



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ATATÜRK 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

ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ 2024 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

**ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2024 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ATATÜRK 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	6
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	8
7. DENETİM BULGULARI	8
8. EKLER	26

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
Tablo 5: Üniversite Bütçesinden Ödenen Elektrik ve Doğalgaz Giderleri	9
Tablo 6: Üniversite Bütçesinden Ödenen Elektrik Faturası Tutarları	11
Tablo 7: Araçların Döner Sermaye Birimlerine Verdiği Hizmet Miktarı	18

KISALTMALAR

AŞ	: Anonim şirketi
EKAP	: Elektronik Kamu Alımları Platformu
BAP	: Bilimsel Araştırma Projeleri

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Döner Sermaye İşletmesindeki Gelir Getirici Birimlerin Cari Giderlerinin Üniversite Bütçesinden Karşılanması
2. Üniversite Bünyesinde Kurulan İktisadi İşletmenin Kullanımına Bırakılan Taşınmazlara Ait Cari Giderlerin Üniversite Bütçesinden Karşılanması
3. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
4. Üniversite Senatosu Kararı ile Dekanlık Kurulması ve Dekanlık Personeli Görevlendirilmesi
5. Mal ve Hizmet Alımlarının Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi
6. Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan ve Belirli Bir Süreyi Gerektiren Yapım İşlerinde Sözleşme İmzalanmaması
7. Bazı Döner Sermaye Birimlerinin Araç İhtiyaçlarının Tamamının Üniversite Tarafından Karşılanması
8. Taşınmazlara Ait Değer Artırıcı Harcamaların İlgili Varlığın Kayıtlı Değerine Eklenmemesi
9. Kurumun Taşınmaz Kiralamalarına İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
10. Kamu İdaresine Ait Taşınmazların Kira Sözleşmelerinin Noter Tasdikli Olmaması
11. Üniversiteye Tahsis Edilen Taşınmazlarının Kiraya Verilmesinde Pazarlık Usulünün Kullanılması

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.

Atatürk Üniversitesi 31.05.1957 tarih ve 6990 sayılı Kanun ile kurulmuştur. Üniversite 1983 yılında kadrolarla ilişkin hükümleri hariç olmak üzere 6990 sayılı Kanun'u yürürlükten kaldıran 28.03.1983 tarih ve 2809 sayılı Kanun'la yeniden yapılandırılmıştır.

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 insan gücü 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

Atatürk 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; 23 fakülte, 1 yüksekokul, 8 enstitü, 12 meslek yüksekokulu, 46 uygulama ve araştırma merkezi ve 1 Türk Musikisi Devlet Konservatuvarı bulunmaktadır.

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

Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu

Ünvan	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Profesör	711	62	773
Doçent	427	56	483
Doktor öğretim üyesi	559	207	766
Öğretim görevlisi	289	105	394
Araştırma görevlisi	673	511	1184
Toplam	2.659	941	3.600

Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu

Hizmet Sınıfı	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Genel idare	772	641	1.413
Sağlık	1.027	757	1.784
Avukatlık	7	1	8
Eğitim-öğretim	0	0	0
Din Hizmetleri	2	0	2
Teknik	165	190	355
Yardımcı	165	716	881
Sözleşmeli	123	148	271
İşçi	2.380	0	2.380
Toplam	4.641	2.453	7.094

Üniversitede 2024 yıl sonu itibarıyla kadrolu akademik, idari (sözleşmeli idari personel dahil) ve işçi personel toplamı 10.694’tür. Ayrıca Üniversitede 26 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 Atatürk Üniversitesi, merkezi yönetim bütçe kanunu ile verilen hazine yardımı ve öz gelirlerini kullanarak giderlerini finanse etmektedir.

Atatürk Üniversitenin ekonomik sınıflandırma açısından 2024 yılına ait ödenek dağılımı ve yıl sonu harcama gerçekleştirmelerine ilişkin tablo aşağıdadır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi

Gider Türü	Ödenek (TL)	Gerçekleşme (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Personel Giderleri	4.907.533.525,00	4.878.920.622,77	99,41
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	572.485.000,00	568.125.963,91	99,23
Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	934.085.163,39	692.757.571,52	74,16
Cari Transferler	644.032.367,00	617.300.406,94	95,84
Sermaye Giderleri	219.424.670,00	167.364.280,69	76,27
Sermaye Transferleri	0	0	0
Toplam	7.277.560.725,39	6.924.468.845,83	94,30

2024 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 6.810.542.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine yıl içinde 467.018.725,39 TL ödenek eklenmiş ve toplam ödenek 7.277.560.725,39 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin %94,30'u olan 6.924.468.845,83 TL kullanılmıştır.

Personel giderlerinde 4.907.533.525,00 TL ödeneğin 4.878.920.622,77 TL'si, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde 572.485.000,00 TL ödeneğin 568.125.963,91 TL'si, mal ve hizmet alımı giderlerinde 934.085.163,39 TL ödeneğin 692.757.571,52 TL'si, cari transferlerde 644.032.367,00 TL ödeneğin 617.300.406,94 TL'si, sermaye giderlerinde 219.424.670,00 TL ödeneğin 167.364.280,69 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 38.414.295,44 TL, 270.948,03 USD, 340.078,07 AVRO bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

2024 yılı bütçe gelirleri tahmin ve gerçekleşme bilgileri aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşmesi

Gelir Türü	Gelir Tahmini (TL)	Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	113.500.000,00	177.777.847,86	156,63
Alınan Bağış ve Yardımlar	6.540.156.000,00	6.415.841.929,12	98,09
Sermaye Gelirleri			
Diğer Gelirler	156.886.000,00	405.174.609,96	258,26
Toplam	6.810.542.000,00	6.998.794.386,91	102,76
Gelirlerden Ret ve İadeler (-)		11.184.655,70	
Net Toplam	6.810.542.000,00	6.987.609.731,21	102,59

2024 yılı bütçesine göre tahmin edilen bütçe geliri 6.810.542.000,00 TL olup, Üniversitenin yıl sonunda net bütçe geliri 6.987.609.731,21 TL olarak gerçekleşmiştir.

Dönem faaliyet geliri 7.797.261.666,17 TL, gelirlerden indirim, iade ve iskonto toplamı 11.184.655,70 TL ve faaliyet gideri 7.713.676.535,69 TL olan Üniversite, 2024 yılını 183.031.212,37 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamlamıştır.

Enflasyon düzeltmesine ilişkin işlemler, Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi üzerinden yapılmakta olup Üniversitenin bu konuda herhangi bir müdahalesi bulunmamaktadır. Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan enflasyon düzeltmesi değeri Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından sistem üzerinden 110.630.737,59 TL olarak görünmektedir.

Üniversite özel bütçesi dışında bulunan;

- Döner Sermaye İşletmesinin 2024 yılı gelir toplamı 4.972.895.773,82 TL, gider toplamı 4.731.816.387,30 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem 241.079.386,52 TL kar ile tamamlanmıştır.

- Sosyal Tesisin 2024 yılı gelir toplamı 81.095.340,33 TL, gider toplamı 95.924.561,25 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem 14.829.220,92 TL zarar ile tamamlanmıştır.

Ayrıca Üniversite, 22.08.2005 tarihinde tescil edilen 100.000,00 TL sermaye ile kurulan ATA Teknokent AŞ'nin ortağıdır. Adı geçen Şirketin sermayesi 2013 yılında 22.155.250,00 TL'ye çıkarılmış olup Üniversitenin %73,12 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 Mali Kontrol Yönetim Sistemi Web Tabanlı Otomasyon 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 Resmî 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 yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

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 iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma yapmıştır.

Kontrol Faaliyeti Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede 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 İdaresinin ön mali kontrol yönergesi bulunmamakla birlikte işlemler, Usul ve Esaslar’a göre yürütülmektedir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

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 6 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 4'ü doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Atatürk Üniversitesi 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: Döner Sermaye İşletmesindeki Gelir Getirici Birimlerin Cari Giderlerinin Üniversite Bütçesinden Karşılanması

Döner Sermaye İşletmesi bünyesinde gelir getirici faaliyet gösteren birimin (fırın işletmesi) doğalgaz giderleri ile döner sermaye işletmesine ait sulama kuyularının jeneratörlerine ilişkin elektrik faturalarının (tesisat no:10005631) Üniversite bütçesinden ödendiği tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin (b) fıkrasında; döner sermaye işlemlerinden tahsil edilen gelirin belirli bir oranının ilgili yükseköğretim kurumunun

ihtiyacı olan mal ve hizmet alımları, her türlü bakım, onarım, kiralama, devam etmekte olan projelerin tamamlanmasına yönelik inşaat işleri ve diğer ihtiyaçlar ile yönetici payları için kullanılacağı belirtilmektedir.

Aynı maddenin (i) bendinde; “Döner sermaye işletmesi faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde, kaynakların ekonomik, verimli ve tasarruflu kullanılması esastır. Yapılacak olan ödemelerde gelir-gider dengesinin gözetilmesi zorunludur.” hükmü yer almaktadır.

Ayrıca 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun 16’ncı maddesine istinaden hazırlanan 2024-2026 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberi’nin “Genel ilkeler” başlıklı 4.1 maddesine göre; döner sermaye gelirleri ile bütçe kaynakları birlikte kullanılarak yürütülen hizmetlerde, döner sermayeler aracılığı ile karşılanabilecek ihtiyaçlar için bütçeden ödenek talebinde bulunulmayacaktır.

Döner Sermaye İşletmesi bünyesinde gelir getirici faaliyet gösteren birimlerin doğalgaz ve elektrik fatura giderlerinin Üniversite bütçesinden karşılanmasına ilişkin detaylı bilgi aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 5: Üniversite Bütçesinden Ödenen Elektrik ve Doğalgaz Giderleri

Fatura Tarihi	Fatura Tutarı	Tesisat No	Fatura Tarihi	Fatura Tutarı	Tesisat No
1.03.2021	4.296,00	502908001	5.09.2022	17.604,00	502908001
1.04.2021	4.791,00	502908001	5.10.2022	22.815,00	502908001
1.06.2021	4.238,00	502908001	4.11.2022	22.898,00	502908001
1.07.2021	4.583,00	502908001	5.12.2022	23.270,00	502908001
2.08.2021	5.351,00	502908001	5.01.2023	23.379,00	502908001
5.10.2021	5.956,00	502908001	6.02.2023	24.841,00	502908001
3.11.2021	5.571,00	502908001	3.03.2023	24.155,00	502908001
6.12.2021	6.334,00	502908001	5.04.2023	26.727,00	502908001
3.02.2022	31.208,00	502908001	8.05.2023	26.788,00	502908001
2.03.2022	6.867,00	502908001	6.06.2023	21.891,00	502908001
4.04.2022	9.286,00	502908001	5.07.2023	19.944,00	502908001
6.05.2022	13.036,00	502908001	4.08.2023	22.372,00	502908001
1.06.2022	10.900,00	502908001	6.09.2023	24.826,00	502908001

1.08.2022	13.287,00	502908001	5.10.2023	23.455,00	502908001
03.03.2023	8.825,00	10005631	11.01.2023	10.192,00	10005631
			Toplam	469.686,00	

Atatürk Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile Üniversite Özel Bütçesine tahsis edilen bütçeden ayrı bir bütçeye sahiptir. Bütçe Hazırlama Rehberi'nin "Genel ilkeler" başlıklı 4.1 maddesinde; döner sermaye gelirleri ile bütçe kaynakları birlikte kullanılarak yürütülen hizmetlerde döner sermayeler aracılığı ile karşılanabilecek ihtiyaçlar için bütçeden ödenek talebinde bulunulmayacağı belirtilmektedir.

Kamu idaresince; Söz konusu tespitin yapılmasından sonra 2024 yılı ocak ayından itibaren tüm fatura ödemelerin bedelleri ilgili döner sermaye biriminden tahsil edildiği ve ileriye dönük olarak ilgili fatura bedellerinin döner sermaye birimlerince ödenmekte olduğu belirtilmiştir.

Sonuç olarak; 2024 yılı öncesine ait özel bütçe tarafından karşılanan döner sermaye işletme birimlerine ilişkin fatura bedellerinin, ödeme kolaylığı sağlanarak tahsilinin gerçekleştirilmesi ve ileriye dönük olarak döner sermaye işletme müdürlüğüne ait faturalarının özel bütçeden karşılanmaması konusunda azami dikkat edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Üniversite Bünyesinde Kurulan İktisadi İşletmenin Kullanımına Bırakılan Taşınmazlara Ait Cari Giderlerin Üniversite Bütçesinden Karşılanması

Üniversiteye tahsis edilen ve daha önceki yıllarda döner sermaye işletmesi tarafından işletilen 2023 yılı itibarıyla iktisadi işletme tarafından işletilmeye başlanılan; 460 adet hobi bahçesinin sulama sistemi elektrik faturaları ve hobi bahçeleri alanlarının ortak aydınlatma elektrik faturaları ile botanik bahçesine ait elektrik faturalarının Üniversite bütçesinden ödendiği tespit edilmiştir.

Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiraya verilmesini düzenleyen Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik'in "Tahsisli ve kiralanmış yerlerdeki işlemler" başlıklı 70'inci maddesine göre; kiraya verilen yerlerin elektrik, su, doğalgaz, ısınma tesisatı mümkünse binanın genel tesisatından ayrılması gerektiği, tesisatın teknik bakımdan müstakil hâle getirilmesinin mümkün olmaması hâlinde, tahmin edilen bedelin tespit ve takdirinde elektrik, su, doğalgaz ve ısınma giderlerinin de ayrıca belirleneceği düzenlenmiştir. Uygulamada, tesisatın ayrılmasının mümkün olmadığı durumlarda elektrik, su ve ısınma giderlerinin tespiti sızma sayaçlar aracılığıyla belirlenmektedir.

2024 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu’nun “Mali kontrole ilişkin hükümler” başlıklı 8’inci maddesinin yedinci fıkrasında merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerince işletilen eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, çocuk bakımevi, kreş, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin giderlerinin münhasıran bu tesislerin işletilmesinden elde edilen gelirlerden karşılanacağı hüküm altına alınmıştır.

İktisadi işletmenin kullanımına verilen konukevleri, uygulama oteli, bowling kafe, hastane içi market ve lokallerin cari giderleri iktisadi işletme bütçesinden karşılanmasına rağmen hobi bahçesi işletmeciliği ve botanik bahçesinin işletmeciliğine ilişkin elektrik ödemeleri Üniversite bütçesinden karşılanmaktadır.

Yapılan denetimlerde ilgili elektrik ödemelerinin yüksek tutarda olduğu hatta ilgili alanların iktisadi işletmeye olan gelirlerinden fazla olduğu görülmüştür. Söz konusu fatura ödemelerine ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 6: Üniversite Bütçesinden Ödenen Elektrik Faturası Tutarları

Fatura Tarihi	Tesisat No	Fatura Tutarı (TL)	Fatura Tarihi	Tesisat No	Fatura Tutarı (TL)
31.05.2022	12096009	42.334,70	30.09.2023	12096009	51.639,40
30.04.2022	12096009	40.677,80	31.10.2023	12096009	81.851,30
30.09.2022	12096009	64.204,10	30.11.2023	12096009	112.311,50
30.06.2022	12096009	45.545,80	28.02.2023	12096010	52.967,10
30.11.2022	12096009	80.415,60	31.03.2023	12096010	10.325,70
31.10.2022	12096009	78.908,90	30.04.2023	12096010	13.774,70
31.12.2022	12096009	91.660,50	31.05.2023	12096010	57.779,40
31.01.2023	12096009	87.921,40	30.06.2023	12096010	140.574
28.02.2023	12096009	76.871,90	31.07.2023	12096010	170.624,90
31.03.2023	12096009	96.862,70	31.08.2023	12096010	262.692,60
30.04.2023	12096009	55.213,90	30.09.2023	12096010	143.554,54
31.05.2023	12096009	75.231,60	31.10.2023	12096010	106.950,56
30.06.2023	12096009	60.071,80	30.11.2023	12096010	41.168,30
31.07.2023	12096009	68.416,60	31.12.2023	12096010	11.288,60
31.08.2023	12096009	71.809,70			
31.01.2024	12096009	90.823,60	31.01.2024	12096010	11.288,00
30.02.2024	12096009	90.968,30	30.02.2024	12096010	10.135,30
30.03.2024	12096009	102.039,20	30.03.2024	12096010	10.260,30
30.04.2024	12096009	102.757,00	30.04.2024	12096010	10.810,50
30.05.2024	12096009	66.617,00	30.05.2024	12096010	22.971,50
31.06.2024	12096009	99.969,50	31.06.2024	12096010	132.081,50
31.07.2024	12096009	54.142,50	31.07.2024	12096010	186.052,50
31.08.2024	12096009	66.837,00	31.08.2024	12096010	219.302,00
28.09.2024	12096009	100.828,50	28.09.2024	12096010	258.284,50

31.10.2024	12096009	70.122,00	31.10.2024	12096010	163.660,50
30.11.2024	12096009	98.972,50	30.11.2024	12096010	41.613,50
31.12.2024	12096009	105.234,50	31.12.2024	12096010	9.614,00
			TOPLAM		3.369.723,70 TL

Hobi bahçelerinin sulama sistemi elektrik faturaları ve hobi bahçeleri alanlarının ortak aydınlatma elektrik faturaları ile botanik bahçesine ait elektrik faturalarının Üniversite bütçesinden ödenen tutarlarının ilgili döner sermaye birimlerinden geriye ve ileriye dönük tahsilinin yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresince; 2025 yılı ocak ayından itibaren ilgili fatura bedelleri, hobi bahçeleri kullanıcılarından tahsil edilmekte ve üniversite bütçesinden herhangi bir fatura ödenmesi yapılmadığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; ileriye dönük olarak döner sermaye işletme müdürlüğüne ait faturalarının özel bütçeden karşılanmaması, özel bütçe tarafından karşılanmasının zorunlu olması durumunda ise fatura bedellerinin hobi bahçesi kullanım aidatı içinden değil fatura bedeli olarak ayrıca hobi bahçesi kullanıcılarından tahsil edilerek özel bütçenin hesabına yatırılması gerekmektedir.

BULGU 3: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

İdarede çalışmakta olan işçilerin bir kısmının yıllık izinlerinin mevzuata uygun olarak kullandırılmaması nedeniyle biriktirilen izinlerin emeklilik aşamasında toplu izin ücreti olarak ödendiği ve bu ödemelerin İdareye ek mali külfet oluşturduğu görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu, ücretli hafta ve bayram tatili ile ücretli yıllık izin hakları ve şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri" başlıklı 53'üncü maddesinde; en az bir yıl çalışmış olan işçilere yıllık ücretli izin verileceği ve bu izin hakkından vazgeçilemeyeceği, "Yıllık ücretli iznin uygulanması" başlıklı 56'ncı maddesinde; yıllık ücretli izin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, "Sözleşmenin sona ermesinde izin ücreti" başlıklı 59'uncu maddesinde 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, “İzinlere ilişkin düzenlemeler” başlıklı 60’ıncı maddesinde; yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği’nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu’na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun’un “Yıllık Ücretli İzin Hükümlerine Aykırılık” başlıklı 103’üncü maddesinde ise; yıllık ücretli izni bu Kanunun 56’ncı maddesine aykırı olarak bölen veya izin ücretini 57’nci maddenin üç ve dördüncü fıkralarında belirtilen usule aykırı olarak ödeyen veya eksik ödeyen veya 59’uncu maddedeki hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya 60’ıncı maddede belirtilen Yönetmelik’in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; yasa koyucunun dinlenme hakkına önem verdiği, işçinin yıllık ücretli izin hakkından vazgeçemeyeceği, işverenin de yıllık izinleri kullandırmak zorunda olduğu, emeklilik veya herhangi bir nedenle iş sözleşmesi sona ermiş olan işçinin hak kazandığı halde kullanmamış olduğu yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücret üzerinden ödeneceği, bu ücretin yüksek olması sebebiyle idarenin böyle bir ödeme yükümlülüğü altına girmemesi için izinlerin zamanında kullandırılması gerektiği, 4857 sayılı İş Kanunu’nda yer alan yıllık ücretli izin hükümlerine aykırı davranılması durumunda ise idarelerin idari para cezasıyla karşı karşıya kalacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; İdarede görev yapmakta olan işçilerden 206’sının 90 ile 200 gün arasında, 22’sinin 201 ile 300 gün arasında, 4’ünün ise 300 gün üzerinde kullanılmayan izinlerinin bulunduğu görülmüştür. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde, mevzuat hükümleri gereği; yıllık izin haklarının karşılığı işçinin son ücreti dikkate alınarak ödeneceğinden İdarenin ciddi bir ödeme yükümlülüğü altına girmesine neden olacaktır.

Kamu idaresince; izinlerin kullanılması için birimlerin bilgilendirildiği ve tüm birimlere izinlerin kullanılmasına ilişkin olarak tamim yazılarının gönderildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak; işçilerin yıllık izinlerinin hak kazandıkları yıl içinde kullanılması esas olup, geçmiş yıllara ait izinlerinin ise birikmeye yol açmayacak şekilde, hizmet gereklerine göre planlanıp en kısa sürede kullanılarak bitirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Üniversite Senatosu Kararı ile Dekanlık Kurulması ve Dekanlık Personeli Görevlendirilmesi

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu hükümlerine aykırı olarak, Üniversite Senatosu Kararı ile Öğrenci Dekanlığı kurulduğu ve dekanlıkta dekan ve dekan yardımcıları görevlendirilmesi yapıldığı tespit edilmiştir.

Üniversite Senatosunun 13.08.2021 günlü toplantısında alınan 146 sayılı karar ile Öğrenci İşleri Dekanlığı kurulmuş ve ilgili dekanlığa dekan ve dekan yardımcıları görevlendirmeleri yapılmıştır.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun “Ana ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde; üniversiteler ile yüksek teknoloji enstitüleri ve bunlar içindeki fakülte, enstitü ve yüksekokulların, Cumhurbaşkanınca yapılan yükseköğretim planlaması çerçevesinde kanunla kurulacağı hükmü mevcuttur.

Adı geçen Kanun’un “Senato” başlıklı 14’üncü maddesinin (b) fıkrasında senatonun görevleri sayılmakta olup bunlar arasında dekanlık kurma veya dekanlık kaldırma şeklinde bir görev bulunmamaktadır.

Kanun’un “Fakülte organları” başlıklı 16’ncı maddesinin (a) fıkrasında; fakültenin ve birimlerinin temsilcisi olan dekanın, rektörün önereceği üniversite içinden veya dışından üç profesör arasından Yükseköğretim Kurulunca üç yıl süre ile seçileceği ve normal usul ile atanacağı, süresi biten dekanın ise yeniden atanabileceği düzenlemesine yer verilmek suretiyle, kanunla kurulan fakültelere dekan atama yetkisinin Yükseköğretim Kurulunda olduğu açıkça ifade edilmiştir.

Üniversite senatosunun kararı ile dekanlık kurulması ve bu dekanlığa görevlendirmeler yapılması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresince; Öğrenci Dekanlığının, Üniversite Senatosunun kararı kurulduğu, dekan ile dekan yardımcılığı görevlendirmelerinin yapıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; mevzuata aykılığın ortadan kaldırılmasına ilişkin olarak çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Mal ve Hizmet Alımlarının Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi

İdare tarafından, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda öngörülen temel ihale usulleri ile ihale edilmesi gereken ve aynı ihale konusu iş içerisinde yer alabilecek bazı mal ve hizmet alımlarının, mevzuatta öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde parçalara bölünmek suretiyle doğrudan teminle gerçekleştirildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 8’inci maddesinde; 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 olduğu belirtilmiştir. Anılan Kanun’un 32’nci maddesinde ise; harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinde; idarelerin bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu belirtilmiş olup söz konusu maddenin devamında ise aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği ve eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun’un doğrudan temin başlıklı 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde (2024 yılı için) büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL’yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlarının ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.5.1.2. numaralı maddesinde ise 4734 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanunun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; İdari ve mali daire başkanlığının bazı benzer mal ve hizmet alımlarının, 2024 yılı içinde muhtelif zamanlarda kısımlara bölünerek, 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesi uyarınca doğrudan temin usulü ile alındığı görülmüştür.

Kamu idaresince; kırtasiye ve temizlik malzeme ihtiyaçlarının açık ihale yöntemi ile karşılandığı, bunun dışındaki talepler ürünler aynı özellikte bile olsa farklı birimlerden farklı zamanlarda talep edilmekte olduğu, her talebin ivedilikle karşılanması gerektiği, taleplerin çoğunlukla Devlet Malzeme Ofisinden karşılandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; benzer mal ve hizmet alımlarının, kısımlara bölünerek, 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesi uyarınca doğrudan temin usulü ile alınmasının ortadan kaldırılmasına yönelik tedbirlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 6: Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan ve Belirli Bir Süreyi Gerektiren Yapım İşlerinde Sözleşme İmzalanmaması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesi gereğince doğrudan temin kapsamında gerçekleştirilen bazı yapım, bakım ve onarım işlerinin belli bir süreyi gerektirmesine rağmen ilgili yükleniciler ile sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temine ilişkin açıklamalar" başlıklı 22.1.1.3. maddesinde; "Bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılması İdarelerin takdirindedir." denilmiştir.

Kamu idaresince; belli bir süreyi gerektiren ve doğrudan temin kapsamında gerçekleştirilen mal teslimlerinde, hizmet alımlarında ya da yapım işlerinde azami hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak; İlgili mevzuat gereğince bir defada yapılacak doğrudan temin kapsamındaki alımlarda sözleşme yapılması İdarenin takdirindedir. Ancak belli bir süreyi gerektiren ve doğrudan temin kapsamında gerçekleştirilen mal teslimlerinde, hizmet alımlarında ya da yapım işlerinde karşılıklı olarak yüklenicilerle sözleşme düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Bazı Döner Sermaye Birimlerinin Araç İhtiyaçlarının Tamamının Üniversite Tarafından Karşılanması

Sağlık araştırma ve uygulama merkez müdürlüğü, dış hastanesi ve açık öğretim fakültesi araç ve şoför ihtiyaçlarının Üniversite araçları ve şoförleri tarafından karşılandığı, bu araçların yakıtlarının da üniversite akaryakıt tesisinden sağlandığı görülmüştür.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun 58’inci maddesinin (b) fıkrasında; döner sermaye işlemlerinden tahsil edilen gelirin belirli bir oranının ilgili yükseköğretim kurumunun ihtiyacı olan mal ve hizmet alımları, her türlü bakım, onarım, kiralama, devam etmekte olan projelerin tamamlanmasına yönelik inşaat işleri ve diğer ihtiyaçlar ile yönetici payları için kullanılacağı belirtilmektedir.

Aynı maddenin (i) bendinde; “Döner sermaye işletmesi faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde, kaynakların ekonomik, verimli ve tasarruflu kullanılması esastır.

Yapılacak olan ödemelerde gelir-gider dengesinin gözetilmesi zorunludur.” hükmü yer almaktadır.

Ayrıca 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun 16’ncı maddesine istinaden hazırlanan 2024-2026 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberi’nin “Genel ilkeler” başlıklı 4.1 maddesine göre; döner sermaye gelirleri ile bütçe kaynakları birlikte kullanılarak yürütülen hizmetlerde, döner sermayeler aracılığı ile karşılanabilecek ihtiyaçlar için bütçeden ödenek talebinde bulunulmayacaktır.

Atatürk Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile Üniversite Özel Bütçesine tahsis edilen bütçeden ayrı bir bütçeye sahiptir. Bütçe Hazırlama Rehberi’nin “Genel ilkeler” başlıklı 4.1 maddesinde; döner sermaye gelirleri ile bütçe kaynakları birlikte kullanılarak yürütülen hizmetlerde döner sermayeler aracılığı ile karşılanabilecek ihtiyaçlar için bütçeden ödenek talebinde bulunulmayacağı belirtilmektedir.

Söz konusu döner sermaye birimlerinin her birinin ayrı ayrı araç kiralama ve şoförlük hizmetlerinde bulunması bu hizmetlerin maliyetlerini artıracaktır. Ancak, Döner sermaye birimleri için maliyet kalemi olan bu hizmetin özel bütçeden karşılanması Döner sermaye birimlerinin maliyetini azalttığından daha fazla ek ödemede bulunmalarına neden olacaktır.

Sağlık Araştırma ve Uygulama Merkez Müdürlüğünün (Hastane);

-Mesai saatleri dışındaki servis işlemleri (aşılar, güvenlik, hemşire, nöbet çıkışı alma ve bırakma)

-İncapçı personellerin taşıma işlemleri (teknisyen, tekniker, laboratuvar görevlisi, radyoloji görevlileri)

-Evrak ve yazışmaların transfer işlemleri

-Malzeme alımı ve malzemelerin tamir, bakım ve onarım işlemleri

-Hastaneler arası transfer işlemleri (hasta ve adli vaka)

Açık Öğretim Fakültesinin;

-Kampüs içi evrak dağıtım işlemleri

-Malzeme transfer işlemleri

-Ortak sınav evrak dağıtım işlemleri

Diş Hastanesinin;

-Evrak ve yazışmaların transferi işlemleri

-Malzeme alım ve transferi işlemlerinin,

Üniversite şoförlü araçları tarafından karşılanmaktadır.

Araç takip sisteminden elde edilen bir aylık verilerden ilgili araçların ve şoförlerin döner birimlerinde çalışma yoğunluğu bir aylık olarak hesabı aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 7: Araçların Döner Sermaye Birimlerine Verdiği Hizmet Miktarı

ARACIN CİNSİ	VERİLEN HİZMET	HİZMET VERİLEN BİRİM	ARAÇ SAYISI	AYLIK TOPLAM Km(Ortalama)
--------------	----------------	----------------------	-------------	---------------------------

Yarım otobüs	Mutfak çalışanları servisi	Hastane	1	1.200 Km
Minibüs	Güvenlik servisi	Hastane	1	540 Km
Otobüs ve 2 Minibüs	Nöbet çıkışı personel servisi	Hastane	3	3x900Km= 2.700 Km
Yarım Otobüs	Vardiya servisi	Hastane	2	2x900 Km= 1.800 Km
Otomobil	İcapçı Personeller	Hastane	1	50 Km
Otomobil	Evrak götürme	Hastane	1	50 Km
Otomobil veya Pikap	Satınalma ve tamirat için malzeme transveri	Hastane	1	50 Km
Minibüs(Ambülans)	Hastaneler arası hasta	Hastane	1	30 Km
Minibüs (Organ nakli)	İller arası organ nakli	Hastane	1	8.000 Km
Minibüs	Sınavlarda Kampüs içi evrak dağıtımı	Açıköğretim fak.	5	9.000 Km
Otomobil veya pikap	Kampüs içi malzeme transferi	Açıköğretim Fak.	1	50Km
Minibüs	Kampüs içi ortak sınav evrakı transferi	Açıköğretim Fak.	2	1.800 Km
Minibüs	İller arası sınav evrakı transferi	Açıköğretim Fak.	1	13.000 Km
Otomobil	Kmpüs içi evrak transferi	Diş Hekimliği Fak.	1	50 Km
Pikap	Malzame alım ve transferi	Diş Hekimliği Fak.	1	50 Km

Üniversite tarafından 2023 ve 2024 yılları için, 12 aylık araç kullanım oranı üzerinden; hesaplanacak kira bedeli, akaryakıt bedeli ve bakım bedelinin ilgili döner sermaye birimlerinden tahsil edilmesi, ileriki zamanlarda hesaplanacak oran üzerinden aylık tahsillerin yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresince; Döner sermaye birimlerinin araç ihtiyacının karşılanması maliyet hesabı yapıldığı ve ileriye dönük olarak bu maliyetlerin ilgili döner sermaye birimlerinden tahsil edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, hastane ve diş hekimliği döner sermaye birimlerinden; araçların hesaplanacak kira bedeli, akaryakıt bedeli ve bakım bedelinin, Açıköğretim döner sermaye biriminden ise araçların hesaplanacak kira bedeli, akaryakıt bedeli, bakım bedeli ile şoför maliyetinin hesaplanacak kullanım oranı üzerinden tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Taşınmazlara Ait Değer Artırıcı Harcamaların İlgili Varlığın Kayıtlı Değerine Eklenmemesi

Taşınmazlara ait bakım ve onarım niteliğindeki değer artırıcı harcamaların, ilgili varlığın kayıtlı değerine eklenmediği tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi duran varlıklar hesap grubunda yer alan “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı 170'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde; maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplanmasında dikkate alınacağı ve bunlar dışında maddi duran varlıklar için yapılan her türlü normal bakım, onarım ve harcamaların gider olarak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan “Amortisman ve Tükenme Payları” konulu 47 Sıra No.lu Genel Tebliğ'in “Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları” başlıklı 6'ncı maddesinin ikinci fıkrasında; Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te yer alan taşınmazlar için 114.000,00 TL'yi aşan ve değer artırıcı harcama olarak kabul edilen giderlerin ilgili duran varlığın maliyetine ekleneceği düzenlenmiştir. Bu kapsamda, taşınmazlar için 114.000,00 TL'yi aşan bakım, onarım, tamir mahiyetindeki harcamalardan değer artırıcı nitelikte olanların 630 Giderler Hesabı yerine ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine eklenmesi gerekmektedir.

Üniversitede 2023 ve 2024 yılında yapılan bakım ve onarım harcamalarından varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini ve sağlanan faydayı artıran 39.866.000 TL'nin ilgili duran varlıkların kayıtlı değerine eklenmeyerek giderleştirilmesi sonucunda; Bilançoda 252 Binalar Hesabında 39.866.000 TL eksik, 630 Giderler Hesabında ise aynı tutarda fazla gösterime neden olunmuştur.

Kamu İdaresince; ilgili muhasebe kayıtlarının yapıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemlerin yapıldığı belirtilmiştir. Ancak, bulgu konusu hususa yönelik 2025 yılında yapılan kayıtların 2024 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 9: Kurumun Taşınmaz Kiralamalarına İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Kamu idaresinin taşınmazlarının incelenmesi neticesinde kantin, kafeterya, baz istasyonu, ATM gibi yerlerin bir kısım kişi ve kuruluşlara kiralandığı ancak, yapılan bu kiralamalara ait kayıtların muhasebeye kaydedilmediği görülmüştür.

Kiraya verilen ya da irtifak hakkı tesis edilen maddi duran varlıkların takibinin yapılmasına ilişkin olarak Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 533/I maddesinde 999 numaralı Kiraya verilen veya irtifak hakkı tesis edilen maddi duran varlıkların kayıtlı değerleri hesabı ihdas edilmiştir. Mezkûr hesabın kamu idarelerine ait maddi duran varlıklardan kiraya verilen veya üzerinde irtifak hakkı tesis edilenlerin sözleşme sonuna kadar kayıtlı değerleri üzerinden izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Yönetmelik'in 533/İ maddesine göre kiraya verilen ya da üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar, sözleşmenin başında kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, 999 Diğer nazım hesaplar karşılığı hesabına alacak kaydedilecek, sözleşmenin sonunda ise kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, 999 Diğer nazım hesaplar karşılığı hesabına borç kaydedilecektir.

Yine kiraya verilen ya da irtifak hakkı tesis edilen maddi duran varlıkların gelirlerine ilişkin kayıtlar için Yönetmelik'in 533/J maddesinde 993 numaralı Maddi duran varlıkların kira ve irtifak hakkı gelirleri hesabı ihdas edilerek sözleşmelerde yer alan kira ve irtifak hakkı gelirlerinin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Buna göre, Kamu idaresi tarafından kiraya verilen taşınmazların kayıtlı tutarlarının, ilgili nazım hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresince; ilgili muhasebe kayıtlarının yapıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemlerin yapıldığı belirtilmiştir. Ancak, bulgu konusu hususa yönelik 2025 yılında yapılan kayıtların 2024 yılı dönem sonu mali tablolarındaki nazım hesaplardaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

BULGU 10: Kamu İdaresine Ait Taşınmazların Kira Sözleşmelerinin Noter Tasdikli Olmaması

Kamu İdaresinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihale ile kiraya verdiği taşınmazların kira sözleşmelerinin notere tescil ettirilmediği görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un "Sözleşme yapılmasında müteahhit veya müşterinin görev ve sorumluluğu" başlıklı 57'nci maddesinin birinci fıkrasında; "Sözleşme yapılması gerekli olan hallerde müteahhit veya müşteri 31 inci maddeye göre onaylanan ihale kararının veya Maliye Bakanlığının vizesi gereken hallerde bu vizenin yapıldığının bildirilmesini izleyen günden itibaren 15 gün içinde geçici teminatı kesin teminata çevirerek noterlikçe tescil edilmiş sözleşmeyi, idareye vermek zorundadır." denilmektedir.

Söz konusu Kanun'a göre ihale komisyonunun verdiği kararın ita amirince onaylanmasından sonra 15 gün içinde ihale üzerine bırakılan kişi noter tarafından tescil edilmiş sözleşmeyi idareye vermesi gerekmektedir.

Kamu idaresince, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak, Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre büfe, kantin, çay ocağı gibi yerlerin notere tasdiki zorunlu olmadığı ve kira bedellerinin her yıl güncellenerek peşin tahsilinin yapıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik hükümleri, tarihî ve bedîî değeri olan taşınmazlar hariç olmak üzere, Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri kapsadığından bulguda tespit edilen hususa yönelik olarak gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 11: Üniversiteye Tahsis Edilen Taşınmazlarının Kiraya Verilmesinde Pazarlık Usulünün Kullanılması

Üniversitenin tasarrufundaki taşınmazların, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51'inci maddesinin (g) bendi kapsamında pazarlık usulü ile belirli bir süreliğine kiraya verildiği, bu sürenin bitiminden sonra aynı kişilere bir yıllık sürelerle tekrar kiraya verildiği tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesinde;

“Genel bütçeye dâhil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür.” denilmekte olup aynı Kanun’un 2’nci maddesinde;

“Bu Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.”

36’ncı maddesinde ise; “Bu Kanunun 1 inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulü esastır.”

hükümleri mevcuttur.

Yukarıdaki Kanun hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının, Kanun’un temel ilke ve prensiplerinden olduğu ve bu ilke ve prensibin gereği olarak, Kanun’un 36’ncı maddesi hükmünde yer alan kapalı teklif usulünün “esas” usul, diğer usullerin ise belirli şartlar dâhilinde uygulanacak istisnai usuller mahiyetinde olduğu anlaşılmaktadır.

Anılan Kanun’un istisnai yöntem olarak düzenlediği “Pazarlık usulü ile yapılacak işler” başlıklı 51’inci maddesinin (g) bendinde ise “Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi,...” işlerine ait ihalelerin pazarlık usulü ile yapılabileceği belirtilmiştir.

Söz konusu Kanun’un “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde özel bütçeli idarelerin alım, satım, yapım, kira, hizmet, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun’daki yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmişse de, 51’inci maddenin (g) bendinde sayma suretiyle “Devletin Özel Mülkiyetindeki” ve “Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altındaki Yerler” denilerek “Hazine” kavramı ifade edilmiş olup üniversitelerin özel mülkiyetindeki yerler madde kapsamı dışında tutulmuştur. Nitekim Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik’te hazine kavramı “Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri açısından Devlet tüzel kişiliğinin adını ifade eder” şeklinde tanımlanmış olup Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler ise Hazine taşınmazı olarak ifade edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinde üniversite; “Bilimsel özerkliğe ve kamu tüzelkişiliğine sahip yüksek düzeyde eğitim- öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapan; fakülte, enstitü, yüksekokul ve benzeri kuruluş ve birimlerden oluşan bir yükseköğretim kurumudur.” şeklinde tanımlanmış olup üniversitenin Devlet tüzel kişiliğinden ayrı bir tüzel kişiliğinin olduğu belirtilmiştir.

Diğer taraftan yasa koyucu, Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında ifadesinin, özel bütçeli idarelerden olan üniversiteleri içermediğini zımni bir şekilde Kanun’da belli etmiştir. Bilindiği üzere, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Ecrimisil ve tahliye” başlıklı 75’inci maddesinin kapsamı “Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları” iken; bu ifadenin devamına 21.03.2018 tarihli ve 7103 sayılı Vergi Kanunları ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un 26’ncı maddesiyle “özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar” ibaresi eklenmiş, böylelikle Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz mallarının kapsamına özel bütçeli idarelerden olan üniversitelere ait taşınmazların dâhil olmadığı açıklığa kavuşturulmuştur. Dolayısıyla, Kanun’un 51/g bendinde zikredilen Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazlar emsal gösterilerek üniversite taşınmazlarının bu madde kapsamında pazarlıkla kiraya verilmesinin önü kapanmıştır.

Üniversite tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 51’inci maddesinin (g) bendi kapsamında pazarlık usulü ile 107 adet taşınmazın kiraya verildiği görülmüştür.

Kamu idaresince, büfe ve kantinlerin kötü niyetli kişilerin eline geçeceği, büfe ve kantinlerin farklı amaçlarla kullanılacağı, kiracılar ile herhangi bir sıkıntı yaşanmadığı, Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmeliğin 67’nci maddesindeki Kamu idaresi ifadesinden yola çıkılarak pazarlık usulü ile kiraya verildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, büfe ve kantinlerin kötü niyetli kişilerin eline geçeceği, pazarlık usulüyle kiraya verilme gerekçesi olarak değerlendirilemez ayrıca Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik hükümleri Devletin özel mülkiyetinde ya da hüküm ve tasarrufunda olan taşınır ve taşınmaz mallar için uygulanabilecektir. Bu durumda Üniversiteye tahsis edilip kiraya verilen 107 adet taşınmaz için pazarlık usulünün uygulanması mümkün değildir. Taşınmaz kiralama işlemlerinin Devlet İhale Kanunu’nda belirtilen kapalı teklif veya açık teklif usulleriyle yapılması 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>

8. EKLER**EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Konu, kısmen yerine getirildiğinden 2024 yılı raporunda yeniden yer verilmiştir.
Üniversite Bünyesinde Kurulan İktisadi İşletmenin Kullanımına Bırakılan Taşınmazlara Ait Cari Giderlerin Üniversite Bütçesinden Karşılanması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Konu, kısmen yerine getirildiğinden 2024 yılı raporunda yeniden yer verilmiştir.
Döner Sermaye İşletmesindeki Gelir Getirici Birimlerin Cari Giderlerinin Üniversite Bütçesinden Karşılanması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Konu, kısmen yerine getirildiğinden 2024 yılı raporunda yeniden yer verilmiştir.
Üniversite Senatosu Kararı ile Dekanlık Kurulması ve Dekanlık Personeli Görevlendirilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Konu, yerine getirilmediğinden 2024 yılı raporunda yeniden yer verilmiştir.
Üniversite Taşınmazlarının Kiraya Verilmesinde Pazarlık Usulünün Kullanılması	2023	Yerine Getirilmedi	yeniden bulgu konusu yapıldı



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ DÖNER
SERMAYE İŞLETMESİ**

2024 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	4
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	4
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	4
5. DENETİM GÖRÜŞÜ	5
6. DENETİM BULGULARI	5
7. EKLER	25

TABLÖLÄR LİSTESİ

Tablo 1: Örnekleme Yöntemiyle Yapılan Sayımda Taşınır Kayıtlarına Göre Eksiklikler ve Fazlalıklar ..10

KISALTMALAR

BAUM : Bilgisayar Araştırma ve Uygulama Merkezi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Üretilen Mamuller ile Üretimde Kullanılan İlk Madde ve Malzemelerin Taşınır ve Muhasebe Kayıtlarına Yansıtılmaması
2. Mal ve Hizmet Alımlarının Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi
3. Taşınır Ambarlarında Kayıtlara Nazaran Noksan veya Fazlalık Olması
5. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
6. İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması
8. Bilgi İşlem Daire Başkanlığı Görev Alanına Giren Hizmetin Bilgisayar Bilimleri Uygulama ve Araştırma Merkezi Döner Sermaye İşletmesinden Hizmet Alım Sözleşmesi ile Satın Alınması
9. Sağlık Uygulama Tebliği Kodu Olmayan Ürünlerin Satın Alınması
10. Tıbbi Cihaz Onarımlarında Kusur Araştırması Yapılmadan Maliyetlerin Doğrudan Kurum Bütçesinden Karşılanması
11. Personele Kredi Mahiyetinde Avans Kullandırılması
12. Muayenelerin Asistanların Yapmasına Rağmen Muayene Bireysel Katkı Puanlarının Doktor Öğretim Üyelerine Verilmesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Atatürk Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58. Maddesine Göre Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik kapsamında, 08.03.2021 tarih ve 31417 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Atatürk Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği ile yeniden yapılandırılmıştır.

08.03.2021 tarih ve 31417 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Atatürk Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği ile 23.05.2000 tarih ve 24057 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Atatürk Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği yürürlükten kaldırılmıştır.

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

a) Yükseköğretim kurumları dışındaki kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişiler tarafından talep edilecek konularda; bilimsel görüş vermek, proje hazırlamak, araştırma ve benzeri hizmetleri yapmak, kurslar açmak, seminer, konferans ve sempozyum düzenlemek.

b) Belirli bilimsel sonuçların uygulanmasını sağlamak.

c) Mevcut fiziki kapasiteyi değerlendirerek, işletmenin faaliyet alanları ile sınırlı olmak üzere mal ve hizmet üretiminde bulunmak, önceden Rektörün onayı alınmak suretiyle elde edilecek ürünleri pazarlamak, teşhir ve satış yerleri açmak.

ç) Üniversite ile bağlı birimlerde tahlil, araştırma ve uygulama yapmak ve rapor düzenlemek.

d) Klinikler, poliklinikler, ameliyathaneler ve laboratuvarlarda yapılacak her türlü muayene, tetkik, tahlil, ameliyat, bakım ve hizmet ile ilgili iş ve benzeri hizmetleri yapmak, açılmış ve açılacak olan her türlü sağlık hizmetleriyle ilgili yataklı ve yataksız geçici tesisleri işletmek.

e) Plan, fizibilite çalışması, analiz, model denemeleri, bilgi işlem hizmetleri, iş değerlendirilmesi ve organizasyonu, danışmanlık, eğitim organizasyonu, bakım-onarım yapmak ve bunlara ilişkin raporları hazırlamak.

f) Her türlü basım ve yayım hizmetlerini yerine getirmek.

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 İşletmesi; İşletme Müdürlüğü ve Saymanlık Müdürlüğü şeklinde teşkilatlanmış olup gelir getirici birim sayısı 38’dir.

İşletme Müdürlüğünde; 1 işletme müdürü, 3 idari memur ve 2 sürekli işçi hizmet vermekte olup bunlardan 5’inin kadrosu özel bütçededir.

Saymanlık Müdürlüğünde ise Hazine ve Maliye Bakanlığı personeli 1 saymanlık müdürü, 3 Muhasebe Uzman, 2 Muhasebe Uzman Yardımcısı ve 4 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.

Atatürk Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün giderleri elde edilen gelirlerle finanse edilmekte olup 2024 yılında özel bütçeden herhangi bir kaynak kullanılmamıştır.

Başlangıç bütçesinde 4.299.751.385,62 TL gelir öngörülmüş olup gider bütçesi de aynı tutarda hazırlanmıştır. Yıl içerisinde ek bütçelerle bütçe tahminleri 1.316.908.395,98 TL

arttırılmış olup gider ve gelir bütçeleri 5.616.659.781,60 TL'ye yükselmiştir.

İşletmenin gelir tablosunda 4.972.895.773,82 TL gelir, 4.731.816.387,30 TL gider gerçekleşmiş olup, dönem 241.079.386,52 TL karla kapanmıştır.

4.972.895.773,82 TL tutarındaki gelirlerin; 4.935.114.511,06 TL'si net satışlar hasılatından, 125.556.157,74 TL'si diğer faaliyetlerden olağan gelir ve kârlardan, 1.006.423,03 TL'si olağandışı gelir ve kârlardan oluşmuştur.

4.731.816.387,30 TL tutarındaki giderlerin; 1.413.083.639,02 TL'si satışların maliyetiyle, 3.407.449.842,77 TL'si faaliyet giderleriyle, 1,00 TL'si diğer faaliyetlerden olağan gider ve zararlarla, 1,20 TL'si olağandışı gider ve zararlarla ilgilidir.

İşletmenin dönem net karı 241.079.386,52 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

*Envanter defteri.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

Atatürk 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: Üretilen Mamuller ile Üretimde Kullanılan İlk Madde ve Malzemelerin Taşınır ve Muhasebe Kayıtlarına Yansıtılmaması

Döner sermaye işletme biriminde üretilen mamullerin muhasebe kayıtlarına yansıtılmadığı, üretimde kullanılan ilk madde ve malzemelerin taşınır ve muhasebe kayıtlarına yansıtılmadığı tespit edilmiştir.

Üretilen mamullere, bunların maliyetlerine ve satışlarına ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmasına ilişkin olarak,

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 132’nci maddesinde mamuller hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir;

“a) Borç

1) Üretimi tamamlanan yarı mamuller maliyet bedelleri ile bu hesaba borç, 151 Yarı Mamuller-Üretim Hesabına alacak kaydedilir.

2) Maliyet dönemi sonlarında yarı mamul hesabına alınmadan doğrudan mamule dönüştürülen giderler bu hesaba borç, 711 Direkt İlk Madde ve Malzeme Giderleri Yansıtma, 721 Direkt İşçilik Giderleri Yansıtma, 731 Genel Üretim Giderleri Yansıtma hesaplarının mamulün üretimiyle ilgili olanlarına alacak kaydedilir.

3) Bu hesapta kayıtlı değerlerin sayımı sonucunda tespit edilen fazlalıklar bu hesaba borç, fazlalığının nedeninin araştırıp sonuçlandırılması kadar 397 Sayım ve Tesellüm Fazlaları Hesabına alacak kaydedilir.

4) Satılan veya herhangi bir nedenle başka bir yere verilen mamullerden geri alınanlar bir taraftan maliyet bedeli ile bu hesaba borç, 620 Satılan Mamuller Maliyeti Hesabına alacak; diğer taraftan satış bedeli 610 Satıştan İadeler Hesabına, satış bedeli üzerinden hesaplanan katma değer vergisi 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına borç, bunların toplamı da tahsilatın şekline göre ilgili hesaplara alacak kaydedilir.

b) Alacak

1) Satılan mamuller bir taraftan maliyet bedelleri ile bu hesaba alacak, 620 Satılan Mamuller Maliyeti Hesabına borç; diğer taraftan yapılan tahsilat tahsilatın şekline göre ilgili hesaplara borç, satış bedeli 600 Brüt Satışlar grubunun ilgili hesabına, satış bedeli üzerinden hesaplanan katma değer vergisi de 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına alacak kaydedilir.

2) Artık ve hurdaya ayrılan mamuller maliyet bedelleri ile bu hesaba alacak, 157 Diğer Stoklar Hesabına borç kaydedilir.

3) Bu hesapta kayıtlı değerlerin sayımı sonucunda tespit edilen noksanlıklar bu hesaba alacak, noksanlığın nedeninin araştırılması ve sorumluların tespiti için geçici olarak 197 Sayım ve Tesellüm Noksanları Hesabına borç kaydedilir.

4) Bu hesapta kayıtlı mamullerden işletmenin kullanımı için ayrılanlar bir taraftan maliyet bedelleri ile bu hesaba alacak, 620 Satılan Mamuller Maliyeti Hesabına borç; diğer taraftan rayiç değerleri üzerinden 600 Yurtiçi Satışlar Hesabına alacak, ilgili varlık hesabına borç kaydedilir.

Düzenlemeleri yer almaktadır.

Üretimde kullanılan ilk madde ve malzemelerin taşınır ve muhasebe kayıtlarına yansıtılmasına ilişkin olarak,

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 128'inci maddesinde ilk madde ve malzeme hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir;

“a) Borç

1) Satın alınan veya üretilen ilk madde ve malzemeler maliyet bedelleri ile bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilir.

2) İlk madde ve malzemelerin sayımı sonucunda ortaya çıkan fazlalıklar bu hesaba borç, fazlalığın nedeninin araştırılıp sonuçlandırılmasına kadar 397 Sayım ve Tesellüm Fazlaları Hesabına alacak kaydedilir.

3) Üretimde veya tüketimde kullanılmak üzere gider yerlerine verilen ancak, daha sonra kullanılmayarak iade edilen ilk madde ve malzemeler bu hesaba borç, 710 Direkt İlk Madde ve Malzeme Giderleri Hesabına veya 740 Hizmet Üretim Maliyeti Hesabına alacak kaydedilir.

b) Alacak

1) Üretime verilen veya diğer amaçlarla kullanılan ilk madde ve malzemeler bu hesaba alacak, “7 Maliyet Hesapları” sınıfındaki ilgili grubun gider hesabına borç kaydedilir.

2) İlk madde ve malzemelerin sayımı sonucunda ortaya çıkan noksanlıklar bu hesaba alacak, noksanlığın nedeninin araştırılması ve sorumluların tespiti için geçici olarak 197 Sayım ve Tesellüm Noksanları Hesabına borç kaydedilir.

3) Artık ve hurdaya ayrılan ilk madde ve malzemeler maliyet bedelleri ile bu hesaba alacak, 157 Diğer Stoklar Hesabına borç kaydedilir.

4) Değerini tamamen yitiren ilk madde ve malzemeler bu hesaba alacak, 689 Diğer Olağandışı Gider ve Zararlar Hesabına borç kaydedilir.

5) Satışı yapılan ilk madde ve malzemeler bir taraftan maliyet bedeli ile bu hesaba alacak, 623 Diğer Satışların Maliyeti Hesabına borç; diğer taraftan satış bedeli 600 Yurtiçi Satışlar Hesabına, satış bedeli üzerinden hesaplanan katma değer vergisi 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına alacak, yapılan tahsilat ise tahsilatın şekline göre ilgili hesaplara borç kaydedilir.

6) Satıcılara iade edilen ilk madde ve malzemeler kayıtlı değerleri ile bu hesaba, bu değer üzerinden ödenen katma değer vergisi 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına alacak, iade edilen ilk madde ve malzeme bedeli tahsilatın şekline göre ilgili hesaplara borç kaydedilir."

Düzenlemeleri yer almaktadır.

Üretimde kullanılan ilk madde malzemenin ve üretilen mamullerin kayıp, kaçak veya kötüye kullanımı ile mali raporların işletmenin durumunu yansıtmamasını teminen; üretilen mamullerin maliyetlerine ve satışlarına ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılması, işletmede bulunan ilk madde ve malzemelerin envanterlerinin yapılarak, taşınır ve muhasebe kayıtlarına yansıtılması gerekmektedir.

Kamu İdaresince; 2024 mali yılında DMİS sisteminin kapatılarak BKMYBS'ye (Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilgi Sistemi) geçiş yapıldığı fakat personelin yeni sisteme entegrasyonunun tam anlamıyla sağlanamadığından kaynaklı sorunların olduğu, bu sorunun giderilmesi için 2025 mali yılı içinde yapılacak işlemlerle ilgili personele gerekli uyarıların yapıldığı ve bulgu doğrultusunda gerekli muhasebe kayıtları yapıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; üretilen mamuller ile üretimde kullanılan ilk madde ve malzemelerin kaydı 2025 yılında yapıldığından 2024 yılı tablolarını etkilememektedir.

BULGU 2: Mal ve Hizmet Alımlarının Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi

İdare tarafından, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda öngörülen temel ihale usulleri ile ihale edilmesi gereken ve aynı ihale konusu iş içerisinde yer alabilecek bazı mal ve hizmet alımlarının, mevzuatta öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde parçalara bölünmek suretiyle doğrudan teminle gerçekleştirildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 8’inci maddesinde; 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 olduğu belirtilmiştir. Anılan Kanun’un 32’nci maddesinde ise; harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinde; idarelerin bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu belirtilmiş olup söz konusu maddenin devamında ise aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği ve eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun’un doğrudan temin başlıklı 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde (2024 yılı için) büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL’yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlarının ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliği’nin 22.5.1.2. numaralı maddesinde ise 4734 sayılı Kanun’un 19’uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile

yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanunun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; İdari ve mali daire başkanlığının bazı benzer mal ve hizmet alımlarının, 2024 yılı içinde muhtelif zamanlarda kısımlara bölünerek, 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesi uyarınca doğrudan temin usulü ile alındığı görülmüştür.

Kamu İdaresince; Döner Sermaye İşletme Müdürlüğüne bağlı birimlerde birim bazlı alım usulüne geçildiği, bahse konu satın alma yöntemlerinden kısımlara bölünmek suretiyle alımlar çoğunlukla ortadan kaldırıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; parasal sınırların altında kalacak şekilde, parçalara bölünmek suretiyle, doğrudan temin yoluyla gerçekleştirilen alımların ortadan kaldırılarak, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen temel ihale usulleri ile alımların yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınır Ambarlarında Kayıtlara Nazaran Noksan veya Fazlalık Olması

Taşınır işlemlerine ilişkin olarak tutulan kayıtlar ile Sağlık Araştırma ve Uygulama Merkezi, Sağlık Araştırma ve Uygulama Merkezi İşletmesi ambarında yapılan incelemeler sonucunda, ambarda gözüken taşınır miktarı ile fiilen ambarda bulunan taşınır miktarı arasında uyumsuzluk olduğu görülmüştür.

Tablo 1: Örneklem Yöntemiyle Yapılan Sayımda Taşınır Kayıtlarına Göre Eksiklikler ve Fazlalıklar

Stok Kodu	Stok Adı	Kayıtlara Göre Taşınır Mevcudu	Sayımda Bulunan Taşınır Mevcudu	Noksan	Fazla
MTF0040	Zeytin	2630	2680	-	50 kg
TM33268	Hot biyopsi forsepsi, Gastroskop	4	3	1 adet	
TM32017	Katater, umbilical venöz 40 cm No:3,5Fr	87	93	-	6 adet
TM32018	Katater, umbilical venöz 40 cm No:4,0 Fr	57	63	-	6 adet
TM3367	Stent, pigtail, plastik 10 cm*7fr	30	29	1 adet	-

TM33195	Torba, kemik iliği dondurma için	120	290	-	170 adet
TM35056	Entübasyon seti, Ritleng	104	117	-	13 adet
TM35056	Entübasyon tüpü, Silikon	66	70	-	4 adet
TBM52656	Biberon (Büyük Boy)	90	110	-	20 adet
A120	Norodol Im/IV çözelti içeren ampul 5mg/ml	1000	1440	-	440 adet
A125	Upadil 25 mg/5 ml IV enjeksiyonlu çözelti	300	520	-	220 adet
A580	Moksilox 400 mg iv sol	1320	1419	-	99 adet
P124	Fusidas 20 gr Krem	350	351	-	1 adet
T1090	Dikloron Retard 100 mg tbl	2990	3010	-	20 adet
T850	Janumet 50/1000 mg 56 tbl	952	970	-	18 adet

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde ambar; kamu idarelerine ait taşınırın kullanıma verilmeye kadar veya kullanımdan iade edildiğinde muhafaza edildiği yer olarak tanımlanmıştır.

Buna göre kişilerin bizzat veya birimlerin kullanımına verilen taşınırın kesinlikle ambarlarda fiili olarak bulunmaması, bu taşınırın ilgililere Yönetmelik'in "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinde sayılan belgelerle teslim edilmesi, ambarlara iade edilenlerin ise iade sonrasında ilgili kişiler üzerinden kaydının alınması gerekmektedir. Yani bu taşınırlardan fiili olarak ambarda bulunmayanların kayıtlarda "ambarda" şeklinde gözükmemesi gerekmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinin birinci fıkrasında; harcama yetkililerinin taşınırın etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının adı geçen Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumlu oldukları, üçüncü fıkrasında ise kamu idarelerine ait taşınırın muhafazası ile görevli olan veya kendilerine kullanılmak üzere taşınır teslim edilen kamu görevlilerinin bu taşınırları en iyi şekilde muhafaza etmekle, gerekli bakım ve onarımını yapmak veya yaptırmakla sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci maddesinde; kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılma ve harcamada yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımının yapılacağı; taşınır sayımlarının harcama yetkilisince, kendisinin veya görevlendireceği bir kişinin başkanlığında taşınır kayıt yetkilisinin de katılımıyla, en az üç kişiden oluşturulan sayım kurulu tarafından tutanakla yapılacağı belirtilmiştir.

Taşınır sayımlarının mevzuatın öngördüğü şekilde belirli zaman aralıklarında fiili olarak yapılması ve sayım sonuçlarında farklılık oluşması halinde farkların nedenlerinin araştırılarak gerekli işlemlerin gerçekleştirilmesi, tüketime verilen malzemelerin ambar çıkışlarının yapılarak kayıtlı olmayan yerlerde bu malzemelerin bekletilmesinin önlenmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresince; depoda fazla malzeme tespiti yapılmış olmasının, sonradan ihtiyaç duyulduğunda malzemenin çıkışı yapılmadan tutanakla teslim edilmesinden kaynaklı olduğu, bunun dışındaki depo noksan ve fazlalıklarının ortadan kaldırılarak eşleşmenin sağlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; malzeme çıkışları yapıldığında gerekli kayıtların yapılması ve depodaki malzeme sayımlarının belirli aralıklarla yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

İdarede çalışmakta olan işçilerin bir kısmının yıllık izinlerinin mevzuata uygun olarak kullandırılmaması nedeniyle biriktirilen izinlerin emeklilik aşamasında toplu izin ücreti olarak ödendiği ve bu ödemelerin İdareye ek mali külfet oluşturduğu görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu, ücretli hafta ve bayram tatili ile ücretli yıllık izin hakları ve şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri" başlıklı 53'üncü maddesinde; en az bir yıl çalışmış olan işçilere yıllık ücretli izin verileceği ve bu izin hakkından vazgeçilemeyeceği, "Yıllık ücretli iznin uygulanması" başlıklı 56'ncı maddesinde; yıllık ücretli izin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, "Sözleşmenin sona ermesinde izin ücreti" başlıklı 59'uncu maddesinde 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, “İzinlere ilişkin düzenlemeler” başlıklı 60’ıncı maddesinde; yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği’nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu’na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun’un “Yıllık Ücretli İzin Hükümlerine Aykırılık” başlıklı 103’üncü maddesinde ise; yıllık ücretli izni bu Kanunun 56’ncı maddesine aykırı olarak bölen veya izin ücretini 57’nci maddenin üç ve dördüncü fıkralarında belirtilen usule aykırı olarak ödeyen veya eksik ödeyen veya 59’uncu maddedeki hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya 60’ıncı maddede belirtilen Yönetmelik’in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; yasa koyucunun dinlenme hakkına önem verdiği, işçinin yıllık ücretli izin hakkından vazgeçemeyeceği, işverenin de yıllık izinleri kullandırmak zorunda olduğu, emeklilik veya herhangi bir nedenle iş sözleşmesi sona ermiş olan işçinin hak kazandığı halde kullanmamış olduğu yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücret üzerinden ödeneceği, bu ücretin yüksek olması sebebiyle idarenin böyle bir ödeme yükümlülüğü altına girmemesi için izinlerin zamanında kullandırılması gerektiği, 4857 sayılı İş Kanunu’nda yer alan yıllık ücretli izin hükümlerine aykırı davranılması durumunda ise idarelerin idari para cezasıyla karşı karşıya kalacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; İdarede görev yapmakta olan işçilerden 76’sının 60 ile 90 gün arasında, 156’sının 91 ile 179 gün arasında kullanılmayan izinlerinin bulunduğu görülmüştür. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde, mevzuat hükümleri gereği; yıllık izin haklarının karşılığı işçinin son ücreti dikkate alınarak ödeneceğinden İdarenin ciddi bir ödeme yükümlülüğü altına girmesine neden olacaktır.

Kamu İdaresince; personel yetersizliğinden kaynaklı olarak yıllık izinlerin yeterince kullanılmadığı, İş güvenliği ve hizmet sürekliliği gereklilikleri doğrultusunda ilave personel sağlanması halinde birikmiş izinlerin kullanılacağı ve gerekli tedbirler alınacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; işçilerin yıllık izinlerinin hak kazandıkları yıl içinde kullanılması esas olup, geçmiş yıllara ait izinlerinin ise birikmeye yol açmayacak şekilde, hizmet gereklerine göre planlanıp en kısa sürede kullanılarak bitirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması

Sağlık Araştırma ve Uygulama Merkezi İşletmesinde istihdam edilen temizlik işçisi şeflerine, 4857 sayılı İş Kanunu'nda azami süre olarak belirtilen yıllık 270 saati aşan sürelerde fazla çalışma yaptırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Fazla çalışma ücreti" başlıklı 41'inci maddesinin sekizinci fıkrasında; fazla çalışma süreleri toplamının bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı belirtilmiştir. Aynı Kanun'un "Çalışma süresi" başlıklı 63'üncü maddesinin son fıkrasında; çalışma sürelerine ilişkin uygulama şekillerinin, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle düzenleneceği ifade edilmiştir.

İş Kanunu'na İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin "Fazla çalışmada sınır" başlıklı 5'inci maddesinde; fazla çalışma sürelerinin toplamının bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı, bu süre sınırının, işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkin olduğu belirtilmiştir.

Yine 4857 sayılı İş Kanunu'nun "İşin düzenlenmesine ilişkin hükümlere aykırılık" başlıklı 104'üncü maddesinde; personeli Kanun'un 63'üncü maddesinde ve Yönetmelikte belirlenen çalışma sürelerine aykırı olarak çalıştıran işveren veya işveren vekillerine idari para cezası uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin hastane temizlik işçisi şefi olarak istihdam ettiği 9 personele ilişkin fazla çalışma süresinin 4857 sayılı Kanun'da belirlenen üst limiti çok fazla aştığı diğer personellerin çoğunda kısmen aştığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince; hastanenin geniş alanda hizmet veriyor olması, günlük hasta sayısının fazla olması, hasta ve doktor başına düşen yardımcı personel sayısının az olması nedenlerinden kaynaklı olarak fazla sürelerle çalışma yaptırıldığı, 270 saat sınırına dikkat edileceği, 270 saati

aşan fazla çalışma sürelerinin 270 saate yaklaştırılması hususunda gerekli önlemlerin alınacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; Hastane ve diğer döner sermaye hizmet birimlerinde çalışan işçilerin Kanunda belirtilen fazla çalışma üst limitine uygun olarak fazla çalışma yapılmasına ilişkin tedbirlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 8: Bilgi İşlem Daire Başkanlığı Görev Alanına Giren Hizmetin Bilgisayar Bilimleri Uygulama ve Araştırma Merkezi Döner Sermaye İşletmesinden Hizmet Alım Sözleşmesi ile Satın Alınması

Açıköğretim Fakültesinin eğitim hizmetlerinin aksamaması için Açıköğretim Fakültesi Döner Sermaye Biriminin, Bilgisayar Bilimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi (BAUM) Döner Sermaye Biriminden üniversite ve öğrenciler için bilişim hizmeti satın aldığı görülmüştür.

124 sayılı Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumlarının İdari Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin "Bilgi İşlem Daire Başkanlığı" başlıklı 34'üncü maddesinde Daire Başkanlığının görevleri; üniversitedeki bilgi işlem sistemini işletmek, eğitim, öğretim ve araştırmalara destek olmak ile Üniversitenin ihtiyaç duyacağı diğer bilgi işlem hizmetlerini yerine getirmek olduğu olarak sayılmıştır.

Açıköğretim Fakültesi ile BAUM arasında 04.01.2021 ve 09.10.2023 tarihlerinde imzalanan "Hizmet Alım/Satım Protokolü"nün "Kapsam ve dayanak" başlıklı 2'nci maddesinde; protokolün dayanağının Kamu İhale Tebliği'nin "3.3-İdarelerin kendilerine bağlı döner sermayeden yapacakları alımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin 3'üncü bendi olduğu ifade edilmiştir.

Protokolün "Protokol kapsamında sunulacak hizmet" başlıklı 4'üncü maddesi kapsamında Açıköğretim Fakültesinin eğitim hizmetlerinin aksamaması için BAUM'un vereceği hizmetler protokol eki teknik şartnamede aşağıdaki gibi sayılmıştır.

- Ağ destek hizmeti ve ağ güvenliği.
- Sunucu hizmeti.
- Veri depolama hizmeti.
- Elektronik posta ve güvenliği hizmeti.

- Loglama hizmeti.
- Bakım destek hizmeti.
- Sunucu barındırma hizmeti.

Satın alınan hizmetlerin bedeli protokolün “Ücretlendirme” başlıklı 6’ncı maddesine göre; Açıköğretim Fakültesi tarafından her ay Üniversite Yönetim Kurulu kararında belirtilen öğrenci başına 5,00 TL, son protokolde 14,00 TL olarak BAUM’a ödenecektir.

Üniversitede 2023 yılında 09.10.2023 tarihinde imzalanan son protokole göre Ekim, Kasım ve Aralık aylarında 876.422 öğrenciye BAUM tarafından oluşturulan bilişim alt yapısı hizmeti verilmiştir. 2024 yılında da öğrencilere BAUM tarafından oluşturulan bilişim alt yapısı hizmeti verilmeye devam edilmiştir.

Atatürk Üniversitesi Bilgisayar Bilimleri Uygulama ve Araştırma Merkezi Yönetmeliği’nin “Merkezin amacı” başlıklı 5’inci maddesinde; söz konusu merkezin bilişim sistemleri alanına giren her konuda Üniversitenin akademik ve idari birimlerinin gereksinim duyduğu her türlü alt yapı, donanım, yazılım, proje hizmetlerinin ve bunların uygulama çalışmalarının etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak, disiplinler arası araştırmalar yapmak gibi amaçla kurulduğu belirtilmiştir.

Bu çerçeveden bakıldığında, Merkezin ve Üniversite Bilgi İşlem Daire Başkanlığının görevleri örtüşmekte ve Açıköğretim Fakültesine söz konusu protokol çerçevesinde sunulan hizmetlerin Üniversitenin asli ve sürekli görevleri arasında olduğu görülmektedir. Her ne kadar ilgili Daire Başkanlığı gerek çağın gereklerine uygun alt yapı gerekse insan kaynakları açısından yeterli kapasiteye sahip olmasa da bu durumun 124 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile verilen görevleri yapmasına engel teşkil etmemesi gerekir. Açıköğretim Fakültesi bulunan Üniversitenin ihtiyaçları bütçesine konulacak ödeneklerle karşılanmalıdır. Nasıl ki örgün öğretimde okuyan öğrenciler için ilgili Daire Başkanlığı gerekli hizmeti veriyor ise açık ve uzaktan öğretimde de öğrenci işleri için gerekli alt yapı ve insan kaynaklarının mevzuatının öngördüğü şekilde güçlendirilmesi gerekmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Geçici 11'inci maddesine göre döner sermaye işletmelerinin bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılması ve muhasebesi ile kontrol ve denetimi Hazine ve Maliye Bakanlığınca yürürlüğe konulan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmektedir. Bu Yönetmelik'te

döner sermaye işletmesi, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine kanunlarla verilen asli ve sürekli kamu görevlerine bağlı olarak ortaya çıkan ve genel idare esaslarına göre yürütülmesi mümkün olmayan mal ve hizmet üretimine ilişkin faaliyetlerin sürdürülebilmesi için, kamu idaresine bağlı olarak kurulmuş işletmeler olarak tanımlanmıştır. BAUM biriminin yukarıda belirtilen protokol kapsamında sunduğunu hizmetler bu tanıma uygun değildir. Zira verdiği hizmet, üniversitenin asli ve sürekli görevleri arasında yer alan öğrenci işleri ile ilgilidir. Dolayısıyla BAUM'un bu faaliyetleri kapsamında döner sermaye geliri elde etmesi de mümkün değildir.

Üniversitenin asli ve sürekli görevleri arasında yer alan öğrenci işleri ile ilgili hizmetin 124 sayılı Kararname kapsamında Bilgi İşlem Daire Başkanlığı ve BAUM tarafından karşılanması gerekirken, döner sermaye faaliyeti gibi değerlendirilip Açıköğretim Fakültesine hizmet karşılığı fiyatlandırılmasının mümkün olmadığı düşünülmektedir.

Kamu İdaresince, Açıköğretim Fakültesi öğrencilerine yönelik bilişim hizmetlerinin Bilgi İşlem Daire Başkanlığı tarafından karşılanmasının mümkün olmadığı, özellikle açık ve uzaktan eğitim alanında dijitalleşmenin boyutu, personel sayısı ve altyapı yetersizlikleri nedeniyle bu hizmetlerin Bilgisayar Bilimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi (BAUM) tarafından verildiği, BAUM'un faaliyet alanlarını belirleyen yönetmelikte, bilişim altyapısı, yazılım, donanım, sistem güvenliği, e-üniversite projeleri ve benzeri konularda hizmet verme yetkisinin bulunduğu, Üniversitenin dijitalleşme oranının %90'lara ulaştığı, açıköğretim öğrenci sayısının yüksek olduğu ve Bilgi İşlem Dairesinin bu kapsamda hizmet veremeyecek durumda olduğu öne sürülmüş ve bu gerekçelerle, BAUM ile protokol imzalanarak her öğrenci başına aylık 14 TL ödeme yapıldığı belirtilmiştir.

Ancak; 124 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Bilgi İşlem Daire Başkanlıklarına verilen görevler doğrultusunda, öğrenci işleri ve üniversitenin bilgi işlem hizmetleri kamu hizmeti niteliğinde, asli ve sürekli görevlerdendir. 5018 sayılı Kanun ve buna bağlı yürürlükteki yönetmeliklere göre, döner sermaye birimlerinin faaliyet alanları sadece genel idare esaslarına göre yürütülemeyen hizmetlerle sınırlıdır. Ancak öğrenci kayıt, e-posta, sunucu, loglama gibi bilişim hizmetleri, Bilgi İşlem Daire Başkanlığı tarafından yerine getirilmesi gereken asli hizmetlerdir.

İdarenin altyapı ve personel eksikliği gerekçesiyle bu hizmetleri döner sermaye kapsamında fiyatlandırılması, hem 124 sayılı KHK'ya hem de 5018 sayılı Kanun'daki "asli ve

sürekli hizmetler için döner sermaye gelir elde edilemeyeceği" düzenlemesine aykırılık oluşturmaktadır.

Sonuç olarak; BAUM tarafından verilen hizmetlerin döner sermaye faaliyeti kapsamında fiyatlandırılmasının mevzuata uygun olmadığı, Üniversitenin asli ve sürekli görevleri arasında yer alan öğrenci işleri ile ilgili hizmetin 124 sayılı Kararname kapsamında Bilgi İşlem Daire Başkanlığı ve BAUM tarafından karşılanması gerektiği, bu yönde personel ve altyapı ihtiyacının idarece planlanmasının zorunlu olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 9: Sağlık Uygulama Tebliği Kodu Olmayan Ürünlerin Satın Alınması

Hastanenin satın alımlarının incelenmesi neticesinde; SUT kodu olmayan toplam 8411 adet ürünün satın alındığı dolayısıyla bu ürünlerin tutarının tamamı SGK bütçesinden değil hastane bütçesinden karşılandığı görülmüştür. SUT kodu olmayıp satın alınan ürünlerin çoğunun piyasada ikame ürünlerinin olduğu Kurumun ilgili birimlerinden öğrenilmiştir.

Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliği'nin "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde; "Tebliğin amacı (bundan sonra SUT olarak ifade edilecektir); sağlık yardımları Sosyal Güvenlik Kurumunca (bundan sonra Kurum olarak ifade edilecektir) karşılanan ve kapsam maddesinde tanımlanan kişilerin, (Ek ibare:RG-18/2/2017-29983) (80) sağlıklı kalmalarını, hastalanmaları halinde sağlıklarını kazanmalarını, iş kazası ile meslek hastalığı, hastalık ve analık sonucu tıbben gerekli görülen sağlık hizmetlerinin karşılanmasını, 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 bildirilmesidir." Denilmektedir.

Aynı tebliğin "Kapsam" başlıklı 3'üncü maddesi, Tıp Fakülteleri Bulunan Devlet Üniversiteleri Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezlerini üçüncü basamak resmi sağlık hizmeti sunucuları olarak kategorize etmiştir.

Aynı tebliğin "Tıbbi malzeme ödeme esasları" başlıklı 3.2'nci maddesinde;

"(1) SUT eki listelerde yer alan tıbbi malzemelerin temin edilmesi halinde, bu listelerdeki birim fiyatlar, sağlık hizmeti sunucuları tarafından hangi fiyatlara temin edildiğine bakılmaksızın geri ödemede esas alınacak olan fiyatlardır. Bu fiyatlara Kurum bilgi işlem sistemi tarafından %12 işletme gideri ilave edilir. Kurum tarafından SUT eki listelerde yer

almayan tıbbi malzemeler için sözleşme yapılarak bedeli karşılanan tıbbi malzemelerin geri ödemedede esas alınacak fiyatları ise sözleşmede belirtilen fiyatlar olup; sözleşmede yer alan bu fiyatları aşmamak üzere Kuruma fatura edilir.

(2) SUT eki listelerde yer almayan tıbbi malzemelerin fatura edilmesi halinde bedelleri Kurumca karşılanmaz. Ancak, alım tarihi ve/veya 4734 sayılı Kanun kapsamında kesinleşen ihale karar tarihi 1/10/2014 tarihinden önce olmak kaydıyla, SUT eki EK-3/A listesi kapsamında değerlendirilecek ürünler için 1/7/2015 tarihine kadar bu şart aranmaz. Bu kapsamda değerlendirilmekle birlikte SUT eki EK-3/A listesinde tanımlanmayan tıbbi malzemeler alış fiyatı ile fatura edilir, alış fiyatının üzerine Kurum bilgi işlem sistemi tarafından %15 işletme gideri ile Hazine kesintisi, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu kesintisi ilave edilerek bedelleri Kurumca karşılanır.”

Denilmektedir.

Kamu İdaresince, ürünlerin SUT koduna sahip olmadığını ve dolayısıyla SGK tarafından karşılanmadığını, hastanenin hizmet sunumunun sürekliliğini sağlamak adına acil ve zorunlu ihtiyaçlar kapsamında bu alımların yapıldığını, söz konusu malzemeler için SUT kodu olup olmadığının tespitinin teknik bir konu olduğunu, piyasa koşulları ve tedarik süresi gibi etkenler dikkate alınarak bu malzemelerin satın alındığını belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Bisturi ucu, eldiven, aspiratör ucu, disposable kep/maske vb. malzemeler, Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliği (SUT) eki listelerde tanımlı olan SGK tarafından karşılanan ürünler kapsamındadır. Sağlık Uygulama Tebliği'nin eki listelerde yer alan ürünlerin, “serbest kodsuz malzeme” kapsamında Medula sistemine girilmesi halinde bedellerinin Kurumca karşılanmayacağı da açıkça belirtilmiştir.

Söz konusu alımlar, Sağlık Uygulama Tebliğinin eki listelerinde yer alan malzemeler olmadığından tamamı Kurum bütçesinden karşılanmıştır. Hastane tıbbi malzeme satın alımlarına ilişkin teknik şartnamelerinin ikame ürünleri de kapsayacak şekilde yapılması, Kurum bütçesinin daha etkin ve verimli kullanılması için SUT kodu olan ürünlerin alımına öncelik verilmesi hususunda gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 10: Tıbbi Cihaz Onarımlarında Kusur Araştırması Yapılmadan Maliyetlerin Doğrudan Kurum Bütçesinden Karşılanması

Tıbbi cihazların onarımlarının, arızaların nedenleri ve personelin kusuru araştırılmadan bakım onarım ihalesi kapsamında yapıldığı dolayısıyla doğrudan Kurum bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

Kusur, genel anlamda bir kişinin, görevini yerine getirirken gerekli dikkat ve özeni göstermemesi veya hatalı bir işlem yapması sonucu ortaya çıkar. Kamu zararı; kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunmasıdır. Kamu görevlilerinin mali sorumluluğu, bu tür davranışlar sonucunda ortaya çıkar. Tıbbi cihazların onarımları, arızaların nedenleri ve personelin kusuru araştırılmadan bakım onarım ihalesi kapsamında yapıldığından kasıt, kusur ve ihmal tespiti de yapılamamıştır.

Tıbbi cihazların onarımları ile ilgili olarak, her durumda öncelikle cihazın arızasının nedeni ve personelin kusuru araştırılmalı; eğer personelin kusuru tespit edilirse, onarım maliyetlerinin personele rücu edilmesi sağlanmalıdır. Kusur araştırması yapılmadan doğrudan Kurum bütçesinden onarım harcaması yapılması Kamu kaynağında eksilmeye neden olmaktadır.

Kamu idaresince; tıbbi cihaz hasarlarına ilişkin olarak personelin kasıt kusur ihmalin olup olmadığı hususunda soruşturmaların yapıldığı, 2024 yılında 4 adet soruşturmanın yapıldığı, hurdaya ayrılan cihazlar bakımından herhangi bir kasıt kusur ve ihmal tespit edilmediği, tıbbi cihazların kullanımı ile alakalı gerekli hassasiyetin gösterilerek önlemlerin yönetim tarafından alınması hususunda ilgili birimlere bilgilendirmelerin yapıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; 2024 yılı ve öncesine ait tıbbi cihaz hasarlarına ilişkin olarak personelin kasıt kusur ve ihmalleri olup olmadığı araştırılmadan bu cihazların onarımlarının yapıldığı, ilgili ödemelerin döner sermaye biriminin bütçesinden ödendiği görülmüş olup bu husus hastane yönetimine bildirilmiştir. Tıbbi cihaz onarım süreçleri ve personel sorumlulukları ile ilgili olarak Kurum içi prosedürlerin güçlendirilmesi, sorumluluk çalışmaların yapılması ve bundan sonraki işlemlerde gerekli mekanizmalarının etkin hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Personele Kredi Mahiyetinde Avans Kullandırılması

Açıköğretim döner sermaye birimi avans ödemelerine bakıldığında; Avans ödemelerinin toplu olarak bir hocanın hesabına yatırıldığı ve o hesaptan mahsuplaşma işlemlerinin yapıldığı görülmüştür.

2024 yılı içerisinde tek kişinin hesabına 7 kerede toplamda 1.578.164,80 TL avans yatırılmıştır. Kullanılan avansların; geri ödemeleri incelendiğinde amacından saptığı ve mahiyeti itibarıyla sıfır faizli krediye dönüştüğü, iş ve geçici görev yolluğu olarak ödenen avansların takibinin düzgün şekilde yapılmadığı görülmüştür.

1 sıra No'lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği'nin C – Hesap Planı Açıklamaları bölümünde 19 Diğer Dönen Varlıklar Hesap Grubunun altında yer alan 195 İş Avansları Hesabı “İşletme adına mal ve hizmet satın alacak, işletme adına bir kısım gider ve ödemeleri yapacak personel ve personel dışındaki kişilere verilen iş avanslarının izlendiği hesaptır.” şeklinde tanımlanmış, hesabın işleyişine ilişkin olarak “Avans verildiğinde bu hesaba borç; avans alanın ibraz ettiği harcama veya ödeme belgelerine dayanılarak ilgili hesapların borcu karşılığında, bu hesaba alacak kaydedilir.” denilmiştir. Aynı bölümde 196 Personel Avansları Hesabı “Personel ve işçilere maaş, ücret ve yolluklarına mahsuben önceden ödenen avansların izlendiği hesaptır.” şeklinde tanımlanmış, hesabın işleyişi ise “Yapılan ödemeler bu hesaba borç; nakden iadeler ile istihkaklardan kesilen tutarlar ve tevdi edilen belgeler tutarı alacak kaydedilir.” şeklinde düzenlenmiştir.

Tebliğ’de düzenlendiği üzere personele ve personel dışındaki kişilere mal ve hizmet satın alınması için verilen iş avanslarının 195 İş Avansları Hesabına borç kaydedilerek ödenmesi, avans alan tarafından ibraz edilen harcama belgelerine istinaden hesaba yapılacak alacak kayıtları ile kapatılması, personele maaş, ücret ve yolluklarına mahsuben verilen avansların ise 196 Personel Avansları Hesabına borç kaydedilerek ödenmesi, nakden yapılan geri ödemelere, istihkaktan kesilen tutarlara ve ibraz edilen belge tutarlarına istinaden hesaba yapılacak alacak kayıtları ile de avans ödemelerinin kapatılması gerekmektedir.

Açık öğretim döner sermayesine ait banka hesap ekstreleri incelendiğinde tek bir personele muhtelif tarihlerde avans ödemesi yapıldığı, avansların mahiyeti itibarıyla kullanım amacından saparak sıfır faizli krediye dönüştüğü ve personele iş ve geçici görev yolluğu olarak ödenen avansların takibinin düzgün şekilde yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda açıklanan gerekçelerle personele yapılacak her türlü avans ödemesinin muhasebe kayıtlarına alınması, personele yapılacak avans ödemelerinin amacından saptırılarak krediye dönüştürülmemesi gerekli çalışmaların yapılması gerekir.

Kamu İdaresince; ilgili mutemede kamu avans kartının çıkarıldığı ve işlemlerin kamu avans kartı ile gerçekleştirilmesinin sağlandığı, rektörlük makamının talimatı üzerine döner sermaye işletme müdürlüğü tarafından bahse konu avansların mahsup süreçleri ile ilgili gerekli incelemelerin başlatıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; inceleme sürecinin takip edilmesi ve sürece göre gerekli işlemlerin tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Muayenelerin Asistanların Yapmasına Rağmen Muayene Bireysel Katkı Puanlarının Doktor Öğretim Üyelerine Verilmesi

Üniversite hastanesindeki bazı kliniklerde asistanların muayene yaptığı ancak bu muayenelere ait döner sermaye gelirlerinin, ilgili doktor öğretim üyesine aktarıldığı tespit edilmiştir.

Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre asistanlar, A ve E puanı üzerinden döner sermaye teşvik ek ödemesi almaktadırlar. Öğretim üye ve görevlileri ise $A + [(B1+B2+B3) \times KK1 + (C \times KK2)] + D + E$ puanları üzerinden teşvik ek ödemesi almaktadırlar. (B) Bireysel gelir getirici faaliyet puanı; Kurum içinde bireysel gelir getirici faaliyetlerden dolayı alınan mesai içi (B1), mesai dışı ilave ücret alınmayan (B2) ve mesai dışı ilave ücret alınan (B3) puanlarının toplamından oluşan puandır. Her bir döner sermaye birimi için Yükseköğretim Kurulu tarafından hazırlanan Gelir Getirici Faaliyet Cetveline göre kişinin ürettiği hizmetlerden elde edilen puanlar kullanılarak hesaplanır.

Denetim süresince, asistanların kliniklerde hasta muayenelerin önemli bir kısmını gerçekleştirdiği tespit edilmiştir. Ancak, asistanların muayene işlemleri sonucunda elde edilen bireysel gelir getirici faaliyet puanlarının (B puanı) hastane kliniklerinde kayıtlı öğretim üyelerine verildiği tespit edilmiştir. Ayrıca bazı doktor öğretim üyelerinin ücretli muayene yaptıkları dakikada poliklinikte hasta muayenesinde oldukları sistem üzerinden görülmüştür.

Kliniklerde, doktor öğretim üyelerinin muayene yapmamış olmalarına rağmen döner sermaye teşvik ek ödemesinde ilgili akademik personele kurumsal katkı puanı, eğitim-öğretim

faaliyeti puanı, bilimsel faaliyet puanı, özel muayeden kaynaklı bireysel gelir getirici faaliyet puanı verilmesinin yanında, kliniklerde muayene yapmış olmalarından kaynaklı bireysel katkı puanları verilmesi Yönetmelik hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Doktor öğretim üyelerinin döner sermaye gelirlerinden haksız şekilde faydalanmalarının ortadan kaldırılması ve bu hususa ilişkin olarak gerekli tedbirlerin alınması.

Kamu İdaresince; araştırma görevlilerinin eğitim sürecinde hasta üzerinde deneyim kazanmalarının gerekli olduğu, bu işlemler sırasında bir öğretim üyesinin poliklinik nöbetçisi olarak görev yaptığı ve yapılan işlemleri denetlediği bu nedenle, asistanlarca yapılan hizmetlerin puanlarının nöbetçi öğretim üyesine kaydedildiği, öğretim üyelerinin teşvik ödemelerinde yaşanacak kayıpların aidiyet duygusunu zedeleyerek özel sektöre geçişi hızlandıracağı, bunun da sağlık ve eğitim hizmetlerinde aksamalara neden olabileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak; Hastanedeki bazı kliniklerde asistanların muayene yaptığı, ancak bu hizmetlere ait döner sermaye gelirlerinin ilgili doktor öğretim üyelerine aktarıldığı kabul edilmiştir. Kliniklerde fiilen muayeneleri gerçekleştiren asistanların hizmet puanlarının başka kişilere yazılması uygulamasının Yönetmelik hükümleriyle bağdaşmadığı, bu durumun gelir dağılımında adaletsizlik yarattığı, ayrıca kamu kaynaklarının etkin ve hakkaniyetli kullanımını zedelediği değerlendirilmektedir. Bu nedenle İdare tarafından sunulan gerekçeler yerinde bulunmamış olup, bulguda belirtilen uygulamanın mevzuata uygun hale getirilmesi 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>

7. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Bilgi İşlem Daire Başkanlığı Görev Alanına Giren Hizmetin Bilgisayar Bilimleri Uygulama ve Araştırma Merkezi Döner Sermaye İşletmesinden Hizmet Alım Sözleşmesi ile Satın Alınması	2023	Yerine Getirilmedi	Konu, yerine getirilmediğinden 2024 yılı raporunda yeniden yer verilmiştir.