T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ÇANKIRI KARATEKİN ÜNİVERSİTESİ

www.balioglu.net

2020 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2021

Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00
www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr
İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇERİK

ÇANKIRI KARATEKİN ÜNİVERSİTESİ 2020 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

ÇANKIRI KARATEKİN ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2020 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **24**

www.balioglu.net

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ÇANKIRI KARATEKİN ÜNİVERSİTESİ

2020 Yılı Düzenlilik Denetim Raporu

www.balioglu.net

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 12
7. DENETİM BULGULARI 12
8. EKLER 23

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1 : Kurum Teşkilat Yapısı 2
Tablo 2: İdari Personel Sayıları 3
Tablo 3: Akademik Personel Kadro Durumu 3
Tablo 4 : 2020 Mali Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu 5
Tablo 5: 2020 Mali Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu 5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 6
Tablo 7: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 6
Tablo 8: 2020 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu 7

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Kurumun Sosyal Güvenlik Kurumuna Olan Faturaya Dayalı Borçlarının Mali Tablolarda Yer Almaması

2. Nakit Teminatların Vade ve Zamanaşımı Takibinin Usulüne Uygun Olarak Yapılmaması

3. Sermaye Şirketine Olan İştirak Tutarının Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Yapım İşi İhalesinde Düzenlenen Zeyilnamenin Tüm İsteklilere Duyurulmaması

2. Geçerlilik Süresi Dolan Teminat Mektuplarının İade Edilmemesi

3. Üniversite Mülkiyetindeki Taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51'inci Maddesine Göre Pazarlık Usulü İle Kiraya Verilmesi

www.balioglu.net

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.

Çankırı Karatekin Üniversitesi de Anayasa'nın yukarıda yer verilen hükmüne istinaden, 17.05.2007 tarihli ve 5662 sayılı Kanun'un Ek 79'uncu maddesi ile kurulmuştur.

Yükseköğretimin amaç ve ilkeleri, yükseköğretim kurumlarının ve üst kuruluşlarının teşkilatlanma, işleyiş, görev, yetki ve sorumlulukları ile eğitim-öğretim, araştırma, yayın, öğretim elemanları, öğrenciler ve diğer personel ile ilgili esaslar 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'yla düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

Bu Kanun'un 12'nci maddesinde Yükseköğretim Kurumlarının görevleri sayılmakta olup bu görevler; toplumun ihtiyaçları, kalkınma planları ilke ve hedeflerine uygun bilimsel eğitim-öğretim, araştırma, yayım ve danışmanlık yapmak, bu ilke ve hedefler doğrultusunda 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.

Yükseköğretim kurumları için temel mevzuat 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ve 2914 sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanunu'dur. Bunların dışında üniversitelerin faaliyetlerini yürütürken tabi oldukları mevzuat ise başta 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu, 3843 sayılı Yükseköğretim Kurumlarında İkili Öğretim Yapılması, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bir Ek Madde Eklenmesi Hakkında Kanun olmak üzere, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu, 4857 sayılı İş Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu ile diğer ilgili mevzuattır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Çankırı Karatekin Üniversitesi akademik ve idari birimlerden oluşmaktadır.

Akademik yapısı Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, Rektör Yardımcıları, Fakülte Dekanlıkları, Yüksekokul Müdürlükleri, Enstitü Müdürlükleri ile Araştırma ve Uygulama Merkezlerinden oluşmaktadır.

Üniversitenin idari yapısında ise; Rektör, Senato, Yönetim Kurulu, Rektör Yardımcıları, Hukuk Müşavirliği, İç Denetim Birimi, Genel Sekreterlik, Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Birimi, koordinatörlükler, daire başkanlıkları, Basın Yayın Halkla İlişkiler Müdürlüğü, fakülte ve yüksekokul-meslek yüksekokulu sekreterlikleri ve Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü bulunmaktadır.

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

www.balioglu.net

Üniversitenin akademik karar organı Senato olup; Üniversite Yönetim Kurulu ise idari faaliyetlerde Rektöre yardımcı olmaktadır.

Çankırı Karatekin Üniversitesi bünyesinde 10 fakülte, 5 enstitü, 6 meslek yüksek okulu, 1 yüksek okul, 14 uygulama ve araştırma merkezi bulunmaktadır. Üniversite faaliyetlerini Uluyazı ve Ballıca, Meslek Yüksek Okulu, Kızılırmak Meslek Yüksek Okulu, Eldivan Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksek Okulu yerleşkeleri ve 7 farklı konumdaki eğitim tesisleriyle sürdürmektedir.

Çankırı Karatekin Üniversitesi akademik ve idari birimlerine ilişkin teşkilat şeması aşağıdaki gibidir.

Tablo 1 : Kurum Teşkilat Yapısı

I. İdari Birimler	II. Akademik Birimler
Rektör	Rektör
Rektör Yardımcıları	Rektör Yardımcıları
Yönetim Kurulu	Yönetim Kurulu
Genel Sekreterlik	Senato
İç Denetim Birimi	**Fakülteler**
Hukuk Müşavirliği	Diş Hekimliği Fakültesi
Daire Başkanlıkları	Edebiyat Fakültesi
Bilgi İşlem Daire Başkanlığı	Fen Fakültesi
İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı	Hukuk Fakültesi
Kütüphane ve Dökümantasyon Daire Başkanlığı	İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı Personel Daire Başkanlığı Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü Fakülte, Yüksek Okul ve Meslek Yüksek Okul Sekreterlikleri Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Birimi Koordinatörlükler Erasmus, Mevlana, Farabi, 5i Dersleri Koord. Meslek Yüksek Okulları Koord. Basın-Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü	İslami İlimler Fakültesi Mühendislik Fakültesi Orman Fakültesi Sağlık Bilimleri Fakültesi Sanat, Tasarım ve Mimarlık **Enstitüler:** Fen Bilimleri Enstitüsü Güzel Sanatlar Enstitüsü Sağlık Bilimleri Enstitüsü Sosyal Bilimler Enstitüsü Türkiyat Enstitüsü **Yüksekokullar** Ilgaz Turizm ve Otelcilik Yüksekokulu **Meslek Yüksekokulları** Kızılırmak Meslek Yüksekokulu Meslek Yüksekokulu Yapraklı Meslek Yüksekokulu Eldivan Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksekokulu Çerkeş Meslek Yüksekokulu Kurşunlu Adalet Meslek Yüksekokulu **Uygulama ve Araştırma Merkezleri** (14 adet)

Üniversitede 2020 yılsonu itibariyle akademik ve idari personel sayısı toplam 1327'dir. Bu personel 723 kadrolu akademik personel, 2 yabancı uyruklu sözleşmeli akademik personel, 299 idari personel ve 303 işçi kadrosunda idari personel bulunmaktadır.

Üniversitenin İnsan Kaynaklarına ilişkin tabloları (Akademik/İdari Personel Tablosu-Kadro Durumu) aşağıda görülmektedir.

Tablo 2: İdari Personel Sayıları

	Dolu	Boş	TOPLAM
Genel İdari Hizmetler	206	131	337
Sağlık Hizmetleri Sınıfı	9	14	23
Teknik Hizmetleri Sınıfı	71	26	97
Avukatlık Hizmetleri	2	1	3
Yardımcı Hizmetli	11	15	26
Toplam	299	187	486

Tablo 3: Akademik Personel Kadro Durumu

Unvan	Kadroların Doluluk Durumu			İstihdam Şekli	
	Dolu	Boş	Toplam	Tam zamanlı	Yarı zamanlı
Profesör	44	20	64	X	
Doçent	56	62	118	X	
Dr. Öğretim Üyesi	239	117	356	X	
Öğretim Görevlisi	169	34	203	X	
Araştırma Görevlisi	215	29	244	X	
TOPLAM	723	262	985	X	

www.balioglu.net

Üniversitenin diğer kurum ve kuruluşlarla ilişkisi:

Yükseköğretim Kurulu, Yükseköğretim kurumlarının öğretimini ve bilimsel araştırma faaliyetlerini planlamak düzenlemek, yönetmek, denetlemek, üniversitelere tahsis edilen kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak ve öğretim elemanlarının yetiştirilmesi için planlama yapmakla görevlidir.

Yükseköğretim Denetleme Kurulu, Yükseköğretim Kurulu adına üniversiteleri, bağlı birimlerini, öğretim elemanlarını ve bunların faaliyetlerini gözetim ve denetim yetkisine sahiptir.

Üniversitelerce hazırlanan bütçeler, Anayasa'nın 130'uncu maddesi uyarınca Yükseköğretim Kurulu tarafından tetkik edilerek onaylanmakta, T.C. Milli Eğitim Bakanlığına sunulmakta ve merkezi yönetim bütçesinin bağlı olduğu esaslara uygun olarak yürürlüğe konulmaktadır.

1.3. Mali Yapı

www.balioglu.net

"Özel Bütçeli İdare" olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 5436 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi ile değiştirilmiş (II) sayılı cetvelinin (A) bölümünde sayılan Yükseköğretim Kurulu, Üniversiteler ve İleri Teknoloji Enstitüleri içerisinde yer alan Kamu İdaresi, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile verilen hazine yardımı ve özgelirlerini kullanarak giderlerini finanse etmektedir.

2020 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile Çankırı Karatekin Üniversitesine 147.062.000,00 TL ödenek tahsis edilmiş olup yıl içinde 24.046.285,95 TL ödenek eklenmesiyle toplam tahsis edilen ödenek tutarı 171.108.285,95 TL'ye ulaşmıştır. Yıl sonu itibarıyla bu tutarın 164.524.953,96 TL'sinin harcanmasıyla toplam ödeneğin kullanılma oranı %96 olarak gerçekleşmiştir.

Ekonomik sınıflandırma açısından İdarenin 2020 yılı bütçesinde yer alan ödeneklerin dağılımı ve yılsonu gerçekleşmeleri aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 4 : 2020 Mali Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Ekonomik Kod	Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)	Toplam Ödenek (TL)	Toplam Harcanan (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	Bütçe Giderleri İçindeki Payı (%)
01-Personel Giderleri	104.868.000,00	112.981.582,65	111.511.947,69	98,70	67,77
02-Sos. Güvenl. Kurum.	15.480.000,00	15.984.950,00	15.828.584,02	99,02	9,62
03-Mal ve Hizmet Alım	10.692.000,00	15.585.553,30	12.798.803,76	82,11	7,77
05-Cari Transferler	2.910.000,00	3.344.200,00	3.222.452,55	96,35	1,95
06-Sermaye Giderleri	13.112.000,00	23.212.000,00	21.163.165,94	91,17	12,86
TOPLAM	**147.062.000,00**	**171.108.285,95**	**164.524.953,96**	**96,15**	**100**

Bütçe başlangıç ödenekleri ile harcama tutarları dikkate alındığında bütçe başlangıç ödeneğinin %11,87 oranında aşıldığı görülmüştür. Bu oran personel giderlerinde %6,33, sosyal güvenlik kurumlarına devlet pirimi giderlerinde %2,25, mal ve hizmet alım giderlerinde %19,70, cari transfer giderlerinde %10,73, sermaye giderlerinde %61,40 oranında artış olarak gerçekleşmiştir. Gider kalemlerinin tamamı beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

www.balioglu.net

Bunun dışında, Üniversitede Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu desteği kapsamında 671.536,14 TL, Erasmus Değişim Programı kapsamında 1.414.044,80 TL, Mevlana Değişim Programı kapsamında 960,00 TL, Farabi Değişim Programı kapsamında 45.433,05 TL olmak üzere 2020 yılı için toplam 2.131.973,99 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

Ekonomik sınıflandırmaya göre 2020 yılı gelir bütçesi tahmin ve gerçekleşme rakamları ise aşağıdadır:

Tablo 5: 2020 Mali Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Ekonomik Kodu	Bütçe Başlangıç Tahmini (TL)	Gerçekleşen Tutar (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	Bütçe Gelirleri İçindeki Payı (%)
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.559.000,00	8.070.252,14	226,75	4,63
04-Alınan Bağış ve Yardıml. ile Özel Gelirler	142.050.000,00	159.602.000,00	112,35	91,68
05-Diğer Gelirler	1.453.000,00	6.406.999,95	441,00	3,68
TOPLAM	**147.062.000,00**	**174.079.252,09**	**118,37**	**100**

Üniversitenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	73.167.158,72	94.642.861,43	111.511.947,69	29,35	17,82
SGK Devlet Prim	10.321.367,85	13.620.186,15	15.828.584,02	31,96	16,21
Mal ve Hizm.Alım	13.650.949,79	17.580.203,25	12.798.803,76	28,78	-27,19
Faiz Giderleri	-	-	-	-	-
Cari Transferler	2.269.143,84	4.162.936,98	3.222.452,55	83,45	-22,59
Sermaye Giderleri	32.285.082,86	28.411.633,23	21.163.165,94	-12,00	-25,51
Sermaye Transferleri	-	-	-	-	-
TOPLAM	**131.693.703,06**	**158.417.821,02**	**164.524.953,96**	**20,29**	**3,86**

Tablo 7: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri					
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.221.100,58	6.016.616,91	8.087.717,16	15,23	34,42
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gel.	121.368.724,99	146.992.184,00	159.602.000,00	21,11	8,57
Diğer Gelirler	1.796.113,50	1.667.656,67	6.406.999,95	-7,15	284,19
Sermaye Gelirleri	-	-	-	-	-
Toplam	**128.385.939,07**	**154.676.457,58**	**174.096.717,11**	20,47	12,55
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	21.245,99	33.439,16	17.465,02	57,39	-47,77
NET TOPLAM	**128.364.693,08**	**154.643.018,42**	**174.079.252,09**	**20,47**	**12,56**

www.balioglu.net

Dönem faaliyet geliri 186.576.601,24 TL, faaliyet gideri ise 168.564.411,64 TL olan Üniversitenin, 2020 yılını 17.994.724,58 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamladığı anlaşılmıştır.

Tablo 8: 2020 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu

Faaliyet Giderleri	Faaliyet Gelirleri	İndirim, İade, İskonto Toplamı	Net gelir	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu
168.564.411,64	186.576.601,24	17.465,02	186.559.136,22	17.994.724,58

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

Kurum aynı zamanda, Çankırı Karatekin Üniversitesi Teknoloji Transfer Ofisi Anonim Şirketinin 200.000,00 TL'lik sermayesine %100 oranında ortaktır.

Çankırı Karatekin Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2020 yılını 2.498.411,61 TL dönem kârı ile kapatmıştır.

www.balioglu.net

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanun'un 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.

Üniversite bütçesi, analitik bütçe hazırlama rehberi çerçevesinde hazırlanmaktadır. 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 Bakanlığı'nın Bütünleşik Mali Kontrol Yönetim Sistemi Web Tabanlı Otomasyon Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Kurum bütçesinin takibi ve muhasebe işlemleri, Genel Sekreterliğe bağlı olarak faaliyet gösteren Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından yapılmaktadır. Kamu İdarelerinin Kesin Hesaplarının Düzenlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik uyarınca kesin hesap cetvel ve belgeleri, strateji geliştirme birimi tarafından bütçe uygulamasına esas muhasebe kayıtları dikkate alınarak hazırlanmaktadır. Kuruma ilişkin mali istatistikler ise 5018 sayılı Kanun kapsamında T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığına bildirilmektedir.

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,
- Özkaynak değişim tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli,

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

www.balioglu.net

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.

www.balioglu.net

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

2020 yılsonu itibariyle; 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği çerçevesinde yapılan inceleme sonucunda aşağıdaki değerlendirmeler yapılmıştır:

5018 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde tanımlandığı üzere mali kontrol, kamu kaynaklarının belirlenmiş amaçlar doğrultusunda, ilgili mevzuatla belirlenen kurallara uygun, etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamak için oluşturulan kontrol sistemi ile kurumsal yapı, yöntem ve süreçleri ifade etmektedir.

Mali kontrolün bir parçası olan iç kontrol sisteminin ne olduğu, amacı, yapısı ve işleyişi 5018 sayılı Kanun'un beşinci kısmında, 55 ile 67'nci maddeler arasında belirlenmiştir. Buna göre, kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemlerinin yapısını aşağıda belirten unsurlar oluşturmaktadır:

- Harcama birimleri,
- Muhasebe ve malî hizmetler
- Ön malî kontrol
- İç denetim

Temel unsurları bu olan iç kontrolün işleyişi ile ilgili ayrıntılı hükümler, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan rehberlerle belirlenmiştir.

2020 yılı denetimi kapsamında, mezkur mevzuat çerçevesinde, Kurumun iç kontrol sistemi aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

Kurum stratejik planı ve bu planın yıllık uygulama dilimi olan 2020 yılı Performans Programı ile faaliyet sonuçlarını ve değerlendirmelerini içeren 2020 yılı idare faaliyet raporları mevcuttur.

Üniversitenin 2017-2021 yıllarını kapsayan Stratejik Plan ve 2020 yılı Faaliyet Raporunda, İdarenin misyonu ve vizyonu belirtilmiştir. Bu nedenle personelin tamamının idarenin misyon ve vizyonundan haberdar olduğu kanaatine varılmıştır. Misyonun

www.balioglu.net

gerçekleştirilmesini sağlamak üzere idare birimleri ve alt birimlerce yürütülecek görevler yazılı olarak tanımlanmıştır.

Stratejik plan, performans programı ve idare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun olarak Kurumun kendi birim ve personelinin katkılarıyla hazırlanmış ve yayımlanmıştır. Ayrıca, Kurumun bütçesi performans hedefleri ve faaliyetlerle ilişkilendirilmiştir. Üst yönetici ve harcama birimleri idare faaliyet raporunda iç kontrol güvence beyanını imzalamışlardır.

Kurumun organizasyon yapısı içerisinde personelin görev, yetki ve sorumluluklarını belirleyip yazılı hale getirdiği; iş akış süreçlerinin belirlendiği, birimlerin iş akış şemalarının çıkartıldığı ancak güncellemelere ihtiyaç duyulduğu görülmektedir. Hassas görevlere ilişkin çalışmalar yapılmakla birlikte, hassas görevlere ilişkin prosedür yazılı olarak belirlenmemiştir.

İç Kontrol Sisteminin güncellenme aşamasında olduğu, yetki devri ve sınırlarının yazılı biçimde açıkça belirlenmediği ancak yapılan görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesinin dikkate alındığı anlaşılmaktadır.

www.balioglu.net

Kurumun, İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planını hazırladığı, 2014 yılında revize ettiği, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun 2019, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Çalışma Grubunun da 2020 yılında kurulduğu, İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının halen güncelleme aşamasında olduğu görülmüştür.

Üniversite, personel alım, yükselme, unvan değişikliği, eğitim planlaması, performans değerlendirme ve disiplin işlemlerini mevcut mevzuata göre yürütmekle birlikte ayrıca bir insan kaynakları politikası belirlenmemiş olup, kamu etik sözleşmesi personele imzalatılmış olup, personelin özlük dosyasında saklanmaktadır.

Kurumsal risklerin belirlenmesi hususunda, idare ve birim risk koordinatörleri görevlendirilmesi, risk belirleme ekipleri oluşturulması gibi faaliyetler yapılmış ise de Kurumsal riskler yazılı şekilde henüz tanımlanmamış ve mevcut kontroller yazılı hale getirilememiştir. İç kontrol risklerinin de belirlenmediği görülmektedir. Dolayısıyla, risklerin değerlendirilmesi, risklerin kabul edilebilir seviyeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetlerinin belirlenmesi, bu faaliyetlerin sorumlularının belirlenmesi aşamalarına da geçilememiştir.

Kurumdaki, ön mali kontrol sisteminin, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulduğu görülmüş ise de Kurum yönetiminin ihtiyaç duyduğu gerekli

bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak yapıda bir yönetim bilgi sisteminin bulunmadığı ancak mevcut durumda veri kayıt ve dosyalama sistemi ihtiyacının karşılandığı bir elektronik yazışma, takip ve arşivleme sistemi bulunduğu görülmektedir.

Kurumda, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiş ve iç kontrol sistemini güncelleme amaçlı olarak İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Çalışma Grubu oluşturulmuş ise de İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporu halen hazırlanmamıştır. Dolayısıyla da bu Raporda yer alacak iç kontrol bileşenlerine ilişkin tespit edilen yetersizlikleri gidermek üzere bir çalışma yapılamamıştır.

Kurumda görevli üç iç denetçi sayısı yeterli görülmekte ve bu denetçilerce denetim faaliyetleri yürütülmektedir. İç Denetim Birimince 2020 yılında, Güzel Sanatlar Enstitüsü, Meslek Yüksek Okulu ve Fen Bilimleri Enstitüsünde, eğitim öğretim işlemlerinin sistem ve uygunluk denetimi konulu çalışmalar yapılmıştır.

Kurum tarafından, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümleri ve yukarıdaki ilgili mevzuat gereğince, iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi aşamalarındaki mevcut eksiklerin giderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Çankırı Kartekin Üniversitesi 2020 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: Kurumun Sosyal Güvenlik Kurumuna Olan Faturaya Dayalı Borçlarının Mali Tablolarda Yer Almaması

Kurumun Sosyal Güvenlik Kurumunca ödenen ve faturalı alacaklar olarak tabir edilen emekli ikramiyesi, ölüm yardımı, makam/temsil/görev tazminatları ve diğer ödemelerden kaynaklanan Sosyal Güvenlik Kurumuna borçları olduğu ve bu borçların muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun Geçici 4'üncü maddesinin birinci, dördüncü ve sekizinci fıkraları gereğince faturalı alacaklar olarak tabir edilen, 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu'nun 89, Ek 4, Ek 68, ve Ek 71'inci maddelerinde düzenlenen emekli ikramiyesi, emekli/adi malullük/vazife malullüğü aylığı alanların ölümü halinde ödenen ölüm yardımı, emekli veya yetimlerine ödenen makam/temsil/görev tazminatları ve diğer ödemelerden kaynaklanan alacakların takip ve tahsil işlemleri Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından gerçekleştirilmektedir.

www.balioglu.net

Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yayımlanan 09.12.2013 tarih ve 73616264 sayılı Ek Karşılık Primi ve Faturalı Alacaklara ilişkin Genel Yazı'da; faturalı alacakların Kurumca ilgilisine ödendiği tarihte ilgili kamu idarelerine borç tahakkuk ettirilerek Mali Otomasyon Sistemi Projesi ile görüntüleneceği, kamu idarelerince her ay bir önceki aya ait borç olup olmadığının sistem üzerinden sorgulanarak borç bulunması halinde, ödemenin yapıldığı tarihi izleyen iki ay içerisinde anlaşmalı bankalara ödeneceği, süresinde ödenmeyen faturalı alacaklar ile ilgili 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre gecikme faizi uygulanacağı belirtilmiştir.

Kurumun, Mali Otomasyon Sisteminde bulunan verilerine göre 2020 yılı sonu itibariyle tahakkuk etmiş 186.603,00 TL tutarında faturalı Sosyal Güvenlik Kurumu borcu bulunmaktadır. Bu tutarın 2020 yılı Temmuz ve Ağustos aylarına ait olduğu anlaşılmaktadır. Kurumun söz konusu borçlarını zamanında ödeyememesinin, bütçe ödenek kısıtlamasının sonucu olduğu, bu kısıtlamanın gecikme cezasına da neden olduğu görülmektedir. Ödenmesi gereken bu yükümlülük Kurum tarafından faaliyet raporlarına ve mali tablolara da yansıtılmamaktadır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde vadesi geçmiş, ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler için 368-Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı, 438- Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı ve bu hesapların kullanılamaması halinde ise 379-Diğer Borç

ve Gider Karşılıkları Hesabının kullanılmasına cevaz veren hükümler bulunmakta olup Kamu İdaresinin bu hesaplara söz konusu tutarda herhangi bir kayıt yapmadığı görülmüştür.

Üniversite tarafından her ne kadar, 31.12.2020 tarih ve 6967 no.lu yevmiye kaydı ile 368 No.lu Hesaba kayıt yapıldığı belirtilmesine karşın, bu kayıt bulgu konumuzdaki faturaya dayalı borçlara değil Sosyal Güvenlik Kurumuna olan %20 ek karşılık borçlarına ilişkindir.

Yukarıda açıklandığı üzere Kurumun, Sosyal Güvenlik Kurumuna olan, faturalı alacaklar olarak tabir edilen borçlarını muhasebe kayıtlarında izlemesi, mali tablolarına yansıtması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Nakit Teminatların Vade ve Zamanaşımı Takibinin Usulüne Uygun Olarak Yapılmaması

Kurumun 2020 yılı muhasebe işlemlerinin incelenmesi sonucunda, 330 ve 430-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesaplarına kaydedilen nakit teminatların zamanaşımı sürelerinin takibi ile vadesi bir yılın altına inen nakit teminatların 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına aktarılması işlemlerinin 2020 yılı sonunda tamamlanmamış olduğu görülmüştür.

www.balioglu.net

A) 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilen ve geçmiş yıllardan gelen nakit teminatların zamanaşımı sürelerinin ilgili birimlerden takibi işlemlerinin 2020 yılı sonunda tamamlanmamış olduğu tespit edilmiştir.

05.01.2002 tarih ve 4735 sayılı Kamu İhaleleri Sözleşmeleri Kanunu'nun "Kesin teminat ve ek kesin teminatların geri verilmesi" başlıklı 13'üncü maddesinde, kesin ve ek kesin teminatların iadesine ilişkin hükümler yer almaktadır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin düzenlemeler getiren "*Hesaba ilişkin işlemler*" başlıklı 257/a-3'üncü maddesinde, yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren 2 yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle ilgilisine iade edilemeyen teminatlar sürenin bitiminde genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere merkezde merkez muhasebe birimleri, illerde defterdarlık muhasebe müdürlüğü, ilçelerde ise malmüdürlüğünün banka hesaplarına 5 iş günü içerisinde aktarılacağı belirtilmektedir.

Yapılan incelemede ise, 330- Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilen teminatların 224.374,60 TL'sinin 2013 yılından bu yana kayıtlara alınan teminatlar olduğu,

hatta bunların geçici teminat olduğu, bu teminatların süre, sahibine iade edilmesi, gelir kaydedilmesi, zamanaşımı, işin tamamlanma durumu, gibi hususlarda ilgili birimler nezdinde yeterli takibinin yapılamadığı görülmüştür.

Kurum tarafından, 330 ve 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesaplarına kaydedilen nakit teminatların vade ve zamanaşımı sürelerinin takip edileceği belirtilmekte ise de 2020 yılına ilişkin olan Bulgu konumuzun giderildiğine ilişkin bir işlem bildirilmemektedir.

Kurum muhasebe birimince, teminat sahiplerine söz konusu 2 yıllık sürenin başlaması için yukarıda bahsedilen yazılı uyarının yapılmasını teminen, teminat konusu işlerle ilgili birimler nezdinde girişimde bulunulması, teminatların takibinin sürekli hale getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

B) 430- Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında kayıtlı muhtelif tutarların iadelerine ilişkin olarak yapılan muhasebe işlemlerinin Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Temel Kavramlar*" başlıklı 5'inci maddesinde;

"*Genel yönetim muhasebesi, muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan ve aşağıda belirtilen kavramlara göre yürütülür…*

b) Dönemsellik: Kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır…" denilmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 430 Alınan depozito ve teminatlar hesabına ilişkin düzenlemeler getiren "*Hesaba niteliği*" başlıklı 330'uncu maddesinde, 430-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının, mevzuatları gereği nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatlardan bir yıldan daha uzun bir süre içinde iade edilecek olanların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir. Aynı maddede ayrıca, 430 No.lu Hesaba kayıtlı tutarlardan izleyen faaliyet dönemi içinde iade edilecek olanların dönem sonunda 430 No.lu Hesaba borç, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede ise 2012 yılından günümüze kadar değişik tarihlerde kayda alınan ve halen 430 No.lu hesapta bekleyen teminatlardan 75.947,44 TL'sinin vadesi bir yılın altına inmiş, hatta bazılarının 2012 ve 2014 yılından gelen teminatlar olduğu, buna karşın 330 No.lu

hesaba aktarılmadığı, ahizlerine de iade edilmediği görülmüştür. Ayrıca yıl içinde, 1223 no.lu muhasebe işlem fişiyle 1.000,00 TL, 3150 no.lu muhasebe işlem fişiyle 9.028,00 TL, 3209 no.lu muhasebe işlem fişiyle 460,00 TL, 3312 nolu muhasebe işlem fişiyle 13.200,00 TL, 3816 no.lu muhasebe işlem fişiyle 2.950,00 TL, 4342 no.lu muhasebe işlem fişiyle 4.350,00 TL olmak üzere toplam 34.138,00 TL'lik nakit teminatın önce 330 No.lu Hesaba alınması ve buradan ödenmesi gerekirken doğrudan 430 no.lu hesaptan ödendiği görülmüştür.

Kurum tarafından 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilen nakit teminatlardan iadelerin 330 No.lu Hesaptan yapılacağı belirtilmekte ise de 2020 yılına ilişkin olan Bulgu konumuzun giderildiğine ilişkin bir işlem bildirilmemektedir.

Gerek yukarıda söz edilen dönemsellik ilkesi gereği, gerekse teminatların sağlıklı biçimde takibinin sağlanması ve mali tabloların gerçek durumu yansıtabilmesi için, iade edilecek teminatların yılsonunda 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına aktarılması, daha sonra iade yapılacaksa bu hesaptan yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Sermaye Şirketine Olan İştirak Tutarının Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında İzlenmemesi

Kurumun iştirak ettiği sermaye şirketine ilişkin ödemesini 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlemediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu maddesinde, Kamu hesaplarının, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulacağı belirtilmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 159-161'inci maddelerinde 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına ilişkin yapılacak işlemler açıklanmış, ödeneğine dayanılarak nakden verilen sermaye tutarlarının bu hesaba borç kaydedileceği belirtilmiştir. Ayrıca, mal ve hizmet üreten kuruluşlara bir sermaye taahhüt edilmesi halinde de sermaye tutarları 241 No.lu Hesaba borç, 247-Sermaye Taahhütleri Hesabına alacak kaydedilecektir.

Kurumun ise, 200.000,00 TL'lik sermayesine %100 ortak olduğu Çankırı Karatekin Üniversitesi Teknoloji Transfer Ofisi Anonim Şirketindeki sermaye payını 241 No.lu Hesapta izlemediği görülmektedir.

Açıklanan nedenlerle, Kurumun iştirak ve eğer mevcut olursa iştirak taahhüt tutarlarını gerçek duruma uygun şekilde belirtilen hesaplara kaydetmesinin mali tablolarda Kurumun varlık ve taahhütlerinin gerçek duruma uygun şekilde görünmesini sağlayacağı değerlendirilmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Yapım İşi İhalesinde Düzenlenen Zeyilnamenin Tüm İsteklilere Duyurulmaması

www.balioglu.net

Kurumun 01.10.2019 tarihinde ihalesini yaptığı 2019/404807 ihale kayıt no.lu ve 21.990.000,00 TL bedelli yapım işinin ihalesinde, ihale dokümanında zeyilnameyle yapılan değişikliğin ihale dokümanı alanların tamamına gönderilmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "*İhale dokümanında değişiklik veya açıklama yapılması*" başlıklı 29'uncu maddesinde;

"*İlân yapıldıktan sonra ihale dokümanında değişiklik yapılmaması esastır. Değişiklik yapılması zorunlu olursa, bunu gerektiren sebep ve zorunluluklar bir tutanakla tespit edilerek önceki ilânlar geçersiz sayılır ve iş yeniden aynı şekilde ilân olunur.*

Ancak, ilân yapıldıktan sonra, tekliflerin hazırlanmasını veya işin gerçekleştirilmesini etkileyebilecek maddi veya teknik hatalar veya eksikliklerin idarece tespit edilmesi veya isteklilerce yazılı olarak bildirilmesi halinde, ihale dokümanında değişiklikler yapılabilir. Yapılan bu değişikliklere ilişkin ihale dokümanının bağlayıcı bir parçası olan zeyilname, son teklif verme gününden en az on gün öncesinde bilgi sahibi olmalarını temin edecek şekilde ihale dokümanı alanların tamamına gönderilir…" hükmü yer almaktadır.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "*İhale ve ön yeterlik dokümanında değişiklik veya açıklama yapılması*" başlıklı 27'nci maddesinde;

"*...Yapılan bu değişikliklere ilişkin zeyilname, ihale dokümanının bir parçası olarak EKAP'a yüklenir ve ihale veya son başvuru tarihinden en az on gün öncesinde bilgi sahibi olmalarını temin edecek şekilde, EKAP üzerinden e-imza kullanarak doküman indirenlerin tamamına bildirim ve tebligat esasları çerçevesinde gönderilir...*" denilmektedir.

Söz konusu ihalenin yol uygulama projesinde ve menhol detay paftasında marka/model belirtilmiş olması nedeniyle 12.09.2019 tarihinde zeyilname düzenlenerek bu ifade "*10 cm hücresel dolgu sistemi*" ifadesi ile düzeltilmiş, ayrıca pursantaj cetveli de değiştirilmiştir. Ancak yukarıdaki hükümlere karşın zeyilname bu tarihten önce ihale dokümanı indirenlere Elektronik Kamu Alımları Platformu aracılığıyla duyurulmamıştır.

Konu ile ilgili olarak Kurum tarafından, zeyilnamenin yaklaşık maliyette herhangi bir değişiklik meydana getirmediği, işin bütününü etkileyen bir durumun söz konusu olmadığı ve isteklilerin tekliflerini etkileyecek bir değişikliği doğurmadığı kanaatine vararılarak hareket edildiği, hatanın sehven yapıldığı, bundan sonra gerçekleştirilecek ihalelerde azami özen gösterileceği belirtilse de yukarıda belirtilen mevzuatın açık olması ve İdareye takdir yetkisi tanımaması karşısında zeyilnamenin ihale dokümanı indirenlerin tamamına Elektronik Kamu Alımları Platformu aracılığıyla duyurulması gerekirdi.

www.balioglu.net

Gerek ihalelerin mevzuata uygunluğunun sağlanması gerekse katılımın artırılması için, zeyilname düzenlenen ihalelerde bu durumun ihale dokümanı indiren tüm potansiyel isteklilere Elektronik Kamu Alımları Platformu aracılığıyla duyurulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Geçerlilik Süresi Dolan Teminat Mektuplarının İade Edilmemesi

Yapılan inceleme sonucunda, geçerlilik süresi dolan ve yükleniciye iadesi yapılmayan teminat mektuplarının bulunduğu tespit edilmiştir.

4735 sayılı Kamu İhaleleri Sözleşmeleri Kanunu'nun kesin teminat ve ek kesin teminatların geri verilmesinin açıklandığı 13'üncü maddesine göre, taahhüdün, sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirildiği ve yüklenicinin bu işten dolayı idareye veya Sosyal Güvenlik Kurumuna herhangi bir borcunun olmadığı tespit edildikten sonra teminatların iade edileceği, aynı Kanun'un 14'üncü maddesinde de, idarenin yazılı uyarısına rağmen iki yıl içinde talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektuplarının hükümsüz kalacağı belirtilmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin teminat mektuplarına ilişkin işlemlerin açıklandığı 458'inci maddesinde;

"*… Teminat ve garanti mektupları ile şahsi kefalete ilişkin belgelerin muhasebe birimlerinde gereksiz olarak bekletilmesini önlemek için; alınan teminata ait işin sonuçlandırılıp sonuçlandırılmadığı, mevzuatındaki süreler de dikkate alınarak muhasebe birimlerince takip edilir ve her malî yıl sonunda teminat ve garanti mektupları ile şahsi kefalete ilişkin belgeler hakkında ilgili idareden bilgi alınır ve alınan bilgi doğrultusunda söz konusu mektup ve belgeler ilgilisine veya ilgili bankaya iade edilir ya da ertesi malî yıla devredilir.*

Banka teminat mektupları, isteklinin sözleşme yapmaya yanaşmaması ya da yüklenicinin sözleşmeden doğan yükümlülüklerini yerine getirmemesi gibi ilgili mevzuatında belirtilen hâllerin, idaresince, muhasebe birimine bildirilmesinden sonra paraya çevrilebilir. Banka teminat mektupları yukarıda belirtilen paraya çevrilme hâllerinin dışında, teminat konusu iş devam ettiği sürece muhafaza edilir.

Yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektupları hükümsüz kalır ve bankasına iade edilir…" denilmektedir.

Bu hükümlere karşın 2020 yılı sonu itibariyle 910-Alınan Teminat Mektupları Hesabında kayıtlı tutarlardan toplam 898.490,32 TL'sinin süresinin dolmuş olduğu, bu tutarın bir kısmının süresinin 2014 ve 2015 yılından dolduğu, buna karşın yukarıda belirtilen uygulama yapılmayarak sahibine veya bankaya iade, prim borcu mahsubu veya paraya çevirme işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kurum tarafından her ne kadar, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının 03.02.2021 tarih ve 3737 sayılı yazısı ile harcama birimlerine konunun bildirildiği, sonrasında süresi dolan teminat mektuplarının yüklenicilerine iadelerinin yapıldığı, 910 Alınan Teminat Mektupları Hesabı ve 911 Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabında vadesi dolan teminatın kalmadığı belirtilse de 2021 yılında yapılan bu işlemler 910 ve 911 No.lu hesapların 2020 yılı bakiyelerindeki hatayı gidermemektedir.

Sonuç olarak, Kurumun yukardaki mevzuat gereği aldığı teminat mektuplarının süresini takip etmesi, vadesi geçen ve hükümsüz hale gelen teminat mektuplarıyla ilgili işlemleri tamamlanması gerektiği ve izleme ve bilgi verme fonksiyonu olan bilanço dip notu niteliğindeki

www.balioglu.net

910 Alınan Teminat Mektupları Hesabı ve 911 Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabının gerçek durumu yansıtması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Üniversite Mülkiyetindeki Taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51'inci Maddesine Göre Pazarlık Usulü İle Kiraya Verilmesi

Çankırı Karatekin Üniversitesi merkez kampüsü ve çeşitli yerleşkelerinde bulunan muhtelif büyüklüklerdeki kafeterya, kantin ve fotokopi/kopyalama odası gibi üniversite mülkiyetindeki kiralanabilir ünitelerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesine göre, pazarlık usulü ile kiraya verildiği tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*Kapsam"* başlıklı 1'inci maddesinde, genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin kira işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği, 36'ncı maddesinde ise, bu Kanun'un 1'inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu, ancak 44'üncü maddede gösterilen işlerin belli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle, 45'inci maddede gösterilen işlerin açık teklif usulüyle, 51'inci maddede sayılan işlerin pazarlık, 52'nci maddede gösterilen işlerin de yarışma usulüyle yaptırılabileceği hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Kanun'un "*Pazarlık usulüyle yapılacak işler"* başlıklı mezkür 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde hangi işlerin bu kapsamda ihale edilebileceği şu şekilde belirlenmiştir;

"g) Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi,"

Madde hükmünde belirtildiği üzere taşınmazların kiralanması hususunda bu fıkra kapsamında pazarlık usulünün uygulanabilmesi için şu iki şartın birlikte mevcudiyeti gerekmektedir;

-Taşınmazın, Devletin özel mülkiyetindeki veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlardan olması.

-İşin özelliği, idareye yararlı olması veya ivediliği gereği kapalı ya da açık teklif yöntemlerinin kullanılamıyor olması.

Dolayısıyla 51/g yöntemine göre pazarlık usulünün; Devlet ait taşınmazlar kavramının karşılığı olan, genel bütçeli kuruluşlara ait taşınmazlar yani tapuda Maliye Hazinesi adına kayıtlı taşınmazlar dışında uygulanması mümkün olmadığı düşünülmektedir. Zira 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesinin 3'üncü fıkrasında Devlet tüzel kişiliğini Genel Bütçenin temsil ettiği belirtilmektedir.

Nitekim Danıştay 13'üncü Dairesinin, gerek bir belediye ile ilgili olarak vermiş olduğu 21.10.2008 tarihli ve 6874 karar numaralı kararı, gerekse Hacettepe Üniversitesinin Beytepe Alışveriş Merkezi ile ilgili olarak verdiği 23.03.2012 tarihli yürütmeyi durdurma kararı göz önünde bulundurulduğunda; yukarıda belirtilen madde hükmünün, ancak, Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında olan yerler için uygulanabileceği; Üniversite taşınmazlarının, bu konumda olmaması ve Üniversitenin, Devlet tanımı içerisine girmemesi nedeniyle 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin (g) bendine göre pazarlık usulüyle kiralama yapamayacağı, ortaya çıkmaktadır.

Üniversite mülkiyetindeki taşınmaz kiralamaları üzerinde yapılan incelemeler neticesinde; Ilgaz Turizm ve Otelcilik Yüksekokulunda, Güzel Sanatlar Fakültesinde ve Sağlık Bilimleri Fakültesinde bulunan kantinlerin, Fen Fakültesinde ve Taşmescit adlı yerde bulunan kafeteryaların, Uluyazı merkez kampüsünde bulunan fotokopi/kopyalama odasının, 2886 sayılı Kanun'un 51/g bendine göre kiraya verildiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda ayrıntılı olarak açıklanan gerekçelerle; Üniversitenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların kiralama işlemlerinin, 2886 sayılı Kanun'un 51/g bendine göre kiraya verilmesinin mümkün olmadığı, tahmin edilen bedelin dikkate alınması kaydıyla kapalı veya açık ihale yöntemine göre sonuçlandırılması gerektiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
İç Kontrol Sisteminin İşleyişinde Eksiklikler Bulunması	2019	Yerine Getirilmedi	İç kontrol konusunda eksik olan hususlar 2020 yılı Raporunda bulgu konusu yapılmıştır.

www.balioglu.net

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ÇANKIRI KARATEKİN ÜNİVERSİTESİ
DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ
2020 Yılı Düzenlilik Denetim Raporu

www.balioglu.net

İÇİNDEKİLER

1. **KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 24**
2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 26**
3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 26**
4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 27**
5. **DENETİM GÖRÜŞÜ 27**
6. **DENETİM BULGULARI 28**

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Proje Kapsamında Yapılan Faaliyetler Tablosu 29

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Döner Sermaye Kapsamında Yürütülen "Yabancı Uyruklu Lisansüstü Öğrencilerinin Eğitim-Öğretim Faaliyetlerinde Eşgüdümü Sağlama Projesi" nin İşleyişi ve İçeriğine İlişkin Tespitler

2. Döner Sermaye Tarafından Üretilen ve Satışı Yapılan Muhtelif Emtianın Taşınır Kayıtlarına Alınmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Çankırı Karatekin Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin 2'nci fıkrasının (a) bendi uyarınca, 23.11.2010 tarih ve 27764 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yönetmelik kapsamında kurulmuştur.

İşletme faaliyetlerini halen 07.03.2021 tarih ve 31416 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Çankırı Karatekin Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği'ne göre yürütmektedir. Bu Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde İşletmenin faaliyet alanları şöyle tanımlanmaktadır:

"*İşletme çalışmaları sırasında eğitim ve öğretim ile bunlara katkıda bulunan uygulamayı ön planda tutmak ve Üniversitenin esas faaliyetlerini aksatmamak kaydıyla aşağıda belirtilen faaliyetlerde bulunur:*

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

b) Belirli bilimsel sonuçların uygulanmasını sağlamak.

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

ç) Üniversitenin eğitim ve öğretim faaliyet alanları ile sınırlı olarak mal ve hizmet üretiminde bulunmak."

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Rektörlüğe bağlı bir birim olarak yapılanan Döner Sermaye İşletmesi, İşletme Müdürlüğü ve Saymanlık Müdürlüğü olarak teşkilatlandırılmıştır. İşletme Müdürlüğü bünyesinde 1 işletme müdürü, 4 idari memur ve 4 sürekli işçi hizmet vermekte olup; 4 idari memurun kadroları, özel bütçede, diğerlerinin ise İşletmededir. İşletmenin Saymanlık Müdürlüğünde, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı personeli 1 saymanlık müdürü ve 1 memur bulunmaktadır.

www.balioglu.net

1.3. Mali Yapı

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine bağlı olarak kurulmuş olan döner sermayeli işletmelerin iş ve işlemleri ile bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılması, muhasebesi, kontrol ve denetimi ile muhasebe yetkililerinin niteliklerine ilişkin usul ve esaslar, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir. Dolayısıyla, 5018 sayılı Kanun'un bütçe ile ilgili hükümlerine tabi olmayan İşletme bütçesi, adı geçen Yönetmelik'in 4'üncü maddesine göre hazırlanmakta olup; Kamu İdaresinin üst yöneticisi olan Rektör tarafından onaylanarak yürürlüğe girmektedir.

İşletme, Çankırı Karatekin Üniversitesi Teknokent Yönetici Anonim Şirketinin 600.000,00 TL'lik sermayesine %80 oranında ve 480.000,00 TL tutarında ortaktır.

Başlangıç bütçesi 11.433.000,00 TL olarak tahmin edilen İşletmenin 2020 yılı bütçe gideri 16.882.498,87 TL, bütçe geliri ise 19.952.864,83 TL olarak gerçekleşmiştir.

2020 yılı bilançosuna göre İşletmenin sermayesi 500,03 TL olup, toplam aktif büyüklüğü 15.604.709,00 TL'dir.

www.balioglu.net

2020 yılı gelir tablosuna göre gelir toplamı 20.137.527,49 TL, gider toplamı 17.639.085,88 TL olan Döner Sermaye İşletmesi yıl sonu itibarıyla dönemi 2.498.441,61 TL karla tamamlamıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Çankırı Karatekin Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi muhasebe ve raporlama işlemlerini, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan hükümlere göre T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından kurulan ve yönetilen Döner Sermayeli İşletmeler Muhasebe Sistemi üzerinden yürütmektedir. İşletme, Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hâllerde 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun'a dayanılarak hazırlanan diğer yönetmelikler ile Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin genel esaslarını, kıyasen uygulamakta olup; T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan diğer düzenlemelere de tabidir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden denetime sunulanlar

aşağıda yer almakta olup denetim, bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Gelir tablosu,
- Envanter defteri,

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

www.balioglu.net

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

www.balioglu.net

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Çankırı Karatekin Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Döner Sermaye Kapsamında Yürütülen "Yabancı Uyruklu Lisansüstü Öğrencilerinin Eğitim-Öğretim Faaliyetlerinde Eşgüdümü Sağlama Projesi" nin İşleyişi ve İçeriğine İlişkin Tespitler

www.balioglu.net

Çankırı Karatekin Üniversitesi Döner sermaye İşletmesi 2020 yılı hesabının incelenmesi neticesinde;

"*Yabancı Uyruklu Lisansüstü Öğrencilerinin Eğitim-Öğretim Faaliyetlerinde Eşgüdümü Sağlama Projesi"* adı altında 24.09.2018 tarihinden beri bir döner sermaye projesi yürütüldüğü ve projeye dahil olan yabancı uyruklu öğrencilerinden kayıt olduğu lisansüstü programa (tezsiz, tezli ve doktora) göre kişi başı 1.500-5000 Amerikan Doları arasında değişen tutarlarda döner sermayenin ücret tahsil ettiği, toplanan ücretlerin döner sermaye ek ödemesi olarak projede görev alan kişilere ve idarecilere ücret ve katkı payı olarak ödendiği,

Söz konusu döner sermaye projesi kapsamında yapılan eğitim faaliyetlerinin, halihazırda üniversitenin akademik ve idari birimlerinin özel bütçe içerisinde öğrenciye mevzuat gereği ücretsiz bir şekilde sunulması gereken faaliyetler kapsamında olduğu,

Üniversiteye kayıt yaptıran yabancı uyruklu öğrencilerden kişi başı alınan yıllık öğrenci katkı payı ücreti tutarı ile döner sermaye projesi kapsamında alınan kişi başı ücret tutarı arasında üniversite özel bütçesi aleyhine bir orantısızlık bulunduğu,

tespit edilmiştir.

Söz konusu projeye ilişkin olarak yapılan inceleme ve değerlendirmeler başlıklar halinde aşağıdadır.

A-Döner Sermaye Kapsamında Yapılan Faaliyetlerin Halihazırda Üniversitenin Akademik ve İdari Birimlerinin Özel Bütçe İçerisinde Sunmakla Yükümlü Olduğu Faaliyetler Kapsamında Olması

Döner sermaye kapsamında yapılan faaliyetlerin halihazırda üniversitenin akademik ve idari birimlerinin özel bütçe kapsamında sunmakla yükümlü olduğu faaliyetler olduğu, yabancı uyruklu öğrencilerin döner sermayede sunulan bu tip faaliyetlerden zaten ücretsiz bir şekilde yararlanma hakları bulunduğu, değerlendirilmektedir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin *"Tanımlar"* başlıklı 3'üncü maddesinde;

"*(1) Bu Yönetmelikte geçen;…b) Döner Sermaye: Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine kanunlarla verilen asli ve sürekli kamu görevlerine bağlı olarak ortaya çıkan ve genel idare esaslarına göre yürütülmesi mümkün olmayan mal ve hizmet üretimine ilişkin faaliyetlerin sürdürülebilmesi için, kamu idaresine bağlı olarak kurulmuş işletmelere tahsis edilen sermayeyi,… ifade eder."*

denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere kamu idarelerine kanunlar ile verilmiş kamu görevlerine ilişkin bir faaliyetin döner sermaye faaliyetleri kapsamında ele alınabilmesi için o faaliyetin genel idare esaslarına göre yürütülmesi mümkün olmayan bir nitelikte olması gerekmektedir.

24.09.2018 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe sokulan "*Yabancı Uyruklu Lisansüstü Öğrencilerinin Eğitim-Öğretim Faaliyetlerinde Eşgüdümü Sağlama Projesi"* kapsamında döner sermaye işletmesince yürütülen faaliyetlere ilişkin üniversite tarafından denetim ekibimize gönderilen faaliyet bilgilendirme tablosu aşağıdadır.

Tablo 1: Proje Kapsamında Yapılan Faaliyetler Tablosu

FAALİYETİN ADI	FAALİYETİN SÜRESİ	AMACI	ÖĞRENİM ÇIKTILARI
Akademik Yazım Teknikleri	Toplam 10 hafta Haftada 2 Ders Saati	Tez aşamasındaki Uluslararası YL ve Doktora öğrencilerine araştırma sonuçlarını biçim ve	-Bilimsel araştırma yapmanın ve bilimsel

www.balioglu.net

Sertifika Programı		içerik açısından bilimsel makale yazım kurallarına uygun olarak yazabilme ve yayınlatabilme becerisi kazandırmak, öğrencilere tez v makale yazımlarında önem arz eden intihal programlarını (identicat ve turnitin) etkin kullanılmasını sağlamak	makale yazımın önemini ve gerekliliğini kavrar -Bilimsel araştırma makalesi ve tez yazabilme becerisi kazanır -Makale değerlendirme ve sunum tekniklerini öğrenir - İntihal programlarını etkili bir şekilde kullanmayı kavrar.
Akademik Oryantasyon	Toplam 10 hafta Haftada 2 Ders Saati	- Bilimsel araştırmaların kapsamını, temellerini öğrenmek - Bilimsel bilgiye erişim ve veri toplama yöntemlerini öğrenmek - Bilimsel metinleri okuma, anlama ve veri analizi yapabilmek - Araştırma raporu hazırlamayı öğrenmek - Bilimsel etik konularında bilgi sahibi olma ve etik dışı davranışları önlemek	Bilimsel araştırmaların kapsamını, temellerini öğrenir - Bilimsel bilgiye erişim ve veri toplama yöntemlerini öğrenir - Bilimsel metinleri okuma, anlama ve veri analizi yapar - Araştırma raporu hazırlamayı öğrenir - Bilimsel etik konularında bilgi sahibi olur ve etik dışı davranışları önler
Laboratuvar çalışma ve araştırma yöntemleri	Toplam 10 hafta Haftada 2 Ders Saati	Moleküler biyoloji Teknikleri Kursu Hücre Kültürü Kursu	Laboratuvar ortamında makine ekipmanların kullanımı, analizlerin yapılma teknikleri.
Üniversite Kültürü Eğitim Semineri	Toplam 10 hafta Haftada 2 Ders Saati	ALMS ÇAKÜ Uluslararası YL ve Doktora öğrencilerinin uzaktan eğitim platformu üzerinden derslere etkin katılımının sağlanması, canlı derse katılma, offline ders takibi, ödev indirme, ödev yükleme, iletişim kanallarının etkin kullanımını sağlamak UBİS - Öğrencilerin öğrenci bilgi sistemimizi etkin kullanmalarını sağlamak, ders seçimi, ders kaydı, kayıt dondurma, nota itiraz, danışmanla iletişime geçme konularında bilgilendirmek Çakü Eğitim, Öğretim Ve Disiplin Yönetmelikleri - Öğrencilerin sorumlu oldukları ilgili yönetmelikler hakkında bilgi sahibi olmalarını sağlayarak karşılaşabilecekleri sorunları en aza indirmek	- Uzaktan eğitim platformunu ve Öğrenci Bilgi Sistemini etkin kullanmayı öğrenir. - ilgili yönetmelikler çerçevesinde görev, hak ve sorumluluklarını bilir.
Etkili İletişim Yöntemleri ve Vücut Dili Sertifika Programı	Toplam 10 hafta Haftada 2 Ders Saati	- Uluslararası öğrencinin kendisini, yaşadığı çevre ve dünyayı anlama ve kendisiyle, çevresiyle daha etkili iletişim kurma becerisini geliştirmek	- iletişimin öneminin farkına varır. - Kendisiyle ve çevresiyle daha etkili iletişim kurar.

www.balioglu.net

		- Etkili İletişimde Vücut Dilinin Kullanımı - Edindikleri etkili iletişim becerileri sayesinde hem kişisel hem de kurumsal başarılarını artırmak	- İletişim çatışmalarını etkili biçimde kontrol edebilir. - İletişim davranışlarının oluşmasında etkili bilişsel öğeleri, bilişsel süreçleri ve iletişim davranışlarına etkilerini kavrar. - Kurum içi iletişimin önemini kavrar ve iletişimi engelleyen faktörleri tespit eder.
Türk Kültürü Tanıtım Faaliyetleri	Toplam 10 hafta Haftada 2 Ders Saati	Uluslararası öğrencilerin - Üniversitemiz ve Türk Yükseköğretim sistemi hakkında bilgi sahibi olmasını sağlamak - ülkemize uyumunu sağlamak - Türk kültürünü ve ülkemizi tanımalarını sağlamak - Uyum süreci sonucunda akademik başarılarını da yükseltmek	-Türk Yükseköğretim sistemi ve üniversitemiz hakkında bilgi sahibi olur - Türk Dilinin kullanımı hakkında bilgi sahibi olur - Ülkemiz tarihi, devlet yapısı, aile ve sosyal yaşam, Türk edebiyatı, Türk yemekleri, Türk turizmi hakkında bilgi sahibi olur. - Türk, Ortadoğu ve Afrika ilişkileri hakkında bilgi sahibi olur.

www.balioglu.net

Proje kapsamında ücretli yapılan döner sermaye faaliyetleri ile hali hazırda üniversitenin akademik ve idari birimlerinin eğitim-öğretim faaliyetleri kapsamında *(özel bütçe imkanları ile)* yabancı uyruklu öğrencilere sunmakla yükümlü olduğu faaliyetlerin karşılaştırılmasına ilişkin olarak yapılan değerlendirmeler aşağıdadır.

Çankırı Karatekin Üniversitesi Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Yönetmeliği'nin bulgu konumuz ile ilgili maddeleri aşağıdadır.

Yönetmelik'in "*Tanımlar*" başlıklı 4/e maddesinde danışmanların, enstitülerde kayıtlı öğrencilere ders ve tez dönemlerinde rehberlik etmekle görevli oldukları, 11'inci maddesinde, lisansüstü öğrencilerinin seminer dersi almasının ve bilimsel araştırma teknikleri ve araştırma ve yayın etiği konularında en az bir dersin verilmesinin zorunlu olduğu, 18'inci maddesinde tezsiz yüksek lisans programının amacının öğrenciye mesleki konuda bilgi kazandırmak ve mevcut bilginin uygulamada nasıl kullanılacağını göstermek olduğu, 26'ıncı maddesinde tezli yüksek lisans programının amacının, öğrencinin bir bilim/sanat alanında, belirli bir bilgi ve beceri birikimi edinmesine ek olarak, bilimsel/sanatsal araştırma yapmasını, bilgilere erişmesini, bilgiyi değerlendirme ve yorumlama yeteneği kazanmasını sağlamak olduğu, tezli yüksek lisans programlarında öğrencinin danışman ataması yapıldığı dönemden itibaren her yarıyıl uzmanlık alan dersine kayıt yaptırmak zorunda olduğu, 35'inci maddesinde doktora

programının amacının, öğrenciye bağımsız araştırma yapma, bilimsel olayları geniş ve derin bir bakış açısıyla irdeleyerek yorum yapma ve yeni sentezlere ulaşmak için gerekli adımları belirleme yeteneği kazandırmak olduğu, doktora programlarında öğrencinin danışman ataması yapıldığı dönemden itibaren her yarıyıl uzmanlık alan dersine kayıt yaptırmak zorunda olduğu, belirtilmektedir.

Üniversitede lisansüstü eğitim programlarının yürütüldüğü enstitülerinin resmi internet sitelerinin incelenmesi neticesinde; enstitüler bünyesinde açılan lisansüstü eğitim programlarında uygulanan derslerin içeriklerine ilişkin yapılan tespitler aşağıdaki gibidir.

Uzmanlık Alan Dersi;

"https://fbe.karatekin.edu.tr/yonergeler-5568-sayfasi.karatekin" adresli internet sitesinde Çankırı Karatekin Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Uzmanlık Alan Dersinin Açılması Ve Uygulanmasına İlişkin Yönerge'nin "Tanım" başlıklı 2'inci maddesinde *"Uzmanlık Alan Dersi, danışman öğretim üyesinin çalıştığı bilimsel alanda öğrencilerine bilgi, görgü ve deneyimlerini aktardığı, tez çalışmalarının bilimsel temellerinin oluşması ve yürütülmesi yanında öğrencilerin bilimsel etik, çalışma disiplini, bilimsel yöntemleri doğrulukla kullanabilme ve alanındaki güncel literatürü belirleyip izleyebilme ve değerlendirebilme öğretisini kapsayan teorik bir derstir."* denilmektedir.

Seminer Dersi;

"https://bbs.karatekin.edu.tr/dersDetay.aspx?drsK=81111011" adresli internet sitesinde seminer dersi ile ilgili olarak "*Dersin Amacı: Verilen veya seçilen bir konuda literature araştırması yapabilecek şekilde yönlendirmek, onlara literature araştırmasıyla derlenen bilgileri sentezleyebilmek, literatür ışığında edinilen bulguları analiz edebilmek, yorumlayabilmek ve tartışabilme olanağı sunmaktır. Dersin içeriği: Bilimsel bir konuda bilimsel araştırma yöntemleri"* şeklinde bilgiler bulunmaktadır.

Yüksek Lisans Tezi Dersi;

"https://bbs.karatekin.edu.tr/dersDetay.aspx?drsK=81111013" adresli internet sitesinde yüksek lisans tezi dersi ile ilgili olarak "*Dersin Amacı: Öğrenciye çalıştığı bilimsel alanla ilgili belirli bir problemi tanımlamayı ve çözümü için gerekli bilgiye ulaşabilmeyi, bilgiyi yorumlayarak kullanabilmeyi öğretmek. Günümüz teknolojisine uygun uygulamalar yapabilmeyi sağlamaktır'* şeklinde bilgiler bulunmaktadır.

www.balioglu.net

Bilimsel Araştırma Teknikleri ve Etik Dersi;

"https://bbs.karatekin.edu.tr/dersDetay.aspx?drsK=81111010" adresli internet sitesinde ders ile ilgili olarak "*Dersin Amacı: Bilimsel araştırma yöntemlerini ve tekniklerini, Bilgiye ulaşma yollarını (ulusal ve uluslararası veri tabanlarını kullanma ve araştırma) ve verileri analiz etme becerilerini kazandırmak. Bilimsel araştırma sonuçlarını akademik yazım kurallarına göre düzenleme ve makale, tez, proje ve rapor hazırlama becerisini kazandırmak. Bilimsel bir araştırma sonucunu ve analizlerini sunabilme becerisi kazandırmak, Literatür kullanımı ve düzenlenmesi öğretmek. Bilimsel yayın etik kurallarını öğretmek."* şeklinde bilgiler bulunmaktadır.

Akademik Yazım Teknikleri ve Etik Dersi;

"https://bbs.karatekin.edu.tr/dersDetay.aspx?drsK=81101024" adresli internet sitesinde ders ile ilgili olarak "*Dersin Amacı: Bilimsel çalışma esasları ve başlıca aşamalarının tanıtılması; bilimsel yazım şekli ve formatının tanıtılması; IMRAD formatının tanıtılması ve IMRAD bileşenlerinin anlatılması; editör ile iletişim sürecinin anlatılması; tez yazımının anlatılması; sözlü ve poster sunumunun anlatılması. Dersin İçeriği: Bilimsel çalışmada başlıca aşamalar ve temel ilkeler, IMRAD Formatı ve Bileşenleri Başlık, yazarların sıralanması ve kıssa özet yazımı, Girişin ve Materyal ve Yöntemlerin yazılması, Kaynak verme teknikleri, Sonuçların sunulması, Tablo ve şekillerin hazırlanması, Tartışma ve öneriler kısmının yazılması, Bilimsel bir makalenin sunulması, editoriyal süreç, yazışmalar, Tez yazımı, Derleme makale yazımı, Sempozyum ve konferanslarda sözlü sunum ve poster sunumu, Bilimsel etik ve intihal, araştırma ve yayın etiğinin temel ilkeleri, başlıca etik ihlalleri, Bilimsel etik ihlallerinin nedenleri, teknolojik gelişmelerin intihale etkisi, Ülkemizde ve dünyada intihalin önlenmesine yönelik yaptırımların Hukuki boyutu, eğitim boyutu, teknik boyutu,"* şeklinde bilgiler bulunmaktadır.

Yukarıda ilgili kısmını verdiğimiz Üniversite Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Yönetmeliği hükümlerinden ve enstitü internet sitesinde yer alan ders içerik bilgilerinden;

Enstitülerce yürütülen yüksek lisans programlarının amacının eğitim gören bir öğrencinin; mesleki konuda bilgi kazanması, mevcut bilginin uygulamada nasıl kullanılacağının öğretilmesi, bir bilim/sanat alanında, belirli bir bilgi ve beceri birikimi edinmesine ek olarak, bilimsel/sanatsal araştırma yapmasını, bilgilere erişmesini, bilgiyi değerlendirme ve yorumlama yeteneği kazanmasını, bağımsız araştırma yapma, bilimsel

www.balioglu.net

olayları geniş ve derin bir bakış açısıyla irdeleyerek yorum yapma ve yeni sentezlere ulaşmak için gerekli adımları belirleme yeteneği kazandırılması olduğu,

Lisansüstü eğitim programlarında halihazırda uzmanlık alan dersi, seminer dersi, bilimsel araştırma teknikleri dersi, araştırma ve yayın etiği dersi, tez çalışması dersi, akademik yazım teknikleri dersi gibi zorunlu dersler bulunduğu, bu derslerin içeriklerinin döner sermaye kapsamında yürütülen akademik eğitim programlarının içerikleri ile aynı olduğu,

Öğrencilere ders ve tez dönemlerinde akademik anlamda rehberlik etmek üzere zaten üniversite tarafından danışman sıfatıyla alanında uzman öğretim üyelerinin görevlendirildiği, danışman öğretim üyelerinin yürüttüğü uzmanlık alan dersleri vasıtası ile öğrencilere zaten akademik bir oryantasyon hizmeti sunulması gerektiği,

Dolayısı ile döner sermaye kapsamında ücret ile sunulan yukarıdaki tabloda yer alan akademik eğitim faaliyetlerinin öğrencilere zaten öğrencilik hakkı kapsamında enstitüler tarafından ücretsiz bir şekilde sunulması gerektiği,

www.balioglu.net

Üniversitenin akademik birimlerinin özel bütçe içerisinde sunmakla yükümlü olduğu hizmetlerin bu şekilde döner kapsamında ücretli bir şekilde sunulmaya çalışmasının, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin tanımlar başlıklı 3'üncü maddesinde hüküm altına alınan döner sermaye işletmelerinin faaliyet alanı tanımına aykırı olduğu,

değerlendirilmektedir.

Döner sermaye kapsamında düzenlenen üniversite kültürü eğitimi, Türk kültürü tanıtım ve etkili iletişim yöntemleri ve vücut dili kurslarının içerikleri incelendiğinde ücretli bir şekilde verilen bu faaliyetlerin esasında Çankırı Karatekin Üniversitesi Sağlık, Kültür ve Spor Daire Başkanlığı'nın görev alanına girdiği ve bu daire başkanlığı tarafından özel bütçe imkanları çerçevesinde yürütülmesi gereken hizmetler olduğu, değerlendirilmektedir.

Yükseköğretim Kurumları, Mediko-Sosyal Sağlık, Kültür ve Spor İşleri Dairesi Uygulama Yönetmeliği'nin kuruluş ve kapsam ana başlıklı 2'nci maddesinde "*Mediko-Sosyal Kültür ve Spor İşleri Dairesi; Üniversitelerde…öğrencilerin sosyal, kültürel danışma ve rehberlik ile spor ihtiyaçlarını karşılayan bir hizmet birimi ve aynı zamanda eğitim-öğretimin desteklenmesi amacıyla bu alanda uygulama ve araştırmaların yapıldığı bir uygulama dairesidir."* denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmünden; üniversitelerin öğrencilere sosyal, kültürel ve diğer benzeri konularda rehberlik ve danışma hizmeti sunma yükümlülüğünün bulunduğu, üniversitenin belirtilen bu hizmetleri de Mediko-Sosyal Kültür ve Spor İşleri Dairesi bünyesinde yürütmesi gerektiği, anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemelerde; döner sermaye kapsamında yabancı uyruklu öğrencilere yönelik olarak ücretli bir şekilde üniversite kültürü eğitimi, Türk kültürü tanıtım ve etkili iletişim yöntemleri ve vücut dili kursları şeklinde sosyal ve kültürel alanda eğitimler sunulduğu tespit edilmiştir.

Döner sermaye kapsamında ücretli bir şekilde yürütülen söz konusu sosyal ve kültürel eğitimlerin zaten üniversitenin idari bir birimi olan Sağlık, Kültür ve Spor Daire Başkanlığı'nın görev alanına girdiği ve bu daire başkanlığı tarafından özel bütçe imkanları çerçevesinde öğrencilere ücretsiz bir şekilde sunulması gereken hizmetler olduğu,

Üniversitenin özel bütçe içerisinde sunmakla yükümlü olduğu sosyal ve kültürel nitelikteki bu tip hizmetlerin bu şekilde döner kapsamında ücretli bir şekilde sunulmaya çalışmasının, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin tanımlar başlıklı 3'üncü maddesinde hüküm altına alınan döner sermaye işletmesi faaliyet alanı tanımına aykırı olduğu,

değerlendirilmektedir.

B- Yabancı Öğrencilerden Tahsil Edilen Kişi Başı Yıllık Katkı Payı Ücreti Tutarı ile Proje Kapsamında Döner Sermaye İşletmesince Tahsil Edilen Kişi Başı Ücret Tutarı Arasında Orantısızlık Bulunması

Yabancı uyruklu lisansüstü öğrencilerinden alınan ve üniversite özel bütçesine öz gelir olarak kaydedilen öğrenci katkı payı ücreti ile döner sermaye projesi kapsamında alınan ücret tutarları arasında üniversite özel bütçesi aleyhine bir orantısızlık bulunduğu, tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun *"Cari hizmet maliyetinin hesaplanması, öğrenci katkı payları ve öğrenim ücretleri"* başlıklı 46'ncı maddesinin i bendinde *"...öğrenci katkı payı olarak tahsil edilen gelirler ile diğer gelirler; en geç tahsil edildiği ayın sonuna kadar ilgili yükseköğretim kurumu hesabına yatırılır. Yatırılan bu tutarlar, yükseköğretim kurumu bütçesine öz gelir olarak kaydedilir. Kaydedilen bu tutarlar karşılığı olarak ilgili yükseköğretim kurumu bütçesinde öngörülen ödenekler, gelir gerçekleşmelerine göre*

www.balioglu.net

kullandırılır. Kaydedilen ödenekler, başta öğrencilerin beslenme, barınma, sağlık, spor, kültür ve diğer sosyal hizmet giderleri olmak üzere, kalkınma planı ve programlarına uygun olarak yükseköğretim kurumunun cari, sermaye, transfer giderleri ile öğrencilerin kısmi zamanlı olarak geçici işlerde çalıştırılmasına ilişkin giderlerinde kullanılır." denilmektedir.

1842 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı'na ekli 2019-2020 Eğitim-Öğretim Yılında Yükseköğretim Kurumlarında Cari Hizmet Maliyetlerine Öğrenci Katkısı Olarak Alınacak Katkı Payı ve Öğrenim Ücretlerinin Tespitine Dair Karar'ın *"Yurtdışından kabul edilecek öğrencilerden alınacak öğrenim ücreti tutarları"* başlıklı 3'üncü maddesinde;

"Yurtdışından öğrenci kabul kontenjanları dahilinde kayıt yaptıracak öğrencilerden alınacak öğrenim ücreti, ilgisine göre (I) ve (II) sayılı cetvellerde belirlenen öğrenci katkı payı ve öğrenim ücretinin üç katından az olmamak üzere yükseköğretim kurumları tarafından belirlenir…" denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden; öğrencilerden katkı payı adı ile alınacak ücretlerin üniversite bütçesine öz gelir olarak kaydedileceği ve bu gelirlerin öğrencilere üniversite tarafından sunulan çeşitli (*beslenme, barınma, sağlık, spor, kültür ve diğer sosyal hizmet giderleri)* hizmetlerin ve üniversitenin diğer giderlerinin finanse edilmesinde kullanılacağı, yabancı öğrencilerden alınacak yıllık kişi başı öğrenci katkı payı ücretlerinde bir ücret üst sınırı bulunmadığı, yabancı öğrencilerden kişi başı ne tutarda öğrenci katkı payı ücreti alınacağına üniversitenin karar vereceği anlaşılmaktadır.

Üniversite uygulaması üzerinde yapılan inceleme neticesinde, yabancı uyruklu lisansüstü öğrencilerinden yıllık 70 Amerikan Doları tutarında öğrenci katkı payı ücreti alındığı tespit edilmiştir.

Üniversite döner sermaye yürütme kurulunun 29.04.2020 tarih ve 24/1 sayılı kararı ile; "*Yabancı Uyruklu Lisansüstü Öğrencilerinin Eğitim-Öğretim Faaliyetlerinde Eşgüdümü Sağlama Projesi"* adı altında yürütülen döner sermaye projesi kapsamında 2020 yılında üniversiteye kayıt yaptıran yabancı uyruklu öğrencilerden projeye dahil olanların, kişi başı tezsiz yüksek lisans programı öğrencileri için 1.500, tezli yüksek lisans programı öğrencileri için 2.500 ve doktora programı öğrencileri için 4000(sosyal bilimler) -5000(fen bilimleri) Amerikan Doları olmak üzere ücret alınacağı kararlaştırılmıştır.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun *"Döner sermaye"* başlıklı 58'inci maddesi gereğince elde edilen döner sermaye gelirlerinin %64'lük kısmı, üniversite yöneticilerine ve

www.balioglu.net

projede görev alan öğretim elemanlarına döner sermaye ek ödemesi adı ile ücret olarak ödenebilmektedir. Halihazırda Üniversite Döner Sermaye İşletmesi'nin yabancı uyruklu öğrencilerden elde ettiği gelirin %64'lük kısmı, üniversite yöneticilerine ve projede görev alan öğretim elemanlarına döner sermaye ek ödemesi adı ile ücret olarak ödenmektedir.

Yabancı öğrencilerin üniversitede eğitim ve öğretimlerini sürdürülebilmeleri gerek devlet bütçesi gerekse de üniversite özel bütçesi açısından çok çeşitli maliyetleri de beraberinde getirmektedir. Yukarıda ilgili kısımda da açıklandığı gibi öğrencilerden alınacak katkı payı ücretleri, gerek devletin gerekse de üniversite özel bütçesinin öğrencilerin eğitim ve öğretim faaliyetleri sonucu katlandığı maliyetlere bir katkı olması için alınmaktadır.

Bulgumuzun A başlıklı bölümünde de belirtildiği gibi döner sermaye projesi kapsamındaki faaliyetler, esasında bir yabancı öğrencinin zaten öğrencilik hakkı kapsamında ücretsiz bir şekilde yararlanabileceği üniversite özel bütçe faaliyetleridir.

Üniversite tarafından denetim ekibimize gönderilen lisansüstü yabancı öğrenci listelerinin incelenmesi neticesinde; 2020 yılı sonu itibariyle 1764 yabancı uyruklu öğrencinin halen enstitülerde kayıtlı bulunduğu, 1764 yabancı uyruklu öğrenciden 1660 tanesinin proje kapsamında döner sermaye işletmesine para yatırdığı, para yatıran öğrencilerin çok büyük bir kısmının tezli yüksek lisans öğrencisi olduğu, döner sermayenin önemli bir tutarda gelir elde ettiği, görülmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak, üniversitenin bir yabancı öğrencinin eğitim ve öğretimi için katlandığı emek, zaman ve maliyetler göz önüne alındığında, üniversite özel bütçesine öz gelir olarak giren kişi başı yıllık 70 Amerikan Doları tutarındaki bir ücret uygulaması ile döner sermaye projesi kapsamında kişi başı 1.500-5000 Amerikan Doları ücret tahsil edilmesi uygulaması birlikte değerlendirildiğinde, yabancı öğrenci ücret uygulamalarının üniversite özel bütçesi aleyhine bir orantısızlığa yol açtığı, böyle orantısız bir ücretlendirme uygulaması ile döner sermayeye kaynak oluşturulmasının amaçlanmış olabileceği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta belirtilen hususlar özetle aşağıdaki gibidir.

Kamu idaresi cevabında;

Bulguda bahsi geçen döner sermaye faaliyetlerinin 2547 sayılı Kanunun 58.maddesinin "j) Döner sermaye işletmelerinin faaliyet alanları, gelir ve giderleri, sermaye limitleri ile işletmelerin yönetimine ilişkin esas ve usuller Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine

Yükseköğretim Kurulunca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.” şeklindeki maddesine dayanılarak çıkarılan "Yükseköğretim Kurumları Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasına İlişkin Yönetmelik" in faaliyet alanları başlıklı 5 inci maddesinde sayılan faaliyetlerden olduğu,

"*Yükseköğretim Kurumları Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasına İlişkin Yönetmelik*" in faaliyet alanları başlıklı 5 inci maddesinin,

"*Faaliyet alanları*

MADDE 5 – (1) Döner sermaye işletmelerinin yükseköğretim kurumlarının esas faaliyetlerini aksatmayacak şekilde çalıştırılması gerekir. Bu işletmelerin;

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

b) Belirli bilimsel sonuçların uygulamasını sağlamak,

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

ç) Yükseköğretim kurumlarının eğitim ve öğretim faaliyet alanları ile sınırlı olarak mal ve hizmet üretiminde bulunmak, amaçlarından biri veya birkaçına yönelik faaliyette bulunması gerekir.

(2) Döner sermaye işletmeleri, çalışmaları sırasında eğitim ve öğretim ile bunlara katkıda bulunan uygulamayı ön planda tutar."

Şeklinde olduğu, üniversitede yapılan döner sermaye faaliyetlerinin bu yönetmelik maddesine göre yürütüldüğü ve döner sermaye kapsamında yapılan bulgu konusu faaliyetlerin herhangi bir mevzuata aykırılık teşkil etmediği,

Döner sermayelerce yapılan bir faaliyet için o üniversitede yapılan iş ile alakalı bir birim olmasının ve bu birim altında yapılacak tüm kursların, eğitimlerin, sertifikaların ve mal ve hizmet üretiminin; yönetmelik hükümlerine göre yüksek öğretim kurumlarının esas faaliyetlerini aksatmayacak şekilde, eğitim ve öğretime katkı sağlayan, zorunlu olmayıp gönüllük esasına dayalı olarak yapılmasının yeterli olduğu,

www.balioglu.net

Üniversite yabancı uyruklu yüksek lisans ve doktora öğrencileri için yapılan faaliyetlerde hiçbir zorlama veya zorunluluk olmadığı, yapılan faaliyetlere katılımın tamamen öğrenciler tarafından yapılan bir tercih olduğu,

Kanun ve yasalar çerçevesinde öğrencilik hakları kapsamında verilmesi gereken tüm hizmetlerin ücretsiz ve eksiksiz olarak zaten verildiği,

Üniversite yabancı uyruklu yüksek lisans ve doktora öğrencilerinden elde edilen döner sermaye gelirinin % 80 gibi çok ciddi bir tutarın eğitim öğretim faaliyetleri kapsamında gerek tüm laboratuvarlara temrinlik malzeme temini, makine ekipman alımı gerekse kurumun mal ve hizmet alımlarında kullanılmak üzere kullanıldığı, bu durumun üniversite özel bütçesine ve devlete ödenen vergiler açısından çok büyük bir katkı sağladığı,

Bulguda belirtilen öğrenci katkı payı ücreti ve döner sermaye ücreti arasındaki farkın üniversite özel bütçesi aleyhine bir tutarsızlık oluşturmadığı, döner sermaye tarafından elde edilen gelirin zaten %80 gibi büyük bir kısmının üniversite özel bütçesine katkıda bulunmak için kullanıldığı,

İfade edilmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabından anlaşıldığı kadarı ile, bulguda bahsi geçen faaliyetlerin yapılmasına dayanak olarak üniversite tarafından "*Yükseköğretim Kurumları Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasına İlişkin Yönetmelik*"in faaliyet alanları 5'inci maddesinin ç bendindeki "*ç) Yükseköğretim kurumlarının eğitim ve öğretim faaliyet alanları ile sınırlı olarak mal ve hizmet üretiminde bulunmak…*" şeklindeki yönetmelik hükmünün esas alındığı, üniversite tarafından bu yönetmelik hükmünün üniversitenin bütün faaliyetlerinin döner sermaye tarafından da yürütülebileceği şeklinde yorumlandığı anlaşılmaktadır.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Tanımlar*" başlıklı 3'üncü maddesinde geçen; "*(1) Bu Yönetmelikte geçen;…b) Döner Sermaye: Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine kanunlarla verilen asli ve sürekli kamu görevlerine bağlı olarak ortaya çıkan ve genel idare esaslarına göre yürütülmesi mümkün olmayan mal ve hizmet üretimine ilişkin faaliyetlerin sürdürülebilmesi için, kamu idaresine bağlı olarak kurulmuş işletmelere tahsis edilen sermayeyi,… ifade eder*." şeklindeki hüküm ile,

Yükseköğretim Kurumları Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasına İlişkin Yönetmelik' in faaliyet alanları başlıklı 5 inci maddesinin ç bendinde geçen; "*…ç)*

Yükseköğretim kurumlarının eğitim ve öğretim faaliyet alanları ile sınırlı olarak mal ve hizmet üretiminde bulunmak,..." şeklindeki hükmü,

Birlikte değerlendirildiğinde bir yükseköğretim kurumuna mevzuat ile verilmiş bir görevin/faaliyetin döner sermaye faaliyetleri kapsamında ele alınabilmesi için o faaliyetin öncelikle genel idare esaslarına göre yürütülmesi mümkün olmayan bir nitelikte olması gerekmektedir.

Dolayısı ile Yükseköğretim Kurumları Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasına İlişkin Yönetmelik' in faaliyet alanları başlıklı 5'inci maddesinde geçen faaliyetler açısından öncelikle yapılan faaliyetin genel idare esaslarına göre yürütülmesi mümkün olup olmama noktasında değerlendirilmesi ve bu değerlendirme sonucunda bir faaliyet eğer genel idare esaslarına göre özel bütçe içerisinde yürütülemiyor ise döner sermaye faaliyet alanı kapsamına alınması gerekmektedir.

Bulgumuzun "A-Döner Sermaye Kapsamında Yapılan Faaliyetlerin Halihazırda Üniversitenin Akademik ve İdari Birimlerinin Özel Bütçe İçerisinde Sunmakla Yükümlü Olduğu Faaliyetler Kapsamında Olması" bölümünde de belirtildiği gibi halihazırda yabancı uyruklu öğrencilere sunulan faaliyetler gerek Enstitülerin gerekse de Mediko-Sosyal Sağlık, Kültür ve Spor İşleri Daire Başkanlığı'nın ilgili yönetmeliklerine göre özel bütçe içerisinde genel idare esaslarına göre yürütmeleri gereken faaliyetlerdir ve halihazırda bu faaliyetler enstitüler ve Mediko-Sosyal Sağlık, Kültür ve Spor İşleri Daire Başkanlığı tarafından zaten yürütülmektedir. Üniversite cevabında da kanun ve yasalar çerçevesinde öğrencilik hakları kapsamında verilmesi gereken tüm hizmetlerin ücretsiz ve eksiksiz olarak zaten verildiğini ifade etmektedir.

Sonuç olarak yabancı uyruklu öğrencilere yönelik olarak bulguda yer alan tabloda belirtilen faaliyetlerin döner sermaye kapsamında yürütülmesi uygulamasının, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde geçen Döner Sermaye tanımına aykırı bir uygulama olduğu değerlendirilmektedir.

Bulgumuzun "B- Yabancı Öğrencilerden Tahsil Edilen Kişi Başı Yıllık Katkı Payı Ücreti Tutarı ile Proje Kapsamında Döner Sermaye İşletmesince Tahsil Edilen Kişi Başı Ücret Tutarı Arasında Orantısızlık Bulunması" bölümünde belirtilen hususlar ile ilgili olarak ise kamu idaresi tarafından döner sermaye gelirlerinin % 80'lik kısmının üniversite özel bütçe ihtiyaçları için kullanıldığı belirtilmiş ve yapılan uygulamanın üniversite özel bütçesine büyük bir katkı

www.balioglu.net

sağladığı iddia edilmiştir. Kamu idaresi ayrıca bulguda belirtildiği gibi öğrenci katkı payı ücreti ile döner sermaye ücreti arasında bir orantısızlık olmadığını da iddia etmektedir.

Bulgumuzun B başlıklı bölümünden de görülebileceği gibi bir öğrenciden alınan ücretin öğrenci katkı payı olarak adlandırılması ile döner sermaye ücreti olarak adlandırılması arasında gerek elde edilen gelirin kaydedileceği bütçe gerekse de elde edilen gelirin kullanılma yeri açısından farklılıklar bulunmaktadır.

Öğrenci katkı payı adı altında alınan ücretlerin üniversite özel bütçesi tarafından nerelerde kullanılacağı 2547 sayılı Kanunun 46 ıncı maddesinde sayılmıştır. Döner sermaye ücreti olarak alınan ücretlerin nerelerde kullanılacağı ise 2547 sayılı Kanunun 58'inci maddesinde sayılmaktadır.

Öğrenci katkı payı olarak olarak alınan ücretler üniversite yöneticileri ve akademik personel açısından ilave bir gelir sağlamamaktadır. Ancak döner sermaye ücreti olarak alınan ücretler üniversite yöneticileri ve akademik personel açısından ciddi tutarlada ilave bir ücret elde etme imkanı sağlamaktadır. Dolayısı ile döner sermaye gelirinin fazlalığı ile ilave ücret miktarının fazlalığı arasında bir doğru orantı bulunmaktadır.

www.balioglu.net

Bulguda da belirtildiği gibi yabancı öğrencilerin üniversitede eğitim ve öğretimlerini sürdürülebilmeleri gerek devlet bütçesi gerekse de üniversite özel bütçesi açısından çok çeşitli maliyetleri de beraberinde getirmektedir. Bulguda da belirtildiği gibi öğrencilerden alınacak katkı payı ücretleri, gerek devletin gerekse de üniversite özel bütçesinin öğrencilerin eğitim ve öğretim faaliyetleri sonucu katlandığı maliyetlere bir katkı olması için alınmaktadır.

Burada belirtilmesi gereken en önemli husus ise, bir yabancı öğrencinin üniversitede eğitim öğretimini devam ettirebilmesi için katlanılan önemli miktardaki emek, zaman ve çeşitli maliyetlerin karşılığı olarak üniversite yönetimince belirlenen öğrenci katkı payı tutarının döner sermaye faaliyet ücretleri karşısındaki azlığıdır. Üniversitenin hali hazırdaki döner sermaye faaliyetleri netice itibariyle mahiyet olarak üniversitenin eğitim ve öğretim faaliyetlerine en fazla bir destek faaliyeti olabilecek niteliktedir. Eğitim ve öğretim ile ilgili asıl yük hem mali anlamda hem de emek ve zaman anlamında özel bütçe ve devlet üzerindedir. Dolayısı ile üniversitenin bulguda belirtildiği şekilde uygulamaya koyduğu bir fiyatlandırma bariz bir çelişki içermekte ve üniversite özel bütçesi aleyhine bir uygulama anlamına gelmektedir.

Sonuç olarak yabancı öğrenci ücret uygulamalarının üniversite özel bütçesi aleyhine bir orantısızlığa yol açtığı, böyle orantısız bir ücretlendirme uygulaması ile döner sermayeye kaynak oluşturulmasının amaçlandığı değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Döner Sermaye Tarafından Üretilen ve Satışı Yapılan Muhtelif Emtianın Taşınır Kayıtlarına Alınmaması

Döner Sermaye Saymanlığınca satılmak üzere üretimi yapılan süs bitkisi ve muhtelif gıdanın taşınır kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 152 Mamuller hesabına ilişkin düzenlemeler getiren *"Hesabın niteliği"* başlıklı 131'inci maddesinde, 152 No.lu Mamuller Hesabının, üretim çalışmaları sonunda elde edilen ve satışa hazır hâle gelmiş bulunan mamullerin izlenmesi için kullanılacağı; *"Hesabın işleyişi"* başlıklı 132'nci maddesinde ise üretimi tamamlanan yarı mamullerin maliyet bedelleri ile bu hesaba borç, 151-Yarı Mamuller-Üretim Hesabına alacak kaydedileceği, maliyet dönemi sonlarında yarı mamul hesabına alınmadan doğrudan mamule dönüştürülen giderlerin bu hesaba borç, 711 Direkt İlk Madde ve Malzeme Giderleri Yansıtma, 721 Direkt İşçilik Giderleri Yansıtma, 731 Genel Üretim Giderleri Yansıtma hesaplarının mamulün üretimiyle ilgili olanlarına alacak kaydedileceği; satılan mamullerin bir taraftan maliyet bedelleri ile 152 No.lu Hesaba alacak, 620 Satılan Mamuller Maliyeti Hesabına borç kaydedileceği belirtilmektedir.

Yapılan incelemede ise, Döner Sermaye İşletmesi birimlerinde 2020 yılında gıda (pirinç, süs bitkisi, çörekotu) üretimi yapıldığı ve bu emtiadan toplam 2.207.622,25 TL'lik satış yapıldığı, bunların maliyet hesaplamaları yapılarak 151-Yarı Mamuller-Üretim Hesabına ve sonrasında 152-Mamuller Hesabına kaydedilmediği, dolayısıyla Kurum 2020 yılı Bilançosunda bu hesapların yer almadığı görülmüştür.

İşletmenin konuyla ilgili olarak, üretiminde kullanılan malzemelerin 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilerek depoya alındığını, depodaki malzemelerin üretim için kullanıldıkça maliyet hesaplarına kaydedildiğini, üretilen ürünlerin depoya alınmadığı, stok yapılmadığı, üretilip direk satışı yapıldığını, bu nedenle 151 Yarı Mamuller-Üretim Hesabı ve 152 Mamuller Hesabının çalıştırılmadığını belirtmesine karşın, yukarıda belirtilen mevzuatın açık hükmü ve bu düzenlemenin Kuruma taktir yetkisi tanımaması, satışa konu edilen yarı mamullerin ve yarı mamul hesabına alınmadan doğrudan mamule dönüştürülen giderlerin bu hesaba kaydedileceğinin açıkça belirtilmesi ile satışı yapılan emtianın hiç depolanmamış

www.balioglu.net

olmasının fiilen mümkün olmaması karşısında 152 No.lu Hesabın kullanımının zorunlu olduğu değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, satılmak üzere üretimi yapılan mamullerin Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde ilgili hesaplarda izlenmesi ve mali tabloların eksiksiz ve doğru bilgi verebilmesinin sağlanması gerekmektedir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net