



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TÜRKİYE BİLİMSEL VE TEKNOLOJİK ARAŞTIRMA KURUMU

2024 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

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

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2024 Yılı Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırılması	4
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması	4
Tablo 3: 2024 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL)	5
Tablo 4: Kurumun Sermayesine İştirak Ettiği Şirketler	5

KISALTMALAR

AR-GE	Araştırma Geliştirme
AŞ	Anonim Şirket
BİLGEM	Bilişim ve Bilgi Güvenliği İleri Teknolojiler Araştırma Merkezi
BUTAL	Bursa Test ve Analiz Laboratuvarı
KDV	Katma Değer Vergisi
MAM	Marmara Araştırma Merkezi
RUTE	Raylı Ulaşım Teknolojileri Enstitüsü
SAGE	Savunma Sanayii Araştırma ve Geliştirme Enstitüsü
TBAE	Temel Bilimler Araştırma Enstitüsü
TÜBİTAK	Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
TÜSSİDE	Türkiye Sanayi Sevk ve İdare Enstitüsü
ULAKBİM	Ulusal Akademik Ağ ve Bilgi Merkezi
UME	Ulusal Metroloji Enstitüsü
UZAY	Uzay Teknolojileri Araştırma Enstitüsü

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

- Enstitüler Nezdinde Gerçekleştirilen Üretim Faaliyetlerinde Maliyet Muhasebesi Uygulanamaması ve Stoklara İlişkin Hesapların Eksik Kullanılması
- Dış Kaynaklı Projelere İlişkin Tespitler

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) 278 sayılı Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu Kurulması Hakkında Kanun ile kurulan, kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (II) sayılı cetvelde yer alan özel bütçeli bir kamu idaresi olup Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının ilgili kuruluşudur. TÜBİTAK Başkanlık, Merkez, Enstitü ve diğer birimleri ile Ankara ve farklı illerde faaliyet göstermektedir.

09.07.2018 tarihli ve 30473 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile 278 sayılı Kanun'un adı "Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu ile İlgili Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun" olarak değiştirilmiş ve birçok maddesi yürürlükten kaldırılmıştır.

15.07.2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 582-597'nci maddelerinde Kurumun amacı, görevleri ve yapısı yeniden düzenlenmiştir.

Anılan Kararname'nin 582'nci maddesinde TÜBİTAK'ın kuruluş amacı; Türkiye'nin rekabet gücünü ve refahını artırmak ve sürekli kılmak için toplumun her kesimi ve ilgili kurumlarla iş birliği içinde, ulusal öncelikler doğrultusunda bilim ve teknoloji politikaları hakkında çalışmak, bunları gerçekleştirecek altyapının ve araçların oluşturulmasına katkı sağlamak, araştırma ve geliştirme faaliyetlerini özendirmek, desteklemek, koordine etmek, yürütmek, bilim ve teknoloji kültürünün geliştirilmesinde öncülük yapmak olarak belirlenmiştir.

Kararname'nin 584'üncü maddesinin birinci fıkrasında Kurumun görevleri sayılmış olup anılan fıkra hükmüne göre Kurum özetle; bilimsel ve teknolojik alanlarda araştırma ve geliştirme faaliyetlerini desteklemek, koordine etmek, izlemek, yapmayı özendirmek ve yapmak, bu amaçla program ve projeler geliştirmekle görevlidir.

Kurum bu görevlerini yerine getirmek amacıyla kuluçka merkezi, teknoloji merkezi, teknoloji transfer ofisleri, proje geliştirme ve bilgi aktarım merkezleri, bilim merkezi, bilim

parkı ve benzerlerini kurmak ve desteklemek, yurt dışı irtibat büroları kurmak, destek programları oluşturmak, işbirliği ağları ve kümelenme faaliyetlerini desteklemek, proje pazarı, bilim fuarı, yarışma ve benzeri etkinlikleri düzenlemek ve desteklemek, ödül, burs ve teşvik ikramiyesi vermek, Yönetim Kurulu tarafından belirlenecek usul ve esaslar doğrultusunda teminat alınmaksızın hibe ve/veya kredi olarak sermaye desteği vermek ve ön ödemede bulunmak ve birinci fıkrada belirtilen görevlerin yerine getirilmesi ile ilgili her türlü faaliyette bulunmak ve gerekli desteği sağlamak yetkisini haizdir.

TÜBİTAK yukarıda belirtilen bilimsel araştırma ve geliştirme faaliyetlerine ilişkin genel usul ve esasların belirlenmesinde Cumhurbaşkanlığı bünyesindeki Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu ve diğer ilgili politika kurullarıyla koordinasyon içerisinde çalışmaktadır. Kurum, 278 sayılı Kanun'da ve sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde hüküm bulunmayan hallerde özel hukuk hükümlerine tabidir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

TÜBİTAK, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 585'inci maddesine göre Yönetim Kurulu, Başkanlık, Araştırma Merkezleri, Enstitüler ve benzeri birimler ile Kurumun görevlerini yerine getirebilmesi için gerek duyulan bilim parkı, bilim merkezi, müze ve benzeri diğer birimlerden oluşmaktadır.

Yönetim Kurulu, Kurumun en üst karar organıdır. Başkan, Kurumun ve Yönetim Kurulunun başkanıdır. Yönetim Kurulu yedi üyeden oluşmaktadır ve üyelerin görev süresi üç yıldır. Üyeler en çok iki dönem için bu göreve seçilebilir.

Başkanlık; Başkan ve iki Başkan Yardımcısı ile Genel Sekreterden oluşmaktadır. Başkanlık birimlerinin muhasebe hizmetleri Başkanlık Muhasebe Birimi tarafından, merkez ve enstitülerin muhasebe hizmetleri ise kendileri tarafından yürütülmektedir.

TÜBİTAK Ar-Ge ve Ar-Ge Kolaylık Birimleri olarak yapılandırılan Merkez ve Enstitüler aşağıdaki gibidir:

TÜBİTAK Ar-Ge Birimleri:

-Marmara Araştırma Merkezi (MAM)

-Bilişim ve Bilgi Güvenliği İleri Teknolojiler Araştırma Merkezi (BİLGEM)

-Savunma Sanayii Araştırma ve Geliştirme Enstitüsü (SAGE)

-Uzay Teknolojileri Araştırma Enstitüsü (UZAY)

-Ulusal Metroloji Enstitüsü (UME)

-Türkiye Sanayi Sevk ve İdare Enstitüsü (TÜSSİDE)

-Temel Bilimler Araştırma Enstitüsü (TBAE)

-Raylı Ulaşım Teknolojileri Enstitüsü (RUTE)

TÜBİTAK Ar-Ge Kolaylık Birimleri:

-Ulusal Akademik Ağ ve Bilgi Merkezi (ULAKBİM)

-Bursa Test ve Analiz Laboratuvarı (BUTAL)

TÜBİTAK İnsan Kaynakları Yönetmeliği'nin 8'inci maddesine göre Kurumun toplam kadrosu (Başkanlık, merkez ve enstitülerin kadroları) her yıl Başkanın önerisi ve Yönetim Kurulu Kararı ile belirlenmekte olup kadro dağılımı ve unvanlara dönüştürülme işlemleri Kurum Başkanı tarafından yapılmaktadır.

Kurumda 31.12.2024 tarihi itibarıyla 5.571 personel görev yapmaktadır. Bu personelin %51'i kadrolu, %49'u proje personeli olarak çalışmaktadır. Personelin %17'si TÜBİTAK Başkanlık birimlerinde, %83'ü ise Ar-Ge ve Ar-Ge Kolaylık Birimlerinde görev yapmaktadır. 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Geçici 23'üncü maddesi kapsamında çalışırken kadroya geçirilen personel sayısı ise 560'tır. TÜBİTAK Hizmet Grupları ve Dereceler Cetveline göre TÜBİTAK personeli beş ana grupta toplanmış olup bu gruplar Y Grubu (Yönetim), AG Grubu (Araştırma), A Grubu (Teknik ve Destek), B Grubu (Hizmet), C Grubu (Yardımcı Hizmet) olarak sıralanmıştır.

1.3. Mali Yapı

TÜBİTAK, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli II sayılı cetvelde yer alan özel bütçeli bir kamu idaresidir. Özel bütçeli idareler, bir bakanlığa bağlı veya ilgili olarak belirli bir kamu hizmetini yürütmek üzere kurulan, gelir tahsis edilen, bu gelirlerden harcama yapma yetkisi verilen, kuruluş ve çalışma esasları özel kanunla düzenlenen kamu idareleridir.

2024 yılı bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 1: 2024 Yılı Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırılması

Kodu	Bütçe Gideri Türü	Başlangıç Ödeneği (TL)	Yıl Sonu Ödeneği (TL)	Harcama (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
01	Personel Giderleri	4.546.244.000,00	5.952.496.139,12	5.785.308.683,78	97,19
02	Sosyal Güvenlik Giderleri	861.189.000,00	1.076.926.860,88	1.030.704.573,26	95,71
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	3.319.467.000,00	4.039.736.429,92	3.471.529.881,99	85,93
04	Faiz Giderleri	-	3.600.000,00	3.350.952,00	93,08
05	Cari Transferler	6.557.118.000,00	6.332.021.459,37	5.924.035.272,67	93,56
06	Sermaye Giderleri	3.198.458.000,00	4.247.708.474,13	2.291.576.481,96	53,95
07	Sermaye Transferleri	13.602.105.000,00	26.134.697.359,57	24.266.951.612,37	92,85
08	Borç Verme	-	70.441.196,59	15.908.304,00	22,58
Toplam		32.084.581.000,00	47.857.627.919,58	42.789.365.762,03	89,41

2024 yılında 47.857.627.919,58 TL ödenek tahsis edilmiş olup toplam 42.789.365.762,03 TL bütçe gideri gerçekleşmiştir. Kurum bütçesinden yapılan sermaye transfer harcamaları, toplam bütçe giderinin %56,71'ini oluşturmakta olup en önemli gider kalemidir. Ar-Ge projelerine ilişkin transferler ile Kurum dışına verilen hizmetler karşılığı yapılan transferler sermaye transferleri kapsamındadır. Personel giderleri ile sosyal güvenlik giderleri sırasıyla %97,19 ve %95,71 ile en yüksek gerçekleşme oranı olan bütçe gider kalemleridir.

2024 yılı bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması

Kodu	Bütçe Geliri Türü	Planlanan Bütçe Geliri (TL)	Gerçekleşen Net Bütçe Geliri (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	271.163.000,00	11.388.245.868,54	4.199,78
04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	31.333.081.000,00	32.526.409.521,80	103,81
05	Diğer Gelirler	478.837.000,00	1.005.476.197,38	209,99
Toplam		32.083.081.000,00	44.920.131.587,72	140,01

2024 yılında planlanan toplam bütçe geliri 32.083.081.000,00 TL olup gerçekleşen net bütçe geliri 44.920.131.587,72 TL'dir. Alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler yıl sonu gerçekleşen net bütçe gelirinin %72,41'ini oluşturmakta olup en önemli gelir kalemidir. Hazine yardımları bu kaleme dâhildir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin büyük kısmı ise proje gelirlerinden oluşmaktadır.

2024 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosuna aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL)

Net Faaliyet Geliri	Enflasyon Düzeltmesi	Faaliyet Giderleri	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu
52.396.917.196,52	5.606.532.926,22	48.544.484.579,35	9.458.965.543,39

Yukarıdaki tabloda da görüleceği üzere Kurum 2024 yılında 9.458.965.543,39 TL dönem olumlu faaliyet sonucu elde etmiştir.

Kamu İdaresinin iştirak ettiği şirketlere ait pay tablosu aşağıda yer almaktadır.

Tablo 4: Kurumun Sermayesine İştirak Ettiği Şirketler

Şirket Adı	Kuruluş Yılı	Şirket Sermayesi (TL)	TÜBİTAK Pay Oranı (%)	Sermaye Payı (TL)
Bilişim Vadisi Teknopark Yönetici AŞ (Eski Adı: Muallimköy Teknoloji Geliştirme Bölgesi Yönetici AŞ)	2019	877.765.473,50	7,01	61.516.470,00
Marmara Teknokent AŞ	2003	45.750.000,00	99,50	45.520.000,00
Tüyar Mikroelektronik Sanayi ve Ticaret AŞ (Yital Mikroelektronik Sanayi ve Ticaret AŞ)	2017	17.462.500,00	29,00	5.064.125,00
TRTEST Test ve Değerlendirme AŞ	2017	40.000.000,00	8,00	3.200.000,00
Kırıkkale Üniversitesi Teknoloji Geliştirme Bölgesi Yönetimi AŞ	2014	1.300.000,00	10,00	130.000,00

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ndeki muhasebe ilkeleri ile hesap planı kullanılmakta olup mali tablolar bu Yönetmeliğe göre hazırlanmaktadır. Mali işlemler 27.12.2014 tarihli ve 29218 sayılı (Mükerrer) Resmî Gazete'de yayımlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümleri

çerçevesinde tahakkuk esaslı muhasebe sistemine göre yapılmaktadır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali raporlama" başlıklı 538'nci maddesi uyarınca mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanarak belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Mali raporlama işlemleri anılan Yönetmelik'in "Mizan cetveli ve düzenlenecek temel malî tablolar ile diğer mali tablolar" başlıklı 539'uncu maddesinde yer alan cetvel ve tablolara göre gerçekleştirilmektedir.

17.09.2020 tarihli ve 31247 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 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, mali tablo ve belgelerden denetime sunulanlar aşağıda sayılmış olup denetim bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütölüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali 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 mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve

uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları belirlenmiştir. Ancak görev tanımı ve görev dağılım çizelgelerinin tamamlanmaması nedeniyle eksiklikler bulunmaktadır. İdarede Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler kapsamında taslak formlar oluşturulmuş olup nihai şekli verilmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan ve İdare performans programı zamanında yayımlanmış olup içerik açısından mevzuata uygundur. İdare iç kontrol risklerinin tanımlamasıyla ilgili bazı çalışmalar yapmış olmakla beraber Risk Strateji Belgesi, Kamu İç Kontrol Rehberinin ekindeki “Risk Oylama Formu”, “Risk Kayıt Formu” ve “Konsolide Risk Raporları” hazırlama süreci devam etmektedir. Henüz iç kontrol riski tanımlanmadığı için çalışmalar yeterli değildir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri bazı birimler için hazırlanmış ancak Kurum bazında tamamlanmamıştır. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmeler, farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcut olup Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, en az yılda bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. İdarede iç denetim birimi kurulmuş olup 8 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadroların 5'i doludur. İç denetim biriminin, sadece iç kontrol sisteminin işleyişini konu alan denetim ve raporlama çalışmaları bulunmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Enstitüler Nezdinde Gerçekleştirilen Üretim Faaliyetlerinde Maliyet Muhasebesi Uygulanamaması ve Stoklara İlişkin Hesapların Eksik Kullanılması

Kamu idaresinin mali tablolarının maliyet muhasebesi uygulanamaması nedeniyle dış projeler kapsamında veya doğrudan piyasa ihtiyaçları için yapılan ürün geliştirme faaliyetlerinin maliyetine ilişkin bilgi sunamadığı ve 151 Yarı mamuller üretim hesabı ile 152 Mamuller hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin ve işlemlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak, sağlıklı ve güvenilir bir

biçimde muhasebeleştirilmesi, malî tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirtilen standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanmasına ve yayımlanmasına ilişkin usul ve esaslar Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir.

Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK), 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli II sayılı Cetvelde özel bütçeli idareler arasında sayıldığından mali işlemlerini anılan Yönetmeliğin 8'inci maddesinde belirlenen hesap planına göre kaydetmektedir. Bu hesap planında 7 Maliyet Hesaplarını oluşturan hesaplar ayrıca düzenlenmemiş, Yönetmeliğin 408'inci maddesinde Yönetmelik kapsamındaki kamu idarelerinden maliyet muhasebesi uygulayanların, maliyet işlemleri için bu ana hesap grubunu Gelir İdaresi Başkanlığınca yayımlanan Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliğlerine uygun olarak kullanacağı belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği kapsamındaki idareler için maliyet muhasebesi uygulaması istisnai niteliktedir. Uygulamada, maliyet muhasebesi uygulayacak idareler için gerekli maliyet hesapları Hazine ve Maliye Bakanlığınca tanımlanarak kullanıma açılmakta, böylelikle bu idareler maliyet muhasebesi uygulayarak üretimlerine ilişkin maliyet bilgilerini, hangi ürün veya projenin kâr getirdiğini ya da zarar ettiğini muhasebe sistemi üzerinden takip edebilmektedir.

TÜBİTAK, ilgili mevzuatın kendisine verdiği görevler kapsamında savunma, uzay, havacılık, bilişim ve bilgi güvenliği teknolojileri gibi farklı alanlarda faaliyet gösteren enstitüleri nezdinde dış projeler yürüterek araştırma ve geliştirme faaliyetlerinde bulunmaktadır. Bu çerçevede Kurumdan hizmet talep eden kamu veya özel kuruluşlar ile diğer gerçek veya tüzel kişilerle protokoller yapılmakta, bu kapsamda ısıl pil, marker kontrol cihazları, kamu sertifikasyonu gibi ürün ve hizmetler geliştirilerek satılmaktadır. Buna karşın TÜBİTAK maliyet muhasebesi uygulayacak idareler arasında olmadığından mer'î mevzuat hükümleri çerçevesinde maliyet hesaplarını kullanamamaktadır. Bu durum, hangi proje veya faaliyet için hangi tür üretim maliyetine katlanıldığına ilişkin muhasebe sisteminin bilgi üretememesine sebebiyet vermektedir.

Ayrıca, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 89-93'üncü maddelerinde, 151 Yarı mamuller üretim hesabı ile 152 Mamuller hesabının nitelik ve işleyişleri açıklanmakta,

Yönetmelik kapsamındaki idareler tarafından 151 ve 152 no.lu hesapların kullanılacağı belirtilmektedir. Buna rağmen uygulamada üretim faaliyetleri için edinilen stokların tamamı 150 İlk madde ve malzeme hesabına kaydedilmekte, 15 Stoklar hesap grubundaki diğer hesaplar kullanılmamaktadır. Bu sebeple de üretim süreci boyunca katlanılan üretim giderlerinden pay almakla birlikte henüz mamul haline gelmeyen yarı mamuller ve üretim süreci sonunda satışa hazır hale gelen mamuller muhasebe sisteminde izlenememektedir.

Kamu idaresi cevabında Mali Kaynak Yönetim Sistemi ile diğer kurumsal yazılımlar nezdinde projelerin detaylı maliyet bilgilerinin takip edildiği belirtilmektedir. Ancak Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin yukarıda yer verilen ilgili hükümleri ve tam açıklama kavramı gereği bu bilgilerin mali tablo kullanıcılarına da sunulmasını teminen maliyet muhasebesi uygulamasına geçilmesi uygun olacaktır.

Sonuç olarak, üretim faaliyetlerinde kullanılmak üzere ilgili maliyet hesaplarının İdarenin kullanımına açılması ve maliyet muhasebesi uygulamasına geçilmesi, üretim sürecinde de 15 Stoklar hesap grubundaki hesapların kullanılması gerekmektedir.

BULGU 2: Dış Kaynaklı Projelere İlişkin Tespitler

Kamu idaresi tarafından kamu veya özel kuruluşlara sağlanan hizmetlere ilişkin projelerin incelenmesi sonucunda aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir.

A) Proje Kapsamında Geçici Olarak İstihdam Edilmesi Gereken Personelden Bazılarının İdari Faaliyetlerde Çalıştırılması

4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu'na (TÜBİTAK) ilişkin hükümlerin düzenlendiği Kırkbirinci Bölümünün 584'üncü maddesinde, bilimsel ve teknolojik alanlarda araştırma ve geliştirme faaliyetlerini desteklemek amacıyla projeler geliştirmek İdarenin görevleri arasında sayılmıştır.

İdare bu görevini savunma, uzay, havacılık, bilişim ve bilgi güvenliği teknolojileri gibi farklı alanlarda faaliyet gösteren enstitüleri nezdinde yürüttüğü dış projeler aracılığıyla yerine getirmektedir. Bu kapsamda Kurumdan hizmet talep eden kamu veya özel kuruluşlar ile diğer gerçek veya tüzel kişiler hazırladıkları teklifleri Başkanlığa iletmekte, hizmetin yapılmasına karar verilmesi halinde Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu'na Kurum Dışına Verilen Hizmetlerin Bedelinin Tespiti ve Elde Edilen Gelirlerin Kullanımına İlişkin

Yönetmelik'in 7'nci maddesinde sayılan gider kalemleri üzerinden toplam maliyet tespiti yapılmakta, yine aynı Yönetmeliğin 8'inci maddesi gereği bu tutara en az yüzde 10 kurum hissesi (kâr) eklenmek suretiyle sözleşme bedeli belirlenmekte ve taraflar arasında protokol imzalanarak süreç ilgili protokollere göre sonuçlandırılmaktadır.

Anılan Yönetmelik'in 7'nci maddesinde "hizmeti yürütmek üzere geçici olarak istihdam edilecek projede görevli personelin kıdem tazminatı ve benzeri yükümlülükler dahil maliyeti" Kurum içi ve dışına verilecek her türlü hizmetin maliyeti hesaplanırken göz önüne alınacak gider kalemleri arasında sayılmıştır. Bu hüküm çerçevesinde proje yürütücüsü enstitüler ilgili projenin gerçekleştirilebilmesi için ihtiyaç duyulan personeli geçici olarak istihdam edebilmektedir.

Mevzuat hükmünden anlaşılabacağı üzere bu şekilde geçici personel istihdam edilebilmesi, ilgili personelin projenin yürütülebilmesi için gerekli hizmetlerde çalışması şartına bağlıdır. Ancak yerinde yapılan incelemelerde, projeler kapsamında yapılan danışmanlık hizmeti alımları çerçevesinde istihdam edilen personelden bazılarının projelerin gerektirdiği hizmetler yerine İdarenin kendi birimlerinde (muhasabe birimi gibi) çalıştırıldığı ve bu durumun bazı enstitülerde istihdam yöntemine dönüştüğü görülmüştür.

İnsan kaynakları politikası ve planlamasına ilişkin hususlar ile personelin işe alınması, çalışma şartları ve nitelikleri, atanma ve yetiştirilmeleri, hak, ödev ve sorumlulukları, görevde yükselmeleri ile sicil, disiplin ve diğer özlük işlerine ilişkin usul ve esasları Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu İnsan Kaynakları Yönetmeliği'nde düzenlenmiş olup Yönetmeliğin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde toplu iş sözleşmesi kapsamı dışında kadrolu çalışan personelin Yönetmelik kapsamına dâhil, proje personelinin ise Yönetmelik kapsamı dışında olduğu belirtilmektedir. Proje personelinin Yönetmelik dışında tutulma sebebi, bu kişilerin proje süresi ve proje hizmetleriyle sınırlı olmak üzere geçici olarak istihdam edilmesidir. Dolayısıyla proje hizmetleri kapsamı dışında idari faaliyetlerde çalıştırılacak personelin işe alınmasından diğer hak ve yükümlülüklerine kadar bütün özlük işlemlerinin bu Yönetmelik hükümlerine göre yapılması gerekmektedir. Bu sebeple proje kapsamında geçici istihdam edilen personelin idari hizmetlerde çalıştırılması mevzuata uygun olmadığı gibi, bu şekilde istihdam edilen personelin maliyeti için ayrıca Katma Değer Vergisi (KDV) hesaplandığından proje maliyetleri artmaktadır.

Kamu idaresi cevabında proje kapsamında yürütülen faaliyetlerde insan kaynakları, mali hizmetler veya bilgi sistemleri gibi destek süreçlerine ihtiyaç duyulduğu, proje

personelinin yalnızca bilimsel çıktılardan sorumlu olmakla kalmayıp proje yaşam döngüsü içerisinde projenin uygulanabilirliği, izlenebilirliği ve yönetilebilirliğini sağlayan süreçlerin de ayrılmaz bir parçası olduğu belirtilmiştir. Ancak bulgumuzda belirtilen husus proje kapsamında danışman olarak istihdam edilen personelin proje kapsamı dışında idari hizmetlerde çalıştırılmasıdır.

Sonuç olarak idari hizmetlerde çalıştırılacak personel istihdamının Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu İnsan Kaynakları Yönetmeliği hükümlerine göre yapılması ve projeler kapsamında istihdam edilen geçici personelin proje süresi boyunca yalnızca proje hizmetlerinde çalıştırılması gerekmektedir.

B) Proje Maliyet Kalemleri Arasında Yapılan Aktarımların Usulüne İlişkin Alt Düzenleme Bulunmaması

Kamu maliyesine ilişkin genel ilkeleri ortaya koyan 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine tahsis edilen ödenekler kullanılırken ve ödenek aktarımı yapılırken uyulması gereken kurallar yer almakta, 2024 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu’na ekli cetvellerde de ödenek kullanımına ilişkin esaslar ve sınırlar belirtilmektedir.

Bu çerçevede TÜBİTAK kaynaklarıyla desteklenen projelerde ödenek kalemleri arasında yapılacak aktarımlara ilişkin kurallar TÜBİTAK Kaynaklarından Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ile Özel Bütçeli İdarelere Proje Karşılığı Aktarılabilecek Tutarların Harcanması ve TÜBİTAK Tarafından Yürütülen Dış Destekli Projelerin Harcamalarının Gerçekleştirilmesine İlişkin Esas ve Usuller’in “Proje Bütçesi ve Süreye İlişkin İşlemler” başlıklı 5’inci maddesinde ayrıca düzenlenmiştir. Bu maddeyle, öngörülen malzeme veya hizmetin tür ve niceliğinin değiştirilmemesi şartıyla aktarılma yapılacak ekonomik düzeylerin niteliğine ve ekleme yapılacak ekonomik sınıflandırma kodunda yer alan ödenek toplamının yüzde 20’sinin üzerinde aktarım yapılıp yapılmadığına göre ilgili karar ve onay mercileri belirlenmiştir. Söz konusu mevzuat hükmü TÜBİTAK kaynaklarıyla desteklenen projelere ilişkindir.

Ancak yapılan incelemelerde TÜBİTAK kaynaklarıyla desteklenen projelerin aksine dış kaynaklı projelerde maliyet kalemleri arasında (proje kapsamında yapılması öngörülen seyahat giderleri, personel gideri, makine ve teçhizat alım giderleri, temsil-tanıtma giderleri gibi) proje

süresi boyunca yapılan aktarımların gerçekleştirilme usulüne ilişkin mevzuat düzenlemesi bulunmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında proje kalemleri arasındaki ödenek aktarımlarının proje taleplerindeki değişikliklere ve teknolojik gelişmelere uyum sağlanması amacıyla proje bütçesini aşmamak kaydıyla ilgili kurum/kuruluşlarla mutabakat sağlanarak yapıldığı belirtilmektedir. Ancak bu durum proje yürütücüsü enstitülere esneklik sağlasa da aktarımlar belli bir kurala bağlanmadığından harcamaların maliyet etkinliğini azaltabilmektedir.

Sonuç olarak 5018 sayılı Kanun ve TÜBİTAK kaynaklarıyla desteklenen projelere ilişkin mevzuat hükümleri çerçevesinde dış kaynaklı projeler için de proje maliyetlerinde etkinliğin sağlanmasına katkıda bulunmak üzere, maliyet kalemleri arasında yapılacak aktarımlara ilişkin mevzuat düzenlemesi yapılması ve bu aktarımların belirli bir kurala bağlanması gerekmektedir.

C) Projeler Kapsamında Girdi Olarak Kullanılan Sıvı Maddelerin Tamamının İlk Edinimlerinde Giderleştirilmesi

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 150 İlk madde ve malzeme hesabının niteliğini düzenleyen 87'nci maddesine göre, kamu idarelerince üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen tüketim malzemeleri ile hammadde, yardımcı madde, ambalaj malzemesi ve diğer malzemelerin izlenmesi için 150 İlk madde ve malzeme hesabının kullanılması gerekmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 88'inci maddesinde kullanılan veya tüketilen ilk madde ve malzeme tutarlarının, belirlenen dönem sonlarında kayıtlı değerleri üzerinden 150 İlk madde ve malzeme hesabına alacak, 630 Giderler hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu" başlıklı 13'üncü maddesinin birinci fıkrasında ise taşınırın tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hâle geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşınırın ölümü gibi yok olma hâllerinde çıkış kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Mevzuat hükümlerine karşın dış kaynaklı projelere ilişkin yerinde yapılan incelemelerde üretim girdisi olarak edinilen solüsyon ve benzeri sıvı maddelerin 150 İlk madde

ve malzeme hesabına girişı yapıldıktan sonra tüketime sevk edilmeleri beklenmeksizin doğrudan gider olarak kaydedildiğı, bu durumunun yıl içinde fiili durum ile kayıtlı durum arasında farklılığa ve üretim süreci sonunda kullanılmayan fazla malzemelerin kayıtlarda gözükmemesine sebebiyet verdiği, enstitülerin çoğunda bunların takibinin manuel olarak yapıldığı anlaşılmıştır.

Bu uygulama, satın alınan ilk madde ve malzemelerin hangilerinin kullanıma verildiğı veya hangilerinin ambarda bulunduğu yönünde yeterli bilgiye ulaşılmasına ve dolayısıyla sağlıklı bir stok kontrolü yapılamamasına neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında bulgumuzda belirtilen hususların düzeltilmesine yönelik gerekli önlemlerin alınacağı belirtilmektedir.

Sonuç olarak proje kapsamında üretim sürecinde kullanılmak üzere edinilen stoklanabilir mahiyetteki ilk madde ve malzemelerden 150 İlk madde ve malzeme hesabına kaydedilenlerin kullanıma verildikçe gider kaydedilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>