



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ERZİNCAN BİNALİ YILDIRIM ÜNİVERSİTESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

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	7
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: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi	3
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşmesi	4

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Üniversitenin Döner Sermaye İşletmesindeki Sermaye Payının Bilançoda Yer Almaması
2. Taşınmazlara Ait Değer Artırıcı Harcamaların İlgili Varlığın Kayıtlı Değerine Eklenmemesi
3. Yapım İşlerine Ait Nihai Projelerin Hazırlanmaması ve Haklar Hesabında İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Kesin Kabul Yapılan Yapım İşlerinde Teknik Heyetçe Gerekli Tespit Yapılmadan Bakım Onarım Yapılması
2. Yapım İşlerinde İnşaat Sigortasına (Bütün Riskler) İlişkin Yükümlülüklerin Yerine Getirilmemesi
3. Fakülte, Enstitü ve Yüksekokul Yöneticilerinden Bazılarının Sendika Üyeliğinin Bulunması
4. Geliştirme Ödeneği ile Eğitim ve Öğretim Ödeneğinin Takibine İlişkin Bilgi Akışının Yetersiz Olması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi 28.03.1983 tarih ve 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu'na 01.03.2006 tarih ve 5467 sayılı Kanun'un 1'inci maddesi ile eklenen ek madde 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

Erzincan Binali Yıldırım 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; 12 fakülte, 3 yüksekokul, 4 enstitü, 12 meslek yüksekokulu, 18 uygulama ve araştırma merkezi, 18 koordinatörlük ve 1 herbaryum bulunmaktadır.

Üniversitede 2022 yıl sonu itibarıyla kadrolu akademik, idari (sözleşmeli idari personel dahil) ve işçi personel toplamı 1.717'dir. Ayrıca Üniversitede 7 yabancı uyruklu akademik personel çalışmaktadır.

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

Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu

Unvan	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Profesör	93	40	133
Doçent	151	33	184
Doktor öğretim üyesi	367	102	469
Öğretim görevlisi	220	56	276
Araştırma görevlisi	281	125	406
Toplam	1.112	356	1.468

Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu

Hizmet Sınıfı	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Genel idari	228	196	424
Sağlık	5	10	15
Avukatlık	3	1	4
Eğitim-öğretim			
Teknik	63	53	116
Yardımcı	34	12	46
Sözleşmeli	47	14	61
İşçi	225		225
Toplam	605	286	891

Üniversitenin bağlı olduğu kurum Yükseköğretim Kurulu, ilgili olduğu kurumlar ise Milli Eğitim Bakanlığı ile Hazine ve Maliye Bakanlığıdır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli II sayılı cetvelin, (A) "Özel Bütçeli İdareler" bölümünde yer alan Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile verilen hazine yardımı ve öz gelirlerini kullanarak giderlerini finanse

etmektedir.

2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 321.296.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine yıl içinde 181.991.168,79 TL ödenek eklenmiş ve toplam ödenek 503.287.168,79 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin %92,81'i olan 467.082.463,73 TL kullanılmıştır.

İdarenin ekonomik sınıflandırma açısından 2022 yılına ait ödenek dağılımının ve yılsonu harcama gerçekleştirmelerine ilişkin tablo aşağıdadır.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi

	Ödenek (1)	Gerçekleşme (2)	Gerçekleşme (2/1)
	(TL)		(%)
01 Personel Giderleri	355.561.103,00	351.679.875,15	98,91
02 Sos. Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	44.213.407,00	44.187.193,87	99,94
03 Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	52.059.305,12	45.271.452,93	86,96
05 Cari Transferler	10.919.950,00	10.701.367,64	98,00
06 Sermaye Giderleri	40.533.403,67	15.242.574,14	37,60
07 Sermaye Transferleri			
Toplam	503.287.168,79	467.082.463,73	92,81

2022 yıl sonu itibarıyla bütçe giderleri 467.082.463,73 TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçenin % 92,81'i kullanılmıştır. Personel giderlerinde 355.561.103,00 TL ödeneğin 351.679.875,17 TL'si, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde 44.213.407,00 TL ödeneğin 44.187.193,87 TL'si, mal ve hizmet alımı giderlerinde 52.059.305,12 TL ödeneğin 45.271.452,93 TL'si, cari transferlerde 10.919.950,00 TL ödeneğin 10.701.367,64 TL'si, sermaye giderlerinde 40.533.403,67 TL ödeneğin 15.242.574,14 TL'si harcanmıştır.

Üniversite tarafından 2022 yılında; Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, Erasmus, Mevlana ve Farabi Değişim Programı, Kalkınma Ajansı destekleri ile Avrupa Birliği hibelerinden toplam 7.253.400,28 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

2022 yılı bütçesine göre tahmin edilen bütçe geliri 321.296.000,00 TL olan Üniversitenin, yıl sonunda gerçekleşen net bütçe geliri 471.664.795,97 TL'dir.

2022 yılı bütçe gelirleri tahmin ve gerçekleşme bilgileri Tablo 4'te yer almaktadır.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşmesi

	Gelir Tahmini (1)	Gerçekleşen (2)	Gerçekleşme Oranı (2/1)
	(TL)		(%)
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	7.595.000,00	13.432.174,32	176,86
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	309.232.000,00	448.642.897,74	145,08
Diğer Gelirler	4.469.000,00	9.761.611,62	218,43
Sermaye Gelirleri			
Toplam	321.296.000,00	471.836.683,68	146,85
Gelirlerden Red ve İadeler (-)		171.887,71	
Net Toplam	321.296.000,00	471.664.795,97	146,80

2022 yılında net 471.664.795,97 TL bütçe geliri elde edilmiştir.

Dönem faaliyet geliri 520.770.576,47 TL, gelirlerden indirim, iade ve iskonto toplamı 171.887,71 TL ve faaliyet gideri 489.979.017,63 TL olan Üniversite, 2022 yılını 30.619.671,13 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamlamıştır.

Üniversite özel bütçesi dışında bulunan Döner Sermaye İşletmesinin 2022 yılı gelir toplamı 2.145.212,24 TL, gider toplamı 1.739.484,19 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem 405.728,05 TL kâr ile tamamlanmıştır.

Ayrıca Üniversite, 07.12.2017 tarih ve 30263 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan, Yükseköğretim Kurulunun 09.04.2021 tarihli E95596539-604.01.01-27457 sayılı yazısı ile kurulan Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Teknoloji Transfer Ofisi AŞ’nin ortağıdır. Adı geçen AŞ’nin kuruluş sermayesi 1.000.000,00 TL olup Üniversitenin %25 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

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, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış 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 belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur. Kamu İdaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

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 tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna

raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 5 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 1'i doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışmaları mevcuttur ancak raporlamada aksaklıklar bulunmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi 2022 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: Üniversitenin Döner Sermaye İşletmesindeki Sermaye Payının Bilançoda Yer Almaması

Üniversitenin döner sermaye işletmesindeki sermaye payının bilançoda yer almadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 242 Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının niteliğine ilişkin 162'nci maddesinin birinci fıkrasında bu hesabın, kamu idarelerinin bütçelerine konulan ödeneklere dayanarak döner sermayeli kuruluşlara verdikleri aynı ve nakdi sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı,

"Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 163'üncü maddesinin birinci fıkrasında; döner sermayeli kuruluşlara gerek nakdi ve gerekse aynı sermaye şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği, sermaye katılımı tutarlarının döner sermayeli kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği, dördüncü fıkrasında; verilen sermayenin işletilmesi sonucunda ortaya çıkan ve özel kanunlarında sermayeye eklenmesine yetki verilen kârların bütçe ve ödenek hesapları ile ilişkilendirilmek suretiyle hesaplara kaydedileceği,

“Hesabın işleyişi” başlıklı 164’üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin birinci alt bendinde; döner sermayeli kuruluşlara taahhüt edilen sermaye tutarlarının bu hesaba borç, 247 Sermaye Taahhütleri Hesabına alacak kaydedileceği, altıncı alt bendinde ise verilen sermayenin işletilmesi sonucunda ortaya çıkan ve özel kanunlarında sermayeye eklenmesine yetki verilen kârların bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği,

hüküm altına alınmıştır.

Mevzuat hükümleri gereğince sermaye payı olarak verilen tutarların bilançoda mali duran varlık hesap grubunda takip edilmesi gerekmektedir.

Üniversite Döner Sermaye İşletmesinin 2022 yılı bilançosunda Sermaye Hesabında kayıtlı 1.000,00 TL’nin Üniversite Özel Bütçe Bilançosundaki 242 No.lu hesabın kayıtlı tutarı ile eşit olması gerekirken döner sermaye katılım payı hiç gösterilmemiştir.

Kamu İdaresi cevabında, Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü 2022 yılı bilançosu Sermaye Hesabında kayıtlı 1.000,00 TL’nin özel bütçeden aynı veya nakdi herhangi bir aktarım nedeniyle değil, geçmiş yıllar karından işletme sermayesine eklenmesine karar verilen tutarlar sonucu oluşması nedeniyle Üniversite bilançosunun 242 No.lu Hesabında izlenmediği ifade edilmiştir.

Ancak, gerek yukarıda anılan mevzuat hükümleri gerekse mali tabloların tam ve doğru bir şekilde sunulmasının sağlanmasının gereği olarak ,Üniversiteye ait Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü bilançosunda kayıtlı sermaye tutarı, Üniversite bilançosunun ilgili mali duran varlık hesaplarında gösterilmelidir.

Sonuç olarak; Üniversitenin Döner Sermaye İşletmesine olan sermaye taahhüdünün 242 No.lu hesap aracılığıyla bilançoda gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmazlara Ait Değer Artırıcı Harcamaların İlgili Varlığın Kayıtlı Değerine Eklenmemesi

Taşınmazlara ait bakım ve onarım niteliğindeki değer artırıcı harcamaların, ilgili varlığın kayıtlı değerine eklenmediği tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 25 Maddi duran varlıklar hesap grubu ile ilgili “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı 170’inci maddenin birinci fıkrasının (b) bendinde; maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini,

ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplanmasında dikkate alınacağı ve bunlar dışında maddi duran varlıklar için yapılan her türlü normal bakım, onarım ve harcamaların gider olarak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan “Amortisman ve Tükenme Payları” konulu 47 Sıra No.lu Genel Tebliğ’in “Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları” başlıklı 6’ncı maddesinin ikinci fıkrasında; Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’te yer alan taşınmazlar için 34.000,00 TL’yi aşan ve değer artırıcı harcama olarak kabul edilen giderlerin ilgili duran varlığın maliyetine ekleneceği düzenlenmiştir. Bu kapsamda, taşınmazlar için 34.000,00 TL’yi aşan bakım, onarım, tamir mahiyetindeki harcamalardan değer artırıcı nitelikte olanların 630 Giderler Hesabı yerine ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine eklenmesi gerekmektedir.

Üniversitede 2022 yılında yapılan bakım ve onarım harcamalarından varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini ve sağlanan faydayı artıran 85.719,92 TL'nin varlığın kayıtlı değerine eklenmeyerek giderleştirilmesi sonucunda; bilançoda 252 Binalar Hesabında 85.719,92 TL eksik, 630 Giderler Hesabında ise aynı tutarda fazla gösterime neden olunmuştur.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespite katılmı, sonraki süreçlerde benzer hataların yapılmamasına yönelik birimlerin uyarıldığı ve gerekli tedbirlerin alındığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; taşınmazlar için yapılan değer artırıcı harcamaların ilgili maddi duran varlık hesaplarına kaydedilerek, mali tablolarda bu varlıkların gerçek değerleri ile görünmesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Yapım İşlerine Ait Nihai Projelerin Hazırlanmaması ve Haklar Hesabında İzlenmemesi

Yapım işlerinin geçici kabulü sonrasında nihai projelerin yüklenicilere hazırlanmadığı ve 260 No.lu Haklar Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği eki Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 11’inci maddesinin yedinci fıkrasında; uygulama projelerinin geçici kabul yapıldıktan sonra

ister idarece verilmiş ister yüklenici tarafından hazırlanarak idarece onaylanmış olsun, uygulama sırasında yapılmış değişiklikleri de içeren ve işin bitmiş durumunu gösteren nihai projelere dönüştürülerek yüklenici tarafından bedelsiz hazırlanıp orjinallerinin idareye teslim edileceği düzenlenmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "26 Maddi olmayan duran varlıklar" başlıklı 192'nci maddesinin birinci fıkrasında; maddi olmayan duran varlıklar hesap grubunun herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan ve kamu idarelerinin belli bir şekilde yararlandığı veya yararlanmayı beklediği aktifleştirilen giderler ve belli koşullar altında hukuken himaye gören haklar gibi varlıklar, bunlar için hesaplanan birikmiş amortismanlar ile ayrılan değer düşüklüğü karşılıklarının kaydı için kullanılacağı,

Yönetmelik'in "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 193'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; edinilen maddi olmayan duran varlıkların maliyet bedeli ile bağış veya hibe olarak edinilenlerin ise değerlemesi yapıldıktan sonra hesaplara alınacağı,

260 No.lu Haklar Hesabının niteliğine ilişkin 194'üncü maddesinde; haklar hesabının bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı,

"Hesabın işleyişi" başlıklı 195'inci maddesinde ise bedelsiz olarak intikal eden hakların tespit edilen değerleri üzerinden 260 No.lu Haklar Hesabına borç ve 600 No.lu Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği,

düzenlemeleri yer almaktadır.

İlgili mevzuat hükümleri uyarınca, bedelsiz dahi olsa kamu idaresinin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen, herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan, belli ölçüde yararlanılan ya da yararlanılması planlanan ve yararlanma süresi bir yıldan fazla olan plan ve proje gibi değerler edinme tarihindeki tespit edilen bedelleri ile 260 No.lu Haklar Hesabında izlenmelidir.

Yapılan incelemede, Üniversitede geçici kabulü yapılan yatırımlara ait nihai projelerin bir kısmının yüklenicilerden tarafından İdareye hiç sunulmamış olduğu, sunulanların ise bedellerinin tespit edilip mali tablolarda izlenmediği görülmüştür. Söz konusu durum yukarıda anılan mevzuat hükümleriyle örtüşmemektedir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak 02.06.2023 tarih

ve E-57125191-755.99-267100 sayılı yazıyla ilgili personelin uyarıldığı, gerekli tedbirlerin alınmasının sağlandığı ve işlemlerin Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 11’inci maddesinin yedinci fıkrasına uygun bir şekilde yürütüleceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Yapım İşleri Genel Şartnamesi uyarınca geçici kabul işlemlerinden sonra nihai projelerin bedellerinin tespit edilerek 260 No.lu Haklar Hesabında izlenmesi ve aynı yıl bu projelerin amortismanına tabi tutularak faaliyet sonuçları tablosuna yansıtılmasının sağlanması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Kesin Kabul Yapılan Yapım İşlerinde Teknik Heyetçe Gerekli Tespit Yapılmadan Bakım Onarım Yaptırılması

Yapım işlerinde 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 30’uncu maddesi gereğince kesin kabulden itibaren yüklenici ve alt yükleniciye getirilen on beş yıllık sorumluluk mükellefiyeti gözetilmeden ve bu kapsamda bir “teknik heyet tespit raporu” bulunmadan bakım ve onarım giderlerinin bütçeden karşılandığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun 30’uncu maddesi ile Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 20’nci ve 25’inci maddeleri gereğince yapım işlerinde yüklenici ve alt yükleniciler, yapının fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmaması, hileli malzeme kullanılması ve benzeri nedenlerle ortaya çıkan zarar ve ziyandan, yapının tamamı için işe başlama tarihinden itibaren kesin kabul tarihine kadar sorumlu olacağı gibi kesin kabul onay tarihinden itibaren de on beş yıl süreyle müteselsilen sorumludurlar. Bu zarar ve ziyanın genel hükümlere göre yüklenici ve alt yüklenicilere ikmal ve tazmin ettirilmesi gerekmektedir.

Mezkur Kanun’da ifade edilen genel hükümler, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu’nun tazminata ilişkin hükümleridir. Türk Borçlar Kanunu’nun “İş sahibinin seçimlik hakları” başlıklı 475’inci maddesi uyarınca iş sahibi (idare), ayıba karşı tekeffül hükümleri çerçevesinde, sözleşmeden dönme, süre verilerek düzeltilmesi, bedelden indirim isteme ve zarar ziyanının ödenmesi seçimlik haklarına sahiptir.

Türk Borçlar Kanunu’nun 472’inci maddesinin üçüncü fıkrası ve 476’ncı maddesinde;

yüklenicinin işin ehli olup bedele hak kazanabilmesi için eseri fen ve sanat kuralları ile tekniğine ve iş sahibinin ondan beklediği amaca uygun olarak tamamlayıp teslim etmek zorunda olduğu, ayrıca sözleşme ve ekleri ile proje ve teknik resimlere aykırı olarak imalât yapılmış olması halinde, imalâtın bu şekilde yapılması iş sahibi tarafından talep edilmiş olsa dahi yüklenicinin iş sahibine karşı genel ihbar yükümlülüğünü yerine getirmemesi durumunda doğacak sonuçlardan kurtulamayacağı hüküm altına alınmıştır.

4735 sayılı Kanun kapsamında sözleşmeye bağlanan ve kesin kabulden itibaren on beş yıllık yüklenici sorumluluğu devam eden kamu binalarında bakım onarım gideri yapılabilmesi için öncelikle bir teknik heyet oluşturulması, söz konusu bakım onarımın kullanım hatasından mı yoksa imalat hatasından mı kaynaklandığının tespit ettirilmesi, kullanım hatasından kaynaklı bakım onarım giderlerinin bütçeden karşılanması; buna karşın yüklenici veya alt yüklenici kusurundan kaynaklanan bakım onarımın yüklenici marifetiyle yaptırılması, sonuç alınamaması durumunda, bakım onarımın kamu kaynakları kullanılarak yüklenici nam ve hesabına yaptırılıp bedelinin yükleniciden sulhen veya dava yoluyla tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Üniversite Yalnızbağ Yerleşkesi Otomatik Kapıların Onarımı yapım işi, Soğutma Sistemlerinin Bakım Onarımı yapım işi, Yalnızbağ Yerleşkesi Mevcut Depolardaki Sulama Hidrofor Sistemi Onarımı yapım işi, Muhtelif Binalarda Büyük Onarım yapım işi ve Yalnızbağ Yerleşkesi ve Kemah Meslek Yüksekokulu Binaları Çatıları Büyük Onarım yapım işlerinde, kesin kabul tarihinden itibaren on beş yılını doldurmayan binalar için İdare tarafından teknik heyet oluşturulmadan ve söz konusu bakım onarım ihtiyacının kullanım hatasından mı yoksa imalat hatasından mı kaynaklandığı tespit edilmeden anılan işlerin yaptırıldığı anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi cevabında, binalarda yapılan onarım işlerinin ilgili birimin talebi üzerine kullanım amacının değişmesi ve/veya ek mahal ihtiyacı doğrultusunda yapıldığı ifade edilmiştir. Bununla birlikte, bundan sonra yapılacak onarım işlerinde bulguda belirtildiği üzere işe başlanmadan önce “Teknik Heyet Raporunun” düzenleneceği, kullanımdan kaynaklı hasar ve arızaların kurumca yapılmasının, yüklenicinin mükellefiyeti içinde olanların ise yüklenici marifetiyle yaptırılmasının sağlanacağı ve konuya ilişkin olarak ilgili personele gerekli uyarıların yazıyla yapıldığının bilgisi verilmiştir.

Sonuç olarak; yüklenici ve alt yüklenici mükellefiyeti on beş yıl süreyle devam eden yapılara ilişkin bakım onarım harcaması yapılmadan önce, kurulacak teknik heyet tarafından hata

ve kusurun neden kaynaklandığının tespiti gerekmektedir.

BULGU 2: Yapım İşlerinde İnşaat Sigortasına (Bütün Riskler) İlişkin Yükümlülüklerin Yerine Getirilmemesi

Üniversite tarafından ihalesi gerçekleştirilen bazı yapım işlerinde, her türlü riske karşı yaptırılması gereken bütün riskler inşaat sigortasının iş artışı durumlarında tutar yönünden güncellenmediği, muafiyet oranının %2 yerine %10 olarak belirlendiği ve her hakedişin tahakkuka bağlanmasından önce bütün riskler inşaat sigortası sözleşmesinin yürürlükte olduğuna dair belgenin ödemededen önce aranmadığı tespit edilmiştir.

Yapım işi ihaleleri sonucunda yüklenicilerle imzalanan tip sözleşmelerin “İşin ve iş yerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 17’nci maddesine göre yükleniciler Yapım İşleri Genel Şartnamesinde yer alan hükümler çerçevesinde “all risk” sigorta ve genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesinin birinci fıkrasında yüklenicinin 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun 9’uncu maddesi hükümleri dahilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı “inşaat sigortası (bütün riskler)”, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu düzenlenmiştir.

Anılan Şartnamenin aynı maddesinin ikinci fıkrasında ise ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının (fiyat farkları dâhil) poliçedeki sigorta bedelini aşması ve/veya poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılmasının zorunlu olduğu hükmü bulunmaktadır.

Maddenin üçüncü fıkrasında, yüklenicinin çeşitli risklere karşı yapacağı bütün riskler inşaat sigorta poliçesinde tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2 olacağı ve beşinci fıkrasında ise sigorta primlerinin ödendiğine ve sigorta sözleşmesinin yürürlükte olduğuna dair sigortacıdan alınacak bir belgenin her hakedişin tahakkuka bağlanmasından önce

yüklenici tarafından idareye sunulmasının zorunlu olduğu hususları düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, bazı yapım sözleşmelerinin uygulama sürecinde iş artışı yapıldığı ve/veya fiyat farkları nedeniyle ödenen hakediş tahakkuk tutarlarının bütün riskler inşaat sigortası poliçe bedelini aştığı durumlarda, zeyilname ile poliçelerin güncellenmesinin sağlanmadığı ve muafiyet oranının %10 olarak belirlendiği tespit edilmiştir. Ayrıca, her hakediş tutarı tahakkuka bağlanmadan önce bütün riskler inşaat sigortası primlerinin ödendiğine ve sigortanın yürürlükte olduğuna dair belgelerin de aranmadığı görülmüştür.

Yukarıda anılan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, söz konusu uygulamalar mevzuata uygun olmadığı gibi idare açısından iş devam ederken meydana gelebilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risk faktörlerinin gerçekleşmesi durumunda telafisi güç kayıplar meydana getirebilecektir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitlere katılmış, düzeltme işlemleri kapsamında ilgili personelin yazıyla uyarıldığı ve bilgilendirme toplantısı gerçekleştirildiği bilgisi verilmiştir.

Sonuç olarak; bütün riskler inşaat sigortalarında muafiyet oranının azami %2 olarak belirlenmesi, iş artışı yapılması ve/veya fiyat farkı ödemeleri nedeniyle hakediş tahakkuk tutarının sözleşme bedelini aşması halinde bütün riskler inşaat sigortalarının zeyilname ile güncellenmesi ve her hakediş ödemesi tahakkuka bağlanmadan önce sigortanın yürürlükte olduğunun teyidinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Fakülte, Enstitü ve Yüksekokul Yöneticilerinden Bazılarının Sendika Üyeliğinin Bulunması

Üniversitede bazı fakülte, enstitü ve yüksekokulların dekan ve müdürleri ile bunların yardımcılarının, mevzuat izin vermemesine rağmen sendika üyesi oldukları tespit edilmiştir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Sendika üyeliğinin kazanılması" başlıklı 14'üncü maddesinde kamu görevlilerine, sendikalara üye olma konusunda serbestlik tanınmıştır. Ancak Kanun'un "Sendika üyesi olamayacaklar" başlıklı 15'inci maddesinde sendika üyesi olamayacaklar tahdidi olarak sayılmış ve maddenin birinci fıkrasının (d) bendinde; üniversite ve yüksek teknoloji enstitüsü rektörleri, fakülte dekanları, enstitü ve yüksekokul müdürleri ile bunların yardımcılarının sendika üyesi olamayacakları

düzenlenmiştir.

Üniversitede yapılan denetimlerde, kanunen sendikaya üye olamayacak 2 dekan, 3 enstitü müdür yardımcısı, 2 yüksekokul müdürü ve 5 yüksekokul müdür yardımcısının sendika üyesi oldukları görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen tespitlere katılmış, harcama birimlerinin uyarıldığı bilgisi verilmiştir.

Sonuç olarak; dekan, enstitü ve yüksekokul müdürleri ile bunların yardımcılarının 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Üyeliğin sona ermesi" başlıklı 16'ncı maddesi gereğince üyeliklerinin sona erdirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Geliştirme Ödeneği ile Eğitim ve Öğretim Ödeneğinin Takibine İlişkin Bilgi Akışının Yetersiz Olması

Akademik personelin izinli, raporlu ve başka yerde görevli olduğu sürelerin tahakkuk işlemlerini yürüten birimlere bildiriminde gecikme ve aksaklıklar yaşandığı, bu durumun geliştirme ödeneği ile eğitim ve öğretim ödeneği hesaplamalarında hatalara yol açtığı tespit edilmiştir.

Geliştirme Ödeneği Ödenmesine Dair 2005/8681 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 6'ncı maddesinde geliştirme ödeneğinden yararlanabilmek için görevin ilgili yükseköğretim kurumlarında fiilen yapılmasının şart olduğu hükmüne yer verildikten sonra, hangi hallerde fiilen çalışma şartının aranmayacağı fıkralar halinde sayılmıştır.

2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu'nun "Eğitim Öğretim Ödeneği" başlıklı ek madde 1'inde ise yükseköğretim kurumlarında görevli öğretim elemanlarına ödenecek eğitim-öğretim ödeneğinin hesaplanmasına dair hükümlere yer verilirken, 2547 sayılı Kanun'un 33'üncü maddesi ve 39'uncu maddesinin ikinci fıkrası uyarınca yurtdışına gönderilenler ile anılan Kanun'un 38'inci maddesine göre diğer kurum ve kuruluşlarda görevlendirilenlerden yükseköğretim kurumlarındaki kadro görevini yapmayanlar madde metninde bu ödenekten hariç tutulmuştur.

Üniversitede akademik personele;

30 günü aşan raporlu, 15 günü aşan mazeret izinli oldukları sürelerde, yurt içi ve yurtdışı görevlendirilmelerinin tek seferde 15 günü aşan, yılsonu itibarıyla toplamda 30 günü aşan

sürelerde, yüksek lisans için yurtdışına gönderilme ve 38'inci madde kapsamında yapılan görevlendirilmelerde geliştirme ödeneğinin,

2547 sayılı Kanun'un 33 ve 39'uncu maddesinin ikinci fıkrası kapsamında yurtdışında görevlendirilenler ile 38'inci maddesi kapsamında başka kurum ve kuruluşlarda görevlendirilenlerden kadrosunun bulunduğu yükseköğretim kurumundaki kadro görevini yapmayanlara eğitim öğretim ödeneğinin,

Verilmemesi gerekirken rapor, izin ve görevlendirme bilgilerini temin eden birimlerce zamanında ve düzenli olarak tahakkuk birimlerine bu bilgilerin iletilmediği, birimler arasında koordinasyon eksikliği bulunduğu anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alana tespitlere katılmış, gerekli düzeltme işlemlerine başlanıldığı bilgisi verilmiştir.

Sonuç olarak; personel ödemelerine veri teşkil eden bilgi ve belgelerin bulunduğu birimlerden mali işlemlerle ilgilenen birimlere, bu bilgi ve belgelerin zamanında ve düzenli olarak gönderilmesini sağlayacak bir sistem kurulması 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>