



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ**  
2017 YILI  
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2018

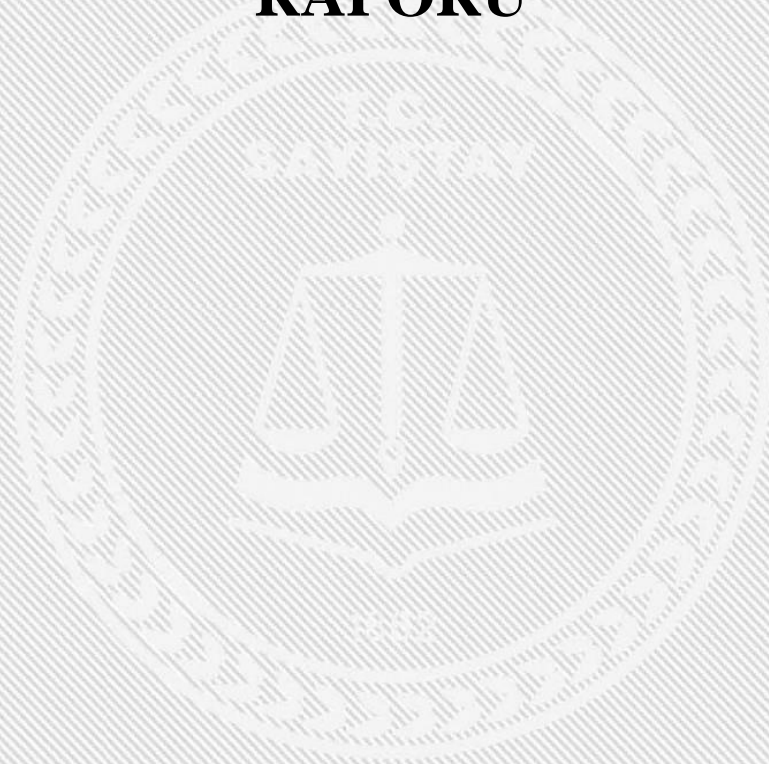


## **İÇERİK**

<b>KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ 2017 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>1</b>
<b>KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2017 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>42</b>



**KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ**  
**2017 YILI**  
**SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM**  
**RAPORU**





## İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	1
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	3
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	3
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	5
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	13
8. EKLER.....	37





## KISALTMALAR

A.Ş.	:	Anonim Şirketi
BAP	:	Bilimsel Araştırma Projesi
İ.Ö.	:	İkinci Öğretim
MYO	:	Meslek Yüksekokulu
ÖSYM	:	Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi
YÖK	:	Yükseköğretim Kurumu
YÖKSİS	:	Yükseköğretim Kurulu Bilgi Sistemi



## **TABLÖLAR LİSTESİ**

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

Tablo 2: ÖSYM Tarafından Kocaeli Üniversitesi'ne Yapılan Yerleştirme Bilgileri

Tablo 3: Yıllar İtibariyle Öğrenci Sayısında Düşüş Yaşayan Bölümler



## 1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

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

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

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

### 2017 Yılı Bütçe Giderleri Gerçekleşmeleri (TL)

AÇIKLAMA	Başlangıç Ödeneği	Eklenen Ödenek	Düşülen Ödenek	Toplam Ödenek	Toplam Harcanan	Bütçe Gerçekleşme Oranı (%)
<b>BÜTÇE GİDERLERİ TOPLAMI</b>	367.756.000,00	53.048.090,93	14.551.125,00	406.252.965,93	370.627.190,10	91,23

### 2017 Yılı Bütçe Gelirleri Gerçekleşmeleri (TL)

AÇIKLAMA	Bütçe Tahmini	Gerçekleşen Gelir Toplamı	Bütçe Gerçekleşme Oranı (%)
<b>BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI</b>	367.756.000,00	382.648.278,93	104,05

**2017 Yılı Faaliyet Sonuçları (TL)**

AÇIKLAMA	Faaliyet Gelirleri	Faaliyet Giderleri	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu
FAALİYET SONUÇLARI	420.757.056,39	371.009.631,79	49.747.424,60

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

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

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

## **2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

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

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

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



## 5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### **BULGU 1: Arazi ve Arsalar Hesabı ile Binalar Hesabının Gerçeği Yansıtması**

Kocaeli Üniversitesine ait arsa ve araziler ile binaların bazılarının kayıt altına alınmadığı görülmüştür.

Üniversiteye ait farklı yerleşkelerde yer alan ve tapu kayıtlarında söz konusu üniversite adına tescil edilen bazı arsa, tarla, lojman ve binaların taşınmaz kayıtlarında görünmediği ve dolayısıyla muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir.

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

Bu nedenle söz konusu taşınmazların yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre gerekli çalışmalar yapılarak arsa ve arazilerin 250 Arazi ve Arsalar Hesabına, lojman ve binaların ise 252 Binalar Hesabına kaydedilmesi gerektiği düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Başkanlığınızın 2013 Denetim Raporuna istinaden 2014 yılında 02/10/2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliği uyarınca kayıt işlemlerinin yapılabilmesi için,

07/07/2014 tarih ve 39311 sayılı yazı ile Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığından taşınmazların kaydına ilişkin bilgiler istenilmiş ve gelen bilgiler doğrultusunda Üniversitemiz taşınmazlarına ait muhasebe kayıtları yapılmıştır.

Takip eden yıllarda ise geçici kabulü yapılan binaların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından ilgili taşınmaz hesaplarına aktarılması, gerekse büyük bakım onarımlardan değer artışına ait kayıtlar Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığından alınan veriler doğrultusunda taşınmazların ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmiştir.

26307 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin 7 nci ve 10'uncu maddesi kapsamında yapılması gereken işlemlerle ilgili 26/12/2016 tarih ve 9485, 09/08/2017 tarih ve 63954 sayılı yazılar ile istenilen çalışmalara ek çalışma Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığımızdan istenilerek alınan bilgiler doğrultusunda Başkanlığımız muhasebe kayıtları yapılacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabından, bulgumuzda belirtilen taşınmazların, ilgili hesaplara kaydedilmesi ve eksikliklerin giderilmesine yönelik çalışmaların başlatıldığı anlaşılmaktadır. Kamu idaresi tarafından dikkate alındığı bildirilen hususlar gelecek yıllardaki denetimlerimizde takip edilecektir.

## **BULGU 2: Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçeği Yansıtması**

Kocaeli Üniversitesinin Döner Sermaye İşletmesinde 17,90 TL'lik sermaye payının bulunmasına rağmen 242 Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında 7.736.000,00 TL olarak yer aldığı tespit edilmiştir.

Üniversitenin Döner Sermaye İşletmesinde bulunan hisse tutarlarının 242 Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir. Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 163 üncü maddesinde; 242 Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının döner sermayeli kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiğini ve döner sermayeli kuruluşlara verilen sermayenin işletilmesi sonucunda ortaya çıkan ve özel kanunlarında sermayeye eklenmesine yetki verilen kârların bu hesaba kaydedilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Üniversite döner sermaye işletmesinin mali tablolarının incelenmesi neticesinde 500 Sermaye Hesabında kayıtlı 17,90 TL olduğu görülmüştür. Buna karşın üniversitenin özel

bütçesine ait 2017 bilançosunda 242 Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında 7.736.000,00 TL'nin bulunduğu tespit edilmiştir. Yapılan incelemede; hesaplar arasındaki tutarsızlığın nedeninin bütçe kanununa göre özel bütçe hesabından döner sermaye hesaplarına aktarılan ödeneğin 630 Giderler Hesabına kaydedilmesi gerekirken döner sermaye işletmelerine sermaye payı aktarılmış gibi 242 nolu hesaba kaydedilmesinden kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Bütçe Kanuna göre özel bütçe hesaplarından döner sermaye bütçesine aktarılan 7.736.000,00 TL'nin 630 Giderler Hesabı yerine 242 öner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmesi sonucu 2017 yılı bilançosunda 7.735.982,10 TL, Faaliyet Sonuçları Tablosunda ise 3.199.000,00 TL hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Sayıştay Başkanlığının 2014 Yılı Denetim Raporunda “Genel Yönetim ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliklerine göre, kamu idarelerinin bütçelerine konulan ödeneklere dayanarak döner sermayeli kuruluşlara verdikleri aynı ve nakdi sermayelerin 242 Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenilmesi gerekmektedir.” uyarısı üzerine 6583 sayılı 2015 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun E cetvelin 90 ıncı maddesine istinaden Araştırma ve Uygulama Hastanesinin “Cari Transferler Hazine Yardımı” tertibine konulmaya başlayan ödeneklerden Döner Sermaye İşletmesine aktarılan tutarlar nakdi kaynak aktarımı karşılığında takip edilmesi bakımından 242 Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenilmiş olup, bundan sonra bu şekilde bütçe kanunun ilgili maddesine istinaden yapılan aktarımlarda 630 Giderler Hesabı kullanılacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi, ilgili mevzuat hükümlerine uymak ve gereğini yerine getirmekle yükümlü olup, bu hükümler doğrultusunda yapılması gereken çalışmalarını kısa sürede tamamlamalıdır. Bulgumuzda belirtilen ve kamu idaresi tarafından dikkate alındığı bildirilen hususlar gelecek yıllardaki denetimlerimizde takip edilecektir.

### **BULGU 3: Üniversite Adına Yetkisiz Birimler Tarafından Banka Hesabı Açılması**

Üniversite adına açılmış banka hesaplarına ilişkin olarak ilgili bankalardan temin edilen; hesap, yetki ve bakiye bilgileri ile 102 Banka Hesabına ilişkin yevmiye kayıtları incelenmesi neticesinde; üniversite adına açılmış banka hesaplarını kullanma yetkisi sadece muhasebe birimi itibarıyla muhasebe yetkilisi ve muhasebe yetkilisi mutemedinde olduğu

halde başka birimlerce de banka hesabı açıldığı, ayrıca; üniversite adına açılmış tüm banka hesaplarının muhasebe birimi tarafından takip edilmesi gerekirken takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

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

Anılan Kanun'un 61 inci maddesinde muhasebe hizmeti; *“gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleri”* şeklinde tanımlanmış ve bu işlemlerin muhasebe yetkililerince yürütüleceği belirtilmiştir. Muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu tutulmuştur.

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

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

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

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

*“(1) Muhasebe birimlerince bir gün içinde tahsil edilen paralardan, ertesi gün kasadan yapılacak ödemeler için Bakanlıkça tespit edilerek duyurulan tutarlar alıkonularak,*

*fazlası düzenlenecek teslimat müzekkeresi ile bankaya yatırılır.*

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

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

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

Buna karşın üniversite adına hesap açıldığı tespit edilen Türkiye İş Bankası A.Ş. ve T.C. Ziraat Bankası A.Ş.’nin ilgili şubeleriyle yapılan yazışmalar sonucunda üniversite birimlerine ait 354 hesabın takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

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

**Tablo 1: Üniversite Birimlerine Ait Banka Hesapları İle İlgili Bakiye Bilgileri**

BANKA ŞUBESİ	HESABI KULLANAN BİRİM	BAKİYE	SON İŞLEM TARİHİ
T.C. ZİRAATBANKASI A.Ş. ALEMDAR ŞUBESİ	KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ SPOR BİLİMLERİ FAKÜLTESİ	92,88	05.01.2012
	KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ GÜZEL SANATLAR FAKÜLTESİ	28,65	05.01.2012
T.C. ZİRAATBANKASI A.Ş. KOCAELİ ŞUBESİ	KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ	300,26	28.11.2014
	KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ	40,00	18.06.2015
	KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ	74,84	22.12.2016
	KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ	46,77	25.11.2016
	KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ	250,07	23.12.2016
	KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ STRATEJİ GELİŞTİRME DAİRESİ BAŞK	670,50	14.04.2011
	KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ STRATEJİ GELİŞTİRME DAİRESİ BAŞK	15,40	17.12.2014

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

**Kamu idaresi cevabında;** "Başkanlığınızın belirttiği bulgu ile ilgili 2017 yılında tüm harcama birimlerimize Kamu Finansmanı Genel Müdürlüğünün 08.12.2016 tarih ve 34371 sayılı yazısı gereği 54069 sayılı yazımız ile harcama birimlerimizin özel ve kamu bankalarında, aktif olarak kullanmadıkları banka hesaplarını kapatmaları konusunda uyarılarak bir çalışma yapılmış, ayrıca yine 2017 yılında tüm harcama birimlerimiz 70692 sayılı yazımız ile 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 61 ve 72'nci maddeleri gereği Rektörlüğümüz ve Başkanlığımız bilgisi dışında kamu veya özel herhangi

bir bankada hesap açmamları konusunda uyarılmıştır.

Başkanlığınızın 2017 yılı denetim bulgusundaki tabloda belirtilen, Spor Bilimleri ile Güzel Sanatlar Fakültesine ait hesaplar konusunda ilgili birimlerimiz 21.05.2018 tarih ve 40174-40177 sayılı yazılar ile bilgilendirilerek ilgili hesapların kapatılarak bakiyelerinin Strateji Geliştirme Daire Başkanlığımızın hesaplarına aktarılması istenilmiştir.

Tabloda yer alan diğer hesaplar ise AB Hibe Proje Hesapları ile AB Erasmus Öğrenci Değişim hesaplarına ait vadesiz Euro hesapları olup, bu hesaplarımızda 104 AB Hibeleri Hesaplarında takip edilmektedir." denilmektedir.

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

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

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



## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### BULGU 1: Üniversite Taşınmazlarının Pazarlık Usulü İle Kiraya Verilmesi

Kocaeli Üniversitesine ait taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51/g maddesine göre pazarlık usulü ile kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu;

“İhale Usullerinin Neler Olduğu” başlıklı 35 inci maddesinde;

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

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

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

“İhalelerde Kapalı Teklif Usulünün Esas Olduğu” başlıklı 36 ncı maddesinde ise;

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

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

“Pazarlık usulüyle yapılacak işler” başlıklı 51/g maddesinde;

*“Aşağıda yazdıkları işlerin ihalesi, pazarlık usulüyle yapılabilir;*

...

*g)Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya*

*açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi,”*

denilmektedir.

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

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

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

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

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

denilmektedir.

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

İlgili yönetmeliğin “Kapsam” başlıklı 2 nci maddesinde;

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

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

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

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

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

“... ”

*Bakılan uyuşmazlıkta, davalı ..... Rektörlüğünün mülkiyetinde bulunan taşınmazın irtifak hakkı verilmek suretiyle kiralanmasına ilişkin ihale pazarlık usulüyle yapılarak sonuçlandırılmakla birlikte; ihaleye çıkarılan taşınmazın, Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerden olmadığı ve Üniversitenin özel mülkiyetinde bulunduğu dikkate alındığında, ihale konusu taşınmazın 2886 sayılı Kanunun 51. Maddesinin*

*(g) bendi uyarınca pazarlık usulüyle ihaleye çıkarılmak suretiyle irtifak hakkı verilmesinde hukuka uygunluk bulunmamaktadır. ...”*

hükmü verilmiştir.

Danıştay’ın söz konusu kararıyla, üniversitelere ait taşınmazların 2886 sayılı Kanununun 51/g maddesi uyarınca pazarlık usulüyle kiraya verilemeyeceği kesin olarak hükme bağlanmıştır.

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

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

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

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

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

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

Sonuç olarak üniversiteye ait taşınmazlar yukarıda belirten mevzuat hükümleri ve yargı kararlarına aykırı bir şekilde 2886 sayılı Kanunun 51/g bendine göre kiraya verildiği değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “2886 sayılı kanun hükümlerine göre taşınmazların kiraya verilebilmesi için: taşınmazların kullanıcılarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeni ile kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesinin uygun görülmemesi veya söz konusu taşınmazların Devletin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden olması şartlarının birlikte gerçekleşmesine bağlıdır. Dolayısıyla, devletin özel mülkiyetinde veya devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden olmayan taşınmazların

sadece kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesinin uygun görülmemesi dolayısıyla pazarlık usulüyle kiraya verilmesi yasal olarak mümkün değildir.” maddelerinde her ne kadar Devletin özel mülkiyetindeki yerler arasında üniversitelerin olmadığı kanısına varılmış olsa da, aynı maddedeki “ Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler” ibaresi üniversiteleri işaret ettiğinden bu maddeye göre işlem yapılmıştır. Üniversiteler Özel Bütçeli İdareler olup Bütçe Kanununda tertiplenen ödeneklerle Hazine Yardımı alan ve idamesini bu yardımlarla sağlayan 5018 sayılı yasanın eki II sayılı cetvelde yer almaktadırlar. Özel bütçeler kendi gelirleri ile giderlerini karşılayan kurumlar olup Üniversiteler bu yapıya henüz kavuşmamıştır. Ayrıca genel bütçenin transfer tertibinden değil direk bütçe kanunda tertiplerine tefrik edilen ödeneklerle ile kendilerini idame ettirmektedirler.

Bilhassa kampüs içerisinde öğrenci kantinleri ve çay ocaklarında uyuşturucu, alkol ve benzeri zararlı ürünlerin satılmaması açısından her ne kadar öğrencinin manen ve ahlaken korunması amacıyla kiralama işlemlerinde daha seçici olunması gerekmele birlikte Üniversitelerin özel mülkiyetindeki taşınmazların değerlendirilmesine özel bir yönetmelik çıkarılmasına kanunda cevaz verilmediğinden üniversite olarak taşınmazların değerlendirilmesinde 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre işlem tesis edilmektedir

2886 Sayılı Devlet ihale Kanununun Pazarlık Usulünde İhale Başlıklı 50’inci maddesinde pazarlık usulü ile yapılan ihalelerde teklif alınmasını belli bir şekle bağlı olmadığı ve 51 inci maddede” Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif usulüyle ihalesi uygun görülmeyen taşınmazların kiralama ihalesi pazarlıkla yapılabilir. Kanunun 51 inci maddesinin (g) bendi ile verilen yetkiye istinaden “ Kamu hizmetine tahsisli taşınmazlar içinde bulunan büfe, kantin, çay ocağı ve benzeri ticari üniteler, Kamu kurum ve kuruluşları tarafından kiralanması talep edilen taşınmazlar.( Protokol karşılığı kiralanması talep edilen yerler dahil), Reklam levhası konulmak üzere kiralanması talep edilen taşınmazlar vb.” ilgili maddeler sıralandığından, bu bent uyarınca taşınmazların ihale edilebileceği de belirtildiğinden, Üniversitemizce 2017 yılında bankamatik ve banka şubesi dışındaki kiralamalar 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 51 (g) bendine göre ihale edilmiştir. Kanunun 17 nci maddesine göre pazarlık usulü ile yapılacak ihaleler için ilan yapıp yapmamak serbest olmasına rağmen, Basın İlan Kurumu aracılığı ile Yerel Basında ve Üniversitemiz web sitesinde ilan edilmiş ve katılım sağlanarak, açık ihalenin bütün şartlarını taşıdığından dolayı rekabet ortamı da oluşmuş olup, idarenin yararına sonuç doğurmuştur.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında; üniversiteye ait taşınmazların, Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan taşınmaz mallar olması sebebiyle 2886 sayılı Kanununun 51/g maddesine göre pazarlık usulü ile kiraya verildiği ifade edilmiştir. Taşınmaz Mal Zilyetliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkında Kanununun Uygulama Şekli Ve Esaslarına Dair Yönetmeliğ'in 9 uncu maddesinde "Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan taşınmaz mallar"; "*Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan taşınmaz mallar, herkesin istifadesine açık olan denizler, göller, nehirler, tarıma elverişli olmayan yerler, kayalar, tepeler ve dağlar gibi sahihsiz şeyler ile Devlet veya bir kamu hukuku tüzel kişisi tarafından umumun yahut bir kısım halkın yararlanmasına terk ve tahsis edilen umumi yollar, köprüler, parklar, meydanlar, mer'alar, yaylak ve kışlaklar gibi menfaati umuma ait olan taşınmaz mallardır.*" şeklinde tanımlanmıştır. Dolayısıyla üniversite taşınmazları devletin hüküm ve tasarrufu altında olan taşınmaz mallardan olarak kabul edilemezler. Ayrıca bulguda belirtilen Danıştay Kararı'nda da üniversiteye ait taşınmazların devletin hüküm ve tasarrufu altında olan taşınmaz mallardan sayılamayacağı açıkça belirtilmiştir.

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

## **BULGU 2: Bilimsel Araştırma Projelerinde Mevzuata Aykırı Uygulamalar Yapılması**

### **a) Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkındaki Özet Bilgilerin Duyurulmaması**

Bilimsel araştırma projelerine (BAP) ilişkin sonuçların kurumun internet sayfasından kamuoyuna duyurulmadığı görülmüştür.

26 Kasım 2016 tarih ve 29900 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik'in "Sonuçların duyurulması" başlıklı 10 uncu maddesinde:

*"Rektörlük her yılın sonunda desteklenen, kapsama alınan, devam eden ve tamamlanan projeler hakkındaki özet bilgileri YÖKSİS'e girer. Bu bilgiler yükseköğretim kurumunun internet sayfasından kamuoyuna duyurulur."*

denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükmü uyarınca her yılın sonunda Kocaeli Üniversitesi Rektörlüğü tarafından desteklenen, kapsama alınan, devam eden ve tamamlanan projeler hakkındaki özet bilgileri kurumun internet sayfasından kamuoyuna duyurması gerekmektedir.

**b) Bazı Projelerde Ara Ve Sonuç Raporlarının Mevzuatta Öngörülen Sürelerde Verilmemesi**

Üniversiteye ait Bilimsel Araştırma Projelerinin (BAP) incelenmesinde ara ve sonuç raporlarının mevzuatta belirtilen sürelerle önemli ölçüde riayet edilmediği görülmüştür.

Bilimsel Araştırma Projeleri Yönetmeliği'nin "Proje raporları" başlıklı 8 inci maddesinde:

*“(1) Kabul edilen bir projenin yürütücüsü Komisyona altı ayda bir geçmiş dönemdeki çalışmalarla ilgili bilgilerin yer aldığı ara rapor sunar. Komisyon projenin türüne ve özelliğine göre ara rapor sunma sürelerini ve koşullarını değiştirebilir. Ara raporlar Komisyon tarafından incelenir. Komisyon gerekli gördüğü durumlarda konunun uzmanlarının görüşlerine de başvurarak değerlendirme sürecini tamamlayabilir. Projelerin sonraki dilimleri ile ilgili maddi desteğin devamı Komisyonun olumlu görüşüne tabidir.*

*(2) Proje yürütücüsü, protokolde belirtilen bitiş tarihini izleyen en geç üç ay içerisinde, araştırma sonuçlarını içeren proje sonuç raporunu Komisyon tarafından belirlenen formata uygun olarak sunar. Lisansüstü tez projeleri için, ilgili birimlerce onaylanmış tezler de sonuç raporu olarak kabul edilebilir. Sonuç raporu Komisyon tarafından değerlendirilerek projenin başarılı sayılıp sayılmayacağına karar verilir. Komisyon gerekli gördüğü durumlarda konunun uzmanlarının görüşlerine de başvurarak değerlendirme sürecini tamamlayabilir.”*

denilmektedir.

Yapılan incelemede bazı projelerde ara ve sonuç raporlarının süresinde verilmediği tespit edilmiştir. Bilimsel Araştırma Projelerinin mevzuatın öngördüğü amaç ve hedefleri yerine getirip getirmediğinin ve bu projelere verilen ödeneklerin etkin kullanılıp kullanılmadığının izlenmesi açısından önem teşkil eden ara ve sonuç raporlarının belirtilen sürelerde, eksiksiz olarak verilmesi gerekmektedir.

**c) Üniversitenin 2011-2017 Yılları Arasında Tamamlanan Bilimsel Araştırma Projelerinin Sonucunda Ortaya Çıkan Ürünlerin Düşük Seviyelerde Kalması**

Kocaeli Üniversitesi'nde 2011-2017 yılları arasında yürütülen Bilimsel Araştırma Projelerinin (BAP) sonucunda elde edilen bilimsel yayınların, yapılan proje sayısına oranla düşük düzeyde kaldığı görülmüştür.

Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 3 üncü maddesinde Bilimsel Araştırma Projesi: "*Tamamlandığında sonuçları ile alanında bilime evrensel veya ulusal ölçülerde katkı yapması, ülkenin teknolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasına katkı sağlaması beklenen bilimsel içerikli, yükseköğretim kurumu içi ve/veya dışı, ulusal ve/veya uluslararası kurum ya da kuruluşların katılımlarıyla da yapılabilecek projelerdir.*" şeklinde tanımlanmıştır. Yine ilgili Yönetmeliğin 7 nci maddesinde "*Araştırma projelerinin evrensel ve ulusal bilime, ülkenin teknolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasına katkı sağlaması esastır.*" denilmek suretiyle araştırma projelerinin seçiminde ülke kalkınmasına katkı sağlamanın esas alındığı vurgulanmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'na göre her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.

Bu kapsamda 2011-2017 yılları arasında bilimsel araştırma projeleri için 27.131.173,62 TL harcama yapılmış ve 419 proje sonuçlandırılmıştır. Tamamlanan söz konusu projeler sonucunda 39 yayın yapılmış olup, diğer projelere ilişkin herhangi bir ürün ortaya konulmadığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla ilgili projelerden ülkenin teknolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasına katkı sağlayacak yeterli sonuçların alınmadığı düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bilimsel Araştırma Projelerine (BAP) ilişkin sonuçlar Kurumumuz web sitesinde BAP Koordinasyon Biriminin İstatistikler bölümünde 2003 yılından beri yıllara / bölümlere göre olmak üzere iki kategoride proje no, proje adı, yürütücüsü, süresi ve sonuçlanıp sonuçlanmadığı gibi bilgileri içerir şekilde ve destekleyen Kurum / Kuruluş belirtilerek ilan edilmektedir.



YÖKSİS'e proje özet bilgilerinin girilmesine ilişkin düzenleme 26 Kasım 2016 tarihinde yapılan yönetmelik değişikliği ile getirilmiş olup, yılsonunda özet bilgilerin girilmesi gerekmektedir, kurulum işlemi başlamış olan otomasyon sistemi ile proje özet bilgilerinin YÖKSİS'e girilmesi de sağlanmış olacaktır.

BAP birimince işlemleri gerçekleştirilen tüm projelerde usul ve esaslar ile yönetmelikler farklı olup tüm işlemler kendi mevzuatına uygun olarak ve manuel takip edilmektedir. Öz gelirden desteklenen projelerimizde 2016 yılından itibaren proje sonuç raporları için yayın koşulu getirilmiş olup, yayına dönüşmeyen projeler bitirilmiş olarak kabul edilmemekte, akademik teşvik için kullanılamamaktadır. Ayrıca ara ya da sonuç raporunu vermeyen yürütücülere yaptırım uygulamasına da başlanılmıştır.

Akademik Teşvik Sisteminin başlamasından önce, tamamlanan BAP projelerinden üretilen yayınların sisteme girilmesi yürütücülerce önemsenmeyebiliyor veya unutulabiliyordu dolayısıyla da takibinde zorluklar yaşanmaktaydı. Projelerden üretilen yayınlarda BAP desteği alınarak yapıldığıyla ilgili bir ifade yer almamaktaydı. Kuruma ya da BAP a teşekkürle yer verilmiyordu. Birimdeki süreçler manuel olarak yürütüldüğünden sağlıklı takipte zorluklar yaşanmaktaydı. 2016 yılı başından itibaren BAP projelerinin sonuçlandırılabilmesi için, BAP birimine teşekkürü de içeren bir yayına dönüşme kuralı getirilmiştir. Yayın çıkana kadar da proje sonuçlanmış kabul edilmemekte ve akademik teşvik başvurularında kullanılamamaktadır. Geçilmesi planlanan otomasyon sistemi ile proje ara ve sonuç raporlarının ve projeden elde edilen yayınların takibi çok daha kolay ve sağlıklı olarak yapılabilecektir.

2017 Yılı Denetim Raporu'nda, 2011-2017 yılları arasında yapılmış olan 419 Bilimsel Araştırma Projesinden sadece 39 yayın elde edildiği dolayısıyla yapılan projelerden ülkenin teknolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasına katkı sağlayacak yeterli sonuçların alınmadığının düşünüldüğü ifade edilmektedir.

2011-2017 konusu yıllar arasında BAP desteğiyle gerçekleştirilmiş ve sonuçlanmış projelerden toplam 274 adet bildiri, 148 adet makale ve 328 adet de kitap, poster ve diğer tür yayınlar üretilmiştir. Ayrıca 2016 ve 2017 yıllarında başlamış ancak halen sürmekte olan ve sonuçlanmamış projelerden de gelecek yayınlar ile bu rakam daha da artacaktır.

Sonuç olarak, Üniversitemiz BAP birimi tarafından verilen proje desteklerinin ülkemizin farklı alanlardaki gerçek problemlerine çözüm getirmesi, yayına dönüşmesi ve bu

sayının da sürekli artış göstermesi bizim de stratejik planımızda yer alan bir hedeflerimizdir.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında; Proje sonuçlarına ilişkin bilgilerin BAP birimi web sayfasında istatistiki olarak yayımlandığı ifade edilmiştir. Bulgumuzda belirttiğimiz üzere, ilgili yönetmelik gereği söz konusu bilgilerin, rektörlük tarafından üniversite web sitesi üzerinden, yılsonunda kamuoyunu bilgilendirir nitelikte yayımlanması gerekmektedir. Nitekim yapılan incelemeler sonucu söz konusu bilgilerin 2017 yılı ve daha önceki yıllar için yayımlanmadığı tespit edilmiştir. Diğer taraftan proje bilgilerinin mevzuatın öngördüğü şekilde YÖKSİS'e girileceği kamu idaresi tarafından beyan edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından kabul edildiği üzere, ara ve kesin raporların süresinde verilmesine yönelik hassasiyetin gösterileceği ve buna ilişkin önlemlerin alınmaya başlandığı görülmektedir. BAP Yönergesine göre, projelerin kesin raporların düzenlenmesinin zorunlu olduğu, projelerin kesin raporlarının belirlenen sürelerde verilmesi gerektiği ve bu durumunda BAP birimince takip edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Bilimsel Araştırma Projeleri sonucunda elde edilen ürünlerin düşük seviyede kalmasıyla ilgili olarak özetle; üretilen yayınların takibinin yapılmasında yaşanan yapısal sorunlar olduğu belirtilmiş, üniversite bünyesinde uygulamaya konan BAP otomasyon sistemi ile projeler sonucunda elde edilen yayınların takibinin daha sağlıklı yapılacağı ifade edilmiştir.

### **BULGU 3: Kurum Bünyesinde Birden Fazla Genel Sekreter Bulunması**

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

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

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

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

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

denilmektedir.

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

Aynı kanunun “Üst yöneticiler” başlıklı 11 inci maddesinde ise;

*“Üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar.*

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

denilmektedir.

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

Yapılan denetimlerde Kocaeli Üniversitesi rektör değişikliği ile birlikte kadrosu bulunan genel sekreterin görevden alınarak görevi fiilen yürütmek üzere vekaleten genel

sekreter atandığı, tespit edilmiştir.

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

**Kamu idaresi cevabında;** “Uygulamada mevcut mevzuatın izin vermemesi nedeniyle rektör atanmasının ardından eski genel sekreterler görevden alındığı ve genellikle mahkeme kararı ile geri dönebildikleri, bu nedenle yeni atanan rektörler tarafından kendi ekiplerini kurabilmek için eski genel sekreterlerin özlük haklarına dokunulmadan, 2547 sayılı kanunun 13/b maddesi kapsamında başka bir fakülte veya birimde görevlendirilmekte olduğu, fiilen bu görevi yürüten yeni genel sekretere ise ya genel sekreter matrahı üzerinden veya başka bir görevlendirmeyle kendi kadrosunun matrahı üzerinden özlük haklarının ödendiği, bu durumda fiilen görev yapmamasına rağmen eski genel sekreterlere de ödeme yapıldığı dolayısıyla fiiliyatta iki genel sekretere aynı özlük hakları tutarında ödeme yapılmasıyla karşılaşmaktayız. Yapısal bir sorun olan ve hemen hemen her rektörlük seçiminden sonra neredeyse üniversitelerin tamamında karşılaşılan bu durumun düzeltilmesi için çalışanların kazanılmış haklarını koruyarak, mevcut mevzuatta değişiklik yapılması ve genel sekreter ve üst kadrolarda bulunan personelin mevcut yönetimle gelip gitmesinin sağlanmasının, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması açısından gerekli olduğu üniversitemizde de kabullenilen bir gerçektir. Ancak yeni atanan üst yönetimin programlarında yer alan plan ve projeleri uygulamak için kendi ekibini kurma ve bu ekiple projelerini gerçekleştirmesi için mevcut durum kaçınılmaz olmaktadır.

Yapısal bir sorun olan ve hemen hemen her rektörlük seçiminden sonra Kocaeli Üniversitesi dâhil neredeyse üniversitelerin tamamında karşılaşılan bu durumun düzeltilmesi için, çalışanların kazanılmış haklarını koruyarak, mevcut mevzuatta değişiklik yapılması ve genel sekreter ve üst kadrolarda bulunan personelin mevcut yönetimle gelip gitmesinin sağlanmasının, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması açısından gerekli olmakla birlikte genel sekreter ve üst ünvanlıların başka bir birimde kazanılmış haklarını koruyarak görevlendirilmeleri halinde de yine özlük haklarının ödenilmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Konunun çözümünün mevzuat değişikliği gerektirmesi nedeniyle 2016 yılı

raporunuzda da aynı konuya değinildiğinden, Bulgunuzda belirtilen hususlar hakkında ihtiyaç duyulan mevzuat değişikliğinin sağlanması amacıyla Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'ne 04.05.2017 tarih ve 59389351-845.01/E-9000 ve Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı'na 04.05.2017 tarih ve 59389351-845.01/E-9001 yazılarımızla iletilmiş konunun çözümlenmesi talep edilmiştir.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevabi yazıda, bulgumuzda yer alan hususlara katıldıkları ve söz konusu hususun çözümü için paydaş kurumlar olan Maliye Bakanlığı ile Yükseköğretim Kurumundan talepte bulunulduğu bildirilmiştir.

Üniversitelerde fiili olarak birden fazla genel sekreter bulunması hususu, sadece Kocaeli Üniversitesi'nin değil hemen hemen tüm üniversitelerin rektörlük seçimlerinden sonra karşılaşmış olduğu yapısal bir sorundur. Bu nedenle söz konusu yapısal sorunun kalıcı bir şekilde çözümlenebilmesi için çalışanların kazanılmış haklarını koruyarak üst kadrolarda bulunanların mevcut yönetimle gelip gitmesini sağlayacak bir yasal değişiklik yapılması gerekmektedir.

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

#### **BULGU 4: Yapım İşlerinde Ataşmanlar ve İlgili Defterlerin Tutulmaması**

Kocaeli Üniversitesi'nde ihale edilen yapım işlerinde yapılan işlerin ayrıntılarını günü gününe kayıt altına almak için gerekli defterlerin tutulmadığı tespit edilmiştir.

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

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

**Kamu idaresi cevabında;** “4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun yürürlüğe girmesinden sonra kamu alımlarındaki ihale usulleri her yönü ile değişikliğe uğramış, 2286 sayılı yasanın öngördüğü birçok unsur işlevini kaybetmiştir. Yapım İşlerinde uygulanan yöntemler içerisinde “Anahtar Teslimi Götürü Bedel” şekli öne çıkmış ve bu doğrultuda şartname, uygulama yönetmelikleri ile sözleşmeler “tip” olarak hayata geçirilmiştir. İhale edilmek suretiyle gerçekleştirilecek olan “Yapım İş” ihale öncesinde projeleri ile planlanmakta olup, şartnamesi, projeleri ile hak edişlerin ödeneceği ilerleme yüzdeleri yer tesliminden önce sözleşme aşamasında belirgin olarak ortaya konmaktadır. Uygulama ve/veya imalat aşamasındaki tüm işler işin tamamı için hazırlanan ve günlük işlevsellik içeren onaylı iş programları dahilinde yapılmakta, ilerleme yüzdeleri dikkate alınarak hak ediş ödemeleri gerçekleştirilmektedir.

Öteden beri alışlagelmiş olan “Şantiye Defteri” olgusu bu yönü ile güncel mevzuatlar çerçevesinde işlevselliğini kaybetmiş konumda olup, Sosyal Güvenlik Kurumu da artık onaylı şantiye defteri uygulamasından vazgeçmiştir.

Yapı İşleri Genel Şartnamesininin 28. Maddesi “Ataşmanlar ve ilgili Diğer Defterler” başlığı altında “Şantiye Defteri” tanımlaması olmakla birlikte, gerek tarafınızca gerekse anılan maddenin hükümleri çerçevesinde dikkati çekilen hususlar imalat süreci devam eden bir yapım işinde uygulama projesi dışında gelişen teknik gereklilik ve yenileme taleplerin uygulanması aşamasında kamu ve yüklenici hakkının korunması yönü ile önem arz etmektedir.

Anahtar Teslimi Götürü Bedel üzerinden sözleşmeye bağlanan işlerde beklenti, ihale sürecindeki uygulama projelerinin işin bitimine kadar değişmemesi kabulüdür. Ancak uygulama aşamasında, teknik sorumluluk ya da ihtiyaca yönelik mevzuat dahili tadilatlar nedeniyle ortaya çıkan revizyonların ana iş içerisinde yer verilmesi, ancak günlük kayıt ve tutanaklar ile atasman ve/veya tadilat görmüş ve taraflarca imza altına alınmış revize projeler ile mümkün olabilecektir. Bu türlü gelişen olaylar, idaremiz ve yüklenicisi arasında imza altına alınan evrak ve atasmanlar ile takip edilmek suretiyle, mukayese cetvellerine aktarılmakta ve gerekli işlem tesis edilmektedir.” denilmektedir.

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

Bir sonraki denetim yılında söz konusu hususa ilişkin kontrol işlemlerine devam

edilecektir.

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

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

4702 sayılı Kanun'un 2 nci maddesi ile değiştirilen 2547 sayılı Kanun'un 45 inci maddesine göre mesleki ve teknik orta öğretim kurumlarından mezun olan öğrencilerin istedikleri takdirde bitirdikleri programın devamı niteliğinde veya buna en yakın programların uygulandığı, öncelikle kendi mesleki ve teknik eğitim bölgesi içinde yer alan veya bölgesi dışındaki meslek yüksekokullarına sınavsız olarak yerleştirilebileceği ifade edilmekteydi. Bu yasa maddesiyle öğrenciler kendi alanlarındaki ön lisans programlarına sınavsız olarak yerleştirilmekteydiler.

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

Aşağıdaki tabloda son iki yıla ilişkin Kocaeli Üniversitesi bünyesinde yer alan fakülte ve yüksekokulların kontenjan ve yerleşen sayılarına ilişkin tablo yer almaktadır.

**Tablo 2: ÖSYM Tarafından Kocaeli Üniversitesi'ne Yapılan Yerleştirme Bilgileri**

Birim Adı	2017 YILI				2016 YILI			
	ÖSYM Kontenjan	Yerleşen	Boş Kalan	Doluluk Oranı %	ÖSYM Kontenjan	Yerleşen	Boş Kalan	Doluluk Oranı %
Fakülteler	6.762	6.685	77	98,86	6.054	5.933	121	98,00
MYO	9.704	6.156	3.548	<b>63,44</b>	9.505	8.605	900	90,53
<b>TOPLAM</b>	<b>16.635</b>	<b>13.009</b>	<b>3.626</b>	<b>78,20</b>	<b>16.405</b>	<b>15.270</b>	<b>1.135</b>	<b>93,08</b>

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

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

**Tablo 3: Yıllar İtibariyle Öğrenci Sayısında Düşüş Yaşayan Bölümler**

Bölüm/Program	2014			2015			2016			2017		
	Kontenjan	Fiili Öğrenci Sayısı	Doluluk Oranı	Kontenjan	Fiili Öğrenci Sayısı	Doluluk Oranı	Kontenjan	Fiili Öğrenci Sayısı	Doluluk Oranı	Kontenjan	Fiili Öğrenci Sayısı	Doluluk Oranı
Çevre Koruma ve Kontrol	65	65	100,00	61	47	77,05	61	43	70,49	47	12	25,53
Çevre Koruma ve Kontrol (İÖ)	65	33	50,77	31	18	58,06	31	20	64,52	21	3	14,29
Makine	60	60	100,00	61	65	106,56	61	60	98,36	62	21	33,87
Makine (İÖ)	60	59	98,33	61	68	111,48	51	46	90,20	47	2	4,26
Bitki Koruma	40	40	100,00	41	39	95,12	46	42	91,30	57	15	26,32
Fidan Yetiştiriciliği	40	24	60,00	31	17	54,84	41	31	75,61	31	5	16,13
Pazarlama (İÖ)	50	50	100,00	36	44	122,22	41	20	48,78	21	4	19,05



Tarımsal Ürünler Muhafaza ve Depolama Teknolojisi	45	41	91,11	36	36	100,00	31	25	80,65	26	4	15,38
Gaz ve Tesisatı Teknolojisi	50	55	110,00	31	32	103,23	31	25	80,65	26	2	7,69
Makine	50	51	102,00	51	51	100,00	51	51	100,00	52	7	13,46
Endüstriyel Kalıpcılık	40	41	102,50	36	37	102,78	41	41	100,00	52	5	9,62
Oto Boya ve Karoseri	40	39	97,50	36	38	105,56	41	40	97,56	52	9	17,31
İşletme Yönetimi	60	57	95,00	61	63	103,28	71	70	98,59	77	31	40,26
İşletme Yönetimi (İÖ)	60	58	96,67	61	60	98,36	71	41	57,75	41	4	9,76
Tıbbi ve Aromatik Bitkiler	50	54	108,00	46	45	97,83	51	48	94,12	52	18	34,62
Dış Ticaret (İÖ)	50	50	100,00	31	38	122,58	61	54	88,52	67	22	32,84
Makine	60	59	98,33	61	61	100,00	61	61	100,00	62	27	43,55
Makine (İÖ)	60	59	98,33	61	63	103,28	46	41	89,13	41	2	4,88
Otomotiv Teknolojisi	150	150	100,00	152	160	105,26	152	151	99,34	154	54	35,06
Otomotiv Teknolojisi (İÖ)	150	148	98,67	152	166	109,21	152	143	94,08	149	12	8,05
Pazarlama	50	46	92,00	46	55	119,57	61	51	83,61	52	11	21,15
Dış Ticaret (İÖ)	50	48	96,00	51	51	100,00	51	48	94,12	57	20	35,09
Elektronik Teknolojisi	50	50	100,00	51	56	109,80	51	52	101,96	52	23	44,23
Elektronik Teknolojisi (İÖ)	50	49	98,00	51	57	111,76	51	50	98,04	52	3	5,77
Makine (İÖ)	50	49	98,00	51	62	121,57	51	47	92,16	47	17	36,17
Menkul Kıymetler ve Sermaye Piyasası	30	30	100,00	31	34	109,68	31	30	96,77	41	14	34,15

Metalürji	50	54	108,00	51	63	123,53	51	49	96,08	52	6	11,54
Metalürji (İÖ)	50	59	118,00	36	46	127,78	41	30	73,17	31	2	6,45
Muhasebe ve Vergi Uygulamaları(İÖ)	50	46	92,00	31	29	93,55	51	36	70,59	36	10	27,78
Boya Teknolojisi	50	30	60,00	41	33	80,49	46	23	50,00	26	2	7,69
Dış Ticaret (İÖ)	120	119	99,17	122	129	105,74	122	119	97,54	123	34	27,64
İşletme Yönetimi (İÖ)	100	100	100,00	101	92	91,09	102	95	93,14	103	21	20,39
Kozmetik Teknolojisi	50	47	94,00	51	46	90,20	51	41	80,39	41	5	12,20
Muhasebe ve Vergi Uygulamaları (İÖ)	100	100	100,00	101	95	94,06	102	70	68,63	72	11	15,28
Yapı Yalıtım Teknolojisi	45	19	42,22	21	10	47,62	46	16	34,78	21	3	14,29
Muhasebe ve Vergi Uygulamaları (İÖ)	60	62	103,33	61	61	100,00	61	56	91,80	67	20	29,85
İşletme Yönetimi	100	98	98,00	91	99	108,79	87	82	94,25	98	28	28,57
Tekstil Teknolojisi	100	94	94,00	86	89	103,49	71	59	83,10	62	2	3,23
Deniz ve Liman İşletmeciliği (İÖ)	60	59	98,33	61	65	106,56	61	51	83,61	52	35	67,31
Elektronik Teknolojisi	60	61	101,67	61	62	101,64	61	58	95,08	62	3	4,84
Mekatronik	60	50	83,33	61	61	100,00	61	60	98,36	62	43	69,35
Atçılık ve Antrenörlüğü (Erkek)	52	29	55,77	31	27	87,10	31	21	67,74	21	13	61,90
Atçılık ve Antrenörlüğü (Kız)	52	30	57,69	36	23	63,89	36	21	58,33	21	11	52,38

Turizm ve Otel İşletmeciliği (İÖ)	100	97	97,00	101	91	90,10	102	93	91,18	113	23	20,35
Elektrik (İÖ)	60	62	103,33	61	64	104,92	61	59	96,72	62	35	56,45
Elektronik Haberleşme Teknolojisi	55	54	98,18	61	65	106,56	61	58	95,08	62	27	43,55
Elektronik Haberleşme Teknolojisi (İÖ)	55	53	96,36	61	69	113,11	61	58	95,08	62	6	9,68
Elektronik Teknolojisi	55	55	100,00	61	64	104,92	61	59	96,72	62	26	41,94
Elektronik Teknolojisi (İÖ)	55	56	101,82	61	65	106,56	61	59	96,72	62	1	1,61
İklimlendirme ve Soğutma Teknolojisi	55	55	100,00	61	67	109,84	61	58	95,08	62	10	16,13
İklimlendirme ve Soğutma Teknolojisi (İÖ)	55	55	100,00	61	56	91,80	56	36	64,29	62	4	6,45
Kağıt Teknolojisi	20	16	80,00	21	16	76,19	26	12	46,15	21	2	9,52
Kimya Teknolojisi (İÖ)	55	56	101,82	61	69	113,11	61	60	98,36	67	21	31,34
Kontrol ve Otomasyon Teknolojisi	55	55	100,00	61	65	106,56	61	61	100,00	62	39	62,90
Kontrol ve Otomasyon Teknolojisi (İÖ)	55	55	100,00	61	64	104,92	61	58	95,08	62	13	20,97
Muhasebe ve Vergi Uygulamaları (Uzaktan Öğretim)	100	54	54,00	101	73	72,28	102	95	93,14	103	34	33,01
Rafineri ve Petro-Kimya Teknolojisi	55	54	98,18	61	64	104,92	61	59	96,72	67	23	34,33
Rafineri ve Petro-Kimya Teknolojisi (İÖ)	55	52	94,55	61	48	78,69	61	43	70,49	47	5	10,64
Gıda Teknolojisi	50	50	100,00	51	56	109,80	51	46	90,20	47	5	10,64

(İÖ)												
Kimya Teknolojisi	50	50	100,00	51	53	103,92	51	48	94,12	57	22	38,60
Lastik ve Plastik Teknolojisi	50	34	68,00	41	37	90,24	41	25	60,98	26	1	3,85
Makine, Resim ve Konstrüksiyon	50	50	100,00	51	53	103,92	51	49	96,08	52	10	19,23
Kaynak Teknolojisi	40	37	92,50	41	41	100,00	36	30	83,33	31	0	0,00
Makine	0	0	0,00	0	0	0,00	0	0	0,00	72	15	20,83

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

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

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

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

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

"Yükseköğretim kurumlarının bu Kanunda belirlenen amaç, hedef ve ilkeler doğrultusunda kurulması, geliştirilmesi, eğitim - öğretim faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi ve yükseköğretim alanlarının ihtiyaç duyduğu öğretim elemanlarının yurt içinde ve yurt dışında

*yetiştirilmesi için kısa ve uzun vadeli planlar hazırlamak, üniversitelere tahsis edilen kaynakların, bu plan ve programlar çerçevesinde etkili bir biçimde kullanılmasını gözetim ve denetim altında bulundurmaktır*

hükümleri yer almaktadır.

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

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

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

***Kamu idaresi cevabında;*** "Belirtildiği gibi, 9 Aralık 2016 tarihli Resmi Gazete 'de yayımlanan 6764 sayılı Milli Eğitim Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 25 inci maddesi ile 2547 sayılı Kanun'un 45 inci maddesi değiştirilmiş ve böylece mesleki, teknik ortaöğretim kurumlarından mezun olan öğrencilerin meslek yüksekokullarına sınavsız olarak yerleşebilme hakkı kaldırılarak, bunun yerine ek puan uygulaması getirilmiştir. Söz konusu bu değişiklikle birlikte, üniversite bünyesinde yer alan birçok önlisans programında 2017 yılı itibariyle kayıt yaptıran öğrenci sayısında önemli ölçüde azalma olduğu ve kontenjanların dolmadığı görülmüştür.

Bu kapsamda Üniversitemiz, ihtiyaçlar ve mevcut koşullar dikkate alınarak, kaynakların etkili, ekonomik ve daha verimli kullanabilmesi için, 2017-2018 eğitim-öğretim

yılında kayıtlı öğrenci sayısı 10'un altında olan ikinci öğretim önlisans bölümlerinde/programlarında okuyan öğrencilerin birinci öğretime aktarılması önerisini 12.10.2017 tarih ve 2017/11 nolu Senato kararıyla Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı'na sunmuş olup, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı'nın 30.01.2018 tarih ve 7470 sayılı yazısı ile önerimiz uygun görülmüştür. önlisans programlarında öğrenci kontenjanlarının dolmaması Üniversitemizin yetki ve sorumluluğunda olmayıp, 6764 sayılı yasanın yürürlüğe girmesinden kaynaklanmaktadır." denilmektedir.

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

### **BULGU 6: Yabancı Uyruklu Öğrencilerden Alınan Sınav Ücretlerinin Özel Bütçeye Gelir Kaydedilmesi Gerekirken Döner Sermaye İşletmesi Bütçesine Gelir Kaydedilmesi**

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

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 12 nci maddesinde; çağdaş uygarlık ve eğitim - öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde, toplumun ihtiyaçları ve kalkınma planları ilke ve hedeflerine uygun ve ortaöğretime dayalı çeşitli düzeylerde eğitim - öğretim, bilimsel araştırma, yayım ve danışmanlık yapmanın, yükseköğretim kurumlarının görevlerinden olduğu belirtilmiştir. Görüldüğü üzere, çeşitli nitelikleri sağlamak kaydıyla eğitim ve öğretim yapmak, üniversitelere verilen asli bir görevdir. Eğitim ve öğretim faaliyeti bir kamu kurumu olan üniversitelerden beklenen temel kamu hizmetidir.

Diğer yandan, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 3 üncü maddesinde kamu geliri "*Kanunlarına dayanılarak toplanan vergi, resim, harç, fon kesintisi, pay veya benzeri gelirler, faiz, zam ve ceza gelirleri, taşınır ve taşınmazlardan elde edilen her türlü gelirler ile hizmet karşılığı elde edilen ... gelirler.*" şeklinde tarif edilmektedir. Bu maddeye göre, varoluş amacı kamu hizmeti üretmek olan kamu kurumlarının; kanuna dayanılarak, bu hizmetleri karşılığında bir bedel alması durumunda bunun kamu geliri olacağı anlaşılmaktadır. Kamu gelirinin ise özel bütçeye kaydedilmesi gerekir.

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

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

***Kamu idaresi cevabında;*** “2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 12 nci maddesi, Yükseköğretim Kurumlarının görevlerini tanımlamaktadır. Bu görev tanımlarında, üniversitelerin yabancı öğrenci alımında kendilerinin sınav yapma zorunluluğu bulunmamaktadır. Dolayısıyla üniversiteler, yabancı öğrenci başvurularının ve devamında sınavların organizasyonun sağlanması adına, akademik ve idari personelin görev aldığı sınav koordinatörlükleri kurmakta ve başvuruların alınması, değerlendirilmesi, sınav sorularının hazırlanması, kitapçıkların basılması, sınavların yapılacağı binaların kiralanması, sınavlarda görev alacak personelin harcırahları gibi pek çok maliyeti yüklediği göz önüne alınarak, sınava girecek adaylardan “*sınav ücreti*” alınıp alınmamasına Üniversitelerin Yetkili Kurulu tarafından karar verilmesi gerektiğine, 18.02.2015 tarihli Yükseköğretim Yürütme Kurulu toplantısında karar verilmiş, bu karar Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı'nın 27/03/2015 tarih ve 16403 sayılı yazısıyla yükseköğretim kurumlarına bildirilmiştir.

Bu kapsamda, Kocaeli Üniversitesi 03.12.2015 tarihli Senato toplantısında kabul edilen, “*Kocaeli Üniversitesi Önlisans ve Lisans Programları İçin Yurt Dışından veya Yabancı Uyruklu Öğrenci Kabul ve Kayıt Yönergesi*” gereği, 2016-2017 ve 2017-2018 eğitim-öğretim yıllarına kabul edilecek olan *Kocaeli Üniversitesi Yurtdışından Öğrenci Seçme Sınavını* (KOUYÖS) yapmıştır. Bu sınav, Üniversitemiz “Ölçme ve Değerlendirme Uygulama ve Araştırma Merkezi” tarafından yürütülmüş olup, geçmiş yılda sınav sürecinde yaşanan

sorunlar nedeni ile Üniversite Yönetim Kurulu 9/12/2016 tarihli 2016/17 sıra sayılı toplantısında Üniversitemiz, “Ölçme ve Değerlendirme Uygulama ve Araştırma Merkezi’nde Döner Sermaye Birimi” kurulmasına karar vermiş ve 2017-2018 eğitim-öğretim yılı için *Kocaeli Üniversitesi Yurtdışından Öğrenci Seçme Sınavını* bu birim üzerinden yürütülmüştür. 2018-2019 eğitim-öğretim yılı için ise Üniversite Senatosu 12.10.2017 tarih ve 11 nolu toplantı kararı ile KOUYÖS sınavını yapmama kararı almıştır.

Sonuç olarak, sınava girecek adaylardan “*sınav ücreti*” alınıp alınmamasına Üniversitelerin Yetkili Kurulu tarafından karar verilmesi gerektiğine, 18.02.2015 tarihli Yükseköğretim Yürütme Kurulu toplantısında karar verilmiş olup, denetim raporunda belirtilen, “yabancı uyruklu öğrencilere yönelik yapılan sınavın eğitim-öğretimin zorunlu ve ayrılmaz bir parçası olması sebebiyle bu faaliyetlerin kamu hizmeti olduğu ve bu kamu hizmetleri karşılığında kanuni bir bedel belirlenmediği için herhangi bir ücret alınamayacağı” şeklindeki değerlendirme organizasyon maliyetinin Bütçe imkanları ile karşılanmasının güçlüğü ve ödenek yetersizliği göz önünde bulundurulduğu takdirde Yükseköğretim Kurulu Başkanlığının verdiği yetki doğrultusunda Üniversitemiz Yetkili Kurulunca alınan karar uygulanmıştır. Belirttiğimiz nedenlerle tespitinizin yeniden değerlendirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Bulguda söz konusu sınav için ücret alınmaması gerektiği belirtilmiş eğer alınmış ise bu gelirin özel bütçenin geliri olması gerektiği belirtilmiştir. Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta; yabancı uyruklu öğrencilerden sınav ücretinin alındığı anlaşılmıştır. Ayrıca bulguda belirtilen sebeplerle söz konusu sınav için alınmaması ve eğer alınmasına yetkili kurullar tarafından karar verilmişse ilgili gelirin özel bütçeye kaydedilmesi gerektiği düşünülmektedir. Bu itibarla öğrencilerden alınan ücretlerin döner sermaye bütçesinden özel bütçeye aktarılmalıdır. Bir sonraki denetim yılında söz konusu hususa ilişkin kontrol işlemlerine devam edilecektir.



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

<b>KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ 2017 YILI BİLANÇO TABLOSU (TL)</b>							
<b>1-DÖNEN VARLIKLAR</b>			<b>179.150.834,87</b>	<b>3-KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>			<b>8.390.760,49</b>
<b>10 HAZIR DEĞERLER</b>		<b>57.476.649,20</b>		<b>32 FAALİYET BORÇLARI</b>		<b>2.768.216,28</b>	
102 Banka Hesabı	56.413.154,36			320 Bütçe Emanetleri Hesabı	2.768.216,28		
103 Verilen Çekler ve Gönderme Hesabı (-)				<b>33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR</b>		<b>1.400.849,11</b>	
104 Proje Özel Hesabı	1.063.494,84			330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	965.201,13		
105 Döviz Hesabı				333 Emanetler Hesabı	435.647,98		
106 Döviz Gönderme Emirleri Hesabı				<b>36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER</b>		<b>4.221.695,10</b>	
108 Diğer Hazır Değerler Hesabı				360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	4.059.168,76		
<b>12 FAALİYET ALACAKLARI</b>		<b>106.749.132,62</b>		361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	162.526,34		
120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı	106.590.303,14			362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı			
121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı				<b>38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI</b>		<b>0,00</b>	
126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı	158.829,48			380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı			
<b>14 DİĞER ALACAKLAR</b>		<b>3.558.876,66</b>		<b>4-UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>			<b>275.929,42</b>
140 Kişilerden Alacaklar Hesabı	3558.876,66			<b>43 DİĞER BORÇLAR</b>			
<b>15 STOKLAR</b>		<b>2.021.777,64</b>		430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı			
150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı	2.021.777,64			<b>47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI</b>		<b>26.031,78</b>	
<b>16 ÖN ÖDEMELER</b>		<b>9.344.398,75</b>		472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	26.031,78		
162 Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı	9.344.398,75			<b>48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI</b>		<b>249.897,64</b>	
164 Akreditifler Hesabı				480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı	249.897,64		
<b>2-DURAN VARLIKLAR</b>			<b>405.304.022,54</b>	<b>5-ÖZ KAYNAKLAR</b>			<b>575.788.167,50</b>
<b>22 FAALİYET ALACAKLARI</b>		<b>0,00</b>		<b>50 NET DEĞER</b>		<b>471.478.603,47</b>	

T.C. Sayıştay Başkanlığı

220 Gelirden Alacaklar Hesabı				500 Net Değer Hesabı	471.478.603,47		
226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı				<b>57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI</b>		<b>77.627.054,30</b>	
<b>24 MALİ DURAN VARLIKLAR</b>		<b>7.802.000,00</b>		570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	77.627.054,30		
241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	66.000,00			<b>58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI</b>		<b>23.064.914,87</b>	
242 Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	7.736.000,00			580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı	23.064.914,87		
247 Sermaye Taahhütleri Hesabı (-)				<b>59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI</b>		<b>49.747.424,60</b>	
<b>25 MADDİ DURAN VARLIKLAR</b>		<b>397.502.022,54</b>		590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	49.747.424,60		
250 Arazi ve Arsalar Hesabı	1.150.953,61						
251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	96.005.094,43						
252 Binalar Hesabı	311.443.738,86						
253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı	109.732.976,71						
254 Taşıtlar Hesabı	1.213.803,60						
255 Demirbaşlar Hesabı	68.847.013,32						
257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	231.342.142,70						
258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	40.450.584,71						
<b>26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR</b>		<b>0,00</b>					
260 Haklar Hesabı	5.101.089,75						
267 Diğer Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesabı	63.720,00						
268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	5.164.809,75						
<b>28 GELECEK YILLARA AİT GİDERLER VE GELİR TAHAKKUKLARI</b>		<b>0,00</b>					
281 Gelir Tahakkukları Hesabı							
<b>29 DİĞER DURAN VARLIKLAR</b>		<b>0,00</b>					
294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı	6.352.563,28						
299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı(-)	6.352.563,28						
<b>AKTİF TOPLAM</b>			<b>584.454.857,41</b>	<b>PASİF TOPLAM</b>			<b>584.454.857,41</b>

BİLANÇO DİPNOTLARI	
910 Alınan Teminat Mektupları Hesabı	24.081.771,02
911 Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	24.081.771,02
920 Gider Taahhütleri Hesabı	64.331.262,15
921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	64.331.262,15
948 Başka Birimler Adına İzlenen Alacaklar Hesabı	4.596.802,04
949 Başka Birimler Adına İzlenen Alacaklar Hesabı Emanetleri Hesabı	4.596.802,04
962 Bilimsel Projeler Hesabı	2.114.761,24
963 Bilimsel Projeler Karşılığı Hesabı	2.114.761,24
993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri	3.149.830,66
998 Diğer Nazım Hesaplar Hesabı	5.384.036,61
999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı	9.148.867,27

KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU						
<b>630</b>	<b>GİDERLER HESABI</b>	<b>371.009.631,79</b>		<b>600</b>	<b>GELİRLER HESABI</b>	<b>420.757.056,39</b>
<b>630-01</b>	<b>Personel Giderleri</b>	<b>212.349.534,19</b>		<b>600-03</b>	<b>Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri</b>	<b>33.986.681,28</b>
630-01-01	Memurlar	204.296.960,33		600-03-01	Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	30.772.014,55
630-01-02	Sözleşmeli personel	4.664.083,50		600-03-06	Kira Gelirleri	2.862.710,88
630-01-03	İşçiler			600-03-09	Diğer Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	351.955,85
630-01-04	Geçici Personel	2.038.872,95		<b>600-04</b>	<b>Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler</b>	<b>334.246.517,13</b>
630-01-05	Diğer Personel	1.349.617,41		600-04-01	Yurt Dışından Alınan Bağış ve Yardımlar	2.676.925,13
<b>630-02</b>	<b>Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri</b>	<b>33.498.831,79</b>		600-04-02	Merkezi Yönetim Bütçesine Dahil İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	330.592.000,00
630-02-01	Memurlar	32.127.426,80		600-04-03	Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	
630-02-02	Sözleşmeli personel	987.145,94		600-04-04	Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışlar	89.000,00
630-02-03	İşçiler			600-04-05	Proje Yardımları	888.592,00
630-02-04	Geçici Personel	384.259,05		<b>600-05</b>	<b>Diğer Gelirler</b>	<b>52.153.649,58</b>
630-02-05	Diğer Personel			600-05-01	Faiz Gelirleri	2.863.866,75
<b>630-03</b>	<b>Mal ve Hizmet Alım Giderleri</b>	<b>65.657.227,49</b>		600-05-02	Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	21.005.806,99
630-03-02	Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	24.991.667,46		600-05-03	Para Cezaları	392.818,64

T.C. Sayıştay Başkanlığı

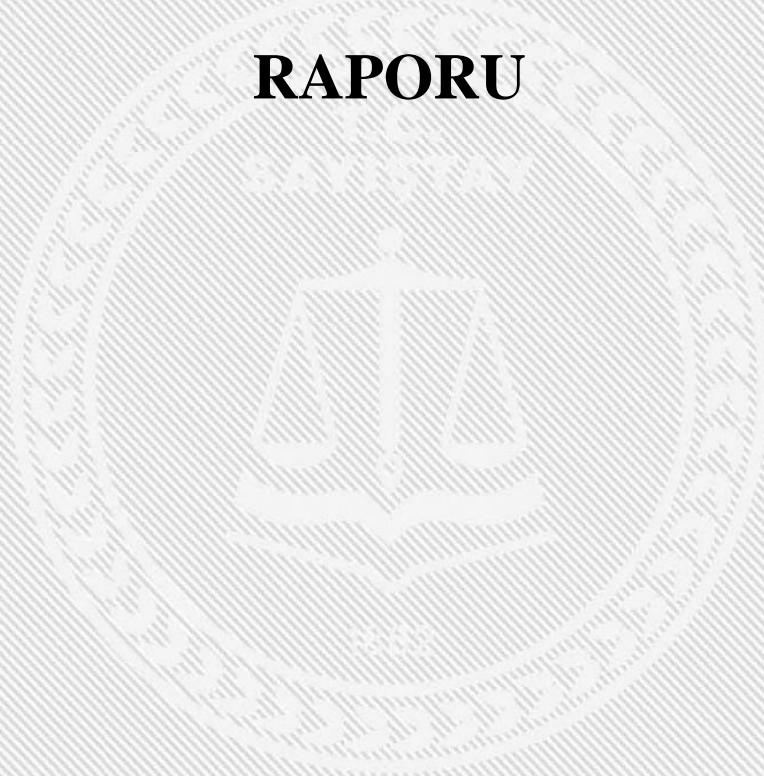
630-03-03	Yolluklar	6.748.557,58		600-05-09	Diğer Çeşitli Gelirler	27.891.157,20
630-03-04	Görev Giderleri	1.035.390,32		<b>600-11</b>	<b>Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri</b>	<b>368.708,40</b>
630-03-05	Hizmet Alımları	26.919.965,82		600-11-04	Maddi Duran Varlıkların Değerlemesinden Oluşan Olumlu Farkla	
630-03-06	Temsil ve Tanıtma Giderleri	99.261,57		600-11-99	Diğer Değer ve Miktar Değişimler Gelirleri	368.708,40
630-03-07	Menkul Mal, Gayri Maddi Hak Alım, Bakım Onarım Gid.	4.639.941,72		<b>600-25</b>	<b>Kamu İd. Bedelsiz Olarak Al. Mali Ol. Var.El.Edilen Gelirler</b>	<b>1.500,00</b>
630-03-08	Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri	1.222.443,02		600-25-01	Gen Büt Kap Kamu İd Bedelsiz Ol Al Mali Olmayan Var ElEd Gel	1.500,00
<b>630-05</b>	<b>Cari Transferler</b>	<b>5.545.607,01</b>		600-25.02	Öz Büt Kap Kamu İd.Bedelsiz Ol.Al.Mali Olmayan Var.El.Ed .Gelirler	
630-05-01	Görev Zararları	4.858.000,00			<b>2017 YILI GELİR TOPLAMI</b>	<b>420.757.056,39</b>
630-05-03	Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	449.743,10			<b>2017 YILI GİDER TOPLAMI</b>	<b>371.009.631,79</b>
630-05-04	Hane Halkına Yapılan Transferler	222.770,00			<b>DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU</b>	<b>49.747.424,60</b>
630-05-06	Yurtdışına Yapılan Transferler	15.093,91				
<b>630-07</b>	<b>Sermaye Transferleri</b>					
630-07-01	Yurtiçi Transferleri					
<b>630-11</b>	<b>Değer ve Miktar Değişimi Giderleri</b>	<b>192.918,62</b>				
630-11-99	Diğer Değer ve Miktar Değişimler Giderleri	192.918,62				
<b>630-12</b>	<b>Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler</b>	<b>694.003,87</b>				
630-12-03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	693.458,26				
630-12-04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler					
630-12-05	Diğer Gelirler	545,61				
<b>630-13</b>	<b>Amortisman Giderleri</b>	<b>30.871.753,38</b>				
630-13-01	Maddi Duran Varlıklar Amortisman Giderleri	29.953.398,09				
630-13-02	Maddi Olmayan Duran Varlıklar Amortisman Giderleri	918.355,29				
<b>630-14</b>	<b>İlk Madde Malzeme Giderleri</b>	<b>8.810.685,63</b>				
630-14-01	Kırtasiye Malzemeleri	882.776,48				
630-14-02	Beslenme, Gıda Amaçlı Mutfakta Kullanılan Tüketim M.	1.632,63				
630-14-03	Tıbbi Laboratuvar Sarf Malzemeleri	6.891.304,97				

T.C. Sayıştay Başkanlığı

630-14-04	Yakıtlar, Yakıt Katkıları ve Katkı Yağlar	52.427,62			
630-14-05	Temizleme Ekipmanları	141.308,43			
630-14-06	Giyecek, Mefruşat ve Tuhafiye Malzemeleri	108.809,24			
630-14-07	Yiyecek	800,00			
630-14-09	İçecek	4.106,40			
630-14-10	Zirai Maddeler	3.275,02			
630-14-11	Yem	24.307,67			
630-14-12	Bakım Onarım ve Üretim Malzemeleri	392.168,39			
630-14-13	Yedek Parçalar	178.177,09			
630-14-14	Nakil Vasıtaları Lastikleri	7.484,00			
630-14-15	Değişim, Bağış ve Satış Amaçlı Yayınlar	505,21			
630-14-16	Spor Malzemeleri Grubu	51.589,37			
630-14-17	Basınçlı Ekipmanlar	981,80			
630-14-99	Diğer Tüketim Amaçlı Malzemeler	69.031,31			
<b>630-20</b>	<b>Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler</b>	<b>217.110,44</b>			
630-20-02	Kişilerden Alacaklardan Silinenler	217.110,44			
<b>630-25</b>	<b>Kamu İd. Bedelsiz Olarak Devr. Mali Olmayan Var. Kay. Giderler</b>	<b>0,00</b>			
630-25-01	Gen Büt Kap Kamu İd Bedelsiz Olarak Devr Var Kaynaklanan Gid				
630-25-02	Öz Büt Kap Kamu İd Bedelsiz Ol Dev Var Kaynaklanan Giderler				
<b>630-30</b>	<b>Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler</b>	<b>13.167.625,34</b>			
630-30-06	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	13.167.625,34			
<b>630-99</b>	<b>Diğer Giderler</b>	<b>4.334,03</b>			
630-99-99	Yukarıda Tanımlanamayan Diğer Giderler	4.334,03			



**KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ**  
**DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ**  
**2017 YILI**  
**SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM**  
**RAPORU**







## İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	42
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	43
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	43
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	43
5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI .....	45
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	49
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	50
8. EKLER.....	78



## KISALTMALAR

A.Ş.	:	Anonim Şirketi
BAP	:	Bilimsel Araştırma Projesi
SGK	:	Sosyal Güvenlik Kurumu
SUT	:	Sağlık Uygulama Tebliği
TİTUB	:	Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Ulusal Bilgi Bankası
TÜFE	:	Tüketici Fiyat Endeksi
ÜFE	:	Üretici Fiyat Endeksi



## **TABLÖLAR LİSTESİ**

Tablo 1: Yıllar İtibari ile Tıp Fakültesi Hastanesinin Gelir-Gider ve Kar/Zarar Durumu

Tablo 2: Yıllar İtibariyle TÜFE/ÜFE ve Döviz Kuru Artış Oranları

Tablo 3: Yıllar İtibari İle Asgari Ücret Miktarları Ve Artış Oranı

Tablo 4: Yıllar İtibari ile Hizmet Alımlarının Kurum Gelir ve Giderine Oranı

Tablo 5: Yıllar İtibariyle Kurumun Kar/Zarar Durumu ile Katkı Payı Ödeme Miktarı

Tablo 6: Özel Muayene Kapsamında Bakılan Hasta Sayısı ve Elde Edilen Gelir Miktarı

Tablo 7: Yıllar İtibari ile SGK Kesintileri

Tablo 8: Yıllar İtibari ile Mal Alımlarının Miktarı ve Oranı

Tablo 9: Kocaeli Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesinde Bakılan Toplam Hasta Sayısı



## 1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Kocaeli Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün, hesap ve işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ile mali rapor ve tabloları, “Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 565 ve 573'üncü maddelerinde düzenlenen defter, cetvel ve tablolardan oluşmaktadır.

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

2017 yılı bilançosunda İşletme sermayesi 17,90 TL olup, toplam aktif büyüklüğü 27.325.474,03 TL, gelir toplamı 250.158.636,21 TL, gider toplamı ise 275.256.874,60 TL olup gelir tablosunda yılsonu itibarıyla net zarar 25.098.238,39 TL tutarındadır.

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

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

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

## **2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki



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

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

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

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

## 5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### **BULGU 1: Özel Bütçeye Ait Ödeneklerden Satın Alma Yoluyla Hastaneye Aktarılan Tıbbi Malzemelerin Döner Sermaye İşletmesinin Muhasebe Kayıtlarına Yansıtılmaması**

Kocaeli Üniversitesi özel bütçe kaynaklarından tıbbi malzeme satın alındığı ve söz konusu malzemelerin üniversite hastanesine aktarılmasına rağmen döner sermaye işletmesinin muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre; özel bütçeden alımı gerçekleşen tıbbi malzemelerin hastane döner sermaye aktarıldığında 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı borç, 602 Diğer Gelirler Hesabı alacak şeklinde hesaplara kaydı gereklidir. Yapılan incelemede, üniversite özel bütçesinden satın alınan tıbbi malzemeler hastanede ayrı bir ambarda takip edildiği ancak muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür. 2017 yılında özel bütçe ödenekleri ile 5.705.922,36 TL tıbbi, laboratuvar ve sarf malzemesi alınarak hastaneye aktarıldığı ancak söz konusu stoklar için 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı borç, 602 Diğer Gelirler Hesabına bu tutar kadar alacak kaydı yapılmadığı ve dolayısıyla ilgili hesaplar yine bu tutar kadar gerçeği yansıtmadığı değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Döner Sermayeli İşletme Bütçe Muhasebe Yönetmeliği'ne göre bundan sonraki özel bütçeden alımlarda 150 İlk Madde ve Malzeme hesabını borç, 602 Diğer Gelirler Hesabı alacak çalıştırılması şeklinde muhasebe kaydı yapılmasına özen gösterilecektir.” denilmektedir.

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

### **BULGU 2: Araştırma ve Uygulama Hastanesine Yapılan Bağışların Rayiç Değerleri Üzerinden Hesaplara Alınmaması**

Firmalar tarafından Kocaeli Üniversitesi Araştırma ve Uygulama Hastanesine yapılan bağışların rayiç bedeli yerine iz bedeli (0,01 TL, 0,01 TL) üzerinden stoklara alındığı ve söz konusu bağışların muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine göre; bağış yoluyla edinilen tıbbi malzemelerin hastane stoklarına alındığında 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı borç, 602 Diğer Gelirler Hesabı alacak şeklinde hesaplara kaydı gereklidir. Yapılan incelemede, söz konusu bağışların rayiç bedel ya da maliyet bedeli esas alınarak muhasebe kaydının yapılması gerekirken bu bağışların hesaplara yansıtılmadığı ve doğrudan kullanıma verildiği görülmüştür.

Kocaeli Üniversitesi Araştırma Ve Uygulama Hastanesine 2017 yılı içinde yapılan 1.882.582,31 TL'lik bağışların muhasebe kayıtlarına alınmadığından dolayı 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı ve 602 Diğer Gelirler Hesabının bu tutar kadar gerçeği yansıtmadığı değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Firmalar tarafından hastaneye yapılan bağışların rayiç bedeli (0,01-TL,0,01-TL) üzerinden stoklara alındığı, Bağışlarda 150 İlk Madde ve Malzeme hesabına borç, 602 Diğer Gelirler Hesabına alacak muhasebe kaydı çalıştırılacak ve bağış olarak alınan Tıbbi malzeme ve ilaçların rayiç bedeli veya yaklaşık maliyet bedeli esas alınarak muhasebe kaydı yapılacaktır.” denilmektedir.

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

### **BULGU 3: Döner Sermaye İşletmesi Adına Yetkisiz Birimler Tarafından Banka Hesabı Açılması**

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

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

Anılan Kanun'un 61 inci maddesinde muhasebe hizmeti; “gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleri” şeklinde tanımlanmış ve bu işlemlerin muhasebe yetkililerince yürütüleceği belirtilmiştir. Muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu tutulmuştur.

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

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

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

“Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 18 inci maddesinde ise;

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

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

*(3) Muhasebe birimlerince, hesaplarının bulunduğu bankalardan nakden yapılacak ödemeler için bu bankaların kendi çekleri; ödeme yapılacak kişilerin hesaplarına aktarılacak*

*tutarlar ile bankalarda açtırılacak krediler için “Gönderme Emri” (Örnek:14) düzenlenir. Muhasebe birimlerince, bankalar nezdindeki döviz hesabından yapılacak ödemelerde ise “Döviz Gönderme Emri” (Örnek:15) kullanılır.”*

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

Buna karşın döner sermaye işletme birimleri adına hesap açıldığı tespit edilen Türkiye İş Bankası A.Ş., T.C. Ziraat Bankası A.Ş. ve Türkiye Halkbankası A.Ş.’nin ilgili şubeleriyle yapılan yazışmalar sonucunda Döner Sermaye İşletme birimlerine ait 13 hesabın takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

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

***Kamu idaresi cevabında;*** “Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü’nün aktif hesabı; “Ziraat Bankası Kocaeli Üniversitesi Şubesi” tanımlı hesabıdır. Bunun dışında başka banka ve şubelerde hesap açılmamıştır.” denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Kamu idaresi cevabından bulgumuzda söz edilen hususların karşılanmadığı görülmektedir. Muhasebe birimi dışındaki birimler adına açılan banka hesaplarının kapatılması veyahut bu hesaplar için de muhasebe yetkilisinin yetkilendirilmesi ya da bu hesaplar için yetkilendirilen kişilerin muhasebe yetkilisi mutemedi olarak görevlendirilmesi gerekmektedir.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

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

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

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

Döner Sermaye İşletmelerinin 2017 yılı hesap ve işlemleri incelendiğinde; elde edilen faiz gelirinin bankalar tarafından gerçekleştirilen tevkifat tutarlarının düşülerek 642 Faiz Gelirleri Hesabına kaydedildiği görülmüştür. Bir başka deyişle, işletmelerin faiz gelirleri brüt tutar yerine net tutar üzerinden muhasebe kayıtlarına alınmıştır. 2017 yılı içerisinde 680.305,09 TL brüt faiz geliri elde edilmiş, 102.045,76 TL ise bankalar tarafından gelir vergisi olarak kesilmiştir. Birimlerin 2017 yılı yevmiye kayıtlarına göre 642 Faiz Gelirleri Hesabı toplamı 578.259,33 TL iken 193 Peşin Ödenen Vergiler ve Fonlar Hesabında ise herhangi bir kayıt bulunmamaktadır. Bu durumda 642 Faiz Gelirleri Hesabı 102.045,76 TL daha az gösterilmiş ve işletme gelirlerinden kesilen 102.045,76 TL gelir vergisi tevkifatı 193 Peşin Ödenen Vergiler ve Fonlar Hesabına yansıtılmamıştır.

Bu itibarla, Döner Sermaye İşletmeleri tarafından elde edilen faiz gelirlerinin ilgili yönetmelik hükümlerine aykırı olarak hesaplara kaydedilmesi nedeniyle 193 Peşin Ödenen Vergiler ve Fonlar Hesabı ile 642 Faiz Gelirleri Hesabı 102.045,76 TL eksik gösterilmiş ve böylece 2017 yılı Gelir Tablosu ve Bilançosunda hataya neden olunmuştur.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Bulgunuzda yer alan vadeli mevduat hesaplarına tahakkuk eden faiz gelirlerinin, banka ekstrelerine net faiz olarak yansıtılmasından dolayı, net faiz geliri

olarak kayda alınmıştır. Bulgunuz doğrultusunda 11.05.2018 tarihi itibarıyla vadeli mevduat hesabı banka ekstrelerine göre brüt faiz geliri dikkate alınarak, işlem yapılmaya başlanmıştır.” denilmektedir.

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

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

Kocaeli Üniversitesi Tıp Fakültesi kadrosunda bulunan 8 öğretim üyesinin özel muayenehanede çalışmaya devam ettikleri tespit edilmiştir.

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

6514 sayılı Sağlık Bakanlığı Ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile söz konusu öğretim elemanlarının çalışma rejimini değiştirmiş ve bazı istisnalar dışında bunların mesai saatleri dışında mesleki faaliyette bulunmalarını ve özel kuruluşlarda çalışmalarını yeniden yasaklamıştır. Anayasa Mahkemesi, bu faaliyetlerin üç ay içinde sona erdirilmesiyle ilgili dava konusu kurallar hakkında 9.4.2014 tarihli ve E.2014/61, K.2014/6 (Yürürlüğü



Durdurma) sayılı kararıyla sonradan giderilmesi güç veya olanaksız durum ve zararların önlenmesi için esas hakkında karar verilinceye kadar yürürlüklerinin durdurulmasına karar vermiştir. Anayasa Mahkemesi yaptığı yargılama sonucunda 07.11.2014 tarih ve E.2014/61 ve K. 2014/166 kararıyla 6514 sayılı kanunla 2547 sayılı Kanunun geçici 64 üncü maddesiyle getirilen;

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

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

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

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

*a) Aynı anda birden fazla sözleşme ile çalıştırılmaz.*

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

*c) Altıncı fıkrada sayılan idari görevlerde bulunamaz.*

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

*hizmet veremez.*

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

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

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

*şeklinde düzenlenmiştir.*

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

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

*fıkrasının ikinci paragrafı uyarınca fiilen mesai dışında çalışan diğer personele yapılacak ek ödemede kullanılır.*

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

hükümleri yer almaktadır.

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

Yapılan incelemede, Kocaeli Üniversitesi'nde 6514 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinde sonra özel muayene açılmadığı ve söz konusu yasadan sonra özel sağlık kurumlarında çalışmaya başlayan öğretim üyelerinin ise kurumla anlaşma yapmak suretiyle bu faaliyete devam ettikleri tespit edilmiştir. Ancak, 6514 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden önce özel muayene açmış olan öğretim üyelerinin ise bu faaliyetlerine özel muayene açmanın kazanılmış hak olduğu gerekçesiyle devam ettikleri görülmüştür.

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

*“Kazanılmış haklara saygı ilkesi, hukukun genel ilkelerinden birini oluşturmaktadır. Kazanılmış hak, özel hukuk ve kamu hukuku alanlarında genel olarak, bir hak sağlamaya elverişli nesnel yasa kurallarının bireylere uygulanması ile onlar için doğan öznel hakkın korunmasıdır. Kazanılmış bir haktan söz edilebilmesi için bu hakkın, yeni kanundan önce yürürlükte olan kurallara göre bütün sonuçlarıyla fiilen elde edilmiş olması gerekir. Kazanılmış hak, kişinin bulunduğu statüden doğan, kendisi yönünden kesinleşmiş ve kişisel*

*niteliğe dönüşmüş haktır. Bir statüye bağlı olarak ileriye dönük beklenen haklar, kazanılmış hak niteliği taşımadığından; Kanun'un yürürlüğe girmesinden önce mesai saatleri dışında serbest meslek faaliyetinde bulunmakta veya özel kuruluşlarda çalışmakta olan öğretim üyelerinin bu yönden kazanılmış haklarından söz edilebilmesi olanaklı değildir.”*

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

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

şeklinde açıklanmıştır.

Yukarıda yer alan 6514 sayılı Kanunla getirilen mevzuat hükümleri yürürlükte olmasına ve Anayasa Mahkemesi kararlarında da özel muayene açmanın veya özel sağlık

kurumlarında anlaşma yapılmaksızın çalışmanın kazanılmış hak olmadığı açıkça ifade edilmesine rağmen Kocaeli Üniversitesinde 8 öğretim üyesinin özel muayenehanelerinde çalışmaya devam ettikleri tespit edilmiştir.

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

***Kamu idaresi cevabında;*** “Tabip, diş tabibi ve uzmanlık mevzuatına göre uzman olan öğretim elemanlarının çalışma rejimleriyle ilgili olarak 5947 sayılı Üniversite ve Sağlık Personelinin Tam Gün Çalışmasına ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile getirilen düzenlemelerle, üniversite öğretim elemanları açısından kısmi süreli çalışma imkanı sona ermiş, devamlı statüde çalışma esası benimsemiş ve öğretim elemanlarının, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile diğer kanunlarda belirlenen görevler ve teklif hakları hariç olmak üzere yükseköğretim kurumlarından başka yerlerde ücretli veya ücretsiz, resmi veya özel başka herhangi bir iş göremeyecekleri, ek görev alamayacakları, serbest meslek icra edemeyecekleri düzenlenmek suretiyle bu öğretim elemanlarının mesai saatleri dışında mesleki faaliyette bulunmaları yasaklanmıştır. Anayasa Mahkemesi Özel muayenehanelerin kapatılması ve kapatılmayan öğretim ilişkilerinin kesilmesi süre yönünden hakkaniyet ve ölçülülük ilkelerine aykırı bulması nedeniyle 2547 sayılı kanun geçici 64 üncü maddesini iptal etmesi nedeniyle özel muayenehanesi bulunan kişiler açısından kazanılmış hak olduğundan bu yasa çıkmadan önce muayenehanesi olan Öğretim üyeleri bu durumlarını devam ettirmekte olup ancak yeni bir muayenehane açılmasına izin verilmemiştir.” denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Yapılan incelemede Kocaeli Üniversitesinde 6514 sayılı kanunun yürürlüğe girmesinde sonra özel muayene açılmadığı ve özel sağlık kurumlarında çalışan öğretim üyelerinin ise kurumla anlaşma yapmak suretiyle bu faaliyete devam ettikleri tespit edilmiştir. Ancak, 6514 sayılı kanunun yürürlüğe girmesinden önce özel muayene açmış olan

öğretim üyelerinin ise bu faaliyetlerine özel muayene açmanın kazanılmış hak olduğu gerekçesiyle devam ettikleri görülmüştür. Bu durum mevzuat hükümlerine aykırı olmakla birlikte Anayasa Mahkemesi'nin kararından önce özel muayene açmamış olan öğretim üyeleri açısından da iş barışını bozucu fiili bir durum ortaya çıkarmıştır.

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

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

diyerek özel muayene açmış olmanın kazanılmış hak olamayacağını herhangi bir tereddüte meydan vermeyecek açıklıkla belirtmiştir. Mahkemenin iptal gerekçesi incelendiğinde, 6514 sayılı kanun ile yapılan düzenleme nedeniyle üç aylık bir sürenin işyerlerini kapatmak ve faaliyetlerini sona erdirmek için makul bir süre olmadığı, özel muayene veya özel sağlık kuruluşlarında çalışan öğretim üyelerinin üç ay içerisinde ilişkilerinin kesilmesinin hakkaniyet ve ölçülülük ilkelerine aykırı olduğu, bu nedenle çalışanların mağduriyet yaşayabilecekleri gerekçe gösterilerek düzenlemenin iptal edildiği görülmektedir. Nitekim bu husus gerekçeli kararın son fıkrasında açıkça belirtilmiştir. Ancak söz konusu iptal kararının Resmi Gazete’de yayımlanması üzerinden yaklaşık 3 yıl geçmesine rağmen idare tarafından özel muayenehanesi olan öğretim üyelerine herhangi bir makul süre içerisinde bu faaliyetlerini sona erdirmeleri hususunda tebligat yapılmadığı, bu hususta daha sonra herhangi bir yasal düzenleme yapılmaması nedeniyle de söz konusu durumun kazanılmış hak gibi uygulanmaya devam edildiği tespit edilmiştir

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Aynı Tebliğin "1.9.4. Otelcilik Hizmetlerinde İlave Ücret Uygulaması" başlıklı

maddesinde ise;

*“Sözleşmeli/protokollü sağlık kurumları, asgari banyo, TV ve telefon bulunan; 2 yataklı odalarda sundukları otelcilik hizmetleri için SUT eki EK-2/B Listesinde 510.010 kod ile yer alan “Standart yatak tarifesi” işlem bedelinin 1,5 katını, tek yataklı odalarda ise 3 katını geçmemek üzere kişilerden ilave ücret alabilir. Günübirlük tedavi kapsamındaki işlemler sırasında verilen otelcilik hizmeti için ise en fazla SUT eki EK-2/B Listesinde yer alan “Gündüz yatak tarifesi” işlem bedelinin 3 katına kadar ilave ücret alınabilir. SUT eki EK-2/C EK- 1/C Listesinde yer alan istisnai sağlık hizmetlerinde otelcilik hizmetleri için ayrıca ilave ücret uygulanmaz.”*

denilmektedir.

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

Kocaeli Üniversitesi Araştırma ve Uygulama Hastanesi tarafından özel odalarda kalanlardan alınacak ilave ücret 2017 yılı için 90,00 TL olarak belirlenmiştir. Ayrıca söz konusu Hastane tarafından belirlenen özel oda ücretinin Sağlık Uygulama ve Araştırma Hastanesi çalışanları ile anne, baba, eş ve çocukları için % 50 indirim uygulanmasına karar verilmiştir.

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

***Kamu idaresi cevabında;*** "Kocaeli Üniversitesi Araştırma ve Uygulama hastanesi tarafından özel oda masrafı; Üniversitemiz 24.12.2015 tarihli Döner Sermaye Yürütme



Kurulunun 148 sayılı kararı olan ‘‘Hastaneye yatış ücreti; Personelin kendisi, eş ve çocuğu ile anne ve babasından alınmamasına, özel oda farkının %50 oranında indirimli alınmasına, ücretsiz yapılması yetkisinin Rektör veya yetkilendirdiği Rektör Yardımcısı tarafından yapılması’’ yönünde alınan karar 7 Mayıs 2018 tarihli Döner Sermaye Yürütme Kurulu kararına göre indirim uygulanması yönündeki kararı iptal edilmiştir." denilmektedir.

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

#### **BULGU 4: Kocaeli Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesinin Mali Durumunun Sürdürülebilir Olmaması**

Kocaeli Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi bünyesinde faaliyet gösteren Tıp Fakültesi Hastanesi Döner Sermaye İşletmesinin mali yapısı incelendiğinde; genel olarak gelirlerinin giderlerini karşılayamadığı, Kurumun 2013 - 2017 yılları arasındaki son 5 yıl içinde 4 yıl boyunca zarar ettiği ve bu nedenle istikrarlı bir mali yapının oluşturulması için yapısal reform yapılması gerektiği tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58 inci maddesinin (a) bendine göre Yükseköğretim kurumlarında üniversite yönetim kurulunun önerisi ve Yükseköğretim Kurulunun onayı ile döner sermaye işletmesi kurulabilir. Kurulacak döner sermaye işletmesinin başlangıç sermayesine, ilgili yükseköğretim kurumu bütçesinde bu amaç için ödenek öngörülme şartıyla katkı sağlanabilir. Döner sermaye işletmesinin gelirleri, işletme adına yapılan mal ve hizmet satışları ile diğer gelirlere oluşur.

2547 sayılı Kanunun 58 inci maddesinin (i) bendine göre ise döner sermaye işletmesi faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde, kaynakların ekonomik, verimli ve tasarruflu kullanılması esastır ve yapılacak olan ödemelerde gelir-gider dengesinin gözetilmesi zorunludur.

Yapılan incelemede ise Kocaeli Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesi Döner Sermaye İşletmesi'nin yıllar itibari ile genellikle zarar ettiği, mali yapısının bozulduğu, bazı ihtiyaçlarının bütçeye ödenek konulmak suretiyle özel bütçe giderlerinden karşılanmasına rağmen söz konusu mali yapının tam olarak düzeltilmediği görülmüştür.

**Tablo 1: Yıllar İtibari ile Tıp Fakültesi Hastanesinin Gelir-Gider ve Kar/Zarar Durumu**

YILLAR	GELİR MİKTARI	GİDER MİKTARI	KAR/ZARAR DURUMU
2013	152.580.673,14	175.977.841,33	-15.046.407,27
2014	156.226.230,25	191.301.375,50	-37.174.250,31
2015	172.573.105,60	180.006.828,83	-18.790.276,24
2016	211.816.973,69	183.766.453,05	33.781.859,19
2017	264.698.119,01	265.168.076,79	-25.693.067,82
Geçmiş yıl zararları mahsup edildikten sonra kalan kar/zarar durumu			

Kurumun mali yapısının bozulmasına neden olan faktörlere bakıldığında ise aşağıda maddeler halinde verilen hususların mali yapının bozulmasında etkili olduğu tespit edilmiştir.

**a) Verilen Sağlık Hizmetlerinin Maliyetlerinde Meydana Gelen Artışa Rağmen Sağlık Uygulama Tebliğinde Söz Konusu Sağlık Hizmetleri İçin Ödenen Fiyatların Artmamış Olması**

Ülkemiz sağlık hizmetlerinin sunumunda ana alıcı Sosyal Güvenlik Kurumu olup, söz konusu sağlık hizmetlerini, Sağlık Uygulama Tebliğinde (SUT) yer alan hizmetler için öngörülen fiyatlar üzerinden, kamu ve anlaşmalı özel sektör sağlık kuruluşlarından satın almaktadır. Sağlık Uygulama Tebliğinde belirtilen sağlık hizmetleri için öngörülen fiyatlar genel olarak 2008 yılında güncellenmiş olup, söz konusu tarihten bu yana hasta bakım maliyetlerinde artışa rağmen SUT fiyatlarının yeterince güncellenmediği görülmüştür. Ayrıca Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) tarafından sağlık hizmetlerinden tasarruf etmek amacıyla paket program alma yoluna gitme uygulaması genişletilmiş ve hastaya yapılan müdahale ve karşılaşılan zorluklar nedeniyle fazladan yapılan iş ve işlemler paket program nedeniyle SGK'nın yaptığı ödemelerde dikkate alınmamıştır.

Üniversitelerin üçüncü basamak sağlık merkezleri olması, buraya gelen hastaların

genellikle ağır ve/veya kapsamlı araştırma yapılması gereken türden olması nedeniyle SUT fiyatlarının artmamasından diğer kamu hastanelerine göre daha fazla etkilenmesine neden olduğu değerlendirilmektedir.

Ayrıca, ülkemizin ilaç, tıbbi cihaz ve sarf malzemelerinde dışa bağımlı olması dolayısıyla enflasyon ve döviz kurundaki artışlar hasta bakım maliyetlerini de aynı oranda artırmaktadır. Aşağıda yer alan tablo 2’de 2008-2017 yılları arasındaki enflasyon ve döviz kurundaki artış oranları yer almaktadır.

**Tablo 2: Yıllar İtibariyle TÜFE/ÜFE ve Döviz Kuru Artış Oranları**

Yıllar	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Toplam Artış Miktarı (%)
ÜFE	8,11	5,93	8,87	13,33	2,45	6,97	6,36	5,71	9,94	15,47	121,02
TÜFE	10,06	6,53	6,40	10,45	6,16	7,40	8,17	8,81	8,53	11,92	124,60
Dolar*	1,539	1,500	1,513	1,859	1,779	2,058	2,288	2,917	3,499	3,77	144,96
Euro*	2,087	2,194	1,999	2,452	2,333	2,818	2,822	3,170	3,691	4,52	116,58

\* İlgili yılın Aralık ayı ortalama döviz kurları esas alınmıştır.

Tablo 2’de yer alan ve ülkemizde 2008 yılından bu yana ilaç ve sağlık harcamalarının doğrudan etkilendiği enflasyon ve döviz kuru değişikliklerine baktığımızda; 2008 yılından bu yana ÜFE artış oranının % 121,02, döviz kurundaki artış oranının ise Dolar kurunda % 144,96, Euro kurunda ise % 116,58’e ulaştığı görülmektedir. Diğer bir deyişle işçilik gibi diğer maliyetler dikkate alınmasa dahi sağlık kurumlarının hizmet üretim maliyetlerinde ciddi bir artış meydana gelmiştir. Sağlık kurumlarında yetkili kişilerle yapılan görüşmelerde, özellikle belli bölümlerde ve komplikasyonlu durumlarda, SGK tarafından ödenen tutarların hasta bakım maliyetini karşılamadığı, bu durumda ilgili birimlerin, ayakta tedavi ve basit tıbbi uygulamalar yoluyla gider unsurları görece düşük olan tedavi yöntemleri ile gelir gider dengesini sağlamaya çalıştıkları gözlenmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, SUT fiyatlarında artış yapılmaması hem Kocaeli Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesi Döner Sermaye İşletmesinin hem de ülke genelindeki tüm sağlık kuruluşlarının artan maliyetleri karşısında zarar etmesine yol açan önemli faktörlerden birisi olduğu tespit edilmiştir.

### **b) Asgari Ücret Artışı ve Hizmet Alım İhaleleri ile İstihdam Edilen Personelin Kazandıkları Davalar Nedeniyle Ortaya Çıkan ve Öngörülemeyen Giderlerdeki Artış**

İlaç, tıbbi malzeme ve sağlık hizmeti sunmak üzere alınan diğer mal ve hizmetlerin dışında hastane döner sermaye işletmelerinin en büyük gider kalemlerinin başında işçilik giderleri gelmektedir. Asgari ücretin 2008 yılından bu yana artış oranı aşağıda yer alan tablo 3’de verilmiştir.

**Tablo 3: Yıllar İtibari İle Asgari Ücret Miktarları Ve Artış Oranı**

Yıllar	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Toplam Artış Miktarı (%)
<b>Brüt Asgari Ücret*</b>	666,00	729,00	796,50	886,50	978,60	1.071,00	1.201,50	1.647,00	1.777,50	166,89

Buna göre, asgari ücret son 8 yılda %166,89, son iki yılda ise % 47,9 oranında artmıştır. Aşağıdaki yer alan tabloda 2013-2017 yılları arası Kocaeli Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesi’nin hizmet alımlarına ilişkin maliyet tablosu yer almaktadır. Buna göre 2013 yılında 29.018.746,44 TL olan hizmet alımlarına ilişkin giderleri 2017 yılında 59.395.401,28 TL’ye ulaşmıştır. Diğer bir deyişle kurumun gelirleri aynı dönem içerisinde %73,4 oranında artarken hizmet alım maliyeti %105 oranında artmıştır. Ayrıca Hizmet alımlarının kurumun toplam gelir ve giderlerine oranına bakıldığında; 2013 yılında toplam gelirin % 19’u, toplam giderin ise % 16’sı hizmet alım giderlerine giderken, 2017 yılına gelindiğinde bu oranların % 22’ye çıktığı görülmektedir. Hastane çalışanlarının genel olarak nitelikli eleman olması nedeniyle asgari ücretin belli bir oranda fazlası olacak şekilde belirlenen ücret üzerinden hizmet alımı yapılmakta, bu durum ise kurumun asgari ücret fiyat artışlarına olan duyarlılığını daha da arttırmaktadır. Asgari ücret artışı nedeniyle kurumun

hizmet üretim maliyetleri yükselmiş ve mali yapının bozulmasına neden olmuştur.

**Tablo 4: Yıllar İtibari ile Hizmet Alımlarının Kurum Gelir ve Giderine Oranı**

YILLAR	2013	2014	2015	2016	2017
Hastanenin Toplam Geliri	152.584.765,73	155.406.672,97	172.573.105,60	211.816.973,69	264.698.119,01
Hastanenin Toplam Gideri	175.977.841,33	191.301.375,50	180.026.288,73	183.766.453,05	265.168.076,79
Hizmet Alımlarının Miktarı	29.018.746,44	31.549.079,56	36.584.170,86	48.791.173,10	59.395.401,28
Hizmet Alımları/ Toplam Gelir	0,19	0,20	0,21	0,23	0,22
Hizmet Alımları/ Toplam Gider	0,16	0,16	0,20	0,27	0,22

Asgari ücretin normal artış akımının dışında hizmet alım yoluyla çalıştırılan işçilerin, sendikaların da yönlendirmesiyle, kadroya alınmak için açmış oldukları davalar ve bunun sonucunda ortaya çıkan maliyet artışı da kurumun giderlerini artırmış ve mali yapısını bozucu etkide bulunduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, hastane döner sermayelerinde çalışan taşeron personelin genellikle nitelikli personel olması nedeniyle hastanelerin asgari ücret artışından daha fazla etkilendiği, son yıllarda asgari ücretin öngörülenin üzerinde artması ve taşeron işçilerin açmış olduğu davalar nedeniyle ortaya çıkan ilave tediye gibi öngörülemeyen giderlerin kurumun mali yapısını olumsuz yönde etkilediği tespit edilmiştir.

### **c) Kurumun Zarar etmesine Rağmen Katkı Payı Ödemelerinde Kısıntıya Gidilmemesi**

Üniversite döner sermayelerinin yukarıda yer alan giderleri dışında en büyük gider kalemlerinin başında katkı payı ödemeleri gelmektedir. 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58 inci maddesinin (b) bendi:

*“(b) Döner sermaye gelirlerinden tahsil edilen kısmın, tıp ve diş hekimliği fakülteleri sağlık uygulama ve araştırma merkezleri ile açık öğretim hizmeti veren yükseköğretim kurumları için asgari yüzde 35'i, ziraat ve veteriner fakülteleri, sivil havacılık yüksekokulu,*

*sürekli eğitim merkezleri ile bünyesinde atölye veya laboratuvar bulunan yükseköğretim kurumları için asgari yüzde 30'u, diğer yükseköğretim kurumları için ise asgari yüzde 15'i, ilgili yükseköğretim kurumunun ihtiyacı olan mal ve hizmet alımları, her türlü bakım, onarım, kiralama, devam etmekte olan projelerin tamamlanmasına yönelik inşaat işleri ve diğer ihtiyaçlar ile yönetici payları için kullanılır. Bu oranları yüzde 75'ine kadar artırmaya üniversite yönetim kurulu yetkilidir.*

*Döner sermaye gelirlerinden tahsil edilen kısmın en az yüzde 5'i, üniversite bünyesinde yürütülen bilimsel araştırma projelerinin finansmanı için kullanılır.....”*

şeklinde düzenlenmiştir.

Bu hükümlere göre teorik olarak sağlık alanında faaliyet gösteren bir döner sermaye işletmesinin % 1 hazine payı da düşüldükten sonra elde etmiş olduğu gelirlerin % 59'unu söz konusu döner sermaye gelirinin elde edilmesinde katkısı olan personele dağıtabilme imkânı bulunmaktadır. Ancak, 58 inci maddenin (i) bendinde;

*“i) Döner sermaye işletmesi faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde, kaynakların ekonomik, verimli ve tasarruflu kullanılması esastır. Yapılacak olan ödemelerde gelir-gider dengesinin gözetilmesi zorunludur.”*

hükmü yer almaktadır.

Aynı şekilde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap Verme Zorunluluğu" başlıklı 8 inci maddesinde;

*“Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.”*

denildikten sonra aynı kanunun 34 üncü maddesinde ise;

*“...Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde*

*gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir...”*

hükmü yer almaktadır.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Bütçe” başlıklı 4 üncü maddesinin 4 üncü bendinde ise bütçe ilkeleri sıralanırken bütçeyle verilen harcama yetkisinin mevzuatla düzenlenen görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla kullanılacağı, bütçelerde giderlerin gelirleri aşmamasının esas olduğu açıkça belirtilmiştir. Ayrıca aynı yönetmeliğin ödemelerin yapılmasında öncelik başlıklı 22 inci maddesinde ise;

*“(1) İşletmelerin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması hâlinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, bu ödemelerin yapılmasında sırasıyla;*

*a) Katkı payları hariç olmak üzere özlük haklarına ilişkin ödemelere,*

*b) Kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara,*

*c) Çeşidine bakılmaksızın Bakanlıkça belirlenen tutarın altındaki giderlere ilişkin ödemelere,*

*ç) İhalesi yapılan temizlik, yemek hazırlama ve dağıtım, güvenlik, bilgisayar sistemlerine yönelik hizmet alımları gibi yoğun emek gerektiren, düzenli ve kesintisiz yürütülmesi gereken hizmetlere ilişkin ödemelere,*

*d) Mevzuatları gereği döner sermaye gelirlerinden; personele yapılacak ek ödeme, katkı payı gibi ödemelere,*

*öncelik verilir.”*

hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre gerek üniversite döner sermayelerinde gerekse de diğer tüm döner sermaye işletmelerinde kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması esastır. Bu kapsamda yapılacak olan ödemelerde öncelik ve zorunluluk sırasının gözetilmesi hem yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinin emredici bir kuralıdır hem de kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasının temel şartıdır. Ancak uygulamada

kurum zarar etmesine rağmen katkı payı ödemelerinden kısıntıya gidilmediği, bunun yerine ilaç ve diğer sarf malzemesi alımlarında ödemelerin ötelendiği görülmektedir.

Söz konusu tıbbi malzemeler Tıp ve Diş Hekimliği gibi birimlerinin ana üretim girdileri olduğundan söz konusu sağlık hizmetlerinin verilebilmesi için zorunlu giderlerdir. Katkı payı ödemesi ise esasen kurumun giderleri düşüldükten sonra kalan gelir üzerinden yapılması gereken bir ödemedir. Ancak uygulamada döner sermayeler ne kadar zarar ederse etsin katkı payı ödemelerinden gerekli miktarda bir kısıntıya gidilmemekte bunun yerine ilaç, sarf malzemesi ve tıbbi cihaz gibi esasen hizmet üretmek için zorunlu olan alımların ödemeleri ertelenmektedir. Ödemelerde öncelik sırasının gözetilmemesi sonucunda ise tıbbi mal ve malzemeler uzun vadeli sözleşmelerle alınabilmekte ve üretim maliyeti yukarıda (a) ve (b) bentlerinde yer alan maliyet artışlarından bağımsız olarak vadenin uzaması dolayısıyla ayrıca yükselmektedir. Bunun neticesinde ise döner sermayeler kısır döngünün içine girmekte ve mali yapı sürdürülemez hale gelmektedir.

Üniversite hastanelerinde giderlerin gerçekleştirilmesine bakıldığında katkı payı dışındaki giderlerde (örneğin % 5 BAP payı gibi) genellikle kanunda belirtilen asgari tutar kadar pay ayrılırken, katkı payı ödemelerinde belirtilen ve tavan olarak ifade edilen oranların (örneğin yönetici payı ödemelerinde olduğu gibi) genellikle taban oran olarak alındığı görülmektedir.

Gerek Kocaeli Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesinde gerekse de diğer Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezleri yetkililere söz konusu katkı payı ödemelerinde kısıntıya gidilmemesinin nedeni olarak birimde çalışan doktorları ellerinde tutmak olduğunu ifade etmişlerdir. Bu şekilde yapılan bir savunma fiili bir gerçeklik olsa dahi yukarıda yer alan mevzuat hükümleri karşısında herhangi bir geçerliliği bulunmamaktadır. Öte yandan, üniversiteler bilim ve teknolojilerin üretildiği, bilim insanının yetiştirildiği, ayrıca akademik personelinin kariyer yaptıkları ülkemizin en önemli kurumlarının başında gelmektedir. Temel görevi bilim adamı yetiştirmek olan bir kurumun giden ve/veya gidecek olan personelinin yerine aynı nitelikte eleman yetiştirememesi kendi kuruluş amaçlarıyla çelişmek olur ki bu durum üniversitelerin kuruluş amacına aykırıdır.

Kocaeli Üniversitesi Tıp Fakültesi Döner Sermaye İşletmesinin yıllar itibari ile katkı payı ödemeleri ile 2013-2017 yılları arası kurumun kar zarar durumu aşağıda yer alan tabloda verilmiştir.



**Tablo 5: Yıllar İtibariyle Kurumun Kar/Zarar Durumu ile Katkı Payı Ödeme Miktarı**

YILLAR	2013	2014	2015	2016	2017
Hastanenin Toplam Geliri	152.584.765,73	155.406.672,97	172.573.105,60	211.816.973,69	264.698.119,01
Hastanenin Toplam Gideri	175.977.841,33	191.301.375,50	180.026.288,73	183.766.453,05	265.168.076,79
Kar/Zarar Durumu	-15.046.407,27	-37.174.250,31	-18.790.276,24	33.781.859,19	-25.693.067,82
Katkı Payı Ödemelerinin Miktarı	40.779.398,59	44.137.584,79	43.431.282,93	44.051.810,13	59.246.742,27
Katkı Payı Ödemeleri/ Toplam Gelir	0,26	0,27	0,28	0,25	0,22
Katkı Payı Ödemeleri/ Toplam Gider	0,23	0,23	0,23	0,24	0,22

Yukarıda yer alan tablodan da görüleceği üzere kurum 2013 yılında 15.046.407,27 TL zarar ederken toplam 40.779.398,59 TL, 2017 yılında 25.693.067,82 TL zarar ederken toplam 59.246.742,27 TL katkı payı dağıtmıştır. Her ne kadar 2016 yılında 33.781.859,19 TL kar etmiş gözükse de söz konusu karın özel bütçeden yapılan aktarmalar sayesinde olduğu, söz konusu aktarmayı hariç tuttuğumuz zaman kurumun zarar ettiği, buna rağmen katkı payı dağıtımında herhangi bir kısıntıya gidilmediği görülmektedir.

Diğer bir deyişle kurumun başta hizmet giderleri olmak üzere hizmet üretim maliyeti artmasına rağmen katkı payı ödemesinde kesintiye gidilmemiş, kurum katkı payı ödemelerini 2013 yılına göre 2017 yılında yaklaşık % 45 artırarak 59.246.742,27 TL katkı payı ödemesinde bulunmuştur. Bu durum sonuçta kurumun özellikle ilaç, tıbbi cihaz ve sarf malzemeleri alımlarında vadelerinin uzamasına ve bu ürünleri daha yüksek bir bedelden alınmasına, hizmet üretim maliyetlerinin artmasına ve sonuçta mali yapının daha da bozulmasına neden olmuştur.

Her ne kadar 2014, 2015 ve 2016 yıllarında katkı payı ödemelerinde artış oranı nispi olarak düşük gözükse de bu durum öğretim üyelerinin gelirlerinde bir kısıntıya gidilmesinden

ziyade özel muayene kapsamında yapılan ödemelerin artmasından kaynaklandığı değerlendirilmiştir. Aşağıdaki tablodan da görüleceği üzere 2013 yılının Ağustos ayında başlayan özel muayene hizmetinin başlamasında itibaren özel muayene gelirlerinin toplam gelir içindeki payı %0,04 iken bu oran 2017 yılına gelindiğinde % 8,1'e, elde edilen gelir ise 693.098,00TL'den 19.869.582,41 TL'ye çıkmıştır. Bu durum katkı payı dağıtımında yapılamayan istenilen artışın özel muayene yoluyla giderildiğini ve esasen katkı payı ödemelerinde zımni bir artışın özel muayene sayesinde yapıldığını göstermektedir.

**Tablo 6: Özel Muayene Kapsamında Bakılan Hasta Sayısı ve Elde Edilen Gelir Miktarı**

YILLAR	Üniversite Hastanesinde Bakılan Toplam Hasta Sayısı	Özel Muayene Kapsamında Bakılan Hasta Sayısı	Normal Poliklinik Kapsamında Bakılan Hasta Sayısı	Özel Muayene Kapsamında Bakılan Hastaların Normal Muayeneye Kapsamında Bakılan Hastalara Oranı %	Özel Muayeneden Elde Edilen Gelir Miktarı	Normal Muayeneden Elde Edilen Gelir Miktarı	Özel Muayene Gelirlerinin Normal Muayene Gelirlerine Oranı %
2013	608.018	7.410	600.608	1,23	693.098,00	145.108.151,84	0,048
2014	654.152	39.973	614.179	6,51	9.478.672,84	148.193.016,89	6,40
2015	644.197	60.764	583.433	10,41	13.369.047,80	156.058.606,72	8,57
2016	659.057	84.101	574.956	14,6	18.247.253,16	193.569.720,53	9,43
2017	750.209	69.462	680.747	10,2	19.869.582,41	244.828.536,59	8,1

Sonuç olarak, katkı payı ödemelerinin esasen kurumun giderleri düştükten sonra kalan geliri üzerinden ödenmesi gerekirken uygulamada zorunlu gider kapsamında değerlendirilerek hiç kısıntıya gidilmediği görülmüştür. Bu durum hastane döner sermayelerinin yapısal bir sorunu olduğundan, gerek Kocaeli Üniversitesi döner sermaye işletmesinde gerekse de hemen hemen tüm üniversite döner sermayelerinde kurumların mali yapısını bozucu etkide

bulunduğu tespit edilmiştir.

**d) Kurumun Gelirlerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna Aşırı Bağımlı Oluşu ve Sosyal Güvenlik Kurumuna Fatura Edilen Hizmetlerden Yapılan Kesintiler**

Ülkemizde sağlık hizmetlerinin ana alıcısı Sosyal Güvenlik Kurumudur. Gerek kamu hastaneleri gerek üniversite hastaneleri ve gerekse de özel sağlık kuruluşlarının en büyük gelir kaynağı Sosyal Güvenlik Kurumuna yapmış oldukları sağlık hizmetlerine ilişkin alacaklardır.

Kocaeli Üniversitesi'nin SGK'ya bağımlılık oranı 2013 yılında kurum bünyesinde mesai saatlerinden sonra özel muayene hizmetlerinin başlamasıyla azalsa da Kocaeli Üniversitesinin ana hizmet alıcısı hala SGK olduğundan kurumun SGK kesintilerine olan hassasiyetinin yüksek olduğu görülmektedir.

Sağlık sektöründe ve özellikle kamu kurumlarında sağlık hizmetlerinin ana hizmet alıcısının SGK olması SGK kesintilerine olan hassasiyetleri artırmıştır. Aşağıda yer alan tablo 9'da Kocaeli Üniversitesinin 2012-2017 yılları arasındaki SGK'ya yapmış oldukları faturalardan yapılan kesintilerin miktarı yer almaktadır. Buna göre 2012-2017 yılları arasında SGK, Kocaeli Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesi'nin yapmış olduğu hizmet faturalandırmalarından toplam 10.381.474,44 TL'yi yapılan işlemin mükerrer olması veya uygun bulmaması nedeniyle kesinti yaptığı görülmektedir.

**Tablo 7: Yıllar İtibari ile SGK Kesintileri**

<b>Yıllar</b>	<b>SGK Kesintileri (TL)</b>
2012	1.194.792,58
2013	1.128.004,88
2014	990.215,38
2015	3.453.708,73

2016	1.326.505,05
2017	2.288.247,82
<b>Toplam</b>	<b>10.381.474,44</b>

SGK tarafından yapılan kesintilerin sebeplerine bakıldığında ise sağlık giderlerinin çok yüksek boyutlara çıkması nedeniyle sağlık hizmetlerini paket program şeklinde almaya başlamasının etkili olduğu görülmektedir. SGK fatura incelemeleri sırasında aynı sağlık hizmetinin paket program içinde zaten olduğu gerekçesiyle kurumun ek fatura düzenlediği durumları ödememekte ve fatura tutarı üzerinden genelleme yaparak söz konusu kesintiyi yapmaktadır.

Sonuç olarak Kocaeli Üniversitesi'nin SGK gelirlerine bağımlılığının yüksek olması nedeniyle yapılan kesintilerden olumsuz yönde etkilendiği, kurumun son 6 yıl içinde 10.381.474,44 TL gelir kaybına uğradığı, bu durumun ise kurumun mali yapısını bozan önemli etkenlerden biri olduğu tespit edilmiştir.

#### **e) Kurumun Mali Yapısının Bozulması Nedeniyle Borç Ödemelerinin Uzun Vadede Yapılması ve Bunun Neticesinde Satın Alınan Ürün Fiyatlarının Yükselmesi**

Kocaeli Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesinin en büyük gider kalemlerinin başında ilaç, tıbbi sarf malzemesi ve cihaz alımları gelmektedir. Tablo 8'de yıllar itibari ile kurumun mal alım miktarı verilmiştir. Buna göre, yıllar itibari ile değişmekle birlikte ortalama 60 milyon TL'lik bir giderin ilaç ve tıbbi sarf malzeme alımlarına gittiği görülmektedir. 2014 yılında söz konusu gider kalemi 74.304.503,66 TL'ye çıkarak toplam gelirin % 48'ine ulaşmış, 2015 ve 2016 yıllarında ise özel bütçe aracılığıyla kullanılan dış yardımlarla birlikte söz konusu malzemeler bir kısmı özel bütçeden alındığından, bu kalemdaki harcama tutarı 2015 yılında 57.378.209,99 TL'ye, 2016 yılında ise 31.916.784,24 TL'ye düşmüştür. 2017 yılında özel bütçeden alınanları da eklediğimizde toplam giderlerin yaklaşık % 33'ünün mal ve malzeme alımlarının oluşturduğu tespit edilmiştir.

**Tablo 8: Yıllar İtibari ile Mal Alımlarının Miktarı ve Oranı**

YILLAR	2013	2014	2015	2016	2017
Hastanenin Toplam Geliri	152.584.765,73	155.406.672,97	172.573.105,60	211.816.973,69	264.698.119,01
Hastanenin Toplam Gideri	175.977.841,33	191.301.375,50	180.026.288,73	183.766.453,05	265.168.076,79
Mal Alımlarının Miktarı	64.471.869,68	74.304.503,66	57.378.209,99	31.916.784,24	88.823.179,13
Mal Alımları/ Toplam Gelir	0,42	0,48	0,33	0,15	0,33
Mal Alımları/ Toplam Gider	0,37	0,39	0,32	0,17	0,33

Kocaeli Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesinin mali yapısının bozulması nedeniyle almış olduğu tıbbi ürünlerin 2017 yılında ortalama ödeme süresinin 7 ay olduğu tespit edilmiştir. Diğer bir deyişle kurum bugün almış olduğu ürünün ödemesini 7 ay içinde yapmaktadır. Söz konusu ödeme süresinin uzunluğu nedeniyle almış olduğu ürünleri peşin veya daha kısa vadeli alımlara göre çok daha yüksek fiyattan satın almakta ve sonuçta bu durum hizmet üretim maliyetini artırmakta ve mali yapının daha da bozulmasına neden olmaktadır. Söz konusu bu durum sadece Kocaeli Üniversitesinin değil hemen hemen tüm sağlık döner sermayelerinin ortak bir yapısal sorunudur.

Söz konusu yapısal sorunun nedenlerine bakıldığında sağlık kurumlarında ilaç, tıbbi cihaz ve sarf malzeme alımlarında vadelerin uzun olması nedeniyle yaklaşık maliyet belirleme hususunda sorunlar olduğu tespit edilmiştir. Yapmış olduğumuz incelemede gerek Kocaeli Üniversitesi'nin gerekse de diğer sağlık kuruluşlarının yaklaşık maliyet belirlerken sağlık bakanlığının mal alımlarına ait Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Ulusal Bilgi Bankasının (TİTUB) sisteminden yararlandıkları görülmüştür. Ancak bu sistemin yaklaşık maliyetin tespitinde sağlıklı bir sistem olmadığı, bu sisteme göre mali daha ucuz alsalar dahi esasen gerçek fiyatının üzerinde alma ihtimali olduğu tespit edilmiştir. Örneğin bir mali ilk olarak geri ödeme süresi 24 ay ve üzerinde olan bir sağlık kuruluşu aldığında firmalar ürünün fiyatını söz konusu vadeye göre belirlemekte ve bu fiyat diğer sağlık kuruluşlarının yaklaşık maliyetinin belirlenmesinde esas alınmaktadır. Bu durumda 2017 yılında geri ödeme süresi 7 ay olan Kocaeli Üniversitesi söz konusu mali ucuza alsalar dahi gerçek fiyatının çok üzerinde bir

fiyattan almış olmaktadır. Çünkü firmalar malı satarken geri ödeme süresi, söz konusu sürede meydana gelebilecek döviz kuru ve enflasyon artışı gibi unsurları göz önüne alarak fiyat teklifi vermektedirler. Bu nedenle, TİTUB sisteminde geri ödeme süresinin yer almaması, ayrıca özel sektör kuruluşlarının da aynı ürünü kaça aldığı bilinmemesi gibi nedenlerle istenilen verim alınmadığı görülmüştür.

Ayrıca kurumların ellerinde nakit mevcudu olması durumunda dahi, firmaların malın fiyatının TİTUB sisteminde daha düşük gözükmemesi için fiyat indirimi yerine o maldan daha fazla ürün verme gibi tekliflerde buldukları, bu durumu ise genellikle bağış olarak gösterdikleri tespit edilmiştir. Hastanenin 2015, 2016 ve 2017 yılları arasında döner sermaye tarafından 21 ay vadeli olarak alınan ürünleri ile 2017 yılında özel bütçe aracılığıyla peşin alınan ürünler karşılaştırıldığında bazı ürünlerde enflasyon ve döviz kuru farkına rağmen % 50'ye varan indirimler sağlanmasına karşılık bazı ürünlerin vadeli alınan ürünlerle aynı veya çok cüzi bir fiyat farkıyla alınmış olduğu tespit edilmiştir. Yetkililerle yapılan görüşmede firmaların ürünlerini düşük fiyattan TİTUB'da göstermek istemedikleri için fiyat indirimi yerine bağış yaparak iskonto yapmayı tercih ettiklerini ifade etmişlerdir. Söz konusu husus 2017 yılında yapılan bağış kayıtlarının incelenmesiyle denetim ekibimizce de teyit edilmiştir.

Öte yandan Kocaeli Üniversitesi'nin 2017 yılı itibariyle özel bütçe kaynaklarından toplam 85 milyon TL dış yardım kullandığı, sağlanan bu yardımla kurumun ihtiyacı olan ilaç ve sarf malzemeleri özel bütçeden sağladığı görülmüştür.

Sonuç olarak, döner sermayelerin mali yapısının bozuk olması nedeniyle TİTUB üzerinden belirlenen yaklaşık maliyet değerlenmesinin gerçekçi bir yaklaşımla yapılamadığı, mal alımlarının uzun vadelerde alınması dolayısıyla olması gereken fiyatın üzerinde bir maliyetle alındığı, bu nedenle mali yapının iyileştirilerek mal alımlarının daha makul vadelerde alınmasının kurumların mali yapısını düzelmesine katkıda bulunacağı tespit edilmiştir. Yıllık ortalama yaklaşık 90 milyon TL'lik mal alımı yapıldığı göz önünde alındığında söz konusu mal ve malzeme alımlarının peşin ve/veya makul sürelerde alınmasının sağlanması durumunda tasarruf sağlanabileceği tespit edilmiştir.

#### **f) Gider Azaltıcı Tedbirlerin Yetersiz Olması**

Kocaeli Üniversitesi Tıp Fakültesi Döner Sermaye İşletmesi'nin mali yapısı incelendiğinde yukarıda yer alan hususların yanında enerji, bilişim ve ilaç kullanımı gibi alanlarda da gider kalemlerinin düşürülebileceği ancak bu alanlardaki gider kısıcıcı çalışmaların

istenilen düzeyde olmadığı kanaatine varılmıştır.

Yetkililerle yapılan görüşmelerde bilişim programında kurumun tüm ihtiyaçlarını kapsayacak şekilde paket program alınması durumunda söz konusu gider kaleminin azalacağı, ilaç kullanımını optimize eden cihazların alınması durumunda üniversitelerde ilaç tasarrufunun sağlanacağı ifade edilmiştir.

Ayrıca, yapılan görüşmelerde kurumun ısı merkezi veya yenilenebilir enerji türleri aracılığıyla enerjisini kendisinin üretme potansiyelinin olduğu, bunun için bütçede ödenek olmasa bile BAP kapsamında proje hazırlanarak söz konusu yatırımın yapılabileceği, AB fonları ve yatırım ajanslarının da hibe destek verdikleri, söz konusu sistemlerin kendisini yapılan yatırımın türüne göre 4 ile 7 yıl arasında amorti ettiği, kurumun mali yapısının iyileşmesi için gelir getirici faaliyetlerin yanında gider azaltıcı önlemlere de ağırlık verilmesinin gerektiği ifade edilmiştir

#### **g) Üniversite Hastanelerinin Çatı Kuruluşunun Olmaması**

Üniversite hastanelerinde Kamu Hastaneleri Kurumu gibi çatı kuruluşu olmadığından her bir üniversite hastanesi birbirinden bağımsız olarak çalışmakta ve uygulama birliği sağlanamamaktadır. Bu durum aynı zamanda üniversite hastanelerinin global olarak mali yapısını ve sorunlarını tam olarak görme açısından da sakıncalar doğurmaktadır.

Farklı üniversite hastanelerinde görülen iyi uygulama örneklerinin yaygınlaşmasını temin edebilmek, üniversite hastanelerinin tamamında kullanılan bilişim programları gibi ihtiyaçları ortak bir merkezden alarak kurumların maliyetlerini azaltmak ve de ölçek ekonomisinden yararlanmak suretiyle mal ve malzeme alımlarında gerekli indirimi sağlayabilmek için üniversite hastaneleri çatı kuruluşu kurulmasının kurumların mali yapısının iyileşmesine katkıda bulunabileceği değerlendirilmiştir.

#### **h) Sağlık Sektörünün Diğer Yapısal Sorunları Olması**

Hasta sayısı artışı ile ilgili olarak Kocaeli Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesine bakıldığında, hasta sayısının artış hızında Türkiye ortalamasına yakın bir akım izlediği, 2013 yılında bakılan hasta sayısı 608.018 iken bu rakamın 2017 yılında yaklaşık % 23 artarak 750.209 kişiye çıktığı tespit edilmiştir.

**Tablo 9: Kocaeli Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesinde Bakılan Toplam Hasta Sayısı**

Yıllar	Hasta sayısı
2013	608.018
2014	654.152
2015	644.197
2016	659.057
2017	750.209

Yukarıda yer alan tablodaki durumun nedenleri incelendiğinde sosyal devlet olmanın dışındaki faktörlerin de bu artışta etkili olduğu kanaatine varılmıştır. İncelemelerimiz sırasında yetkililerle yapılan görüşmelerde;

- Doktor ve öğretim üyelerinin gelirlerine bakıldığında maaştan ziyade döner sermaye gelirlerinin ağırlıkta olduğu, hekimlik mesleğinin çok zorlu bir eğitim ve stresli bir çalışma ortamında yapılmasına rağmen bakanlık merkez uzmanlarından daha düşük maaş aldıkları,

- Koruyucu hekimlik uygulamasının ülkemizde yeterince yerleşmemesi nedeniyle bugün itibari ile işlevini yeterince yerine getiremediği, ancak özellikle nüfusu küçük illerde yer alan üniversite hastanelerinde çalışan uzman ve kalifiye hekimlere göre daha yüksek özlük hakkı alabildikleri,

- Özel sağlık kuruluşlarının kamuya göre daha yüksek maaş ve özlük hakkı sağladıkları, bazı özel sağlık kuruluşlarının mevzuat olarak yasak olmasına rağmen öğretim görevlilerine yüksek ücret verebilmek için hastalardan çok yüksek fark aldıkları ve bu sayede öğretim üyelerine işlem başı veya sözleşme karşılığı yüksek ücret ödedikleri, bu durumun ise emsali çalışanlarda rekabet duygusunu öne çıkardığı ve bu nedenle döner sermayeden daha fazla gelir elde etmek için çalışıldığı,



- Bazı doktor ve öğretim elemanlarının esasen gerekmediği halde döner sermaye gelirlerinin gelirini artırmak için sevk süresi sonunda hastaları tekrar çağırdığı bu nedenle de nüfus artışı aritmetik bir şekilde artarken hasta sayısı ve sağlık harcamalarının geometrik bir şekilde arttığı beyan edilmiştir.

Sonuç olarak, sağlık sektöründe doktor açığının olması, hekimlerin kamu kurumları dışında da rahat bir şekilde iş bulabilmesi, hastaları müşteri gibi görme anlayışı, kamu kurumlarında döner sermaye katkı paylarının toplam gelir içinde temel maaşlarından daha yüksek bir yer kaplaması ve özel sektörün kamuya göre daha yüksek ücret vermesi gibi nedenlerle döner sermayeli kurumlarda döner sermaye gelirlerini artırmak için bazı hastaların gerekli olmamasına rağmen sevk süresi sonunda tekrar çağırılması gibi faktörlerin ülkemizde bakılan kişi sayısının nüfus artış oranından daha yüksek olmasına neden olduğu ve bu sebeple de kamuda sağlık harcamalarının artış hızının yüksek olduğu kanaatine varılmıştır.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Kocaeli Üniversitesinin mali durumunun bozuk olmasının nedenleri; Hastanemizin Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü bütçesi incelendiğinde gelirlerde artış olmasına karşın giderlerinin yükseldiği mali tablodan görülmektedir. Genel giderlerin (Elektrik, Su, Doğalgaz, Asgari Ücret artışları ve Hizmet alım ihalelerinde istihdam edilen personelin kazandıkları davalar nedeniyle öngörülmeven giderler, yemek hizmeti alım giderlerinin artması, sağlık hizmet maliyetlerinde meydana gelen artış, SUT sağlık hizmetleri için ödenek fiyatlarının artırılmaması, ilaç ve malzeme alımlarının döviz kurlarına bağlı olarak fiyatlarının artması, sağlık alanında verilen hizmete bağlı olarak katkı payının artırılmak zorunda kalınması ve Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yapılan kesintiler vb.)artması ve idaremizin Döner Sermaye İşletme bütçesinin sağlıklı bir şekilde kullanılması için başta Sayın Rektörümüz, Başhekimiz ve ilgili Müdürlüklerin gerekli tedbiri almak suretiyle kaynakların verimli kullanılması yönünde gerekli çabalar gösterilmektedir.” denilmektedir.

***Sonuç olarak*** İdare tarafından gönderilen cevapta özetle, bulgumuzda belirtilen hususların yerinde olduğu belirtilmiştir.

Söz konusu yapısal sorunun çözümü ve Kocaeli Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesi ile diğer sağlık kuruluşlarında kalıcı ve istikrarlı bir mali yapının kurulabilmesi için, gerek kurum bünyesinde gerekse de paydaş kurumlarla birlikte mali, idari ve yasal düzenlemeler yapılması ve üniversite hastanelerinin sürdürülebilir bir mali yapıya kavuşturulması gerektiği

düşünülmektedir.

Bu nedenle bulgumuzda yer alan söz konusu hususun paydaş kuruluşlar olan Maliye Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Sosyal Güvenlik Kurumu ve Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı'na bildirilerek gerekli çalışmaların yapılmasının kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ve soruna kalıcı çözüm bulunması açısından gerekli olduğu kanaatine varılmıştır.

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

<b>KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2017 BİLANÇOSU</b>					
<b>AKTİF</b>		<b>TL</b>	<b>PASİF</b>		<b>TL</b>
<b>1</b>	<b>DÖNER VARLIKLAR</b>	<b>27.299.825,74</b>	<b>3</b>	<b>KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>101.196.574,59</b>
<b>10</b>	<b>HAZIR DEĞERLER</b>	<b>11.804.820,83</b>	<b>32</b>	<b>TİCARİ BORÇLAR</b>	<b>77.038.494,99</b>
100	KASA HESABI	17.320,34	320	SATICILAR HESABI	76.634.418,17
102	BANKALAR HESABI	11.787.500,49	326	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	404.076,82
103	VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	0,00	<b>33</b>	<b>DİĞER BORÇLAR</b>	<b>332.851,85</b>
108	DİĞER HAZIR DEĞERLER HESABI	0,00	335	PERSONELE BORÇLAR HESABI	20.193,73
<b>12</b>	<b>TİCARİ ALACAKLAR</b>	<b>5.071.883,68</b>	336	DİĞER ÇEŞİTLİ BORÇLAR HESABI	312.658,12
120	ALICILAR HESABI	3.097.682,60	<b>34</b>	<b>ALINAN AVANSLAR</b>	<b>17.592.163,97</b>
123	BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	563.013,96	349	ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI	17.592.163,97
126	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	11.600,00	<b>36</b>	<b>ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER</b>	<b>6.233.063,78</b>
128	ŞÜPHELİ TİCARİ ALACAKLAR HESABI	1.399.587,12	360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	3.672.997,56
<b>13</b>	<b>DİĞER ALACAKLAR</b>	<b>96.670,84</b>	361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	301.874,59
135	PERSONELDEN ALACAKLAR HESABI	29.712,15	362	ÖDENECEK DÖNER SERMAYE YÜKÜMLÜLÜKLERİ HESABI	1.341.493,50
136	DİĞER ÇEŞİTLİ ALACAKLAR HESABI	48.938,85	363	ÖDENECEK DÖNER SERMAYE KATKI PAYLARI HESABI	892.658,14
138	ŞÜPHELİ DİĞER ALACAKLAR HESABI	18.019,84	369	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	24.039,99

<b>15</b>	<b>STOKLAR</b>	<b>8.648.813,99</b>	<b>5</b>	<b>ÖZ KAYNAKLAR</b>	<b>73.871.100,56</b>
150	İLK MADDE VE MALZEME HESABI	8.648.813,99	<b>50</b>	<b>ÖDENMİŞ SERMAYE</b>	<b>17,90</b>
<b>18</b>	<b>GELECEK AYLARA AİT GİDERLER VE GELİR TAHAKKUKLARI</b>	<b>1.647.572,17</b>	500	SERMAYE HESABI	17,90
180	GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HESABI	1.647.572,17	<b>57</b>	<b>GEÇMİŞ YILLAR KARLARI</b>	<b>44.142.736,90</b>
<b>19</b>	<b>DİĞER DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>30.064,23</b>	570	GEÇMİŞ YILLAR KARLARI HESABI	44.142.736,90
190	DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	30.064,23	<b>58</b>	<b>GEÇMİŞ YILLAR ZARARLARI</b>	<b>92.915.616,97</b>
91	İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0,00	580	GEÇMİŞ YILLAR ZARARLARI HESABI (-)	92.915.616,97
95	İŞ AVANSLARI HESABI	0,00	<b>59</b>	<b>DÖNEM NET KARI/ZARARI</b>	<b>25.098.238,39</b>
<b>2</b>	<b>DURAN VARLIKLAR</b>	<b>25.648,29</b>	590	DÖNEM NET KARI HESABI	1.029.295,53
<b>22</b>	<b>TİCARİ ALACAKLAR</b>	<b>25.648,29</b>	591	DÖNEM NET ZARARI HESABI (-)	26.127.533,92
226	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	25.648,29			0,00
<b>25</b>	<b>MADDİ DURAN VARLIKLAR</b>	<b>0,00</b>			0,00
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	0,00			0,00
	<b>TOPLAM</b>	<b>27.325.474,03</b>		<b>TOPLAM</b>	<b>27.325.474,03</b>

<b>KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2017 GELİR TABLOSU</b>	<b>TL</b>
<b>A- BRÜT SATIŞLAR</b>	<b>250.449.384,46</b>
1- Yurt İçi Satışlar	245.448.790,09
2- Yurt Dışı Satışlar	493,24
3- Diğer Gelirler	5.000.101,13
<b>B- SATIŞ İNDİRİMLERİ (-)</b>	<b>1.260.189,24</b>
1- Satıştan İadeler (-)	1.258.727,99
2- Satış İskontoları (-)	1.461,25
3- Diğer İndirimler (-)	0,00
<b>C- NET SATIŞLAR</b>	<b>249.189.195,22</b>
<b>D- SATIŞLARIN MALİYETİ (-)</b>	<b>226.331.988,30</b>
1- Satılan Mamüller Maliyeti (-)	0,00
2- Satılan Ticari Mallar Maliyeti (-)	7.705,40
3- Satılan Hizmet Maliyeti (-)	226.324.282,90
4- Diğer Satışların Maliyeti (-)	0,00
<b>BRÜT SATIŞ KARI ve ZARARI</b>	<b>22.857.206,92</b>
<b>E- FAALİYET GİDERLERİ (-)</b>	<b>44.547.858,46</b>
1- Araştırma ve Geliştirme Giderleri (-)	0,00
2- Pazarlama, Satış ve Dağıtım Giderleri (-)	0,00
3- Genel Yönetim Giderleri (-)	44.547.858,46
<b>FAALİYET KARI VEYA ZARARI</b>	<b>-21.690.651,54</b>
<b>F- DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GELİR ve KARLAR</b>	<b>678.343,60</b>
1- Faiz Gelirleri	578.259,33
2- Konusu Kalmayan Karşılıklar	0,00

3- Menkul Kıymet Satış Karları	0,00
4- Kambiyo Karları	0,00
5- Reeskont Faiz Gelirleri	0,00
6- Diğer Olağan Gelir ve Karlar	100.084,27
<b>G- DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GİDER ve ZARARLAR (-)</b>	<b>3.047.241,47</b>
1- Karşılık Giderleri (-)	0,00
2 - Menkul Kıymet Satış Zararları (-)	0,00
3- Kambiyo Zararları (-)	0,00
4- Reeskont Faiz Giderleri (-)	0,00
5- Diğer Olağan Gider ve Zararlar (-)	3.047.241,47
<b>OLAĞAN KAR VEYA ZARARLAR</b>	<b>-24.059.549,41</b>
<b>H- OLAĞANDIŞI GELİR ve KARLAR</b>	<b>291.097,39</b>
1- Önceki Dönem Gelir ve Karları	0,00
2- Diğer Olağandışı Gelir ve Karlar	291.097,39
<b>I- OLAĞANDIŞI GİDER ve ZARARLAR (-)</b>	<b>1.329.786,37</b>
1- Çalışmayan Kısım Gider ve Zararları (-)	0,00
2- Önceki Dönem Gider ve Zararları (-)	0,00
3- Diğer Olağandışı Gider ve Zararlar (-)	1.329.786,37
<b>DÖNEM KARI VEYA ZARARI</b>	<b>-25.098.238,39</b>
<b>J- DÖNEM KARI VERGİ ve DİĞER YASAL YÜKÜMLÜLÜK KARŞILIKLARI (-)</b>	<b>0,00</b>
<b>DÖNEM NET KARI VEYA ZARARI</b>	<b>-25.098.238,39</b>