



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# KASTAMONU 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
8.	EKLER.....	24



## 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 Gelir Tahmin ve Gerçekleşmesi.....	3
Tablo 5: Mal ve Hizmet Alımı İçin Ayrılan Ödenek ve Harcama Tutarları .....	18



## KISALTMALAR

A.Ş. : Anonim Şirket





## **BULGU LİSTESİ**

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

1. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması ve Mevcut Kullanım Şekillerine Göre Kayıtlara Alınmaması
2. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına Kayıtlı Olan Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesabına Aktarılmaması
3. Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile Binalar Hesabındaki Tutarlar İçin Enflasyon Düzeltmesinin Yapılmaması
4. Üniversite Mülkiyetindeki Taşınmazlardan Tahsise Konu Olanların Mali Tablolarda Gösterilmemesi
5. Tahsisli Kullanılan Taşınmazlara Ait Kayıtların Net Değerler Hesabı ile Uyumlu Olmaması
6. İrtifak Hakkı Sözleşmesine Konu Olan Taşınmazın Muhasebe Kaydının Yapılmaması

### **B. Diğer Bulgular**

1. Taşınmaz Kayıt Formları ve Cetvellerinin Örneklerine Uygun ve Taşınmazların Rayiç Değerini Yansıtacak Şekilde Düzenlenmemesi ve Mali Tablolar ile Uyumlu Olmaması
2. Kamu İhale Kurulundan Uygun Görüş Alınmaksızın Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlara İlişkin Yasal Limitin Aşılması
3. Döner Sermaye İşletme Birimlerinin Elektrik, Su, Doğalgaz Giderlerinin Özel Bütçeden Ödenmesi
4. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin 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.

Kastamonu Üniversitesi 28.03.1983 tarihli ve 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu'na 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

Kastamonu 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; 15 fakülte, 2 yüksekokul, 3 enstitü, 13 meslek yüksekokulu ve 24 uygulama ve araştırma merkezi bulunmaktadır.

Akademik ve idari personelin sınıf, unvan ve kadro dağılım bilgileri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

**Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu**

Unvan	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Profesör	89	65	154
Doçent	149	92	241
Doktor öğretim üyesi	320	153	473
Öğretim görevlisi	256	48	304
Araştırma görevlisi	136	44	180
<b>Toplam</b>	<b>950</b>	<b>402</b>	<b>1352</b>

**Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu**

Hizmet Sınıfı	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Genel idare	291	380	671
Sağlık	22	250	272
Avukatlık	3	1	4
Eğitim-öğretim	-	-	-
Din Hizmetleri	-	1	1
Teknik	77	69	146
Yardımcı	59	98	157
Sözleşmeli	10	16	26
İşçi	260	-	260
<b>Toplam</b>	<b>722</b>	<b>815</b>	<b>1537</b>

Üniversitede 2023 yıl sonu itibarıyla kadrolu akademik, idari (sözleşmeli idari personel dahil) ve işçi personel toplamı 1672'dir. Ayrıca Üniversitede 9 yabancı uyruklu akademik personel çalışmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

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

İdarenin ekonomik sınıflandırma açısından 2023 yılına ait ödenek dağılımının 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	673.370.593,00	667.819.975,96	99,18
Sosyal. Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	87.377.450,00	86.762.752,38	99,30
Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	86.386.936,53	79.220.156,31	91,70
Cari Transferler	26.202.015,65	23.442.096,84	89,47
Sermaye Giderleri	215.550.000,00	176.770.267,43	82,01
Sermaye Transferleri	-	-	-
<b>Toplam</b>	<b>1.088.886.995,18</b>	<b>1.034.015.248,92</b>	<b>94,96</b>

2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 782.284.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine yıl içinde 306.6026.995,18 TL ödenek eklenmiş ve toplam ödenek 1.088.886.995,18 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin %94,96'sı olan 1.034.015.248,92 TL kullanılmıştır.

2023 yıl sonu itibarıyla bütçe giderleri 1.034.015.248,92 TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçenin %94,96'sı kullanılmıştır. Personel giderlerinde 673.370.593,00 TL ödeneğin 667.819.975,96 TL'si, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde 87.377.450,00 TL ödeneğin 86.762.752,38 TL'si, mal ve hizmet alımı giderlerinde 86.386.936,53 TL ödeneğin 79.220.156,31 TL'si, cari transferlerde 26.202.015,65 TL ödeneğin 23.442.096,84 TL'si, sermaye giderlerinde 215.550.000,00 TL ödeneğin 176.770.267,43 TL'si harcanmıştır.

Üniversite tarafından 2023 yılında; Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, Erasmus, Mevlana ve Farabi Değişim Programı, Kalkınma Ajansı destekleri ile Avrupa Birliği hibelerinden toplam 28.303.230,83 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

2023 yılı bütçe gelirleri tahmin ve gerçekleşme bilgileri aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

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

Gelir Türü	Gelir Tahmini (TL)	Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	9.585.000,00	31.686.013,26	330,58
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	759.912.000,00	987.852.833,00	130,00
Diğer Gelirler	12.787.000,00	20.878.344,99	163,28
Sermaye Gelirleri	-	-	-
<b>Toplam</b>	<b>782.284.000,00</b>	<b>1.040.417.191,25</b>	<b>133,00</b>
Gelirlerden Red ve İadeler (-)	-	690.247,03	-
<b>Net Toplam</b>	<b>782.284.000,00</b>	<b>1.039.726.944,22</b>	<b>132,91</b>

2023 yılı bütçesine göre tahmin edilen bütçe geliri 782.284.000,00-TL olup Üniversitenin, yılsonunda net bütçe geliri 1.039.726.944,22 TL olarak gerçekleşmiştir.

Dönem faaliyet geliri 1.120.884.306,89 TL, gelirlerden indirim, iade ve iskonto toplamı 690.247,03 TL ve faaliyet gideri 1.027.149.849,14 TL olan Üniversite, 2023 yılını 93.044.210,72 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamlamıştır.

Üniversite özel bütçesi dışında bulunan;

-Döner Sermaye İşletmesinin 2023 yılı gelir toplamı 4.279.043,57 TL, gider toplamı 3.164.662,71 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem 1.114.380,86 TL kâr ile tamamlanmıştır.

-Sosyal Tesisin 2023 yılı gelir toplamı 7.698.448,06 TL, gider toplamı 6.189.909,80 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem sonu 1.508.538,26 TL kâr ile tamamlanmıştır.

Ayrıca Üniversite, 25.06.2018 tarih ve 30459 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2018/11886 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan Kastamonu Teknokent AŞ’nin ortağıdır. Adı geçen A.Ş.’nin kuruluş sermayesi 5.850.000,00 TL olup Üniversitenin %56,41 oranında ortaklığı bulunmaktadır. Bunun yanında Üniversite, sermayesi 50.000,00 TL olan ve sermayesinin %100’ü kendisine ait olan Kastamonu Üniversitesi Teknoloji Transfer Ofisi A.Ş.’ye sahiptir.

#### **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 Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenmektedir. Kamu İdaresi, Kanun’un 80’inci maddesinin T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığına verdiği yetkiye istinaden Bakanlığın hazırladığı düzenlemelere tabi olup, bu kapsamda çıkarılan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’ndeki muhasebe ilkeleri ile hesap planını kullanmakta, mali tabloları hazırlamakta ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mali işlemlerini muhasebeleştirmektedir.

Özel bütçeli bir idare olan Üniversitede tahakkuk esaslı devlet muhasebe sistemi kullanılmaktadır. Üniversitenin muhasebe işlemleri Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’ne tabi olarak T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığının Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim 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 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, İnsan Kaynakları Politikası belirleme yönleriyle eksiktir, buna karşın hazırlanan bu prosedürler 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 (*risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme*) yapılmıştır.

### **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 idaresinin 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 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 3 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan tamamı doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Kastamonu Üniversitesi 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: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması ve Mevcut Kullanım Şekillerine Göre Kayıtlara Alınmaması**

Üniversitedeki taşınmazların bir kısmının mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtları birbirinden farklı olmasına rağmen cins tashihi işlemlerinin yapılmadığı ve mevcut kullanım şekilleri dikkate alınarak kayıtlara alınmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde cins tashihi; binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının, mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi olarak ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesi hükmüne göre; kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmaması durumunda, mevcut kullanım şekliyle kayıtlara alınması ve bu mevcut kullanım şekli dikkate alınarak tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Üniversite taşınmazlarının bir kısmının mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarında belirtilen cinslerinin birbirine uygun olmadığı ve mevcut kullanım şekilleri dikkate alınarak kayıtlara alınmadıkları görülmüştür. Cins tashihinin yapılmaması ve mevcut kullanım şekilleri dikkate alınarak kayıtlara alınmaması Üniversite taşınmazlarının mevcut kullanım şekillerinin tam olarak anlaşılmasına ve mali tablolarda 250 Arsa ve Araziler Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabının gerçek durumu yansıtmamasına neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında özetle; gerekli sürecin başlatıldığı ve süreç tamamlandığında gerekli düzeltme kayıtlarının yapılacağı belirtilmiştir.

Bu itibarla, Üniversite taşınmazlarının mevcut kullanım şekillerine göre kayıtlara alınmaları ve cins tashihlerinin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

## **BULGU 2: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına Kayıtlı Olan Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesabına Aktarılmaması**

Kamu idaresi tarafından 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilen yapım işlerinden geçici kabulü yapılanların ilgili duran varlık hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın niteliği" başlıklı 187'nci maddesinde; yapılmakta olan yatırımlar hesabının, kamu idarelerine ait yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hâllerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hâllerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği

tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın İşleyişi" başlıklı 188'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde ise; tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

2023 yılı mali tablolarında 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının borç toplamının 352.868.942,47 TL, alacak toplamının ise 9.600,00 TL olarak gözükmeye üzerine söz konusu hesabın borç bakiyesi tutarı olan 352.859.342,47 TL'nin tamamının geçici kabulü yapılmayan işlere ait olup olmadığının tespiti amacıyla Strateji Geliştirme Daire Başkanlığından alınan bilgide; sözü edilen hesabın borç bakiyesi olan 352.859.342,47 TL'nin 193.746.215,91 TL'sinin (Enflasyon düzeltmesine tabi tutulmayan tutarı 134.545.983,27 TL) geçici kabulü yapılarak tamamlanan işlere ait olduğu, ancak bu tutarın 258 no.lu hesaptan çıkarılmadığı ve ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılmadığı anlaşılmıştır.

Bu durum, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının 159.113.126,56 TL fazla, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabının ise bu tutar kadar olması gerekenden eksik görünmesine neden olmuştur.

Kamu idaresi cevabında özetle; 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilen taşınmazların ilgili hesaba aktarılabilmesi için taşınmaz, adres, tapu ve tutar bilgilerine ait dört aşamalı veri girişinin yapılması gerektiği, mevcut taşınmazların cins tashihileri yapılmadığından bu dört aşamalı işlemin tamamlanamadığı, bu nedenle de söz konusu hesapta kayıtlı bulunan ve geçici kabulü yapılan işlere ait tutarın ilgili hesaplara aktarılamadığı, Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığının cins tashihine ilişkin çalışmalara başladığı, bu işlemler tamamlandığında mevcut kayıtların düzeltileceği, 2020 yılına kadar 258 hesapta kayıtlı tutarların manuel olarak Say2000İ sisteminde ilgili hesaplara kaydedildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak; mali tabloların doğru ve güncel bilgiyi yansıtmasının sağlanması amacıyla 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilen yatırımlardan, tamamlananların ilgili olduğu maddi duran varlık hesaplarına aktarılması gerektiği değerlendirilmektedir.

---

---

### **BULGU 3: Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile Binalar Hesabındaki Tutarlar İçin Enflasyon Düzeltmesinin Yapılmaması**

Kamu idaresinin 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabında takip edilen maddi duran varlıkları için enflasyon düzeltmesinin yapılmadığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 30'uncu maddesinin ilk sekiz fıkrasında enflasyon düzeltmesine ilişkin temel ilkeler belirlendikten sonra dokuzuncu fıkrasında; parasal ve parasal olmayan kalemleri belirlemeye ve bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemeye Hazine ve Maliye Bakanlığının yetkili olduğu belirtilmiştir.

Yine aynı Yönetmelik'in Geçici 3'üncü maddesinde 31/12/2023 tarihli mali tabloların enflasyon düzeltmesine ilişkin şartların oluşup oluşmadığına bakılmaksızın enflasyon düzeltmesine tabi tutulacağı açıklanmıştır.

Anılan Yönetmelik'in zikredilen maddelerindeki hükümlerine dayanılarak Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğüne düzenlenen ve 16.12.2023 tarihli ve 32401 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinde Enflasyon Düzeltmesi Uygulamasına ilişkin 85 Sıra No.lu Genel Tebliği'nin "Enflasyon düzeltmesi işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında, "*Yönetmelik hükümleri çerçevesinde, kapsamdaki kamu idarelerinde enflasyon düzeltmesi yapılması için içinde bulunulan hesap dönemi dahil son üç hesap döneminde fiyat endeksindeki artışın %100'den ve içinde bulunulan hesap döneminde %10'dan fazla olması gerekir. Bu kamu idarelerinin 31/12/2023 tarihli mali tabloları söz konusu şartlara bakılmaksızın enflasyon düzeltmesine tabi tutulur. Enflasyon oranı tespiti fiyat endeksine göre yapılır.*" denildikten sonra ikinci fıkrasında enflasyon düzeltmesine tabi tutulacak parasal olmayan kalemlere EK-1'de yer verildiği açıklanmıştır. Söz konusu EK-1 yer alan "Enflasyon Düzeltmesine Tabi Tutulacak Parasal Olmayan Kalemler" listesinde de 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesaplarına da yer verilmiştir.

Ancak yapılan incelemede; söz konusu mevzuat hükümlerine aykırı olarak bahsi geçen hesaplara ilişkin enflasyon düzeltmesinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; söz konusu hesaplara ait kayıtlar yapıldıktan sonra enflasyon düzeltmesinin Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabında takip edilen maddi duran varlıklar için enflasyon düzeltmesinin yapılmaması bu maddi duran varlıkların bilançodaki değerlerinin eksik gözükmesine neden olmuştur.

#### **BULGU 4: Üniversite Mülkiyetindeki Taşınmazlardan Tahsise Konu Olanların Mali Tablolarda Gösterilmemesi**

Üniversite tarafından diğer kamu kurumu ve özel hukuk tüzel kişilerine tahsis edilen arazi ve arsalar için gerekli muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi ve Arsalar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 171'inci maddesinde bu hesabın; kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı, "Hesabın işleyişi" başlıklı 172'nci maddesinin beşinci fıkrasının (b) bendinin dördüncü alt bendinde ise tahsise konu edilen arazi ve arsaların tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba alacak, 500 Net Değer Hesabına borç kaydedileceği hükümlerine yer verilmiştir.

Yine 2023 Yılı Üniversiteler Ortak Detaylı Hesap Planında kamu idaresinin tahsis ettiği taşınmazların 250.2 ve 500.11 alt kodlarında izleneceği açıklanmıştır.

Yapılan denetim sonucunda; Üniversiteye ait toplam 17.908.785,55 TL değerinde 25.999,09 m2 arsa ve tarla vasıflı 3 adet taşınmazın diğer kamu kurumu ve özel hukuk tüzel kişilerine tahsis edildiği halde, 250 Arazi ve Arsalar Hesabının 250.2 alt koduna kaydedilerek bu hesaptan çıkarılıp 500 Net Değer Hesabının 500.11 alt koduna kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; taşınmazlarda yapılan tevhit, ifraz ve vb. işlemler dikkate alınarak yapılan çalışmalar doğrultusunda ve cins tashihileri tamamlandığında hesaplarda gerekli düzeltme kayıtlarının yapılacağı açıklanmıştır.

Sonuç olarak; Üniversitenin 2023 Mali Yılı Bilançosunda 250 No.lu hesapta 17.908.785,55 TL, 500 No.lu hesapta ise 17.908.785,55 TL tutarında fazlalık bulunmaktadır.

#### **BULGU 5: Tahsisli Kullanılan Taşınmazlara Ait Kayıtların Net Değerler Hesabı ile Uyumlu Olmaması**

Kamu idaresinin 250.3, 251.3 ve 252.3 alt kodlarında takip edilen tahsisli kullanılan taşınmazlarının toplam değeri ile Net Değerler Hesabının 500.12. alt kodunda takip edilen

tahsisli kullanılan taşınmazlar toplam değerinin uyumlu olmadığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 172, 174 ve 175'inci maddeleri hükümleri gereğince tahsise konu edilen arazi ve arsalar ile yeraltı ve yerüstü düzenleri ve binalardan tahsise konu edilenler ile ilgili olarak taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına alacak, varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 500 Net Değer Hesabına borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilmesi gerekir.

2023 Yılı Üniversiteler Ortak Detaylı Hesap Planında tahsisli kullanılan arazi ve arsalar, yeraltı ve yerüstü düzenleri ve binaların sırayla 250.3, 251.3 ve 252.3 alt kodlarına ve 500.12 alt koduna kaydedileceği açıklanmıştır.

Anılan mevzuat hükümlerine göre 250.3, 251.3 ve 252.3 tahsisli kullanılan taşınmazlar detay kodlarının toplamının 500.12 tahsisli kullanılan taşınmazlar detay koduna eşit olması gerekir. Kastamonu Üniversitesi mali tablolarında bu eşitlik bulunmamaktadır.

Her ne kadar bu eşitsizliğin 250.3 detay kodundaki taşınmazın enflasyon düzeltmesine tabi tutulurken, 500.12 detay kodundaki karşılığının enflasyon düzeltmesine tabi tutulmamasından kaynaklandığı ileri sürülebilirse de; 250.3 detay kodundaki taşınmazın enflasyon düzeltmesinden önceki tutarı dikkate alındığında da eşitsizliğin mevcut olduğu ve bu şekildeki karşılaştırmada 211.269.045,77 TL tutarındaki taşınmazın 500 Net Değer Hesabına kaydedilmediği anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında özetle; söz konusu hesaplarda yer alan tutarların doğruluğu teyit edilemediğinden muhasebe kayıtlarının düzeltilmediği, cins tashihi işlemleri tamamlandıktan sonra tespit edilmiş ise maliyet bedeli üzerinden, tespit edilememiş ise komisyon kurularak rayiç bedel üzerinden gerekli düzeltme kayıtlarının yapılacağı belirtilmiştir.

Açıklanan gerekçelerle, 250.3, 251.3 ve 252.3 tahsisli kullanılan taşınmazlar detay kodlarının toplamının 500.12 tahsisli kullanılan taşınmazlar detay koduna eşit olması gerektiği değerlendirilmektedir.

---

---

## **BULGU 6: İrtifak Hakkı Sözleşmesine Konu Olan Taşınmazın Muhasebe Kaydının Yapılmaması**

Üniversiteye ait arsa üzerine irtifak hakkı verilerek yaptırılan ve tamamlanarak kullanıma alınan yurt binasının muhasebe kaydının yapılmadığı ve mali tablolarda yer almadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 183'üncü maddesinde yer alan "256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabı"nın, hizmet imtiyaz sözleşmesine konu maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in 184'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde "256 Hizmet İmtiyaz Sözleşmesi Hesabı"nın, Kamu idaresine ait maddi duran varlıklardan hizmet imtiyaz sözleşmesine konu edilenlerin işletme süresinin başladığı tarihte bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış amortisman tutarlarının da 257 Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabına borç ve alacak kaydedileceği ifade edilmiştir. Aynı bendin ikinci alt bendinde, işletmeciye ait olan maddi duran varlıklardan hizmet imtiyaz sözleşmesine konu edilenlerin, işletme süresinin başladığı tarihte bu hesaba borç, sonraki aylarda tahakkuk ettirilmesi gereken kısmı 380- Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin de 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği hükmü yer almaktadır.

184'üncü maddenin birinci fıkrasının (b) bendinde ise hizmet imtiyaz sözleşmesi sona erdiğinde hizmet imtiyaz varlıkları kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Üniversiteye ait olan arsa, öğrenci yurdu yapılması için, 01.11.2012 tarihli irtifak hakkı sözleşmesiyle işletmeci firmaya 29 yıl 1 ay süreyle verilmiş, inşaat tamamlanarak 16.10.2015 tarihinde işletmeye başlanmıştır. Üniversitenin mali tablolarında yapılan incelemede, yurt binasının işletmeye açılmasına rağmen kayıtlara alınmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; konuya ilişkin olarak 2023 yılı içerisinde kayıt oluşturmak için Muhasebat Genel Müdürlüğü Muhasebe Düzenleme Şubesine çağrı açıldığı, izin verildiği takdirde gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç itibariyle; niteliği gereği bir imtiyaz sözleşmesi olan irtifak hakkı sözleşmesine konu olan Üniversite mülkiyetine ait maddi duran varlığın, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin zikredilen hükümleri gereği kayıtlara alınarak izlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Taşınmaz Kayıt Formları ve Cetvellerinin Örneklerine Uygun ve Taşınmazların Rayiç Değerini Yansıtacak Şekilde Düzenlenmemesi ve Mali Tablolar ile Uyumlu Olmaması**

Kamu idaresinin Taşınmaz Kayıt Formları ve Cetvellerinin "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" in ekinde yer alan örneklerine uygun düzenlenmediği, bu Form ve Cetvellerde yer alan taşınmaz değerlerinin rayiç değerleri yansıtmadığı ve mali tablolarla uyumlu olmadıkları anlaşılmıştır.

Anılan Yönetmelik'in 5'inci maddesinin birinci fıkrasında, taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olduğu, kayıtların belgeye dayanmasının esas olduğu,

İkinci fıkrasında, tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenmeyenlerin rayiç değerleri üzerinden, ancak tapuda kayıtlı olan taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedelleri belirlenemeyenler ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılanlar ve genel hizmet alanları niteliğindeki iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı,

Dördüncü fıkrasında taşınmazların kayıtlara alınan değerinin, 3/5/2005 tarihli ve 2005/8844 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncelleneceği,

Beşinci fıkrasında kayıt işlemlerinin; taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ve ilgili cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsadığı,

belirtilmiştir.



Aynı Yönetmelik'in 7'nci maddesinin birinci fıkrasında da;

“(1) Kamu idareleri;

a) Tapu kütüğünde adlarına tescilli olan ve Ek 1'deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 2'deki “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu”nda,

b) **(Değişik: 3/6/2014-2014/6455 K.)** Tapu kütüğünde kayıtlı olmayan ve Ek 1'deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılanların kaydını Ek 3'teki Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu'nda,

c) Ek 1'deki Kayıt Planının “Orta Malları” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 4'teki ‘Orta Malları Formu’nda,

ç) Ek 1'deki Kayıt Planının “Genel Hizmet Alanları” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 5'teki ‘Genel Hizmet Alanları Formu’nda,

d) Tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydını Ek 6'daki “Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu'nda”,

yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazarak kaydını tutarlar.”

denildikten sonra ikinci fıkrasında kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formların taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler birimince bu formların konsolide edilerek bu Yönetmelik'in ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerini oluşturacağı hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemede;

Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formunun (Ek 2) arsa, tarla ve binalar için ayrı ayrı düzenlendiği, tarla ve arsa değerlerinin 2023 yılı emlak vergi değerlerinin esas alınarak hesaplandığı, binalar için ise herhangi bir değer hesabının yapılmadığı,

Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu (Ek 3) ile Genel Hizmet Alanları

Formunda (Ek 5) taşınmazların iz bedeline, Sınırlı Ayni Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formunda (Ek 6) ise taşınmazların değerine yer verilmediği,

İcmal Cetvellerinden sadece Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar İçin İcmal Cetvelinin (Ek 7A) düzenlendiği, bu Cetvelin de Strateji Bütçe Başkanlığı yerine Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı tarafından düzenlendiği ve yalnız Geçen Yıldan Devreden Sütunun doldurulduğu, Cetveldeki binaların değerlerinin 2.08.2023 tarihli ve 32277 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan “Mimarlık ve Mühendislik Hizmet Bedellerinin Hesabında Kullanılacak 2023/2 Yılı Yapı Yaklaşık Birim Maliyetleri Hakkında Tebliğ”indeki yapım birim maliyet fiyatları esas alınarak hesaplandığı, 2023 yılından çok önce inşa edilen binaların maliyet bedelinden amortisman tutarının düşülmediği ve dolayısıyla Cetveldeki bina değerlerinin rayiç değerlerini yansıtmadığı,

Anılan Yönetmelik ekinde yer alan Ek 7/B ve Ek 7/C İcmal Cetvelleri ile Genel Hizmet Alanları İçin İcmal Cetvelinin ise düzenlenmediği,

görülmüştür.

Söz konusu tespitlerden de anlaşılacağı üzere kamu idaresi tarafından düzenlenen Taşınmaz Formları ve İcmal Cetveli bahse konu Yönetmelik’in zikredilen hükümlerine ve Yönetmelik ekinde yer alan Örneklerine tam ve uygun olarak düzenlenmemiştir.

Ayrıca düzenlenen Form ve Cetvellerdeki taşınmazların değeri anılan Yönetmelik hükümlerine göre belirlenmediğinden mali tablolarla uyumlu değildir. Nitekim mali tablolardaki taşınmazların toplam değeri 7.213.883.456,13 TL (Enflasyon düzeltmesinden önceki değeri ise 1.163.093.469,26 TL) iken İcmal Cetvelindeki taşınmazların toplam değeri 3.490.574.269,73 TL’dir. Özetle; söz konusu Formlar ve İcmal Cetvelinin muhasebe kayıtlarıyla hiçbir bağlantısı bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı tarafından 2023 yılı içerisinde gerekli cins tashihi sürecinin başlatıldığı, sürecin tamamlanmasından sonra Strateji Geliştirme Daire Başkanlığınca gerekli düzeltme kayıtlarının oluşturulacağı açıklanmıştır.

Sonuç olarak; Taşınmaz Kayıt Formları ve İcmal Cetvellerinin Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine ve eki örnek Formlarına tam ve uygun olarak düzenlenmesi ve mali tablolar ile uyumlarının sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

## **BULGU 2: Kamu İhale Kurulundan Uygun Görüş Alınmaksızın Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlara İlişkin Yasal Limitin Aşılması**

Doğrudan temin ve pazarlık usulü ile yapılan mal ve hizmet alımlarının mevzuatta öngörülen %10'luk sınırı aşmasına rağmen aşan kısım için Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde, "Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz." denilmektedir.

Kanun metninde yer alan "parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamalar" ibaresi, söz konusu Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine dayanılarak yapılan alımları kapsamaktadır.

Öte yandan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci Maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in 4'üncü maddesi ile 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılacak alımlara sınırlama getirilmiş olup, söz konusu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı, kurum ve kuruluşların, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranını hesaplayacakları, bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından % 10 oranının aşılp aşılmadığının takip edilerek ödenek aktarılırken veya harcama yapılırken bu durumun göz önünde bulundurulması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal ve hizmet alımlarında, aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unun aşıldığı tespit edilmiştir.

**Tablo 5: Mal ve Hizmet Alımı İçin Ayrılan Ödenek ve Harcama Tutarları**

<b>Mal Alım Giderleri (03.02, 03.07.01, 06.01)</b>	<b>(TL)</b>
Toplam Ödenek	107.952.080,00
Toplam Ödenegin %10'u	10.795.208,00
Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Mal Alımı	15.709.787,49
<b>Ödenegi Aşan Tutar</b>	<b>4.914.579,49</b>
<b>Hizmet Alım Giderleri (03.05)</b>	

Toplam Ödenek	6.677.878,00
Toplam Ödeneğin %10'u	667.787,00
Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Hizmet Alımı	1.895.889,86
<b>Ödeneği Aşan Tutar</b>	<b>1.228.102,86</b>

Anılan mevzuat hükümleri gereğince, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında özetle; uygun görüş için Kamu İhale Kurumuna gerekli başvurunun yapıldığı, ancak başvuruya cevap verilmediği, harcama birimlerinin ihtiyaçlarının elzemliği dikkate alınarak limit aşımının yapılması durumunda kalındığı, 2024 yılında yasal limitin aşılması konusunda gerekli hassasiyetin gösterileceği açıklanmış ise de; yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince doğrudan temin ve pazarlık usulü ile yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin aşılması için Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınması şarttır.

Bu itibarla; 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin Kamu İhale Kurulundan uygun görüşü alınmadan aşılması gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 3: Döner Sermaye İşletme Birimlerinin Elektrik, Su, Doğalgaz Giderlerinin Özel Bütçeden Ödenmesi**

Döner sermaye işletme birimlerinin elektrik, su, doğalgaz giderlerinin özel bütçeden karşılandığı görülmüştür.

2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin (b) bendinde; döner sermaye işlemlerinden tahsil edilen gelirin belirli bir oranı ilgili yükseköğretim kurumunun ihtiyacı olan mal ve hizmet alımları, her türlü bakım, onarım, kiralama, devam etmekte olan projelerin tamamlanmasına yönelik inşaat işleri ve diğer ihtiyaçlar ile yönetici payları için kullanılacağı belirtilmektedir. Aynı maddenin (i) fıkrasında da; Döner Sermaye İşletmesi faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde, kaynakların ekonomik, verimli ve tasarruflu kullanılmasının esas olduğu ve yapılacak olan ödemelerde gelir-gider dengesinin gözetilmesinin zorunlu olduğu hükmü yer almaktadır.

Ayrıca 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununa dayanılarak hazırlanan 2023-2025 yılı Bütçe Hazırlama Rehberinin “Genel İlkeler” başlıklı 7’nci maddesine göre; Döner sermaye gelirleri ile bütçe kaynakları birlikte kullanılarak yürütülen hizmetlerde, döner sermayeler aracılığı ile karşılanabilecek ihtiyaçlar için bütçeden ödenek talebinde bulunulmayacağı ifade edilmiştir. Dolayısıyla, mevzuatta belirtilen istisnalar dışında döner sermaye işletmelerinin kendi giderlerini kendi gelirleriyle karşılaması esastır.

Yapılan incelemede, üniversite döner sermaye işletme birimlerine ait elektrik, su, doğalgaz giderlerinin özel bütçeden karşılandığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında; giderlerin ayrıştırılmasında zorluk yaşandığı, döner sermaye işletmelerinin gelirlerinin giderlerini karşılamaya yetmediği, gelirlerde artış olması halinde giderlerin birimler tarafından karşılanacağı ifade edilmişse de döner sermaye işletmelerinin yoğun kullanımında olan birimlerin giderlerinin ayrıştırılarak her bütçenin kendi giderlerinin ayrımının sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Anılan mevzuat hükümleri uyarınca söz konusu giderlerin döner sermaye işletmesi tarafından karşılanması gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 4: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması**

Üniversite bünyesinde istihdam edilen işçilerin bir kısmının yıllık izinlerinin düzenli olarak kullandırılmadığı görülmüştür.

Anayasa'nın 50’nci maddesinde, dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakların kullanımının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu’nun 53’üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, 56’ncı maddesinde yıllık iznin 53’üncü maddede gösterilen süreler içinde yıllık iznin işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, 59’uncu maddesinde ise iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği’nin 5’inci maddesinde; işverenlerin 15’inci maddede belirtilen izin kurulu veya 18’inci maddeye dayanılarak kurul yerine geçenlere danışmak

suretiyle yürütülen işlerin niteliğine göre ücretli izinlerin her yılın belli bir döneminde veya dönemlerinde verileceğini tayin edebileceği belirtilmiştir. Bahsedilen Yönetmeliğin 10'uncu maddesinde, işverenin nisan ayı ile ekim ayı sonu arasındaki süre içinde işçilerin tümüne veya bir kısmına toplu izin uygulayabileceği ile ilgili düzenleme yer almaktadır.

Ayrıca 2021/14 sayılı tasarruf tedbirlerine ilişkin Cumhurbaşkanlığı Genelgesinde, 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içerisinde hak kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin, ilgili yıl içerisinde kullanılacağı, ayrıca, ilgililerin önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık ücretli izin sürelerinin, yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinde dinlenmenin bir anayasal hak olduğu, bu haktan vazgeçilemeyeceği, işveren tarafından sürekli yıllık izin verilmesi gerektiği, iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçilerin hak kazanıp da kullanmadığı izinlerinin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden yıllık izin ücreti olarak kendisine veya hak sahiplerine ödenmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Bu itibarla yıllık izinlerin yıllar itibarıyla kullanılmayarak biriktirilmesi yıllık izin amacına aykırılık teşkil etmektedir. Ayrıca yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği hükmü yıllık izin sürelerinin kullanılmayarak biriktirilmesine yönelik bir esneklik olarak görülemez. Bu hükmün amacı, izin kullanılmadan iş akdinin feshedilmiş olması gibi zaruri durumlarda işçilerin mağduriyetinin önlenmesidir.

Üniversitede yapılan incelemede, 66 kişinin 60 ile 100 gün arasında, 65 kişinin 101 ile 300 gün arasında kullanılmayan izin sürelerinin bulunduğu görülmektedir. Üniversite bünyesinde çalışan işçilerin izinlerinin yukarıdaki hükümlere istinaden belli bir dönem belirlenerek kullanılmaması, izinlerin birikmesine yol açmaktadır. İşçilerin emekli olması veya iş sözleşmesinin herhangi bir sebeple son bulması durumunda biriken bu izinler, işçilerin son ücreti esas alınarak hesaplanacak toplu izin ücreti ödemelerine dönüşeceğinden Üniversitenin bir mali yük ile karşı karşıya kalması riskini doğuracaktır.

Kamu idaresi cevabında; işçilerin izinlerinin kullanımına yönelik akademik ve idari birimlerin gerekli çalışmaları başlattığı, mevcut hizmetleri aksatmayacak şekilde izinlerin kullanılmasına yönelik planlamaların yapıldığı belirtilmiş olup, bu cevaptan alınan tedbirlere rağmen mevcut sorunun devam ettiği anlaşılmaktadır.

Bu itibarla; işçilerin yıllık izinlerinin hak kazandıkları yıl içinde kullandırılması esas olup, geçmiş yıllara ait izinlerinin ise birikmeye yol açmayacak şekilde, hizmet gereklerine göre planlanıp en kısa sürede kullandırılarak bitirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

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>



## 8. EKLER

### EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Taşınmazlarda Cins Tashiinin Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Yeniden bulgu konusu yapıldı.
Üniversite Mülkiyetindeki Taşınmazlardan Tahsise Konu Olanların Mali Tablolarda Gösterilmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Yeniden bulgu konusu yapıldı.