



T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**YÜKSEKÖĞRETİM KURULU**  
**2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu**

**Eylül 2019**

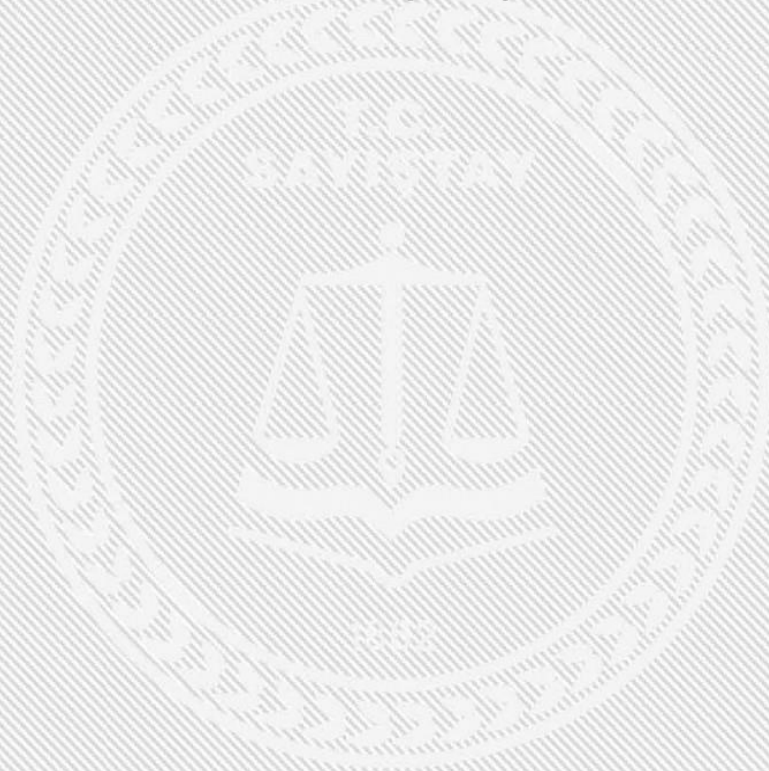


## **İÇERİK**

<b>YÜKSEKÖĞRETİM KURULU 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>1</b>
<b>YÜKSEKÖĞRETİM KURULU 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU</b>	<b>66</b>



**YÜKSEKÖĞRETİM KURULU**  
**2018 YILI**  
**SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM**  
**RAPORU**





## İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	7
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	7
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	8
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI .....	10
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	14
9. EKLER.....	60





## **TABLÖLÄR LİSTESİ**

Tablo.1.2018 Mali Yılı Bütçe Giderleri .....	5
Tablo.2.2018 Mali Yılı Bütçe Gelirleri .....	6



## KISALTMALAR

**BAP:** Bilimsel Araştırma Projesi

**ÖYP:** Öğretim Üyesi Yetiştirme Programı

**SEM:** Sürekli Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezi

**TÖMER:** Türk Dili Öğretimi Uygulama ve Araştırma Merkezi

**UMDE:** Uygulamalı Mühendislik Deneyimi

**UZEM:** Uzaktan Öğretim Uygulama ve Araştırma Merkezi

**YÖKSİS:** Yükseköğretim Bilgi Sistemi

**3+1:** Ön Lisans Uygulama Eğitimi

**7+1:** Lisans Uygulama Eğitimi



## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Yükseköğretim Kuruluna Ait ve Tahsisli Taşınmazların Mali Tablolara Hatalı Kaydedilmesi
2. Kişilerden Alacaklar Hesabının Yanlış Kullanılması

### B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Kurum Personeline Lojman Tahsis Edilmesinde Tespit Edilen Hatalı Uygulamalar
2. Döner Sermaye İşletmelerinde, Birimler Arasında Karşılıksız veya Borç Olarak Kaynak Aktarımının Düzenlenmemesi
3. Yükseköğretim Kurulunun Öğrencisi Olmayan Fakülte ve Bölümlerle İlgili İşlem Yapmaması
4. Öğretim Elemanları ve Öğrenciler İçin Verilen Burs ve Desteklerle İlgili Kontrol, Denetim ve Performans Ölçümüne Yönelik Sistem Kurulmaması
5. Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'te Performans ve Gelire Katkı Esasına Aykırı Düzenlemeler Bulunması
6. Döner Sermaye İşletmesi Faaliyetleri Kapsamında Düzenlenen Sertifika Eğitim Kurslarının Mevzuata Aykırı Olarak Uzaktan Öğretim Şeklinde Yürütülmesi
7. Mesleki Uygulama Eğitimleri ile İlgili İkincil Mevzuatın Yükseköğretim Kurulunca Hazırlanmaması
8. Üniversitelerde Mevzuatında Belirlenen Kriterlere Uygun Olmayan Bilimsel Araştırma Projelerinin Desteklenmesi
9. Yükseköğretim Kurulunun Sürekli Eğitim Merkezleri ile İlgili Düzenleme Yapmaması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Yükseköğretim Kurulu, 1982 Anayasası'nın 131'inci maddesi esasında kurulmuş bir kurum olup, 1981'de çıkarılan 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile düzenlenmiştir. Söz konusu kanun hükümleri ve Anayasa'nın 130 ve 131'inci maddeleriyle kendisine verilen görev ve yetkiler çerçevesinde özerkliğe ve kamu tüzel kişiliğine sahip bir kuruluş olan Yükseköğretim Kurulu, tüm yükseköğretimden sorumlu tek kuruluş haline gelmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 7'nci maddesine göre, Yükseköğretim Kurulunun görevleri;

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

b) Yükseköğretim kurumları arasında bu Kanunda belirlenen amaç, ilke ve hedefler doğrultusunda birleştirici, bütünleştirici, sürekli, ahenkli ve geliştirici işbirliği ve koordinasyonu sağlamak,

c) Üniversite çalışmalarının en verimli düzeyde sürdürülmesi için büyümenin sınırlarını tespit etmek ve yaz öğretimi, gece öğretimi, ikili öğretim gibi tedbirler almak,

d) Devlet kalkınma planlarının ilke ve hedefleri doğrultusunda ve yükseköğretim planlaması çerçevesi içinde;

(1) (Mülga)

(2) Bir üniversite içinde fakülte, enstitü ve yüksekokul açılmasına, birleştirilmesi veya kapatılması ile ilgili olarak doğrudan veya üniversitelerden gelecek önerilere dayalı kararlar almak ve gereği için Milli Eğitim Bakanlığına sunmak,

Yükseköğretim kurumları içinde bölüm, anabilim ve ana sanat dalları ile uygulama ve araştırma merkezi açılması, birleştirilmesi veya kapatılması; konservatuvar, meslek

yüksekokulu veya destek, hazırlık okul veya birimleri kurulması ile ilgili olarak doğrudan veya üniversitelerden gelecek öneriler üzerine karar vermek,

Eğitim - öğretimin aksamaması sonucunu doğuracak olaylar dolayısıyla öğrenime ara verilmesine veya tekrar başlatılmasına ilişkin olarak üniversitelerden gelecek önerilere göre veya doğrudan karar verip uygulamak,

(3) (Mülga)

(4) Yükseköğretim kurumlarının ihtisaslaşmasına yönelik çalışmalar yapmak ve bu konuda karar vermek.

e) Yükseköğretim kurumlarında eğitim-öğretim programlarının asgari ders saatlerini ve sürelerini, öğrencilerin yatay ve dikey geçişleriyle ve yüksekokul mezunlarının bir üst düzeyde öğrenim yapmalarına ilişkin esasları Üniversitelerarası Kurulun da görüşlerini alarak tespit etmek,

f) Üniversitelerin ihtiyaçlarını, eğitim-öğretim programlarını, bilim dallarının niteliklerini, araştırma faaliyetlerini, uygulama alanlarını, bina, araç, gereç ve benzeri imkânlar ve öğrenci sayılarını ve diğer ilgili hususları dikkate alarak; üniversitelerin profesör, doçent ve doktor öğretim üyesi kadrolarını dengeli bir oranda tespit etmek,

g) Her yıl üniversitelerin verecekleri faaliyet raporlarını inceleyerek değerlendirmek; üstün başarı gösterenlerle, yeterli görülmeyenleri tespit etmek ve gerekli önlemleri almak,

h) Üniversitelerin her eğitim - öğretim programına kabul edeceği öğrenci sayısı önerilerini inceleyerek kapasitelerini tespit etmek; insan gücü planlaması, kurumların kapasiteleri ve öğrencilerin ilgi ve yetenekleri doğrultusunda ortaöğretimdeki yönlendirme esaslarını da dikkate alarak öğrencilerin seçilmesi ve kabul edilmesi ile ilgili esasları tespit etmek,

ı) Yükseköğretim kurumlarında ve bu kurumlara girişte imkân ve fırsat eşitliği sağlayacak önlemleri almak,

j) Her eğitim-öğretim programında öğrencilerden alınacak harca ait ilgili yükseköğretim kurumlarının önerilerini inceleyerek karara bağlamak,

k) Yükseköğretim üst kuruluşları ile üniversitelerce hazırlanan bütçeleri tetkik ve onayladıktan sonra Milli Eğitim Bakanlığına sunmak,

l) Rektörlerin disiplin işlemlerini kovuşturmak ve karara bağlamak, öğretim elemanlarından bu Kanunda öngörülen görevleri yerine getirmekte yetersizliği görülenler ile bu Kanunla belirlenen yükseköğretimin amaç, ana ilkeleri ve öngördüğü düzene aykırı harekette bulunanları rektörün önerisi üzerine veya doğrudan, normal usulüne göre, yükseköğretim kurumları ile ilişkilerini kesmek,

m) Çeşitli bilim ve sanat alanlarında bilimsel milli komiteler ve çalışma grupları kurmak,

n) Gerektiğinde yeni kurulan veya gelişmekte olan üniversitelere gelişmiş üniversitelerin eğitim- öğretim ve eleman yetiştirme alanlarında yapacağı katkıyı gerçekleştirmek için gelişmiş üniversiteleri görevlendirmek ve bu konudaki uygulama esaslarını tespit etmek,

o) Vakıflar tarafından kurulacak yükseköğretim kurumlarının bu Kanun hükümlerine göre açılması hususundaki görüş ve önerilerini Milli Eğitim Bakanlığına sunmak, bu kurumlara ilişkin gerekli düzenlemeleri yapmak ve bunları gözetmek, denetlemek,

p) Yurt dışındaki yükseköğretim kurumlarından alınmış ön lisans, lisans ve lisansüstü diplomaların denkliğini tespit etmek,

r) Bu Kanunla kendisine verilen diğer görevleri yapmaktır.

## **1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları**

Kamu İdaresinin üst yöneticisi olan Yükseköğretim Kurulu Başkanı ve kurul üyeleri Cumhurbaşkanınca atanmaktadırlar. Yükseköğretim Kurulu Organları; Genel Kurul, Başkan ve Yürütme Kurulu'ndan ibarettir.

Yükseköğretim Kurulu Cumhurbaşkanlığı tarafından; rektörlük ve öğretim üyeliğinde başarılı hizmet yapmış profesörlere öncelik vermek suretiyle seçilen yedi; temayüz etmiş üst düzeydeki Devlet görevlileri veya emeklileri arasından seçilen yedi; Üniversitelerarası Kurulca, Kurul üyesi olmayan profesör öğretim üyelerinden seçilip Cumhurbaşkanlığı tarafından atanan yedi, olmak üzere toplam yirmi bir kişiden oluşur.

Yürütme Kurulu, Başkan dahil dokuz kişiden oluşur. Yürütme Kuruluna katılacak olan ve Genel Kurul üyeleri arasından seçilecek iki başkan vekilinden biri Kurul Başkanlığına; diğeri ise Genel Kurul tarafından seçilir.



Başkan, Yükseköğretim Genel Kurulu ile Yürütme Kurulu'na başkanlık eder. Başkanın yokluğunda, Başkanın görevlendirdiği başkan vekillerinden biri Başkana vekâlet eder.

2547 sayılı Kanunun 8'inci maddesine göre, Yükseköğretim Kurulu adına üniversiteleri, bağlı birimlerini, öğretim elemanlarını ve bunların faaliyetlerini gözetim ve denetim altında bulundurmak üzere Yükseköğretim Kuruluna bağlı bir kuruluş olarak Yükseköğretim Denetleme Kurulu teşekkül ettirilmiştir.

2547 sayılı Kanunun 3'üncü maddesi ile bir üst kuruluş olarak tanımlanan, aynı Kanunun 11 inci maddesi ile kuruluş, işleyiş ve görevleri belirlenen ancak ayrı bir tüzel kişiliği bulunmayan Üniversitelerarası Kurul bulunmaktadır. Üniversitelerarası Kurul, üniversite rektörleri ile her üniversite senatosunun o üniversiteden dört yıl için seçeceği birer profesörden oluşur.

124 sayılı Yükseköğretim Üst Kuruluşları İle Yükseköğretim Kurumlarının İdari Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname gereğince Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı, başkana bağlı merkez yönetim örgütünün başında yer alan genel sekreterin idaresinde genel sekreterlik ve genel sekreterliğe bağlı 11 daire başkanlığı, 2 müşavirlik, 28 adet komisyon ve 4 adet diğer birim bulunmaktadır.

Yükseköğretim Kurulunun dolu kadro sayısı toplam 466 olup, bu personelden 16'sı Üniversitelerarası Kurulda görevlendirilmiştir. 657 sayılı Kanunun 4/B maddesine göre Kurulda sözleşmeli olarak 16 personel görev yapmaktadır. 2547 sayılı Kanunun 38'inci maddesine göre 56 öğretim elemanı ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarından 2914 sayılı Kanunun 18'inci maddesine göre 62 personel görevlendirilmiş bulunmaktadır.

Üniversitenin bağlı, ilgili ve ilişkili olduğu kurum ve idareler değerlendirildiğinde;

Yükseköğretim Kurulunun görev alanı içerisinde başta üniversiteler bulunmaktadır.

Ayrıca 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile;

Yeni üniversite kurulması ve gerektiğinde birleştirilmesi,

Bir üniversite içinde fakülte, enstitü ve yüksekokul açılması, birleştirilmesi veya kapatılması ile ilgili olarak doğrudan veya üniversitelerden gelecek önerilere dayalı kararlar alınması,

Türk Cumhuriyetleri ve Akraba Topluluklarındaki Yüksek Öğretim Kurumlarından

resmi davet alan öğretim elemanlarına 3 yılı aşmamak ve bütün özlük hakları saklı kalmak üzere üniversite yönetim kurulunun kararı ile aylıklı izin verilebilmesi,

Milli Eğitim Bakanlığının onayına bağlanmıştır.

Yükseköğretim Kurulu; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun; 7’nci, 9’uncu, 25’inci, 39’uncu ve 41’inci maddelerinin verdiği görev ve yetkiye istinaden başta Hazine ve Maliye Bakanlığı düzenlemeleri olmak üzere ilgili diğer kurumların düzenlemelerine tabidir.

### 1.3.Mali Yapı

Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli “II sayılı Cetvel” de yer alan kamu tüzel kişiliğine sahip, özel bütçeli bir kuruluştur.

2018 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 98.153.000 Türk lirası ödenek tahsis edilen Yükseköğretim Kurulu bütçesine, yıl içinde ödenek eklenmiş ve toplam tahsis edilen ödenek 249.821.161 Türk lirasına ulaşmış olup ödeneğin %76,52’si yani 191.169.171 Türk lirası kullanılmıştır.

Dönem faaliyet net geliri 226.385.403,42, faaliyet gideri 237.700.000,40 Türk lirası olan Yükseköğretim Kurulunun 2018 yılını 11.314.596,98 Türk lirası olumsuz faaliyet sonucu ile tamamladığı anlaşılmıştır.

Ekonomik sınıflandırma açısından İdarenin 2018 yılı bütçesinde yer alan ödeneklerin dağılımı ve yılsonu gerçekleştirmeleri aşağıda gösterilmiştir.

**Tablo.1.2018 Mali Yılı Bütçe Giderleri**

Gider Türleri	Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)	Toplam Ödenek (TL)	Toplam Harcanan (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
01-Personel Giderleri	36.851.000	44.860.127	43.588.393	97,17
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.283.000	5.994.335	5.854.350	97,66
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	3.729.000	16.489.036	13.219.457	80,17
05-Cari Transferler	48.875.000	164.972.663	119.866.489	72,66
06-Sermaye Giderleri	3.415.000	17.505.000	8.640.482	49,36
<b>TOPLAM</b>	<b>98.153.000</b>	<b>249.821.161</b>	<b>191.169.171</b>	<b>76,52</b>

Ekonomik sınıflandırmaya göre 2018 yılı gelir bütçesi tahmin ve gerçekleşme rakamları ise aşağıdadır.

**Tablo.2.2018 Mali Yılı Bütçe Gelirleri**

Hesap Kodu	Bütçe Başlangıç Tahmini (TL)	Gerçekleşen Tutar (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
<b>03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri</b>	536.000,00	5.077.582,00	<b>947,31</b>
<b>04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler</b>	97.522.000,00	61.131.311,00	<b>62,68</b>
<b>05-Diğer Gelirler</b>	95.000,00	112.881.888,00	<b>1188,23</b>
<b>TOPLAM</b>	<b>98.153.000,00</b>	<b>179.090.781,00</b>	<b>182,46</b>

#### 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

“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,
- 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.

## **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 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, genel kabul görmüş 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**

İç Kontrol sisteminde, standartların uygulanması ve geliştirilmesine ilişkin çalışmalar Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 28'inci maddesi kapsamında Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı bünyesinde alt birim olarak faaliyetlerini sürdüren İç Kontrol ve Ön Mali Kontrol birimi tarafından yapılmaktadır.

5018 sayılı Kanun'un 55'inci maddesinin verdiği yetkiye dayanarak Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde iç kontrolün beş bileşeni sayılmış, bu bileşenlere yönelik 18 İç Kontrol Standardı ve 79 Genel Şart belirlenmiş, kapsam dahilindeki idarelerden mevcut iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere iç kontrol uyum eylem planı hazırlamaları istenmiştir. Mevzuat düzenlemeleri çerçevesinde Yükseköğretim Kurulunca İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı 18 kamu iç kontrol standardı ve bu standartları sağlayan 79 genel şartı içerecek şekilde ilk kez 31.12.2008 tarihinde hazırlanmış, mevcut eylem planı 31.10.2014 tarihinde 329 sayılı başkanlık oluru ile revize edilmiştir.

Eylem Planının "Kontrol Ortamı Bileşeni "altında yer alan eylemler sürelerinde

tamamlanamamıştır.

İdarenin İç Kontrol Uyum Eylem Planını uygulanmaya başladığı 2009 yılından günümüze değin yapmış olduğu çalışmalar değerlendirildiğinde;

*Kontrol Ortamı Standartları ve Genel Şartlarına Yönelik;*

-Üst yönetici ve personelin iç kontrol sistemine ilişkin farkındalıklarının kurum içi genelgeler, duyurular, eğitimler, anketler ve görsel afişlerle sağlandığı,

-Tüm personelin “Etik Sözleşmesi”ni imzaladığı ve personel dosyalarına bu sözleşmelerin eklendiği,

-Görev, yetki ve sorumlulukların hazırlandığı, Yetki Devri ve İmza Yetkileri Yönergesinin mevcut olduğu ve duyurulduğu,

-İş akış şemalarının kurumsal düzeyde hazırlandığı, sadece iç denetim biriminde yayınladığı,

*Risk Değerlendirme Standartlarına ve Genel Şartlarına Yönelik;*

-Kurum stratejik planının katılımcı yöntemlerle hazırlandığı, planın yıllık uygulama dilimleri olan performans programlarının mevcut olduğu, idare bütçesinin stratejik plan ve performans programındaki hedef ve göstergeler ve bunlara ait faaliyetler ile bu faaliyetlerin maliyetleri esas alınarak hazırlandığı,

-İdarenin amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış risklerin tanımlama çalışmalarının başladığı ancak tamamlanamadığı, kurumsal düzeyde risk haritası çıkarıldığı, risklere ilişkin önleyici kontrol faaliyetlerinin geliştirilmekte olduğu,

*Kontrol Faaliyetleri Standartları ve Genel Şartlarına Yönelik;*

-“İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar” çerçevesinde harcama birimleri ve Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı tarafından ön mali kontrol işlemlerinin gerçekleştirildiği, Usul ve Esaslar’da belirtilen ön mali kontrole tabi işlemler ile idarece karar verilen diğer ön mali kontrole tabi işlemlerin Ön Mali Kontrol Yönergesi hazırlanarak duyurulduğu ve uygulandığı,

*Bilgi ve İletişim Standartları ve Genel Şartlarına Yönelik;*

-Yıllık faaliyetlere ait sonuçların ve değerlendirmelerin İdare Faaliyet Raporunda yer aldığı ve kurum web sayfasında yayımlandığı,

-Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretebilecek ve analiz yapma imkanı sunacak şekilde tasarlanan özel bir sistemin bulunmadığı, farklı programlardan alınan raporlarla bu ihtiyacın giderilmeye çalışıldığı,

*İzleme Standartları ve Genel Şartlarına Yönelik;*

-İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun üst yöneticinin onayı ile görevlendirildiği,

-İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçlarının 2018 yılına kadar izlenmediği, dolayısıyla bir değerlendirme raporu hazırlanıp İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna da gönderilmediği ve bu nedenle Kurulca üst yöneticiye raporlanacak bir çalışma yapılamadığı, bu konuda bir çalışma başlatıldığı ancak tamamlanamadığı,

- İdarede 4 iç denetçi bulunduğu, emeklilik sebebi ile 1 kadronun boşaldığı, teşkilat şemasında doğrudan üst yöneticiye bağlı İç Denetim Birimi bulunduğu,

Anlaşılmış olup sonuç olarak iç kontrol sistemi ile ilgili uyum ve yapılandırma çalışmaları halen devam etmektedir.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Yükseköğretim Kurulu 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### **BULGU 1: Yükseköğretim Kuruluna Ait ve Tahsisli Taşınmazların Mali Tablolara Hatalı Kaydedilmesi**

Yükseköğretim Kurulunun mülkiyetinde olan ve Kurulun kullanımına tahsis edilen binalar ile arsa ve arazilerin mali tablolarda hatalı yer aldığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesinde, taşınmazların hangi bedelle kayıt altına alınacağı 7'nci maddesinde ise taşınmazların belirlenen bedeller üzerinden hangi formlara kaydedilecekleri ayrıntılı olarak belirlenmiştir. 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İdarelerine Ait

Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesinin 2'nci fıkrasında; “*Ek 1'deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınır.*” denilmektedir.

Adı geçen Yönetmelik'in “Kayıt şekli” başlıklı 7'nci maddesine göre; kamu idarelerinin, tapu kütüğünde kendi adlarına kayıtlı olan taşınmazları, “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu” na (Ek-2), kendilerine tahsisli taşınmazları ise “Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu” na (Ek-6) kaydetmeleri gerekmektedir.

Harcama birimlerinde doldurulacak söz konusu formlar, mali hizmetler biriminde konsolide edilecek, böylece kuruma ait taşınmaz envanteri ile mali tabloların karşılaştırılmasına imkan sağlayan icmal cetveller (Ek-7) oluşturulacaktır.

Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çerçevesinde yapılan bu envanter işlemlerinin, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin arazi ve arsalar için 172'nci, binalar içinde 176'ncı maddeleri hükümlerine göre mali tablolara yansıtılması gerekmektedir.

Yükseköğretim Kurulunun mülkiyetinde olan ve Kurulun kullanımına tahsis edilen binalar ile arsa ve arazilerin tamamı tapuya kayıtlı olup “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu” na (Ek-2) kaydedilmiştir. Bu formda kayıtlı arazi ve arsaların rayiç bedelleri toplamı 1.138.884.635,09 Türk lirası olduğu halde mizan cetvelinde, 250-Arazi ve Arsalar Hesabına 1.139.480.530,00 Türk lirası olarak kaydedilmiştir. Aynı şekilde; bu formda kayıtlı binaların rayiç bedelleri toplamı 183.154.319,04 Türk lirası olmasına rağmen mizan cetvelinde 252-Binalar Hesabı 41.169.455,35 Türk lirası olarak kayıt altına alınmıştır.

Yılsonu itibari ile taşınmaz icmal cetveli düzenlenerek belirtilen 250 ve 252 numaralı hesapların, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümlerine göre muhasebe kayıtlarında ve mali tablolarda takip edilmesi gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 38 inci maddesinde yer alan “...Denetim raporları, kamu idaresinin üst yöneticisi tarafından, raporun alındığı tarihten itibaren otuz gün içinde cevaplandırılır...” şeklindeki düzenlemeye göre 30 gün içerisinde kamu idaresi tarafından denetim raporlarına cevap verilmesi gerekmektedir. Raporumuz 24.04.2019 tarihinde tebliğ edilmesine rağmen Kamu İdaresi tarafından yasal süresi içerisinde cevap gönderilmemiştir.

***Sonuç olarak*** “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu” nda kayıtlı arazi ve arsaların



rayiç bedelleri toplamı 1.138.884.635,09 Türk lirası olduğu halde mizan cetvelinde, 250-Arazi ve Arsalar Hesabına 1.139.480.530,00 Türk lirası olarak kaydedilmiştir. Aynı şekilde; bu formda kayıtlı binaların rayiç bedelleri toplamı 183.154.319,04 Türk lirası olmasına rağmen mizan cetvelinde 252-Binalar Hesabı 41.169.455,35 Türk lirası olarak kayıt altına alınmıştır.

Belirtilen form'da kayıtlı tutarlar ile mizan cetveli arasında arazi ve arsalar hesabı açısından 595.894,91 Türk liralık bir fark bulunmaktadır. Binalar hesabındaki uyumsuzluk ise 141.984.863,69 Türk lirası olup toplam hatalı kayıt tutarı 142.580.758,60 Türk lirasıdır.

Mali tabloların doğru, güvenilir olması Kurumun bütün gelir ve giderleri ile varlıklarını tam, açık şekilde yansıtması gerekmektedir. Bu nedenle Yılsonu itibari ile taşınmaz icmal cetveli düzenlenerek belirtilen 250 ve 252 numaralı hesapların, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükümlerine göre muhasebe kayıtlarında ve mali tablolarda toplam 142.580.758,60 Türk liralık hatalı kayıt düzeltilerek yer alması ve takip edilmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: Kişilerden Alacaklar Hesabının Yanlış Kullanılması**

Yükseköğretim Kurulu muhasebe kayıtlarının incelenmesinde 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilmemesi gereken alacakların bu hesaba kaydedildiği tespit edilmiştir.

Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 140-Kişilerden Alacaklar hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 82’nci maddesinde; “*Kişilerden alacaklar hesabı, kamu idarelerinin faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan ve kamu idarelerince tespit edilen kamu zararından doğan alacaklar ile diğer alacakların izlenmesi için kullanılır.*” ve “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 83’üncü maddesinin 1’inci fıkrasında; “*Kişilerden alacaklar hesabına alınarak takibi gereken alacaklar; kontrol, denetim, inceleme, kesin hükme bağlama veya yargılama sonucunda ortaya çıkar.*” denilmektedir. Adı geçen Yönetmelik maddelerine göre 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilmesi gereken alacaklar, kurumun normal alacakları dışında kalan, tespit edilen kamu zararları veya diğer alacaklardır. Bu hesaba kaydedilmesi gereken alacaklar; kontrol, denetim, inceleme, kesin hükme bağlama veya yargılama sonucunda tespit edilmektedir.

Yapılan incelemelerde, Yükseköğretim Kurulu’nun üniversitelere mevzuatına göre Öğretim Üyesi Yetiştirme Programı (ÖYP), 100/2000 YÖK Doktora Bursu, YÖK Destek Bursu, Proje Tabanlı Uluslararası Değişim Programı ve Farabi Değişim Programı kapsamında destekler gönderdiği görülmüştür. Mevzuatlarına göre üniversiteler harcamadıkları tutarları

iade etmektedirler. Uygulamada üniversitelerce iade edilen tutarlar emanet hesaplara alınmakta sonra bu tutarlar 140 Kişilerden alacaklar hesabına kaydedilerek, kişi borcu açılmaktadır. Ancak adı geçen Yönetmelik maddelerine göre bu hesaba kaydedilmesi gereken alacaklar; kontrol, denetim, inceleme, kesin hükme bağlama veya yargılama sonucunda tespit edilmektedir. Bu hususla ilgili herhangi bir kontrol ve denetimin de olmadığı görülmüştür.

Detaylı incelemelerde, 140-Kişilerden Alacaklar hesabının borç kaydında faiz alacakları hariç 7.135.002,01 Türk lirası bulunduğu, bu tutarın 5.431.849,29 Türk lirasının söz konusu iadelerin bu hesaba alınmasından kaynaklandığı tespit edilmiştir. Ancak üniversitelerin harcamadıkları tutarları zamanında iade ettikleri görülmüştür.

Adı geçen Yönetmelik maddelerine göre Yükseköğretim Kurulu'nun üniversitelere gönderdiği yukarıda adı geçen desteklerden artan paraların; kontrol, denetim ve inceleme sonucu zamanında iade edilmediği tespit edilenler, 140-Kişilerden Alacaklar hesabına kaydedilerek kişi borcu açılması gerekmektedir. Üniversitelerce zamanında iade edilen tutarlardan emanet hesaplara alınanların mahiyetinin makul sürede (1 ay gibi) tespit edilerek ilgili hesaplara kaydının yapılması gerektiği düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 38 inci maddesinde yer alan "...Denetim raporları, kamu idaresinin üst yöneticisi tarafından, raporun alındığı tarihten itibaren otuz gün içinde cevaplandırılır...." şeklindeki düzenlemeye göre 30 gün içerisinde kamu idaresi tarafından denetim raporlarına cevap verilmesi gerekmektedir. Raporumuz 24.04.2019 tarihinde tebliğ edilmesine rağmen Kamu İdaresi tarafından yasal süresi içerisinde cevap gönderilmemiştir.

***Sonuç olarak*** Bulguda yer alan açıklamalara göre Yükseköğretim Kurulu'nun üniversitelere gönderdiği desteklerden artan paraların; kontrol, denetim ve inceleme sonucu zamanında iade edilmediği tespit edilenler, 140-Kişilerden Alacaklar hesabına kaydedilerek kişi borcu açılması gerekmektedir. Üniversitelerce zamanında iade edilen tutarlardan emanet hesaplara alınanların mahiyetinin makul sürede (1 ay gibi) tespit edilerek ilgili hesaplara kaydının yapılması gerektiği düşünülmektedir.

## 8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### BULGU 1: Kurum Personeline Lojman Tahsis Edilmesinde Tespit Edilen Hatalı Uygulamalar

#### a)-Lojman olarak tahsis edilen dairenin amacı dışında kullanılması:

YÖK lojmanları olarak tahsis edilen Üniversiteler Mahallesi, 1600 Cadde 8 numaralı binanın 11 numaralı dairesi, büro olarak kullanılmak üzere ayrılmış, 2017 yılında boş tutulmuş 2018 ve 2019 yılında da ofis olarak kayıtlara geçmiştir. Ancak fiilen kullanılmamaktadır.

2946 sayılı Kamu Konutları Kanunu ile 11.11.1983 tarih ve 18218 sayılı Resmi Gazete’ de yayınlanarak yürürlüğe giren Kamu Konutları Yönetmeliği’nin bütün hükümlerinde kurum personeline lojman tahsisi düzenlenmiştir. Bu konutlardan bazılarının büro olarak kullanılabilmesine dair bir hüküm bulunmamaktadır. Bahsedilen Kanun’un 10’uncu ve Yönetmelik’in 39’uncu maddelerinde ; idari yetki kullanımı yoluyla bu Kanun'a/ Yönetmelik'e aykırı işlem yapılamayacağı belirtilmiştir. Bu hüküm karşısında üst yöneticinin idari yetkisini kullanarak konutun tahsis amacını değiştirmesi de mümkün değildir.

#### b)-Lojmanların uzun süre boş tutulması:

Yükseköğretim Kurulu tarafından kullanılan;

1,3 ve 4 numaralı daireler 2015-2019 yılları arasında 5 yıldır boş tutulmaktadır.

5 numaralı daire 2013-2015 yılları arasında 3 yıl, 8 numaralı daire de 2016 yılında boş kalmıştır.

10 numaralı daire 2017-2019 döneminde 2 yılı aşan bir süredir boş tutulmaktadır.

19 numaralı daire 2012-2014 yılları arasında 3 yıl ve 2018 yılı boyunca da boştur.

20 numaralı daire ise 2012- 2014 yılları arasında 3 yıl boş kalmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 'nun 8’inci maddesi:” *Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve 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 ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.” hükmünü içermektedir.*

Bu madde uyarınca kamu kaynağı kabul edilen taşınmazların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması gerekmektedir.

Yıllardan beri atıl tutulan taşınmazların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması için gerekli tedbirlerin alınarak çözüm üretilmesi uygun olacaktır.

**c)-Yürütme Kurulunun, lojman tahsis komisyonu gibi çalıştığı görülmüştür.**

Yürütme Kurulu Kararları ile ilgili kişilerin isim, unvan ve oturacakları daire numaraları belirtilerek lojman tahsis edilmektedir.

Kamu Konutları Yönetmeliği'nin 14'üncü maddesinde konut tahsis talebi ve değerlendirilmesi ile komisyon kararı gerektirmeyen istisnalar düzenlenmiştir. Bu maddeye göre; kendisine konut tahsisini isteyen personel, bir örneği Yönetmelik'e ekli (EK-5) beyanname ile bağlı bulunduğu en yakın sicil amirine başvurur. Amir tarafından beyanname tetkik edilerek, konut tahsis komisyonlarına sunulmak üzere, konut tahsis işlemlerini yürütmekle görevlendirilen birime gönderilmesi sağlanır. Özel tahsisli, (3) sayılı cetvelde belirtilen makam ve rütbe sahiplerine tahsis edilen görev tahsisli ve hizmet tahsisli konutların tahsisi bu uygulamadan istisna tutulmuştur. Görev tahsisli konutlarda ise beyanname alınarak, yetkili makamca değerlendirilir.

Konut Tahsis Komisyonlarının Kurulması başlıklı 18'inci maddesi ise: *“Komisyon kararını gerektiren konutların oturmaya hak kazananlara tahsisi amacı ile konut tahsis komisyonları kurulur. Bu komisyonlar kurum veya kuruluşların yetkili makamlarınca belirlenen üç kişiden oluşur. Ayrıca iki yedek üye tespit edilir.”* hükmünü içermektedir.

Konut tahsis komisyonunun toplanması ve çalışma esasları da ilgili Yönetmelik'in 19'uncu maddesinde düzenlenmiştir.

Belirtilen hükümler uyarınca konut tahsis komisyonunun görev ve yetkilerinden olan konut tahsisinin, yürütme kurulu kararlarıyla yapılması Kamu Konutları Yönetmeliği'ne aykırı olduğu gibi komisyonun yetkilerine müdahale ve komisyon üzerinde baskı niteliğindedir.

**d)-Geçmiş dönemlere ilişkin toplam 27.889,33 Türk lirası lojmanlara ait su borcu bulunmaktadır.**

2017 yılının mart ayından itibaren lojmanlara ait olup faiziyle beraber katlanarak çoğalan su borcu bulunmaktadır. Kurum bu borcun kaynağını ve sorumlularını tespit etme konusunda bir çalışma yapmamıştır. Ankara Su ve Kanalizasyon Genel Müdürlüğünün Yükseköğretim Kurulu adına düzenlediği su faturalarında eski borç sütununda yer alan tutar bu güne kadar ödenmemiş olup her ay katlanarak faturalara yansıtılmaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesi: *“Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve 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 ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.”* hükmünü içermektedir. Bu hüküm uyarınca kamu kaynaklarının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, söz konusu su borcunun kamu zararına dönüşmemesi ve borçluların tespiti için çalışma yaparak gerekli tedbirleri alması zorunludur.

Yukarıda açıklanan nedenlerle; Kurum personeline lojman tahsis işlemlerinde yapılan hatalı uygulamaların düzeltilmesi gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 38 inci maddesinde yer alan *“...Denetim raporları, kamu idaresinin üst yöneticisi tarafından, raporun alındığı tarihten itibaren otuz gün içinde cevaplandırılır....”* şeklindeki düzenlemeye göre 30 gün içerisinde kamu idaresi tarafından denetim raporlarına cevap verilmesi gerekmektedir. Raporumuz 24.04.2019 tarihinde tebliğ edilmesine rağmen Kamu İdaresi tarafından yasal süresi içerisinde cevap gönderilmemiştir.

***Sonuç olarak a)-Yükseköğretim Kurulu Konut Tahsis Yönergesi'nin bulunmaması:***

Bulguda belirtilen nedenlerle, bir üst kuruluş olan YÖK'ün yetkili organlarınca konutlarının tahsis şekli, tahsis süreleri, kullanım, bakım ve yönetimine ilişkin usul ve esasları belirleyen bir konut tahsis yönergesi hazırlanması uygun olacaktır.

***b)-Lojman olarak tahsis edilen dairenin amacı dışında kullanılması:***

YÖK lojmanları olarak tahsis edilen Üniversiteler Mahallesi, 1600 Cadde 8 numaralı binanın 11 numaralı dairesi, büro olarak kullanılmak üzere ayrılmış, 2017 yılında boş tutulmuş

2018 ve 2019 yılında da ofis olarak kayıtlara geçmiştir. Ancak fiilen kullanılmamaktadır.

2946 sayılı Kamu Konutları Kanunu'nun 10'uncu ve 18218 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren Kamu Konutları Yönetmeliği'nin 39'uncu maddelerinde; idari yetki kullanımı yoluyla bu Kanun'a/ Yönetmelik'e aykırı işlem yapılamayacağı belirtilmiştir. Bu hükümler karşısında üst yöneticinin idari yetkisini kullanarak konutun tahsis amacını değiştirmesi ve boş tutması mümkün değildir. Kamu kaynağı kabul edilen taşınmazların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması için söz konusu dairenin amacına uygun kullanılması gerekmektedir.

**c)-Lojmanların uzun süre boş tutulması:**

Yükseköğretim Kurulu tarafından kullanılan lojmanlardan hangilerinin yıllarca boş tutulduğu bulguda belirtilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesi uyarınca; kamu kaynağı kabul edilen taşınmazların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması için gerekli tedbirler alınarak çözüm üretilmesi gerekmektedir.

**d)-Yürütme Kurulunun lojman tahsis komisyonu gibi çalıştığı görülmüştür.**

Yürütme Kurulu Kararları ile ilgili kişilerin isim, unvan ve oturacakları daire numaraları belirtilerek lojman tahsis edilmektedir.

Bulguda belirtilen hükümler uyarınca konut tahsis komisyonunun görev ve yetkilerinden olan konut tahsisinin, yürütme kurulu kararlarıyla yapılması Kamu Konutları Yönetmeliği'ne aykırı olduğu gibi komisyonun yetkilerine müdahale ve komisyon üzerinde baskı niteliğindedir. Bu hatalı uygulamadan vazgeçilerek konut tahsisinin konut tahsis komisyonlarınca yapılması gerekmektedir.

**e)-Geçmiş dönemlere ilişkin toplam 27.889,33 Türk lirası lojmanlara ait su borcu bulunmaktadır.**

2017 yılının mart ayından itibaren lojmanlara ait olup faiziyle beraber katlanarak çoğalan su borcu bulunmaktadır. Kurum bu borcun kaynağını ve sorumlularını tespit etme konusunda bir çalışma yapmamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesi uyarınca; kamu kaynaklarının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, söz konusu su

borcunun kamu zararına dönüşmemesi ve borçluların tespiti için çalışma yaparak gerekli tedbirleri alması zorunludur.

Yukarıda açıklanan nedenlerle; Kurum personeline lojman tahsisi işlemlerinde yapılan hatalı uygulamaların düzeltilmesi gerekmektedir.

**BULGU 2: Döner Sermaye İşletmelerinde, Birimler Arasında Karşılıksız veya Borç Olarak Kaynak Aktarımının Düzenlenmemesi**

Üniversitelerde, döner sermaye işletmelerinde mali durumu iyi olan döner sermaye işletmeleri birimlerinden mali durumu zayıf olan döner sermaye işletmeleri birimlerine yıl içinde faaliyet dönemi ile sınırlı olarak borç verildiği, yılsonunda da üniversite yönetim kurulu kararı ile silindiği görülmüştür. Ayrıca döner sermaye kaynaklarından, üniversitenin özel bütçesinden karşılanması gereken giderlerin (bakım-onarım ve yapım işi, demirbaş alımı, tüketim malzemesi alımı vb.) karşılandığı tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesi (a) fıkrasında: "*Yükseköğretim kurumlarında üniversite yönetim kurulunun önerisi ve Yükseköğretim Kurulunun onayı ile döner sermaye işletmesi kurulabilir. ... Döner sermaye işletmesi faaliyetlerinden elde edilen gelirler, birimler itibarıyla ayrı hesaplarda izlenir.*" denilmektedir. Söz konusu Kanun maddesi hükmüne göre döner sermaye işletmesi faaliyetleri, gelir ve giderleri birimler itibarıyla ayrı ayrı takip edilmesi gerekmektedir.

Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde; "... ç) Birim: Döner sermaye gelirinin elde edildiği fakülte, enstitü, yüksekokul, meslek yüksekokulu ve uygulama araştırma merkezini," denilmektedir.

2547 sayılı Kanun'un 58'inci maddesi ve adı geçen Yönetmelik'e göre fakülte, enstitü, yüksekokul, meslek yüksekokulu ve uygulama araştırma merkezleri döner sermaye işletmesi birimleri olabilir.

Yapılan incelemelerde; üniversitelerde döner sermaye işletme müdürlüğü altında çok sayıda döner sermaye birimi kurulduğu görülmektedir. Bu birimlerin kimisi hiç gelir elde etmemekte, kimisi çok az gelir elde etmekte bazıları ise kendi giderlerinin çok üzerinde gelir elde etmektedir. Döner sermaye işletme müdürlüğünde mali durumu iyi olan döner sermaye işletmeleri birimlerinden mali durumu zayıf olan döner sermaye işletmeleri birimlerine yıl

içinde faaliyet dönemi ile sınırlı olarak üniversite yönetim kurulu kararı ile borç verildiği, yılsonunda da üniversite yönetim kurulu kararı ile silindiği görülmüştür. Hatta sırf bu amaçla hiç geliri olmayan fakülte, enstitü, yüksekokul, meslek yüksekokulu ve uygulama araştırma merkezleri döner sermaye işletme birimi olarak tanımlanmıştır. Ayrıca üniversitenin özel bütçesinden karşılanması gereken bakım-onarım ve yapım işi, demirbaş alımı, tüketim malzemesi alımı vb. giderlerin döner sermaye kaynaklarından karşılandığı tespit edilmiştir. Bu yol genelde özel bütçe disiplini içinde alımı veya yapımı zor olan harcamalarda tercih edilmektedir. Örnek olarak dizüstü veya tablet bilgisayar alımı, eşik değerlerin altında kalmak veya %10 limitine takılmamak için doğrudan teminle bakım ve onarım işlerinin yapılması gösterilebilir.

Borç veya karşılıksız kaynak aktarımı ile ilgili "2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu" ve "2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58. Maddesine Göre Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik" incelendiğinde bu konuda herhangi bir düzenlemenin olmadığı görülmektedir. Söz konusu alanla ilgili bir düzenlemenin olmaması, Üniversitelerde çok farklı ve yanlış uygulamalara neden olmaktadır.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Döner sermaye" başlıklı 58'inci maddesinin (j) fıkrası; "*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.*" düzenlemesi ile döner sermaye işletmelerinin yönetimine ilişkin esas ve usulleri belirleme yetkisi YÖK'e verilmiştir. Ancak bu maddeye dayanılarak çıkarılan 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58. Maddesine Göre Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik'te borç veya karşılıksız kaynak aktarımı ile ilgili bir düzenleme yoktur. Döner sermaye işletmeleri alt birimlerinde borç veya karşılıksız kaynak aktarımı ya tamamen yasaklanmalı ya da izin verilecekse bunun şartları, geri ödeme ya da karşılıksız aktarmaya çevirme net belirlenmelidir. Örneğin Sağlık Bakanlığında olduğu gibi karşılıksız kaynak aktarmada suistimalin önlenmesi için Yükseköğretim Kurulundan izin alınması düzenlenebilir.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda Yükseköğretim Kurulunun borç veya karşılıksız kaynak aktarımı konusunda düzenleme yaparak uygulamadaki belirsizliği ortadan kaldırması gerektiği düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 38 inci maddesinde yer alan "*...Denetim raporları, kamu idaresinin üst yöneticisi tarafından, raporun alındığı tarihten*



*itibaren otuz gün içinde cevaplandırılır....”* şeklindeki düzenlemeye göre 30 gün içerisinde kamu idaresi tarafından denetim raporlarına cevap verilmesi gerekmektedir. Raporumuz 24.04.2019 tarihinde tebliğ edilmesine rağmen Kamu İdaresi tarafından yasal süresi içerisinde cevap gönderilmemiştir.

**Sonuç olarak** Yükseköğretim Kurulunun, borç veya karşılıksız kaynak aktarımı konusunda düzenleme yaparak uygulamadaki belirsizliği ortadan kaldırması gerektiği düşünülmektedir.

### **BULGU 3: Yükseköğretim Kurulunun Öğrencisi Olmayan Fakülte ve Bölümlerle İlgili İşlem Yapmaması**

Yükseköğretim kurumlarının bir kısmında mevcut olan, öğrencisi bulunmayan fakülte, yüksekokul veya bölümlerle ilgili Yükseköğretim Kurulunun herhangi bir işlem yapmadığı görülmektedir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1'inci maddesi; *“Bu kanunun amacı; yükseköğretimle ilgili amaç ve ilkeleri belirlemek ve bütün yükseköğretim kurumlarının ve üst kuruluşlarının teşkilatlanma, işleyiş, görev, yetki ve sorumlulukları ile eğitim - öğretim, araştırma, yayım, öğretim elemanları, öğrenciler ve diğer personel ile ilgili esasları bir bütünlük içinde düzenlemektir.”* şeklinde ifade edilmiştir.

Yükseköğretimin planlanması, programlanması ve düzenlenmesindeki ana ilkeler de aynı Kanun'un 5'inci maddesinde açıklanmıştır. Bu maddenin d,e,f,g ve h bentleri:

*“d) Eğitim - öğretim plan ve programları, bilimsel ve teknolojik esaslara, ülke ve yöre ihtiyaçlarına göre kısa ve uzun vadeli olarak hazırlanıp sürekli olarak geliştirilir.*

*e) Yükseköğretimde imkân ve fırsat eşitliğini sağlayacak önlemler alınır.*

*f) (Değişik: 3/4/1991 - 3708/2 Md.) Üniversiteler ile yüksek teknoloji enstitüleri ve bunlar içindeki fakülte, enstitü ve yüksekokullar, Cumhurbaşkanınca yapılan yükseköğretim planlaması çerçevesinde kanunla kurulur*

*g) Meslek elemanı yetiştiren bakanlıklara bağlı yüksekokullar, Yükseköğretim Kurulunun tespit edeceği esaslara göre Cumhurbaşkanını kararı ile kurulur.*

*h) Yükseköğretim kurumlarının geliştirilmesi, verimlerinin artırılması, genişletilmesi ve bütün yurda yaygınlaştırılması amacıyla yönelik olarak yenilerinin açılması, öğretim*

*elemanlarının yurt içinde ve dışında yetiştirilmeleri ve görevlendirilmeleri, üretim - insan gücü - 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.”* hükmünü içermektedir.

Yükseköğretim Kurulunun görevlerinin açıklandığı 7’nci maddesinin (a) bendinde; bir üniversite içinde fakülte, enstitü ve yüksekokul açılması, birleştirilmesi veya kapatılması ile ilgili olarak doğrudan veya üniversitelerden gelecek önerilere dayalı kararlar almak ve gereği için Milli Eğitim Bakanlığına sunmak, YÖK’ün görevleri arasında sayılmıştır. Aynı maddenin (d/2) alt bendine göre ise; yükseköğretim kurumları içinde bölüm, anabilim ve ana sanat dalları ile uygulama ve araştırma merkezi açılması, birleştirilmesi veya kapatılması; konservatuvar, meslek yüksekokulu veya destek, hazırlık okul veya birimleri kurulması ile ilgili olarak doğrudan veya üniversitelerden gelecek öneriler üzerine karar vermek YÖK’ün görevidir.

Belirtilen Kanun maddeleri uyarınca; üniversiteler içinde fakülte, enstitü ve yüksekokul açılması, birleştirilmesi veya kapatılması görev ve yetkisi bir üst kurul olarak YÖK’e aittir. Ancak uygulamada birçok üniversite, öğrencisi bulunmayan fakülte ve bölümleri YÖK’e bildirmesine rağmen YÖK tarafından herhangi bir işlem yapılmamaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesine göre her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve 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 ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır. Söz konusu hüküm gereği öğrencisi bulunmayan fakülte, yüksekokul veya bölümlerle ilgili kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun kullanılmasından YÖK sorumludur.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda yer alan ilke, esas ve görevler ile 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun 8’inci maddesi uyarınca, öğrencisi bulunmayan ancak öğretim üyesi ve idari personel istihdam edilen fakülte, yüksekokul veya bölümlerle ilgili YÖK’ün gereken işlemleri öncelikle yapması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** 6085 sayılı Sayıştay Kanunu’nun 38 inci maddesinde yer alan

“...Denetim raporları, kamu idaresinin üst yöneticisi tarafından, raporun alındığı tarihten itibaren otuz gün içinde cevaplandırılır....” şeklindeki düzenlemeye göre 30 gün içerisinde kamu idaresi tarafından denetim raporlarına cevap verilmesi gerekmektedir. Raporumuz 24.04.2019 tarihinde tebliğ edilmesine rağmen Kamu İdaresi tarafından yasal süresi içerisinde cevap gönderilmemiştir.

**Sonuç olarak** Yükseköğretim kurumlarında eğitim-öğretim faaliyetlerini geliştirerek verimliliği arttırmak adına gerekli önlemler alınmalıdır. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda yer alan ilke ve esaslara riayet edilmeden açılan fakülte ve yüksekokullar ile hali hazırda öğrencisi bulunmayan ancak öğretim üyesi ve idari personel istihdam edilen bölümlerle ilgili YÖK'ün gereken işlemleri öncelikle yapması uygun olacaktır.

#### **BULGU 4: Öğretim Elemanları ve Öğrenciler İçin Verilen Burs ve Desteklerle İlgili Kontrol, Denetim ve Performans Ölçümüne Yönelik Sistem Kurulmaması**

Yükseköğretim Kurulunun yükseköğretim kurumlarındaki öğretim elemanları ile öğrencilere verdiği burs ve desteklerle ilgili kontrol, denetim ve performans ölçümüne yönelik merkezi veri tabanı kurmadığı tespit edilmiştir.

Yükseköğretim Kurulu; Mevlana değişim programı, Farabi değişim programı, 100/2000 YÖK doktora bursu, yabancı uyruklu öğrencilere burs, YÖK destek bursu, proje tabanlı uluslararası değişim programı, YÖK Türkoloji bursu, yurt dışı araştırma bursları, YÖK-yabancı dil eğitim bursu ve öğretim üyesi yetiştirme programı (ÖYP) kapsamında Yükseköğretim kurumlarındaki öğretim elemanları ile öğrencilere burs ve destek vermektedir. Bu burs ve desteklerle ilgili üniversitelere kaynak aktarmakta ve üniversitelerde hak sahiplerine ödeme yapmaktadır.

2018 yılı Bütçe Kanunu'nun “Bazı Ödeneklerin Kullanımına ve Harcamalara İlişkin Esaslar” başlıklı (E) Cetvelinin 73'üncü maddesinde:

“Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığına ait hesaplardan 20 Milyon TL tutarında kaynak, Anadolu Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinin Açıköğretim Fakültesine ait hesaplardan 40 Milyon TL tutarında kaynak, İstanbul Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinin Açıköğretim Fakültesine ait hesaplardan 15 Milyon TL tutarında kaynak ve Atatürk Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinin Açıköğretim Fakültesine ait hesaplardan 20 Milyon TL tutarında kaynak, Nisan ve Ekim ayı sonuna kadar iki eşit taksitte Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı muhasebe birimi hesabına aktarılır. ...

a) Yükseköğretim Kurulu tarafından, merkezi istatistik veri tabanının kurulması, web tabanlı yabancı dil projesi gibi bilişim projelerinin yürütülmesi ile öğrenci ve öğretim elemanı veri tabanlarının ve bilişim üst yapısının (YÖKSİS) kapasitesinin güçlendirilmesine yönelik giderlerin karşılanması,

...

... Öğretim üyesi ve araştırmacı yetiştirilmesi kapsamında 2547 sayılı Kanunun 39 uncu maddesine göre yurtdışına öğretim elemanı gönderilmesine ilişkin olarak sağlanacak destek tutarı söz konusu gelirlerin yüzde 10'unu, (c) bendi kapsamında yapılacak harcamalar ise yine bu gelirlerin yüzde 5'ini geçemez. (f) ve (g) bentlerinden yararlanacak öğretim elemanı sayısı her bir bent kapsamında 400 kişiyi, (h) bendi kapsamında burslardan yararlanacak öğrenci sayısı 300 kişiyi geçemez. (f) ve (g) bentleri kapsamında gidenlere 6245 sayılı Kanun uyarınca harcırah ödenmez, ancak (f) bendi kapsamında gidenlerin sadece gidiş ve dönüşlerinde yol masrafları karşılanabilir. (d), (e), (f), (g) ve (h) bentlerinin uygulamasına ilişkin usul ve esaslar Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Yükseköğretim Kurulu tarafından belirlenir. (f) bendi kapsamında gönderilenlerden mücbir sebepler hariç olmak üzere; yurtiçindeki üniversitesine dönmeyenler, döndükten sonra doktorasını tamamlayamayanlar ile doktora süresinin bitiminden önce herhangi bir sebeple üniversitesi ile ilişkisi kesilenler, yurtiçi aylıkları hariç olmak üzere anılan bent kapsamında yapılan tüm masrafların iki katı tutarında borçlandırılır." denilmektedir. Bu madde ile söz konusu burs ve desteklerin karşılanması için 2018 yılında Yükseköğretim Kurulu bütçesine 95.000.000 Türk lirası ödenek konulmuştur. (E) Cetveli'nin 73'üncü maddesinde ödeneklerin kaynakları belirtilmekte ve ödeneklerin nerelere nasıl harcanacağı açıklanmaktadır. Ayrıca (E) Cetveli'nin 73'üncü maddesinin (a) bendinde; denetim, kontrol ve performans ölçümü ile ilgili olarak merkezi istatistik veri tabanının kurulması öngörülmekte ve son fıkrada da desteklerin harcanması ile ilgili sınırlamalar konulmaktadır.

Söz konusu burs ve desteklerinin karşılanması için 2018 yılında Yükseköğretim Kurulu bütçesine 95.000.000 Türk lirası ödenek konulduğu ve ilgili ödenek kaleminde önceki yıllardan da harcanamayan tutarların bulunduğu görülmüştür. Yükseköğretim Kurulu bütçesinden 2018 yılında, Mevlana değişim programı için 6.393.080,00 Türk lirası, Farabi değişim programı için 8.522.240,00 Türk lirası, 100/2000 YÖK doktora bursu için 61.753.562,10 Türk lirası, yabancı uyruklu öğrencilere burs için 1.181.629,45 Türk lirası, YÖK destek bursu için 8.345.600,00 Türk lirası, YÖK Türkoloji bursu için 33.367,15 Türk lirası, yurt dışı araştırma bursları için

3.872.000,00 Türk lirası, YÖK-yabancı dil eğitim bursu için 458.567,00 Türk lirası ve öğretim üyesi yetiştirme programı (ÖYP) için 7.379.877,57 Türk lirası olmak üzere toplam 97.939.923,30 Türk lirası destek verilmiştir. Verilen bu burs ve desteklerden çeşitli nedenlerle 23.122.477,60 Türk lirası üniversitelerce iade edilmiştir.

Yapılan denetimlerde aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir:

**a)-Burs ve desteklerle ilgili sorumluluğun tamamen üniversitelere bırakıldığı görülmüştür.**

Adı geçen bu burs ve desteklerle ilgili ödenek her yıl YÖK'ün bütçesine konulmaktadır. Burs ve destekler için YÖK'ün bütçesinden yapılan harcamaların takip ve sorumluluğunun tamamen üniversitelere bırakılması 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'na aykırıdır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesine göre her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve 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 ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır. Söz konusu hüküm gereği burs ve desteklerle ilgili kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun harcanmasından YÖK sorumludur. Çünkü harcanan paralar YÖK bütçesinden gönderilmektedir.

Açıklanan nedenlerle, YÖK'ün kendi bütçesinden kaynak aktarma suretiyle yaptığı burs ve destek giderlerinin kontrol ve denetimini yapması gerektiği düşünülmektedir.

**b)-Burs ve desteklerle ilgili takip, kontrol ve performans ölçümünü sağlayan merkezi veri tabanının olmadığı görülmüştür.**

2018 yılı Bütçe Kanunu'nun "Bazı Ödeneklerin Kullanımına ve Harcamalara İlişkin Esaslar" başlıklı (E) Cetveli'nin 73'üncü maddesinin (a) bendinde denetim, kontrol ve performans ölçümü ile ilgili olarak merkezi istatistik veri tabanının kurulması öngörülmektedir.

Yapılan incelemelerde söz konusu burs ve desteklerle ilgili üniversitelerden sadece genel bilgi alındığı, hatta bazı üniversitelerden bu bilgi akışının da sağlıklı olmadığı görülmüştür. Burs ve desteklerle ilgili üniversitelerce sağlanan bilgilerin de tam olarak kontrol edilmediği anlaşılmıştır. Burs ve destekleri alacak öğrenci ve öğretim elemanlarını tek tek

belirlemek, YÖK için zor bir uygulamadır. Ancak üniversitelerce belirlenen burs ve destek alacak kişilerin sonraki aşamada durumlarının kontrol edilmesi YÖK tarafından yapılabilir. Bu konuda YÖK kuracağı veri tabanı ile bütün üniversitelerin burs ve desteklerle ilgili verilerini anlık olarak bu sisteme girmesini sağlamalıdır. Bu şekilde burs ve desteklerin takip ve kontrolü daha sağlıklı olacaktır. Kurulacak bu sistemle, burs ve destek hakkını kaybeden kişiler anlık görülebilecek, iade edilmesi gereken tutarlar sağlıklı hesaplanabilecek, bu alanda ihmallerin önüne geçilebilecektir. Örneğin Dokuz Eylül Üniversitesi ÖYP kapsamında 20.02.2018 tarihinde 2.376.366,68 Türk lirası iade etmiş ancak aradan 10 ay geçmesine rağmen YÖK'ün bundan haberi olmamıştır. Çünkü söz konusu tutar, mahiyeti bilinmediği için emanet hesaplarda tutulmuştur.

Kurulacak veri tabanı burs ve desteklerin performans bilgisini ölçmeyi sağlayacak şekilde tasarlanmalıdır. Çünkü YÖK'ün 2018 yılı bütçe giderleri 191.186.442,22 Türk lirası olup bu tutarın 97.939.923,30 Türk lirası burs ve desteklerden oluşmakta ve bu tutar YÖK'ün bütçe giderlerinin %51'ini oluşturmaktadır. Bu büyüklükte harcama kalemi olan burs ve desteklerle amaçlanan öğrencilerin ve öğretim elemanlarının niteliğini artırmak ve yetiştirmek, dolayısıyla eğitim-öğretimin, ülkede üretilen bilimin kalitesini artırmaktır. Bu nedenle burs ve desteklerin performans ölçümünün yapılması gerekmektedir.

**c)-ÖYP kapsamında verilen desteklerin takibinin Personel Dairesi Başkanlığı tarafından yapıldığı görülmüştür.**

Yükseköğretim Kurulu bünyesinde burs ve desteklerle ilgili işlemleri yürütmek üzere Yükseköğretim Proje Geliştirme ve Destekleme Dairesi Başkanlığı bulunmaktadır. Söz konusu Daire Başkanlığı ÖYP kapsamında verilen destekler hariç diğer bütün burs ve desteklerin işlemlerini yürütmektedir. Bu durum yönetim açısından zafiyetlere neden olmaktadır. Personel Dairesi Başkanlığında ÖYP kapsamında yapılan işleri takip eden 20'nin üzerinde personel vardır. Bu personel aynı zamanda Yükseköğretim Kurulu ve Yükseköğretimdeki personelle ilgili diğer işlemleri de yürütmektedir. ÖYP kapsamında yapılan işler, söz konusu personelin ikinci veya üçüncü işi niteliğindedir.

Yapılan incelemelerde, bu durumun, ÖYP kapsamında yapılan desteklerle ilgili verilerin hazırlanması, toplanması ve raporlanmasında koordinasyon eksikliğine neden olduğu görülmüştür.

Açıklanan nedenlerle, tüm burs ve desteklerle ilgili kontrol, denetim, koordinasyon, raporlama ve performans ölçümlerine ilişkin işlemlerin Yükseköğretim Proje Geliştirme ve Destekleme Dairesi Başkanlığı tarafından yürütülmesi gerektiği düşünülmektedir.

**d)- Yükseköğretim Proje Geliştirme ve Destekleme Dairesi Başkanlığı bünyesinde burs ve desteklerle ilgili işlemleri yürütecek personel sayısının yetersiz olduğu görülmüştür.**

Yukarıda açıklanan bulgu maddelerinde burs ve destek miktarının Yükseköğretim Kurulu bütçe giderlerinin yarısından fazla olduğu, bu alanda bir kontrol ve denetimin olması gerektiği, bütün burs ve desteklerin işlemlerini Yükseköğretim Proje Geliştirme ve Destekleme Dairesi Başkanlığının yürütmesi gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca söz konusu Daire Başkanlığının diğer görevleri de bulunmaktadır.

Yapılan denetimlerde, Yükseköğretim Proje Geliştirme ve Destekleme Dairesi Başkanlığı bünyesinde 17 personel bulunduğu, bu personelden 4'ünün Bilgi İşlem Daire Başkanlığının işlerini yaptığı, geri kalan 13 personelin burs ve desteklerle ilgili işlemleri sağlıklı yürütmesinin çok zor olduğu görülmüştür. Çünkü bu 13 personel sadece burs ve desteklerle ilgili işlemleri yapmamakta ayrıca diğer görevleri de bulunmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, tüm burs ve desteklerle ilgili kontrol, denetim, koordinasyon, raporlama ve performans ölçümlerine ilişkin işlemlerin sağlıklı yürütülmesi için Yükseköğretim Proje Geliştirme ve Destekleme Dairesi Başkanlığı bünyesindeki personel sayısının artırılması gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 38 inci maddesinde yer alan "...Denetim raporları, kamu idaresinin üst yöneticisi tarafından, raporun alındığı tarihten itibaren otuz gün içinde cevaplandırılır...." şeklindeki düzenlemeye göre 30 gün içerisinde kamu idaresi tarafından denetim raporlarına cevap verilmesi gerekmektedir. Raporumuz 24.04.2019 tarihinde tebliğ edilmesine rağmen Kamu İdaresi tarafından yasal süresi içerisinde cevap gönderilmemiştir.

**Sonuç olarak** YÖK'ün kendi bütçesinden kaynak aktarma suretiyle yaptığı burs ve destek giderlerinin kontrol ve denetimini yapması, burs ve desteklerle ilgili takip, kontrol ve performans ölçümünü sağlayan merkezi veri tabanının olması gerektiği düşünülmektedir.

---

---

**BULGU 5: Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'te Performans ve Gelire Katkı Esasına Aykırı Düzenlemeler Bulunması**

Üniversitelerde döner sermaye faaliyetlerinden elde edilen gelirlerden yapılan ek ödemeyi düzenleyen Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'te belirsiz ve yoruma açık düzenlemeler bulunduğu, bu düzenlemelerin performans ve gelire katkı esasına aykırı uygulamalara neden olduğu tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin (i) fıkrasının 2'nci paragrafında: *“Yapılacak ek ödemenin oranları ile bu ödemelerin esas ve usulleri; yükseköğretim kurumlarının hizmet sunum şartları ve kriterleri, personelin kadro ve görev unvanı, görev yeri, çalışma şartları ve süresi, eğitim-öğretim ve araştırma faaliyetleri ve mesleki uygulamalar ile ilgili performansı ve özellik arz eden riskli bölümlerde çalışma gibi hizmete katkı unsurları esas alınarak Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Yükseköğretim Kurulu tarafından çıkartılacak yönetmelikle belirlenir. Bu yönetmelikte belirlenen temel ilkeler çerçevesinde üniversite yönetim kurulları gerekli düzenlemeleri yapmaya yetkilidir.”* hükmü yer almaktadır. Yükseköğretim Kurulu bu hükme dayanarak yukarıda adı geçen Yönetmelik'le döner sermaye gelirlerinden yapılacak ek ödemeye ilişkin düzenleme yapmıştır.

Yapılan denetimlerde söz konusu Yönetmelik düzenlemesinin, yapılan ek ödemenin bazı kalemlerinde mükerrer ödemeye neden olduğu, bazı maddelerdeki belirsizlikten dolayı yapılmaması gereken ödemelerin yapıldığı tespit edilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'le ilgili tespit edilen hususlar aşağıda yer almaktadır:

**a)-2547 sayılı Kanun'un 58/F kapsamındaki yöneticilere “Kurumsal Katkı Puanı(A)” adı altında mesai içi performans ek ödemesi yapıldığı görülmüştür.**

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin (f) fıkrasında: *“ Rektör, rektör yardımcısı ve genel sekreterlere gelir getirici katkılarına bakılmaksızın, üniversite yönetim kurulunun uygun gördüğü birimin döner sermaye hesabından yönetici payı olarak ayrılan tutardan ek ödeme yapılır. Yapılacak ek ödemenin tutarı ek ödeme matrahının, rektörler için yüzde 600'ünü, rektör yardımcıları için yüzde 300'ünü, genel sekreterler için yüzde 200'ünü geçemez.*



*Döner sermaye gelirinin elde edildiği birimlerin dekan, başhekim ve enstitü ve yüksekökol müdürleri ile bunların yardımcılarına, gelir getirici katkılarına bakılmaksızın, görev yaptıkları birimin döner sermaye gelirlerinden yönetici payı olarak ayrılan tutardan ek ödeme yapılır. Yapılacak ek ödemenin tutarı, ek ödeme matrahının, dekan, enstitü ve yüksekökol müdürü için yüzde 250'sini, bunların yardımcıları için yüzde 100'ünü, tıp ve dış hekimliği fakülteleri dekanları ile sağlık uygulama ve araştırma merkezleri başhekimleri için yüzde 500'ünü, bunların yardımcıları için yüzde 300'ünü geçemez.*

*Bu fıkra kapsamında bulunan yöneticilere, mesai saatleri içerisinde verdikleri mesleki hizmetlerinden dolayı ayrıca ek ödeme yapılmaz. Mesai saatleri dışında döner sermaye gelirlerine katkıları bulunması hâlinde alabilecekleri toplam ek ödeme tutarı, hiçbir şekilde yönetici payı dahil ilgisine göre (c) ve (d) fıkralarında belirtilen esaslara göre hesaplanacak tutarı geçemez.”* denilmektedir. Söz konusu hüküm gereğince bu madde kapsamındaki yöneticilere, mesai saatleri içerisinde verdikleri mesleki hizmetlerinden dolayı ayrıca ek ödeme yapılmaz.

Yapılan incelemelerde; 2547 sayılı Kanun'un 58'inci maddesinin (f) fıkrası kapsamındaki yöneticilere Kurumsal Katkı Puanı (A) adı altında mesai içi performans ek ödemesi yapıldığı görülmüştür.

Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in “Dağıtım Esasları” başlıklı 5'inci maddesinin 2'nci fıkrasında Kurumsal Katkı Puanı (A) düzenlenmiştir. Söz konusu düzenlemede “(A) Kurumsal katkı puanı; ilgili döner sermaye birim veya alt birim ortalamasının, kadro/görev unvan katsayısı ve aktif çalışılan gün katsayısı ile çarpımı sonucu bulunan puanı ifade eder. Bu puanın hesaplanmasında aşağıdaki formül uygulanır.

$(A) = \text{Birim (b-ort) veya alt birim (ab-ort) ortalaması} \times \text{kadro/görev unvan katsayısı} \times \text{aktif çalışılan gün katsayısı.}$ ” denilmektedir. Bu puanın formül hesabında yer alan aktif çalışılan gün katsayısı ve birim (b-ort) veya alt birim (ab-ort) ortalaması; personelin mesai içi çalışmasının toplamından elde edilen bir değerdir. YÖK'ün yayınladığı Yönetmelik'te yer alan Kurumsal Katkı Puanı (A) nitelik olarak mesai içi puanlardan oluşmaktadır.

Yöneticiler kurumsal katkılarının karşılığı olarak 2547 sayılı Kanun'un 58'inci maddesinin “f” fıkrası gereği yönetici payı adı altında ek ödeme almaktadırlar. Bu nedenle yöneticilere Kurumsal Katkı Puanı(A) adı altında mesai içi ek ödeme yapılamaz.

Adı geçen Yönetmelik'in "Dağıtım Esasları" başlıklı 5'inci maddesinin 7'nci fıkrasında; "*Kanunun 58'inci maddesinin (c) ve (d) fıkraları kapsamında bulunan personel ile (f) fıkrasının üçüncü paragrafı kapsamında yürütülen hizmetler için mesai dışı (B2+B3) puanı hesaplanır. Bu hesaplama, ilgisine göre Kanunun 58'inci maddesinde belirlenen tavan tutarları geçmemek üzere yapılır.*" denilmektedir. Buna göre 2547 sayılı Kanun'un (f) fıkrası kapsamındaki yöneticilere mesai saatleri dışında döner sermaye gelirlerine katkıları bulunması hâlinde sadece mesai dışı (B2+B3) puanı hesaplanır ve karşılığı ek ödeme yapılabilir.

Ayrıca 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin "i" fıkrası hükmüne göre; Yükseköğretim Kuruluna yönetmelikle Kurumsal Katkı Puanı (A) belirleme yetkisi verilmemiştir. Kurumsal katkı puanı belirlenmesi, performans ve gelire katkı esasına da aykırı bir uygulamadır. Bu konu ile ilgili Sayıştay dairelerince verilen tazmin kararları da bulunmaktadır. Ancak üniversitelerin neredeyse tamamında, Yönetmelik'te yer aldığı için yöneticilere verilen ek ödemede Kurumsal Katkı Puanı (A) hesaplanmaktadır.

2547 Sayılı Kanun'un 58/f kapsamındaki yöneticilere, Kurumsal Katkı Puanı (A) adı altında mesai içi performans ek ödemesi yapılamayacağı ve bu konuda belirsizliğin ortadan kalkması için YÖK'ün düzenleme yapması gerektiği düşünülmektedir.

**b)- 2547 sayılı Kanun'un 58/C kapsamındaki döner sermaye birimlerinde çalışan öğretim elemanlarına aynı eğitim-öğretim faaliyetleri (C Puanı) için mükerrer ödeme yapıldığı görülmüştür.**

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Çalışma esasları" başlıklı 36'ncı maddesinin 3'üncü fıkrasında; "*Öğretim üyesi, kadrosunun bulunduğu yükseköğretim birimi ile sınırlı olmaksızın ve ihtiyaç bulunması halinde görevli olduğu üniversitede haftada asgari on saat ders vermekle yükümlüdür. Öğretim görevlisi ve okutmanlar ise, haftada asgari on iki saat ders vermekle yükümlüdür.*" ve Yükseköğretim Personel Kanunu'nun "Ek Ders Ücreti" başlıklı 11'inci maddesinin 1'inci fıkrasında; "*2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 36'ncı maddesine göre haftalık okutulması mecburi ders yükü saati dışında, kısmi statüde bulunanlar dahil öğretim elamanlarına görev unvanlarına göre Maliye Bakanlığının görüşü üzerine Yükseköğretim Kurulu tarafından belirlenen mecburi ve isteğe bağlı dersler ve diğer faaliyetler için bu ders ve faaliyetlerin haftalık ders programında yer alması ve fiilen yapılması şartıyla en çok yirmi saate kadar, ikinci öğretimde ise en çok on saate kadar ek ders ücreti ödenir. Ders*

*yüklerinin tamamlanmasında öncelikle normal örgün öğretimde verilen ders ve faaliyetler dikkate alınır.”* denilmektedir.

2547 sayılı Kanun’un 36’ncı ve 2914 sayılı Kanun’un 11’inci maddesi birlikte değerlendirildiğinde, öğretim üyesinin haftada 10 saat, öğretim görevlisi ve okutmanların ise haftada 12 saat maaş karşılığı zorunlu ders verme yükümlülüğü vardır. Ayrıca öğretim üyesi, öğretim görevlisi ve okutmanlara; birinci öğretimde en fazla 20 saate, ikinci öğretimde ise en çok 10 saate kadar ek ders ücreti ödenir. Yani öğretim üyesi ayda 40 saat zorunlu maaş karşılığı ders, 80 saate kadar birinci öğretim ve 40 saate kadar ikinci öğretim ek ders ücreti almaktadır.

Ders Yüğü Tespiti ve Ek Ders Ücreti Ödemelerinde Uyulacak Esaslar’ın 2’nci maddesine göre öğretim elemanlarının eğitim-öğretim faaliyetleri teorik dersler ve diğer faaliyetler olmak üzere iki grupta toplanır. Teorik dersler; haftalık ders programında yer alan, günü, saati ve yeri belirlenmiş, öğrenciye hitap eden, öğretim elemanının aktif olarak katıldığı eğitim-öğretim faaliyetleri olup, her ders saati bir ders yüküne eş değerdir. Diğer faaliyetler; teorik dersler dışındaki tüm eğitim- öğretim faaliyetlerini kapsar. Bu faaliyetler, haftalık ders programında günü, yeri, saati belirlenmiş, öğrenciye hitap eden, öğrencilerin aktif olarak katıldığı uygulamalı dersler ile teorik derslerin uygulamalarının ve laboratuvar, tıbbi ve cerrahi klinik uygulamaları, seminer ve diğer benzeri faaliyetlerin her ders saati bir ders yüküdür. Yine, bitirme ödevi, bitirme projesi, diploma projesi, proje ve staj raporu değerlendirme ve benzeri eğitim, öğretim faaliyetlerini yöneten öğretim elemanları, öğrenci sayısına bakılmaksızın toplam 2 saat /hafta uygulamalı ders yükü yüklenmiş sayılır. Lisansüstü eğitimde (yüksek lisans, doktora, tıpta uzmanlık, sanatta yeterlik) tez danışmanlığı, her bir öğrenci için, 1 saat/ hafta ders yüküdür. 2547 sayılı Kanun'un 36’ncı ve 2914 sayılı Kanun'un 11’inci maddesine göre açıklanan faaliyetlere ilişkin ders yükleri karşılığında maaş ve ek ders ücreti alınmaktadır. Yapılan incelemelerde maaş ve ek ders ücreti alınan bu eğitim öğretim faaliyetleri için döner sermayeden de ek ödeme alındığı görülmüştür.

Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik’in “Dağıtım Esasları” başlıklı 5’inci maddesinin 4’üncü fıkrasında; “(C) Eğitim-öğretim faaliyeti puanı; döner sermaye kapsamında yapılmayan eğitim-öğretim faaliyetleri için Yükseköğretim Kurulu tarafından hazırlanan “Eğitim-Öğretim Faaliyetleri Cetveli”nde yer alan puanlar toplamıdır. ... .” denilmektedir. Bu maddeye göre eğitim-öğretim faaliyeti puanı; döner sermaye kapsamında yapılmayan eğitim-öğretim faaliyetleri için hesaplanmaktadır. Ancak söz konusu

Yönetmelik döner sermaye faaliyetlerinden elde edilen gelirlerden yapılan ek ödemeyi düzenlemektedir. Bu nedenle eğitim-öğretim faaliyeti puanı için döner sermaye kapsamında ek ödeme yapılmamalıdır. Eğitim-öğretim faaliyeti puanı belirlenmesi, performans ve gelire katkı esasına da aykırı bir uygulamadır.

Söz konusu Yönetmelik maddesi gereğince Yükseköğretim Genel Kurulunun 20.02.2014 tarihli kararı ile kabul edilen "Eğitim-Öğretim Faaliyet Cetveli " yayımlanmıştır. Cetvelde mükerrer ödemeye neden olan eğitim faaliyetleri listelenmiştir.

<b>EĞİTİM FAALİYETLERİ</b>	<b>AÇIKLAMA</b>	<b>Puan</b>
<b>Mezuniyet öncesi (Lisans) eğitim faaliyetleri</b>	<b>Eğitim programında belirtilmelidir</b>	
Teorik Eğitim (Saat başına puanlanır)	Ayda 20 saat ile sınırlıdır***	80
Laboratuvar Uygulaması (Uygulama sayısına göre puanlanır)	Ayda 20 saat ile sınırlıdır***	50
Klinik Uygulama (Hasta Başı Eğitim)	Ayda 20 saat ile sınırlıdır***	50
Saha Uygulamalarına Katılım (Uygulama başına puanlanır)	Ayda 10 saat ile sınırlıdır***	50
<b>Mezuniyet Sonrası (Yüksek Lisans, Uzmanlık, Doktora) Eğitim Faaliyetleri</b>	<b>Eğitim programında belirtilmelidir</b>	
Teorik Eğitim (Saat başına puanlanır)	Ayda 20 saat ile sınırlıdır***	100
Pratik/laboratuvar Uygulaması (Uygulama sayısına göre puanlanır)	Ayda 10 saat ile sınırlıdır***	80
Multidisipliner vaka konseyine katılım	Ayda 8 saat ile sınırlıdır***	65
Tez Yöneticiliği (Aylık puanlanır)	Tez süresince, en çok 2 yıl	80

\*\*\*:Toplamı ayda 50 saati geçemez

Eğitim-Öğretim Faaliyet Cetvelindeki eğitim faaliyetleri için öğretim elemanlarına teorik dersler ve diğer faaliyetlerden oluşan ders yükleri için 2547 sayılı Kanun'un 36'ncı ve 2914 sayılı Kanun'un 11'inci maddesine göre maaş ve ek ders ücreti ödenmektedir. Buna rağmen teorik dersler ve diğer faaliyetlerden oluşan ders yükleri için Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemelerin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesinin 4'üncü fıkrası gereği ek ödeme yapılmaktadır.

2547 sayılı Kanun'un 36'ncı ve 2914 sayılı Kanun'un 11'inci maddesine göre ek ders ücreti ödendiği için ve eğitim-öğretim faaliyeti puanı döner sermaye kapsamında yapılmayan eğitim-öğretim faaliyetleri olduğu için döner sermayeden ek ödeme yapılmaması gerekmektedir. Bu konu ile ilgili Sayıştay dairelerince verilen tazmin kararları da bulunmaktadır. Ancak üniversitelerin neredeyse tamamında Yönetmelik'te yer aldığı için

yapılan ek ödemede Eğitim-Öğretim Faaliyeti Puanı(C) hesaplanmaktadır.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda ek ödeme kalemleri arasından eğitim-öğretim faaliyeti puanının çıkarılması, konu ile ilgili belirsizliğin ortadan kalkması için YÖK'ün düzenleme yapması gerektiği düşünülmektedir.

**c)- 2547 sayılı Kanun'un 58/C kapsamındaki döner sermaye birimlerinde çalışan öğretim elemanlarına aynı bilimsel faaliyetler (D puanı) için mükerrer ödeme yapıldığı görülmüştür.**

2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu'nun "Akademik Teşvik Ödeneği" başlıklı ek 4'üncü maddesinde; *"Her bir takvim yılı için, bir önceki yıl, bilim, teknoloji ve sanata katkı sağlayıcı nitelikte yurt içinde veya yurt dışında sonuçlandırılan proje, araştırma, yayın, tasarım, sergi, patent ile çalışmalarına yapılan atıflar, bilim kurulu bulunan uluslararası düzeydeki toplantılarda tebliğ sunma ve almış olduğu akademik ödüller esas alınarak öğretim elemanları için yüz puan üzerinden yıllık akademik teşvik puanı hesaplanır. ... aldıkları akademik teşvik puanının yüze bölünmesi suretiyle bulunacak oranın uygulanması suretiyle hesaplanan tutarda akademik teşvik ödeneği verilir. ..."* hükmü yer almaktadır.

2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu'nun ek 4'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan Akademik Teşvik Ödeneği Yönetmeliği'nin "Diğer Hükümler" başlıklı 10'uncu maddesinin 2'nci fıkrasının "b" bendinde: *"Her bir takvim yılı için bir önceki yıl esas alınmak suretiyle hesaplanan akademik teşvik puanı üzerinden Şubat ayının onbeşinden itibaren oniki ay süreyle her ayın onbeşinde ödenir."* denilmektedir.

Adı geçen Kanun ve Yönetmelik'e göre, söz konusu bilimsel faaliyetler için yıllık akademik teşvik puanı hesaplanıp, karşılığında akademik teşvik ödeneği ödenmektedir.

Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Dağıtım Esasları" başlıklı 5'inci maddesinin 5'inci fıkrasında; *"(D) Bilimsel faaliyet puanı; döner sermaye kapsamında yapılmayan bilimsel faaliyetleri için, Yükseköğretim Kurulu tarafından hazırlanan "Bilimsel Faaliyetler Cetveli"nde yer alan puanlar toplamıdır. ... Bu puanın hesaplanması; öğretim elemanlarının bir önceki yıl içerisinde gerçekleştirdiği bilimsel faaliyetler puanı toplamının aylara eşit dağıtılması suretiyle aşağıdaki şekilde belirlenir. ..."* denilmektedir. Bu maddeye göre bilimsel faaliyet puanı; döner sermaye kapsamında yapılmayan bilimsel faaliyetler için hesaplanmaktadır. Ancak söz konusu Yönetmelik döner sermaye

faaliyetlerinden elde edilen gelirlere yapılan ek ödemeyi düzenlemektedir. Bu durumda bilimsel faaliyet puanı için döner sermaye kapsamında ek ödeme yapılmamalıdır. Bilimsel faaliyeti puanı belirlenmesi, performans ve gelire katkı esasına da aykırı bir uygulamadır.

Üniversite döner sermayelerinde akademik teşvik ödeneğine benzer "Bilimsel Faaliyet Puanı(D)" adı altında ek ödeme yapılmaktadır. Yükseköğretim Kurulu tarafından hazırlanan "Bilimsel Faaliyetler Cetveli"nde akademik teşvik puanı hesaplamasında kullanılan bilimsel faaliyetler yer almaktadır. Bilimsel faaliyet puanının ve akademik teşvik puanının hesaplanmasında dikkate alınan bilimsel faaliyetler aynıdır. Dolayısıyla aynı bilimsel faaliyetler için üniversiteden akademik teşvik ödeneği, döner sermaye işletmesinden de "Bilimsel Faaliyet Puanı(D)" adı altında performans ek ödemesi hesaplanmakta ve mükerrer ödemeye neden olunmaktadır. Bu konu ile ilgili Sayıştay dairelerince verilen tazmin kararları da bulunmaktadır. Ancak üniversitelerin neredeyse tamamında Yönetmelik'te yer aldığı için yapılan ek ödemede Bilimsel Faaliyet Puanı(D) hesaplanmaktadır.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda ek ödeme kalemleri arasından bilimsel faaliyet puanının çıkarılması, konu ile ilgili belirsizliğin ortadan kalkması için YÖK'ün düzenleme yapması gerektiği düşünülmektedir.

**d)-Döner sermaye faaliyetleri kapsamında olmayan genel kamu hizmeti gereği yürütülen görevler için 2547 sayılı Kanun'un 58/F kapsamındaki yöneticilere, öğretim elemanlarına ve diğer personele "Diğer Faaliyetler Puanı" adı altında mesai içi performans ek ödemesi yapıldığı görülmüştür.**

Yukarıdaki maddelerde belirtildiği üzere 2547 sayılı Kanun'un 58'inci maddesinin (f) fıkrasının 1 ve 2'nci bentlerine göre adı geçen yöneticilere gelir getirici katkılarına bakılmaksızın, üniversite yönetim kurulunun uygun gördüğü birimin döner sermaye hesabından yönetici payı olarak ayrılan tutardan ek ödeme yapılacağı, aynı fıkranın 3'üncü bendine göre ise bu fıkra kapsamında bulunan yöneticilere, mesai saatleri içerisinde verdikleri mesleki hizmetlerinden dolayı ayrıca ek ödeme yapılamayacağı hükme bağlanmıştır. Çünkü yöneticiler mesai saatleri içindeki mesleki ve yöneticilik faaliyetleri karşılığı olarak Kanun'un 58/f kapsamında ek ödeme almaktadırlar. Ayrıca öğretim elemanlarına ve diğer personele (657'ye tabi) döner sermaye faaliyetleri kapsamında olmayan genel kamu hizmeti gereği yürütülen görevler için de ödenmemesi gereken ek ödeme yapılmaktadır.

Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin

Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesinin 6'ncı fıkrasında; "(E) Diğer faaliyetler puanı; (A), (B), (C) ve (D) puanlarının hesaplanmasında dikkate alınan faaliyetler dışındaki komisyon üyelikleri, özellik arz eden riskli birimlerde çalışma ve benzeri diğer hususlar dikkate alınarak hazırlanan ve bu Yönetmelik ekinde yer alan Ek-2 Ek Görev Cetveli ve Ek-3 Risk Cetvelinde tanımlanan ve belirlenen yüzdelik değerlerin kişinin birim ortalaması üzerinden hesaplanan (A) puanı ile çarpılması sonucu bulunan puandır. ...." denilmektedir.

Yönetmeliğin ekinde yer alan Ek Görev Cetveli aşağıda tabloda gösterilmiştir.

**Tablo: Ek Görev Cetveli**

EK GÖREV TANIMI	PUAN	EK GÖREV TANIMI	PUAN
YÖK Üyeliği	30%	Ek Ödeme İnceleme Heyeti/Komisyonu Üyeliği	10%
Üniversitelerarası Kurul Üyeliği	25%	Hastane Enfeksiyon Kontrol Komitesi/Kurulu Üyeliği	10%
YÖK Komisyon/Kurul/Çalışma Grubu Üyeliği	25%	Kalite Kurulları Üyeliği	10%
Üniversite Senatosu Üyeliği	20%	Sağlık Kurulu Üyeliği	10%
Fakülte Kurulu/Fakülte Yönetim Kurulu Üyeliği	20%	Radyasyon Güvenliği Komitesi/Kurulu Üyeliği	10%
Bölüm Başkanlığı	20%	Transplantasyon Koordinasyon Kurulu Üyeliği	10%
Anabilim Dalı Başkanlığı	15%	Transfüzyon Komitesi Üyeliği	10%
Bilim Dalı Başkanlığı	10%	Bilimsel Dosya İnceleme Komisyonu Üyeliği	10%
Satınalma Karar Komisyonu Üyeliği	10%	Asistan Uyum Komitesi/Kurulu Üyeliği	10%
İhale Komisyonu Üyeliği	10%	Gerçekleştirme Görevlisi	10%
Piyasa Fiyat Araştırma Komisyonu Üyeliği	10%	Taşınır Kayıt Kontrol Yetkilisi	10%
Yaklaşık Maliyet Komisyonu Üyeliği	10%	Maaş/Ek Ödeme Mutemetliği	10%
Muayene ve Kabul Komisyonu Üyeliği	10%	Ünite/Birim/Servis Sorumluluğu (Dekanlık/Başhekimlik onaylı sorumluluk yazısı olanlar)	10%
Kontrol Teşkilatı Üyeliği	10%		

Ek Görev Cetvelindeki görev tanımlarına bakıldığında bazı görevlerin, yöneticilik görevi gereği ve mesai saatleri içerisinde olduğu açıkça anlaşılmaktadır. Örneğin rektör, rektör yardımcıları, dekanlar ile enstitü ve yüksekokul müdürleri için üniversite senatosu üyeliği, diğer faaliyetler kapsamında ek görev değil bizzat yöneticilik görevi gereğidir. Çünkü 2547 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinin (a) fıkrasında senatonun, rektörün başkanlığında, rektör yardımcıları, dekanlar ve her fakülteden fakülte kurullarınca üç yıl için seçilecek birer öğretim üyesi ile rektörlüğe bağlı enstitü ve yüksekokul müdürlerinden teşekkül edeceği

belirtilmektedir. Aynı durum üniversitelerarası kurul üyeliği içinde geçerlidir. Çünkü rektör bu kurulun doğal üyesidir. Dolayısıyla üniversite senatosu üyeliği için rektör, rektör yardımcılara, dekanlar ile enstitü ve yüksekokul müdürlerine; üniversitelerarası kurul üyeliği içinde rektöre ek ödeme yapılmamalıdır.

Döner sermaye gelirininde elde edildiği birimlerin dekan ile enstitü ve yüksekokul müdürleri, fakülte kurulunun; dekan ise fakülte yönetim kurulunun yöneticilik gereği doğal üyesidir. Dolayısıyla adı geçen yöneticilere söz konusu görevler için ek ödeme yapılmamalıdır. Yöneticilere diğer faaliyetler puanı belirlenmesi, performans ve gelire katkı esasına da aykırı bir uygulamadır.

Bu konu ile ilgili Sayıştay dairelerince verilen tazmin kararları da bulunmaktadır. Ancak üniversitelerin neredeyse tamamında Yönetmelik'te yer aldığı için yöneticilere yapılan ek ödemede Diğer Faaliyetler Puanı(E) hesaplanmaktadır.

Yükseköğretim Kurulu'nun yayınladığı Ek Görev Cetvelinde harcama yetkililiği ek görev sayılmamıştır. Çünkü genel sekreter, dekan, başhekim, enstitü ve yüksekokul müdürleri için yöneticisi oldukları harcama biriminde, bu görev yöneticiliğinin doğal sonucudur.

Öğretim elemanlarına ve diğer personele (657'ye tabi) döner sermaye faaliyetleri kapsamında olmayan genel kamu hizmeti gereği yürütülen görevler için ek ödeme yapılmaktadır. Bölüm başkanlığı, anabilim dalı başkanlığı, ihale komisyonu üyeliği, piyasa fiyat araştırma komisyonu üyeliği, taşınır kayıt kontrol yetkilisi, yaklaşık maliyet komisyonu üyeliği ile muayene ve kabul komisyonu üyeliği vb. görevler döner sermaye faaliyetleri kapsamında olmayan genel kamu hizmeti gereği yürütülen görevlerdir. Bu görevler üniversitelerin diğer birimlerinde de yürütülmekte ancak bu görevler için herhangi bir ek ödeme yapılmamaktadır. Dolayısıyla döner sermaye faaliyetleri kapsamında olmayan genel kamu hizmeti gereği yürütülen görevler için ek ödeme yapılmamalıdır. Genel kamu hizmeti gereği yürütülen görevler için diğer faaliyetler puanı belirlenmesi, performans ve gelire katkı esasına da aykırı bir uygulamadır.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda diğer faaliyetler puanının hesabında kullanılan Ek Görev Cetvelinden, yöneticilik görevinin doğal sonucu olan görevler ile döner sermaye faaliyetleri kapsamında olmayan genel kamu hizmeti gereği yürütülen görevlerin çıkarılması, konu ile ilgili belirsizliğin ortadan kalkması için YÖK'ün düzenleme yapması gerektiği düşünülmektedir.



**e)- Üniversite döner sermaye işletmelerinde “Taban Ek Ödeme” adı altında performans ve gelire katkı esasına aykırı ek ödeme yapıldığı görülmüştür.**

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin (c) fıkrasında: *"Tıp ve diş hekimliği fakülteleri ile sağlık uygulama ve araştırma merkezlerinin hesabında toplanan döner sermaye gelirleri bakiyesinden, bu yerlerde;*

*1) Gelir getiren görevlerde çalışan öğretim üyesi ve öğretim görevlilerine ... ek ödeme matrahının yüzde 800'ünü, araştırma görevlilerine ise yüzde 500'ünü; bu yerlerde görevli olmakla birlikte gelire katkısı olmayan öğretim üyesi ve öğretim görevlilerine yüzde 600'ünü, araştırma görevlilerine ise yüzde 300'ünü,*

*2) Diğer öğretim elemanlarına ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi personel ile aynı Kanunun 4 üncü maddesinin (B) bendine göre sözleşmeli olarak çalışan personele ek ödeme matrahının; uzman tabipler için yüzde 600'ünü, hastaneler başmüdürü ve eczacılar için yüzde 250'sini, başhemşireler için yüzde 200'ünü, diğer öğretim elemanları ile diğer personel için yüzde 150'sini, işin ve hizmetin özelliği dikkate alınarak yoğun bakım, doğumhane, yeni doğan, süt çocuğu, yanık, diyaliz, ameliyathane, enfeksiyon, özel bakım gerektiren ruh sağlığı, organ ve doku nakli, acil servis ve benzeri sağlık hizmetlerinde çalışan personel için yüzde 200'ünü geçmeyecek şekilde aylık ek ödeme yapılır. ...*

*Nöbet hizmetleri hariç olmak üzere mesai saatleri dışında gelir getirici çalışmalarından doğan katkılarına karşılık olarak (1) numaralı bentte belirtilen personel için yüzde 50'sini, (2) numaralı bentte belirtilen personel için yüzde 20'sini geçmeyecek şekilde ayrıca aylık ek ödeme yapılır.”* denilmektedir. Söz konusu Kanun maddesine göre; mesai içi ve mesai dışı ek ödeme tavan oranı belirlenmiştir. Buna göre örneğin gelir getiren görevlerde çalışan öğretim üyesi ve öğretim görevlilerine mesai içi 8kat (%800) mesai dışı 4 kata (%400) kadar ek ödeme yapılabilir. Ancak söz konusu Kanun mesai içi ve mesai dışı ek ödemesi için herhangi bir taban oran belirlememiştir.

Ayrıca 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin (i) fıkrasında: *“... Yapılacak ek ödemenin oranları ile bu ödemelerin esas ve usulleri; ... Yükseköğretim Kurulu tarafından çıkartılacak yönetmelikle belirlenir. ...”* hükmü yer almaktadır. Bu madde hükmüne göre Yükseköğretim Kuruluna yönetmelikle, yapılacak ek ödemenin oranlarını belirleme yetkisi verilmiştir. Yükseköğretim Kurulunun yönetmelikle, yapılacak ek ödemenin taban

tutarını belirleme yetkisi yoktur.

Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Dağıtım Esasları" başlıklı 5'inci maddesinin 9'uncu fıkrasında: "*Yapılacak asgari ek ödeme oranı, ilgili birim yöneticisi (dekan ve başhekim) için yönetim kurulunca Kanunda belirlenen tavan oranını geçmemek üzere belirlenen yönetici payı ek ödeme oranının; tıp fakültesi ile sağlık uygulama ve araştırma merkezlerinde görev yapan öğretim üye ve öğretim görevlileri ile uzman tabip ve dış tabipleri için % 25'inden, diğer öğretim elemanları için % 20'sinden, diğer personel için ise % 15'inden, dış hekimliği fakültelerinde ise öğretim elemanları için % 20'sinden, diğer personel için ise % 15'inden az olamaz. Asgari ek ödeme hesaplamasında aktif çalışılan gün katsayısı dikkate alınır ve aşağıdaki gibi hesaplanır.*

*Asgari ek ödeme tutarı = (Asgari ek ödeme oranı) x (Aktif çalışılan gün katsayısı"* denilmektedir. Yükseköğretim Kurulu, Yönetmelik'in bu maddesiyle ek ödeme taban oranının belirlenen oranlardan az olamayacağını belirlemiştir. Örneğin tıp fakültesi ile sağlık uygulama ve araştırma merkezlerinde gelir getiren görevlerde çalışan öğretim üyesi ve öğretim görevlilerine ödenebilecek taban ek ödeme oranı %125'den (dekan ve başhekim yönetici payı oranı %500x%25) az olamayacaktır. Kanun ve Yönetmelik maddesi gereği yasal sınırlar dâhilinde ek ödeme oranı belirlemede esas yetkili organ üniversite yönetim kurullarıdır. Örneğin tıp fakültesi ile sağlık uygulama ve araştırma merkezlerinde gelir getiren görevlerde çalışan öğretim üyesi ve öğretim görevlileri için Üniversite Yönetim Kurullarının belirleyeceği ek ödeme oranları; mesai içinde tavan oran olan ek ödeme matrahının %800 ünü geçemeyecek, taban oran olan ek ödeme matrahının %125' inden az olamayacaktır. Ancak ilgili personel sadece hak ettiği performans ek ödemesini alabilecektir.

Yapılan incelemelerde ilgili personele "Taban Ek Ödeme" adı altında performans ve gelire katkı esasına aykırı ek ödeme yapıldığı görülmüştür. İdare tarafından; adı geçen Yönetmelik'te belirlenen taban oranlar personel işe gelip hiçbir iş yapmasa da alabileceği taban ek ödeme tutarı gibi değerlendirilmiştir. Nasıl üniversite yönetim kurulunca bir ek ödeme oranı belirleniyor ve personel sadece hak ettiği performans ek ödemesini alabiliyorsa aynı mantık taban oran için de geçerlidir. Diğer türlü personel hak etmese de tavan orandan ek ödeme alabilirdi. Bu konu Sayıştay tarafından üniversitelerle ilgili düzenlenen kamu idaresi raporlarında da yer almaktadır. Ancak üniversitelerin neredeyse tamamında Yönetmelik'te yer

alan belirsiz düzenleme nedeniyle, yapılan ek ödemede taban ek ödeme hesaplanmaktadır.

Adı geçen Yönetmelik, taban ek ödeme oranının, yönetici payı ek ödeme oranının tıp fakültesi ile sağlık uygulama ve araştırma merkezlerinde görev yapan öğretim üye ve öğretim görevlileri ile uzman tabip ve dış tabipleri için % 25'inden, diğer öğretim elemanları için % 20'sinden, diğer personel için ise % 15'inden, dış hekimliği fakültelerinde ise öğretim elemanları için % 20'sinden, diğer personel için ise % 15'inden az olamayacağını düzenlemiştir. Eğer Yönetmelik maddesi idarelerin anladığı gibi yorumlanırsa üniversite yönetim kurulu kararıyla taban oran yönetici payı ek ödeme oranının %100'ü belirlenebilir. Böylece ilgili personelin tamamına birim yönetici payı kadar (%500) taban ek ödeme yapılabilir. Çünkü Yönetmelik bahsedilen oranlardan az olamaz demektir ve söz konusu oranların %100'e çıkarılmasında herhangi bir engel yoktur. Bu durumda performans göstergelerinin ve gelire katkının bir anlamı olmayacağı gibi söz konusu Kanun ve Yönetmelik'in de varlığının bir önemi olmayacaktır. Diğer yandan Kanun'la YÖK'e taban tutar belirleme yetkisi verilmemiştir. Dolayısıyla idarelerin yorumladığı şekilde YÖK'ün taban tutar belirleme yetkisi yoktur. YÖK ancak taban oran belirleyebilir.

Sonuç olarak "Taban Ek Ödeme" adı altında performans ve gelire katkı esasına aykırı taban ek ödemesi yapılamayacağından, konu ile ilgili belirsizliğin ortadan kalkması için YÖK'ün ilgili Yönetmelik'te düzenleme yapması gerektiği düşünülmektedir.

**f)- Üniversite hastanelerinde asistanlar tarafından verilen hizmetlere ait ek ödemeye esas bireysel gelir getirici faaliyet puanlarının, asistandan sorumlu olan öğretim üyesine verildiği görülmüştür.**

Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Dağıtım esasları" başlıklı 5 inci maddesinin 3'üncü fıkrasında; "*(B) Bireysel gelir getirici faaliyet puanı; Kurum içinde bireysel gelir getirici faaliyetlerden dolayı alınan mesai içi (B1), mesai dışı ilave ücret alınmayan (B2) ve mesai dışı ilave ücret alınan (B3) puanlarının toplamından oluşan puandır. Her bir döner sermaye birimi için Yükseköğretim Kurulu tarafından hazırlanan "Gelir Getirici Faaliyet Cetveli"ne göre kişinin ürettiği hizmetlerden elde edilen puanlar kullanılarak hesaplanır. Bu puan aşağıdaki şekilde hesaplanır. ...*" olarak ifade edilmiştir. Yönetmelik maddelerine göre gelir getirici faaliyet cetveline göre kişinin ürettiği hizmetlerden elde edilen puanlar öğretim üyelerinin bireysel gelir getirici faaliyet puanını (B) oluşturmalıdır. Döner sermaye gelirlerinden performans ek ödemesi alınması için gelire katkı esastır. Katkıdan;

öğretim üyesinin hizmet sürecinde bilfiil yer alarak mal ve hizmet oluşumunda birebir bulunması ile döner sermaye gelirlerine sağladıkları katkının anlaşılması gerekmektedir. Bu nedenle asistanlar (Araştırma görevlileri) tarafından verilen poliklinik hizmeti dâhil birçok hizmete ait bireysel gelir getirici faaliyet puanları, asistandan sorumlu olan öğretim üyesine verilmemelidir. Bu uygulama, performans ve gelire katkı esasına da aykırıdır.

Adı geçen Yönetmelik'in "Dağıtım esasları" başlıklı 5'inci maddesi 8'inci fıkrasında;  
*Yapılacak ek ödemede, ...*

a) *Öğretim üye ve görevlileri ile uzman, uzman tabip ve uzman kadrosundaki uzman tabip ve uzman/doktoralı dış tabiplerinin bireysel net katkı puanı = A + [(B1+B2+B3) x KK1 + (C x KK2)] + D + E,*

b) *Araştırma görevlileri ile tabip ve dış tabiplerinin bireysel net katkı puanı =A+D+E,*

*... formülleri kullanılarak hesaplama yapılır."* denilmektedir. Yönetmelik'e göre araştırma görevlilerinin bireysel net katkı puanı hesabında (B) puanı kullanılmamakta, öğretim üyelerinin ek ödeme puanına, asistanlar tarafından yapılan işlemler, bireysel gelir getirici faaliyet puanı (B) olarak hesaplanmaktadır. Bu durum performansa ve döner sermaye gelirin katkısına göre ek ödeme usulüne tamamen aykırıdır. Öğreti üyelerine sadece kendi bireysel gelir getiri faaliyetler karşılığı bireysel net katkı (B) puanı hesaplanmalıdır. Asistanlar (Araştırma görevlileri) tarafından verilen poliklinik hizmeti dâhil birçok hizmete ait bireysel gelir getirici faaliyet puanları da asistanlar için B puanı olarak dikkate alınmalıdır. Bu konu Sayıştay tarafından üniversitelerle ilgili düzenlenen kamu idaresi raporlarında da yer almaktadır. Ancak üniversitelerin neredeyse tamamında Yönetmelik'te yer aldığı için yapılan ek ödemede söz konusu uygulama devam etmektedir.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda, asistanlar tarafından gerçekleştirilen bireysel gelir getirici faaliyetler için öğretim üyelerine, bireysel gelir getirici faaliyet puanı hesaplanmaması ve bu puanlar esas alınarak performans ek ödemesi yapılmaması için YÖK'ün söz konusu Yönetmelik'te düzenleme yapması gerektiği düşünülmektedir.

**g)- Üniversitelerde özel muayene sağlık hizmetlerinin mevzuata aykırı şekilde mesai saatleri içerisinde sunulduğu görülmüştür.**

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin (h) fıkrasında: "*Öğretim üyelerinin mesai saatleri dışında üniversitede sundukları sağlık hizmetlerinden dolayı, ...*

*alınan ilave ücretler döner sermaye işletmesinin ayrı bir hesabında toplanır. ...”* denilmekte ve Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik’te de aynı düzenleme yer almaktadır.

Adı geçen Kanun maddesi hükmünde; öğretim üyelerinin mesai saatleri dışında üniversitede sundukları sağlık hizmetlerinden dolayı alınan ilave ücretlerin döner sermaye işletmesinin ayrı bir hesabında toplanacağı belirtilmektedir. Dolayısıyla özel muayene ek ödemesi olarak adlandırılan bu ödemenin yapılabilmesi için sağlık hizmetinin fiilen ve mesai saatleri dışında sunulması gereklidir.

Yapılan incelemelerde; üniversitelerde özel muayene adı altında sunulan sağlık hizmetlerinin çok büyük bir kısmının (%90 üstü) mesai içi çalışma saatlerinde gerçekleştirildiği görülmüştür. Bu durum ilgili öğretim elemanlarının asli kamu görevi olarak sunmaları gereken sağlık hizmetlerini sunmadıkları anlamına gelmektedir. Üniversite hastanelerinde kullanılan otomasyon sisteminde mesai saatlerinin tanımlandığı bir ekran olmasına rağmen bu ekranın kullanılmadığı görülmüştür. Hastane yönetiminin, üniversite üst yönetiminin ve döner sermaye işletme müdürlüğünün; özel muayene adı altında sunulan sağlık hizmetlerinin %90’dan fazlasının mesai içi çalışma saatlerinde sunulmasına müdahale etmedikleri görülmektedir. Bu konu Sayıştay tarafından üniversitelerle ilgili düzenlenen kamu idaresi raporlarında da yer almaktadır. Ancak üniversitelerin özel muayene adı altında sunulan sağlık hizmetlerinin mesai içi çalışma saatlerinde sunulmasına gerekli önlemi almadıkları görülmektedir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun “Yükseköğretim Kurulunun görevleri” başlıklı 7’nci maddesine göre Yükseköğretim Kurulunun, üniversitelere tahsis edilen kaynakların, etkili bir biçimde kullanılmasını gözetim ve denetim altında bulundurma ve yükseköğretim kurumları arasında koordinasyon görevi vardır.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda, Yükseköğretim Kurulunun özel muayene adı altında sunulan sağlık hizmetlerinin mesai içi çalışma saatlerinde sunulmaması için söz konusu Yönetmelik’te daha açık ve yasaklayıcı düzenleme yapması gerektiği düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** 6085 sayılı Sayıştay Kanunu’nun 38 inci maddesinde yer alan “...Denetim raporları, kamu idaresinin üst yöneticisi tarafından, raporun alındığı tarihten itibaren otuz gün içinde cevaplandırılır...” şeklindeki düzenlemeye göre 30 gün içerisinde kamu idaresi tarafından denetim raporlarına cevap verilmesi gerekmektedir. Raporumuz

24.04.2019 tarihinde tebliğ edilmesine rağmen Kamu İdaresi tarafından yasal süresi içerisinde cevap gönderilmemiştir.

**Sonuç olarak a)-** 2547 sayılı Kanun'un 58/f kapsamındaki yöneticilere, Kurumsal Katkı Puanı (A) adı altında mesai içi performans ek ödemesi yapılamayacağı ve bu konuda belirsizliğin ortadan kalkması için YÖK'ün düzenleme yapması gerektiği düşünülmektedir.

**b)-** Ek ödeme kalemleri arasından eğitim-öğretim faaliyeti puanının çıkarılması, konu ile ilgili belirsizliğin ortadan kalkması için YÖK'ün düzenleme yapması gerektiği düşünülmektedir.

**c)-** Ek ödeme kalemleri arasından bilimsel faaliyet puanının çıkarılması, konu ile ilgili belirsizliğin ortadan kalkması için YÖK'ün düzenleme yapması gerektiği düşünülmektedir.

**d)-** Diğer faaliyetler puanının hesabında kullanılan Ek Görev Cetvelinden, yöneticilik görevinin doğal sonucu olan görevler ile döner sermaye faaliyetleri kapsamında olmayan genel kamu hizmeti gereği yürütülen görevlerin çıkarılması, konu ile ilgili belirsizliğin ortadan kalkması için YÖK'ün düzenleme yapması gerektiği düşünülmektedir.

**e)-**“Taban Ek Ödeme” adı altında performans ve gelire katkı esasına aykırı taban ek ödemesi yapılamayacağı, konu ile ilgili belirsizliğin ortadan kalkması için YÖK'ün ilgili Yönetmelik'te düzenleme yapması gerektiği düşünülmektedir.

**f)-**Asistanlar tarafından gerçekleştirilen bireysel gelir getirici faaliyetler için öğretim üyelerine, bireysel gelir getirici faaliyet puanı hesaplanmaması ve bu puanlar esas alınarak performans ek ödemesi yapılmaması için YÖK'ün söz konusu Yönetmelik'te düzenleme yapması gerektiği düşünülmektedir.

**g)-**Yükseköğretim Kurulunun özel muayene adı altında sunulan sağlık hizmetlerinin mesai içi çalışma saatlerinde sunulmaması için söz konusu Yönetmelik'te daha açık ve yasaklayıcı düzenleme yapması gerektiği düşünülmektedir.

## **BULGU 6: Döner Sermaye İşletmesi Faaliyetleri Kapsamında Düzenlenen Sertifika Eğitim Kurslarının Mevzuata Aykırı Olarak Uzaktan Öğretim Şeklinde Yürütülmesi**

Üniversitelerde, uzaktan öğretim araştırma ve uygulama merkezleri ile sürekli eğitim araştırma ve uygulama merkezlerinde ön lisans, lisans ve lisansüstü öğretim programları dışında

(2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'na aykırı olarak) döner sermaye işletmesi faaliyetleri kapsamında düzenlenen sertifikalı eğitim programlarının da uzaktan öğretim yoluyla (video ile) yürütüldüğü tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin (c) bendinde; "*Yükseköğretim Kurumları: Üniversite ile yüksek teknoloji enstitüleri ve bunların bünyesinde yer alan fakülteler, ....., araştırma ve uygulama merkezleri ile... meslek yüksekokullarıdır.*" denilmek suretiyle araştırma ve uygulama merkezlerinin bir yükseköğretim kurumu olduğu hüküm altına alınmıştır. Üniversitelerde araştırma ve uygulama merkezleri olarak uzaktan öğretim uygulama ve araştırma merkezi (UZEM), sürekli eğitim araştırma ve uygulama merkezi (SEM), Türk dili öğretimi uygulama ve araştırma merkezi (TÖMER), sağlık uygulama ve araştırma merkezi vb. birimler faaliyet sürdürmektedir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Diploma alma, ders kredilerinin hesaplanması, öğrencilik haklarından yararlanma ve sınavlar" başlıklı 44'üncü maddesinin (e) bendinde; "*Yükseköğretim Kurulu kararı üzerine yükseköğretim kurumlarında; öğretim elemanı ve öğrencilerin aynı mekânda bulunma zorunluluğu olmaksızın, bilgi ve iletişim teknolojilerine dayalı olarak öğretim faaliyetlerinin planlandığı ve yürütüldüğü ön lisans, lisans ve lisansüstü uzaktan öğretim programları açılabilir. Uzaktan öğretim programlarının açılacağı alanlar, uzaktan öğretim yoluyla verilecek dersler ve kredi miktarları, ders materyallerinin hazırlanması, sınavlarının yapılma şekli, yükseköğretim kurumları arasında bu amaçla yapılacak protokoller ile uzaktan öğretime ilişkin diğer hususlar, Yükseköğretim Kurulu tarafından belirlenir.....*" denilmektedir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 44'üncü maddesinin (e) fıkrasına dayanılarak çıkarılan Yükseköğretim Kurumlarında Uzaktan Öğretime İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Program veya ders açma" başlıklı 6'ncı maddesinin (a) fıkrası: "*Yükseköğretim Kurulu kararı üzerine yükseköğretim kurumlarında ön lisans, lisans ve yüksek lisans uzaktan öğretim programları açılabilir. ... Yükseköğretim Kurulu tarafından açılmasına izin verilen ön lisans ve lisans programları ve bu programlara ilişkin kontenjanlar ile gerekli bilgilere, ilgili yılın öğrenci seçme ve yerleştirme kılavuzunda veya ek yerleştirme kılavuzunda yer verilir. ...*" şeklinde düzenlenmiştir. Yukarıda adı geçen mevzuat maddelerinde yükseköğretim kurumlarında uzaktan öğretim yoluyla yükseköğretim kurulundan izin alınmak şartıyla eğitim verebileceği, eğitim verilecek alanların ön lisans, lisans ve yüksek lisans öğretim programları ile sınırlı olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yerinde denetimlerde, uzaktan öğretim araştırma ve uygulama merkezleri ile sürekli eğitim araştırma ve uygulama merkezlerinde ön lisans, lisans ve lisansüstü öğretim programları dışında (2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'na aykırı olarak) döner sermaye işletmesi faaliyetleri kapsamında düzenlenen sertifikalı eğitim programlarının da video üzerinden uzaktan öğretim yoluyla yürütüldüğü tespit edilmiştir.

Gerek 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 44'üncü maddesinde, gerekse Yükseköğretim Kurumlarında Uzaktan Öğretime İlişkin Usul ve Esaslar'da UZEM ile SEM gibi yükseköğretim kurumlarının döner sermaye işletmesi faaliyetleri kapsamında düzenlenen çeşitli alanlardaki sertifika eğitim programları gibi ön lisans, lisans ve yüksek lisans programları dışındaki sertifika eğitim faaliyetlerinin uzaktan eğitim yöntemiyle gerçekleştirebileceğine dair bir hüküm bulunmamaktadır.

Yapılan incelemelerde ayrıca, yükseköğretim kurumlarının (UZEM, SEM) döner sermaye işletmesi faaliyetleri kapsamında düzenlenen uzaktan eğitim adı altında çeşitli alanlardaki sertifika eğitim programlarının mevzuatta belirtilen şekliyle uzaktan eğitim kapsamında olmadığı, önceden hazırlanan videolarla uzaktan eğitim verildiği görülmüştür. Yükseköğretim Kurumlarında Uzaktan Öğretime İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin (f) fıkrası; *"Uzaktan öğretim: Yükseköğretim kurumlarında öğretim faaliyetlerinin bilgi ve iletişim teknolojilerine dayalı olarak planlandığı ve yürütüldüğü, öğrenci ile öğretim elemanı ve öğrencilerin kendi aralarında karşılıklı etkileşimine dayalı olarak derslerin bizzat öğretim elemanı tarafından aynı mekânda bulunma zorunluluğu olmaksızın eşzamanlı biçimde verildiği öğretimi"* şeklinde düzenlenmiştir. Tanımdan anlaşılacağı üzere uzaktan eğitim, öğretim elemanı tarafından aynı mekânda bulunma zorunluluğu olmaksızın eşzamanlı biçimde verilmesi gerekmektedir. Ancak UZEM, SEM gibi yükseköğretim kurumlarında döner sermaye kapsamındaki sertifika eğitim kurslarında önceden çekilen videoları sanal ortamlara koydukları ve buna da uzaktan eğitim dedikleri görülmektedir. Yetkililerle yapılan görüşmelerde, UZEM ve SEM'in döner sermaye faaliyeti yürüttüğü, bu birimlerde döner sermaye kapsamında verilen sertifika eğitimlerinin söz konusu Kanun maddesi ve Usul ve Esaslar'a tabi olmadıklarını iddia etmektedirler. Ancak araştırma ve uygulama merkezleri, yükseköğretim kurumu olup hem 2547 sayılı Kanun'un 44'üncü maddesine hem de Yükseköğretim Kurumlarında Uzaktan Öğretime İlişkin Usul ve Esaslar'a tabidirler.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Yükseköğretim Kurulunun görevleri" başlıklı



7'nci maddesinde:

*"Yükseköğretim Kurulunun görevleri;*

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

*b) Yükseköğretim kurumları arasında bu Kanunda belirlenen amaç, ilke ve hedefler doğrultusunda birleştirici, bütünleştirici, sürekli, ahenkli ve geliştirici işbirliği ve koordinasyonu sağlamak,"* denilmektedir. Madde hükmüne göre, Yükseköğretim Kurulunun, eğitim - öğretim faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi, üniversitelere tahsis edilen kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını gözetim ve denetim altında bulundurma ve yükseköğretim kurumları arasında koordinasyon görevi vardır.

Yükseköğretim Kurulunun, son yıllarda üniversitelerde artarak devam eden, UZEM ile SEM gibi yükseköğretim kurumlarının döner sermaye işletmesi faaliyetleri kapsamında düzenlenen çeşitli alanlardaki sertifika eğitim faaliyetlerini uzaktan eğitim yoluyla (sanal ortama yüklenen hazır video ile) gerçekleştirilmemeleri konusunda üniversiteleri uyarması gerekmektedir. Ayrıca YÖK'ün söz konusu Usul ve Esaslar'da döner sermaye kapsamındaki sertifika eğitim faaliyetlerinin uzaktan eğitimle yapılamayacağına dair daha net düzenleme yapması gerektiği düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 38 inci maddesinde yer alan *"...Denetim raporları, kamu idaresinin üst yöneticisi tarafından, raporun alındığı tarihten itibaren otuz gün içinde cevaplandırılır...."* şeklindeki düzenlemeye göre 30 gün içerisinde kamu idaresi tarafından denetim raporlarına cevap verilmesi gerekmektedir. Raporumuz 24.04.2019 tarihinde tebliğ edilmesine rağmen Kamu İdaresi tarafından yasal süresi içerisinde cevap gönderilmemiştir.

***Sonuç olarak*** Yükseköğretim Kurulunun, son yıllarda üniversitelerde artarak devam eden, UZEM ile SEM gibi yükseköğretim kurumlarının döner sermaye işletmesi faaliyetleri kapsamında düzenlenen çeşitli alanlardaki sertifika eğitim faaliyetlerini uzaktan eğitim yoluyla (sanal ortama yüklenen hazır video ile) gerçekleştirilmemeleri konusunda üniversiteleri uyarması

gerekmektedir. Ayrıca YÖK'ün söz konusu Usul ve Esaslar'da döner sermaye kapsamındaki sertifika eğitim faaliyetlerinin uzaktan eğitimle yapılamayacağına dair daha net düzenleme yapması gerektiği düşünülmektedir.

### **BULGU 7: Mesleki Uygulama Eğitimleri ile İlgili İkincil Mevzuatın Yükseköğretim Kurulunca Hazırlanmaması**

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun geçici 74'üncü maddesine ve 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu'na dayanılarak işletmelerde mesleki eğitim kapsamında lisans düzeyinde fen ve mühendislik bilimleriyle sınırlı olmak üzere, öğrencilerin öğrenimlerinin son yılında bir yarıyıl verilen Mesleki Uygulama Eğitimleri ile ilgili ikincil mevzuatın Yükseköğretim Kurulunca hazırlanmadığı görülmüştür.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun (Ek: 18/6/2017-7033/19 md.) geçici 74'üncü maddesinde:

*"Yükseköğretim Kurulu, 1/1/2023 tarihine kadar Devlet yükseköğretim kurumlarının lisans düzeyinde fen ve mühendislik bilimleriyle sınırlı olmak üzere, öğrencilerin öğrenimlerinin son yılında bir yarıyılı özel sektör işletmelerinde, teknoparklarda, araştırma altyapılarında, Ar-Ge merkezlerinde ya da sanayi kuruluşlarında uygulamalı eğitimle tamamlamalarını zorunlu kılmaya, uygulamalı eğitimin zorunlu kılınacağı bölümleri belirli yükseköğretim kurumlarıyla ve/veya belirli fakülte ya da bölüm ve programlarla sınırlı tutmaya yetkilidir.*

*Uygulamalı eğitimleri süresince öğrencilere asgari ücretin net tutarının %35'i ücret olarak ödenir. Uygulamalı eğitim ücretlerini karşılamak üzere ihtiyaç duyulan kaynak, 25/8/1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 53 üncü maddesinin üçüncü fıkrasının (B) bendinin (h) alt bendi için ayrılan tutardan Yükseköğretim Kurulu hesabına ödenen ve Yükseköğretim Kurulu bütçesine gelir ve ödenek kaydedilerek ilgili yükseköğretim kurumlarına aktarılacak suretiyle karşılanır. Aktarılan bu tutar, yükseköğretim kurumları bütçesine gelir ve ödenek kaydedilmek suretiyle öğrencilerin hesabına ödenir.*

*Öğrencilerin uygulamalı eğitim süresince sigorta primleri, 5/6/1986 tarihli ve 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanununun 25 inci maddesinin dördüncü fıkrası hükümlerine göre karşılanır.*

*Eğitimin planlanması, öğrencilerin yerleştirilmesi, takibi, kaynağın aktarımı,*

*bütçeleştirilmesi ve kullanımına ilişkin esaslar ile uygulamalı eğitime ilişkin diğer hususlar, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Maliye Bakanlığının görüşü alınarak Yükseköğretim Kurulu tarafından belirlenir. ..."* denilmektedir. Kanun maddesi hükmüne göre mesleki uygulama eğitimi, lisans düzeyinde fen ve mühendislik bilimleri ile sınırlı olmalıdır. Uygulamalı eğitimler süresince öğrencilere asgari ücretin net tutarının %35'i ücret ve 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanununun 25'inci maddesinin dördüncü fıkrası hükümlerine göre sigorta primleri ödenmektedir. Aynı maddeye göre, mesleki uygulama eğitimlerini zorunlu kılmaya, uygulamalı eğitimin zorunlu kılınacağı bölümleri belirli yükseköğretim kurumlarıyla ve/veya belirli fakülte ya da bölüm ve programlarla sınırlı tutmaya Yükseköğretim Kurulu yetkilidir. Ayrıca eğitimin planlanması, öğrencilerin yerleştirilmesi, takibi, kaynağın aktarımı, bütçeleştirilmesi ve kullanımına ilişkin esaslar ile uygulamalı eğitime ilişkin diğer hususların Yükseköğretim Kurulunun bir yönetmelikle düzenlemesi gerekmektedir.

3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu'nun "İşletmelerde Meslek Eğitimi" başlıklı ikinci bölümünün "Teorik eğitim" başlıklı 20'inci maddesinde: *"(Değişik: 29/6/2001-4702/14 md.) İşletmelerde beceri eğitimi gören öğrencilerin teorik eğitimi, mesleki ve teknik eğitim okul ve kurumlarında veya işletmelerin eğitim birimlerinde yapılır. Çalışma saatleri içinde yapılacak teorik eğitim haftada oniki saatten az olamaz. Bu eğitim yoğunlaştırılmak suretiyle de yapılabilir. Teorik eğitim günlerinde öğrenciler ücretli izinli sayılır.*

*(Değişik: 2/12/2016-6764/42 md.) Mesleki ve teknik eğitim okul ve kurumlarında ve işletmelerde yapılan mesleki eğitim, staj ve tamamlayıcı eğitime ilişkin usul ve esaslar ile sınavların yapılış şekilleri, Bakanlık ve Yükseköğretim Kurulunca çıkarılan yönetmeliklerle düzenlenir."* yer alan düzenlemeye göre de mesleki eğitim, staj ve tamamlayıcı eğitime ilişkin usul ve esaslar ile sınavların yapılış şekilleri ile ilgili Yükseköğretim Kurulunun bir yönetmelik düzenlemesi yapması gerekmektedir.

Mesleki uygulama eğitimleri bazı üniversitelerde 2013 yılından beri uygulanmaktadır. Yükseköğretim kapsamında mesleki uygulama eğitimi ile ilgili mevzuat değişikliği 3308 sayılı Kanun'da 2016, 2547 sayılı Kanun'da 2017 yılında yapılmıştır. Ancak günümüze kadar herhangi bir yönetmelik düzenlemesi yapılmadığı görülmüştür. Üniversitelerde uygulamalı mühendislik deneyimi (UMDE), 3+1(ön lisans) ve 7+1 (lisans) adı altında mesleki uygulama eğitimleri verildiği ve aynı eğitim kapsamında çok farklı ek ders uygulamaları yapıldığı tespit edilmiştir. İkincil mevzuatın hazırlanmaması nedeniyle aynı uygulama dersleri farklı

üniversitelerde farklı ders yükü olarak hesaplanmakta, diğer faaliyetler(uygulama) kapsamında ödenmesi gereken ek ders ücretleri teorik ders kapsamında ödenmektedir. Bazı üniversitelerde, UMDE (lisans) ve 7+1(lisans) gibi mesleki uygulama eğitimleri için öğretim elemanlarına haftalık 5 saat teorik ders kapsamında ek ders ücreti verildiği ve 3+1(ön lisans) gibi mesleki uygulama eğitimleri için haftalık 6 saat teorik ders ile 2 saat uygulama (diğer faaliyetler) kapsamında ek ders ücreti verildiği tespit edilmiştir. Üniversitelerin bir kısmında mesleki uygulama eğitimi için 2 saat uygulama kapsamında ek ders ücreti verildiği, bazılarında da 4 saat teorik ders kapsamında ek ders ücreti verildiği görülmüştür.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun geçici 74'üncü maddesine göre mesleki uygulama eğitimleri, lisans düzeyinde fen ve mühendislik bilimleriyle sınırlı olmalıdır. Uygulamada ön lisans düzeyinde ve sosyal bilimler alanlarında da mesleki uygulama eğitimleri yürütüldüğü görülmektedir. Aynı maddeye göre, mesleki uygulama eğitimlerini zorunlu kılmaya, uygulamalı eğitimin zorunlu kılınacağı bölümleri belirli yükseköğretim kurumlarıyla ve/veya belirli fakülte ya da bölüm ve programlarla sınırlı tutmaya Yükseköğretim Kurulu yetkilidir. Ancak mevcut durumda Yükseköğretim Kurulunun böyle bir belirleme yapmadığı görülmektedir. Ayrıca eğitimin planlanması, öğrencilerin yerleştirilmesi, takibi, kaynağın aktarımı, bütçeleştirilmesi ve kullanımına ilişkin esaslar ile uygulamalı eğitime ilişkin diğer hususların Yükseköğretim Kurulunun bir yönetmelikle düzenlemesi gerekmektedir.

Mesleki uygulama eğitimleri ile ilgili ikincil mevzuatın hazırlanmaması;

1- Lisans düzeyinde yürütülen mesleki uygulama eğitimleri için öğretim elemanlarına yapılan ek ders ödemelerinin diğer faaliyetler kapsamında verilmesi gerekirken teorik ders kapsamında ödenmesine,

2- Mesleki uygulama eğitimlerinin lisan düzeyinde yürütülmesi gerekirken ön lisans düzeyinde de yürütülmesine, bu kapsamda öğretim elemanlarına ek ders ve öğrencilere ücret ile sigorta primi ödenmemesi gerekirken ödenmesine,

3- Mesleki uygulama eğitimlerinin fen ve mühendislik bilimleriyle sınırlı olması gerekirken sosyal bilimler alanlarında da yürütülmesine, bu kapsamda öğretim elemanlarına ek ders ve öğrencilere ücret ile sigorta primi ödenmemesi gerekirken ödenmesine,

4- Eğitimin planlanması, öğrencilerin yerleştirilmesi, takibi, eğitimin içeriği ve sınavların yapılaş şekliyle ilgili konularda yanlış uygulamalara,

neden olmaktadır.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda, 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu'nun 20'inci maddesi ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun geçici 74'üncü maddesine göre Mesleki Uygulama Eğitimi ile ilgili usul ve esasları Yükseköğretim Kurulunun bir yönetmelikle düzenlemesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 38 inci maddesinde yer alan “...Denetim raporları, kamu idaresinin üst yöneticisi tarafından, raporun alındığı tarihten itibaren otuz gün içinde cevaplandırılır....” şeklindeki düzenlemeye göre 30 gün içerisinde kamu idaresi tarafından denetim raporlarına cevap verilmesi gerekmektedir. Raporumuz 24.04.2019 tarihinde tebliğ edilmesine rağmen Kamu İdaresi tarafından yasal süresi içerisinde cevap gönderilmemiştir.

**Sonuç olarak** 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu'nun 20'inci maddesi ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun geçici 74'üncü maddesine göre Mesleki Uygulama Eğitimi ile ilgili usul ve esasları Yükseköğretim Kurulunun bir yönetmelikle düzenlemesi gerekmektedir.

### **BULGU 8: Üniversitelerde Mevzuatında Belirlenen Kriterlere Uygun Olmayan Bilimsel Araştırma Projelerinin Desteklenmesi**

Üniversitelerde, bilimsel araştırma projeleri (BAP) destekleme kapsamında ortada somut bir proje olmaksızın Bilim İnsanı Yetiştirme Projeleri, Hızlı Destek Projesi, Eş Finansman Desteği Projeleri, Altyapı Projeleri ile Lisans Tezleri Projelerinin desteklendiği ve Lisansüstü Tez Projelerine çok fazla ağırlık verildiği görülmektedir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin (b) fıkrasının 4'üncü paragrafında yer alan “*Bilimsel araştırma projelerinin seçilmesi, uygulanması ve izlenmesi ile ödeneklerin kullandırılması, genel hükümlerin ön ödemelere ilişkin sınırlamalarına bağlı kalınmaksızın avans verilmesi ve bu avansın mahsubuna dair usul ve esaslar Maliye Bakanlığının uygun görüşü alınarak Yükseköğretim Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.*” şeklindeki düzenleme ve bu düzenlemeye istinaden çıkarılan Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik kapsamında bir ödeme yapılabilmesi için öncelikle ortada yetkili kurullar tarafından seçilmiş ve Bilimsel Araştırma Projesi olarak kabul edilmiş bir projenin olması gerekmektedir.

Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik'in "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (b) bendinde; "*Bilimsel araştırma projesi: Tamamlandığında sonuçları ile alanında bilime katkı yapması, ülkenin teknolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasına katkı sağlaması beklenen bilimsel içerikli, yükseköğretim kurumu içi ve/veya dışı, ulusal ve/veya uluslararası kurum ya da kuruluşların katılımlarıyla da yapılabilecek projeler ile bilim insanı yetiştirme ve araştırma altyapısı kurma ve geliştirme projelerini,*" şeklinde tanımlanmıştır.

Adı geçen Yönetmelik'in "Bilimsel araştırma projelerinin seçiminde dikkate alınacak ilkeler" başlıklı 6'ncı maddesinde: "*(1) Bilimsel araştırma projeleri, yükseköğretim kurumunun uzman elemanı bulunan her dal ile ilgili, ulusal bilim ve teknoloji politikalarına, ülkenin kalkınma planı hedeflerine, Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu kararlarına veya yükseköğretim kurumu yönetim kurulunun belirlediği bilim politikalarına uygun konulara öncelik verilerek değerlendirilir ve seçilir. Bilimsel araştırma projelerinin bilime, ülkenin teknolojik, ekonomik, sosyal, sanatsal, kültürel gelişimine ve kalkınmasına katkı sağlaması esastır.*

*(2) Bilimsel araştırma projelerinin seçimi ve desteklenmesinde; temel bilimler içerikli, sonuçları uygulamaya dönük, kaynakları ve faaliyetleri bakımından çok katımlı, çok merkezli, kurumlar arası, uluslararası ve disiplinler arası nitelikteki projelere öncelik verilebilir. Lisansüstü tez araştırmaları da bilimsel araştırma projeleri kapsamında desteklenebilir. ... "* hükümlerine yer verilmektedir.

Yükseköğretim Kurumları Bütçelerinde Bilimsel Araştırma Projeleri İçin Tefrik Edilen Ödeneklerin Özel Hesaba Aktarılarak Kullanımı, Muhasebeleştirilmesi ile Özel Hesabın İşleyişine İlişkin Esas ve Usuller'in 6'ncı maddesinde yer alan "*Özel hesapta izlenen tutarlar, proje süresi ile sınırlı olmak üzere çalıştırılacakların harcamaları, yolluk, hizmet alımları, tüketim malları ve malzeme alımları, demirbaş alımları, makine ve teçhizat alımları ile bilimsel araştırma projeleri için gerekli diğer giderleri karşılamak üzere kullanılır.*" şeklindeki düzenlemeye göre bilimsel araştırma projeleri kapsamında bir harcama yapılabilmesi için bir proje olmalıdır.

Bilimsel araştırma projeleri kapsamında bir giderden bahsedebilmek için ortada belirlenmiş esas ve usullere göre kabul edilmiş bir proje bulunması gerekmektedir. Bilimsel araştırma projelerinin tanımından anlaşılması gereken; bilimsel araştırma projelerinin hazırlanması, bilimsel araştırmalar yapılması, gerekirse bunun için altyapı kurulması, kurulan altyapının hazırlanan proje kapsamında inceleme ve çalışmalarda kullanılması, proje

kapsamında gerekirse yurtiçi ve yurtdışı bilimsel kongre ve çalışmalara katılması, gereken tüketim malları ve malzeme, demirbaş ile makine ve teçhizat alımları yapılması, proje tamamlandığında sonuçları ile alanında bilime katkı yapması, ülkenin teknolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasına katkı sağlamasıdır.

Yerinde denetimlerde aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir:

**a)- Üniversitelerde, Bilim İnsanı Yetiştirme Projeleri kapsamında ortada somut bir proje olmaksızın öğretim elemanlarının yoğun şekilde yurtdışı kongre, konferans ve sempozyumlara gönderildiği görülmüştür.**

Bilim İnsanı Yetiştirme Projeleri kapsamında her bir kongre, konferans ve sempozyumların adı bir proje gibi adlandırılarak ortada bir proje olmaksızın öğretim elemanları yurtdışına kongre, konferans ve sempozyumlara görevlendirilmişlerdir. Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik'te kongre, konferans ve sempozyumların bir proje gibi adlandırılarak destekleneceğine dair bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu nedenle söz konusu uygulama açık bir şekilde mevzuata aykırıdır. Yetkililer, adı geçen Yönetmelik'in "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (b) bendinde Bilimsel araştırma projesi tanımında yer alan "*bilim insanı yetiştirme*" ibaresine dayanarak öğretim elemanlarını yurtdışına kongre, konferans ve sempozyumlara görevlendirdiklerini belirtmişlerdir. 2547 sayılı Kanun'un 39'uncu maddesine göre öğretim elemanları yurt içinde ve yurt dışında kongre, konferans ve sempozyumlara usulüne uygun olarak görevlendirilebilmekte ve giderleri bütçeden karşılanmaktadır.

**b)- Hızlı Destek Projesi adı altında yine bir proje olmadan tüketim malları ve malzeme ile demirbaş alımı yapıldığı görülmüştür.**

Hızlı destek projesi ile yayına dönüşme potansiyeli bulunan bilimsel çalışmalar için acil ihtiyaçlar kapsamında tüketim malları ve malzeme ile demirbaş alımı yapılmaktadır. Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik'te öğretim elemanlarının yayına dönüşme potansiyeli bulunan bilimsel çalışmaları için acil ihtiyaçları kapsamında tüketim malları ve malzeme ile demirbaş alımı yapılacağına dair bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu nedenle söz konusu uygulama ortada bir proje bulunmaması itibari ile mevzuata açıkça aykırıdır. Eğer öğretim elemanlarının bilimsel çalışmaları ile ilgili tüketim malları ve malzeme ile demirbaş ihtiyaçları varsa mevzuatın elverdiği ölçüde bütçeden karşılanabilir. BAP kapsamında somut

olarak kabul edilmiş üzerinde çalışma yapılan projeler için tüketim malları, malzeme, demirbaş ve hizmet alımı yapılabilir.

**c)- Eş Finansman Desteği Projeleri ile TÜBİTAK gibi kurumlardan proje alan öğretim üyelerine ortada proje olmaksızın destek verildiği görülmüştür.**

Eş Finansman Desteği Projeleri ile üniversite senatolarınca belirlenen kurumlardan alınan projelere destek verilmiştir. Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik'te öğretim üyelerine başka kurumlardan alınan projeler için destek verileceğine dair bir düzenleme bulunmamaktadır. Örneğin TÜBİTAK'ın desteklediği projeler için TÜBİTAK kendi mevzuatı gereği proje yürütücülerine proje teşvik ikramiyesi vermektedir. Söz konusu uygulama da ortada bir proje bulunmaması itibari ile mevzuata açıkça aykırıdır.

**d)- Bilimsel araştırma projeleri bütçesinden lisansüstü tez araştırma projelerine ağırlık ve öncelik verildiği, mevzuata aykırı olarak lisans tezlerinin desteklendiği görülmüştür.**

Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik kapsamında lisansüstü tez araştırmaları (Yüksek lisans ve doktora tezleri) da bilimsel araştırma projeleri kapsamında desteklenebilir. Adı geçen Yönetmelik'e göre lisansüstü tez araştırmalarını destekleme konusunda üniversitelerin takdir yetkisi vardır. Söz konusu Yönetmelik'e göre bilimsel araştırma projelerinin seçiminde ulusal bilim ve teknoloji politikalarına, ülkenin kalkınma planı hedeflerine, Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu kararlarına veya yükseköğretim kurumu yönetim kurulunun belirlediği bilim politikalarına uygun konulara öncelik verilmelidir. Örneğin Sakarya Üniversitesinin bilimsel araştırma projeleri kapsamında 2018 yılı sonu itibari ile 368 adet desteklenen aktif proje bulunmaktadır. Bu 368 adet projeden 293 tanesi lisansüstü tez araştırma projesidir. Desteklenen aktif projelerin yaklaşık %80'ini lisansüstü tez araştırma projeleri oluşturmaktadır. Uygulamada lisansüstü tez araştırma projelerine ağırlık ve öncelik verildiği görülmektedir. Lisansüstü tez araştırma projeleri kapsamında yoğun bir şekilde hizmet alımı yapılmaktadır. Bu hizmet alımlarının genelde özel sektördeki şirketlere yaptırılan çok sayıda anket çalışmaları ve bunların değerlendirilmesinden oluştuğu tespit edilmiştir. Ayrıca mevzuata aykırı olarak lisans tezleri de proje olarak desteklenmiştir.

**e)-Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik'e göre gerçek anlamda bilimsel araştırma projesi olabilecek çok az sayıda projenin desteklendiği görülmüştür.**



Adı geçen Yönetmelik'e göre üniversitelerde gerçek anlamda bilimsel araştırma projesi olabilecek proje sayısı çok azdır. Örneğin Sakarya Üniversitesinde gerçek anlamda bilimsel araştırma projesi olabilecek proje sayısı, 2018 yılında devam eden 368 proje içinde 15 tane ve önceki yıllar başlayıp 2018 yılında tamamlanan 526 adet projeden 49 tanedir. 2018 yılında tamamlanan toplam 526 projeden geriye kalan 477(526-49) proje ile halen aktif olan 368 projeden 353 (368-15) projenin neredeyse tamamı lisansüstü tez araştırma (yüksek lisans, doktora), bilim insanı yetiştirme (kongre, konferansa gönderme), hızlı destek (tüketim malları ve malzeme ile demirbaş alımı), eş finansman ile lisans tez projelerinden oluşmaktadır. Söz konusu Yönetmelik'e göre gerçek anlamda bilimsel araştırma projesi olabilecek 2018 yılı içinde tamamlanan veya devam eden projelerin sayısı sadece 64 (49+15) olup, toplam (526+368) içinde oranı %7'dir. Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik'e göre bilimsel araştırma projesi tanımına ve niteliklerine uygun projelerin desteklenmesine öncelik verilmelidir.

**f)-Altyapı projeleri kapsamında ortada somut bir proje yokken inşaat işlerinin yapıldığı görülmüştür.**

Üniversiteler, yukarıda adı geçen Yönetmelik'in "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (b) bendinde bilimsel araştırma projesi tanımında yer alan "*araştırma altyapısı kurma ve geliştirme*" ibaresine dayanarak BAP kapsamında inşaat işlerini yapmaktadırlar. Ancak ortada somut bir proje bulunmamakta, yapılan inşaatın adı proje gibi gösterilmektedir. Örneğin deney hayvanları araştırma laboratuvarı yapım işi projesi veya kongre kültür merkezi yapım işi projesi gibi. Söz konusu yapım işleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında özel bütçeden yapılmalıdır.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Döner sermaye" başlıklı 58'inci maddesinin (b) fıkrası 4'üncü paragrafında: "*Bilimsel araştırma projelerinin seçilmesi, uygulanması ve izlenmesi ile ödeneklerin kullandırılması, genel hükümlerin ön ödemelere ilişkin sınırlamalarına bağlı kalınmaksızın avans verilmesi ve bu avansın mahsubuna dair usul ve esaslar Maliye Bakanlığının uygun görüşü alınarak Yükseköğretim Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.*" denilerek Yükseköğretim Kuruluna BAP'la ilgili detaylı düzenleme yapma yetkisi verilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Yükseköğretim Kurulunun görevleri" başlıklı 7'nci maddesine göre Yükseköğretim Kurulunun, üniversitelere tahsis edilen kaynakların, etkili

bir biçimde kullanılmasını gözetim ve denetim altında bulundurma ve yükseköğretim kurumları arasında koordinasyon görevi vardır.

Bu görevleri doğrultusunda Yükseköğretim Kurulunun, Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik'te başta bilimsel araştırma projeleri tanımı olmak üzere yanlış anlamalara neden olabilecek maddeleri yeniden düzenlemesi gerekmektedir. Uygulamada bilimsel araştırma projelerinin kabulünden sonuçlanmasına kadar bütün süreç üniversitelerin inisiyatifinde gerçekleşmektedir. Yukarıdaki örneklerde de görüleceği üzere bu süreçler üniversiteler bünyesinde sağlıklı yürümektedir. Bu nedenle Yükseköğretim Kurulunun yapacağı düzenleme ile bilimsel araştırma projelerinin kabulünden sonuçlanmasına kadar proje performans çıktısı takibi dahil bütün süreçleri kendi bünyesine alması gerektiği düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 38 inci maddesinde yer alan “...Denetim raporları, kamu idaresinin üst yöneticisi tarafından, raporun alındığı tarihten itibaren otuz gün içinde cevaplandırılır....” şeklindeki düzenlemeye göre 30 gün içerisinde kamu idaresi tarafından denetim raporlarına cevap verilmesi gerekmektedir. Raporumuz 24.04.2019 tarihinde tebliğ edilmesine rağmen Kamu İdaresi tarafından yasal süresi içerisinde cevap gönderilmemiştir.

***Sonuç olarak*** Yükseköğretim Kurulunun, Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik'te başta bilimsel araştırma projeleri tanımı olmak üzere yanlış anlamalara neden olabilecek maddeleri yeniden düzenlemesi gerekmektedir. Uygulamada bilimsel araştırma projelerinin kabulünden sonuçlanmasına kadar bütün süreç üniversitelerin inisiyatifinde gerçekleşmektedir. Yukarıdaki örneklerde de görüleceği üzere bu süreçler üniversiteler bünyesinde sağlıklı yürümektedir. Bu nedenle Yükseköğretim Kurulunun yapacağı düzenleme ile bilimsel araştırma projelerinin kabulünden sonuçlanmasına kadar proje performans çıktısı takibi dahil bütün süreçleri kendi bünyesine alması gerektiği düşünülmektedir.

### **BULGU 9: Yükseköğretim Kurulunun Sürekli Eğitim Merkezleri ile İlgili Düzenleme Yapmaması**

Yükseköğretim Kurulunca, Sürekli Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezlerinin (SEM) yürüttüğü döner sermaye faaliyetleri ile ilgili ikincil mevzuat düzenlemesi yapılması gerektiği görülmüştür.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin (c) bendinde; "*Yükseköğretim Kurumları: Üniversite ile yüksek teknoloji enstitüleri ve bunların bünyesinde yer alan fakülteler, ....., araştırma ve uygulama merkezleri ile.... meslek yüksekokullarıdır.*" ve (j) bendinde "*Uygulama ve Araştırma Merkezi: Yükseköğretim kurumlarında eğitim öğretimin desteklenmesi amacıyla çeşitli alanların uygulama ihtiyacı ve bazı meslek dallarının hazırlık ve destek faaliyetleri için eğitim - öğretim, uygulama ve araştırmaların sürdürüldüğü bir yükseköğretim kurumudur.*" denilmek suretiyle uygulama ve araştırma merkezlerinin, yükseköğretim kurumlarında eğitim ve öğretimi desteklemek amacıyla uygulama, hazırlık ve destek faaliyetlerine yönelik eğitim-öğretim, uygulama ve araştırmaların sürdürüldüğü bir yükseköğretim kurumu olduğu hüküm altına alınmıştır. Sürekli eğitim uygulama ve araştırma merkezleri, araştırma ve uygulama merkezleri olarak faaliyetlerini sürdüren bir yükseköğretim kurumudur.

Yapılan denetimlerde, sürekli eğitim uygulama ve araştırma merkezleri faaliyetlerinin tamamını döner sermaye faaliyetleri kapsamında yürüttüğü görülmüştür. SEM'ler bu faaliyetler kapsamında, daha çok sertifikalı eğitim kursları ve sınavlar yapmaktadır. Sertifikalı eğitim kursları kapsamında, aile danışmanlığı, iş sağlığı ve güvenliği, kodlama, değerler eğitimi, arabuluculuk, bilirkişilik, uzlaştırmacı, etkili iletişim eğitim, siyaset ve diplomasi okulu, meme hemşireliği sertifika programı, iletişim koçluğu sertifika programı, ses ve nefes teknikleri vb. birçok kurs verilmektedir. Ayrıca KPSS ve YÖKDİL kapsamında da kurslar verilmektedir. Sınav kapsamında daha çok Mesleki Yeterlilik Kurumu personel belgelendirme sınavları ile şirketlere ait görevde yükselme vb. sınavlar yapılmaktadır.

Sürekli eğitim uygulama ve araştırma merkezleri ile ilgili aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir:

**a)- Özel kurum, kişi ve kuruluşlarla işbirliği adı altında protokol düzenlenerek eğitim faaliyetlerinin özel firmalara yaptırıldığı görülmüştür.**

Uygulama ve araştırma merkezi olan SEM'lerin temel görevi, yükseköğretim kurumlarında eğitim ve öğretimi desteklemek amacıyla uygulama, hazırlık ve destek faaliyetlerine yönelik eğitim-öğretim, uygulama ve araştırmaların sürdürmektir. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda SEM veya diğer uygulama ve araştırma merkezlerinin eğitim-öğretim faaliyetlerini özel firmalara protokol yoluyla yaptırabileceğine dair bir hüküm bulunmamaktadır. Eğitim-öğretim haricindeki diğer mal ve hizmet alımları 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde yapılabilir. Uygulamada SEM'lerle firmalar arasında

protokol imzalanarak kayıtların alınması, ücretlerin belirlenmesi ve tahsilatlar firmalarca yapılmakta, SEM'ler ise sertifika basmaktadır. Firmaların öğrencilerden net olarak ne kadar tahsilat yaptığı bilinmemektedir.

Eğitim-öğretim faaliyetlerinin özel firmalara protokol yoluyla yaptırılması sonucu ortaya çıkan mevzuata aykırılıklar aşağıda yer almaktadır:

*1- Eğitim-öğretim faaliyetlerinin özel firmalara protokol yoluyla yaptırılması ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümleri ihlal edilmektedir.*

Eğitim-öğretim haricindeki diğer mal ve hizmet alımları 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde sözleşme yapılarak alınabilir. Eğitim- öğretim hizmetleri ihale edilmemelidir.

*2- Firmalarca yetkisiz tahsilat yapılmaktadır.*

Bu durum Döner Sermaye İşletmeleri Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 17'nci maddesinde yer alan, “Kanunların öngördüğü şekilde yetkili kılınmamış hiçbir gerçek veya tüzel kişi işletme adına tahsilat ve ödeme yapamayacağı gibi muhasebe hizmeti de veremez.” düzenleme ile çelişmektedir. Kamu gelirleri ancak kamu görevlileri eli ile tahsil edilebilir.

*3- Firmalarca yetkisiz fiyat tespiti yapılmaktadır.*

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58. Maddesine Göre Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik'in “Fiyat tespiti” başlıklı 5'inci maddesinde; “... Mal ve hizmetlerin fiyatları üniversite yönetim kurulunca tespit edilir. ...” denilerek fiyat tespitinin üniversite yönetim kurulunca yapılması gerektiği hükme bağlanmıştır. Bu durumda üniversite yönetim kurulu dışında SEM'lerde yürütülen faaliyetlerle ilgili SEM dahil başka hiçbir kurum ve kişi fiyat tespiti yapmaya yetkili değildir.

**b)-SEM'lerin yer ve konu olarak faaliyet alanlarının belirlenmediği görülmüştür.**

Üniversiteler buldukları illerde eğitim-öğretim faaliyetlerini yürüten yükseköğretim kurumlarıdır. Günümüzde her ilde üniversite olduğu gibi bazı illerde birden fazla üniversite bulunmaktadır.

Uygulamada bazı üniversitelerin SEM'lerinin buldukları ilin dışında ofis açtıkları ve o illerde de faaliyette buldukları görülmektedir. Yükseköğretim Genel Kurulunun aldığı kararlar çerçevesinde SEM'lerin Üniversitenin bulunduğu il dışındaki diğer illerde faaliyette

bulunmaması gerekmektedir.

Yukarıda yer alan ilgili Kanun maddesi hükümlerine göre bir yükseköğretim kurumu olan uygulama ve araştırma merkezlerinin görevlerinin ve bu görevler doğrultusundaki faaliyet alanlarının; üniversite bünyesinde faaliyet gösteren yükseköğretim kurumları olan fakültelerin, enstitülerin, yüksekokulların, meslek yüksekokullarının ve konservatuarın ilgili bölümlerinde uygulanmakta olan lisans ve yüksek lisans programlarındaki eğitim ve öğretim faaliyetlerinin; akademik açıdan desteklenmesi, uygulama ihtiyaçlarının karşılanması, belirli bilimsel ve teknolojik alanlarda araştırma ve uygulama yapılması olduğu görülmektedir.

Ancak uygulamada üniversite bünyesinde kurulan uygulama ve araştırma merkezlerinin; (piyasada faaliyet gösteren özel öğretim kurumları gibi) ağırlıklı olarak ticari nitelikte ve tamamen gelir elde etmek amacıyla sertifikalı kurs düzenleme gibi kuruluş amaçlarına uygun düşmeyen alanlarda faaliyette buldukları, kuruluş amacına aykırı faaliyetlerden elde edilen bu gelirlerin de öğretim elemanlarına ücret olarak dağıtıldığı, uygulama ve araştırma merkezlerinin öğretim elemanları açısından adeta bir kazanç kapısı haline geldiği görülmektedir. Yükseköğretim Kurulu bu konu ile ilgili üniversitelerden SEM'ler tarafından düzenlenen kurslara ilişkin bilgi ve belge alabilir.

Bu nedenle SEM'lerde özel sektör tarafından sunulmayan toplumun ihtiyacı olan eğitimlerin ya da ticari beklentilerin ötesinde kuruluş amaçları doğrultusunda üniversitenin temel faaliyet konularından olan eğitim ve öğretim ile bunlara katkıda bulunan uygulamaları amaç edinmeleri gerekmektedir.

**c)- Döner sermaye ek ödemesi konusunda mevzuatta boşluklar olduğu görülmüştür.**

SEM'ler ek ödeme açısından 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin (d) fıkrası kapsamında yer almaktadır. Söz konusu fıkra da aynı Kanun'un (c) fıkrasına atıf yapmaktadır. Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik genel itibari ile üniversite hastaneleri ile dış hekimliği fakültelerinde elde edilen döner sermaye gelirlerinden ek ödemenin nasıl yapılacağını düzenlemektedir. Aynı Yönetmelik'te SEM ve diğer uygulama ve araştırma merkezlerinde ek ödemenin nasıl yapılacağı üniversite yönetim kuruluna bırakılmaktadır. Bu durum üniversitelerde çok farklı ve keyfi uygulamalara neden olmaktadır.

SEM'lerin genel faaliyet alanları ve ek ödeme hususunda bir yönetmelik veya usul ve esas bulunmamakta, yapılan ek ödemeler tamamen keyfi uygulanmaktadır. Bu konuda üniversitelerden SEM'lerde ek ödemenin nasıl yapıldığına dair bilgi ve ek ödeme örnekleri alınabilir. Üniversite hastaneleri ile dış hekimliği fakültelerinde yapılan faaliyetler belli olup bütün üniversitelerde bu faaliyet karşılığı alınan puan aynıdır. Ancak SEM'lerde üniversiteler arasında farklılıklar bulunduğu gibi kendi içindeki kurslarda bile aynı faaliyet puanları arasında farklılıklar bulunmaktadır.

Adı geçen Yönetmelik'in "Alt faaliyetler" başlıklı 10'uncu maddesinde gelir getirici faaliyetlerin Yükseköğretim Kurulu tarafından tespit edileceği belirtilmiştir. Ancak Yükseköğretim Kurulu sadece üniversite hastaneleri ile dış hekimliği fakültelerine yönelik gelir getirici faaliyetleri belirlemiş, diğer birimlerle ilgili gelir getirici faaliyetleri belirlememiştir. Bu konuda üniversite yönetim kurulları da gelir getirici faaliyetleri belirlememiştir. Yükseköğretim Kurulu, gelir getirici faaliyetler ve puanları belirlemediği için ek ödeme dağıtımlarında keyfi uygulamalar ortaya çıkmaktadır.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin (f) fıkrasına göre yönetici payı alabilecek birim yöneticileri belirlenmiştir. Ancak söz konusu madde de SEM, TÖMER gibi aktif döner sermayesi olan uygulama ve araştırma merkezleri yöneticileri yer almamaktadır. Bu engeli aşmak için söz konusu birim yöneticileri kendilerine koordinatörlük adı altında yüksek ek ödeme yapmaktadırlar. Şöyle ki söz konusu birim yöneticileri, fakülte dekanları ve hastane başhekimlerinden koordinatörlük adı altında çok fazla ek ödeme almaktadırlar.

**d-) SEM'lerde düzenlenen sertifikalı eğitim kursu ve sınavlarda idari personelin de görevlendirildiği görülmüştür.**

SEM'ler ek ödeme açısından 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin (d) fıkrasına tabidir. Bu fıkrada döner sermaye gelirlerine katkısı bulunan öğretim elemanlarına ek ödeme yapılacağı düzenlenmiştir. Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Genel ilkeler" başlıklı 4'maddesinde: "*Kanunun 58 inci maddesinin (c) fıkrası kapsamında bulunan birimlerde çalışan personel ile diğer birimlerde döner sermaye gelirlerinin elde edilmesine katkısı bulunan öğretim elemanları dışındaki personele bu Yönetmelik kapsamında hiçbir şekilde ek ödeme yapılamaz.*" denilmektedir. Bu nedenle 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin (d) fıkrasına tabi birimlerde döner

sermaye gelirlerinin elde edilmesine katkısı bulunan öğretim elemanları dışındaki personele ek ödeme yapılamamaktadır. Ancak SEM’lerde kurs ve sınavlar ağırlıklı olarak hafta içi akşam ve hafta sonu yapılmaktadır. Bu kurs ve sınavlarda temizlik, evrak hazırlama vb. diğer hususlarda öğretim elemanı dışında personel çalıştırılmaktadır. Söz konusu kurs ve sınavlarda ya öğretim elemanı dışında personel çalıştırılmamalı ya da söz konusu personele de ek ödeme yapılmasının önü açılmalıdır.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun “Yükseköğretim Kurulunun görevleri” başlıklı 7’nci maddesine göre Yükseköğretim Kurulunun, üniversitelere tahsis edilen kaynakların, etkili bir biçimde kullanılmasını gözetim ve denetim altında bulundurma ve yükseköğretim kurumları arasında koordinasyon görevi vardır.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda, Yükseköğretim Kurulunun bulgumuzun (a), (b), (c), (d) maddelerindeki hususlarla ilgili bir düzenleme yapması gerekmektedir. Bu düzenleme ile SEM’lerin faaliyet alanlarının uygulama ve araştırma merkezlerinin kuruluş amacı ve temel görevleri ile sınırlandırılması, düzenledikleri kurs ve sınavların usul ve esasının belirlenmesi, sertifikalı kursların özel firmalara verdirilmemesi, gelir getirici faaliyetler ve puanlarının belirlenmesi, ek ödeme usul ve esaslarının detaylı düzenlenmesi, kurs ve sınavlarda görev alan diğer personelin durumu, SEM yöneticilerine çok yüksek koordinatörlük adı altında ek ödeme yapılması hususları çözüme kavuşturulmalıdır.

***Kamu idaresi cevabında;*** 6085 sayılı Sayıştay Kanunu’nun 38 inci maddesinde yer alan “...Denetim raporları, kamu idaresinin üst yöneticisi tarafından, raporun alındığı tarihten itibaren otuz gün içinde cevaplandırılır...” şeklindeki düzenlemeye göre 30 gün içerisinde kamu idaresi tarafından denetim raporlarına cevap verilmesi gerekmektedir. Raporumuz 24.04.2019 tarihinde tebliğ edilmesine rağmen Kamu İdaresi tarafından yasal süresi içerisinde cevap gönderilmemiştir.

***Sonuç olarak*** Yükseköğretim Kurulunun bulgunun (a), (b), (c), (d) maddelerindeki hususlarla ilgili bir düzenleme yapması gerekmektedir. Bu düzenleme ile SEM’lerin faaliyet alanlarının uygulama ve araştırma merkezlerinin kuruluş amacı ve temel görevleri ile sınırlandırılması, düzenledikleri kurs ve sınavların usul ve esasının belirlenmesi, sertifikalı kursların özel firmalara verdirilmemesi, gelir getirici faaliyetler ve puanlarının belirlenmesi, ek ödeme usul ve esaslarının detaylı düzenlenmesi, kurs ve sınavlarda görev alan diğer personelin durumu, SEM yöneticilerine çok yüksek koordinatörlük adı altında ek ödeme yapılması hususları çözüme kavuşturulmalıdır.

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>



**9. EKLER****EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR**

<b>BİLANÇO</b>			
<b>AKTİF HESAPLAR</b>	<b>N Yılı 2018</b>	<b>PASİF HESAPLAR</b>	<b>N Yılı 2018</b>
<b>1 DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>240.715.133,98</b>	<b>3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>17.527.662,21</b>
<b>10 HAZİR DEĞERLER</b>	<b>145.043.564,96</b>	<b>33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>16.755.847,07</b>
100 KASA HESABI	2.684,15	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	18.530,52
102 BANKA HESABI	144.375.393,03	333 EMANETLER HESABI	16.737.316,55
104 PROJE ÖZEL HESABI	665.487,78	<b>36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER</b>	<b>755.307,94</b>
<b>12 FAALİYET ALACAKLARI</b>	<b>91.653.416,66</b>	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	536.508,48
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	91.187.062,00	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	214.129,90
126 VERİLEN DEPOZİTO ve TEMİNATLAR HESABI	466.354,66	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İD ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	4.669,56
<b>14 DİĞER ALACAKLAR</b>	<b>1.813.660,29</b>	<b>39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI</b>	<b>16.507,20</b>
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	1.813.660,29	397 SAYIM FAZLALARI HESABI	16.507,20
<b>15 STOKLAR</b>	<b>527.154,96</b>	<b>4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>506.639,56</b>
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	527.154,96	<b>43 DİĞER BORÇLAR</b>	<b>25,79</b>
<b>16 ÖN ÖDEMELER</b>	<b>1.676.715,95</b>	430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	25,79
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	1.676.715,95	<b>47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI</b>	<b>506.613,77</b>
<b>19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>621,16</b>	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	506.613,77
197 SAYIM NOKSANLARI HESABI	621,16	<b>5 ÖZ KAYNAKLAR</b>	<b>1.359.466.259,99</b>

<b>2 DURAN VARLIKLAR</b>	<b>1.136.785.427,78</b>	<b>50 NET DEĞER</b>	<b>1.256.922.033,68</b>
<b>25 MADDİ DURAN VARLIKLAR</b>	<b>1.136.785.427,78</b>	500 NET DEĞER HESABI	1.256.922.033,68
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	1.139.480.530,00	<b>57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI</b>	<b>149.722.436,95</b>
252 BİNALAR HESABI	41.169.455,35	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	149.722.436,95
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	902.331,10	<b>58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI</b>	<b>-35.863.613,66</b>
254 TAŞITLAR HESABI	2.473.529,22	580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI ( - )	-35.863.613,66
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	27.571.019,65	<b>59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI</b>	<b>-11.314.596,98</b>
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI ( - )	-74.811.437,54	591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI ( - )	-11.314.596,98
<b>26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR</b>	<b>0</b>	<b>PASİF TOPLAMI</b>	<b>1.377.500.561,76</b>
260 HAKLAR HESABI	8.953.525,12		
267 DİĞER MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR HESABI	57.114,00		
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI ( - )	-9.010.639,12		
<b>29 DİĞER DURAN VARLIKLAR</b>	<b>0</b>		
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	564.715,55		
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI ( - )	-564.715,55		
<b>AKTİF TOPLAMI</b>	<b>1.377.500.561,76</b>		

## FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Ekonomik Kodlar			GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
<b>630</b>			<b>GİDERLER HESABI</b>	<b>237.700.000,40</b>
<b>630</b>	<b>1</b>		<b>PERSONEL GİDERLERİ</b>	<b>43.588.393,88</b>
630	1	1	MEMURLAR	39.560.733,45
630	1	2	SÖZLEŞMELİ PERSONEL	1.897.266,37
630	1	3	İŞÇİLER	2.130.394,06
<b>630</b>	<b>2</b>		<b>Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet</b>	<b>5.854.350,95</b>
630	2	1	Memurlar	5.018.297,37
630	2	2	Sözleşmeli Personel	371.755,80
630	2	3	İşçiler	464.297,78
<b>630</b>	<b>3</b>		<b>Mal ve Hizmet Alım Giderleri</b>	<b>14.111.403,93</b>
630	3	2	Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme	3.378.150,86
630	3	3	Yolluklar	763.064,43
630	3	4	Görev Giderleri	3.276.158,51
630	3	5	Hizmet Alımları	6.021.778,05
630	3	6	Temsil ve Tanıtma Giderleri	207.075,40
630	3	7	Menkul Mal, Gayrimaddi Hak Alım,	359.991,25
630	3	8	Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım	105.185,43
<b>630</b>	<b>5</b>		<b>Cari Transferler</b>	<b>119.866.488,64</b>
630	5	1	Görev Zararları	10.329.124,81
630	5	2	Hazine Yardımları	104.489.684,12
630	5	3	Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara	392.907,63
630	5	4	Hane Halkına Yapılan Transferler	4.452.031,78
630	5	6	Yurtdışına Yapılan Transferler	202.740,30
<b>630</b>	<b>11</b>		<b>Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri</b>	<b>91.019,61</b>
630	11	1	Döviz Mevcudunun Değerlemesinden	91.019,61
<b>630</b>	<b>12</b>		<b>Gelirlerin Ret ve İadesinden</b>	<b>134,29</b>
630	12	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	134,29
<b>630</b>	<b>13</b>		<b>Amortisman Giderleri</b>	<b>48.934.092,17</b>
630	13	1	Maddi Duran Varlıklar Amortisman	42.704.399,23
630	13	2	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	6.008.912,31
630	13	3	Diğer Duran Varlıkların Amortisman	220.780,63
<b>630</b>	<b>14</b>		<b>İlk Madde ve Malzeme Giderleri</b>	<b>1.109.620,00</b>
630	14	1	Kırtasiye Malzemeleri	712.981,24

630	14	2	Beslenme, Gıda Amaçlı ve Mutfakta	4.731,44
630	14	3	Tıbbi ve Laboratuvar Sarf Malzemeleri	6.004,80
630	14	4	Yakıtlar, Yakıt Katkıları ve Katkı Yağlar	2.454,40
630	14	5	Temizleme Ekipmanları	152.424,86
630	14	6	Giyecek, Mefruşat ve Tuhafiye	34.925,86
630	14	10	Zirai Maddeler	7.418,66
630	14	12	Bakım Onarım ve Üretim Malzemeleri	54.902,40
630	14	13	Yedek Parçalar	78.230,63
630	14	15	Değişim, Bağış ve Satış Amaçlı	48.930,25
630	14	99	Diğer Tüketim Amaçlı Malzemeler	6.615,46
<b>630</b>	<b>30</b>		<b>Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler</b>	<b>4.144.496,93</b>
630	30	6	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	4.144.496,93

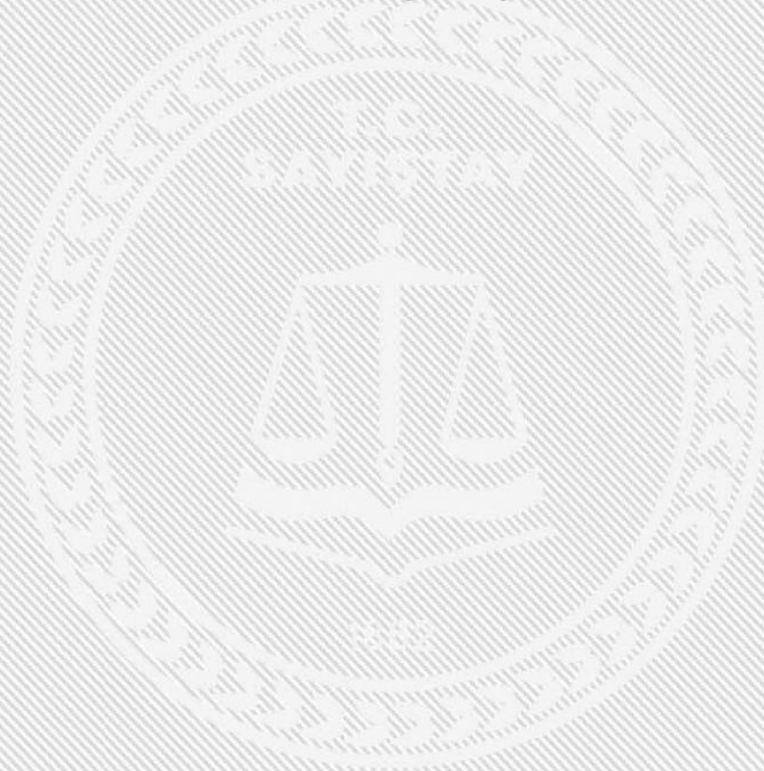
<b>600</b>			<b>GELİRLER HESABI</b>	<b>226.385.552,17</b>
<b>600</b>	<b>3</b>		<b>Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri</b>	<b>7.205.798,54</b>
600	3	1	Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	4.376.742,00
600	3	6	Kira Gelirleri	2.829.056,54
<b>600</b>	<b>4</b>		<b>Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel</b>	<b>103.740.373,68</b>
600	4	2	Merkezi Yönetim Bütçesine Dahil	97.522.000,00
600	4	5	Proje Yardımları	6.218.373,68
<b>600</b>	<b>5</b>		<b>Diğer Gelirler</b>	<b>115.139.703,40</b>
600	5	1	Faiz Gelirleri	14.955.310,91
600	5	2	Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	95.000.000,00
600	5	3	Para Cezaları	25.885,06
600	5	9	Diğer Çeşitli Gelirler	5.158.507,43
<b>600</b>	<b>11</b>		<b>Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri</b>	<b>299.676,55</b>
600	11	1	Döviz Mevcudunun Değerlemesinden	283.140,63
600	11	99	Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	16.535,92
<b>610</b>			<b>İNDİRİM, İADE VE İSKONTOLAR HESABI</b>	<b>148,75</b>
<b>610</b>	<b>3</b>		<b>Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri</b>	<b>123,75</b>
610	3	1	Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	123,75
<b>610</b>	<b>5</b>			<b>25,00</b>
610	5	9		25,00
			NET GELİR TOPLAMI :	226.385.403,42

<b>GİDERLER TOPLAMI( A)</b>		<b>237.700.000,40</b>
<b>GELİRLER TOPLAMI( B)</b>		<b>226.385.552,17</b>
<b>İNDİRİM ;İADE;İSKONTO TOPLAMI (C)</b>		<b>148,75</b>
<b>NET GELİR ( D=</b>	<b>226.385.403,42</b>	<b>FAALİYET D - A</b>
<b>B- C)</b>	<b>SONUCU</b>	<b>-11.314.596,98</b>

**EK 2: İZLEME**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Kiraya Verilen Taşınmazlar ile Taşınmaz Kiralama Gelirlerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	

**YÜKSEKÖĞRETİM KURULU**  
**2018 YILI**  
**SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM**  
**RAPORU**





## İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	66
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	66
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	67
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	67
5. GENEL DEĞERLENDİRME.....	68
6. DENETİM BULGULARI.....	68





## 1. ÖZET

Bu rapor, Yükseköğretim Kurulunun performans denetimi sonuçlarını içermektedir.

6085 sayılı Kanununun 36'ncı maddesi uyarınca, Sayıştay “hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilen denetim” olarak tanımlanan performans denetimini yapmakla görevli ve yetkilidir.

Yükseköğretim Kurulu hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2016-2020 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2018 yılı Performans Programı,
- 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Denetimlerden elde edilen belge, bilgi ve bulgular çerçevesinde:

1. Yükseköğretim Kurulu 2018 yılını kapsayan 2016-2020 dönemine ait Stratejik Planının mevcut olduğu, planın sunum kriterine ilişkin şartları taşıdığı görülmüştür. Yükseköğretim Kurulunun hazırlamış olduğu Stratejik Planda yer alan amaçlar ve bu amaçlara yönelik hedef ve göstergelerin ölçülebilir olduğu; ölçülebilir olarak ifade edilemeyen bazı hedeflerin ise göstergeler vasıtasıyla ölçülebilir hale getirildiği dikkat çekmektedir.

2. 2018 yılı Performans Programının yasal süresi içinde hazırlanıp yayımlandığı sunum, ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterlerini sağladığı görülmüştür.

3. 2018 yılı Faaliyet Raporunun yasal süresi içinde hazırlanıp yayımlandığı sunum, tutarlılık, doğrulanabilirlik ve ikna edicilik/geçerlilik kriterlerini sağladığı tespit edilmiştir.

4. Veri kayıt sistemi bir süreç olarak kurgulanmış olup, performans bilgisinin faaliyet raporuna tam ve doğru yansımaları sağlayacak, verilerin tek bir merkezden takibini mümkün kılacak bir sisteminin mevcut olduğu görülmüştür.

## 2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca

yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine ilişkin değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur.

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

Denetimin dayanağı; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları ve Sayıştay ikincil mevzuatıdır.

Denetimin amacı, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında TBMM ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması, kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi ile hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıdır.

Denetim, kamu idaresinin faaliyet raporunda yer alan performans bilgilerinin ve bunları oluşturan kayıt ve belgelerin doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile gerçekleştirilir.

Bu çerçevede, Yükseköğretim Kurulunun yayımladığı 2016-2020 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

## **5. GENEL DEĞERLENDİRME**

2018 yılı performans denetimi kapsamında Yükseköğretim Kurulunun yayımladığı 2016-2020 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Yükseköğretim Kurulu stratejik planlama çalışmalarında 2016-2020 dönemi stratejik planını kamuoyuna sunmuştur. Bu stratejik planda 4 adet stratejik amaç ve bu amaçlara ulaşmak için 21 adet hedef, her bir hedef için birden fazla olmak üzere, toplamda 47 adet gösterge belirlenmiştir. 2016-2020 Stratejik Planının, “Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda” öngörülen şekil şartlarını taşıdığı ve genel olarak amaç ve hedeflerin belirlenmesinde üst politika belgelerinin esas alındığı görülmüştür.

2018 yılı Performans Programının yasal süresi içinde hazırlanıp yayımlandığı sunum, ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterlerini sağladığı tespit edilmiştir.

2018 yılı İdare Faaliyet Raporu yasal süre olan 2018 yılı Şubat ayı sonuna kadar yayımlanmıştır. İdare Faaliyet Raporu sunum, tutarlılık, doğrulanabilirlik ve geçerlilik/ikna edicilik açısından gereken kriterleri taşımaktadır.

Faaliyet sonuçlarının sağlıklı bir biçimde ölçülmesini sağlayacak veri kayıt sisteminin bir süreç olarak kurulduğu, bu sürecin faaliyet sonuçlarının ölçümüne ilişkin tüm unsurları kapsadığı ancak bireysel personel çalışmalarının ve niteliklerinin sistemin işleyişinde önemli pay sahibi olduğu görülmüştür.

## **6. DENETİM BULGULARI**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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>

