



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ATATÜRK 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

ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ 2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	25



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ATATÜRK 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
Tablo 5: Üniversite Bütçesinden Ödenen Elektrik ve Doğalgaz Giderleri.....	16
Tablo 6: Geçici Kabulden Sonra Keşfi Yapılanlardan Asıl İşten Bağımsız İmalat İçerenler...	18
Tablo 7: Üniversite Bütçesinden Ödenen Elektrik Faturası Tutarları.....	23

KISALTMALAR

AŞ	: Anonim Őirketi
BKMYBS	: Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi
EKAP	: Elektronik Kamu Alımları Platformu
BAP	: Bilimsel Araştırma Projeleri

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Bilimsel Araştırma Projeleri İçin Öngörülen Ek Bütçe Sınırının Aşılması
2. Bilimsel Araştırma Projeleri Kapsamında Verilen Avanslara İlişkin Mahsupların Zamanında Yapılmaması
3. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
4. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
5. Üniversite Senatosu Kararı ile Dekanlık Kurulması ve Dekanlık Personeli Görevlendirilmesi
6. Bazı Kira Alacaklarının ve Kiralanan Yerlerin Giderlerinin Takip ve Tahsil Edilmesi Sürecinde Eksiklikler Bulunması
7. Döner Sermaye İşletmesindeki Gelir Getirici Birimlerin Cari Giderlerinin Üniversite Bütçesinden Karşılanması
8. Geçici Kabulden Sonraki Tarihlerde Yapılan Mukayeseli Keşifler ile İş Artışının Yapılması ve Bu İşlerin İhale Kapsamındaki İşlerden Bağımsız İşlerden Olması
9. Üniversite Taşınmazlarının Kiraya Verilmesinde Pazarlık Usulünün Kullanılması
10. Üniversite Bünyesinde Kurulan İktisadi İşletmenin Kullanımına Bırakılan Taşınmazlara Ait Cari Giderlerin Üniversite Bütçesinden Karşılanması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Atatürk Üniversitesinin akademik yapısında rektörlük, senato, fakülte dekanlıkları, yüksekokul, enstitü, uygulama ve araştırma merkez müdürlükleri bulunmakta, idari yapısında ise üniversite yönetim kurulu, genel sekreterlik, daire başkanlıkları, hukuk müşavirliği ve müdürlükler yer almaktadır.

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

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

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

Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu

Ünvan	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Profesör	672	44	716
Doçent	373	110	483
Doktor öğretim üyesi	564	202	766
Öğretim görevlisi	295	77	372
Araştırma görevlisi	756	498	1.254
Toplam	2.660	931	3.591

Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu

Hizmet Sınıfı	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Genel idare	750	721	1.471
Sağlık	1.087	697	1.784
Avukatlık	6	1	7
Eğitim-öğretim	0	0	0
Din Hizmetleri	2	0	2
Teknik	168	173	341
Yardımcı	153	708	861
Sözleşmeli	36	224	260
İşçi	2.469	0	2.469
Toplam	4.671	2.524	7.195

Üniversitede 2023 yıl sonu itibarıyla kadrolu akademik, idari (sözleşmeli idari personel dahil) ve işçi personel toplamı 7.331’dir. Ayrıca Üniversitede 28 yabancı uyruklu akademik personel çalışmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’na ekli II sayılı cetvelin (A) “Özel Bütçeli İdareler” bölümünde yer alan Atatürk Üniversitesi, merkezi yönetim bütçe kanunu ile verilen hazine yardımı ve öz gelirlerini kullanarak giderlerini finanse etmektedir.

Atatürk Üniversitenin ekonomik sınıflandırma açısından 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	2.578.805.057,75	2.561.566.633,30	99,33
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	335.655.363,25	330.827.148,69	98,56
Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	563.317.670,54	505.630.202,33	89,76
Cari Transferler	166.580.662,00	162.778.039,74	97,72
Sermaye Giderleri	188.077.000,00	179.648.328,28	95,51
Sermaye Transferleri	0	0	0
Toplam	3.832.435.753,54	3.740.450.352,34	97,60

2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 2.773.818.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine yıl içinde 15.07.2023 tarih 32249 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 7456 sayılı Kanun'un Geçici 1'inci maddesi uyarınca 1.058.617.753,54 TL ödenek eklenmiş ve toplam ödenek 3.832.435.753,54 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin %97,60'ı olan 3.740.450.352,34 TL kullanılmıştır.

2023 yıl sonu itibarıyla bütçe giderleri 3.740.450.352,34 TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçenin %.97,60'ı kullanılmıştır. Personel giderlerinde 2.578.805.057,75 TL ödeneğin 2.561.566.633,30 TL'si, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde 335.655.363,25 TL ödeneğin 330.827.148,69 TL'si, mal ve hizmet alımı giderlerinde 563.317.670,54 TL ödeneğin 505.630.202,33 TL'si, cari transferlerde 166.580.662,00 TL ödeneğin 162.778.039,74 TL'si, sermaye giderlerinde 188.077.000,00 TL ödeneğin 179.648.328,28 TL'si harcanmıştır.

Üniversite tarafından 2023 yılında; Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, Erasmus, Mevlana ve Farabi Değişim Programı, Kalkınma Ajansı destekleri ile Avrupa Birliği hibelerinden toplam 19.485.153,13 TL, 366.352,23 USD, 410.190,21 AVRO 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 (%)
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	62.580.000,00	109.174.093,89	174,46

Alınan Bağış ve Yardımlar	2.624.153.000,00	3.645.820.147,49	138,93
Sermaye Gelirleri			
Diğer Gelirler	87.085.000,00	230.168.915,14	264,30
Toplam	2.773.818.000,00	3.985.163.156,52	143,67
Gelirlerden Ret ve İadeler (-)		2.585.379,91	
Net Toplam	2.773.818.000,00	3.982.577.776,61	143,58

2023 yılı bütçesine göre tahmin edilen bütçe geliri 2.773.818.000,00 TL olup, Üniversitenin yıl sonunda net bütçe geliri 3.982.577.776,61 TL olarak gerçekleşmiştir.

Dönem faaliyet geliri 4.171.339.425,75 TL, gelirlerden indirim, iade ve iskonto toplamı 2.585.379,91 TL ve faaliyet gideri 4.082.436.226,57 TL olan Üniversite, 2023 yılını 86.317.819,27 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamlamıştır.

Enflasyon düzeltmesine ilişkin işlemler, Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi üzerinden yapılmakta olup Üniversitenin bu konuda herhangi bir müdahalesi bulunmamaktadır. Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan enflasyon düzeltmesi değeri Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından sistem üzerinden 0,00 TL belirlendiğinden tutar 0,00 TL olarak görünmektedir.

Üniversite özel bütçesi dışında bulunan;

- Döner Sermaye İşletmesinin 2023 yılı gelir toplamı 2.807.260.266,14 TL, gider toplamı 2.885.691.979,10 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem 78.431.712,96 TL zarar ile tamamlanmıştır.

- Sosyal Tesisin 2023 yılı gelir toplamı 45.452.192,49 TL, gider toplamı 45.124.051,15 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem 328.141,34 TL kâr ile tamamlanmıştır.

Ayrıca Üniversite, 22.08.2005 tarihinde tescil edilen 100.000,00 TL sermaye ile kurulan ATA Teknokent AŞ'nin ortağıdır. Adı geçen Şirketin sermayesi 2013 yılında 22.155.250,00 TL'ye çıkarılmış olup Üniversitenin %73,12 oranında ortaklığı bulunmaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu maddesi gereğince genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları, uluslararası standartlara uygun olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı bünyesinde; Sayıştay Başkanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı ve diğer ilgili kuruluş temsilcilerinin katılımıyla oluşturulacak olan Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından

belirlenmektedir. Dolayısıyla genel yönetim kapsamında olan üniversitelerin muhasebe ve raporlama standartları Kurul tarafından belirlenen kurallara tabidir. Kamu İdaresi ayrıca adı geçen Kanun'un 80'inci maddesinin Hazine ve Maliye Bakanlığına verdiği yetkiye istinaden Bakanlığın hazırladığı düzenlemelere tabi olup bu kapsamda çıkarılan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ndeki muhasebe ilkeleri ile hesap planını kullanmakta, mali tabloları hazırlamakta ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mali işlemlerini muhasebeleştirmektedir.

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

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden denetime sunulanlar aşağıda sayılmakta olup denetim, bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak 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 Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan rehberlerle belirlenmiştir. 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. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

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

Kontrol Faaliyeti Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik

kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur. Kamu İdaresinin ön mali kontrol yönergesi bulunmamakla birlikte işlemler, Usul ve Esaslar'a göre yürütülmektedir.

Bilgi ve İletişim Standartları

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

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 6 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 4'ü doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Atatürk Üniversitesi 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: Bilimsel Araştırma Projeleri İçin Öngörülen Ek Bütçe Sınırının Aşılması

Yükseköğretim kurumlarında yürütülen bilimsel araştırma projeleri için verilecek ek bütçenin, proje bütçesinin en fazla %50'si kadar olması gerekirken bazı projelerin ek bütçesinin bu oranın üzerinde gerçekleştiği görülmüştür.

Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik'in "Proje süresi ve bütçesi" başlıklı 9'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında; projeler için verilebilecek ek bütçenin proje bütçesinin en fazla %50'si kadar olabileceği ifade edilmiştir.

Atatürk Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Uygulama Yönergesi'nin "Proje bütçesi ve uygulama esasları" başlıklı 21'inci maddesinde; projelerin esas olarak Bilimsel Araştırma Projeleri (BAP) Komisyonu tarafından kabul edilen bütçe ve harcama planına göre tamamlanacağı, gerekli durumlarda harcama planı değişiklikleri proje yürütücüsünün gerekçeli talebi üzerine Komisyon tarafından karara bağlanacağı, proje yürütücüsünün gerekçeli talebi üzerine, Komisyon kararı ile projeler için ilgili yönetmelikte belirtilen oranları aşmamak üzere ek bütçe sağlanabileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; projelerde asıl amaç, projenin komisyon tarafından kabul edilen bütçe ve harcama planına göre tamamlanmasıdır. Ancak, gerekli durumlarda yürütücünün talebi üzerine Yönetmelik'te yer alan %50 oranını aşmamak üzere ek bütçe verilebilecektir.

Gerçekleştirilen denetimlerde, özellikle GÜdümlü Proje olmak üzere bazı projelerde, proje bütçesinin %50'sini aşan oranlarda ek bütçe verildiği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında bulguda yer alan tespite itiraz edilmemiş, Atatürk Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Birimi Yönergesi'nde ve Atatürk Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Birimi Uygulama Esasları ve Kullanıcı Kılavuzu'nda yapılan değişiklikler ile ek bütçe limitlerinin aşılmaması için yeni kurallar belirlendiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak bilimsel araştırma projelerinin bütçelerinin, ek bütçe gerekliliği de göz önünde bulundurularak belirlenmesi, ek bütçe verilmesi durumunda ise %50 sınırına uyulması gerekmektedir.

BULGU 2: Bilimsel Araştırma Projeleri Kapsamında Verilen Avanslara İlişkin Mahsupların Zamanında Yapılmaması

Üniversitede bazı bilimsel araştırma projeleri kapsamında verilen avanslara ilişkin mahsup işlemlerinin süresi içerisinde yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik'in "Mali hükümler" başlıklı 14'üncü maddesinin dördüncü fıkrasında; ön ödeme limitlerinin, yılı merkezi yönetim bütçe kanununda iller için belirlenen parasal limitin on katı olduğu, her bir harcama yetkilisi mutemedinin aldığı avanstaki harcadığı tutarlara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri en çok iki ay, açılan kredilerden harcadığı tutarlara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri ise en çok üç ay içerisinde muhasebe birimine vermekle yükümlü olduğu, altıncı fıkrasında; mahsup süresi sonunda kapatılmayan ön ödeme tutarları ile ilgili olarak mahsup süresi içinde gerçekleşen harcamaların kabul edileceği, kalan tutarlar üzerinden 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'a göre gecikme zammı oranında faiz uygulanarak ilgililerden tahsil edileceği ve özel hesaba yatırılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Muhasebeleştirme işlemleri ve belgeleri" başlıklı 15'inci maddesinin ikinci fıkrasının (c) bendinde; özel hesaptan verilen avanslar ile açılan kredilerin 162 Bütçe Dışı Avanslar Hesabı'na borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedileceği, (d) bendinde; süresinde mahsup edilmeyen avans ve kredi tutarlarının sorumlular adına 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına borç, 162 Bütçe Dışı Avanslar Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, bilimsel araştırma projeleri kapsamında verilen avanslarda; her mutemedin aldığı avanstaki harcadığı tutarlara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri en çok iki ay içerisinde muhasebe birimine vermesi ve kalan tutarı iade etmesi gerekmektedir. Süresinde mahsup edilemeyen avansların ise; 162 Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabından, 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına aktarılması ve bu avansların, 6183 sayılı Kanun hükümleri uyarınca gecikme zammı oranında faiz uygulanmak suretiyle ilgililerden tahsil edilerek özel hesaba yatırılması gerekmektedir.

Denetimlerde, bilimsel araştırma projeleri kapsamında verilen bazı avansların iki aylık süre içerisinde mahsup edilmediği, süre sonunda 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına aktarılmadığı ve bu avanslar için faiz uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulguda yer alan tespite itiraz edilmemiş, bilimsel araştırma projeleri kapsamında verilen avanslara ilişkin mahsup işlemlerinin zamanında yapılması için Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Biriminin uyarıldığı ifade edilmiştir.

Bilimsel araştırma projeleri kapsamında mutemetlere verilen avansların süresinde mahsup edilmesi, süresinde mahsup edilemeyen avansların 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına aktarılması ve gecikme zammı oranında faiz uygulanarak ilgili mutemetten tahsil edilmesi gerekmektedir.

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

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

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

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri" başlıklı 53'üncü maddesinde; en az bir yıl çalışmış olan işçilere yıllık ücretli izin verileceği ve bu izin hakkından vazgeçilemeyeceği, "Yıllık ücretli iznin uygulanması" başlıklı 56'ncı maddesinde; yıllık ücretli izin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, "Sözleşmenin sona ermesinde izin ücreti" başlıklı 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği, "İzinlere ilişkin düzenlemeler" başlıklı 60'ıncı maddesinde; yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

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

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

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

Yapılan incelemede; İdarede görev yapmakta olan işçilerden 158'inin 100 ile 200 gün arasında, 17'sinin 201 ile 300 gün arasında, 4'ünün ise 300 gün üzerinde kullanılmayan izinlerinin bulunduğu görülmüştür. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde, mevzuat hükümleri gereği; yıllık izin haklarının karşılığı işçinin son ücreti dikkate alınarak ödeneceğinden İdarenin ciddi bir ödeme yükümlülüğü altına girmesine neden olacaktır.

Kamu İdaresi cevabında bulguda yer alan tespite itiraz edilmemiş, yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde yıllık izinlerinin kullandırılması için gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde İdarede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve İdareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 4: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Kamu İdaresi tarafından yapılan hizmet alımlarında, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin 1'inci fıkrasının (f) bendi ve 22'nci maddesinin 1'inci fıkrasının (d) bendindeki parasal limitler dahilinde yapılan harcamaların 2023 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu aşmasına karşın Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin 1'inci fıkrasının (1) bendinde; Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı ifade edilmiştir.

Öte yandan, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci Maddesinin 1'inci fıkrasının (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel Esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinde; Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı belirtilmiştir.

Üniversitenin 2023 yılı bütçesine hizmet alımları için toplam 49.733.392,23 TL ödenek konulmuş olup yıl içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri çerçevesinde parasal limitlere tabi toplam 12.950.964,27 TL harcama yapılmıştır. Ancak yapılan alım tutarının, bu alımlar için bütçeye konulan ödenegin %10'unu aştığı ve Kamu İhale Kurulundan da uygun görüşü alınmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında 2024 yılı için Kamu İhale Kurumuna müracaat edildiği ve uygun görüşü alındığı belirtilmiştir. Ancak, bulguda yer alan tespit, 2023 yılında yapılan alımlarda bütçeye konulan ödenegin %10'unun uygun görüşü alınmadan aşılmasıdır.

İşlemlerin ihale mevzuatına uygun yürütülebilmesi için 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapılacak harcamalarda,

bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unun Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşılması gerekmektedir.

BULGU 5: Üniversite Senatosu Kararı ile Dekanlık Kurulması ve Dekanlık Personeli Görevlendirilmesi

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

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

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

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

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

Kamu idaresi cevabında, öğrenci dekanlığının 2547 sayılı yasa kapsamındaki dekanlıklardan farklılık gösterdiği; dekan ve dekan yardımcılarının mali hakları ile senatoda oy hakkı, yetki ve sorumlulukları bulunmadığı ifade edilmektedir.

Kamu idaresinin cevabında öğrenci dekanlığının 2547 sayılı yasa kapsamındaki dekanlıklardan farklılık gösterdiği belirtilmişse de ilgili birimin dekanlık olarak adlandırılması ve yasadaki dekanlıklar gibi oluşturulmasının mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

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

BULGU 6: Bazı Kira Alacaklarının ve Kiralanan Yerlerin Giderlerinin Takip ve Tahsil Edilmesi Sürecinde Eksiklikler Bulunması

Üniversitenin kiraya verilen taşınmazlarının incelenmesinde, kira, elektrik ve su bedeli tahsil edilemeyen kiracıların olduğu görülmüştür.

Kiracılarla yapılan kira sözleşmelerinin 21'inci maddelerinde bu sözleşmede hüküm bulunmayan hallerde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik hükümleri ile diğer mevzuat hükümlerinin uygulanacağı, "Özel şartlar" başlıklı 25 ve 26'ncı maddelerinde, kiralanan yere ait elektrik, yakıt ve ortak gider bedellerinin kiracısı tarafından ödeneceği, zamanında ödenmeyen borçlara gecikme zammının uygulanacağı ve yeniden sözleşme yapılmayacağı hükme bağlanmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'nci maddesinde; sözleşme yapıldıktan sonra 63'üncü maddede yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, kesin teminatın gelir kaydedileceği ve sözleşmenin feshedilerek hesabın genel hükümlere göre tasfiye edileceği ve gelir kaydedilen kesin teminatın da, müteahhidin veya müşterinin borcuna mahsup edilemeyeceği belirtilmiştir.

Denetimlerde, Üniversitenin 2023 yılı sonu itibarıyla, 4 adet kiracıdan 150.424,29 TL kira alacağı; kira alacaklarının yanı sıra 22 adet kiracıdan ise toplam 1.039.954,79 TL elektrik, su ve yakıt gideri alacağı bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Üniversitenin, gecikmiş kira, elektrik ve su alacaklarından oluşan toplam 1.190.379,08 TL'nin tahsilat sürecini hızlandırması, tahliye süreci işletilmiş olanlar açısından da Kanun ve sözleşme hükümlerine uygun işlemleri yerine getirmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Döner Sermaye İşletmesindeki Gelir Getirici Birimlerin Cari Giderlerinin Üniversite Bütçesinden Karşlanması

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

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

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

Ayrıca 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 16'ncı maddesine istinaden hazırlanan 2021-2023 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberi'nin "Genel ilkeler" başlıklı 4.1 maddesine göre; döner sermaye gelirleri ile bütçe kaynakları birlikte kullanılarak yürütülen hizmetlerde, döner sermayeler aracılığı ile karşılanabilecek ihtiyaçlar için bütçeden ödenek talebinde bulunulmayacaktır.

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

Tablo 5: Üniversite Bütçesinden Ödenen Elektrik ve Doğalgaz Giderleri

Fatura Tarihi	Fatura Tutarı	Tesisat No	Fatura Tarihi	Fatura Tutarı	Tesisat No
1.03.2021	4.296,00	502908001	5.09.2022	17.604,00	502908001
1.04.2021	4.791,00	502908001	5.10.2022	22.815,00	502908001
1.06.2021	4.238,00	502908001	4.11.2022	22.898,00	502908001
1.07.2021	4.583,00	502908001	5.12.2022	23.270,00	502908001
2.08.2021	5.351,00	502908001	5.01.2023	23.379,00	502908001
5.10.2021	5.956,00	502908001	6.02.2023	24.841,00	502908001
3.11.2021	5.571,00	502908001	3.03.2023	24.155,00	502908001

6.12.2021	6.334,00	502908001	5.04.2023	26.727,00	502908001
3.02.2022	31.208,00	502908001	8.05.2023	26.788,00	502908001
2.03.2022	6.867,00	502908001	6.06.2023	21.891,00	502908001
4.04.2022	9.286,00	502908001	5.07.2023	19.944,00	502908001
6.05.2022	13.036,00	502908001	4.08.2023	22.372,00	502908001
1.06.2022	10.900,00	502908001	6.09.2023	24.826,00	502908001
1.08.2022	13.287,00	502908001	5.10.2023	23.455,00	502908001
03.03.2023	8.825,00	10005631	11.01.2023	10.192,00	10005631
			Toplam	469.686,00	

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

Kamu idaresi cevabında güzel sanatlar fakültesi ve ziraat fakültesi öğrencilerinin aldıkları uygulama derslerinin ve akademisyenlerin araştırma çalışmalarının yürütülmesi amacıyla döner sermayesi olan bazı merkezlerin elektrik ve ısınma giderlerinin özel bütçeden ödendikleri ifade edilmektedir.

Kamu idaresinin cevabında özel bütçeden ödenen ısınma ve elektrik giderlerinin; öğrencilerin uygulama derslerine ve akademisyenlerin araştırma çalışmalarının yürütülmesine ilişkin giderler olduğu ifade edilmesine rağmen sözkonusu yerlerin uygulama ve araştırma faaliyetleri dışında gelir getirici faaliyet gösterdikleri görülmüştür.

Döner Sermaye İşletmesi bünyesinde faaliyet gösteren birimlerin kullanımları sonucu oluşan giderlerinin İşletmenin kendi bütçesinden karşılanması ya da kendi payına düşen miktarın Üniversite özel bütçesine ödenmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 8: Geçici Kabulden Sonraki Tarihlerde Yapılan Mukayeseli Keşifler ile İş Artışının Yapılması ve Bu İşlerin İhale Kapsamındaki İşlerden Bağımsız İşlerden Olması

2023 yılında hakkeşif ödemeleri yapılan yapım işlerinin incelenmesi neticesinde; bu yapım işlerinin bazılarında geçici kabul tarihinden sonraki bir tarihte mukayeseli keşif yapılarak iş artışının yapıldığı, iş artışının yapıldığı kalemlerden bazılarının ihale kapsamındaki asıl işten bağımsız işlere ilişkin olduğu tespit edilmiştir.

04.03.2009 tarih ve 27159 sayılı Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin eki Yapım İşleri Genel Şartnamesinin "Sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi" başlıklı 21'inci maddesinde; "Yapım sözleşmelerinde, öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, artışa konu olan işin;

a) Sözleşmeye esas proje içinde kalması,

b) İdareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması,

şartlarıyla, anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen yapım işlerinde sözleşme bedelinin %10'una, birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen yapım işleri sözleşmelerinde ise %20'sine kadar oran dahilinde, süre hariç sözleşme ve ihale dokümanındaki hükümler çerçevesinde aynı yükleniciye yaptırılabilir." denilmektedir.

Yeni bir ihalenin konusu olması gerekirken halihazırdaki ihalelerin bünyesinde ve iş artışı kapsamında yapılan işlerin listesi aşağıdaki tabloda yer almaktadır. Söz konusu işlerin mukayeseli keşifleri de geçici kabul tarihinden sonra yapılmıştır.

Tablo 6:Geçici Kabulden Sonra Keşfi Yapılanlardan Asıl İşten Bağımsız İmalat İçerenler

İşin Adı	İhale Tarihi	Sözleşme Bedeli (TL)	Geçici Kabul Tarihi	Mukayeseli Keşif Tarihi	Asıl İşten Bağımsız Yapılan İlave İmalat Tutarı (TL)
2022/540816 Araştırma Hastanesi Isı Kanalı (Galeri Kanal) Yapım İşİ	24.06.2022	15.105.246,11	31.10.2022	19.12.2022	2.196.732,13
2022/299496 14'üncü Blok Güçlendirme ve Büyük Onarım İşİ	14.04.2022	2.631.000,00	19.08.2022	29.03.2023	26.580,49
2022/414935 Fen Fakültesi C ve C1 Bloklarda Güçlendirme ve Büyük Onarım İşİ	18.05.2022	8.530.000,00	23.12.2022	27.07.2023	239.981,56
2023/230195 Fen Fakültesi A-A1-A2 Bloklarda Güçlendirme ve Büyük Onarım İşİ	04.04.2023	12.493.500,00	4.10.2023	20.12.2023	715.594,13

2023/558095 Merkezi Yerleşkedeki Birimlerde Islak Hacim Ve Diğer Büyük Onarım İşi	20.06.2023	2.844.000,00	25.09.2023	14.12.2023	1.260,51
--	------------	--------------	------------	------------	----------

İlgili mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere iş artışının yapılabilmesi için sözleşmeye esas proje içinde kalması ve teknik veya ekonomik olarak asıl işten ayrılmasının mümkün olmaması gerekir.

Kamu idaresi çalışmaya uygun olan devrenin kısıtlı olması, birimlerden gelen talepler doğrultusunda eğitim-öğretim sezonunda herhangi bir aksaklığa sebebiyet verilmemesi ve kamu kaynaklarının verimli kullanılması amacıyla söz konusu asıl işten bağımsız iş artışlarının yapıldığının ve İdare tarafından bu tarihten sonraki ihalelerde bahsi geçen konuya azami dikkat edileceği ifade edilmiştir

İş artışlarının asıl işle ilgili olması gerekir. Yeni bir ihalenin konusu olabilecek işlerin; halihazırda imalat aşamasında olan veya geçici kabulü yapılan ihalelerin ilgili yüzde 20'lik iş artışının kalan kısmında tamamlanmasında kullanılmaması gerekir.

BULGU 9: Üniversite Taşınmazlarının Kiraya Verilmesinde Pazarlık Usulünün Kullanılması

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

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

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

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

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

hükümleri mevcuttur.

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

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

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

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

Diğer taraftan yasa koyucu, Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında ifadesinin, özel bütçeli idarelerden olan üniversiteleri içermediğini zımni bir şekilde Kanun'da belli etmiştir. Bilindiği üzere, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve

taahhüt” başlıklı 75’inci maddesinin kapsamı “Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları” iken; bu ifadenin devamına 21.03.2018 tarihli ve 7103 sayılı Vergi Kanunları ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un 26’ncı maddesiyle “özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar” ibaresi eklenmiş, böylelikle Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz mallarının kapsamına özel bütçeli idarelerden olan üniversitelere ait taşınmazların dâhil olmadığı açıklığa kavuşturulmuştur. Dolayısıyla, Kanun'un 51/g bendinde zikredilen Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazlar emsal gösterilerek üniversite taşınmazlarının bu madde kapsamında pazarlıkla kiraya verilmesinin önü kapanmıştır.

Üniversite tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 51’inci maddesinin (g) bendi kapsamında pazarlık usulü ile 106 adet taşınmazın kiraya verildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında “*Üniversitemiz içerisindeki iktisadi işletmeler öğrenciye yönelik hizmet vermesi hasebiyle Üniversite yönetimimizin birinci önceliği gelir kaybı değil, öğrencilerimizin güvenilir ortamlarda güvenilir kişilerden hizmet almasıdır. Bu sebeple 51/g ile ihale yapılmasının temel amacı bu tür işletmelerin art niyetli kişilerin eline geçmemesi ve farklı amaçlarla (uyuşturucu ve kadın ticareti gibi) işletmek isteyenlere fırsat vermemek adına bu usul benimsenmiştir. Ayrıca Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmeliğin Üçüncü Bölüm İhale Usulleri madde 67 2. fıkrasının g) bendinde “Sözleşmeden doğan yükümlülüklerini yerine getiren eski kiracısı tarafından kiralanması talep edilen taşınmazların (otoparklar hariç) kiraya verilmesi” hükmüne göre ilgili müstecirden memnun kalınması koşuluyla yeniden kira sözleşmesi yapılmaktadır. Kaldı ki şu anki mevcut müstecirlerimizle herhangi bir sorun yaşanmamıştır.*” İfadesinde bulunulmuştur.

Kamu idaresinin cevabında ifade edilen büfe ve kantinlerin kötü niyetli kişilerin eline geçeceği, büfe ve kantinlerin farklı amaçlarla kullanılacağı belirtilse de pazarlık usulüyle kiraya verilme gerekçesi olarak değerlendirilemez ayrıca Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmeliğin 67’nci maddesinde Kamu idaresi tarafından belirtildiği gibi bir ifade yer almamaktadır.

Tüm bu nedenlerle, pazarlık usulü ancak Devletin özel mülkiyetinde ya da hüküm ve tasarrufunda olan taşınır ve taşınmaz mallar için uygulanabilecektir. Bu durumda Üniversitenin hüküm ve tasarrufunda olup kiraya verilen 31 adet taşınmaz için pazarlık usulünün uygulanması mümkün değildir.

Yukarıdaki tabloda yer alan taşınmaz kiralama işlemlerinin Devlet İhale Kanunu'nda belirtilen kapalı teklif veya açık teklif usulleriyle yapılması gerekmektedir.

BULGU 10: Üniversite Bünyesinde Kurulan İktisadi İşletmenin Kullanımına Bırakılan Taşınmazlara Ait Cari Giderlerin Üniversite Bütçesinden Karşılanması

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

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

2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun "Mali kontrole ilişkin hükümler" başlıklı 8'inci maddesinin yedinci fıkrasında merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerince işletilen eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, çocuk bakımevi, kreş, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin giderlerinin münhasıran bu tesislerin işletilmesinden elde edilen gelirlerden karşılanacağı hüküm altına alınmıştır.

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

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

Tablo 7: Üniversite Bütçesinden Ödenen Elektrik Faturası Tutarları

Fatura Tarihi	Tesisat No	Fatura Tutarı (TL)	Fatura Tarihi	Tesisat No	Fatura Tutarı (TL)
31.05.2022	12096009	42.334,70	30.09.2023	12096009	51.639,40
30.04.2022	12096009	40.677,80	31.10.2023	12096009	81.851,30
30.09.2022	12096009	64.204,10	30.11.2023	12096009	112.311,50
30.06.2022	12096009	45.545,80	28.02.2023	12096010	52.967,10
30.11.2022	12096009	80.415,60	31.03.2023	12096010	10.325,70
31.10.2022	12096009	78.908,90	30.04.2023	12096010	13.774,70
31.12.2022	12096009	91.660,50	31.05.2023	12096010	57.779,40
31.01.2023	12096009	87.921,40	30.06.2023	12096010	140.574
28.02.2023	12096009	76.871,90	31.07.2023	12096010	170.624,90
31.03.2023	12096009	96.862,70	31.08.2023	12096010	262.692,60
30.04.2023	12096009	55.213,90	30.09.2023	12096010	143.554,54
31.05.2023	12096009	75.231,60	31.10.2023	12096010	106.950,56
30.06.2023	12096009	60.071,80	30.11.2023	12096010	41.168,30
31.07.2023	12096009	68.416,60	31.12.2023	12096010	11.288,60
31.08.2023	12096009	71.809,70		Toplam	2.293.649,60

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, ilgili cari giderlerin iktisadi işletme bütçesinden karşılanması gerekmektedir.

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



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE
İŞLETMESİ**

2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	25
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	28
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	28
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	28
5. DENETİM GÖRÜŞÜ	29
6. DENETİM BULGULARI.....	29
7. EKLER.....	34

KISALTMALAR

KISALTMALAR

BAUM : Bilgisayar Araştırma ve Uygulama Merkezi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

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

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

b) Belirli bilimsel sonuçların uygulanmasını sağlamak.

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

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

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

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

f) Her türlü basım ve yayım hizmetlerini yerine getirmek.

Yükseköğretim kurumlarının döner sermaye faaliyetleri çerçevesinde; hizmet sunum şartları ve kriterleri de dikkate alınmak suretiyle personelin unvanı, görevi, çalışma şartları ve süresi, eğitim-öğretim ve araştırma faaliyetleri ve mesleki uygulamalar ile ilgili performansı ve özellik arz eden riskli bölümlerde çalışma gibi hizmete katkı unsurları da esas alınarak yapılan ek ödemelerde, 18.02.2011 tarihli ve 27850 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik hükümleri uygulanmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Rektörlüğe bağlı çalışan Döner Sermaye İşletmesi; İşletme Müdürlüğü ve Saymanlık Müdürlüğü şeklinde teşkilatlanmış olup gelir getirici birim sayısı 38’dir.

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

Saymanlık Müdürlüğünde ise Hazine ve Maliye Bakanlığı personeli saymanlık müdürü, 4 uzman 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.

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

Başlangıç bütçesinde 2.317.371.837,01 TL gelir öngörülmüş olup gider bütçesi de aynı tutarda hazırlanmıştır. Yıl içerisinde ek bütçelerle bütçe tahminleri 307.754.981,00 TL

arttırılmış olup gider ve gelir bütçeleri 2.625.126.818,01 TL'ye yükselmiştir.

İşletmenin gelir tablosunda 2.807.260.266,14 TL gelir, 2.885.691.979,10 TL gider gerçekleşmiş olup, dönem 78.431.712,96 TL zararla kapanmıştır.

2.807.260.266,14 TL tutarındaki gelirlerin; 2.765.356.833,70 TL'si net satışlar hasılatından, 40.591.253,65 TL'si diğer faaliyetlerden olağan gelir ve kârlardan, 1.312.178,79 TL'si olağandışı gelir ve kârlardan oluşmuştur.

2.885.691.979,10 TL tutarındaki giderlerin; 2.281.268.686,50 TL'si satışların maliyetiyle, 604.224.037,11 TL'si faaliyet giderleriyle, 0,00 TL'si diğer faaliyetlerden olağan gider ve zararlarla, 199.255,49 TL'si olağandışı gider ve zararlarla ilgilidir.

İşletmenin dönem net zararı 78.431.712,96 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

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

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

*Envanter defteri.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen

denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Atatürk Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü 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.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Geçici 11'inci maddesine göre döner sermaye işletmelerinin bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılması ve muhasebesi ile kontrol ve denetimi Hazine ve Maliye Bakanlığınca yürürlüğe konulan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmektedir. Bu Yönetmelik'te döner sermaye işletmesi, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine kanunlarla verilen asli ve sürekli kamu görevlerine bağlı olarak ortaya çıkan ve genel idare esaslarına göre yürütülmesi mümkün olmayan mal ve hizmet üretimine ilişkin faaliyetlerin sürdürülebilmesi için, kamu idaresine bağlı olarak kurulmuş işletmeler olarak tanımlanmıştır. BAUM biriminin yukarıda belirtilen protokol kapsamında sunduğunu hizmetler bu tanıma uygun değildir. Zira verdiği hizmet, üniversitenin asli ve sürekli görevleri arasında yer alan öğrenci işleri ile ilgilidir.

Dolayısıyla BAUM'un bu faaliyetleri kapsamında döner sermaye geliri elde etmesi de mümkün değildir.

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

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
Bilgi İşlem Daire Başkanlığı Görev Alanına Giren Hizmetin Bilgisayar Bilimleri Uygulama ve Araştırma Merkezi Döner Sermaye İşletmesinden Hizmet Alım Sözleşmesi İle Satın Alınması	2022	Yerine Getirilmedi	Bilgi işlem daire başkanlığı görev alanına giren hizmetlerin bilgisayar bilimleri uygulama ve araştırma merkezi döner sermaye işletmesinden alınması hususu devam ettiğinden raporumuzun 1'inci sırasında bulgu konusu edilmiştir.