



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇERİK

| | |
|---|-----------|
| NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ 2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU | 1 |
| NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU | 24 |



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ

2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

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

TABLÖLAR LİSTESİ

| | |
|---|---|
| Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu..... | 2 |
| Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu..... | 2 |
| Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi..... | 3 |
| Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşmesi..... | 3 |

KISALTMALAR

SGK

: Sosyal Güvenlik Kurumu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Sağlık Alanı Dışındaki Personele Artırımlı Sabit Ek Ödemede Bulunulması
2. Kesin Kabulden İtibaren Yüklenici ve Alt Yükleniciler İçin Getirilen 15 Yıllık Sorumluluk Mükellefiyeti Gözetilmeden Bakım Onarım Yapıtırılması
3. Yapım İşlerinde İdareden Onay Almadan Alt Yüklenici Çalıştırılması
4. İhalede Yeterlilik Kriteri Olarak Kendi Malı Olma Şartı Aranması
5. Tek Kaynaktan Temin Edilen Mal ve Hizmetlere İlişkin Piyasa Fiyat Araştırması Yapılmaması
6. Yaklaşık Maliyetin Mevzuat Hükümleriyle Uyarlı Şekilde Belirlenmemesi
7. Enerji Verimliliğinin Sağlanması Hedefinde Eksiklik Bulunması
8. Kiraya Verilen Taşınmazların İhale Dokümanlarında Eksikliklerin Bulunması
9. Kiraya Verilen İşyerlerinin Eksik Belgeyle İşletilmesi
10. İkinci Öğretim Tezsiz Yüksek Lisans Gelirleri İçin Ayrılması Gereken Payların Ayrılmaması

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.

Necmettin Erbakan Üniversitesi 28.03.1983 tarih ve 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu'na 14.07.2010 tarih ve 6005 sayılı Kanun'un 1'inci maddesi ile eklenen ek madde ile kurulmuştur.

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Necmettin Erbakan 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; 20 fakülte, 1 yüksekokul, 4 enstitü, 9 meslek yüksekokulu, 1 konservatuvar ve 33 uygulama ve araştırma merkezi bulunmaktadır.

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

Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu

| Unvan | Dolu Kadro Sayısı | Boş Kadro Sayısı | Toplam Kadro Sayısı |
|----------------------|-------------------|------------------|---------------------|
| Profesör | 397 | 76 | 473 |
| Doçent | 292 | 103 | 395 |
| Doktor öğretim üyesi | 368 | 156 | 524 |
| Öğretim görevlisi | 218 | 24 | 242 |
| Araştırma görevlisi | 663 | 298 | 961 |
| Toplam | 1.938 | 657 | 2.595 |

Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu

| Hizmet Sınıfı | Dolu Kadro Sayısı | Boş Kadro Sayısı | Toplam Kadro Sayısı |
|----------------|-------------------|------------------|---------------------|
| Genel idare | 316 | 252 | 568 |
| Sağlık | 1.256 | 289 | 1.545 |
| Avukatlık | 5 | 0 | 5 |
| Eğitim-öğretim | - | - | - |
| Teknik | 99 | 35 | 134 |
| Yardımcı | 79 | 91 | 170 |
| Sözleşmeli | 761 | 152 | 913 |
| İşçi | 592 | 44 | 636 |
| Toplam | 3.108 | 863 | 3.971 |

Üniversitede 2023 yıl sonu itibarıyla kadrolu akademik, idari (sözleşmeli idari personel dahil) ve işçi personel toplamı 5.046’dır. Ayrıca Üniversitede 13 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 Necmettin Erbakan Üniversitesi Üniversitesi, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile verilen hazine yardımı ve öz gelirlerini kullanarak giderlerini finanse etmektedir.

İdarenin ekonomik sınıflandırma açısından 2023 yılına ait ödenek dağılımı ve yıl sonu harcama gerçekleştirmelerine ilişkin tablo aşağıdadır.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi

| Gider Türü | Ödenek (TL) | Gerçekleşme (TL) | Gerçekleşme Oranı (%) |
|--|-------------------------|-------------------------|-----------------------|
| Personel Giderleri | 1.701.227.020,00 | 1.697.451.010,00 | 99,78 |
| Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri | 217.189.320,00 | 217.126.855,00 | 99,97 |
| Mal ve Hizmet Alımı Giderleri | 199.170.165,00 | 186.908.746,00 | 93,84 |
| Cari Transferler | 106.702.730,00 | 106.285.400,00 | 99,61 |
| Sermaye Giderleri | 212.885.000,00 | 162.162.898,00 | 76,17 |
| Toplam | 2.437.174.235,00 | 2.369.934.909,00 | 97,24 |

2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 1.626.111.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine yıl içinde 811.063.235,00 TL ödenek eklenmiş ve toplam ödenek 2.437.174.235,00 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin %97,24'ü olan 2.369.934.909,00 TL kullanılmıştır.

2023 yıl sonu itibarıyla bütçe giderleri 2.369.934.909,00 TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçenin %97,24'ü kullanılmıştır. Personel giderlerinde 1.701.227.020,00 TL ödeneğin 1.697.451.010,00 TL'si, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde 217.189.320,00 TL ödeneğin 217.126.855,00 TL'si, mal ve hizmet alımı giderlerinde 199.170.165,00 TL ödeneğin 186.908.746,00 TL'si, cari transferlerde 106.702.730,00 TL ödeneğin 106.285.400,00 TL'si, sermaye giderlerinde 212.885.000,00 TL ödeneğin 162.162.898,00 TL'si harcanmıştır.

Üniversite tarafından 2023 yılında; Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, Erasmus, Mevlana ve Farabi Değişim Programı, Kalkınma destekleri ile Avrupa Birliği hibelerinden toplam 28.206.999,44 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

2023 yılı bütçe gelirleri tahmin ve gerçekleşme bilgileri aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşmesi

| Gelir Türü | Gelir Tahmini (TL) | Gerçekleşen (TL) | Gerçekleşme Oranı (%) |
|-----------------------------------|-------------------------|-------------------------|-----------------------|
| 03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 26.405.000,00 | 50.718.935,00 | 192 |
| 04-Alınan Bağış ve Yardımlar | 1.554.330.000,00 | 2.252.345.796,00 | 145 |
| 05-Diğer Gelirler | 45.376.000,00 | 96.492.000,00 | 213 |
| Toplam | 1.626.111.000,00 | 2.399.556.731,00 | 148 |
| Gelirlerden Ret ve İadeler (-) | - | 958.003,00 | - |
| Net Toplam | 1.626.111.000,00 | 2.398.598.728,00 | 148 |

2023 yılı bütçesine göre tahmin edilen bütçe geliri 1.626.111.000,00 TL olup Üniversitenin yıl sonunda net bütçe geliri 2.398.598.728,00 TL olarak gerçekleşmiştir.

Dönem faaliyet geliri 2.526.971.924,24 TL, gelirlerden indirim, iade ve iskonto toplamı 958.002,99 TL ve faaliyet gideri 2.507.779.707,45 TL olan Üniversite, 2023 yılını 18.234.213,80 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamlamıştır.

Üniversite özel bütçesi dışında bulunan;

-Döner Sermaye İşletmesinin 2023 yılı gelir toplamı 2.623.508.693,98 TL, gider toplamı 2.708.429.003,82 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem 84.920.309,84 TL zarar ile tamamlanmıştır.

-Sosyal Tesisin/İktisadi İşletmenin 2023 yılı geliri bulunmayıp, gider toplamı 10.439,19 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem sonu 10.439,19 TL zarar ile tamamlanmıştır.

Üniversitenin, sermayesinin tamamına sahip olduğu Meram Teknoloji Transfer Ofisi Anonim Şirketi mevcut olup 05.07.2018 tarih ve 9614 sayılı Türkiye Ticaret Sicil Gazetesinde tescil edilen 75.000,00 TL sermayenin 18.750,00 TL'si Üniversite Döner Sermaye İşletmesi tarafından ödenmiştir.

Ayrıca Üniversite, 04.12.2015 tarih ve 8961 sayılı Türkiye Sicil Gazetesi'nde tescil edilen Innopark Konya Teknoloji Geliştirme Bölgesi Yönetici Anonim Şirketi'nin ortağıdır. Adı geçen AŞ'nin kuruluş sermayesi 15.208.400,00 TL olup Üniversitenin %0,013 oranında ortaklığı bulunmaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu maddesi gereğince genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları, uluslararası standartlara uygun olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı bünyesinde; Sayıştay Başkanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı ve diğer ilgili kuruluş temsilcilerinin katılımıyla oluşturulacak olan Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenmektedir. Dolayısıyla genel yönetim kapsamında olan üniversitelerin muhasebe ve raporlama standartları Kurul tarafından belirlenen kurallara tabidir. Kamu İdaresi ayrıca adı geçen Kanun'un 80'inci maddesinin Hazine ve Maliye Bakanlığına verdiği yetkiye istinaden Bakanlığın hazırladığı düzenlemelere tabi olup bu kapsamda çıkarılan Genel Yönetim

Muhasebe Yönetmeliği'ndeki muhasebe ilkeleri ile hesap planını kullanmakta, mali tabloları hazırlamakta ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mali işlemlerini muhasebeleştirmektedir.

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

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden denetime sunulanlar aşağıda sayılmakta olup denetim, bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp 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. 2023 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.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri 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 3 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 3'ü doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Necmettin Erbakan Üniversitesi 2023 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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Sağlık Alanı Dışındaki Personele Artırımlı Sabit Ek Ödemede Bulunulması

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin (c) fıkrası kapsamında olmayan personelin, artırımlı sabit ek ödeme hesaplamasına dahil edildiği tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin (i) fıkrası; “*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. Bu kapsamda ek ödemeden yararlanan personele, ayrıca 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 9 uncu maddesi uyarınca ödeme yapılmaz.*” şeklindeydi. Ancak 23.06.2022 tarih ve 31875 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 7411 sayılı Sağlıkla İlgili Bazı Kanunlarda ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 6’ncı maddesi ile 58’inci maddenin (i) fıkrası; “*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.*” şeklinde değiştirilmiştir.

Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik’in “Dağıtım Esasları” başlıklı 5’inci maddesinin dokuzuncu fıkrasında;

“*2547 sayılı Kanunun 58 inci maddesinin (c) fıkrası kapsamındaki personele yapılan ek ödeme, temel ek ödeme ile teşvik ek ödemesinden oluşur. Temel ek ödeme, sabit ek ödeme ile taban ödeme toplamından oluşur.*

a) *Sabit ek ödeme; üniversitelerin 2547 sayılı Kanunun 58 inci maddesinin (c) fıkrası kapsamındaki personeline aynı maddenin (i) fıkrasının üçüncü paragrafı ile Sağlık Bakanlığından görevlendirilen personele 4/1/1961 tarihli ve 209 sayılı Sağlık Bakanlığına Bağlı Sağlık Kurumları ile Esenlendirme (Rehabilitasyon) Tesislerine Verilecek Döner Sermaye Hakkında Kanunun ek 3 üncü maddesi uyarınca yapılan ödemedir.*

...”

Denilmektedir.

25.08.2021 tarih ve 31579 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme’nin Sağlık ve Sosyal Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün “İlave Ek Ödeme Puanı” başlıklı 45’inci maddesinde; 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 kapsamındaki personele merkezi yönetim bütçesinden yapılabilecek sabit ek ödeme, 6. Dönem Toplu Sözleşme hükümleri gereği %20 artırımlı olarak uygulanacaktır. Kanun’un 58’inci maddesinin (c) fıkrası kapsamında olmayan personele %20 artırımlı sabit ek ödeme yapılamayacaktır. Nitekim 7411 sayılı Kanun’un 6’ncı maddesinin gerekçesinde de, üniversite hastanelerinde görev yapan personelin sabit ek ödemelerinin de merkezi yönetim bütçesinden karşılanması amacıyla Sağlık Bakanlığı ile paralel düzenleme yapılmasının öngörüldüğü belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; Kamu Bütünleşik Sistemine, Kanun’un 58’inci maddesinin (c) fıkrası kapsamındaki personelin yanında (f) fıkrası kapsamındaki yönetici personel için de, artırımlı sabit ek ödeme hesaplanmasını sağlayacak şekilde veri girişi yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, ilgili Kanun’un 58’inci maddesi (f) fıkrası kapsamındaki yönetici personel için yapılan artırımlı sabit ek ödemenin, aynı kapsamdaki kişilere yapılan yönetici payı ödemelerinden mahsup edildiği ifade edilmişse de, mahsup işlemine dair bilgi veya belge sunulmamıştır.

BULGU 2: Kesin Kabulden İtibaren Yüklenici ve Alt Yükleniciler İçin Getirilen 15 Yıllık Sorumluluk Mükellefiyeti Gözetilmeden Bakım Onarım Yapıtırılması

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 tespit yapıtırlmadan 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.

4734 sayılı 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 idarece ön teknik heyet oluşturulması, bu meyanda söz konusu bakım onarım gerektiren durumun kullanıma bağlı nedenlerden mi, yoksa yükleniciye bağlı imalat hatasından mı kaynaklandığının tespiti yapılarak yazılı belgeye bağlanması, kullanıma bağlı ve/veya zorunlu tadilat kaynaklı bakım onarım giderinin bütçeden karşılanması; buna karşın yüklenici veya alt yüklenici kusurundan kaynaklandığı mahkemenin görevlendirdiği bilirkişiler marifetiyle de tespiti yapılan işlere ait bakım onarım giderinin yüklenici tarafından karşılanması, belirli bir süre verilerek sonuç alınamaması durumunda kamu kaynakları ile yüklenici nam ve hesabına yaptırılıp bedelinin yükleniciden sulhen veya dava yoluyla tahsili için hukuki işlem başlatılması gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında; Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı görevlilerinden müteşekkil teknik heyet oluşturularak, bakım onarım gerektiren hususlarla ilgili öncelikle teknik heyet tespit raporu tutulmaya başlandığı bildirmiştir.

Sonuç olarak 4735 sayılı Kanun'un 30'uncu maddesinin gereği olarak kesin kabul onay tarihinden itibaren 15 yıl boyunca bakım onarım yaptırılacak binalar için öncelikle idare görevlilerinden müteşekkil bir teknik heyet kurularak gerekli ön tespitin yaptırılmasına ilişkin mekanizmanın işletilmesi ve bu sürecin belgelendirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Yapım İşlerinde İdareden Onay Almadan Alt Yüklenici Çalıştırılması

2023 yılında yapımı gerçekleştirilen “Mühendislik-Mimarlık Fakültesi İdari ve Derslik Blokları İkmal İnşaatı ve Çevre Düzenlemesi Yapılması” ve “Laboratuvar B-C Blokları İkmal İnşaatı Yapılması” işlerinde 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; 2023 yılında Mühendislik-Mimarlık Fakültesi İdari ve Derslik Blokları İkmal İnşaatı ve Çevre Düzenlemesi Yapılması ve Laboratuvar B-C Blokları İkmal İnşaatı Yapılması işlerinin yüklenicileri tarafından idareden onay alınmaksızın SGK'da toplam 12 adet alt yüklenici dosyası açtırıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, yeni yapılacak işlerde SGK'dan alt yükleniciler ile ilgili sorgulamaların ve alt yüklenici çalıştırdığı tespit edilen yükleniciler için gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak 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 4: İhalede Yeterlilik Kriteri Olarak Kendi Malı Olma Şartı Aranması

Sağlık, Kültür ve Spor Daire Başkanlığı'nın 3 Adet Şoförsüz Kapalı Kasa Kamyonet ile 2 Adet Şoförsüz Yandan Camlı Çift Sıra Koltuklu Kapalı Kasa Kamyonet Kiralama Hizmeti ihalesinde yeterlilik kriteri olarak ihaleye girecek isteklilerde ihale kapsamında kullanılacak araçların %80 nispetinde kendi malı olma şartı aranmasının rekabete aykırı olduğu tespit edilmiştir.

Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 41'inci maddesinde; *“İşin yapılabilmesi için gerekli görülen makine, teçhizat ve diğer ekipmana ilişkin bilgilere sözleşme tasarisında yer verilir. Ancak, söz konusu makine, teçhizat ve diğer ekipman yeterlik kriteri olarak belirlenemez. İşin niteliğinin gerektirdiği hallerde, kendi malı olması gerekli görülen makine, teçhizat ve diğer ekipman fiyat dışı unsur olarak belirlenebilir.”* denilmiştir.

Araç kiralama ihalesinde iş kapsamında kullanılacak araçların yeterlik kriteri olarak kendi malı olma şartı getirilmesi, ilgili Yönetmelik'in 41'inci maddesine aykırılık oluşturmakta olup söz konusu kriter ihaleye teklif verenlerin sayısını da azaltarak rekabeti sınırlayacaktır. Nitekim söz konusu ihaleye iki isteklinin teklif verdiği, bir isteklinin belge eksikliğinden elendiği görülmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, bundan sonraki işlemlerde bulguda belirtilen hususlara dikkat edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak kullanılacak araçların yüklenicinin kendi malı olması hizmetin gerekleri için önemli ise bu hususun yeterlik kriteri olarak değil, fiyat dışı unsur olarak belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Tek Kaynaktan Temin Edilen Mal ve Hizmetlere İlişkin Piyasa Fiyat Araştırması Yapılmaması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (a) ve (b) fıkraları gereğince yapılan alımlarda mevzuatın öngördüğü şekilde piyasa fiyat araştırmasının yapılmadığı tespit edilmiştir.

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 sebeplerinin ayrıntılı şekilde ortaya konulacağı, Kanun'un 22'nci maddesinin ilgili bentlerinde belirtilen hükümlerin uygulanabilir olmasını sağlayan sebeplerin detaylı olarak yazılacağı, bunlara ilişkin belgelerin de anılan forma ekleneceği belirtilmiştir. 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 ifade olunmuştur.

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 malın veya hizmetin 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 kullanılarak, döviz cinsinden ise tespit tarihinde geçerli 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 dahil daha önce alım yapılmış ise Tüketici Fiyat Endeksi veya döviz cinsinden güncellenen fiyatlar ve ticaret/sanayi odalarından fiyat soruşturulması yoluyla elde edilen fiyatların dikkate alınmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, yurtdışında yerleşik yabancı tek kaynak firmalardan alınan lisanslar için piyasa fiyat araştırması yapmanın mümkün olmadığını, tüm yerli kaynaklardan ve A.. Konsorsiyomu kapsamında yapılan lisans alımlarında bundan böyle piyasa fiyat araştırması yapılacağını belirtmişse de, yurtdışında yerleşik yabancı tek kaynaktan alınan lisanslarda, bu lisansı satın alan başka bir kamu idaresi olmasa bile, önceki yıl veya yılların fiyatlarıyla kıyaslanarak piyasa fiyat araştırması yapılması mümkündür.

Sonuç olarak tek kaynaktan alım yapılırken aynı mal ya da hizmeti satın alan diğer gerçek ve tüzel kişilerin ödediği bedeller kıyaslanarak piyasa fiyat araştırması yapılması gereklidir. Tek kaynaktan yapılan alımlarda belirtilen şekilde piyasa fiyat araştırması yapılmaması halinde ilgili tek kaynaktan sağlanan mal ve hizmetler için her bir idareye farklı fiyat teklif edilmesine ve gerçekte olması gerekenden daha yüksek bedel ödenmesine neden olunabileceği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Yaklaşık Maliyetin Mevzuat Hükümleriyle Uyarlı Şekilde Belirlenmemesi

Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığınca gerçekleştirilen mal ve hizmet alım ihale süreçleri üzerinde yapılan incelemede; yaklaşık maliyetin belirtilen mevzuat hükümleriyle uyumlu olmadığı 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 TCMB döviz alış kuru veya çapraz kur üzerinden fiyatlar güncellenerek yaklaşık maliyet hesap edilebileceği belirtilmiştir. Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nde 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 alınamaması genel bir problem olduğu anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından, bulguda yer alan tespite katılmış olup, bundan sonraki işlemlerde söz konusu hususlara dikkat edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak bir önceki yıllarda alım konusu ile ilgili sözleşme fiyatlarının yaklaşık maliyetin tespitinde değerlendirmeye tabi tutulmaması, yaklaşık maliyetin gerçek piyasa

fiyatlarının üzerinde belirlenmesine ve yaklaşık maliyetlerin hatalı hesaplanmasına neden olabileceği değerlendirilmektedir.

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 katma değer vergisi 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 Yönetmeliği'nde de bulunmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından, bulguda yer alan tespite katılmış olup, bundan sonraki işlemlerde söz konusu hususlara dikkat edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak yaklaşık maliyetin tespitinde gerçek piyasa rayiçlerini yansıtmayan, aşırı sapma gösteren teklifler ile proforma faturaların, gerekçesinin de belirtilmesi suretiyle, değerlendirme dışında tutulması gerekir.

BULGU 7: Enerji Verimliliğinin Sağlanması Hedefinde Eksiklik Bulunması

5627 sayılı Enerji Verimliliği Kanunu gereğince hazırlanan Kamu Binalarında Enerji Tasarrufu konulu 2019/18 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi kapsamında Kamu kaynaklarının verimli kullanılması ve enerji maliyetlerinin kamu sektörü üzerindeki yükünün azaltılması ve 2020-2023 yılları arası asgari %15 oranında tasarruf hedefinin gerçekleştirilmesi amacıyla çıkarılan "Kamu Binalarında Tasarruf Hedefi ve Uygulama Rehberi" gereklerinin bir kısmının yerine getirilmediği görülmüştür.

Kamu Binalarında Tasarruf Hedefi ve Uygulama Rehberinin 9'uncu maddesinde

belirtildiği halde kapalı alan m²'leri itibariyle %46,3 kısmının enerji kimlik belgeleri bulunmadığı, iç aydınlatmada yüksek enerji gerektiren manyetik balastlı floresan armatürlerin kullanımına kısmen devam edildiği, sıcak su için güneş enerjisinden yararlanılmadığı, ısıtma ve soğutma ihtiyacının yüksek verimli ısı pompaları ile karşılanmasına yönelik çalışmalar yürütülmediği, verimsiz ve ekonomik ömrünü tamamlamış kazanlar daha verimlisi ile değiştirilmesine yönelik yapılan çalışmaların tamamlanmadığı, Üniversite bünyesindeki paydaşlara elektrikli cihaz ve aydınlatma ekipmanlarının kullanımı ile enerji tasarruf ve verimliliğine ilişkin eğitimlerin verilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, enerji verimliliği ile ilgili çalışmaların devam ettiği, kapalı alan m²'leri itibariyle %46,3'lük kısmının enerji kimlik belgeleri tamamlanması çalışmalarının sürdüğü, iç aydınlatmada yüksek enerji gerektiren manyetik balastlı floresan armatürlerin kullanımının ekonomik olarak yatırım maliyeti yüksek olması sebebi ile tamamının değişiminin belirli bir süre içerisinde yapılabileceği, sıcak su sistemleri için güneş enerjisinden yararlanan binaların bulunduğu ve yeni yapılan binalarda da bu uygulamanın devam ettirileceği, ısıtma ve soğutma ihtiyacının yüksek verimli ısı pompaları ile karşılanmasına yönelik sistemin ilk yatırım maliyetinin yüksek olması sebebiyle mevcut binalarda uygulanmadığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak adı geçen Rehber'de enerji yönetimi faaliyetleri ve uygulanabilecek enerji verimliliği önlemleri ayrıntılı şekilde sıralanmış olup idarece bunlardan bir kısmının yerine getirildiği, bir kısmının yerine getirilmediği ve neticede ilgili dönemde %15 verimlilik hedefine ulaşılmadığı görülmüştür. Bilindiği gibi 04.11.2023 tarih 32359 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile 2024-2030 yılları için yeni enerji tasarruf hedefi %30'a çıkarılmış olup bu doğrultuda belirlenen tasarruf hedefine ulaşılarak enerji verimliliği ve emisyon azaltımının sağlanması için belirtilen eksikliklerin bir an önce giderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Kiraya Verilen Taşınmazların İhale Dokümanlarında Eksikliklerin Bulunması

Kiralanan alanlara ait idari şartname, teknik şartname ve sözleşme hükümlerinin incelenmesinde ihale dokümanlarında birtakım eksikliklerin bulunduğu tespit edilmiştir.

A-Üniversite tarafından kiraya verilen taşınmazlarda gıda üretim ve perakende satışı yapılan işyerlerinde çalışan personelin "Hijyen Eğitim Belgesi"nin 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 İl 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 çalıştıramayacağına ilişkin düzenleme yapılması gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespite katılmış, düzeltme işlemlerine başlanıldığı bilgisi verilmiştir.

B-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.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespite katılmış, düzeltme işlemlerine başlanıldığı bilgisi verilmiştir.

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

Kiralanan alanlarda kiracı tarafından çalıştırılacak personelin adli sicil belgesinin ve sağlık raporlarının istendiği, ancak çalışanların SGK bildirimlerinin istenmediği 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 kiralanan alanlarda çalışanların SGK bildirimleri ile prim ödemelerini gösteren belgelerin ibrazının zorunlu olduğuna yönelik düzenleme yapılması uygun olacaktır.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespite katılmış, düzeltme işlemlerine başlanıldığı bilgisi verilmiştir.

D- İhale dokümanlarında kiraya verilen alanların krokisinin bulunmadığı görülmüştür.

İhale dokümanlarında kiraya verilen alanların m²'sine yer verildiği, bunun dışında kiraya verilen alanların krokisi veya mimari projesinin bulunmadığı tespit edilmiştir. İhaleye teklif verecek müstecirlerin ihale ilkelerine uyarlı şekilde teklif vermelerini sağlamak ve sözleşme sürecinde kiralık alanla ilgili oluşabilecek ihtilafların minimize edilmesi amacıyla kiralanacak alanla ilgili kroki ve/veya mimarı projenin ihale dokümanı ekinde yer alması gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespite katılmış, düzeltme işlemlerine başlanıldığı bilgisi verilmiştir.

E-Kiracıların yangın, sabotaj, deprem, hırsızlık vb. gibi hususlar için sigorta yaptırmasını zorunlu kılan bir hüküm öngörülmediği tespit edilmiştir.

Kiralanan alanların ihale dokümanlarında kiracının yangın, su basması, güvenlik vb. gibi olaylara karşı gerekli tedbirleri alacağı ve sorumluluğun tamamen kiracıya ait olduğu belirtilmekle beraber ihale dokümanlarında kiracının yangın, sabotaj, deprem, hırsızlık vb. gibi hususlar için sigorta yaptırmasını zorunlu kılan bir hüküm öngörülmemiştir. Ayrıca ihale dokümanlarında kiralanan dükkân ve kafelerde kiracının yangın söndürme tüpleri ile diğer yangın söndürme ekipmanlarını hazır ve faal şekilde bulundurması gerektiğine ilişkin düzenleme bulunmamaktadır.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespite katılmış, düzeltme işlemlerine başlanıldığı bilgisi verilmiştir.

F- İhale dokümanlarında yükseköğretimde imkan ve fırsat eşitliğini sağlayacak önlemlerin alınmasına ilişkin eksiklikler 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.

Nitekim bu kapsamda ihale dokümanlarında kiralık alanlarda satılacak ürünler ve fiyat listesinin Üniversitenin yetkili organlarınca tespit edileceği ve bu fiyatlar üzerinde satış yapılamayacağı, dolayısıyla bu fiyatların tavan fiyat olduğu, söz konusu fiyat listesinin herkesin rahatlıkla görebileceği bir alana asılacağı hüküm altına alınmıştır.

Ancak, Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı 2023-2024 Dönemi Kantinlerde Uygulanacak Fiyat Listesi incelendiğinde belirlenen ürün tavan fiyatlarının yüzde 25 oranında aşılmasına da imkan sağlandığı anlaşılmaktadır. Fiyat Listesinin altında “*Yukarıdaki fiyatlara en fazla %25 fark uygulanabilir.*” denilmek suretiyle tavan fiyatın %25 oranına kadar artırılabilmesine ilişkin dipnotun fiyatlama yönünden belirsizliğe neden olacağı anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespite katılmış, düzeltme işlemlerine başlanıldığı bilgisi verilmiştir.

Sonuç olarak; Üniversite tarafından kiraya verilen taşınmazların tip ihale dokümanlarında tespit edilen bu eksikliklerin sonraki kiralama ihalelerinde giderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 9: Kiraya Verilen İşyerlerinin Eksik Belgeyle İşletilmesi

Üniversite tarafından kiraya verilen işyerlerinden yedi 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; işyeri açma izni harcı ile ilan ve reklam vergisi ödemediği faaliyetinde bulunmasına, ilgili belediye ve İl Tarım ve Orman Müdürlüğü tarafından yapılacak denetimlerden kaçınılmasına ve işyeri faaliyetlerinin hijyen eğitimi almamış personel tarafından görülmesine sebebiyet verecektir.

Sonuç olarak İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereğince müstecirlerin, kiraladıkları işyerlerini işyeri açma ve çalışma ruhsatı, hafta sonu açık kalacak ise tatil günlerinde çalışma ruhsatı olarak ruhsatlandırması gerekmektedir. Bununla beraber Üniversite tarafından kiralanılan alanların, Gıda İşletmelerinin Kayıt ve Onay İşlemlerine Dair Yönetmelik'in 2'nci maddesinde belirtilen "kayıt belgesinden hariç tutulan yerler" arasında sayılmaması nedeniyle İl Tarım ve Orman Müdürlüğünden işletme kayıt belgesi alınması da gerekmektedir.

Kamu İdaresi bundan sonraki işlemlerinde bulguda belirtilen hususlara azami şekilde dikkat edeceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak Üniversite tarafından kiraya verilen işyerlerindeki bulguda belirtilen eksik belgelerin tamamlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 10: İkinci Öğretim Tezsiz Yüksek Lisans Gelirleri İçin Ayrılması Gereken Payların Ayrılmaması

2023 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.

27.07.2022 tarih ve 31905 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Cumhurbaşkanlığı Kararı ile yürürlüğe konulan 2022-2023 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; 2023 yılında ikinci öğretim kapsamında gerçekleştirilen tezsiz yüksek lisans programlarından elde edilen gelirin toplam 13.389.218,60 TL olduğu, öğrencilerin yukarıda belirtilen ihtiyaçları için kullanılmak üzere ayrılması gereken %10'luk payı olan 1.338.921,86 TL'nin ise ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Kurumca, 2024 yılındaki yüksek lisans tez gelirlerinin %10' unun, Sağlık, Kültür ve Spor Daire Başkanlığına gönderildiği, bundan sonra da gönderilmeye devam edileceği belirtilmişse de, bulgu konusu 2023 yılına ait işlem yapıldığına dair bilgi veya belge sunulmamıştır.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<https://www.sayistay.gov.tr>



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

NECMETTİN ERBAKAN ÜNİVERSİTESİ
DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ

2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

| | |
|---|----|
| 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ..... | 24 |
| 2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU..... | 26 |
| 3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU | 27 |
| 4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI..... | 27 |
| 5. DENETİM GÖRÜŞÜ | 28 |
| 6. DENETİM BULGULARI..... | 28 |
| 7. EKLER..... | 49 |

TABLÖLAR LİSTESİ

| | |
|--|----|
| Tablo 1: Geciken Tetkik Sonucu Örnekleri | 35 |
| Tablo 2: Öğretim Elemanları Girişimsel İşlemler ve İşlem Puanları..... | 43 |

KISALTMALAR

| | |
|--------------|---|
| SUT | : Sağlık Uygulama Tebliği |
| TÖMER | : Türkçe Öğretimi Uygulama ve Araştırma Merkezi |
| ÜTS | : Ürün Takip Sistemi |
| YÖK | : Yükseköğretim Kurulu |

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü Mali Tablolarında Üniversite Tarafından Ödenen Sermaye Payının Eksik Görünmesi
2. Hastanenin Taahhütlü Alacaklarının Kayıt, Takip ve Muhasebeleştirilmesinin Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Tıp Fakültesi Hastanesi Döner Sermaye Ek Ödemelerinin Genel Yönetim Giderleri Hesabında İzlenmemesi
2. Düzenlenen Fen ve Sanat Kurallarına Uygunluk Raporları ile Yapılara Ruhsat Kazandırılması
3. Dış Laboratuvar Testleri Sonuç Karşılığı Hizmet Alımı İşinde İhale Dokümanına Aykırılık Halleri İçin Öngörülen Müeyyidelerin Uygulanmaması
4. Kesin Kabulden İtibaren Yüklenici ve Alt Yükleniciler İçin Getirilen 15 Yıllık Sorumluluk Mükellefiyeti Gözetilmeden Bakım Onarım Yaptırılması
5. Yaklaşık Maliyetin Mevzuat Hükümleriyle Uyarlı Şekilde Belirlenmemesi
6. Türkçe Öğretimi Uygulama ve Araştırma Merkezi (TÖMER) Döner Sermaye İşletme Birimince İhale Usulleri ve Doğrudan Temin Yöntemi Kullanılmadan Mal Alımı Yapılması
7. Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünde Oluşturulan Etik Kurulu Koordinatörlüğünce Bilimsel Araştırma ve İnceleme Başvurularından Ücret Alınması
8. TÖMER Döner Sermaye Katkı Paylarının Personelin Gelire Katkısı Dikkate Alınmadan Dağıtılması
9. Personelin Mesai İçi Döner Sermaye Katkı Verilerinin Otomasyon Sistemine Mesai Dışı Veri Olarak Girilebilmesi
10. Meram Tıp Fakültesi Öğretim Üyelerinin Sağlık Uygulama Tebliğindeki Özel Oda Ücretlerinden Muaf Tutulması
11. Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasının Yaptırılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Necmettin Erbakan Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58. Maddesine Göre Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik kapsamında, 18.01.2021 tarih ve 31368 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Necmettin Erbakan Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Yönetmeliği ile kurulmuştur.

Döner Sermaye İşletmesi, Yönetmelik'in 5.maddesinde sayılan ve aşağıda yer verilen faaliyetleri yürüterek gelir elde etmektedir:

a) Yükseköğretim Kurumları dışındaki kamu kurum ve kuruluşları ile, gerçek ve tüzel kişilerce talep edilecek bilimsel görüş, proje, araştırma ve benzeri hizmetleri yapmak, seminer, konferans, sempozyum düzenlemek, kurslar açmak,

b) Danışmanlık, her türlü tercüme hizmetleri, plan, proje uygulama, deney raporları, fizibilite etüdü, süreç değerlendirmesi ve geliştirilmesi, model deneyimleri, bilgi işlem ve iş değerlendirmesi veya organizasyonu, analiz, ölçme ve etanolaj hizmetleri ve faaliyet alanı ile ilgili olarak, bakım, onarım, basım, yayım, cilt ve üretimle ilgili hizmetleri yapmak,

c) Eğitime ve öğretime yönelik uygulamalarla sınırlı olmak üzere, sportif alanlarda bireysel ve takım olarak performans değerlendirmesi, psikolojik danışmanlık, diyet analiz ve kontrolü, antrenman planlanması, sporcu sağlığını koruma ve geliştirmeye yönelik hizmetlerde bulunmak,

d) Eğitime-öğretime yönelik uygulamalarla sınırlı kalmak üzere, grafik tasarımı, afiş, broşür, sergi ve fuar düzenlemesi, iç ve dış mekan düzenlemeleri, tanıtım ve reklam filmleri, resim, heykel, seramik çalışmaları, müzikli oyunlar ve tiyatro oyunları yazılması, sahnelenmesi, bale ve tiyatro temsilleri ile konser ve resitaller düzenlenmesi ve benzer hizmetler yapma,

e) Sağlık hizmetleri ile ilgili klinikler, poliklinikler, laboratuvarlar, her türlü muayene, tetkik, tedavi, bakım ve hizmet üretmek, yataklı ve yataksız geçici kuruluşlar işletmek ve üretimleri ile ilgili faaliyetlerde bulunmak,

f) Mevcut fiziki kapasiteyi değerlendirerek hizmet birimlerinin faaliyet alanları ile sınırlı olmak üzere yukarıda sayılanlar dışında kalan her türlü iş, hizmet ve mal üretiminde bulunmak ve Rektörün izni alınmak koşuluyla üretilen iş, hizmet ve malları pazarlamak ve

satmak olarak belirlenmiş.

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 27’dir.

İşletme Müdürlüğünde; 1 işletme müdürü, 1 işletme müdür yardımcısı, 1 idari memur, 1.146 sürekli işçi ve 228 Sözleşmeli Personel hizmet vermektedir.

Saymanlık Müdürlüğünde ise Hazine ve Maliye Bakanlığı personeli 1 Saymanlık müdürü, 1 Saymanlık müdür yardımcısı ve 5 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.

Necmettin Erbakan Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün giderleri elde edilen gelirlerle finanse edilmekte olup 2023 yılında özel bütçeden herhangi bir kaynak kullanılmamıştır.

Başlangıç bütçesinde 2.100.144.045,00 TL gelir öngörülmüş olup gider bütçesi de aynı tutarda hazırlanmıştır. Yıl içerisinde ek bütçelerle bütçe tahminleri güncellenmiş olup gider ve

gelir bütçeleri 3.272.367.045,00 TL'ye yükselmiştir.

İşletmenin 2023 yılında 2.708.429.003,82 TL bütçe giderine karşılık 2.623.508.693,98 TL bütçe geliri elde ettiği anlaşılmıştır.

İşletmede 2023 yılı gelir tablosuna göre 2.623.508.693,98 TL gelir elde edilmiş, 2.708.429.003,82 TL gider gerçekleşmiş ve dönem 84.920.309,84 TL zararla tamamlanmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Necmettin Erbakan Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinin muhasebe ve raporlama işlemleri, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan hükümlere göre Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından kurulan ve yönetilen Döner Sermayeli İşletmeler Muhasebe Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

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

Kamu İdaresi Hesaplarının 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

Necmettin Erbakan Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi 2023 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: Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü Mali Tablolarında Üniversite Tarafından Ödenen Sermaye Payının Eksik Görünmesi

Üniversitenin, Döner Sermaye İşletmesindeki sermaye payının bilançoda eksik gösterildiği tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin, 242 no'lu Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının;

“Hesabın niteliği” başlıklı 162'nci maddesinde, “*Döner sermayeli kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı; kamu idarelerinin bütçelerine konulan ödeneklere dayanarak, döner sermayeli kuruluşlara verdikleri aynı ve nakdi sermayelerin izlenmesi için kullanılır.*”,

“Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 163'üncü maddesinin birinci fıkrasında, “*Döner sermayeli kuruluşlara gerek nakdi ve gerekse aynı sermaye şeklindeki iştirakler gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedilir. Sermaye katılımı tutarlarının döner sermayeli kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekir.*”,

“Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 163'üncü maddesinin dördüncü fıkrasında, “*Döner sermayeli kuruluşlara verilen sermayenin işletilmesi sonucunda ortaya çıkan ve özel*

kanunlarında sermayeye eklenmesine yetki verilen kârlar bütçe ve ödenek hesapları ile ilişkilendirilmek suretiyle hesaplara kaydedilir.

... ”,

“Hesabın işleyişi” başlıklı 164’üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin birinci alt bendinde, “*Döner sermayeli kuruluşlara taahhüt edilen sermaye tutarları bu hesaba borç, 247-Sermaye Taahhütleri Hesabına alacak kaydedilir.*” ve altıncı alt bendinde ise, “*Döner sermayeli kuruluşlara verilen sermayenin işletilmesi sonucunda ortaya çıkan ve özel kanunlarında sermayeye eklenmesine yetki verilen kârlar, bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak ... kaydedilir.*”

İfade edilmiştir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 500 Sermaye Hesabının niteliğinin açıklandığı 365’inci maddesinde;

“(1) *Sermaye hesabı, işletmeye tahsis edilen sermaye tutarları ile öz kaynaklar ana hesap grubundaki diğer hesaplarda kayıtlı tutarlardan bu hesaba aktarılmasına karar verilenlerin izlenmesi için kullanılır.*”

Denilmektedir.

Buna göre; Üniversite Döner Sermaye İşletmesi bilançosunun 500 Sermaye Hesabında kayıtlı tutarın, Üniversite özel bütçesi bilançosundaki 242 Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının kayıtlı tutarı ile eşit olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Üniversite özel bütçesine ait 2023 yılı bilançosundaki 242 Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının kayıtlı tutarının 100.000,00 TL olmasına rağmen, Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün 2023 yılı bilançosunda 500 Sermaye Hesabı kayıtlı tutarının 89.524,07 TL olduğu, Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü sermaye hesabındaki Üniversite payının aradaki fark kadar eksik görüldüğü tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemin yapıldığı belirtilmiştir.

Söz konusu tespit; kurum tarafından 31.01.2024 tarih ve 463896 sayılı muhasebe işlem fişi ile düzeltilmiştir.

BULGU 2: Hastanenin Taahhütlü Alacaklarının Kayıt, Takip ve Muhasebeleştirilmesinin Yapılmaması

Meram Tıp Fakültesi Hastanesinin, tedavi hizmetleri satışından kaynaklı senetli alacaklarından, henüz tahsil edilmeyen ya da takipli hale gelenlerin muhasebe kayıtlarına yansıtılmadığı ve bu alacaklarla ilgili kontrol sağlayan bir sistemin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin;

“Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları” başlıklı 57’nci maddesinde, *“Muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında “1”den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verilir. Yevmiye defteri, büyük defter ve yardımcı hesap defterleri kayıtlarında bu yevmiye tarih ve numaraları esas alınır.”*,

121 Alacak Senetleri Hesabının niteliğinin açıklandığı 98’inci maddesinde, *“Alacak senetleri hesabı, işletmenin faaliyet konusunu oluşturan mal ve hizmet satışlarından doğan senede bağlanmış alacakların izlenmesi için kullanılır.”*,

128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabının niteliğinin açıklandığı 109’uncu maddesinde, *“(1) Şüpheli ticari alacaklar hesabı, işletmelerin mal ve hizmet satış faaliyetleri sonucu ortaya çıkan ve ödeme süresi geçmiş bu nedenle vadesi bir kaç defa uzatılmış veya protesto edilmiş, yazı ile birden fazla istenmiş ya da dava veya icra safhasına aktarılmış alacakların izlenmesi için kullanılır.”*

Denilmektedir.

Buna göre, Hastanenin tedavi hizmeti satışlarından kaynaklı senetli alacaklarının takip edilmesi amacıyla, 121 Alacak Senetleri Hesabına kaydedilmesi, kaydı yapılan senetli alacaklardan birden fazla istenenler ile dava veya icra safhasına aktarılanların ise, 128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde hastane tarafından verilen hizmetler dolayısı ile 2023 yılı sonu itibariyle oluşan 562.319,78 TL taahhütlü alacağın, 121 Alacak Senetleri Hesabında izlenmediği ve bu alacakların ilgili kişi ve kurumlardan tahsili için herhangi bir sistem oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

Senetli alacakların mali tablolarda yer almaması, bu alacakların yıllar itibariyle takibinin yapılmasını güçleştirmekte ve tahsilinde zafiyetlere neden olmaktadır.

Kamu İdaresince, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemin yapıldığı belirtilmiştir.

Söz konusu tespit; kurum tarafından 29.01.2024 tarih ve 652 sayılı muhasebe işlem fişi ile düzeltilmiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Tıp Fakültesi Hastanesi Döner Sermaye Ek Ödemelerinin Genel Yönetim Giderleri Hesabında İzlenmemesi

Meram Tıp Fakültesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünce, personele yapılan döner sermaye ek ödemelerinin 770 Genel Yönetim Giderleri Hesabı yerine 740 Hizmet Üretim Maliyeti Hesabında izlendiği görülmüştür.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin;

363 Ödenecek Döner Sermaye Katkı Payları Hesabının niteliğinin açıklandığı 291'inci maddesinde, bu hesabın döner sermayeli işletmelerce, personele maaş dışında katkı payı, prim, huzur hakkı gibi değişik adlarla yapılan ödemelerin tahakkukunun izlenmesi için kullanılacağı,

363 Ödenecek Döner Sermaye Katkı Payları Hesabının işleyişinin açıklandığı 292'nci maddesinde de, personele katkı payı, prim gibi değişik adlarla ödenecek tutarların bu hesaba alacak, 770 Genel Yönetim Giderleri Hesabına borç kaydedileceği,

770 Genel Yönetim Giderleri Hesabının işleyişini düzenleyen 518'inci maddesinin üçüncü fıkrasında ise, personele her ne ad altında olursa olsun katkı payı olarak yapılan ödemelerin bu hesaba borç, ödenmesi gereken tutarın 363 Ödenecek Döner Sermaye Katkı Payları Hesabına alacak kaydedileceği,

Düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Gelir Tablosu Hesaplarına İlişkin İşlemler" başlıklı Onuncu Bölümünde, işletmenin esas faaliyetleri ile ilgili olarak sağlanan hasılat ile işletmenin esas

faaliyetleri dışında kalan tüm gelir ve giderlerini tasnifli bir şekilde izlemesi ve dönemin kesin sonuçlarını belirlemesi için kullanacağı gelir tablosu hesapları düzenlenmiştir. Bu bölümde, yıl sonunda 770 Genel Yönetim Giderleri Hesabının 771 Genel Yönetim Giderleri Yansıtma Hesabı ve 632 Genel Yönetim Giderleri Hesabına, 740 Hizmet Üretim Maliyeti Hesabının 741 Hizmet Üretim Maliyeti Yansıtma Hesabı ile 622 Satılan Hizmet Maliyeti hesabına aktarılmasına ilişkin hesap kayıtları yer almaktadır.

Yapılan incelemede; Meram Tıp Fakültesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğüne 2023 yılı içerisinde döner sermaye katkı payına ilişkin toplam 110.766.446,61 TL tutarındaki harcamanın 770 Genel Yönetim Giderleri Hesabı yerine, 740 Hizmet Üretim Maliyeti Hesabında izlendiği, dönemin kesin sonuçlarında ise bu tutarın 622 Satılan Hizmet Maliyeti Hesabına yansıtıldığı tespit edilmiştir.

Personele ödenen döner sermaye katkı paylarının, mali tablolarda doğru olarak görünmesi için kullanılması gereken hesapların kullanılmaması, mali tablolarda 622 Satılan Hizmet Maliyeti Hesabının 110.766.446,61 TL fazla, 632 Genel Yönetim Giderleri Hesabının ise bu tutar kadar eksik görünmesine neden olmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespite katılmış, 2024 yılı itibariyle personele yapılacak ek ödemelerinin 770 Genel Yönetim Giderleri Hesabında izleneceği bilgisi verilmiştir.

BULGU 2: Düzenlenen Fen ve Sanat Kurallarına Uygunluk Raporları ile Yapılara Ruhsat Kazandırılması

6360 sayılı “On Dört İilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” uyarınca ruhsatsız yapıların, Mühendislik Fakültesi Döner Sermaye İşletme Birimince düzenlenen fen ve sanat kurallarına uygunluk raporları ile ruhsatlandırıldığı tespit edilmiştir.

06.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 6360 sayılı On Dört İilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un Geçici 1’inci maddesinin on dördüncü fıkrasında; “*Bu Kanunla mahalleye dönüşen köylerde, bu Kanunun yayımlandığı tarih itibarıyla 25/4/2006 tarihli ve 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanununa göre oluşturulan Ulusal Adres Bilgi Sistemine kayıtlı veya Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından uydu fotoğraflarıyla tespit edilen, entegre tesis niteliğinde olmayan tarım ve hayvancılık amaçlı yapılardaki işletmeler ile bu*

yerlerde oturanların ihtiyaçlarını karşılayacak bakkal, manav, berber, fırın, kahve, lokanta, pansiyon, tanıtım ve teşhir büfeleri, yerleşim yeri halkı tarafından kurulan ve işletilen kooperatifler işletme ruhsatı almış sayılır. Bu işletmelerin bulunduğu binalar ile konutlardan, bu Kanunun yayımlandığı tarihe kadar bitirilmiş olanlar, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı veya belediye ya da üniversiteler tarafından fen ve sanat kuralları ile ilgili mevzuat hükümlerine uygun yapıldığı tespit edilenler ruhsatlandırılmış sayılır. Ayrıca bu yapılar elektrik, su ve bunun gibi kamu hizmetlerinden yararlandırılır. Ancak; bu fıkranın öngördüğü uygulamaların özel kanun hükümlerine aykırı olması durumunda, özel kanun hükümleri geçerlidir.” denilmektedir.

6360 sayılı Kanun’a göre mahalleye dönüşen köylerde, 06.12.2012 tarihinden önce yapılan ruhsatsız yapıların elektrik ve su aboneliği gibi kamu hizmetlerinden faydalanabilmesi, Kanun’da bahsedilen iki koşulun birlikte gerçekleşmesiyle mümkün olabilecektir. Bu koşullar, ilgili yapının; 06.12.2012 tarihi itibarıyla Ulusal Adres Bilgi Sistemine kayıtlı olması veya Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı’nın uydu fotoğrafları ile tespit edilebilmesi ve Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı veya belediye ya da üniversiteler tarafından fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapıldığının belgelenmesi olarak öngörülmüştür.

Öte yandan, yapının fen ve sanat kurallarına uygunluk raporunu verebilecek birimlerden olan valiliklerce farklı uygulamaların yapılması üzerine uygulama birliğinin sağlanması amacıyla Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından 2013/5 sayılı Genelge yayımlanmış ve Genelge ekinde de “Bina Tespit ve Değerlendirme Raporu” örneğine yer verilmiştir. Yapıların elektrik ve su aboneliğinden yararlandırılması ve ruhsatlandırılmış sayılmasının ön koşulu olan fen ve sanat kurallarına uygunluğunun belirlenmesi amacıyla üniversite tarafından Genelge ekinde yer alan Rapor benimsenerek işlem yapılmaya başlanmıştır.

Mühendislik Fakültesi Döner Sermaye İşletme Birimince, ruhsatsız yapı sahipleri tarafından yapılan başvurular için düzenlenen raporlarda, yapıların; 6360 sayılı Kanun’un Geçici 1’inci maddesinin on dördünü fıkrasında belirtilen ruhsatlandırma işlemleri doğrultusunda fen ve sanat kurallarına uygun olarak 06.12.2012 tarihinden önce yapıldığı ve mevcut haliyle elektrik ve/veya su aboneliğinin açılmasının ve bağlanmasının idari açıdan uygun olduğu belirtilmiştir. Ancak düzenlenen raporlarda, yapıların yapım tarihini belirlemek için, ulusal adres bilgi sistemi kayıtları veya Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından tespit edilen uydu fotoğraflarının olmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak; ruhsatsız yapıların, Kanun’da öngörülen Ulusal Adres Bilgi Sistemi veya Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından sağlanan uydu fotoğraflarıyla 06.12.2012

tarihinden önce yapılmış olduğu tespit edilmeden, 6360 sayılı Kanun'un Geçici 1'inci maddesinin on dördüncü fıkrası uyarınca ruhsatlandırma işlemleri kapsamında düzenlenen raporlar ile ruhsatlandırılmasına neden olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresince, uygunluk raporu verilmesi işlemlerinin 13.03.2024 tarih ve E-18977135-200-483819 sayılı yazı ile ikinci bir emre kadar durdurulduğu bildirilmişse de 2023 yılında verilmiş olan fen ve sanat kurallarına uygunluk raporları için düzeltici bir işlem yapılmamıştır. Ayrıca söz konusu raporların düzenlenmesine dair 21.03.2023 tarih ve 116 sayılı Mühendislik Fakültesi Fakülte Yönetim Kurulu Kararı'nın iptalini gösteren bir bilgi veya belge de sunulmamıştır.

BULGU 3: Dış Laboratuvar Testleri Sonuç Karşılığı Hizmet Alımı İşinde İhale Dokümanına Aykırılık Halleri İçin Öngörülen Müeyyidelerin Uygulanmaması

“Dış Laboratuvar Testleri Sonuç Karşılığı Hizmet Alımı” işinde, taahhütlerini ihale dokümanına uygun olarak yerine getirmeyen yüklenici için ihale dokümanında öngörülen yaptırımların uygulanmadığı tespit edilmiştir.

“Dış Laboratuvar Testleri Sonuç Karşılığı Hizmet Alımı” işine ait sözleşmenin, “Sözleşmeye aykırılık halleri, cezalar ve sözleşmenin feshi” başlıklı;

16'ncı maddesinde, işin yerine getirilmesi esnasında, teknik şartnamede belirtilen toplam özel aykırılık halinin 30 sayısına ulaşması durumunda, protesto çekmeye gerek kalmaksızın sözleşmenin feshedileceği,

16.3 maddesinde, yüklenicinin sözleşmeye uygun olarak işi süresinde bitirmediği takdirde en az on gün süreli yazılı ihtar yapılacağı, yapılacak ihtar da belirtilen sürenin bitmesine rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye gerek kalmaksızın kesin teminat ve varsa ek kesin teminatın gelir kaydedileceği ve sözleşmenin feshedilerek hesabın genel hükümlere göre tasfiye edileceği,

Belirtilmiştir.

Basit tesadüfi örneklem yöntemiyle seçilen 14 farklı test numunesi için, hastane otomasyon sisteminden elde edilen veriler üzerinde yapılan incelemede, sözleşmenin gereği olarak her biri özel aykırılık hali olarak teknik şartnamede tanımlanmış bulunan aşağıdaki tabloda gösterilen gecikmelerin olduğu tespit edilmiştir:

Tablo 1: Geciken Tetkik Sonucu Örnekleri

| Test Adı | Öngörülen Teslim Süresi (İş Günü) | Ortalama Teslim Süresi (İş Günü) | Geciken Test Sayısı (a) | Yapılan Toplam Test Sayısı (b) | Geciken Testlerin Toplam Test Sayısına Oranı (a)/(b) |
|-----------------------------|-----------------------------------|----------------------------------|-------------------------|--------------------------------|--|
| Rubella Avidite | 5 | 15,47 | 119 | 136 | 87,5 |
| 17-Hidroksiprogesteron | 4 | 14,91 | 232 | 241 | 96,3 |
| Borrelia Igg | 4 | 30,42 | 7 | 7 | 100,0 |
| Borrelia Igm | 4 | 13,31 | 50 | 50 | 100,0 |
| Kappa Hafif Zincir | 5 | 15,53 | 1687 | 1837 | 91,8 |
| Kızamık IgG | 4 | 12,64 | 503 | 515 | 97,7 |
| Kızamık IgM | 4 | 9,66 | 7 | 9 | 77,8 |
| Metotreksat | 15 | 19,48 | 17 | 27 | 63,0 |
| Lambda Serbest (serum) | 5 | 15,68 | 1682 | 1829 | 92,0 |
| CMV İgg Avidite | 4 | 14,95 | 62 | 67 | 92,5 |
| BK Virüs PCR | 10 | 19,31 | 69 | 77 | 89,6 |
| Brucella Ig G | 4 | 9,75 | 82 | 111 | 73,9 |
| Brucella Ig M | 4 | 9,78 | 88 | 119 | 73,9 |
| Lupus Antikoagülan (Tarama) | 5 | 11,61 | 562 | 690 | 81,4 |

Öte yandan, ihale dokümanının eki olan teknik şartnamenin;

B.9 maddesine göre, yüklenicinin soğuk zincir takibi için, numune taşıma çantalarının içine yapıştırılmak üzere yeterli sayıda ısı artışında renk değiştiren indikatörü sağlamak zorunda olduğu belirtilmesine rağmen, tutarlı ve doğru sonuçlar sağlanmasına yardımcı olabilecek indikatörlerin, yüklenici tarafından temin edilerek tıbbi numune taşıma çantalarına yapıştırılmadığı,

B.8 maddesine göre, yüklenicinin yapmayı taahhüt ettiği tüm testler için numune kabı, numune türü, miktarı, numune alım ve hazırlık koşulları (soğuk santrifuj vb.), numune kabul ve red kriterleri, test çalışma günü, sonuç verme süresi ve hangi yöntem ile çalışıldığını içeren rehber hazırlayarak işin başlamasını müteakip laboratuvara teslim edeceği belirtilmesine rağmen, ilgili Rehberin, denetim ekibinin talebi üzerine işin başlamasından yaklaşık 1 yıl sonra yüklenici tarafından İdare'ye ulaştırıldığı,

B.18 maddesine göre, klinik ile uyumlu olmadığına karar verilen tetkiklerin ücretsiz olarak tekrar tetkike gönderilebileceği, tetkikin tekrarında yine klinik ile uyumlu sonuç olmadığı düşüncesi gelişirse, sonuçların doğrulanması için Hastane idaresinin uygun göreceği

bir referans merkezde, ücreti hizmeti veren kuruluş tarafından ödenmek suretiyle tetkikin yapılabileceği belirtilmesine rağmen, 17-OH Progesteron testlerinde, Rehberde öngörülme ve klinik ile uyumlu sonuçlar ortaya çıkarmadığı hastane laboratuvarı tarafından da tutanakla belirlenen tetkik yöntemlerinin kullanılması üzerine, bu testlerin dış merkezlerde hastane tarafından tekrar tetkik ettirildiği,

Tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, hastanın, muayene ve takip süresi içinde sonucunu makul bir sürede alabilmesi için sözleşmenin iptalini gerektirecek ihlal sayısının düşük tutularak sözleşmenin feshedilmediği ve geciken testler için kamu zararı oluşmadığı ifade edilmişse de, ihale dokümanına aykılık hali teşkil eden tetkik sonuçlarının geç ulaştırılmasının, numune çantalarına ısı indikatörlerinin yapıştırılmamasının ve 17-OH Progesteron testlerinde klinik uyumsuz sonuçların hastaneye iletilmesinin, sözleşmenin feshedilmesini gerektirecek koşulları oluşturduğu belirlenmiştir.

BULGU 4: Kesin Kabulden İtibaren Yüklenici ve Alt Yükleniciler İçin Getirilen 15 Yıllık Sorumluluk Mükellefiyeti Gözetilmeden Bakım Onarım Yaptırılması

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 bu kapsamda 2018 Yılında kesin kabulü yapılan yeni hastane binası 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.

4734 sayılı 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 idare görevlilerinden oluşan bir ön teknik heyet

oluşturulması, söz konusu bakım onarım gerektiren durumun kullanıma bağlı nedenlerden mi, yoksa yükleniciye dayanan bir imalat hatasından mı kaynaklandığının tespiti yapılarak yazılı belgeye bağlanması, kullanıma bağlı ve/veya zorunlu tadilatdan kaynaklı bakım onarım giderinin bütçeden karşılanması; buna karşın yüklenici veya alt yüklenici kusurundan kaynaklandığı mahkemenin görevlendirdiği bilirkişiler marifetiyle de tespiti yapılan işlere ait bakım onarım giderinin yüklenici tarafından karşılanması, belirli bir süre verilerek sonuç alınamaması durumunda kamu kaynakları ile yüklenici nam ve hesabına yaptırılıp bedelinin yükleniciden sulhen veya dava yoluyla tahsili için hukuki işlem başlatılması gerekmektedir.

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

Konuya ilişkin olarak Üniversite hastane binasında yüklenici kaynaklı bakım onarım gerektiren bir takım olumsuzluklar yaşandığını, bu problemlerin resmi yazı ile bildirilerek yüklenici tarafından yapılması istendiği; bununla beraber hizmetin işleyişine, birimlerin ihtiyaçlarına ve kullanıcı kaynaklı verilen zararların tamir ve tadilatı ile ilgili işlerin bütçeden karşılandığını bildirmiştir.

BULGU 5: Yaklaşık Maliyetin Mevzuat Hükümleriyle Uyarlı Şekilde Belirlenmemesi

Diş Hekimliği Fakültesi Döner Sermaye Saymanlığı bütçesinden gerçekleştirilen mal ve hizmet alım ihale süreçleri üzerinde yapılan incelemede; yaklaşık maliyetin belirtilen mevzuat hükümleriyle uyarlı olmadığı 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 TCMB döviz alış kuru veya çapraz kur üzerinden fiyatlar güncellenerek yaklaşık maliyet hesap edilebileceği belirtilmiştir. Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nde 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 alınamaması genel bir problem olduğu anlaşılmaktadır.

Önceki yıllarda alım konusu ile ilgili sözleşme fiyatlarının yaklaşık maliyetin tespitinde değerlendirmeye tabi tutulmaması, yaklaşık maliyetin gerçek piyasa fiyatlarının üzerinde belirlenmesine ve yaklaşık maliyetlerin hatalı hesaplanmasına neden olabileceği değerlendirilmektedir.

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 katma değer vergisi 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, gerekçesinin de belirtilmesi suretiyle, değerlendirme dışında tutulması gerekmektedir.

Kamu İdaresi her iki bulgu konusuna katılmış olup yaklaşık maliyetin mevzuat hükümleriyle uyumlu şekilde belirlenmesi maddesi kapsamında; bundan böyle yaklaşık maliyetin önceki dönemler sözleşme fiyatları dikkate alınarak hesaplanacağını ve hatalara sebep olabilecek gerçek piyasa fiyatlarını yansıtmayan aşırı sapma gösteren fiyat bildirimlerinin ise değerlendirmeye alınmayacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak ihale sürecinin sağlıklı ve ihale ilkelerine uyumlu şekilde işletilmesi için bulguda belirtilen hususların dikkate alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Türkçe Öğretimi Uygulama ve Araştırma Merkezi (TÖMER) Döner Sermaye İşletme Birimince İhale Usulleri ve Doğrudan Temin Yöntemi Kullanılmadan Mal Alımı Yapılması

TÖMER’de kullanılan Türkçe eğitimi ders kitaplarının, ihale usulleri ve doğrudan temin yöntemi kullanılmadan tedarik edildiği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanun’un “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinde;

“Aşağıda belirtilen idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülür:

a) (Değişik: 1/6/2007-5680/1 md.) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı; döner sermayeli kuruluşlar, birlikler (meslekî kuruluş şeklinde faaliyet gösterenler ile bunların üst kuruluşları hariç), tüzel kişiler.

...”

Denilmektedir.

Kanun’un “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde;

“Mal : Satın alınan her türlü ihtiyaç maddeleri ile taşınır ve taşınmaz mal ve hakları,

Şeklinde tanımlanmıştır.

Buna göre; üniversitelerin bağlı kuruluşu niteliğindeki döner sermaye birimlerinin her türlü ihtiyaç maddeleri ile taşınır mal alımları 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun kapsamında olduğundan, bu kuruluşlarca gerçekleştirilecek mal alımlarının da Kanun'da öngörülen ihale usullerinden uygun olanı ile karşılanması ya da Kanun'da sayılan koşulların varlığı halinde doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; 2023 yılında TÖMER Döner Sermaye İşletme Biriminin Türkçe öğretim kurslarında kullanılan "Uluslararası Öğrenciler İçin Türkçe Ders Kitabı" alımlarının ihale usulleri ya da doğrudan temin yöntemi kullanılmadan gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak; döner sermayeli kuruluşların, her türlü ihtiyaç maddeleri ile taşınır mallarının alımı 4734 sayılı Kanun kapsamında olup, söz konusu alımların Kamu İhale Kanunu kapsamındaki ihale usulleri veya doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, TÖMER Döner Sermaye İşletme Birimince hiçbir kitap alımı ve satımı yapılmadığı, öğrencilerin yabancı uyruklu olması, piyasayı bilmemeleri nedeniyle kitap ücretlerinin öğrencilerden toplanarak yayınevlerine sipariş verilip öğrencilere dağıtıldığı ve bu uygulamaya artık son verildiği ifade edilmişse de 2023 yılı içerisinde gerçekleştirilen "Uluslararası Öğrenciler İçin Türkçe Ders Kitabı" alımının ihale usulleri ve doğrudan temin yöntemi kullanılmadan yapıldığı tespit edilmiştir.

BULGU 7: Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünde Oluşturulan Etik Kurulu Koordinatörlüğünce Bilimsel Araştırma ve İnceleme Başvurularından Ücret Alınması

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü bünyesinde Etik Kurulu Koordinatörlüğü oluşturulduğu, Koordinatörlükçe, ücrete tabi olmayan bilimsel araştırma ve incelemeler için ücret alındığı ve katkı payı dağıtıldığı tespit edilmiştir.

2547 sayılı Kanun'un "Yönetmelikler" başlıklı 65' inci maddesinde; bilimsel araştırma ve yayın etiği kurullarının oluşumu, görevleri ve çalışmalarına ilişkin usul ve esasların Yükseköğretim Kurulu (YÖK) tarafından çıkarılacak bir yönetmelik ile düzenleneceği belirtilmiş ve bu kapsamda Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Yönergesi düzenlenmiştir. Söz konusu Yönerge bilimsel araştırma ve yayın etiği ile ilgili temel düzenleme olup Kanun'da ayrıca başka bir düzenleme bulunmamaktadır.

Yönerge'nin "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde;

“Bu yönerge, bilimsel araştırma, çalışma, yayın ve etkinliklerde uyulması gereken etik kurallarını ve yükseköğretim kurumlarının kendi bünyelerinde oluşturacakları bilimsel araştırma ve yayın etiği kurullarının görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarını belirlemek amacıyla hazırlanmıştır.”

Denilmektedir.

Yönerge'nin “Kurulların Oluşumu” başlıklı 6'ncı maddesinde; Yükseköğretim kurumları bilimsel araştırma ve yayın etiği kurullarının sosyal ve beşeri bilimler, sağlık bilimleri ve fen ve mühendislik bilimleri alanlarında oluşturulacağı, bu kurulların yükseköğretim kurumlarının ilgili bilim alanlarında görev yapan profesör unvanına sahip öğretim üyeleri arasından iki yıllık süreyle rektör tarafından seçilen yedişer üyeden oluşacağı, Yükseköğretim kurumları bünyesinde yukarıdaki koşulları sağlayacak yeterli sayıda profesör unvanına sahip öğretim üyesinin bulunmaması durumunda yedi üyeden oluşan bir adet bilimsel araştırma ve yayın etiği kurulu oluşturulabileceği belirtilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 14 ve 58'inci maddesine dayanılarak hazırlanan Necmettin Erbakan Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği'nde de döner sermaye işletmesinin etik kurulları kapsamında yapabileceği herhangi bir faaliyetten bahsedilmemektedir.

Buna göre etik kurullarının; sosyal ve beşeri bilimler, sağlık bilimleri ve fen ve mühendislik bilimleri alanlarında Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü bünyesinde “Etik Kurulu Koordinatörlüğü” oluşturulabilmesine yetki veren bir düzenleme bulunmamaktadır.

Ayrıca Yönerge'nin herhangi bir maddesinde Etik Kurullarına yapılacak başvurulardan döner sermaye birimlerinde ücret alınarak katkı payı dağıtılabileceğine ilişkin bir düzenleme de bulunmamaktadır. Yalnızca Sağlık Bakanlığı bağlı kuruluşu olan Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu tarafından 27.05.2023 tarih ve 32203 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Beşeri Tıbbi Ürünlerin Klinik Araştırmaları Hakkında Yönetmelik gereği üniversiteler tarafından gerçekleştirilen beşeri tıbbi ürünlerin klinik araştırmaları veya bilimsel çalışmaları için ücret alınabilmekte olup bunun dışında ücret tarifesi öngörülen bir düzenleme bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede;

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü bünyesinde bilimsel araştırma ve uzmanlık araştırmaları etik incelemeleri için Etik Kurulu Koordinatörlüğü oluşturulduğu,

28.12.2022 tarih ve 21 sayılı Üniversite Yönetim Kurulu kararı ile İlaç ve Tıbbi Cihaz Dışı Araştırmalar, Diş Hekimliği Fakültesi İlaç ve Tıbbi Cihaz Dışı Araştırmalar, Fen ve Mühendislik Bilimleri Bilimsel Araştırmalar, Sağlık Bilimleri Bilimsel Araştırmalar ile Sosyal ve Beşeri Bilimler Bilimsel Araştırmalar Etik Kurullarının belirlenen ücret tarifesi doğrultusunda yapılan başvurulardan ücret alındığı, etik kurulunda görev alan öğretim üyeleri ile etik kurulu koordinatör ve sekreteryaya görevini gerçekleştirenlere döner sermaye katkı payı dağıtıldığı,

Tespit edilmiştir.

Kamu idaresince, Üniversite Yönetim Kurulunun 26.10.2020 tarih ve 16 sayılı, 11.02.2021 tarih ve 05 sayılı, 28.12.2022 tarih ve 21 sayılı, 29.12.2023 tarih ve 2023/24-72 sayılı kararları ile bulguda belirtilen bilimsel araştırma ve uzmanlık araştırmaları etik incelemeleri için ücret alınması kararı verildiği, Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Yönergesi'nde ücret alınıp alınmayacağına dair herhangi bir düzenlemenin yer almadığı, alınan ücretin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında kamu zararına neden olmadığı ifade edilmişse de, ücret alınmasına izin veren herhangi bir mevzuat düzenlemesi bulunmaksızın Üniversite Yönetim Kurulu Kararı ile belirlenen ücret tarifesi doğrultusunda ücret alınması mümkün görülmemektedir.

BULGU 8: TÖMER Döner Sermaye Katkı Paylarının Personelin Gelire Katkısı Dikkate Alınmadan Dağıtılması

TÖMER Döner Sermaye İşletme Birimince dağıtımı yapılan döner sermaye katkı payı hesaplamalarının, personelin gelire katkısı dikkate alınmadan, her ay sabit puanlar üzerinden yapıldığı tespit edilmiştir.

2547 sayılı Kanun'un "Döner Sermaye" başlıklı 58'inci maddesinin (i) bendinin ikinci fıkrasında, yapılacak ek ödemenin oranları ile bu ödemelerin esas ve usullerinin; 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 Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine YÖK tarafından çıkarılacak bir yönetmelikle belirleneceği, bu yönetmelikte belirlenen temel ilkeler çerçevesinde üniversite yönetim kurullarının gerekli düzenlemeleri yapmaya yetkili olduğu belirtilmiştir.

18.02.2011 tarih ve 27850 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik’in “Genel İlkeler” başlıklı 4’üncü maddesinin altıncı fıkrasında; yönetim kurullarınca uygun görülmesi halinde öğretim elemanlarına gelir getirici katkılarına göre yapılacak ek ödemelerde, yapılan hizmetlerde verimlilik unsurları da dikkate alınarak gelire doğrudan katkıları ile birim veya alt birim gelirine veya kârına katkılarına göre ek ödeme hesaplaması yapılabileceği belirtilmiştir.

15.10.2021 tarih ve 32 sayılı TÖMER Yönetim Kurulu Kararı ile elde edilecek döner sermaye gelirlerinin %34’ünün mal ve hizmet alımı ile diğer ihtiyaçlar, %5’inin bilimsel araştırmalar, %1’inin ise hazine payı için ayrıldıktan sonra geri kalan kısmın aşağıda yer alan performans çizelgesine göre gelire katkı yapan personele dağıtılmasına karar verilmiştir.

Tablo 2: Öğretim Elemanları Girişimsel İşlemler ve İşlem Puanları

| Sıra No | Yapılan İşlemler | Puan |
|---------|-------------------------|------|
| 1 | Hizmet İçi Eğitim | 35 |
| 2 | Girdiği Ders Saati | 35 |
| 3 | Materyal Geliştirme | 35 |
| 4 | Eğitim-Öğretim Planlama | 35 |

Buna göre TÖMER Döner Sermaye İşletme Biriminde görev alan personele yapılacak ek ödemelerin; personelin ilgili ayda gerçekleştirdiği işlem sayısı ile puanlarının çarpılması sonucu bulunan bireysel net katkı puanının, o ay için dağıtılabilir döner sermaye tutarının toplam bireysel net katkı puanlarına bölünmesi ile elde edilen dönem ek ödeme katsayısı ile çarpılması suretiyle hesaplanması gerekmektedir. Doğal olarak gerçekleştirilen işlem sayısı aylar itibariyle değişiklik gösterdikçe personelin gelire katkısı değişecek olup buna bağlı olarak bireysel net katkı puanları ve döner sermaye ek ödemeleri farklılık gösterecektir.

Yapılan incelemede; TÖMER Döner Sermaye İşletme Biriminde görevli personelce gerçekleştirilen işlemlerin aylar itibariyle farklılık göstermesine rağmen, her ay İşletme Birimi Müdürüne 700, İşletme Birimi Müdür Yardımcısına 490, diğer öğretim görevlilerine ise 280 sabit puan üzerinden bireysel net katkı puanı hesaplandığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, TÖMER Döner Sermaye Biriminin 03.04.2024 tarih ve 2024/05-35 sayılı Üniversite Yönetim Kurulu Kararı ile kapatıldığı, döner sermaye katkı payı dağıtımının Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre yapıldığı belirtilmişse de ek ödemenin dağıtılmasında personelin girişimsel işlemleri aylar

itibariyle değişkenlik gösterdiğinden her ay için sabit puanlar üzerinden bireysel net katkı puanı hesaplanması mümkün görülmemektedir.

BULGU 9: Personelin Mesai İçi Döner Sermaye Katkı Verilerinin Otomasyon Sistemine Mesai Dışı Veri Olarak Girilebilmesi

Meram Tıp Fakültesi ve Diş Hekimliği Fakültesi Döner Sermaye İşletme Birimlerinde, personelin mesai içi katkı ödemelerine esas teşkil eden muayene verilerinin, hastane otomasyon sistemlerine mesai dışı veri olarak girilebildiği tespit edilmiştir.

Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in;

“Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinde, “... ö) *Mesai dışı gelir: İlgili mevzuatı uyarınca tespit edilen çalışma saatleri dışında ve hafta sonu ve resmi tatillerde elde edilen geliri,*

p) Mesai içi gelir: İlgili mevzuatı uyarınca tespit edilen çalışma saatleri içinde elde edilen geliri,

...”

“Dağıtım Esasları” başlıklı 5’inci maddesinin 15’inci fıkrasında, “*Öğretim üyelerinin mesai saatleri dışında üniversitede sundukları sağlık hizmetlerinden dolayı 5510 sayılı Kanunun 73 üncü maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca alınan ilave ücretler döner sermaye işletmesinin ayrı bir hesabında toplanır. Elde edilen gelirin % 50’sinden az % 60’ından fazla olmamak üzere Üniversite Yönetim kurulunca tespit edilecek oranı, mesai saatleri dışında sağlık hizmeti sunan öğretim üyesine/üyelerine mesai içinde gerçekleştirilen iş miktarı ve çeşidi dikkate alınarak belirlenen toplam performansı aşmamak kaydıyla, ek ödeme matrahının % 950’sini geçmemek üzere her ay ayrıca ödenir.*”

Denilmektedir.

Buna göre, mesai dışı faaliyet sonucunda elde edilen gelirin dağıtımında belirlenen usul ve esaslar farklı olduğundan, döner sermaye gelirlerinin hesaplanmasında ve bu gelirlerden yapılacak ödemelerin belirlenmesinde hizmetin mesai içinde ya da mesai dışında verilmiş olması büyük önem arz etmektedir.

Meram Tıp Fakültesi ve Diş Hekimliği Fakültesi Döner Sermaye gelirlerinden yapılacak ek ödemenin dağıtılmasında; gelire katkısı olan personelin yapmış olduğu işlemlerin mesai

içinde ya da dışında olup olmadığının belirlenmesi için hastane otomasyon sistemi kullanılmaktadır.

Yapılan incelemede; hastane otomasyon yazılımının ve uygulama kontrollerinin, mesai saatleri içerisinde mesai dışı işlem kaydı girilmesini engelleyecek şekilde tasarlanmadığı, örneklem yoluyla seçilen öğretim görevlilerine ait mesai saatleri içerisinde yapılmış muayenelerin, otomasyon sistemine mesai dışı kayıt olarak girilebilmesi sonucu, personele daha yüksek olan mesai dışı katkı payları üzerinden ödeme yapılabileceği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, sistemde mesai saatleri içerisinde görülen özel muayene sağlık hizmetlerinin sunumunun mesai saatleri dışında Kanun ve Yönetmelik hükümlerine uygun olarak gerçekleştirildiği ifade edilmişse de, otomasyon sisteminin mesai saatleri içerisinde mesai dışı işlem kaydı girilmesini engelleyecek şekilde yapılandırılması gerekmektedir.

BULGU 10: Meram Tıp Fakültesi Öğretim Üyelerinin Sağlık Uygulama Tebliğindeki Özel Oda Ücretlerinden Muaf Tutulması

Meram Tıp Fakültesi Hastanesi öğretim üyelerine ait tedavilerin, Hastane Yönetim Kurulu Kararı ile SUT'daki özel oda ücretlerinden muaf tutulduğu tespit edilmiştir.

SUT'un "1.9.4- Otelcilik Hizmetlerinde İlave Ücret Uygulaması" başlıklı maddesinde; *"(1) Sözleşmeli sağlık hizmeti sunucuları, asgari banyo, TV ve telefon bulunan; 2 yataklı odalarda sundukları otelcilik hizmetleri için SUT eki EK-2/B Listesinde 510.010 kod ile yer alan "Standart yatak tarifesi" işlem bedelinin 1,5 katını, tek yataklı odalarda ise 3 katını geçmemek üzere kişilerden ilave ücret alabilir. Günübirlik tedavi kapsamındaki işlemler sırasında verilen otelcilik hizmeti için ise en fazla SUT eki EK-2/B Listesinde yer alan "Gündüz yatak tarifesi" işlem bedelinin 3 katına kadar ilave ücret alınabilir. SUT eki EK-1/C Listesinde yer alan istisnai sağlık hizmetlerinde otelcilik hizmetleri için ayrıca ilave ücret uygulanmaz."* denilmektedir.

Tebliğ gereği, sağlık hizmeti sunucuları asgari banyo, TV ve telefon bulunan 2 yataklı odalarda sundukları otelcilik hizmetleri için standart yatak tarifesi işlem bedelinin 1,5 katından 3 katına kadar ilave ücret alabileceklerdir. SUT eki EK-1/C listesinde yer alan sağlık hizmetlerinin verilmesinde ise otelcilik hizmetleri için ayrıca ilave ücret alınmayacaktır. Buna göre EK-1/C listesinde herhangi bir muafiyet düzenlemesi bulunmamakta olup, yalnızca listede sayılan sağlık hizmetlerinin ilave ücretten istisna olacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; Meram Tıp Fakültesi Hastanesinin 26.01.2022 tarih ve 27 sayılı kararı ile, 2023 yılında özel oda hizmetlerinden alınacak ilave ücret 265,00 TL olarak belirlenmiş olup, hastanede görevli öğretim üyelerinin tedavilerinden özel oda ücreti alınmaması kararı verildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, özel oda ücret tahsilatlarının SUT'da belirtilen tutarlara uygun olarak tahsil edildiği, Hastane Yönetim Kurulu Kararı ile öğretim üyelerinin bu ücretten muaf tutulduğu ifade edilmişse de, SUT'da öğretim üyelerinin özel oda ücretlerinden muaf tutulmasına ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, üniversite tarafından belirlenen ilave özel oda ücretlerinin üniversite personeli dahil, Tebliğ eki 1/C'de sayılanlar hariç öze oda hizmetinden faydalananlardan alınması gerekmektedir.

BULGU 11: Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasının Yaptırılmaması

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, diş 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; Meram Tıp Fakültesi Hastanesinde görev yapan 739 hekimden; 271’inin tıbbi kötü uygulamaya ilişkin zorunlu mali sorumluluk sigortalarını yaptırdıkları, kalan 468 hekimin söz konusu sigortalarını yaptırmadıkları veya yaptırdıkları sigorta poliçelerini idareye sunmadıkları tespit edilmiştir.

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.

Kamu idaresi cevabında, her yılın ocak ayında konu ile ilgili olarak tüm öğretim elemanlarına gerekli bilgilendirmede bulunulduğu belirtmişse de, eksik olan zorunlu mali sorumluluk sigortalarının tamamlanması gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<https://www.sayistay.gov.tr>

7. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

| Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu | | | |
|---|-------------------|---------------------------------------|---|
| Bulgu Adı | Yıl/Yıllar | İdare Tarafından Yapılan İşlem | Açıklama |
| Öğretim Üyelerinin ve Hastane Personelinin Mesai İçi, Mesai Dışı Katkısını Tespit Eden Otomasyon Sisteminde Ödemeye Esas Teşkil Eden Verilerin Sıhhatini Etkileyecek Hususların Bulunması | 2022 | Yerine Getirilmedi | 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Personelin Mesai İçi Döner Sermaye Katkı Verilerinin Otomasyon Sistemine Mesai Dışı Veri Olarak Girilebilmesi” başlığıyla Bulgu 9 olarak yer almaktadır. |