı taşınır mal ve malzemelerinden dolayı Üniversitenin taşınır mal yönetim hesabı fiili durumu yansıtmamakta, taşınır belge, tutanak ve cetvellerde yapılan tüm kayıtlar üzerine oluşan 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı ile 255 Demirbaşlar Hesabındaki tutar da değiştiğinden bilançodaki 150 ve 255 No.lu hesaplarda kayıtlı tutarlar, doğru ve güvenilir bilgi vermemektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Mal Alımı İhalelerinde Yeterlik Şartını Yerine Getirmeyen İsteklilerle Sözleşme İmzalanması ve Şartnamelerde Bu İhalelerde İstenmeyecek Belgelere Yer Verilmesi**

2022/1278374 İhale Kayıt Numaralı “Taze Sebze ve Meyve Alımı” ve 2023/700756 İhale Kayıt Numaralı “Sebze-Meyve, Tavuk Ürünleri ve Unlu Mamulleri Alımı” ihalelerine ait teknik şartnamelerde yer verilen belgeleri tekliflerin değerlendirilmesi aşamasında sunmayan firmalar ile sözleşme imzalandığı, ayrıca bu şartnamelerde mal alım ihalelerinde istenmeyecek belgelere de yer verildiği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesi ile idareler; ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu tutulmuşlardır.

Kamu İhale Genel Tebliği’nin “Mal alımı ihalelerinde istenecek belgeler” başlıklı 54’üncü maddesinin 54.2’nci fıkrası (ö) bendinde; “*Mal alımı ihalelerinde; Tehlike Analizi ve Kritik Kontrol Noktaları Yönetim Sistemi (HACCP), İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetim Sistemi (OHSAS), Bilgi Teknolojisi-Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi, Gıda Güvenliği Yönetim Sistemi (ISO 22000), Sosyal Sorumluluk Standardı (SA 8000), İyi Hijyen Uygulamaları (GPP) sertifikaları istenmeyecektir.*” hükmü bulunmaktadır.

Yapılan denetimde; 2022/1278374 numaralı “Taze Sebze ve Meyve Alımı” ihalesi ve 2023/700756 numaralı “Sebze-Meyve, Tavuk Ürünleri ve Unlu Mamulleri Alımı” ihale dokümanlarından olan teknik şartnamenin genel hükümler kısmının ilk maddesinde, ürünlerin

ISO kalite belgelerinden birine sahip olması gerektiği belirtilerek aranan belgeler; TSEK, TSE EN ISO 9000, 9001:2008, HACCP, ISO 22000 şeklinde sayılmıştır. Ancak ihale üzerinde kalan firmalar tarafından şartnamede sayılan belgelerden herhangi biri sunulmamasına rağmen ihale dışı bırakılmadıkları ve mevzuata aykırı olarak sözleşme imzalandığı, yanı sıra sayılan belgelerden HACCP ve ISO 22000 belgelerinin de mevzuata göre istenmeyecek belgeler arasında olduğu anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespite katılmış olup bundan sonra düzenlenecek ihalelerde teknik ve idari şartnamelerin hazırlanması, yeterlik belgelerinin incelenmesi ve kamu ihale mevzuatı çerçevesinde ihalenin sonuçlandırılması hususlarına azami özen gösterileceği ve benzer hataların tekrar edilmemesine dikkat edileceği bilgisi verilmiştir.

Sonuç olarak; mal alımı ihalelerinde yeterlik şartı olarak aranan belgelerin sunulmaması durumunda isteklilerin ihale dışı bırakılması, Kamu İhale Genel Tebliği gereğince bu ihalelerde istenmeyecek belgelere de şartnamelerde yer verilmemesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: Yapım İşlerinde Yeni Birim Fiyat Belirlenirken Ticaret ve/veya Sanayi Odasınca Onaylanmamış Rayiç Değerlerin Esas Alınması**

2.688.800,00 TL sözleşme bedelli “Yemekhane Ek Depo Binası Yapım İş” ve 2.188.800,00 sözleşme bedelli “Muhtelif Onarım ve Çevre Düzenlemesi Yapım İş” ile 1.718.558,58 TL sözleşme bedelli “15 Temmuz Yerleşkesi Çevre Aydınlatma Yapım İş”ne ait sözleşmelerde bulunmayan işler için Ticaret ve/veya Sanayi Odasınca onaylanmamış rayiç fiyatlar esas alınarak yeni birim fiyat oluşturulup hakedişe bağlandığı ve ödemelerin yapıldığı tespit edilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin; “Sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının tespiti” başlıklı 22’nci maddesinin 1’inci fıkrasında; 12’nci maddenin 4’üncü fıkrasında belirtilen proje değişikliği şartlarının gerçekleştiği hallerde, işin yürütülmesi aşamasında idarenin gerekli görerek yapılmasını istediği ve ihale dokümanında ve/veya teklif kapsamında fiyatı verilmemiş yeni iş kalemlerinin ve/veya iş gruplarının bedelleri ile 21’inci maddeye göre sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işlerin bedellerinin, ikinci fıkrada belirtilen usuller çerçevesinde yüklenici ile birlikte tespit edileceği, bu şekilde hesaplanacak ilave işlerin bedellerinin birim fiyat sözleşmelerde yeni birim fiyatlar üzerinden, anahtar teslim götürü bedel sözleşmelerde ise yeni birim fiyatlar üzerinden hesaplanacak artış tutarına göre belirlenecek ilerleme yüzdeleri esas alınarak yükleniciye ödeneceği düzenlenmiştir.

22'nci maddenin devamında yeni birim fiyatın tespitinde iş kalemi veya iş grubunun niteliğine göre kullanılacak analizler sayılmış olup;

a) Yüklenicinin birim fiyatlarının/teklifinin tespitinde kullanarak teklifi ekinde veya aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında idareye sunduğu ve yeni iş kalemi/grubu ile benzerlik gösteren iş kalemlerine/gruplarına ait analizler dikkate alınarak oluşturulacak analizler,

b) İdarede veya diğer idarelerde mevcut olan ve yeni iş kalemine benzerlik gösteren iş kalemlerine ait analizler, İdarede veya diğer idarelerde mevcut olan ve yeni iş kalemine/grubuna benzerlik gösteren analizler dikkate alınarak oluşturulacak analizler,

c) İhaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ve ihale konusu işe benzer nitelikteki yapım işlerinin sözleşmelerinde ortaya çıkan iş kalemleri/gruplarına ait maliyet analizleri dikkate alınarak oluşturulacak analizler,

ç) Yeni iş kaleminin/grubunun yapılması sırasında tutulacak puantajla tespit edilecek malzeme miktarları, işçi ve makinelerin çalışma saatleri ile diğer tüm girdiler esas alınarak oluşturulacak analizler,

arasından birisi yeni birim fiyatın tespitinde iş kalemi veya iş grubunun niteliğine göre kullanılabilir.

Yine aynı maddede iş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak yukarıda sayılan analizlere, kaynakların verimli kullanılması gözetilerek aşağıdaki rayiçlerden biri, birkaçı veya tamamının uygulanabileceği de hükme bağlanmış olup bunlar;

1) Varsa yüklenicinin teklifinin ekinde veya aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında idareye verdiği teklif rayiçler,

2) İdarede veya diğer idarelerde mevcut rayiçler,

3) İdarenin daha önce gerçekleştirdiği ve ihale konusu işe benzer nitelikteki yapım işlerinin sözleşmelerinde ortaya çıkan fiyatlar.

4) İdarece kabul edilmek şartıyla, ticaret ve/veya sanayi odasının onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçlerdir.

Yapılan denetimde;

-“Yemekhane Ek Depo Binası Yapım İşi”nde üç imalat (ÖZ-İNŞ-001, ÖZ-İNŞ-01 ve ÖZ-MEK-01),

-“Muhtelif Onarım ve Çevre Düzenlemesi Yapım İşi”nde üç imalat (ÖZ-İNŞ-03, ÖZ-İNŞ-1 ve ÖZ-İNŞ-02),

-“15 Temmuz Yerleşkesi Çevre Aydınlatma Yapım İşi”nde iki imalat (ELK-DEKO ve ELK-DİREK),

için yeni birim fiyatlara esas teşkil edecek rayiç fiyat tekliflerinin Ticaret ve/veya Sanayi Odasınca onaylanmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca yeni birim fiyatlara esas teşkil edecek rayiçlerin tespiti için alınan fiyat tekliflerinin Ticaret ve/veya Sanayi Odasınca onaylanması, uygulanan rayicin yer ve zaman itibarıyla gerçek piyasa değerini yansıttığını belgelemektedir. Bu nedenle söz konusu onay işlemi, alınan fiyat tekliflerinin belirlenecek yeni birim fiyatlara dayanak teşkil etmesi açısından geçerlilik şartıdır.

Kamu İdaresi cevabında Ticaret ve/veya Sanayi Odalarınca rayiç tespitinin görece uzun sürdüğü ve yeni birim fiyat tespitinde kullanılan proforma faturaların Oda Muamelat Yönetmeliği'nin 38'inci maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan “malzeme bedeli, işçilik, nakliye ve montaj bedeli dahil olarak düzenlenen faturalar fiyat tespiti usullerinin uygulanmasına imkan vermediğinden onaylanmaz” hükmü gereğince Ticaret Odasına onaylatılmadığı ifade edilerek, bundan sonra yapılacak olan ihalelerde yeni birim fiyat tespitinde Ticaret ve/veya Sanayi Odasınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçlerin kullanılması hususunda azami dikkatin gösterileceği belirtilmiştir.

Her ne kadar İdare tarafından Ticaret ve/veya Sanayi Odalarınca rayiç tespitinin görece uzun sürmesi ve bununla birlikte yeni birim fiyat tespitinde kullanılan proforma faturaların Oda Muamelat Yönetmeliği'nin yukarıda belirtilen hükmü uyarınca Ticaret Odası tarafından onaylanmayacağı ifade edilmiş ise de İdare tarafından herhangi bir analiz çalışması yapılmadan iş kaleminin bir bütün halinde tamamının proforma fatura düzenlenmek suretiyle onaylatılmaya çalışılması, mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Yeni birim fiyata konu edilen iş kalemine ilişkin imalat sürecinin malzeme, işçilik, makine-ekipman, nakliye unsurları ayrıştırılarak analizinin yapılması ve her bir imalat kaleminin Ticaret ve/veya Sanayi Odasının onayına sunulup rayiç fiyat belirlenip yeni birim fiyat oluşturulması mümkünken proforma faturaların onaya sunulmadan Ticaret Odasının kendisi tarafından rayiçlerin tespit edilmesi yoluna da başvurulabilir. Sonuç olarak; Kamu İdaresinin yapmış olduğu açıklamaların mevzuat



karşısında bir geçerliliği bulunmamaktadır.

**BULGU 3: Parasal Limitler Dahilindeki Mal ve Hizmet Alımları ile Bakım-Onarım ve Yapım İşlerine Ait Harcamaların %10 Sınırını Aşan Kısmı İçin Kamu İhale Kurumundan İzin Alınmaması**

Üniversite tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesindeki parasal limitler dahilinde gerçekleştirilen mal ve hizmet alımları ile bakım-onarım ve yapım işlerine ait harcamaların 2023 yılı toplamının, Üniversitenin bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu aşmasına karşın Kamu İhale Kurumundan uygun görüş alınmadığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde; Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı hükmü bulunmaktadır.

Üniversitenin 2023 yılı bütçesine mal ve hizmet alımları ile bakım-onarım ve yapım işleri için toplam 106.491.632,00 TL ödenek konulmuş olup yıl içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesi çerçevesinde parasal limitlere tabi toplam 15.849,946,14 TL tutarında harcama yapılmıştır. Ancak gerçekleşen tutarın, bütçeye konulan ödeneğin %10'unu aştığı ve Kamu İhale Kurumundan da izin alınmadığı anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespite katılmış, hatanın tekrar etmemesi için harcama birimlerinin bilgilendirildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; parasal limitler dahilinde yapılan mal, hizmet, bakım-onarım ve yapım işlerine ait harcamalar toplamının, bu işlere ait bütçe ödeneklerinin %10 sınırının Kamu İhale Kurumundan uygun görüş alınmadan aşılması gerekmektedir.

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