



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ONDOKUZ MAYIS ÜNİVERSİTESİ
2017 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2018

İÇERİK

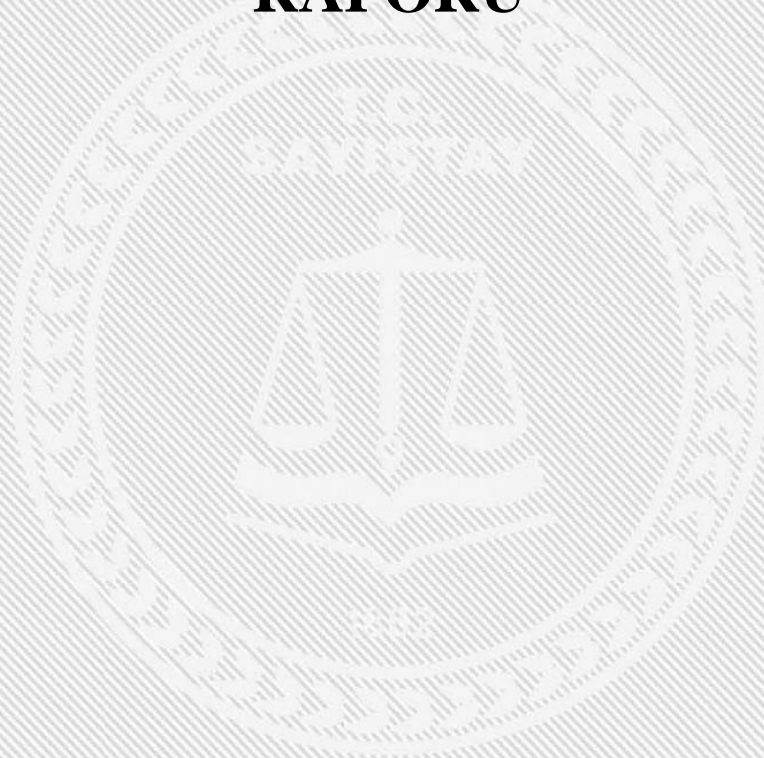
| | |
|--|-----------|
| ONDOKUZ MAYIS ÜNİVERSİTESİ 2017 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU | 1 |
| ONDOKUZ MAYIS ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2017 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU | 51 |

ONDOKUZ MAYIS ÜNİVERSİTESİ

2017 YILI

SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM

RAPORU



İÇİNDEKİLER

| | | |
|----|--|----|
| 1. | KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ | 1 |
| 2. | DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU | 3 |
| 3. | SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU | 3 |
| 4. | DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI..... | 3 |
| 5. | DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI | 5 |
| 6. | DENETİM GÖRÜŞÜ..... | 18 |
| 7. | DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER | 19 |
| 8. | EKLER..... | 45 |

KISALTMALAR

| | | |
|--------|---|--|
| A.Ş. | : | Anonim Şirketi |
| BAP | : | Bilimsel Araştırma Projesi |
| İ.Ö. | : | İkinci Öğretim |
| KBS | : | Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi |
| MYO | : | Meslek Yüksekokulu |
| ÖSYM | : | Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi |
| YÖK | : | Yükseköğretim Kurumu |
| YÖKSİS | : | Yükseköğretim Kurulu Bilgi Sistem |

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Üniversiteye Birimlerine Ait Banka Hesapları İle İlgili Bakiye Bilgileri

Tablo 2: ÖSYM tarafından Ondokuz Mayıs Üniversitesi'ne Yapılan Yerleştirme Bilgileri

Tablo 3: Yıllar İtibariyle Öğrenci Sayısında Düşüş Yaşayan Bölümler

Tablo 4: Ondokuz Mayıs Üniversitesi Vakfı Tarafından Kiralanan Taşınmazlara Ait Bilgiler

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Ondokuz Mayıs Üniversitesi, bilimsel özerkliğe ve kamu tüzel kişiliğine sahip, özel bütçeli bir kuruluştur.

Üniversite bütçesi, analitik bütçe hazırlama rehberi çerçevesinde hazırlanır. Uygulama sonuçları ve muhasebe işlemleri Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine göre Maliye Bakanlığının Say2000i saymanlık otomasyon sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Bu bağlamda anılan Yönetmeliğin 538 ve 539'uncu maddelerinde sayılan ve üniversite tarafından düzenlenen mali tablolardan; 2017 yılı bütçe uygulama sonuçları ile faaliyet sonuçlarına ilişkin özet bilgiler aşağıda gösterilmiştir.

2017 Yılı Bütçe Giderleri Gerçekleşmeleri (TL)

| AÇIKLAMA | Başlangıç Ödeneği | Eklene Ödenek | Düşülen Ödenek | Toplam Ödenek | Toplam Harcanan | Bütçe Gerçekleşme Oranı (%) |
|--|----------------------|------------------|-------------------|------------------|--------------------|--------------------------------------|
| BÜTÇE GİDERLERİ TOPLAMI | 407.394.000,00 | 59.316.500,01 | 4.103.574,45 | 462.606.925,56 | 439.250.990,14 | 95 |

2017 Yılı Bütçe Gelirleri Gerçekleşmeleri (TL)

| AÇIKLAMA | Bütçe Tahmini | Gerçekleşen Gelir Toplamı | Bütçe Gerçekleşme Oranı (%) |
|------------------------------------|----------------|---------------------------|--------------------------------|
| BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI | 407.394.000,00 | 447.428.606,06 | 110 |

2017 Yılı Faaliyet Sonuçları (TL)

| ACIKLAMA | Faaliyet Gelirleri | Faaliyet Giderleri | Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu |
|--------------------|-----------------------|-----------------------|---------------------------------|
| FAALİYET SONUÇLARI | 10.232.355.844,33 | 2.366.375.990,41 | 7.865.979.853,92 |

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 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 kağıtlar 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 temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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 Sayıştay'a 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, genel kabul görmüş 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 GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Binalar Hesabının Gerçeği Yansıtması

Sinop ilinde bulunan 619 m²'lik bir binanın tapu kayıtlarında üniversite adına tescil edilmesine rağmen üniversitenin taşınmaz kayıtlarında görünmediği ve dolayısıyla muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5 inci maddesinde, kayıtların belgeye dayanmasının esas olduğunu, taşınmazların hangi değerler üzerinden kaydedileceği, "Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler" başlıklı Geçici Madde 1'de Yönetmeliğin 5 inci maddesine göre yapılması gereken işlemlerin 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanması, ayrıca fiili envanter işlemlerinin de 2014 yılı Eylül ayı itibariyle tamamlanması gerektiği, "Kayıt Şekli" başlıklı 7 nci maddesinde kamu idarelerinin, tapu kütüğünde adlarına tescilli olan taşınmazların kaydını Ek 2'deki "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formunda", tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydını Ek 6'daki "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu'nda" izlemesi gerektiği, "Cins Tashihlerinin Yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde, kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacağı, kamu idarelerinin taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacağı hüküm altına alınmıştır.

Bu nedenle söz konusu binanın yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre gerekli çalışmaların yapılarak 252 Binalar Hesabına kaydedilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu maddesine konu Sinop İlinde bulunan 100 ada 115 parselde kayıtlı taşınmaz, 5562 sayılı Kanunun 8. Maddesine eklenen geçici 34. Madde uyarınca 29.03.2018 tarihinde Sinop Üniversitesine devredilmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından, 2017 yılı hesap ve işlemlerinin incelendiği denetimimiz kapsamında tespit edilen bulgumuza katıldıkları anlaşılmaktadır. Kamu idaresi tarafından dikkate alındığı bildirilen hususlar gelecek yıllardaki denetimlerimizde takip

edilecektir.

BULGU 2: Geçici Kabulleri Yapılan Maddi Duran Varlık Yatırımlarına İlişkin Tutarlar İlgili Oldukları Varlık Hesaplarına Alınarak Mali Tablolarda Gösterilmemesi

Geçici kabulleri yapılan maddi duran varlık yatırımlarına ilişkin 9.070.956,71 TL'lik tutar, ilgili oldukları varlık hesaplarına alınarak mali tablolarda gösterilmemiş, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında bırakılmıştır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 188/b-1 maddesine göre; tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarlar, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilmelidir.

Ondokuz Mayıs Üniversitesi Merkez Kütüphane Binası yapım işinin geçici kabul işlemleri 2017 yılı içinde yapılmıştır. Bu hükümlerden hareketle tamamlanan söz konusu kütüphane binasına ilişkin ödemeler toplamı olan 9.070.956,71 TL'nin yatırımın tamamlandığı tarih itibarıyla 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına alacak, 252 Binalar Hesabına borç olarak kaydedilmek suretiyle ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılması ve aynı yılsonunda amortisman tabii tutulması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu maddesine konu Merkez Kütüphane Binasının geçici kabul itibarı tarihi 25.12.2017 olmakla birlikte, binanın geçici kabule hazır hale getirilmesi (temizlik, cihazların işletmeye alınması v.s.) ve komisyonun eksiksiz toplanıp yerinde tespitlerde bulunmasının gerekmesi gibi sebeplerle 2017 yılı içinde geçici kabul tutanağının düzenlenmesi ve muhasebe birimine bildirilmesi mümkün olamamıştır. İtibarı tarihinden itibaren geçici kabul süreci başlatılmakta olup, 2018 yılında geçici kabul tutanağı hazırlanarak ilgili varlık hesabına kaydını temin etmek üzere muhasebe birimine gönderilmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta özetle, bulgumuzda belirtilen hususların yerinde olduğu belirtilmiştir. Kamu idaresi tarafından dikkate alındığı bildirilen konular gelecek yıllardaki denetimlerimizde takip edilecektir.

BULGU 3: Haklar Hesabı ile Birikmiş Amortismanlar Hesabının Gerçeği Yansıtması

Ondokuz Mayıs Üniversitesi 2017 yılı hesabının incelenmesi neticesinde; bazı bilgisayar yazılım ile veri tabanı alımlarının 260 Haklar Hesabı yerine 630 Giderler Hesabında muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 194 üncü maddesinde; “*Haklar hesabı, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılır.*” denilmiştir.

Anılan Yönetmeliğin 202 inci maddesinde 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliği belirtilmiştir.

“*Birikmiş amortismanlar hesabı, maddi olmayan duran varlık bedellerinin, yararlanma süresi içinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılır.*”

203 üncü maddesinde de hesabın işleyişi belirtilmiştir. Buna göre;

“*Birikmiş amortismanlar hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:*

a) Alacak

1) Yıl sonunda maddi olmayan duran varlıklar için ayrılan amortisman tutarları bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.

b) Borç

1) Amortisman tabi tutulduktan sonra her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarılan varlıklar için ayrılan amortisman tutarı bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilir.”

denilmektedir.

10.01.2008 tarih ve 26752 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Genel Tebliği'nin “Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları” başlıklı 5 inci maddesinde Maddi Olmayan Duran Varlıklar hesap grubunda kayıtlı duran varlıklara uygulanacak amortisman oranı %100 olarak belirlenmiştir. Bu kapsamda

maddi olmayan duran varlık hesaplarını ilgilendiren ve satın alınmış olan maddi olmayan duran varlıkların değeri ne olursa olsun ilgili varlık hesaplarına kaydedilmekle beraber dönem sonunda %100 amortismanına tabi tutularak 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabına kaydedilmelidir.

Anılan hükümler gereği, söz konusu 3.058.120,35 TL'lik bilgisayar yazılım ile veri tabanı alımlarının 260 Haklar Hesabına kaydedilmesi gerekirken, doğrudan 630 Giderler Hesabına kaydedilmiştir. Ayrıca söz konusu alımlar 260 nolu hesaba kaydedilmediği için amortisman ayrılmamış ve dolayısıyla 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu maddesine ilişkin olarak tüm harcama birimlerine, bilgisayar yazılımları ve veri tabanı alımları ile harita, plan, proje yaptırılması, lisans, patent ve benzeri alımlarının haklar hesabı kapsamına girdiği bildirilmiş olup, Muhasebat Harcama Yönetim Sisteminde doğru kayıtların seçilerek ödeme emri belgelerinin düzenlenmesi hususunda talimat verilmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta özetle, bulgumuzda belirtilen hususların yerinde olduğu belirtilmiştir. Kamu idaresi tarafından dikkate alındığı bildirilen konular gelecek yıllardaki denetimlerimizde takip edilecektir.

BULGU 4: Taşınır Mal Yönetmeliğine Aykırı Uygulamaların Bulunması

Üniversitenin bazı birimlerinde yapılan fiili denetimler sonucunda taşınır mal yönetimine yönelik eksiklikler tespit edilmiştir.

Örnekleme yoluyla seçilerek üniversitenin bazı birimlerinde yapılan incelemelerde tespit edilmiş olan hususlar şunlardır:

a) Taşınır Sistem Kayıtlarının Mevcut Durumu Yansıtması

Taşınırlarının muhafaza edildiği ambarlarda yapılan fiili denetimler sonucunda, ortak ve kişisel kullanıma verilen taşınırlar için ilgili belgelerin düzenlenmediği ve bu taşınırların ambar kayıtlarından düşülmediği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4 üncü maddesinde, ambar; "*Kamu idarelerine ait taşınırların kullanıma verilinceye kadar veya kullanımdan iade edildiğinde muhafaza edildiği yer.*"

olarak tanımlanmıştır.

Söz konusu yönetmeliğin 10 uncu maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, taşınır kod listesinin (B) bölümünde gösterilen kara taşıtları ve iş makinelerinin, bunları sürekli olarak kullanacak personele verilmesinde ve demirbaş, makine ve cihazların kamu görevlilerinin kullanımına verilmesinde taşınır teslim belgesinin düzenleneceği ifade edilmiştir.

Aynı maddenin (ç) bendinde ise taşınır kod listesinin (B) bölümünde gösterilen taşınırlardan; oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj ve servislere tahsis edilenler için dayanıklı taşınırlar listesinin düzenleneceği ve listenin istek yapan birim yetkilisi ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusu tarafından imzalanacağı belirtilmiştir.

Bu hükümlere göre ilgili taşınırların kullanıma verinceye kadar ambar kayıtlarında yer alması, ortak kullanım alanlarına tahsis edildikten veya kişisel kullanıma verildikten sonra ise ilgili belgelerin düzenlenerek ambar kayıtlarından çıkarılması gerekmektedir. Ancak harcama birimlerinden alınan taşınırlar cetvelinin incelenmesi ve ambarlarda yapılan sayımlar neticesinde, bazı taşınırların kişiye yahut ortak kullanıma taşınır teslim belgesi düzenlenmeksizin verilmesi sebebiyle depoda bulunmadığı görülmüştür.

Kullanıma verilen dayanıklı taşınırlara ilişkin taşınır teslim belgesinin oluşturulmaması, ambar mevcudu ile taşınır sistem kayıtları arasında uyumsuzluğa neden olmakta ve bu durum ilgili mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

b) Hurdaya Ayrılması Gereken Taşınırlara İlişkin İşlemlerin Yapılmaması:

Ambarlarda yapılan yerinde denetimler sonucunda, ekonomik ömrünü doldurması nedeniyle hizmet dışı bırakılmış taşınırlara ilişkin hurdaya ayırma işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4 üncü maddesinde, Hurda;

"Ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle alınış amaçları doğrultusunda kullanılması imkânı kalmayan ya da tamiri mümkün veya ekonomik olmayan arızalar nedeniyle kullanılmasında yarar görülmemeyerek hizmet dışı bırakılan taşınırlar ile üretim sırasında elde edilen kırıntı, döküntü ve artık parçaları"

olarak tanımlanmıştır.

Söz konusu yönetmeliğin “Kullanılmaz hale gelme, yok olma veya sayım noksanı nedeniyle çıkış” başlıklı 27 nci maddesinde ise

“Tüketim malzemelerinin özelliklerinde, ağırlıklarında veya miktarlarında meydana gelen değişimler nedeniyle oluşan fireler, sayımda noksan çıkan taşınırlar, çalınma, kaybolma gibi nedenlerle yok olan taşınırlar ya da yıpranma, kırılma veya bozulma gibi nedenlerle kullanılamaz hale gelen taşınırlar ile canlı taşınırın ölmesi halinde, Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı ve Taşınır İşlem Fişi düzenlenerek kayıtlardan çıkarılır.”

hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemeler sonucunda hurda niteliğine haiz taşınırların gerekli tasnifler yapılmadan, demirbaş ambarlarında tutulduğu ve bu taşınırlara ilişkin mevzuatın öngördüğü işlemlerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

c) Harcama Birimlerine Ait Ambarların Tek Kod Altında Toplanması:

Yapılan incelemeler sonucu harcama birimlerinin bünyelerinde birden fazla ambar bulunmasına rağmen, Taşınır Kayıt ve Yönetim Sisteminde (KBS), bu ambarların tek kod altında toplandığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin “Harcama birimi ve ambarların kodlanması” başlıklı 38 inci maddesinde;

“(1) Kapsamdaki kamu idarelerinde harcama birimlerine ve bunlara bağlı ambarlara aşağıdaki esaslara göre birer kod numarası verilir.

a) Harcama birimlerine iki grup ve onbir rakamdan oluşan kod verilir. Birinci grup (00.00.00.00) sekiz karakterden oluşur ve idarenin analitik bütçe uygulamasına ilişkin kurumsal sınıflandırmadaki düzeylerini gösterir. İkinci grup (000) üç karakterden oluşur ve o ilçe, il, bölge veya merkezdeki harcama birimi sayısını gösterir. Bakanlık saymanlık otomasyon sistemini (say2000i) kullanan idarelerde Bakanlıkça verilen birim kodları kullanılır.

b) Harcama birimlerinin bünyesinde bulunan ambarlara harcama yetkililerince bir düzeyli ve iki karakterden oluşan kod verilir. Bu kod aynı harcama birimine bağlı ambarların sayısını gösterir. Ambar, bağlı olduğu harcama birimi koduyla birlikte tanımlanır.

(2) Bu kodlar taşınır kayıt yetkilileri ile taşınır konsolide görevlilerince yapılan taşınır

işlemlerine ilişkin olarak düzenlenen belge ve cetvellerde kullanılır.”

denilmiştir.

Yerinde yapılan denetimlerde, tüm depoların fiziki olarak birbirinden tamamen bağımsız olduğu, bazı depoların ise ayrı katlarda ve hatta ayrı binalarda bulunduğu ve bu depoların tek ambar kodu altında toplandığı tespit edilmiştir.

Taşınır depo durum cetvelinin fiili durumu gösterebilmesi ve mevzuatın öngörmüş olduğu taşınır kayıt sistemi ile kontrol mekanizmasının etkin şekilde işlemesi için fiziki olarak bağımsız olan her deponun ayrı şekilde kodlanması gerektiği düşünülmektedir.

d) Dayanıklı Taşınırlara Numaralandırma İşlemlerinin Yapılmaması

Üniversitenin bazı birimlerinde yapılan fiili denetimler sonucunda dayanıklı taşınırlara mevzuatın öngördüğü şekilde sicil numarası verilmediği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin “Dayanıklı taşınırların numaralanması” başlıklı 36 ncı maddesinde;

“(1) Giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verilir. Bu numara yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilir. Fiziki veya kullanım özellikleri nedeniyle numaralandırılması mümkün olmayan taşınırlara bu işlem uygulanmaz.

(2) Sicil numarası üç grup rakamdan oluşur. Birinci grup rakam, taşınırın Dayanıklı Taşınırlar Defterinde ayrıntılı izlenmek üzere kaydedildiği taşınır kodundan; ikinci grup rakam, taşınırın giriş kaydedildiği yılın son iki rakamından; üçüncü grup rakam ise taşınıra verilen giriş sıra numarasından oluşur.”

hükmü yer almaktadır.

Bu sebeple numaralandırılması mümkün olan tüm dayanıklı taşınırlara, yukarıdaki hüküm doğrultusunda sicil numarası verilmesi gerekmektedir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin “sorumluluk” başlıklı 5 inci maddesinin birinci fıkrasında;

“Harcama yetkilileri taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelikte belirtilen esas

ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumludur. Harcama yetkilileri taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getirir.”

hükmüne yer verilmiştir.

Diğer taraftan söz konusu yönetmeliğin “Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri” başlıklı 6 ncı maddesinde;

”Taşınırların giriş ve çıkışına ilişkin kayıtları tutmak, bunlara ilişkin belge ve cetvelleri düzenlemek ve taşınır mal yönetim hesap cetvellerini istenilmesi halinde konsolide görevlisine göndermek”

“Ambar sayımını ve stok kontrolünü yapmak, harcama yetkilisince belirlenen asgari stok seviyesinin altına düşen taşınırları harcama yetkilisine bildirmek.”

“Kullanımda bulunan dayanıklı taşınırları buldukları yerde kontrol etmek, sayımlarını yapmak ve yaptırmak.”

Beşinci fıkrasında taşınır kontrol yetkililerinin görev ve sorumlulukları olarak:

“Taşınır kayıt ve işlemleri ile ilgili olarak düzenlenen belge ve cetvellerin mevzuata ve mali tablolara uygunluğunu kontrol etmek.”

“Taşınır kayıt yetkilileri ile taşınır kontrol yetkilileri, düzenledikleri ve imzaladıkları belge ve cetvellerin doğruluğundan harcama yetkilisine karşı birlikte sorumludur.”

denilmektedir

Yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda taşınırların muhafazasından ve yönetilmesinden sorumlu olanların, taşınır kayıtlarının mevzuat hükümlerine uygun olarak tutulması konusunda gerekli tedbirleri alması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Söz konusu bulgu tespitlerine ilişkin olarak tüm birimlerimize gerekli tedbirlerin alınması, düzeltme ve kayıt işlemlerinin ivedilikle tamamlanması talimatı verilmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, bulgumuzda belirtilen taşınır mal yönetimine yönelik eksikliklerin giderilmesi için gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmektedir..

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

BULGU 5: Üniversite Adına Yetkisiz Birimler Tarafından Banka Hesabı Açılması

Üniversite adına açılmış banka hesaplarına ilişkin olarak ilgili bankalardan temin edilen; hesap, yetki ve bakiye bilgileri ile 102 Banka Hesabına ilişkin yevmiye kayıtları incelenmesi neticesinde; üniversite adına açılmış banka hesaplarını kullanma yetkisi sadece muhasebe birimi itibariyle muhasebe yetkilisi ve muhasebe yetkilisi mutemedinde olduğu halde başka birimlerce de banka hesabı açıldığı, ayrıca, üniversite adına açılmış tüm banka hesaplarının muhasebe birimi tarafından takip edilmesi gerekirken takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda, kamu idaresi hesaplarının niteliği ve bu hesaplara ilişkin görev, yetki ve sorumluluklar tanımlanmış; bu görev ve yetkilerin kimler tarafından kullanılacağı belirlenmiştir.

Anılan Kanun'un 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 mali işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleri”* şeklinde tanımlanmış ve bu işlemlerin muhasebe yetkililerince yürütüleceği belirtilmiştir. Muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu tutulmuştur.

Bahsi geçen 61 inci maddenin devamında, muhasebe yetkilisi adına ve hesabına para ve parayla ifade edilebilen değerleri geçici olarak almaya, vermeye ve göndermeye yetkili olanların *“muhasebe yetkilisi mutemedi”* olduğu ve bunların doğrudan muhasebe yetkilisine karşı sorumlu olduğu belirtilmiş ve bu maddeye istinaden Maliye Bakanlığınca 31.12.2005 tarih ve 26040 sayılı 3. mükerrer Resmi Gazetede yayımlanan *“Muhasebe Yetkilisi Mutemetlerinin Görevlendirilmeleri, Yetkileri, Denetimi ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”* ile de bunların görevlendirilmeleri, yetkileri, denetimi, tutacakları defter ve belgeler ve diğer hususlara ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.

Diğer yandan, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 102 Banka hesabına ilişkin *“Hesabın niteliği”* başlıklı 17 inci maddesinde;

“(1) Banka hesabı, muhasebe birimleri adına bankaya yatırılan paralar ve bankaya tahsil için verilen çeklerden tahsil işlemi tamamlananlar ile muhasebe birimlerince düzenlenen çek ve gönderme emirlerinden ödendiği veya gönderildiği bildirilen çek ve gönderme emri tutarlarının izlenmesi için kullanılır.”

“Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 18 inci maddesinde ise;

“(1) Muhasebe birimlerince bir gün içinde tahsil edilen paralardan, ertesi gün kasadan yapılacak ödemeler için Bakanlıkça tespit edilerek duyurulan tutarlar alıkonularak, fazlası düzenlenecek teslimat müzekkeresi ile bankaya yatırılır.

(2) Bankalarca muhasebe birimleri adına yapılan diğer tahsilat için, teslimat müzekkeresi düzenlenmez. Bu tür tutarlar bankadan alınacak hesap özet cetveline göre kayıtlara alınır.

(3) Muhasebe birimlerince, hesaplarının bulunduğu bankalardan nakden yapılacak ödemeler için bu bankaların kendi çekleri; ödeme yapılacak kişilerin hesaplarına aktarılacak tutarlar ile bankalarda açtırlacak krediler için “Gönderme Emri” (Örnek:14) düzenlenir. Muhasebe birimlerince, bankalar nezdindeki döviz hesabından yapılacak ödemelerde ise “Döviz Gönderme Emri” (Örnek:15) kullanılır.”

denilmek suretiyle, 102 Banka Hesabının yalnızca muhasebe birimlerine adına açılan banka hesaplarının takibi için kullanılacağı ve söz konusu banka hesaplarına ilişkin her türlü para yatırma, tahsilat ve ödeme işlemlerinin de muhasebe birimlerince (5018 sayılı Kanun’un anılan hükümleri uyarınca muhasebe yetkilisi ve/veya mutemedince) yerine getirileceği açıkça belirtilmiştir. Ayrıca, söz konusu hükümlerden muhasebe birimi adına açılan tüm hesapların muhasebe birimi tarafından takip edilmesi gerektiği de anlaşılmaktadır.

Buna karşın üniversite adına hesap açıldığı tespit edilen T.C. Ziraat Bankası A.Ş., Garanti Bankası A.Ş., Akbank AŞ., Halkbankası A.Ş.’nin ilgili şubeleriyle yapılan yazışmalar sonucunda üniversite birimlerine ait 92 hesabın takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Ayrıca söz konusu yazışmalardan 31.12.2016 tarihi itibarıyla bazı hesaplarda üniversite birimlerine ait bakiye alacakların bulunduğu da görülmüştür. Aşağıda ayrıntısı gösterilen banka hesaplarının bakiye vermesine karşın tespit edilen son işlem tarihinden bu yana herhangi bir hesap hareketinin olmadığı anlaşılmıştır.

Tablo 1: Üniversiteye Birimlerine Ait Banka Hesapları İle İlgili Bakiye Bilgileri

| BANKA ŞUBESİ | HESABI KULLANAN BİRİM | BAKİYE | SON İŞLEM TARİHİ |
|--|--|-----------|------------------|
| T.C. ZİRAATBANKASI A.Ş. 19 MAYIS ÜNİVERSİTESİ/SAMSUN ŞUBESİ | ONDOKUZ MAYIS ÜNİVERSİTESİ STRATEJİ GELİŞTİRME DAİRE BAŞKANLIĞI | 86.800,58 | 18.07.2016 |
| | | 64.699,00 | 16.06.2016 |
| | | 45.866,50 | 24.06.2016 |
| | | 43.790,32 | 02.08.2016 |
| | | 17.844,76 | 10.05.2016 |
| | | 11.185,36 | 16.06.2016 |
| | | 10.809,15 | 04.01.2016 |
| | | 8.091,72 | 17.03.2016 |
| | | 5.109,98 | 18.11.2015 |
| | | 2.394,70 | 10.02.2015 |
| | | 1.078,53 | 07.07.2015 |
| | | 976,14 | 04.05.2016 |
| | | 671,11 | 08.10.2010 |
| | | 502,54 | 12.10.2016 |
| | | 435,35 | 16.11.2016 |
| | | 295,53 | 04.07.2016 |
| | | 250,00 | 07.09.2016 |
| | | 109,46 | 29.06.2016 |
| | | 65,82 | 27.07.2016 |
| | | 35,67 | 17.12.2014 |
| 20,21 | 24.04.2012 | | |

| | | | |
|---|--|-------------------|------------|
| | | 11,84 | 18.02.2016 |
| | | 4,12 | 14.11.2014 |
| GARANTİ BANKASI A.Ş. 19 MAYIS ŞUBES. | ONDOKUZ MAYIS ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ | 28,00 | 08.01.2016 |
| | | 425,52 | 08.01.2016 |
| TOPLAM | | 301.501,91 | |

Buna göre, muhasebe birimi dışındaki birimler adına açılan banka hesaplarının kapatılması veyahut bu hesaplar için de muhasebe yetkilisinin yetkilendirilmesi ya da bu hesaplar için yetkilendirilen kişilerin muhasebe yetkilisi mutemedi olarak görevlendirilmesi, ayrıca, Üniversite adına açılmış tüm hesapların muhasebesinin doğrudan izlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu konusuna ilişkin olarak, bütçemiz ve tasarrufumuz altındaki tüm hesaplarımız ile özel hesaplarımızın muhasebe birimimiz nezdinde kamu sermayeli bankalarda takibinin gerektiği, birimlerce bu kapsamda açılmış bir hesabın mevcudiyeti halinde ivedi olarak kamu haznedarlığı hesaplarına intikalini temin üzere Strateji Geliştirme Daire Başkanlığına bildirilmesi, bu kapsamda olmamakla birlikte Üniversitemiz adına açılmış olan hesapların ise en geç 22.06.2018 tarihine kadar mutlak surette kapanışının sağlanması, ilerleyen dönemlerde kapsama girmeyen hesap açılışları için Üniversitemizin vergi numaraları ve isminin hiçbir surette kullanılmaması hususunda tüm birimlerimize talimat verilmiştir.

Bulguda yer alan tabloda Ziraat Bankası nezdinde açılmış olan TÜBİTAK ve Avrupa Birliği Hibe projelerine ilişkin özel hesaplara yer verilmiştir. TÜBİTAK Kaynaklarından Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri İle Özel Bütçeli İdarelere Proje Karşılığı Aktarılacak Tutarların Harcanmasına İlişkin Esas Ve Usuller uyarınca, TÜBİTAK hesapları, proje sonuç raporlarının TÜBİTAK tarafından kabul edilerek projenin sonuçlandırıldığı ve proje hesabında kalan tutarların taraflarına iadesinin bildirilmesini müteakip kapatılmaktadır. Hesapların bir kısmının FETÖ/PDY kapsamında KHK ile görevden uzaklaştırılan veya çıkarılan proje yürütücülerine ait olduğu görülmüş olup, bildirim sürecinde bu nedenle gecikme yaşandığı düşünülmektedir.

Avrupa Birliği Ve Uluslararası Kuruluşların Kaynaklarından Kamu İdarelerine Proje Karşılığı Aktarılan Hibe Tutarlarının Harcanması Ve Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yönetmelikte proje yürütücüsü tarafından projenin tamamlandığının muhasebe birimine bildirilmesi üzerine, özel hesapta kalan tutarlardan proje sözleşmesi gereğince iade edilmesi gerekenler iade edildikten sonra, kalan tutarlar ilgili muhasebe birimince bütçeye gelir kaydedileceği ancak; bu kapsamda hazırlanan veya hazırlanacak yeni projeler varsa, üst yöneticinin onayıyla, bu projelerin hazırlık aşamasında yapılması gerekli giderler ile onaylanmış ancak hibe ödemesi gecikmiş projelerin hibe ödemesi yapılıncaya kadar gerçekleşen giderleri karşılamak üzere, artan tutarların bütçeye gelir yazılmayarak, açılacak bir yardımcı hesapta tutulabileceği ifade edilmektedir. Söz konusu hesaplar bu nedenle muhafaza edilmektedir.

Tabloda Rektörlüğümüz adına Garanti Bankası nezdinde açılmış iki hesap olduğu görülmüş olup, harcama birimlerimize verilen talimat neticesinde kapanışı temin edilecektir." denilmektedir.

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ondokuz Mayıs Üniversitesi'nin 2017 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdęi kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Üniversite Taşınmazlarının Pazarlık Usulü İle Kiraya Verilmesi

Ondokuz Mayıs Üniversitesi'ne ait taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g maddesine göre pazarlık usulü ile kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu;

"İhale Usullerinin Neler Olduğu" başlıklı 35 inci maddesinde;

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

- a) *Kapalı teklif usulü,*
- b) *Belli istekliler arasında kapalı teklif usulü,*
- c) *Açık teklif usulü.*
- d) *Pazarlık usulü,*
- e) *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 Kanununun 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 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, “Hazinesinin özel mülkiyetindeki taşınmaz”; Tapuda Hazine adına tescilli taşınmazlar" "Hazine taşınmazı”; Hazinesinin 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 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 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 kesin olarak hükme bağlanmıştır.

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 taşınmazlar yukarıda belirten mevzuat hükümleri ve yargı kararlarına aykırı bir şekilde 2886 sayılı Kanununun 51/g bendine göre kiraya verildiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "300 sayılı Milli Emlak Genel Tebliğinde “2886 sayılı Kanununun 51. maddesinin (g) bendi uyarınca, kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif usulüyle ihalesi uygun görülmeyen, taşınmazların kiralama ihalesi pazarlıkla yapılabilir.” denilmektedir. Samsun 1.İdare

Mahkemesinin 2001/519 E. sayılı kararında ise “Üniversite bünyesinde kurulmayan ve Üniversite ile organik bağı olmadığı mahkeme kararı ile tespit edilen Ondokuz Mayıs Üniversitesi Vakfının Üniversite tarafından yapılan ihaleye katılmasında usulsüzlük bulunmadığı, pazarlık usulü ile yapılan ihalede de en yüksek teklifi verdiği için ihalenin üzerinde bırakılarak sözleşme imzalanmasında da hukuka ve mevzuata aykırılık bulunmadığı” belirtilerek 51-g ile yapılan ihalede bir usulsüzlük olmadığını hükme bağlamıştır.

Hukuk Müşavirliğimizin görüşünde ; Üniversitemize ait taşınmazlara ilişkin tahliye davalarında verilen Mahkeme kararlarında “Türk Borçlar Kanununun 347-1 maddesi gereğince kiracı sözleşme süresi bitiminden en az 15 gün önce bildirimde bulunmadıkça sözleşmenin aynı koşullarla bir yıl uzayacağı, kiraya verenin sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremeyeceği..” belirtilmiştir. Türk Borçlar Kanununa göre ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilmektedir.

2547 sayılı Kanunun 47. maddesine göre üniversitelerin temel amaçlarından bir tanesi öğrencilerin temel sosyal ihtiyaçlarının en etkin, verimli ve sorunsuz bir şekilde karşılanmasıdır. Bu amaçla; ihale konusu iş ile ilgili sektörde tecrübeli, mevcut kira süresince cezai müeyyideye maruz kalmama, öğrencilere güvenli ve huzurlu bir ortam sunma, öğrencilere yönelik illegal yapılanmaları barındırmama, hijyen ve sağlık kurallarına önem verme, çalışan kişilerde sorun olması durumunda değiştirilebilirlik açısından taşınmazlarımızın 2886 sayılı Kanunun 51-g hükmü uyarınca üniversitemizle iş yapmış veya yapmakta olan kişi ve firmalara kiralanmasında kamu yararı görülmektedir. Üniversitemiz bünyesinde yapılan 32 adet kiralama ihalesi için kira sözleşme süreleri devam ettiğinde kira bedellerine Yİ-ÜFE oranında artış yapılacağından % 4,30 artış gerçekleşecekken, mevcut kiracı sıfatı ile yapılan 51-g sözleşme yenileme ihalelerinde % 32,20 kira bedeli artışı olmuştur. Bulgu maddesinin yeniden değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında; üniversiteye ait taşınmazların, Ondokuz Mayıs Üniversitesi Vakfına kiralanmasında hukuki bir engel olmadığı yönünde açıklama yapılmıştır. Bulgu konusu ise söz konusu vakfın ihalelere katılmasındaki engellerden ziyade, üniversite taşınmazlarının devletin hüküm ve tasarrufu altında olan taşınmaz mallar kapsamında sayılamayacağı, bu nedenle 2886 sayılı Kanunun 51/g maddesine göre pazarlık usulü ile kiraya verilmesinin mümkün olmadığı ifade etmektedir.

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 sahipsiz 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 Kararında da üniversiteye ait taşınmazların devletin hüküm ve tasarrufu altında olan taşınmaz mallardan sayılamayacağı açıkça belirtilmiştir.

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.

BULGU 2: Üniversiteye Ait Taşınmaz Kiralanması İşlemlerinde Hata Ve Eksikliklerin Bulunması

Üniversiteye ait taşınmazların kiralanmasına ilişkin bazı mevzuat maddeleri ile şartname ve sözleşme hükümlerinin uygulanmasında eksikliklerin olduğu görülmüştür.

Ondokuz Mayıs Üniversitesi Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmeliği'nin "İlkeler" başlıklı 4 üncü maddesinde;

"Bu Yönetmeliğin yürütülmesinde, açıklık ve rekabet, eşit muamele, kamuoyu denetimi, etkinlik ve verimlilik ilkeleri esastır."

"Tahmin Edilen Bedel Tespiti" başlıklı 12 nci maddesinde ise;

"(1) Tahmin edilen bedel, Bedel Tespit Komisyonunca tespit edilir ve karara bağlanarak İhale Komisyonu taşınmaz kıymet takdir kararında gösterilir. Bedel tespit ve takdirinde, taşınmazın konumu ve özellikleri göz önünde bulundurulmak suretiyle rayiç bedel esas alınır.

(2) Ancak bu bedel;

.....

c) Kirada ise ilk yıl için, taşınmazın emlak vergisine esas asgari metrekare birim değerinin % 2'sinden,

az olmamak üzere tespit ve takdir edilir.

.....

(5) İdarece bedel tespit ve takdir edilirken gerektiğinde bedel veya bedelin hesabında kullanılacak fiyatlar, ilgili kuruluşlardan veya bilirkişilerden de araştırılabilir.

(6) Tahmin edilen bedel; 28/7/1981 tarihli ve 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununa tabi gayrimenkul değerlendirme şirketlerine tespit ettirilebilir. Bu şekilde tespit ettirilen bedel, tahmini bedel olarak dikkate alınır.

...”

488 sayılı Damga Vergisi Kanununun “Resmi Dairelerin Mecburiyeti” başlıklı 26 ncı maddesinde;

“Resmi dairelerin ilgili memurları kendilerine ibraz edilen kağıtların Damga Vergisini aramaya ve vergisi hiç ödenmemiş veya noksan ödenmiş olanları bir tutanakla tesbit etmeye veya bunları tutanağı düzenlemek üzere, vergi dairesine göndermeye mecburdurlar.”

Taşınmazların kiralanmasına ilişkin Kira Şartnamesine göre;

“İş Kanunu, iş sağlığı ve iş güvenliği ile ilgili bütün yasal sorumluluklar kiracıya aittir.

Kiracı, sigortasız personel çalıştıramaz ve çalıştıracağı personeller ilgili Sosyal Güvenlik Kanunları (sigorta, iş ve yeri güvenliği vb.) gereği yerine getirilmesi gereken hususları eksiksiz olarak yerine getirir. İdarenin talebi üzerine kiracı çalıştırdığı personelle ilgili SGK prim listesini idareye bildirmek ve belgelemek zorundadır.

Bu yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde sözleşme feshedilir. Bu nedenle kiracı hiçbir bedel ve tazminat talep edemez.”

“Taşınmazda yürütülen faaliyetin genel denetimi, Rektörlükçe oluşturulacak bir

komisyon tarafından 3 (üç) ayda (Ocak, Nisan, Temmuz, Ekim aylarında) bir kez veya idarenin uygun gördüğü zamanlarda “Denetim Formuna” uygun olarak denetlenecektir. Ayrıca taşınmaz, mesai saatleri içerisinde idarenin yetkilileri tarafından denetlenebilir.”

hükümlerine yer verilmiştir.

Yapılan incelemelerde üniversite taşınmazlarının kiralanması işlemlerinde yukarıda bahsi geçen hükümler doğrultusunda aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir.

- i. Taşınmaz için tahmin edilen kira bedellerinin idarece belirlenen bir komisyon tarafından belirlendiği görülmüştür. Taşınmazların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması açısından yetkili odalardan veya bilirkişilerden rayiç kira bedel tespitinin yaptırılmasının önemli ve gerekli olduğu düşünülmektedir.
- ii. Kiracılar tarafından çalıştırılan bazı personelin SGK bildirgelerinin dosyalarında bulunmadığı görülmüştür.
- iii. Şartname ve sözleşme hükümlerine göre belirli zamanlarda yapılması gereken denetimlerin bazı kiracılar için gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.
- iv. Kiracılar tarafından alt kiracılarla yapılan sözleşmelerin üniversiteye ibraz edildiği ve fakat idarece 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'ndan kaynaklanan sorumlulukların yerine getirilmediği anlaşılmıştır. Söz konusu Kanuna göre yapılan sözleşmelerin damga vergisinin ödenip ödenmediğini kurum tarafından kontrol edilmeli ve ödenmeyenleri ilgili vergi dairesine bildirmelidir.

Diğer Taraftan Müstecirler ile yapılan sözleşmelerde, kiraya verilen taşınmazlarda, işletilen yerlerin 3 aylık gayri safi hasılat toplamının belirlenen bir oranı, 3 aylık kira bedelinden fazla olması halinde aradaki fark, “ciro farkı bedeli” olarak alınacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde kiracılarla yapılan sözleşmelerde bu hükme yer verilmesine rağmen, üç aylık gayri safi hasılat toplamı için belirlenen oranının, her bir sözleşme için farklı tespit edildiği hatta bazı kiracılar için böyle bir oranın belirlenmediği görülmüştür.

Sözleşmeler arasındaki bu uyumsuzluk Ondokuz Mayıs Üniversitesi Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmeliği'nin “İlkeler” başlıklı 4 üncü maddesine aykırı olduğu ve söz konusu uyumsuzluğun giderilerek objektif kriterler çerçevesinde sözleşmelerin düzenlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu maddesine ilişkin olarak; Kiralama işlemlerinde bedel tespiti 2886 sayılı Kanununun 13. maddesi gereğince Rektörlük Makamı oluru ile oluşturulan "Tahmin edilen Bedel Tespit Komisyonu" tarafından yapılmaktadır. Komisyon Taşınmaz Değerleme konusunda yüksek lisans dersleri veren ve bilirkişilik yapan öğretim üyeleri ile konusunda uzman personellerden oluşmaktadır. Ayrıca, Bedel tespiti yaparken yetkili odalardan ve bilirkişilerden rayiç kira bedel tespitinin yaptırılması hususu Komisyon Başkanlığına bildirilmiştir.

Sözleşmelerimizde yer alan "kiracılar tarafından çalıştırılan personelin Sosyal Güvenlik Kurumu Bildirgeleri idare tarafından gerek duyulduğunda istenecektir." hükmüne istinaden Üniversitemiz tarafından aralıklarla personel bilgileri ilgili firmalardan istenmektedir. Ayrıca Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğüne kiracı isim listeleri belirsiz zamanlarda bildirilmektedir. Bu sayede sigortasız çalışmaların önüne geçilmeye çalışılmaktadır.

Şartname ve Sözleşme hükümlerine göre belirli zamanlarda yapılması gereken denetimlerin yapılması sağlanacaktır.

Kiracılar tarafından alt kiracılarla yapılan sözleşmelerde 488 sayılı Damga vergisi Kanunundan kaynaklanan sorumlulukları için ilgili firmaya resmi yazı yazılmış olup, sonucuna göre Vergi Dairesi Başkanlığına bildirim yapılacaktır.

Kiraya verilen taşınmazlar için kira sözleşmelerinde belirtilen ciro farkı bedeli oranları, taşınmazın konumu, özelliği ve faaliyet alanına göre belirlenmektedir. Bulgu maddesinin yeniden değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare tarafından gönderilen cevaptan, genel olarak bulgumuzda belirtilen hususlara katıldıkları ve kendi yetkilerinde olan hususlarla ilgili olarak gerekli girişim ve işlemlere başlanıldığı anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan "ciro fark bedeli" ile ilgili olarak kamu idaresinin cevabı , bulgumuzda ifade edilen hususu karşılamamaktadır. Sözleşmelerin Ondokuz Mayıs Üniversitesi Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmeliği'nin "İlkeler" başlıklı 4 üncü maddesine uygun olarak objektif kriterler çerçevesinde düzenlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 3: Kurum Bünyesinde Birden Fazla Genel Sekreter Bulunması

Üniversitede yapılan incelemeler sonucu mevzuat gereği bir tane kadro olmasına rağmen uygulamada biri fiili diğeri ise resmi olmak üzere iki genel sekreterin görev yaptığı tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Yönetim Örgütleri" başlıklı 51 inci maddesinin (a) bendine göre;

"Yükseköğretim üst kuruluşlarında başkana, üniversitelerde rektöre bağlı, merkez yönetim örgütünün başında bir genel sekreter ve hizmetlerin gerekli kaldığı daire başkanları, müdürler, danışmanlar, hukuk müşavirleri, uzmanlar ile büro ve iç hizmet görevlerini yapmak üzere, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi memurlar ve diğer görevliler bulunur...."

Aynı kanunun "Atamalar" başlıklı 52 nci maddesinin (a) bendine göre;

" (...) Genel Sekreter ile daire başkanları, müdürler, hukuk müşavirleri ve uzmanlar, yükseköğretim üst kuruluşlarında ilgili kuruluşların görüşü alınarak Yükseköğretim Üst Kuruluşunun Başkanı; üniversitelerde ise yönetim kurulunun görüşü alınarak rektör tarafından atanır. Fakülte, enstitü ve yüksekokul sekreterinin atanması, ilgili dekan ve müdürün önerisi üzerine rektör tarafından yapılır."

denilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8 inci maddesine göre her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.

Aynı kanunun "Üst yöneticiler" başlıklı 11 inci maddesinde ise;

"Üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi,

izlenmesi ve bu Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar.

Üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirirler.”

hükmü yer almaktadır.

Bu hükümlere göre üst yöneticiler başta olmak üzere her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, bu kaynakların etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden ve raporlanmasından sorumludurlar ve bu hususta yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadırlar.

Yapılan denetimlerde Ondokuz Mayıs Üniversitesi rektör değişikliği ile birlikte kadrosu bulunan genel sekreterin görevden alınarak görevi fiilen yürütmek üzere vekaleten genel sekreter atandığı tespit edilmiştir.

Üniversitelerde yeni gelen yönetimin programlarında yer alan plan ve projeleri uygulamak için kendi ekibini kurması ve bu ekiple birlikte bu projeleri gerçekleştirmek istemesi olağan olarak değerlendirilmektedir. Ancak yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre üniversitelerde sadece bir tane genel sekreterin bulunması hem mevzuatın getirdiği bir zorunluluk hem de kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasının gereği olduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Çalışanların kazanılmış haklarının korunarak, mevzuatta değişiklik yapılmak suretiyle genel sekreter ve üst kadrolarda bulunan personelin mevcut yönetimle gelip gitmesinin sağlanmasının kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması açısından gerekli olduğu değerlendirilmekle birlikte, yeni gelen yönetimin programında yer alan plan ve projeleri uygulamak için kurum ihtiyaçları gözetilerek kendi ekibini kurması kaçınılmaz olmaktadır ki bu durumun da kaynakların etkili ekonomik ve verimli kullanılmasına katkı sağladığı mütalaa edilmektedir. Üniversitemizde kadroya sahip olan genel sekreterin maaş ödemesinde kadro ünvanı esas alınmakla birlikte, döner sermaye ödemesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezinde yürüttüğü Hastaneler İletişim Koordinatörü görevi çerçevesinde yapılmaktadır. Görevini fiilen yürüten genel sekretere ise kadro ünvanı olan doçentin maaş unsurları ödenmekte, döner sermayesi ise fiilen yürüttüğü yöneticilik görevi çerçevesinde yapılmaktadır. Maaş ve döner sermaye ödemeleri ile ilgili

fazla bir ödemeye mahal verilmemektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak Üniversitelerde fiili olarak birden fazla genel sekreter bulunması hususu, sadece Ondokuz Mayıs Üniversitesi'nin değil birçok üniversitenin yapısal sorundur. Bu nedenle söz konusu yapısal sorunun kalıcı bir şekilde çözümlenebilmesi için çalışanların kazanılmış haklarını koruyarak bu hususla ilgili yasal düzenlemeye gidilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Bu nedenle söz konusu yapısal sorunun çözümünü sağlamak için gerekli çalışmaların yapılması amacıyla konunun paydaş kuruluşlar olan Maliye Bakanlığı ve Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı'na bildirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 4: Yapım İşlerinde Ataşmanlar ve İlgili Defterlerin Tutulmaması

Ondokuz Mayıs Üniversitesi'nde ihale edilen yapım işlerinde yapılan işlerin ayrıntılarını günü gününe kayıt altına almak için gerekli defterlerin tutulmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Ataşmanlar ve ilgili diğer defterler" başlıklı 28 inci maddesinin birinci fıkrasında, "*İşyerlerinde, yapılan işlerin bütün ayrıntılarını günü gününe kayıt altına almak için, örneklerine göre şantiye günlük defteri, röleve ve ataşman defterleri, bunlarla ilgili belgeler yüklenici ile birlikte yapı denetim görevlisi tarafından tutulur. Yüklenici bu defterleri ve ilgili belgeleri imzalamak zorundadır. Bunlardan imzalı birer kopya yükleniciye verilir.*" denilmektedir. Düzenleme bu şekilde olmasına rağmen inşaat işlerinde bahsedilen defterlerin tutulmadığı görülmüştür.

Yapım işlerinde yapılan işlerin ayrıntılarını günü gününe kayıt etmek için gerekli defterler tutulmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu maddesine konu defterlerin günlük olarak usulünce tutulabilmesi için yapı denetim görevlisinin her gün en az bir defa inşaat mahalline gitmesi ve her inşaat mahallinde bir sürveyanın sürekli bulunması gerekmektedir. Sınırlı kadro yapısı nedeniyle her inşaat mahallinde bir sürveyan bulundurulması mümkün olamamakta, bir yapı denetim görevlisine farklı yerlerde çok sayıda işin denetim sorumluluğu verilmek durumunda kalınmakta, özellikle çevre ilçelerdeki kampüs dışı işyeri ve inşaatların gününbirlik takip imkanı bulunmamaktadır.

Mühendislerin denetim hizmetlerinin yanında keşif, yaklaşık maliyet, teknik şartname

hazırlama, ihale işlemlerini yürütme, proje hazırlama, hazırlama veya inceleme, yatırım ve ödenek planlarıyla ilgili çalışmalar yapma ve kontrollüğünde olmayan birçok işle ilgili yazışmaların gereğine yönelik çalışmalar yapmak gibi görevleri bulunmaktadır. Bütün bunlara karşın ihale konusu işler sözleşme ve ekleri doğrultusunda yapılmaktadır. Röleve ve ataşmanlar defter formunda olmasa da hazırlanmakta ve ilgili hakedişe eklenmektedir. İhazata ve fiyat farkına ilişkin tutanaklar da hakedişlere dahil edilmektedir. İşlerin ilerleyişi günlük olmasa da takip edilmekte, diğer taraftan inşaat devam ederken yerinde yapılan inceleme ve tespitle elektronik kayıt cihazlarıyla alınan görüntüler (fotoğraf, video vb.) CD ortamına aktarılmakta imalat ve işyeri bilgileri tüm ayrıntılarıyla görülme imkanı tanımakta, bu haliyle işin dosyasında, ödeme evraklarında, hak ediş belgelerinin içinde delil ve belge olarak yerini almaktadır.

İhale Yasası değişmiş olmasına karşın, “ataşman ve ilgili defterler” başlığı eski ihale kanunundaki şekliyle aynen aktarılmıştır. 4734 sayılı Kanunun yapım işlerinde anahtar teslimi götürü bedel işleri ön plana çıkarmış olması ve “kontrol” ibaresinin “yapı denetim görevlisi” olarak değişmiş olması, elektronik kayıt cihazları,(dijital fotoğraf makineleri, yüksek çözünürlüklü uzun süreli video kayıt cihazları, drone kayıt cihazı vb) olması nedeniyle; gelişen teknoloji imkanlarıyla birlikte inşaatın fiziksel seyrinin deftere bağlı kalmaması ve yeniden gözden geçirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta; bulguda belirtilen hususun işlevini kaybettiği ve bu yüzden uygulanmadığı belirtilmiştir. Bununla birlikte bulgu konusu defter ve belgeler mevzuata göre düzenlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

Bir sonraki denetim yılında söz konusu hususa ilişkin kontrol işlemlerine devam edilecektir.

BULGU 5: Yükseköğretim Kurumlarına Öğrencilerin Yerleştirilmesinde Sistem Değişikliğine Gidilmesi Sonucunda Meslek Yüksek Okullarındaki Kontenjanların Boş Kalması

Üniversite bünyesindeki meslek yüksekokullarına ait bazı bölüm kontenjanlarının, öğrenci yerleştirme sisteminde yaşanan değişiklik nedeniyle büyük oranda boş kaldığı görülmüştür.

4702 sayılı Kanun'un 2 nci maddesi ile değiştirilen 2547 sayılı Kanun'un 45 inci maddesine göre mesleki ve teknik orta öğretim kurumlarından mezun olan öğrencilerin

istedikleri takdirde bitirdikleri programın devamı niteliğinde veya buna en yakın programların uygulandığı, öncelikle kendi mesleki ve teknik eğitim bölgesi içinde yer alan veya bölgesi dışındaki meslek yüksekokullarına sınavsız olarak yerleştirilebileceği ifade edilmekteydi. Bu yasa maddesiyle öğrenciler kendi alanlarındaki ön lisans programlarına sınavsız olarak yerleştirilmekteydiler.

9 Aralık 2016 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 6764 sayılı Millî Eğitim Bakanlığı’nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 25 inci maddesi ile 2547 sayılı Kanun’un 45 inci maddesi “*Bir mesleğe yönelik program uygulayan liselerin mezunlarının, Yükseköğretim Kurulu tarafından belirlenecek aynı alanda bir önlisans programına yerleşmelerinde, merkezi sınavlardan almış oldukları puanlara bu fıkranın (b) bendine göre hesaplanan ortaöğretim başarı puanı ve bu puanın Yükseköğretim Kurulu tarafından tespit edilecek katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak puan eklenir.*” şeklinde değiştirilmiş ve böylece mesleki, teknik orta öğretim kurumlarından mezun olan öğrencilerin meslek yüksekokullarına sınavsız olarak yerleşebilme hakkı kaldırılarak, bunun yerine ek puan uygulaması getirilmiştir. Söz konusu değişiklikle birlikte, üniversite bünyesinde yer alan birçok önlisans programına 2017 yılı itibariyle kayıt yaptıran öğrenci sayısında önemli ölçüde düşüş yaşandığı görülmüştür.

Aşağıdaki tabloda son üç yıla ilişkin Ondokuz Mayıs Üniversitesi bünyesinde yer alan fakülte ve yüksekokulların kontenjan ve yerleşen sayılarına ilişkin tablo yer almaktadır.

Tablo 2: ÖSYM tarafından Ondokuz Mayıs Üniversitesi’ne Yapılan Yerleştirme Bilgileri

| Birim Adı | 2017 YILI | | | | 2016 YILI | | | | 2015 YILI | | | |
|---------------|----------------|----------|-----------|-----------------|----------------|----------|-----------|-----------------|----------------|----------|-----------|-----------------|
| | ÖSYM Kontenjan | Yerleşen | Boş Kalan | Doluluk Oranı % | ÖSYM Kontenjan | Yerleşen | Boş Kalan | Doluluk Oranı % | ÖSYM Kontenjan | Yerleşen | Boş Kalan | Doluluk Oranı % |
| Fakülteler | 5089 | 5032 | 57 | 98,87 | 4376 | 4259 | 117 | 97,32 | 4202 | 4171 | 31 | 99,26 |
| Yüksekokullar | 47 | 47 | 0 | 100 | 398 | 398 | 0 | 100 | 380 | 376 | 4 | 98,94 |
| MYO | 6491 | 4319 | 2172 | 66,53 | 5881 | 5487 | 394 | 93,30 | 5390 | 4435 | 955 | 82,28 |

| | | | | | | | | | | | | |
|--------|-------|------|------|-------|-------|-------|-----|-------|------|------|-----|-------|
| TOPLAM | 11627 | 9398 | 2229 | 80,82 | 10655 | 10144 | 511 | 95,20 | 9972 | 8982 | 990 | 90,07 |
|--------|-------|------|------|-------|-------|-------|-----|-------|------|------|-----|-------|

Üniversitenin son üç yıllık kontenjan ve yerleşen öğrenci sayıları incelendiğinde, 2015 ve 2016 yılında fakülte ve yüksekokullarda büyük oranda doluluk sağlanırken, 2017 yılında meslek yüksekokullarına yerleşen öğrenci sayısında önemli ölçüde düşüş yaşandığı görülmektedir.

Aşağıdaki tabloda üniversite bünyesinde yer alan meslek yüksekokullarının bazı bölümlerinin son dört yılın kontenjan ve doluluk oranlarına ilişkin bilgiler yer almaktadır.

Tablo 3: Yıllar İtibariyle Öğrenci Sayısında Düşüş Yaşayan Bölümler

| Bölüm/Program | 2014 | | | 2015 | | | 2016 | | | 2017 | | |
|---|-----------|---------------------|---------------|-----------|---------------------|---------------|-----------|---------------------|---------------|-----------|---------------------|---------------|
| | Kontenjan | Fili Öğrenci Sayısı | Doluluk Oranı | Kontenjan | Fili Öğrenci Sayısı | Doluluk Oranı | Kontenjan | Fili Öğrenci Sayısı | Doluluk Oranı | Kontenjan | Fili Öğrenci Sayısı | Doluluk Oranı |
| Bilgisayar Programcılığı Programı | 50 | 45 | 90 | 51 | 51 | 100 | 51 | 51 | 100 | 50 | 32 | 64 |
| Bitki Koruma Programı | | | | 36 | 36 | 100 | 41 | 41 | 100 | 40 | 13 | 32 |
| Muhasebe ve Vergi Uygulamaları (İ.Ö) Programı | 95 | 60 | 63 | 71 | 60 | 085 | 61 | 61 | 100 | 62 | 15 | 24 |
| Organik Tarım Programı | 45 | 34 | 76 | 46 | 46 | 100 | 46 | 46 | 100 | 45 | 18 | 40 |
| Tıbbi ve Aromatik Bitkiler Programı | 45 | 32 | 0,71 | 41 | 41 | 100 | 46 | 46 | 100 | 45 | 13 | 28 |
| Bilgi Güvenliği Teknolojisi Programı | | | | 41 | 41 | 100 | 46 | 46 | 100 | 56 | 21 | 37 |
| Bilgisayar Programcılığı Programı | 100 | 93 | 93 | 101 | 101 | 100 | 102 | 102 | 100 | 100 | 15 | 15 |

| | | | | | | | | | | | | |
|--|-----|----|----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|----|----|
| Bilgisayar Programcılığı Programı (İ.Ö) | 100 | 56 | 56 | 101 | 66 | 65 | 102 | 65 | 64 | 80 | 2 | 2 |
| Muhasebe ve Vergi Uygulamaları Programı | 100 | 75 | 75 | 101 | 101 | 100 | 102 | 102 | 100 | 105 | 30 | 28 |
| Muhasebe ve Vergi Uygulamaları Programı (İ.Ö) | 100 | 37 | 37 | 61 | 61 | 100 | 61 | 61 | 100 | 60 | 12 | 20 |
| Turizm ve Otel İşletmeciliği Programı | 50 | 37 | | 51 | 51 | 100 | 51 | 51 | 100 | 55 | 17 | 31 |
| Yapı Denetimi Programı | 40 | 26 | 65 | 46 | 46 | 100 | 51 | 51 | 100 | 55 | 15 | 27 |
| Yapı Denetimi Programı (İ.Ö) | 40 | 29 | 73 | 46 | 46 | 100 | 46 | 43 | 93 | 45 | 4 | 9 |
| Gıda Kalite Kontrolü ve Analizi Programı | | | | 41 | 41 | 100 | 41 | 41 | 100 | 51 | 15 | 29 |
| Gıda Kalite Kontrolü ve Analizi Programı (İ.Ö) | | | | 41 | 20 | 49 | 41 | 21 | 51 | 25 | 2 | 8 |
| Gıda Teknolojisi Programı | 50 | 47 | 94 | 51 | 51 | 100 | 51 | 51 | 100 | 50 | 23 | 46 |
| Muhasebe ve Vergi Uygulamaları Programı | 41 | 39 | 95 | 51 | 51 | 100 | 51 | 51 | 100 | 60 | 30 | 50 |
| Pazarlama Programı | 45 | 30 | 67 | 46 | 46 | 100 | 46 | 41 | 89 | 35 | 8 | 23 |
| Bilgisayar Programcılığı Programı | 60 | 48 | 80 | 61 | 61 | 100 | 61 | 61 | 100 | 60 | 3 | 5 |
| Bilgisayar Programcılığı (İ.Ö) Programı | 60 | 16 | 27 | 61 | 27 | 44 | 61 | 29 | 48 | 40 | 1 | 3 |
| Mobilya ve Dekorasyon | 45 | 27 | 60 | 46 | 46 | 100 | 36 | 21 | 58 | 25 | 2 | 8 |
| Muhasebe ve Vergi | 50 | 36 | 72 | 51 | 51 | 100 | 51 | 51 | 100 | 55 | 14 | 25 |

| Uygulamaları Programı | | | | | | | | | | | | |
|---------------------------------------|----|----|----|----|----|-----|----|----|-----|----|----|----|
| Elektronik Teknolojisi Programı | 45 | 43 | 96 | 51 | 51 | 100 | 51 | 51 | 100 | 50 | 11 | 22 |
| Elektronik Teknolojisi Programı (İ.Ö) | 45 | 31 | 69 | 51 | 51 | 100 | 51 | 34 | 67 | 47 | 6 | 13 |
| Endüstriyel Kalıpcılık Programı | 40 | 32 | 80 | 51 | 51 | 100 | 41 | 29 | 71 | 35 | 0 | 0 |
| Endüstriyel Kalıpcılık Programı (İ.Ö) | 40 | 26 | 65 | 31 | 31 | 100 | 26 | 13 | 50 | 21 | 1 | 5 |
| Gıda Teknolojisi Programı | | | | 41 | 41 | 100 | 46 | 46 | 100 | 45 | 21 | 46 |
| Gıda Teknolojisi Programı (İ.Ö) | | | | 41 | 41 | 100 | 46 | 46 | 100 | 47 | 4 | 8 |
| Kimya Teknolojisi Programı | 45 | 40 | 89 | 51 | 51 | 100 | 46 | 51 | 111 | 60 | 25 | 12 |
| Otomotiv Teknolojisi Programı | 40 | 38 | 95 | 51 | 51 | 100 | 51 | 51 | 100 | 50 | 13 | 26 |
| Otomotiv Teknolojisi Programı (İ.Ö) | 40 | 33 | 83 | 51 | 51 | 100 | 46 | 42 | 91 | 47 | 7 | 15 |

Tablodan da görüleceği üzere söz konusu mevzuat değişikliği meslek yüksekokullarına yerleşen öğrenci sayısında önemli etkiler yapmıştır.

2547 Sayılı YÖK Kanunu'nun "Ana ilkeler" Başlıklı 5 inci maddesinin (f) ve (h) bendinde;

"(f) Üniversiteler ile Yüksek Teknoloji Enstitüleri ve bunlar içindeki fakülte, enstitü ve yüksekokullar, Kalkınma Plan ve Programlarının ilke ve hedefleri doğrultusunda ve yükseköğretim planlaması çerçevesinde Yükseköğretim Kurulunun görüşü veya önerisi üzerine kanunla kurulur."

"(h) Yükseköğretim kurumlarının geliştirilmesi, verimlerinin artırılması, genişletilmesi

ve bütün yurda yaygınlaştırılması amacına yönelik olarak yenilerinin açılması, öğretim elemanlarının yurt içinde ve dışında yetiştirilmeleri ve görevlendirilmeleri, üretim - insangücü - eğitim unsurları arasında dengenin sağlanması, yükseköğretime ayrılan kaynakların ve ihtisas gücünün dağılımı, milli eğitim politikası ve kalkınma planları ilke ve hedefleri doğrultusunda ülke, çevre ve uygulama alanı ihtiyaçlarının karşılanması, örgün, yaygın, sürekli ve açık eğitim - öğretimi de kapsayacak şekilde planlanır ve gerçekleştirilir.”

“Yükseköğretim Kurulunun görevleri” başlıklı 7 nci maddesinin (a) bendinde;

“Yükseköğretim kurumlarının bu Kanunda belirlenen amaç, hedef ve ilkeler doğrultusunda kurulması, geliştirilmesi, eğitim - öğretim faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi ve yükseköğretim alanlarının ihtiyaç duyduğu öğretim elemanlarının yurt içinde ve yurt dışında yetiştirilmesi için kısa ve uzun vadeli planlar hazırlamak, üniversitelere tahsis edilen kaynakların, bu plan ve programlar çerçevesinde etkili bir biçimde kullanılmasını gözetim ve denetim altında bulundurmak”

hükümleri yer almaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8 inci maddesinde ise her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve bu kişilerin yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda oldukları ifade edilmektedir.

Yapılan yasal düzenleme neticesinde 2017 yılı içerisinde meslek yüksekokullarında önemli miktarda kontenjan boşlukları yaşanması, ilerleyen yıllarda bu okulların atıl kalması riskini beraberinde getirmektedir. Bunun sonucunda söz konusu eğitim birimlerinde öğretim üyesi ve idari personel istihdam edilmesi ve maaşlarının bütçeden ödenmeye devam edilmesi; diğer taraftan da bina, makine, teçhizat gibi fiziki imkanların atıl kalması; kaynaklar etkili, ekonomik ve verimli kullanılmamasına neden olunacaktır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalar doğrultusunda, ihtiyaçlar ve mevcut koşullar gözetilerek kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ve gerekli önlemlerin alınması açısından mevcut durumun Yükseköğretim Kurulu'na bildirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulgu maddesine konu mevzuat değişikliği ile birlikte Üniversitemiz ön lisans programlarına 2017 yılı itibarıyla kayıt yaptıran öğrenci sayısında düşüş yaşanmıştır. 2018 yılı ön lisans kayıtlarında da tercih edilen program ve öğrenci sayısının düşük gerçekleşmesi halinde planlamaya gidilerek Yükseköğretim Kurulu nezdinde gerekli girişimler yapılacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresinin cevabından, bulgumuzda yer alan hususlara katıldıkları anlaşılmaktadır. Söz konusu hususun çözümü için paydaş kurumlar olan Milli Eğitim Bakanlığı ve Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı'na bildirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 6: Ondokuz Mayıs Üniversitesi ile Ondokuz Mayıs Üniversitesi Vakfı Arasında Kiralama İşleminin Gerçekleşmesi

Ondokuz Mayıs Üniversitesi Vakfının yerleşke içerisinde kiracı olarak üniversiteye ait taşınmazları kiraladığı görülmüştür.

29.01.2004 tarih ve 25361 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5072 sayılı Dernek ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları ile İlişkilerine Dair Kanun’un “Amaç ve kapsam” başlıklı 1 inci maddesinde;

“Bu Kanun; kamu kurum ve kuruluşlarını, kamu hizmetlerini veya personelini desteklemek üzere kurulan dernekler ve Türk Medenî Kanununa göre kurulan vakıflar ile bunların kamu kurum ve kuruluşları ile ilişkilerini düzenler ve kapsar.

Kanunla kurulan dernek ve vakıflar, bu Kanun kapsamı dışındadır. Ancak, bu vakıfların hangi esas ve usullere göre faaliyette bulunacakları Vakıflar Genel Müdürlüğü tarafından çıkarılacak bir yönetmelikle düzenlenir.”

denilmekte olup “Temel ilkeler” başlıklı 2 nci maddesinde;

“...

1) İhaleyi yapan kurum ve kuruluş bünyesinde bulunan veya bu kurum ve kuruluşlarla ilgili her ne amaçla kurulmuş olursa olsun vakıf ve dernekler ile bunların sermayesinin yarısından fazlasına sahip oldukları şirketler, bu kurum ve kuruluşların 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre yapacakları ihalelere katılamazlar.”

hükmü yer almaktadır.

5072 sayılı Kanun dernek ve vakıfların, kuruluşların hizmet binaları ve müştemilatı içinde faaliyet gösteremeyeceğini ve bu kuruluşlara ait araç ve gereci kullanamayacağını, kurum ve kuruluş bünyesinde bulunan veya bu kurum ve kuruluşlarla ilgili her ne amaçla kurulmuş olursa olsun vakıf ve dernekler ile bunların sermayesinin yarısından fazlasına sahip oldukları şirketlerin, bu kurum ve kuruluşların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre yapacakları ihalelere katılamayacağını açık şekilde belirtmekte ve bu ilkelere uymayanlar hakkında Kanun'un 3 üncü maddesinde belirtilen cezai işlemin uygulanacağını hüküm altına almaktadır.

Üniversitenin taşınmaz kiralama işlemlerinin incelenmesi sonucunda, yaklaşık 80 adet taşınmazın 2886 sayılı Kanun'a göre ve pazarlık usulü ile kiraya verildiği, 45 adet taşınmazın Ondokuz Mayıs Üniversitesi Vakfı tarafından kiralandığı anlaşılmıştır. Söz konusu Vakfın kiraladığı taşınmazlara ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 4: Ondokuz Mayıs Üniversitesi Vakfı Tarafından Kiralanan Taşınmazlara Ait Bilgiler

| SIRA NO | KİRAYA VERİLEN TAŞINMAZIN CİNSİ VE YERİ (ADRESİ) | KİRAYA VERİLEN TAŞINMAZIN CİNSİ |
|---------|--|---------------------------------|
| 1 | ADEKA KANTİNİ | KANTİN |
| 2 | EĞİTİM FAKÜLTESİ A BLOK KANTİN | KANTİN |
| 3 | OTOPARK KAPALI BÜFE | BÜFE |
| 4 | HASTANE PASAJ DEPO | DEPO |
| 5 | HASTANE ÇİÇEKÇİ | ÇİÇEKÇİ |
| 6 | HASTANE BAYAN KUAFÖR | KUAFÖR |
| 7 | HASTANE ERKEK KUAFÖR | KUAFÖR |
| 8 | HASTANE KAFETARYA | KANTİN |
| 9 | FEN EDEBİYAT ESİNTİ KANTİN | KANTİN |

| | | |
|----|--|----------|
| 10 | FEN EDEBİYAT LOKANTA VE OYUN SALONU | RESTORAN |
| 11 | FEN EDEBİYAT İDARE MERKEZİ VE DEPO | DEPO |
| 12 | MERKEZ KAFETERYA | KANTİN |
| 13 | HASTANE TIP ÖĞRENCİ KANTİN | KANTİN |
| 14 | OMTEL | OTEL |
| 15 | OTOMAT MAKİNELERİ (FARKLI ALANLARDA) | KANTİN |
| 16 | İLKADIM ARAPÇA DİL MERKEZİ KANTİN | KANTİN |
| 17 | YAŞAR DOĞU SPOR BİLİMLERİ FAKÜLTESİ KANTİN | KANTİN |
| 18 | MÜHENDİSLİK KANTİN | KANTİN |
| 19 | İLAHİYAT KANTİN | KANTİN |
| 20 | İKTİSAT KANTİN | KANTİN |
| 21 | HASTANE MEDİKAL MARKET | MEDİKAL |
| 22 | LOJMAN MARKET | KANTİN |
| 23 | HASTANE PDO KANTİN | KANTİN |
| 24 | FEN EDEBİYAT KANTİN | KANTİN |
| 25 | ZİRAAT FAK. KANTİN. | KANTİN |
| 26 | REKTÖRLÜK KANTİN | KANTİN |
| 27 | GÜZEL SANATLAR KAMPÜS (MİLLİ EMLAK) | KANTİN |
| 28 | OMEK İLKÖĞRETİM | OKUL |
| 29 | OTOPARK AÇIK | OTOPARK |

| | | |
|----|--|----------|
| 30 | DİŞ HEKİMLİĞİ FAK. KANTİN | KANTİN |
| 31 | HASTANE AMELİYATHANE KANTİN | KANTİN |
| 32 | MANAV | MANAV |
| 33 | SEYYAR BÜFE (ARAÇ) | BÜFE |
| 34 | HASTANE AKADEMİK RESTORAN | RESTORAN |
| 35 | TERME MESLEK YÜKSEKOKULU KANTİN | KANTİN |
| 36 | VEZİRKÖPRÜ MESLEK YÜKSEKOKULU KANTİN | KANTİN |
| 37 | YEŐİLYURT DEMİR-ÇELİK MESLEK YÜKSEKOKULU | KANTİN |
| 38 | OTOPARK KAPALI | OTOPARK |
| 39 | HASTANE KEMOTERAPİ KANTİN | KANTİN |
| 40 | EĞİTİM FAKÜLTESİ B BLOK KANTİN | KANTİN |
| 41 | BAFRA TURİZM FAKÜLTESİ KANTİNİ | KANTİN |
| 42 | BAFRA MESLEK YÜKSEKOKULU KANTİNİ | KANTİN |
| 43 | POLİKLİNİK GİRİŞ KANTİNİ | KANTİN |
| 44 | SAĞLIK YÜKSEKOKULU KANTİN | KANTİN |
| 45 | HAVACILIK VE UZAY BİL. FAK.KANTİNİ | KANTİN |

5072 sayılı Kanun, her ne amaçla kurulmuş olursa olsun üniversite ile ilgili vakıfların, üniversitenin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre yapacağı ihalelere katılamayacağını açıkça belirtmekte iken yapılan kiralama işlemlerinin mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Söz konusu kiralama ihaleleri ve sözleşme süreçleri İdari

ve Mali İşler Daire Başkanlığı Taşınmazlar Şube Müdürlüğünce tamamlanmıştır. Konuya ilişkin olarak çeşitli mahkeme kararlarında “Ondokuz Mayıs Üniversitesi Vakfı ile Üniversite arasında 5072 sayılı Kanunun 2 maddesi 1 fıkrasında düzenlendiği ve tanımlandığı anlamda bir ilişkinin mevcut olmadığı, bu vakfın üniversite dışında ve tamamen Samsun halkının esnaf ve işadamlarınca kurulduğu, en üst karar organı olan genel kurulun da ağırlıklı olarak bu kuruculardan oluştuğu, kamu kaynağı kullanılarak kamu personeli tarafından kurulan vakıflardan olmadığı için kamu kurumu bünyesinde kurulan vakıflar kategorisinde değerlendirilmesinin mümkün bulunmadığı, herhangi bir yönetim organının da vakıf senediyle Üniversiteden herhangi bir makama şart kılınmadığı” hükme bağlanmıştır.

Bulgu maddesinin yeniden değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare tarafından gönderilen cevapta bulgumuzda belirtilen hususlara herhangi bir itiraz edilmemekte ve söz konusu vakfın 5072 sayılı kanun kapsamında değerlendirilemeyeceğine ilişkin mahkeme kararı ibraz edilmektedir.

Yapılan değerlendirmede, üniversite ile aynı adı taşıyan söz konusu vakfa yapılan kiralama işlemlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na aykırı olduğu düşünülmektedir.

BULGU 7: Yabancı Uyruklu Öğrencilerden Alınan Sınav Ücretlerinin Özel Bütçeye Gelir Kaydedilmesi Gerekirken Döner Sermaye İşletmesi Bütçesine Gelir Kaydedilmesi

Ondokuz Mayıs Üniversitesi'nde yabancı uyruklu öğrenci sınavından elde edilen ücretlerin Döner Sermaye İşletmesi bütçesine gelir kaydedildiği ve bu gelirden ek ödeme yapıldığı görülmüştür.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 12 nci maddesinde; 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, bilimsel araştırma, yayım ve danışmanlık yapmanın, yükseköğretim kurumlarının görevlerinden olduğu belirtilmiştir. Görüldüğü üzere, çeşitli nitelikleri sağlamak kaydıyla eğitim ve öğretim yapmak, üniversitelere verilen asli bir görevdir. Eğitim ve öğretim faaliyeti bir kamu kurumu olan üniversitelerden beklenen temel kamu hizmetidir.

Diğer yandan, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 3 üncü

maddesinde kamu geliri “*Kanunlarına dayanılarak toplanan vergi, resim, harç, fon kesintisi, pay veya benzeri gelirler, faiz, zam ve ceza gelirleri, taşınır ve taşınmazlardan elde edilen her türlü gelirler ile hizmet karşılığı elde edilen ... gelirler.*” şeklinde tarif edilmektedir. Bu maddeye göre, varoluş amacı kamu hizmeti üretmek olan kamu kurumlarının; kanuna dayanılarak, bu hizmetleri karşılığında bir bedel alması durumunda bunun kamu geliri olacağı anlaşılmaktadır. Kamu gelirininde ise özel bütçeye kaydedilmesi gerekir.

Oysa yapılan incelemelerde, Ondokuz Mayıs Üniversitesi’nde, yabancı uyruklu öğrencilere yönelik ücret karşılığı sınav yapıldığı görülmüş. Yabancı uyruklu öğrenciler için yapılan sınavla, öğrencilerin yerleştirilecekleri programla ilgili yeterlilikleri ölçülmektedir. Yapılan sınav üniversitenin asli görevi olan eğitim ve öğretim hizmeti verme görevinin ayrılmaz bir parçası olduğu düşünülmektedir. Sınav yapmadan, hangi öğrencilerin ve bu öğrencilerin hangi program için uygun olduğunu tespit etmek mümkün değildir. Bu nedenlerle, yabancı uyruklu öğrencilere yönelik yapılan sınavın üniversitelerin görevi olan eğitim ve öğretimin faaliyetinin ayrılmaz ve vazgeçilmez birer parçası olduğu ve bu yüzden bu faaliyetlerin kamu hizmeti kapsamında değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Sonuç olarak, yabancı uyruklu öğrencilere yönelik yapılan sınavın eğitim ve öğretimin zorunlu ve ayrılmaz bir parçası olduğundan, bu faaliyetlerin kamu hizmeti olduğu ve bu kamu hizmetleri karşılığında kanuni bir bedel belirlenmediği için her hangi bir ücret alınamayacağı, ayrıca şu ana kadar alınan ve döner sermayeye yatırılan ücretlerin ise özel bütçeye gelir kaydedilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Yükseköğretim Kurulu tarafından düzenlenen Yurtdışından Öğrenci Kabulüne İlişkin Esasların C-4 maddesinde yer alan “Yurt dışından gelecek öğrencilerin tercihlerinde ülkemiz üniversitelerini seçmelerine imkan sağlamak üzere üniversitelerimizi tanıtıcı doküman ve katalogların hazırlanması, üniversitelerimizin yurtdışındaki eğitim fuarlarına katılımlarının teşvik edilmesi ve başvuran veya gelen öğrencilere yardımcı olmak amacıyla üniversitelerce bünyelerinde Yabancı Uyruklu Öğrenci Ofislerinin oluşturulması” hükmü doğrultusunda öğrenci adaylarına yönelik üniversitenin kendini tanıtıcı bir takım faaliyetler içine girmesi, sınav yapılacak merkezlerin ayarlanması, hazırlanacak katalogların dizaynı gibi bir çok işin yapılmasında bir takım masraflar olabilmektedir.

Eğitim öğretim dönemi içinde yapılan teorik ve uygulama derslerine ilişkin sınavlar yükseköğretim kurumlarının asli görevleri arasında olmakla birlikte, uluslararası düzeyde

yabancı uyruklu öğrenci seçimine yönelik olarak yapılan YÖS sınavlarını bu kapsamda değerlendirmenin mümkün olmadığı düşünülmektedir. Ulusal düzeyde öğrenci seçimine yönelik ÖSYM sınavları da ücretli yapılmaktadır. Söz konusu sınav sonuçları ile sadece üniversitemize öğrenci alınmamaktadır, sınava katılarak başarılı olan öğrencilerin sınav sonucuna göre bir başka üniversiteye yerleşme imkanı bulunmaktadır. Ülke genelinde pek çok üniversite tarafından yeterliliği tanınan YÖS sınavımız bu niteliği ile merkezi yapıdadır. Merkezi bir hizmet sunumuna yönelik olması sebebiyle de döner sermaye kapsamında değerlendirilmektedir.

Ülkemizin 10. Kalkınma Planında yer alan yükseköğretimde uluslararası öğrenci sayısını artırma hedefi ve Üniversitemizin 2014-2018 Stratejik Planında yer alan uluslararasılaşmayı geliştirmek stratejik amacı ile uyumlu olarak Üniversitemiz, 2018 yılında; Almanya, Avusturya, Azerbaycan, Belçika, Fransa, İran, Suudi Arabistan, Yunanistan, Bulgaristan, Sırbistan, Bosna Hersek, Rusya, Romanya, Makedonya, Kosova, Kırgızistan, Kazakistan, Gürcistan, Arnavutluk, Afganistan, Nijer, Nijerya, Somali, Ürdün ülkelerinde 30 ayrı merkezde YÖS sınavını eş zamanlı olarak başarı ile gerçekleştirmiş ve bu sınavlara toplam 5300 öğrenci adayı sınava katılmıştır. Sınav ücretleri sosyal içeriği ve kamu yararı gözetilerek yönetim kurulumuz tarafından tespit edilip, web sayfamızda ilan edilmektedir. Bu denli coğrafi yaygınlığı olan ve kalabalık bir kitleye yönelik yapılan sınavın külfetli maliyetlerinin aday öğrenci katkısı olmaksızın Üniversitemizin mali imkanları ile karşılanma imkanı bulunmamaktadır. Bulgu maddesinin yeniden değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Bulguda söz konusu sınav için ücret alınmaması gerektiği ifade edilmiş eğer alınmış ise bu gelirin özel bütçenin geliri olması gerektiği belirtilmiştir. Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta; yabancı uyruklu öğrencilerden sınav ücretinin alındığı anlaşılmıştır.

Döner sermaye işletmeleri genel idare esaslarına göre yürütülmesi mümkün olmayan mal ve hizmet üretimine ilişkin faaliyetler için kurulmalıdır. Yapılan sınavın üniversitenin asli görevi olan eğitim ve öğretim hizmeti verme görevinin ayrılmaz bir parçası olması nedeniyle genel idare esaslarına göre gerçekleştirilmesi gerektiği düşünülmektedir. Bu doğrultuda bulguda belirtilen sebeplerle söz konusu sınav için ücret alınmaması ve eğer alınmasına yetkili kurullar tarafından karar verilmişse ilgili gelirin özel bütçeye kaydedilmesi gerektiği düşünülmektedir. Bu itibarla öğrencilerden alınan ücretlerin döner sermaye bütçesinden özel

bütçeye aktarılmalıdır. Bir sonraki denetim yılında söz konusu hususa ilişkin kontrol işlemlerine devam edilecektir.

8. EKLER**EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI**

| ONDOKUZ MAYIS ÜNİVERSİTESİ 2017 YILI BİLANÇO TABLOSU (TL) | | | |
|--|---------------|--|---------------|
| 3822-DÖNEN VARLIKLAR | 80.056.629,72 | 3-KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR | 14.596.614,02 |
| 10 HAZIR DEĞERLER | 18.728.825,60 | 32 FAALİYET BORÇLARI | 1.361.064,32 |
| 100 Kasa Hesabı | 2.861,06 | 320 Bütçe Emanetleri Hesabı | 1.361.064,32 |
| 102 Banka Hesabı | 16.051.627,20 | 33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR | 9.231.985,49 |
| 104 Proje Özel Hesabı | 2.674.337,34 | 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı | |
| 105 Döviz Hesabı | | 333 Emanetler Hesabı | 9.231.985,49 |
| 106 Döviz Gönderme Emirleri Hesabı | | 36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER | 3.774.344,28 |
| 108 Diğer Hızır Değerler Hesabı | | 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı | 3.395.864,34 |
| 12 FAALİYET ALACAKLARI | 47.033.566,36 | 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı | 365.345,15 |
| 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı | 46.555.212,00 | 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı | 13.134,79 |
| 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı | 217.408,12 | 37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI | 174.349,93 |
| 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı | 260.946,24 | 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı | 174.349,93 |
| | | 39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI | 54.870,00 |
| | | 397 SAYIM FAZLALARI HESABI | 54.870,00 |
| 14 DİĞER ALACAKLAR | 422.185,35 | 4-UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR | 8.992.498,39 |
| 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı | 422.185,35 | 43 DİĞER BORÇLAR | 625.484,85 |
| 15 STOKLAR | 2.305.052,02 | 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı | 625.484,85 |
| 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı | 2.305.052,02 | 47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI | 7.692.278,39 |
| 16 ÖN ÖDEMELER | 11.567.000,39 | 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı | 7.692.278,39 |
| 162 Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı | 11.164.935,25 | 48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI | 674.735,15 |
| 164 Akreditifler Hesabı | 402.065,14 | 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı | 674.735,15 |

| | | | |
|--|-------------------|---|------------------|
| 2-DURAN VARLIKLAR | 8.609.716.956,63 | 5-ÖZ KAYNAKLAR | 8.666.184.473,94 |
| 22 FAALİYET ALACAKLARI | 257.459,70 | 50 NET DEĞER | 785.124.878,81 |
| 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı | 257.459,70 | 500 Net Değer Hesabı | 785.124.878,81 |
| | | 57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI | 115.794.015,85 |
| 24 MALİ DURAN VARLIKLAR | 1.353.464,42 | 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı | 115.794.015,85 |
| | | 58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI | -100.714.274,64 |
| | | 580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı | -100.714.274,64 |
| 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı | 1.350.000,00 | 59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI | 7.865.979.853,92 |
| 242 Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı | 3.464,42 | 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı | 7.865.979.853,92 |
| | | | |
| 25 MADDİ DURAN VARLIKLAR | 8.608.106.032,51 | | |
| 250 Arazi ve Arsalar Hesabı | 165.821.661,52 | | |
| 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı | 48.452.801,85 | | |
| 252 Binalar Hesabı | 647.102.921,39 | | |
| 253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı | 129.598.059,94 | | |
| 254 Taşıtlar Hesabı | 9.027.378,13 | | |
| 255 Demirbaşlar Hesabı | 9.768.316.218,75 | | |
| 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-) | -2.203.813.077,67 | | |
| 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı | 43.600.068,60 | | |
| 26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR | 0 | | |
| 260 Haklar Hesabı | 2.670.998,84 | | |
| 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-) | 2.670.998,84 | | |
| 29 DİĞER DURAN VARLIKLAR | 0 | | |
| 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı | 1.525.086,72 | | |
| 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı(-) | 1.525.086,72 | | |
| | | | |
| | | | |

| | | | |
|--------------|------------------|--------------|------------------|
| | | | |
| AKTİF TOPLAM | 8.689.773.586,35 | PASİF TOPLAM | 8.689.773.586,35 |

| BİLANÇO DİPNOTLARI | |
|---|---------------|
| 910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI | 20.221.727,24 |
| 911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI | 20.221.727,24 |
| 920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI | 4.093.535,90 |
| 921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI | 4.093.535,90 |
| 948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI | 4.111.318,39 |
| 949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HESABI | 4.111.318,39 |
| 962 BİLİMSEL PROJELER HESABI | 1.113.332,37 |
| 963 BİLİMSEL PROJELER KARŞILIĞI HESABI | 1.113.332,37 |
| 998 DİĞER NAZIM HESAPLAR HESABI | 6.501.443,54 |
| 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı | 6.501.443,54 |

| ONDOKUZ MAYIS ÜNİVERSİTESİ FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU | | | | | | |
|---|--|------------------|--|-----------|---|-------------------|
| 630 | GİDERLER HESABI | 2.366.375.990,41 | | 600 | GELİRLER HESABI | 10.232.355.844,33 |
| 630-01 | Personel Giderleri | 261.839.774,59 | | 600-03 | Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 42.070.300,16 |
| 630-01-01 | Memurlar | 243.029.225,54 | | 600-03-01 | Mal ve Hizmet Satış Gelirleri | 34.490.988,01 |
| 630-01-02 | Sözleşmeli personel | 7.355.074,73 | | 600-03-06 | Kira Gelirleri | 6.240.632,34 |
| | | | | 600-03-09 | Diğer Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri | 1.338.679,81 |
| 630-01-03 | İşçiler | 7.687.114,44 | | 600-04 | Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler | 10.143.052.661,72 |
| 630-01-04 | Geçici Personel | 2.472.324,08 | | 600-04-01 | Yurt Dışından Alınan Bağış ve Yardımlar | 3.237.663,18 |
| 630-01-05 | Diğer Personel | 1.296.035,80 | | 600-04-02 | Merkezi Yönetim Bütçesine Dahil İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar | 424.079.552,23 |
| 630-02 | Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri | 42.497.518,48 | | 600-04-03 | Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar | 1.009.813,01 |
| 630-02-01 | Memurlar | 38.946.330,35 | | 600-04-04 | Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışlar | 9.712.451.192,29 |
| 630-02-02 | Sözleşmeli personel | 1.363.649,06 | | 600-04-05 | Proje Yardımları | 2.274.441,01 |
| 630-02-03 | İşçiler | 1.545.742,73 | | 600-05 | Diğer Gelirler | 45.912.185,40 |
| 630-02-04 | Geçici Personel | 589.861,83 | | 600-05-01 | Faiz Gelirleri | 780.689,56 |
| 630-02-05 | Diğer Personel | 51.934,51 | | 600-05-02 | Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar | 26.371.882,92 |
| 630-03 | Mal ve Hizmet Alım Giderleri | 53.083.246,76 | | 600-05-03 | Para Cezaları | 150,52 |
| 630-03-02 | Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları | 19.527.192,19 | | 600-05-09 | Diğer Çeşitli Gelirler | 18.759.462,40 |
| 630-03-03 | Yolluklar | 3.307.074,57 | | 600-11 | Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri | 806.076,70 |
| 630-03-04 | Görev Giderleri | 408.435,99 | | 600-11-01 | Döviz Mevcudunun Değerlemesinden Oluşan Olumlu Kur Farkları | 5,43 |
| 630-03-05 | Hizmet Alımları | 26.664.949,95 | | 600-11-99 | Diğer Değer ve Miktar Değişimler Gelirleri | 806.071,27 |
| 630-03-06 | Temsil ve Tanıtma Giderleri | 102.793,14 | | 600-25 | Kamu İd.Bedelsiz Olarak Al.Mali Ol. Var.El.Edilen Gelirler | 514.620,35 |
| 630-03-07 | Menkul Mal, Gayri Maddi Hak Alım, | 977.551,42 | | 600-25-01 | Gen Büt Kap Kamu İd Bedelsiz Ol Al | 498.812,50 |

T.C. Sayıştay Başkanlığı

| | Bakım Onarım Gid. | | | | Mali Olmayan Var EİEd Gel | |
|-----------|---|------------------|--|-----------|---|-------------------|
| 630-03-08 | Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri | 2.095.249,50 | | 600-25.02 | Öz Büt Kap Kamu İd.Bedelsiz Ol.Al.Mali Olmayan Var.El.Ed.Gelirler | 15.807,85 |
| 630-05 | Cari Transferler | 11.779.301,97 | | | 2017 YILI GELİR TOPLAMI | 10.232.355.844,33 |
| 630-05-01 | Görev Zararları | 7.502.947,69 | | | 2017 YILI GİDER TOPLAMI | 2.366.375.990,41 |
| 630-05-02 | Hazine Yardımları | 3.873.000,00 | | | | |
| 630-05-03 | Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler | 53.565,03 | | | DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU | 7.865.979.853,92 |
| 630-05-04 | Hane Halkına Yapılan Transferler | 337.850,00 | | | | |
| 630-05-06 | Yurtdışına Yapılan Transferler | 11.939,25 | | | | |
| 630-11 | Değer ve Miktar Değişimi Giderleri | 491.585,43 | | | | |
| 630-11-99 | Diğer Değer ve Miktar Değişimler Giderleri | 491.585,43 | | | | |
| 630-12 | Gelirlerin Red ve İadesinden Kaynaklanan Giderler | 637.838,11 | | | | |
| 630-12-03 | Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 616.889,47 | | | | |
| 630-12-05 | Diğer Gelirler | 20.948,64 | | | | |
| 630-13 | Amortisman Giderleri | 1.969.101.519,18 | | | | |
| 630-13-01 | Maddi Duran Varlıklar Amortisman Giderleri | 1.968.576.793,96 | | | | |
| 630-13-02 | Maddi Olmayan Duran Varlıklar Amortisman Giderleri | 281.209,86 | | | | |
| 630-13-03 | Diğer Duran Varlıkların Amortisman Giderleri | 243.515,36 | | | | |
| 630-14 | İlk Madde Malzeme Giderleri | 8.593.305,68 | | | | |
| 630-14-01 | Kırtasiye Malzemeleri | 589.652,26 | | | | |
| 630-14-02 | Beslenme,Gıda Amaçlı Mutfakta Kullanılan Tüketim M. | 59.993,13 | | | | |
| 630-14-03 | Tıbbi Laboratuar Sarf Malzemeleri | 1.756.791,09 | | | | |
| 630-14-04 | Yakıtlar,Yakıt Katkıları ve Katkı Yağlar | 654.326,45 | | | | |
| 630-14-05 | Temizleme Ekipmanları | 554.170,31 | | | | |

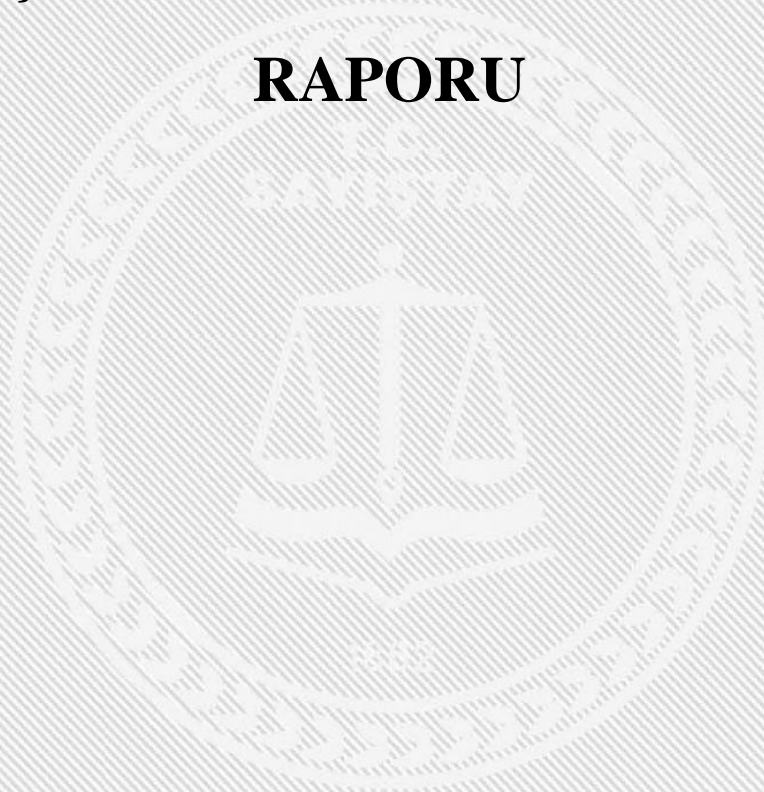
T.C. Sayıştay Başkanlığı

| | | | | | |
|-----------|--|---------------|--|--|--|
| 630-14-06 | Giyecek,Mefruşat ve Tuhafiye Malzemeleri | 132.111,77 | | | |
| 630-14-07 | Yiyecek | 3.182.732,14 | | | |
| 630-14-08 | İçecek | 194.264,91 | | | |
| 630-14-09 | Canlı Hayvanlar | 72.965,94 | | | |
| 630-14-10 | Zirai Maddeler | 33.267,01 | | | |
| 630-14-11 | Yemler | 12.660,30 | | | |
| 630-14-12 | Bakım Onarım ve Üretim Malzemeleri | 940.022,72 | | | |
| 630-14-13 | Yedek Parçalar | 210.655,90 | | | |
| 630-14-14 | Nakil Vasıtaları Lastikleri | 1.652,00 | | | |
| 630-14-15 | Değişim,Bağış ve Satış Amaçlı Yayınlar | 3.614,14 | | | |
| 630-14-16 | Spor Malzemeleri Grubu | 49.532,31 | | | |
| 630-14-17 | Basıncılı Ekipmanlar | 15.453,98 | | | |
| 630-14-99 | Diğer Tüketim Amaçlı Malzemeler | 129.439,32 | | | |
| 630-15 | Karşılık Giderleri | 120.663,76 | | | |
| 630-15-04 | Kıdem Tazminatı Karşılıkları | 120.663,76 | | | |
| 630-20 | Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler | 381.766,14 | | | |
| 630-20-02 | Kişilerden Alacaklardan Silinenler | 381.766,14 | | | |
| 630-25 | Kamu İd.Bedelsiz Olarak Devr. Mali Olmayan Var. Kay.Giderler | 2.200,00 | | | |
| 630-25-02 | Öz Büt Kap Kamu İd Bedelsiz Ol Dev Var Kaynaklanan Giderler | 2.200,00 | | | |
| 630-30 | Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler | 13.859.120,35 | | | |
| 630-30-06 | Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler | 13.859.120,35 | | | |
| 630-99 | Diğer Giderler | 3.988.149,96 | | | |
| 630-99-99 | Yukarıda Tanımlanamayan Diğer Giderler | 3.988.149,96 | | | |

ONDOKUZ MAYIS ÜNİVERSİTESİ
DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ

2017 YILI

SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM
RAPORU



İÇİNDEKİLER

| | |
|---|----|
| 1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ | 51 |
| 2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU | 52 |
| 3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU | 52 |
| 4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI..... | 52 |
| 5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI | 54 |
| 6. DENETİM GÖRÜŞÜ..... | 57 |
| 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER | 58 |
| 8. EKLER..... | 79 |

KISALTMALAR

- A.Ş. : Anonim Şirketi
SUT : Sağlık Uygulama Tebliği

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Döner Sermaye İşletme Birimlerine Ait Olup Muhasebe Birimince Takibi Yapılmayan Banka Hesapları ve Bakiye Bilgileri

Tablo 2: Anlaşma Yapılmaması Nedeniyle Kurumun Mahrum Kaldığı Gelir Miktarı

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Ondokuz Mayıs Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün, hesap ve işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ile mali rapor ve tabloları, “Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 565 ve 573’üncü maddelerinde düzenlenen defter, cetvel ve tablolardan oluşmaktadır.

Saymanlığın muhasebe kayıt işlemleri, Maliye Bakanlığı tarafından yönetilen Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

2017 yılı bilançosunda İşletme sermayesi 3.464,42 TL olup, toplam aktif büyüklüğü 107.394.449,61 TL, gelir toplamı 311.559.983,21 TL, gider toplamı ise 306.221.248,03 TL olup gelir tablosunda yılsonu itibariyle net kar 5.338.735,18 TL tutarındadır.

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

- Kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Gelir tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve gelir tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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, genel kabul görmüş 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 GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Döner Sermaye İşletmesi Adına Yetkisiz Birimler Tarafından Banka Hesabı Açılması

Döner sermaye işletme birimleri adına açılmış banka hesaplarına ilişkin olarak ilgili bankalardan temin edilen; hesap, yetki ve bakiye bilgileri ile 102 Banka Hesabına ilişkin yevmiye kayıtlarının incelenmesi neticesinde; döner sermaye işletme birimleri tarafından açılmış banka hesaplarının kullanma yetkisi sadece muhasebe birimi itibariyle muhasebe yetkilisi ve muhasebe yetkilisi mutemedinde olduğu halde başka birimlerce de banka hesabı açıldığı, ayrıca, söz konusu banka hesaplarının muhasebe birimi tarafından takip edilmesi gerekirken takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda, kamu idaresi hesaplarının niteliği ve bu hesaplara ilişkin görev, yetki ve sorumluluklar tanımlanmış; bu görev ve yetkilerin kimler tarafından kullanılacağı belirlenmiştir.

Anılan Kanun'un 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 mali işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleri”* şeklinde tanımlanmış ve bu işlemlerin muhasebe yetkililerince yürütüleceği belirtilmiştir. Muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu tutulmuştur.

Bahsi geçen 61 inci maddenin devamında, muhasebe yetkilisi adına ve hesabına para ve parayla ifade edilebilen değerleri geçici olarak almaya, vermeye ve göndermeye yetkili olanların *“muhasebe yetkilisi mutemedi”* olduğu ve bunların doğrudan muhasebe yetkilisine karşı sorumlu olduğu belirtilmiş ve bu maddeye istinaden Maliye Bakanlığınca 31.12.2005 tarih ve 26040 sayılı 3. mükerrer Resmi Gazetede yayımlanan *“Muhasebe Yetkilisi Mutemetlerinin Görevlendirilmeleri, Yetkileri, Denetimi Ve Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik”* ile de bunların görevlendirilmeleri, yetkileri, denetimi, tutacakları defter ve belgeler ve diğer hususlara ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.

Diğer yandan, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 102 Banka hesabına ilişkin *“Hesabın niteliği”* başlıklı 17'inci maddesinde;

“(1) Banka hesabı, muhasebe birimleri adına bankaya yatırılan paralar ve bankaya tahsil için verilen çeklerden tahsil işlemi tamamlananlar ile muhasebe birimlerince düzenlenen çek ve gönderme emirlerinden ödendiği veya gönderildiği bildirilen çek ve gönderme emri tutarlarının izlenmesi için kullanılır.”

“Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 18’inci maddesinde ise;

“(1) Muhasebe birimlerince bir gün içinde tahsil edilen paralardan, ertesi gün kasadan yapılacak ödemeler için Bakanlıkça tespit edilerek duyurulan tutarlar alıkonularak, fazlası düzenlenecek teslimat müzekkeresi ile bankaya yatırılır.

(2) Bankalarca muhasebe birimleri adına yapılan diğer tahsilat için, teslimat müzekkeresi düzenlenmez. Bu tür tutarlar bankadan alınacak hesap özet cetveline göre kayıtlara alınır.

(3) Muhasebe birimlerince, hesaplarının bulunduğu bankalardan nakden yapılacak ödemeler için bu bankaların kendi çekleri; ödeme yapılacak kişilerin hesaplarına aktarılacak tutarlar ile bankalarda açtırılacak krediler için “Gönderme Emri” (Örnek:14) düzenlenir. Muhasebe birimlerince, bankalar nezdindeki döviz hesabından yapılacak ödemelerde ise “Döviz Gönderme Emri” (Örnek:15) kullanılır.”

denilmek suretiyle, 102 Banka Hesabının yalnızca muhasebe birimlerine adına açılan banka hesaplarının takibi için kullanılacağı ve söz konusu banka hesaplarına ilişkin her türlü para yatırma, tahsilat ve ödeme işlemlerinin de muhasebe birimlerince (5018 sayılı Kanun’un anılan hükümleri uyarınca muhasebe yetkilisi ve/veya mutemedince) yerine getirileceği açıkça belirtilmiştir. Ayrıca, söz konusu hükümlerden muhasebe birimi adına açılan tüm hesapların muhasebe birimi tarafından takip edilmesi gerektiği de anlaşılmaktadır.

Buna karşın döner sermaye işletme birimleri adına hesap açıldığı tespit edilen T.C. Ziraat Bankası A.Ş., Akbank AŞ., Halkbankası A.Ş.’nin ilgili şubeleriyle yapılan yazışmalar sonucunda Döner Sermaye İşletme birimlerine ait 42 hesabın takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Ayrıca yine söz konusu yazışmalardan 31.12.2016 tarihi itibarıyla bazı hesaplarda döner sermaye işletme birimlerine ait bakiye alacakların bulunduğu da görülmüştür. Aşağıda ayrıntısı gösterilen banka hesaplarının bakiye vermesine karşın tespit edilen son işlem tarihinden bu yana herhangi bir işlem görmedikleri anlaşılmıştır.

Tablo 1: Döner Sermaye İşletme Birimlerine Ait Olup Muhasebe Birimince Takibi Yapılmayan Banka Hesapları ve Bakiye Bilgileri

| BANKA ŞUBESİ | AD SOYAD UNVAN | BAKİYE | SON İŞLEM TARİHİ |
|---|--|---------------------|------------------|
| T.C. ZİRAATBANKASI A.Ş. 19 MAYIS ÜNİVERSİTESİ ŞUBESİ | 19 MAYIS ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETME MÜDÜRLÜĞÜ | 806.346,32 | 25.07.2016 |
| | | 114.677,03 | 11.04.2016 |
| | | 177.434,35 | 23.11.2015 |
| | | 122.387,13 | 29.06.2015 |
| AKBANK A.Ş. ATAKUM ŞUBESİ | 19 MAYIS ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ SÜREKLİ EĞİTİMMERKEZİ | 1.199,55 | 10.01.2014 |
| TOPLAM | | 1.222.044,38 | |

Buna göre, muhasebe birimi dışındaki birimler adına açılan banka hesaplarının kapatılması veyahut bu hesaplar için de muhasebe yetkilisinin yetkilendirilmesi ya da bu hesaplar için yetkilendirilen kişilerin muhasebe yetkilisi mutemedi olarak görevlendirilmesi, ayrıca üniversite adına açılmış tüm hesapların muhasebesinin doğrudan izlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Ziraat Bankası Ondokuz Mayıs Üniversitesi Şubesinde, Ondokuz Mayıs Üniversitesi Döner Sermaye işletmesi adına açılan hesapların vadeli hesaplar olduğu ve son işlem tarihi itibariyle vade de olması nedeniyle bir hareketlilik olmadığı tespit edilmiştir.

Akbank A.Ş. Atakum Şubesinde açılan Ondokuz Mayıs Üniversitesi Rektörlüğü Sürekli Eğitim Merkezi adına açılan hesapta bulunan bakiyenin T.0 Ziraat Bankası Ondokuz Mayıs Üniversitesi Şubesindeki Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü Hesabına aktarılması ve bu hesabın kapatılması hakkında ilgili birime yazı yazılmıştır." denilmektedir.

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ondokuz Mayıs Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi'nin 2017 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Vadeli Banka Hesabına İlişkin Olarak Elde Edilen Faiz Gelirinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Üniversite Döner Sermaye İşletmesine ait vadeli banka hesaplarına tahakkuk eden faiz tutarlarından banka tarafından yapılan gelir vergisi tevkifatının muhasebeleştirme işleminin hatalı yapıldığı tespit edilmiştir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre; gelir ve giderler, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça gayrisafi olarak kaydedilir. İlgili yönetmeliğin 421 inci maddesi gereğince bankada bulunan mevduata dönem sonunda tahakkuk ettirilen faizlerin brüt tutarı 642 Faiz Gelirleri hesabına alacak, faiz geliri üzerinden yapılan vergi ve fon payı kesintileri 193 Peşin Ödenen Vergiler ve Fonlar Hesabına, kalan tutar da 102 Bankalar Hesabına borç kaydedilir.

Ondokuz Mayıs Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesine bağlı birimlerin 2017 yılı hesap ve işlemleri incelendiğinde; elde edilen faiz gelirlerinden bankalar tarafından gerçekleştirilen tevkifat tutarlarının 612 Diğer İndirimler Hesabına kaydedildiği görülmüştür. Birimlerin 2017 yılı yevmiye kayıtlarına göre 1.701.586,62 TL faiz geliri elde edilmiş ve bu gelirden toplam 255.238,02 TL gelir vergisi stopajı gerçekleştirilmiştir. Bu durumda 193 Peşin Ödenen Vergiler ve Fonlar Hesabına kaydedilmesi gereken 255.238,02 TL hatalı bir şekilde 612 nolu hesapta görünmektedir.

İşletme tarafından elde edilen faiz gelirlerinden kesilen 255.238,02 TL'lik tevkifat tutarının 193 Peşin Ödenen Vergiler ve Fonlar Hesabı yerine 612 Diğer İndirimler Hesabına kaydedilmesi sonucu 2017 yılı Gelir Tablosunda ve Bilançosunda hataya neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Döner Sermayeli işletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 102 Banka Hesabını düzenleyen 74- (1) a- 4) maddesinde; Banka tarafından hesaplanıp muhasebe biriminin hesabına kaydedildiği belirtilen faiz gelirlerinden tevkifat tutarları düşüldükten sonra kalan kısım bu hesaba, faiz gelirlerinden yapılan tevkifatlar vergi mükellef olan işletmelerde Peşin Ödenen Vergiler ve Fonlar Hesabına, diğer işletmelerde "Satış İndirimleri" hesap grubunun ilgili hesabına borç, faiz gelirlerinin brüt tutarı Faiz

Gelirleri hesabına alacak kaydedilir,

Satış İndirimleri hesap grubunun içinde yer alan Diğer İndirimler Hesabının niteliğinin belirtildiği, 401 inci maddesinde;

"Diğer İndirimler hesabı, işletme tarafından, alıcı hesabına malın sevki sırasında ödenen giderleri ifade eden ve satılan mallara ait sevk giderleri, satılan malların hatalı ve noksan olması, ya da taşıma sırasında hasara uğramış olması nedeniyle yapılması zorunlu indirimler ile Katma Değer Vergisi hariç satış vergileri, fonlar ve benzerlerinin izlenmesi için kullanılır" denilmektedir.

Döner Sermaye İşletmesinin kurumlar vergisi mükellefiyeti bulunmadığından muhasebe kayıtları olarak, 193 Peşin Ödenen Vergiler ve Fonlar Hesabı yerine 612 Diğer İndirimler Hesabı kullanılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresini cevabı bulgumuz bahsedilen hususu karşılamamaktadır. Vadeli banka hesaplarına tahakkuk eden faiz tutarlarından banka tarafından yapılan gelir vergisi tevkifatı 193 Peşin Ödenen Vergiler ve Fonlar Hesabı kaydedilmelidir. İlgili işlemler gelecek yıllardaki denetimlerimizde takip edilecektir.

BULGU 2: Tıp Fakültesi Araştırma ve Uygulama Hastanesinde Çalışmakta Olan Bazı Öğretim Görevlilerinin Özel Muayenehanede de Çalışmaya Devam Etmesi

Ondokuz Mayıs Üniversitesi Tıp Fakültesi'nde kadrosu bulunan 18 öğretim görevlisinin özel muayenehanede çalışmaya devam ettikleri tespit edilmiştir.

Tabip, dış tabibi ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olan öğretim elemanlarının çalışma rejimleriyle ilgili olarak 5947 sayılı Üniversite ve Sağlık Personelinin Tam Gün Çalışmasına ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'la getirilen düzenlemelerle, üniversite öğretim elemanları açısından kısmi süreli çalışma imkânı sona ermiş, devamlı statüde çalışma esası benimsenmiş ve öğretim elemanlarının, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile diğer kanunlarda belirlenen görevler ve telif hakları hariç olmak üzere yükseköğretim kurumlarından başka yerlerde ücretli veya ücretsiz, resmi veya özel başka herhangi bir iş göremeyecekleri, ek görev alamayacakları, serbest meslek icra edemeyecekleri düzenlenmek suretiyle bu öğretim elemanlarının mesai saatleri dışında mesleki faaliyette bulunmaları yasaklanmıştır. Ancak Anayasa Mahkemesi'nin 16.7.2010

tarihli ve E.2010/29, K.2010/90 sayılı kararıyla bu düzenlemelerin bir kısmı iptal edilmiş ve tam zamanlı olarak çalışan söz konusu öğretim üyelerinin mesai saatleri dışında olmak kaydıyla, istedikleri takdirde, serbest meslek faaliyetinde bulunmaları veya özel kuruluşlarda çalışmalarını mümkün olmuştur.

6514 sayılı Sağlık Bakanlığı Ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'la söz konusu öğretim elemanlarının çalışma rejimini değiştirmiş ve bazı istisnalar dışında bunların mesai saatleri dışında mesleki faaliyette bulunmalarını ve özel kuruluşlarda çalışmalarını yeniden yasaklamıştır. Anayasa Mahkemesi, bu faaliyetlerin üç ay içinde sona erdirilmesiyle ilgili dava konusu kurallar hakkında 9.4.2014 tarihli ve E.2014/61, K.2014/6 (Yürürlüğü Durdurma) sayılı kararıyla sonradan giderilmesi güç veya olanaksız durum ve zararların önlenmesi için esas hakkında karar verilinceye kadar yürürlüklerinin durdurulmasına karar vermiştir. Anayasa Mahkemesi yaptığı yargılama sonucunda 07.11.2014 tarih ve E.2014/61 ve K. 2014/166 kararıyla 6514 sayılı kanunla 2547 sayılı kanunun geçici 64 üncü maddesiyle getirilen;

“Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla mesai saatleri dışında serbest meslek faaliyetinde bulunmakta veya özel kuruluşlarda çalışmakta olan öğretim üyeleri, bu maddenin yayımı tarihinden itibaren üç ay içinde bu faaliyetlerini sona erdirir; bu süre içinde sona erdirmeyen öğretim üyelerinin üniversiteyle ilişkileri kesilir.”

hükmünü iptal etmesine karşılık, yine 6514 sayılı Kanun ile 2547 sayılı Kanunun 36 ncı maddesine eklenen 7 ve 8 inci fıkraları ile 58 inci maddesine eklenen hükümlerin iptal edilmesi istemini reddetmiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin iptal istemini reddetmesi nedeniyle halen yürürlükte olan ve 6514 sayılı Kanun ile 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 36 ncı maddesi;

“Tabip, diş tabibi ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olan öğretim elemanları, kanunlarda belirtilen hâller dışında 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 28 inci maddesi hükmüne tabidir. Ancak bunlardan profesör ve doçent kadrosunda olanlar, her bir anabilim dalındaki kadrolu profesör ve doçent sayısının yüzde 50'sini geçmemek, bir yıla kadar kurumsal sözleşme yapılmak ve geliri üniversite döner sermayesi hesabına kaydedilmek şartıyla ve ilgilinin muvafakati ile mesai dışında özel hastaneler veya vakıf üniversitesi hastanelerinde çalıştırılabilir. Bu şekilde çalıştırılabileceklerin hesabında küsurat dikkate

alınmaz ve çalıştırılacak öğretim üyeleri, Sağlık Bakanlığı ve Yükseköğretim Kurulunca belirlenecek yüzde 50'si uygulama, yüzde 50'si de akademik faaliyetlerinden oluşacak önceki yılın performans kriterlerine göre belirlenir. Bu fıkra kapsamında çalıştırılan öğretim üyeleri;

a) Aynı anda birden fazla sözleşme ile çalıştırılmaz.

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

c) Altıncı fıkra da sayılan idari görevlerde bulunamaz.

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

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

Özel hastaneler ve vakıf üniversitesi hastaneleri, tabip ve dış tabibi kadro sayıları için ayrı ayrı hesaplanmak şartıyla ve bu sayıların yüzde 20'sini geçmemek üzere yedinci fıkra kapsamında üniversite ile sözleşme yapabilir. Vakıf üniversiteleri ile iş birliği yapan özel hastanelerde yüzde 20 oranının hesabında, üniversite kadrolarındaki tabip ve dış tabibi dikkate alınmaz. Bunlardan ilgili mevzuata ve sözleşme hükümlerine aykırı davranışların, bu kapsamdaki ilgili sözleşmesi sona erdirilir ve bunlar bir yıl süreyle yeni sözleşme yapamaz. Aykırı davranışın üç yıl içinde tekrârında ise beş yıl süreyle yeni sözleşme yapma yasağı uygulanır.

(Ek fıkra: 2/1/2014-6514/11 md.) Yedinci fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar, Yükseköğretim Kurulunun onayı ile üniversite yönetim kurulları tarafından belirlenir.”

şeklinde düzenlenmiştir.

Yine 6514 sayılı kanunla 2547 sayılı Kanunun 58 inci maddesine eklenen (h) ve (ı) bendinde ise;

“h) Öğretim üyelerinin mesai saatleri dışında üniversitede sundukları sağlık

hizmetlerinden dolayı 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 73 üncü maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca alınan ilave ücretler döner sermaye işletmesinin ayrı bir hesabında toplanır. Bu tutardan ayrıca Hazine payı kesintisi ve (b) fıkrası uyarınca kesinti yapılmaz. Bu şekilde elde edilen gelirin yüzde 50'sinden az ve yüzde 60'ından fazla olmamak üzere üniversite yönetim kurulunca tespit edilecek oranı, mesai saatleri dışında sağlık hizmeti sunan öğretim üyesine, mesai içinde gerçekleştirilen iş miktarı ve çeşidi dikkate alınarak belirlenen toplam performansı aşmamak kaydıyla, ek ödeme matrahının yüzde 800'ünü geçmemek üzere her ay ayrıca ödenir. Mesai saatleri dışında ilave ücret alınmayacak sağlık hizmetlerini veren öğretim üyeleri için de yüzde 800 oranı uygulanır. Ancak bu fıkra kapsamında öğretim üyelerine yapılacak ek ödeme ile (c) ve (f) fıkraları uyarınca yapılacak ek ödeme toplamı ek ödeme matrahının yüzde 1600'ünü geçemez. Bu fıkra uyarınca dağıtılan gelirlerden kalan tutarlar (b) fıkrasında belirtilen işler ile (c) fıkrasının ikinci paragrafı uyarınca fiilen mesai dışında çalışan diğer personele yapılacak ek ödemede kullanılır.

ı) (Ek : 2/1/2014-6514/12 md.) Öğretim üyelerinin 36 ncı maddenin yedinci fıkrası uyarınca çalışmaları karşılığı elde edilen gelirler döner sermaye işletmesinin ayrı bir hesabında toplanır. Bu tutardan (b) fıkrası uyarınca kesinti yapılmaz. Bu gelirin yüzde 50'si, herhangi bir limite bağlı olmaksızın hizmeti sunan öğretim üyesine ödenir ve kalan tutar (b) fıkrasında belirtilen işler için kullanılır.”

hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan Anayasa Mahkemesi'nin kararlarını ve halen yürürlükte olan mevzuat hükümlerini birlikte değerlendirdiğimizde, bugün itibari ile öğretim üyelerinin mesai saatleri dışında çalışabilmesinin sınırlandırıldığı görülmektedir. Öğretim üyelerinin mesai saatleri sonrasında ya üniversite bünyesinde özel muayene yapabilecekler veya kurum ile kanunda belirtilen şartlar doğrultusunda anlaşma yapılması şartıyla vakıf veya özel sağlık kuruluşlarında çalışılabileceklerdir. Bu iki durum dışında ise gerek kendi özel muayenehanelerinde gerekse de diğer sağlık kurumlarında çalışamayacaklardır.

Yapılan incelemede, Ondokuz Mayıs Üniversitesi'nde 6514 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinde sonra özel muayene açılmadığı ve söz konusu yasadan sonra özel sağlık kurumlarında çalışmaya başlayan öğretim üyelerinin ise kurumla anlaşma yapmak suretiyle bu faaliyete devam ettikleri tespit edilmiştir. Ancak, 6514 sayılı kanunun yürürlüğe

girmesinden önce özel muayene açmış olan öğretim üyelerinin ise bu faaliyetlerine özel muayene açmanın kazanılmış hak olduğu gerekçesiyle devam ettikleri görülmüştür.

Anayasa Mahkemesi'nin 6514 sayılı Kanun ile 2547 sayılı Kanuna eklenen geçici 64 üncü maddesinin iptaliyle ilgili gerekçeli kararında özel muayene açmanın kazanılmış bir hak olmadığını açıkça ifade edilmiştir. Mahkeme söz konusu iptal gerekçesini açıklarken;

“Kazanılmış haklara saygı ilkesi, hukukun genel ilkelerinden birini oluşturmaktadır. Kazanılmış hak, özel hukuk ve kamu hukuku alanlarında genel olarak, bir hak sağlamaya elverişli nesnel yasa kurallarının bireylere uygulanması ile onlar için doğan özne hakın korunmasıdır. Kazanılmış bir haktan söz edilebilmesi için bu hakkın, yeni kanundan önce yürürlükte olan kurallara göre bütün sonuçlarıyla fiilen elde edilmiş olması gerekir. Kazanılmış hak, kişinin bulunduğu statüden doğan, kendisi yönünden kesinleşmiş ve kişisel niteliğe dönüşmüş haktır. Bir statüye bağlı olarak ileriye dönük beklenen haklar, kazanılmış hak niteliği taşımadığından; Kanun'un yürürlüğe girmesinden önce mesai saatleri dışında serbest meslek faaliyetinde bulunmakta veya özel kuruluşlarda çalışmakta olan öğretim üyelerinin bu yönden kazanılmış haklarından söz edilebilmesi olanaklı değildir.”

diyerek özel muayene açmış olmanın kazanılmış hak olamayacağını herhangi bir tereddüte meydan vermeyecek şekilde belirtmiştir. Mahkemenin iptal gerekçesi incelendiğinde, 6514 sayılı Kanun ile yapılan düzenleme nedeniyle üç aylık bir sürenin işyerlerini kapatmak ve faaliyetlerini sona erdirmek için makul bir süre olmadığı, özel muayene veya özel sağlık kuruluşlarında çalışan öğretim üyelerinin üç ay içerisinde ilişkilerinin kesilmesinin hakkaniyet ve ölçülülük ilkelerine aykırı olduğu, bu nedenle çalışanların mağduriyet yaşayabilecekleri gerekçe gösterilerek düzenlemenin iptal edildiği görülmektedir. Nitekim bu husus gerekçeli kararın son fıkrasında;

“Yargı kararları sonrası tam zamanlı çalışan öğretim üyeleri, mesai saatleri sonrası serbest olarak çalışabilecekleri yönünde oluşan kanaat ve beklenti nedeniyle üniversite dışındaki serbest çalışmalarını planlamış, ekonomik ve sosyal hayatlarını bu koşulları öngörmek suretiyle belirlemişlerdir. Öğretim üyelerinin var olan durumun devam edeceğine dair oluşan beklenti ve kanaat nedeniyle planladıkları faaliyet ve çalışmaları ile bunlar gereğince yaratılan hukuki durumlarını dava konusu kurallar gereğince sona erdirmek zorunda olması, aksi hâlde haklarında insan hayatında çok önemli bir hukuki sonuç doğuran istifa etmiş sayılma veya ilişik kesme işlemlerinin uygulanması hakkaniyete aykırıdır. Bu

nedenle söz konusu öğretim üyeleri için yargı kararlarına güvenerek mesai sonrası çalışma ve faaliyette bulunmaları bu statünün kazanılmış hak olarak değerlendirilmesini olanaklı kılmasa da bu statülerin belli bir süre devam edeceğine ilişkin meşru bir beklenti oluşturduğu ve bu beklentinin hukuki güvenlik ilkesi gereğince korunması gerektiğinin kabulü gerekir. Ayrıca kanun koyucunun aynı konuyla ilgili pek çok kanun çıkarmış olması da söz konusu öğretim üyelerinin hukuki durumları bakımından belirsiz bir durum yaratmış ve duraksamalara neden olmuştur. Dolayısıyla dava konusu kurallar hukuk devletinin gereği olan hukuki güvenlik ve hukuki belirlilik ilkelerine aykırıdır.”

şeklinde açıklanmıştır.

Yukarıda yer alan 6514 sayılı Kanunla getirilen mevzuat hükümleri yürürlükte olmasına ve Anayasa Mahkemesi kararlarında da özel muayene açmanın veya özel sağlık kurumlarında anlaşma yapılmaksızın çalışmanın kazanılmış hak olmadığı açıkça ifade edilmesine rağmen Ondokuz Mayıs Üniversitesi’nde 18 öğretim üyesinin özel muayenehanelerinde çalışmaya devam ettikleri tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, gerek Ondokuz Mayıs Üniversitesi’nde gerekse de diğer üniversitelerde, 6514 sayılı Kanun ile 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun 36 ncı maddesine eklenen 7 nci ve 8 inci madde hükümleri hala yürürlükte olmasına rağmen, Anayasa Mahkemesi’nin özel muayenehane sahibi olmanın kazanılmış hak olmadığını, ancak üç ay içerisinde söz konusu özel muayenehanelerin kapatılmasını ve kapatmayan öğretim üyelerinin ilişkilerinin kesilmesini hakkaniyet ve ölçülülük ilkelerine aykırı bulması nedeniyle 2547 sayılı kanunun geçici 64 üncü maddesini iptal etmesi sebebiyle söz konusu durumun özel muayenehanesi bulunan kişiler açısından kazanılmış hak gibi değerlendirilerek uygulamanın devam ettiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "5947 sayılı Kanunla getirilen düzenlemenin, Anayasa Mahkemesi'nin 16.7.2010 tarih ve E.2010/29,K2010/90 sayılı iptal kararıyla söz konusu öğretim üyelerinin mesai saatleri dışında kalmak kaydıyla serbest meslek faaliyetinde bulunmak veya özel sağlık kuruluşlarında çalışmalarını mümkün olmuştur.

26.08.2011 tarihli Resmi Gazete de yayımlanan 650 sayılı KHK ile 2547 sayılı Kanun'un 36 ncı maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

"Yükseköğretim kurumlarının kadrolarında bulunan öğretim elemanları, kanunlarda

belirtilen haller dışında 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 28 inci maddesi hükmüne tabidir. Ancak öğretim üyeleri, yükseköğretim kurumlarında yalnızca eğitim ve araştırma faaliyetlerinde bulunmak ve döner sermaye faaliyetleri kapsamında gelir elde edilen hizmetlerde çalışmamak kaydıyla mesai saatleri dışında yükseköğretim kurumlarından başka yerlerde mesleki faaliyette bulunabilir ve meslek veya sanatlarını serbest olarak icra edebilir. Yükseköğretim kurumlarından başka yerlerde çalışan öğretim üyelerine 58 inci madde ile 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 3 üncü maddesi uyarınca ek ödeme yapılmaz; bunlar rektör, dekan, enstitü, yüksekokul ve konservatuar müdürü, bölüm başkanı, anabilim ve bilim dalı başkanı, başhekim ve bunların yardımcısı olamaz."

650 sayılı KHK ile 2547 sayılı Kanun'un 36 inci maddesine eklenen fıkra; Anayasa Mahkemesinin 18.07.2012 gün ve E:2011/113,K:2012/108 sayılı kararıyla iptal edilerek 01.07.2013 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'na eklenen 70.maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesinin ve üçüncü fıkrasının ikinci cümlesinin Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle 22.06.2016 tarihinde 2016/13 Esas Sayısı ve 2016/127 Karar Sayısı ile iptal edildi. İptal kararının ardından serbest meslek icra eden öğretim dilekçe ile başvuruda bulunarak ek ödeme talebinde bulundular. Konuyla ilgili 13.10.2016 tarih ve 1534210-730.10-E.95500 sayılı yazı ile Hukuki Görüş istendi.) 25.10.2016 tarih ve 42405272-045.02-E.99825 sayılı yazı ile hukuki cevap geldi.

Sonuç olarak; Öğretim Üyelerinin özel hastaneler ve vakıf üniversiteleri hastanelerinde kurumsal sözleşme ile çalışma kriterlerini düzenlemek maksadıyla; 02.01.2014 tarih ve 6514 sayılı Kanun'un 11 inci maddesiyle 2547 sayılı Kanun'un 36'ncı maddesi yeniden düzenlendi. Öğretim Üyelerimizden üç (3) kişi ile bu kanun kapsamında kurumsal sözleşme yapıldı.

Yasa düzenleyici, 19.11.2014 tarihinde 2547 sayılı yasaya Geçici 70'inci maddeyi ekledi. Geçici Madde 70; "Tabip, diş tabibi ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olan öğretim üyelerinden, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla mesai saatleri dışında serbest meslek faaliyetinde bulunmakta veya özel sağlık kuruluşlarında çalışmakta olanlara, bu faaliyetlerini sona erdirinceye kadar üniversite ödeneği ve ek ödeme ödenmez. Bunlardan belirtilen faaliyetlerini sona erdirmek isteyenler, 31/12/2014 tarihine kadar bu konudaki iradelerini görevli oldukları kurum yönetimlerine bildirirler ve bunların en geç 31/5/2015

tarihine kadar bu faaliyetleri sona ermiş sayılır ve çalışma uygunluk belgesi veya izni iptal edilir. Bu süre içinde mali hakları ve ek ödemeleri tam olarak ödenmeye devam olunur." şeklindedir.

Geçici 70 inci maddede geçen hüküm uyarınca kurumsal sözleşme imzalamadan serbest meslek icra eden ve özel hastanede çalışan Öğretim Üyelerinin ek ödemeleri kesildi. Bunun üzerine serbest meslek faaliyetinde bulunan ve özel sağlık kuruluşlarında çalışmakta olan Öğretim Üyeleri, Anayasa Mahkemesine başvurarak Yasa'ya itiraz ettiler. Anayasa Mahkemesi 22.06.2016 tarihinde 2016/13 Esas Sayısı ve 2016/127 Karar Sayısı ile 2547 sayılı Yasa'ya ilave edilen Geçici 70'inci maddenin, Anayasaya aykırı olduğu gerekçesi ile iptal etti. İptal işlemi ile birlikte tekrar yirmi dört (24) Öğretim Üyemize ek ödeme öder hale geldik. Bu arada serbest meslek icra eden ve özel hastanede çalışan öğretim üyelerimizle herhangi bir sözleşme yapılmadı. Bu öğretim üyelerimiz Anayasa Mahkemesinin kararını ve diğer Üniversitelerin uygulamalarını emsal göstermektedirler.

Raporda, kurumumuzda serbest meslek icra eden ve özel hastanelerde çalışan Öğretim Üyelerinin kurumsal sözleşme ile çalıştırılması ifade edilmektedir. Serbest meslek icra eden ve özel hastanelerde çalışan yirmi dört (24) Öğretim Üyesi hakkında; Yasal düzenlemeler ve Anayasa Mahkemesinin iptal kararları dikkate alındığında, yukarıda ifade edildiği şekilde uygulamanın nasıl olabileceği bilinmemektedir. Bu konunun üst makamlar tarafından yasal sürece kavuşturulması görüş ve kanaatindeyiz." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare tarafından gönderilen cevapta yasal düzenlemeler ve Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararları dikkate alındığında uygulamanın nasıl olabileceğinin bilinemediği, bu nedenle söz konusu yasal düzenleme yapılarak çözüme kavuşturulması gerektiği ifade edilmiştir.

Uygulama birliğini sağlamak için, Anayasa Mahkemesi'nin iptal gerekçelerinin incelenerek gerekli mevzuat düzenlemelerinin yapılması ve idarelerin de buna uygun olarak işlem tesis etmesi gerekmektedir. Ayrıca gerek Ondokuz Mayıs Üniversitesi bünyesinde gerekse de diğer üniversite ve sağlık kuruluşlarında çalışıp da aynı zamanda özel muayenehane işletenlere, gayrimenkul sermaye iratlarında olduğu gibi, (emsali kurumunda mesai saatleri sonrasında elde edilen gelirden aşağı gelir beyan edemeyecekleri vb şeklinde) emsal gelir düzenlemesi getirilmesinin bu alandaki kayıt dışılığın azaltacağı düşünülmektedir. Bu kapsamda konunun paydaş kuruluşlar olan Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı, Sağlık

Bakanlığı ve Maliye Bakanlığına bildirilerek söz konusu hususta gerekli çalışmaların yapılmasının uygun olacağı kanaatine varılmıştır.

BULGU 3: Özel Oda Ücretlerinin Sağlık Uygulama Tebliğine Aykırı Olarak Belirlenmesi

Ondokuz Mayıs Üniversitesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezinde yatarak tedavi gören hastalardan alınan özel oda ücretinin Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliğine uygun olarak belirlenmediği tespit edilmiştir.

Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliğinin “1.9.2. İlave Ücret Alınmayacak Kişiler” başlıklı maddesinde;

“(1) Otelcilik hizmetleri ve istisnai sağlık hizmetleri hariç olmak üzere aşağıda belirtilen kişilerden ilave ücret alınmaz.

a) 1005 sayılı Kanun hükümlerine göre şeref aylığı alan kişiler ile bakmakla yükümlü olduğu kişilerden,

b) 2330 sayılı Kanun hükümlerine göre aylık alan kişiler ile bakmakla yükümlü olduğu kişilerden,

c) Harp malüllüğü aylığı alanlar ile 3713 sayılı Kanun kapsamında aylık alanlar ile bakmakla yükümlü olduğu kişilerden,

ç) Tedavileri sonuçlanıncaya veya maluliyetleri kesinleşinceye kadar; 3713 sayılı Kanunun 21 inci maddesinde sayılan olaylara maruz kalmaları nedeniyle yaralananlar,

d) 5510 sayılı Kanununun 60 ıncı maddesinin onikinci fıkrasında belirtilen kişilerden,

e) 5510 sayılı Kanununun 60 ıncı maddesinin onüçüncü ve ondördüncü fıkraları kapsamında genel sağlık sigortalısı sayılan kişiler ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerden.”

Ayrıca aynı Tebliğin “1.9.4. Otelcilik Hizmetlerinde İlave Ücret Uygulaması” başlıklı maddesinde ise;

“Sözleşmeli/protokollü sağlık kurumları, asgari banyo, TV ve telefon bulunan; 2 yataklı odalarda sundukları otelcilik hizmetleri için SUT eki EK-2/B Listesinde 510.010 kod ile yer alan “Standart yatak tarifesi” işlem bedelinin 1,5 katını, tek yataklı odalarda ise 3

katını geçmemek üzere kişilerden ilave ücret alabilir. Günübirlik tedavi kapsamındaki işlemler sırasında verilen otelcilik hizmeti için ise en fazla SUT eki EK-2/B Listesinde yer alan "Gündüz yatak tarifesi" işlem bedelinin 3 katına kadar ilave ücret alınabilir. SUT eki EK-2/C EK- 1/C Listesinde yer alan istisnai sağlık hizmetlerinde otelcilik hizmetleri için ayrıca ilave ücret uygulanmaz."

denilmektedir.

Söz konusu maddelerde sağlık kurumlarının sunmuş oldukları sağlık hizmetlerinden alabileceği ilave ücret sınırlamaları ve kimlerden ilave ücret alınmayacağı hüküm altına alınmıştır. Buna göre SUT'ta yer alan standart yatak tarifesi 50,59 TL olup 2 yataklı odalar için 75,89 TL, tek yataklı odalar için ise 151,77 TL'ye kadar kişilerden ilave ücret alınabilir.

Ondokuz Mayıs Üniversitesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi tarafından özel odalarda kalanlardan alınacak ilave ücret 2017 yılı için iki kişilik odalar için 30,00 TL, tek kişilik özel odalar için 75,00 TL, özel servis ücreti için 120,00 TL olarak belirlenmiştir. Ayrıca söz konusu Merkez tarafından belirlenen bu ücretlerde Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi çalışanları ile anne, baba, eş ve çocukları için % 50, Ondokuz Mayıs Üniversitesi bünyesindeki tüm akademik ve idari personelin kendisi, anne, baba, eş ve çocukları için ise % 30 indirim uygulanmasına karar verilmiştir.

Tebliğ ile Kurumlara, belirlenen sınırlamalara kadar ilave özel oda ücreti tespit etme yetkisi verilmekte ve fakat bu ücretin kimlerden alınıp alınmayacağı veya kimlere ne kadar indirim verileceği konusunda herhangi bir belirleme yetkisi bulunmamaktadır. Söz konusu Tebliğde yer verilen hizmetlerden ilave ücret alınmayacak kişiler tek tek sayılmıştır. Fakat sayılan bu kişiler için bile otelcilik hizmetlerinde ilave ücret alınmaması konusunda bir istisna getirilmemiştir. Dolayısıyla üniversite tarafından belirlenen ilave özel oda ücretlerinin üniversite personeli ile yakınları dâhil herkesten alınması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Ondokuz Mayıs Üniversitesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezinde yatarak tedavi gören hastalardan özel oda ücreti Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliğine uygun olarak tahsil edilmektedir.

İlave ücret alınmayacak Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliğinin İlave Ücret Alınmayacak Kişiler" başlıklı maddesine istinaden, hasta durumunu belgelendirmesi durumunda özel oda ücreti olarak ilave ücret alınmamaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabı bulgumuzda söz edilen tespitleri karşılamamaktadır. İncelemelerimiz sonucu söz konusu tebliğde yer verilen hizmetlerden ilave ücret alınmayacak kişiler tek tek sayılmıştır. Bu kişiler için otelcilik hizmetlerinde indirim uygulaması ve ilave ücret alınmaması konusunda bir istisna getirilmemiştir. Ancak tebliğe aykırı olarak Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi çalışanları ve bunların anne, baba, eş ve çocukları ile Ondokuz Mayıs Üniversitesi bünyesindeki tüm akademik ve idari personelin kendisi, anne, baba, eş ve çocukları için indirim uygulanmasına karar verildiği görülmüştür.

BULGU 4: Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezinde Çalışmakta Olan Bazı Öğretim Görevlilerinin Üniversite ile Herhangi Bir Kurumsal Sözleşme İmzalanmamasına Rağmen Özel Sağlık Kuruluşlarında Çalışmaya Devam Etmesi

Ondokuz Mayıs Üniversitesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezinde kadrosu bulunan 5 öğretim üyesinin idare ile herhangi bir kurumsal sözleşme imzalanmamasına rağmen özel sağlık kurumlarında çalışmaya devam ettikleri tespit edilmiştir.

Tabip, diş tabibi ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olan öğretim elemanlarının çalışma rejimleriyle ilgili olarak 5947 sayılı Üniversite ve Sağlık Personelinin Tam Gün Çalışmasına ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'la getirilen düzenlemelerle, üniversite öğretim elemanları açısından kısmi süreli çalışma imkânı sona ermiş, devamlı statüde çalışma esası benimsenmiş ve öğretim elemanlarının, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile diğer kanunlarda belirlenen görevler ve telif hakları hariç olmak üzere yükseköğretim kurumlarından başka yerlerde ücretli veya ücretsiz, resmi veya özel başka herhangi bir iş göremeyecekleri, ek görev alamayacakları, serbest meslek icra edemeyecekleri düzenlenmek suretiyle bu öğretim elemanlarının mesai saatleri dışında mesleki faaliyette bulunmaları yasaklanmıştır. Ancak Anayasa Mahkemesi'nin 16.7.2010 tarihli ve E.2010/29, K.2010/90 sayılı kararıyla bu düzenlemelerin bir kısmı iptal edilmiş ve tam zamanlı olarak çalışan söz konusu öğretim üyelerinin mesai saatleri dışında olmak kaydıyla, istedikleri takdirde, serbest meslek faaliyetinde bulunmaları veya özel kuruluşlarda çalışmalarını mümkün olmuştur.

6514 sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'la söz konusu öğretim elemanlarının çalışma rejimini değiştirmiş ve bazı istisnalar dışında bunların

mesai saatleri dışında mesleki faaliyette bulunmalarını ve özel kuruluşlarda çalışmalarını yeniden yasaklamıştır. Anayasa Mahkemesi, bu faaliyetlerin üç ay içinde sona erdirilmesiyle ilgili dava konusu kurallar hakkında 9.4.2014 tarihli ve E.2014/61, K.2014/6 (Yürürlüğü Durdurma) sayılı kararıyla sonradan giderilmesi güç veya olanaksız durum ve zararların önlenmesi için esas hakkında karar verilinceye kadar yürürlüklerinin durdurulmasına karar vermiştir. Anayasa Mahkemesi yaptığı yargılama sonucunda 07.11.2014 tarih ve E.2014/61 ve K. 2014/166 kararıyla 6514 sayılı kanunla 2547 sayılı kanunun geçici 64 üncü maddesiyle getirilen;

“Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla mesai saatleri dışında serbest meslek faaliyetinde bulunmakta veya özel kuruluşlarda çalışmakta olan öğretim üyeleri, bu maddenin yayımı tarihinden itibaren üç ay içinde bu faaliyetlerini sona erdirir; bu süre içinde sona erdirmeyen öğretim üyelerinin üniversiteyle ilişkileri kesilir.”

hükmünü iptal etmesine karşılık, yine 6514 sayılı Kanun ile 2547 sayılı Kanunun 36 ncı maddesine eklenen 7 ve 8 inci fıkraları ile 58 inci maddesine eklenen hükümlerin iptal edilmesi istemini reddetmiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin iptal istemini reddetmesi nedeniyle halen yürürlükte olan ve 6514 sayılı Kanun ile 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 36 ncı maddesi;

“Tabip, diş tabibi ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olan öğretim elemanları, kanunlarda belirtilen hâller dışında 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 28 inci maddesi hükmüne tabidir. Ancak bunlardan profesör ve doçent kadrosunda olanlar, her bir anabilim dalındaki kadrolu profesör ve doçent sayısının yüzde 50'sini geçmemek, bir yıla kadar kurumsal sözleşme yapılmak ve geliri üniversite döner sermayesi hesabına kaydedilmek şartıyla ve ilgilinin muvafakati ile mesai dışında özel hastaneler veya vakıf üniversitesi hastanelerinde çalıştırılabilir. Bu şekilde çalıştırılabileceklerin hesabında küsurat dikkate alınmaz ve çalıştırılacak öğretim üyeleri, Sağlık Bakanlığı ve Yükseköğretim Kurulunca belirlenecek yüzde 50'si uygulama, yüzde 50'si de akademik faaliyetlerinden oluşacak önceki yılın performans kriterlerine göre belirlenir. Bu fıkra kapsamında çalıştırılan öğretim üyeleri;

a) Aynı anda birden fazla sözleşme ile çalıştırılmaz.

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

c) *Altıncı fıkrada sayılan idari görevlerde bulunamaz.*

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

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

Özel hastaneler ve vakıf üniversitesi hastaneleri, tabip ve dış tabibi kadro sayıları için ayrı ayrı hesaplanmak şartıyla ve bu sayıların yüzde 20'sini geçmemek üzere yedinci fıkra kapsamında üniversite ile sözleşme yapabilir. Vakıf üniversiteleri ile iş birliği yapan özel hastanelerde yüzde 20 oranının hesabında, üniversite kadrolarındaki tabip ve dış tabibi dikkate alınmaz. Bunlardan ilgili mevzuata ve sözleşme hükümlerine aykırı davranışların, bu kapsamdaki ilgili sözleşmesi sona erdirilir ve bunlar bir yıl süreyle yeni sözleşme yapma yasağı uygulanır.

Yedinci fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar, Yükseköğretim Kurulunun onayı ile üniversite yönetim kurulları tarafından belirlenir.”

şeklinde düzenlenmiştir.

Yine 6514 sayılı kanunla 2547 sayılı Kanunun 58 inci maddesine eklenen (h) ve (ı) bendinde ise;

“h) Öğretim üyelerinin mesai saatleri dışında üniversitede sundukları sağlık hizmetlerinden dolayı 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 73 üncü maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca alınan ilave ücretler döner sermaye işletmesinin ayrı bir hesabında toplanır. Bu tutardan ayrıca Hazine payı kesintisi ve (b) fıkrası uyarınca kesinti yapılmaz. Bu şekilde elde edilen gelirin yüzde 50'sinden az ve yüzde 60'ından fazla olmamak üzere üniversite yönetim kurulunca tespit edilecek oranı, mesai saatleri dışında sağlık hizmeti sunan öğretim üyesine, mesai içinde gerçekleştirilen iş miktarı ve çeşidi dikkate alınarak belirlenen toplam performansı aşmamak kaydıyla, ek ödeme matrahının yüzde 800'ünü geçmemek üzere her ay ayrıca ödenir. Mesai saatleri dışında ilave ücret alınmayacak sağlık hizmetlerini veren öğretim üyeleri için de yüzde 800 oranı

uygulanır. Ancak bu fıkra kapsamında öğretim üyelerine yapılacak ek ödeme ile (c) ve (f) fıkraları uyarınca yapılacak ek ödeme toplamı ek ödeme matrahının yüzde 1600'ünü geçemez. Bu fıkra uyarınca dağıtılan gelirlerden kalan tutarlar (b) fıkrasında belirtilen işler ile (c) fıkrasının ikinci paragrafı uyarınca fiilen mesai dışında çalışan diğer personele yapılacak ek ödemede kullanılır.

ı) Öğretim üyelerinin 36 ncı maddenin yedinci fıkrası uyarınca çalışmaları karşılığı elde edilen gelirler döner sermaye işletmesinin ayrı bir hesabında toplanır. Bu tutardan (b) fıkrası uyarınca kesinti yapılmaz. Bu gelirin yüzde 50'si, herhangi bir limite bağlı olmaksızın hizmeti sunan öğretim üyesine ödenir ve kalan tutar (b) fıkrasında belirtilen işler için kullanılır.”

hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan Anayasa Mahkemesinin kararlarını ve halen yürürlükte olan mevzuat hükümlerini birlikte değerlendirdiğimizde, bugün itibari ile öğretim üyelerinin mesai saatleri dışında çalışabilmesinin sınırlandırıldığı görülmektedir. Öğretim üyelerinin mesai saatleri sonrasında ya üniversite bünyesinde özel muayene yapabilecekler veya kurum ile kanunda belirtilen şartlar doğrultusunda anlaşma yapılması şartıyla vakıf veya özel sağlık kuruluşlarında çalışılabileceklerdir. Bu iki durum dışında ise gerek kendi özel muayenehanelerinde gerekse de diğer sağlık kurumlarında çalışamayacaklardır.

Anayasa Mahkemesinin 6514 sayılı Kanun ile 2547 sayılı Kanun'a eklenen geçici 64 üncü maddesinin iptaliyle ilgili gerekçeli kararında özel muayene açmanın kazanılmış bir hak olmadığını açıkça ifade edilmiştir. Mahkeme söz konusu iptal gerekçesini açıklarken;

“Kazanılmış haklara saygı ilkesi, hukukun genel ilkelerinden birini oluşturmaktadır. Kazanılmış hak, özel hukuk ve kamu hukuku alanlarında genel olarak, bir hak sağlamaya elverişli nesnel yasa kurallarının bireylere uygulanması ile onlar için doğan özne hakın korunmasıdır. Kazanılmış bir haktan söz edilebilmesi için bu hakkın, yeni kanundan önce yürürlükte olan kurallara göre bütün sonuçlarıyla fiilen elde edilmiş olması gerekir. Kazanılmış hak, kişinin bulunduğu statüden doğan, kendisi yönünden kesinleşmiş ve kişisel niteliğe dönüşmüş haktır. Bir statüye bağlı olarak ileriye dönük beklenen haklar, kazanılmış hak niteliği taşımadığından; Kanun'un yürürlüğe girmesinden önce mesai saatleri dışında serbest meslek faaliyetinde bulunmakta veya özel kuruluşlarda çalışmakta olan öğretim üyelerinin bu yönden kazanılmış haklarından söz edilebilmesi olanaklı değildir.”

demek suretiyle özel muayene açmış olmanın kazanılmış hak olamayacağını herhangi bir tereddüte meydan vermeyecek açıklıkla belirtmiştir. Mahkemenin iptal gerekçesi incelendiğinde, 6514 sayılı Kanun ile yapılan düzenleme nedeniyle üç aylık bir sürenin işyerlerini kapatmak ve faaliyetlerini sona erdirmek için makul bir süre olmadığı, özel muayene veya özel sağlık kuruluşlarında çalışan öğretim üyelerinin üç ay içerisinde ilişkilerinin kesilmesinin hakkaniyet ve ölçülülük ilkelerine aykırı olduğu, bu nedenle çalışanların mağduriyet yaşayabilecekleri gerekçe gösterilerek düzenlemenin iptal edildiği görülmektedir. Nitekim bu husus gerekçeli kararın son fıkrasında;

“Yargı kararları sonrası tam zamanlı çalışan öğretim üyeleri, mesai saatleri sonrası serbest olarak çalışabilecekleri yönünde oluşan kanaat ve beklenti nedeniyle üniversite dışındaki serbest çalışmalarını planlamış, ekonomik ve sosyal hayatlarını bu koşulları öngörmek suretiyle belirlemişlerdir. Öğretim üyelerinin var olan durumun devam edeceğine dair oluşan beklenti ve kanaat nedeniyle planladıkları faaliyet ve çalışmaları ile bunlar gereğince yaratılan hukuki durumlarını dava konusu kurallar gereğince sona erdirmek zorunda olması, aksi hâlde haklarında insan hayatında çok önemli bir hukuki sonuç doğuran istifa etmiş sayılma veya ilişik kesme işlemlerinin uygulanması hakkaniyete aykırıdır. Bu nedenle söz konusu öğretim üyeleri için yargı kararlarına güvenerek mesai sonrası çalışma ve faaliyette bulunmaları bu statünün kazanılmış hak olarak değerlendirilmesini olanaklı kılmassa da bu statülerin belli bir süre devam edeceğine ilişkin meşru bir beklenti oluşturduğu ve bu beklentinin hukuki güvenlik ilkesi gereğince korunması gerektiğinin kabulü gerekir. Ayrıca kanun koyucunun aynı konuyla ilgili pek çok kanun çıkarmış olması da söz konusu öğretim üyelerinin hukuki durumları bakımından belirsiz bir durum yaratmış ve duraksamalara neden olmuştur. Dolayısıyla dava konusu kurallar hukuk devletinin gereği olan hukuki güvenlik ve hukuki belirlilik ilkelerine aykırıdır.”

şeklinde açıklanmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri yürürlükte olmasına ve Anayasa Mahkemesi kararlarında da özel muayene açmanın veya özel sağlık kurumlarında anlaşma yapılmaksızın çalışmanın kazanılmış hak olmadığı açıkça ifade edilmesine rağmen Ondokuz Mayıs Üniversitesi’nde 5 öğretim üyesinin idare ile kurumsal herhangi bir sözleşme imzalanmamasına rağmen özel sağlık kuruluşlarında çalışmaya devam ettikleri tespit edilmiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin 6514 sayılı Kanunla getirilen 2547 sayılı Kanunun geçici 64 üncü maddesini iptal gerekçesi 3 aylık sürenin faaliyetleri sona erdirmek için makul görülmemesi nedeniyle hakkaniyete uygun olmaması ve hukuki güvenlik ve hukuki belirlilik ilkelerine aykırılıktır. Ayrıca Anayasa Mahkemesi'ne 6514 sayılı Kanun ile 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 36 ncı maddesine eklenen 7 nci ve 8 inci fıkralarının anayasaya aykırılığı iddia edilerek iptali yönünde yapılan başvuru reddedildiğinden söz konusu madde hükümleri hala yürürlükte. Bu nedenle bir öğretim görevlisinin mevcut mevzuat hükümleri gereğince özel sağlık kurumlarında çalışabilmesi için ilgilinin bağlı olduğu kurum ile kurumsal sözleşme yapılması gerekmektedir. Ancak söz konusu iptal kararının Resmi Gazete'de yayımlanması üzerinden yaklaşık 4 yıl geçmesine rağmen idare tarafından özel sağlık kuruluşlarında çalışan öğretim üyelerine makul süre içerisinde bu faaliyetlerini sona erdirmeleri hususunda tebligat yapıldığı, yasal düzenleme yapılmaması nedeniyle de söz konusu durumun kazanılmış hak gibi uygulanmaya devam edildiği tespit edilmiştir.

Diğer taraftan 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 36 ncı maddesinin 7 nci maddesine göre öğretim görevlilerinin özel sağlık kurumlarında çalışabilmesi için kurumla özel sağlık kuruluşu arasında imzalanacak olan sözleşmede aylık sözleşme ücretleri, mesai dışı toplam tavan ek ödeme brüt tutarından az olamaz. Bu tutar söz konusu anlaşma için idare ve öğretim görevlisi açısından taban tutardır. Buna göre 2017 yılı sonu itibari ile bir profesörün aylık ek ödeme matrahı ve mesai dışı toplam tavan üzerinden yapılacak olan anlaşmanın minimum aylık ve yıllık bedeli aşağıda yer alan tabloda gösterilmiştir.

Tablo 2: Anlaşma Yapılmaması Nedeniyle Kurumun Mahrum Kaldığı Gelir Miktarı

| Kadro Unvanı | Aylık Ek Ödeme Matrahı | Mesai Dışı Toplam Tavan Oranı | Aylık Minimum Sözleşme Tutarı | Yıllık Sözleşme Tutarı Minimum | Döner Sermayeye Ödenmesi Gereken Miktar |
|--|------------------------|-------------------------------|-------------------------------|---|---|
| Profesör | 3.469,99 | % 800 | 24.329,76 | 291.957,12 | 145.978,56 |
| Sözleşmesiz Çalışan Öğretim Üyesi sayısı | | | 5 | Kurumun Elde Etmesi Gereken Gelir Miktarı | 729.892,80 |

Diğer bir ifade ile bir öğretim görevlisinin özel sağlık kuruluşlarında çalışabilmesi için 2017 yılı verilerine göre yapılması gereken minimum anlaşma tutarı aylık 24.329,76 TL, yıllık ise 291.957,12 TL'dir. 2547 sayılı kanunun 36 ncı maddesinin 7 nci fıkrasına göre söz konusu tutarının % 50'si döner sermaye işletme müdürlüğüne yatırılması gerektiğinden döner sermaye işletmesinin profesör kadrosunda bulunan bir öğretim üyesi için alması gereken asgari tutar yıllık 145.978,56 TL'dir. Ondokuz Mayıs Üniversitesi'nde profesör kadrosunda toplam 5 öğretim üyesi kurumsal sözleşme yapmadan çalıştığından anlaşma yapılmaması nedeniyle 2017 yılında döner sermaye işletmesinin mahrum kaldığı gelir miktarı en az 729.892,80 TL'dir.

Diğer taraftan, sözleşmesiz çalışan öğretim üyelerinin çalışma şekline bakıldığında kendi adlarına şirket kurmak suretiyle sözleşme imzalayarak söz konusu faaliyetleri sürdürdükleri görülmüştür. Söz konusu faaliyetleri için özel sağlık kurumları ile yapılan görüşmelerde özel sağlık kuruluşları ile kendi kurdukları şirketler üzerinden anlaşma yaptıkları ve çalıştıkları anlaşılmıştır. 2547 sayılı Kanunun 36 ncı maddesine göre özel sağlık kurumlarında çalışabilmek için kurumsal sözleşmeyi döner sermaye işletmesi yapması gerekirken, söz konusu öğretim üyelerinin kendi adlarına kurdukları sağlık alanında faaliyet gösteren şirketler üzerinde anlaşma yapmaları yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırıdır.

Bunların yanında, söz konusu öğretim üyeleri özel sağlık kurumlarında çalışmalarına rağmen özel sağlık kurumlarının ikinci basamak, tıp fakültesinin ise üçüncü basamak sağlık kuruluşu olduğu, bu nedenle anlaşmasız çalışmalarına rağmen tıp fakültesi hastanesinin gelirine katkıda bulduklarını ifade etmişlerdir. Ancak yapılan incelemede, özel sağlık kurumlarından tıp fakültesi hastanesine yönlendirilen hastaların genellikle ağır vakalar olması nedeniyle bu hastalar için tıp fakültesi hastanesinin yapmış olduğu masrafların genellikle SGK'dan yapılan ödemelerden daha yüksek olduğu tespit edilmiştir. Bu nedenle söz konusu işlemlerin esasen döner sermaye işletmesinin gelirini artırmadığı, tam tersine zararına sebep olduğu görülmüştür. Diğer bir ifade ile özel sektörün karlı bulmaması nedeniyle tıp fakültesi hastanesine yönlendirilen hastaların döner sermaye işletmesinin mali yapısını daha da bozulmasına neden olduğu anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, Ondokuz Mayıs Üniversitesi'nde 6514 sayılı Kanun ile 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 36 ncı maddesine eklenen 7 nci ve 8 inci madde hükümleri hala yürürlükte olmasına rağmen, bazı öğretim üyelerinin kurumsal anlaşma olmamasına rağmen Ondokuz Mayıs Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi 2017 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu

özel sağlık kurumlarında çalışmaya devam ettikleri, bu nedenle döner sermayenin 2017 yılı taban anlaşma tutarından hesaplanırsa bile asgari 729.892,80 TL gelirden mahrum kaldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "5947 sayılı Kanunla getirilen düzenlemenin, Anayasa Mahkemesi'nin 16.7.2010 tarih ve E.2010/29,K2010/90 sayılı iptal kararıyla söz konusu öğretim üyelerinin mesai saatleri dışında kalmak kaydıyla serbest meslek faaliyetinde bulunmak veya özel sağlık kuruluşlarında çalışmaları mümkün olmuştur.

26.08.2011 tarihli Resmi Gazete de yayımlanan 650 sayılı KHK ile 2547 sayılı Kanun'un 36 ncı maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

"Yükseköğretim kurumlarının kadrolarında bulunan öğretim elemanları, kanunlarda belirtilen haller dışında 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 28 inci maddesi hükmüne tabidir. Ancak öğretim üyeleri, yükseköğretim kurumlarında yalnızca eğitim ve araştırma faaliyetlerinde bulunmak ve döner sermaye faaliyetleri kapsamında gelir elde edilen hizmetlerde çalışmamak kaydıyla mesai saatleri dışında yükseköğretim kurumlarından başka yerlerde mesleki faaliyette bulunabilir ve meslek veya sanatlarını serbest olarak icra edebilir. Yükseköğretim kurumlarından başka yerlerde çalışan öğretim üyelerine 58 inci madde ile 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 3 üncü maddesi uyarınca ek ödeme yapılmaz; bunlar rektör, dekan, enstitü, yüksekokul ve konservatuar müdürü, bölüm başkanı, anabilim ve bilim dalı başkanı, başhekim ve bunların yardımcısı olamaz."

650 sayılı KHK ile 2547 sayılı Kanun'un 36 inci maddesine eklenen fıkra; Anayasa Mahkemesinin 18.07.2012 gün ve E:2011/113,K:2012/108 sayılı kararıyla iptal edilerek 01.07.2013 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'na eklenen 70.maddenin birinci fıkrasının birinci cümlesinin ve üçüncü fıkrasının ikinci cümlesinin Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle 22.06.2016 tarihinde 2016/13 Esas Sayısı ve 2016/127 Karar Sayısı ile iptal edildi. İptal kararının ardından serbest meslek icra eden öğretim dilekçe ile başvuruda bulunarak ek ödeme talebinde bulundular. Konuyla ilgili 13.10.2016 tarih ve 1534210-730.10-E.95500 sayılı yazı ile Hukuki Görüş istendi. 25.10.2016 tarih ve 42405272-045.02-E.99825 sayılı yazı ile hukuki cevap geldi.

Sonuç olarak; Öğretim Üyelerinin özel hastaneler ve vakıf üniversiteleri

hastanelerinde kurumsal sözleşme ile çalışma kriterlerini düzenlemek maksadıyla; 02.01.2014 tarih ve 6514 sayılı Kanun'un 11 'inci maddesiyle 2547 sayılı Kanun'un 36'ncı maddesi yeniden düzenlendi. Öğretim Üyelerimizden üç (3) kişi ile bu kanun kapsamında kurumsal sözleşme yapıldı.

Yasa düzenleyici, 19.11.2014 tarihinde 2547 sayılı yasaya Geçici 70'inci maddeyi ekledi. Geçici Madde 70; "Tabip, dış tabibi ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olan öğretim üyelerinden, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla mesai saatleri dışında serbest meslek faaliyetinde bulunmakta veya özel sağlık kuruluşlarında çalışmakta olanlara, bu faaliyetlerini sona erdirinceye kadar üniversite ödeneği ve ek ödeme ödenmez. Bunlardan belirtilen faaliyetlerini sona erdirmek isteyenler, 31/12/2014 tarihine kadar bu konudaki iradelerini görevli oldukları kurum yönetimlerine bildirirler ve bunların en geç 31/5/2015 tarihine kadar bu faaliyetleri sona ermiş sayılır ve çalışma uygunluk belgesi veya izni iptal edilir. Bu süre içinde mali hakları ve ek ödemeleri tam olarak ödenmeye devam olunur." şeklindedir.

Geçici 70 inci maddede geçen hüküm uyarınca kurumsal sözleşme imzalamadan serbest meslek icra eden ve özel hastanede çalışan Öğretim Üyelerinin ek ödemeleri kesildi. Bunun üzerine serbest meslek faaliyetinde bulunan ve özel sağlık kuruluşlarında çalışmakta olan Öğretim Üyeleri, Anayasa Mahkemesine başvurarak Yasa'ya itiraz ettiler. Anayasa Mahkemesi 22.06.2016 tarihinde 2016/13 Esas Sayısı ve 2016/127 Karar Sayısı ile 2547 sayılı Yasa'ya ilave edilen Geçici 70'inci maddenin, Anayasaya aykırı olduğu gerekçesi ile iptal etti. İptal işlemi ile birlikte tekrar yirmi dört (24) Öğretim Üyemize ek ödeme öder hale geldik. Bu arada serbest meslek icra eden ve özel hastanede çalışan öğretim üyelerimiz herhangi bir sözleşme yapılamadı. Bu öğretim üyelerimiz Anayasa Mahkemesinin kararını ve diğer Üniversitelerin uygulamalarını emsal göstermektedirler.

Raporda, kurumumuzda serbest meslek icra eden ve özel hastanelerde çalışan Öğretim Üyelerinin kurumsal sözleşme ile çalıştırılması ifade edilmektedir. Serbest meslek icra eden ve özel hastanelerde çalışan yirmi dört (24) Öğretim Üyesi hakkında; Yasal düzenlemeler ve Anayasa Mahkemesinin iptal kararları dikkate alındığında, yukarıda ifade edildiği şekilde uygulamanın nasıl olabileceği bilinmemektedir. Bu konunun üst makamlar tarafından yasal sürece kavuşturulması görüş ve kanaatindeyiz." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare tarafından gönderilen cevapta, söz konusu öğretim üyelerinin çalışmış olduğu kurumlara 6514 sayılı kanun yürürlüğe girdiği sırada tebligat yapıldığı ancak herhangi bir geri dönüş olmadığı, denetimlerimiz sonucu yapılan görüşmelerin de olumlu sonuçlanmaması nedeniyle konunun Hukuk Müşavirliğine intikal ettirildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak bulgumuzda ve yukarıda açıklanan nedenlerle, söz konusu hususta karışıklığı önlemek ve ülke genelinde uygulama birliğini sağlamak için, Anayasa Mahkemesi'nin iptal gerekçelerinin incelenerek gerekli mevzuat düzenlemelerinin yapılması ve idarelerin de buna uygun olarak işlem tesis etmesi gerekmektedir. Bu kapsamda konunun paydaş kuruluşları olan Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı, Sağlık Bakanlığı ve Maliye Bakanlığına bildirilerek söz konusu hususta gerekli çalışmaların yapılmasının uygun olacağı kanaatine varılmıştır.

8. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI

| ONDOKUZ MAYIS ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2017 BİLANÇOSU | | | | | |
|---|--|----------------|-------|--------------------------------------|----------------|
| AKTİF | | TL | PASİF | | TL |
| 1 | DÖNEN VARLIKLAR | 107.384.659,29 | 3 | KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR | 139.277.288,44 |
| 10 | HAZIR DEĞERLER | 40.103.221,52 | 30 | MALİ BORÇLAR | 170.400,00 |
| 100 | KASA HESABI | 6.633,02 | 303 | İŞLETMELER ARASI MALİ BORÇLAR HESABI | 170.400,00 |
| 102 | BANKALAR HESABI | 40.960.781,77 | 32 | TİCARİ BORÇLAR | 106.536.572,46 |
| 103 | VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-) | 864.193,27 | 320 | SATICILAR HESABI | 105.880.117,40 |
| 108 | DİĞER HAZIR DEĞERLER HESABI | 0,00 | 326 | ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI | 656.455,06 |
| 12 | TİCARİ ALACAKLAR | 11.575.957,48 | 33 | DİĞER BORÇLAR | 632.373,90 |
| 120 | ALICILAR HESABI | 10.616.151,32 | 335 | PERSONELE BORÇLAR HESABI | 5.501,37 |
| | | | 336 | DİĞER ÇEŞİTLİ BORÇLAR HESABI | 626.872,53 |
| 123 | BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI | 510.269,38 | 34 | ALINAN AVANSLAR | 24.699.454,11 |
| 126 | VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI | 1.640,00 | 340 | ALINAN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI | 1.587.344,89 |
| 13 | DİĞER ALACAKLAR | 1.913.978,65 | 349 | ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI | 23.112.109,22 |
| 134 | İŞLETMELER ARASIMALİ BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI | 170.400,00 | 36 | ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER | 4.951.719,96 |
| 135 | PERSONELDEN ALACAKLAR HESABI | 1.291.671,86 | 360 | ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI | 3.227.623,49 |

| | | | | | |
|-----|---|---------------|-----|--|----------------|
| 136 | DİĞER ÇEŞİTLİ ALACAKLAR HESABI | 451.906,79 | 361 | ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI | 8.637,75 |
| 15 | STOKLAR | 51.910.080,60 | 362 | ÖDENECEK DÖNER SERMAYE YÜKÜMLÜLÜKLERİ HESABI | 1.490.376,38 |
| 150 | İLK MADDE VE MALZEME HESABI | 51.679.706,68 | 363 | ÖDENECEK DÖNER SERMAYE KATKI PAYLARI HESABI | 90.370,31 |
| 152 | MAMÜLLER HESABI | 230.373,92 | 369 | ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI | 134.712,03 |
| 18 | GELECEK AYLARA AİT GİDERLER VE GELİR TAHAKKUKLARI | 1.015.297,93 | 39 | DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI | 2.286.768,01 |
| 180 | GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HESABI | 1.015.297,93 | 399 | DİĞER ÇEŞİTLİ KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI | 2.286.768,01 |
| 19 | DİĞER DÖNEN VARLIKLAR | 866.123,11 | 4 | UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR | 1.487.675,60 |
| 190 | DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI | 866.123,11 | 42 | TİCARİ BORÇLAR | 55.821,77 |
| 2 | DURAN VARLIKLAR | 9.790,32 | 426 | ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI | 55.821,77 |
| 22 | TİCARİ ALACAKLAR | 5.590,11 | 47 | BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI | 1.431.853,83 |
| 226 | VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI | 5.590,11 | 472 | KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI | 1.431.853,83 |
| 25 | MADDİ DURAN VARLIKLAR | 0,00 | 5 | ÖZ KAYNAKLAR | -33.370.514,43 |
| 26 | MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR | 4.200,21 | 50 | ÖDENMİŞ SERMAYE | 3.464,42 |
| 267 | DİĞER MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR HESABI | 21.574,00 | 500 | SERMAYE HESABI | 3.464,42 |
| 268 | BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-) | 17.373,79 | 57 | GEÇMİŞ YILLAR KARLARI | 30.066.263,78 |
| | | | 570 | GEÇMİŞ YILLAR KARLARI HESABI | 30.066.263,78 |
| | | | 58 | GEÇMİŞ YILLAR ZARARLARI | -68.778.977,81 |
| | | | 580 | GEÇMİŞ YILLAR ZARARLARI HESABI (-) | -68.778.977,81 |
| | | | 59 | DÖNEM NET KARI/ZARARI | 5.338.735,18 |
| | | | 590 | DÖNEM NET KARI HESABI | 6.358.718,52 |

| | | | | | |
|--|--------|----------------|-----|-----------------------------|----------------|
| | | | 591 | DÖNEM NET ZARARI HESABI (-) | -1.019.983,34 |
| | TOPLAM | 107.394.449,61 | | TOPLAM | 107.394.449,61 |

ONDOKUZ MAYIS ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETME MÜDÜRLÜĞÜ

2017 GELİR TABLOSU

| | |
|--|----------------|
| 60 BRÜT SATIŞLAR | 308.249.312,71 |
| 600 YURTIÇİ SATIŞLAR HESABI | 302.069.514,85 |
| 601 YURTDIŞI SATIŞLAR HESABI | 0,00 |
| 602 DİĞER GELİRLER | 6.179.797,86 |
| 61 SATIŞ İNDİRİMLERİ (-) | 3.676.398,82 |
| 610 SATIŞTAN İADELER HESABI (-) | 3.315.612,68 |
| 611 SATIŞ İSKONTOLARI HESABI (-) | 0,00 |
| 612 DİĞER İNDİRİMLER HESABI (-) | 360.786,14 |
| NET SATIŞLAR | 304.572.913,89 |
| 62 SATIŞLARIN MALİYETİ(-) | 267.042.858,23 |
| 620 SATILAN MAMULLER MALİYETİ HESABI (-) | 338.536,86 |
| 621 SATILAN TİCARİ MALLAR MALİYETİ HESABI (-) | |
| 622 SATILAN HİZMET MALİYETİ HESABI (-) | 266.704.321,37 |
| 623 DİĞER SATIŞLARIN MALİYETİ HESABI (-) | |
| BRÜT SATIŞ KARI VEYA ZARARI | 37.530.055,66 |
| 63 FAALİYET GİDERLERİ(-) | 39.056.090,42 |
| 630 ARAŞTIRMA VE GELİŞTİRME GİDERLERİ HESABI (-) | |
| 631 PAZARLAMA, SATIŞ VE DAĞITIM GİDERLERİ HESABI (-) | |
| 632 GENEL YÖNETİM GİDERLERİ (-) | 39.056.090,42 |
| FAALİYET KARI ZARARI | -1.526.034,76 |
| 64 DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GELİR VE KARLAR | 6.910.926,36 |
| 642 FAİZ GELİRLERİ HESABI | 2.370.078,81 |
| 644 KONUSU KALMAYAN KARŞILIKLAR HESABI | |
| 645 MENKUL KIYMET SATIŞ KARLARI HESABI | |
| 646 KAMBİYO KARLARI HESABI | 4,62 |
| 649 DİĞER OLAĞAN GELİR VE KARLAR HESABI | 4.540.842,93 |
| 65 DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GİDER VE ZARARLAR(-) | -106.672,87 |
| 654 KARŞILIK GİDERLERİ HESABI (-) | |
| 656 KAMBİYO ZARARLARI HESABI (-) | |
| 657 REESKONT FAİZ GİDERLERİ HESABI (-) | |
| 659 DİĞER OLAĞAN GİDER VE ZARARLAR HESABI (-) | 106.672,87 |
| OLAĞAN KAR VEYA ZARAR | |
| 67 OLAĞANDIŞI GELİR VE KARLAR | 76.142,96 |
| 671 ÖNCEKİ DÖNEM GELİR VE KARLARI HESABI | |
| 679 DİĞER OLAĞANDIŞI GELİR VE KARLAR HESABI | 76.142,96 |
| 68 OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR (-) | -15.626,51 |
| 680 ÇALIŞMAYAN KISIM GİDER VE ZARARLARI HESABI (-) | |
| 681 ÖNCEKİ DÖNEM GİDER VE ZARARLARI HESABI (-) | 0,00 |

| | |
|--|--------------|
| 689 DİĞER OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR HESABI (-) | -15.626,51 |
| DÖNEM KARI VEYA ZARARI | |
| 69 DÖNET NER KARI(ZARARI) | |
| 691 DÖNEM KARI VERGİ VE DİĞER YASAL YÜKÜMLÜLÜK KARŞILIKLARI HESABI (-) | |
| DÖNEM NET KARI VEYA ZARARI | 5.338.735,18 |