



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

AYDIN ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ

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

İÇERİK

**AYDIN ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ 2024 YILI DÜZENLİLİK
DENETİM RAPORU**

**AYDIN ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ
2024 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

AYDIN ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ

2024 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

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

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu	2
Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu	2
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi	3
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşmesi	3

KISALTMALAR

CVE : Common Vulnerabilities and Exposures (Yaygın Güvenlik Açıkları ve Etkilenmeler)

IIS : Internet Information Services (Microsoft Web Sunucusu Yazılımı)

IP : Internet Protocol (İnternet Protokolü)

jQuery: JavaScript Query (JavaScript kütüphanesi)

KVKK: Kişisel Verilerin Korunması Kanunu

RCE : Remote Code Execution (Uzaktan Kod Çalıştırma)

XSS : Cross-Site Scripting (Siteler Arası Betik Çalıştırma)

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
2. Yapım İşlerinin Parçalara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi İle Alınması
3. Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Tamamlanmaması
4. İktisadi İşletme Tarafından Kamu İhale Mevzuatı Hükümleri Gözetilmeden Bina İnşaatı Yaptırılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Anayasa'nın 130'uncu maddesinde, çağdaş eğitim-öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde milletin ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun insan gücü yetiştirmek amacı ile ortaöğretime dayalı çeşitli düzeylerde eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapmak, ülkeye ve insanlığa hizmet etmek üzere çeşitli birimlerden oluşan kamu tüzel kişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip üniversitelerin Devlet tarafından kanunla kurulması öngörülmüştür.

Aydın Adnan Menderes Üniversitesi 03.07.1992 tarihli 3837 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Hakkında 41 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin değiştirilerek kabulüne dair 2809 sayılı Kanun ile 78 ve 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'lerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun uyarınca 1992 yılında kurulmuştur.

Yükseköğretim kurumları için temel mevzuat; 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu, 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu, 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu ve 124 sayılı Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumlarının İdari Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'dir.

Yükseköğretimin amaç ve ilkeleri, yükseköğretim kurumlarının ve üst kuruluşlarının teşkilatlanma, işleyiş, görev, yetki ve sorumlulukları ile eğitim-öğretim, araştırma, yayın, öğretim elemanları, öğrenciler ve diğer personel ile ilgili esaslar 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'yla düzenlenmiştir. Söz konusu Kanun'un 12'nci maddesinde yükseköğretim kurumlarının görevleri sayılmış olup bu görevler; toplumun ihtiyaçları, kalkınma planları ilke ve hedeflerine uygun bilimsel eğitim-öğretim, araştırma, yayım ve danışmanlık yapmak, bu ilke ve hedefler doğrultusunda insangücü yetiştirmek, toplumun özellikle sanayileşme ve tarımda modernleşme alanlarında eğitilmesini sağlamak, üretimde artışı sağlayacak uygulamalı çalışmalarda bulunmak, bu amaçla döner sermaye işletmelerini kurmak ve bu faaliyetlerin geliştirilmesine ilişkin gerekli düzenlemeleri yapmak olarak özetlenebilir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Aydın Adnan Menderes Üniversitesinin akademik yapısında rektörlük, senato, fakülte dekanlıkları, yüksekokul, enstitü, uygulama ve araştırma merkez müdürlükleri bulunmakta,

idari yapısında ise üniversite yönetim kurulu, genel sekreterlik, daire başkanlıkları, hukuk müşavirliği ve müdürlükler yer almaktadır.

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

Üniversite bünyesinde; 21 fakülte, 1 yüksekokul, 1 devlet konservatuvarı, 3 enstitü, 19 meslek yüksekokulu ve 32 uygulama ve araştırma merkezi bulunmaktadır.

Akademik ve idari personelin sınıf, unvan ve kadro dağılım bilgileri Tablo 1 ve 2’de yer almaktadır.

Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu

Unvan	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Profesör	476	66	542
Doçent	264	110	374
Doktor öğretim üyesi	356	256	612
Öğretim görevlisi	398	115	513
Araştırma görevlisi	325	198	523
Toplam	1.819	745	2.564

Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu

Hizmet Sınıfı	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Genel idare	556	319	875
Sağlık	856	385	1241
Avukatlık	5	3	8
Eğitim-öğretim	3	2	5
Teknik	1	2	3
Yardımcı	113	77	190
Sözleşmeli	121	20	141
İşçi	328	32	360
Toplam	1080	14	1094
	3.063	854	3.917

Üniversitede 2024 yıl sonu itibarıyla kadrolu akademik, idari (sözleşmeli idari personel dahil) ve işçi personel toplamı 4882’dir. Ayrıca Üniversitede 3 yabancı uyruklu akademik personel çalışmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’na ekli II sayılı cetvelin, (A) “Özel Bütçeli İdareler” bölümünde yer alan Aydın Adnan Menderes Üniversitesi, Merkezi Yönetim

Bütçe Kanunu ile verilen hazine yardımı ve öz gelirlerini kullanarak giderlerini finanse etmektedir.

İdarenin ekonomik sınıflandırma açısından 2024 yılına ait ödenek dağılımına ve yıl sonu harcama gerçekleştirmelerine ilişkin tablo aşağıdadır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi

	Ödenek (TL)	Gerçekleşme (TL)	Gerçekleşme Oranı(%)
01 Personel Giderleri	3.096.056.260	3.017.926.281	97,48
02 Sos. Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	376.131.000	361.429.629	96,09
03 Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	367.615.790	309.918.140	84,30
05 Cari Transferler	492.574.000	482.776.645	98,01
06 Sermaye Giderleri	406.172.563	347.320.016	85,51
07 Sermaye Transferleri	0	0	0
Toplam	4.738.549.613	4.519.370.711	95,37

2024 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 4.314.808.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine yıl içinde 423.741.613,00 TL ödenek eklenmiş ve toplam ödenek 4.738.549.613,00 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin %95,37'si olan 4.519.370.711,00 TL kullanılmıştır.

2024 yıl sonu itibarıyla bütçe giderleri 4.519.370.711,00 TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçenin %95,37' si kullanılmıştır. Personel giderlerinde 3.096.056.260,00 TL ödeneğin 3.017.926.281,00 TL'si, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde 376.131.000,00 TL ödeneğin 361.429.629,00 TL'si, mal ve hizmet alımı giderlerinde 367.615.790,00 TL ödeneğin 309.918.140,00 TL'si, cari transferlerde 492.574.000,00 TL ödeneğin 482.776.645,00 TL'si, sermaye giderlerinde 406.172.563,00 TL ödeneğin 347.320.016,00 TL'si, harcanmıştır.

Üniversite tarafından 2024 yılında; Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, Erasmus, Mevlana ve Farabi Değişim Programı, Kalkınma Ajansı destekleri ile Avrupa Birliği hibelerinden toplam 31.928.815,00 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

2024 yılı bütçe gelirleri tahmin ve gerçekleşme bilgileri Tablo 4'te yer almaktadır.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşmesi

	Gelir Tahmini (TL)	Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	41.721.000	69.796.234	167,29
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	4.166.253.000	4.205.731.540	100,95

Diğer Gelirler	106.834.000	167.926.151	157,18
Sermaye Gelirleri	0	0	0
Toplam	4.314.808.000	4.443.453.925	102,98
Gelirlerden Red ve İadeler (-)	0	783.509	0
Net Toplam	4.314.808.000	4.442.670.416	102,96

2024 yılı bütçesine göre tahmin edilen bütçe geliri 4.314.808.000,00 TL olan Üniversitenin, yıl sonunda gerçekleşen net bütçe geliri 4.443.453.925,00 TL'dir.

Dönem faaliyet geliri 4.773.341.085,00 TL, gelirlerden indirim, iade ve iskonto toplamı 783.509,00 TL ve faaliyet gideri 4.574.186.974,00 TL olan Üniversite, 2024 yılını 1.055.396.700,00 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamlamıştır.

Üniversite özel bütçesi dışında bulunan;

-Döner Sermaye İşletmesinin 2024 yılı gelir toplamı 2.993.094.836,00 TL, gider toplamı 3.158.140.871,00 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem 165.046.034,00 TL zarar ile tamamlanmıştır.

-Sosyal Tesisin/İktisadi İşletmenin 2024 yılı gelir toplamı 103.508.367,00 TL, gider toplamı 87.868.044,00 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem sonu 15.640.323,00 TL kâr ile tamamlanmıştır.

Ayrıca Üniversite, 30 Haziran 2016 tarih ve 9108 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2016 tarih 8800 sayılı karar ile kurulan Adnan Menderes Teknoloji Geliştirme AŞ'nin ortağıdır. Adı geçen AŞ'nin kuruluş sermayesi 2.000.000,00 TL olup Üniversitenin %100 oranında ortaklığı bulunmaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu maddesi gereğince genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları, 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.

Özel bütçeli bir idare olan Üniversitede, tahakkuk esaslı muhasebe sistemi kullanılmaktadır. Üniversitenin muhasebe işlemleri Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne tabi olarak Hazine ve Maliye Bakanlığının Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden denetime sunulanlar aşağıda sayılmakta olup denetim, bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak 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 tablolarından 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

5018 sayılı Kanun uyarınca iç kontrol sistemi; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

İç kontrolün işleyişi ile ilgili ayrıntılı hükümler, 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan rehberlerle belirlenmiştir. 2024 yılı denetimi kapsamında, mezkûr mevzuat çerçevesinde, Üniversite iç kontrol sistemi aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterli değildir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası ve hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir. Dolayısıyla risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. Ancak süreçlerin güncellenmesi gerektiği düşünülmektedir. Yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. Yapılan görevlendirmelerde bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol

sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup üç iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadroların hepsi doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Aydın Adnan Menderes Üniversitesi 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: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

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

Anayasanın 50'nci maddesinde, dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakların kullanımının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. 4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde yıllık iznin işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, 59'uncu maddesinde ise iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde; işverenlerin 15'inci maddede belirtilen izin kurulu veya 18'inci maddeye dayanılarak kurul yerine geçenlere danışmak suretiyle yürütülen işlerin niteliğine göre ücretli izinlerin her yılın belli bir döneminde veya dönemlerinde verileceğini tayin edebileceği belirtilmiştir. Bahsedilen Yönetmeliğin 10'uncu maddesinde, işverenin nisan ayı ile ekim ayı sonu arasındaki süre içinde işçilerin tümüne veya bir kısmına toplu izin uygulayabileceği ile ilgili düzenleme yer almaktadır.

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

Kullanılmayan izinler; işçi emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda ücrete dönüşmektedir. Ödeme son ücret üzerinden yapılacağından, işçinin eline çok yüksek miktar geçebilmektedir. Bu nedenle, işçiler emekli olunca kullanmadığı izinlerin de parasını alacağı için, izin kullanmamakta, idare de buna izin vermektedir. Kurumun mali yükünü ileriki dönemlerde arttıracak olan bu uygulamanın, gerek Anayasa'ya gerekse İş Kanunu'nun emredici düzenlemelerine aykırılık oluşturduğu açıktır.

Yapılan incelemelerde Üniversitede görevli 46 işçinin 3 yıl ve üzeri kullanılmayan izin sürelerinin bulunduğu görülmektedir. Üniversite bünyesinde çalışan işçilerin izinlerinin

yukarıdaki hükümlere istinaden belli bir dönem belirlenerek kullandırılmaması, izinlerin birikmesine yol açmaktadır. Biriken bu izinler gelecekte işçilerin emekli olması veya iş sözleşmesinin son bulması durumunda işçilerin son ücreti esas alınarak hesaplanacak toplu izin ücreti ödemelerine dönüşeceğinden Üniversitenin bir mali yük ile karşı karşıya kalması riskini doğuracaktır.

Yukarıda yer verilen tespitlere istinaden idare tarafından verilen cevapta; 4857 sayılı İş Kanunu'na tabi olarak çalışmakta olan 4-D sürekli işçilerin yıllık izinlerinin hak edilen yıl içerisinde kullandırılması ve geçmiş yıllara ait izinlerin birikmeye yol açmayacak şekilde, hizmet gereklerine göre izinlerin planlanıp kullandırılması hususunda tüm harcama birimlerine yazı yazıldığı, üniversitenin ziraat fakültesinde ise ürün yetiştiricilik faaliyetleri Nisan-Eylül ayları arasında devam ettiğinden işçilerin çalışmaları yoğun bir şekilde sürdüğü dolayısıyla büyükbaş ve küçükbaş hayvan bakım işleri ise belirli işçilerce yerine getirildiğinden dolayı işçilere izin kullandırılması konusunda zaman zaman aksaklıkların yaşanabildiği, söz konusu durumlar ile ilgili gerekli tüm planlamalar yapılarak işçilere hak hazanmış oldukları yıllık izinlerin kullandırılması ile alakalı sürecim hassasiyetle takip edilmeye devam edileceği beyan edilmiştir.

Bu itibarla bulgunun esasını teşkil eden hususa idarece iştirak edilmekte olup işçilerin yıllık izinlerinin hak kazandıkları yıl içinde kullandırılması esastır. Geçmiş yıllara ait izinlerinin ise birikmeye yol açmayacak şekilde, hizmet gereklerine göre planlanıp en kısa sürede kullandırılarak bitirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Yapım İşlerinin Parçalara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi İle Alınması

Üniversite tarafından gerçekleştirilen bazı yapım işlerinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen temel ihale usulleri kullanılmaksızın parçalara bölünerek doğrudan temin ile yaptırıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Harcama Talimatı ve Sorumluluk" başlıklı 32'nci maddesinde; harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, Kanun ve diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumlu oldukları belirtilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; idareler bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarda ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları belirtilmiş, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği ifade edilmiştir.

Doğrudan temin yöntemiyle yapılacak alımlara ilişkin tebliğin 14'üncü maddesinde,

"Parasal limitler kapsamında yapılacak alımlar ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak alımlar

MADDE 14- (1) Kurum tarafından her yıl güncellenen parasal limitleri aşmayan mal ve hizmet alımları ve yapım işleri ile temsil ağırlama faaliyetleri için yapılacak konaklama, seyahat ve iaaeye ilişkin mal ve hizmet alımları Kanunun 22' nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yapılabilir.

(2) İşin niteliğine göre idareler yapacakları günlük ve küçük ölçekli alımlar için genel bir onay belgesi düzenleyebilecekleri gibi her bir alım için ayrı onay belgesi de düzenleyebilirler. İlgili mevzuatı çerçevesinde düzenlenmesi gerekli olan harcama belgeleri onay belgesine eklenir.

(3) Parasal limitler dâhilinde yapılacak alımlarda, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda bu limitlerin aşılaçağının tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanunun ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerekir.

(4) Kanunun 18' inci maddesinde öngörülen ihale usulleriyle temin edilmesi gereken ihtiyaçlar, parasal limitlerin altında kalacak şekilde adet, kısım veya gruplara bölünmek suretiyle temin edilemez.

(5) Alım yapacak idarenin tabi olduğu parasal limit, idarenin büyükşehir belediyesi mücavir alan sınırları içerisinde bulunup bulunmadığına göre belirlenir. Ancak, büyükşehir belediyesi mücavir alan sınırları içerisindeki bir idarenin, büyükşehir belediyesi mücavir alan sınırları dışında olan başka bir idare adına alım yapması durumunda, adına alım yapılan idareler için belirlenen parasal limit uygulanır.

(6) İdarelerce işletilen eğitim ve dinlenme tesisi, ordu evi, askeri gazino, misafirhane, çocuk bakımevi, kreş, spor tesisi, kantin ve benzeri sosyal tesisler tarafından, bu tesislerden

yararlananların tercihine göre satılmak üzere Kanunun 22' nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yapılacak mamul mal alımlarında, marka belirtilmeden yararlanmaların tercihinin karşılanamayacağı hallerde, marka belirtilmek suretiyle alım yapılabilir," denilmektedir.

Hem Kanun hem Genel Tebliğ uyarınca, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal, hizmet ve yapım işlerinin kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle doğrudan temin ile karşılanması Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil etmekte olup bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı da Genel Tebliğ de ayrıca belirtilmiştir.

Tarih olarak birbirine yakın ve nitelik olarak da birbirine benzer yapım işlerinin doğrudan temin şeklinde ayrı ayrı yaptırıldığı görülmektedir. Örnek olarak Şubat ayı içerisinde doğrudan temin şeklinde yaptırılan yapım İşleri kapsamında yapılan bazı işler iş kalemleri olarak incelendiğinde;

13.02.2024 tarihinde 10 gün süre ve 425.000,00 TL bedelle sözleşme düzenlenen "Aydın ADÜ Gençlik Merkezi, Personel Yemekhanesi, Varyant Yolu ve ADÜ Park Çöken Zeminin Onarım ve Tadilat Yapılması İşİ" içerisinde iş kalemleri olarak;

- Alçıpan levhalar ile bölme duvar yapılması, üzerine saten alçı yapılması,
- Boya yapılması,
- Alüminyum doğrama yapılması ve cam takılması,
- MDF levha malzemesi ile bölme duvar yapılması,
- Laminat yer kaplaması ile döşeme yapılması,
- Ahşap panel kapı kasası ve kanadı yapılması
- Taş kaplama sökülmesi, alttaki betonun kırılarak çelik hasır serilerek yeniden beton dökülmesi ve sökülen taşların yeniden serilmesi,
- Beton parke taş sökülmesi ve altı tesviye edilip gereken miktarda kum serilmesi ve sökülen taşların yeniden yer ine konulması.
- Çeşitli elektrik işleri.

16.02.2024 tarihinde 10 gün süre ve 406.000,00 TL bedelle sözleşme düzenlenen "Aydın ADÜ Germencik Yamantürk MYO, Söke Mimarlık Fakültesi, Söke MYO, Davutlar MYO ve Merkez Kampüs İçerisinde Muhtelif İnşaat ve Mekanik İmalatları Yapılması İşİ” içerisinde iş kalemleri olarak;

- Kafes tel çit yapımı,
- Jeneratör için kaide ve sundurma yapılması,
- Alaturka hela taşı, rezervuarı ve ilgili tesisatının değiştirilmesi,
- Eski seramiklerin sökülerek yeni seramik yapılması,
- Alçıpan kaplama ve üzerine saten alçı ve boya yapılması,
- Alçı sıva tamirâtı yapılması,
- PVC zemin kaplamasının sökülerek altındaki OSB’ nin kaldırılması,
- Yeni OSB tabaka ve PVC zemin kaplaması yapılması,
- Mevcut otopark bariyerinin sökülerek tesisatı ile beraber taşınması,
- Terasta boru etrafı ve dilatasyon çevresi yalıtımı yapılması,
- Karotla döşemelerde delik açılması,
- Dış duvarların tretuvar birleşimlerine harçtan pah yapılması,
- Çatı saçaklarında tamirat yapılması,

23.02.2024 tarihinde 10 gün süre ve 169.000,00 TL bedelle sözleşme düzenlenen "Aydın ADÜ Tıp Fakültesi-Fen Edebiyat Fakültesi- Sağlık Bilimleri Fakültesi Tadilat ve Onarım Yapılması İşİ” içerisinde iş kalemleri olarak;

- Asma tavan onarımı,
- Mevcut kapının sökülüp boşluğunun genişletilmesi
- Saç kapı kasası ve mdf lam kapı kanadı yapılması,
- Koruge boru hattı ve rögar yapılması

- Çeşitli demir işleri yapılması,
- Tesviye betonu dökülüp seramik yapılması,
- Mevcut alçı duvar levhalarından yapılmış duvarın kaldırılması
- Boya yapılması,
- Asma tavanda taş yünü plaka değiştirilmesi,

Görüldüğü üzere dosyaların konusu benzer yapım işleridir. Bu işler için öngörülen yapım süreleri de aynıdır. Bu şekilde olan yapım işi ihtiyaçlarının bir araya getirilerek açık ihale usulü ile yapılmasının kamu kaynaklarının kullanımı açısından daha yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

Buna göre 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkeleri gereği İdarelerce alımı yapılacak mal ve hizmetler ile gerçekleştirilecek yapım işlerinde, aynı ihale kapsamında yer alabilecek olanların, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla kalemlere veya gruplara bölünmemesi gerekmektedir. Adet bazında veya aynı ihale kapsamında yer alabilecek olanların kalemlere veya gruplara ayrılarak doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilmesi Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil etmekle birlikte sorumluluk doğuracağı da açıktır.

Yukarıdaki tabloda da görüleceği üzere 622.756,00 TL doğrudan temin sınır değerinin altında Aydın Adnan Menderes Üniversitesi tarafından yaptırılan niteliği itibarıyla aynı mahiyette olan ve yıl içerisinde tekrarlanan yapım işleri, parçalara bölünerek doğrudan temin ile gerçekleştirilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden idare cevabında; bulguda bahsi geçen yapım işlerinin Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığınca Fakülte, Yüksekokul ve Bağlı birimlerden gelen talepler doğrultusunda eğitim ve öğretim faaliyetlerinin aksamaması, öğrencilerin mağduriyet yaşamaması adına aciliyet arz eden işler olarak değerlendirildiği ve bu sebeple doğrudan temin yöntemi ile yaptırıldığı ancak bundan sonraki süreçte ilgili işlerin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun öngördüğü ihale usulleri kullanılarak yapılacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla; idarece bulguya konu edilen hususa iştirak edildiğinden ve Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen temel ihale usullerinin kullanılmayarak yapım işlerinin kısımlara ayrılması Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu kapsamda gerçekleştirilen

yapım işlerinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun öngördüğü ihale usulleri kullanılarak yaptırılması gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Tamamlanmaması

Üniversitedeki taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtları birbirinden farklı olmasına rağmen cins tashihi işlemlerinin tamamlanmadığı tespit edilmiştir.

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

Yönetmelik’in “Cins tashihlerinin yapılması” başlıklı 10’uncu maddesine göre kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmaması durumunda, fiili kullanım durumları esas alınarak tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

Denetimlerde üniversite taşınmazlarının mevcut kullanım şekilleri ile kayıtlarda belirtilen cinslerinin birbirine uygun olmadığı görülmüştür. Cins tashihiinin yapılmaması Üniversite taşınmazlarının mevcut kullanım şekillerinin tam olarak anlaşılamamasına neden olmaktadır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitlerine istinaden idare cevabında; idareye ait taşınmazların yapı kayıt belgelerinin 2018 yılına ait olduğu ve kullanım amaçları ile güncel adres durumları gibi değişikliklerin yapılabilmesi adına mevcut yapı kayıt belgelerinin revize edilmesi işlemlerinin devam ettiği, cins tahsis işlemlerinin yapılabilmesi adına zemin tespit tutanağı hazırlama işlemlerinin devam ettiği beyan edilmiştir.

Bu itibarla; idare tarafından bulgunun esasını teşkil eden hususa iştirak edilmiştir. Dolayısıyla mezkur yönetmeliğin ilgili hükümleri gereğince kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olması gerekmekte olup bulguya konu tespitlerde yer verildiği üzere, idarenin taşınmazlarında fiili kullanım durumları esas alınarak tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: İktisadi İşletme Tarafından Kamu İhale Mevzuatı Hükümleri Gözetilmeden Bina İnşaatı Yaptırılması

Üniversite Rektörlüğü bünyesinde kurulmuş olan İktisadi İşletme tarafından, Üniversite Hastanesi Acil Binası bahçesine yeni bir kafeterya binası inşa edilmesi iş ve işlemlerinin kamu ihale mevzuatı hükümleri gözetilmeden gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun amacı; kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemek olup, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı; döner sermayeli kuruluşlar, birlikler (meslekî kuruluş şeklinde faaliyet gösterenler ile bunların üst kuruluşları hariç), tüzel kişilerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinin bu Kanun kapsamında yürütüleceği hüküm altına alınmıştır.

Adnan Menderes Üniversitesi İktisadi İşletmesi; Üniversite Yönetim Kurulu'nun 21.03.2007 tarih ve 2007-05 sayılı kararı ile 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 46 ve 47'nci maddeleri gereğince 03.02.1984 tarih ve 18301 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yükseköğretim Kurumları Mediko-Sosyal, Sağlık, Kültür ve Spor Dairesi Uygulama Yönetmeliği uyarınca Üniversitenin Sağlık, Kültür ve Spor Daire Başkanlığı bünyesinde eğitim, sağlık, sosyal, konaklama, kantin-kafeterya, restoran, kültürel rehberlik, spor, eğitim amaçlı kurslar ile her türlü çevirmenlik, danışmanlık ve buna benzer alanlarda hizmet vermek üzere sermayesinin tamamı anılan Daire Başkanlığı gelirlerinden karşılanarak kurulmuştur.

Buna göre; sermayesinin tamamı üniversitenin anılan daire başkanlığına ait olan ve başkanlık bünyesinde faaliyette bulunan, karar ve yönetim organları Rektör tarafından atanan üniversite mensuplarından oluşan İktisadi İşletmenin kamu hukukuna tabi olduğu, üniversitenin denetimi altında bulunduğu ve kamu kaynağı kullandığı ortadadır. Dolayısıyla, vergi mükellefiyeti tesis edilmiş olsa dahi İktisadi İşletmenin üniversiteden ayrı ve bağımsız bir tüzel kişiliği mevcut değildir. İktisadi İşletmenin faaliyet alanı içerisindeki her türlü mal ve hizmet alımları ile yapım/onarım işlerinin kamu ihale mevzuatı hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede;

Üniversite Senatosu'nun 12.02.2023 tarih ve 2023-12 sayılı kararı ile kuruluş, kapsam, işleyiş, yönetim ve denetim ilkeleri ile işletmede görev alacak yetkililerin nitelikleri hakkında usul ve esasları düzenleyen ve gelişen şartlar doğrultusunda güncellenen İktisadi İşletme Yönergesinde; otopark alanı, kongre ve kültür merkezleri ile diğer tesislerin kurulması, kiralanması, işletilmesi ve işlettirilmesi şeklinde faaliyet alanının kuruluş amacını aşan nitelikte belirlendiği; yönetim kuruluna yapım ve onarım konularında karar almak ve işletmenin tüm birimlerinde çalışacak personel ile bunlara ödenecek ücretleri belirlemek gibi geniş yetkiler verildiği; bu yetkilerin bir kısmının yönetim kurulu başkanına, yönetim kurulu başkanının harcama yetkisinin de işletme müdürüne devredilebildiği, işletme müdürüne yönetim kurulunca belirlenen parasal limitler dahilinde mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaları gerçekleştirmek gibi görev, yetki ve sorumluluk ihdas edildiği,

İktisadi İşletme Yönetim Kurulu'nun 20.11.2023 tarih ve 2023/52 sayılı kararı ile hastane bölgesine kapalı alanı bulunan yeni bir bina inşa edilmesine, ihtiyaca göre inşaat projelerinin hazırlatılarak bu projeler üzerinden teklifler alınmak suretiyle işin yaptırılmasına, bu işlerin yürütülmesi ve gerekli sözleşmelerin imzalanması konusunda Yönetim Kurulu Başkanı'nın yetkilendirilmesine karar verildiği,

Yönetim Kurulu'nun 13.12.2023 tarih ve 2023/57 sayılı kararı ile teknik şartname ve sözleşme tasarısı üzerinden 1 tane Bilgisayar Güvenlik Sistemleri Ltd. Şti, 1 tane Isıtma Soğutma Sistemleri İnşaat Ltd. Şti, 1 tane Ev Mobilya İnşaat Dekor Ltd. Şti. ve 1 tane İnşaat Enerji San. Tic. Ltd. Şti olmak üzere 4 firmadan teklif alındığı, bunlardan 10.500.000,00 TL teklif bedeli üzerinden İnşaat Enerji San. Tic. Ltd. Şti. ile sözleşme imzalanarak işin anahtar teslimi verilmesine karar verildiği,

Yönetim Kurulu'nun 11.03.2024 tarih ve 2024/09 sayılı kararı ile, bazı ilave işlerin yapılmasına ihtiyaç hasıl olduğundan bahisle işin sözleşmesindeki hüküm gereği Yapım İşleri Genel Şartnamesinin ilgili maddesindeki sınırlamalar çerçevesinde ilave işlerin yükleniciye yaptırılmasına karar verildiği,

Tespit edilmiştir.

Ayrıca 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde Hesap verme sorumluluğu; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye

kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda oldukları şeklinde tanımlanmıştır. 11'inci maddesinde ise Üst Yöneticilerin sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve kanunlar ile Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden sorumlu oldukları açıkça belirtilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; İktisadi İşletmenin sermayesinin tamamının SKS Daire Başkanlığı gelirlerinden karşılanarak kurulduğu ve kamu kaynağı kullanmakta olduğu tespitlerinin gerçeği yansıtmadığı, kuruluşundan bu güne kadar Üniversite tarafından herhangi bir sermaye ödenmediği ve herhangi bir kamu kaynağı da aktarılmadığı, amaçlarını tamamen kendi faaliyetlerinden elde ettiği gelirlerle gerçekleştirmekte olduğu ve bu süreçte kamu kaynağı kullanmadan, elde ettiği tüm gelirleri de Üniversitenin yürüttüğü kamu hizmetlerine haslettiği; bununla birlikte, Üniversite Senatosu'nun ilgili kararıyla yürürlüğe konulan İktisadi İşletme Yönergesi'nde hukuki dayanak olarak kamu ihale mevzuatının zikredilmediği, İşletme tarafından bugüne kadar yapılan benzer işlerde de kamu ihale mevzuatının uygulanmamış olduğu, İşletmenin EKAP platformuna 07.03.2025 tarihinden itibaren '5018 Kapsamı Dışındaki Diğer İdareler' sınıflandırması şeklinde kayıt olduğu, bulguya konu iş yapılırken kayıtlı olmadığı, İşletme bünyesinde İş Kanununa tabi personel istihdam edildiği dolayısıyla harcama yetkilisi, gerçekleştirme görevlisi, muayene kabul komisyonu gibi birimler kurulmasının mümkün olmadığı gibi gerekçelerle İktisadi İşletmenin kamu ihale mevzuatına tabi olmadığı; söz konusu bulgu doğrultusunda işlem tesis edilerek ihale yapılabilmesi için, üniversite iktisadi işletmelerinin mevzuattaki yerinin net bir şekilde belirlenmesi, mevzuat ile konuyla ilgili eksikliklerin giderilmesi ve bu doğrultuda EKAP sisteminde gerekli düzenlemelerin gerçekleştirilmesine ihtiyaç duyulduğu ifade edilmiş ise de;

İşletmenin kurulması ve faaliyet göstermesinin dayanağı olan ve yukarıda da zikredilen Üniversite Yönetim Kurulu'nun 21.03.2007 tarih ve 2007-05 sayılı kararında; "2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 46 ve 47'nci maddeleri gereğince 03.02.1984 tarih ve 18301 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yükseköğretim Kurumları Mediko-Sosyal, Sağlık, Kültür ve Spor Dairesi Uygulama Yönetmeliği uyarınca Üniversitenin Sağlık, Kültür ve Spor Daire Başkanlığı bünyesinde eğitim, sağlık, sosyal, konaklama, kantin-kafeterya, restoran, kültürel rehberlik, spor, eğitim amaçlı kurslar ile her türlü çevirmenlik, danışmanlık ve buna benzer alanlarda hizmet veren 'Adnan Menderes Üniversitesi İktisadi İşletmesi' adında bir iktisadi işletme

kurulmasına, sermayesinin 1.000,00 YTL olarak belirlenmesine, sermayenin anılan Başkanlık gelirlerinden karşılanmasına...” karar verildiği, aynen buraya alıntılanmış olduğu şekliyle açıkça ve yazılı olarak durmaktadır.

Bulgu konusu bina inşaatının Üniversiteye tahsisli arazi üzerine yapılmış olması ve İktisadi İşletmenin yönetim kurulu kararları doğrultusunda kampüs içerisinde başka kantin ve kafeteryaları işlettiği göz önüne alındığında kamu kaynağı kullanılmadığı iddiaları gerçeği yansıtmamaktadır.

Ayrıca, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 2’nci maddesinde özel bütçeli idareler ile bunların doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip bulundukları her çeşit kuruluş, müessese, birlik, işletme ve şirketlerin bu Kanun kapsamında olduğu belirtilmiş, 3’üncü maddesinde de üniversitelerin kurmuş olduğu iktisadi işletmeleri ve/veya bunların yapmış oldukları mal ve hizmet alımları ile yapım işlerini kapsam dışında tutan istisnai bir hükme yer verilmemiştir.

Sonuç olarak; özel bütçeli idare kapsamındaki üniversitenin ilgili daire başkanlığı bünyesinde kurulmuş olan, sermayesi buradan karşılanan ve faaliyet alanı Yükseköğretim Kurumları Mediko-Sosyal, Sağlık, Kültür ve Spor Dairesi Uygulama Yönetmeliği uyarınca belirlenmiş, iktisadi işletmenin faaliyet alanının kuruluş amacı çerçevesinde belirlenmesi, faaliyetlerin yürütülmesine ilişkin görev, yetki ve sorumlulukların dengeli bir şekilde dağıtılması, İşletmenin kamu hukukuna tabi olması ve kamu kaynağı kullanmasından hareketle gelir ve gider süreçlerinin mali yönetim ve kontrol sistemi içerisinde, mal ve hizmet alımları ile faaliyet alanı çerçevesindeki yapım (bakım/onarım) iş ve işlemlerinin de ihale mevzuatına uygun bir şekilde yürütülmesinin sağlanması 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>



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**AYDIN ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ
DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ**

2024 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

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

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Avrupa Birliği Desteği Kapsamında Yapılan Projenin Atıl Halde Bulunması
2. Zarar Eden ve Faaliyeti Olmayan Döner Sermaye İşletme Birimlerinin Bulunması
3. Döner Sermayeye Ait Resmi Plakalı Aracın Mizanda Taşıtlar Hesabına Kayıtlı Olmaması
4. İhale Dokümanında Fiyat Farkı Verileceği Belirtilen Bazı Hizmet Alım İşlerinde Fiyat Farkı Ağırlık Oranları ve Bunlara Dair Endekslerin Belirlenmemiş Olması
5. Hastanenin Genetik Hastalıklar Değerlendirme Merkezi'nde Hizmet Alımına İlişkin Taahhüdün İhale Dokümanı ve Sözleşme Hükümlerine Uygun Olarak Yürütülmemesi
6. Hizmet Alımı Yöntemi ile Sağlanan Ancak Sağlık Uygulama Tebliği Hükümleri Gereği Kapsam Dışında Tutulan Tetkiklerin Sosyal Güvenlik Kurumuna Faturalandırılması
7. Bilgi Sistemleri Kontrollerine Dair Eksikliklerin Bulunması
8. Döner Sermaye Hesabına İlişkin Banka Hesabında Bulunan Paraların Vadesiz Hesapta Tutulması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Aydın Adnan Menderes Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesine Göre Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik kapsamında, 31 Ağustos 1999 tarih ve 23802 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Aydın Adnan Menderes Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Yönetmeliği ile kurulmuştur.

Adı geçen Yönetmelik, 14 Haziran 2021 tarih ve 31511 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Aydın Adnan Menderes Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Yönetmeliği ile yürürlükten kaldırılmıştır.

Döner Sermaye İşletmesi, Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde sayılan ve aşağıda yer verilen faaliyetleri yürüterek gelir elde etmektedir:

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

a) Klinik, poliklinik, laboratuvar ve diğer hizmet birimlerinde muayene, tahlil, tetkik, tedavi, ameliyat, girişimsel işlemler ve bakım hizmetleri ile ilgili faaliyetlerde bulunmak, sağlık hizmetleri ile ilgili açılmış olan yataklı ve yataksız tedavi kuruluşlarını işletmek.

b) Turizm işletmeciliği ve otelcilik eğitiminin uygulama alanlarında; yiyecek, içecek, konaklama hizmetleri vermek ve bu amaç doğrultusunda ilgili tesisleri işletmek.

c) Yükseköğretim kurumları dışındaki kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişiler tarafından talep edilecek konularda, bilimsel görüş vermek, proje hazırlamak, araştırma, uygulama ve benzeri hizmetleri yapmak, seminer düzenlemek ve kurs açmak, toplantı, konferans, panel ve sempozyumlar düzenlemek, öğrencilere yazılı sınavlar yapmak.

ç) Danışmanlık, kontrol, muayene ve benzeri hizmetler vermek, analiz, deney raporları, fizibilite etüdü, model deneyleri, bilgi işlem, iş değerlendirmesi, ölçüm, test ve kalibrasyon yapmak.

d) Faaliyet alanlarına uygun araştırma ve uygulama yapmak; bilimsel sonuçların uygulanmasını ve teknolojiye dönüşümünü sağlamak.

e) Eğitim-öğretime yönelik uygulamalarla sınırlı kalmak üzere grafik tasarımı, afiş, broşür, sergi ve fuar düzenlenmesi, iç ve dış mekan düzenlemeleri ve benzeri hizmetleri yapabilmek.

f) Üniversitenin eğitim-öğretim ve uygulama faaliyeti ile ilgili her türlü basım ve yayım hizmetlerini yapmak.

g) Üniversite-sanayi işbirliği kapsamında çalışmalar yapmak, sanayi kuruluşlarınca üretilen çeşitli malların standartlara uygunluğu konusunda raporlar düzenlemek, analiz ve ölçümler yapmak, projeler hazırlamak veya uygulamak.

ğ) Laboratuvar ve atölyelerde her çeşit cihaz, makine, alet-edevat ve benzerlerinin üretim, bakım ve onarımını yapmak.

h) Pedagojik formasyon, yabancı dil, yabancılara Türkçe öğretimi, bilgi işlem, yazılım ve donanım, bilirkişilik, arabuluculuk eğitimi gibi konularda sertifikalı eğitim hizmetleri faaliyetlerinde bulunmak.

ı) Bilgisayar destekli tasarım üretim ve eğitim etkileşimli video kaset ile programlar hazırlamak, yazılım desteği sağlamak, bilgisayar montajı mikro işlemcili kontrol sistemleri ve ölçü aletleri üretimleri yapmak; Üniversite bünyesinde kurulmuş bulunan televizyon ve radyo yayın sistemini işletmek, televizyon ve radyo programları hazırlamak, yerel ve ulusal medya için eğitim amaçlı programları pazarlamak.

i) Mevcut fiziksel kapasiteyi değerlendirerek, hizmet birimlerinin faaliyet alanı ile sınırlı olmak üzere, bu maddede sayılanlar dışında her türlü mal ve hizmet üretiminde bulunmak ve yönetim kurulunun izni alınmak koşuluyla üretilen mal ve hizmetleri pazarlamak, satmak, satış yerleri açmak ve işletmek.

Yükseköğretim kurumlarının döner sermaye faaliyetleri çerçevesinde; hizmet sunum şartları ve kriterleri de dikkate alınmak suretiyle personelin unvanı, görevi, 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 da esas alınarak yapılan ek ödemelerde, 18.02.2011 tarihli ve 27850 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yükseköğretim

Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik hükümleri uygulanmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Rektörlüğe bağlı çalışan döner sermaye işletmesi; işletme müdürlüğü ve saymanlık müdürlüğü şeklinde teşkilatlanmış olup gelir getirici birim sayısı 21 dir.

İşletme müdürlüğünde; 1 işletme müdür vekili, 2 şef ve 1 bilgisayar işletmeni hizmet vermekte olup bunların tamamının kadrosu özel bütçededir.

Saymanlık müdürlüğünde ise Hazine ve Maliye Bakanlığı personeli 1 saymanlık müdürü, 2 muhasebe uzmanı, 1 muhasebe şefi, 3 memur bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine bağlı olarak kurulmuş olan döner sermayeli işletmelerin iş ve işlemleri ile bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılması, muhasebesi, kontrol ve denetimi ile muhasebe yetkililerinin niteliklerine ilişkin usul ve esaslar, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Döner sermaye işletme bütçesi adı geçen Yönetmelik'in 4'üncü maddesine göre hazırlanmakta ve üniversite yönetim kurulunun onaylaması ile kesinleşmektedir.

Aydın Adnan Menderes Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün giderleri elde edilen gelirlerle finanse edilmekte olup; 2024 yılında Personel Taban Ödeme (337.085.407 TL) ve Hazine Yardımı (22.367.000 TL) olarak özel bütçe kaynakları kullanılmıştır.

Başlangıç bütçesinde 2.601.092.366 TL gelir öngörülmüş olup gider bütçesi de aynı tutarda hazırlanmıştır. Yıl içerisinde ek bütçelerle bütçe tahminleri 585.024.000 TL ile güncellenmiş olup gider ve gelir bütçeleri 3.186.116.366 TL'ye yükselmiştir.

İşletmenin 2024 yılında 3.435.217.116 TL bütçe giderine karşılık 2.979.104.685 TL bütçe geliri elde ettiği anlaşılmıştır.

İşletmede 2024 yılı gelir tablosuna göre 2.993.094.836 TL gelir elde edilmiş, 3.158.140.871 TL gider gerçekleşmiş ve dönem 165.046.034 TL zararla tamamlanmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Aydın Adnan Menderes Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinin muhasebe ve raporlama işlemleri, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan hükümlere göre Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından kurulan ve yönetilen Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Adı geçen Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hâllerde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve bu Kanun'a dayanılarak hazırlanan diğer yönetmelikler ile Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin genel esasları kıyasen uygulanmaktadır.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden denetime sunulanlar aşağıda yer almakta olup denetim, bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır:

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

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

Aydın Adnan Menderes Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi 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.

6. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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: Avrupa Birliği Desteği Kapsamında Yapılan Projenin Atıl Halde Bulunması

Güneş enerjisinden elektrik ve sıcak su elde etmek amacıyla kurulan Avrupa Birliği destekli Bricker Projesinin atıl bir halde bekletildiği tespit edilmiştir.

Bricker Projesi Üniversite ile İl özel idaresi tarafından 2013 yılın da imzalanan Kamu binalarında enerji tasarrufu sağlayan maliyet etkin tadilat stratejileri desteklenmesi kapsamında Avrupa Komisyonunca desteklenen bir projedir. Bu kapsamda 2014 yılında Bricker projesi başlamıştır. Üniversite hastanesi A blok enerji tüketimlerinin azaltılması ve desteklenmesi çerçevesinde enerji ölçümleri yapıp bina mantolaması yapılmış elektrik ve ısı sarfiyatlarının düşürülmesi çerçevesin de güneş ısısı sistemi kurulmuştur. Sistem rektörlük ve dekanlık tarafından çalıştırılmıştır.

Ana ısı üretim sistemi yaklaşık olarak 2020 yılına kadar çalıştırılmaya devam edilmiştir. Saha içerisindeki emniyet valflerinin olduğu alanda bulunan iki tane yağ tahliye vanaları açılarak sistemden yağ alınması, sabah olduğunda sistem çalışmaya başladığında bu vanalardan yağın büyük bir kısmını atmış olması sebebiyle sistem çalıştırılmaz hale gelmiştir. Sistemin çalıştırılmaması ve yetersiz güvenlik önlemleri nedeniyle kablo ve bazı panolara zarar verilmiştir.

Bu nedenle sistemin yeniden aktif hale getirilmesi için gerekli malzeme ve düzenlenme maliyeti 1.600.000 TL ile 2.000.000 TL arasında olacağı teknik elemanlarca hesaplanmıştır. Yaklaşık olarak günlük üretilen ısı enerjisi verimliliği saatlik 1500 KWh 'tır. Aydın ili için güneşlenme değerlerine göre günlük ısı üretim 12.400 Kwh Aylık 372.000 kWh yıllık ortalama 4.465.800 kWh ısı enerjisi üretimi yapılabilmekte olup bu sistemde yaklaşık doğal gaz tasarrufu 420.000 m³ tür. Parasal olarak yıllık 5.606.000 TL katkısı olacağı teknik elemanlarca hesaplanan bricker projesini aktif hale getirmek, zarar eden Tıp Fakültesi Hastanesini ekonomik açıdan rahatlatacağı düşünülmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun, "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; "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," hükmü yer almaktadır.

Ayrıca 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu'nun, "Kamu zararı" başlıklı 71'inci maddesinde; "Kamu zararı; kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunmasıdır," şeklinde tanımlanmaktadır.

Üniversite hastanesine ekonomik katkı sağlayacağı anlaşılan bricker projesinin aktif hale getirilmesi için güvenlik dahil gerekli çalışmaların yapılmasında yarar görülmektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitlerine istinaden idare cevabında; Üniversite hastanesine ekonomik yönden katkı sağlayacağı değerlendirilen bricker projesinin Rektörlük tarafınca yeniden aktif hale getirilmesi ile ilgili çalışmaların devam etmekte olduğu beyan edilmiştir.

Bu itibarla; idare tarafınca tespiti konu hususun esasına iştirak edilerek gerekli çalışmaların devam ettiği belirtilmiş olup kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması adına ricker projesinin aktif hale getirilmesi için güvenlik dahil gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Zarar Eden ve Faaliyeti Olmayan Döner Sermaye İşletme Birimlerinin Bulunması

Aydın Adnan Menderes Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğüne bağlı birimlerden 3 adedinin gelirlerinin giderlerini karşılayamadığı 3'ünün ise herhangi bir faaliyette bulunmadığı tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Döner Sermaye" başlıklı 58'inci maddesinin (a) fıkrasında; Yükseköğretim kurumlarında üniversite yönetim kurulunun önerisi ve Yükseköğretim Kurulunun onayı ile döner sermaye işletmesi kurulabileceği, (i) fıkrasında; Döner Sermaye İşletmesi faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde, kaynakların ekonomik, verimli ve tasarruflu kullanılmasının esas ve yapılacak olan ödemelerde gelir-gider dengesinin gözetilmesinin zorunlu olduğu, (j) fıkrasında ise; Döner Sermaye İşletmelerinin faaliyet alanları, gelir ve giderleri, sermaye limitleri ile işletmelerin yönetimine ilişkin esas ve usullerin Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü üzerine Yükseköğretim Kurulunca çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği ifade edilmiştir.

Yükseköğretim Kurumları Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasına ilişkin Yönetmelik'in "Faaliyet alanları" başlıklı 5'inci maddesinde; döner sermaye işletmelerinin yükseköğretim kurumlarının esas faaliyetlerini aksatmayacak şekilde çalıştırılması gerektiği ve bu işletmelerin;

- a) Bilimsel görüş vermek, proje hazırlamak, araştırma, uygulama ve benzeri hizmetler yapmak,
- b) Belirli bilimsel sonuçların uygulamasını sağlamak,
- c) Üniversite ve ona bağlı kurumlarda hasta muayene ve tedavisi yapmak ve bunlarla ilgili tahlil ve araştırmaları yürütmek,
- ç) Faaliyet alanları ile sınırlı olarak mal ve hizmet üretiminde bulunmak amaçlarından biri veya birkaçına yönelik faaliyette bulunması gerektiği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Gelir ve Giderler İle Bunların Muhasebeleştirilmesi" başlıklı 8'inci maddesinin birinci fıkrasında; döner sermaye işletmesinin gelirlerinin, işletme adına yapılan mal ve hizmet satışları, şartlı bağış ve yardımlar ile diğer gelirlerden, giderlerinin ise faaliyet alanları ile ilgili giderlerden oluşacağı, dördüncü fıkrasında ise, döner sermaye işletmesi gelirlerinin kullanılmasında 2547 sayılı Kanun'un 58'inci maddesine atıfta bulunularak, işletme

faaliyetleri sırasında kaynakların ekonomik, verimli ve tasarruflu kullanılması ve yapılacak ödemelerde ise gelir-gider dengesinin gözetilmesinin zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Denetimlerde; 2024 yılı itibarıyla toplam 22 döner sermaye işletme biriminden 3 birimin İletişim Fakültesi, Koçarlı M.Y.O, Turizm Fakültesi aktif olmadığı, 1 birimin Memnune İnci M.Y.O yeni kurulduğu, 3 birimin ise Nazilli İ.İ.B.F ve Kuşadası MYO ve Tıp Fakültesinin gelirlerinin giderlerini karşılamayarak zarar ettiği tespit edilmiş olup söz konusu işletmelerin kuruluş amaçları doğrultusunda sayılan faaliyetlerden biri veya birkaçına yönelik aktif çalışmada bulunması gerekmektedir.

Yukarıda denetim tespitlerinden yer verilen hususlara istinaden idare cevabında; pandemi sürecinde yaşanan teknik ve ekonomik yetersizlikler, personel eksikliği ve tasarruf tedbirleri nedeniyle bazı birimlerin Döner Sermaye faaliyetlerine zorunlu olarak ara verildiği; ancak uygun idari, mali ve teknik koşullar sağlandığında faaliyetlerin yeniden başlatılmasının planlandığı ifade edilmiştir. İletişim Fakültesi ile Turizm Fakültesi bünyesinde gelir getirici çalışmaların sürdüğü, Nazilli İİBF'nin akreditasyon süreciyle eşgüdümlü olarak üniversite-halk iş birliğine yönelik projelerin planlandığı, bu faaliyetlerin Döner Sermaye gelir-gider dengesine katkı sağlayacağı, bazı birimlerde ise faaliyet olmaması nedeniyle Döner Sermaye biriminin kapatıldığı belirtilmiştir.

Bu itibarla; idare tarafınca tespite konu hususa iştirak edilmiş olup bu farkındalık üzerine gerekli düzenleyici işlemlere kısmende olsa başlandığı ifade edilmiş, dolayısıyla yukarıda belirtilen hükümler çerçevesinde, faaliyeti olmayan birimlerin kuruluş amacına uygun olarak faaliyete geçirilmesi, zarar ettiği tespit edilen işletmelerde ise gelirlerin elde edilmesi, giderlerin harcanmasında mevzuata uygun bir şekilde gelir gider dengesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Döner Sermayeye Ait Resmi Plakalı Aracın Mizanda Taşıtlar Hesabına Kayıtlı Olmaması

Aydın Adnan Menderes Üniversitesi Veteriner Fakültesi Araştırma ve Uygulama Hastanesinde kullanılan resmi aracın muhasebede kayıtlı olmadığı tespit edilmiştir.

Yükseköğretim Kurumları Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasına ilişkin Yönetmeliğin; “Taşınır işlemleri” başlıklı 13’üncü maddesinin ikinci fıkrasında; “Döner sermaye işletmesinin genel yönetim faaliyetlerinde kullanılan dayanıklı taşınırılar hariç, döner sermaye gelirleri ile alınan araç, gereç ve diğer demirbaş eşya (canlı demirbaş hariç) en geç

satın alındığı ay sonu itibarıyla gelirin elde edildiği yükseköğretim kurumu taşınır birimine devredilir,” denilmektedir.

Yapılan incelemede, Üniversitenin envanterinde bulunan resmi taşıtın, muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

Yukarıda denetim tespitinde yer verilen hususa istinaden idare cevabında; konu edilen aracın 04.10.2001 tarihinde Adnan Menderes Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü adına faturalandırıldığı, ruhsatlandırma işlemlerinin Döner Sermaye Saymanlığı adına yapıldığı ve 14.07.2015 tarihinde Veteriner Fakültesine tahsis edildiği belirtilmiş; söz konusu aracın muhasebe kayıtlarının düzeltilerek mali tablolarda taşıtlara ilişkin bilgilerin doğru ve güvenilir şekilde sunulmasını teminen gerekli çalışmaların ivedilikle sürdürüldüğü ifade edilmiştir.

Bu itibarla; tespiti konu edilen hususa idarece iştirak edilmiş olup Üniversitenin envanterinde bulunan taşıtların muhasebe kayıtlarının yapılarak mali tablolarının taşıtlar hakkında doğru ve güvenilir bilgi sunmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 4: İhale Dokümanında Fiyat Farkı Verileceği Belirtilen Bazı Hizmet Alım İşlerinde Fiyat Farkı Ağırlık Oranları ve Bunlara Dair Endekslerin Belirlenmemiş Olması

Muhtelif hizmet alım ihalelerinde, fiyat farkı verileceği hususu ihale vesaikinde yer almasına rağmen, fiyat farkı hesaplaması için belirlenmesi lazım gelen ağırlık oranları ve bu oranlara dair endeks/alt endekslerin belirlenmediği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun “Fiyat farkı verilebilmesi” başlıklı 8’inci maddesinde; sözleşme nevilerine göre fiyat farkı verilebilmesine ilişkin esas ve usullerin tespitine Kamu İhale Kurumunun teklifi üzerine Cumhurbaşkanının (Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi öncesi “Bakanlar Kurulunun”) yetkili olduğu ifade edilmiştir.

4735 sayılı Kanun’un 8’inci maddesine istinaden “4734 Sayılı Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Hizmet Alımlarında Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esaslar” ve “4734 Sayılı Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Yapım İşlerinde Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esaslar” hususunda sırasıyla 2013/5215 sayılı ve 2013/5217 sayılı Bakanlar Kurulu Kararları 31.08.2013 tarih ve 28751 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Mevzubahis Esaslarda 24.02.2022 tarih ve 31760 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan “4734 Sayılı Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Mal Alımlarında Uygulanacak Fiyat

Farkına İlişkin Esaslar ve 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Hizmet Alımlarında Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esaslar ile 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Yapım İşlerinde Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esaslarda Değişiklik Yapılmasına Dair Esaslar” hususundaki 5202 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile bazı değişiklikler yapılmış olup 4734 sayılı Kanun’a göre ihale edilen ve fiyat farkı ödenecek olan hizmet alımları ile yapım işlerinde; fiyat farkı hesabında kullanılacak ağırlık oranlarına ilişkin sabit katsayıların, işin mahiyetine ve işte kullanılan girdilere uygun, toplamı bire (1.00) eşit olacak şekilde belirlenerek ihale dokümanında gösterilmesinin ve her sabit katsayı için hesaplamaya esas endeksin belirlenmesinin zaruri olduğu ifade edilmiştir.

Ayrıyeten, 5202 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile yayımlanan Esasların, yayımı tarihinden 30 gün sonra muteber olacağı da yine aynı Esaslarda belirtilmiş olduğundan, fiyat farkına dair hükümlerin meriyet tarihinin 26.03.2022 olduğu anlaşılmaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; ihale vesaiğinde fiyat farkı ödeneceği belirtilmiş olan ve 26.03.2022 veya akabindeki bir tarihte ihale ilanı veyahut duyurusu yapılan hizmet alımları ve yapım işleri ihalelerinde, fiyat farkı hesabında kullanılacak ağırlık oranlarına ilişkin sabit katsayıların toplamı bire (1.00) eşit olacak şekilde belirlenerek ihale dokümanında gösterilmesinin ve her sabit katsayı için hesaplamaya esas endeksin belirlenmesinin zaruri olduğu sarihtir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun’a göre ihale edilmiş ve 2024 yılında da ödemeleri mevcut olan bazı hizmet alımı ihalelerinde fiyat farkı ödeneceği ihale vesaiğinde belirtilmiş olmasına rağmen fiyat farkı hesabında kullanılacak ağırlık oranlarına dair sabit katsayıların ve her sabit katsayı için hesaplamaya esas endeksin ihale dokümanında gösterilmediği tespit edilmiş olup bu vaziyet mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitlerine istinaden idare tarafından verilen cevapta; ihale dokümanlarında belirtilen çalıştırılacak personeller için hakedişler düzenlenirken, asgari ücrette değişiklik olması durumunda Kamu İhale Tebliği’nin 81/1 maddesi uyarınca, fiyat farkı hesabının 31.08.2013 tarih ve 28751 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 2013/5215 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı çerçevesinde ve “İşçilik Maliyetlerinde Değişiklik” başlıklı 6. madde hükmüne göre yapıldığı belirtilmiştir. Bu kapsamda, çalışanlara yalnızca asgari ücretten kaynaklanan fiyat farkı ödendiği beyan edilmiştir.

Bu itibarla, idare cevabında ihale kapsamında yapılan fiyat farkı ödemelerinin yürürlükteki düzenlemelere uygun olduğu ifade edilmekle birlikte, denetim bulgusunun esasını teşkil eden husus; 4734 sayılı Kanun’a göre ihale edilmiş ve fiyat farkı ödeneceği belirtilmiş olan ihalelerde, fiyat farkı hesabında kullanılacak ağırlık oranlarına ilişkin sabit katsayılar ile bu katsayılara karşılık gelen endekslerin ihale dokümanlarında gösterilmemiş olmasıdır.

Dolayısıyla, ilgili mevzuat gereği; fiyat farkı ödenecek hizmet ve yapım işi ihalelerinde, işin mahiyetine ve kullanılan girdilere uygun şekilde belirlenmiş, toplamı bire (1.00) eşit sabit katsayılar ile bunlara karşılık gelen hesaplama esas endekslerin ihale dokümanlarında açıkça yer alması gerekmektedir.

BULGU 5: Hastanenin Genetik Hastalıklar Değerlendirme Merkezi’nde Hizmet Alımına İlişkin Taahhüdün İhale Dokümanı ve Sözleşme Hükümlerine Uygun Olarak Yürütülmemesi

Aydın Adnan Menderes Üniversitesi Hastanesinde 59.210.071,64 TL sözleşme bedelli 24 aylık Genetik Hastalıklar Değerlendirme Merkezi Hizmet Alımına ilişkin iş ve işlemlerin yerinde laboratuvar hizmet alımı şeklinde yürütülmesi gerekirken, hizmetin fiilen dış laboratuvar da gerçekleştirilmesi suretiyle taahhüdün ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yürütülmediği görülmüştür.

İşin 03.07.2024 tarihinde imzalanan Sözleşmesinin 5’inci maddesinde; “Sözleşme konusu iş; 24 Aylık Genetik Hastalıklar Değerlendirme Merkezi Hizmet Alımı (40.663.914,14 Puanlık) İşin teknik özellikleri ve diğer ayrıntıları sözleşme ekinde yer alan ve ihale dokümanını oluşturan belgelerde düzenlenmiştir.” şeklinde tanımlanmış; 10.1’inci maddesinde işin yapılacağı yer Aydın Adnan Menderes Üniversitesi Hastanesi olarak belirlenmiştir.

İşin Teknik Şartnamesinin kapsam maddesi; “satın alınacak hizmet, bu şartnamede listelenen ve/veya sözleşme süresince eklenecek tıbbi genetik laboratuvar tetkiklerinin teslimini takiben; testlerin çalışılması, raporlanması ve gerekli testler için matbu çıktı olarak verilmesi işlerini kapsamaktadır. Testlerin analizi ve klinik yorumu, Genetik Hastalıklar Değerlendirme Merkezi’nde görevli Tıbbi Genetik uzmanı öğretim üyeleri tarafından yapılacaktır.” şeklinde belirlenmiştir.

Anılan Şartnamenin “Genel Hususlar” başlığı altındaki 3 ve 5’inci maddelerinde hizmetler için gerekli demirbaşlar ve bunlara ait tüm kırtasiye ve sarf malzemeleri ile kurulacak cihazlara ilişkin reaktifler, DNA-RNA izolasyon kitleri, pipet, kan tüpleri gibi sarf malzemelerinin yüklenici tarafından ücretsiz temin edilmesi, 8’inci maddesinde hizmet kapsamındaki hemen tüm tıbbi genetik tetkikler sayma suretiyle belirtilerek toplam puan miktarının %10’una kadar alt yüklenici çalıştırılabilmesi, 9’uncu maddesinde sözleşme kapsamında kurulacak cihaz ve ekipmanların kaydı, 10’uncu maddesinde cihaz ve ekipmanlara ilişkin test, kontrol ve kalibrasyon süreçleri, 12’nci maddesinde laboratuvarda kurulacak her bir cihaz için eksternal kalite kontrol programına üyelik sağlanması, 13’üncü maddesinde kurulacak cihaz ve sistemlere ait güç kaynağı temin edilmesi, 14’üncü maddesinde cihazların kurulumu ve teslimi ile hizmetin verileceği laboratuvarda kurulumdan önce keşif yapılması gerekliliği, 15’inci maddesinde cihazlara ilişkin arıza ve bakım sürecinin yönetimi, 16’ncı maddesinde kurulumu yapılacak cihazların HBYS ile entegrasyonu, 17’nci maddesinde kurulacak cihazların optimum koşullarda çalışabilmesini sağlanması için gerekli iklimlendirme sistemlerinin sağlanması, 19’uncu maddesinde cihazların laboratuvarda kullanıldığı süre boyunca her türlü tamir, bakım ve parça değişim işleri için teknik servis hizmeti sağlanması, 20’nci maddesinde arıza durumunda müdahale, süreler ve arıza süresince testlerin dış bir laboratuvar merkezinde çalışılması durumunda buna ilişkin masrafların yüklenici tarafından karşılanması konularında düzenlemeler yapılmıştır.

Anılan Şartnamenin “Genel Hususlar” başlığı altındaki 18’inci maddesinde ADÜ Genetik Laboratuvarının ihtiyacı doğrultusunda hizmet için 1 adet personel çalıştırılması, yüklenici firma personelinin mesai günleri içerisinde her gün 15:00-15:30 saatleri arasında kurumun belirlediği bankodan tutanak karşılığında numune tüpleri ve istem formlarını alacağı, 22’nci maddesinde cihazı kullanacak personelin eğitiminin yüklenici tarafından sağlanması, “İdari Şartname ve/veya Sözleşmede İstenen Belgeler” başlığı altındaki 8’inci maddesinde ise yüklenici firma bünyesinde en az 2 tane Biyoinformatik Uzmanı çalıştırılmasına ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır.

Anılan Şartnamenin “Kıtlere Ait Teknik Özellikler” başlığı altında; kıtlarin laboratuvarda kurulacak cihazlar ile tam uyumlu olması, reaktif kıtlarin özellikleri, gerekli malzemelerin soğuk zincir şartlarında gönderilmesi, testlerin en az 6 ay miadlı olması, yüklenici tarafından yeterli sayı ve miktarda DNA ve RNA izolasyon kıtlarının temin edilmesi gibi hususlar düzenlenmiştir.

Anılan Şartnamenin “Testler ve Sistemlerle İlgili Teknik Özellikler” başlığı altında; ADÜ Hastanesi envanterinde bulunduğu belirtilen, marka ve modeli gösterilen spektrofotometre ve vorteks (karıştırıcı) cihazlarının tüm bakım, onarım ve kalibrasyonları yapılmak üzere yüklenici tarafından kullanılabileceği ve sözleşme süresi bitiğinde söz konusu cihazların çalışır biçimde hastaneye teslim edileceği düzenlenmiş; ayrıca yüklenicinin 1adet Real Time PCR, 1 adet Yeni Nesil Dizileme (NGS), 3 adet Thermal Cycler, 1 adet NGS sistemine uyumlu DNA-RNA ölçüm cihazı ile listede belirtilen diğer cihazları laboratuvara kuracağı hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Şartnamede Yeni Nesil Dizileme (NGS) sisteminde çalışılacak olan test listesi ve gen içerikleri genetik hastalıklar panelleri tablosunda gösterilmiş, panellerin teknik özellikleri ve çalışma prensipleri detaylı tanımlanmış, Yeni Nesil Dizileme sisteminin teknik özellikleri ile iş akış süreci DNA izolasyonundan datanın alınması dahil 5 günde tamamlanabilmesi kaydıyla kütüphane hazırlama çalışmalarını müteakip örneklerin direkt NGS cihazına yüklenebilmesi şekilde belirlenmiş, biyoinformatik analize ait teknik gereklilikler geniş bir biçimde açıklanmış ve NGS analiz çalışmaları sonucunda hasta analizlerinin hızlı yapılabilmesi amacıyla firma tarafından “Sonuç Özeti” teslim edilmesi istenmiştir.

Buraya kadar belirtilen teknik şartname hükümlerinden; Genetik Hastalıklar Değerlendirme Merkezi laboratuvarında, yani yerinde, yüklenicinin hizmetin sürekliliğini sağlayacak şekilde Laboratuvarında ihtiyaç duyulan 1 tane personel ve firma bünyesinde çalışan 2 tane biyoinformatik uzmanını temin edilmesi ile gerekli altyapı ve cihazlar kurularak, bu cihazlara ait her türlü sarf malzemeleri temin etmesi, yüklenici firma personelinin bankodan tutanak karşılığında numune tüpleri ve istem formlarını almasını, diğer bir ifadeyle tıbbi genetik laboratuvar tetkiklerinin teslimini takiben; testlerin çalışılması, raporlanması ve gerekli testler için matbu çıktı olarak verilmesi şeklinde işin bütün süreçlerinin yüklenici tarafından Genetik Hastalıklar Değerlendirme Merkezi Laboratuvarında gerçekleştirilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Hal böyle iken; laboratuvar sorumluları ve işin yürütülmesinden sorumlu hekimlerden elde edilen ihale takip listeleri, örnek gönderme formları ve kütüphane kurye tutanakları, yüklenicinin temin etmesi gereken her türlü sarf malzemeleri ile panel/test ve kitlelere ilişkin sevk irsaliyeleri, yüklenici tarafından düzenlenen matbu çıktılar ve analiz özetleri ile işin sözleşmesinin uygulanmasına ilişkin hakediş belgeleri ve hakedişlere dayanak olan tetkik sonuç raporları üzerinden yapılan incelemeler neticesinde;

Teknik şartnamede öngörülen hizmetlerin yapılabilmesi için yüklenici tarafından temin edilmesi gereken sarf malzemelerden bazı kitlerin miadının geçmiş olduğu,

Yüklenicinin sözleşme kapsamında bulundurması gereken Gen sıralama cihazının (sanger) aktif olarak kullanıldığı, ancak Yeni Nesil Dizileme (NGS) cihazının ise en son 01.10.2022 tarihinde bir hasta için kullanıldığı,

Panel/test ve kitlelere ilişkin sevk irsaliyelerinde Yeni Nesil Dizileme (NGS) cihazı için gerekli panel/testlere dair herhangi bir kayda rastlanmadığı ve bunların laboratuvarında bulunmadığı,

Genetik laboratuvarında tüm hastaların kayıt edildiği bir kayıt defteri olduğu, ancak kargo edilenler için ayrıca bir kayıt defteri bulunmadığı,

Bir numunesi gönderilen hastaya ait ileriki tarihte tekrar ya da farklı testler istendiği takdirde yeni numune gönderimi olmayıp, önceki gönderilen numune üzerinden çalışıldığı,

İhale takip listeleri dosyasında; esas yüklenicinin yaptığı işler için “uygulama takip” ve alt yüklenicinin yaptığı işler için “dış laboratuvar takip” adında iki adet liste üzerinden iş süreçlerinin takip edildiği, hastalardan alınan örneklere Hasta ID/Protokol No olarak ADU24 (Hastane adı ve yılın son iki hanesi) - 000 (sıra numarası) – XY (Hastanın ad ve soyadının baş harfleri) atandığı, bu örnekler üzerinde laboratuvarında yapılan çalışmaların türü ve tarihi ile numunelerin gönderilmesine ilişkin kayıt ve bilgilerin bulunduğu,

Tespit edilmiş olup;

Yüklenici firma personelinin bankodan tutanak karşılığında numune tüpleri ve istem formlarını almasını takiben, gen sıralama işlemleri gibi bazı temel çalışmaların laboratuvarında yapılabildiği, ancak bunun haricinde testlerin çalışılması, raporlanması ve gerekli testler için matbu çıktı olarak verilmesi şeklinde tanımlanan nihai hizmetin yüklenici tarafından dış laboratuvarında gerçekleştirildiği; dış laboratuvarında gerçekleştirilen işlemlerin sonucunda elde edilen matbu çıktıların analiz özetleri ve klinik yorumları da ihtiva ettiği, Laboratuvardaki ilgili hekimler tarafından söz konusu matbu çıktılar esas alınarak düzenlenen tetkik sonuç raporlarının HBYS sistemine girildiği anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin olarak; taahhüdün ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yürütülmesi konusunda ihale

komisyonlarına yazı ile gerekli uyarılar yapıldığı, mevzuat hükümlerine riayet edilmesi hususunda bundan sonraki süreçte de konunun hassasiyetle takip edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Genetik Hastalıklar Değerlendirme Merkezi Hizmet Alımı işinin teknik şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yürütülmesinin sağlanması, ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olmayan hallere ilişkin olarak sözleşmenin ceza hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 6: Hizmet Alımı Yöntemi ile Sağlanan Ancak Sağlık Uygulama Tebliği Hükümleri Gereği Kapsam Dışında Tutulan Tetkiklerin Sosyal Güvenlik Kurumuna Faturalandırılması

Genetik Hastalıklar Değerlendirme Merkezi'nin iş ve işlemlerinin incelenmesinde; hizmet alımı yöntemi ile sağlanan ancak Sağlık Uygulama Tebliği (SUT) hükümleri gereğince kapsam dışında tutulan Onkolojik Moleküler Tetkiklerin Sosyal Güvenlik Kurumu'na (SGK) fatura edildiği görülmüştür.

Genel sağlık sigortalıları ve bunların bakmakla yükümlü olduğu kişiler ile ikili sosyal güvenlik sözleşmeleri çerçevesinde giderleri SGK tarafından karşılanan kişilere yönelik sağlık hizmetleri, SGK ile Adnan Menderes Üniversitesi Hastanesi arasında imzalanan "2024 Yılı Götürü Bedel Sağlık Hizmetleri Alım Sözleşmesi Usul ve Esasları" hükümlerine göre yürütülmektedir.

Anılan Sözleşmeye göre; sağlık hizmeti sunucusu sözleşmede belirtilen götürü bedel karşılığında, kapsamdaki kişilere SUT çerçevesinde verilebilen her türlü sağlık hizmetini sunmakla yükümlüdür. Sağlık hizmeti sunucusu ayrıca, Sağlık Uygulama Tebliği (SUT) ve SGK'nın ilgili mevzuat hükümlerine uymak, sağlık hizmeti sunucusunun vereceği sağlık hizmetlerine ait bilgileri SUT ve SGK'nın diğer ilgili mevzuatı çerçevesinde MEDULA sistemine kaydetmek ile MEDULA sistemine kaydettiği her türlü bilginin doğruluğunu ve mevzuata uygunluğunu kabul ve taahhüt etmekle sorumlu tutulmuştur. Bu kapsamda; SUT hükümleri gereğince kapsam dışı tutulan sağlık hizmetlerinin kapsam içinde olan sağlık hizmetleri gibi gösterilmesi gibi usulsüz ve yersiz işlemlerle ilgili her türlü takibi yapmak da sağlık hizmeti sunucusunun sorumlulukları arasında belirtilmiştir.

Amacı; sağlık yardımları Sosyal Güvenlik Kurumunca karşılanan ve kapsam maddesinde tanımlanan kişilerin sağlıklı kalmalarını, hastalanmaları halinde sağlıklarını kazanmalarını, iş kazası ile meslek hastalığı, hastalık ve analık sonucu tıbben gerekli görülen

sağlık hizmetlerinin karşılanması, iş göremezlik hallerinin ortadan kaldırılmasını veya azaltılmasını temin etmek amacıyla Kurumca finansmanı sağlanan sağlık hizmetleri, yol, gündelik ve refakatçi giderlerinden yararlanma esas ve usulleri ile bu hizmetlere ilişkin Sağlık Hizmetleri Fiyatlandırma Komisyonunca belirlenen Kurumca ödenecek bedellerin bildirilmesi olan Sağlık Uygulama Tebliği'nin 1.4.3.A maddesinde Tıp Fakülteleri Bulunan Devlet Üniversiteleri Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezleri (U1), üçüncü basamak resmi sağlık hizmet sunucuları arasında sayılmıştır. Dolayısıyla, Aydın Adnan Menderes Üniversitesi Hastanesi üçüncü basamak resmi sağlık hizmet sunucusudur.

SUT'un "2.4 -Bazı tetkik ve tedavi yöntemlerinin usul ve esasları" başlığı altındaki "2.4.4.G-2 - Moleküler tetkikler" maddesinde "(2) SUT eki EK-2/B Listesinde '9.C.1. Onkolojik Moleküler Tetkikler' alt başlığında yer alan işlem kodları; a) Sözleşmeli üçüncü basamak resmi sağlık hizmeti sunucuları tarafından faturalandırılır. Sözleşmeli üçüncü basamak resmi sağlık hizmeti sunucuları tarafından, herhangi bir sebeple yapılamayan tetkikler hizmet alımı yöntemi ile sağlanarak faturalandırılabilir.",

Anılan maddede belirtilen Ek-2B Hizmet Başlı İşlem Puan Listesi'nin 9.C.1 Onkolojik Moleküler Tetkikler başlıklı bölümünde; "Tüm aşamalar dahildir. Sadece onkolojik tanılarda, solid doku örneğinden çalışılması halinde faturalandırılır. Tıbbi endikasyonlara bağlı zorunluluklar dışında kişinin kendi isteğine bağlı olarak yapılan tetkikler ödenmez. Sonuç raporunda çalışılan ekzon/ekzonların ve intronik bölgelerin belirtilmesi gereklidir. SUT 2.4.4.G-2 maddesine bakınız."

Denilmektedir.

SUT'un "Faturalandırma ve Ödeme İşlemleri" bölümü altındaki "5.1-Medula sistemi" başlıklı maddesinde "(4) Sunulan hizmete ilişkin MEDULA sisteminden alınan provizyonlar ön izin niteliğinde olup mevzuat ile açıkça belirtilmediği sürece tek başına yeterli değildir. Sağlık hizmetine ilişkin elektronik olarak sisteme eklenmemiş kuralların varlığı halinde gerekli kontroller sağlık hizmeti sunucularınca yapılır."

Hükmü bulunmaktadır.

Yukarıda belirtilen SUT hükümlerine göre; sağlık hizmeti sunucusu tarafından gerek kendi imkanları ve gerekse hizmet alımı yöntemiyle sağlanan Onkolojik Moleküler Tetkikler, sadece onkolojik tanılarda ve solid doku örneğinden çalışılmış olması halinde SGK'ya faturalandırılabilir.

Öte yandan; 9.C.1 Onkolojik Moleküler Tetkiklerin faturalandırılabilmesi için zorunlu olan kriterlerden; tanı manuel olarak MEDULA sisteme girilmekte ve çalışma yapılan örneğin solid doku olup olmadığına ilişkin olarak da sistemde herhangi bir bilgi girişi istenmemektedir. Diğer bir ifadeyle; onkolojik moleküler tetkiklere dair tanı ve örneğe ilişkin SUT'ta belirtilen kriterler elektronik olarak MEDULA sistemine eklenmemiştir.

Yapılan incelemede; Genetik Hastalıklar Değerlendirme Merkezi sorumluluğunda hizmet alımı yöntemi ile sağlanan Onkolojik Moleküler Tetkiklerin, periferik kan örneği üzerinden çalışıldığı halde SGK'ya fatura edildiği ve bu işlemler hizmet alımı kapsamında sağlandığı için yükleniciye de ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin olarak, konunun mevzuat hükümlerine göre icra edilmesi ile ilgili yazı yazıldığı, bundan sonraki süreçte de söz konusu hususun hassasiyetle takip edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; onkoloji dışındaki tanılar ile solid doku olmayan örneklerle çalışılan onkolojik moleküler tetkikler için MEDULA sisteminden provizyon alınabilmesi mümkün görünmekte ise de, anılan Sözleşme ve belirtilen SUT hükümleri göz önüne alınarak söz konusu tanı ve örnek kriterlerini karşılamayan Onkolojik Moleküler Tetkiklerin SGK'ya faturalandırılmaması için sağlık hizmeti sunucusu olan Üniversite tarafından gerekli kontrollerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Bilgi Sistemleri Kontrollerine Dair Eksikliklerin Bulunması

Üniversitenin bilgi sistemlerinde, ilgili sistemlerin barındırdığı bilgilerin gizlilik, bütünlük ve erişilebilirliğini etkileyecek eksiklikler olduğu görülmüştür.

6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde; bu Kanun hükümlerinin, kişisel verileri işlenen gerçek kişiler ile bu verileri tamamen veya kısmen otomatik olan ya da herhangi bir veri kayıt sisteminin parçası olmak kaydıyla otomatik olmayan yollarla işleyen gerçek ve tüzel kişiler hakkında uygulanacağı belirtilmiştir.

2019/12 sayılı Cumhurbaşkanlığı Bilgi ve İletişim Güvenliği Tedbirleri Genelgesi'nde; kurumların karşılaşılan güvenlik risklerinin azaltılması, etkisiz kılınması ve özellikle gizliliği, bütünlüğü veya erişilebilirliği bozulduğunda milli güvenliği tehdit edebilecek veya kamu düzeninin bozulmasına yol açabilecek kritik türdeki verilerin güvenliğinin sağlanması amacıyla genelgede ve Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi tarafından çıkarılan Bilgi ve İletişim

Güvenliği Rehberinde yer verilen tedbirlere uygun davranmakla sorumlu oldukları ifade edilmiştir.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nin "Görevler Ayrılığı" başlıklı 9 numaralı Standardında, hata, eksiklik, yanlışlık, usulsüzlük ve yolsuzluk risklerini azaltmak amacıyla faaliyetler ile mali karar ve işlemlerin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrol edilmesi görevlerinin personel arasında paylaştırılması gerektiği vurgulanmıştır. Bu çerçevede, her faaliyet veya mali karar ve işlemin farklı kişiler tarafından onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrol edilmesi gerektiği, personel sayısının yetersizliği halinde bile yöneticilerin bu risklerin farkında olarak gerekli önlemleri alması gerektiği belirtilmiştir.

Aynı Tebliğin "Hiyerarşik Kontroller" başlıklı 10 numaralı Standardında ise yöneticilerin iş ve işlemlerin prosedürlere uygunluğunu sistemli bir şekilde kontrol etmesi gerektiği, prosedürlerin etkili ve sürekli uygulanmasını sağlamak için gerekli kontrollerin yapılması ve personelin iş ve işlemlerinin izlenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Ayrıca, aynı Tebliğin "Bilgi Sistemleri Kontrolleri" başlıklı 12 numaralı Standardında; idarelerin bilgi sistemlerinin sürekliliğini ve güvenilirliğini sağlamak için gerekli kontrol mekanizmalarını geliştirmeleri gerektiği belirtilmiştir.

Denetim sürecinde üniversitenin bilişim sistemlerinin bilgi güvenliğini güvence altına alacak, veri bütünlüğü, gizliliği ve erişilebilirliği ile kurumsal amaçlara etkin biçimde ulaşılmasını sağlayacak ve kaynakları verimli kullanacak şekilde tasarlanıp tasarlanmadığının değerlendirilmesi sonucunda aşağıda yer verilen hususlar tespit edilmiştir.

- **Yetkilendirme ve Kimlik Doğrulama Eksiklikleri:** Döner sermaye işletmesi bilgi sistemlerinde kullanıcı yetkilendirme ve kimlik doğrulama süreçlerinde eksiklikler tespit edilmiştir. Özellikle, Hastane Bilgi Yönetim Sistemi (HBYS) üzerinde yapılan incelemelerde, laboratuvar çalışanlarının yalnızca kendi görev alanlarıyla sınırlı kalmayıp, istemde bulunan poliklinik veya ilgili birimler adına da sisteme giriş yapabildiği gözlemlenmiştir. Bu durum, yetki ve sorumlulukların açıkça tanımlanmamış olmasından kaynaklanmakta olup, sistemin güvenilirliğini zedelemektedir.
- **Veri Bütünlüğünü Tehdit Eden Kayıt Silme Olayları:** HBYS sisteminde, yetki ve sorumluluk belirsizliği sebebiyle geçmişe yönelik tetkik işlemlerinin girildiği hasta kayıtlarının laboratuvar çalışanı tarafından sistemde gerekçe belirtilmeksizin silindiği tespit edilmiştir. Bu durum, veri bütünlüğünü tehdit etmekte ve hasta bilgilerinin izinsiz şekilde değiştirilmesine veya silinmesine yol açabilecek ciddi bir güvenlik riski oluşturmaktadır.

Kurumun bilgi sistemlerini yapılandırıp yönetirken uluslararası iyi uygulama pratiklerini de içeren COBIT, TS ISO/IEC 27001 ve TS ISO/IEC 27002 gibi standart ve çerçeveleri de göz önünde bulundurması bilgi sistemlerinin güvenliğinin sağlanması noktasında Üniversiteye yardımcı olacaktır.

Yukarıda denetim tespitinde yer verilen hususlara istinaden idare cevabında; bilgi sistemlerinde olan eksikliklerin kontrol edilerek gerekli inceleme ve düzenleme çalışmalarının yapılması ile ilgili Bilgi İşlem biriminde gerekli çalışmalar yapılacağı beyan edilmiştir.

Bu itibarla; tespite konu hususa idarece iştirak edilmiş olup bilgi güvenliğinin güvence altına alınması, veri bütünlüğü, gizliliği ve erişilebilirliği ile kurumsal amaçlara etkin şekilde ulaşılmasının sağlanması için Üniversitenin bilgi sistemlerinde tespit edilen bu eksikliklerin giderilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Döner Sermaye Hesabına İlişkin Banka Hesabında Bulunan Paraların Vadesiz Hesapta Tutulması

Döner sermaye işletmesine ilişkin banka hesabının incelenmesi neticesinde; ihtiyaç fazlası nakit tutarların vadeli hesaplarda veya diğer yatırım araçlarında değerlendirilmeyerek vadesiz hesaplarda tutulduğu tespit edilmiştir.

08.12.2016 tarih ve 29912 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Haznedarları Genel Tebliğinin “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinde;

“(1) Aşağıda sayılan kurumlar bu Tebliğ hükümlerine tabidir.

a) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri,

b) Özel bütçeli idareler,

c) Döner sermayeler,

.....,”

olarak sayılmaktadır.

Döner Sermaye Hesaplarına İlişkin Banka Hesabının da Tebliğ hükümleri doğrultusunda işletilmesi gerekmektedir.

Mezkûr Tebliğin “Kaynakların değerlendirilmesi ve nemalandırma” başlıklı 6’ncı maddesinde ise;

Kurumların mevduat ve katılma hesabı olarak değerlendirmeyi öngördükleri mali kaynakları için uygulanacak vadeli mevduat faiz oranı ve katılma hesabı beklenen/tahmini getiri oranı, Ek 1’de yer alan ve ilgili vadelere karşılık gelen oranlardan daha yüksek olamaz.

Yapılan incelemede ilgili hesaptaki en düşük nakit değer 31.12.2024 tarihi itibarıyla 39.659.370,25 TL düzeyinde gerçekleştiği, diğer zamanlarda ise sürekli olarak 39.659.370,25 TL’den fazla bir şekilde seyrettiği görülmüştür.

İhtiyaç fazlası nakdin, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri doğrultusunda değerlendirilmeyerek elde edilecek faiz gelirlerinden mahrum kalınması 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun çeşitli hükümleri doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli değerlendirilmemesi sonucunu doğurmaktadır.

Yukarıda denetim tespitlerinde yer verilen hususlara istinaden idare cevabında; 2024 yılına ilişkin olarak, Üniversitenin Döner Sermaye Saymanlık Müdürlüğüne bağlı tüm birimlerin vadesiz hesaplarındaki nakit tutarların, Kamu Haznedarları Genel Tebliği’nin “Kaynakların Değerlendirilmesi ve Nemalandırma” başlıklı 6. maddesi doğrultusunda Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası tarafından gün sonunda otomatik olarak vadeli hesaplara aktarıldığı ifade edilmiştir. Ayrıca 31.12.2024 tarihli vadesiz hesap ekstresinde yer alan 26.758.247,78 TL tutarındaki nakdin vadeli hesaba aktarılması sonucu, 02.01.2025 tarihli vadesiz hesap ekstresinde 23.201,21 TL bakiye kaldığı ve vadeli hesapta 48.347,96 TL tutarında faiz tahakkuk ettiği belirtilmiştir.

Bu itibarla; tespiti konu hususa idarece iştirak edilmiş olup takip eden yıl itibarıyla gerekli işlemlerin yapıldığı görülmekte, dolayısıyla kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması esas olup, yöneticilerin bu hususta gerekli özen ve hassasiyeti göstermesi 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>