



**T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

# **ESKİŞEHİR OSMANGAZİ ÜNİVERSİTESİ**

## **2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu**

**Eylül 2019**

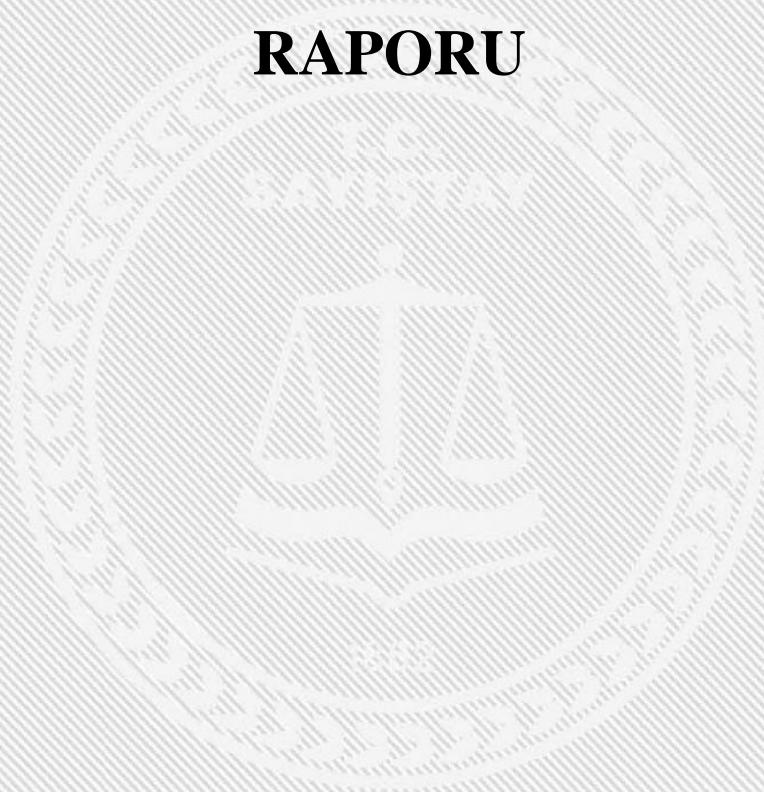


## **İÇERİK**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>ESKİŞEHİR OSMANGAZİ ÜNİVERSİTESİ 2018 YILI<br/>SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>                             | <b>1</b>  |
| <b>ESKİŞEHİR OSMANGAZİ ÜNİVERSİTESİ DÖNER<br/>SERMAYE İŞLETMESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK<br/>DENETİM RAPORU</b> | <b>47</b> |
| <b>ESKİŞEHİR OSMANGAZİ ÜNİVERSİTESİ 2018 YILI<br/>SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU</b>                             | <b>57</b> |



**ESKİŞEHİR OSMANGAZİ  
ÜNİVERSİTESİ  
2018 YILI  
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM  
RAPORU**





## İÇİNDEKİLER

|    |   |    |
|----|---|----|
| 1. | KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....                              | 1  |
| 2. | KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....                              | 7  |
| 3. | SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....                                  | 7  |
| 4. | DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....            | 7  |
| 5. | İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....                 | 8  |
| 6. | DENETİM GÖRÜŞÜ.....   | 13 |
| 7. | DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER ..... | 14 |
| 8. | EKLER.....  | 42 |





## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler**

1. Osmangazi Üniversitesi Bünyesindeki Taşınmazların S.S Osmangazililer Tüketim Kooperatifine Kiralanmasında Mevzuata Aykırılıkların Olması
2. Üniversite Mülkiyetindeki Taşınmazların Mevzuata Aykırı Olarak İhale Edilmesi ve İşletilmesi
3. Üniversitesi Tarafından Kullanılmakta Olan Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
4. Kredi Yurtlar Kurumu Burs Başvurularının Değerlendirilmesinde Hatalı Uygulamaların Bulunması
5. Yaz Okulu Ücretlerinin Tahsilatında Mevzuat Hükümlerine Aykırılıklar Bulunması
6. İktisadi İşletmenin Hukuki Alt Yapısında Eksiklikler Olması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1.Mevzuat ve Görevler

Anayasa'nın 130'uncu maddesine göre üniversiteler, 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 oluşurlar. Ayrıca, üniversiteler kamu tüzelkişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip olup kanunla kurulurlar.

Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, 18 Ağustos 1993'te 496 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuş; Mühendislik-Mimarlık, Tıp ve Fen Edebiyat Fakülteleri ile Üniversite Hastanesi Anadolu Üniversitesinden ayrılarak Osmangazi Üniversitesine bağlanmıştır. Eskişehir Sağlık Yüksekokulu ve Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksekokulu, Fen Bilimleri, Sağlık Bilimleri, Eğitim Bilimleri ve Sosyal Bilimler Enstitüleri ile yeni açılan İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Osmangazi Üniversitesi adıyla yeniden yapılanmıştır. Osmangazi Üniversitesinin adı, 1 Temmuz 2005 tarihinde kabul edilen 5379 sayılı Kanun ile "Eskişehir Osmangazi Üniversitesi" olarak değiştirilmiştir.

Yasal olarak 1993'te kurulmasına rağmen alınan Senato Kararı ile Eskişehir Devlet Mühendislik Mimarlık Akademisi'nin (EDMMA) kuruluş tarihi olan '1970 senesi, kuruluş yılı' olarak kullanılmaktadır. 1994 yılında Sivrihisar Meslek Yüksek Okulu, 1995 yılında Ziraat ve İlahiyat Fakülteleri, 1998 yılında ise Eğitim Fakültesi kurulmuş, 2008 yılında Dış Hekimliği Fakültesi ve Devlet Konservatuarı birimleri eklenmiştir. Mahmudiye Atçılık Meslek Yüksekokulu 2007-2008 öğretim yılında eğitime başlamış, 2009 yılında ise Sanat ve Tasarım Fakültesi kurulmuştur. Sağlık Bilimleri Fakültesi 2016-2017 Eğitim-Öğretim yılında öğrenci alımına başlamıştır. Son olarak 2013 yılında Turizm Fakültesi, 2018 yılında ise Hukuk Fakültesi kurulmuştur.

Yükseköğretim ile ilgili amaç ve ilkeleri belirlemek ve bütün yükseköğretim kurumlarının ve üst kuruluşlarının teşkilatlanma, işleyiş, görev, yetki ve sorumlulukları ile eğitim-öğretim, araştırma, yayım, öğretim elemanları, öğrenciler ve diğer personel ile esasları bir bütünlük içinde düzenlemek amacıyla düzenlenen 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu 1981'den beri yürürlüktedir.

2547 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinde Yükseköğretim Kurumlarının görevleri sayılmakta olup bu görevler sırasıyla;

- a. Çağdaş uygarlık ve eğitim - öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde, toplumun ihtiyaçları ve kalkınma planları ilke ve hedeflerine uygun ve ortaöğretime dayalı çeşitli düzeylerde eğitim - öğretim, bilim-sel araştırma, yayım ve danışmanlık yapmak,
- b. Kendi ihtisas gücü ve maddi kaynaklarını rasyonel, verimli ve ekonomik şekilde kullanarak, milli eğitim politikası ve kalkınma planları ilke ve hedefleri ile Yükseköğretim Kurulu tarafından yapılan plan ve programlar doğrultusunda, ülkenin ihtiyacı olan dallarda ve sayıda insan gücü yetiştirmek,
- c. Türk toplumunun yaşam düzeyini yükseltici ve kamu oyunu aydınlatıcı bilim verilerini söz, yazı ve diğer araçlarla yaymak,
- d. Örgün, yaygın, sürekli ve açık eğitim yoluyla toplumun özellikle sanayileşme ve tarımda modernleşme alanlarında eğitilmesini sağlamak,
- e. Ülkenin bilimsel, kültürel, sosyal ve ekonomik yönlerden ilerlemesini ve gelişmesini ilgilendiren sorunlarını, diğer kuruluşlarla işbirliği yaparak, kamu kuruluşlarına önerilerde bulunmak suretiyle öğretim ve araştırma konusu yapmak, sonuçlarını toplumun yararına sunmak ve kamu kuruluşlarınca istenecek inceleme ve araştırmaları sonuçlandırarak düşüncelerini ve önerilerini bildirmek,
- f. Eğitim - öğretim ve seferberliği içinde, örgün, yaygın, sürekli ve açık eğitim hizmetini üstlenen kurumlara katkıda bulunacak önlemleri almak,
- g. Yörelereindeki tarım ve sanayinin gelişmesine ve ihtiyaçlarına uygun meslek elemanlarının yetişmesine ve bilgilerinin gelişmesine katkıda bulunmak, sanayi, tarım ve sağlık hizmetleri ile diğer hizmetlerde modernleşmeyi, üretimde artışı sağlayacak çalışma ve programlar yapmak, uygulamak ve yapılanlara katılmak, bununla ilgili kurumlarla işbirliği yapmak ve çevre sorunlarına çözüm getirici önerilerde bulunmak,
- h. Eğitim teknolojisini üretmek, geliştirmek, kullanmak, yaygınlaştırmak,
  1. Yükseköğretimin uygulamalı yapılmasına ait eğitim - öğretim esaslarını geliştirmek, döner sermaye işletmelerini kurmak, verimli çalıştırmak ve bu faaliyetlerin geliştirilmesine ilişkin gerekli düzenlemeleri yapmaktır.

## **1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları**

Kamu İdaresinin üst yöneticisi olan Rektör Cumhurbaşkanınca, dekanlar ise Yükseköğretim Kurulunca seçilmekte ve atanmaktadır. Üniversitenin akademik organı Senato olup Üniversite Yönetim Kurulu ise idari faaliyetlerde Rektöre yardımcı olmaktadır.

Akademik yapısı Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, Rektör Yardımcıları, Rektör Danışmanları, Fakülte Dekanlıkları, Meslek Yüksekokulları, Enstitüler, Araştırma ve Uygulama Merkezleri olan Üniversitenin idari yapısında ise Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, Rektör Yardımcıları, İç Denetim Birimi, 16 Komisyon ve Kurul, Uygulama ve Araştırma Merkezleri, Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü, Üniversite Hastanesi Baş Müdürlüğü, Sivil Savunma Uzmanlığı, Genel Sekreter ve Genel Sekreter Yardımcısı ile bunlara bağlı 8 Daire Başkanlığı ve Hukuk Müşavirliği bulunmaktadır.

Üniversitenin ana kampüsünde 4 Enstitü, 12 Fakülte, 1 Meslek Yüksekokulu, 32 Uygulama ve Araştırma Merkezi ve Rektörlüğe bağlı 3 Bölüm mevcut olup, Sivrihisar'da Sivrihisar Meslek Yüksekokulu, Mahmudiye'de Mahmudiye Atçılık Meslek Yüksekokulu, Eskişehir Organize Sanayi Bölgesinde Eskişehir Meslek Yüksekokulu ve Çifteler 'de ana kampüsteki Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksekokuluna bağlı bölümler bulunmaktadır.

İdarenin akademik ve idari personele ait dolu kadro sayısı 3.250'dir. Bu personelden 1646'sı akademik personel olup 14'ü yabancı uyrukludur. Üniversitenin idari personel sayısı 1604, sürekli işçi sayısı ise 1380'dir. 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu'nun 35' inci madde ile gelen 30, 35' inci madde ile giden 21, Sağlık Bakanlığı adına çalışan 80, 38'inci madde ile giden 2, 62' nci madde ile giden 1 akademisyen mevcuttur.

Üniversitenin bağlı, ilgili ve ilişkili olduğu kurum ve idareler değerlendirildiğinde;

Eskişehir Osmangazi Üniversitesinin ilgili yıl bütçesi hazırlanıp Anayasa'nın 130'uncu maddesi uyarınca Yükseköğretim Kurulu tarafından tetkik edilerek onaylanmakta, Milli Eğitim Bakanlığına sunulmakta ve merkezi yönetim bütçesinin bağlı olduğu esaslara uygun olarak işleme tabi tutulup yürürlüğe konmaktadır.

Yükseköğretim kurumlarının öğretimini planlamak, düzenlemek, yönetmek, denetlemek, yükseköğretim kurumlarındaki eğitim-öğretim ve bilimsel araştırma faaliyetlerini yönlendirmek bu kurumların kanunda belirtilen amaç ve ilkeler doğrultusunda kurulmasını, geliştirilmesini ve üniversitelere tahsis edilen kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak ve öğretim elemanlarının yetiştirilmesi için planlama yapmak maksadı ile kurulan Yükseköğretim Kurulunun görev alanı içerisinde Eskişehir Osmangazi Üniversitesi de bulunmaktadır.

Yükseköğretim Kurulu adına üniversiteleri, bağlı birimlerini, öğretim elemanlarını ve bunların faaliyetlerini gözetim ve denetim altında bulunduran Yükseköğretim Kuruluna bağlı Yüksek Denetleme Kurulu ise Kamu İdaresinin faaliyetlerini denetleme yetkisine sahiptir.

Akademik bir organ olan Üniversitelerarası Kurulun üyeleri her üniversitenin rektörü ve bir profesörün katılımından oluşmaktadır. Bu Kurulun görevleri 2547 sayılı Kanun'un 11'inci maddesiyle belirlenmiş olup Eskişehir Osmangazi Üniversitesi de Kurulun üyesidir.

Eskişehir Osmangazi Üniversitesi diğer üniversiteler gibi mali yönetim yapısı ve işleyişi, kamu bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve raporlanması ve mali kontrole ilişkin olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun verdiği görev ve yetkiye istinaden başta Hazine ve Maliye Bakanlığı düzenlemeleri olmak üzere ilgili diğer kurumların düzenlemelerine tabidir.

### 1.3.Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre bir "Özel Bütçeli İdare" olan Kamu İdaresi, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile verilen hazine yardımı ve öz gelirlerini kullanarak giderlerini finanse etmektedir.

2018 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 352.981.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine, yıl içinde ödenek eklenmiş ve toplam tahsis edilen ödenek 397.526.505,00 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin %94,13'ü yani 374.204.586,18 TL'si kullanılmıştır. Dönem faaliyet geliri 393.783.189,71 TL faaliyet gideri ise 374.204.586,18 TL olan Üniversitenin, 2018 yılını 19.578.603,53 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamladığı anlaşılmıştır.

Ekonomik sınıflandırma açısından İdarenin 2018 yılı bütçesinde yer alan ödeneklerin dağılımı ve yıl sonu gerçekleştirmeleri aşağıda gösterilmiştir.

| <b>2018 MALİ YILI BÜTÇE GİDERLERİ</b>                            |                                     |                           |                             |                              |
|--|-------------------------------------|---------------------------|-----------------------------|------------------------------|
| <b>Hesap Kodu</b>  | <b>Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)</b> | <b>Toplam Ödenek (TL)</b> | <b>Toplam Harcanan (TL)</b> | <b>Gerçekleşme Oranı (%)</b> |
| <b>830.01-Personel Giderleri</b>                                 | 205.920.000,00                      | 237.357.822,00            | 235.063.467,87              | 99,03                        |
| <b>830.02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri</b> | 33.094.000,00                       | 38.655.843,00             | 38.589.957,92               | 99,83                        |
| <b>830.03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri</b>                       | 35.846.000,00                       | 40.729.940,00             | 35.262.338,36               | 86,58                        |
| <b>830.05-Cari Transferler</b>                                   | 10.511.000,00                       | 11.043.900,00             | 9.568.569,63                | 86,64                        |
| <b>830.06-Sermaye Giderleri</b>                                  | 67.610.000,00                       | 69.739.000,00             | 55.720.252,40               | 79,90                        |
| <b>TOPLAM</b>  | <b>352.981.000,00</b>               | <b>397.526.505,00</b>     | <b>374.204.586,18</b>       | <b>94,13</b>                 |

Ekonomik sınıflandırmaya göre 2018 yılı gelir bütçesi tahmin ve gerçekleşme rakamları ise aşağıdadır.

| <b>2018 MALİ YILI BÜTÇE GELİRLERİ</b>                     |                                     |                               |                              |
|---|-------------------------------------|-------------------------------|------------------------------|
| <b>Hesap Kodu</b>   | <b>Bütçe Başlangıç Tahmini (TL)</b> | <b>Gerçekleşen Tutar (TL)</b> | <b>Gerçekleşme Oranı (%)</b> |
| <b>800.03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri</b>              | 16.841.000,00                       | 21.881.445,48                 | 129,93                       |
| <b>800.04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler</b> | 323.472.000,00                      | 346.069.414,85                | 106,99                       |
| <b>800.05-Diğer Gelirler</b>                              | 12.668.000,00                       | 25.832.329,38                 | 203,92                       |
| <b>TOPLAM</b>   | <b>352.981.000,00</b>               | <b>393.783.189,71</b>         | <b>115,56</b>                |

Kamu İdaresi bütçesi içinde yer almayan Üniversite Döner Sermaye İşletmesi 2018 yılını 32.577.254,99 TL zarar ile kapatmıştır.

**ESKİŞEHİR OSMANGAZİ ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ BİRİMLERİNİN 2018 MALİ YILI KAR VE ZARAR LİSTESİ**

| <b>SIRA NO</b> | <b>HARCAMA BİRİMİ</b>                                   | <b>ZARAR</b>          | <b>KAR</b>        |
|----------------|---|-----------------------|-------------------|
| 01             | SAĞLIK UYGULAMA, EĞİTİM ARAŞTIRMA HASTANESİ             | -30.482.446,12        |                   |
| 02             | MÜHENDİSLİK MİMARLIK FAKÜLTESİ                          |                       | 31.202,95         |
| 03             | FEN EDEBİYAT FAKÜLTESİ                                  | -29.945,82            |                   |
| 04             | SAĞLIK HİZMETLERİ MESLEK YÜKSEKOKULU                    |                       | 107,97            |
| 05             | METALURJİ ENSTİTÜSÜ                                     | -4.079,51             |                   |
| 06             | EĞİTİM FAKÜLTESİ  | -1.814.647,43         |                   |
| 07             | ZİRAAT FAKÜLTESİ  |                       | 39.808,11         |
| 09             | MERKEZ ARAŞT. LAB. UYG. AR. MER.                        |                       | 15.765,50         |
| 10             | SÜREKLİ EĞİTİM MER.                                     |                       | 143.343,02        |
| 12             | TİCAM   |                       | 38.106,27         |
| 14             | TÜRKÇE ÖĞRETİMİ UYGULAMA VE ARAŞTIRMA MERKEZİ(TÖMER)    | -644.452,25           |                   |
| 15             | AĞIZ, DIŞ VE ÇENE SAĞ. EĞT. UYG. ARAŞTIRMA MERKEZİ      |                       | 46.022,10         |
| 17             | MAHMUDİYE MESLEK YÜKSEKOKULU                            |                       | 27.363,81         |
| 18             | AKCİĞER VE PLEVRA KANSERLERİ UYGULAMA VE ARAŞT. MERKEZİ | -14.233,96            |                   |
| 19             | TURİZM FAKÜLTESİ DEKANLIĞI                              |                       | 70.830,37         |
|                | <b>TOPLAM</b>   | <b>-32.989.805,09</b> | <b>412.550,10</b> |

#### 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

5018 sayılı Kanun'un 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.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.
- Kasa sayım tutanağı.
- Banka mevcudu tespit tutanağı.
- Alınan çekler sayım tutanağı.
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı.
- Teminat mektupları sayım tutanağı.
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı.
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli.
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu.
- Faaliyet sonuçları tablosu.

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

## **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 yansıtmamasından 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 gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle 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 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 prosedürünün belirlenmesine 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 Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55'inci maddesinin verdiği yetkiye dayanarak Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde iç kontrolün beş bileşeni sayılmış, bu bileşenlere yönelik 18 İç Kontrol Standardı ve 79 Genel Şart belirlenmiş, kapsam dahilindeki idarelerden mevcut iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere iç kontrol uyum eylem planı hazırlamaları istenmiştir. Mevzuat düzenlemeleri çerçevesinde Eskişehir Osmangazi Üniversitesince İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı 18 kamu iç kontrol standardı ve bu standartları sağlayan 79 genel şartı içerecek şekilde 18.12.2018 tarihli Rektörlük Makamının onayı ile yürürlüğe girmiştir. İdarenin bütçe dışı kaynakları arasında yer alan Döner Sermaye İşletmesine eylem planında yer verilmiştir.

İdarenin İç Kontrol Uyum Eylem Planı dâhilinde yapmış olduğu çalışmalar değerlendirildiğinde;

*Kontrol Ortamı Standartları ve Genel Şartlarına Yönelik;*

- Eylem Planı 08.01.2019 tarih ve E.2757 sayılı yazı ile Üniversitenin tüm birimlerine

gönderilerek öngörülen eylemlerin planlanan sürelerde tamamlanmasının istenildiği,

- Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının 1.3.5 kod numaralı “*Personele Etik Sözleşmesi imzalatılması ve personelin özlık dosyasında saklanması*” eylemi öngörüldüğü ve eylemin tamamlanma tarihinin Nisan 2019 olarak belirlendiği,

-Üniversitenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında 2.2.1 kod numaralı “*Birim görev tanımları oluşturmak üzere iş analizlerinin yapılması*” eylemi, 2.2.3 kod numaralı “*İş analizi sonucunda birim görev tanımlarının yapılması*” eylemi öngörüldüğü ve eylemlerin tamamlanma tarihlerinin Ağustos 2019 olarak belirlendiği, 2.2.4 kod numaralı “*Birim görev tanımlarının birimlerin web sayfasında yayımlanması*” eylemi öngörüldüğü ve eylemin tamamlanma tarihinin Eylül 2019 olarak belirlendiği,

- Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Elektronik Belge Yönetim Sistemi ve İmza Yetkileri Yönergesinin mevcut olduğu ve bunun duyurulduğu, yönergenin dördüncü bölümünde yetki ve imza devrinin düzenlendiği,

- Üniversitenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının 4.1.3 kod numaralı “*Tüm birimlerin iş akış şemalarını oluşturması*” eylemi öngörüldüğü ve eylemin tamamlanma tarihinin Haziran 2019 olarak belirlendiği,

*Risk Değerlendirme Standartları ve Genel Şartlarına Yönelik;*

-Kurum stratejik planının katılımcı yöntemlerle hazırlandığı, planın yıllık uygulama dilimleri olan performans programlarının mevcut olduğu, İdare bütçesinin Maliye Bakanlığı ödenek tavanları nedeniyle stratejik plan ve performans programındaki hedef ve göstergeler ve bunlara ait faaliyetler ile bu faaliyetlerin maliyetleri esas alınarak hazırlandığı,

Üniversitenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında 6.1.1. kod numaralı “*ESOGÜ Kurumsal Risk Yönetim Strateji Belgesinin hazırlanması ve yürürlüğe konulması*” eylemi öngörüldüğü ve eylemin tamamlanma tarihinin Nisan 2019 olarak belirlendiği, 6.1.8 kod numaralı “*İdare düzeyinde(stratejik düzey) risklerin belirlenmesi*” eylemi, 6.1.9 kod numaralı “*Birim düzeyi (program/proje düzeyi) risklerin belirlenmesi*” eylemi, 6.1.10 kod numaralı “*Alt birim düzeyi (faaliyet düzeyi) risklerin belirlenmesi*” eylemleri öngörüldüğü ve eylemlerin tamamlanma tarihlerinin Temmuz 2019 olarak belirlendiği,

*Kontrol Faaliyetleri Standartları ve Genel Şartlarına Yönelik;*

-“İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar” çerçevesinde harcama birimleri ve Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı tarafından ön mali kontrol işlemlerinin gerçekleştirildiği,

İç Denetim Birimi tarafından yıllık denetimler yapılmaktadır.

Muhasebe kayıtları Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğüne yürütülen Yeni Devlet Muhasebe Sistemi üzerinden tutulmakta, taşınır mal işlemleri ise KBS içinde yer alan TKYS üzerinden yapılmaktadır.

26-28 Kasım 2019 tarihlerinde Yükseköğretim Kalite Kurulu tarafından görevlendirilen Dış Değerlendirme Ekibinin Üniversiteyi ziyaret ettiği, Üniversitede kalite çalışmalarının tamamlanmadığı ancak yapılandırma çalışmalarının devam ettiği,

Üniversite idare faaliyet raporlarına, üst yönetici tarafından imzalanan "İç Kontrol Güvence Beyanı" ile mali hizmetler birim yöneticisi tarafından imzalanan "Mali Hizmetler Birim Yöneticisinin Beyanı", birim faaliyet raporlarına ise harcama yetkilisi tarafından imzalanan "İç Kontrol Güvence Beyanı" eklenmektedir.

*Bilgi ve İletişim Standartları ve Genel Şartlarına Yönelik;*

-Yıllık faaliyetlere ait sonuçların ve değerlendirmelerin İdare Faaliyet Raporunda yer aldığı ve kurum web sayfasında yayımlandığı,

-Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretebilecek ve analiz yapma imkanı sunacak şekilde tasarlanan bir sistemin bulunmadığı,

-18.12.2018 tarihinde yürürlüğe giren Üniversitenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında 13.5.1 kod numaralı “Modüler yönetim bilgi sistemi oluşturma çalışmalarında görev yapmak üzere Yönetim Bilgi Sistemi Ekibinin oluşturulması” eylemi, 13.5.2 kod numaralı “Modüler Yönetim Bilgi Sistemi Çalışmalarının Planlanması Yürütülmesi eylem planının hazırlanması” eylemi, 13.5.3 kod numaralı “Modüler Yönetim Bilgi Sistemi hazırlanması” eylemi, 13.5.4 kod numaralı “Modüler Yönetim Bilgi Sistemi kurulum sürecinin izlenmesi ve değerlendirilmesine yönelik rapor hazırlanarak üst yönetime sunulması” eylemi öngörülmüş, eylemlerin tamamlanma tarihlerinin sırasıyla Mart 2019, Mayıs 2019, Nisan 2020 olarak belirlendiği,

Web Alanı Talep Formu doldurarak web sitesi talebinde bulunan tüm birimler için

web adresleri tanımlanmış, birim amirleri tarafından görevlendirilen birim web sorumlularına şifreleri teslim edilmiştir. Bilgi İşlem Daire Başkanlığı tarafından birim web sorumlularına eğitimler verilmiş olup birim web sayfalarında web sorumluları tarafından devamlı güncellemeler yapılmaktadır.

Anket, e-posta sistemi, ve elektronik sistemlerde (öğrenci bilgi sistemi, ebys vb) duyuru ekranı vardır.

Üniversitenin amaçları, hedefleri, stratejileri, varlıkları, yükümlülükleri ile performans programları, stratejik plan ve faaliyet raporları ile web ortamında kamuoyuna açıklanmaya mevzuatın öngördüğü sürelerde devam edildiği,

Üniversite bütçesinin ilk altı aylık uygulama sonuçları ve ikinci altı aya ilişkin beklentiler, hedefler ve faaliyetlere ilişkin kurumsal ve mali durum beklentiler raporu 5018 Sayılı Yasa çerçevesinde hazırlanmakta ve kurumun web sitesinde yayımlanarak kamuoyuna açıklandığı,

Üniversite Senatosunun 05.07.2017 tarih ve 15/05 sayılı kararı ile Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Elektronik Belge Yönetim Sistemi ve İmza Yetkileri Yönergesi yayımlandığı,

*İzleme Standartları ve Genel Şartlarına Yönelik:*

-İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun üst yöneticinin onayı ile görevlendirildiği,

- Üniversitenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı 18.12.2018 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 08.01.2019 tarihinde ise Üniversitenin tüm birimlerine gönderildiği planda öngörülen eylemlerin planlanan sürelerde tamamlanması istenildiği,

Eylem Planında 17.1.2 kod numaralı “İç kontrol sisteminin bütün olarak izlenmesi, değerlendirmesi ve sonuçlarının raporlanması aşamalarını ve kullanılacak anket/soru formu ve rapor formatını gösterir rehber hazırlanması” eylemi öngörüldüğü tamamlanma tarihinin ise Mayıs 2019 olarak belirlendiği,

-Kendisine 3 adet iç denetçi kadrosu ihdas edilen İdarede 3 iç denetçi atamasının gerçekleştirildiği, teşkilat şemasında doğrudan üst yöneticiye bağlı İç Denetim Birimi bulunduğu, iç denetçiler tarafından iç kontrol sistemine yönelik “İç Kontrol Uygulamaları

*Süreci*” denetimlerinin gerçekleştirdiği,

Anlaşılmış olup sonuç olarak iç kontrol sistemi ile ilgili uyum ve yapılandırma çalışmaları halen devam etmektedir.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Eskişehir Osmangazi Üniversitesi'nin 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi iğerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### BULGU 1: Osmangazi Üniversitesi Bünyesindeki Taşınmazların S.S Osmangazililer Tüketim Kooperatifine Kiralanmasında Mevzuata Aykırılıkların Olması

A-Eskişehir Osmangazi Üniversitesi meşelik kampüsü 1536 ada 1 parselde bulunan 1535 ada 2 parselde ait taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesine göre pazarlık usulü ile kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "İhale Usullerinin Neler Olduğu" başlıklı 35' inci maddesinde;

*"Bu Kanununun 1 inci maddesinde yazılı işlerin ihalelerinde aşağıdaki usuller uygulanır:*

*Kapalı teklif usulü,*

- a) *Belli istekliler arasında kapalı teklif usulü,*
- b) *Açık teklif usulü.*
- c) *Pazarlık usulü,*
- d) *Yarışma usulü*

*İşin gereğine göre bu usullerden hangisinin uygulanacağı, bu Kanun hükümlerine uyularak idarelerince tespit edilir "*

*"İhalelerde Kapalı Teklif Usulünün Esas Olduğu" başlıklı 36 ncı maddesinde ise;*

*"Bu Kanunun 1 inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulü esastır.*

*Ancak, 44 üncü maddede gösterilen işler belli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle, 45 inci maddede gösterilen işler açık teklif usulüyle, 51 inci maddede sayılan işler pazarlık, 52 nci maddede gösterilen işler de yarışma usulüyle yaptırılabilir. "*

*"Pazarlık usulüyle yapılacak işler" başlıklı 51/g maddesinde;*

*"Aşağıda yazdı işlerin ihalesi, pazarlık usulüyle yapılabilir;*

...

*g)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, "*  
denilmektedir.

Söz konusu kanun hükümlerine göre, maddede sayılan bütün hallerde Devlete (Hazineye) ait taşınmazların pazarlık usulüyle kiraya verilmesi mümkündür. Fakat aşağıda ayrıntılı olarak açıklanacağı üzere "Devlet" tanımı içinde yer almayan üniversiteler bahse konu kanun

maddesinde sayılan işlerden sadece bazıları için pazarlık usulüyle ihale yapabilir.

Söz konusu kanun hükümlerine göre taşınmazların pazarlık usulüyle kiraya verilebilmesi için; taşınmazların kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesinin uygun görülmemesi ve söz konusu taşınmazların Devletin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden olması şartlarının birlikte gerçekleşmesine bağlıdır. Dolayısıyla, Devletin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden olmayan taşınmazların sadece kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesinin uygun görülmemesi dolayısıyla pazarlık usulüyle kiraya verilmesi yasal olarak mümkün değildir.

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

Hazineye ait taşınmazların pazarlık usulüyle kiraya verilebilmesi sadece 2886 sayılı Kanunun 51' inci maddesine göre değil, aynı zamanda söz konusu Kanuna istinaden yayımlanan yönetmeliğe göre gerçekleştirilmektedir. İlgili Kanunun "Tarihi ve bedii değeri olmayan taşınmaz mallarla ilgili işlemler" başlıklı 74 üncü maddesinde:

*Tarihi ve bedii değeri olanlar hariç Hazinesinin özel mülkiyetindeki yerlerin satışı, kiraya verilmesi, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiraya verilmesi, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi esasları Maliye Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikte belirlenir.*"

denilmektedir.

2886 sayılı Kanunun ilgili maddesine istinaden Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik yayımlanmıştır. Hazineye ait taşınmazlar 2886 sayılı Kanunun 51 inci maddesi yanında söz konusu Yönetmelikte sayılan hallerde de pazarlık usulüyle kiraya verilebilecektir. İlgili yönetmeliğin "Kapsam" başlıklı 2 nci maddesinde;

*"Bu Yönetmelik; tarihî ve bedîî değeri olan taşınmazlar hariç olmak üzere, Hazinesinin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri kapsar."*

denildiğinden, sadece Hazineye ait taşınmazlar için uygulanacak usul ve esasları kapsamaktadır.

Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik sadece Devlet (Hazine) mülkiyetindeki taşınmazları kapsamakta olup üniversitelerin Devlet (Hazine) kapsamında olmadığı kuşkusuzdur. Nitekim Yönetmelikte "Hazine" Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri



açısından Devlet tüzel kişiliğinin adı, “Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmaz”; Tapuda Hazine adına tescilli taşınmazlar" "Hazine taşınmazı”; Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler" olarak tanımlanmıştır.

Sonuçta yönetmelik hükümlerinin emsal alınarak üniversitelere uygulanması mümkün olmadığı gibi üniversitelere özgü olarak benzer bir yönetmeliğin yayımlanması da yasal olarak mümkün değildir. Zira 2886 sayılı Kanun sadece Hazinenin özel mülkiyetindeki yerlerin satışı, kiraya verilmesi, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiraya verilmesi, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi esaslarının özel olarak yönetmelikle düzenlenebileceğini ve dolayısıyla Kanunun söz konusu ihale işlemlerinin yanı sıra yönetmelik hükümlerine göre yürütülebilmesine izin vermiştir.

Danıştay 13. Dairesi'nin 03.02.2015 tarih ve E:2014/5184, K:2015/335 sayılı kararında;

“ ...

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

hükmü yer almaktadır.

Danıştay'ın söz konusu kararıyla, üniversitelere ait taşınmazların 2886 sayılı Kanunun 51/g maddesi uyarınca pazarlık usulüyle kiraya verilemeyeceği belirtilmiştir.

2886 sayılı Kanunun “Pazarlık Usulünde İhale” başlıklı 50' nci maddesinde ise;

*“Pazarlık usulü ile yapılan ihalelerde teklif alınması belli bir şekle bağlı değildir. İhaleler, komisyon tarafından işin nitelik ve gereğine göre. Bir veya daha fazla istekliden yazılı veya sözlü teklif almak ve bedel üzerinde anlaşmak suretiyle yapılır.”*

denilmektedir. Ayrıca pazarlık usulü ile yapılacak ihaleler için idareler ilan yapıp yapmamakta serbesttirler.

Oysa ki aynı Kanunun “İlkeler” başlıklı 2 nci maddesinde ise;

*“Bu Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.”* denilmek suretiyle söz konusu Kanun kapsamında yapılacak kiralama işlemleri için uygulanması gereken temel ilke belirtilmiştir.

Sonuç olarak üniversiteye ait taşınmazın yukarıda belirten mevzuat hükümleri ve yargı

kararlarına aykırı bir şekilde 2886 sayılı Kanununun 51/g bendine göre kiraya verildiği değerlendirilmektedir.

**B-S.S** Osmangazililer Tüketim Kooperatifi ile idare arasında yapılan sözleşme gereği 2018 yılı için kooperatifin üniversite bütçesine aktardığı kira bedelinin 31.337,90 TL olduğu belgelerden anlaşılmıştır. Dosya üzerinde yapılan incelemelerde hak lehtarları olan S.S. Osmangazililer Tüketim Kooperatifi söz konusu olan taşınmazın işletilmesini başka bir firmaya devretmiştir.

Ancak kiracı Gülel Resturant Gıda Organizasyon Medya Turizm Limited Şirketi ve SYS Organizasyon Turizm Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi arasında yapılan sözleşmede, ilk sene olan 2018 için **aylık** ödenecek bedelin 10.166,144 + KDV olacağı (yani senelik 121.993,728 + KDV) kararlaştırılmıştır. Üniversiteye kooperatif tarafından aynı sene için kira ücreti olarak 31.337,90 TL aktarırken, kooperatifin aynı yeri kiracıya kiralayıp kiracıdan 121.993,728 + KDV bedel tahsil etmesi bu sözleşmenin üniversite aleyhine düzenlendiği ve kira bedelinin tespitinin gerçekçi bir şekilde yapılmadığını açıkça göstermektedir. Bununla birlikte üniversite ile S.S. Osmangazililer Tüketim Kooperatifi arasında yapılan İrtifak Hakkı Sözleşmesinin 6' ıncı maddesinde hak lehtarları ile kiracı arasında herhangi bir devir söz konusu olduğunda yeni kiracının hasıllardan yüzde bir oranında payı idareye ödemesi gerektiği düzenlenmiş, o pay dahi ödenmemiştir.

Yukarıdaki tespitler ışığında Üniversite idaresi ile S.S. Osmangazililer Tüketim Kooperatifi arasında yapılan irtifak hakkı sözleşmesinin yeniden düzenlenmesi ve gerçekçi bir bedel tespitinden sonra kooperatifin idareye ödeyeceği bedelde güncellenmenin yapılması gerektiği düşünülmektedir.

**C-Yapılan denetimler sırasında S.S Osmangazililer Tüketim Kooperatifine kiralanan taşınmazların yapılan sözleşme hükümlerine aykırı olarak idareden herhangi bir izin alınmadan alt kiracılara kiraya verildiği görülmüştür. İdare ile S.S. Osmangazililer Tüketim Kooperatifi arasında yapılan sözleşmenin 16' ncı maddesinde; “ İrtifak hakkı, idarenin izni ve günün rayicine göre idarece belirlenecek bedel üzerinden yeniden sözleşme düzenlenmesi kaydıyla devredilebilir. ” hükmü gereği idarenin izni olmadan kiracının kiraladığı yerleri alt kiracıya devredemeyeceği açıktır. Oysa yapılan incelemede kiralanan yerlerin başka bir işletmeye idareden izin alınmadan devredildiği ve böylece sözleşmeye aykırı işlem yapıldığı değerlendirilmektedir.**

**Kamu idaresi cevabında; “1-A:** Üniversitemizde şu anda 32000 öğrenci eğitim-öğretime devam etmektedir. Kampüslerde öğrencilerimizin ve personelimizin hatta hasta ve hasta yakınlarının ihtiyaçlarını temin edebileceği boş vakitlerini değerlendirebileceği sosyal tesisler

çok yetersiz, mevcutlar ise fakültelerin içindeki boş alanlardan oluşturulmuştur. Sosyal tesislerin yapımı için her yılı yatırım programlarına ödenek teklif edilse de, Kalkınma Bakanlığınca yatırım programlarına bu amaçla ödenek tahsisi yapılmamaktadır.

Üniversitemize yapılan irtifak hakkı verilmesi talepleri arasından idare için önemli görülen sosyal tesis yapımına ait irtifak hakkı talepleri değerlendirmeye alınmış ve sonuçlandırılmıştır. Söz konusu ihalelere ilişkin açıklamalar aşağıdadır. Sosyal tesis yapımına ilişkin yapılan taleplerin 3996 sayılı "Bazı yatırım ve hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun"da düzenlenen modelden teknik olarak ve hukuken farklılıklar arz ettiği, Üniversite taşınmazı üzerine yapılması planlanan yatırımların idare bütçesi kullanılmadan yapılması, idare bütçesinden gider yapıcı bir işlem olmaması nedeniyle 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümleri dışında kalması, yatırım mülkiyetinin ve bu yatırımdan elde edilecek iratların belli bir dönem sonunda idareye kalacak olması nedeniyle gelir getirici bir işlem niteliği taşıdığından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerinin uygulanması gerektiği, kamuya ait taşınmaz üzerine bina yaptırılması karşılığında sözleşme dönemi boyunca yatırımcıya elde edilecek gelirin tamamının veya bir kısmının bırakılması nedeniyle söz konusu işin karma nitelikte bir sözleşme olması vb. neden ve gerekçeler bir arada değerlendirildiğinde kurulacak sözleşmenin irtifak hakkı sözleşmesi olduğu değerlendirilmiştir. 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu ancak, 44'üncü maddede belirtilen işlerin belli istekliler arasında kapalı teklif usulü ile, 45'inci maddede belirtilen işlerin açık teklif usulü ile, 51. maddede sayılan işlerin pazarlık usulü ile, 52. maddede belirtilen işlerin yarışma usulü ile yaptırılacağı belirtilmiştir. Söz konusu ihale usullerinden 51/g maddesinde "Kullanışların 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 denildiğinden irtifak hakkı tesisi ile yapılacak söz konusu yatırımın bu maddeye göre yaptırılmasına karar verilmiştir. İşin irtifak hakkı tesisi mahiyeti nedeniyle Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik (Resmi Gazete 19/06/2007 Resmi Gazete sayısı 26557) hükümlerinin ilgili maddeleri kıyasen uygulanmıştır. Yönetmelikte belirlenen izin, süre, limit ve tutarlar mülkiyeti hazineye ait olan taşınmazlarla ilgili olduğundan Üniversite taşınmazlarını ilgilendiren söz konusu ihalelerde dikkate alınmamıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanununun pazarlık usulünde ihale başlıklı 50.maddesinde "Pazarlık Usulü ile yapılan ihalelerde teklif alınması belli bir şekle bağlı değildir. İhaleler

komisyon tarafından işin nitelik ve gereğine göre, bir veya daha fazla istekliden yazılı veya sözlü teklif almak ve bedel üzerinden anlaşmak suretiyle yapılır. Pazarlığın ne suretle yapıldığı ve ne gibi tekliflerde bulunduğu ve üzerine ihale yapılanların neden dolayı tercih edildiği pazarlık kararında gösterilir." denilmiştir. Yönetmelikte de "Pazarlık Usulü ihale" böyle tarif edilmiştir. Üniversitemiz Meşelik Kampüsünde uygun görülen alanlarda irtifak hakkı verilmesi halinde her türlü projelerin kendilerince hazırlanarak sosyal tesis yapabileceklerine ilişkin idareden yapılan söz konusu talepler kıyasen uygulanan yönetmelikte asgari bedeller belirtildiğinden (talebi yapan istekliler ile yönetmelikte belirlenen bedeller dikkate alınarak) pazarlık yapılarak ihale sonuçlandırılmıştır.

Üniversiteler eğitim-öğretim ve araştırma Kurumları olmaları nedeniyle bünyelerinde öğrenci barındırmakta, öğrencilere kantin, kafeterya, otopark, yurt ve diğer sosyal tesislerde hizmet verilmektedir. Hizmet verecek işletmecilerin öğrencilerle iletişim için olmaları ve özellikle son yıllarda yaşanan terör ve uyuşturucu kullanımı vb. gibi nedenlerle alınacak tedbirlerde göz önünde bulundurulduğunda kiracı ve hak sahiplerinin özenle seçilmesi zorunluluğunu ortaya çıkarmaktadır. İrtifak hakkı verilecek olanlar ile kiralanacak yerlere sadece gelir getirici ticari alan olarak bakmak, olayın güvenlik boyutunu ihmal etmek olacağı gibi sosyal boyutunun da gözardı edilmiş olacağı muhakkaktır.

Daha önceki yıllarda söz konusu alanlar kapalı teklif usulü kullanılarak ihale edilmiş, ancak yüksek fiyat verilmesi nedeniyle şartnameye uygun hizmet verilememesi nedeniyle sözleşmeler fesih edilmiş, bazı yerlerde işletmecilerin öğrenci gruplarının yönlendirmeleri sonucu ortaya çıkan güvenlik sorunları nedeniyle sözleşmeleri fesih edilmiştir. Sonuçta böyle sorunların yaşanması neticesinde bazı yerler de kurulan iktisadi işletme hizmet verilmeye başlanmış, bazı yerlerde işletmeciler özenle seçilmiştir. Bu nedenle de 2886 sayılı yasanın 50. Maddesindeki hüküm göz önüne alınarak 51/g maddesi uygulanmıştır.

Devlet ihale kanununun 51/g maddesi uyarınca gerçekleştirilen irtifak hakkı tesisi işleminin tamamen mevzuat hükümleri uyarınca gerçekleştirildiği tarafınca mütalaa edilmektedir. Ayrıca bundan sonra yapılacak kiralama ihalelerinde daha dikkatli davranılacaktır.

**1-B :** Üniversitemiz ile S.S.Osmangazililer Tüketim Kooperatifi arasında konu olan İrtifak hakkı ihale rayiç bedeli sınırları içerisinde bulunduğumuz Eskişehir Odunpazarı Belediyesi arsa rayiç bedelleri üzerinden tespit edilerek bulunmuş ve ihale edilmiştir.

Bulunmuş olan ihale bedeli üzerine S.S.Osmangazililer Tüketim Kooperatifi idareye sunmuş olduğu plan ve projelere uygun olarak yapı tesis etmiş ve 15 (onbeş) yıl sonra Üniversitemize devretmek koşulu ile İrtifak hakkı sözleşmesi imzalanmıştır. Doğal olarak

yapı maliyeti S.S.Osmangazililer Tüketim Kooperatifi tarafından karşılanmıştır. İrtifak hakkı almış oldukları yeri kiraya verirken bu ve benzeri giderlerini de göz önünde bulundurarak kira bedeli belirlemesi doğaldır. Yani üniversitemizin belirlemiş olduğu İrtifak hakkı bedeli ile S.S.Osmangazililer Tüketim Kooperatifi'nin belirlemiş olduğu kira bedeli belirlenirken yukarıda bahsi geçen hususlar göz önünde bulundurulmuş ve belirlenmiştir.

Gülel Restaurant Gıda Organizasyon Medya Turizm Limited Şirketi 29.05.2018 tarihinde idaremize sunmuş olduğu bilanço üzerinden irtifak hakkı sahibi S.S.Osmangazililer Tüketim Kooperatifi'ne ödemiş olduğu kira bedelleri toplamı düşüldükten sonra kalan tutarın % 1'i oranındaki 735,50 TL'lik bedeli 6552 muhasebe işlem nosu ile ödemiştir.

Yapılmış olan Sözleşmenin 13.maddesinde İrtifak hakkı, idarenin izni ve günün rayicine göre idarece belirlenecek bedel üzerinden yeniden sözleşme düzenlenmesi kaydıyla devredilebilir.

Ancak, irtifak hakkı bağımsız ve sürekli nitelikli ise, bu hak Bakanlıktan izin almadan devredilebilir. Bu durumda, irtifak hakkını herhangi bir şekilde devralan kişiler, bir ay içinde idareye müracaat ederek günün rayicine göre idarece belirlenecek bedel üzerinden yeniden sözleşme yapmak zorundadırlar. Hükmü bulunmakta olup kiraya verme iş ve işlemlerinde idare iznine gerek olmayıp yalnızca kira sözleşmelerinin idareye sunulması yeterlidir. Dolayısı ile irtifak hakkı sözleşmesinin yeniden düzenlenmesine ve yeni bir bedel belirlenmesine ve/veya güncelleme yapılmasına gerek olmayıp sözleşme hükümleri uyarınca belirlenmiş olan yıllık artış oranları uygulanarak iş ve işlemler yürütülmektedir.

**1-C :** S.S Osmangazililer Tüketim Kooperatifi ile Gülel Restaurant Gıda Organizasyon Medya Turizm Limited Şirketi'nin yapmış oldukları iş ve işlemler İrtifak hakkı devri olmayıp kiralama iş ve işlemleridir. Devir söz konusu olduğunda sözleşmenin 13. Maddesi "İrtifak hakkı, idarenin izni ve günün rayicine göre idarece belirlenecek bedel üzerinden yeniden sözleşme düzenlenmesi kaydıyla devredilebilir.

Ancak, irtifak hakkı bağımsız ve sürekli nitelikli ise, bu hak Bakanlıktan izin almadan devredilebilir. Bu durumda, irtifak hakkını herhangi bir şekilde devralan kişiler, bir ay içinde idareye müracaat ederek günün rayicine göre idarece belirlenecek bedel üzerinden yeniden sözleşme yapmak zorundadırlar." Hükümleri uygulanması gerekmektedir" denilmektedir.

**Sonuç olarak 1-A:** Kamu idaresi cevabında; üniversiteye ait taşınmazların, Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan taşınmaz mallar olması sebebiyle 2886 sayılı Kanunun 51/g maddesine göre pazarlık usulü ile kiraya verildiği ifade edilmiştir. Taşınmaz Mal Zilyetliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkında Kanunun Uygulama Şekli Ve Esaslarına Dair Yönetmeliğ'in 9 uncu maddesinde "Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan taşınmaz

mallar”; “Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan taşınmaz mallar, herkesin istifadesine açık olan denizler, göller, nehirler, tarıma elverişli olmayan yerler, kayalar, tepeler ve dağlar gibi sahihsiz şeyler ile Devlet veya bir kamu hukuku tüzel kişisi tarafından umumun yahut bir kısım halkın yararlanmasına terk ve tahsis edilen umumi yollar, köprüler, parklar, meydanlar, mer'alar, yaylak ve kışlaklar gibi menfaati umuma ait olan taşınmaz mallardır.” Şeklinde tanımlanmıştır. Dolayısıyla üniversite taşınmazları devletin hüküm ve tasarrufu altında olan taşınmaz mallardan olarak kabul edilemezler. Ayrıca bulguda belirtilen Danıştay Kararı'nda da üniversiteye ait taşınmazların devletin hüküm ve tasarrufu altında olan taşınmaz mallardan sayılamayacağı açıkça belirtilmiştir.

Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz mallar kavramının üniversiteye ait malları da kapsayacak biçimde geniş yorumlanmasının kanun koyucunun amacına daha uygun olduğu düşünülebilir. Bu yargıdan hareketle ihalenin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51 inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendine göre yapılması yerinde görülebilir. Ancak kafeterya işletmesine ait irtifak hakkı ihalesinin ivedilikle yapılması ve sadece üniversitede görev yapan kamu görevlileri tarafından kurulan kooperatiften fiyat alınarak yapılmasının hukuka aykırı olduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta ifade edilen konuların gerekçeleri, bulguda ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Bu itibarla bulguda belirtilen hususlar, anılan mevzuat hükümleri ile yargı kararları göz önüne alınarak, işlem tesis edilmesi gerektiği düşünülmektedir. Bir sonraki denetim yılında söz konusu hususa ilişkin kontrol işlemlerine devam edilecektir.

**1-B:** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevabi yazıda, kiracının hasılatın yüzde bir oranında payı idareye ödemesi gerektiği hususuyla alakalı bulgumuzda yer alan hususlara katıldıkları ve mutabakatın sağlandığı anlaşılmış olup, gerekli düzeltmelerin yapıp yapılmadığı ilerleyen denetimlerde takip edilecektir. Ancak sorumlular yapı maliyetlerini yansıtmak amacıyla söz konusu taşınmazın özel bir firmaya işletme hakkını devrederken ona göre kirasını belirlediklerini ifade ediyor olsalarda, kooperatifin üniversiteye 31.337,90 TL kira bedeli ödeyip, kiracıdan 121.993,728 + KDV lik kira bedeli tehsil etmesi ile ilgili herhangi bir somut açıklama yapmamışlardır. Bununla birlikte tahmini bedel tespiti yapılırken günlük ortalama satış tutarı, işletmenin bir yılda açık olduğu gün sayısı ve güncel fiyat tutarları gibi ölçütleri de dikkate almayı sadece Emlak Vergisine esas değer üzerinden kira bedeli tespiti yapıldığı görülmüştür.

Üniversiteye, kooperatif tarafından aynı sene için kira ücreti olarak 31.337,90 TL aktarırken, kooperatifin aynı yeri kiracıya kiralayıp kiracıdan da 121.993,728 + KDV

tutarınca bedel tahsil etmesi ve bu bedelin 15 yıl boyunca güncelleneceği hesaba katıldığında bu sözleşmenin üniversite aleyhine düzenlendiği ve kira bedeli tespitinin gerçekçi bir şekilde yapılmadığını açıkça göstermektedir. Gerçekçi bir bedel tespitinden sonra kooperatifin idareye ödeyeceği kira bedelinde güncellemenin yapılması gerektiği düşünülmektedir.

**1-C:** İdare tarafından bulgu ile ilgili verilen cevap yerinde görülmüş olup bulgunun bu kısmının kaldırılması uygun olacaktır.

## **BULGU 2: Üniversite Mülkiyetindeki Taşınmazların Mevzuata Aykırı Olarak İhale Edilmesi ve İşletilmesi**

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "İhale Usullerinin Neler Olduğu" başlıklı 35 inci maddesinde;

*"Bu Kanunun 1 inci maddesinde yazılı işlerin ihalelerinde aşağıdaki usuller uygulanır:*

- e) Kapalı teklif usulü,*
- f) Belli istekliler arasında kapalı teklif usulü,*
- g) Açık teklif usulü.*
- h) Pazarlık usulü,*
- i) Yarışma usulü*

*İşin gereğine göre bu usullerden hangisinin uygulanacağı, bu Kanun hükümlerine uyularak idarelerince tespit edilir "*

*"İhalelerde Kapalı Teklif Usulünün Esas Olduğu" başlıklı 36' ncı maddesinde ise;*

*"Bu Kanunun 1 inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulü esastır.*

*Ancak, 44 üncü maddede gösterilen işler belli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle, 45 inci maddede gösterilen işler açık teklif usulüyle, 51 inci maddede sayılan işler pazarlık, 52 nci maddede gösterilen işler de yarışma usulüyle yaptırılabilir."*

*"Pazarlık usulüyle yapılacak işler" başlıklı 51/g maddesinde;*

*"Aşağıda yazdı işlerin ihalesi, pazarlık usulüyle yapılabilir;*

*...*

*g)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,"*

*denilmektedir.*

Söz konusu kanun hükümlerine göre, maddede sayılan bütün hallerde Devlete (Hazineye) ait taşınmazların pazarlık usulüyle kiraya verilmesi mümkündür. Fakat aşağıda ayrıntılı olarak açıklanacağı üzere "Devlet" tanımı içinde yer almayan üniversiteler bahse konu kanun maddesinde sayılan işlerden sadece bazıları için pazarlık usulüyle ihale yapabilir.

Söz konusu kanun hükümlerine göre taşınmazların pazarlık usulüyle kiraya verilebilmesi için; taşınmazların kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesinin uygun görülmemesi ve söz konusu taşınmazların Devletin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden olması şartlarının birlikte gerçekleşmesine bağlıdır. Dolayısıyla, Devletin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden olmayan taşınmazların sadece kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesinin uygun görülmemesi dolayısıyla pazarlık usulüyle kiraya verilmesi yasal olarak mümkün değildir.

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

Hazineye ait taşınmazların pazarlık usulüyle kiraya verilebilmesi sadece 2886 sayılı Kanunun 51'inci maddesine göre değil, aynı zamanda söz konusu Kanuna istinaden yayımlanan yönetmeliğe göre gerçekleştirilmektedir. İlgili Kanunun "Tarihi ve bedii değeri olmayan taşınmaz mallarla ilgili işlemler" başlıklı 74' üncü maddesinde:

*Tarihi ve bedii değeri olanlar hariç Hazinenin özel mülkiyetindeki yerlerin satışı, kiraya verilmesi, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiraya verilmesi, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi esasları Maliye Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikte belirlenir."*

denilmektedir.

2886 sayılı Kanunun ilgili maddesine istinaden Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik yayımlanmıştır. Hazineye ait taşınmazlar 2886 sayılı Kanunun 51' inci maddesi yanında söz konusu Yönetmelikte sayılan hallerde de pazarlık usulüyle kiraya verilebilecektir.

İlgili yönetmeliğin "Kapsam" başlıklı 2' nci maddesinde;

*"Bu Yönetmelik; tarihî ve bediî değeri olan taşınmazlar hariç olmak üzere, Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri kapsar."*

denildiğinden, sadece Hazineye ait taşınmazlar için uygulanacak usul ve esasları



kapsamaktadır.

Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik sadece Devlet (Hazine) mülkiyetindeki taşınmazları kapsamakta olup üniversitelerin Devlet (Hazine) kapsamında olmadığı kuşkusuzdur. Nitekim, Yönetmelikte "Hazine" Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri açısından Devlet tüzel kişiliğinin adı, "Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmaz"; Tapuda Hazine adına tescilli taşınmazlar "Hazine taşınmazı"; Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler" olarak tanımlanmıştır.

Sonuçta yönetmelik hükümlerinin emsal alınarak üniversitelere uygulanması mümkün olmadığı gibi üniversitelere özgü olarak benzer bir yönetmeliğin yayımlanması da yasal olarak mümkün değildir. Zira 2886 sayılı Kanun sadece Hazinenin özel mülkiyetindeki yerlerin satışı, kiraya verilmesi, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiraya verilmesi, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi esaslarının özel olarak yönetmelikle düzenlenebileceğini ve dolayısıyla Kanunun söz konusu ihale işlemlerinin yanı sıra yönetmelik hükümlerine göre yürütülebilmesine izin vermiştir.

Danıştay 13. Dairesi'nin 03.02.2015 tarih ve E:2014/5184, K:2015/335 sayılı kararında;

"...

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

hükmü verilmiştir.

Danıştay'ın söz konusu kararıyla, üniversitelere ait taşınmazların 2886 sayılı Kanununun 51/g maddesi uyarınca pazarlık usulüyle kiraya verilemeyeceği belirtilmiştir.

Üniversiteler pazarlık usulünü kolay ve pratik olması sebebiyle tercih ettikleri ve fakat bu usulün idarelere son derece geniş yetkiler tanınması nedeniyle bazı sakıncaları da beraberinde getirdiği düşünülmektedir. 2886 sayılı Kanunun "Pazarlık Usulünde İhale" başlıklı 50 nci maddesinde;

*"Pazarlık usulü ile yapılan ihalelerde teklif alınması belli bir şekle bağlı değildir. İhaleler, komisyon tarafından işin nitelik ve gereğine göre, bir veya daha fazla istekliden yazılı veya sözlü teklif almak ve bedel üzerinde anlaşmak suretiyle yapılır."*

denilmektedir. Ayrıca pazarlık usulü ile yapılacak ihaleler için idareler ilan yapıp yapmamakta serbesttirler.

Oysa ki aynı Kanunun “İlkeler” başlıklı 2’ nci maddesinde ise;

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

denilmek suretiyle söz konusu Kanun kapsamında yapılacak kiralama işlemleri için uygulanması gereken temel ilke belirtilmiştir.

Sonuç olarak üniversiteye ait ve üzerinde oto yıkama tesisi, akademik kafe, merkezi çarşı, acil kantin ve yoğun bakım binası ünitesi kantini işletilen taşınmazların yukarıda belirten mevzuat hükümleri ve yargı kararlarına aykırı bir şekilde 2886 sayılı Kanunun 51/g bendine göre kiraya verildiği değerlendirilmektedir.

Bununla birlikte ilgili kafe ve kantinlerde yapılan yerinde denetimde;

**A-) Oto Yıkama Tesisi:** Meşelik kampüsü 1510 ada 2 parsel’ e ait taşınmazla ilgili olarak,

**1-Üniversiteden izin alınmadan müstecirin taşınmazı kaçak olarak kullandığı ve işgal edilen yerler için bir bedel ödemediği tespit edilmiştir.**

Oto yıkama tesisinde yapılan incelemelerde tesisi işleten firmanın üniversite idaresinden hiçbir izin alınmadan aşağıdaki tabloda görüldüğü üzere toplamda 869,61 m<sup>2</sup> alanı kaçak kullandığı tutanak altına alınmıştır. Üniversite idaresi ile irtifak hakkı sahibi arasında yapılan sözleşmenin, İrtifak hakkının amacı ve irtifak hakkına konu taşınmazın kullanım şekli başlıklı 4’ üncü maddesinde; *“...irtifak hakkı süresince, idarece izin verilmedikçe, hak lehtarı irtifak hakkının ve taşınmazın kullanım amacını değiştiremez ve amaç dışı kullanamaz, irtifak hakkı kurulana alanın sınırlarını genişletemez ve değiştiremez.”* denilmektedir. Bununla birlikte mezkûr sözleşmenin, irtifak hakkı bedeli başlıklı (c) fıkrasında;

*“Vadesinde ödenmeyen irtifak hakkı bedelleri ile hasılat payları ve diğer alacaklara 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanununun 51 inci maddesine göre belirlenen oranda gecikme zammı uygulanır. İrtifak hakkı bedelinin veya hasılat paylarının iki yıl üst üste vadesinden itibaren 30 gün içinde yatırılmaması halinde irtifak hakkı sözleşmesi **feshedilir.**”* denilmekte olmasına rağmen, denetim dönemi itibariyle müstecire herhangi bir cezai işlemin uygulanmadığı, gerekli hesaplamaların yapıp işgal edilen yerlerle ilgili bir bedel ve durum tespiti yapılmadığı anlaşılmıştır.

| İŞİN ADI                                      | KİRA TAHSİLATLARI                |      |          |          |           |           |           | %1<br>HASILAT | SÖZLEŞMEYE<br>GÖRE<br>ALAN(m2) | TUTANAĞA GÖRE FİİLİ (m2) |                |                |
|---|----------------------------------|------|----------|----------|-----------|-----------|-----------|---------------|--------------------------------|--------------------------|----------------|----------------|
|   | SÖZLEŞME<br>BAŞLANGI<br>Ç TARİHİ | 2013 | 2014     | 2015     | 2016      | 2017      | 2018      |               |                                | AÇIK<br>ALAN             | KAPALI<br>ALAN | TOPLAM<br>ALAN |
| ARAÇ OTO<br>YIKAMA<br>ÜNİTESİ ve<br>KAFETERYA | 17.10.2014                       |      | 7.458,00 | 9.947,85 | 10.848,67 | 12.614,76 | 18.436,57 | 4.186,90      | 476                            | 817,65                   | 527,96         | 1345,61        |

2- İdareden ön izin alınmadığı ve ihale sözleşmesinde yer almayan “Kafe” alanının projeye dahil edildiği anlaşılmıştır.

01.08.2013 tarihinde Eylem Otomotiv ile imzalanan ön izin sözleşmesinin 2 inci maddesinde “*Yukarıda tapu kaydı, niteliği ve diğer özellikleri belirtilen taşınmazın üzerinde araç oto yıkama binası yapılmak üzere ve öncelikli taşınmazın zemin etüdünün ve benzeri işlemlerin yapılması uygulama projelerinin hazırlanması ve onaylanması amacıyla ön izin verilmiştir*” hükmü yer almaktadır. Aynı sözleşmenin 4’ üncü maddesinde de “*...hak lehtar taşınmazın kullanım amacını değiştiremez ve amaç dışı kullanamaz*” denilmiş olsa da yerinde yapılan denetimlerde “Kafe” olarak işletilen alanın, oto yıkamadan çok daha büyük olduğu yapılan metre ölçüleriyle tutanak altına alınmış, bununla ilgili idareden bir izin alınmadığı böylece uygulamanın sözleşmeye aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

**B-) Merkezi Çarşı-** Meşelik kampüsü 1534 ada 1 parselde ait taşınmazla ilgili olarak;

Üniversiteden izin alınmadan müstecirin taşınmazı kaçak olarak kullandığı ve işgal edilen yerler için bir bedel ödemediği anlaşılmıştır.

Eskişehir Osmangazi Üniversitesi meşelik kampüsü 1534 ada 1 parselde ait taşınmazda yapılan incelemelerde üniversite idaresinden hiçbir izin alınmadan aşağıdaki tabloda görüldüğü üzere toplamda 3730,94 m<sup>2</sup> alanı kaçak kullandığı tutanak altına alınmıştır. Üniversite idaresi ile irtifak hakkı sahibi arasında yapılan sözleşmenin, İrtifak hakkının amacı ve irtifak hakkına konu taşınmazın kullanım şekli başlıklı 4’ üncü maddesinde; “*...irtifak hakkı süresince, idarece izin verilmedikçe, hak lehtar irtifak hakkının ve taşınmazın kullanım amacını değiştiremez ve amaç dışı kullanamaz, irtifak hakkı kurulana alanın sınırlarını genişletemez ve değiştiremez.*” denilmektedir. Bununla birlikte mezkûr sözleşmenin, irtifak hakkı bedeli başlıklı (c)fikrasında;

“*Vadesinde ödenmeyen irtifak hakkı bedelleri ile hasılat payları ve diğer alacaklara 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkındaki Kanununun 51 inci maddesine göre belirlenen oranda gecikme zammı uygulanır. İrtifak hakkı bedelinin veya hasılat paylarının iki yıl üst üste vadesinden itibaren 30 gün içinde yatırılmaması halinde irtifak hakkı sözleşmesi feshedilir.*” denilmekte olmasına rağmen, denetim dönemi itibarıyla

müstecire herhangi bir cezai işlemin uygulanmadığı, gerekli hesaplamaların yapıp işgal edilen yerlerle ilgili bir bedel ve durum tespiti yapılmadığı anlaşılmıştır.

| İŞİN ADI     | KİRA TAHSİLATLARI         |      |           |           |           |           |           | %1 HASILAT | SÖZLEŞMEYE GÖRE ALAN(m2) | TUTANAĞA GÖRE FİİLİ (m2) |             |             |
|--------------|---------------------------|------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|--------------------------|--------------------------|-------------|-------------|
|              | SÖZLEŞME BAŞLANGIÇ TARİHİ | 2013 | 2014      | 2015      | 2016      | 2017      | 2018      |            |                          | AÇIK ALAN                | KAPALI ALAN | TOPLAM ALAN |
| MERKEZ ÇARŞI | 5.09.2016                 |      | 37.000,00 | 39.971,10 | 42.225,47 | 49.019,54 | 56.019,53 | 24.706,68  | 2100                     | 3411,1                   | 2419,84     | 5830,94     |

**C-) Yoğun Bakım Ünitesi Kantini-Meşelik kampüsü hastane yoğun bakım binasında yer alan 30 m<sup>2</sup>lik taşınmazla ilgili olarak:**

Yukarıda belirtildiği üzere mevzuata aykırı olarak 2886 sayılı Kanun'un 51/g maddesine göre ihale edildiği, bunun yanı sıra 06.02.2018'de kira sözleşmesinin yapıldığı, kira bedelinin sözleşmenin imzalandığı tarihten itibaren başlaması gerekirken, kiracının kira bedelini yer teslimi yapıldığı 15.11.2018 tarihinden sonra ödemeye başladığı anlaşılmıştır. İvedi ve tek bir firmanın katılımıyla sonuçlanan bir ihale usulüyle yapılan bu kiralamanın binanın geçici kabulü yapılmadan, inşaat halindeyken daha bina ile ilgili eksiklikler tamamlanmadan ve binanın cins tahsisi ve tapu kaydı yapılmadan üçüncü bir şahsa kiralanmasının mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Üniversitemizde şu anda 32000 öğrenci eğitim-öğretime devam etmektedir. Kampüslerde öğrencilerimizin ve personelimizin hatta hasta ve hasta yakınlarının ihtiyaçlarını temin edebileceği boş vakitlerini değerlendirebileceği sosyal tesisler çok yetersiz, mevcutlar ise fakültelerin içindeki boş alanlardan oluşturulmuştur. Sosyal tesislerin yapımı için her yıl yatırım programlarına ödenek teklif edilse de, Kalkınma Bakanlığınca yatırım programlarına bu amaçla ödenek tahsisi yapılmamaktadır.

Üniversitemize yapılan irtifak hakkı verilmesi talepleri arasında idare için önemli görülen sosyal tesis yapımına ait irtifak hakkı talepleri değerlendirmeye alınmış ve sonuçlandırılmıştır. Söz konusu ihalelere ilişkin açıklamalar aşağıdadır.

Sosyal tesis yapımına ilişkin yapılan taleplerin 3996 sayılı "Bazı yatırım ve hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanun"da düzenlenen modelden teknik olarak ve hukuken farklılıklar arz ettiği, Üniversite taşınmazı üzerine yapılması planlanan yatırımların idare bütçesi kullanılmadan yapılması, idare bütçesinden gider yapıcı bir işlem olmaması nedeniyle 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümleri dışında kalması, yatırım mülkiyetinin ve bu yatırımdan elde edilecek iratların belli bir dönem sonunda idareye kalacak olması nedeniyle gelir getirici bir işlem niteliği taşıdığından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerinin uygulanması gerektiği, kamuya ait taşınmaz üzerine bina yaptırılması karşılığında sözleşme dönemi boyunca yatırımcıya elde edilecek gelirin tamamının veya bir

kısının bırakılması nedeniyle söz konusu işin karma nitelikte bir sözleşme olması vb. neden ve gerekçeler bir arada değerlendirildiğinde kurulacak sözleşmenin irtifak hakkı sözleşmesi olduğu değerlendirilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu ancak, 44'üncü maddede belirtilen işlerin belli istekliler arasında kapalı teklif usulü ile, 45'inci maddede belirtilen işlerin açık teklif usulü ile, 51. maddede sayılan işlerin pazarlık usulü ile, 52. maddede belirtilen işlerin yarışma usulü ile yaptırılabilceği belirtilmiştir.

Söz konusu ihale usullerinden 51/g maddesinde "Kullanışların 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 denildiğinden irtifak hakkı tesisi ile yapılacak söz konusu yatırımın bu maddeye göre yaptırılmasına karar verilmiştir. İşin irtifak hakkı tesisi mahiyeti nedeniyle Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik (Resmi Gazete 19/06/2007 Resmi Gazete sayısı 26557) hükümlerinin ilgili maddeleri kıyasen uygulanmıştır. Yönetmelikte belirlenen izin, süre, limit ve tutarlar mülkiyeti hazineye ait olan taşınmazlarla ilgili olduğundan Üniversite taşınmazlarını ilgilendiren söz konusu ihalelerde dikkate alınmamıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanununun pazarlık usulünde ihale başlıklı 50.maddesinde "Pazarlık Usulü ile yapılan ihalelerde teklif alınması belli bir şekilde bağlı değildir. İhaleler komisyon tarafından işin nitelik ve gereğine göre, bir veya daha fazla istekliden yazılı veya sözlü teklif almak ve bedel üzerinden anlaşmak suretiyle yapılır. Pazarlığın ne suretle yapıldığı ve ne gibi tekliflerde bulunulduğu ve üzerine ihale yapılanların neden dolayı tercih edildiği pazarlık kararında gösterilir." denilmiştir.

Yönetmelikte de "Pazarlık Usulü ihale" böyle tarif edilmiştir. Üniversitemiz Meşelik Kampüsünde uygun görülen alanlarda irtifak hakkı verilmesi halinde her türlü projelerin kendilerince hazırlanarak sosyal tesis yapabileceklerine ilişkin idareden yapılan söz konusu talepler kıyasen uygulanan yönetmelikte asgari bedeller belirtildiğinden (talebi yapan istekliler ile yönetmelikte belirlenen bedeller dikkate alınarak) pazarlık yapılarak ihale sonuçlandırılmıştır.

Üniversiteler eğitim-öğretim ve araştırma Kurumları olmaları nedeniyle bünyelerinde öğrenci barındırmakta, öğrencilere kantin, kafeterya, otopark, yurt ve diğer sosyal tesislerde hizmet verilmektedir. Hizmet verecek işletmecilerin öğrencilerle iletişim için olmaları ve

özellikle son yıllarda yaşanan terör ve uyuşturucu kullanımı vb. gibi nedenlerle alınacak tedbirlerde göz önünde bulundurulduğunda kiracı ve hak sahiplerinin özenle seçilmesi zorunluluğunu ortaya çıkarmaktadır. İrtifak hakkı verilecek olanlar ile kiralanacak yerlere sadece gelir getirici ticari alan olarak bakmak, olayın güvenlik boyutunu ihmal etmek olacağı gibi sosyal boyutunun da gözardı edilmiş olacağı muhakkaktır.

Daha önceki yıllarda söz konusu alanlar kapalı teklif usulü kullanılarak ihale edilmiş, ancak yüksek fiyat verilmesi nedeniyle şartnameye uygun hizmet verilememesi nedeniyle sözleşmeler fesih edilmiş, bazı yerlerde işletmecilerin öğrenci gruplarının yönlendirmeleri sonucu ortaya çıkan güvenlik sorunları nedeniyle sözleşmeleri fesih edilmiştir. Sonuçta böyle sorunların yaşanması neticesinde bazı yerler de kurulan iktisadi işletmece hizmet verilmeye başlanmış, bazı yerlerde işletmeciler özenle seçilmiştir. Bu nedenle de 2886 sayılı yasanın 50. Maddesindeki hüküm göz önüne alınarak 51/g maddesi uygulanmıştır.

Türk Hukuk sisteminde devlet mallarını tanımlanmamıştır. 3402 Sayılı Kadastro Kanunu“Kamu Malları” başlıklı 16. ıncı maddesinde

“Kamunun ortak kullanılmasına veya bir kamu hizmetinin görülmesine ayrılan yerlerle Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan sahipsiz yerlerden:

A) Kamu hizmetinde kullanılan, bütçelerinden ayrılan ödenek veya yardımlarla yapılan resmi bina ve tesisler, (Hükümet, belediye, karakol, okul binaları, köy odası, hastane veya diğer sağlık tesisleri, kütüphane, kitaplık, namazgah, cami genel mezarlık, çeşme, kuyular, yunak ile kapanmış olan yollar, meydanlar, pazar yerleri, parklar ve bahçeler ve boşluklar ve benzeri hizmet malları) kayıt, belge veya özel kanunlarına veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine göre Hazine, kamu kurum ve kuruluşları, il, belediye köy veya mahalli idare birlikleri tüzelkişiliği, adlarına tespit olunur. (1)

B) Mera, yaylak, kışlak, otlak, harman ve panayır yerleri gibi paralı veya parasız kamunun yararlanmasına tahsis edildiği veya kamunun kadimden beri yararlandığı belgelerle veya bilirkişi veya tanık beyanı ile ispat edilen orta malı taşınmaz mallar sınırlandırılır, parsel numarası verilerek yüzölçümü hesaplanır ve bu gibi taşınmaz mallar özel siciline yazılır. Bu sınırlandırma tescil mahiyetinde olmadığı gibi bu suretle belirlenen taşınmaz mallar, özel kanunlarında yazılı hükümler saklı kalmak kaydıyla özel mülkiyete konu teşkil etmezler. Yol, meydan, köprü gibi orta malları ise haritasında gösterilmekle yetinilir.

C) Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan kayalar, tepeler, dağlar (bunlardan çıkan kaynaklar) gibi, tarıma elverişli olmayan sahipsiz yerler ile deniz, göl, nehir gibi genel sular tescil ve sınırlandırmaya tabi değildir, istisnalar saklıdır. ————— (1)

2/7/2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nin 108 inci maddesiyle, bu bentte yer alan “özel

kanunlarına” ibaresinden sonra gelmek üzere “veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine” ibaresi eklenmiştir. 6977

D) Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ormanlar, bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde, özel kanunları hükümlerine tabidir. İhya edilen taşınmaz mallar:”

hükümü bulunmaktadır. Bu hüküm tanım yerine kamu mallarını: hizmet malları, orta malları ve sahipsiz mallar olarak tasnif etmiştir. Dar anlamda kamu malları arasında hizmet malları sayılabilir. Bir başka deyişle Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler Kamu malıdır. Bu nedenle Üniversitelerce ait taşınmazlar (hizmet malı ) kamu malıdır. Devlet ihale kanununun 51/g maddesi uyarınca gerçekleştirilen irtifak hakkı tesisi işleminin tamamen mevzuat hükümleri uyarınca gerçekleştirildiği tarafınca mütalaa edilmektedir. Ayrıca bundan sonra yapılacak kiralama ihalelerinde daha dikkatli davranılacaktır.

**4-A:** Üniversitemizce söz konusu İrtifak hakkına ait iş ve işlemler 476 m2 kapalı alan üzerinden yapılmakta takip ve tahsilatı da anılan m2 üzerinden yürütülmektedir. Ancak, tarafınızca yapılmış olan yerinde denetim sonucunda kapalı alanın 527,96 m2 olduğu tespit edilmiş olmakla birlikte her ne kadar yalnızca yaz aylarında öğlen ve akşam saatlerinde belirli zamanlarda dışarıya masa atarak işgal etmiş olsa da 817,65 m2'lik bir açık alanında ilave edilmesi ile birlikte toplam 1345,61 m2 alana ulaştığı, İrtifak hakkı bedeli ödenen 476 m2 karşılığı düşüldüğünde kalan 869,61 m2 alan için gerekli hesaplamalar yapılarak ecrimisil takip ve tahsilatı gerçekleştirilecektir.

Sözleşmesinde yer almayan "Kafe" alanının projeye dahil edildiği anlaşılmıştır.

01.08.2013 tarihinde Eylem Otomotiv ile imzalanan ön izin sözleşmesinin 2 inci maddesinde *"Yukarıda tapu kaydı, niteliği ve diğer özellikleri belirtilen taşınmazın üzerinde araç oto yıkama binası yapılmak üzere ve öncelikli taşınmazın zemin etüdünün ve benzeri işlemlerin yapılması uygulama projelerinin hazırlanması ve onaylanması amacıyla ön izin verilmiştir"* hükmü yer almaktadır. Aynı sözleşmenin 4' üncü maddesinde de *"...hak lehtar taşınmazın kullanım amacını değiştiremez ve amaç dışı kullanamaz"* denilmiş olsa da yerinde yapılan denetimlerde "Kafe" olarak işletilen alanın, oto yıkamadan çok daha büyük olduğu yapılan metre ölçüleriyle tutanak altına alınmış, bununla ilgili idareden bir izin alınmadığı böylece uygulamanın sözleşmeye aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

Söz konusu İrtifak hakkı İhalesi Oto yıkama ünitesi olarak gerçekleştirilmiş olup ilk etapta oto yıkama için gelenlerin bekleyebilecekleri çay-kahve içebilecekleri bir alan olarak planmış ve 2 katlı olarak projelendirilmiş olup sonrasında proje değişikliği talebine istinaden

İrtifak hakkı ihalesi süresi bitiminde binanın Üniversitemize devredilecek olması ve daha kullanışlı olacağı gerekçesi ile idaremizce proje değişikliği uygun görülerek Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığınca Projeleri onaylanmış ve Oto yıkama ve Kafeterya olarak iş ve işlemler yürütülmüş olup ön izin verilmiştir.

**4-B:** Üniversitemiz ile Merkezi Çarşı irtifak hakkı ihalesi 2100 m2 kapalı alan üzerinden yapılmış olup kira takip ve tahsilatı anılan m2 üzerinden gerçekleştirilmiştir. Ancak kapalı alanın 2419,84 m2 olduğu BULGUda belirtilmiştir.

Merkezi çarşı irtifak ihalesi kapalı alanlar için yapılmıştır. BULGUda bahsedilen 3411,10 m2 orta boş alan öğrencilerin etkinlik yapabileceği alan olarak düşünülmüştür. Bu düşüncenin amacı boş zamanlarında öğrencileri kampüste tutmak, bir başka deyişle yaşayan kampüs oluşturmak, bu sayede toplumun geleceği olan gençlerin terör ve kötü alışkanlıklardan korunmasını sağlamaktır. Anayasamızın hükmü de bu yöndedir. Zaten öğrencilerimiz bu amaca uygun olarak zaman zaman havuz ve etrafından topluk etkinlikler düzenlemektedir. .

Sonuç olarak BULGUda kapalı alan dışında kullanıldığı belirtilen 3.411,10 m2 açık alan hizmet veren işletmecilerin ortak kullanım alanı değildir. Bu konuda teknik personelinde mevcut olduğu komisyonca 3.411,10 m2 irtifak hakkı verilmeyen orta alandan işletmecilerin kullandığı alanların ve kullanılan sürenin tespiti yapılacak ecrimisil tahsil edilecektir.

**4-C:** Üniversitemiz Yoğun bakım Ünitesi kantininin 2886 D.İ.K.nun 51/g maddesine göre ihalesi gerçekleştirilmiş olup ihale için 3(Üç) firma davet edilmiş olup 2 (İki) firma katılımı ile ihalesi gerçekleştirilmiş ve 06.02.2018 tarihinde sözleşmesi imzalanmıştır. Diğer taraftan, Yoğun Bakım Binası ve Teshin Mrk.İnşaatı Geçici Kabulü 07.01.2018 tarihinde yapılmış, eksikliklerin tamamlanması için ek süre verilmiş ve 09.03.2018 tarihinde geçici kabul noksanları tespit tutanağı düzenlenmiştir. (EK- )Söz konusu alanın 24 saat kesintisiz hizmet verecek olması nedeni ile hasta ve hasta yakınları ile personellerimizin mağdur olmamaları için açılması planlanan tarih göz önünde bulundurularak ihalesi gerçekleştirilmiş, ancak müteahhit firmanın işi zamanında bitirememesi ve süre uzatımları ve akabinde temizlik ve binanın hizmete alınamaması vb. nedenlerle yer teslim tutanağı 15.11.2018 tarihinde düzenlenerek hizmete başlamıştır. Bahsi geçen yer ihale aşamasında inşaat halinde olduğundan herhangi bir sıkıntı yaşamamak için ihale dökümanı o mahalde hazırlanmış ve sözleşme/kira süresinin yer teslimi ile başlatılacağı belirtilmiş ve ihaleye katılan isteklilerde bu şartta teklif fiyatlarını sunmuşlardır” demektedirler

**Sonuç olarak** Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz mallar kavramının üniversiteye ait malları da kapsayacak biçimde geniş yorumlanmasının kanun koyucunun



amacına daha uygun olduğu düşünülebilir. Bu yarıdan hareketle ihalenin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51' inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendine göre yapılması yerinde görülebilir. Ancak oto yıkama ünitesinin idareye hangi bakımdan yararlı olabileceği ve ivedilikle hangi ihtiyacın giderildiği konusu düşünüldüğünde ihalenin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51 inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendine göre yapılmasının hukuka aykırı olduğu düşünülmektedir.

2886 sayılı Kanunun 50'nci maddesinde ise *“pazarlık usulü ile yapılan ihalelerde teklif alınması belli bir şekilde bağlı değildir. İhaleler, komisyon tarafından işin nitelik ve gereğine göre bir veya daha fazla istekliden yazılı veya sözlü teklif almak ve bedel üzerinde anlaşmak suretiyle yapılır.”* İfadesi yer almaktadır. İdare bu hükme dayanarak tüm irtifak hakkı ihalelerinde her bir ihale için sadece tek bir firmayı çağırması ve bu firmalardan fiyat almıştır. Kantin ve oto yıkama işlerini yapabilecek başka firmaların da Eskişehir'de olduğu düşünülmektedir. Bu durum 2886 sayılı Kanun kapsamında görülen ihtiyaçların en iyi şekilde ve uygun şartlarda karşılanması ve buna ilişkin *“ihalelerde açıklık ve rekabetin sağlanması”* ilkesine uygun düşmemektedir. Bununla birlikte örneğin oto yıkama irtifak hakkı sözleşmesinin 14 üncü maddesinde sözleşmede öngörülen taşınmazın amacı dışında kullanılması fesih sebebi olmasına rağmen oto yıkamanın yanında ayrıca 527 m2 genişliğinde kafe açılmış ve işletilmektedir.

İdare ile kiracı arasında düzenlenen sözleşmede fesih nedeni olarak sayılan ve belirtilen kullanım amacı dışında kafe açılıp ve işletilmesi sözleşmenin ilgili maddesine açıkça uyulmadığını göstermektedir. İdarenin söz konusu sözleşmeye uymayan kiracı hakkında gerekli hukuki işlemleri bir an önce başlatması gerekmektedir.

**4-A:**İdare tarafından gönderilen cevapta özetle, bulgumuzda belirtilen hususların yerinde olduğu ve söz konusu işgal edilen alanla ilgili ecrimisil takip ve tahsilatını gerçekleştireceklerini bildirmişlerdir. İdarenin söz konusu sözleşmeye uymayan kiracı hakkında gerekli hukuki işlemleri bir an önce başlatması gerekmektedir.

Kamu idaresi tarafından dikkate alındığı bildirilen konular gelecek yıllardaki denetimlerimizde takip edilecektir.

**4-B:**İdare tarafından gönderilen cevapta özetle, bulgumuzda belirtilen hususların yerinde olduğu ve söz konusu işgal edilen alanla ilgili ecrimisil takip ve tahsilatını gerçekleştireceklerini bildirmişlerdir. İdarenin söz konusu sözleşmeye uymayan kiracı hakkında gerekli hukuki işlemleri bir an önce başlatması gerekmektedir.

Kamu idaresi tarafından dikkate alındığı bildirilen konular gelecek yıllardaki denetimlerimizde takip edilecektir.

**4-C:**Sorumlular söz konusu savunmalarında “bahsi geçen yer ihale aşamasında inşaat halinde olduğundan herhangi bir sıkıntı yaşamamak için ihale dokümanı o mahalde hazırlanmış ve sözleşme/kira süresinin yer teslimi ile başlatılacağı belirtilmiş ve ihaleye katılan isteklilerde bu şartta teklif fiyatlarını sunmuşlardır.” demiş olsalar da ivedi bir şekilde daha binanın geçici kabulü yapılmadan, inşaat halindeyken daha bina ile ilgili eksiklikler tamamlanmadan ve binanın cins tahsisi ile tapu kaydı yapılmadan binanın bir kısmının üçüncü bir şahsa kiralanması ile ilgili herhangi bir gerekçe sunamamışlardır. Bu şekilde yapılan ihalenin mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

Ayrıca bulguda belirttiğimiz gibi kira sözleşmesi 06.02.2018 tarihinde yapıldığı halde kira ödemelerin 15.11.2018 tarihinden itibaren ödenmeye başlanmıştır. Dolayısıyla kiracıdan yaklaşık 9(dokuz) aylık kira bedelinin tahsilatının yapılmaması ile ilgili herhangi bir cevap verilmemiştir. Oysaki söz konusu kira bedellerinin ödenmemesi nedeniyle üniversite gelirlerinde artışa engel olunmuştur. İdarenin bu tutarın tahsili için gerekli hukuki çalışmaları bir an önce başlatması gerekmektedir.

Kamu idaresi tarafından dikkate alındığı bildirilen konular gelecek yıllardaki denetimlerimizde takip edilecektir.

### **BULGU 3: Üniversitesi Tarafından Kullanılmakta Olan Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması**

Eskişehir Osmangazi Üniversitesi tarafından kullanılmakta olan taşınmazların cins tashihlerinin gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in “Tanımlar” başlıklı 4 üncü maddesinde; “*Cins tashihi: Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi, ... ifade eder*” denilmektedir.

Cins tashihlerinin ne şekilde sağlanacağı ise Yönetmeliğin “*Cins tashihlerinin yapılması*” başlıklı 10'uncu maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; cins tashihi gerektiren bir durumun mevcudiyeti halinde, Kamu İdaresi tarafından Tapu Müdürlüğüne başvurulmak suretiyle, tapu kayıtlarının fiile duruma uygun hale getirilmesi sağlanmalıdır. Kamu idarelerinin bu başvuru işlemi; kendi mülkiyetlerindeki taşınmazlar için bizzat gerçekleştirmeleri gerekirken, tahsis suretiyle kullanmakta oldukları taşınmazlar için ise malik idare eliyle gerçekleştirmeleri gerekmektedir. Ancak Eskişehir Osmangazi Üniversitesi

tarafından kullanılmakta olan taşınmazların büyük bir kısmının mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının uyumlu olmadığı görülmüştür, taşınmaz işlemlerinin incelenmesinde tespit edilen diğer hususlar aşağıda belirtilmiştir;

- Tapuya kayıtlı olmayan taşınmazların olduğu ve tapu kayıtlarını tespit için çalışmaların tamamlanmadığı,
- Tapuya kayıtlı olmayan taşınmazlar için tapu kaydı ile mevcut kullanım şeklinin kıyaslanmadığı,
- Envanter çalışmasının tamamlanmadığı,
- Envanter çalışması tamamlanmamış olduğundan Muhasebe birimi tarafından taşınmazların kaydının eksik yapıldığı,
- Mülkiyeti Üniversiteye ait arazi ve arsaların üzerine idari bina, hizmet binası, spor kompleksleri, yemekhane v.s. binalar yapılmasına rağmen bunların tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Üniversitenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'e uygun olarak kayıt altına alınması için gerekli çalışmaların yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Üniversite Tarafından Kullanılmakta Olan Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılması Üniversitemiz uhdesinde gerek mülkiyeti Üniversitemize ait, gerekse hazine tarafından Üniversitemize tahsis edilmiş parseller üzerindeki yapıların cins tashihlerinin yapılabilmesi için, listede belirtilen davaların neticelenmesi ile yoldan ihdasların tamamlanması gerekmektedir. Mahkeme kararı ardından Odunpazarı Belediyesi tarafından 1/5000 ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planları hazırlanması gerekmektedir. Bu süreçlerin tamamlanması ile birlikte cins tashihi işlemleri gerçekleştirilebilecektir.

#### Dava Listesi

1. Eskişehir 2. Asliye Hukuk Mahkemesi Esas No 2017/105E.
2. Eskişehir 3. Asliye Hukuk Mahkemesi Esas No 2017/630E.
3. Eskişehir 3. Asliye Hukuk Mahkemesi Esas No 2018/375E.
4. Eskişehir 3. Asliye Hukuk Mahkemesi Esas No 2018/376E.
5. Eskişehir 3. Asliye Hukuk Mahkemesi Esas No 2018/377E.
6. Eskişehir 3. Asliye Hukuk Mahkemesi Esas No 2018/378E.
7. Eskişehir 3. Asliye Hukuk Mahkemesi Esas No 2018/379E.
8. Eskişehir 3. Asliye Hukuk Mahkemesi Esas No 2018/380E.
9. Eskişehir 3. Asliye Hukuk Mahkemesi Esas No 2018/381E.

10. Eskişehir 3. Asliye Hukuk Mahkemesi Esas No 2018/382E.
11. Eskişehir 3. Asliye Hukuk Mahkemesi Esas No 2018/383E.
12. Eskişehir 3. Asliye Hukuk Mahkemesi Esas No 2018/384E.
13. Eskişehir 3. Asliye Hukuk Mahkemesi Esas No 2018/385E.
14. Eskişehir 3. Asliye Hukuk Mahkemesi Esas No 2018/386E.
15. Eskişehir 3. Asliye Hukuk Mahkemesi Esas No 2018/387E" denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevabi yazıda, bulgumuzda yer alan hususlara katıldıkları ve mutabakatın sağlandığı anlaşılmış olup, gerekli düzeltmelerin yapılıp yapılmadığı ilerleyen denetimlerde takip edilecektir.

#### **BULGU 4: Kredi Yurtlar Kurumu Burs Başvurularının Değerlendirilmesinde Hatalı Uygulamaların Bulunması**

Kredi Yurtlar Kurumu burs başvurularının değerlendirilmesinde mevzuata aykırılıklar olduğu görülmüştür.

Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Burs-Kredi Yönetmeliğinin “Burs Verilmeyecek Öğrenciler” başlıklı 9 uncu maddesinde:

- a) Kurumdan öğrenim kredisi veya burs almış olan öğrencilere,
- b) (Değişik:RG-6/2/2011-27838)(1) 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 10 uncu maddesine göre burs verilen öğrenciler hariç olmak üzere, 5102 sayılı Kanunun 2 nci maddesi kapsamında yer alan kamu kurum ve kuruluşlarından burs almakta olan öğrencilere,
- c) Yetim maaşı ve nafaka alanlar dışında, asgari ücret düzeyinde aylık veya ücretle sürekli bir işte çalışan veya gelire sahip olan öğrencilere,
- d) Burs isteğinde bulunduğu tarihte okula giriş tarihi itibarıyla bir öğretim yılı kaybı olan öğrencilere,
- e) Yabancı uyruklu öğrencilere,
- f) Polis akademisi öğrencileri ile askeri okul öğrencilerine,
- g) Ek süre öğrenim gören öğrencilere,
- h)Yüksek lisans öğrencilerinden hazırlık sınıfında öğrenim gören öğrencilere,
- k) Bu Yönetmelik hükümlerine göre burs almaya yeterli bulunmayan öğrencilere,

*burs verilmez.*

hükmü yer almaktadır.

Bunu yanında 25.03.2009 tarih ve 9/4 sayılı Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Senato Kararında; *“İkinci ve daha üst sınıfta bulunan öğrencinin burs alabilmesi için, maddi durumunun yetersiz (muhtaç) olması,*

*Önceki yıldan başarısız dersi bulunmaması ve genel not ortalamasının kredili sistemde en az 2.00, Tıp Fakültesi için en az 60 olması gerekmektedir.”* Denilmektedir.

Yine 29.06.2011 tarih 18/3 sayılı Senato Kararında da *“Yeni kayıt olan öğrenci için; Üniversite lisans programlarına en yüksek puanla yerleştirilmiş (kontenjanı 100'e kadar olan programlarda en yüksek puanlı 1 öğrenci, 100'ü aşan programlarda en yüksek puanlı 2 öğrenci )ve kesin kayıt yaptırmış olmasına ya da sadece maddi durumunun yetersiz (muhtaç) olup olmadığına bakılacaktır.”* denilmektedir.

Fakültelerden gelen başvuruları kabul edilen asil ve yedek öğrenci listeleri ve bu öğrencilere ilişkin 95 adet başvuru formunun incelenmesi neticesinde ;

- 13 öğrencinin daha önce burs/kredi aldığını beyan etmesine rağmen değerlendirmeye alındığı,
- 8 öğrencinin bir önceki yıldan başarısız dersinin bulunduğu,
- Başvurusu uygun bulunan öğrencilerden (değerlendirmeye esas kriterler olan başarı ve gelir durumlarına ilişkin olan bilgilerden); 6' sında not/giriş puanı bilgisinin bulunmadığı, 2 sinde gelir durumuna ilişkin bilginin yer almadığı, 8 tanesinde ise belgelere eklenmesi istenen transkriptin ekli olmadığı yapılan denetimde görülmüştür.

Yukarıda belirtilen mevzuata aykırı uygulamalar burs başvurularının hatalı değerlendirilmesine neden olmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** "2018 – 2019 Eğitim – Öğretim yılında Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğünce Üniversitemize verilen kontenjanın dağılımı Fakülte ve Yüksek Okulların öğrenci sayıları dikkate alınarak yapılmaktadır. Sağlık, Kültür ve Spor Dairesi Başkanlığı olarak konu ile ilgili Fakülte ve Yüksek Okullara gönderdiğimiz ve bir örneği ekte olan yazıda da belirttiğimiz üzere; Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Burs – Kredi <yönetmeliğinin 9 uncu maddesinden bahsederek kimlerin burs için

başvurmayacakları belirtilmekle birlikte önceki yıllarda yapılan başvurularda karşılaşılan olumsuzluklardan da bahsedilerek 2018 yılı başvurularının yasal düzenlemelere uyulması konusunda Fakülte ve Yüksek Okullar uyarılmıştır. Kredi ve Yurtlar kurumu Üniversiteler nezdinde başvuruların sisteme girişi konusunda çok sınırlı bir süre vererek bu sınırlı süre içerisinde girişlerin uygulamasını istemektedir. Fakülte ve Yüksek Okullardan gelen başvurular Daire Başkanlığınca da incelenip uygun olmayanların yerine yedekler girilmektedir. Zaten sistem şartları uygun olmayanları kendisi elimine etmektedir. Sisteme girilmeyen ve Sistemin de kabul etmediği başvuruları gelen evrak olduğu için birimde tutmaktayız. Bu konuda uygun olmayanları ilgili fakülte ve Yüksek Okullara uyarı yazıyla iade edilmesi ve bu konuda daha dikkatli ve titiz olunmasına dikkat edilecektir" denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususa ilişkin olarak gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 5: Yaz Okulu Ücretlerinin Tahsilatında Mevzuat Hükümlerine Aykırılıklar Bulunması**

Yaz okulu ücretlerinin banka vasıtasıyla tahsil edilmesine ilişkin olarak yapılan denetimde; yaz okulu ücretlerinin tahsilatı için açılan banka hesabının muhasebe biriminin/yetkilisinin bilgisi dışında olduğu ve bu hesaptan yetkisiz olarak ücret iadelerinin yapıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları*" başlıklı 61'inci maddesinde,

*"Muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir. Bu işlemleri yürütenler muhasebe yetkilisidir.*

...

*Muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur.*

...

*Muhasebe yetkilisi adına ve hesabına para ve parayla ifade edilebilen değerleri geçici olarak almaya, vermeye ve göndermeye yetkili olanlar muhasebe yetkilisi mutemedidir. Muhasebe yetkilisi mutemetleri doğrudan muhasebe yetkilisine karşı sorumludur. Muhasebe yetkilisi mutemetlerinin görevlendirilmeleri, yetkileri, denetimi, tutacakları defter ve belgeler ve diğer hususlara ilişkin usul ve esaslar Hazine ve Maliye Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir. ” hükmü bulunmaktadır.*

Yine aynı Kanunun “Yetkisiz tahsil ve ödeme” başlıklı 72’nci maddesinde,

Kanunların veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin öngördüğü şekilde yetkili kılınmamış hiçbir gerçek veya tüzel kişinin, kamu adına tahsilat veya ödeme yapamayacağı, yetkisiz tahsilat veya ödeme yapılması hallerinde; söz konusu tutarların, yetkisiz tahsilat veya ödeme yapılanlardan alınarak, ilgisine göre bütçeye gelir kaydedileceği veya ilgililerine iade edilmek üzere emanet hesaplarına kaydedileceği ve ayrıca, bunlar hakkında ilgili kanunları uyarınca adli ve idari yönden gerekli işlemler yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine rağmen üniversite yaz okulu ücretlerinin yetkisi dışında Öğrenci İşleri Dairesi Başkanlığı bünyesinde toplandığı, yine yaz okulu ücret iadelerinin aynı birimde gerçekleştiği ve daha sonra Strateji Dairesi Başkanlığı hesaplarına aktarıldığı ve böylece mevzuata aykırı bir şekilde işlemlerin yapıldığı değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bundan sonra Yaz Okulu Ücretlerinin Tahsilatında iadeler ve hesap açım işlemleri Muhabese Yetkilisince yapılacaktır" denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususa ilişkin olarak gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 6: İktisadi İşletmenin Hukuki Alt Yapısında Eksiklikler Olması**

Eskişehir Osmangazi Üniversitesinin 2018 yılı özel bütçesinin incelenmesi sonucu, üniversite bünyesinde faaliyet gösteren iktisadi işletmelerin kuruluş, işleyiş ve yürütülmesine ilişkin hukuki alt yapısında eksiklikler olduğu tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun 47’nci maddesine göre yükseköğretim kurumları, Yükseköğretim Kurulu’nun yapacağı plan ve programlar uyarınca, öğrencilerin beden ve ruh sağlığının korunması, barınma, beslenme, çalışma, dinlenme ve boş zamanlarını

değerlendirme gibi sosyal ihtiyaçlarını karşılamak ve bu amaçla bütçe imkanları nispetinde okuma salonları, yataklı sağlık merkezleri, mediko-sosyal merkezleri, öğrenci kantin ve lokantaları açmak, toplantı, sinema ve tiyatro salonları, spor salon ve sahaları, kamp yerleri sağlamakla ve bunlardan öğrencilerin en iyi şekilde yararlanmaları için gerekli önlemleri almakla görevlidirler.

Uygulamada üniversiteler söz konusu ihtiyaçları ya Sağlık, Spor ve Kültür Daire Başkanlığı aracılığıyla doğrudan kendisi karşılamakta veya söz konusu yerlerin işletme hakkını özel sektöre kiralamakta ya da kendi bünyesinde ticari esaslara göre faaliyette bulunmak üzere iktisadi işletme kurmaktadır. Bu kapsamda Eskişehir Osmangazi Üniversitesi uygulamasına bakıldığında söz konusu ihtiyaçların karma bir şekilde her üç araçta kullanılması suretiyle karşılandığı görülmüştür.

Üniversitede yemekhane gibi sosyal yönü ağır basan yerleri Sağlık, Kültür ve Spor Daire Başkanlığı aracılığıyla doğrudan kendisi işletmekte iken, öğrencilerin diğer sosyal ihtiyaçlarının karşılanmasında mevcut mevzuat hükümleri çerçevesinde istenilen verimin alınmadığı kantin, kafeterya ve uygulama oteli gibi yerlerin işletme hakkını, devretmekte ve ticari esaslara göre faaliyette bulunmak üzere üniversiteye bağlı iktisadi işletme tarafından işletilmesi suretiyle yapmaktadır.

Söz konusu işletmenin hukuki alt yapısına bakıldığında, gerek 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununda gerekse de diğer mevzuat hükümlerinde bu şekilde bir işletmenin kurulup kurulamayacağı belirtilmemektedir. Söz konusu işletme fiili bir ihtiyaç dolayısıyla ortaya çıkmasına rağmen mevcut hali ile bu işletmelerin gerek Eskişehir Osmangazi Üniversitesi'nde gerekse de diğer yükseköğretim kurumlarında hukuki statüsü, buralarda kimlerin görevlendirilebileceği, görevlendirilecek olan kişilere ödenecek huzur hakları gibi esasen kanun veya kanunun verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılması gereken diğer hukuki dayanaklarının eksik olduğu tespit edilmiştir. Bu durum esasen ticari esaslara göre faaliyette bulunmak üzere kurulan bir kuruluşun tam manasıyla bu fonksiyonunu yerine getirememesine buralarda görevlendirilen personele yapılan ödemelerde ikinci görev yasağı gibi nedenlerle ödeme yapılamamasına veya yapılmasına rağmen hukuki ihtilaf çıkmasına neden olmaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalardan da anlaşılacağı üzere uygulamadan kaynaklanan sebeplerle, fiili ihtiyaçlar dolayısıyla ortaya çıkmış olan iktisadi işletmenin kuruluş ve işleyişini hukuki temellere dayandırmak, iktisadi işletme kurulmasıyla ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmek, ödemelerin gerçekleşmesinde suiistimalleri önlemek ve kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımını sağlamak için iktisadi işletmelerin yasal ve ikincil mevzuat düzenlemeleri için gerekli çalışmalar yapılması



gerektiği değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Sosyal Tesisler İktisadi İşletmeleri 2547 sayılı yasanın 47.nci maddesine istinaden Üniversite Senato kararlarıyla kurularak ticari faaliyetlerine başlamaktadır. İktisadi İşletmeler Türk Ticaret Kanununa göre tacir statüsünde kuruluşlar olup, bir takım belirsizliklerin giderilmesi için çalışmalar sürdürölmektedir" denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususa ilişkin olarak gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

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

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

## 8. EKLER

## EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

| Kurum Kodu : 38.53   |  | Adı : ESKİŞEHİR OSMANGAZİ ÜNİVERSİTESİ |  | Yıl : 2018  |  |  |  |                     |  |
|--|--|--|--|---|--|--|--|---------------------|--|
| AKTİF HESAPLAR   |  | N Yılı 2018                            |  | PASİF HESAPLAR  |  | N Yılı 2018  |  |                     |  |
| <b>1 DÖNEN VARLIKLAR</b>   |  | <b>70.139.771,50</b>                   |  | <b>3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>                      |  | <b>13.740.500,9</b>  |  |                     |  |
| <b>10 HAZIR DEĞERLER</b>   |  | <b>18.240.307,79</b>                   |  | <b>2</b>  |  | <b>32 FAALİYET BORÇLARI</b>                                  |  | <b>3.070.997,70</b> |  |
| 102 BANKA HESABI   |  | 17.365.687,19                          |  | 320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI                                 |  | 3.070.997,70   |  |                     |  |
| 104 PROJE ÖZEL HESABI  |  | 874.620,60                             |  | <b>33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR</b>                          |  | <b>4.911.982,79</b>  |  |                     |  |
| <b>12 FAALİYET ALACAKLARI</b>                                    |  | <b>36.880.803,29</b>                   |  | 330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI                    |  | 1.400.634,21   |  |                     |  |
| 120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI                                 |  | 36.853.647,84                          |  | 333 EMANETLER HESABI  |  | 3.511.348,58   |  |                     |  |
| 126 VERİLEN DEPOZİTO ve TEMİNATLAR HESABI                        |  | 27.155,45                              |  | <b>36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER</b>                      |  | <b>5.564.412,18</b>  |  |                     |  |
| <b>14 DİĞER ALACAKLAR</b>  |  | <b>1.459.959,73</b>                    |  | 360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI                         |  | 3.466.046,25   |  |                     |  |
| 140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI                                  |  | 1.459.959,73                           |  | 361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI             |  | 2.019.579,09   |  |                     |  |
| <b>15 STOKLAR</b>  |  | <b>2.280.905,63</b>                    |  | 362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İD ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI |  | 78.786,84  |  |                     |  |
| 150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI                                  |  | 2.280.905,63                           |  | <b>38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI</b> |  | <b>193.108,25</b>  |  |                     |  |
| <b>16 ÖN ÖDEMELER</b>  |  | <b>11.277.795,06</b>                   |  | 380 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HESABI                      |  | 193.108,25   |  |                     |  |
| 162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI                          |  | 10.199.437,37                          |  | <b>4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>                      |  | <b>91.433,6</b>  |  |                     |  |
| 164 AKREDİTİFLER HESABI  |  | 1.078.357,69                           |  | <b>1</b>  |  | <b>48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI</b> |  | <b>91.433,61</b>    |  |
| <b>2 DURAN VARLIKLAR</b>   |  | <b>1.017.849.369,48</b>                |  | 480 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER HESABI                     |  | 91.433,61  |  |                     |  |
| <b>24 MALİ DURAN VARLIKLAR</b>                                   |  | <b>6.733.066,50</b>                    |  | <b>5 ÖZ KAYNAKLAR</b>                                       |  | <b>1.074.157.206,45</b>                                      |  |                     |  |
| 241 MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI |  | 40.025,00                              |  | <b>50 NET DEĞER</b>   |  | <b>828.422.532,75</b>  |  |                     |  |
| 242 DÖNER SERMAYELİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI      |  | 6.733.066,50                           |  | 500 NET DEĞER HESABI  |  | 828.422.532,75   |  |                     |  |
| 247 SERMAYE TAAHHÜTLERİ HESABI (-)                               |  | -40.025,00                             |  |   |  |  |  |                     |  |

T.C. Sayıştay Başkanlığı

|  |                         |  |                       |
|--|-------------------------|--|-----------------------|
| <b>25 MADDİ DURAN VARLIKLAR</b>                | <b>1.011.116.302,98</b> | 519 Değer Hareketleri Sonuç Hesabı                 | 51.080.580,30         |
| 250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI                    | 641.060.535,70          | <b>57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI</b>  | <b>178.690.472,94</b> |
| 251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI        | 2.714.068,90            | 570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI | 178.690.472,94        |
| 252 BİNALAR HESABI                             | 271.526.061,89          | <b>59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI</b>                 | <b>15.963.620,46</b>  |
| 253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI           | 132.534.192,14          | 590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI            | 15.963.620,46         |
| 254 TAŞITLAR HESABI                            | 2.805.505,20            |  |                       |
| 255 DEMİRBAŞLAR HESABI                         | 61.727.546,92           |  |                       |
| 257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI ( - )        | -211.106.540,36         |  |                       |
| 258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI          | 109.854.932,59          |  |                       |
| <b>26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR</b>        | <b>0,00</b>             |  |                       |
| 260 HAKLAR HESABI                              | 8.661.373,47            |  |                       |
| 267 DİĞER MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR HESABI | 51.418,00               |  |                       |
| 268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI ( - )        | -8.712.791,47           |  |                       |

**AKTİF TOPLAMI**

**1.087.989.140,98**

**PASİF TOPLAMI**

**1.087.989.140,98**

**Bilanço Dipnotları :**

|  |               |
|--|---------------|
| 910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI                             | 12.554.386,61 |
| 911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI                  | 12.554.386,61 |
| 914 VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI                            | 1.663.695,08  |
| 915 VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI KARŞILIĞI HESABI                  | 1.663.695,08  |
| 920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI                                     | 43.190.889,18 |
| 921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI                           | 43.190.889,18 |
| 948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI                | 17.379.110,69 |
| 949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HESABI        | 17.379.110,69 |
| 962 YÜKSEKÖĞRETİM KURUMLARI BİLİMSEL PROJELER HESABI             | 18.025.568,72 |
| 963 BİLİMSEL PROJELER KARŞILIĞI HESABI                           | 18.025.568,72 |
| 990 KİRAYA VER, İRTİFAK HAK TESİS ED MADDİ DURAN VAR KAY DEĞ HES | 556.634,04    |
| 993 MADDİ DURAN VARLIKLARIN KİRA VE İRTİFAK HAKKI GEL HESABI     | 865.563,44    |
| 999 DİĞER NAZİM HESAPLAR KARŞILIĞI HESABI                        | 1.422.197,48  |

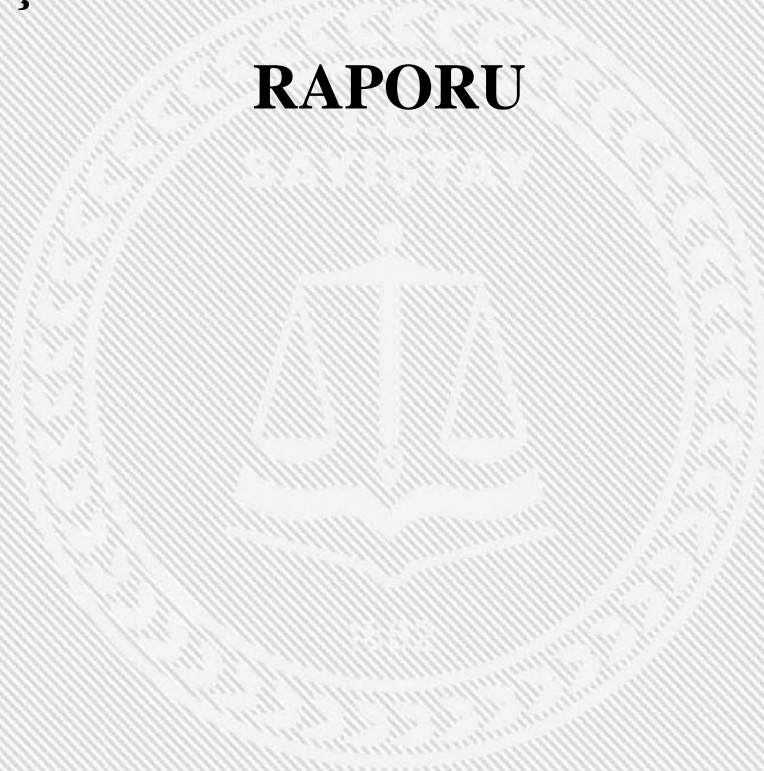
| FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU              |   |                       |                 |  |                       |
|---|---|-----------------------|-----------------|--|-----------------------|
| Ekonomik Kodlar                         | Giderin Türü  | Cari Yıl (N)          | Ekonomik Kodlar | Giderin Türü   | Cari Yıl (N)          |
| <b>630</b>                              | <b>GİDERLER HESABI</b>                                |                       | <b>600</b>      | <b>GELİRLER HESABI</b>                                   |                       |
| <b>630.01</b>                           | Personel Giderleri                                    | <b>236.741.212,68</b> | <b>600.03</b>   | Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri                           | <b>21.975.551,31</b>  |
| <b>630.02</b>                           | Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri    | <b>38.589.957,92</b>  | <b>600.04</b>   | Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler              | <b>351.101.407,35</b> |
| <b>630.03</b>                           | Mal ve Hizmet Alım Giderleri                          | <b>35.856.081,81</b>  | <b>600.05</b>   | Diğer Gelirler   | <b>51.164.767,84</b>  |
| <b>630.05</b>                           | Cari Transferler                                      | <b>11.567.544,65</b>  | <b>600.11</b>   | Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri                    |                       |
| <b>630.07</b>                           | Sermaye Transferleri                                  |                       | <b>600.25</b>   | Kamu İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Ol Var El Edilen Gel | <b>85.366,84</b>      |
| <b>630.11</b>                           | Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri                 | <b>317.114,81</b>     | <b>610</b>      | <b>İNDİRİM, İADE VE İSKONTOLAR HESABI</b>                |                       |
| <b>630.12</b>                           | Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler     | <b>718.689,04</b>     | <b>610.03</b>   | Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri                           | <b>94.105,83</b>      |
| <b>630.13</b>                           | Amortisman Giderleri                                  | <b>62.476.068,93</b>  | <b>610.04</b>   | Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler              | <b>0,00</b>           |
| <b>630.14</b>                           | İlk Madde ve Malzeme Giderleri                        | <b>5.484.559,51</b>   | <b>610.05</b>   |  |                       |
| <b>630.15</b>                           | Karşılık Giderleri                                    |                       |                 |  |                       |
| <b>630.20</b>                           | Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler             | <b>480,00</b>         |                 |  |                       |
| <b>630.25</b>                           | Kamu İd.Bedelsiz Olarak Devir Mali OlmayanVar Kay Gid | <b>13.945,58</b>      |                 |  |                       |
| <b>630.30</b>                           | Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler                | <b>16.503.711,03</b>  |                 |  |                       |
| <b>630.99</b>                           | Diğer Giderler  | <b>1,09</b>           |                 |  |                       |
|   | <b>GİDERLER TOPLAMI :</b>                             |                       |                 | <b>NET GELİR TOPLAMI :</b>                               | <b>424.327.093,34</b> |
| GİDERLER TOPLAMI( A)                    | 408.254.941,47  | NET GELİR ( D= B- C)  |                 |  | 424.232.987,51        |
| GELİRLER TOPLAMI( B)                    | 424.327.093,34  |                       |                 |  |                       |
| İNDİRİM<br>;İADE;İSKONTO<br>TOPLAMI (C) | 94.105,83   | FAALİYET SONUCU D - A |                 |  | 15.978.046,04         |

**EK 2: İZLEME Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu**

| <b>Bulgu Adı</b>  | <b>Yıl/Yıllar</b> | <b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b> | <b>Açıklama</b>                                |
|---|-------------------|---------------------------------------|--|
| Banka Hesapları Arasındaki Para Aktarımlarında Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması                      | 2017              | Tam Olarak Yerine Getirildi           | Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edildi. |
| Geçici Kabul İşlemleri Yapılan Yatırımlara İlişkin Tutarların İlgili Maddi Duran Varlıklar Hesabına Aktarılmaması | 2017              | Tam Olarak Yerine Getirildi           | Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edildi  |
| Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planının Yayınlanmaması   | 2017              | Tam Olarak Yerine Getirildi           | Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edildi  |
| Üniversite Bünyesindeki Konservatuar ve Metalurji Enstitüsünün Fiilen Atıl Durumda Olması                         | 2017              | Kısmen Yerine Getirildi               | Metalurji Enstitüsü Kapatıldı                  |



**ESKİŞEHİR OSMANGAZİ  
ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE  
İŞLETMESİ  
2018 YILI  
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM  
RAPORU**







## İÇİNDEKİLER

|   |    |
|---|----|
| 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....                   | 47 |
| 2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....                   | 49 |
| 3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....                       | 50 |
| 4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI..... | 50 |
| 5. DENETİM GÖRÜŞÜ .....                               | 52 |
| 6. EKLER.....   | 54 |



## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 18.08.1993 tarih ve 21672 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 496 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Eskişehir’ de Osmangazi Üniversitesi adıyla yeni bir üniversite kurulması kararı ile birlikte kurulmuştur. Üniversiteye bağlı olarak hizmet veren 2000 yılı öncesi Döner Sermaye bağlı işletmeleri;

Fen Edebiyat Fakültesi Döner Sermaye İşletmesi,  
Mühendislik Mimarlık Fakültesi Döner Sermaye İşletmesi,  
Tıp Fakültesi Döner Sermaye İşletmesi,  
Metalurji Enstitüsü Döner Sermaye İşletmesi,  
Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksek Okulu Döner Sermaye İşletmesidir.

Üniversiteye bağlı Döner Sermaye İşletmeleri Maliye Bakanlığı’ nın 30.11.1999 tarihli onayı ile 01.01.2000 tarihinden itibaren tek bir çatı altında toplanmış, yapılan iş ve hizmetleri ile üretilen malların satışından elde edilen gelir ve giderleri, aşağıda belirtilen birimlerce Üniversite Yönetim Kurulu Kararı ile ayrı ayrı hesaplarda tutulmakta ve bu işletmeler faaliyetlerini bu şekilde yürütmeğe devam etmektedir.

a) Rektörlüğe bağlı olarak yeni kurulan İktisadi ve idari bilimler Fakültesi ile Anadolu Üniversitesine bağlı olarak bağlantısı değiştirilerek Rektörlüğe bağlanan Fen-Edebiyat Fakültesi, Tıp Fakültesi ile Mühendislik Mimarlık Fakültesinden,

b) Anadolu Üniversitesine bağlı iken bağlantısı değiştirilerek Rektörlüğe bağlanan Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksek Okulundan,

c) Rektörlüğe bağlı olarak yeni kurulan Sosyal Bilimler Enstitüsü ile Anadolu Üniversitesi Rektörlüğüne bağlı iken, bağlantısı değiştirilerek Rektörlüğe bağlanan Fen Bilimleri Enstitüsü, Metalurji Enstitüsü ve Sağlık Bilimleri Enstitüsünden oluşur.

28.03.1983 tarihli ve 2809 sayılı Yüksek Öğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu’nun Ek-31. maddesinin başlığında ve madde metninde yer alan “Osmangazi Üniversitesi” ibaresi 06 Temmuz 2005 tarih ve 25867 sayılı Resmi Gazetede “Eskişehir Osmangazi Üniversitesi” olarak değiştirilmiştir.

Döner Sermaye İşletmesinin 21 adet harcama birimi mevcuttur.

### 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Döner sermaye işletmesi, Rektörlüğe bağlı birim olarak işletme müdürlüğü ve muhasebe müdürlüğü olarak iki şekilde yapılandırılmıştır. İşletme müdürlüğü mali işler birimi

ve tahakkuk biriminden oluşmakta olup, bu müdürlükte toplam 12 personel görev yapmaktadır. Muhasebe müdürlüğünde ise Hazine ve Maliye Bakanlığı personeli olarak, 1 muhasebe müdürü, 2 müdür yardımcısı ve 8 personel görev yapmaktadır.

### 1.3.Mali Yapı

Döner Sermaye İşletmesinin bütçesi 01.05.2007 tarih ve 26509 sayılı Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre hazırlanır.

Kurumun mali yapısını gösteren tablolara aşağıda yer verilmiştir:

| <b>Bütçe Giderleri Ekonomik Sınıflandırması</b> |   |  |
|---|---|--|
| <b>AÇIKLAMA</b>                                 | <b>2018<br/>BÜTÇE<br/>BAŞLANGIÇ<br/>ÖDENEĞİ(TL)</b> | <b>2018<br/>GERÇEKLEŞME<br/>TOPLAMI (TL)</b> |
| 01 - PERSONEL GİDERLERİ                         | 78.454.884,34                                       | 43.794.670,05                                |
| 02 - S.G.K. DEVLET PRİMİ GİDERLERİ              | 1.793.000,00  | 7.583.778,31                                 |
| 03 - MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ               | 198.588.335,22                                      | 199.438.642,36                               |
| 05 - CARİ TRANSFERLER                           | 18.132.671,56                                       | 16.439.741,59                                |
| 06 - SERMAYE GİDERLERİ                          |   | 2.929.273,53                                 |
| <b>TOPLAM</b>                                   | <b>304.024.508,00</b>                               | <b>333.681.438,67</b>                        |

| <b>Bütçe Gelirleri Ekonomik Sınıflandırması</b> |                                    |  |
|---|------------------------------------|--|
| <b>AÇIKLAMA</b>                                 | <b>2018 BÜTÇE<br/>TAHMİNİ (TL)</b> | <b>2018<br/>GERÇEKLEŞME<br/>TOPLAMI (TL)</b> |
| 03 - MAL VE HİZMET GELİRLERİ                    | 273.951.700,00                     | 290.728.990,15                               |
| 04 -ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR                   | 512.600,00                         | 3.088.300,00                                 |
| 09- DİĞER GELİRLER                              | 550.700,00                         | 1.392.113,66                                 |
| <b>TOPLAM</b>                                   | <b>275.015.000,00</b>              | <b>295.212.659,47</b>                        |

### 1.4.Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü muhasebe kayıtlarını 01.05.2007 tarih ve 26509 sayılı Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre tutmaktadır. Kullanılan muhasebe programı ise Muhasebat Genel Müdürlüğüne ait (DMIS) Döner

Sermaye Mali Yönetim Sistemi olup finansal raporlama adı geçen sistem 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 aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bu defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu
- Faaliyet sonuçları tablosu veya gelir tablosu
- Nakit Akış Tablosu
- Öz Kaynak Değişim Tablosu

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

## **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 gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle 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 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 prosedürünün belirlenmesine 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**

Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi'nin 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan, geçerli finansal raporlama çeręevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi iğerdiği kanaatine varılmıştır.

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

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

## 6. EKLER

## EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLAR

|  | 2017                 |     | 2018                 |     |  | 2017                  |     | 2018                  |     |
|--|----------------------|-----|----------------------|-----|--|-----------------------|-----|-----------------------|-----|
|  | YTL                  | YKr | YTL                  | YKr |  | YTL                   | YKr | YTL                   | YKr |
| <b>AKTİF VARLIKLAR</b>                                       |                      |     |                      |     | <b>PASİF ( KAYNAKLAR )</b>                                   |                       |     |                       |     |
| <b>1- DÖNEN VARLIKLAR</b>                                    |                      |     |                      |     | <b>I- KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>                      |                       |     |                       |     |
| <b>A- Hazır Değerler</b>                                     | 9.567.731,84         |     | 5.549.387,48         |     | A-Mali Borçlar   | 60.000,00             |     | 60.002,92             |     |
| 100-KASA   | 3.424,50             |     | 3.051,09             |     | 303-İŞLETMELERARASI MALİ BORÇLAR                             | 60.000,00             |     | 60.002,92             |     |
| 102-BANKALAR   | 9.564.307,34         |     | 6.293.730,77         |     | <b>B- Ticari Borçlar</b>                                     | 86.158.461,01         |     | 109.122.257,28        |     |
| 103-VER.ÇEK.VE GÖN.EMİRLER(-)                                |                      |     | -747.394,38          |     | 320-SATICILAR  | 85.515.707,02         |     | 108.291.107,29        |     |
| <b>B- Menkul Kıymetler</b>                                   | 0,00                 |     | 0,00                 |     | 326-ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR                            | 642.753,99            |     | 831.149,99            |     |
| 1 ....   |                      |     |                      |     | <b>C- Diğer Borçlar</b>                                      | 1.468.657,34          |     | 1.748.529,25          |     |
| <b>C- Ticari Alacaklar</b>                                   | 16.813.214,97        |     | 30.722.675,80        |     | 335-PERSONELE BORÇLAR  | 537.643,91            |     | 1.708.345,37          |     |
| 120-ALICILAR   | 16.674.879,24        |     | 30.618.911,76        |     | 336-DİĞER ÇEŞİTLİ BORÇLAR                                    | 931.013,43            |     | 40.183,88             |     |
| 123-BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR                       | 62.298,32            |     | 31.964,04            |     | <b>D- Alınan Avanslar</b>                                    | 12.183.516,83         |     | 6.372.474,67          |     |
| 126-VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLZR                           | 71.800,00            |     | 71.800,00            |     | 340-ALINAN AVANSLAR  | 915.059,76            |     | 1.360.506,48          |     |
| 128-ŞÜPHELİ TİCARİ ALACAKLAR                                 | 1.824.970,16         |     | 1.883.796,73         |     | 349-ALINAN DİĞER AVANSLAR HS                                 | 11.268.457,07         |     | 5.011.968,19          |     |
| 129-ŞÜPHELİ TİCARİ ALACAKLAR KARŞILIGI(-)                    | -1.820.732,75        |     | -1.883.796,73        |     | <b>E- Yıllara Yaygın İnşaat ve Onarım Hakedişleri</b>        | 0,00                  |     | 0,00                  |     |
| <b>D- Diğer Alacaklar</b>                                    | 169.821,25           |     | 118.849,06           |     | <b>F-Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler</b>               | 8.474.754,65          |     | 9.899.227,71          |     |
| 134-İŞLETMELERARASI MALİ BORÇLAR                             | 60.002,92            |     | 60.002,92            |     | 360-ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR                                 | 3.904.553,90          |     | 4.235.191,89          |     |
| 135-PERSONELDEN ALACAKLAR                                    | 2.088,18             |     | 4.891,87             |     | 361-ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ                     | 54.971,00             |     | 586.982,77            |     |
| 136-DİĞER ÇEŞİTLİ ALACAKLAR                                  | 107.730,15           |     | 53.954,27            |     | 362-ÖDENECEK DÖNER SER. YÜKÜMLÜLÜKLERİ                       | 2.519.713,38          |     | 2.263.006,37          |     |
| <b>E- Stoklar</b>  | 19.376.624,53        |     | 20.607.200,26        |     | 363-ÖDENECEK DÖNER SER. KATKI PAYLARI                        | 1.879.719,74          |     | 2.194.696,02          |     |
| 150-İLK MADDE VE MALZEME                                     | 19.376.624,53        |     | 20.607.200,26        |     | 369-ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER                             | 115.796,63            |     | 619.350,66            |     |
| <b>F- Yıllara Yaygın İnşaat ve Onarım Maliyetleri</b>        | 0,00                 |     | 0,00                 |     | <b>G- Borç ve Gider Karşılıkları</b>                         | 0,00                  |     | 0,00                  |     |
| 1 ....   |                      |     |                      |     | 1 ....   |                       |     |                       |     |
| <b>G- Gelecek Aylara Ait Giderler ve Gelir Tahakkukları</b>  | 1.387.109,22         |     | 1.751.336,44         |     | H- Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları         | 0,00                  |     | 0,00                  |     |
| 180-GELECEK AYLARA AİT GİDERLER                              | 1.387.109,22         |     | 1.751.336,44         |     | 1 ....   |                       |     |                       |     |
| <b>H- Diğer Dönen Varlıklar</b>                              | 0,00                 |     | 0,00                 |     | <b>I- Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar</b>                | 0,00                  |     | 0,00                  |     |
| 196-PERSONEL AVANSLARI                                       | 0,00                 |     | 0,00                 |     | 397-SAYIM VE TESELLÜM FAZLALARI                              | 0,00                  |     | 0,00                  |     |
| <b>DÖNEN VARLIKLAR TOPLAMI</b>                               | <b>47.314.501,81</b> |     | <b>58.749.449,04</b> |     | <b>KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR TOPLAMI</b>                 | <b>108.345.389,83</b> |     | <b>127.202.491,83</b> |     |
| <b>II- DURAN VARLIKLAR</b>                                   |                      |     |                      |     | <b>II- UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>                     |                       |     |                       |     |
| <b>A- Ticari Alacaklar</b>                                   | 0,00                 |     | 0,00                 |     | A- MALİ BORÇLAR  | 65.000,00             |     | 24.816.902,97         |     |
| 1 ....   |                      |     |                      |     | 403-İŞLETMELERARASI MALİ BORÇLAR                             | 65.000,00             |     | 24.816.902,97         |     |
| <b>B- Diğer Alacaklar</b>                                    | 0,00                 |     | 0,00                 |     | 404-HAZİNEYE OLAN MALİ BORÇLAR                               |                       |     |                       |     |
| 1 ....   |                      |     |                      |     | <b>B- Ticari Borçlar</b>                                     | 0,00                  |     | 0,00                  |     |
| <b>C- Mali Duran Varlıklar</b>                               | 0,00                 |     | 0,00                 |     | 1 ....   |                       |     |                       |     |
| 1 ....   |                      |     |                      |     | <b>C- Diğer Borçlar</b>                                      | 0,00                  |     | 0,00                  |     |
| <b>D- Maddi Duran Varlıklar</b>                              | 2.687.043,30         |     | 4.404.680,70         |     | 1 ....   |                       |     |                       |     |
| 253-TEŞİS, MAKİNE VE CİHAZLAR                                | 4.238.569,89         |     | 7.701.960,94         |     | <b>D- Alınan Avanslar</b>                                    | 0,00                  |     | 0,00                  |     |
| 255-DEMİRBAŞLAR  | 7.100.389,81         |     | 9.177.336,34         |     | 1 ....   |                       |     |                       |     |
| 257-BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR(-)                                | -8.651.916,40        |     | -12.474.616,58       |     | <b>E- Borç ve Gider Karşılıkları</b>                         | 11.884.061,29         |     | 14.009.849,58         |     |
| <b>E- Maddi Olmayan Duran Varlıklar</b>                      | 0,00                 |     | 0,00                 |     | 472-KIDEM TAZMİNATI KARŞILIGI                                | 11.884.061,29         |     | 14.009.849,58         |     |
| 1 ....   |                      |     |                      |     | <b>F- Gelecek Yıllara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları</b> | 0,00                  |     | 0,00                  |     |
| <b>F- Özel Tükenemeye Tabi Varlıklar</b>                     | 0,00                 |     | 0,00                 |     | 1 ....   |                       |     |                       |     |
| 1 ....   |                      |     |                      |     | <b>UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR TOPLAMI</b>                 | <b>11.949.061,29</b>  |     | <b>38.826.752,55</b>  |     |
| <b>G- Gelecek Yıllara Ait Giderler ve Gelir Tahakkukları</b> | 0,00                 |     | 0,00                 |     |  |                       |     |                       |     |
| 1 ....   |                      |     |                      |     | <b>III- ÖZKAYNAKLAR</b>                                      |                       |     |                       |     |
| <b>H- Diğer Duran Varlıklar</b>                              |                      |     | 4.953,64             |     | <b>A- Ödenmiş Sermaye</b>                                    | 66,50                 |     | 66,50                 |     |
| 294-ELDEN ÇIKAN STOK VE MAD.DUR.VAR.                         | 10.100,96            |     | 209.217,55           |     | 500-SERMAYE HESABI   | 66,50                 |     | 66,50                 |     |
| 299-BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR(-)                                | -10.100,86           |     | -204.263,91          |     | .....  |                       |     |                       |     |
| <b>DURAN VARLIKLAR TOPLAMI</b>                               | <b>2.687.043,30</b>  |     | <b>4.409.634,34</b>  |     | <b>B- Sermaye Yedekleri</b>                                  | 0,00                  |     | 0,00                  |     |
|  |                      |     |                      |     | 1 ....   |                       |     |                       |     |
|  |                      |     |                      |     | <b>C- Kar Yedekleri</b>                                      | 0,00                  |     | 0,00                  |     |
|  |                      |     |                      |     | 1 ....   |                       |     |                       |     |
|  |                      |     |                      |     | <b>D- Geçmiş Yıllar Karları</b>                              | 4.622.096,40          |     | 4.397.738,11          |     |
|  |                      |     |                      |     | <b>E- Geçmiş Yıllar Zararları (-)</b>                        | -52.506.950,92        |     | -74.690.710,62        |     |
|  |                      |     |                      |     | <b>F- Dönem Net Karı (Zararı)</b>                            | -22.408.117,99        |     | -32.577.254,99        |     |
|  |                      |     |                      |     | 590-DÖNEM NET KARI (+)                                       | 729.816,25            |     | 412.550,10            |     |
|  |                      |     |                      |     | 591-DÖNEM NET ZARARI (-)                                     | -23.137.934,24        |     | -32.989.805,09        |     |
|  |                      |     |                      |     | <b>ÖZKAYNAKLAR TOPLAMI</b>                                   | <b>70.292.906,01</b>  |     | <b>102.870.161,00</b> |     |
| <b>AKTİF ( VARLIKLAR ) TOPLAMI</b>                           | <b>50.001.545,11</b> |     | <b>63.159.083,38</b> |     | <b>PASİF ( KAYNAKLAR ) TOPLAMI</b>                           | <b>50.001.545,11</b>  |     | <b>63.159.083,38</b>  |     |

## DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ GELİR TABLOSU

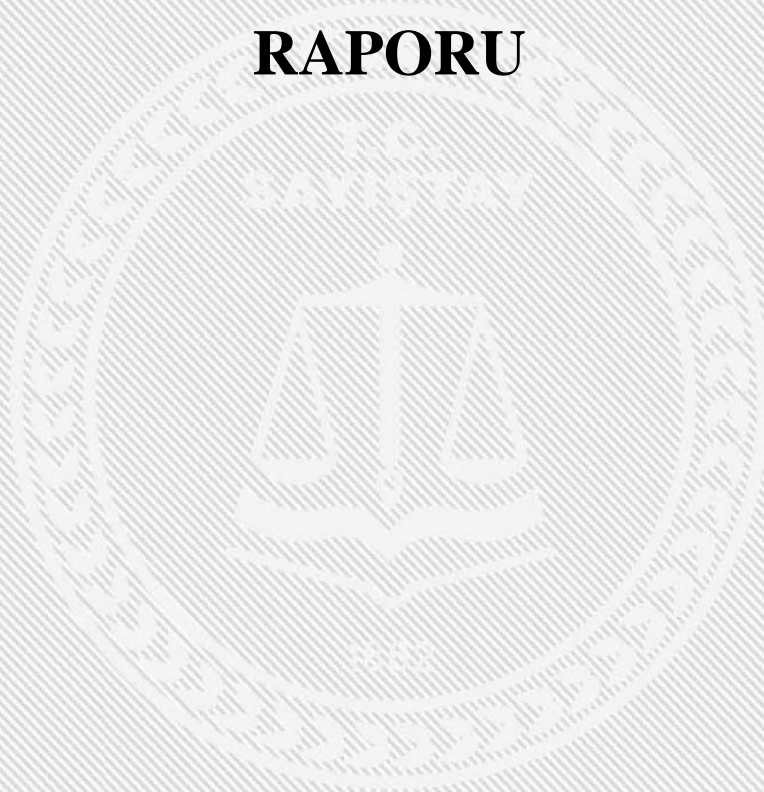
İŞLETME ADI: ESKİŞEHİR OSMANGAZİ ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ (KONSOLİDE)

|  | 2017 |                | 2018 |                |
|--|------|----------------|------|----------------|
|  | YTL  | YKR            | YTL  | YKR            |
| <b>A- BRÜT SATIŞLAR</b>                                      |      | 246.178.156,25 |      | 303.462.897,83 |
| 1- Yurtiçi Satışlar (600)                                    |      | 242.395.312,96 |      | 295.810.758,13 |
| 2- Yurtdışı Satışlar   |      | 0,00           |      | 0,00           |
| 3- Diğer Gelirler (602)                                      |      | 3.782.843,29   |      | 7.652.139,70   |
| <b>B- SATIŞ İNDİRİMLERİ (-)</b>                              |      | 5.446.010,57   |      | 3.676.551,02   |
| 1- Satıştan İadeler (-) (610)                                |      | 5.382.281,42   |      | 3.563.377,56   |
| 2- Satış İskontoları (-)                                     |      |                |      |                |
| 3- Diğer İndirimler (-)                                      |      | 63.729,15      |      | 113.173,46     |
| <b>C- NET SATIŞLAR</b>                                       |      | 240.732.145,68 |      | 299.786.346,81 |
| <b>D- SATIŞLARIN MALİYETİ (-)</b>                            |      | 221.533.852,48 |      | 304.531.569,14 |
| 1- Satılan Mamuller Maliyeti (-)                             |      |                |      |                |
| 2- Satılan Ticari Mallar Maliyeti (-)                        |      |                |      |                |
| 3- Satılan Hizmet Maliyeti (-) (740)                         |      | 221.427.660,35 |      | 304.371.749,88 |
| 4- Diğer Satışların Maliyeti (-)                             |      | 106.192,13     |      | 159.819,26     |
| <b>BRÜT SATIŞ KARI VE ZARARI</b>                             |      | 19.198.293,20  |      | -4.745.222,33  |
| <b>E- FAALİYET GİDERLERİ (-)</b>                             |      | 39.751.659,88  |      | 26.607.360,19  |
| 1- Araştırma ve Geliştirme Giderleri (-)                     |      |                |      |                |
| 2- Pazarlama, Satış ve Dağıtım Giderleri (-)                 |      |                |      |                |
| 3- Genel Yönetim Giderleri (-) (770)                         |      | 39.751.659,88  |      | 26.607.360,19  |
| <b>FAALİYET KARI VEYA ZARARI</b>                             |      | -20.553.366,68 |      | -31.352.582,52 |
| <b>F- DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GELİR VE KARLAR</b>        |      | 1.020.020,34   |      | 1.292.218,26   |
| 1- İştiraklerden Temettü Gelirleri                           |      |                |      |                |
| 2- Bağlı Ortaklıklardan Temettü Gelirleri                    |      |                |      |                |
| 3- Faiz Gelirleri (642)                                      |      | 650.604,98     |      | 907.403,56     |
| 4- Komisyon Gelirleri  |      |                |      |                |
| 5- Konusu Kalmayan Karşılıklar                               |      | 56.777,40      |      | 16.509,22      |
| 6- Menkul Kıymet Satış Karları                               |      |                |      |                |
| 7- Kambiyo Karları   |      |                |      |                |
| 8- Reeskont Faiz Gelirleri                                   |      |                |      |                |
| 9- Faaliyetle İlgili Diğer Olağan Gelir ve Karlar (649)      |      | 312.637,96     |      | 368.305,48     |
| <b>G- DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GİDER VE ZARARLAR (-)</b>  |      | 31.069,44      |      | 82.058,30      |
| 1- Komisyon Giderleri (-)                                    |      |                |      |                |
| 2- Karşılık Giderleri (-)                                    |      | 26.268,28      |      | 82.058,30      |
| 3- Menkul Kıymet Satış Zararları (-)                         |      |                |      |                |
| 4- Kambiyo Zararları (-)                                     |      |                |      |                |
| 5- Reeskont Faiz Giderleri (-)                               |      |                |      |                |
| 6- Diğer Olağan Gider ve Zararlar (659)                      |      | 4.801,16       |      | 0,00           |
| <b>H- FİNANSMAN GİDERLERİ (-)</b>                            |      | 0,00           |      | 0,00           |
| 1- Kısa Vadeli Borçlanma Giderleri (-)                       |      |                |      |                |
| 2- Uzun Vadeli Borçlanma Giderleri (-)                       |      |                |      |                |
| <b>OLAĞAN KAR VEYA ZARAR</b>                                 |      | -19.564.415,78 |      | -30.142.422,56 |
| <b>I- OLAĞANDIŞI GELİR VE KARLAR</b>                         |      | 165.423,24     |      | 120.178,31     |
| 1- Önceki Dönem Gelir ve Karları (671)                       |      | 0,00           |      | 19.091,36      |
| 2- Diğer Olağandışı Gelir ve Karlar (679)                    |      | 165.423,24     |      | 101.086,95     |
| <b>J- OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR (-)</b>                   |      | 3.009.125,45   |      | 2.555.010,74   |
| 1- Çalışmayan Kısım Gider ve Zararları (-)                   |      |                |      |                |
| 2- Önceki Dönem Gider ve Zararları (-) (681)                 |      | 2.999.129,35   |      | 2.549.604,80   |
| 3- Diğer Olağandışı Gider ve Zararlar (-) (689)              |      | 9.996,10       |      | 5.405,94       |
| <b>DÖNEM KARI VEYA ZARARI</b>                                |      | -22.408.117,99 |      | -32.577.254,99 |
| <b>K- DÖNEM KARI VERGİ VE DİĞ.YAS. YÜK. KARŞILIKLARI (-)</b> |      | 0,00           |      | 0,00           |
| <b>DÖNEM NET KARI VEYA ZARARI</b>                            |      | -22.408.117,99 |      | -32.577.254,99 |

**EK 2: İZLEME**

| <b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>   |                   |                                       |   |
|---|-------------------|---------------------------------------|---|
| <b>Bulgu Adı</b>  | <b>Yıl/Yıllar</b> | <b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b> | <b>Açıklama</b>                               |
| Tıp Fakültesi Araştırma ve Uygulama Hastanesinde Çalışmakta Olan Bazı Öğretim Görevlilerinin Özel Muayenehanede de Çalışmaya Devam Etmesi | 2017              | Tam Olarak Yerine Getirildi           | Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edildi |

**ESKİŞEHİR OSMANGAZİ  
ÜNİVERSİTESİ  
2018 YILI  
SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM  
RAPORU**





## İÇİNDEKİLER

|   |    |
|---|----|
| 1. ÖZET.....  | 57 |
| 2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....                   | 57 |
| 3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....                       | 58 |
| 4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI..... | 58 |
| 5. GENEL DEĞERLENDİRME.....                           | 58 |
| 6. DENETİM BULGULARI.....                             | 59 |





## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Bulguları**

1. Bütçe Hedef ve Gerçekleşmeleri Arasında Meydana Gelen Sapmaların Nedenlerine Yer Verilmemesi

## 1. ÖZET

Bu rapor, Eskişehir Osmangazi Üniversitesinin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanun'un 36'ncı maddesi uyarınca, Sayıştay "hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilen denetim" olarak tanımlanan performans denetimini yapmakla görevli ve yetkilidir.

Eskişehir Osmangazi Üniversitesinin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2018-2022 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2018 yılı Performans Programı,
- 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Eskişehir Osmangazi Üniversitesi 2018 yılı performans denetimi kapsamında yapılan denetimler sonucunda;

2018-2022 Stratejik Planın mevcut olduğu, stratejik planın rehberde belirlenen tüm başlıkları genel olarak taşıdığı, 2018 yılı Faaliyet raporunun mevcut olduğu ancak rehberde göre yer alması gereken bazı hususlarda eksikliklerin olduğu görülmüştür.

## 2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun

olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine ilişkin değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur.

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

Denetimin dayanağı; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları ve Sayıştay ikincil mevzuatıdır.

Denetimin amacı, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında TBMM ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması, kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi ile hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıdır.

Denetim, kamu idaresinin faaliyet raporunda yer alan performans bilgilerinin ve bunları oluşturan kayıt ve belgelerin doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile gerçekleştirilir.

Bu çerçevede, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi'nin yayımladığı 2018-2022 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

### **5. GENEL DEĞERLENDİRME**

2018 yılı performans denetimi kapsamında Eskişehir Osmangazi Üniversitesinin yayımladığı 2018-2022 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

2018-2022 dönemine ilişkin Stratejik Planın performans denetim kriterleri kapsamında değerlendirilmesi sonucunda; mevcudiyet kriterini sağladığı, sunum kriteri açısından Rehber çerçevesinde genel olarak tüm başlıkları kapsadığı düşünülmektedir.

2018 yılı Performans Programının denetim kriterleri kapsamında mevcudiyet, zamanlilik kriterini sağladığı sunum kriteri açısından ise Performans Programı Hazırlama Rehberini tam anlamıyla karşılamadığı görülmüştür. Hedef ve performans göstergelerinin ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlama kriterlerini karşıladığı görülmüştür.

## **6. DENETİM BULGULARI**

### **A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### **B. Performans Programının Değerlendirilmesi**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### **C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi**

#### **BULGU 1: Bütçe Hedef ve Gerçekleşmeleri Arasında Meydana Gelen Sapmaların Nedenlerine Yer Verilmemesi**

Kurumun 2018 yılı Faaliyet Raporu incelendiğinde bütçe hedef ve gerçekleşmeleri arasında meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin “Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı” başlıklı 18 inci maddesinde, birim ve idare faaliyet raporlarının “Faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler” bölümünde, mali bilgiler ile performans bilgilerine detaylı olarak yer verileceği ifade olunmuştur.

İlgili maddede aynen: “*Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir.*” denilmektedir.

Bu itibarla anılan Yönetmelik hükmü gereği, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri arasında

meydana gelen sapmaların nedenlerine kamuoyuna sunulan faaliyet raporunda yer verilmesi gereklidir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Kamu İdarelerinin Kesin Hesaplarının Düzenlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin bütçe giderleri kesin hesap cetveli açıklaması başlıklı 19'uncu maddesinde "(1) Bütçe giderleri kesin hesap cetvelinin açıklaması, bütçe hazırlama rehberi dikkate alınarak hizmet gerekçeleri belirtilmek suretiyle açık ve anlaşılır biçimde yapılır. Ödenek ve gider arasındaki farklar, nedenleri, iptal edilen ödenekler ve iptal edilme nedenleri açıklanır. Ödeneklerin bütçe giderlerine oranı gösterilerek, hedef, malî ve fiziki gerçekleşme durumu, bütçe başlangıç ödeneğine göre sapmalar ve nedenleri hakkında yeterli bilgi verilir." hükmü, bütçe gelirleri kesin hesap cetveli açıklaması başlıklı 24'üncü maddesinde "(1) Bu cetvel, bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırmanın dördüncü düzeyinde, kesin hesabı düzenlenen yılın bütçe tahminleri ile hedeflenen gelirlerini, gelir gerçekleştirmelerini ve bunlardaki sapmaların nedenlerini içerecek şekilde hazırlanır." Hükmü yer almaktadır.

Bu hükümler gereğince Üniversitemiz ilgili yıl Kesin Hesabında; "Bütçe giderleri kesin hesap cetveli açıklaması" formu ve "Bütçe gelirleri kesin hesap cetveli açıklaması" formunda bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri arasında meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmektedir.

Bahsedilen yönetmeliğin kesin hesap cetvellerinin hazırlanması ve gönderilmesi başlıklı 5'inci maddesinin ikinci fıkrası gereğince Üniversitemiz ilgili yıl Kesin Hesabı izleyen malî yılın Mayıs ayının onbeşine kadar ilgili bakan ve üst yönetici tarafından imzalanmış olarak dört nüsha halinde Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderilmektedir.

İdare Faaliyet Raporları ise Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 11'inci maddesinin ikinci fıkrası gereği üst yöneticileri tarafından izleyen mali yılın en geç Şubat ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanması gerekmektedir.

İdare Faaliyet Raporu hazırlık takviminin Kesin Hesap hazırlık takviminden önce olmasından dolayı bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri arasında meydana gelen sapmaların nedenleri, idare faaliyet raporu hazırlık sürecinde belli olmamaktadır. Bu nedenle İdare Faaliyet Raporunun mevzuatta belirtilen süre içerisinde hazırlanması ve kamuoyuna duyurulabilmesini sağlamak amacıyla bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri arasında meydana gelen

sapmaların nedenleri raporda açıklanamamıştır.

Ancak bundan sonraki yıllarda İdare Faaliyet Raporlarında bütçe hedef ve geçleşmeleri arasında meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmesi hususuna dikkat edilecektir" denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Kamu idaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususa ilişkin olarak gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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

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



