



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

DÜZCE ÜNİVERSİTESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇERİK

DÜZCE ÜNİVERSİTESİ 2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
DÜZCE ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	36



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

DÜZCE ÜNİVERSİTESİ

2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

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

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu	2
Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu	2
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi	3
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşmesi	3
Tablo 5: Ara Raporu Verilmeyen veya Mazeret Sunulmaksızın Geç Verilen Projelerin Listesi ...	29
Tablo 6: Süresinde Tamamlanmayan ve 36 Aylık Sürede Bitirilmeyen Projeler	30
Tablo 7: Sonuç Raporu Teslim Edilmeyen Projelerin Listesi	31
Tablo 8: Yayın Şartını Yerine Getirmeyen Projelerin Listesi	32

KISALTMALAR

- BAP** : Bilimsel Araştırma Projeleri
- COVID-19** : Koronavirüs Hastalığı 2019
- DÜBAP** : Düzce Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri
- KDV** : Katma Değer Vergisi
- KHK** : Kanun Hükmünde Kararname
- ÖSYS** : Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Sistemi
- TS** : Türk Standartları
- YÖKSİS** : Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı Ortak Veri Tabanı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. İhale Dokümanında Kamu İhale Kanunu'nun Temel İlkelerine Uygun Olmayan, İsteklilerin Teklif Fiyatını Etkileyecek Belirsiz Düzenlemeler Yapılması ve İş Kalemlerine Ait Olmayan Başka Giderlerin Düzenlenmesi
2. Yemek Hizmeti Alımı İhalesi ve Ödemesinde Hata ve Eksikliklerin Bulunması
3. Araç Kiralama İhalesinde Hata ve Eksikliklerin Bulunması
4. Personel Servis Hizmeti Alım İşlerinde Eksik ve Hatalı Hususların Bulunması
5. Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmeliğe Uygun Olmayan İş ve İşlemlerin Bulunması
6. Üniversiteye Süresiz Tahsis Edilmiş Taşınmaz Üzerinde İşgal Bulunması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Düzce Üniversitesi 2006 yılında 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu 'na eklenen ek madde ile kurulmuştur.

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Üniversitenin üst yöneticisi olan Rektör Cumhurbaşkanı tarafından, dekanlar ise

Yükseköğretim Kurulunca atanmaktadır.

Üniversite bünyesinde; 13 fakülte, 2 yüksekokul, 1 enstitü, 10 meslek yüksekokulu ve 33 uygulama ve araştırma merkezi bulunmaktadır.

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

Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu

Unvan	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Profesör	158	44	202
Doçent	182	60	242
Doktor öğretim üyesi	319	118	437
Öğretim Görevlisi	259	86	345
Araştırma Görevlisi	306	164	470
Toplam	1.224	472	1.696

Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu

Hizmet Sınıfı	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Genel İdari	357	240	597
Sağlık	439	229	668
Avukatlık	4	2	6
Din Hizmetleri	1	1	2
Teknik	89	49	138
Yardımcı	52	27	79
Sözleşmeli	135	76	211
İşçi	547	10	557
Toplam	1.624	634	2.258

Üniversitede 2023 yıl sonu itibarıyla kadrolu akademik, idari (sözleşmeli idari personel dahil) ve işçi personel toplamı 2848’dir. Ayrıca Üniversitede 13 yabancı uyruklu akademik personel çalışmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi

Gider Türü	Ödenek (TL)	Gerçekleşme (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Personel Giderleri	952.374.574,05	950.965.282,93	99,85
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	126.717.400,00	126.500.876,25	99,83
Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	86.404.191,92	80.127.086,19	92,74
Cari Transferler	41.121.260,54	40.407.859,67	98,27
Sermaye Giderleri	185.878.000,00	134.301.590,85	72,25
Sermaye Transferleri	-	-	-
Toplam	1.392.495.426,51	1.332.302.695,89	95,68

2023 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 1.015.193.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine yıl içinde 377.302.426,51 TL ödenek eklenmiş ve toplam ödenek 1.392.495.426,51 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin yaklaşık %95,68'i olan 1.332.302.695,89 TL kullanılmıştır.

2023 yıl sonu itibarıyla, personel giderlerinde 952.374.574,05 TL ödeneğin 950.965.282,93 TL'si, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde 126.717.400,00 TL ödeneğin 126.500.876,25 TL'si, mal ve hizmet alımı giderlerinde 86.404.191,92 TL ödeneğin 80.127.086,19 TL'si, cari transferlerde 41.121.260,54 TL ödeneğin 40.407.859,67 TL'si, sermaye giderlerinde 185.878.000,00 TL ödeneğin 134.301.590,85 TL'si harcanmıştır.

Üniversite tarafından 2023 yılında; Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, Erasmus, Mevlana ve Farabi Değişim Programı, Kalkınma Ajansı, Türkiye Sağlık Enstitüsü Başkanlığı (TÜSEB) ve 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu kapsamında sağlanan destekler ile Avrupa Birliği hibelerinden toplam 19.992.269,65 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

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

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşmesi

Gelir Türü	Gelir Tahmini (TL)	Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	16.919.000,00	34.963.020,79	206,65
Alınan Bağış ve Yardımlar	979.464.000,00	1.299.156.438,00	132,64
Sermaye Gelirleri	-	-	-
Diğer Gelirler	18.810.000,00	41.036.148,84	218,16
Toplam	1.015.193.000,00	1.375.155.607,63	135,46
Gelirlerden Ret ve İadeler (-)		345.348,35	
Net Toplam	1.015.193.000,00	1.374.810.259,28	135,42

2023 yılı bütçesine göre tahmin edilen bütçe geliri 1.015.193.000,00 TL olup Üniversitenin yıl sonunda net bütçe geliri 1.374.810.259,28 TL olarak gerçekleşmiştir.

Dönem faaliyet geliri 1.418.727.374,45 TL, gelirlerden indirim, iade ve iskonto toplamı 345.348,35 TL ve faaliyet gideri 1.376.526.442,58 TL olan Üniversite, 2023 yılını 41.855.583,52 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamlamıştır.

Üniversite özel bütçesi dışında bulunan;

Döner Sermaye İşletmesinin 2023 yılı gelir toplamı 835.315.416,99 TL, gider toplamı 734.893.189,23 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem 100.422.227,76 TL kâr ile tamamlanmıştır.

Ayrıca Üniversite, 01 Ekim 2010 tarih ve 27716 sayılı Resmi Gazete ile yayımlanan ve 2010/844 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan Düzce Üniversitesi Teknokenti Anonim Şirketinin ortağıdır. Adı geçen Anonim Şirketin kuruluş sermayesi 4.000.000,00 TL olup Üniversitenin %51,16 oranında ortaklığı bulunmaktadır. Şirketten kâr payı aktarımı bulunmamaktadır. Yine Üniversite, 14 Ocak 2022 tarih ve 10495 sayılı Türkiye Ticaret Sicil Gazetesi ile yayımlanan ve kurulan Düzce Üniversitesi Araştırma Teknoloji Otomasyon ve Mühendislik Anonim Şirketinin ortağıdır. Adı geçen Anonim Şirketinin kuruluş sermayesi 50.000,00 TL olup Üniversitenin %100 oranında ortaklığı bulunmaktadır. Şirketten kâr payı aktarımı bulunmamaktadır. Söz konusu Şirketin ticaret sicil kaydından terkin edildiği 11.06.2024 tarih ve 11101 sayılı Türkiye Ticaret Sicili Gazetesinden anlaşılmıştır. Bunlara ilaveten Üniversite, 20.10.2023 tarih ve 10940 sayılı Türkiye Ticaret Sicil Gazetesi ile yayımlanan ve kurulan Düzce Üniversitesi Teknoloji Transfer Ofisi Anonim Şirketinin ortağıdır. Adı geçen Anonim Şirketinin kuruluş sermayesi 200.000,00 TL olup Üniversitenin %100 oranında ortaklığı bulunmaktadır. Şirketten kâr payı aktarımı bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

hazırlamakta ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mali işlemlerini muhasebeleştirmektedir.

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile

bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kanun uyarınca iç kontrol sistemi; idarenin amaçlarına, belirlenmiş

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

İç kontrolün işleyişi ile ilgili ayrıntılı hükümler, 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan rehberlerle belirlenmiştir. 2023 yılı denetimi kapsamında, mezkûr mevzuat çerçevesinde, Üniversite iç kontrol sistemi aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları kapsamında “Düzce Üniversitesi Davranış Etik Kurulu Yönergesi” düzenlenmiş ve Üniversitenin internet safyasında yayımlanmış ancak bu konuda eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterli düzeyde değildir. Her ne kadar “İdari Personel Öneri Teşvik Uygulama Yönergesi” çıkarılmış ve bu Yönetmelik kapsamında yönetim süreçlerine pozitif katkı sağlayan idari personele Üniversite üst yönetimince çeşitli ödüller veriliyor olsa da personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir. İç Kontrol Rehberinde yer alan kriterlere göre hassas görevler belirlenmiş, tanımlanan riskleri azaltmak için özel kontrol mekanizmaları (rotasyon, yedek personel görevlendirme vb.) geliştirilmiştir. Ancak risk seviyesinde meydana gelen değişiklikler düzenli olarak gözden geçirilerek bu konuda gerekli revizyon yapılmamıştır.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan ve İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerinin tanımlanmasıyla ilgili bazı riskler ile bu risklerin gerçekleşme olasılığı ve muhtemel etkileri belirlenmiş ancak bunların belirlenen periyotlarla değerlendirilmesine yönelik raporlamalar yapılmamıştır. Risklere karşı alınacak önlemler belirlenerek eylem planları oluşturulmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış ve personele duyurulmuştur. Bu kapsamda İdare tarafından “Düzce Üniversitesi Yetki Devri ve İmza Yetkileri Yönergesi” çıkarılmış olup, yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. “İç Kontrol ve Ön Mali Kontrol Yönergesinde” birleşmeyecek görevler belirlenmiş, ayrıca “Hizmet Standartları ve Hizmet Envanterleri” hazırlanmış, yetki ve sorumluluklar belirlenmiş bu çerçevede birleşmeyecek görevler farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin “Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı” mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin hiçbir biriminde iç kontrol sistemi değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 3 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 2’si doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Düzce Üniversitesi 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İhale Dokümanında Kamu İhale Kanunu'nun Temel İlkelerine Uygun Olmayan, İsteklilerin Teklif Fiyatını Etkileyecek Belirsiz Düzenlemeler Yapılması ve İş Kalemlerine Ait Olmayan Başka Giderlerin Düzenlenmesi

Düzce Üniversitesince ihalesi gerçekleştirilen yemek hizmet alımının ihale dokümanında ihaleye katılımı kısıtlayıcı hükümlerin düzenlendiği, birim fiyatlı ihalede birim fiyatı oluşturan iş kalemlerine ait olmayan başka giderlerin belirlendiği ve teklif fiyatı etkileyecek belirsizliklere sebebiyet verildiği görülmüştür.

a) İhale dokümanında Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerine uygun olmayan düzenleme yapılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde idarelerin bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu,

Anılan Kanunun "Şartnameler" başlıklı 12'nci maddesinde ise, ihale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin teknik kriterlerine ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerde yer verileceği, belirlenecek teknik kriterlerin, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olabileceği, rekabeti engelleyici hususları içermeyeceği ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlayacağı,

Hüküm altına alınmıştır.

31.11.2021 tarih ve 31675 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin eki Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin "Aday veya isteklinin mesleki faaliyetini sürdürdüğünü ve teklif vermeye yetkili olduğunu gösteren belgeler" başlıklı 38'inci maddesi dördüncü fıkrasında ihale konusu işin yerine getirilmesi için

alınması zorunlu olan ve ilgili mevzuatında o iş için özel olarak düzenlenen sicil, izin, ruhsat vb. belgelerin adaylar veya istekliler tarafından sunulmasına ilişkin hükümlere, ilan ve ön yeterlik şartnamesi veya idari şartnamede yer verileceği hükmü düzenlenmiştir.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin 38'inci maddesi dördüncü fıkrasındaki hükmün açıklığa kavuşturulabilmesi için Kamu İhale Kurumu 31.11.2021 tarih ve 31675 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Tebliğinin 75.3'üncü maddesini düzenlemiştir. Bu maddede, malzemeli veya malzemesiz yemek hizmeti alımı ihalelerinde, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin 38'inci maddesinde yer alan hüküm çerçevesinde, idari şartnamenin "İhaleye Katılabilmek İçin Gereken Belgeler ve Yeterlik Kriterleri" başlıklı maddesinin, ihale konusu hizmetin yerine getirilmesine ilişkin olarak ilgili mevzuat gereği alınması zorunlu olan sicil, izin, ruhsat vb. belgelerin istenilmesine ilişkin alt maddesinde aday ve isteklilerden sadece Gıda Üretim İzni Belgesi'nin istenilmesinin yeterli olduğu ve Gayrisihhî Müessese Ruhsatı, Çalışma İzni ve Gıda Sicil Belgesi, Kontrol ve Denetim Raporu gibi belgelerin sunulacağına ilişkin düzenlemelere yer verilmeyeceği hükmü düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, İdarelerin rekabetin sağlanması, uygun şartlarda hizmetin temini ve kaynakların verimli kullanılabilmesi için ihale dokümanında fırsat eşitliğini bozacak, rekabeti azaltıp fiyatın yükselmesine sebep olacak kısıtlamalara gitmemesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan denetimlerde;

1. 2022/31283 ihale kayıt numaralı üniversite personeli ve öğrencilerine dört kap yemek alımı hizmetinin Teknik Şartnamesi 7'nci maddesinde isteklilerden Gayri Sıhhi Müessese Ruhsatı, TS 8985 Belgesi ve günlük en az 1000 öğün üretimi kapsayacak kapasite raporunun istendiği, Şartnamenin 53'üncü maddesinde ise, yetkili mercilerden alınmış ve ihale tarihi itibarıyla geçerliliği olan TS 13075 – İşyerleri- Gıda Maddeleri Taşıma Hizmetleri, TS13027- Gıda Üretim ve Satış Yerlerinde Hijyen ve Sanitasyon İçin Genel Kurallar, TS6914- İşyerleri Gıda Maddeleri İmal Eden, Hazırlayan, Depolayan ve Satan Yerler İçin Genel Kurallar, TS 8985 İşyerleri Yemek Fabrikaları ve Toplu Yemek Mutfakları için kurallar ile TSE Covid-19 Güvenli Üretim Belgesinin isteklilerin teklifleriyle birlikte sunulacağı hükmü düzenlenerek ihaleye katılımın kısıtlandığı, rekabetin engellendiği ve Kamu İhale Genel Tebliğinin 75'inci maddesine aykırı düzenleme yapıldığı, istekli firmaların ihale dokümanında

4734 sayılı Kanundaki temel ilkelere aykırılık teşkil edecek şekilde düzenleme yapılmasıyla ilgili şikayet başvurusunda bulunduğu ancak bu şikayetlerinin reddedildiği,

2. 2023/665049 ihale kayıt numaralı üniversite personeli ve öğrencilerine üç kap yemek alımı hizmetinin Teknik Şartnamesi 7'nci maddesinde isteklilerden Gayri Sıhhi Müessese Ruhsatı, TS 8985 Belgesi ve günlük en az 1000 öğün üretimi kapsayacak kapasite raporunun istendiği, Şartnamenin 52'nci maddesinde ise, yetkili mercilerden alınmış ve ihale tarihi itibarıyla geçerliliği olan TS 13075 – İşyerleri- Gıda Maddeleri Taşıma Hizmetleri, TS13027- Gıda Üretim ve Satış Yerlerinde Hijyen ve Sanitasyon İçin Genel Kurallar, TS 13811 Hijyen ve Sanitasyon Yönetimi Sistemleri, TS6914-İşyerleri Gıda Maddeleri İmal Eden, Hazırlayan, Depolayan ve Satan Yerler İçin Genel Kurallar, TS 8985 İşyerleri Yemek Fabrikaları ve Toplu Yemek Mutfakları için kurallar adlı belgelerin isteklilerin teklifleriyle birlikte sunulacağı hükmü düzenlenerek ihaleye katılımın kısıtlandığı, rekabetin engellendiği ve Kamu İhale Genel Tebliğinin 75'inci maddesine aykırı düzenleme yapıldığı,

Hususları tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespite katılmıŖ, bundan sonra ihale süreçlerinde Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerine uygun olmayan düzenleme yapılmayacağı belirtilerek gereken özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, ihale dokümanında uygun şartlarda hizmetin temini ve kaynakların verimli kullanılabilmesi için ihale dokümanında fırsat eşitliğini bozacak, rekabeti azaltıp fiyatın yükselmesine sebep olacak kısıtlamalara yer verilmemesi gerekmektedir.

b) İhale dokümanında teklif fiyatı etkileyen belirsiz düzenlemeler yapılması ve iş kalemine dahil olmayan başka giderlerin düzenlenmesi

Üniversitece alımı gerçekleştirilen yemek hizmeti alım ihalesi ihale dokümanında isteklilerin teklif fiyatlarını etkileyebilecek belirsizliklere sebebiyet verecek düzenlemeler yapıldığı ve iş kalemine dahil olmayan başka giderlerin teknik şartnamede düzenlendiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde idarelerin bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu,

Anılan Kanunun “Şartnameler” başlıklı 12’nci maddesinde, ihale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin her türlü özelliğini belirten idari ve teknik şartnamelerin idarelerce hazırlanacağı, ihale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin teknik kriterlerine ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerde yer verileceği, belirlenecek teknik kriterlerin, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olabileceği, rekabeti engelleyici hususları içermeyeceği ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlayacağı,

Hükümleri düzenlenmiştir.

31.11.2021 tarih ve 31675 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin eki Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin “Tanımlar” başlıklı 2’nci maddesinde yaklaşık maliyetin, ihale onay belgesi düzenlenmeden önce idarece her türlü fiyat araştırması yapılarak, Katma Değer Vergisi (KDV) hariç olmak üzere hesaplanan ve dayanakları ile birlikte bir hesap cetvelinde gösterilen ihale konusu işin öngörülen bedelini ifade ettiği,

Mezkur Yönetmeliğin “yaklaşık maliyetin hesaplanmasına esas miktar ve fiyatların tespiti” başlıklı 8’inci maddesinde idarelerin, yaklaşık maliyetin hesaplanabilmesi için öncelikle ihale konusu hizmeti oluşturan iş kalemlerini veya gruplarını ve bunlara ilişkin miktarları tespit etmeleri gerektiği,

Anılan Yönetmeliğin “Yaklaşık maliyetin hesaplanması ve güncellenmesi” başlıklı 9’uncu maddesinde ise, birim fiyat üzerinden teklif alınan ihalelerde; her bir iş kaleminin miktarını ve gerçekleştirilmesine ilişkin şartları gösteren bir cetvelin hazırlanacağı, bu cetvelde her bir iş kaleminin adı, birimi, birim fiyatı ve bu fiyata dahil olan maliyetler ile varsa diğer unsurların gösterileceği, birim fiyata dahil olan maliyetlerin, iş kalemi ile ilgili bütün unsurları içerecek şekilde düzenleneceği ve bu iş kalemine dahil olmayan başka giderlerin öngörülmeceği,

Düzenlemeleri bulunmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, idarelerin rekabetin sağlanması, uygun şartlarda hizmetin temini ve kaynakların verimli kullanılabilmesi için ihale dokümanında fırsat eşitliğini bozacak, saydamlığı ve isteklilerin fiyat teklifini olumsuz etkileyebilecek, rekabeti azaltıp fiyatın yükselmesine sebep olacak kısıtlamalara ve idari ve teknik şartnamede alım konusu işin haricindeki düzenlemelere yer vermemesi gerektiği, yaklaşık maliyetin hesaplanabilmesi için öncelikle ihale konusu hizmeti oluşturan iş

kalemlerini veya gruplarını ve bunlara ilişkin miktarları tespit etmeleri gerektiği, birim fiyat üzerinden teklif alınan ihalelerde birim fiyata dahil olan maliyetlerin, iş kalemi ile ilgili bütün unsurları içerecek şekilde düzenleneceği ve bu iş kalemine dahil olmayan başka giderlerin öngörülmeyeceği anlaşılmaktadır.

Yapılan denetimlerde;

1. Birim fiyat üzerinden teklif alınan 2022/31283 ihale kayıt numaralı Düzce Üniversitesi personel ve öğrenci dört kap yemek hizmeti alımına ait Birim Fiyat Teklif Cetvelinde iş kalemi olarak yalnızca öğrenci ve personel 4 kap yemek ve kumanya belirlenmesine ve yaklaşık maliyet bu iş kalemleri üzerinden tespit edilmesine rağmen söz konusu işin Teknik Şartnamenin 1'inci maddesinde, yüklenici tarafından ihale süresi içerisinde yer alan ara sınavlar ve dönem sonu sınavları süresince öğrencilere verilmek üzere toplam 15.000 kişilik ücretsiz ikram (çorba, çay, meyve, vb.), ile idare tarafından belirlenecek ihtiyaç sahibi 50 öğrenciye akademik takvim boyunca yüklenici tarafından yemek yardımı yapılacağı ve bu hizmetlerin yemek birim fiyatına dahil edileceğine yönelik düzenleme yapıldığı, alım konusu işin haricindeki düzenlemelere yer verilerek Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesine aykırı hareket edildiği,

2. Birim fiyat üzerinden teklif alınan 2022/31283 ihale kayıt numaralı Düzce Üniversitesi personel ve öğrenci dört kap yemek hizmeti alımına ait Birim Fiyat Teklif Cetvelinde iş kalemi olarak yalnızca öğrenci ve personel 4 kap yemek ve kumanya belirlenmesine ve yaklaşık maliyet bu iş kalemleri üzerinden tespit edilmesine rağmen söz konusu işin Teknik Şartnamenin 1'inci maddesinde, belirlenmiş net bir menü ve gramaj içerikleri açıklanmayarak yüklenici tarafından ihale süresi içerisinde yer alan ara sınavlar ve dönem sonu sınavları süresince öğrencilere verilmek üzere toplam 15.000 kişilik ücretsiz ikram (çorba, çay, meyve, vb.), ile idare tarafından belirlenecek ihtiyaç sahibi 50 öğrenciye akademik takvim boyunca yüklenici tarafından yemek yardımı yapılacağı düzenlemesi ile ihale dokümanında fırsat eşitliğini bozacak, saydamlığı ve isteklilerin fiyat teklifini olumsuz etkileyebilecek, rekabeti azaltıp fiyatın yükselmesine sebep olunacak uygulamaya sebebiyet verildiği, söz konusu uygulama istenilen işlere ait giderlerin istekliler tarafından sağlıklı bir şekilde hesaplanamamasına ve isteklilerin teklif fiyatını hesaplarken ciddi hatalar yapmasına ve bu sebeple teklif fiyatında yüksek teklifler vermek zorunda kalmasına ancak bu belirsizlikler hakkında idareden bilgi alabilecek isteklilerin ise tekliflerinde daha düşük fiyat vererek rekabetin engellenmesine sebebiyet verebileceği anlaşılmaktadır. Nitekim bu kapsamda

yaklaşık maliyeti 11.545.280,00 TL olan hizmet işine en düşük fiyat teklifi olarak 15.490.800,00 TL veren isteklinin üzerine ihalenin bırakıldığı,

3. Birim fiyat üzerinden teklif alınan 2022/31283 ihale kayıt numaralı Düzce Üniversitesi personel ve öğrenci dört kap yemek hizmeti alımına ait Birim Fiyat Teklif Cetvelinde iş kalemi olarak kumanya belirlendiği, işe ait Teknik Şartnamenin 3 numaralı ekinde Kumanyanın evsafının tanımlandığı bu evsafa göre toplam beş adet kumanya menüsü ile gramajların belirlendiği ancak kumanya menüleri arasında ciddi maliyet farklılıkları olduğu görülmüş olup söz konusu kumanyalara ait teknik şartnamenin açıklamalarında, yüklenicinin İdarenin isteği doğrultusunda düzenlenecek sportif ve kültürel faaliyetlerde sunulmak üzere ihale süresi boyunca 2.000 adet olmak üzere belirlenen kumanya menülerinden birini İdarenin belirlediği saatlerde teslim etmek üzere hazırlayacağı hükmü düzenlenerek ihale dokümanında fırsat eşitliğini bozacak, saydamlığı ve isteklilerin fiyat teklifini olumsuz etkileyebilecek, rekabeti azaltıp fiyatın yükselmesine sebep olacak diğer bir kısıtlamaya daha sebebiyet verildiği, söz konusu hata, istenilen işlere ait giderlerin istekliler tarafından sağlıklı bir şekilde hesaplanamamasına ve isteklilerin teklif fiyatını hesaplarken ciddi hatalar yapmasına ve bu sebeple teklif fiyatında yüksek teklifler vermek zorunda kalmasına ancak bu belirsizlikler hakkında idareden bilgi alabilecek isteklilerin ise tekliflerinde daha düşük fiyat vererek rekabetin engellenmesine sebebiyet verebileceği,

4. Birim fiyat üzerinden teklif alınan 2023/665049 ihale kayıt numaralı Düzce Üniversitesi personel ve öğrenci üç kap yemek hizmeti alımına ait Birim Fiyat Teklif Cetvelinde iş kalemi olarak yalnızca öğrenci ve personel üç kap yemek ve kumanya belirlenmesine ve yaklaşık maliyet bu iş kalemleri üzerinden tespit edilmesine rağmen söz konusu işin Teknik Şartnamenin 1'inci maddesinde, idare tarafından belirlenecek ihtiyaç sahibi 25 öğrenciye akademik takvim boyunca yüklenici tarafından yemek yardımı yapılacağı ve bu hizmetin yemeğin birim fiyatına dahil edileceğine yönelik düzenleme yapıldığı, alım konusu işin haricindeki düzenlemelere yer verilerek Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesine aykırı hareket edildiği,

5. Birim fiyat üzerinden teklif alınan 2023/665049 ihale kayıt numaralı Düzce Üniversitesi personel ve öğrenci üç kap yemek hizmeti alımına ait Birim Fiyat Teklif Cetvelinde iş kalemi olarak yalnızca öğrenci ve personel üç kap yemek ve kumanya belirlendiği, işe ait Teknik Şartnamenin 3 numaralı ekinde Kumanyanın evsafının tanımlandığı bu evsafa göre toplam beş adet kumanya menüsü ile gramajların belirlendiği ancak kumanya

menüleri arasında ciddi maliyet farklılıkları olduğu görülmüş olup söz konusu kumanyalara ait açıklamalarda, yüklenicinin İdarenin isteği doğrultusunda düzenlenecek sportif ve kültürel faaliyetlerde sunulmak üzere ihale süresi boyunca 5.000 adet olmak üzere belirlenen kumanya menülerinden birini İdarenin belirlediği saatlerde teslim etmek üzere hazırlayacağı hükmü düzenlenerek ihale dokümanında fırsat eşitliğini bozacak, saydamlığı ve isteklilerin fiyat teklifini olumsuz etkileyebilecek, rekabeti azaltıp fiyatın yükselmesine sebep olacak kısıtlamaya sebebiyet verildiği, söz konusu hata, istenilen işlere ait giderlerin istekliler tarafından sağlıklı bir şekilde hesaplanamamasına ve isteklilerin teklif fiyatını hesaplarken ciddi hatalar yapmasına ve bu sebeple teklif fiyatında yüksek teklifler vermek zorunda kalmasına ancak bu belirsizlikler hakkında idareden bilgi alabilecek isteklilerin ise tekliflerinde daha düşük fiyat vererek rekabetin engellenmesine sebebiyet verebileceği,

Hususları tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespite katılmış, bundan sonraki ihale süreçlerinde; ücretsiz ikram (çorba, çay, meyve, vb.) ve idare tarafından belirlenecek ihtiyaç sahibi öğrencilere akademik takvim boyunca yüklenici tarafından yapılacak yemek yardımı ifadelerinin kaldırılması, kumanya menülerinde ve gramajlarında maliyet farklılığı olmadan yaklaşık maliyet belirlenmesine ilişkin gerekli tedbirlerin alınacağı belirtilerek gereken özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, ihale dokümanında uygun şartlarda hizmetin temini ve kaynakların verimli kullanılabilmesi için ihale dokümanında fırsat eşitliğini bozacak, rekabeti azaltıp fiyatın yükselmesine sebep olacak kısıtlamalara yer verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 2: Yemek Hizmeti Alımı İhalesi ve Ödemesinde Hata ve Eksikliklerin Bulunması

Düzce Üniversitesince ihalesi gerçekleştirilen 2022/31283 ve 2023/665049 ihale kayıt numaralı Üniversite öğrenci ve personeline yemek hizmeti alım işinin yaklaşık maliyetinin hatalı hesaplandığı ve ihale kapsamında yükleniciye ödenen hakediş öncesinde işyeri sicil numarası üzerinden sosyal güvenlik kurumundan alınması gereken borcu yoktur yazısının yerine hatalı belge esas alınarak yükleniciye ödeme yapıldığı görülmüştür.

a) Yemek alım ihalesinin yaklaşık maliyet hesabında hata ve eksikliklerin bulunması

Düzce Üniversitesince ihalesi gerçekleştirilen Üniversite öğrenci ve personeline yemek hizmeti alım işinin yaklaşık maliyetinin hatalı ve eksik hesaplandığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Yaklaşık maliyet" başlıklı 9'uncu maddesinde mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesi yapılmadan önce idarece, her türlü fiyat araştırması yapılarak katma değer vergisi hariç olmak üzere yaklaşık maliyetin belirleneceği ve dayanaklarıyla birlikte bir hesap cetvelinde gösterileceği hükmü düzenlenmiştir.

31.11.2021 tarih ve 31675 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin eki Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin "Yaklaşık maliyete ilişkin ilkeler" başlıklı 7'nci maddesinde idare tarafından, ihale onay belgesi düzenlenmeden önce, bu Yönetmelikte belirlenen esas ve usullere göre ayrıntılı fiyat ve gerektiğinde miktar araştırması yapılmak suretiyle ihale konusu için KDV hariç yaklaşık maliyetinin hesaplanacağı ve dayanakları ile birlikte bir hesap cetvelinde gösterileceği, ihale konusu işte kullanılacak malzeme, araç, teçhizat, makine ve ekipman gibi unsurların idare tarafından verilmesi durumunda; yaklaşık maliyetin, bu unsurların bedeli hariç tutularak hesaplanacağı ve bu unsurların listesinin yaklaşık maliyet hesap cetvelinin ekine konulacağı,

Mezkur Uygulama Yönetmeliğinin "Yaklaşık maliyetin hesaplanmasına esas miktar ve fiyatların tespiti" başlıklı 8'inci maddesinde, yaklaşık maliyetin hesaplanabilmesi için idarelerin öncelikle ihale konusu hizmeti oluşturan iş kalemleri veya gruplarını ve bunlara ilişkin miktarları tespit edeceğini, yaklaşık maliyete ilişkin fiyatların tespitinde beş farklı yöntem kullanılabileceğini ve bu yöntemlerden bir tanesinin de ihaleyi yapan idare veya diğer idarelerce gerçekleştirilmiş aynı veya benzer işlerdeki fiyatların esas alınabileceği, fiyat araştırması için yapılan çalışmalarda fiyat sorulacak kişi ve kuruluşlara yazılan yazıda fiyatı tespit edilecek iş grubu veya iş kaleminin ayrıntılı özelliklerine yer verileceği,

Anılan Yönetmeliğin "Yaklaşık maliyetin hesaplanması ve güncellenmesi" başlıklı 9'uncu maddesinde ise hizmetin gerçekleştirilmesi için gerekli olan iş kalemlerine veya iş gruplarına ilişkin miktarların tespit edilen fiyatlarla çarpımı sonucu bulunan tutarların toplanması ile elde edilen genel toplam tutarın, sözleşme giderleri ve genel giderler ile KDV hariç olarak belirleneceği, bulunan bu tutara işin niteliği dikkate alınarak % 7 oranını geçmemek üzere yüklenici kârının ekleneceği, bu tutarın, kâr hariç belirlenen genel toplam tutar üzerinden

hesaplanan sözleşme giderleri ve genel giderler ile toplanarak yaklaşık maliyetin hesaplanacağı ve yüklenici için öngörülen kar tutarının bu cetvelde gösterilmesinin zorunlu olduğu,

Hükümleri düzenlenmiştir.

Yapılan denetimlerde;

1. 2022/31283 ihale kayıt numaralı hizmet alımının, Üniversite öğrenci ve personeline 660.000 adet dört kap yemek alımı hizmeti ve sportif ve kültürel faaliyetlerde sunulmak üzere 2.000 adet kumanya alımı işi olduğunun anlaşıldığı alımın kumanya ve dört kap yemek olarak iş kalemi ayrıştırılması da yapılmasına rağmen yaklaşık maliyetin yalnızca dört kap yemek hizmeti üzerinden belirlendiği,

2. 2022/31283 ihale kayıt numaralı hizmet alımının yaklaşık maliyetinin ihaleyi yapan idare veya diğer idarelerce gerçekleştirilmiş aynı veya benzer işlerdeki fiyatlar esas alınarak belirlendiği ancak bu belirlemenin de hatalı fiyatlar üzerinden tespit edildiği, nitekim yapılan uygulamada ilgili diğer idarelerce gerçekleştirilmiş yemek alımı sözleşmelerindeki fiyatlar değil de ihale sürecinde yayınlanan yaklaşık maliyetler esas alınarak 660.000 adet yemek alımının birim fiyatının belirlendiği, kumanyaya özgü bir yaklaşık maliyet tespit çalışması yapılmadığı,

3. 2022/31283 ihale kayıt numaralı hizmet alımı işinde ihale konusu işte kullanılacak malzeme, araç, teçhizat, makine ve ekipman gibi unsurların bir kısmı idare tarafından verilmesine rağmen yaklaşık maliyetin bu unsurların bedeli hariç tutularak hesaplanmadığı ve bu unsurların listesinin yaklaşık maliyet hesap cetvelinin ekine konulmadığı, İşe ait Teknik Şartnamede yüklenicinin yemekleri Üniversitenin mutfaklarını kullanarak hazırlayacağı, mutfaklarda mevcut bulunan cihaz ve demirbaş malzemelerin yüklenici tarafından kullanılacağı, yüklenici firmanın bu malzeme ve demirbaşları işin sonuna kadar koruyacağı ve iş bitiminde eksiksiz teslim edeceği, mutfaklarda kullanılan ocakların doğalgaz tüketim, doğalgaz ısınma, su ve elektrik kullanım giderleri için ayrıca bir abonelik açtırılmayacağı, 01.04.2022-31.03.2023 tarihleri arası toplam 3397 metre karelik mutfak ve yemekhane alanlarında kullanılacağı düşünülen doğalgaz tüketim miktarlarının yüklenicinin yemek hak edişinden kesileceği,

4. 2022/31283 ihale kayıt numaralı hizmet alımı işi yaklaşık maliyet hesap cetvelinde yüklenici için öngörülen kar tutarının bu cetvelde gösterilmediği dolayısıyla yüklenici karı eklenmeden yaklaşık maliyetin belirlendiği,

5. 2023/665049 ihale kayıt numaralı hizmet alımının, Üniversite öğrenci ve personeline 750.000 adet 3 kap yemek alımı hizmeti ve sportif ve kültürel faaliyetlerde sunulmak üzere 5.000 adet kumanya alımı işi olduğunun anlaşıldığı alımın kumanya ve dört kap yemek olarak iş kalemi ayrıştırılması yapılmasına rağmen yaklaşık maliyetin yalnızca üç kap yemek hizmeti üzerinden belirlendiği, kumanyaya özgü bir yaklaşık maliyet tespit çalışması yapılmadığı,

6. 2023/665049 ihale kayıt numaralı hizmet alımı işinde ihale konusu işte kullanılacak malzeme, araç, teçhizat, makine ve ekipman gibi unsurların bir kısmı idare tarafından verilmesine rağmen yaklaşık maliyetin, bu unsurların bedeli hariç tutularak hesaplanmadığı ve bu unsurların listesinin yaklaşık maliyet hesap cetvelinin ekine konulmadığı, İşe ait Teknik Şartnamede yüklenicinin yemekleri Üniversitenin mutfaklarını kullanarak hazırlayacağı, mutfaklarda mevcut bulunan cihaz ve demirbaş malzemelerin yüklenici tarafından kullanılacağı, yüklenici firmanın bu malzeme ve demirbaşları işin sonuna kadar koruyacağı ve iş bitiminde eksiksiz teslim edeceği, mutfaklarda kullanılan ocakların doğalgaz tüketim, doğalgaz ısınma, su ve elektrik kullanım giderleri için ayrıca bir abonelik açtırılmayacağı, 01.09.2023-28.06.2024 tarihleri arası toplam 3397 metre karelik mutfak ve yemekhane alanlarında kullanılacağı düşünülen doğalgaz tüketim miktarlarının yüklenicinin yemek hak edişinden kesileceği,

7. 2023/665049 ihale kayıt numaralı hizmet alımı işi yaklaşık maliyet hesap cetvelinde yüklenici için öngörülen kar tutarının bu cetvelde gösterilmediği dolayısıyla yüklenici karı eklenmeden yaklaşık maliyetin belirlendiği,

Hususları tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespite katılmış, bundan sonra ki 01.07.2024-30.06.2026 tarihleri arası öğrenci ve personel 3 kap/öğün 1.300.000 adet yemek ve 10.000 adet kumanya alımı ihalede öğün yemek hizmetine ilişkin yaklaşık maliyet ve kumanyaya özgü yaklaşık maliyetler ayrı ayrı hesaplanarak gereken özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, ihalenin sonraki aşamalarını etkileyebilecek en önemli konu olmasından dolayı meri mevzuat hükümleri doğrultusunda yaklaşık maliyetin hesaplanması konusunda daha özenli davranılması gerekmektedir.

b) Hatalı borcu yoktur belgesi esas alınarak yükleniciye ödeme yapılması

Yemek hizmeti alımı ihalesi kapsamında yükleniciye ödenen hakediş öncesinde işyeri sicil numarası üzerinden sosyal güvenlik kurumundan alınması gereken borcu yoktur yazısının yerine hatalı belge esas alınarak yükleniciye ödeme yapıldığı görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun “Prim ve idari para cezası borçlarının hakedişlerden mahsubu, ödenmesi ve ilişiksizlik belgesinin aranması” başlıklı 90’ıncı maddesinde işverenlerin hakedişlerinin, Kuruma idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olmaması kaydıyla ödeneceği, hakedişlerin mahsubu ve ödenmesi ile teminatların prim ve idari para cezası borçlarına karşılık tutulmasına ilişkin işlemlerin usûl ve esaslarının Cumhurbaşkanınca çıkarılacak yönetmelikle tespit edileceği ve bu maddede belirtilen yükümlülükler yerine getirilmeden hak ediş ödenmesi halinde ilgililer hakkında genel hükümlere göre idari ve cezai işlem yapılacağı hükme bağlanmıştır.

Söz konusu hükme dayanılarak Bakanlar Kurulu tarafından 22.09.2008 tarihinde çıkartılıp 29.09.2008 tarih ve 27012 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik’in “Hakedişten kesinti ve mahsup” başlıklı 6’ncı maddesinde, idarece işverenlerin hakedişlerinin, Kuruma idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olmaması kaydıyla ödeneceği, idarenin, işverene yapacağı her hakediş ödemesinden önce, işverenin ve varsa alt işverenlerinin Kuruma idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarının olup olmadığını, üniteden yazı ile soracağı, Ünitece, işverenin ve varsa alt işverenlerinin muaccel borcunun bulunmadığı hususu idareye bir aylık süre içinde yazı ile bildirileceği, yazı ile bildirilmediği sürece, idare tarafından işverene hakediş ödenmeyeceği hükme bağlanmıştır.

Yapılan denetimlerde, 2022/31283 ihale kayıt numaralı Üniversite öğrenci ve personeline 4 kap yemek hizmeti alım işi kapsamında 10.03.2022 tarihinde Yükleniciyle sözleşme imzalandığı ve bu sözleşmeye bağlı olarak Yükleniciye gerçekleştirilen tüm hakediş ödemelerinde Yüklenicinin ihale konusu işle ilgili açılan sicil numarası üzerinden prim borcu sorgulaması yapılan belge değil de yüklenicinin Türkiye genelindeki sorgulama sonucu e-borcu yoktur belgesi esas alınarak ödeme yapıldığı tespit edilmiştir. Sorgulamaya esas alınan belgenin üzerinde bu belgenin, 5510 sayılı Kanunun 90’ıncı maddesinde sayılan kurum ve kuruluşlara

ihale suretiyle yapılan işlerle ilgili istihkak ödemelerinde/kesintilerinde kullanılamayacağına açıkça yazdığı görülmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespite katılmış, bundan sonra ki süreçte bulguda konu edilen husus hakkında gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, hatalı borcu yoktur belgesi esas alınarak yüklenicilere ödeme yapılması Sosyal Güvenlik Kurumunun alacağı prim borçlarının zamanında tahsil edilememesine ve ilgililer hakkında genel hükümlere göre işlem yapılmasına sebebiyet verebileceğinden gerekli hassasiyetin gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Araç Kiralama İhalesinde Hata ve Eksikliklerin Bulunması

Üniversite tarafından ihalesi gerçekleştirilen 2023/61641 ihale kayıt numaralı Araç Kiralama Hizmet Alımı İhalesinde ertesi yıla geçemeyecek bir hizmet alımının ertesi yıla geçecek şekilde alımının yapıldığı ve ihale dokümanına göre sözleşme imzalanması aşamasında alınması gereken belgeler alınmadan yükleniciyle sözleşme imzalandığı görülmüştür.

a) Ertesi yıla geçemeyecek bir hizmet alımının ertesi yıla geçecek şekilde alımının yapılması

Niteliğinden dolayı malî yılla sınırlı tutulamadığı ve sürekliliği bulunduğu Kanun metninde sayılarak belirtilen iş ve hizmetlerden olmayan araç kiralama ihalesinin 17.01.2023 tarihinde ihalesine onay verilerek ertesi yıla geçecek şekilde alımının gerçekleştirildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “Yüklenmeye girişilmesi” başlıklı 26’ncı maddesinde yüklenme, usulüne uygun olarak düzenlenmiş sözleşme esaslarına veya kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükmüne dayanılarak iş yaptırılması, mal veya hizmet alınması karşılığında geleceğe yönelik bir ödeme yükümlülüğüne girilmesi olarak tanımlanmış ve yüklenmenin süresinin malî yılla sınırlı olduğu hükmü düzenlenmiştir.

Anılan Kanunun “Ertesi yıla geçen yüklenme” başlıklı 27’nci maddesinde ise, niteliğinden dolayı malî yılla sınırlı tutulamayan ve sürekliliği bulunan madde içerisinde sayılan iş ve hizmetler için; her iş itibarıyla, bütçelerinde öngörülen ödeneklerin yüzde ellisini, izleyen yılın haziran ayını geçmemek ve yüklenme süresi on iki ayı aşmamak üzere ve ilgili üst yöneticinin onayıyla ertesi yıla geçen yüklenmelere girişilebileceği düzenlemesi yapılmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, iş yaptırılması, mal veya hizmet alınması karşılığında geleceğe yönelik bir ödeme yükümlülüğüne girilmesi olarak tanımlanan yüklenmenin mali yılla sınırlı olduğu, mali yılı aşacak şekilde yüklenmeye girişilmesinin ise yalnızca Kanunun ilgili maddesinde tahdidi olarak sayılan iş ve hizmetler için gerçekleştirilebileceği, bu durumda da ilgili üst yöneticiden ertesi yıla geçen yüklenme için onay alınması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan denetimlerde, anılan Kanunun 27'nci maddesinde sayılan iş ve hizmetlerden olmayan araç kiralama hizmetinin Düzce Üniversitesi tarafından 2023/61641 ihale kayıt numarası ile 01.03.2023- 29.02.2024 tarihlerini kapsayacak ve ertesi yıla geçecek şekilde Araç Kiralama Hizmet Alımı işinin yüklenmesine girişildiği tespit edilmiştir. Öte yandan bu yüklenme için ilgili üst yöneticiden de onay alınmadığı anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespite katılmış, söz konusu hatanın sehven gerçekleştirildiği ve bundan sonraki süreçte yüklenmeye girişilirken 5018 sayılı Kanunun ilgili maddelerindeki hususlara azami düzeyde riayet edileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, yüklenmeye girişilirken kamu mali yönetiminin yapısını ve işleyişini ve tüm mali işlemlerin kontrolünü düzenlemek amacı olan 5018 sayılı Kanunun ilgili maddelerine riayet edilmesi gerekmektedir.

b) İhale dokümanına göre sözleşme imzalanması aşamasında alınması gereken belgeler alınmadan yükleniciyle sözleşme imzalanması

Araç Kiralama Hizmet Alımı İş i ihale dokümanında sözleşme imzalanması aşamasında yüklenici tarafından sunulması istenilen evrakların sunulmamasına rağmen yükleniciyle sözleşme imzalandığı görülmüştür.

2023/61641 ihale kayıt numaralı Araç Kiralama Hizmet Alımı İhalesi Teknik Şartnamesinin “kiralanan taşıtlarla ilgili hususlar” başlıklı 2'nci maddesinde dört adet taşıtın kiralanacağı bu taşıtların bir adet Binek(Makam) Otomobil, 1 adet Yol Süpürme Aracı, 1 Adet Kamyonet ve 1 Adet Pick-Up cinsinden olacağı, Teknik Şartnamenin “Diğer hususlar” başlıklı 8'inci maddesi 3'üncü fıkrasında ise, ihale konusu işle ilgili çalıştırılacak taşıtların isteklilerin kendi malı olma şartının aranmayacağı, isteklilerin kendi malı olmayan taşıtlarla ilgili taşıtın malikiyle yapmış oldukları taşıt kiralama sözleşmesini sözleşmenin imzalanması aşamasında idareye sunmuş olmaları gerekmekte oldukları düzenlemesi yapılmıştır.

2023/61641 ihale kayıt numaralı Araç Kiralama Hizmet Alımı işinin İdari Şartnamesinin “İhaleye katılabilmek için gerekli belgeler ve yeterlik kriterleri” başlıklı 7.5.2’nci maddesinde ihale konusu işle ilgili çalıştırılacak taşıtların isteklilerin kendi malı olma şartının aranmayacağı, isteklilerin kendi malı olmayan taşıtlarla ilgili taşıtın malikiyle yapmış oldukları taşıt kiralama sözleşmesini ve her durumda teklif edilen taşıta ait Karayolları Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası poliçesi ile kasko poliçesini sözleşmenin imzalanması aşamasında İdareye sunulmuş olması gerektiği hükmüne yer verilmiştir.

2023/61641 ihale kayıt numaralı Araç Kiralama Hizmet Alımına Ait Sözleşme Tasarısının “İş ve işyerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 21.2.1’inci maddesinde ise, araçların kanunlara göre yapılması zorunlu olan trafik sigortası ve kaskosunu yüklenicinin yaptırmak ve bunları işe başlama tarihinde İdareye vermekle yükümlü olduğu hükmü düzenlenmiştir.

Yapılan denetimlerde, Araç kiralama hizmet alımının ihalesi üzerine bırakılan Yüklenicisi tarafından sözleşme aşamasında Kamyonetin ve Makam Otomobilinin Kasko Sigorta Poliçesi ile Makam Otomobilinin malikiyle yapmış oldukları taşıt kiralama sözleşmesinin sunulmamasına rağmen Yükleniciyle sözleşme imzalandığı tespit edilmiştir. Söz konusu eksikliklere rağmen ihale dokümanındaki şartları sağlamayan isteklilerin geçici teminatının gelir kayıt edilerek elenmemesi Kamu İhale Kanunu’nun temel ilkelerinden olan eşit muamele, rekabet, güvenilirlik ilkelerine ters düşülmesine sebebiyet verecek olup söz konusu araç kiralama işinin de istenilen özelliklerde alınması konusunda zafiyetlere sebebiyet verecektir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespite katılmış, bundan sonraki süreçte ihale dokümanlarında belirtilen şartların zamanında ve uygun şekilde temin edilmesi için gerekli önlemlerin alınmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, ihale dokümanında belirtilen şartların zamanında ve uygun şekilde temin edilmesinin sağlanması için gerekli önlemlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 4: Personel Servis Hizmeti Alım İşlerinde Eksik ve Hatalı Hususların Bulunması

Üniversitece ihalesi gerçekleştirilen personel servis hizmeti alım işi incelendiğinde, yüklenici ile araç sahipleri arasında yapılması ve idareye sunulması gerekli olan sözleşmenin idareye sunulmadığı, kontrol teşkilatınca işçi ücretlerinin ödenmesine yönelik yapılması gerekli

kontrollerin yapılmadığı, sözleşme konusu iş günlük ifa edilmesi suretiyle yapılan sürekli nitelikte bir iş olmasına rağmen yüklenici ile birlikte kontrol teşkilatı tarafından tutulması gereken kayıtların günlük olarak tutulmadığı görülmüştür.

a) Yüklenici ile araç sahipleri arasında yapılması ve idareye sunulması gerekli sözleşmenin sunulmaması

Personel servis taşımacılığı ihalesi kapsamında mevzuat gereği idareye sunulması gereken sözleşmenin sunulmadığı görülmüştür.

30.09.2020 tarih ve 31260 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin eki Ek-8’de yer alan Hizmet İşleri Genel Şartnamesi’nin “Alt yükleniciler” başlıklı 18’inci maddesinin sekizinci fıkrasında, personel taşıma hizmetlerinde kullanılacak mülkiyeti yükleniciye ait olmayan her bir aracın sahibi ile yüklenici arasında ihale konusu personel taşıma işine ilişkin olarak yazılı sözleşme yapılacağı ve bu sözleşmenin işe başlama tarihinden önce idareye sunulmasının zorunlu olduğu, işin devamı sırasında araçların değiştirilmesi veya mevcut araç sayısının artırılması halinde bu araçların sahipleri ile de aynı şekilde yazılı sözleşme yapılarak taşıma hizmetine başlamadan önce bu sözleşmelerin de idareye sunulması gerektiği, yüklenici ile araç sahibi arasında yapılacak sözleşmede işin adı, süresi, sözleşme bedeli ve ödeme şartları ile tarafların hak ve yükümlülüklerin belirtilmesi gerektiği hususları düzenlenmiştir.

Mezkûr Şartnamenin 18’inci maddesinin dokuzuncu fıkrasında da İdarenin yükleniciye hakediş ödemesi yapabilmesi için yüklenici ile araç sahibi arasındaki sözleşme hükümleri dikkate alınarak hesaplanacak tutarın araç sahibine ödendiğini gösteren banka dekontunun veya makbuzunun ya da yükleniciden bir önceki hakediş dönemine ait herhangi bir alacağının bulunmadığına ilişkin araç sahibince imzalanmış yazılı beyanın idareye verilmesi zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, personel taşıma ihalelerinde çalıştırılacak servis araçları arasında yükleniciye ait olmayan araçların bulunması halinde bu araçların sahipleri ile yüklenici arasında yazılı bir sözleşmenin yapılması ve yükleniciye hakediş ödemesi yapılabilmesi için bu sözleşmenin de İdareye sunulmasının zorunlu olduğu anlaşılmaktadır. Söz konusu sözleşmelerin İdareye sunulmaması halinde ise İdare hakediş ödemesi aşamasında yüklenici ile araç sahipleri arasında ne kadarlık bir alacak borç ilişkisi olduğunu bilemeyecektir ve bu durumda hakediş ödemesi yapamayacaktır.

Yapılan denetimlerde, 2022/1178831 ihale kayıt numaralı Personel Taşıma Hizmet Alımı İşinde, servis güzergâhlarında çalıştırılan bazı araçların yüklenicinin mülkiyetinde bulunmadığı dolayısıyla araç sahipleri ile yüklenici arasında sözleşme yapılması gerektiği anlaşılmakla birlikte İdareye sunulması gerekli olan bu sözleşmelerin İdareye sunulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespite katılmıŖ, bundan sonraki ihalede yüklenici ile araç sahipleri arasında sözleşme imzalanmasının sağlandığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, belirtilen mevzuat hükmüne riayet edilerek yüklenici ile araç sahipleri arasında imza edilecek sözleşmelerin İdare tarafından aranması ve İdareye sunulmasının sağlanması gerekmektedir.

b) Kontrol teşkilatınca işçi ücretlerinin ödenmesine yönelik yapılması gerekli kontrollerin yapılmaması

İdarece gerçekleştirilen ihale ve hakedişlerin incelenmesi neticesinde, personel istihdam edilen ihaleye ilişkin İdare bünyesinde kurulan kontrol teşkilatınca işçi ücretlerinin ödendiğine yönelik yapılması gereken kontrollerin yapılmadığı görülmüştür.

30.09.2020 tarih ve 31260 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin eki Ek-8’de yer alan Hizmet İşleri Genel Şartnamesi’nin “Çalışanların özlük hakları” başlıklı 38’inci maddesinin ikinci fıkrasında, kontrol teşkilatının, yüklenici veya alt yüklenici tarafından istihdam edilen işçilerin ücretlerinin tam ve zamanında ödenip ödenmediğini her ay resen kontrol etmekle ayrıca bu konuda kendisine ulaşan başvuruları (talep ve ihbarları) ivedilikle değerlendirmekle yükümlü olduğu;

Anılan maddenin üçüncü fıkrasında, yüklenicinin hakediş istemesi üzerine, bu istek ve hakedişin ödeneceği tarih (yaklaşık olarak), şantiye şefliği, işyeri ilan tahtası veya işçilerin toplu bulunduğu yerler gibi işçilerin görebileceği yerlere yazılı ilan asılmak suretiyle duyurulacağı ve ilan yapıldığı hususunun kontrol teşkilatının ve yüklenici veya vekili ile işçi temsilcisinin imzaladıkları bir tutanakla tespit edilerek ilgili tutanağın bir kopyasının hakedişin yapılacağı ödeme yerine gönderileceği,

Maddenin devamında ise personel alacaklarının kontrol edilebilmesi için yüklenici, teknik ve yönetici personeli ile işçilerine yaptığı ödemelerin bordrolarından birer kopyasını, bordroların düzenlenmesi tarihinden başlayarak en çok bir ay içinde, kontrol teşkilatına verecek

ve bu bordrolarda teknik ve yönetici personel ile işçilerin sanatları ve çalıştıkları yerler, ad ve soyadları ile doğum yerleri ve tarihlerinin belirtileceği ve bordrolarda yüklenicinin veya vekilinin imzasının bulunacağı,

Hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen hükümler uyarınca kontrol teşkilatının, yüklenici tarafından istihdam edilen veya ettirilen işçilerin ücretlerinin tam ve zamanında ödenip ödenmediği hususunda kontrol yükümlülüğünün bulunduğu ve bu yükümlülüğü resen her ay tatbik etmesi gerektiği, ayrıca kontrol teşkilatının işin yüklenicisine yapılacak hakediş ödemesi öncesinde işçilerin görebileceği veya haberdar olabileceği şekilde yükleniciye hakediş ödemesinin yapılacağına dair bir bilgilendirmeyi işçilere yapmış olması gerektiği ve bu bilgilendirmeyi bir tutanakla tevsik ederek ilgili hakediş ödemesinin yapılacağı yere göndermesi gerektiği gibi belli başlı görev ve sorumlulukları olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan denetimlerde, 2022/1178831 ihale kayıt numaralı Personel Taşıma Hizmet Alımı işinde kontrol teşkilatınca, yüklenici veya alt yükleniciler tarafından istihdam edilen işçilerin ücretlerinin ödenip ödenmediğine yönelik kontrollerin yapılmadığı görülmüştür. Ayrıca kontrol teşkilatınca, hakediş ödemelerinden önce yükleniciye hakediş ödemesi yapılacağına dair işçilere yönelik herhangi bir bilgilendirmenin yapılmadığı, bunu tevsik edici bir belgenin ilgili hakediş ödemesi yapacak olan birime gönderilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespite katılmış, bundan sonraki ihalede kontrol teşkilatında görevli personelin mevzuat hükümlerine uygun şekilde gerekli kontrolleri yapmaları sağlanmış olup, işçi ücretlerinin ödendiğine dair banka dekontlarının her hakediş döneminde yükleniciden talep edilerek hakediş dosyasına eklendiği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, söz konusu husus yükleniciler ile işçiler arasında doğabilecek ücret ihtilaflarında İdareyi üst işveren olarak ileride yükümlülük altına aldığından sözleşme sürecinde görev alan kontrol teşkilatında görevli personelin mevzuat hükümlerine uygun şekilde gerekli kontrolleri yapması gerekmektedir.

c) Sözleşme konusu iş günlük ifa edilmesi suretiyle yapılan sürekli nitelikte bir iş olmasına rağmen yüklenici ile birlikte kontrol teşkilatı tarafından tutulması gereken kayıtların günlük olarak tutulmaması

İdarece gerçekleştirilen ihalelerin incelenmesi neticesinde, personel ve öğrenci taşıma hizmet alımı kapsamında alınan hizmetin sözleşme ve eklerine ve iş programına uygun olarak yapılmasını temin ve bunun kontrolü için yüklenici ile birlikte kontrol teşkilatı tarafından tutulması gereken kayıtların günlük olarak tutulması gerektiği halde bu kayıtların günlük olarak tutulmadığı görülmüştür.

30.09.2020 tarih ve 31260 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin eki Ek-8’de yer alan Hizmet İşleri Genel Şartnamesi’nin “İlgili kayıtlar” başlıklı 34’üncü maddesinde işyerinde, işin sözleşme ve eklerine ve iş programına uygun olarak yapılmasını temin ve bunun kontrolü için idarenin sözleşmesinde belirlediği kayıtların, yüklenici ile birlikte kontrol teşkilatı tarafından tutulacağı, sözleşme konusu işin, belli bir hizmetin dönemler halinde (günlük, haftalık, vs) ifa edilmesi suretiyle yapılan sürekli nitelikte bir iş olması halinde ise, yukarıda sözü edilen kayıtların bu dönemler itibariyle tutulacağı ve kayıtlara itirazın da kayıtların tutulduğu sırada yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca mezkûr Şartnamenin “Hakediş ödemeleri” başlıklı 42’nci maddesi birinci fıkrasında ise yüklenici tarafından yapılan işin bedelinin sözleşmedeki kayıtlara ve sözleşmenin ödemeye ilişkin hükümleri çerçevesinde kendisine ödeneceği hükme bağlanmıştır.

Yapılan denetimlerde, günlük olarak ifa edilmesi suretiyle yapılan sürekli bir iş olmasına rağmen 2022/1178831 ihale kayıt numaralı Personel Taşıma Hizmet Alımı İşİ kapsamında yüklenici ile birlikte kontrol teşkilatı tarafından tutulması gereken kayıtların günlük olarak tutulmadığı, bu kayıtların aylık olarak tutulduğu tespit edilmiştir. Bu durumda hakediş ödemelerine esas günlük tutulması gereken kayıtların günlük tutulmaması hizmetin tam ve eksiksiz bir şekilde alınıp alınmadığının kontrolünde zafiyete sebebiyet vermektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespite katılmış, bundan sonraki ihalede gerekli düzenleme yapılmış olup, kontrol teşkilatında görevli personelin mevzuat hükümlerine uygun şekilde gerekli kontrolleri yapmaya başladığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, hizmetin tam ve eksiksiz bir şekilde alınıp alınmadığının kontrolü açısından kontrol teşkilatında görevli personelin söz konusu tutanakları tutması gerekmektedir.

BULGU 5: Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmeliğe Uygun Olmayan İş ve İşlemlerin Bulunması

Üniversite bünyesinde yürütülen bilimsel araştırma projeleri incelendiğinde, Komisyon tarafından kabul edilen ve tamamlanan projelerin zamanında YÖKSİS'e girilmediği, projelere ait ara ve sonuç raporlarının süresinde verilmediği, sonuç raporları teslim edilen bazı projelerin yayın şartını yerine getirmediği ve söz konusu eksikliklere rağmen komisyon tarafından mevzuatında ifade edilen yaptırımların uygulanmadığı görülmüştür.

26.11.2016 tarih ve 29900 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik'in "Proje raporları" başlıklı 8'inci maddesinde, kabul edilen bir projenin yürütücüsünün Komisyona altı ayda bir geçmiş dönemdeki çalışmalarla ilgili bilgilerin yer aldığı ara raporu sunacağı, ara raporların Komisyon tarafından inceleneceği ve projelerin sonraki dilimleri ile ilgili maddi desteğin devamının Komisyonun olumlu görüşüne tabi olduğu, Proje yürütücüsünün, protokolde belirtilen bitiş tarihini izleyen en geç üç ay içerisinde, araştırma sonuçlarını içeren proje sonuç raporunu Komisyon tarafından belirlenen formata uygun olarak sunacağı,

Mezkûr Yönetmelik'in "Proje süresi ve bütçesi" başlıklı 9'uncu maddesinde, projelerin Komisyon tarafından onaylanan çalışma takvimine ve bütçe planına uygun olarak yürütülmesinin esas olduğu ancak gereken hallerde projeler için ek süre ve ilave bütçe verilebileceği, bilimsel araştırma projelerinin ek süreler dahil en çok 36 ay (3 yıl) içerisinde tamamlanacağı,

Anılan Yönetmelik'in "Bilimsel araştırma projelerinin ve kaynak aktarımı desteklerinin YÖKSİS'e girilmesi" başlıklı 10'uncu maddesinde ise, Komisyon tarafından kabul edilen ve devam eden bilimsel araştırma projeleri ve kaynak aktarımı desteklerine ilişkin bilgiler ile Yükseköğretim Kurulu tarafından istenen diğer bilgilerin, projenin kabul tarihini takip eden ve tamamlanan projelerin sonuç raporunun verilmesi gereken tarihi takip eden bir ay içinde YÖKSİS'e girileceği, YÖKSİS'e veri girişlerinin belirlenen zamanlarda yapılmasını takip etme görevi ve sorumluluğunun Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Birimi Koordinatörüne ait olduğu,

Hükümleri düzenlenmiştir.

Düzce Üniversitesi tarafından hazırlanarak yayınlanan Düzce Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Destekleme Yönergesinin "Ara raporlar" başlıklı 20'nci maddesinde, proje

yürütücülerinin, proje kapsamında yapılan çalışmaları ve gelişmeleri içeren ara raporlarını, protokol tarihinden itibaren altı aylık dönemlerde, internet sayfasında yer alan formata uygun olarak DÜBAP Koordinasyon Birimine sunmakla yükümlü oldukları, “Projelerin sonuç raporları” başlıklı 21’inci maddesinde proje süresinin tamamlanmasını izleyen en çok üç ay içinde, projenin bilimsel ve teknik tüm gelişimi ile sonuçlarını kapsayan kesin raporun, proje yürütücüsü tarafından, internet sayfasında yer alan formata uygun olarak DÜBAP otomasyon sistemine yüklenmesi gerektiği,

“Proje sonuçlarının yayınlanması” başlıklı 22’nci maddesinde ise, Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Destek Projesi, Hızlı Destek Projesi, Lisansüstü Tez Projesi (akademik performansa dayalı bütçe artırımı uygulanmışsa), Başlangıç Araştırma Destek Projesi ve GÜdümlü Araştırma Altyapı Destek Projesi yürütücülerinin (Başlangıç Araştırma Destek Projeleri için tüm proje personeli) BAP internet sayfasında detayları sunulan ve endekslerce taranan dergilerde yayın yapmak zorunda oldukları, yayın koşulunu yerine getirmeyen araştırmacılara Hızlı Destek Projeleri ve Lisansüstü Tez Projelerinde ve iki diğer proje türlerinde 5 (beş) yıllık bir süre içinde DÜBAP ile ilgili herhangi bir projede görev veya destek verilmeyeceği,

Mezkur Yönergenin Yaptırımlar ve Genel Hükümleri düzenleyen bölümü 25’nci maddesinde, proje ara raporunun, Komisyonca kabul edilen bir mazeret gösterilmeden 1 aydan fazla geciktirilmesi durumunda rapor teslim edilinceye kadar proje yürütücülerinin yürütmekte olduğu tüm projelere ait işlemlerin durdurulacağı, yapılan uyarıya rağmen 15 gün içerisinde ara raporun verilmemesi halinde ise proje çalışmasının iptal edilerek, proje kapsamında satın alınan makine ve teçhizattan bir problemi veya arızası olmayan ve kullanılabilir durumda olanların Üniversite envanterine kayıt edileceği, proje yürütücüsünün 5 (beş) yıl süre ile DÜBAP desteklerinden faydalandırılmayacağı,

26’ncı maddesinde ise, proje sonuç raporunun süresi içinde sunulmaması halinde proje yürütücülerinin yürütmekte olduğu tüm projelere ait işlemlerin raporu teslim edilinceye kadar durdurulacağı, yapılan uyarıya rağmen 15 gün içerisinde sonuç raporunun teslim edilmemesi durumunda ise, proje yürütücüsüne 5 (beş) yıl süre ile yeni bir proje desteği verilmeyeceği,

Düzenlemesi yapılmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Üniversiteler nezdinde yürütülen bilimsel araştırma projeleriyle ilgili iş ve işlemlerin Komisyon aracılığıyla

yürütüleceği, Komisyon tarafından kabul edilen projelerin yürütücüleri tarafından projeleriyle ilgili altı ayda bir ara raporun verilmesi gerektiği, proje süresinin bitişinden itibaren en geç 3 ay içerisinde ise proje sonuç raporunun Komisyona sunulacağı, projelerin süresinin en fazla 36 ay olabileceği bu süreler içerisinde projelerin bitirilmesi gerektiği, sonuç raporu komisyon tarafından kabul edildikten en fazla 2 yıl içerisinde araştırma alanına göre endekslerce taranan dergilerde yayın yapmak zorunda oldukları ve söz konusu düzenlemelere aykırı hareket eden proje yürütücülerinin ilgili maddeler gereğince yaptırımlara maruz kalacağı ve projelerle ilgili bilgilerin zamanında YÖKSİS'e girilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan denetimlerde;

1. Komisyon tarafından kabul edilen ve devam eden bilimsel araştırma projeleri ve kaynak aktarımı desteklerine ilişkin bilgiler ile Yükseköğretim Kurulu tarafından istenen diğer bilgilerin YÖKSİS'e zamanında girilmediği,
2. Komisyon tarafından kabul edilen projelerin yürütücüleri tarafından projeleriyle ilgili altı ayda bir verilmesi gereken ara raporun aşağıdaki tabloda yer verildiği üzere ya hiç verilmediği ya da mazeret sunulmaksızın zamanında verilmediği,

Tablo 5: Ara Raporu Verilmeyen veya Mazeret Sunulmaksızın Geç Verilen Projelerin Listesi

Proje Kodu	Proje Adı	Ara Raporun Sunulması Gereken Tarih	Ara Rapor Sunulan Tarih
2020.06.01.1063	Akademik Performans İçin Veri Madenciliği Uygulaması	25.08.2020 25.02.2021 25.08.2021	- - -
2020.05.02.1104	ZnO İnce Filmlerin Elektrospray Yöntem ile In, Mg, Sn ve Al Katkılı Olarak Üretilmesi, Gaz Sensörü Özelliklerinin İncelenmesi ve Geniş Alanlı Organik Güneş Pillerine Uygulanması	13.01.2021 13.07.2021 13.01.2022	08.04.2021 15.03.2022 15.03.2022
2020.04.02.1105	İnvaziv Mesane Kanselerinde TERT Promoter Mutasyon Sıklığının ve HER-2 Amplifikasyonunun Araştırılması	13.01.2021 13.07.2021 13.01.2022 13.07.2022	15.12.2021 15.12.2021 14.03.2022 -
2020.04.01.1106	Düzce ve Bolu illerinde İnsanlarda Mikrosporidia'ların Epidemiyolojisi ve Moleküler Filogenetiği	13.01.2021 13.07.2021 13.01.2022	19.03.2021 08.12.2021 15.04.2022
2020.24.01.1107	Alüminyum 7075 Alaşımın Farklı Ortamlarda Ve Isı Şartlarında Aşınma Oranının Ve Sürtünme Direncinin Tespit Edilmesi	13.01.2021 13.07.2021 13.01.2022 13.07.2022	13.01.2021 13.07.2021 - -
2021.04.02.1199	Erişkin Sağlıklı Gönüllülerde Boyun Hiperekstansiyonunun Boyun Kan Akımı, Serebral Oksimetre Değerleri Ve Bilişsel Fonksiyonlar Üzerine Etkileri	29.09.2021 29.03.2022 29.09.2022	16.11.2021 23.05.2022

2021.06.05.1200	Bireysel Araştırma	29.09.2021 29.03.2022	27.10.2021 13.09.2022
2021.09.08.1202	Kafkas Halkları Tarihi Ve Kültürü Belgesel Projesi	29.09.2021 29.03.2022 29.09.2022	09.12.2021 09.09.2022 09.11.2022
2021.04.02.1228	Boksörlerde Vestibüler Fonksiyon Bozukluğu	07.12.2021 07.06.2022 07.12.2022 07.06.2023 07.12.2023	22.11.2022 22.11.2022 13.04.2023 30.01.2024 30.01.2024
2021.16.01.1271	Taburculuğun Planlanması Ve Eğitiminde "İdeal" Standartların Simülasyon Yöntemi İle Kazandırılması Ve Etkinliği	01.04.2022 01.10.2022 01.04.2023 01.10.2023	12.09.2022 17.11.2022 18.05.2023
2022.04.03.1286	Hastane İçi Ekokardiyografi Kullanımının Yaygınlaştırılması	06.07.2022 06.01.2023 06.07.2023 06.01.2024	- - - -

3. Projelerin en fazla 36 ay içerisinde bitirilmesi gerektiği halde aşağıdaki tabloda listelenen projelerin 36 aylık süre içerisinde bitirmediği,

Tablo 6: Süresinde Tamamlanmayan ve 36 Aylık Sürede Bitirilmeyen Projeler

Proje Kodu ve Adı	Proje Başlangıç Tarihi	Proje Süresi	Proje Yürütülebileceği En Son Tarih (36 ay)	Projenin Durumu
2020.06.01.1063 Akademik Performans İçin Veri Madenciliği Uygulaması	25.02.2020	25 + 6 ay	25.02.2023	Açık – Sonuç Raporu Verilmemiş
2021.04.02.1199 Erişkin Sağlıklı Gönüllülerde Boyun Hiperekstansiyonunun Boyun Kan Akımı, Serebral Oksimetre Değerleri Ve Bilişsel Fonksiyonlar Üzerine Etkileri	29.03.2021	14 + 6 ay	29.03.2024	Açık – Sonuç Raporu Verilmemiş
2021.06.05.1200 Bir Dizel Motorda Soğutma Suyuna ve Yakıtta Nanopartikül İlavesinin Enerji Ekserji Eksergomik ve Performans Analizlerinin Yapılması	29.03.2021	13 Ay	29.03.2024	Açık – Sonuç Raporu Verilmemiş
2020.04.02.1105 İnvaziv Mesane Kanselerinde TERT Promoter Mutasyon Sıklığının ve HER-2 Amplifikasyonunun Araştırılması	13.07.2020	25 ay	13.07.2023	Açık – Sonuç Raporu Verilmemiş
2020.24.01.1107 Alüminyum 7075 Alaşımın Farklı Ortamlarda Ve Isı Şartlarında Aşınma Oranının Ve Sürtünme Direncinin Tespit Edilmesi	13.07.2020	25 ay	13.07.2023	Açık – Sonuç Raporu Verilmemiş
2021.02.03.1159	06.01.2021	33 ay	06.01.2024	Açık – Sonuç Raporu Verilmemiş

Kesim Zamanı, Depolama Koşulları Ve Depoda Bekleme Sürelerinin Odunların Bazı Fiziksel Ve Mekaniksel Özellikleri Üzerine Etkileri				
2021.21.09.1164 Düzce İli Bal Arısı (Apis mellifera L.) Biyolojik Çeşitliliğinin SEM Morfolojisi Yöntemi İle Araştırılması	06.01.2021	34 Ay	06.01.2024	Açık – Sonuç Raporu Verilmemiş

4. Komisyon tarafından kabul edilen projelerin yürütücüleri tarafından proje bitiş tarihinden itibaren en geç 3 ay içerisinde verilmesi gereken sonuç raporlarının aşağıdaki tabloda gösterilen projelerde ya geç verildiği ya da halen vermediği,

Tablo 7: Sonuç Raporu Teslim Edilmeyen Projelerin Listesi

Proje Kodu ve Adı	Proje Bitiş Tarihi	Proje Sonuç Raporu Verilmesi Gereken Son Tarih	Proje Sonuç Raporu Durumu
2020.04.03.1061 3. Düzce Üniversitesi Parkinson ve Hareket Hastalıkları Günleri	25.02.2021	25.05.2021	VERİLMEDİ
2020.06.01.1063 Akademik Performans İçin Veri Madenciliği Uygulaması	25.09.2022	25.12.2022	VERİLMEDİ
2020.04.02.1105 İnvaziv Mesane Kanselerinde TERT Promoter Mutasyon Sıklığının ve HER-2 Amplifikasyonunun Araştırılması	13.08.2022	13.11.2022	VERİLMEDİ
2020.24.01.1107 Alüminyum 7075 Alaşımın Farklı Ortamlarda Ve Isı Şartlarında Aşınma Oranının Ve Sürtünme Direncinin Tespit Edilmesi	13.08.2022	13.11.2022	VERİLMEDİ
2021.10.02.1189 Araştırmacı Etik Sertifikası Modülü	29.03.2022	29.06.2022	VERİLMEDİ
2021.04.01.1193 Epilepsi Rat Modeline Kronik Oksimatin Uygulamasının Apelin/Apelin Reseptörü Proteinleri Üzerine Etkisinin Araştırılması	29.03.2022	29.06.2022	VERİLMEDİ
2021.04.02.1199 Erişkin Sağlıklı Gönüllülerde Boyun Hiperekstansiyonunun Boyun Kan Akımı, Serebral Oksimetre Değerleri Ve Bilişsel Fonksiyonlar Üzerine Etkileri	29.11.2022	29.02.2023	VERİLMEDİ
2021.06.05.1200 Bir Dizel Motorda Soğutma Suyuna ve Yakıtta Nanopartikül İlavesinin Enerji Ekserji	29.04.2022	29.07.2022	VERİLMEDİ

Eksergomik ve Performans Analizlerinin Yapılması			
2022.04.03.1283 Otizm Spektrum Bozuklukları ve Bağırsak Mikrobiota Arasındaki İlişki	06.01.2023	06.04.2023	VERİLMEDİ
2022.04.03.1329 Sarkoidoz Tanılı Hastalarda CCR2 Geninin Yeni Nesil Dizi Analizi İle Taranması	06.06.2023	06.09.2023	VERİLMEDİ
2022.13.01.1337 Düzcede Ortadoğu Kökenli Göçmenler	15.06.2023	15.09.2023	VERİLMEDİ

5. Proje sonuç raporu verildikten sonra yayın şartı olan aşağıda listelenen projelerin halen yayın şartını yerine getirmediği,

Tablo 8: Yayın Şartını Yerine Getirmeyen Projelerin Listesi

Proje Kodu	Proje Adı	Proje Sonuç Raporunun Komisyon Tarafından Kabul Tarihi	Yayın Şartının Yerine Getirilmesi Gereken Son Tarih	Yayın Durumu
2020.05.03.1073	Renklendirmek İçin Karbon Siyahının Kimyasal Modifikasyonu	19.03.2021	19.03.2023	Yapılmadı
2020.04.02.1093	Yapay Zekanın Melanom Tanı Algoritmasına Etkisi	01.06.2021	01.06.2023	Yapılmadı

6. Yukarıda yer verilen eksikliklere rağmen Bilimsel Araştırma Komisyonu tarafından ilgili Yönergedeki yaptırım maddelerinin proje yürütücüleri hakkında işletilmediği,

Hususları tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabından, İdarenin bulguya katıldığı ve gerekli düzeltici işlemlerin yapılmaya başlanıldığı ve eksiklikler konusunda proje yürütücülerine uyarıların yapılarak bundan sonraki projelerde daha dikkatli davranılacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, projeyi bilimsel, teknik, idari, hukuki ve mali yönlerden, mevzuata uygun bir şekilde yürütmekten sorumluluğu bulunan proje yürütücülerinin bu sorumluluklarının yerine getirilmesi konusunda gerekli özenin gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Üniversiteye Süresiz Tahsis Edilmiş Taşınmaz Üzerinde İşgal Bulunması

Mülkiyeti hazineye ait olan ve Düzce Üniversitesine süresiz tahsis edilen taşınmazın üçüncü kişiler tarafından işgal edildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrası aynen;

"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şağılden, bu Kanununun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şağılin kusuru aranmaz." şeklindedir.

Aynı maddenin dördüncü fıkrasında ise;

"İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir." denilmektedir.

10.10..2006 tarih ve 26315 sayılı resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmeliğin "İşgallere karşı koruma" başlıklı 8'inci maddesinde; *"Adına tahsis yapılan kamu idaresi, tahsisli taşınmazın işgal ve tecavüzlere karşı korunması ile ilgili her türlü tedbiri almak, işgal ve tecavüz halinde yasal yollara başvurmak ve durumu; Hazineye ait taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler için defterdarlık veya malmüdürlüklerine, diğerlerinde taşınmaz maliki kamu idaresine bildirmek zorundadır."* denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; adına tahsis yapılan kamu idaresi tahsisli taşınmazın işgal ve tecavüzlere karşı korunması ile ilgili her türlü tedbiri alması gerektiği, buna rağmen, işgale uğrayan ve işgal hali sonradan tespit edilen taşınmazlar için fuzuli şağılden tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisilin alınacağı, öte yandan, durumun taşınmazın maliki kamu idaresine bildirilmesi ve aynı zamanda taşınmazın bulunduğu yer mülkiye amirine işgalin sonlandırılmasına yönelik talepte bulunulması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan denetimlerde, Düzce ili, Merkez ilçesi, Orhangazi Mahallesi (Belediye), Yörükler Mahallesi (Tapu), Prof.Dr. Necmettin Erbakan Caddesi No: 111 numaralı adres ve 283 ada 1 parselde bulunan taşınmazın mülkiyeti Maliye Hazinesine ait olup 06.04.2009 tarihinde süresiz olarak Düzce Üniversitesine tahsis edildiği, söz konusu taşınmazın bir özel kişi tarafından izinsiz olarak kullanıldığı, bu çerçevede taşınmaz üzerinde geçici yapıların inşaa

edildiği anlaşılmıştır. Buna karşılık Düzce Üniversitesi tarafından söz konusu taşınmazın tahliyesine yönelik fuzuli şagilin ihtar edildiği, taşınmazın maliki kamu idaresine durum hakkında bildirim yapıldığı ancak bu izinsiz kullanım için herhangi bir ecrimisil tespit ve takdir edilmediği ve taşınmazın tahliyesi için taşınmazın bulunduğu yer mülkiye amirine herhangi bir talepte bulunulmadığı anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespite katılmış, söz konusu işgalin sonlandırılabilmesi ve ecrimisil takdiri için gerekli iş ve işlemleri yürütmekte olduklarının bilgisi verilmiştir.

Bu itibarla, söz konusu taşınmazın işgalinin sonlandırılması için mülkiye amirine talepte bulunulması ve tespit tarihinden itibaren geriye doğru beş yılı geçmemek üzere ecrimisil tespit ve takdir edilerek bunun fuzuli şagilden istenmesi gerekmektedir.

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



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**DÜZCE ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE
İŞLETMESİ**

2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	36
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	38
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	39
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	39
5. DENETİM GÖRÜŞÜ	40
6. DENETİM BULGULARI.....	40

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Tahsilat Takibi Yapılmayan Alacakların Örnek Çalışma Tablosu	53
---	----

KISALTMALAR

A.Ş. : Anonim Şirketi

SCI : Bilim Atf Endeksi (Science Citation Index)

SUT : Sağlık Uygulama Tebliği

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İcra Takibi İçin Hukuk Birimine Bildirilmiş Alacakların Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabında İzlenmemesi
2. Kasa Hesabıyla İlgili İş ve İşlemlerde Eksiklikler Bulunması
3. Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi Döner Sermaye İşletmesinin Tahakkuk Etmiş Alacaklarının Muhasebeleştirilmemesi ve Bunların Tahsiline Yönelik Takiplerin Yapılmaması
4. Tahsil Edilme Niteliğini Kaybetmiş Alacakların İlgili Hesaplarda İzlenmeye Devam Edilmesi

B. Diğer Bulgular

1. Hazine Yardımı Adı Altında Üniversite Özel Bütçesinden Döner Sermaye İşletmesine Aktarılan Tutarların Bütçe Geliri Hesaplarına Kaydedilmemesi
2. Kurum ve Kuruluşlara Verilen Hizmetlerden Doğan Alacakların Takibinin Yapılmaması
3. Özel Sağlık Kurumlarına Verilen Sağlık Hizmetlerine Yönelik Yapılan Sözleşmelerin Hatalı Düzenlenmesi
4. Genel Sağlık Sigortası Kapsamı Dışındaki Kurum ve Kuruluşlara Sunulan Hizmetlere Yönelik Protokol Yapılmaması
5. Ek Ödeme Dağıtılması Süreçlerinde Hata ve Eksikliklerin Bulunması
6. Bilimsel Faaliyet Puanlarının Doğruluğunun Araştırılmaması, Puanlamalara Yönelik Herhangi Bir Kontrolün Olmaması
7. Tahsilatı Gerçekleştirilmeyen İşlemlerden Öğretim Üyelerine Ek Ödeme Yapılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Düzce Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58. Maddesine Göre Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik kapsamında, 02.07.2007 tarih ve 26570 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Düzce Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği ile kurulmuştur.

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

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

b) Tahlil, uygulama, iş değerlendirmesi ve koordinasyon hizmetleri yapmak, bunlara ilişkin raporlar hazırlamak,

c) Sağlık hizmetleri kapsamında hastaneler, klinikler, poliklinikler, ameliyathaneler, laboratuvar ve mahallinde yapılacak her çeşit muayene, tetkik, tahlil, tedavi, ameliyat, bakım ve benzeri hizmetleri yapmak,

ç) Laboratuvar ve atölyelerin faaliyet alanına giren konularda mal ve hizmet üretiminde bulunmak,

d) Faaliyet alanı çerçevesinde, fiziki kapasite oranında iş ve hizmet üretmek, bilgi işlem ve bilgisayar teknolojisini kullanarak her türlü iş ve hizmetleri yapmak, elektronik dizgi ve çoğaltma sistemleriyle kitap ve her türlü basılı evrak çoğaltmak, basmak, cilt ve baskı işleri yapmak, bunların satışını yapmak,

e) Üretilen ürünleri değerlendirmek, pazarlamak, Rektörün izni alınmak şartıyla bu ürünlerin pazarlaması, satışı için satış ve sergi yerleri açmak ve işletmek.

Yükseköğretim kurumlarının döner sermaye faaliyetleri çerçevesinde; hizmet sunum şartları ve kriterleri de dikkate alınmak suretiyle personelin unvanı, görevi, çalışma şartları ve süresi, eğitim-öğretim ve araştırma faaliyetleri ve mesleki uygulamalar ile ilgili performansı ve özellik arz eden riskli bölümlerde çalışma gibi hizmete katkı unsurları da esas alınarak yapılan

ek ödemelerde, 18.02.2011 tarihli ve 27850 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik hükümleri uygulanmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Rektörlüğe bağlı çalışan Döner Sermaye İşletmesi; İşletme Müdürlüğü ve Saymanlık Müdürlüğü şeklinde teşkilatlanmış olup gelir getirici birim sayısı 13’tür.

İşletme Müdürlüğünde;1 işletme müdürü, 12 idari memur ve 4 sürekli işçi hizmet vermekte olup bunlardan 5’inin kadrosu özel bütçededir.

Saymanlık Müdürlüğünde ise Hazine ve Maliye Bakanlığı personeli 1 saymanlık müdürü, 2 uzman bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine bağlı olarak kurulmuş olan döner sermayeli işletmelerin iş ve işlemleri ile bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılması, muhasebesi, kontrol ve denetimi ile muhasebe yetkililerinin niteliklerine ilişkin usul ve esaslar, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Döner sermaye işletme bütçesi adı geçen Yönetmelik’in 4’üncü maddesine göre hazırlanmakta ve üniversite yönetim kurulunun onaylaması ile kesinleşmektedir.

Düzce Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün giderleri elde edilen gelirlerle finanse edilmektedir. 2023 yılında Düzce Üniversitesi Özel Bütçesinden Uygulama ve Araştırma Merkezi Döner Sermaye İşletme birimine 31.12.2022 tarih ve 32060 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 7427 sayılı 2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu’na ekli E cetvelinin 59’uncu maddesine istinaden 7.164.000 TL kaynak aktarılmıştır.

Başlangıç bütçesinde 563.124.392,00 TL gelir öngörülmüş olup gider bütçesi de aynı tutarda hazırlanmıştır. Yıl içerisinde ek bütçelerle bütçe tahminleri güncellenmiş olup gider ve gelir bütçeleri 938.632.892,00 TL’ye yükselmiştir.

İşletmenin 2023 yılında 756.617.046,07 TL bütçe giderine karşılık 797.816.310,17 TL bütçe geliri elde ettiği anlaşılmıştır.

İşletmede 2023 yılı gelir tablosuna göre 835.315.416,99 TL gelir elde edilmiş, 734.893.189,23 TL gider gerçekleşmiş ve dönem 100.422.227,76 TL kâr ile tamamlanmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile

bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Düzce Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: İcra Takibi İçin Hukuk Birimine Bildirilmiş Alacakların Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabında İzlenmemesi

Düzce Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi Döner Sermaye İşletmesinde vadesinde ödenmeyen alacaklarının icra yoluyla takibinin yapılmasını teminen hukuk birimine bildirilenlerin 128 Şüpheli Ticari Alacaklar hesabında izlenmediği görülmüştür.

01.05.2007 tarih ve sayılı 26509 Resmi Gazete’de yayımlanıp yürürlüğe giren Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Hesabın niteliği” başlıklı 109’uncu maddesinde; Şüpheli Ticari Alacaklar hesabının, işletmelerin mal ve hizmet satış faaliyetleri sonucu ortaya çıkan ve ödeme süresi geçmiş bu nedenle vadesi bir kaç defa uzatılmış veya protesto edilmiş, yazı ile birden fazla istenmiş ya da dava veya icra safhasına aktarılmış alacakların izlenmesi için kullanılacağı,

Aynı Yönetmelik’in “Hesabın işleyişi” başlıklı 110’uncu maddesinde; tahsili şüpheli hâle gelen alacakların 128 Şüpheli Ticari Alacaklara borç, ilgili hesaplara alacak kaydedileceği, belirtilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden, vadesinde ödenmeyen, ödenmediği için protesto edilmiş ya da dava veya icra safhasında olan alacakların olağan alacakların kayıtlı olduğu hesaplar yerine Şüpheli Ticari Alacaklar hesabında izlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan denetimlerde, vadesinde ödenmediği için icra yoluyla tahsilini sağlamak üzere hukuk birimine bildirilmiş alacakların halen ilgili alacaklar hesabında izlenmeye devam edildiği, bu şekilde 2023 yılı sonu itibariyle 477.048,47 TL alacağın bulunduğu tespit edilmiştir. Bu nedenle Kurumun mali tablolarında ilgili alacak hesapları 477.048,47 TL fazla, 128 Şüpheli Ticari Alacaklar hesabının az gözükmesine sebebiyet verilmiştir.

Kamu İdaresince söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla vadesinde tahsil edilmediği için icra yoluyla takibinin yapılması için hukuk birimine gönderilmiş alacakların 128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Kasa Hesabıyla İlgili İş ve İşlemlerde Eksiklikler Bulunması

Düzce Üniversitesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezinde elden tahsilat yapan vezne bulunmasına rağmen kasa defterinin tutulmadığı, veznece tahsil edilen tutarların 100 Kasa hesabıyla ilişkilendirilmediği, bir gün içinde tahsil edilen paraların gün sonlarında bankaya yatırılmadığı, veznede bulunan gün sonu paralarının kasada tutulduğu ancak bu paraların müşterek muhafaza altına alınmadığı görülmüştür.

A- Kasa defterinin tutulmaması ve mali tablolarda kasa hesabının bulunmaması

01.05.2007 tarih ve 26509 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Kullanılacak defterler” başlıklı 58’inci maddesi 1’inci fıkrası (ç) bendinde kasa defterinin işletmenin kasa ile ilgili işlemlerinin günü gününe kaydedildiği defter olduğu, bu defterde, diğer defterlerde yer alan bilgilere ilaveten, günlük kasa sayımına ilişkin bilgiler ile muhasebe yetkilisi ve veznedar tarafından durumun tespitine ilişkin açıklamaları ihtiva edecek şekilde düzenleneceği, "Defterlerin onayı" başlıklı

Anılan Yönetmelik’in “Defterlerde kayıt süresi” başlıklı 62’nci maddesinde ise, işlemlerin kasa defteri ile yevmiye defterine günlük olarak kayıt edileceği, işlemlerin bu defterlere kaydının hiçbir sebeple geciktirilemeyeceği,

Düzenlemesi yapılmıştır.

Mezkûr Yönetmelik'in 100 Kasa hesabı "Hesabın niteliği" başlıklı 66'ncı maddesinde, kasa hesabının muhasebe birimi veznelerin, kanunî dolaşım niteliğine sahip ulusal paraların alınması, verilmesi ve saklanmasıyla ilişkin işlemlerin izlenmesi için kullanılacağı, "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 67'nci maddesinde muhasebe birimlerin nakden veya çekle yapılan her türlü tahsilat karşılığında "Alındı Belgesi" kullanılacağı, tahsilat ve ödemelere ait belgelerin günlük olarak, muhasebe yetkilisi tarafından tespit olunan sürelerde veznedarca muhasebe servisine verileceği, "Hesabın işleyişi" başlıklı 68'inci maddesinde ise, kasaya yatırılan tutarların bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedileceği,

Hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, işletmenin kasa ile ilgili işlemlerinin günü gününe kasa defterine kayıt edileceği, işlemlerin kasa defteri ile yevmiye defterine günlük olarak kayıt edileceği, veznedarlar tarafından günlük olarak yapılan işlemlere ait belgelerin muhasebe servisine verileceği, kasaya yatırılan tutarların da 100 Kasa hesabına borç kayıt edileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan denetimlerde, Düzce Üniversitesi Sağlık Araştırma ve Uygulama Merkezi bünyesinde faaliyet gösteren veznelerde 2023 yılı içerisinde toplam 27.089.751,47 TL'lik nakit tahsilat yapılmasına rağmen bu tahsilatlara yönelik kasa defterinin tutulmadığı ve bu işlemlerin 100 Kasa hesabına kayıt edilmediği tespit edilmiştir. Söz konusu hata sebebiyle İdarenin mali tabloları tam ve doğruyu yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında Düzce Üniversitesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi Döner Sermaye İşletmesinin veznesi bulunmadığı, tahsilatların yetkilendirilmiş muhasebe yetkilisi mutemetlerince gerçekleştirildiği, bu tahsilatlar için muhasebe yetkilisi mutemetleri tarafından hastane bilgi yönetim sisteminde Muhasebe Yetkilisi Mutemetleri Kasa Defterinin tutulduğu ifade edilmektedir.

Her ne kadar İdare tarafından Düzce Üniversitesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi Döner Sermaye İşletmesinin veznesi bulunmadığı ve gerçekleştirilen tahsilatların muhasebe birimince değil de yetkilendirilmiş muhasebe yetkilisi mutemetlerince gerçekleştirildiği ve bu tahsilatlar için muhasebe yetkilisi mutemetleri tarafından hastane bilgi yönetim sisteminde Muhasebe Yetkilisi Mutemetleri Kasa Defterinin tutulduğu ifade edilse de İdare tarafından 16.05.2016 tarihinde yayımlanan görev tanım kartlarından ve gerçekleştirilen tahsilatlara ilişkin düzenlenen alındı belgelerinden muhasebe birimine bağlı olarak

yetkilendirilmiş mutemetlerce para tahsilatı yapıldığı ve bu tahsilatın yapıldığı birimin vezne olduğunun açık olduğu, 31.12.2005 tarih ve 26040 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Muhasebe Yetkilisi Mutemetlerinin Görevlendirilmeleri, Yetkileri, Denetimi ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’in yetki ve sorumluluk” başlıklı 7’nci maddesindeki muhasebe yetkilisi mutemetlerinin, muhasebe yetkilisi adına ve hesabına para ve parayla ifade edilebilen değerleri geçici olarak almaya, vermeye ve göndermeye yetkili oldukları, bu işlemlerinden dolayı doğrudan bağlı oldukları muhasebe yetkilisine karşı sorumlu oldukları, muhasebe biriminde görev yapan muhasebe yetkilisi mutemetlerinin, her ne adla olursa olsun tahsil ettikleri paraları ve kendilerine teslim edilen değerleri muhasebe biriminin veznesi ve ambarında muhafaza etmek zorunda oldukları ve kayıplardan sorumlu oldukları hükmü göz önüne alındığında söz konusu tahsilatların muhasebe biriminin veznesine yatırılması gerektiği halde mutemetlerce muhasebe biriminin veznesine yatırılmadığı, söz konusu paraların bir kısmının doğrudan bankaya gönderildiği, bir kısmının ise ertesi gün saat 15.00’a kadar kasada bekletildiği, dolayısıyla muhasebe birimince kasa defterinin tutulmadığı ve söz konusu tahsilatların 100 Kasa hesabıyla ilişkilendirilmediği anlaşıldığından yapılan açıklamalar bulgu konusu iş için geçerli değildir.

Bu itibarla, meri mevzuat hükümleri dikkate alınarak veznedarlar tarafından yapılan tahsilat işlemlerinin muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

B- Tahsil edilen paraların gün sonlarında bankaya yatırılmaması ve kasadaki paraların müşterek muhafaza altına alınmaması

Düzce Üniversitesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi bünyesinde faaliyet gösteren veznelerde bir gün içinde tahsil edilen paraların gün sonlarında bankaya yatırılmadığı, veznede bulunan gün sonu paralarının kasada tutulduğu ancak bu paraların müşterek muhafaza altına alınmadığı görülmüştür.

01.05.2007 tarih ve 26509 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 100 Kasa hesabı “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 67’nci maddesinin birinci fıkrası “kasa tahsilatının bankaya yatırılması” başlıklı (c) bendinde, muhasebe birimlerince bir gün içinde tahsil edilen paralardan, ertesi gün kasadan yapılacak ödemeler için Bakanlıkça tespit edilerek duyurulan tutarların üç katı alıkonularak fazlası, düzenlenecek “Teslimat Müzekkeresi” (Örnek:9) ile bankaya yatırılacağı, maddenin devamında ise, çeşitli nedenlerle aynı gün paranın bankaya yatırılmasının mümkün olmaması veya banka gişelerinin kapanmasından sonra yapılan tahsilat dolayısıyla kasada

biriken paranın, ertesi gün kasa fazlası bankaya yatırılmak üzere, muhasebe yetkilisi ve sorumlu veznedar tarafından müşterek muhafaza altına alınacağı, müşterek muhafaza işleminin, Muhasebe Yetkilisi Mutemetlerinin Görevlendirilmeleri, Yetkileri, Denetimi ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre yapılacağı,

Hüküm altına alınmıştır.

Parasal Sınırlar ve Oranlar hakkında Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 09.03.2023 tarih ve 32127 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nin “Kasa işlemleri” başlıklı 3’üncü maddesinin 2’nci fıkrasında Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 12’nci ve 27’nci maddeleri gereğince, ertesi gün yapılacak ödemeleri karşılamak üzere ve kişi malı emanet dövizlerden kasada bulundurulacak miktarlar ile T.C. Ziraat Bankası şubesi bulunmayan ilçelerde gerekli güvenlik önlemleri alınmak şartıyla veznede bulundurulacak azami miktarların Tablo I/A’nın Kasa İşlemleri kısmında gösterildiği,

Şeklinde düzenlenmiştir.

Tebliğ ekinde yer alan Tablo I/A Kasa İşlemleri başlıklı 1.2’nci kısmında Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 12’nci ve 27’nci maddeleri gereğince, ertesi gün yapılacak ödemeleri karşılamak üzere ve kişi malı emanet dövizlerden kasada bulundurulacak miktarlar ile T.C. Ziraat Bankası şubesi bulunmayan ilçelerde gerekli güvenlik önlemleri alınmak şartıyla veznede bulundurulacak azami TL tutarının vergi daireleri hariç diğer muhasebe birimlerinde 40.000 TL olduğu belirlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde Üniversiteye bağlı Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi bünyesinde faaliyet gösteren veznelerde bir gün içinde tahsil edilen paralardan, ertesi gün kasadan yapılacak ödemeler için Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 67’nci maddesi gereğince 2023 yılı içerisinde kasada en fazla 120.000 TL tutulabileceği ve bu tutarı aşan tahsilatların Teslimat Müzekkeresi ile bankaya yatırılması gerektiği ancak bu tahsilatların yalnızca ertesi gün kasadan ödeme yapılması halinde tutulabileceği aksi halde kasada gün sonlarında para tutulamayacağı ayrıca çeşitli nedenlerle aynı gün paranın bankaya yatırılmasının mümkün olmaması veya banka gişelerinin kapanmasından sonra yapılan tahsilat dolayısıyla kasada biriken paranın, kasa fazlası ertesi gün bankaya yatırılmak üzere, muhasebe yetkilisi ve sorumlu veznedar tarafından müşterek muhafaza altına alınacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan denetimlerde, Üniversiteye bağlı Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi bünyesinde faaliyet gösteren veznedede 2023 yılı içerisinde toplam 27.089.751,47 TL'lik nakit tahsilat gerçekleştirilmesine ve ertesi gün kasadan yapılacak herhangi bir ödeme bulunmamasına rağmen gün sonlarında kasa mevcudunun bankaya yatırılmadığı, gün sonlarında kasa mevcudunun ne kadar olduğunun kayıt altına alınmadığı ve bankaya yatırılmayan tutarların muhasebe yetkilisi ve sorumlu veznedar tarafından müşterek muhafaza altına alınmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında mesai içi tahsilatların 08.00 - 16.00 saatleri arasında yapıldığı ve muhasebe yetkilisi mutemetlerince söz konusu tahsilatların günlük banka yatırma limitlerinin altında kalması ve Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezinin (Hastane) şehir merkezine uzak olması nedenleriyle, kurumumuz hesaplarının bulunduğu Halk Bankası Para grup tarafından ertesi gün teslim alındığı, mesai dışı tahsilatların ise 15.00 - 19.00 saatleri arasında yapıldığı için Halk Bankası Para grup tarafından ertesi gün alındığı, yapılan bu tahsilatların bankaya yatırıldığı gün mutemetler tarafından tutulan günlük muhasebe yetkilisi mutemetleri kasa defteri ile kontrol ve imza aşamasından sonra, 102 Banka hesabına Borç, ilgili hesaplara alacak kaydı yapılarak muhasebeleştirildiği, gerekli kontrollerin Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi Döner Sermaye İşletmesi ve Saymanlık Müdürlüğü tarafından yönetmelik hükümlerine göre yapıldığı ifade edilmektedir.

Her ne kadar İdare tarafından söz konusu tahsilatların günlük banka yatırma limitlerinin altında kalması ve mesai dışı tahsilatların ise 15.00 - 19.00 saatleri arasında yapılmasından ötürü Halk Bankası Para grup tarafından ertesi gün teslim edildiği ifade edilmişse de Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 100 Kasa hesabı "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 67'nci maddesinin birinci fıkrası "kasa tahsilatının bankaya yatırılması" başlıklı (c) bendindeki muhasebe birimlerince bir gün içinde tahsil edilen paralardan ertesi gün kasadan yapılacak ödemeler için kullanılacak kısmı haricindekilerin bankaya yatırılmasının zorunlu olduğu hükmü ve çeşitli nedenlerle aynı gün paranın bankaya yatırılmasının mümkün olmaması veya banka gişelerinin kapanmasından sonra yapılan tahsilat dolayısıyla kasada biriken paranın, ertesi gün kasa fazlası bankaya yatırılmak üzere, muhasebe yetkilisi ve sorumlu veznedar tarafından müşterek muhafaza altına alınması gerektiği hükmüne aykırı olarak ertesi gün kasadan yapılacak herhangi bir ödeme olmamasına rağmen kasadaki paraların bankaya yatırılmadığı ve bankaya yatırılmayıp kasada tutulan paranın müşterek muhafaza altına alınmadığı tespit edildiğinden yapılan açıklamalar bulgu konusu iş için geçerli değildir.

Bu itibarla, gerek mevzuata uygun iş ve işlem tesis edilmesinin sağlanması gerekse de İdarenin paralarının banka hesabına zamanında aktararak nemalandırılmasının sağlanması amacıyla muhasebe biriminin bizzat tahsilatları zamanında bankaya göndermesi gerekmektedir.

BULGU 3: Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi Döner Sermaye İşletmesinin Tahakkuk Etmiş Alacaklarının Muhasebeleştirilmemesi ve Bunların Tahsiline Yönelik Takiplerin Yapılmaması

Genel sağlık sigortası veya anlaşmalı özel sigortası bulunmayan hastalara verilen sağlık hizmetleri ile genel sağlık sigortası bulunmakla birlikte Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından karşılanmayan sağlık hizmetlerinden ücret mukabili yararlananlara tahakkuk ettirilen alacakların ilgili muhasebe hesaplarında izlenmediği ve bunların tahsiline yönelik takiplerin yapılmadığı görülmüştür.

01.05.2007 tarih ve sayılı 26509 Resmi Gazete’de yayımlanıp yürürlüğe giren Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin;

“Alacakların takip ve tahsil sorumluluğu” başlıklı 23’üncü maddesinde; alacakların takip edilerek tahsil edilebilir hâle getirilmesi idarenin görev ve sorumluluğunda olduğu, muhasebe yetkilisi, alacakların takibi için gerekli bilgileri ve belgeleri düzenli olarak işletmeye vermekle yükümlü olduğu, muhasebe yetkilisi, idarelerce ilgili mevzuatına göre tahakkuk ettirilerek tahsil edilebilir hâle gelmiş gelir ve alacakları ilgili hesaplara kaydederek, nakden veya mahsuben tahsil edilmesinden sorumlu olduğu,

Mezkur Yönetmelik’in başlıklı 96’ıncı maddesinde, işletmenin faaliyet konusunu oluşturan mal ve hizmet satışlarından kaynaklanan senede bağlanmamış alacakların 120 Alıcılar hesabında, 98’inci maddesinde ise işletmenin faaliyet konusunu oluşturan mal ve hizmet satışlarından doğan senede bağlanmış alacakların 121 Alacak Senetleri hesabında izleneceği,

belirtilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmü değerlendirildiğinde; alacakların takip edilerek tahsil edilebilir hâle getirilmesi idarenin görev ve sorumluluğunda olduğu, muhasebe yetkilisinin ise tahakkuk etmiş alacakları ilgili muhasebe hesaplarına kaydederek alacakların takibi için gerekli bilgi ve belgeleri düzenli olarak işletmeye vermekle yükümlü olduğu, işletmenin kendi faaliyet alanı kapsamında gerçekleştirdiği mal ve hizmet satışlarından kaynaklı ve karşılığında herhangi

bir senet alınmamış alacakların 120 Alıcılar hesabından, karşılığında senet alınmış alacakların ise 121 Alacak Senetleri hesabında izlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan denetimlerde, Düzce Üniversitesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi bünyesinde sunulan sağlık hizmetlerinden yararlanmış ancak genel sağlık sigortası, anlaşmalı özel sigortası veya banka sandığı bulunmayan ücretli hastalar ile genel sağlık sigortası kapsamında olan ancak Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından karşılanmayan mesai dışı yapılan teşhis, tetkik, görüntüleme, ameliyat gibi hizmetlerden yararlananlar için kişi bazlı alacak tahakkuklarının yapıldığı, bu kayıtların idarede tutulduğu ancak tahakkuk eden bu alacakların ilgili muhasebe hesaplarına alınmak üzere muhasebe yetkilisine bildirilmediği, ayrıca İdarece bunların tahsil ve takibine dair herhangi bir işlemin yapılmadığı tespit edilmiştir. Bu şekilde 2018 yılından 2023 yılı sonuna kadar toplam 2.234.252,24 TL alacağın muhasebe dışı bırakılması suretiyle Kurumun mali tablolarında ilgili alacak hesaplarının bu tutarlar kadar az gözükmeye sebebiyet verilmiştir.

Kamu idaresi cevabından, İdarenin bulguya katıldığı ve söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin tahakkuk birimiyle koordinasyon sağlanarak alacakların düzenli takip işlemlerinin yapılacağı anlaşılmakla birlikte bulguda belirtilen muhasebe kayıtlarının yapılmaması nedeniyle İdarenin 2023 yılı mali tablolarındaki hata devam etmektedir.

Bu itibarla, Düzce Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezinde tahakkuk eden tüm alacakların muhasebe kayıtlarına alınmak üzere muhasebe yetkilisine bildirilmesi ve bunların tahsil ve takibinin mevzuatında belirtildiği şekilde yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Tahsil Edilme Niteliğini Kaybetmiş Alacakların İlgili Hesaplarda İzlenmeye Devam Edilmesi

Düzce Üniversitesi Uygulama ve Araştırma Merkezi Döner Sermaye İşletmesinin ticari alacaklar hesaplarında kayıtlı olan bazı alacakların tahsil edilebilme kabiliyetlerini yitirmiş olmalarına karşılık halen bu hesaplarda izlenmeye devam edildiği görülmüştür.

a) Tahsil edilme niteliğini kaybetmiş bazı alacakların alıcılar hesabında izlenmeye devam edilmesi

01.05.2007 tarih ve sayılı 26509 Resmi Gazete’de yayımlanıp yürürlüğe giren Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Hesabın niteliği” başlıklı 96’ncı

maddesinde 120 Alıcılar Hesabının, işletmenin faaliyet konusunu oluşturan mal ve hizmet satışlarından kaynaklanan senede bağlanmamış alacaklarının izlenmesi için kullanılacağı,

“Hesabın işleyişi” başlıklı 97’inci maddesinin 4’üncü fıkrasında; tahsili şüpheli hâle gelen ticari alacaklar bu hesaba alacak, 128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabına borç kaydedileceği,

Aynı maddenin beşinci fıkrasında; alacaklardan tahsil edilebilme niteliğini kaybetmiş olanlar bir taraftan bu hesaba alacak, 659 Diğer Olağan Gider ve Zararlar Hesabına borç; diğer taraftan varsa sorumlulukları saptananlar adına 135 Personelden Alacaklar Hesabına borç, 649 Diğer Olağan Gelir ve Kârlar Hesabına alacak kaydedileceği,

belirtilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmü gereği işletmenin kendi faaliyet alanı kapsamında gerçekleştirdiği mal ve hizmet satışlarından kaynaklı ve karşılığında herhangi bir senet alınmamış alacakların 120 Alıcılar hesabından izleneceği, bu alacakların vadesinin dolması, alacaklar hakkında hukuki takip başlatılması gibi çeşitli sebepler şüpheli hale gelmesi halinde 128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabına borç kaydedileceği, alacağın zamanaşımına uğraması, tahsilinin olanaksız hale gelmesi gibi çeşitli sebeplerle tahsil edilebilme olanağını yitirmiş olanların ise Diğer Olağan Gider ve Zararlar Hesabına borç kaydedilmek suretiyle kayıtlardan çıkarılacağı ve aynı zamanda bu alacağın tahsil veya takibinde sorumluluğu bulunanların tespit edilerek tahsil edilebilme olanağını yitirmiş bu alacakların bu kişiler adına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan denetimlerde, Düzce Üniversitesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi Döner Sermaye İşletmesi mali tablolarında 120.02 Özel Bütçe Kapsamındaki İdarelerden Alacaklar kodunda 1.238,83 TL, 120.03 Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlardan Alacaklar kodunda 148.909,76 TL, 120.04 Mahalli İdarelerden Alacaklar kodunda 77.402,25 TL, 120.07 Diğer Kamu Tüzel Kişilerden Alacaklar kodunda 56.841,05 TL, 120.08 Sigorta Şirketlerinden Alacaklar kodunda 32.525,79 TL olmak üzere toplam 316.917,68 TL alacağın bulunduğu, bu alacakların hangi tarihte tahakkuk ettirildiği, hangi faaliyetten kaynaklandığı, bunların vadesinin hangi tarih olduğu, bunlara tahsiline yönelik hukuki takibin yapılıp yapılmadığı konusunda herhangi bir veriye ulaşılamamış olup, söz konusu alacakların yıllardır 120 Alıcılar hesabında kayıtlı bulunduğu anlaşılmaktadır. Bu şekilde tahsil edilebilme niteliğini yitirmiş

alacağın kurum mali tablolarında yer verilmesi suretiyle 120 Alıcılar hesabının 316.917,68 TL fazla gözükmesine sebebiyet verilmektedir.

Kamu İdaresince söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

b) Tahsil edilebilme niteliğini kaybetmiş alacakların alacak senetleri hesabında izlenmeye devam edilmesi

Düzce Üniversitesi Uygulama ve Araştırma Merkezi Döner Sermaye İşletmesi alacak senetleri hesabına kayıtlı bazı alacakların tahsil edilebilme kabiliyetlerini yitirmiş olmalarına karşılık halen bu hesapta izlenmeye devam edildiği görülmüştür.

01.05.2007 tarih ve sayılı 26509 Resmi Gazete’de yayımlanıp yürürlüğe giren Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Hesabın niteliği” başlıklı 98’inci maddesinde 121 Alacak Senetleri hesabının, işletmenin faaliyet konusunu oluşturan mal ve hizmet satışlarından doğan senede bağlanmış alacakların izlenmesi için kullanılacağı,

“Hesabın işleyişi” başlıklı 99’inci maddesinin 4’üncü fıkrasında; senetli alacaklardan tahsil edilebilme niteliğini kaybetmiş olanlar bir taraftan bu hesaba alacak, 659 Diğer Olağan Gider ve Zararlar hesabına borç; diğer taraftan varsa sorumlulukları saptananlar adına 135 Personelden Alacaklar hesabına borç, 649 Diğer Olağan Gelir ve Kârlar hesabına alacak kaydedileceği,

belirtilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmü gereği işletmenin kendi faaliyet alanı kapsamında gerçekleştirdiği mal ve hizmet satışlarından kaynaklı ve karşılığında senet alınmış alacakların 121 Alacak Senetleri hesabından izleneceği, bu senetlerin tahsil zamanaşımına uğraması, hükümsüz hale gelmesi gibi çeşitli sebeplerle tahsil edilebilme olanağını yitirmiş olanların ise 659 Diğer Olağan Gider ve Zararlar hesabına borç kaydedilmek suretiyle kayıtlardan çıkarılacağı ve aynı zamanda bu alacağın tahsil veya takibinde sorumluluğu bulunanların tespit edilerek tahsil edilebilme olanağını yitirmiş bu alacakların bu kişiler adına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan denetimlerde, Düzce Üniversitesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi Döner Sermaye İşletmesi mali tablolarında 121 Alacak Senetleri hesabında 275.030,63 TL meblağın kayıtlı bulunduğu, bu senetli alacakların 2010 öncesi ücretli hastalara sunulan sağlık

hizmetleri karşılığı tahakkuk eden alacaklara karşılık alınan kambiyo senetleri olduğu, bu senetlerin tamamının vadesinin dolduğu, inceleme konusu yapılanların tamamının zamanaşımına uğradığı anlaşılmış olup kayıtlı bu senetlere dayalı alacağın tahsiline yönelik bir hukuki takip yapıp yapılmadığı konusunda herhangi bir veriye ulaşılamamıştır. Bu şekilde Kuruma ait mali tablolarda tahsil edilebilme niteliğini kaybetmiş senetlere dayalı alacağın bulunması nedeniyle 121 Alacak Senetleri hesabının 275.030,63 TL kadar fazla gözükmesine sebebiyet verilmektedir.

Kamu İdaresince söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, tahsil edilebilme niteliğini kaybetmiş alacakların yukarıda belirtildiği şekilde kayıtlardan çıkarılması ve sorumluluğu bulunanalar hakkında gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Hazine Yardımı Adı Altında Üniversite Özel Bütçesinden Döner Sermaye İşletmesine Aktarılan Tutarların Bütçe Geliri Hesaplarına Kaydedilmemesi

Düzce Üniversitesi Özel Bütçesinden Uygulama ve Araştırma Merkezi Döner Sermaye İşletmesine 31.12.2022 tarih ve 32060 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 7427 sayılı 2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu’na ekli E cetvelinin 59’uncu maddesine istinaden yatırılan tutarların Döner Sermaye İşletmesi bütçe hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

01.05.2007 tarih ve sayılı 26509 Resmi Gazete’de yayımlanıp yürürlüğe giren Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 4’üncü maddesinde işletmelerin tüm gelir ve giderlerinin bütçelerinde gösterileceği hüküm altına alınmıştır. Ancak söz konusu Yönetmelik’te bu gelir ve giderlerin bütçe hesaplarına yansıtılmasına ve bunların muhasebeleştirilmesine yönelik düzenlemeye yer verilmemiştir. Buna karşılık mezkûr Yönetmelik’in “Hüküm bulunmayan hâller” başlıklı 599’uncu maddesinde; “*Bu Yönetmelikte hüküm bulunmayan hâllerde, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanuna dayanılarak hazırlanan diğer yönetmelikler ile 30/12/2006 tarihli ve 26392 mükerrer sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan*

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin genel esasları, kıyasen uygulanır.” hükmüne yer verilmiştir.

30/12/2006 tarihli ve 26392 mükerrer sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 412’nci maddesinde; bütçe gelirleri hesabı, bütçe kanunu veya özel kanunları gereğince bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben yapılan tahsilatın izlenmesi için kullanılacağı, 413’üncü maddesinde de; muhasebe birimlerince şartlı bağış ve yardım haricindeki diğer bağış ve yardımlarından yapılan tahsilatların 800 Bütçe Gelirler hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedileceği belirtilmektedir. Ayrıca Düzce Üniversitesi Uygulama ve Araştırma Merkezi Döner Sermaye İşletmesinin 2023 Yılı Gelir Bütçesinde 04.03.01. Ekonomik sınıflandırma kodunda “Bağlı Olunan İdareden Alınan Bağış ve Yardımlar” adı altında bir tertip de bulunmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmü birlikte değerlendirildiğinde; döner sermaye işletmelerinin gelir ve giderlerinin bütçe hesaplarına kaydına yönelik Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nde bir düzenleme bulunmadığından Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin benzer hükümlerinin kıyasen uygulanması gerektiği anlaşılmaktadır. Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin yukarıda anılan hükmü gereği birimlerince şartlı bağış ve yardım haricinde alınan bağış ve yardımlar da dahil olmak üzere tahsil olunan tüm gelirlerin bütçeye yansıtılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan denetimlerde, Düzce Üniversitesi Özel Bütçesinden Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi Döner Sermaye Birimine 2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu’na ekli E cetvelinin 59’uncu maddesine istinaden “Tedavi Edici Sağlık Programı” adı altında ve “05.02.90.11 - Üniversite Döner Sermaye Bütçelerine Hazine Yardımı” ekonomik kodunda yapılan toplam 7.164.000 TL yardımın 602.04.03.01 kodunda muhasebeleştirildiği, ancak aktarılan bu tutarların şartlı bağış ve yardım olmamasına rağmen Döner Sermaye İşletmesinin bütçe hesabına kaybedilmediği, bu suretle tahsil edilen gelirlerin bütçeleştirilmediği anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, bulguya katıldığını belirtse de hatayı düzeltici herhangi bir işlem yapılmadığından mali tablolarla hataya sebebiyet verilmiştir.

Bu itibarla, Uygulama ve Araştırma Merkezi Döner Sermaye İşletmesi bütçesinde karşılığı bulunan tüm gelirlerin nakden veya mahsuben tahsil edildiğinde bütçe hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Kurum ve Kuruluşlara Verilen Hizmetlerden Doğan Alacakların Takibinin Yapılmaması

Düzce Üniversitesi Hastanesince kurum ve kuruluşlara verilen hizmetler karşılığında doğan alacakların takibinin yapılmadığı görülmüştür.

18.06.2020 tarih ve 31159 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Yükseköğretim Kurumları Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasına İlişkin Yönetmelik’in “Tanımlar” başlıklı 2’nci maddesinde, İşletmenin Yükseköğretim kurumlarında tahsis edilen sermayesinin tahsis amacını gerçekleştirmek üzere kurulan döner sermaye işletmelerini ifade ettiği,

Mezkûr Yönetmelik’in “Gelir ve giderler ile bunların muhasebeleştirilmesi” başlıklı 8’inci maddesi 10’uncu fıkrasında ise döner sermayeli işletmelerinin iş ve işlemleri ile bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılması, muhasebesi, kontrol ve denetimi ve bunların yürütülmesinde görevli olanların görev ve sorumluluklarına ilişkin olarak 1/5/2007 tarihli ve 26509 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerinin uygulanacağı,

Düzenlemesi yapılmıştır.

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

Anılan Yönetmelik’in “Gerçekleştirme görevlileri ve sorumluluğu” başlıklı 10’uncu maddesi 3’üncü fıkrasında ise, işletme gelirlerinin tahakkuk ve takip işlemlerini gelir gerçekleştirme görevlilerinin yürütecekleri,

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

Hükümleri düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, tahsis amacını gerçekleştirmek üzere kurulan Düzce Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinin gelirlerinin tahakkuku ve takibini gelir gerçekleştirme görevlilerinin yapacağı, alacakların takip edilerek tahsil edilebilir hâle getirilmesi idarenin görev ve sorumluluğunda olduğu, muhasebe yetkilisinin, alacakların takibi için gerekli bilgi ve belgeleri düzenli olarak döner sermaye işletmesine vermekle yükümlü olduğu ve dolayısıyla alacakların takip edilmesinden döner sermaye işletme müdürlüğünün sorumlu olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan denetimlerde, Düzce Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesine bağlı çalışan bir birim olan Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezinde (Hastane) genel sağlık sigortası kapsamı içerisinde olmadığı için Sosyal Güvenlik Kurumuna faturalandırılmayan kurum ve kuruluşlara verilen hizmetlere ait 2023 yılı içerisinde toplam 8.478.817,60 TL’lik fatura düzenlendiği ancak bu fatura alacaklarının takibinin herhangi bir birim tarafından yapılmadığı, bu alacakların ödenmesi için kurum ve kuruluşlara bir aylık ödeme süresi verilmesine rağmen bir aylık süre içerisinde alacakların tahsil edilip edilmediğine dair herhangi bir kontrolün bulunmadığı, bir aylık süre içerisinde borcunu ödemeyenlere yönelik herhangi bir yaptırımın uygulanmadığı, alacakların faizlerinin talep edilmesine yönelik herhangi bir irade gösterilmediği tespit edilmiştir. Bu kapsamda 2023 yılı içerisinde hizmeti verilmesine rağmen tahsilatı gerçekleştirilmemiş 2.440.917,52 TL’lik bir alacak bulunmaktadır.

Söz konusu eksikliğe yönelik yapılan çalışmanın sonuçları örnek olarak aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Kamu idaresi cevabından, İdarenin bulguya katıldığı ve alacakların takip ve tahsiline ilişkin çalışma grubu oluşturularak tahsilatların gerçekleştirilmeye başlandığı ifade edilmiştir.

Tablo 1: Tahsilat Takibi Yapılmayan Alacakların Örnek Çalışma Tablosu

Sağlık Hizmeti Verilen Kurum/Kuruluş	Sağlık Hizmetinin Bedeli (TL)	Faturanın Ödenmesi İçin Yapılan Tebligatın Tarihi	Faturanın Ödenmesi Gereken Son Tarih	Borcun Ödenme Durumu	Ödemenin Geciktiği Gün Sayısı
Yapı Kredi	82.296,34	5.07.2023	05.08.2023	15.12.2023 Tarihinde Ödendi.	131
Akbank	22.465,80	20.12.2023	20.01.2024	Ödenmedi	-
İş Bankası	46.250,76	5.07.2023	05.08.2023	Ödenmedi	-
Yapı Kredi	26.855,14	18.12.2023	18.01.2024	Ödenmedi	-
Ziraat Bankası	45.098,57	27.12.2023	27.01.2024	Ödenmedi	-
Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği	122.101,12	25.10.2023	25.11.2023	22.01.2024 Tarihinde Tamamı Ödendi.	58
Cumhuriyet Başsavcılığı	214.717,16	08.11.2023	08.12.2023	25.01.2024 Tarihinde	48

				159.183,86 TL'si ödenmiş 55.533,30 TL halen ödenmemiş.	
Şekerbank	27.486,15	25.10.2023	25.11.2023	15.12.2023 Tarihinde ödendi.	20
Yapı Kredi	55.792,21	25.10.2023	25.11.2023	16.02.2024 Tarihinde ödendi.	82
Ziraat Bankası	54.312,73	25.10.2023	25.11.2023	29.12.2023 Tarihinde Ödendi.	33
Yapı Kredi	24.792,21	6.01.2023	06.02.2023	14.03.2023 Tarihinde Ödendi.	35
Akbank	28.458,02	5.07.2023	05.08.2023	07.09.2023 Tarihinde Borcun Tamamı Ödendi.	32
Ziraat Bankası	73.473,83	5.07.2023	05.08.2023	31.08.2023 Tarihinde Ödendi.	25

Bu itibarla, İşletmenin mevzuat hükümleri doğrultusunda gelirlerin zamanında tahsil edilmesini sağlayabilmek amacıyla alacaklarının takibini yapması gerekmektedir.

BULGU 3: Özel Sağlık Kurumlarına Verilen Sağlık Hizmetlerine Yönelik Yapılan Sözleşmelerin Hatalı Düzenlenmesi

Düzce Üniversitesi ile özel hastaneler arasında verilecek sağlık hizmetlerine yönelik hususları düzenleyen sözleşmenin fiyatlandırma maddelerinin hatalı belirlendiği görülmüştür.

Kamu kurum ve kuruluşlarına ait sağlık kuruluşları veya sağlık işletmelerinde verilen her türlü hizmetin dolayısıyla özel hastanelere de verilecek hizmetin fiyatının ne olacağı 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'nun 3'üncü maddesi (c) bendinde yer alan kamu kurum ve kuruluşlarına ait sağlık kuruluşları veya sağlık işletmelerinde verilen her türlü hizmetin fiyatları Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığınca tespit ve ilan edileceği hükmü gereği Sağlık Bakanlığı Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından her sene belirlenmektedir.

3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'nun 3'üncü maddesi (c) bendinde yer alan hükme dayanılarak Sağlık Bakanlığı Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan Kamu kurum ve kuruluşlarına ait sağlık kuruluşları veya sağlık işletmelerinde verilen her türlü hizmetin Fiyat Tarifesi ile bu Fiyat Tarifelerine Yönelik Usul ve Esasların "Amaç ve kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde bu tarifenin amacının Bakanlık bünyesindeki sağlık hizmeti sunucuları ile devlet üniversiteleri bünyesinde yer alan sağlık hizmet sunucuları (devlet üniversite hastaneleri, sağlık uygulama ve araştırma merkezleri, dış hekimliği fakülteleri), fiyat tarifeleri ile uygulamaya ilişkin usul ve esasların belirlenmesi olduğu,

Mezkûr Fiyat Tarifeleri Usul ve Esaslarının “Diğer hususlar” başlıklı 16’ncı maddesi (h) bendinde ise; Özel Sağlık Kuruluşlarının Kamu Sağlık Tesislerinden Hizmet Alımına İlişkin Yönerge” kapsamında verilen hizmetlerin ücretlendirilmesinde Kamu Sağlık Hizmetleri Fiyat Tarifesi uygulanacağı,

Hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, özel sağlık kuruluşlarına kamu kurum ve kuruluşları tarafından hizmet sunulması halinde bu hizmetlerin fiyatının Fiyat Satış Tarifeleri Usul ve Esaslarının 16’ncı maddesi (h) bendi gereği Kamu Sağlık Hizmetleri Fiyat Tarifesi olacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan denetimlerde, Düzce Üniversitesi ile tıp merkezleri arasında hizmet sunumuna yönelik 04.01.2023 ile 05.01.2023 tarihlerinde iki yıllık sözleşme imzalandığı görülmüş olup söz konusu Sözleşmelerin 5’inci maddesinde sunulan hizmetlerin fiyatının Sağlık Uygulama Tebliğinde yer alan fiyatlar üzerinden olacağına hükme bağlandığı ve söz konusu düzenleme gereği kamu kaynaklarında artışa engel olunmasına sebebiyet verildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabından, İdarenin bulgumuza katıldığı ve gerekli düzeltici işlemlere başlanıldığı anlaşılmıştır.

Bu itibarla, mevcut sözleşmelerin bu çerçevede gözden geçirilerek özel sağlık kuruluşlarına verilecek hizmetlerin bedelinin Kamu Sağlık Hizmetleri Fiyat Tarifesi olarak revize edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4:Genel Sağlık Sigortası Kapsamı Dışındaki Kurum ve Kuruluşlara Sunulan Hizmetlere Yönelik Protokol Yapılmaması

Genel Sağlık Sigortası kapsamı dışındaki kurum ve kuruluşlara sunulan hizmetlere ilişkin Üniversitenin herhangi bir anlaşma yapmadığı ve protokol imzalamadığı görülmüştür.

18.02.2011 tarih ve 27850 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik’in “Genel ilkeler” başlıklı 4’üncü maddesi 9’uncu fıkrasında;

“Genel Sağlık Sigortası kapsamı dışındaki özel sigorta, özel kurum ve benzeri kuruluşlarla bir protokolle belirlenen anlaşma çerçevesinde sunulmuş hizmetlerle ilgili olarak,

“Gelir Getirici Faaliyet Cetveli”ndeki puanları alınacak ücrete paralel olarak artırmaya yönetim kurulları yetkilidir.”

Hükmü bulunmaktadır.

Kamu kurum ve kuruluşlarına ait sağlık kuruluşları veya sağlık işletmelerinde verilen her türlü hizmetin dolayısıyla özel hastanelere de verilecek hizmetin fiyatının ne olacağı 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'nun 3'üncü maddesi (c) bendinde yer alan kamu kurum ve kuruluşlarına ait sağlık kuruluşları veya sağlık işletmelerinde verilen her türlü hizmetin fiyatları Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığınca tespit ve ilan edileceği hükmü gereği Sağlık Bakanlığı Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından her sene belirlenmektedir.

3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'nun 3'üncü maddesi (c) bendinde yer alan hükme dayanılarak Sağlık Bakanlığı Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan Kamu kurum ve kuruluşlarına ait sağlık kuruluşları veya sağlık işletmelerinde verilen her türlü hizmetin fiyat tarifesi ile bu Fiyat Tarifelerine Yönelik Usul ve Esasların “Amaç ve kapsam” başlıklı 1'inci maddesinde bu tarifenin amacının Bakanlık bünyesindeki sağlık hizmeti sunucuları ile devlet üniversiteleri bünyesinde yer alan sağlık hizmet sunucuları (devlet üniversite hastaneleri, sağlık uygulama ve araştırma merkezleri, dış hekimliği fakülteleri), fiyat tarifeleri ile uygulamaya ilişkin usul ve esasların belirlenmesi olduğu,

Mezkûr Fiyat Tarifeleri Usul ve Esaslarının “Kamu Sağlık Hizmetleri Fiyat Tarifesinin Genel Uygulama İlkeleri” başlıklı 3'üncü kısmının (ç) bendinde 5510 sayılı Kanun'un geçici 20'nci maddesi kapsamında yer alan banka ve sandık kapsamındaki iştirakçiler ile kamu ve özel hukuk tüzel kişilerinin mensuplarına yönelik sunulacak sağlık hizmetleri için Ek-2'deki Sağlık Hizmetleri Fiyat Tarifesi fiyatlarının uygulanacağı,

Hükümleri düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, kamu kurum ve kuruluşlarına ait sağlık kuruluşları veya sağlık işletmelerinin Genel Sağlık Sigortası kapsamı dışındaki özel sigorta, özel kurum ve benzeri kuruluşların mensuplarına hizmet sunabileceği, sunulan hizmetlerle ilgili olarak Yükseköğretim Kurumu tarafından çıkartılan Gelir Getirici Faaliyet Cetvelindeki puanlarda alınacak ücrete paralel olarak artırım yapılabileceği ancak bu hizmete yönelik ilgili kurumlarla anlaşma yapılması, bu anlaşmada kurumların hak ve yükümlülüklerin ortaya konularak bir protokole bağlanması, bu protokolde söz konusu hizmetlerin fiyatlarının Sağlık Hizmetleri Fiyat Tarifesi fiyatları olarak belirlenmesi ve alınan

hizmetin bedelinin hangi sürelerde tahsil edileceği, hizmet bedelinin tahsil edilememesi durumunda ne gibi yaptırımların uygulanacağı gibi hususlara yer verilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan denetimlerde, 2023 yılı içerisinde genel sağlık sigortası kapsamı dışında olan kurumların personellerine toplam 753.393,26 TL'lik hizmet verilmişse de bu hizmetlere yönelik ilgili kurumlarla herhangi bir anlaşma yapılmadığı ve protokol imzalanmadığı, söz konusu hizmetlerin hangi fiyatlardan verileceği ve tahsilatın hangi şartlarda yapılacağına yönelik herhangi bir düzenlemenin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresince, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemin yapılacağı söz konusu eksikliklerin düzenlenecek olan yeni protokol ile giderileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla, Hastanenin iş ve işlemlerinde netliğin sağlanması ve gelir kaybına sebebiyet verebilecek risklerin giderilmesi amacıyla gerekli çalışmaların gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Ek Ödeme Dağıtılması Süreçlerinde Hata ve Eksikliklerin Bulunması

Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezinin hesabında toplanan döner sermaye gelirleri bakiyesinden bu yerlerde çalışanlara ek ödeme yapılması süreçlerinde hata ve eksiklik görülmüştür.

A- Öğretim üyelerinin gelir getirici katkılarının hesaplanmasında sistematik hataların bulunması

Herhangi bir muayene yapılmamasına rağmen hastanede görevli öğretim üyelerinden bazılarının B1 mesai içi işlem puanı hesaplandığı, bizzat öğretim üyesi tarafından muayene işlemi gerçekleştirildiğinde hesaplanması gereken puanın öğretim üyesinin izinli ve raporlu olduğu dönemde hesaplandığı, yönetici payı alan öğretim üyelerinin bazılarında mesai içinde yapmış olduğu işlemlere B3 puanı girilerek ödeme yapıldığı ve hastane ek ödeme puanlama bilişim sisteminin Yükseköğretim Kurulunun Gelir Getirici Faaliyet Cetveline göre değil de Kamu Satış Tarifesi ve Sağlık Uygulama Tebliği dikkate alınarak kurgulandığı dolayısıyla puanlama bilişim sisteminde denetim ve kontrol açısından bilgi eksikliğine sebebiyet verildiği görülmüştür.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun “Döner sermaye” başlıklı 58’inci maddesi (c) fıkrasında tıp ve diş hekimliği fakülteleri ile sağlık uygulama ve araştırma merkezlerinin hesabında toplanan döner sermaye gelirleri bakiyesinden, bu yerlerde; gelir getiren görevlerde çalışan öğretim üyesi ve öğretim görevlilerine, bu yerlerde görevli olmakla birlikte gelire katkısı olmayan öğretim üyesi ve öğretim görevlilerine, diğer öğretim elemanlarına, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi personel ile aynı Kanunun 4’üncü maddesinin (B) bendine göre sözleşmeli olarak çalışan personele ek ödeme yapılacağı hükme bağlanmıştır.

2547 sayılı Kanunun 58’inci maddesi (h) ve (i) fıkralarına dayanılarak Yükseköğretim Kurulu tarafından hazırlanarak 18.02.2011 tarih ve 27850 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik’in 1’inci maddesine göre Yönetmelik’in amacı, yükseköğretim kurumlarının döner sermaye faaliyetleri çerçevesinde; hizmet sunum şartları ve kriterleri de dikkate alınmak suretiyle personelin unvanı, görevi, çalışma şartları ve süresi, eğitim-öğretim ve araştırma faaliyetleri ve mesleki uygulamalar ile ilgili performansı ve özellik arz eden riskli bölümlerde çalışma gibi hizmete katkı unsurları esas alınarak yapılacak ek ödeme oranları ile bu ödemelerin usul ve esaslarını belirlemektir.

Anılan Yönetmelik’in “Genel ilkeler” başlıklı 4’üncü maddesinde, Döner sermaye gelirlerinden öğretim elemanları ve diğer personele dağıtılacak ek ödemeler, bu Yönetmelikte belirtilen esaslara ve oranlara uygun olarak yetkili kurullara tanınan yetki çerçevesinde birimler veya alt birimler bazında yapılacağı, yapılacak ek ödemeye esas katkı oranlarının belirlenmesinde 5’inci maddede belirlenen; kurumsal katkı puanı (A puanı), bireysel gelir getirici faaliyet puanı (B puanı), eğitim-öğretim faaliyeti puanı (C puanı), bilimsel faaliyet puanı (D puanı) ve diğer faaliyetler puanı (E puanı) esas alınacağı, Kanunun 58’inci maddesinin (c) fıkrası kapsamında bulunan birimlerde söz konusu puanların tamamının kullanılacağı, ek ödemenin, personele fiilen hizmete katkı sağladığı sürece verilebileceği,

Mezkur Yönetmelik’in “Dağıtım esasları” başlıklı 5’inci maddesinde ise, Bireysel gelir getirici faaliyet puanının (B); kurum içinde bireysel gelir getirici faaliyetlerden dolayı alınan mesai içi (B1), mesai dışı ilave ücret alınmayan (B2) ve mesai dışı ilave ücret alınan (B3) puanlarının toplamından oluştuğu, her bir döner sermaye birimi için Yükseköğretim Kurulu tarafından hazırlanan “Gelir Getirici Faaliyet Cetveli”ne göre kişinin ürettiği hizmetlerden elde edilen puanların kullanılarak hesaplanacağı,

Sözü edilen Yönetmelik’in “Yöneticilere yapılacak ek ödeme” başlıklı 6’ncı

maddesinde ise, döner sermaye gelirinin elde edildiği birimlerin dekan, başhekim ve enstitü ve yükseköğretim müdürleri ile bunların yardımcılarının, gelir getirici katkılarına bakılmaksızın, görev yaptıkları birimin döner sermaye gelirlerinden yönetici payı olarak ayrılan tutardan kanunda belirtilen sınırları geçmeyecek şekilde yönetim kurulunca belirlenen oranda ek ödeme yapılacağı ve bu yöneticilere, mesai saatleri içerisinde verdikleri mesleki hizmetlerinden dolayı ayrıca ek ödeme yapılmayacağı ancak mesai saatleri dışında döner sermaye gelirlerine katkıları bulunması halinde bu katkıları karşılığında ek ödeme alabilecekleri,

Hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezinin hesabında toplanan döner sermaye gelirleri bakiyesinden bu yerlerde çalışanlara ek ödeme yapılabilmesi için bu yerlerde görevli olarak fiilen çalışılması gerektiği, sağlık uygulama ve araştırma merkezinde ek ödeme dağıtılmasında A, B, C, D ve E puanlarının tamamının kullanılacağı, Bireysel gelir getirici faaliyet puanının (B); kurum içinde bireysel gelir getirici faaliyetlerden dolayı alınan mesai içi (B1), mesai dışı ilave ücret alınmayan (B2) ve mesai dışı ilave ücret alınan (B3) puanlarının toplamından oluştuğu, B puanının ise Yükseköğretim Kurulu tarafından hazırlanan “Gelir Getirici Faaliyet Cetveli”ne göre kişinin ürettiği hizmetlerden elde edilen puanların kullanılarak hesaplanacağı, Döner sermaye gelirinin elde edildiği birimlerden yönetici payı alan dekan, başhekim ve enstitü ve yükseköğretim müdürleri ile bunların yardımcılarının mesai saatleri içerisinde verdikleri mesleki hizmetlerinden dolayı ayrıca ek ödeme yapılmayacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan denetimlerde, Hastane bilişim sistemiyle birlikte Düzce Üniversitesi Hastanesi ek ödeme dağıtılması süreci incelendiğinde sistematik olarak,

- Mesai dışı muayene olmak amacıyla ücret yatırdıktan sonra muayene olmaktan vazgeçerek ödediği ücreti iade edilen hastalar için sanki muayene yapılmış gibi öğretim üyelerinden bazılarının B1 mesai içi işlem puanı hesaplandığı,
- Bizzat öğretim üyesi tarafından muayene işlemi gerçekleştirildiğinde hesaplanması gereken mesai içi puanın öğretim üyesinin izinli ve raporlu olduğu dönemde hesaplanmaya devam edildiği,
- Yönetici payı alan öğretim üyelerinin bazılarının mesai içinde yapmış olduğu işlemlere B3 puanı girilerek ödeme yapıldığı,

• Hastane ek ödeme puanlama bilişim sisteminin Yükseköğretim Kurulu tarafından hazırlanan “Gelir Getirici Faaliyet Cetveli”ne göre kişinin ürettiği hizmetlerden elde edilen puanlar üzerine değil de Kamu Satış Tarifesi ve Sağlık Uygulama Tebliğinde yer alan işlemler üzerinden kurgulandığı, denetim ve kontrol açısından bilgi eksikliğine sebebiyet verildiği ve Yönetmelik’in 5’inci maddesine aykırılığa sebebiyet verildiği,

hususları tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabından, İdarenin bulguya katıldığı ve hastane otomasyon sisteminin bulgu metnindeki eksiklikler doğrultusunda güncellendiği bildirilmiştir.

Bu itibarla, söz konusu eksikliklerin giderilebilmesi için gerekli kontrol süreçlerinin gözden geçirilmesi yahut kurulması gerekmektedir.

B- Kongre, Konferans ve Seminerlere Bildirimsiz 10 Gün Üzeri Katılımlarda Kurumsal Katkı Puanının Kesilmemesi

Bir takvim yılı içerisinde 10 iş gününü geçen kongre, konferans ve seminerlere bildirimsiz katılımların kurumsal katkı puanının hesaplanmasına dikkate alınan aktif çalışılan gün sayısından düşülmediği görülmüştür.

Yükseköğretim Kurulu tarafından hazırlanarak 18.02.2011 tarih ve 27850 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik’in “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinde aktif çalışılan gün katsayısının çalışanın, ödeme dönemi içerisindeki toplam gün sayısından çalışılmayan günlerin çıkarılması sonucu bulunan çalışılan gün sayısının, o dönem içerisindeki toplam gün sayısına bölünmesi sonucu bulunan bireysel katsayıyı ifade ettiği,

“Dağıtım esasları” başlıklı 5’inci maddesinde (A) Kurumsal katkı puanının, ilgili döner sermaye birim veya alt birim ortalamasının, kadro/görev unvan katsayısı ve aktif çalışılan gün katsayısı ile çarpımı sonucu bulunan puanı ifade ettiği,

“Görevlendirilen personele yapılacak ek ödeme” başlıklı 7’nci maddenin 2’nci fıkrasında ise, Kanunun 58 inci maddesinin (c) fıkrası kapsamında bulunan öğretim elemanlarından, Kanunun 39’uncu maddesinin birinci fıkrası uyarınca belirtilen amaçlarla bir takvim yılı içinde toplam üç aya kadar görevlendirilenlere birim veya alt birim ortalaması esas alınarak aktif çalışılan gün katsayısı tam dikkate alınmak suretiyle ek ödeme yapılacağı, ancak,

39'uncu maddede belirtilen görevlendirmelerden kongre, konferans ve seminerlere, bildirisiz katılımlarda (davetli konuşmacı ve oturum başkanlıkları hariç) bu sürenin takvim yılı içinde toplam 10 iş gününü geçemeyeceği,

Hüküm altına alınmıştır.

Yapılan denetimlerde, Düzce Üniversitesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezinde görevli öğretim üyelerinden bir takvim yılı içerisinde 10 iş gününü geçecek şekilde kongre, konferans ve seminerlere bildirisiz katılımlarının kurumsal katkı puanının hesaplanmasında dikkate alınan aktif çalışılan gün sayısından düşülmediği tespit edilmiştir. Söz konusu eksikliğe yönelik sistematik herhangi bir kontrolün de bulunmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabından, İdarenin bulguya katıldığı ve hastane otomasyon sisteminin bulgu metnindeki eksiklikler doğrultusunda güncellendiği bildirilmiştir.

Bu itibarla, bir takvim yılı içerisinde 10 iş gününü geçecek şekilde kongre, konferans ve seminerlere bildirisiz katılımların takip edilmesine yönelik uygulamanın hayata geçirilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Bilimsel Faaliyet Puanlarının Doğruluğunun Araştırılmaması, Puanlamalara Yönelik Herhangi Bir Kontrolün Olmaması

Düzce Üniversitesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi hesabında toplanan döner sermaye gelirleri bakiyesinden bilimsel faaliyet puanı esas alınarak yapılan ek ödemelerin herhangi bir kontrole tabi tutulmadığı ve faaliyeti gerçekleştiren öğretim elemanlarının beyanların doğruluğunun araştırılmadığı görülmüştür.

Yükseköğretim Kurulu tarafından hazırlanarak 18.02.2011 tarih ve 27850 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Genel ilkeler" başlıklı 4'üncü maddesinde yapılacak ek ödemeye esas katkı oranlarının belirlenmesinde 5'inci maddede belirlenen; kurumsal katkı puanı (A puanı), bireysel gelir getirici faaliyet puanı (B puanı), eğitim-öğretim faaliyeti puanı (C puanı), bilimsel faaliyet puanı (D puanı) ve diğer faaliyetler puanının (E puanı) esas alınacağı, Kanununun 58'inci maddesinin (c) fıkrası kapsamında bulunan birimlerde söz konusu puanların tamamının kullanılacağı,

Mezkur Yönetmelik'in "Dağıtım esasları" başlıklı 5'inci maddesinde (D) Bilimsel faaliyet puanının; döner sermaye kapsamında yapılmayan bilimsel faaliyetler için, Yükseköğretim Kurulu tarafından hazırlanan "Bilimsel Faaliyetler Cetveli"nde yer alan puanların toplamı olduğu, bu puanlamanın bilimsel faaliyetlerin ölçme ve değerlendirilmesi amacıyla yapıldığı, bu puanın hesaplanmasının öğretim elemanlarının bir önceki yıl içerisinde gerçekleştirdiği bilimsel faaliyetler puanı toplamının aylara eşit dağıtılması suretiyle belirleneceği,

Hükme bağlanmıştır.

Yükseköğretim Kurulu bilimsel faaliyet puanının (D) hesabında sekiz (8) ana başlık ve altmış bir (61) alt başlık halinde kriter belirleyerek Bilimsel Faaliyetler Cetvelini yayınlamıştır. Söz konusu başlık ve alt başlıkların her birisi kontrol edilmesi gereken önemli kıstaslar getirmektedir. Makalelerde SCI kapsamında olan ve olmayan dergide yayınlanma, kitaplar için uluslararası ve ulusal yayınevlerinde yayınlanma, atıflar için son bir yıllık atıfların dikkate alınacağı ve on veya daha fazla yazarlı eserlere yapılan atıflarda atıf puanının %50 azaltılarak uygulanacağı hükümleri bu kıstaslara örnek olarak verilebilir.

Düzce Üniversitesi Sağlık Araştırma ve Uygulama Merkezi Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemeler ile İlgili Usul ve Esaslar'ın "Genel ilkeler" başlıklı 4'üncü maddesi 8'inci fıkrasında ise öğretim elemanlarının bilimsel faaliyetleri ile ilgili verilerin süresi içinde toplanması, tasnif edilmesi, doğruluğunun araştırılması ve belgelerin muhafaza edilmesinden Tıp Fakültesi Dekanının yetkili ve sorumlu olduğu hususu düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, döner sermaye gelirleri bakiyesinden bilimsel faaliyet puanı (D) esas alınarak ek ödeme dağıtılabileceği, bilimsel faaliyet puanının; döner sermaye kapsamında yapılmayan bilimsel faaliyetler için, Yükseköğretim Kurulu tarafından hazırlanan "Bilimsel Faaliyetler Cetveli"nde yer alan puanların toplamı olduğu, bu puanın hesabında öğretim elemanlarının bir önceki yıl içerisinde gerçekleştirdiği bilimsel faaliyetlerin dikkate alınacağı ve Yükseköğretim Kurulunca yayınlanan Cetvelde kontrolü sağlanması gereken birçok kıstas bulunduğu ve öğretim elemanlarının bilimsel faaliyetleri ile ilgili verilerin doğruluğunun araştırılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan denetimlerde, 2023 yılı içerisinde bilimsel faaliyet puanı (D) esas alınarak öğretim üyelerine ek ödeme yapıldığı ancak bu ek ödemelerin herhangi bir kontrole tabi olmadan yalnızca öğretim üyelerinin Yükseköğretim Kurulu tarafından yayınlanan Cetveldeki işlemlere yönelik beyanlarına dayandığı tespit edilmiştir. Konu hakkında yapılan incelemelerde, bazı öğretim üyelerinin beyanlarının bir kısmının hatalı olduğu, bu kişilerin alması gereken puanlardan daha azını alması gerektiği yahut hiç almaması gerektiği anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabından, İdarenin bulguya katıldığı ve gerekli düzeltici işlemlerin yapılacağı bu manada Öğretim Elemanlarının bilimsel faaliyetleriyle ilgili verilerin doğruluğunun araştırılmasını teminen Tıp Fakültesi bünyesinde akademik personelden oluşan bir inceleme komisyonunun kurulduğu bildirilmiştir.

Bu itibarla, öğretim elemanlarının bilimsel faaliyetleri ile ilgili verilerin doğruluğunun araştırılması amacıyla bir kontrol sisteminin kurulması gerekmektedir.

BULGU 7: Tahsilatı Gerçekleştirilmeyen İşlemlerden Öğretim Üyelerine Ek Ödeme Yapılması

Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezinin hesabına tahsilatı gerçekleştirilmeyen işlemlerden öğretim üyelerine ek ödeme yapıldığı görülmüştür.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun “Döner sermaye” başlıklı 58’inci maddesinin (c) fıkrasında tıp ve diş hekimliği fakülteleri ile sağlık uygulama ve araştırma merkezlerinin hesabında toplanan döner sermaye gelirleri bakiyesinden, bu yerlerde; çalışan personele ek ödeme yapılacağı hükme bağlanmıştır.

Yükseköğretim Kurulu tarafından hazırlanarak 18.02.2011 tarih ve 27850 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik’in “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinde döner sermaye gelirin, ilgili mevzuatı uyarınca mesai saatleri içinde ve mesai saatleri dışında döner sermaye faaliyetleri sonucunda elde edilen geliri ifade ettiği hükme bağlanmıştır.

Mezkûr Yönetmelik’in “Genel ilkeler” başlıklı 4’üncü maddesi birinci fıkrasında ise, öğretim elemanları ve diğer personele ek ödeme dağıtılabilmemesinin döner sermaye hesabında

gelir elde edilmesine bağlandığı, yapılacak ödemelerde gelir gider dengesinin gözetileceği ve döner sermaye kaynaklarının uygun olması halinde ek ödeme yapılacağı düzenlenmiştir.

Yapılan denetimlerde, tahsilatı gerçekleştirilmeyen işlemlerden öğretim üyelerine ek ödeme yapıldığı tespit edilmiştir. Bu kapsamda Sağlık yardımları Sosyal Güvenlik Kurumunca karşılanmayan ve Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve diğer kanunlardaki özel hükümler gereği genel sağlık sigortasından yararlanması mümkün olmayan kişiler bulunmaktadır. Bu kişilere 2023 yılı içerisinde ücreti karşılığında hizmet verilmiş ancak halen tahsilatı gerçekleştirilemeyen 851.928,44 TL'lik alacak söz konusu olmasına rağmen tahsilat yapılmış gibi ek ödeme yapılmıştır.

Kamu idaresi cevabından, İdarenin bulguya katıldığı ve bulguda ifade edilen hatalı işlemin bundan sonra gerçekleşmemesi için gerekli düzeltici işlemin otomasyon sisteminde yapıldığı anlaşılmakla birlikte söz konusu düzenlemenin bulguda belirtilen hatalı işlemi düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Bu itibarla, yukarıda bahsedilen Yönetmelik gereği tahsilatlar gerçekleştirilmeden öğretim üyelerinin gelir getirici katkılarına karşılık düzenlenen puanların ek ödeme hesabında dikkate alınmaması gerekmekte olup tahsilatlar gerçekleştirildiğinde bu dağıtımların yapılması gerekmektedir.

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