T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# MUŞ ALPARSLAN ÜNİVERSİTESİ

## 2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Eylül 2020

www.balioglu.net

# İÇİNDEKİLER


1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ ..... 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU ..... 6
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU ..... 6
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI ..... 6
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ ..... 7
6. DENETİM GÖRÜŞÜ ..... 8
7. DENETİM BULGULARI ..... 8
8. EKLER ..... 18


www.balioglu.net

# TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Ödenek ve Harcama Miktarları ..... 4
Tablo 2: Bütçe Gelirleri Uygulama Sonuçları..... 4

www.balioglu.net

# BULGU LİSTESİ

**B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler**

1. Üniversiteye Ait Taşınmazların Tapu Kayıtlarında Cins Tashihlerinin Yapılmaması

2. Aralarında Kendi Başına Proje Bütünlüğü Taşımayan Birden Fazla Yapım İşinin Paket Halinde Bir Arada İhale Edilmesi ve İşlerin Tamamlanamaması

3. İç Kontrol Sistemi ve İç Denetim Biriminin Oluşturulmaması

4. Üniversite Bünyesindeki Bir Birimin Öğrencisi Olmaması Sebebiyle Atıl Durumda Olması

www.balioglu.net

# 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

## 1.1. Mevzuat ve Görevler

Muş Alparslan Üniversitesi; 5662 Sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 29 Mayıs 2007 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanmasıyla kurulan 17 üniversiteden biridir.

Üniversitede, Fırat ve Van Yüzüncü Yıl üniversiteleriyle irtibatlı olduğu dönemde Eğitim Fakültesi, Sağlık Yüksekokulu, Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu ve Teknik Bilimler Meslek Yüksekokulu olmak üzere toplam 4 akademik birim eğitim-öğretim hayatına başlamıştır. 2008 yılından 2015 yılına kadar geçen 7 yıllık kuruluş sürecinde Üniversite bünyesinde Fen Edebiyat Fakültesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İletişim Fakültesi, İslami İlimler Fakültesi, Mühendislik-Mimarlık Fakültesi ve Malazgirt Meslek Yüksekokulu olmak üzere toplam 6 akademik birim açılmıştır. 2015 yılından 2018 yılına kadar geçen 3 yıllık süreçte ise Uygulamalı Bilimler Fakültesi, Beden Eğitimi ve Spor Yüksekokulu, Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksekokulu, Bulanık Meslek Yüksekokulu ve Varto Meslek Yüksekokulu olmak üzere 5 akademik birim açılmış, ayrıca Van Yüzüncü Yıl döneminde açılan Sağlık Yüksekokulu fakülteye dönüştürülmüştür.

www.balioglu.net

Yükseköğretim kurumlarının görevleri, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 12'nci maddesinde belirtilmiştir. Buna göre;

a. Çağdaş uygarlık ve eğitim-öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde, toplumun ihtiyaçları ve kalkınma planları ilke ve hedeflerine uygun ve ortaöğretime dayalı çeşitli düzeylerde eğitim - öğretim, bilimsel araştırma, yayım ve danışmanlık yapmak,

b. Kendi ihtisas gücü ve maddi kaynaklarını rasyonel, verimli ve ekonomik şekilde kullanarak, milli eğitim politikası ve kalkınma planları ilke ve hedefleri ile Yükseköğretim Kurulu tarafından yapılan plan ve programlar doğrultusunda, ülkenin ihtiyacı olan dallarda ve sayıda insan gücü yetiştirmek,

c. Türk toplumunun yaşam düzeyini yükseltici ve kamu oyunu aydınlatıcı bilim verilerini söz, yazı ve diğer araçlarla yaymak,

d. Örgün, yaygın, sürekli ve açık eğitim yoluyla toplumun özellikle sanayileşme ve tarım-da modernleşme alanlarında eğitilmesini sağlamak,

e. Ülkenin bilimsel, kültürel, sosyal ve ekonomik yönlerden ilerlemesini ve gelişmesini ilgilendiren sorunlarını, diğer kuruluşlarla işbirliği yaparak, kamu kuruluşlarına önerilerde bulunmak suretiyle öğretim ve araştırma konusu yapmak, sonuçlarını toplumun yararına sunmak ve kamu kuruluşlarınca istenecek inceleme ve araştırmaları sonuçlandırarak düşüncelerini ve önerilerini bildirmek,

f. Eğitim-öğretim ve seferberliği içinde, örgün, yaygın, sürekli ve açık eğitim hizmetini üstlenen kurumlara katkıda bulunacak önlemleri almak,

g. Yörelerindeki tarım ve sanayinin gelişmesine ve ihtiyaçlarına uygun meslek elemanlarının yetişmesine ve bilgilerinin gelişmesine katkıda bulunmak, sanayi, tarım ve sağlık hizmetleri ile diğer hizmetlerde modernleşmeyi, üretimde artışı sağlayacak çalışma ve programlar yapmak, uygulamak ve yapılanlara katılmak, bununla ilgili kurumlarla işbirliği yapmak ve çevre sorunlarına çözüm getirici önerilerde bulunmak,

h. Eğitim teknolojisini üretmek, geliştirmek, kullanmak, yaygınlaştırmak,

ı. Yükseköğretimin uygulamalı yapılmasına ait eğitim - öğretim esaslarını geliştirmek, döner sermaye işletmelerini kurmak, verimli çalıştırmak ve bu faaliyetlerin geliştirilmesine ilişkin gerekli düzenlemeleri yapmaktır.

www.balioglu.net

### 1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Kamu İdaresinin üst yöneticisi olan Rektör Cumhurbaşkanınca, dekanlar ise Yükseköğretim Kurulunca seçilmekte ve atanmaktadırlar. Üniversitenin akademik organı Senato olup Üniversite Yönetim Kurulu ise idari faaliyetlerde Rektöre yardımcı olmaktadır.

Akademik yapısı Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, Rektör Yardımcıları, Fakülte Dekanlıkları, Yüksekokul Müdürlükleri, Enstitü Müdürlükleri ile Araştırma ve Uygulama Merkezleri olan Üniversitenin idari yapısında ise Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, Rektör Yardımcıları, İç Denetim Birimi, Etik Kurulları, Koordinatörlükler, Uygulama ve Araştırma Merkezleri, Bilimsel Araştırma Birimi, Genel Sekreter ve Genel Sekreter Yardımcıları ile bunlara bağlı 8 Daire Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği ve Döner Sermaye İşletmesi bulunmaktadır.

Üniversite halen 8 fakülte, 1 yüksekokul, 2 enstitü ve 6 Meslek Yüksekoulu ile eğitim-öğretim hizmetlerini yürütmektedir.

Üniversite bünyesinde 596 akademik personel, 251 idari personel, 2 4B sözleşmeli personel ve 144 sürekli işçi olmak üzere toplam 993 personel görev yapmaktadır.

Üniversite Milli Eğitim Bakanlığı ile ilişkili, Yükseköğretim Kuruluna bağlı bir idaredir.

Üniversitenin ilgili yıl bütçesi hazırlanıp Anayasa'nın 130'uncu maddesi uyarınca Yükseköğretim Kurulu tarafından tetkik edilerek onaylanmakta, Milli Eğitim Bakanlığına sunulmakta ve merkezi yönetim bütçesinin bağlı olduğu esaslara uygun olarak işleme tabi tutulup yürürlüğe konmaktadır.

Üniversiteleri, bağlı birimlerini, öğretim elemanlarını ve bunların faaliyetlerini gözetim ve denetim altında bulunduran Yükseköğretim Kuruluna bağlı Yükseköğretim Denetleme Kurulu, Üniversitenin faaliyetlerini denetleme yetkisine sahiptir.

Akademik bir organ olan Üniversitelerarası Kurulun üyeleri her üniversiteden bir rektör ve bir profesörün katılımından oluşmaktadır. Bu Kurulun görevleri 2547 sayılı Kanun'un 11'inci maddesiyle belirlenmiştir.

www.balioglu.net

Muş Alparslan Üniversitesi diğer üniversiteler gibi mali yönetim yapısı ve işleyişi, kamu bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve raporlanması ve mali kontrole ilişkin olarak 5018 sayılı Kanun'un verdiği görev ve yetkiye istinaden başta Hazine ve Maliye Bakanlığı düzenlemeleri olmak üzere ilgili diğer kurumların düzenlemelerine tabidir.

### 1.3. Mali Yapı

Üniversite 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli "II Sayılı Cetvel" de yer alan kamu tüzel kişiliğine sahip, Milli Eğitim Bakanlığı ile ilişkili Yükseköğretim Kuruluna bağlı, bilimsel özerkliğe sahip özel bütçeli bir idaredir. Üniversitenin gelir elde ettiği ve harcama yaptığı döner sermaye işletme bütçesi bulunmaktadır.

Üniversite bütçesi, analitik bütçe hazırlama rehberi çerçevesinde hazırlanır. Uygulama sonuçları ve muhasebe işlemleri Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine göre yapılır. Bu bağlamda bütçe uygulama sonuçlarını göstermek üzere anılan Yönetmeliğin 539'uncu maddesinde sayılan mali tablolar düzenlenmektedir.

Üniversitenin 2019 yılında bütçe ile verilen başlangıç ödenekleri toplamı 123.261.000 TL olarak bağlanmıştır. Yıl içerisinde 22.341.488 TL ekleme, 1.063.000 TL kesinti yapılmıştır. Toplamda bütçe ödeneği 144.539.487 TL olmuştur. Bu tutarın 124.459.373 TL si harcanmıştır. Bu durumda bütçe gerçekleşme oranı %86,11 dir.

**Tablo 1: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Ödenek ve Harcama Miktarları**

| Ekonomik Sınıflandırma | Kullanılabilir Ödenek (TL) | Harcanan (TL) | Harcama Oranı (%) |
|---|---|---|---|
| Personel Giderleri | 84.590.766,00 | 84.337.219,00 | 99,70 |
| SGK Devlet Primi Gideri | 10.234.000,00 | 10.208.406,00 | 99,75 |
| Mal Ve Hizmet Alım Gideri | 18.046.721,00 | 16.464.705,00 | 91,24 |
| Cari Transferler | 2.173.250,00 | 1.566.889,00 | 72,10 |
| Sermaye Giderleri | 29.494.750,00 | 11.882.154,00 | 40,29 |
| **Toplam** | **144.539.487,00** | **124.459.373,00** | **86,11** |

www.balioglu.net

Bütçede 123.261.000 TL gelir tahmini yapılmıştır. Bütçe uygulama sonucunda 125.587.729,32 TL gelir elde edilmiştir. Gelir gerçekleşme oranı % 101,89 olmuştur.

**Tablo 2: Bütçe Gelirleri Uygulama Sonuçları**

| Bütçe Gelirlerinin Türü | Bütçe Geliri (TL) | Bütçe Geliri Ret ve İade (TL) | Net Bütçe Geliri (TL) |
|---|---|---|---|
| Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 2.192.759,72 | 16.117,10 | 2.176.642,62 |
| Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler | 115.927.250,00 | - | 115.927.250,00 |
| Diğer Gelirler | 7.485.782,34 | 1.945,64 | 7.483.836,70 |
| Sermaye Gelirleri | - | - | - |
| **Toplam** | **125.605.792,06** | **18.062,74** | **125.587.729,32** |

### 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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 Hazine ve Maliye Bakanlığının Bütünleşik Mali Kontrol Yönetim Sistemi (BMKYS) Web Tabanlı Otomasyon Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Üniversitenin mali raporlama sürecine ilişkin hükümler 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda yer almaktadır. Kurum bütçesinin hesapları teşkilat yapısında Genel Sekreterlik Birimi başlığı altında yer alan Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından tutulmaktadır. Bütçe uygulama sonuçlarını göstermek üzere anılan Yönetmelik'in 539'uncu maddesinde sayılan mali tablolar düzenlenmektedir.

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 aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri
- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Kasa sayım tutanağı
- Banka mevcudu tespit tutanağı
- Alınan çekler sayım tutanağı
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı
- Teminat mektupları sayım tutanağı
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu
- Faaliyet sonuçları tablosu

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

www.balioglu.net

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

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 Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Üst Yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesine göre; üst yöneticiler malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi ve izlenmesinden sorumludur. Bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirirler.

www.balioglu.net

İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, 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.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kami İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Üniversitenin 2019 yılı denetimi çerçevesinde iç kontrol sistemine ilişkin aşağıdaki tespit ve değerlendirmeler yapılmıştır:

Birim iç değerlendirme yönergesinin bulunduğu, Hata Usulsuzlük ve Yolsuzlukların Bildirilmesi ile Şikayetlerde İzlenecek Usul Ve Esaslar, Etik Davranış İlkeleri, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu Çalışma Yönergesi'nin mevcut olduğu ayrıca Hassas Görevler

Raporunun hazırlandığı görülmüştür.

Kurumun ön mali kontrole ilişkin bir Yönergesi'nin bulunmadığı bu kapsamda yapılan kontrollerin İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar çerçevesinde gerçekleştirildiği görülmüştür.

Birim bazında amaç ve hedeflere yönelik riskler belirlenmeye başlanmıştır. Bu konuda çalışmalar devam etmektedir.

Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının revize edilmesine ilişkin işlemler başlatılmış ancak tamamlanmamıştır.

Yazılı olarak oluşturulan iş akış süreçleri ile birlikte süreçler bazında görev alan kişilerin yetkileri ve sorumlulukları, süreçlerde hangi yetkilerin kimler tarafından kullanılacağı ile hangilerinin devredileceği de belirlenmemiştir.

İç Denetçi kadroları için ilana çıkılmış ancak başvuru olmadığından Üniversitede iç denetim birimi oluşturulmamıştır.

Bu haliyle değerlendirildiğinde etkin bir iç kontrol ve risk değerlendirme sisteminin varlığından söz etmek mümkün değildir.

www.balioglu.net

# 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Muş Alparslan Üniversitesi 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının 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 DAYANAKLARI

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

# B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

**BULGU 1: Üniversiteye Ait Taşınmazların Tapu Kayıtlarında Cins Tashihlerinin Yapılmaması**

Mülkiyeti üniversiteye ait arazi ve arsaların üzerine idari bina, hizmet binası, spor salonları, yemekhane gibi binalar yapılmasına rağmen bunların tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Kamu İdarelerine ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in *"Tanımlar"* başlıklı 4'üncü maddesinde;

*"...*

*b) 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 işlemini,*

*(...)*

*ifade eder";*

*"Cins tashihlerinin yapılması"* başlıklı 10'uncu maddesinde:

*"1) Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.*

*(2) Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır."* denilmektedir.

Bu hükümler ile taşınmazın maliki durumunda olan kurumlar tarafından kullanıcı konumunda olan kurumların yazısı üzerine yapılacağı; taşınmazın bizzat malik kurum tarafından kullanılması durumunda ise, bu kurum tarafından tüm işlemlerin yerine getirileceği, hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Ancak konuya ilişkin olarak yapılan incelemede, tapuda kayıtlı taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile kayıtlarda belirtilen cinslerinin birbirine uygun olmadığı görülmüştür.

Yukarıya aynen alınan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre, üniversiteye ait arazi ve arsaların üzerine yapılan binaların tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılarak, taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarında belirtilen cinslerinin birbirine uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

**BULGU 2: Aralarında Kendi Başına Proje Bütünlüğü Taşımayan Birden Fazla Yapım İşinin Paket Halinde Bir Arada İhale Edilmesi ve İşlerin Tamamlanamaması**

Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı tarafından ihalesi yapılan iki grup yapım işinin aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadan ve proje bütünlüğü taşımadan birden fazla yapım işinin paket halinde bir arada ihale edilmesi sonucu işlerin zamanında tamamlanamadığı, tasfiye edildiği ve bu işler için yeniden ihaleye çıkılması gerektiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Birinci grup yapım işi olarak, Üniversite Giriş Kapısı ile Çevre Düzenlemesi ve 3 Blok (80 Daire) Lojman Yapım İşi, Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı tarafından 05.06.2017 tarihinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında Açık İhale Usulü ile ihale edilmiştir. Yüklenici ile üniversite arasında 31.07.2017 tarihinde imzalanan yapım sözleşmesi (Anahtar Teslimi Götürü Bedel Sözleşmesi) doğrultusunda üniversite tarafından 01.08.2017 tarihinde firmaya yer teslimi yapılmıştır. Sözleşmeye göre işin 23.01.2019 tarihine kadar tamamlanarak geçici kabule hazır hale getirilmesi gerekmektedir.

Söz konusu yapım işi ile ilgili olarak;

-2019 yılı içerisinde Giriş Kapısı ile Çevre Düzenlemesi Yapım İşi kısmı firma tarafından tamamlanmış Üniversite tarafından geçici kabulü yapılarak teslim alınmıştır.

-3 Blok 80 Daire Lojman Yapım İşi kısmının ise iş programının çok gerisinde kaldığı tespit edilmiştir.

Bu durumda İdare tarafından 4735 Sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 20'inci maddesinin (a) fıkrasına göre yapım sözleşmesi fesih edilmiş ve kesin teminatı gelir kaydedilmiştir.

Birinci grup yapım işleri içinde Lojman İnşaatı başlı başına ayrı bir proje konusu olup

bina inşaatı şeklindedir. Üniversite giriş kapısı ve çevre düzenlenmesinin hem yer olarak hem de mahiyeti itibariyle lojman inşaatı ile bir bağı bulunmamaktadır. Kaldı ki yüklenici kolay olan giriş kapısı ve çevre düzenlemesini yapmış esas teknik olarak yetkinlik gerektiren bina lojman inşaatını yapmamıştır.

İkinci grup yapım işi olarak, Muş Alparslan Üniversitesi Muhtelif Yapım İşleri; İslami İlimler Fakültesi Yapım İşi, Fen Edebiyat Fakültesi 1 Etap İkmal Yapım İşi, Açık Spor Tesisleri Yapım İşi, Hangar Yapım İşi, Üniversite Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı tarafından 06.04.2017 tarihinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında Belli İstekliler Arasında İhale Usulü ile ihale edilmiştir. Yüklenici ile üniversite arasında 03.05.2017 tarihinde imzalanan yapım sözleşmesi (Anahtar Teslimi Götürü Bedel Sözleşmesi) doğrultusunda idare tarafından 10.05.2017 tarihinde firmaya yer teslimi yapılmıştır.

Söz konusu işle ilgili olarak;

-Hangar Yapım İşinin firma tarafından 2019 yılında tamamlanmış mezkûr iş üniversite tarafından geçici kabulü yapılarak teslim alınmıştır.

-Muhtelif Yapım İşleri dâhilinde yer alan işlerden; Fen Edebiyat Fakültesi 1. Etap İkmalinin sadece %63,50'si, İslami İlimler Fakültesi Yapım İşinin sadece %30,98'i, Açık Spor Tesisleri Yapım İşinin sadece %30,17'sinin fiziken gerçekleştiği tespit edilerek Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığınca kayıt altına alınmıştır.

Bu durumda İdare tarafından 4735 Sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 20'inci maddesinin (a) fıkrasına göre yapım sözleşmesi fesih edilmiş ve kesin teminatı gelir kaydedilmiştir.

İkinci grup yapım işleri içinde de sadece Hangar Yapım İşi tamamlanmış, kalan İslami İlimler Fakültesi Yapım İşi, Fen Edebiyat Fakültesi 1. Etap İkmal Yapım İşi ve Açık Spor Tesisleri Yapım işleri tamamlanmamıştır.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun *"Hesap verme sorumluluğu"* başlıklı 8'inci maddesine göre; her türlü kamu kaynağının kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunun *"Temel ilkeler"* başlıklı 5'inci maddesine göre

www.balioglu.net

İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur. Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin *"Yapım işlerinde kısmi teklif"* başlıklı 16'ncı maddesine göre, yapım işleri ancak *"kendi başına proje bütünlüğü olan benzer nitelikli birden fazla yapım işinin paket halinde bir arada ihale edilmesinin öngörülmesi durumunda"* bir arada paket halinde ihale edilebilir.

Bu çerçevede yapım işlerinin paket halinde ihale edilebilmesi için, ihale edilen işler arasında bir proje bütünlüğünün bulunması gerekir. Aksi halde her bir yapım işinin ayrı ayrı ihale edilmesi esastır.

İdare, aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmayan ve kendi başına proje bütünlüğü taşımayan birden fazla yapım işini paket halinde bir arada ihale ettiğinden, her ne kadar yüklenicilere kanuni cezai müeyyideleri uygulasa da yapım maliyetlerinin ilk ihale tarihine göre oldukça yükseldiği dönemde yeniden ihaleye çıkmak zorunda kalacak ve bu sürede yatırımlardan elde edilmesi gereken kamu hizmeti gerçekleşmeyecektir.

www.balioglu.net

İdarenin yukarıda iki grup halinde ihale ettiği yapım işlerinin ihalelerinde, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesine ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu temel ilkeleriyle Kamu İhale Genel Tebliği'ne aykırı davrandığı değerlendirilmektedir.

İki grup yapım işinin aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadan ve proje bütünlüğü taşımadan birden fazla yapım işinin paket halinde bir arada ihale edilmesi sonucu işlerin zamanında tamamlanamaması ile ilgili olarak; idare tarafından yapılan ihalelere, ağırlıklı olarak yerel firmaların başvuruda bulunduğu, uzmanlık seviyesi yüksek yüklenicilerin genellikle ihalelere katılmadıkları, yerel firmalar ile gerçekleştirilen birçok yapım ihalesinde yüklenicilerin başarısız olduğu, bu sebeple Belli İstekliler Arasında İhale Usulünün seçilip uzmanlık seviyesi yüksek firmaların ihaleye katılım sağlamalarının amaçlandığı ifade edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 16'ncı maddesinin 4.5.1'nci fıkrasına göre, yapım işleri ancak "kendi başına proje bütünlüğü olan benzer nitelikli birden fazla yapım işinin paket

halinde bir arada ihale edilmesinin öngörülmesi durumunda" aralarında benzer iş, yapı tekniği, kullanılacak ekipman ve iş gücü açısından benzerlik olan işler bir arada paket halinde ihale edilebilir. İdarenin; rekabeti artırmak, uzmanlık seviyesi yüksek firmaları ihaleye katılmaya teşvik etmek için işin yaklaşık maliyetinin eşik değerin yarısından fazla olmasını teminen yaptığı birleştirme işlemi işe yaramamış, iş tasfiye edilmiş ve gerekli cezai müeyyideler uygulanmıştır.

Her ne kadar feshedilen ve tamamlanmayan işler için usulüne uygun olarak ayrı ayrı yeni ihale yapılacağı belirtilmişse de denetim döneminde herhangi bir ihale yapılmadığı için proje bütünlüğü olanların tek bir ihale konusu yapılması, aralarında benzer iş, yapı tekniği açısından kabul edilebilir bağ olmayanların ise ayrı ihale konusu yapılması gerekmektedir.

**BULGU 3: İç Kontrol Sistemi ve İç Denetim Biriminin Oluşturulmaması**

Üniversitede 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümleri ve ilgili mevzuat gereğince, iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi aşamalarında eksikler olduğu tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun *"Üst Yöneticiler"* başlıklı 11'inci maddesine göre; üst yöneticiler malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi ve izlenmesinden sorumludur. Bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirirler.

Aynı kanunun *"İç kontrolün tanımı"* başlıklı 55'inci maddesinin ilk fıkrasında; *"İç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, 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",*

Yine aynı kanunun *"İç Denetim"* başlıklı 63' üncü maddesinde; *"İç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir. Bu faaliyetler, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile malî işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli*

*ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir.*

*İç denetim, iç denetçiler tarafından yapılır. Kamu idarelerinin yapısı ve personel sayısı dikkate alınmak suretiyle, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun uygun görüşü üzerine, doğrudan üst yöneticiye bağlı iç denetim birimi başkanlıkları kurulabilir."*

denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, iç denetim kamu idarelerinin mali yönetim ve kontrol sistemlerinin çok önemli ve tamamlayıcı bir unsurunu oluşturmakta olup, kamu idarelerinde iç denetçi çalıştırılması zorunlu tutulmuştur.

26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği çerçevesinde yapılan inceleme sonucunda aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir:

1. Kontrol Ortamı Standartları:

www.balioglu.net

Birim iç değerlendirme yönergesinin bulunduğu, Hata Usulsuzlük Ve Yolsuzlukların Bildirilmesi ile Şikayetlerde İzlenecek Usul Ve Esaslar, Etik Davranış Ilkeleri, Iç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu Çalışma Yönergesinin mevcut olduğu ayrıca Hassas Görevler Raporunun hazırlandığı görülmüştür.

Kurumun ön mali kontrole ilişkin bir Yönergesi'nin bulunmadığı bu kapsamda yapılan kontrollerin İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar çerçevesinde gerçekleştirildiği görülmüştür.

2. Risk Değerlendirme Standartları:

Birim bazında amaç ve hedeflere yönelik riskler belirlenmeye başlanmıştır. Bu konuda çalışmalar devam etmektedir.

3. Kontrol Faaliyetleri Standartları:

Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının revize edilmesine ilişkin işlemeler başlatılmış ancak tamamlanmamıştır.

Yazılı olarak oluşturulan iş akış süreçleri ile birlikte süreçler bazında görev alan kişilerin yetkileri ve sorumlulukları, süreçlerde hangi yetkilerin kimler tarafından kullanılacağı ile hangilerinin devredileceği de belirlenmemiştir.

5. İzleme Standartları:

İç Denetçi kadroları için ilana çıkılmış ancak başvuru olmadığından Üniversitede iç denetim birimi oluşturulmamıştır.

Sonuç olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümleri ve ilgili mevzuat gereğince, iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi aşamalarındaki mevcut eksiklerin giderilmesi ve iç denetim biriminin oluşturulması gerektiği değerlendirilmektedir.

**BULGU 4: Üniversite Bünyesindeki Bir Birimin Öğrencisi Olmaması Sebebiyle Atıl Durumda Olması**

Üniversite bünyesindeki İletişim Fakültesinin öğrencisinin bulunmadığı, lisans eğitiminin yapılmadığı tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu'nun *"Ana ilkeler"* başlıklı 5'inci maddesinin, (f) bendinde;

*"Üniversiteler ile yüksek teknoloji enstitüleri ve bunlar içindeki fakülte, enstitü ve yüksekokullar, Cumhurbaşkanınca yapılan yükseköğretim planlaması çerçevesinde kanunla kurulur."*

Aynı Kanun'un (h) bendinde;

*"Yükseköğretim kurumlarının geliştirilmesi, verimlerinin artırılması, genişletilmesi ve bütün yurda yaygınlaştırılması amacına yönelik olarak yenilerinin açılması, öğretim elemanlarının yurt içinde ve dışında yetiştirilmeleri ve görevlendirilmeleri, üretim - insangücü - eğitim unsurları arasında dengenin sağlanması, yükseköğretime ayrılan kaynakların ve ihtisas gücünün dağılımı, milli eğitim politikası ve kalkınma planları ilke ve hedefleri doğrultusunda ülke, çevre ve uygulama alanı ihtiyaçlarının karşılanması, örgün, yaygın, sürekli ve açık eğitim - öğretimi de kapsayacak şekilde planlanır ve gerçekleştirilir"* hükümleri yer almaktadır.

Yine aynı Kanun'un *"Yükseköğretim Kurulunun görevleri"* başlıklı 7'nci maddesinin (a) bendinde;

*"Yükseköğretim kurumlarının bu Kanunda belirlenen amaç, hedef ve ilkeler doğrultusunda kurulması, geliştirilmesi, eğitim - öğretim faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi ve*

www.balioglu.net

*yükseköğretim alanlarının ihtiyaç duyduğu öğretim elemanlarının yurt içinde ve yurt dışında yetiştirilmesi için kısa ve uzun vadeli planlar hazırlamak, üniversitelere tahsis edilen kaynakların, bu plan ve programlar çerçevesinde etkili bir biçimde kullanılmasını gözetim ve denetim altında bulundurmak,"*

olarak sayılmıştır.

Yukarıya aynen alınan Kanun hükümlerine göre; bir fakülte veya yüksekokulun kurulması, eğitim - öğretim faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi ve ihtiyaç duyulan öğretim elemanlarının yetiştirilmesi, üniversitelere tahsis edilen kaynakların, etkili bir biçimde kullanılmasının gözetim ve denetim altında bulundurulması gerekmektedir.

Öte yandan mezkûr Kanunun *"Rektör"* başlıklı 13'üncü maddesinde de üniversitenin ve bağlı birimlerinin öğretim kapasitesinin rasyonel bir şekilde kullanılmasında ve geliştirilmesinde, eğitim- öğretim, bilimsel araştırma ve yayım faaliyetlerinin devlet kalkınma plan, ilke ve hedefleri doğrultusunda planlanıp yürütülmesinde rektörlerin birinci derecede yetkili ve sorumlu olduğu belirtilmektedir.

www.balioglu.net

Üst yönetici ile harcama yetkililerinin kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasını sağlama sorumlulukları çerçevesinde; üniversitenin ve bağlı birimlerinin öğretim kapasitesinin rasyonel bir şekilde kullanılmasının ve geliştirilmesinin, eğitim - öğretim, bilimsel araştırma ve yayım faaliyetlerinin devlet kalkınma plan, ilke ve hedefleri doğrultusunda planlanıp yürütülmesinin sağlanması için fakülte ve yüksekokulların 2547 sayılı Kanun'da yer alan ilke ve esaslara göre açılması gerekmektedir.

Ancak yukarıda da belirtildiği üzere; İletişim Fakültesinin kurulduğu 2008 yılından bu yana öğrencisi olmamış ve fiilen eğitime başlayamamıştır. İhtiyaçlar gözetilmeden fakülte açılması, fiilen atıl duruma gelen fakültenin kapatılmaması ve cari giderlerinin ödenmesine devam edilmesi, kamu kaynaklarının ekonomik ve verimli kullanılmamasına yol açmaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalar doğrultusunda, ihtiyaçlar ve mevcut koşullar gözetilerek kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ve gerekli önlemlerin alınması açısından mevcut durumun Yükseköğretim Kuruluna da sunularak bu durumun değerlendirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

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
http://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net

# 8. EKLER

## EK 1: İZLEME

| Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu | | | |
|---|---|---|---|
| **Bulgu Adı** | **Yıl/Yıllar** | **İdare Tarafından Yapılan İşlem** | **Açıklama** |
| Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirleri İçin Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının Kullanılmaması | 2017 | Tam Olarak Yerine Getirildi | Md:1 |
| Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının Tamamının Amortismana Tabi Tutulmaması | 2017 | Tam Olarak Yerine Getirildi | Md:2 |
| Taşınmaz Kira Bedellerinden Takipli Hale Gelenlerin Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında İzlenmemesi | 2017 | Tam Olarak Yerine Getirildi | Md:3 |
| Üniversiteye Ait Binaların Tapu Kayıtlarında Cins Tashihlerinin Yapılmaması | 2017 | Kısmen Yerine Getirildi | Md: 4 2019 yıl sonu itibariyle işlemler son aşamaya gelmiş, 2020 yılı itibariyle bulgu konusu tamamen yerine getirilmiş |

www.balioglu.net

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | bulunmaktadır. |
| Bilimsel Araştırma Projeleri (BAP) Kapsamında Verilmesi Gereken Gelişme ve Sonuç Raporlarının Zamanında Verilmemesi | 2017 | Tam Olarak Yerine Getirildi | Md:5 |
| Taşınmaz Kaydına İlişkin İşlemlerin Yapılmaması | 2017 | Tam Olarak Yerine Getirildi | Md:6 |
| Tüketim Malzemeleri Çıkış İşlemlerinin Muhasebe Birimine Geç Bildirilmesi | 2017 | Tam Olarak Yerine Getirildi | Md:7 |

www.balioglu.net