



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# BURSA ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ

**2024 YILI**

**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

**Eylül 2025**



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## **İÇERİK**

**BURSA ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ 2024 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**

**BURSA ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2024 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**





**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**BURSA ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ**

**2024 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**



## İÇİNDEKİLER

|                                                        |    |
|--------------------------------------------------------|----|
| 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ .....                   | 1  |
| 2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU .....                   | 6  |
| 3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....                        | 6  |
| 4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI ..... | 6  |
| 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....       | 7  |
| 6. DENETİM GÖRÜŞÜ .....                                | 8  |
| 7. DENETİM BULGULARI .....                             | 8  |
| 8. EKLER .....                                         | 41 |



## 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 .....     | 4 |



## KISALTMALAR

**BAP:** Bilimsel Araştırma Projeleri

**IE** : "International Efficiency" (Uluslararası Verimlilik) kısaltmasıdır ve IEC (Uluslararası Elektroteknik Komisyonu) tarafından tanımlanan bir standart olan IEC 60034-30-1'e dayanır. Bu standart, elektrik motorlarının enerji verimliliğini sınıflandırmak için kullanılır.

**SGK:** Sosyal Güvenlik Kurumu

**TÜFE:** Tüketici Fiyat Endeksi



## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### B. Diğer Bulgular

1. Döner Sermaye İşletmesi Birimlerine Ait Elektrik ve Su Giderlerinin Üniversite Özel Bütçesinden Karşılanması
2. Yapım İşlerinde İdareden Onay Almadan Alt Yüklenici Çalıştırılması
3. Taşınır Yönetim İşlemlerinde Eksiklik Bulunması
4. Tek Kaynaktan Temin Edilen Hizmetlere İlişkin Piyasa Fiyat Araştırması Yapılmaması
5. Kesin Kabulden İtibaren Yüklenici ve Alt Yükleniciler İçin Getirilen 15 Yıllık Sorumluluk Mükellefiyeti Gözetilmeden Bakım Onarım Yaptırılması
6. Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu Kapsamında Alınıp İade Edilmeyen Nakit Teminatların Gelir Kaydedilmemesi
7. Yaklaşık Maliyetin Mevzuat Hükümleriyle Uyarlı Şekilde Belirlenmemesi
8. Kiralanan Taşınmazların Sözleşmesinde Öngörülen Alanların Aşılması
9. Kiraya Verilen Alanlarda Ruhsat ve Belgelendirme Eksikliğinin Bunulması
10. Kiraya Verilen Taşınmazların Tip İhale Dokümanlarında Eksiklik Bulunması
11. İkinci Öğretim Tezsiz Yüksek Lisans Gelirleri İçin Ayrılması Gereken Payların Ayrılmaması
12. Sağlık ve Sosyal Hizmet Kolu Kapsamı Dışındaki Personele Artırımlı Sabit Ek Ödemede Bulunulması
13. Üniversite Kaynaklarının Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yararına Kullanılması
14. Üniversitede Düzenlenen Faaliyetler İçin Konukevinde Ücretsiz Konaklama Hizmeti Sunulması

15. İdarenin Bilişim Hizmet Alımlarının Yetki Belgesine Sahip Olmayan Katılımcılardan Sağlanması

16. Üniversite Mülkiyetindeki Kiralık Alanların Mevzuata Uygun İhale Edilmemesi

17. Taşınmazlarda Cins Tashihi İşlemlerinin Tamamlanmaması

18. Doğrudan Teminle Sağlanan ve Konusu Belli Bir Sürede Yerine Getirilmeyi Gerektiren Bakım Destek Hizmeti Alımında Sözleşme Düzenlenmemesi

## 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.

Bursa Uludağ Üniversitesinin temelleri 1970 yılında İstanbul Üniversitesine bağlı Bursa Tıp Fakültesinin kurulmasına dayanmaktadır. Bu çerçevede, Millî Eğitim Bakanlığının 30 Ocak 1970 tarihli ve 320.2/041331 sayılı Oluru ve İstanbul Tıp Fakültesi Kurulunun 30 Mayıs 1970 tarihli kararı ile Bursa Tıp Fakültesi kurulmuştur.

Üniversite, Bursa Üniversitesi adıyla ilk defa 1 Nisan 1975 tarih ve 1873 sayılı Kanunla müstakil bir yapıya kavuşturulmuştur. 20 Temmuz 1982 tarih ve 17760 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 41 sayılı Yüksek Öğretim Kurumları Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin (bu Kanun Hükmünde Kararname, 28.03.1983 tarih ve 2809 sayılı Kanunla değiştirilerek Kanun olarak Türkiye Büyük Millet Meclisinde kabul edilmiş ve daha sonra ilgili Kanunun adı 15.12.1999 tarih ve 4488 sayılı Kanunun ikinci maddesiyle Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu şeklinde değiştirilmiştir) 20'nci maddesiyle Uludağ Üniversitesi olarak eğitim faaliyetlerine devam etmesi kararlaştırılmıştır. Son olarak 09.05.2018 tarih ve 7141 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesiyle de Uludağ Üniversitesi adı Bursa Uludağ Üniversitesi şeklinde değiştirilmiştir.

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

Yükseköğretimin amaç ve ilkeleri, yükseköğretim kurumlarının ve üst kuruluşlarının teşkilatlanma, işleyiş, görev, yetki ve sorumlulukları ile eğitim-öğretim, araştırma, yayın, öğretim elemanları, öğrenciler ve diğer personel ile ilgili esaslar 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'yla düzenlenmiştir. Söz konusu Kanun'un 12'nci maddesinde yükseköğretim kurumlarının görevleri sayılmış olup bu görevler; toplumun ihtiyaçları, kalkınma planları ilke

ve hedeflerine uygun bilimsel eğitim-öğretim, araştırma, yayım ve danışmanlık yapmak, bu ilke ve hedefler doğrultusunda insangücü yetiştirmek, toplumun özellikle sanayileşme ve tarımda modernleşme alanlarında eğitilmesini sağlamak, üretimde artışı sağlayacak uygulamalı çalışmalarda bulunmak, bu amaçla döner sermaye işletmelerini kurmak ve bu faaliyetlerin geliştirilmesine ilişkin gerekli düzenlemeleri yapmak olarak özetlenebilir.

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Bursa Uludağ 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; 16 fakülte, 2 yüksekokul, 4 enstitü, 16 meslek yüksekokulu ve 28 uygulama ve araştırma merkezi, 1 konservatuar, 1 araştırma merkezi ve rektörlüğe bağlı olarak kurulan 5 bölüm bulunmaktadır.

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

**Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu**

| Unvan                | Dolu Kadro Sayısı | Boş Kadro Sayısı | Toplam Kadro Sayısı |
|----------------------|-------------------|------------------|---------------------|
| Profesör             | 730               | 94               | 824                 |
| Doçent               | 303               | 130              | 433                 |
| Doktor öğretim üyesi | 305               | 96               | 401                 |
| Öğretim görevlisi    | 510               | 175              | 685                 |
| Araştırma görevlisi  | 406               | 439              | 845                 |
| <b>Toplam</b>        | <b>2.254</b>      | <b>934</b>       | <b>3.188</b>        |

**Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu**

| Hizmet Sınıfı  | Dolu Kadro Sayısı | Boş Kadro Sayısı | Toplam Kadro Sayısı |
|----------------|-------------------|------------------|---------------------|
| Genel idare    | 641               | 922              | 1.563               |
| Sağlık         | 1.300             | 773              | 2.073               |
| Avukatlık      | 2                 | 3                | 5                   |
| Eğitim-öğretim | 3                 | 1                | 4                   |

|               |              |              |              |
|---------------|--------------|--------------|--------------|
| Teknik        | 215          | 179          | 394          |
| Yardımcı      | 147          | 71           | 218          |
| Sözleşmeli    | 322          | 119          | 441          |
| İşçi          | 1.605        | 209          | 1.814        |
| <b>Toplam</b> | <b>4.235</b> | <b>2.277</b> | <b>6.512</b> |

Üniversitede 2024 yıl sonu itibarıyla kadrolu akademik, idari (sözleşmeli idari personel dahil) ve işçi personel toplamı 6.489’dur. Ayrıca Üniversitede 22 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 Bursa Uludağ Üniversitesi, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile verilen hazine yardımı ve öz gelirlerini kullanarak giderlerini finanse etmektedir.

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

**Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi**

|                                                     | Ödenek (TL)             | Gerçekleşme (TL)        | Gerçekleşme Oranı(%) |
|-----------------------------------------------------|-------------------------|-------------------------|----------------------|
| 01 Personel Giderleri                               | 4.108.413.633,00        | 4.043.644.883,00        | 98,42                |
| 02 Sos. Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri | 536.578.000,00          | 508.611.013,00          | 94,79                |
| 03 Mal ve Hizmet Alımı Giderleri                    | 590.186.881,00          | 478.008.926,00          | 80,99                |
| 05 Cari Transferler                                 | 719.131.267,00          | 630.910.292,00          | 87,73                |
| 06 Sermaye Giderleri                                | 708.354.000,00          | 705.431.689,00          | 99,59                |
| <b>Toplam</b>                                       | <b>6.662.663.781,00</b> | <b>6.366.606.803,00</b> | <b>95,56</b>         |

2024 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 6.251.748.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine yıl içinde 410.915.781,00 TL ödenek eklenmiş ve toplam ödenek 6.662.663.781,00 TL’ye ulaşmış olup ödeneğin %95,56’sı olan 6.366.606.803,00 TL kullanılmıştır.

Personel giderlerinde 4.108.413.633,00 TL ödeneğin 4.043.644.883,00 TL’si, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde 536.578.000,00 TL ödeneğin 508.611.013,00 TL’si, mal ve hizmet alımı giderlerinde 590.186.881,00 TL ödeneğin 478.008.926,00 TL’si, cari transferlerde 719.131.267,00 TL ödeneğin 630.910.292,00 TL’si, sermaye giderlerinde 708.354.000,00 TL ödeneğin 705.431.689,00 TL’si harcanmıştır.

Üniversite tarafından 2024 yılında; Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu,

Erasmus Değişim Programı, Bursa Eskişehir Bilecik Kalkınma Ajansı , Cevher Hibe Programı, Türkiye Sağlık Enstitüleri Başkanlığı Proje destekleri ile Avrupa Birliği hibelerinden toplam 206.992.854,65 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

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

**Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşmesi**

|                                          | <b>Gelir Tahmini (TL)</b> | <b>Gerçekleşen (TL)</b> | <b>Gerçekleşme Oranı (%)</b> |
|------------------------------------------|---------------------------|-------------------------|------------------------------|
| Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri           | 137.550.000,00            | 219.073.391,19          | 159,27                       |
| Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler | 6.010.869.000,00          | 6.011.604.858,56        | 100,01                       |
| Diğer Gelirler                           | 103.329.000,00            | 209.605.526,59          | 202,85                       |
| Sermaye Gelirleri                        | -                         | 12.000,00               |                              |
| <b>Toplam</b>                            | <b>6.251.748.000,00</b>   | <b>6.440.295.776,34</b> | 103,01                       |
| Gelirlerden Red ve İadeler (-)           | -                         | 2.029.704,86            |                              |
| <b>Net Toplam</b>                        | <b>6.251.748.000,00</b>   | <b>6.438.266.071,48</b> | 102,98                       |

2024 yılı bütçesine göre tahmin edilen bütçe geliri 6.251.748.000,00 TL olan Üniversitenin, yıl sonunda gerçekleşen net bütçe geliri 6.440.295.776,34 TL’dir.

Dönem faaliyet geliri 6.964.602.733,95 TL, gelirlerden indirim, iade ve iskonto toplamı 2.029.704,86 TL, enflasyon düzeltmesi tutarı 27.673.005.739,78 TL ve faaliyet gideri 6.167.553.828,92 TL olan Üniversite, 2024 yılını 28.468.024.939,95 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamlamıştır.

Üniversite özel bütçesi dışında bulunan;

Döner Sermaye İşletmesinin 2024 yılı gelir toplamı 3.796.282.932,84 TL, gider toplamı 4.936.955.815,55 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem 1.140.672.882,71 TL zarar ile tamamlanmıştır.

Üniversite bünyesinde özel bütçeden ayrı olarak iktisadi işletme/ sosyal tesis işletmesi bulunmamaktadır.

Ayrıca Üniversite, 08.09.2005 tarih ve 25930 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2005/9310 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan ULUTEK Teknoloji Geliştirme Bölgesi Yönetici AŞ’nin ortağıdır. Adı geçen AŞ’nin kuruluş sermayesi 35.370.000,00 TL olup Üniversitenin %51,004 oranında ortaklığı bulunmaktadır.

#### **1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 49’uncu maddesi gereğince

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

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

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

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

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi

kapsamındaki temel mali tablolarından olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

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

kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

## **5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

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

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

### **Kontrol Ortamı Standartları**

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları 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 risklerinin tanımlamasıyla ilgili çalışmalar yapılmıştır. Bu

kapsamda risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmıştır.

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış ve personele duyurulmuştur, ancak uygulamada eksiklikler vardır. 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 ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

### **İzleme Standartları**

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 5 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 2’si doludur.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Bursa Uludağ Üniversitesi 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## **7. DENETİM BULGULARI**

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

## A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

## B. DİĞER BULGULAR

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

### **BULGU 1: Döner Sermaye İşletmesi Birimlerine Ait Elektrik ve Su Giderlerinin Üniversite Özel Bütçesinden Karşılanması**

Üniversite döner sermaye işletme birimleri adına elektrik ve su aboneliği tesis edilmeyerek, bu giderlerin Üniversite bütçesinden ödendiği tespit edilmiştir.

2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun;

58’inci maddesinin (b) fıkrasında, “*Döner sermaye gelirlerinden tahsil edilen kısmın, tıp ve diş hekimliği fakülteleri sağlık uygulama ve araştırma merkezleri ile açık öğretim hizmeti veren yükseköğretim kurumları için asgari yüzde 35’i, ziraat ve veteriner fakülteleri, sivil havacılık yüksekokulu, sürekli eğitim merkezleri ile bünyesinde atölye veya laboratuvar bulunan yükseköğretim kurumları için asgari yüzde 30’u, diğer yükseköğretim kurumları için ise asgari yüzde 15’i, 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 kullanılır.*”,

Geçici 66’ncı maddesinde, “*2015 mali yılı sonuna kadar, yükseköğretim kurumları bütçelerinin “01 – Genel Kamu Hizmetleri” fonksiyonunda öz gelir karşılığı ödenekleştirilen tutarlardan ilgili ekonomik kodlara aktarma yapılmak suretiyle, tıp fakültelerine bağlı sağlık uygulama ve araştırma merkezi döner sermaye birimlerinin bütçesine ilaç, tıbbi malzeme ve tıbbi cihaz alımlarına ilişkin muaccel borçlarının ödenmesi amacıyla aktarma yapılabilir.*”

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununa dayanılarak hazırlanan 2022-2024 yılı Bütçe Hazırlama Rehberinin 'Genel İlkeler' başlıklı 8’inci maddesinde; “*Döner sermaye gelirleri ile bütçe kaynakları birlikte kullanılarak yürütülen hizmetlerde, döner sermayeler aracılığı ile karşılanabilecek ihtiyaçlar için bütçeden ödenek talebinde bulunulmayacaktır.*” denilmektedir.

Buna göre; Üniversite bütçesi ile döner sermaye işletmesi bütçesi arasında kaynak aktarılması, 2547 sayılı Kanun'un 58'inci maddesinde ve geçici 66'ncı maddesinde belirtilen istisnai durumlarla sınırlıdır. Döner sermaye gelirleri ile bütçe kaynakları birlikte kullanılarak yürütülen hizmetlerde, döner sermayeler aracılığı ile karşılanabilecek ihtiyaçlar için bütçeden ödenek talebinde bulunulmayacağı belirtildiğinden, döner sermaye işletmelerinin giderlerinin, kendi gelirleriyle karşılanması gerekmektedir.

Bursa Uludağ Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile Üniversite bütçesinden ayrı bir bütçeye sahiptir. Döner Sermaye İşletmesi bünyesinde faaliyet gösteren birimlerin elektrik ve su tüketimi için adlarına abonelik tesis edilerek bu giderlerin birim bütçelerinden karşılanması, bunun mümkün olmadığı durumlarda ise, işletme birimlerinin payına düşen tüketim miktarlarının sayaçlar veya birim alan üzerinden hesaplanarak, tüketime tekabül eden tutarın Üniversite özel bütçesine ödenmesi gerekmektedir.

Döner sermaye işletme birimleri adına elektrik ve su aboneliği tesis edilmeyerek, elektrik ve su giderlerinin üniversite bütçesinden ödenmesinin;

- Üniversitenin giderlerinin daha fazla, Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün giderlerinin daha az olmasına ve Üniversite ile işletmenin mali tablolarının faaliyet sonuçlarını doğru ve gerçek biçimde yansıtamamasına,
- Gece boyunca yoğun elektrik tüketimi bulunan hastane gibi birimlerin, elektrik kullanım maliyetini düşürecek olan çift zamanlı avantajlı elektrik tarifesinden yararlanamamasına,
- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu gereği, hastane ve diğer sosyal tesisler elektrik ve havagazı tüketim vergisinden muaf olmasına rağmen, Üniversite adına açılan tek abonelik ile 2024 yılında yapılan 28.361.412,940 kwh tüketime karşılık ödenen 129.490.929,57TL faturası giderinin yarısı kadar olan 65.276.378TL'lik tüketimin Hastane tarafından yapılması sonucu, bu tüketimin %5'ine tekabül eden 3.263.819,00TL havagazı ve elektrik tüketim vergisi ödenmesine,
- Kritik hizmetler sunan döner sermaye işletme birimlerinin şebeke suyu iletimi ve enerji arz güvenliği yönetiminin yapılamamasına,

sebeplere değeriendirilmektedir.

Kamu idaresi, bulguda yer alan tespitlere katılarak, kurumsal enerji güvenliğini sağlamak ve sayaç altyapısını üniversite birimleri – döner sermaye birimleri ayrımı temelinde yeniden yapılandırmak amacıyla gerekli düzeltmelerin yapılması için teknik çalışmaların başlatıldığını ve enerji dağıtım şirketine başvurulduğunu belirtmişse de, gerçekleştirilen işlemlere yönelik belge sunulmamıştır.

## **BULGU 2: Yapım İşlerinde İdareden Onay Almadan Alt Yüklenici Çalıştırılması**

2024 yılında yapımı gerçekleştirilen “Bursa Uludağ Üniversitesi 250 Yataklı Kadın Doğum ve Çocuk Hastanesi Yapım İş” ve “Bursa Uludağ Üniversitesi Merkezi Derslikler Laboratuvar Binası ve Çevre Düzenleme İkmal İnşaatı İş”nde yüklenicilerin idareden onay almaksızın alt yüklenici çalıştırdıkları, idarenin ise söz konusu işlere ilişkin alt yüklenicilerin sayı ve sözleşme bedellerini Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) müdürlüklerinden sorgulamadığı tespit edilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “Alt Yüklenicilerin Çalıştırılması ve Sorumlulukları” başlıklı 20’nci maddesinin altıncı fıkrasında; idarece onaylanmayan alt yüklenicilerin hiçbir suretle iş yerinde çalışamayacağı, beşinci fıkrasında ise yüklenicinin, idare tarafından onaylanan alt yükleniciler ile bunlar işe başlamadan önce sözleşme yapması ve bir örneğini idareye vermesi gerektiği belirtilmiştir.

Aynı maddenin birinci fıkrasında; 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun 26’ncı maddesi uyarınca yasaklı olanların, ön yeterlik/yeterlik değerlendirmesi sonucunda yeterli bulunanlar ile işin ihalesine teklif veren isteklilerin ve yüklenicinin ortak girişim olması halinde ortak girişimin ortaklarının da alt yüklenici olamayacağı belirtilmiştir.

Yine aynı maddenin üçüncü fıkrasında; işin tamamının alt yüklenicilere yaptırılamayacağı gibi işin niteliğinden kaynaklanan sebeplerle veya teknik zorunluluklar nedeniyle ihale dokümanında farklı oranlar belirlenmesi durumu hariç, tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedeli sözleşme bedelinin %30’unu; alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplam bedeli ise sözleşme bedelinin %50’sini geçemeyeceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; 2024 yılında Bursa Uludağ Üniversitesi 250 Yataklı Kadın Doğum ve Çocuk Hastanesi Yapım İş ile Bursa Uludağ Üniversitesi Merkezi Derslik Laboratuvar Binası ve Çevre Düzenlemesi İkmal İnşaatı İş’inin yüklenicileri tarafından idareden onay almaksızın SGK’da toplam 17 adet alt yüklenici dosyası açtırıldığı tespit edilmiştir.

Yasaklı olanlar ile işin ihalesine teklif veren isteklilerin ilgili işte alt yüklenici olarak çalıştırılmasının mümkün olmadığı da göz önünde bulundurularak İdarenin, SGK'dan alt yüklenici sorgulaması yapması gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 3: Taşınır Yönetim İşlemlerinde Eksiklik Bulunması**

Üniversite bünyesinde yer alan ve örneklem yöntemiyle seçilen 11 adet ambarda gerçekleştirilen fiziki denetim sonucunda; taşınır kayıt ve muhafaza işlemleri ile ilgili olarak mevzuata aykırı hususlar ve eksiklikler bulunduğu ve bu meyanda 150 İlk Madde ve Malzeme Giderleri Hesabı ile 255 Demirbaşlar Hesabının doğru, denk ve güvenilir olmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu başlıklı" 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların kaynakların kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde harcama yetkililerinin sorumluluğu; taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasının sağlanması şeklinde tanımlanmış ve taşınırların muhafazasından ve yönetilmesinden sorumlu olanların, gerekli tedbirlerin alınmaması veya özenin gösterilmemesi nedeniyle taşınırın kullanılmaz hale gelmesi veya yok olması sonucunda neden oldukları kamu zararları hakkında, Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerince sorumlu oldukları belirtilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesinin dördüncü fıkrasında; taşınır kayıt yetkililerinin ambarlarında kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizlikleri nedeniyle meydana gelen kayıp ve noksanlıklardan sorumlu olacakları belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 27'nci maddesinin birinci fıkrasında; tüketim malzemelerinin özelliklerinde, ağırlıklarında veya miktarlarında meydana gelen değişimler nedeniyle oluşan fireler, sayımda noksan çıkan taşınırlar, çalınma, kaybolma, doğal afetler gibi nedenlerle yok olan taşınırlar ya da yıpranma, kırılma veya bozulma gibi nedenlerle kullanılamaz hale gelen taşınırlar ile canlı taşınırın ölmesi halinde, "Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı" ve "Varlık İşlem Fişi" düzenlenerek kayıtlardan çıkarılacağı üçüncü fıkrasında ise; birinci fıkrada belirtilen hallerde kasıt, kusur,

ihmal veya tedbirsizlik olup olmadığı araştırılarak 5'inci madde hükmüne göre işlem yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca Yönetmelik ekinde yer alan Dayanıklı Taşınır Defterine ilişkin açıklamalarda, taşınırın tanımlanmasına yarayan cins, marka, model, kapasite vb. teknik özelliklerin dayanıklı taşınır defterinde ilgili taşınırın satırında belirtileceği hüküm altına alınmıştır.

Üniversitenin taşınır işlemlerine ilişkin inceleme ve denetimlerde fiziken gerçekleştirilen ambar gözlem ve sayımında;

- Denetim kapsamında örnekleme yaptırılan ambar sayımlarında sebebi anlaşılamayan nedenlerle taşınır kayıtlara göre önemli ölçüde eksik veya fazla olması; demirbaş ve tüketim ambarlarında kaydı olmayan hibe, devir vb suretiyle intikal eden demirbaş ve tüketim malzemelerinin yer alması ve yıl sonlarında yapılması gereken sayımların fiili ve fiziki olarak yapılmadığı ambarlar olması nedeniyle 150 İlk Madde ve Malzeme Giderleri Hesabı ile 255 Demirbaşlar Hesabının doğru, denk ve güvenilir olmadığı,
- Demirbaşların zimmet kayıtlarının yapılmadığı ve barkotlama işlemlerinin tamamlanmadığı ambarlar olması,
- Kayıtlara litre/adet, kg/adet, rulo/koli olmak üzere farklı ölçü birimleriyle girilen tüketim malzemelerinin olduğu,
- Elektronik taşınırın, fabrika seri numarasının sisteme kaydedilmediği, yine hurdaya ayırma işlemlerinde hurdaya ayrılan elektronik cihazların fabrika seri numaralarının belirtilmediği,
- Teslim alınan temizlik maddelerinin üretim tarihlerine dikkat edilmediği; bazı ürünlerin üzerinde (sıvı sabun) üretim ve son kullanım tarihlerinin hiç bulunmadığı,
- Bazı ambarların sayıma elverişli olmadığı, taşınırın dağınık şekilde ve farklı alanlarda muhafaza altına alındığı, bazı taşınır malzemelerin düzensiz olduğu, raflara dizilmeyerek istifsiz şekilde zemine yığıldığı,
- Bazı ambarlarda ihtiyaç fazlası pek çok demirbaş ve tüketim malzemesinin bulunduğu,
- Bazı birimlerde genel sarf (temizlik) malzemelerinin kullanılmadan çıkış kayıtlarının yapılarak doğrudan gider kaydedildiği, dolayısıyla 150 İlk Madde ve

Malzeme Giderleri Hesabının fiili mevcut durumla örtüşmediği; dolayısıyla tüketim malzemelerinin ihtiyaç sahibi birime kullanılacak kadar peyderpey verilmesi ve aynı şekilde kullanıldıkça kayıtlardan düşülmesi gerektiği halde, bir memur üzerinden ambara girdiği gün itibarıyla çıkış kaydı yapılarak toplu şekilde kayıtlardan düşüldüğü, fiilen kullanılmayan malzemeler ambar dışındaki mahallerde Taşınır Kayıt Yetkilisinin gözetimi dışında bekletildiği,

- Bazı birimlerde temizlik ve genel sarf malzemelerinin iki yıllık raf ömürlerini tamamladığı, dolayısıyla artık kullanılamaz halde olduğu anlaşılan, miadı dolan temizlik malzemelerinin bulunduğu,

Tespit edilmiştir.

Üniversitenin nakit akışının olumsuz yönde etkilenmemesi ve kamu kaynaklarının etkin kullanılması amacıyla, tüketim malzemeleri için (kullanım devir hızıyla orantılı şekilde) optimal stok seviyesi belirlenerek ihtiyacın üzerinde tüketim malzemesi satın alınmasının önüne geçilmesi ve teslim alınan tüketim malzemelerinin ise miat kontrollerinin özenli yapılması, zamanında ihtiyaç fazlası birimlerden diğer birimlere aktarılması gerekmektedir.

Bununla beraber Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 31'inci maddesi gereğince ambar stoklarındaki ihtiyaç fazlası taşınırların; birimler arasında devri mümkün olmakla birlikte, bu taşınıra ihtiyaç duyan diğer kamu idarelerine bedelsiz devredilmesi veya geçici olarak tahsis edilmesi de mümkündür.

Kamu İdaresi cevabında, taşınır yönetim işlemlerinde tespit edilen eksikliklerin giderilmesine yönelik gerekli çalışmaların tüm harcama birimleri bazında başlatıldığı, sürecin titizlikle takip edildiği, bundan sonraki dönemlerde taşınır yönetim sistemlerinde benzer eksikliklerin yaşanmaması için tüm idari ve teknik önlemlerin alındığı, konunun hassasiyetinin farkında olarak, sürecin etkin bir şekilde yönetilmesi için gerekli tüm adımların atıldığı, bu kapsamda personele yönelik eğitimlerin planlandığı ve sistemdeki teknik iyileştirmelerin hızla tamamlanacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak; 150 İlk Madde ve Malzeme Giderleri Hesabı ile 255 Demirbaşlar Hesabının doğru, denk ve güvenilir olması için taşınır işlemlerinin yukarıda maddeler halinde belirtilen eksikliklerin giderilerek, başta Taşınır Mal Yönetmeliği olmak üzere ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yürütülmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Tek Kaynaktan Temin Edilen Hizmetlere İlişkin Piyasa Fiyat Araştırması Yapılmaması**

Kütüphane Dokümantasyon Daire Başkanlığı ve Bilgi İşlem Daire Başkanlığınca 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22’nci maddesinin (a), (b) ve (c) bentleri gereğince tek kaynaktan yapılan alımlarda mevzuatın öngördüğü şekilde piyasa fiyat araştırmasının yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği’nin 22’nci maddesinde; 4734 sayılı Kanun’un 22’nci maddesinin (a), (b) ve (c) bentleri kapsamında idarece yapılacak alımlarda kullanılmak üzere “4734 sayılı Kanun’un 22’nci maddesinin (a), (b), (c) Bentleri Kapsamında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara/Hizmetlere İlişkin Form”un yer aldığı belirtilmiştir.

Buna göre ihtiyacın gerçek veya tüzel tek kişiden yapılma nedenlerinin ayrıntılı şekilde ortaya konulacağı, Kanun’un 22’nci maddesinin ilgili bentlerinde belirtilen hükümlerin uygulanabilir olmasını sağlayan nedenlerin detaylı olarak yazılacağı, bunlara ilişkin belgelerin de anılan forma ekleneceği ifade edilmiştir.

Ayrıca ihtiyacın neden sadece özel bir hakka sahip gerçek veya tüzel tek kişiden karşılanabileceğinin detaylı olarak yazılacağı, fiyat araştırması yapılacağı, ihtiyaç konusu mal veya hizmetin niteliklerinin tarif edileceği ve bu hususlara ilişkin bütün belgelerin ilgili forma ekleneceği hükme bağlanmıştır.

4734 sayılı Kanun’un 22 nci maddesinin (a), (b), (c) Bentleri Kapsamında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara/Hizmetlere İlişkin Form’un dipnotlarında piyasa fiyat araştırmasının ne şekilde yapılması gerektiği açıklanmıştır.

Dipnot açıklamalarına göre ödeme sürecinde yapılması gereken piyasa fiyat araştırması; aynı malı veya hizmeti ilgili tek kaynaktan alan diğer kamu/özel tüzel kişiliklerine veya gerçek kişilere satış fiyatı, aynı mal veya hizmet daha önce ilgili tek kaynaktan alındıysa daha önceki alım bedelinin, tedavüldeki Türk parası cinsinden ise Üretici Fiyat Endeksi (ÜFE) kullanılarak, döviz cinsinden ise tespit tarihinde geçerli Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) Döviz Alış Kuru üzerinden güncellenmesi sonucu ortaya çıkacak fiyat, ilgili tek kaynaktan istenen proforma fatura fiyatı, Ticaret Odası, Sanayi Odası veya Meslek Odasından ve varsa üretim ve/veya satış yapan kurum ve kuruluşlardan alınan fiyat ve ilgili tek kaynağın internet veya sair şekilde ilan ettiği katalog fiyat tarifesi esas alınmak suretiyle yapılmalıdır.

İdare uygulamasında bu alımların ödeme bedeli belirlenirken sadece alım yapılacak tek kaynağın proforma faturası dikkate alınmaktadır. Bununla birlikte tek kaynaktan satın alınacak mal veya hizmetin ilgili tek kaynak tarafından diğer gerçek veya tüzel kişilere satışına ilişkin faturalara yansıyan fiyatlar, ilgili tek kaynağın internette veya sair şekilde ilan ettiği katalog fiyat tarifesi, diğer kamu/özel kurumlar da dâhil daha önce alım yapılmış ise TÜFE veya döviz cinsinden güncellenen fiyatlar ve ticaret/sanayi odalarından fiyat soruşturulması yoluyla elde edilen fiyatların dikkate alınmadığı; özetle İdare tarafından tek kaynaktan mal veya hizmet alımlarında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara/Hizmetlere İlişkin Form'un dipnot açıklamalarına göre piyasa araştırması yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, her ne kadar aynı mal veya hizmetin ilgili tek kaynaktan alan diğer kamu/özel tüzel kişiliklerine veya gerçek kişilere satış fiyatının tespiti için 10 (on) Üniversiteye yazı yazıldığı, ancak cevap alınamadığı belirtilmekle beraber idare yazışmalarının ve bu kapsamda bilgi belge isteminin 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak; tek kaynaktan mal veya hizmet alımlarında mevzuatın öngördüğü şekilde piyasa araştırması yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 5: Kesin Kabulden İtibaren Yüklenici ve Alt Yükleniciler İçin Getirilen 15 Yıllık Sorumluluk Mükellefiyeti Gözetilmeden Bakım Onarım Yaptırılması**

Yapım işlerinde 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 30'uncu maddesi gereğince kesin kabul tarihinden itibaren, yüklenici ve alt yükleniciye getirilen 15 yıllık sorumluluk mükellefiyeti gözetilmeden ve bu kapsamda bir "Teknik Heyet Tespit Raporu" oluşturularak teknik tespit yaptırılmadan bakım onarım giderlerinin bütçeden karşılandığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 30'uncu maddesi ile Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 20'nci ve 25'inci maddeleri uyarınca, yapım işlerinde yüklenici ve alt yükleniciler, yapının fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmaması, hileli malzeme kullanılması ve benzeri nedenlerle ortaya çıkan zarar ve ziyandan, yapının tamamı için işe başlama tarihinden itibaren kesin kabul tarihine kadar sorumlu olacağı gibi, kesin kabul onay tarihinden itibaren de 15 yıl süreyle müteselsilen sorumlu olup bu zarar ve ziyanın genel hükümlere göre (rızaen tahsilât veya alacak davası açılarak) yüklenici ve alt yüklenicilere ikmal ve tazmin ettirilmesi gereklidir.

Adı geçen Kanun kapsamında sözleşmeye bağlanan ve kesin kabulden itibaren 15 yıllık müteselsil sorumluluk süreci devam eden kamu binalarında, tadilatlar hariç, bakım onarım gideri yapılabilmesi için öncelikle İdare görevlilerinden oluşan bir teknik heyet oluşturulması, söz konusu bakım onarım gerektiren durumun kullanım hatasından mı, yoksa imalat hatasından mı kaynaklandığının tespiti yapılarak yazılı belgeye bağlanması, kullanım hatası ve zorunlu tadilat kaynaklı bakım onarım giderinin bütçeden karşılanması; buna karşın yüklenici veya alt yüklenici kusurundan kaynaklandığı mahkemenin görevlendirdiği bilirkişiler marifetiyle tespiti yapılan işlere ilişkin bakım onarım giderinin yüklenici tarafından karşılanması, belirli bir süre verilerek sonuç alınamaması durumunda kamu kaynakları ile yüklenici nam ve hesabına yaptırılıp bedelinin yükleniciden sulhen tahsil edilmesi veya dava yoluyla tahsili için hukuki işlem başlatılması gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, yetkili bir komisyon marifetiyle teknik değerlendirme formu düzenlendiği, bu konuda gerekli tüm hassasiyetin gösterileceği ve süreçlerin denetim altında tutulacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak 4735 sayılı Kanunun 30'uncu maddesinin gereği olarak; kesin kabul onay tarihinden itibaren 15 yıl boyunca bakım onarım yaptırılacak binalar için idare görevlilerinden müteşekkil bir teknik heyet oluşturularak gerekli tespitin yaptırılmasına ilişkin mekanizmanın kurularak işlemin belgelendirilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu Kapsamında Alınıp İade Edilmeyen Nakit Teminatların Gelir Kaydedilmemesi**

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu gereğince alınan, ancak iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen Tedavüldeki Türk parasıyla alınan nakit teminatların bu sürenin bitiminde Hazineye gelir kaydedilmediği tespit edilmiştir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun "İade edilemeyen teminatlar" başlıklı 14'üncü maddesi gereğince, 13'üncü maddeye göre mahsup işlemi yapılmasına gerek bulunmayan hallerde; yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektupları hükümsüz kalır ve bankasına iade edilir. Teminat mektubu dışındaki teminatlar sürenin bitiminde Hazineye gelir kaydedilir. 4734 sayılı Kanunun 34'üncü maddesi

gereğince teminat mektubu dışındaki teminatlar, tedavüldeki Türk parası (nakit) ile Hazine Müsteşarlığınca ihraç edilen Devlet İç Borçlanma Senetleri ve bu senetler yerine düzenlenen belgelerdir.

Bununla beraber Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin nakit teminatların kaydıyla ilgili 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin işlemlerin açıklandığı 257'inci maddesi gereğince 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 13 üncü maddesine göre mahsup işlemi yapılmasına gerek bulunmayan hâllerde; yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle ilgisine iade edilemeyen teminatların sürenin bitiminde genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde bütçeye gelir kaydedilir; diğer kamu idarelerinde ise genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde defterdarlık muhasebe müdürlüğü, ilçelerde ise mal müdürlüğünün banka hesaplarına beş iş günü içerisinde aktarılır. Ayrıca ilgili muhasebe birimine yazıyla bilgi verilir.

Sonuç olarak bu kapsamda nakit teminatı bulunan İdareler; söz konusu iki yıllık sürenin başladığı andan itibaren öncelikle ilgili yükleniciye nakit teminatın iadesine dair uyarı yazısı yazmaları, uyarı yazısına rağmen ilgililerce nakit teminatın alınmaması halinde ise hazineye gelir kaydedilmesi için gerekli işlemlerin tesis edilmesi gerekir.

Kamu İdaresi bulguya katılarak gerekli işlemlere başladığını belirtmiştir.

#### **BULGU 7: Yaklaşık Maliyetin Mevzuat Hükümleriyle Uyarlı Şekilde Belirlenmemesi**

İdari Mali İşler Daire Başkanlığınca gerçekleştirilen mal ve hizmet alım ihale süreçleri üzerinde yapılan incelemede; yaklaşık maliyetin belirtilen mevzuat hükümleriyle uyarlı hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

##### **a) Yaklaşık Maliyet Hesaplamasında Önceki Dönemler Sözleşme Fiyatlarının Dikkate Alınmaması**

Yaklaşık maliyet bedelinin tespitinde bir önceki yıl sözleşme fiyatlarının değerlendirmeye alınmadığı görülmüştür.

Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin yaklaşık maliyetin hesaplanması başlıklı 8'inci maddesinde; idarelerin alımın niteliğini ve piyasa koşullarını göz önünde bulundurarak bu maddenin (a), (b), (c), (ç) ve (d) bentlerinde elde ettiği fiyatların birini, birkaçını veya tamamını kullanmak suretiyle yaklaşık maliyet hesaplaması yapacağı belirtilmiştir. Aynı maddenin ikinci fıkrasının (ç) bendinde; idare, alım konusu mal ile ilgili daha önceki dönemlerde alım yapmış ise bu alımlarda ortaya çıkan sözleşme bedellerinin, endeks veya Türkiye İstatistik Kurumu tarafından yayımlanan ilgili endekslerden uygun olanının kullanılmak suretiyle güncellenerek yaklaşık maliyetin hesaplanabileceği belirtilmiştir. Döviz ile yapılmış olan alımlarda ise Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz alış kuru veya çapraz kur üzerinden fiyatlar güncellenerek yaklaşık maliyet hesap edilebileceği belirtilmiştir. Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde de benzer düzenleme bulunmaktadır.

Her ne kadar Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği yaklaşık maliyetin hesaplanmasında idarelere farklı seçenekler sunmuş ve takdir yetkisi tanımış olsa da; yaklaşık maliyet hesaplaması yapılırken özellikle piyasadaki yeterli düzeyde teklif alınamayan durumlarda önceki senelerde sözleşmeye yansıyan fiyatları güncellemek suretiyle kullanılması uygun olur. Zira yaklaşık maliyet oluşturulması kapsamında yazılan idare yazılarına dönüş sağlanarak yeterli sayıda teklif alınamamasının genel bir problem olduğu anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında konuya ilişkin olarak denetim ekibince yapılan incelemede yaklaşık maliyetin, yaklaşık maliyet ile fiyat teklifleri arasında büyük farklılıklara yol açacak kadar hatalı hesaplandığına ilişkin herhangi bir net bulguya rastlanılmadığını belirtmekle beraber konuya ilişkin olarak İMİD personeline bulgu konusu tespitlerle ilgili tafsilatıyla açıklama yapılmıştır. Örneğin önceki yıllar ihale bedelleriyle ilişik kurulmadan oluşturulan yaklaşık maliyet ve ihale bedelleri arasındaki sapma oluşturan ihalelerin bir kısmı aşağıya alınmıştır.

| İhale Kayıt Numarası | Birim Yaklaşık Maliyet TL | İhale Bedeli TL |
|----------------------|---------------------------|-----------------|
| 2023/1207219         | 0,73                      | 0,45            |
| 2023/1207951         | 480.000,00                | 63.900,00       |
| 2023/1207951         | 260.666,67                | 71.600,00       |
| 2024/690985          | 116,75                    | 123,00          |
| 2024/690985          | 82,85                     | 73,00           |
| 2023/778056          | 77,23                     | 59,00           |
| 2024/541388          | 1.470.532,21              | 1.037.616,00    |
| 2024/541388          | 1.895.551,52              | 1.325.812,00    |

Sonuç olarak bir önceki yıl veya yıllarda alım konusu ile ilgili sözleşme fiyatlarının yaklaşık maliyetin tespitinde değerlendirmeye tabi tutulmaması, yaklaşık maliyetin gerçek piyasa fiyatlarına uygun belirlenmemesine neden olmaktadır.

**b) Yaklaşık Maliyetin Tespitinde Aşırı Sapma Gösteren Tekliflerin Değerlendirme Dışında Tutulmaması**

Mal ve hizmet ihalelerine ilişkin yaklaşık maliyetin hesaplanmasında, hatalara sebep olabilecek gerçek piyasa fiyatlarını yansıtmayan aşırı sapma gösteren fiyat bildirimlerinin değerlendirmeye alındığı tespit edilmiştir.

Mal Alımı ve Hizmet Alımları İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin yaklaşık maliyetin hesaplanmasına ilişkin 8'inci maddesinde; İdare yaklaşık maliyetin hesaplanmasında, alım konusu malın niteliğini, miktarını, teslim süresini, nakliyesini, sigortasını ve diğer özel şartlarını belirterek KDV hariç fiyat bildirilmesini ister. Ancak, idare, gerçek piyasa rayiçlerini yansıtmayan ve yaklaşık maliyetin hesaplanmasında hatalara sebep olabilecek fiyat bildirimlerini ve proforma faturaları değerlendirmeye almaz. Yaklaşık maliyetin hesaplanmasında kullanılan her tür bilgi ve belgeye hesap cetveli ekinde yer verilir. Değerlendirmeye alınmayan fiyat bildirimleri ile proforma faturaların değerlendirmeye alınmama gerekçeleri de hesap cetvelinde gösterilmesi gereklidir. Benzer düzenleme Hizmet Alımları İhale Yönetmeliğinde de bulunmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusundaki hususların hassasiyetle takip edileceği belirtilmiştir.

Yaklaşık maliyetin tespitinde gerçek piyasa rayiçlerini yansıtmayan, aşırı sapma gösteren teklifler ile proforma faturaların, gerekçelerinin de belirtilmesi suretiyle, değerlendirme dışında tutulması gerekir.

**BULGU 8: Kiralanan Taşınmazların Sözleşmesinde Öngörülen Alanların Aşılması**

Üniversitenin kiralık alanlarının denetimi kapsamında örnekleme seçilen on adet kiralık alan üzerinde Üniversite teknik personellerine yaptırılan ölçüm ve krokilere göre yedi tanesinde Sözleşmesine kıyasla metrekare aşımının, dolayısıyla metrakare aşımı kadar işgal edilmiş alanın bulunduğu tespit edilmiştir.

Sözleşmeye esas kiralık alan krokisine kıyasla fiilen kullanılan metrekare fazlası kadar işgal edilen alanın oluşturulması için İdareden herhangi bir izin veya onay alınmadığı incelenmiştir.

İlgili işlerin sözleşme ve şartnamelerinde; kiralanan alanda metrekare aşımı kadar kısmi işgalin meydana gelmesi durumunda, İdarece yapılması gerekenlerin neler olduğu açıkça yazılmamakla birlikte ilgili Sözleşmelerin “Uygulanacak Hükümler” başlıklı maddesinde “Bu sözleşmede hüküm bulunmayan hallerde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile diğer ilgili mevzuat hükümleri uygulanır.” cümlesi ile 2886 sayılı Kanuna atıf yapıldığı görülmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75’inci maddesi gereğince metrekare aşımı benzeri bir işgalin vaki olması durumunda yapılması gerekenler hüküm altına alınmıştır. Buna göre; özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, adı geçen Kanunun 9’uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisilin isteneceği; ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Bununla beraber Kanunun 75’inci maddesinin ikinci fıkrasında; “Ecrimisile itiraz edilmemesi halinde yüzde yirmi, peşin ödenmesi halinde ise ayrıca yüzde onbeş indirim uygulanır. Ecrimisil fuzuli şagil tarafından rızaen ödenmez ise, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur.”

Üçüncü fıkrasında; “Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır.”

Dördüncü fıkrasında ise; “İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.”

Hükümleri bulunmaktadır.

Bütün bunlara göre;

- a. İdare tarafından bir harita mühendisi veya teknikeri ile birlikte bir mimar veya inşaat mühendisi görevlendirilerek, Sayıştay denetimi kapsamında örnek olarak seçilen kiralık alanlar dışında kalan tüm kiralık alanlarda sözleşmeye kıyasla metrekare aşımının (işgalin) bulunup bulunmadığı onaylı krokilerle tespit ettirilmelidir.

- b. 2886 sayılı Kanunun 75'inci maddesinin, izinsiz metrekare kullanımı ve işgal durumunda ecrimisil alınması ve/veya tahliye şeklinde olmak üzere İdareye seçilmiş hak tanıdığı anlaşılmaktadır. İdareler geriye dönük beş yılı geçmemek üzere işgal edilmiş metrekare aşımına uğrayan kapalı veya açık alan için geriye dönük şekilde yasanın öngördüğü biçimde belirleyeceği ecrimisil bedelini isteyebilir, ayrıca ecrimisil bedeli güncel kira bedeline de yansıtılabilir. Ya da maddenin dördüncü fıkrası hükmü gereğince geriye dönük beş yılı geçmemek üzere ecrimisil alınması ile birlikte işgal edilen taşınmazın kolluk güçlerince tahliye ettirilmesi de İdarenin inisiyatifindedir. Buna göre İdarece belirlenecek yolun uygulanması gerekir.
- c. Bundan sonraki kiralama ihalelerinde kullanılmak üzere, kira müddetince metrekare aşımı yoluyla işgal edilen alanın tespiti durumunda yapılması gereken hususların, sonraki ihalelerde kullanılmak üzere, Tip Sözleşme veya Tip Şartnamelere açıkça yazılmasının gerektiği değerlendirilmektedir. Bu meyanda idare hukuku yönüyle hangi işlemin yapılacağını belirlemek üzere mahkemeye başvuru yapılması mevzuata uyarlı bir yaklaşım değildir. Muhtemel bir metrekare aşımı veya sair suretle bir işgal durumunda yasada öngörüldüğü şekilde İdarece doğrudan işlem yapılması gereklidir.

Kamu İdaresi bulguya katılarak bulgudaki tespitler doğrultusunda gerekli çalışmalara başladığını belirtmiştir.

#### **BULGU 9: Kiraya Verilen Alanlarda Ruhsat ve Belgelendirme Eksikliğinin Bunulması**

Üniversite tarafından kiraya verilen işyerlerinden örnekleme yöntemiyle seçilen on tanesinde idare görevlileri ile birlikte yürütülen denetim sonucunda, kiraya verilen alanları işletenlerin bazı eksik belgelerinin bulunduğu tespit edilmiştir.

Denetimi gerçekleştirilen kiralık alanları işletenlerin; işyeri açma ve çalışma ruhsatı, gıda, üretim, satış ve toplu tüketim işletmeleri için işletme kayıt belgesi, gıda üretim ve satışını yapan işyerlerinde çalışanların hijyen eğitim belgelerinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kiralanan işyerlerinde bahsi geçen ruhsat, kayıt ve diğer belgelerin bulunmaması; müstecirlerin, çalışma ruhsat başvurusu öncesi ilgili itfaiye müdürlüğünden alınması gereken yangın yeterlik belgesi bulunmadan faaliyette bulunulmasına, Bursa Tarım ve Orman Müdürlüğü ve ilgili belediye tarafından yapılacak denetimlerden kaçınılmasına ve işyeri faaliyetlerinin hijyen eğitimi almamış personel tarafından görülmesine sebebiyet verecektir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereğince müstecirlerin, kiraladıkları işyerlerini işyeri açma ve çalışma ruhsatı, hafta sonu açık kalacak ise tatil günleri çalışma ruhsatı olarak ruhsatlandırması gerekmektedir.

Bununla beraber Üniversite tarafından kiralanan alanların, Gıda İşletmelerinin Kayıt ve Onay İşlemlerine Dair Yönetmelik'in 2'nci maddesinde belirtilen "kayıt belgesinden hariç tutulan yerler" arasında sayılmaması nedeniyle Bursa Tarım ve Orman Müdürlüğünden işletme kayıt belgesi alınması da gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, kiraya verilen alanlarda ruhsat ve belgelendirme eksikliğinin giderilmesi için gerekli çalışmalara başlandığı belirtilmiştir.

#### **BULGU 10: Kiraya Verilen Taşınmazların Tip İhale Dokümanlarında Eksiklik Bulunması**

Kiralanan alanlara ait tip idari şartname, teknik şartname ve sözleşme hükümlerinin incelenmesinde; aşağıda fıkralar altında belirtildiği üzere, tip ihale dokümanlarında eksiklik bulunduğu tespit edilmiştir.

##### **a) Hijyen Eğitim Belgesine İlişkin Düzenleme Bulunmaması**

Üniversite tarafından kiraya verilen taşınmazlarda gıda üretim ve perakende satışı yapılan işyerlerinde çalışan personelin hijyen eğitim belgesinin bulunmasına yönelik bir düzenleme bulunmadığı tespit edilmiştir.

05.07.2013 tarih ve 28698 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Hijyen Eğitimi Yönetmeliği" ile gıda sektöründe çalışanların portör muayeneleri yaptırmayacakları, bunun yerine hijyen eğitimi alacakları belirtilmiştir. Bu eğitimler il milli eğitim müdürlüğüne bağlı halk eğitim merkezleri tarafından verilmektedir. Hijyen Eğitim Yönetmeliği'nin 2'nci ve 7'nci maddeleri gereğince gıda üretim ve perakende satışı yapan restoranlarda ve diğer gıda hizmetlerinin sunulduğu yerlerde, dükkânlarda, toptan satış yerlerinde ve süpermarket dağıtım merkezleri dâhil olmak üzere son tüketiciye satış yapan iş yerlerinde çalışanların bu eğitimi almaları zorunlu olup hijyen eğitim belgesine sahip olmayan kişilerin gıda üretimi ve satışı yapılan işyerlerinde çalıştırılmaması gerekmektedir. İş yeri sahipleri ve işletenleri, çalışanlarının hijyen eğitimi almasından ve belgeli olarak çalıştırılmasından birinci derecede sorumlu olup bu kişilerin bizzat çalışmaları durumunda iş yeri sahipleri ve işletenlerin de bu eğitimi almaları zorunludur. Gıda üretimi ve satışı yapan

işyerlerinin kiralanmasına ilişkin ihale dokümanlarında, hijyen eğitim sertifikası bulunmayan kişilerin ilgili işyerlerinde çalıştırılmayacağına ilişkin düzenleme yapılması gerekmektedir.

**b) Acil Yardım Ekipmanlarına İlişkin Düzenleme Bulunmaması**

Kiraya verilen alanların ihale şartnamelerinde acil yardım ekipmanlarının zorunlu olarak bulundurulmasına ilişkin bir düzenleme olmadığı tespit edilmiştir.

İşyeri Bina ve Eklentilerinde Alınacak Sağlık ve Güvenlik Önlemlerine İlişkin Yönetmelik'in 60'ıncı maddesi gereğince her işyerinde acil yardım ekipmanlarının bulundurulması gereklidir. İşyeri olarak kiraya verilen alanların ihale dokümanlarında bu düzenlemeye uygun hüküm bulunmadığı görülmüştür. Buna göre işyeri olarak kiraya verilen tüm alanların ihale şartnamelerinde acil yardım ekipmanlarının bulunmasına ilişkin bir düzenleme yer alması gerekmektedir.

**c) SGK Bildirimleri ile Prim Ödemelerinin İbrahimine İlişkin Bir Hüküm Bulunmaması**

Tip ihale dokümanlarında kiralanılan alanlarda çalışan personelin SGK bildirimleri ile prim ödemelerinin Üniversiteye ibrazına ilişkin bir hüküm bulunmadığı tespit edilmiştir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun gereği olarak kayıt dışılıkla mücadele ve sigortalı yasal işçi çalıştırılmasının temini için tip ihale dokümanlarına kiralanılan alanlarda çalışanların SGK bildirimleri ile prim ödemelerini gösteren belgelerin ibrazının zorunlu olduğuna yönelik düzenleme yapılması uygun olacaktır.

**d) Sigara Yasağına İlişkin Uyarı Yazılarının Asılacağına İlişkin Düzenleme Olmaması**

Tip İhale Dokümanlarında 4207 sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun hükümleri gereğince zorunlu sigara yasağına ilişkin uyarı yazılarının asılacağına ilişkin bir düzenleme bulunmadığı tespit edilmiştir.

4207 sayılı Kanunun 4'üncü maddesi gereğince tütün ürünlerinin içilmesinin yasaklandığı kapalı yerlerde, yasal düzenleme ve buna uymamanın cezai sonuçlarını belirten uyarıların salonlarda asgari on santimetrelik puntolarla, toplu taşıma araçlarında üç santimetrelik puntolarla herkes tarafından görülebilir yerlere asılması ve ayrıca tütün ürünlerinin tüketilmesine tahsis edilen alanlarda tütün ürünleri kullanımının tehlikelerini anlatan sağlık uyarılarının herkes tarafından görülebilir yerlere asılması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yasal olarak kiralanacak alanlara asılması gereken bu uyarı yazılarının asılmasının temini için tip ihale dokümanlarına bu konuda gerekli düzenlemenin yapılması gerekir.

**e) İmkân ve Fırsat Eşitliğini Sağlayan Önlemlerin Eksikliği**

İhale dokümanlarında yükseköğretimde imkân ve fırsat eşitliğini sağlayacak önlemlerin alınmasına ilişkin hükümlerin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Üniversite tarafından 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun 4’üncü maddesi gereğince “yükseköğretimde imkân ve fırsat eşitliğini sağlayacak önlemlerin alınması” gerekmektedir. Bu çerçevede üniversitelerin ticari işletme olmadığı, öğrencilerin eğitim ve öğrenimini önceleyen kurumlar olduğu muhakkaktır.

Bu meyanda kiralanacak kantin gibi gıda satışının yapıldığı alanların ihale dokümanlarına, bu alanlarda kiracı tarafından öğrenciye satılacak bazı temel besin ürünlerinin satış bedeline üst sınır getirilmesi yönünde bir düzenleme yapılmasının kanun koyucunun amacına uygun düşeceği değerlendirilmektedir. Her ne kadar Tip Taşınmaz Kira Şartnamesinin Özel Şartlar bölümünde; satışa sunulacak ürün ve hizmetlere ilişkin fiyat listesinin her eğitim-öğretim dönemi öncesinde Üniversite Genel Sekreterliğine onaylatılacağına ilişkin bir düzenleme bulunmakla birlikte pratikte işletilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi, kiraya verilen taşınmazların tip ihale dokümanlarındaki yukarıda belirtilen eksiklikler hakkındaki bulgu konusu tespitlere katılarak gerekli çalışmalara başladığını belirtilmiştir.

Sonuç olarak Üniversite tarafından kiraya verilen taşınmazların tip ihale dokümanlarında tespit edilen bu eksikliklerin ilgili mevzuatlar uyarınca giderilmesi gerekmektedir.

**BULGU 11: İkinci Öğretim Tezsiz Yüksek Lisans Gelirleri İçin Ayrılması Gereken Payların Ayrılmaması**

2024 yılı içerisinde elde edilen ikinci öğretim tezsiz yüksek lisans gelirlerinden, öğrencilerin beslenme, barınma, sağlık, spor, kültür ve diğer sosyal hizmetleri için ayrılması gereken yüzde onluk payın ayrılmadığı tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun “Cari hizmet maliyetinin hesaplanması, öğrenci katkı payları ve öğrenim ücretleri” başlıklı 46’ncı maddesinin birinci fıkrasının (ğ) bendinde; “İkinci öğretimde alınacak öğrenim ücreti, öğrenci cari hizmet maliyetinin yarısından

az olamaz. İkinci öğretimde alınacak ücretlerin Cumhurbaşkanınca belirlenecek miktarı öğrencilerin başta beslenme olmak üzere barınma, sağlık, spor, kültür ve diğer sosyal hizmetlerinde kullanılır.” denilmektedir.

Anılan Kanun’un 27’inci ek maddesinde üniversite veya yüksek teknoloji enstitülerinde ikinci öğretim kapsamında yürütülecek tezsiz yüksek lisans programlarının açılmasının ve bu programlarda fiilen ders veren öğretim üyelerine ödenecek ek ders ve sınav ücretlerinin, maddenin diğer fıkralarında belirtilen esaslara uyulmak kaydıyla ilgili üniversite veya yüksek teknoloji enstitüsü yönetim kurulunun teklifi üzerine Yükseköğretim Kurulu tarafından belirleneceği ifade edilmiştir.

02.07.2024 tarih ve 32590 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Cumhurbaşkanı Kararı ile yürürlüğe konulan 2024-2025 Eğitim-Öğretim Yılında Yükseköğretim Kurumlarında Cari Hizmet Maliyetlerine Öğrenci Katkısı Olarak Alınacak Katkı Payları ve Öğrenim Ücretlerinin Tespitine İlişkin Karar’ın “Öğrenim Ücretlerinin Kullanılması” başlıklı 4’üncü maddesinde ise ikinci öğretimden alınacak öğrenim ücretlerinin %10’unun öğrencilerin başta beslenme olmak üzere barınma, sağlık, spor, kültür ve diğer sosyal hizmetlerinde kullanılacağı, geriye kalan kısmının ise üniversite bütçesine dahil edilerek Yükseköğretim Kurulunca tespit edilen usul ve esaslara göre kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde ikinci öğretim kapsamında gerçekleştirilen yükseköğretim programlarından elde edilen gelirlerin %10’luk kısmının öğrencilerin başta beslenme olmak üzere barınma, sağlık, spor, kültür ve diğer sosyal hizmetlerinde kullanılacağı, geriye kalan kısmının ise mevzuatta belirtilen usul ve esaslara göre kullanılacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; 2024 yılında ikinci öğretim kapsamında gerçekleştirilen tezsiz yüksek lisans programlarından elde edilen gelirin toplam 10.836.446,00 TL olduğu, öğrencilerin yukarıda belirtilen ihtiyaçları için kullanılmak üzere ayrılması gereken %10’luk pay olan 1.083.644,60 TL’nin ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, 2547 sayılı Kanun'un ek 27'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; *"Toplanan öğretim ücretlerinin % 30'undan az olmamak üzere üniversite veya yüksek teknoloji enstitüsü yönetim kurulunca belirlenecek kısmı, bilimsel araştırma projelerinde kullanılmak üzere yüksek öğretim kurumlarında yer alan mevcut veya yeniden açılacak tertiplere ödenek kaydedilir."* hükmü ile tezsiz yüksek lisans gelirlerinin "ikinci öğretim öğrenim ücretleri"nden

farklı olarak üniversite veya yüksek teknoloji enstitüsü yönetim kurulunca belirlenen bir "öğretim ücreti" olduğu belirtilmişse de 2024-2025 Eğitim-Öğretim Yılında Yükseköğretim Kurumlarında Cari Hizmet Maliyetlerine Öğrenci Katkısı Olarak Alınacak Katkı Payları ve Öğrenim Ücretlerinin Tespitine İlişkin Karar'ın 4'üncü maddesi uyarınca %10'luk payın ayrılması gerekmektedir.

İkinci öğretim kapsamında gerçekleştirilen tezsiz yüksek lisans programlarından elde edilen gelirlerin, %10'luk kısmının öğrencilerin mevzuatta belirtilen ihtiyaçları için ayrılmaması, öğrencilerin beslenme, barınma, sağlık, spor, kültür ve diğer sosyal hizmetlerine daha az kaynak aktarılmasına neden olmaktadır.

#### **BULGU 12: Sağlık ve Sosyal Hizmet Kolu Kapsamı Dışındaki Personele Artırımlı Sabit Ek Ödemede Bulunulması**

Sağlık ve Sosyal Hizmet Kolu kapsamında olmayan personele artırımlı sabit ek ödeme hesaplandığı tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin (i) fıkrasında;

“...

*Üniversitelerin (c) ve (f) fıkraları kapsamındaki personeline bu madde uyarınca her ay yapılacak ek ödemenin net tutarı, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 9 uncu maddesi uyarınca kadro ve görev unvanı veya pozisyon unvanı itibarıyla belirlenmiş olan ek ödemenin net tutarından az olamaz ve bu kapsamda söz konusu ek 9 uncu maddeye göre belirlenen ek ödeme tutarı bu fıkralar uyarınca döner sermaye gelirlerinden yapılacak ek ödemeden mahsup edilmek üzere merkezî yönetim bütçesinden karşılanır.”*

denilmektedir.

03.09.2023 tarih ve 32298 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2024 ve 2025 Yıllarını Kapsayan 7. Dönem Toplu Sözleşme’nin “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde; bu toplu sözleşme, her bir hizmet kolu kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarının kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlileri hakkında uygulanacağı belirtildikten sonra, Sağlık ve Sosyal Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün “İlave Ek Ödeme Puanı” başlıklı 45’inci maddesinde ise; 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye göre belirlenen ek ödeme oranlarının %20 artırımlı olarak uygulanması gerektiği belirtilmiştir.

Buna göre; 2547 sayılı Kanun'un 58'inci maddesinin (c) fıkrası kapsamında olup Toplu Sözleşmenin Sağlık ve Sosyal Hizmet Kolu kapsamına giren personele merkezi yönetim bütçesinden yapılabilecek ek ödeme, 7. Dönem Toplu Sözleşme hükümleri gereği %20 artırımlı olarak uygulanacaktır. Kanun'un 58'inci maddesinin (c) fıkrası kapsamında ve sağlık ve sosyal hizmet kolu kapsamında olmayan personele ise %20 artırımlı ek ödeme yapılamayacaktır.

Yapılan incelemede; Kamu Bütünleşik Sistemine, "Sağlık ve Sosyal Hizmet Kolu" kapsamına girmeyen ve Kanun'un 58'inci maddesinin (f) fıkrası kapsamında yönetici olarak görev yapan, Fen-Edebiyat Fakültesi, Veteriner Fakültesi, Eğitim Fakültesi, Ziraat Fakültesi yönetici personeline de, artırımlı ek ödeme hesaplanmasını sağlayacak şekilde veri girişi yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün 01.07.2022 tarih ve 2022/8 sayılı Kamu Bütünleşik Sistemi Duyurusu konulu yazısına istinaden sağlık ve sosyal hizmet kolu kapsamında olup olmadığına bakılmaksızın Kanun'un 58'inci maddesinin (f) fıkrası kapsamındaki tüm yöneticiler için artırımlı sabit ek ödeme hesaplanmasını sağlayacak şekilde veri girişi yapıldığı, ancak söz konusu artırımlı ek ödemenin döner sermaye bütçesinden ödenen yönetici paylarından mahsup edildiği belirtilmiş, 2025 yılından itibaren yalnızca sağlık ve sosyal hizmet kolunu kapsayanlar için artırımlı sabit ek ödeme uygulamasına devam edileceği ifade edilmiştir.

Artırımlı ek ödeme hesaplamasını sağlayacak şekilde veri girişi yapılması sonucunda, kapsam dahilinde olmayan personele de %20 artırımlı ek ödemede bulunulmuştur.

### **BULGU 13: Üniversite Kaynaklarının Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yararına Kullanılması**

Bursa Uludağ Üniversitesi ev sahipliğinde düzenlenen kongrenin katılımcı giderleri üniversite bütçesinden karşılanmasına rağmen, katılımcılardan alınan katılım ücretlerinin Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı banka hesaplarına yatırıldığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 'Tanımlar' başlıklı 3'üncü maddesinde, Kamu geliri; *"Kanunlarına dayanılarak toplanan vergi, resim, harç, fon kesintisi, pay veya benzeri gelirler, faiz, zam ve ceza gelirleri, taşınır ve taşınmazlardan elde edilen her türlü gelirler ile hizmet karşılığı elde edilen gelirler, borçlanma araçlarının primli satışı suretiyle elde edilen gelirler, sosyal güvenlik primi kesintileri, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirler."* olarak tanımlanmıştır.

Buna göre, Kanun'la verilen bir yetkiye dayanılarak ve kamu olanakları ile verilen her türlü hizmet karşılığında tahsil edilen gelirler kamu geliri olup, bu şekilde tahsil edilen her türlü gelirin de tahsile yetkili kamu kuruluşunun hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

Üniversiteler ve üniversiteler bünyesinde kurulan dernek ile vakıfların ilişkilerini düzenleyen 5072 sayılı Dernek ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları ile İlişkilerine Dair Kanun' un 2' nci maddesinde;

*"a) Dernek ve vakıflar, kamu kurum ve kuruluşlarının ismini alamaz, bu kurum ve kuruluşların hizmet binaları ve müstemilatı içinde faaliyet gösteremez ve bu kuruluşlara ait araç ve gereci kullanamaz.*

*b) Dernek ve vakıflar kamu kurum ve kuruluşlarının sundukları hizmetlerle ilgili olarak gerçek ve tüzel kişilerden ücret, bağış, katkı payı ve benzeri adlar altında herhangi bir karşılık alamaz.*

...

*g) Kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerinden bu Kanun kapsamındaki dernek ve vakıflara ödenek, yardım veya herhangi bir kaynak aktarılamaz."*

denilmektedir.

5072 sayılı Kanun, kamu hizmetlerini veya personelini desteklemek üzere kurulan vakıf ve dernekler ile üniversiteler arasındaki bağlantıyı koparmak amacına yönelik olarak düzenlenmiş olup, üniversitelerin isimleri dahil olmak üzere kaynaklarının, üniversite bünyesinde kurulan vakıf ve dernekler tarafından kullanılamayacağını belirtmiştir.

5072 sayılı Kanun'un "Cezalar" başlıklı 3' üncü maddesinde, " 2' nci maddede belirtilen ilkelere aykırı hareket eden kamu görevlileri ile dernek ve vakıf yöneticileri, eylemleri başka bir suç oluşturmadığı takdirde, üç aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. Ayrıca dernek ve vakıf yöneticileri hakkında görevden alma işlemi uygulanır." hükmüne yer verilerek, üniversiteler ve üniversiteler bünyesinde kurulan vakıf ve dernekler arasındaki ilişkilerin sorumluları için cezai müeyyideler öngörülmüştür.

Yapılan incelemede; Bursa Uludağ Üniversitesi ev sahipliğinde özel bir dernek ile protokol yapılmak suretiyle, 8-9 Kasım 2024 tarihlerinde düzenlenen Türkiye Ekonomi Sempozyumu kongresinde, 2'si ailesiyle olmak üzere 21 katılımcı için, 44 gecelik üniversite

konukevinde ücretsiz konaklama, ulaşım, ikram ve yemek giderleri ile insan kaynağı ve diğer sosyal imkanlar sağlanmış olup, 300,00 TL (Lisanüstü öğrenciler için 150,00 TL) sempozyum katılım ücretinin de katılımcılar tarafından Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı hesaplarına yatırıldığı tespit edilmiştir.

Üniversitenin kaynaklarının kullanılması karşılığında elde edilen kamu geliri tanımı kapsamındaki katılım ücretlerinin üniversite resmi hesapları yerine üniversite bünyesindeki güçlendirme vakfı hesaplarına yatırılmasının, kamu kaynaklarının transferi anlamına geleceği ve İdarenin gelirlerinin düşmesine, giderlerinin ise yükselmesine neden olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında, sempozyum kapsamındaki işlemlerin ve sağlanan katkıların, yükseköğretim kurumlarının asli görevlerinden olan bilimsel etkinlikleri destekleme çerçevesinde gerçekleştirildiği, bahse konu uygulamanın kaynak transferine, gelir kaybına veya gider artışına yol açmadığının değerlendirildiği belirtilerek, kurum kaynaklarının kullanımıyla ilgili tüm süreçlerde bundan sonra mevzuata tam uyumun sağlanacağı ve benzer uygulamalara yer verilmemesi için gerekli tüm tedbirlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Bulguda konu edilen husus, etkinliğin düzenlenme amacına yönelik olmayıp, etkinlik kapsamındaki giderler üniversite bütçesinden karşılanırken, elde edilen gelirin üniversite tüzel kişiliğinden ayrı bir tüzel kişilik olan vakfa aktarılması olup; kamu kaynaklarının üniversite bünyesinde kurulan vakıf ve dernekler yararına kullanılmaması gerekmektedir.

#### **BULGU 14: Üniversitede Düzenlenen Faaliyetler İçin Konukevinde Ücretsiz Konaklama Hizmeti Sunulması**

2024 yılında Üniversitede düzenlenen sempozyum ve konferanslara katılanların, Sağlık Kültür ve Spor Dairesi Başkanlığı tarafından işletilen konukevinde ücretsiz olarak konakladıkları tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinin birinci fıkrasının (i) bendinde, ‘Kamu Geliri’; “*Kanunlarına dayanılarak toplanan vergi, resim, harç, fon kesintisi, pay veya benzeri gelirler, faiz, zam ve ceza gelirleri, taşınır ve taşınmazlardan elde edilen her türlü gelirler ile hizmet karşılığı elde edilen gelirler, borçlanma araçlarının primli satışı suretiyle elde edilen gelirler, sosyal güvenlik primi kesintileri, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirleri,*” şeklinde tanımlanmıştır.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde; *“Genel bütçeye dahil daireler ile katma bütçeli idareler, bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, kanunla kurulan fonlar, kefalet sandıkları, sosyal güvenlik kuruluşları, genel ve katma bütçelerin transfer tertiplerinden yardım alan kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıkları ile müesseseleri, il özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, özel bütçeli kuruluşlar, özelleştirme işlemleri tamamlanıncaya kadar, 24.11.1994 tarihli ve 4046 sayılı Kanuna tâbi kuruluşlar ve özel hukuk hükümlerine tâbi, kamunun çoğunluk hissesine sahip olduğu kuruluşlar, kamu banka ve kuruluşları ile bunlara bağlı iş yerleri ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmaz.”* denilerek, eski bütçe sınıflandırmasına göre katma bütçeli, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen yeni sınıflandırma ile özel bütçeli olan üniversiteler tarafından üretilen mal ve hizmetlerin herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz olarak sunulamayacağı ifade edilmiştir.

31.12.2023 tarih ve 32416 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ (2024-1)’in; ‘Amaç ve kapsam’ başlıklı 1’inci maddesine göre, *“(1) Bu Tebliğin amacı, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, döner sermayeli kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsleri, kamu bankaları ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının tasarrufunda bulunan eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal ve destek amaçlı tesislerden dinlenme amacıyla veya diğer amaçlarla yararlanacaklardan alınacak yemek, konaklama ve diğer hizmet bedellerinin tespitinde ve elde edilen gelirlerin kullanımında uyulacak usul ve esasları belirlemektir.”*,

‘Ortak Hususlar’ başlıklı 7’nci maddesine göre, *“... (25) Bu Tebliğde belirtilen esasların yanı sıra, 7/7/2017 tarihli ve 30117 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu Sosyal Tesislerinin İşletilmesine İlişkin Tebliğ (Sayı: 2017-6)’in uygulanmasına da devam olunur.”*

denilmektedir.

07.07.2017 tarih ve 30117 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu Sosyal Tesislerinin İşletilmesine İlişkin Tebliğ (Sayı: 2017-6)’in, ‘Tesislerin işletilmesi’ başlıklı 5’inci maddesinde, *“(1) Kapsam dahilindeki idareler, bu Tebliğin amacı doğrultusunda aşağıdaki tedbirleri almakla yükümlüdürler:*

a) *Görevi ve unvanı ne olursa olsun hiçbir kişi ve personel sosyal tesislerden ve hizmetlerden bedelini ödemededen yararlandırılmaz.”* denilmektedir.

Buna göre, (2024-1) sayılı Tebliğ, dinlenme ve konaklama hizmeti bakımından kamuya ait sosyal tesisleri; eğitim ve dinlenme tesisleri, misafirhaneler, spor tesisleri olarak sınıflandırmaya tabi tutmuş, sosyal tesislerden yararlanmak isteyen kişilerin de kamu çalışanı olup olmasına bağlı olan bir fiyat politikası belirlemiştir. Şehit yakını, gazi ve TBMM üyeleri gibi özellikli grupların da sosyal tesislerden kamu çalışanı gibi indirimli fiyatlardan faydalandırılmasına yönelik düzenlemeler getirilmiş olmakla birlikte, ücretsiz konaklama hizmeti verilebileceğine dair bir düzenleme ilgili Tebliğ’de yer almamaktadır. Öte yandan, ilgili Tebliğ ile uygulanmasına devam olunacağı ifade edilen (2017-6) sayılı Tebliğ’de, hiçbir kişi ve personelin sosyal tesislerden ücretsiz olarak yararlandırılmayacağı ifade edilmiştir.

4736 sayılı Kanun, Üniversite tarafından işletilen konukevinde, işletmecilik gereği yapılması gereken ticari indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanamayacağını hüküm altına almıştır. Kamu Sosyal Tesislerinin İşletilmesine İlişkin Tebliğ’lere göre de, dinlenme ve konaklama hizmeti sunan eğitim ve dinlenme tesisleri ile misafirhanelerin belirli bedel karşılığında kullanılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2024 yılında Üniversiteye çeşitli faaliyetler için gelen konuklara 141 gece ücretsiz konaklama hizmeti sağlandığı tespit edilmiştir.

Üniversite konukevinde ücretsiz konaklama hizmeti sunulmasının, kamu idaresi gelirlerinin ücretsiz sağlanan konaklama hizmeti tutarı kadar düşük olmasına neden olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bir kamu hizmeti olan eğitim sunumunun gereği ve kamu yararının temini amacıyla konukevinde geçici ve faaliyet bazlı ücretsiz konaklama sağlanmasının herhangi bir mali külfete veya idare gelirlerinde düşüklüğe neden olmadığı, bu şekilde üniversitenin akademik görünürlüğü ve paydaş ilişkilerinin güçlendirildiği, ulusal ve uluslararası düzeyde bilimsel üretimin desteklenerek, üniversite - sektör - toplum iş birliğine katkı sağlandığı belirtilmiş, konukevinden sosyal tesis statüsünde faydalanmak isteyenler için ücretsiz kullanıma yönelik herhangi bir uygulamaya yer verilmeyeceği ifade edilmiştir.

Ancak, kamu kurum ve kuruluşları tarafından sunulan konaklama ve seyahat gibi belirlenmiş hizmetlerden indirimli veya ücretsiz olarak yararlanabilecek engelli, yaşlı, şehit yakını gibi özellikli kişi grupları mevzuata göre belirlenmiş olup, sözkonusu hizmetler ile

kişiler haricindekilere indirim veya ücretsiz sunum yapılamayacağından, üniversite konukevinde de ücretsiz konaklama hizmeti sunulmaması gerekmektedir.

### **BULGU 15: İdarenin Bilişim Hizmet Alımlarının Yetki Belgesine Sahip Olmayan Katılımcılardan Sağlanması**

İdare tarafından 2024 yılında gerçekleştirilen bilişim hizmet alımlarının Sanayi ve Teknoloji Bakanlığından alınmış yetki belgesi sahibi olmayan hizmet sunucularından yapıldığı tespit edilmiştir.

29.06.2022 tarih ve 31881 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan, Kamu Bilişim Hizmet Alımı Kapsamında Katılımcıların Yetkilendirilmesi Hakkında Yönetmelik’in, ‘Amaç ve kapsam’ başlığını taşıyan 1’inci maddesinin birinci fıkrasında, “*Bu Yönetmeliğin amacı; kamu idareleri tarafından yapılacak bilişim hizmet alımları kapsamında katılımcıların taşımaları gereken kriterlerin belirlenmesi, bu kriterler doğrultusunda yetkilendirilmesi, bu kriterlere uyulmadığının tespiti halinde yetkilendirmelerin askıya alınması veya iptal edilmesine ilişkin usul ve esasları belirlemektir.*” denilerek, Kamu İdareleri tarafından yapılacak bilişim hizmet alımlarında, katılımcıların taşımaları gereken zorunlu kriterler olduğu ve bu kriterlere sahip olanların yetkilendirileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in ‘Tanımlar’ başlıklı 3’üncü maddesinin birinci fıkrasının;

(b) bendinde, “*Bakanlık: Sanayi ve Teknoloji Bakanlığını*”,

(c) bendinde, “*Bilişim hizmet alımı: Kamu bilişim projeleri kapsamında kamu idaresince gerçekleştirilecek 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki danışmanlık hizmet alımları dahil hizmet alımları, sair mevzuat ile kamu-özel işbirliği projeleri kapsamındaki mal, hizmet, danışmanlık ve yapım işleri alımlarındaki her türlü yazılım geliştirme, yazılım entegrasyon ve yazılım bakım hizmeti, bilişim sistemi kurulum ve bakım hizmeti, bilişim danışmanlığı hizmeti, bilişim güvenlik hizmeti alımını*”,

(f) bendinde, “*Kamu Bilişim Yetki Belgesi: 5 inci maddenin birinci fıkrasının (a) bendindeki kriterlere göre bilişim hizmet alımı ihalelerine katılmak isteyenlerin yeterliğini ve yetkinliğini gösterir belgeyi*”,

(h) bendinde, “*Sızma Testi Yetki Belgesi: 5 inci maddenin birinci fıkrasının (c) bendindeki kriterlere göre sızma testi hizmetini sağlayacak katılımcıların yeterliğini ve yetkinliğini gösterir belgeyi*”,

(m) bendinde, “*Yazılım Yetki Belgesi: 5’ inci maddenin birinci fıkrasının (b) bendindeki kriterlere göre yazılım geliştirme, yazılım entegrasyon ve yazılım bakım hizmetlerini tedarik edecek katılımcıların yeterliğini ve yetkinliğini gösterir belgeyi*”,

denilerek, bilişim hizmet alımlarında, satın alınan hizmetin türü bakımından katılımcıların sahip olacağı yetki belgelerinin, kamu bilişim yetki belgesi, sızma testi yetki belgesi ve yazılım yetki belgesi olacağı ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in;

‘Yetki belgeleri’ başlıklı 4’üncü maddesinin birinci fıkrasında, “(1) *Kamu bilişim projelerini yürütecek katılımcılar için Kamu Bilişim Yetki Belgesi düzenlenir. (2) Yazılım geliştirme, yazılım entegrasyon ve yazılım bakım hizmetlerini tedarik edecek katılımcılar için Yazılım Yetki Belgesi düzenlenir. (3) Sızma testi hizmetlerini sunacak katılımcılar için Sızma Testi Yetki Belgesi düzenlenir.*”

'Müracatın değerlendirilmesi, onay ve belgelendirme' başlıklı 6'ncı maddesinde, "*Bakanlığa yapılan müracaatlar 5 inci maddede istenilen bilgi ve belgelerin eksiksiz olması halinde değerlendirilir ve en geç iki ay içerisinde sonuçlandırılır. Başvurunun bu Yönetmeliğe uygunluğunun tespiti halinde, Kamu Bilişim Yetki Belgesi, Yazılım Yetki Belgesi veya Sızma Testi Yetki Belgesi elektronik ortamda düzenlenir ve Bakanlık internet sitesinde duyurulur.*" denilmektedir.

Buna göre, kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılacak bilişim hizmetleri alımlarında, bilişim hizmetleri sunumunun kalite ve güvenlik yeterlilikleri/standartları çerçevesinde yürütülmesini sağlamak için, katılımcıların üstlendikleri işe göre sahip olmaları gereken kriterleri gösteren, bilişim, yazılım veya sızma yetki belgelerinin olması; yetki belgesi almak isteyen katılımcıların, Yönetmelik'te anılan yetkinlik düzeylerini gösterir belgeler ile talep edilecek diğer bilgi ve belgeleri Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına sunmaları ve yapılacak değerlendirme sonucunda uygun bulunmaları gerekmektedir.

İdare tarafından 2024 yılında yapılan bilişim hizmetleri alımlarında, katılımcıların olması gereken kriterlere haiz olduğunu belirten Sanayi ve Teknoloji Bakanlığında alınmış kamu bilişim, sızma testi ve yazılım yetki belgelerinin katılımcılarda aranmadığı ve yüklenicilerin de yetki belgelerinin olmadığı görülmüştür.

Bilişim hizmeti alımlarında yüklenicilerin yetki belgelerine sahip olmamasının, Üniversitede idari ve akademik süreçlerde kullanılan veya paydaşlara sunulan bilişim hizmetlerinin kalite ve güvenlik standartları çerçevesinde yürütülmesini güçleştireceği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bütçe kısıtı dolayısıyla ihalelere katılan istekli sayısının az olduğu, kurum bünyesinde uzun zamandır kullanılan bilişim sistemlerinin hizmet sunumunda süreklilik ve bilgi güvenliği gerekliliklerinin sağlanması adına mevcut satın almaların yapıldığı belirtilmiş olsa da, ilgili alımları düzenleyen ve uyulması zorunlu olan Yönetmelik 2022 yılında yayımlanmış olup, mevcut yüklenicilerin yetki belgeleri olmadan ihalelere katıldıkları ve bilişim hizmeti sunumuna devam ettikleri görülmektedir.

Buna göre, kamu kurum ve kuruluşlarına bilişim hizmeti sunacak isteklilerin kalite ve güvenlik yeterliğini ve yetkinliğini belirleyen yetki belgesi sahipliğinin, İdare tarafından yapılacak yeni bilişim hizmeti alımlarında ihalelere katılım için ön koşul olarak aranması gerekmektedir.

#### **BULGU 16: Üniversite Mülkiyetindeki Kiralık Alanların Mevzuata Uygun İhale Edilmemesi**

Üniversitenin mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan kiraya verilenlerin ihalesinin, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 45'inci maddesi gereğince açık teklif usulüyle yapılması yerine 51'inci maddesinin (g) bendine göre pazarlık usulüyle yapıldığı tespit edilmiştir. Bununla beraber üç yıllık kiralama sözleşme süresi sona eren kiralık alanların; boşaltılıp teslim alındıktan sonra, açık veya kapalı teklif ihale yöntemiyle ilan edilerek yeniden ihaleye çıkılması gerekirken, Kanunun 51'inci maddesinin (g) bendindeki pazarlık yöntemiyle bir önceki müstecire kiraya verilmesi şeklindeki hatalı uygulamanın da mevcut olduğu anlaşılmaktadır.

2886 sayılı Kanunun "İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinde; "Bu Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır." denilmek suretiyle söz konusu Kanun kapsamında yapılacak kiralama işlemleri için uygulanması gereken temel ilkeler belirtilmiştir.

Adı geçen Kanun'un "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği,

“İhalelerde kapalı teklif usulünün esas olduğu” başlıklı 36’ncı maddesinde ise, bu Kanun’un 1’inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu, 45’inci maddede gösterilen işlerin açık teklif usulüyle yaptırılabilceğı hüküm altına alınmıştır

Kanun’un “Pazarlık usulüyle yapılacak işler” başlıklı 51’inci maddesinin (g) bendinde hangi işlerin bu kapsamda ihale edilebileceğı sayılmış olup buna göre kullanışlarının özelliğı, idarelere yararlı olması veya ivediliğı 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 tesisinin pazarlık usulüyle ihalesi mümkündür.

Madde hükmünde belirtildiğı üzere taşınmazların kiralanması hususunda pazarlık usulünün uygulanabilmesi için şu iki şartın birlikte mevcudiyeti gerekmektedir;

1-Taşınmazın, Devletin özel mülkiyetindeki veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlardan olması,

2-İşin özelliğı, idareye yararlı olması veya ivediliğı gereğı kapalı ya da açık teklif yöntemlerinin kullanılamıyor olmasıdır.

Bununla beraber Devletin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden olmayan taşınmazların sadece kullanışlarının özelliğı, idarelere yararlı olması veya ivediliğı nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesinin uygun görülmemesi nedeniyle pazarlık usulüyle kiraya verilmesi yasal olarak mümkün değildir.

Öte yandan Devlet kavramı 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’na göre genel bütçeli kamu idarelerini ifade ederken üniversiteler özel bütçeli bir kamu idaresi olarak sayılmıştır. Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler ise kıyılar, denizler, yaylaklar, ormanlar gibi genellikle sahipsiz veya orta mallar olarak adlandırılan yerlerdir.

Dolayısıyla 51’inci maddenin yöntemine göre pazarlık usulünün; Devlete ait taşınmazlar kavramının karşılığı olan genel bütçeli kuruluşlara ait taşınmazlar, yani tapuda Maliye Hazinesi adına kayıtlı taşınmazlar dışında uygulanması mümkün değildir. Nitekim bu durum çeşitli yargı kararlarında da hükme bağlanmıştır.

Nitekim Danıştay 13. Dairesi’nin 03.02.2015 tarih ve E:2014/5184, K:2015/335 sayılı kararında; “... Bakılan uyuşmazlıkta, davalı ..... Rektörlüğünün mülkiyetinde bulunan

taşınmazın irtifak hakkı verilmek suretiyle kiralanmasına ilişkin ihale pazarlık usulüyle yapılarak sonuçlandırılmakla birlikte; ihaleye çıkarılan taşınmazın, Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerden olmadığı ve Üniversitenin özel mülkiyetinde bulunduğu dikkate alındığında, ihale konusu taşınmazın 2886 sayılı Kanunun 51. Maddesinin (g) bendi uyarınca pazarlık usulüyle ihaleye çıkarılmak suretiyle irtifak hakkı verilmesinde hukuka uygunluk bulunmamaktadır. ...” hükmü verilmiştir.

Ayrıca 2886 sayılı Kanun’un 75’inci maddesinin birinci fıkrasına 21.03.2018 tarih ve 7103 sayılı Kanun’un 26’ncı maddesiyle “Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları” ibaresinden sonra gelmek üzere, “özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar” ibaresi eklenmiş ve aynı fıkra da yer alan “Hazinenin” ibaresi “idarelerin” şeklinde değiştirilmiştir.

Kamu İdaresi bulguya katılmış ve bundan sonraki kiralama döneminde bulgu konusu hususlara dikkat edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Üniversitenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların kiralama ihalesinin, 2886 sayılı Kanun’un 51’inci maddesinin (g) bendine göre yapılması mümkün olmayıp 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 45’inci maddesi gereğince açık teklif usulünün kullanılması gerekmektedir.

#### **BULGU 17: Taşınmazlarda Cins Tashihi İşlemlerinin Tamamlanmaması**

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

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

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

Yapılan incelemede; Üniversite taşınmazlarının bir kısmının mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarında belirtilen cinslerinin birbirine uygun olmadığı ve mevcut kullanım şekilleri dikkate alınarak kayıtlara alınmadıkları görülmüştür. Cins tashihiinin yapılmaması ve mevcut kullanım şekilleri dikkate alınarak kayıtlara alınmaması Üniversite taşınmazlarının mevcut kullanım şekillerinin tam olarak anlaşılmasına ve mali tablolarda 250 Arsa ve Araziler Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabının gerçek durumu yansıtmamasına neden olmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, derdest davaların kesinleştikten sonra askıya alınan imar uygulamasına devam edileceği ve imar uygulamalarının ilgili Tapu Müdürlüğünde tescili sağlandıktan sonra cins değişikliği işlemlerinin yapılacağı belirtilmiştir.

Bu itibarla, Üniversite taşınmazlarının mevcut kullanım şekillerine göre kayıtlara alınmaları ve cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

**BULGU 18: Doğrudan Teminle Sağlanan ve Konusu Belli Bir Sürede Yerine Getirilmeyi Gerektiren Bakım Destek Hizmeti Alımında Sözleşme Düzenlenmemesi**

Üniversitenin merkez yemekhanesinde ve ilçe yemekhanelerinde kullanılan kiosk, turnike ve pos cihazlarının bakım ve destek hizmeti tedarikinde, işin yerine getirilmesinin belirli bir süreyi gerektirmesine rağmen yüklenici ile sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir.

11.07.2023 tarih ve 32245 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ’in 'Alımlara ilişkin uygulama esasları' başlıklı 4’üncü maddesinin beşinci fıkrasında; “*Teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren alımlar ile Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda sözleşme imzalanması zorunludur.*” denilerek, teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren alımlarda sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğunu belirtmiştir.

2017 yılında açık ihale ile yapılan kütüphane, merkez ve ilçe yemekhanelerinde sunulan hizmetlerde kullanılan kiosk, turnike ve pos cihazlarının donanım ve yazılımlarının kurulması ve işletilmesi işinde İdare ile yüklenici arasında sözleşme imzalanmıştır. Yazılım ve cihazların temin edilip kurulmasını ve işletilmesini sağlayan ilk sözleşme, takip eden yıllarda hizmetlerin yüklenici tarafından kesintisiz olarak sunulması amacına yönelik olarak, tarafların hak ve sorumluluklarının belirlendiği 6 aylık bakım ve destek sözleşmeleri ile uzatılmıştır. Ancak, 2024 yılının ikinci yarısı için sadece yemekhanelerdeki kartlı geçiş sistemlerinin bakım ve destek hizmetleri, söz konusu hizmetin tutarı 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda öngörülen

doğrudan temin yönteminin parasal limitleri dahilinde kaldığından, sözleşme yapılmadan satın alınmıştır.

Yapılan incelemede; hizmetin sunumunun belli bir süreyi gerektirmesinden ötürü ilgili Tebliğ uyarınca sözleşme yapılmasının zorunlu olmasına rağmen, hizmet sunumuna yönelik usul ve esasların belirlendiği bir sözleşme yapılmadan hizmetin temin edildiği görülmüştür.

Tebliğ uyarınca, usul ve esasları belirlenmiş bir sözleşme ile yapılması gereken işin sözleşmesiz olarak temin edilmesinin, hizmet sunumunda kalitenin objektif olarak ölçülememesi, yaşanabilecek aksaklıklar için müeyyide uygulanamaması gibi çeşitli risklerin ortaya çıkmasına neden olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi, bulguda bahsedilen hususlara katılarak, teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren yeni alımlarda sözleşme düzenleneceğini belirtmiştir.

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**

| <b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>               |            |                                       |                                                                                                                                                                                                                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|------------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Bulgu Adı</b>                                                                        | <b>Yıl</b> | <b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b> | <b>Açıklama</b>                                                                                                                                                                                                 |
| Taşınmazların Cins Tashihiinin Yapılmaması                                              | 2023       | Kısmen Yerine Getirildi               | 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunda Bulgu 1 "Taşınmazlarda Cins Tashihi İşlemlerinin Tamamlanmaması" olarak yer almaktadır.                                                                                    |
| Doğrudan Teminle Gerçekleştirilen ve Belli Süre Gerektiren İşlerde Sözleşme Yapılmaması | 2023       | Kısmen Yerine Getirildi               | 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunda Bulgu 11 "Doğrudan Teminle Sağlanan ve Konusu Belli Bir Sürede Yerine Getirilmeyi Gerektiren Bakım Destek Hizmeti Alımında Sözleşme Düzenlenmemesi" olarak yer almaktadır. |
| Kiraya Verilen Taşınmazlarda Gerekli Gözetim ve Kontrollerin Yerine Getirilmemesi       | 2023       | Kısmen Yerine Getirildi               | 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporunda Bulgu 15 "Kiraya Verilen Alanlarda Ruhsat ve Belgelendirme Eksikliğinin Bunulması" olarak yer almaktadır.                                                                  |



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**BURSA ULUDAĞ 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 |



## **TABLÖLAR LİSTESİ**

|                                                                                               |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Tablo 1: Süresinde Tahsil Edilemeyen Hastane Alacak Listesi .....</b>                      | <b>11</b> |
| <b>Tablo 2: Öğretim Üyesi Sözleşme Tutar Bilgileri .....</b>                                  | <b>15</b> |
| <b>Tablo 3: Kısımlara Bölünerek Yapılan Yapım İşlerine İlişkin Örneklemeler Listesi .....</b> | <b>27</b> |
| <b>Tablo 4: Birimler İtibariyle Ek Ödeme Oranları .....</b>                                   | <b>33</b> |



## KISALTMALAR

**KDV:** Katma Değer Vergisi

**TÜFE:** Tüketici Fiyat Endeksi

**YÖK:** Yükseköğretim Kurulu



## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Üniversite Hastanesinin Sunduğu Hizmetlerden Doğan ve Belirli Bir Tutarın Altında Kalan Alacakların Muhasebeleştirilmemesi ve Hukuk Birimince Takibinin Yapılmaması
2. Tahsili Şüpheli Hale Gelen Alacaklarla İlgili Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
3. Üniversite Hastanesinin Sunduğu Hizmetler Karşılığı Doğan Alacakların Muhasebeleştirilmemesi

### B. Diğer Bulgular

1. Özel Sağlık Kuruluşlarına Sunulan Hizmetlerden Doğan Alacakların Takip Edilmemesi ve Süresinde Tahsil Edilmeyen Alacaklara Gecikme Cezası Uygulanmaması
2. Trafik Kazaları Kapsamında Sunulan Sağlık Hizmetlerine İlişkin Giderlerin Sosyal Güvenlik Kurumuna Fatura Edilmemesi
3. Özel Hastanelerle Yapılan Sözleşmeler ile Görevlendirilen Öğretim Üyelerinin Sözleşme Ücretlerinin Mesai Dışı Tavan Ödeme Tutarının Altında Belirlenmesi
4. Tıbbi Kötü Uygulamalar Nedeniyle Ödenen Maddi ve Manevi Tazminatların İlgili Sigorta Şirketinden Talep Edilmemesi
5. Taşınır Yönetim İşlemlerinde Eksiklik Bulunması
6. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
7. İhale Dokümanında Belirtilen Evsafa Uygun Olmayan Hizmet Temini
8. Tek Kaynaktan Temin Edilen Hizmetlere İlişkin Piyasa Fiyat Araştırması Yapılmaması
9. Teknik Şartname Düzenlemesi Yeterlik Kriteri Olarak Kullanılarak Sınır Değer Üzerindeki En Avantajlı Teklifin Değerlendirme Dışı Bırakılması
10. Yaklaşık Maliyetin Mevzuat Hükümleriyle Uyarlı Şekilde Belirlenmemesi
11. Yapım İşlerinin Doğrudan Teminle ve Parçalara Bölünmek Suretiyle Gerçekleştirilmesi

12. Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasının Takibinin Yapılmaması

13. Uludağ Üniversitesi Mensuplarına Ücretsiz Sertifika Programı Açılması ve Dışarıdan da Katılımcı Alınması

14. Ek Ödeme Usul ve Esaslarını Belirlemeyen ve Hatalı Ödeme Yapan Birimler Olması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Bursa Uludağ Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58. Maddesine Göre Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik kapsamında 04.08.1999 tarih ve 23776 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Uludağ Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği ile kurulmuştur.

Döner Sermaye İşletmesi, Yönetmelik'in 2'nci maddesinde sayılan ve aşağıda yer verilen faaliyetleri yürüterek gelir elde etmektedir:

a) Yükseköğretim Kurumları dışındaki kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişilerce istenecek bilimsel görüş, proje, araştırma ve benzeri hizmetleri yapmak, seminer, konferans, sempozyumlar düzenlemek, kurslar açmak ve bunlara ilişkin raporları düzenlemek,

b) Eğitici ve öğretici uygulama hizmetleri, model deneyleri, bilgi işlem hizmetleri, organizasyon, iş değerlendirmesi, analiz, ölçme, deney, tamir, imal ve etalonaj, tarla ve bahçe bitkilerinin muayenesi ile gerektiğinde bunların tedavisi, plan, proje, teknik tarım araçlarının deneyleri, prototip yapımı ve benzeri ile bunlara ilişkin raporları düzenlemek,

c) Bölgenin tarımsal sorunlarına çözüm getirecek uygulamaya yönelik araştırmalar yapmak, elde edilen sonuçların yaygın ve etkin kullanımını sağlamak; bu yolla elde edilen ürünleri pazarlamak,

ç) Klinikler, poliklinikler, ameliyathaneler ve laboratuvarlarda yapılacak her türlü muayene, tetkik, tahlil, tedavi, ameliyat, bakım ve üretim ile ilgili iş ve hizmetleri yapmak,

d) Belirli bilimsel sonuçların uygulanmasını sağlamak,

e) Mevcut fiziki kapasiteyi daha iyi değerlendirerek her türlü mal ve hizmet üretiminde bulunmak, sunumunu yapmak ve elde edilen ürünlerin pazarlaması ve satışı için gerekli hallerde teşhir ve satış yerleri açmak,

f) Faaliyet alanları ve konularında her türlü bilgisayar ve bilgi işlem hizmetleri sunmak,

g) Her türlü basım işleri yapmak,

ğ) Her türlü ağaç, metal, çini, seramik işleri atölyesi hizmeti vermek, uygulamaya dönük araştırmalar yapmak ve bu yolla elde edilecek ürünleri pazarlamak.

h) Mevcut fiziki kapasiteyi değerlendirerek hizmet birimlerinin faaliyet alanı ile sınırlı olmak üzere yukarıda sayılanlar dışında kalan her türlü iş, hizmet ve mal üretiminde bulunmak ve Rektör'ün izni alınmak koşuluyla üretilen iş, hizmet ve malları pazarlamak ve satmak.

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; işletme müdürü, 6 idari memur ve 3 sürekli işçi hizmet vermekte olup bunlardan 7'sinin kadrosu özel bütçededir.

Saymanlık Müdürlüğünde ise Hazine ve Maliye Bakanlığı personeli saymanlık müdürü, 1 saymanlık müdür yardımcısı ve 10 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.

Bursa Uludağ Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün giderleri elde edilen

gelirlerle finanse edilmekte olup 2024 yılında özel bütçeden herhangi bir kaynak kullanılmamıştır.

Başlangıç bütçesinde 1.437.795.320,00 TL gelir öngörülmüş olup gider bütçesi de aynı tutarda hazırlanmıştır. Yıl içerisinde ek bütçelerle bütçe tahminleri güncellenmiş olup gider ve gelir bütçeleri 3.770.957.740,05 TL'ye yükselmiştir.

İşletmenin 2024 yılında 4.053.452.983,57 TL bütçe giderine karşılık 3.595.033.642,95 TL bütçe geliri elde ettiği anlaşılmıştır.

İşletmede 2024 yılı gelir tablosuna göre 3.796.282.932,84 TL gelir elde edilmiş, 4.936.955.815,55 TL gider gerçekleşmiş ve dönem 1.140.672.882,71 TL zararla tamamlanmıştır.

#### **1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

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

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

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

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

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

## 2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

## 3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

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

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

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

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

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

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

## 5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bursa Uludağ Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç 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, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olan bulgular yer almaktadır.

#### **BULGU 1: Üniversite Hastanesinin Sunduğu Hizmetlerden Doğan ve Belirli Bir Tutarın Altında Kalan Alacakların Muhasebeleştirilmemesi ve Hukuk Birimince Takibinin Yapılmaması**

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası kapsamında sigorta hakkından yararlanamayan veya sigorta kapsamında olup Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından karşılanmayan işlemler için üçüncü kişilere verilen sağlık hizmetlerinden doğan ve tutarı 1.000 TL’nin altında kalan alacakların muhasebe kayıtlarının yapılmadığı, söz konusu alacakların ödenmediği durumlarda ise Hukuk Müşavirliği tarafından takip işlemlerinin yapılmayarak alacak hakkından zımnen vazgeçildiği tespit edilmiştir.

01.05.2007 tarih ve 26509 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Gelirlerin tahakkuku, takibi ve tahsili” başlıklı 8’inci maddesinde;

“(…)

*(2) Alacakların takibinden vazgeçilmesinde, işletmelerin kendi özel mevzuatlarında hüküm bulunmayan hâllerde, Kanunun 79 uncu maddesi hükmüne göre işlem yapılır.”* Denilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Kamu Alacaklarının Silinmesi” başlıklı 79’uncu maddesinde; özel mevzuatındaki hükümler saklı kalmak üzere idare hesaplarında kayıtlı olup 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun kapsamında izlenen kamu alacakları dışında kalan, zaruri veya mücbir sebeplerle takip ve tahsil imkanı kalmayan ile tahsili için yapılacak takibat giderlerinin asıl alacak tutarından fazla olacağı anlaşılan kamu alacaklarından merkezi yönetim bütçe kanununda gösterilen tutarlara kadar olanların kayıtlardan çıkarılmasına üst yöneticilerin yetkili olduğu belirtilmiştir.

2024 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu (i) Cetveli’nin “Muhasebe Kayıtlarından Çıkarılacak Alacaklar” başlıklı Tablo 4’ünde; tahsili için yapılacak takibat giderlerinin asıl alacak tutarından fazla olacağı anlaşılan alacaklardan, kayıtlardan çıkarılacak tutar 50,00 TL olarak belirlenmiştir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin; “Alacakların Takip ve Tahsil Sorumluluğu” başlıklı 23’üncü maddesinde, muhasebe yetkilisinin, idarelerce ilgili mevzuatına göre tahakkuk ettirilerek tahsil edilebilir hale gelmiş gelir ve alacakları ilgili hesaba kaydederek, nakden veya mahsuben tahsil edilmesinden sorumlu olduğu,

“Kayıt Zamanı, Gelir ve Giderlerin Yılı” başlıklı 38’inci maddesinde, gelir ve giderlerin tahakkuk ettirildikleri mali yılın hesaplarında gösterileceği,

“120 Alıcılar Hesabı” başlıklı 96’ncı maddesinde; işletmenin faaliyet konusunu oluşturan mal ve hizmet satışlarından kaynaklanan senede bağlanmamış alacaklarının izlenmesi için kullanılacağı,

“121 Alacak Senetleri Hesabı” başlıklı 98’inci maddesinde; alacak senetleri hesabının, işletmenin faaliyet konusunu oluşturan mal ve hizmet satışlarından doğan senede bağlanmış alacakların izlenmesi için kullanılacağı,

İfade edilmiştir.

Yapılan incelemede; Bursa Uludağ Üniversitesi Hastanesince, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası kapsamında sigorta hakkından yararlanamayanlara verilen sağlık hizmetlerden ve sigorta kapsamında olup Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından karşılanmayan işlemlerden doğan alacaklardan, tutarı 1.000 TL'nin altında kalanların tahakkuk kayıtlarının yapılması için muhasebe birimine bildirilmediği, alacakların tahsil edilemediği durumlarda ise, 10.10.2023 tarihli Hukuk Müşavirliğinin *"1.000 TL'nin altında kalan alacakların hastane tarafından takibi, 1.000 TL ve üzerindeki alacaklar için Hukuk Müşavirliğince icra takip dosyası hazırlanacağı"* yazısı ile, Hukuk Müşavirliği tarafından takip edilmediği tespit edilmiştir. Ancak 2024 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile, takibat giderlerinin asıl alacak tutarından fazla olacağı anlaşılan alacaklardan kayıtlardan çıkarılacak tutar 50,00 TL olarak belirlenmiş olup kayıtlardan çıkarma yetkisi de Hukuk Müşavirliğine değil üst yöneticiye verilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa katılmış olup tutarı 1.000,00 TL'nin altında kalan alacakların tahsiline yönelik işlemlerin Hukuk Müşavirliğine, muhasebe kayıtlarının gerçekleştirilmesi amacıyla Döner Sermaye Saymanlığına bildirildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Bursa Uludağ Üniversitesi Hastanesince verilen hizmetlerden doğan alacakların tamamının muhasebe kayıtlarında izlenmesi, tahsil edilemeyen tutarların tamamının Hukuk Müşavirliğince takip edilmesi gerekmekte olup yalnızca takibat giderlerinin asıl alacak tutarından fazla olacağı anlaşılan ve 2024 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu gereği tutarı 50,00 TL'nin altında kalan alacaklar için üst yönetici onayı alınarak kayıtlardan çıkarma işlemi yapılabilecektir.

## **BULGU 2: Tahsili Şüpheli Hale Gelen Alacaklarla İlgili Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması**

121 Alacak Senetleri Hesabında ve 127 Diğer Ticari Alacaklar Hesabında kayıtlı alacaklardan, birden fazla istenilmiş ya da dava veya icra safhasına aktarılmış olanların, şüpheli ticari alacaklar hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

01.05.2007 tarih ve sayılı 26509 Resmi Gazete'de yayımlanan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin;

128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabının niteliğini açıklayan 109'uncu maddesinde, şüpheli ticari alacaklar hesabının, işletmelerin mal ve hizmet satış faaliyetleri sonucu ortaya çıkan ve ödeme süresi geçmiş bu nedenle vadesi birkaç defa uzatılmış veya protesto edilmiş,

yazı ile birden fazla istenmiş ya da dava veya icra safhasına aktarılmış alacakların izlenmesi için kullanılacağı,

128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabının işleyişini açıklayan 110'uncu maddesinde, tahsili şüpheli hâle gelen alacakların bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedileceği,

İfade edilmiştir.

Buna göre vadesinde ödenmeyen, protesto edilen ya da dava veya icra safhasına geçilen alacakların 128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Bursa Uludağ Üniversitesi Hastanesinin sunduğu hizmetler karşılığı oluşan ve daha önce 121 Alacak Senetleri Hesabında ve 127 Diğer Ticari Alacaklar Hesabında izlenen, ancak vadesinde ödenmediği için Hukuk Müşavirliğine bildirilmiş toplam 3.542.379,03 TL tutarındaki alacağın, 2019 yılından itibaren yıllar itibariyle 121 Alacak Senetleri Hesabında 2.352.455,72 TL, 127 Diğer Ticari Alacaklar Hesabında 1.189.923,31 TL olarak izlendiği, bu alacaklardan muhasebe birimince tahsil edilen tutarların ilgili hesaplardan düşülmediği, tahsil edilemeyenlerin ise 128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa katılmış olup söz konusu alacaklarla ilgili olarak tahsil edilenlerin muhasebe birimince ilgili hesaplardan düşülmesi tahsil edilemeyenlerin ise 128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabında izlenmesi için gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

Mali tablolarda, tahsili şüpheli hale gelen alacakların tam ve doğru olarak görünmesi için kullanılması gereken hesapların kullanılmaması, 128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabının 3.542.379,03 TL eksik, 121 Alacak Senetleri Hesabının 2.352.455,72 TL ve 127 Diğer Ticari Alacaklar Hesabının ise 1.189.923,31 TL fazla görünmesine neden olmaktadır.

### **BULGU 3: Üniversite Hastanesinin Sunduğu Hizmetler Karşılığı Doğan Alacakların Muhasebeleştirilmemesi**

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası kapsamında sigorta hakkından yararlanamayan veya sigorta kapsamında olup Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından karşılanmayan işlemler için üçüncü kişilere verilen sağlık hizmetlerinden doğan alacakların muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin; “Alacakların Takip ve Tahsil Sorumluluğu” başlıklı 23’üncü maddesinde, muhasebe yetkilisinin, idarelerce ilgili mevzuatına göre tahakkuk ettirilerek tahsil edilebilir hale gelmiş gelir ve alacakları ilgili hesaba kaydederek, nakden veya mahsuben tahsil edilmesinden sorumlu olduğu,

“Kayıt Zamanı, Gelir ve Giderlerin Yılı” başlıklı 38’inci maddesinde, gelir ve giderlerin tahakkuk ettirildikleri mali yılın hesaplarında gösterileceği,

“120 Alıcılar Hesabı” başlıklı 96’ncı maddesinde; işletmenin faaliyet konusunu oluşturan mal ve hizmet satışlarından kaynaklanan senede bağlanmamış alacaklarının izlenmesi için kullanılacağı,

“121 Alacak Senetleri Hesabı” başlıklı 98’inci maddesinde; alacak senetleri hesabının, işletmenin faaliyet konusunu oluşturan mal ve hizmet satışlarından doğan senede bağlanmış alacakların izlenmesi için kullanılacağı,

İfade edilmiştir.

Buna göre; idarelerin, ilgili mevzuatına göre tahakkuk ettirilerek tahsil edilebilir hale gelmiş gelir ve alacaklarının, ilgili hesaplara kaydedilerek nakden veya mahsuben tahsil edilmesi muhasebe yetkililerinin sorumluluğundadır. İşletmenin faaliyet konusunu oluşturan mal ve hizmet satışlarından kaynaklanan senede bağlanmamış alacaklarının 120 Alıcılar Hesabında, senede bağlanmış alacaklarının ise 121 Alacak Senetleri Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Bursa Uludağ Üniversitesi Hastanesince, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası kapsamında sigorta hakkından yararlanamayanlara verilen sağlık hizmetlerinden ve sigorta kapsamında olup Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından karşılanmayan işlemlerden doğan alacakların, tahakkuk kayıtlarının yapılması için muhasebe birimine bildirilmediği, bu şekilde 2019 yılından itibaren tahakkuk etmiş ancak muhasebe birimince takibi yapılamayan 3.467.780,38 TL alacak olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, 2024 yılı Kasım ayı itibarıyla Hastane Bilgi Yönetim Sistemi üzerinden söz konusu alacakların takibinin yapılmaya başlandığı, alacak senetlerinin tahsili amacıyla Hukuk Müşavirliğine, muhasebe kayıtlarının tamamlanabilmesi için Döner Sermaye Saymanlığına gerekli bilgi ve belgelerin gönderildiği belirtilmiştir.

Mali tablolarda, sağlık hizmetleri sunumundan doğan alacakların tam ve doğru olarak görünmesi için kullanılması gereken hesapların kullanılmaması, 120 Alıcılar Hesabı ve/veya 121 Alacak Senetleri Hesabının 3.467.780,38 TL eksik görünmesine neden olmaktadır.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Özel Sağlık Kuruluşlarına Sunulan Hizmetlerden Doğan Alacakların Takip Edilmemesi ve Süresinde Tahsil Edilmeyen Alacaklara Gecikme Cezası Uygulanmaması**

Bursa Uludağ Üniversitesi Hastanesi ile özel sağlık kuruluşları arasında yapılan protokoller kapsamında verilen sağlık hizmetlerinden doğan alacakların, süresinde tahsil edilmediği ve bu alacaklara gecikme cezalarının uygulanmadığı tespit edilmiştir.

01.05.2007 tarih ve 26509 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Gelirlerin tahakkuku, takibi ve tahsili” başlıklı 8’inci maddesinde; işletme gelirlerinin tahakkuku ve takibinin gelir gerçekleştirme görevlilerince, tahsil işlemlerinin ise muhasebe birimince yürütüleceği belirtilmiştir.

Yönetmelik’in “Alacakların takip ve tahsil sorumluluğu” başlıklı 23’üncü maddesinde; alacakların takip edilerek tahsil edilebilir hale getirilmesinin idarenin görev ve sorumluluğunda olduğu, muhasebe yetkilisinin alacakların takibi için gerekli bilgi ve belgeleri düzenli olarak işletmeye vermekle yükümlü, idarelerce ilgili mevzuatına göre tahakkuk ettirilerek tahsil edilebilir hale gelmiş gelir ve alacakları ilgili hesaplara kaydederek, nakden veya mahsuben tahsil edilmesinden sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; Bursa Uludağ Üniversitesi Hastanesince protokoller kapsamında, özel sağlık kuruluşlarına 2024 yılında sunulan sağlık hizmetleri karşılığı 2.894.208,00 TL tutarında fatura düzenlendiği, düzenlenen faturaların takibine ilişkin bir sistem kurulmadığı, 31.12.2024 tarih itibarıyla fatura edilen tutarların 1.268.638,00 TL’nin tahsil edilemediği görülmüştür. Ayrıca protokollerde faturaların teslim tarihinden itibaren en geç 30 gün içerisinde ödeneceği, belirtilen süre içerisinde ödenmeyen fatura tutarlarına aylık %10-%15 değişken oranlarda gecikme cezası kesileceği belirtildiği halde, süresinde tahsil edilmeyen alacaklara ilişkin protokollerde öngörülen gecikme cezalarının hiçbir özel sağlık kuruluşuna

uygulanmadığı tespit edilmiştir. 2024 yılı itibariyle protokoller kapsamında Üniversite tarafından fatura edilen ancak süresinde tahsil edilmeyen alacakları gösterir tabloya aşağıda yer verilmiştir:

**Tablo 1: Süresinde Tahsil Edilemeyen Hastane Alacak Listesi**

| Sağlık Hizmeti Verilen Kurum/Kuruluş | Sağlık Hizmetinin Bedeli (TL) | Faturanın Ödenmesi Gereken Son Tarih | 31.12.2024 Tarih İtibariyle Faturanın Ödenme Durumu/Ödenme Tarihi | Ödemenin Geciktiği Gün Sayısı |
|--------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|-------------------------------|
| Özel ... Hastanesi                   | 48.312,00                     | 24.06.2024                           | Ödenmedi                                                          | 190                           |
|                                      | 7.080,00                      | 01.08.2024                           |                                                                   | 152                           |
|                                      | 29.825,00                     | 08.08.2024                           |                                                                   | 145                           |
|                                      | 36.195,00                     | 04.10.2024                           |                                                                   | 88                            |
|                                      | 19.295,00                     | 23.11.2024                           |                                                                   | 38                            |
| Özel ... Hastanesi                   | 24.780,00                     | 15.03.2024                           | 11.11.2024                                                        | 241                           |
|                                      | 48.000,00                     | 14.07.2024                           | 11.11.2024                                                        | 120                           |
|                                      | 57.000,00                     | 14.10.2024                           | 11.11.2024                                                        | 28                            |
|                                      | 66.220,00                     | 23.11.2024                           | Ödenmedi                                                          | 38                            |
|                                      | 13.381,00                     | 25.12.2024                           |                                                                   | 6                             |
|                                      | 23.141,00                     | 08.12.2024                           |                                                                   | 23                            |
| Özel ... Hastanesi                   | 17.970,00                     | 24.03.2024                           | 23.07.2024                                                        | 121                           |
|                                      | 40.653,00                     | 04.11.2024                           | Ödenmedi                                                          | 57                            |
|                                      | 2.082,00                      | 25.12.2024                           |                                                                   | 6                             |
| Özel ... Hastanesi                   | 34.692,00                     | 14.02.2024                           | 17.04.2024                                                        | 63                            |
|                                      | 14.455,00                     | 15.03.2024                           | 09.05.2024                                                        | 55                            |
|                                      | 30.000,00                     | 04.12.2024                           | Ödenmedi                                                          | 27                            |
| Özel ... Hastanesi                   | 195.000,00                    | 12.08.2024                           | 26.11.2024                                                        | 106                           |
|                                      | 159.000,00                    | 04.07.2024                           | Ödenmedi                                                          | 180                           |
|                                      | 63.000,00                     | 02.09.2024                           |                                                                   | 120                           |
|                                      | 81.000,00                     | 04.11.2024                           |                                                                   | 57                            |
|                                      | 60.000,00                     | 04.12.2024                           |                                                                   | 27                            |
| Özel ... Hastanesi                   | 5.369,00                      | 04.02.2024                           | Ödenmedi                                                          | 331                           |
|                                      | 9.499,00                      | 05.04.2024                           |                                                                   | 270                           |
|                                      | 17.759,00                     | 02.05.2024                           |                                                                   | 243                           |
|                                      | 2.065,00                      | 07.06.2024                           |                                                                   | 207                           |
|                                      | 90.000,00                     | 04.07.2024                           |                                                                   | 180                           |
|                                      | 39.000,00                     | 02.08.2024                           |                                                                   | 151                           |
|                                      | 6.000,00                      | 04.10.2024                           |                                                                   | 88                            |
|                                      | 111.000,00                    | 04.11.2024                           |                                                                   | 57                            |
|                                      | 153.000,00                    | 04.12.2024                           |                                                                   | 27                            |
| ... Hastanesi                        | 3.903,00                      | 15.02.2024                           | 26.11.2024                                                        | 285                           |
|                                      | 6.505,00                      | 24.03.2024                           | 26.11.2024                                                        | 247                           |
|                                      | 21.125,00                     | 04.04.2024                           | Ödenmedi                                                          | 271                           |

|  |           |            |  |     |
|--|-----------|------------|--|-----|
|  | 8.125,00  | 19.04.2024 |  | 256 |
|  | 17.875,00 | 18.05.2024 |  | 227 |
|  | 6.500,00  | 24.06.2024 |  | 190 |
|  | 4.875,00  | 01.08.2024 |  | 152 |
|  | 23.448,00 | 30.08.2024 |  | 123 |
|  | 7.816,00  | 02.10.2024 |  | 90  |
|  | 7.816,00  | 11.10.2024 |  | 81  |
|  | 18.563,00 | 23.11.2024 |  | 38  |
|  | 10.096,00 | 25.12.2024 |  | 6   |

Kamu İdaresi cevabında, protokoller kapsamında özel sağlık kuruluşlarına 2024 yılı içerisinde sunulan sağlık hizmetleri karşılığı tahsil edilemeyen 1.268.638,00 TL'lik alacak tutarının 379.810,49 TL'sinin; 30.12.2024 tarih ve 28808 sayılı, 23.01.2025 tarih ve 288 sayılı, 23.01.2025 tarih ve 296 sayılı muhasebe işlem fişleri ile tahsil edildiği, tahsil edilemeyen fatura alacakları için Hukuk Müşavirliğince gerekli yasal süreçlerin başlatıldığı belirtilmiş, ayrıca üniversite ile özel sağlık kuruluşları arasında imzalanacak yeni sözleşmelere ilişkin vade ve gecikme sürelerinin açıkça belirlendiği ortak bir protokol metni hazırlandığı ifade edilmiştir.

Özel sağlık kuruluşları ile yapılan protokoller kapsamında verilen sağlık hizmetlerine ilişkin alacakların takibinin yapılması, süresinde tahsil edilemeyen alacaklara ilişkin protokollerinde yer alan gecikme cezalarının uygulanması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Trafik Kazaları Kapsamında Sunulan Sağlık Hizmetlerine İlişkin Giderlerin Sosyal Güvenlik Kurumuna Fatura Edilmemesi**

Trafik kazaları nedeniyle Bursa Uludağ Üniversitesi Hastanesine müracaat edenlere sunulan sağlık hizmetlerine ait giderlerin, Sosyal Güvenlik Kurumuna fatura edilmeyip, kazazedelerden tahsil edilmek üzere Hukuk Müşavirliğince takip edildiği tespit edilmiştir.

25.02.2011 tarih ve 27857 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 6111 sayılı Kanun’un 59’uncu maddesi ile 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun 98’inci maddesinde;

*“Trafik kazaları sebebiyle üniversitelere bağlı hastaneler ve diğer bütün resmi ve özel sağlık kurum ve kuruluşlarının sundukları sağlık hizmeti bedelleri, kazazedenin sosyal güvencesi olup olmadığına bakılmaksızın genel sağlık sigortalısı sayılanlar için belirlenen sağlık hizmeti geri ödeme usul ve esasları çerçevesinde Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından karşılanır.”*

Şeklinde değişiklik yapılmıştır.

Sağlık Uygulama Tebliği'nin "Provizyon İşlemleri" başlıklı 1.7'maddesinin ikinci fıkrasında; "(2) Sağlık hizmeti sunucularınca T.C. Kimlik Numarası veya YUPASS numarası ile Kurum bilgi işlem sistemi üzerinden yapılan sorgulama sonucunda,

a) Kurum bilgi işlem sistemi tarafından hasta takip numarası/provizyon verilmesi halinde, sunulan sağlık hizmetleri faturalandırılabilir.

b) Kurum bilgi işlem sistemi tarafından prim ödeme gün sayısının yetersiz olması veya prim borcu bulunması nedeniyle hasta takip numarası/provizyon verilmemesi halinde sağlık hizmeti sunucularınca kişinin müracaatının, aşağıda belirtilen istisnai haller nedeniyle yapıp yapılmadığı değerlendirilecektir. Müracaat aşağıda sayılan istisnai nedenlerle yapılmış ise sadece söz konusu müracaat nedeni ile ilgili sağlık hizmeti bedelleri faturalandırılabilir.

...

3) Trafik kazası,

..."

Olarak belirtilmiştir.

Sağlık Uygulama Tebliği'nin "Sağlık Hizmeti Sunucuları Faturalarının Düzenlenmesi" başlıklı 5.2.1'maddesinde; herhangi bir nedenle döneminde faturalandırılmayan sağlık hizmetlerinin, işlemin bittiği tarih itibarıyla faturalandırılması gereken dönemi takip eden en geç 2 ay içerisindeki dönem sonlandırılmasına dahil edileceği, trafik kazası nedeniyle verilen sağlık hizmetleri için dönem sonlandırma süresinin dikkate alınmayacağı belirtilmiştir.

Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Genel Sağlık Sigortası Genel Müdürlüğü'nün "Trafik Kazalarına Bağlı Tedavi Giderleri" konulu 07.02.2012 tarih ve 2012/5 sayılı Genelgesi'nde ise; Trafik kazasının oluş tarihine ve kazazedenin genel sağlık sigortalısı olup olmadığına bakılmaksızın 25/02/2011 tarihinden itibaren Kurumla sözleşmeli/protokollü üniversitelere bağlı hastaneler ve diğer bütün resmi ve özel sağlık kurum ve kuruluşlarınca verilecek tüm sağlık hizmet bedelleri Sağlık Uygulama Tebliği (SUT) hüküm ve ekleri esas alınarak Kurumca karşılanacaktır. Genel sağlık sigortalı kazazedeler için trafik kazası geçirilen araç/araçlardan bir tanesinin plaka bilgisi yeterli olup, trafik kaza tespit tutanağı veya trafik kazası geçirdiğine dair kanıtlayıcı belge istenmeyecek, genel sağlık sigortalısı olmayanlar içinse kaza tespit tutanağı veya trafik kazası geçirdiğine dair kanıtlayıcı belge isteneceği belirtilmiştir.

Buna göre; trafik kazaları nedeniyle kazazedelere sunulan sağlık hizmetlerine ait giderler, genel sağlık sigortası olanlar için yalnızca araç plakası, genel sağlık sigortası olmayanlar için kaza tespit tutanağı veya trafik kazası geçirdiğine dair diğer kanıtlayıcı belgeler ile, iki aylık dönem sonlandırma süre şartına dahil olmaksızın Sosyal Güvenlik Kurumuna fatura edilebilecektir.

Yapılan incelemede; Trafik kazası nedeniyle Bursa Uludağ Üniversitesi Hastanesi acil sağlık hizmetinden yararlanan kazazedelere ait sağlık hizmeti bedellerinin, kazazedenin, genel sağlık sigortalısı olduğu durumda araç plakası, genel sağlık sigortalısı olmadığı durumda ise 112 acil evrakı, hekim adli raporu gibi diğer kanıtlayıcı belgeler araştırılmaksızın her iki durumda da kaza tespit tutanağı olmadığı gerekçesiyle Sosyal Güvenlik Kurumuna fatura edilmediği, bu alacakların ücretli alacak olarak kazazedelerden tahsil edilmek Hukuk Müşavirliğince takip edildiği tespit edilmiştir. Bu şekilde Sosyal Güvenlik Kurumuna fatura edilebilir nitelikte olup Hukuk Müşavirliğince takibi yapılan 773.766,91 TL tutarında alacak bulunmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa katılmış olup söz konusu alacağın tahsili için beyan usulü ile Sosyal Güvenlik Kurumuna gerekli bildirimlerin yapıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, trafik kazaları sebebiyle sunulan sağlık hizmeti bedellerinin, kazazedenin sosyal güvencesi olup olmadığına bakılmaksızın, mevzuatında öngörülen kanıtlayıcı belgeleri ile Sosyal Güvenlik Kurumuna fatura edilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 3: Özel Hastanelerle Yapılan Sözleşmeler ile Görevlendirilen Öğretim Üyelerinin Sözleşme Ücretlerinin Mesai Dışı Tavan Ödeme Tutarının Altında Belirlenmesi**

Üniversite ile Özel hastaneler arasında imzalanan sözleşmeler ile mesai dışında özel hastanelerde çalışmasına izin verilen öğretim üyelerine ait sözleşme ücretlerinin, ilgili öğretim üyesinin mesai dışı tavan ek ödeme brüt tutarından daha az belirlendiği tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Çalışma Esasları" başlıklı 36'ncı maddesinin yedinci fıkrasında; *"Tabip, dış tabibi ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olan öğretim elemanları, kanunlarda belirtilen hâller dışında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 28 inci maddesi hükmüne tabidir. Ancak bunlardan profesör ve doçent kadrosunda olanlar, her bir anabilim dalındaki kadrolu profesör ve doçent sayısının yüzde 50'sini geçmemek, bir yıla*

kadar kurumsal sözleşme yapılmak ve geliri üniversite döner sermayesi hesabına kaydedilmek şartıyla ve ilgilinin muvafakati ile mesai dışında özel hastaneler veya vakıf üniversitesi hastanelerinde çalıştırılabilir. Bu şekilde çalıştırılabileceklerin hesabında küsurat dikkate alınmaz ve çalıştırılacak öğretim üyeleri, Sağlık Bakanlığı ve Yükseköğretim Kurulunca belirlenecek yüzde 50'si uygulama, yüzde 50'si de akademik faaliyetlerinden oluşacak önceki yılın performans kriterlerine göre belirlenir. Bu fıkra kapsamında çalıştırılan öğretim üyeleri;

a) Aynı anda birden fazla sözleşme ile çalıştırılmaz.

b) Aylık sözleşme ücretleri, mesai dışı toplam tavan ek ödeme brüt tutarından az olamaz.

c) Altıncı fıkroda sayılan idari görevlerde bulunamaz.

ç) 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 73 üncü maddesinin üçüncü fıkrası çerçevesinde ilave ücret alınmak suretiyle hizmet veremez.

d) İlgili mevzuata ve sözleşme hükümlerine aykırı davranışları hâlinde, idari ve disiplin sorumlulukları saklı kalmak kaydıyla bir yıl, üç yıl içinde tekrarründe beş yıl süreyle bu kapsamda çalıştırılmaz." Denilmektedir.

Buna göre; üniversitelerin profesör ve doçent kadrosunda ilgili ana bilim dalındaki kadrolu profesör ve doçent sayısının yüzde 50'sini geçmemek, bir yıla kadar sözleşme yapılmak ve geliri üniversite döner sermayesine gelir kaydedilmek şartıyla, ilgilinin muvafakati ile mesai dışında özel hastaneler veya vakıf üniversitesi hastanelerinde çalıştırılabilmektedir. Bu kapsamda çalıştırılacak öğretim üyelerine ait sözleşme ücretlerinin ise mesai dışı toplam tavan ek ödeme brüt tutarından az olmaması gerekmektedir.

**Tablo 2: Öğretim Üyesi Sözleşme Tutar Bilgileri**

| Unvanı   | Sözleşme Yapılan Hastane | Sözleşme Tarihi       | Sözleşme Tutarı (TL) | Öğretim Üyesinin Mesai Dışı Tavan Ek Ödeme Tutarı |
|----------|--------------------------|-----------------------|----------------------|---------------------------------------------------|
| Profesör | ... ÖZEL SAĞLIK A.Ş.     | 19.04.2024-31.12.2024 | 225.000,00           | 287.684,23                                        |
| Doçent   | ... KADIN SAĞ. A.Ş.      | 01.01.2024-31.12.2024 | 165.000,00           | 216.535,78                                        |
| Profesör | ... HASTANESİ            | 01.01.2024-31.12.2024 | 225.000,00           | 253.619,22                                        |

|          |                     |                       |            |            |
|----------|---------------------|-----------------------|------------|------------|
| Profesör | ... HASTANESİ       | 01.01.2024-31.12.2024 | 225.000,00 | 253.619,22 |
| Profesör | ... HASTANESİ       | 01.01.2024-31.12.2024 | 225.000,00 | 287.684,23 |
| Profesör | ... HASTANESİ       | 01.01.2024-31.12.2024 | 225.000,00 | 253.619,22 |
| Profesör | ... SAĞ.HİZM.       | 01.01.2024-31.12.2024 | 225.000,00 | 278.197,81 |
| Profesör | ... ÖZEL SAĞ. HİZM. | 01.10.2024-31.12.2024 | 225.000,00 | 287.684,23 |
| Profesör | ... GÖZ HASTANESİ   | 01.01.2024-31.12.2024 | 225.000,00 | 287.684,23 |

Yapılan incelemede; Bursa Uludağ Üniversitesi Tıp Fakültesi kadrosunda görev yapan öğretim üyelerinden 10'u için 2024 yılı içerisinde mesai saatleri dışında hizmet vermek üzere özel hastaneler ile üniversite arasında sözleşme imzalandığı, bunlardan 7'sine ait sözleşme tutarlarının ilgili öğretim üyesinin mesai dışı tavan ek ödeme brüt tutarlarından daha az olduğu tespit edilmiştir. Mesai dışı tavan ödeme brüt tutarlarından daha az belirlenen sözleşme ücretleri nedeniyle 2024 yılı içerisinde 2.647.969,02 TL gelir kaybına neden olunmuştur.

Kamu İdaresi cevabında, öğretim üyelerinin mesai saatleri dışında hizmet vermek üzere özel hastaneler ile üniversite arasında imzalanan sözleşmelerde 18.02.2025 tarihi itibarıyla zeyilname yapıldığı, zeyilname ile sözleşmelerde yer alan 4'üncü maddenin; "...Temmuz ayından itibaren Yönetim Kurulu Kararı ile belirlenen yeni çalışma bedeli üzerinden ödeme yapılacaktır" şeklinde değiştirildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, öğretim üyelerinin mesai saatleri dışında hizmet vermek üzere özel hastaneler ile üniversite arasında imzalanacak olan sözleşmelerin ilgili öğretim üyesinin unvanına göre mesai dışı tavan ödeme brüt tutarlarından az olmaması gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Tıbbi Kötü Uygulamalar Nedeniyle Ödenen Maddi ve Manevi Tazminatların İlgili Sigorta Şirketinden Talep Edilmemesi**

Öğretim elemanlarının, sağlık mesleğinin icrası kapsamında yaptıkları tıbbi kötü uygulamaları nedeniyle idare tarafından ödenen tazminatların, öğretim elemanlarının kusuru oranında ve sigorta teminatı dahilinde sigorta şirketlerine rücu edilmediği tespit edilmiştir.

21.02.2024 tarih ve 7496 sayılı Sağlıkla İlgili Bazı Kanunlarda ve 663 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 21'inci maddesi ile; idarenin, kesinleşen mahkeme kararında hüküm altına alınan tazminatı ödedikten sonra hukuken sağlık mesleğinin icrası kapsamında yaptıkları muayene, teşhis ve tedaviye ilişkin tıbbi işlem ve

uygulamalar nedeniyle tazminatın ödenmesine sebep olan ve zorunlu mesleki mali sorumluluk sigortası bulunan kamu kurum ve kuruluşları ile devlet üniversitelerinde görev yapan sağlık meslek mensuplarının yerine geçeceği, bu sağlık meslek mensuplarının sağlık mesleğinin icrası kapsamında yaptıkları muayene, teşhis ve tedaviye ilişkin tıbbi işlem ve uygulamalar nedeniyle her türlü kusuru ve görevinin gereklerini yapmakta ihmal veya gecikme göstererek verdikleri zararlardan dolayı idare tarafından ödenen avukatlık vekâlet ücreti ve yargılama masrafları dâhil tazminat sağlık meslek mensubunun kusuru oranında ve sigorta teminatı dâhilinde tıbbi kötü uygulamaya ilişkin zorunlu malî sorumluluk sigortası yaptırdığı sigorta şirketinden talep edileceği belirtilmiştir.

Buna göre; üniversitelerde görev yapan öğretim elemanlarının tıbbi işlem ve uygulamaları nedeniyle idare aleyhine kesinleşen tazminat davalarının idare tarafından ödendikten sonra, ilgili öğretim elemanının her türlü kusuru, görevinin gereklerini yapmaktaki ihmali veya gecikme göstererek verdiği zarardan dolayı idare tarafından ödenen avukatlık vekalet ücreti, yargılama masrafı ile tazminatların, öğretim elemanının kusuru oranında ve sigorta teminatı dahilinde sigorta şirketinden talep edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Bursa Uludağ Üniversitesi Hastanesi öğretim elemanlarının tıbbi kötü uygulamaları nedeniyle idare tarafından 2024 yılı içerisinde ilk derece mahkemesi kararına istinaden 2.861.888,24 TL tutarında tazminat ödendiği, idarece tazminat tutarları ödendikten sonra ilgili öğretim elemanlarının sorumluluklarının araştırılmadığı ve ödenen tazminatlara ilişkin sigorta şirketlerinden hiçbir talepte bulunulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, 12.02.2025 tarihi itibarıyla Tam Yargı Davaları Rücu Komisyonu kurulduğu, Komisyonca düzenlenen raporların Mesleki Sorumluluk Kuruluna bildirilmeye başlandığı belirtilmişse de 2024 yılına ilişkin sigorta şirketlerinden talepte bulunulmasına ilişkin bir bilgi ve/veya belge sunulmamıştır.

Öğretim elemanlarının tıbbi kötü uygulamaları nedeniyle kesinleşen ve idare tarafından ödenen tazminat tutarlarının öğretim elemanlarının kusuru oranında ve sigorta teminatı dahilinde sigorta şirketlerinden talep edilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 5: Taşınır Yönetim İşlemlerinde Eksiklik Bulunması**

Döner Sermaye İşletmesi Ambarlarında yürütülen örnekleme denetim sonucunda; taşınır kayıt ve muhafaza işlemleri ile ilgili olarak mevzuata aykırı hususlar tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Hesap verme sorumluluğu başlıklı” 8’inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların kaynakların kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Sorumluluk” başlıklı 5’inci maddesinde harcama yetkililerinin sorumluluğu; taşınırın etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasının sağlanması şeklinde tanımlanmış ve taşınırın muhafazasından ve yönetilmesinden sorumlu olanların, gerekli tedbirlerin alınmaması veya özenin gösterilmemesi nedeniyle taşınırın kullanılmaz hale gelmesi veya yok olması sonucunda neden oldukları kamu zararları hakkında, Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerince sorumlu oldukları belirtilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin 6’ncı maddesinin dördüncü fıkrasında; taşınır kayıt yetkililerinin ambarlarında kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizlikleri nedeniyle meydana gelen kayıp ve noksanlıklardan sorumlu olacakları belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik’in 27’nci maddesinin birinci fıkrasında; tüketim malzemelerinin özelliklerinde, ağırlıklarında veya miktarlarında meydana gelen değişimler nedeniyle oluşan fireler, sayımda noksan çıkan taşınır, çalınma, kaybolma, doğal afetler gibi nedenlerle yok olan taşınır ya da yıpranma, kırılma veya bozulma gibi nedenlerle kullanılamaz hale gelen taşınır ile canlı taşınırın ölmesi halinde, “Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı” ve “Varlık İşlem Fişi” düzenlenerek kayıtlardan çıkarılacağı üçüncü fıkrasında ise; birinci fıkrada belirtilen hallerde kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizlik olup olmadığı araştırılarak 5’inci madde hükmüne göre işlem yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca Yönetmelik ekinde yer alan Dayanıklı Taşınır Defterine ilişkin açıklamalarda, taşınırın tanımlanmasına yarayan cins, marka, model, kapasite vb. teknik özelliklerin dayanıklı taşınır defterinde ilgili taşınırın satırında belirtileceği hüküm altına alınmıştır.

Döner Sermaye İşletmesi (Hastane ve Veterinerlik) taşınır işlemlerine ilişkin inceleme ve denetimlerde fiziken gerçekleştirilen ambar gözlem ve sayımında;

- Bazı tüketim malzemelerinin kayıtlara litre/adet, kg/adet, rulo/koli olmak üzere farklı ölçü birimleriyle kaydedildiği,

- Ambarda kaydı olmayan demirbaşların bulunduğu, (Ör. 382 adet kitap ve basılı materyaller)
- Hurdaya ayrılan elektronik cihazların fabrika seri numaralarının hurdaya ayırma evraklarına kaydedilmediği,
- Bazı taşınırların ambarlarda dağınık halde, sayıma elverişli olmayacak şekilde ve farklı alanlarda tutulduğu, bazı ambarlarda yeterli güvenlik ve aydınlatma bulunmadığı, ambarlardaki mevcut düzenin stok yönetimini ve fiili fiziki sayımları zorlaştırdığı,

Tespit edilmiştir.

İlgili birimlerin nakit akışının olumsuz yönde etkilenmemesi ve kamu kaynaklarının etkin kullanılması amacıyla, tüketim malzemeleri için (kullanım devir hızıyla orantılı şekilde) optimal stok seviyesi belirlenerek ihtiyacın üzerinde tüketim malzemesi satın alınmasının önüne geçilmesi ve teslim alınan tüketim malzemelerinin ise miat kontrollerinin özenli yapılması, zamanında ihtiyaç fazlası birimlerden diğer birimlere aktarılması gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu uygunsuzluklarla ilgili gerekli düzeltici faaliyetler başlatılarak benzer durumların yaşanmaması adına gerekli denetimlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; taşınır işlemlerinin yukarıda maddeler halinde sayılan eksikliklerin giderilerek, başta Taşınır Mal Yönetmeliği olmak üzere ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yürütülmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödenğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması**

Hastane Döner Sermaye İşletmesi tarafından yapılan mal alımlarında, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/f ve 22/d maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılan harcamaların 2024 yılı toplamı İdarenin bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu aşmasına karşın Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde; Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak

ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı hükmü yer almaktadır.

İdarenin 2024 yılı bütçesine mal alımları için toplam 833.969.000 TL ödenek konulmuş olup yıl içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri çerçevesinde parasal limitlere tabi toplam 93.879.115,27 TL harcama yapılmıştır. Ancak yapılan alım tutarının, bu alımlar için bütçeye konulan ödeneğin %10'unu aştığı ve Kamu İhale Kurulundan izin alınmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bundan böyle 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesi uyarınca, belirli parasal limitler çerçevesinde yapılan mal ve hizmet alımlarında bütçe ödeneklerinin dikkatle takibi yapılacağı ve ödeneklerin %10'luk sınırının aşılması durumunda ise Kamu İhale Kurulundan gerekli izinler alınarak, yasal düzenlemelere uygun şekilde işlem tesis edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak parasal limitler dahilinde yapılan mal ve hizmet alımlarında %10 sınırının Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadan aşılması gereklidir.

#### **BULGU 7: İhale Dokümanında Belirtilen Evsafa Uygun Olmayan Hizmet Temini**

Bursa Uludağ Üniversitesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi ve Bağlı Birimlerine 36 Aylık Taşınabilir Yemek İhale dosyasının incelenmesinde etli yemeklerde erkek büyükbaş (dana) eti yerine kısmen dişi büyükbaş ve manda eti kullanıldığı tespit edilmiştir.

İlgili İhale Dokümanı Eki “Yemeklerde Kullanılacak Gıda Maddelerine Ait Teknik Özellikler ve Vasıflar” başlıklı “Dana Eti” alt başlıklı maddesi gereğince yemeklerde 12-24 aylık erkek dana kullanılması zorunlu halde, Ocak-Eylül 2024 Dönemindeki etli yemeklerde erkek dana eti ile birlikte 18 adet dişi büyükbaş ile 8 adet manda kullanıldığı tespit edilmiştir.

Bununla beraber sığır Cinsi Hayvanların Tanımlanması Tescili İzlenmesi Yönetmeliği'nin “Sığır cinsi hayvanların tanımlanması ve müracaat” başlıklı 14'üncü maddesinde; hayvanların her iki kulağına da uygulanacak kulak küpesinin, hayvanın bireysel olarak tanımlanmasını sağlayacak aynı özgün tanımlama numarasını taşıdığı, sığır cinsi hayvanların tanımlanmasının doğumundan itibaren en geç 20 gün içinde, ancak 20 günden önce hayvan doğduğu işletmeyi terk edecekse işletmeyi terk etmeden önce gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

İş kapsamındaki etli yemeklerde kullanılan etlerin menşei ve cinsi; etlerin temin edildiği büyükbaşların kulak küpelerinden tespit edilmiştir.

Buna göre Dişi Büyükbaşlara ait kulak küpeleri aşağıdadır:

TR160001474864, TR160001559990, TR160001564868, TR160001609241  
DE00095159678, DE000361783306, TR160001423289, TR160001472075  
TR160001494974, TR160001662118, TR160001311669, TR160001484679  
TR160001548632, TR160001548634, TR160001548737, TR160001689835  
TR260001040690, TR260000689499

Anadolu Mandası Büyükbaşlarına ait kulak küpeleri aşağıdadır:

TR550003283119, TR550003285627, TR550003286114, TR550003286185,  
TR550003287649, TR550003288521, TR550003288556, TR550003288559

Kamu İdaresi cevabında ihale dokümanlarında yer alan hükümler doğrultusunda, yemek hizmetlerine ilişkin denetim ve kontrol mekanizmalarının güçlendirildiği belirtilmiştir.

İhale dokümanında öngörüldüğü şekilde Bursa Uludağ Üniversitesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi ve Bağlı Birimlerine 36 Aylık Taşınabilir Yemek ihalesi kapsamında temin edilen etlerin menşei ve evsafa uygunluğunun tespiti için, etlerin sağlandığı büyükbaşlara ait kulak küpelerinin <https://hayvanbilgi.tarim.gov.tr/> üzerinden sorgulanması gereklidir.

#### **BULGU 8: Tek Kaynaktan Temin Edilen Hizmetlere İlişkin Piyasa Fiyat Araştırması Yapılmaması**

Hastane Döner Sermayesince 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (a), (b), (c) bentleri gereğince tek kaynaktan yapılan alımlarda mevzuatın öngördüğü şekilde piyasa fiyat araştırmasının yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22'nci maddesinde; 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (a), (b) ve (c) bentleri kapsamında idarece yapılacak alımlarda kullanılmak üzere "4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (a), (b), (c) Bentleri Kapsamında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara/Hizmetlere İlişkin Form"un yer aldığı belirtilmiştir.

Buna göre ihtiyacın gerçek veya tüzel tek kişiden yapılma nedenlerinin ayrıntılı şekilde ortaya konulacağı, Kanun'un 22'nci maddesinin ilgili bentlerinde belirtilen hükümlerin uygulanabilir olmasını sağlayan nedenlerin detaylı olarak yazılacağı, bunlara ilişkin belgelerin de anılan forma ekleneceği ifade edilmiştir.

Ayrıca ihtiyacın neden sadece özel bir hakka sahip gerçek veya tüzel tek kişiden karşılanabileceğinin detaylı olarak yazılacağı, fiyat araştırması yapılacağı, ihtiyaç konusu mal veya hizmetin niteliklerinin tarif edileceği ve bu hususlara ilişkin bütün belgelerin ilgili forma ekleneceği hükme bağlanmıştır.

4734 sayılı Kanun'un 22 nci maddesinin (a), (b), (c) Bentleri Kapsamında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara/Hizmetlere İlişkin Form'un dipnotlarında piyasa fiyat araştırmasının ne şekilde yapılması gerektiği açıklanmıştır.

Dipnot açıklamalarına göre ödeme sürecinde yapılması gereken piyasa fiyat araştırması; aynı malı veya hizmeti ilgili tek kaynaktan alan diğer kamu/özel tüzel kişiliklerine veya gerçek kişilere satış fiyatı, aynı mal veya hizmet daha önce ilgili tek kaynaktan alındıysa daha önceki alım bedelinin, tedavüldeki Türk parası cinsinden ise Üretici Fiyat Endeksi (ÜFE) kullanılarak, döviz cinsinden ise tespit tarihinde geçerli Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) Döviz Alış Kuru üzerinden güncellenmesi sonucu ortaya çıkacak fiyat, ilgili tek kaynaktan istenen proforma fatura fiyatı, Ticaret Odası, Sanayi Odası veya Meslek Odasından ve varsa üretim ve/veya satış yapan kurum ve kuruluşlardan alınan fiyat ve ilgili tek kaynağın internet veya sair şekilde ilan ettiği katalog fiyat tarifesi esas alınmak suretiyle yapılmalıdır.

İdare uygulamasında bu alımların ödeme bedeli belirlenirken sadece alım yapılacak tek kaynağın proforma faturası dikkate alınmaktadır. Bununla birlikte tek kaynaktan satın alınacak mal veya hizmetin ilgili tek kaynak tarafından diğer gerçek veya tüzel kişilere satışına ilişkin faturalara yansıyan fiyatlar, ilgili tek kaynağın internette veya sair şekilde ilan ettiği katalog fiyat tarifesi, diğer kamu/özel kurumlar da dâhil daha önce alım yapılmış ise TÜFE veya döviz cinsinden güncellenen fiyatlar ve ticaret/sanayi odalarından fiyat soruşturulması yoluyla elde edilen fiyatların dikkate alınmadığı; özetle İdare tarafından tek kaynaktan mal veya hizmet alımlarında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara/Hizmetlere İlişkin Form'un dipnot açıklamalarına göre piyasa araştırması yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında; 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (a), (b) ve (c) bentleri kapsamında gerçekleştirilecek tüm mal ve hizmet alımlarında ilgili dipnotlarda belirtilen hükümler doğrultusunda ve ayrıntılı piyasa fiyat araştırması yapılarak işlem tesis edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak; tek kaynaktan mal veya hizmet alımlarında mevzuatın öngördüğü şekilde piyasa araştırması yapılması gerekmektedir.

**BULGU 9: Teknik Şartname Düzenlemesi Yeterlik Kriteri Olarak Kullanılarak Sınır Değer Üzerindeki En Avantajlı Teklifin Değerlendirme Dışı Bırakılması**

Yemek yapımında dikkat edilecek hususların belirlendiği teknik şartnamede yer alan bir hususun ihale komisyonunca yeterlik kriteri olarak kullanılarak sınır değer üzerindeki en avantajlı teklifin değerlendirme dışı tutulduğu ve bu meyanda kamunun daha fazla bedel ödemesine sebebiyet verildiği tespit edilmiştir. Bununla beraber yeterlik kriteri olarak en avantajlı teklifin elenmesine neden olan bu kriterin ilanda, idari şartnamede ve teklif mektubu metninde yer almadığı belirlenmiştir.

Bursa Uludağ Üniversitesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezinin 2023/371377 İhale Kayıt Numaralı 36 Aylık Taşımali Yemek Hizmeti Alımı ihalesi fiyat farkı ödenecek şekilde ihale edilmiştir.

Birim fiyat teklif cetvelinin 3.078.000 adet Normal Yemek, 915 000 adet Normal Kahvaltı, 500.000 adet Hasta Diyet Yemeği, 280.000 adet Hasta Diyet Kahvaltısı, 126.000 Ara Öğün ve 110.000 adet Sulu Yumuşak Yemekten oluşmakta olduğu, değerlendirmenin bu kalemlerin toplamı üzerinden yapılacağı ve kısmi teklife açık olmadığı belirtilmiştir. İşin ilanında, idari şartnamesinde ve teklif mektubunda “sulu ve yumuşak yemek bedeli diyet kahvaltı bedelinin en fazla yarısı kadar” olacağına ilişkin herhangi bir yeterlik düzenlemesi de bulunmamaktadır. Kaldı ki, ihale kısmi teklife açık olmadığından ve değerlendirmenin birim fiyatların toplamı üzerinden yapılacağından esasen teknik şartnamedeki bu düzenlemenin bir anlamı ve geçerliliği de bulunmamaktadır.

Bununla beraber ihale konusu yemek çeşitlerinin hastane mutfağında hazırlanmayacak olması, taşımali olarak hastaneye getirilecek olması nedeniyle uzmanlaşmış isteklilerin ihaleye katılımının sağlanması, rekabetin artırılması ve hastane kaynaklarının daha etkin ve verimli kullanılması için ihalenin kısmi teklife açık olması beklenen bir durumdur. Ancak yukarıda da değinildiği gibi ihale kısmi teklife açık değildir.

Sınır değer üzerinde en uygun teklifi veren firmanın teklif mektubuna ilişkin ihale komisyonu yeterlik değerlendirmesinde; “İhaleye 9 sıra no ile teklif veren ..... Yemekçilik Tem. İnş. Nak. San. Ve Tic. Ltd. Şti firmasının fiyat teklifi Teknik Şartnamenin 26.12. maddesine uygun olmadığından teklif değerlendirme dışı bırakılmıştır.” Denilerek bu geçerli tekliften (%17,68 oranında) daha yüksek bir teklife ihale bırakılmış ve sözleşme yapılmıştır.

İhale dokümanı eki Beslenme Hizmetleri Teknik Şartnamesinin “Öğle ve Akşam Yemeği Dağıtımında Dikkat Edilecek Hususlar” başlıklı 26’ncı maddesinin 12. Fıkrasında; *“Sulu gıda ve yumuşak gıda bedeli, diyet kahvaltı bedelinin en fazla yarısı kadar olacaktır. Sulu ve yumuşak gıdada su ve ekmek çeşitlerin dışındadır. Sulu ve yumuşak gıda; süt, yoğurt, meyve suyu, ayran, komposto, hoşaf, tanesiz çorba, muhallebi, meyve püre, patates püre, tatlı veya tuzlu bisküvi vs. besinlerden 1, 2, 3 veya 4 çeşit olarak verilebilir.”* Denilmiştir.

İhale komisyonlarının ihale değerlendirmesinde esas alacakları yeterlik kriterlerinin açık şekilde 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 24 ve 27’nci maddeleri gereğince ilan metninde ve işin idari şartnamesinde yer verilmesi gerekir. Adı geçen Kanunun 12’nci maddesi gereğince ihale konusu hizmet alımlarının teknik kriterlerine ise ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerde yer verilir. Belirlenecek teknik kriterlerin verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olacak, rekabeti engelleyici hususlar içermeyecek ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlayacak şekilde düzenlenmesi gerekir.

Bununla beraber Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin “Yeterliğin belirlenmesinde uyulacak ilkeler” başlıklı 28’inci maddesinin ikinci fıkrasında; “Yeterlik değerlendirmesi için istenecek belgelerin ve yeterlik değerlendirmesinde aranılacak kriterlerin, ihale veya ön yeterlik ilanı ile idari şartnamede veya ön yeterlik şartnamesinde ya da davet yazısında belirtilmesi zorunludur.” Hükmü bulunmaktadır. Aynı yönetmeliğin 30’uncu maddesinde; yeterlik kriteri olarak belirlenmeyen, ancak sözleşmenin yürütülmesi aşamasında işin yerine getirilmesi için gerekli olduğu öngörülen mesleki ve teknik yükümlülöklere yönelik düzenlemeler teknik şartnamede yer alacağı hüküm altına alınmıştır.

Kamu İdaresi cevabında; benzer durumların tekrar yaşanmaması amacıyla gerekli tüm önlemlerin alınmakta olduğu ve kamu kaynaklarının mevzuata uygun şekilde, etkin, verimli ve şeffaf biçimde kullanılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak ihalede uyulacak yeterlik kriterlerinin ilan ve idari şartnamede yer verilmesi, teknik şartnamede yeterlik kriterlerine ilişkin hususlara değil sözleşmenin yürütümü esnasında gerekli olan hususlar ile hizmette kullanılacak malların nitelik ve evsaflarına yer verilmesi gerekir. Bununla beraber birim fiyatlı kalemler arasında Sulu Yumuşak Yemek Bedelinin, Diyet Yemek Bedelinin altında olması ve birden fazla yüklenici ile sözleşme imzalanarak tedarik edilmesi isteniyorsa ihalenin kısmi teklife açılması gerekir.

## **BULGU 10: Yaklaşık Maliyetin Mevzuat Hükümleriyle Uyarlı Şekilde Belirlenmemesi**

Hastane Döner Sermaye İşletmesince gerçekleştirilen mal ve hizmet alım ihale süreçleri üzerinde yapılan incelemede; yaklaşık maliyetin belirtilen mevzuat hükümleriyle uyarlı hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

### **a) Yaklaşık Maliyet Hesaplamasında Önceki Dönemler Sözleşme Fiyatlarının Dikkate Alınmaması**

Yaklaşık maliyet bedelinin tespitinde bir önceki yıl sözleşme fiyatlarının değerlendirmeye alınmadığı görülmüştür.

Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin yaklaşık maliyetin hesaplanması başlıklı 8'inci maddesinde; idarelerin alımın niteliğini ve piyasa koşullarını göz önünde bulundurarak bu maddenin (a), (b), (c), (ç) ve (d) bentlerinde elde ettiği fiyatların birini, birkaçını veya tamamını kullanmak suretiyle yaklaşık maliyet hesaplaması yapacağı belirtilmiştir. Aynı maddenin ikinci fıkrasının (ç) bendinde; idare, alım konusu mal ile ilgili daha önceki dönemlerde alım yapmış ise bu alımlarda ortaya çıkan sözleşme bedellerinin, endeks veya Türkiye İstatistik Kurumu tarafından yayımlanan ilgili endekslerden uygun olanının kullanılmak suretiyle güncellenerek yaklaşık maliyetin hesaplanabileceği belirtilmiştir. Döviz ile yapılmış olan alımlarda ise Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz alış kuru veya çapraz kur üzerinden fiyatlar güncellenerek yaklaşık maliyet hesap edilebileceği belirtilmiştir. Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde de benzer düzenleme bulunmaktadır.

Her ne kadar Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği yaklaşık maliyetin hesaplanmasında idarelere farklı seçenekler sunmuş ve takdir yetkisi tanımış olsa da; yaklaşık maliyet hesaplaması yapılırken özellikle piyasadan yeterli düzeyde teklif alınamayan durumlarda önceki senelerde sözleşmeye yansıyan fiyatları güncellemek suretiyle kullanılması uygun olur. Zira yaklaşık maliyet oluşturulması kapsamında yazılan idare yazılarına dönüş sağlanarak yeterli sayıda teklif alınamaması genel bir problem olduğu anlaşılmaktadır.

Bir önceki yıl veya yıllarda alım konusu ile ilgili sözleşme fiyatlarının yaklaşık maliyetin tespitinde değerlendirmeye tabi tutulmaması, yaklaşık maliyetin gerçek piyasa fiyatlarına uygun belirlenmemesine neden olabileceği değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında; bundan böyle güncel piyasa araştırması verileriyle birlikte, önceki dönemlerde gerçekleştirilmiş aynı veya benzer işlere ilişkin fiyatların, ekonomik göstergeler ışığında TÜİK verileriyle güncelleme yapılarak yaklaşık maliyet hesaplarına dahil edileceği belirtilmiştir.

**b) Yaklaşık Maliyetin Tespitinde Aşırı Sapma Gösteren Tekliflerin Değerlendirme Dışında Tutulmaması**

Mal ve hizmet ihalelerine ilişkin yaklaşık maliyetin hesaplanmasında, hatalara sebep olabilecek gerçek piyasa fiyatlarını yansıtmayan aşırı sapma gösteren fiyat bildirimlerinin değerlendirmeye alındığı tespit edilmiştir.

Mal Alımı ve Hizmet Alımları İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin yaklaşık maliyetin hesaplanmasına ilişkin 8'inci maddesinde; İdare yaklaşık maliyetin hesaplanmasında, alım konusu malın niteliğini, miktarını, teslim süresini, nakliyesini, sigortasını ve diğer özel şartlarını belirterek KDV hariç fiyat bildirilmesini ister. Ancak, idare, gerçek piyasa rayiçlerini yansıtmayan ve yaklaşık maliyetin hesaplanmasında hatalara sebep olabilecek fiyat bildirimlerini ve proforma faturaları değerlendirmeye almaz. Yaklaşık maliyetin hesaplanmasında kullanılan her tür bilgi ve belgeye hesap cetveli ekinde yer verilir. Değerlendirmeye alınmayan fiyat bildirimleri ile proforma faturaların değerlendirmeye alınmama gerekçeleri de hesap cetvelinde gösterilmesi gereklidir. Benzer düzenleme Hizmet Alımları İhale Yönetmeliğinde de bulunmaktadır.

Yaklaşık maliyetin tespitinde gerçek piyasa rayiçlerini yansıtmayan, aşırı sapma gösteren teklifler ile proforma faturaların, gerekçelerinin de belirtilmesi suretiyle, değerlendirme dışında tutulması gerekir.

Kamu İdaresi cevabında; yaklaşık maliyet hesaplamasında bundan böyle piyasa rayiç fiyatlarını yansıtmayan ve aşırı sapma gösteren tekliflerin, gerekçe gösterilmek suretiyle, değerlendirme dışı tutulacağı belirtilmiştir.

**BULGU 11: Yapım İşlerinin Doğrudan Teminle ve Parçalara Bölünmek Suretiyle Gerçekleştirilmesi**

Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi Hastanesi tarafından yapılan bazı yapım işlerinin, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen temel ihale usulleri olan açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü ile ihale edilmesi gerekirken kısımlara bölmek suretiyle doğrudan teminle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; "İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur. Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez. Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez ..." denilmekte, aynı Kanun'un doğrudan temin başlıklı 22'nci maddesinin d fıkrasında büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin 622.756 TL'sini, diğer idarelerin 207.453 TL'sini aşmayan ihtiyaçları ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

**Tablo 3: Kısımlara Bölünerek Yapılan Yapım İşlerine İlişkin Örneklem Listesi**

| FİRMA ADI | ALIM TARİHİ | KDV HARİÇ<br>TUTAR | AÇIKLAMA                |
|-----------|-------------|--------------------|-------------------------|
| A FİRMASI | 1.7.2024    | 213.861,04         | Muhtelif Tadilat İşleri |
| A FİRMASI | 1.7.2024    | 313.467,47         | Muhtelif Tadilat İşleri |
| A FİRMASI | 1.7.2024    | 421.354,29         | Muhtelif Tadilat İşleri |
| B FİRMASI | 6.6.2024    | 478.755,92         | Muhtelif Tadilat İşleri |
| B FİRMASI | 6.6.2024    | 478.755,92         | Muhtelif Tadilat İşleri |

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere doğrudan teminle yapılan yapılan harcamalarda 4734 sayılı Kanun'un 22-d maddesi için her bir alım için belirlenen 622.756 TL'lik limite uyulmuş olmakla birlikte niteliği itibari ile aynı mahiyette, aynı tarihte, aynı yükleniciye yaptırılan yapım işleri, parçalara bölünmek suretiyle gerçekleştirilmiştir. Kamu İdaresi tarafından yapılan işlerin, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen "temel ilkeler" çerçevesinde yine aynı Kanun'da düzenlenen usul ve esaslara göre ihale edilmesi gerekmekte olup Kanun'da belirtilen temel ihale usulleri ile yapılması gereken işler için doğrudan temin yöntemi kullanılmamalıdır.

Kamu İdaresi cevabında, ilgili süreçlerde mevzuata uyum konusunda gerekli dikkat ve özen gösterilerek benzer durumların tekrar yaşanmaması adına izleme ve iç denetim mekanizmalarının güçlendirileceği belirtilmiştir.

## **BULGU 12: Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasının Takibinin Yapılmaması**

Öğretim elemanlarından, tıbbi kötü uygulamaları nedeniyle meydana gelebilecek zararların karşılanması amacıyla gerekli olan zorunlu mali sorumluluk sigortasını yaptırmayanlar olduğu tespit edilmiştir.

1219 sayılı Tababet ve Şuabatı San'atlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun'un Ek 12'nci maddesinde; *“Kamu sağlık kurum ve kuruluşlarında çalışan tabipler, dış tabipleri ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanlar, tıbbi kötü uygulama nedeniyle kendilerinden talep edilebilecek zararlar ile kurumlarınca kendilerine yapılacak rüculara karşı sigorta yaptırmak zorundadır. Bu sigorta priminin yarısı kendileri tarafından, diğer yarısı döner sermayesi bulunan kurumlarda döner sermayeden, döner sermayesi bulunmayan kurumlarda kurum bütçelerinden ödenir.*

...

*Bu maddedeki zorunlu sigortaları yaptırmayanlara, mülki idare amirince sigortası yaptırılmayan her kişi için beşbin Türk Lirası idari para cezası verilir.”* denilmektedir.

Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasında Kurum Katkısına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Tebliğ'in “Primlerin Ödenmesi ve Kurum Katkılarının Tahsili ile İadesi” başlıklı 3'üncü maddesinde; kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan tabipler, dış tabipleri ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanlar ile sözleşmeli aile hekimlerinin, yaptıracakları sigorta sözleşmesinin primlerini sigortacıya veya sigorta acentesine ödedikten sonra, ödedikleri prim tutarının yarısını döner sermayesi bulunan kurumlarda döner sermayeden, döner sermayesi bulunmayan kurumlarda kurum bütçesinden geri alacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; Bursa Uludağ Üniversitesi Hastanesinde görev yapan 795 hekimden; 353'ünün tıbbi kötü uygulamaya ilişkin zorunlu mali sorumluluk sigortalarını yaptırdıkları, kalan 442 hekimin söz konusu sigortalarını yaptırmadıkları veya yaptırdıkları sigorta poliçelerini idareye sunmadıkları tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa katılmış olup 442 hekimden 346'sına ilişkin zorunlu mali sorumluluk sigortalarının idareye sunulduğu, kalan 46'sına ilişkin çalışmaların devam ettiği belirtilmiştir.

Zorunlu mali sorumluluk sigortalarının yaptırılmaması, tıbbi kötü uygulamalar nedeniyle meydana gelebilecek zararlar için idare aleyhine davalar açılmasına ve oluşabilecek zararlar için idare tarafından öğretim elamanlarına rücu edilmesine neden olabileceği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 13: Uludağ Üniversitesi Mensuplarına Ücretsiz Sertifika Programı Açılması ve Dışarıdan da Katılımcı Alınması**

Veterinerlik Fakültesi Hayvan Deneyleri Yerel Etik Kurulu tarafından döner sermaye faaliyetleri kapsamındaki kurs ve sertifika programının Bursa Uludağ Üniversitesi yüksek lisans öğrencileri ve öğretim üyeleri için ücretsiz olarak açıldığı ve açılan programa kapsam dışında kalan üniversite personeli ile üniversite dışından da katılımcı kabul edilerek sertifika verildiği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinde ‘Kamu Geliri’; “*Kanunlarına dayanılarak toplanan vergi, resim, harç, fon kesintisi, pay veya benzeri gelirler, faiz, zam ve ceza gelirleri, taşınır ve taşınmazlardan elde edilen her türlü gelirler ile hizmet karşılığı elde edilen gelirler, borçlanma araçlarının primli satışı suretiyle elde edilen gelirler, sosyal güvenlik primi kesintileri, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirleri,*” şeklinde tanımlanarak, hizmet karşılığı elde edilen gelirleri kamu geliri olarak ifade etmiştir.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un 1’inci maddesinde; “*Genel bütçeye dahil daireler ile katma bütçeli idareler, bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, kanunla kurulan fonlar, kefalet sandıkları, sosyal güvenlik kuruluşları, genel ve katma bütçelerin transfer tertiplerinden yardım alan kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıkları ile müesseseleri, il özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, özel bütçeli kuruluşlar, özelleştirme işlemleri tamamlanuncaya kadar, 24.11.1994 tarihli ve 4046 sayılı Kanuna tâbi kuruluşlar ve özel hukuk hükümlerine tâbi, kamunun çoğunluk hissesine sahip olduğu kuruluşlar, kamu banka ve kuruluşları ile bunlara bağlı iş yerleri ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmaz.*” denilmektedir. Buna göre, eski bütçe sınıflandırmasına göre katma bütçeli, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen yeni

sınıflandırmada özel bütçeli olarak düzenlenen üniversiteler ve döner sermaye birimleri tarafından üretilen mal ve hizmetlerin ücretsiz olarak sunulamayacağı ifade edilmiştir

Yükseköğretim Kurumları Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasına İlişkin Yönetmelik'in 'Fiyatların tespiti' başlıklı 7'nci maddesinde; *“(1) Bu işletmelerde üretilen mal ve hizmetlerin fiyatlarının tespitinde piyasa fiyatları göz önünde tutulur. Ancak sosyal içerikli hizmetlerin fiyatlandırılmasında, piyasa fiyatları yanında özellikle kamu yararı dikkate alınır. Mal ve hizmetlerin fiyatları, yükseköğretim kurumları yönetim kurulunca tespit edilir. Fiyat tespitinde diğer yükseköğretim kurumlarında uygulanan fiyatlar ile üretim ve hizmetin niteliği ve çevre şartları da göz önünde tutulur.”* denilerek döner sermaye birimleri tarafından üretilen mal ve hizmetlerin fiyatlarının tespitinde uyulacak usul ve esaslar belirlenmiştir.

Buna göre, döner sermaye işletme birimi tarafından sunulan, sahip olana özel bir hak ve menfaat sağlayan söz konusu sertifika programının bedelinin tespitinde, işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanamayacağı gibi, diğer yükseköğretim kurumlarında uygulanan fiyatların da göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Hayvan Deneyleri Yerel Etik Kurulu Döner Sermaye İşletme Birimi tarafından yılda iki defa 'Deney Hayvanları Sertifikasyon Kurs Programları' açılmıştır. Ücretli olarak son defa 2021 yılında açılan programda, tüm katılımcılardan 600,00TL kurs ve sertifika ücreti talep edilmiştir. 2022 yılı itibarıyla, açılan programların sadece Bursa Uludağ Üniversitesi yüksek lisans öğrencileri ve öğretim üyeleri için ücretsiz olarak sunulmasına dair Üniversite Yönetim Kurulunda karar alınmıştır. 2024 yılında açılan 2 adet sertifika programında, devamsızlık ve yapılan sınavda başarısız olanlar haricinde, 79 kişi sertifika almaya hak kazanmış olup bunlardan 27'sinin üniversite ile bağlantısının olmadığı, 12'sinin ise doktora öğrencisi olduğu görülmüştür.

Üniversite mensuplarına ve üniversite dışından katılımcılara piyasa değeri olan sertifikaların ücretsiz verilmesinin, döner sermaye birimi tarafından hizmet sunumu karşılığı olarak elde edilebilecek kamu gelirinin elde edilememesi sonucunu ortaya çıkaracağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında, yürütülen döner sermaye faaliyetleri kapsamındaki kurs ve sertifika programlarının mevzuat hükümlerine uygun olarak, kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanımı ilkesi doğrultusunda gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Buna göre, sahibine özel bir hak veya menfaat sağlayan piyasa konusu sertifika programlarının, belirlenmiş kişilere indirimli veya ücretsiz olarak sağlanmaması ve diğer yükseköğretim kurumlarının da fiyatı esas alınarak tespit edilecek bedel üzerinden sunulması gerekmektedir.

#### **BULGU 14: Ek Ödeme Usul ve Esaslarını Belirlemeyen ve Hatalı Ödeme Yapan Birimler Olması**

Bursa Uludağ Üniversitesi döner sermaye birimlerinde teşvik ek ödeme hesaplamaları hatalı yapılan birimler ile usul ve esaslarını belirlemeden ek ödeme dağıtımı yapılan birimler olduğu tespit edilmiştir.

##### **a) Teşvik Ek Ödeme Hesaplamasından Farklı Bir Yöntemle Ek Ödeme Hesaplanan Personelin Bulunması**

Bursa Uludağ Üniversitesi Hastanesinde, bireysel net katkı puanları kullanılmadan, döner sermaye matrahı ile personel için belirlenen katsayının çarpılması yöntemiyle teşvik ek ödeme hesaplanan personelin olduğu tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesine dayanılarak hazırlanan Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Dağıtım Esasları" başlıklı 5'inci maddesinin dokuzuncu fıkrasında; teşvik ek ödemesi, personelin görev yaptığı tesiste hizmete katkısı ve verimliliği ile finansal sürdürülebilirliği sağlama ve hizmetin kalitesi gibi kriterler göz önüne alınarak mesai içi ve mesai dışı çalışmalarına karşılık olarak döner sermayeden personele yapılan ödeme olarak tanımlanmıştır.

Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"...

c) Bireysel net katkı puanı: İlgili döner sermaye birim/alt biriminde çalışan personel için, kapsamı 5 inci maddede açıklanan (A), (B), (C), (D) ve (E) puanlarından maddede belirtilen formüllere göre hesaplanan nihai toplam puanı,

...

e) Dağıtılacak miktar: İlgili ödeme dönemi için yönetim kurulunun, kanuni sınırlar dâhilinde yapılacak kesintilerden sonra dağıtımına karar verdiği miktarı,

f) *Dönem ek ödeme katsayısı: İlgili dönemde tespit edilen ve 1 (bir) puanı ücrete dönüştürmek için kullanılan katsayıdır. İlgili ödeme döneminde dağıtımına karar verilen döner sermaye miktarının, ilgili ödeme döneminde birim bireysel net katkı puanları toplamına bölünmesi sonucu bulunan katsayıyı (Dağıtılabilecek Miktar/Birim Bireysel Net Katkı Puanları Toplamı),*

...

ğ) **(Değişik:RG-19/9/2012-28416)** *Ek ödeme matrahı: Ek ödemeden yararlanacak personelin aylık (ek gösterge dâhil), yan ödeme, ödenek (geliştirme ödeneği hariç) ve her türlü tazminat (makam, temsil, görev ve yabancı dil tazminatı hariç) toplamını,”*

Şeklinde tanımlanmıştır.

Yönetmelik'in "Genel İlkeler" başlıklı 4'üncü maddesinde, yapılacak ek ödemeye esas katkı oranlarının belirlenmesinde 5'inci maddede belirtilen; kurumsal katkı puanı (A Puanı), bireysel gelir getirici faaliyet puanı (B Puanı), eğitim-öğretim faaliyet puanı (C Puanı), bilimsel faaliyet puanı (D Puanı) ve diğer faaliyetler puanının (E Puanı) esas alınacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik'in "Dağıtım Esasları" başlıklı 5'inci maddesinin sekizinci fıkrasında;

*“(8) Yapılacak ek ödemede, tıp ve diş hekimliği fakülteleri ile sağlık uygulama ve araştırma merkezlerinde (hastaneler dahil) görev yapan personele;*

a) **(Değişik:RG-8/10/2016-29851)** *Öğretim üye ve görevlileri ile uzman, uzman tabip ve uzman kadrosundaki uzman tabip ve uzman/doktoralı dış tabiplerinin bireysel net katkı puanı*  
$$= A + [(B1+B2+B3) \times KK1 + (C \times KK2)] + D + E,$$

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

c) *Diğer personel bireysel net katkı puanı*  $= A + E,$

ç) **(Değişik:RG-15/9/2022-31954)<sup>(2)</sup>** *Teşvik ek ödemesi=Dönem ek ödeme katsayısı x Bireysel net katkı puanı,*

*formülleri kullanılarak hesaplama yapılır.”*

Denilmektedir.

Buna göre; tıp fakültesi hastanelerinde görev yapan öğretim üyeleri, araştırma görevlileri ve tabipleri ile diğer personelin her biri için Yönetmelik'in 5'inci maddesinin sekizinci fıkrası uyarınca hesaplama dahil edilecek puanları üzerinden bireysel net katkı puanlarının oluşturulması, oluşan bireysel net katkı puanlarının ise, her personel için aynı olan ve Yönetmelik'teki tanımına göre belirlenen dönem ek ödeme katsayısı ile çarpılması sonucu teşvik ek ödemesinin hesaplanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Bursa Uludağ Üniversitesi Hastanesinde görevli 2.664 personele teşvik ek ödemesi yapıldığı, bu personelden 2.600'ünün teşvik ek ödemelerinin hesaplanmasında Yönetmelik'e uygun olarak bireysel net katkı puanları ve dönem ek ödeme katsayılarının kullanıldığı, aşağıdaki tabloda belirtilen birimlerde çalışan 64 personelin teşvik ek ödemelerinin ise, bireysel net katkı puanları kullanılmadan, döner sermaye matrahlarının tablodaki ilgili birim için belirlenen oranların çarpılması suretiyle hesaplandığı tespit edilmiştir.

Örneğin; Başhekimlik biriminde çalışan personelin herhangi bir aya ilişkin bireysel net katkı puanının (X), ilgili döneme ait dönem ek ödeme katsayısının (Y), döner sermaye matrahının (Z) olduğu durum için, ilgili personelin teşvik ek ödemesi  $(X) \cdot (Y)$  şeklinde hesaplanması gerekirken,  $(Z) \cdot 3,50$  şeklinde hesaplanmıştır.

**Tablo 4: Birimler İtibariyle Ek Ödeme Oranları**

| Birim         | Belirlenen Ek Ödeme Oranı |
|---------------|---------------------------|
| Başhekimlik   | 3,50                      |
| Başhemşirelik | 3,05                      |
| Başmüdürlük   | 4,10                      |
| Dekanlık      | 3,50                      |

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katılmış Aralık 2024 ek ödeme dönemi itibariyle 64 personel için Yönetmelik'e uygun olarak bireysel net katkı puanları ve dönem ek ödeme katsayılarının kullanıldığı, döner sermaye matrahları ile tabloda belirtilen ek ödeme oranlarının çarpılarak ödenmesi uygulamasının sona erdiği belirtilmiştir.

Yönetmelik'te belirtilmeyen teşvik ek ödeme yöntemlerinin kullanılması, dağıtılabilecek toplam tutar her ne kadar aşılmassa da, bu tutardan ek ödeme alan 64 personelin bireysel net katkı puanlarından daha fazla tutarda ek ödeme almasına neden olmaktadır.

#### **b) Teşvik Ek Ödemenin Hesaplanmasında Eğitim-Öğretim Faaliyetleri Puanının Öğretim Üyeleri İçin Sabit Olarak Belirlenmesi**

Bursa Uludağ Üniversitesi Hastanesi öğretim üyelerine yapılan teşvik ek ödemelerinin hesabında, öğretim üyelerinin “Eğitim-Öğretim Faaliyet Cetveli”ne göre gerçekleştirmiş oldukları eğitim-öğretim faaliyetlerinin değil, sabit bir puanın kullanıldığı tespit edilmiştir.

Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik’in “Genel İlkeler” başlıklı 4’üncü maddesinin yedinci fıkrasında, yapılacak ek ödemeye esas katkı unsurlarının belirlenmesinde 5’inci maddede belirlenen; kurumsal katkı puanı (A puanı), bireysel gelir getirici faaliyet puanı (B puanı), eğitim-öğretim faaliyeti puanı (C puanı), bilimsel faaliyet puanı (D puanı) ve diğer faaliyetler puanının (E puanı) esas alınacağı belirtilmiştir.

Yine Yönetmelik’in “Dağıtım Esasları” başlıklı 5’inci maddesinin dördüncü fıkrasında;

*“(4) (C) Eğitim-öğretim faaliyeti puanı; döner sermaye kapsamında yapılmayan eğitim-öğretim faaliyetleri için Yükseköğretim Kurulu tarafından hazırlanan “Eğitim-Öğretim Faaliyetleri Cetveli”nde yer alan puanlar toplamıdır. Eğitim-öğretim faaliyetleri, kalite verimlilik unsurları dikkate alınarak puanlanır. Bu puanın hesaplanmasında kullanılacak cetvelde, genel ve bireysel memnuniyet anketleri, ulusal ve uluslararası eğitim değerlendirme ölçütleri, kurumun belirleyeceği usule uygun olarak ders notlarının basılı veya elektronik ortamda bulundurulması, örnek sınav sorularının ve cevaplarının elektronik ortamda yayınlanması gibi kalite unsurlarına yer verilir. Bu puan aşağıdaki şekilde belirlenir.*

*(C) = “Eğitim-Öğretim Faaliyetleri Cetveli”ne göre alınan toplam puan.”*

Olarak ifade edilmiştir.

Buna göre; döner sermaye gelirlerinden öğretim üyelerine yapılacak ek ödemeye esas katkı unsurlarının belirlenmesinde, Yüksek Öğretim Kurulu (YÖK) tarafından yayınlanan “Eğitim-Öğretim Faaliyetleri Cetveli”nde sayılan görevlerden öğretim üyelerince gerçekleştirilenlerin, eğitim-öğretim faaliyeti puanı (C Puanı) olarak değerlendirilmesi ve teşvik ek ödemesinin hesaplanmasında bu puanların kullanılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Bursa Uludağ Üniversitesi Hastanesinde döner sermaye gelirlerine katkısı olan 293 öğretim üyesinin, döner sermaye faaliyetleri kapsamının dışında, YÖK tarafından yayınlanan “Eğitim-Öğretim Faaliyet Cetveli”ne göre gerçekleştirdikleri faaliyetlerin eğitim-öğretim faaliyeti puanı (C Puanı) olarak sisteme girilmediği ve C Puanının öğretim üyelerinin tamamı için “2 Puan” olarak belirlendiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa katılmış olup 28.04.2025 tarih ve 2025/12 sayılı Hastane Yönetim Kurulu Kararı ile her öğretim üyesi için Hastane Yönetim Bilgi Sistemi üzerinden eğitim-öğretim faaliyet puanı (C Puanı) hesaplamasına başlandığı belirtilmiştir.

Öğretim üyelerine, Eğitim-Öğretim Faaliyetleri Cetveli'nde yer alan görevlerden gerçekleştirilenlerin C Puanı olarak hesaplanması gerekmektedir.

### **c) Ek Ödeme Usul ve Esaslarını Belirlemeyen Döner Sermaye İşletme Birimlerinin Olması**

Üniversitenin Ziraat Fakültesi, Veterinerlik Fakültesi ve Sürekli Eğitim Merkezi Döner Sermaye İşletme Birimlerinde, ek ödemenin dağıtılması usul ve esasları belirlenmeden çalışanlara matbu tutarlarda ek ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun Döner Sermaye başlıklı 58'inci maddesinin;

(c) fıkrasının ikinci bendinde, *“Yapılacak ek ödemenin oranları ile bu ödemelerin esas ve usulleri; yükseköğretim kurumlarının hizmet sunum şartları ve kriterleri, personelin kadro ve görev unvanı, görev yeri, çalışma şartları ve süresi, eğitim-öğretim ve araştırma faaliyetleri ve mesleki uygulamalar ile ilgili performansı ve özellik arz eden riskli bölümlerde çalışma gibi hizmete katkı unsurları esas alınarak Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Yükseköğretim Kurulu tarafından çıkartılacak yönetmelikle belirlenir.*

*Bu yönetmelikte belirlenen temel ilkeler çerçevesinde üniversite yönetim kurulları gerekli düzenlemeleri yapmaya yetkilidir.”,*

(d) fıkrasında, *“ Ziraat ve veteriner fakülteleri, sivil havacılık yüksekokulu ve bünyesinde atölye veya laboratuvar bulunan yükseköğretim kurumları ile sürekli eğitim merkezleri, açık öğretim hizmeti veren yükseköğretim kurumları ile düzenli döner sermaye geliri olan yükseköğretim kurumlarında üretilen mal ve hizmetlerden elde edilen döner sermaye gelirlerine katkısı bulunan öğretim elemanlarına yapılacak ek ödemeler hakkında da (c) fıkrası hükümleri uygulanır.”*

denilmektedir.

Yükseköğretim Kurumları Döner Sermaye işletme Birimlerinin Kurulmasına İlişkin Yönetmelik'in “Yönetim” başlıklı 9'uncu maddesinde; *“Yükseköğretim kurumunun yönetim*

*kurulu; işletmeyi idare etmek üzere yürütme kurulu oluşturabilir ve yetkilerini uygun gördüğü ölçüde yürütme kuruluna devredebilir.” belirtilmiştir.*

Buna göre, üniversite yönetim kurulu veya yetki devrinde bulunduğu işletme yürütme kurulu tarafından, ek ödeme dağıtılmasına ilişkin usul ve esasların belirlenerek, ek ödemelerin bu doğrultuda dağıtımının yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Bursa Uludağ Üniversitesi Veterinerlik Fakültesi, Ziraat Fakültesi ve Sürekli Eğitim Merkezi Döner Sermaye İşletme Birimlerinde; hizmet sunum şartları ve kriterleri 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 unsurlarını içeren usul ve esaslar belirlenmeden personele matbu tutarlarda ek ödeme dağıtıldığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa katılmış ek ödeme usul ve esasların belirlenmesine yönelik çalışmaların başladığı belirtilmiştir.

Yukarıda bahsedilen kriterler esas alınmadan matbu tutarlarda ek ödeme yapılmasının, personelin performansı ile döner sermaye birimlerinin faaliyetlerinin ve gelirlerinin artışına engel olacağı düşünülmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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