



**YÜKSEKÖĞRENİM KREDİ VE  
YURTLAR KURUMU  
2013 YILI SAYIŞTAY  
DENETİM RAPORU**

Ağustos 2014



## ***İÇİNDEKİLER***

<b>KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ.....</b>	<b>1</b>
<b>DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU.....</b>	<b>1</b>
<b>SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....</b>	<b>2</b>
<b>DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....</b>	<b>2</b>
<b>DENETİM GÖRÜŞÜ .....</b>	<b>3</b>
<b>DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER.....</b>	<b>4</b>



## ***KISALTMALAR***

### KISALTMALAR

GYMY	Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
KBS	Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi
KMYK	Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
KYK	Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü
MYMY	Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
MYHBY	Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği
TEFE (ÜFE)	Toptan Eşya Fiyatları Endeksi (Üretici Fiyatları Endeksi)



## ***KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ***

Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü (KYK), 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi Kanuna ekli 2/B sayılı cetvelde yer alan tüzel kişiliğe sahip, özel hukuk hükümlerine tâbi, Gençlik ve Spor Bakanlığı ile ilgilendirilmiş, özel bütçeli ve sosyal amaçlı hizmet veren bir kamu kurumudur.

Kurum muhasebe işlemleri bakımından "Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği" hükümlerine, Mali işlemler bakımından 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa tabidir. Kurum muhasebe işlemleri; 20'si bağlı bölge müdürlüklerinde,1'i merkezde Kredi Dairesi Başkanlığında ve 1'i Genel Müdürlük'te bulunan toplam 22 muhasebe biriminde, Maliye Bakanlığının sorumluluğunda bulunan Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemini kullanılarak gerçekleştirilmektedir. Kurum anılan bilişim sistemi üzerinde sadece veri giriş yetkisine sahiptir. Bu sistem üzerinden de idare bazında konsolide edilmiş veri ve mali tablolar mevzuatta belirtilen sürelerde üretilmemektedir.

Kurum tarafından hazırlanan istatistiki verilere göre, 2013 Malî Yılında toplam 5.746.566.495.- TL'lik Bütçe Giderinin ayrıntısı şu şekildedir:

241.316.000.-TL Personel Giderleri, 45.154.500.-TL Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Giderleri, 729.643.650.-TL Mal ve Hizmet Alımları Giderleri, 1.691.263.663.-TL Cari Transferler ( memurlar ile öğrencilere yapılan yemek yardımı ve burslar ), 676.841.682.-TL Sermaye Giderleri ve 2.362.347.000.-TL Borç Verme (öğrenim ve katkı kredisi).

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 belgeler konsolide olarak denetime sunulmamıştır.

### ***DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU***

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

sunulmasından sorumludur.

## ***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.

### ***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 prosedürlerinin 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.

Ancak bu hususlarla ilgili 2013 yılı denetimine ilişkin olarak denetimi yürütmek ve denetim görüşü oluşturabilmek için gerekli olan ve ‘Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar’a göre hesap dönemi sonunda Sayıştaya verilmesi gereken defter, tablo ve belgeler konsolide olarak kamu idaresi tarafından sağlanamamıştır.

Denetimler, muhasebe birimleri bazında sunulan muhasebe işlemlerine ilişkin belgeler, dosyalar ve Kurum bilişim sistemlerinden temin edilen elektronik veriler ile diğer belgelerin incelenmesi suretiyle gerçekleştirilmiştir.



## ***DENETİM GÖRÜŞÜ***

Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğü, 2013 yılına ilişkin mali rapor ve tabloları hakkında, denetim görüşü oluşturabilmek için gerekli mali rapor ve tablolar, kamu idaresi yönetimi tarafından sağlanamadığı için görüş bildirilememektedir.

## ***DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER***

### **BULGU 1:**

**Dönemsel kurum gelirlerine ait tahakkuk ve alacak kayıtları yapılmadığı için, mali tablolarda, kurum alacakları doğru tutarları göstermemekte ve muhasebe yetkililerinin alacakları takip ve kontrol imkanı bulunmamaktadır.**

Kurum, yurt yatak ücret geliri ve zorunlu masraf karşılıklarını, yurt müdürlüklerinde bulunan veznelere ve 2012 yılı içerisinde uygulamaya konulan banka tahsilat sistemi (İPAY) aracılığıyla tahsil etmektedir. Gelirler, yurt müdürlüklerinde görevlendirilen muhasebe yetkilisi mutemetlerince tahsil edilen tutarların bankaca tahsil edilen tutarlar ile birlikte konsolide edilerek, izleyen ay içerisinde muhasebe yetkilisine iletilmesi ile muhasebe kayıtlarına alınmaktadır. Ancak tahsil edilen tutarlar, tahakkuk ettirilmeden ve net tutarlar üzerinden muhasebe birimine intikal ettirildiği için, muhasebe yetkilisinin, gelirlerden doğan alacaklar üzerindeki takip ve kontrol imkanı bulunmamaktadır. Örneğin; kurum, yurt ücretini yıllık peşin olarak ödeyen öğrencilere %20 indirim imkanı sunmaktadır. Yurtta görevli muhasebe yetkilisi mutemetleri, yurt ücretini ödemek isteyen öğrencilerin hem borç miktarını hesaplamakta hem de tahsilat işlemini gerçekleştirmektedir. Yıllık olarak peşin ödenen tutar, indirim oranı uygulandıktan sonra net olarak tahsil edilmekte ve muhasebe birimine bu tutar üzerinden bildirilerek gerekli muhasebe kayıtları oluşturulmaktadır. Sistemin bu kurgu üzerinden yürütülmesi sebebiyle, kurum tarafından yapılan iskonto tutarları ve/veya vazgeçilen alacak tutarları muhasebeleştirilememekte ve mali tablolara yansıtılmamaktadır. Ayrıca, kurum gelirlerinin tahakkuk ettirilmemesi sonucunda, muhasebe yetkilisinin yasal görevi, alacakları kontrol ve takip etme imkanı kalmamaktadır.

Aynı sonucu doğuracak şekilde, yurtlarda ücretsiz barınma hakkına sahip öğrenciler için herhangi bir muhasebe kaydı yapılmadığı için bu öğrencilere ait yurt ücretine tekabül eden vazgeçilen kurum alacağı mali tablolara yansımamaktadır.

***Kamu idaresi cevabında:*** Muhasebe kayıtlarımız Bölge Müdürlüklerinde SAY2000i sisteminde tutulmakta olup, yurtlarda muhasebe birimi ve SAY2000i sistemi bulunmamaktadır. Yurtlarda tahsilat işlemi KYKSİS üzerindeki tahsilat programı ile yapılmaktadır. Bu iki sistem arasında entegrasyon bulunmamaktadır.

Kurum yurtlarında barınan öğrencilerin ne kadar süre yurtta kalacaklarını taahhüt etmemeleri, süresi belli olmayan misafir öğrencilerin yurtlarda kalmaları, günlük kayıt yaptırıp aynı gün kayıt sildirmeleri, bu işlemlere ait belgelerin bölge müdürlüğü muhasebe birimine izleyen ay içerisinde posta yoluyla gelmesi nedenlerinden dolayı gelir tahakkuku ve takibi işlemi yapılamamaktadır.

***Sonuç olarak:*** İdarece verilen yazılı cevapta, kurum gelirlerinin tahakkuk ve takibinin yapılamadığı kabul edilmekle birlikte bulguya konu hakkında ne tür bir işlem yapılacağı açıklanmamıştır. İdareden, bulguya konu edilen eksiklikleri, 5018 sayılı Kanun çerçevesinde

düzeltilmesi beklenmektedir. İdarece düzeltici işlem yapılmadığı için, bulguya konu edilen tespitlerin, incelenen 2013 mali yılı işlemlerindeki etkisinde bir değişiklik bulunmamaktadır. Gelecek yıllar uygulamaları denetim ekibimizce takip edilecektir.

**BULGU 2:**

**Kurum tarafından verilen burs ve öğrenim kredilerinden bir kısmı, ilgili öğrencilerin banka hesaplarına intikal etmemiştir.**

Kurum tarafından burs veya kredi ödemesi yapılacak hak sahibi öğrenciler ile bu kişilere ödenecek tutarlar, kredi bilişim sistemleri kullanılarak, Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığınca CD içerisinde, muhasebe birimine teslim edilmektedir. Muhasebe Birimi gerekli muhasebe kayıtlarını yaptıktan sonra, toplam ödeme tutarını, öğrenci banka hesaplarına yatırılmak üzere Ziraat Bankasına göndermektedir. CD içerisindeki verilerde ve kurum bilişim sistemi veri tabanında ilgili öğrencilerin banka hesap numaraları kayıtlı bulunmamaktadır. Bankaya verilen CD içerisindeki verilerde, kurum tarafından her bir kredi ve/veya burs için oluşturulan sicil numarası ile öğrenci kimlik bilgileri ve ödeme yapılması istenilen tutar yer almaktadır. Banka bu bilgilere göre, kendi bilişim sistemlerini kullanarak eşleştirme yapabildiği kişilerin ödemesini, ilgisinin banka hesap numarasına havale olarak göndermekte, eşleştirme yapamadığı ve banka hesap numarası veremediği kişilere ait ödeme tutarlarını da ortak bir banka hesabına aktarmaktadır. Banka transfer işlemlerini gerçekleştirdikten sonra, yapılan işlemlerin dökümünü gösteren teyit CD'sini Kuruma iletmektedir. Ancak bu teyit CD'si kurumca kontrol edilmemektedir.

Kurumun Banka tarafından gönderilen Teyit verilerini kontrol etmemesi sonucunda;

Bankaya gönderilen para tutarı kadar kuruma borçlandırılan öğrenci, eline geçmeyen para için, gönderim tarihi itibarıyla kredi tutarı+TEFE tutarından sorumlu olmaktadır.

Kurumca Ziraat Bankasına gönderilen paralardan, 1 yıl boyunca işlem görmeyen veya haksahibi tarafından aranmayan paralar, banka tarafından kuruma iade edilmektedir. Ancak işlem görmeyen bu paraların doğru, tam ve zamanında kuruma dönmesini sağlayacak kontroller de bulunmamaktadır. Öğrenci tarafından alınmayan ve bankaca kuruma iade edilen tutarlar için kurum, öğrencinin borcunu gönderim tarihinden geçerli olmak üzere iptal etmektedir. Bu durumda da, Kurum elindeki nakit kaynakları bankada atıl tutmuş bulunmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında:** Kurum, konu hakkında verdiği yazılı bilgide özetle, burs ve kredi ödeme işlemlerinin gerçekleşme safhalarını ayrıntılı olarak açıkladıktan sonra, öğrenciye bankaca teslim edilemeyen paraların tekrar kuruma iadesi ve bunun tekrar öğrenciye ödenmesindeki zorluklardan ve gerektireceği iş yükünden bahsederek, mevcut uygulamanın devam etmesi yönündeki iradesini ortaya koymaktadır.

**Sonuç olarak:** İdare, kurum görüşünde mevcut uygulamayı ayrıntılı olarak açıklamış bulunmaktadır. Kurum görüşünde ifade edilen kontrollerin tümü banka tarafından yapılan iş ve işlemlere ilişkindir. Bu safhada kurumun, ödeme yapılacak öğrencilerin kimlik bilgisi dışında herhangi

bir tasarrufu bulunmamaktadır. Kurum, yapılan ödemelerin gerçek hak sahibi kişiye yapılmasından sorumlu bulunmaktadır. Bu sorumluluğun sözleşme ve/veya protokol gibi düzenlemelerle 3. Kişilere aktarılması, kurumun sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Kurumun ayrıca kendisine tahsis edilen mali kaynakları tahsis amacına yönelik olarak etkin ve verimli kullanma zorunluluğu bulunmaktadır. Kurum mevcut uygulamaya göre, hak sahibine yapılamayan veyahut gecikmeli yapılan ödeme için, hak sahibini, paranın bankaya gönderim tarihi itibarıyla asıl ve ferilerinden (anapara+TEFE) sorumlu tutmaktadır. Bankaya gönderilen paraların, bankaca hak sahibine 1 yıl süresi içerisinde ulaştırılamaması halinde de ödeme tutarı bankaca kuruma iade edilmektedir. Bu durumda, kamu kaynağı atıl olarak 1 yıl boyunca bankada, kurumun tasarrufu dışında bekletilmektedir. Bu paraların kuruma tam, doğru ve belirlenen zamanda döneceği konusunda da, oto kontrol mekanizmaları mevcut değildir.

### **Öneri:**

Burs ve öğrenim kredisi tahsis edilen öğrencilerin banka hesap numaralarının kredi bilişim sistemlerine kaydı sağlanmalıdır. Bankaya verilecek talimatlarda, hak sahibi öğrencinin banka hesap numarası da belirtilmeli ve banka teyit verileri kontrol edilmelidir.

### **BULGU 3:**

**Kurumca " aktif öğrenci" olarak tanımlanan öğrencilerden alacaklara, TEFE' den kaynaklanan artışlar, kredi ödemesi bitim tarihine kadar tahakkuk ettirilip muhasebeleştirilmemektedir.**

KYK Genel Müdürlüğü, kredi ödemesi devam eden öğrencileri, aktif öğrenci olarak tanımlamaktadır. Kurum, aktif öğrencilere verilen kredilerden doğan alacaklara, Kanun'da belirtilen TEFE'deki artışlar uygulanarak ilave edilecek miktarı, kredi ödemesi bitim tarihine kadar hesaplamamaktadır.

Bu hesaplamaların muhasebe dönemi içerisinde yapılmaması sonucunda, muhasebe kayıtları da oluşturulmadığından, "232-Kurumca Verilen Kredilerden Doğan Alacaklar Hesabı" zamanında gerçek ve doğru rakamları göstermemektedir. Ayrıca anılan muhasebe hesabına hem TEFE rakamları hesaplanmış hem de TEFE rakamları hesaplanmamış alacakların kaydedilmiş olması sebebiyle, hesabının homojenliği bozulmuş, bilgi verme ve anlamlı sonuç üretme kapasitesi kalmamıştır.

***Kamu idaresi cevabında:*** Kurum, konu hakkında verdiği yazılı bilgide özetle, yüksek öğrenim öğrencilerine verilen öğrenim ve katkı kredilerinin borç tahakkuk işlemlerinin yerine getirilmesinde, dikkate alınması gereken birincil ve ikincil mevzuatları belirterek, bu düzenlemelerde yer alan tanımlardan ve öğrenim ve katkı kredisi borcunun hesaplanmasını düzenleyen maddeleri alıntı yaparak, mevcut uygulamanın nasıl gerçekleştirildiğini açıklamaktadır. Mevcut uygulamada, verilen kredilerden doğan alacağın, kredi ödemesi bitim tarihinde hesaplanıp tahakkuk ettirildiği belirtilerek; alacağın, kredi verildiği dönemde hesaplanıp tahakkuk ettirilememesinin sebebi olarak, yönetmelik ve

talimat hükümleri ile yetersiz bilişim sistemlerinin gerektireceği iş yükü ve borcun hesabında kullanılacak TEFE oranlarının zaman zaman geç açıklanması gösterilmektedir.

**Sonuç olarak:** Yasa koyucu, kurumdan kredi alan öğrencilerin borcunu, kendilerine kredi olarak verilen tutarlara Devlet İstatistik Enstitüsü (Türkiye Devlet İstatistik Kurumu) toptan eşya fiyat endeksindeki (Üretici Fiyat Endeksindeki) artışların uygulanarak hesaplanacak miktarın ilave edilmesi suretiyle tespit edileceğine hükmetmiş; ancak, bunun nasıl, ne zaman ve ne şekilde yapılması gerektiğini yasal olarak düzenlememiştir. Uygulamaya yönelik bu düzenlemeler ikincil mevzuata bırakılmıştır.

İdare Kurum görüşünde de ifade ettiği üzere, kredilere TEFE (ÜFE) artışından kaynaklanan ilave edilecek tutarı, kredi bitim tarihine kadar hesaplayıp tahakkuk ettirmemektedir. Bu uygulamaya dayanak olarak da yönetmelik ve talimat hükümleri ile bilişim sisteminin altyapı yetersizlikleri gerekçe gösterilmektedir.

İdarece düzenlenen ve yayımlanan öğrenim ve katkı kredisi yönetmeliklerinde, verilen kredilere uygulanacak TEFE oranlarının, ne zaman tahakkuk ettirileceğine ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. Kurum görüşünde atıfta bulunulan yönetmeliklerin “tanımlar” başlıklı ilgili maddelerinde; borçlu, almış olduğu krediyi ödeme durumuna gelmiş bulunanlar olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımdan tahakkuk tarihini tespit etmek mümkün değildir. Tanım, vadesi gelmiş borcun yükümlüsünü göstermektedir.

Endeks tahakkuk işleminin, ilgili aylarda yapılmasının önündeki temel engelin kurumun sahip olduğu bilişim sistemi altyapısının yetersiz olması ve kurumun ihtiyacına cevap verememesinden kaynaklandığı görülmektedir. Ancak bu durum yapılması gereken bir işlemin yapılmamasının hukuki bir gerekçesi olamaz. Zira idareler ve idarelerin üst yöneticileri, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca, sahip oldukları kamu kaynaklarının zamanında muhasebeleştirilmesinden ve raporlanmasından da sorumludurlar.

Kurumca verilen kredilerden doğan alacaklara uygulanacak TEFE (ÜFE) artışlarından kaynaklanan ilave miktarların, Türkiye İstatistik Kurumu tarafından bu oranların yayımlandığı tarihte (Aylık-dönemde), tahakkuk ettirilmesi ve muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Zira bu artışlar, ilgili olduğu yılın gelirlerini etkilemektedir. Tahakkukunun ilgili olduğu dönemde yapılmamasının sorumlusu idaredir.

Diğer taraftan, idarenin kurum görüşünde atıfta bulunduğu, 5018 sayılı yasanın 50 ve 51 inci maddelerinde belirttiği hususlarda gözden kaçırılan konu; kurumca aktif öğrenci olarak tanımlanan öğrencilere verilen kredilerin, birden fazla mali yılların (2 yıl ila 7 yıl arası) alacaklarını –dolayısıyla mali tablolarını- etkileyecek olmasıdır. Toptan eşya fiyat endeksindeki (Üretici Fiyat Endeksindeki) artışlardan kaynaklanan ilave alacakların, TEFE oranlarındaki artışın gerçekleştiği mali yılın geliri olması nedeniyle, ilgili yılı içerisinde tahakkuk ettirilip muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğünün 2011 yılı detaylı muhasebe hesap planı aşağıda gösterilmektedir.

YÜKSEK ÖĞRENİM KREDİ VE YURTLAR KURUMU 2011 YILI DETAYLI HESAP PLANI					
Hesap Kodu	Yardımcı 1	Yardımcı 2	Yardımcı 3	Yardımcı 4	ANA HESAP, HESAP GRUBU, HESAP ve YARDIMCI HESABIN ADI
232					<b>KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI</b>
232	14				Hane Halklarına Verilen Borçlardan Alacaklar
232	14	01			<b>Ödenmekte Olan Öğrenim Kredisinden Alacaklar</b>
232	14	01	01		Öğrenim Kredisi Anaparası
232	14	01	02		Öğrenim Kredisi TEFE Geliri
232	14	01	03		Öğrenim Kredisi Masraf Payı
232	14	01	04		Öğrenim Kredisi Faiz Geliri
232	14	02			<b>Ödenmekte Olan Katkı Kredisinden Alacaklar</b>
232	14	02	01		Katkı Kredisi Anaparası
232	14	02	02		Katkı Kredisi TEFE Geliri
232	14	02	03		Katkı Kredisi Masraf Payı
232	14	02	04		Katkı Kredisi Faiz Geliri
232	14	03			<b>Borç Haline Gelen Öğrenim Kredisi</b>
232	14	03	01		Öğrenim Kredisi Anaparası
232	14	03	02		Öğrenim Kredisi Tefe Geliri
232	14	03	03		Öğrenim Kredisi Masraf Payı
232	14	03	04		Öğrenim Kredisi Faiz Geliri
232	14	04			<b>Borç Haline Gelen Katkı Kredisi</b>
232	14	04	01		Katkı Kredisi Anaparası
232	14	04	02		Katkı Kredisi Tefe Geliri
232	14	04	03		Katkı Kredisi Masraf Payı
232	14	04	04		Katkı Kredisi Faiz Geliri
232	99				<b>Kurumca Verilen Borçlardan Diğer Alacaklar</b>

Detaylı hesap planının incelenmesinden de açıkça görüleceği üzere, 232-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabının, 2.alt kırılımında;

232.14.01-Ödenmekte olan Öğrenim Kredisinden Alacaklar

232.14.02-Ödenmekte olan Katkı Kredisinden Alacaklar

232.14.03-Borç Haline Gelen Öğrenim Kredisi

232.14.04-Borç Haline Gelen Katkı Kredisi

Alacakları düzenlenmiştir. İkinci düzey alt hesapların bir alt kırılımı 3. düzey alt hesaplar, öğrenim ve katkı kredilerinden doğan alacaklarının, anapara ve ferî unsuru olan Tefe geliri, masraf payı ve Faiz gelirlerinin muhasebeleştirilmesinde kullanılacak alt hesaplardan oluştuğu görülmektedir.

Kurum, ödenmekte olan öğrenim ve katkı kredilerinden doğan alacaklar alt hesaplarına ait Tefe gelirlerini göstermesi gereken 232.14.01.02 ve 232.14.02.02 no.lu alt hesapları, Tefe gelirlerine ilişkin hesaplama ve tahakkuk işlemi yapmadığından dolayı kullanmamaktadır. Bu nedenle 232 no.lu Kurumca Verilen Borçlardan Doğan Alacaklar Hesabı gerçek ve doğru tutarları yansıtmamaktadır. Söz konusu muhasebe hesabına, borç haline gelen öğrenim ve katkı kredisine ait tefe gelirleri kaydedilmesine rağmen, ödenmekte olan öğrenim ve katkı kredilerine ait tefe gelirlerinin kaydedilmemiş olması nedeniyle hesabın tutarlılığı ve homojenliği bozulmuş bulunmaktadır. Bu nedenle, hesabın anlamlı sonuç üretme kapasitesi bulunmamaktadır.

#### **BULGU 4:**

**Kurum tarafından öğrencilik vasfını kaybettiği tespit edilen kişilere, tespit tarihine kadar yersiz olarak ödenmiş burs ve öğrenim kredilerinin, yasal faizi ile birlikte takip ve tahsiline ilişkin işlemler yapılmamıştır.**

Kurumdan Burs veya Öğrenim kredisi alan öğrenciler, kuruma verdikleri taahhüt senedi ile durumlarındaki değişiklikleri zamanında kuruma bildirmekle yükümlüdürler. Kurum, temel olarak “beyan esaslı” üzerine işlemleri yürütmekte birlikte, beyanların doğruluğunu çeşitli zamanlarda ilgili kamu kurumlarının elektronik verileri ile teyit etmeye çalışmaktadır. Öğrencinin burs veya öğrenim kredisi almasını etkileyecek değişikliklerin zamanında kuruma bildirmemesinden öğrencinin kendisi sorumludur.

Mevcut burs ve kredi modelinde, kurum sürekli olarak öğrencinin anlık durumu hakkında veriye ihtiyaç duymaktadır. Kurumun ihtiyaç duyduğu verilerin zamanında ve doğru olarak elde edilmesinde önemli sıkıntılar bulunmaktadır. Özellikle üniversitelerin, öğrencileri hakkındaki bilgileri paylaşmadaki isteksizliği veya zamanında sağlamaması sebebiyle kurum, yersiz olarak burs veya kredi ödemesinde bulunmaktadır. Kurum tarafından fark edilebilen yersiz ödemeler, burs ödemelerinde bursun kesilerek krediye dönüştürülmesi, kredi ödemelerinde ise kredi ödemelerinin durdurulması suretiyle telafi edilmeye çalışılmaktadır.

01.01.2004 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlüğe giren 5102 sayılı Yüksek Öğrenim Öğrencilerine Burs Kredi Verilmesine İlişkin Kanun’un “Burs ve Kredilerin Verilmesi” başlıklı 2 nci maddesinin ilk fıkrasında;

*“Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu; yurt içinde yüksek öğrenim gören ve bu Kanuna göre çıkarılacak yönetmeliklerle belirtilen usul ve esaslar dahilinde yeterlikleri ve ihtiyaçları tespit edilen öğrencilere burs-kredi verebilir.”*

Demek suretiyle Kurumun burs ve kredi verilmesi konusundaki yetkisinin sınırı çizilmiştir.

Öğrencinin çeşitli sebeplerle (kendi isteğiyle ayrılma, başarısızlık veya disiplin sebebiyle okuldan atılma vb.), öğrencilik vasfını kaybetmesi ve bu durumu, Kuruma hiç bildirmemesi veya zamanında bildirmemesi sebebiyle kendisine haksız ve yersiz olarak ödenen burs veya krediler, kurum tarafından tespit edilebildiği takdirde, öğrencilik vasfının kaybedildiği tarih itibarıyla geçmişe dönük olarak, burs ödemelerinde öğrenim kredisine dönüştürülmektedir. Öğrenim kredi ödemelerinde ise tespit tarihi itibarıyla sadece ödeme durdurulmaktadır. Kurumun, öğrencilik vasfını kaybeden kişilere yönelik olarak yaptığı bu işlem kanuna aykırıdır. Zira Kurum; ancak ve ancak, yüksek öğrenim gören öğrencilere, burs ve/veya kredi sağlayabilir. Öğrencilik vasfını yitirmiş kimseye yasal olarak burs ve/veya kredi sağlanamaz. Bu türden haksız olarak ödenen burs ve/veya kredilerin derhal ilgisinden yasal faizi ile birlikte geri alınması gerekmektedir.

Öğrencilik vasfını yitirmiş kimselere haksız ve yersiz olarak ödenen burs veya kredinin, öğrenim kredisine dönüştürülmesi ile diğer kurum alacağı olarak izlenmesi arasındaki en önemli fark, alacağın tutarı ve vadesi yönünden oluşmaktadır. Öğrenim kredilerinde vade, okulun normal öğrenim süresine göre hesaplanan bitim tarihinden itibaren iki yıldır. Öğrenim kredisi alacak miktarı ise, öğrenim kredisi olarak verilen kredi anaparasına, kredi başlangıç ve bitiş tarihleri arasındaki TEFE'den (ÜFE) kaynaklanan artışların ilave edilmesi ile bulunmaktadır. Ayrıca bekleme süresi olarak tabir edilen, iki yıllık vade tarihine TEFE (ÜFE) oranları uygulanmamaktadır. Halbuki; Yersiz olarak burs veya kredi olarak ödenen tutarlar, kurum yönünden muaccel hale gelmiş alacak olup, bu tutarın yasal faizi ile ilgisinden tahsil edilmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında:** Kurum, konu hakkında verdiği yazılı bilgide özetle, yükseköğrenim öğrencilerinin, öğrenci olmadıkları halde gerçek durumlarını kuruma geç bildirmelerinden dolayı fazladan verilen öğrenim kredilerinin ve bursların borçlandırılması ve tahsili işlemlerinin yerine getirilmesinde, öncelikli olarak dikkate alınması gereken birincil ve ikincil mevzatlara sayılarak, uygulamada II. Düzey yönetmelik hükümlerine göre işlem tesis edildiği belirtilmiştir.

**Sonuç olarak:** İdareler kendilerine kanunlarla verilen yasal yetki sınırları içerisinde hareket etmek zorunda olup, bu yetkilerini ikincil düzenlemelerle, düzenleyip sınırlandırabilirler fakat genişletemezler. Kanun, kuruma yüksek öğrenim gören ve öğrenci olan kimselere burs ve kredi ödeme yapabilmesi konusunda yetki vermiş olup, öğrencilik vasfını kaybeden kişilere burs ve/veya kredi sağlanamaz. Bu sebeple mevcut uygulamaya son verilerek, yersiz ödendiği tespit edilen tutarların, tespit tarihi itibarıyla ilgililerinden yasal faizi ile birlikte muaccel olarak geri alınması gerekmektedir.

#### **BULGU 5:**

**Kurumun kredi ve burs ödemelerinde kullandığı Kredi Bilişim Sistemi, gerçekleşen işlem süreçlerini kapsayacak şekilde bilgi ve rapor üretememektedir.**

KYK Genel Müdürlüğünce, burs ve kredi ödemeleri ile bu ödemelere ilişkin tüm kayıt ve bilgiler, kredi bilişim sistemleri tarafından yerine getirilmektedir.

İncelemelerimizde, kredi bilişim sistemlerinin, burs ve kredi işlem süreçlerine uygun bilgi ve raporlama yapamadığı tespit edilmiştir.

Örneğin; Burs ödenmekte olan öğrencinin bursluluk hakkının kaybettiğinin kurum tarafından tespit edilmesi durumunda, burs alma hakkını kaybettiği tarihten itibaren ödenen burslar, öğrenim kredisine dönüştürülmektedir. Öğrenim kredisine dönüşen burslar, bilişim sistemlerinde, öğrenciye ilişkin eski kayıtlar üzerinde güncelleme yapılmak suretiyle gerçekleştirilmektedir. Bu ilgili dönemde yapılan burs ödemesi kaydının silinmesine sebep olmaktadır.



Dönüştürme işleminin, eski kayıtların düzeltilerek güncellenmesi sonucunda, işlemin doğal akışına paralel olarak gerçekleştirilen iş ve işlemlerin bilişim sistemlerindeki veriler ile çelişkili sonuçlar üretmesine neden olmaktadır.

Bu durum, Burs ve kredi ödemelerine ilişkin muhasebe ve raporlama hizmetlerinin yanlış bilgiler üretmesine ve/veya bilişim sistemleri ile muhasebe verilerinin farklılaşmasına sebebiyet vermektedir. Bilişim sistemlerin, muhasebe sistemleri ile entegre olmaması da bu tutarsızlıkları artırmaktadır. Muhasebe birimi, kayıtlarını bilişim sisteminden manuel olarak aldığı verilere göre işlem tesis etmektedir. Muhasebe biriminin muhasebeleştirme işlemine dayanak teşkil eden kayıtların, geçmişe dönük güncellenmesi suretiyle değiştirilmesi, muhasebe işleminin dayanaksız kalmasına yol açmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında:** Bulguda Kredi Bilişim sisteminde eski kayıtlar üzerinde güncelleme yapılmak suretiyle kaydın silindiği belirtilmiştir. Kredi türleri arasında yapılan değişikliklerde kayıtlar üzerinde yapılmış olan kredi türü, ödeme kodu değişikliğine istinaden kayıt yeni işlem numarası ve mahsup numarası alınır. İlgili kayıtlara ait eski işlem numarası, mahsup numarası ve diğer yapılan değişiklikler kayıt üzerindeki ödeme notu alanında tutulmaktadır. Bu nedenle bu tür kayıtlar silinememekte tutulan hareket bilgisinden kayıtların eski durumlarına ulaşılabilmektedir.

1999-2003 yılları arasında kurum ana hizmet birimi olan Kredi Dairesi Başkanlığının himayesinde bulunan Bilgi İşlem Müdürlüğü o günün ihtiyaçları doğrultusunda analiz, tasarım ve yazılım aşamaları yüklenici firma ile birlikte çalışılarak geliştirilmiştir. Zaman içinde ilgili birimin ihtiyaçlarının farklılaşması doğrultusunda eklemeler ve çıkarmalar yapılarak günümüze kadar gelinmiştir. Ancak Merkez Muhasebe kayıtlarının da manuel olarak tutulduğu o dönemlerde kurgulanan sistemin o günün şartlarına göre belli bir sistematik içeriğe göre yapılmış olması nedeniyle tespit edilen bulguların mevcut uygulama üzerinde gerçekleşmesinin mümkün olmadığı düşünülmektedir. Kredi Bilişim Sisteminin tam zamanlı muhasebe mantığı içinde yeniden tasarlanıp yazılması için Bakanlık Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığından görevli analistler tarafından bir çalışma yürütülmekte ve yılsonuna kadar çalışmalara başlanılacağı düşünülmektedir.

**Sonuç olarak:** Başkanlığımıza gönderilen kurum görüşünde, bulguya konu edilen tespitler hakkında gerekli çalışma ve düzenleyici işlemlerin yapılacağı anlaşılmaktadır. Kurumun bundan sonraki uygulamalarında, bulguya konu edilen tespitlerdeki aksaklıkları önleyecek düzenleme yapması beklenildiğinden, bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır. Gelecek yıllar uygulamaları denetim ekibimizce takip edilecektir.

## **BULGU 6:**

**Kurum yurtlarında barınan öğrencilere sağlanan yemek yardımı uygulaması bazı durumlarda amacına aykırı olarak kullanılmaktadır.**

Kurum, yurtlarda barınan kayıtlı öğrencilerine 2013 yılı içerisinde kahvaltı için 2,20 TL, akşam yemeği için de 4,50 TL olmak üzere, öğrenci başına günlük toplam 6,70 TL yemek yardımı yapmaktadır. Kurum, yemek yardımını yurtlarda bulunan ve küçük işletme olarak tabir edilen lokanta ve kantin işletmelerine, öğrenci adına ödeme yaparak sağlamaktadır. Uygulama, kurum tarafından kurulan parmak izi sistemine dayalı olarak gerçekleştirilmektedir. Lokanta ve kantin işletmelerine konulan terminaller aracılığıyla, ilgili işletmeden kahvaltı veya akşam yemeği olarak faydalanan öğrenci sayısı belirlenerek, hesaplanan yemek yardımı tutarı ilgili işletmeye ay sonunda ödenmektedir.

Yurt müdürlüklerinde gerçekleştirilen denetimlerde, yemek yardımı uygulaması yerinde gözlemlenmiştir. Gözleme dayalı örneklemelerde, öğrencilerin her zaman yemek yardımı tutarında (kahvaltı da 2,20TL, akşam yemeğinde 4,50TL) yemek almadıkları görülmüştür. Kurum tarafından uygulanan yemek yardımı uygulamasında, öğrencinin işletmeden aldığı yemek bedeline bakılmaksızın, ilgili işletmeye, yemek yardımı çeşidine göre, 2,20 TL veya 4,50 TL ödenmektedir. Ancak öğrencinin işletmeden almış bulunduğu yemek bedeli, özellikle akşam yemeği için, 4,50 TL'nin altında kalabilmektedir. Öğrencinin çeşitli sebeplerle (yemeğini dışarıda yemesi, yemek seçmesi, vb..) yemek yardım tutarının altında yemek almasına rağmen, ilgili işletmeye yemek yardımı tutarı üzerinden ödeme yapılmaktadır. Gözlemlerde, öğrencilerin akşam yemek yardımı tutarı olan 4,50TL'nin üzerinde alışveriş yapmaya isteksiz oldukları ve genelde 4,50 TL'yi aşmayacak şekilde yemek aldıkları görülmüştür. 4,50 TL'nin altındaki yemek alımlarında, aradaki fark işletmeciye yersiz olarak ödenmektedir.

Yemek yardımı uygulamasında Bölge Müdürlükleri, hatta aynı bölgeye bağlı yurt müdürlükleri arasında uygulama farkları bulunmaktadır. Bu farklar, kahvaltı ve akşam yemeği saatlerinden, yemek yardımı bedeli ile alınabilecek gıda türüne kadar farklılık arz etmektedir. Kimi yurtlarda, yemek yardımı ile sıcak yemek servisi dışında, çeşitli gıda ve meşrubat alımına imkan tanıdığı görülmektedir. Yeknesak yemek yardımı uygulamasının olmaması sebebiyle, yurt müdürü veya lokanta-kantin işleticisinin konuya yaklaşım tarzı uygulamanın yönünü ve karakterini belirlemektedir. Öğrencilerin devlet tarafından kendilerine sıcak yemek servis hizmeti için sunulan yemek yardımını, yemeklerini dışarıda yemiş olsalar bile alternatif gıda ve içecek alımında değerlendirmek istediği gözlemlenmiştir. Yurt müdürlüğünün açık veya zımnî onayı veya kontrol zafiyeti nedeniyle, öğrencilerin yemek yardımı tutarı ile sıcak yemek servisi dışında alternatif gıda ve içecek aldıkları (özellikle meşrubat ve su) görülmüştür. Öğrencinin yemek yardımı tutarı üzerinde harcama yapmadaki isteksizliği de, alınan gıda veya içecek bedeli ile yemek yardımı bedeli arasındaki farkın işletmeciye kalmasına neden olmaktadır.

Yemek yardımı, yurttaki kayıtlı öğrencilere, Kurum bütçesinin hane halkına yapılan transfer tertibinden, lokanta-kantin işleticisine parmak izi sistemindeki kayıtlar esas alınarak

gerçekleştirilmektedir. Kanıtlayıcı evrak olarak, ödeme emri belgesi ekine, ilgili lokanta-kantin işletmesinden parmak izini okutmak suretiyle faydalanan öğrencilerin günlük sayıları dışında herhangi bir belge konulmamaktadır.

Başkanlığımızca yurtlarda yerinde yapılan inceleme ve denetlemelerde, ödeme emri belgesi ekine konulan, yemek yardımından faydalanan öğrenci sayılarını gösteren liste ile aynı sistemden istatistiki olmayan random (rastgele) seçilen belirli bir tarihteki öğrenci sayıları karşılaştırılmış ve birbirleri ile uyumlu olmadıkları görülmüştür.

Diğer taraftan yemek yardımı uygulamasında, parmak izi sisteminin çeşitli nedenlerle çalışmadığı zamanda öğrencilere isim ve imza föyü açılarak yemek yardımından faydalanması sağlanmaktadır. Ancak bazı yurtlarda, imza karşılığı kullandırılan yemek yardımından faydalanan öğrenci listesinin sonradan sisteme işlenmediği ve otokontrol mekanizmasının devre dışı kaldığı görülmüştür. Sistemin devre dışı kaldığı dönemlerde bazı öğrencilerin aynı öğünde birden fazla yemek yardımından faydalandığı tespit edilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında:*** Kurum yurtlarında barınmakta olan öğrencilere yapılan beslenme yardımı her yıl Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile tahsis edilen ödenek çerçevesinde yapılmaktadır. Sabah kahvaltısı ve akşam yemeğine yapılacak katkı bu doğrultuda belirlenmektedir. Öğrencilerimiz bu yardımdan faydalanmak için sabah kahvaltısında parmak izi sistemine bir kez bilgisini okutmak suretiyle kantin işletmelerinden, akşam yemek yardımı için yine parmak izi sistemine bilgisini bir kez okutarak lokanta işletmelerinden yararlanmaktadırlar. Öğrencilerin yemek yardımı bedelini geçmemek şartıyla aldığı yemek bedeli tutarında ödeme yapılabilmesi için sistemin buna uygun hale getirilmesi çalışmaları devam etmektedir. Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı tüm bu gelişmeler ışığında bulgu maddesinde belirtilen sorunları da çözecek bir sistem üzerinde çalışılmaktadır.

Bölge ve yurt müdürlükleri arasındaki uygulama farklarının kaldırılması için 30.09.2013 tarih ve 53590888/110.02-207-3970-11787, 9.10.2013 tarih ve 53590888/110.02-248-4337-12535, 26.03.2014 tarih ve 53590888-110.02-67-1190-3966 sayılı talimatlar yayımlanmıştır.

Uygulama birliğinin sağlanması amacıyla Beslenme Yardımına İlişkin Usul ve Esaslara ilişkin taslak üzerinde çalışmalara başlanmıştır.

***Sonuç olarak:*** Başkanlığımıza gönderilen kurum görüşünde, bulguya konu edilen tespitler hakkında gerekli çalışma ve düzenleyici işlemlerin yapılacağı anlaşılmaktadır. Kurumun bundan sonraki uygulamalarında, bulguya konu edilen tespitlerdeki aksaklıkları önleyecek düzenleme yapması beklenildiğinden, bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmamaktadır. Gelecek yıllar uygulamaları denetim ekibimizce takip edilecektir.

**BULGU 7:**

**İhale üzerinde kalan isteklilerden alınan ve isteklilerin 4734 sayılı Kanununun 10 uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (a), (b), (c), (d), (e), (g) ve (i) bentlerinde belirtilen durumlarda olmadığını gösterir belgeler ihale (son teklif verme) tarihi itibariyle mevcut durumu yansıtmamaktadır.**

İhale Uygulama Yönetmeliklerinin “İhale dışı bırakılma” başlıklı maddelerinde; İhale üzerinde kalan istekliden, 4734 sayılı Kanununun 10 uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (a), (b), (c), (d), (e), (g) ve (i) bentlerinde belirtilen durumlarda olmadığına dair belgelerin sözleşme imzalanmadan önce istenilmesinin zorunlu olduğu ve bu belgelerin, ihale usulüne göre son başvuru ve/veya ihale tarihinde isteklinin anılan bentlerde belirtilen durumlarda olmadığını göstermesi gerektiği hükmüne bağlanmıştır. Ayrıca yine 4734 sayılı Kanununun 10 uncu maddesinde, ihale üzerinde kalan istekli tarafından söz konusu belgelerin sözleşme imzalanmadan önce verilmemesi halinde, ihale üzerinde kalan isteklinin ihale dışı bırakılarak geçici teminatının gelir kaydedileceği hükmüne bağlanmıştır. Genel Müdürlük, Denizli Bölge Müdürlüğü ve Antalya Bölge Müdürlüğü’nde yapılan denetimlerde;

A) Genel Müdürlük tarafından ihalesi gerçekleştirilen 2012/196400 İhale Kayıt Numaralı “Personel Taşımacılığı Hizmet Alımı İşi”nde, ihale tarihi 27.12.2012 olmasına rağmen, ihale üzerinde kalan isteklinin idareye sunduğu adli sicil belgelerinden birinin, 05.12.2012 tarihi itibariyle adli sicil kaydı olmadığını,

B) Denizli Bölge Müdürlüğü tarafından ihalesi gerçekleştirilen 2013/66732 ihale kayıt numaralı “Pamukkale Yurt Müdürlüğü Benmari Alımı İşi” nde, ihale tarihi 18.06.2013 olmasına rağmen, ihale üzerinde kalan isteklinin idareye sunduğu ihale konusu işlerle ilgili e-borcu yoktur belgesinin 17.06.2013 tarihi itibariyle borcu olmadığını,

C) Eskişehir Bölge Müdürlüğü tarafından ihalesi gerçekleştirilen;

1) 2012/163598 ihale kayıt numaralı “Kütahya ve Zafertepe Yurt Müdürlükleri Personel Taşıma Hizmet Alımı İşi” nde, ihale tarihi 22.11.2012 olmasına rağmen, ihale üzerinde kalan isteklinin idareye sunduğu adli sicil belgelerinden birinin, 31.07.2012 tarihi itibariyle adli sicil kaydı olmadığını,

2) 2011/179851 ihale kayıt numaralı “Temizlik ve Çamaşır Yıkama Hizmet Alımı İşi” nde, ihale tarihi 13.12.2011 olmasına rağmen, ihale üzerinde kalan isteklinin idareye sunduğu adli sicil belgelerinden birinin belge sahibinin 05.12.2011 tarihi itibariyle adli sicil kaydı olmadığını ,

D) Antalya Bölge Müdürlüğü tarafından ihalesi gerçekleştirilen;

1) 2013/97574 ihale kayıt numaralı “Bölge Müdürlüğüne Bağlı Yurtlara 260 Ton Kalorifer Kömürü Alımı İşi”nde, ihale tarihi 20.08.2013 olmasına rağmen, ihale üzerinde kalan isteklinin idareye sunduğu adli sicil belgelerinin, 20.05.2013 tarihi itibariyle adli sicil kayıtları olmadığını ,

2) 2011/147427 ihale kayıt numaralı “Özel Güvenlik Alımı İhalesi” nde, ihale tarihi 21.10.2011 olmasına rağmen, ihale üzerinde kalan isteklinin idareye sunduğu adli sicil belgelerinden birinin (Necdet DEMİRCİ adına düzenlenen), 19.08.2011 tarihi itibarıyla adli sicil kaydı olmadığını,

3) 2013/104307 ihale kayıt numaralı “ Bölge Müdürlüğümüz ve Bağlı Yurt Müdürlüklerine 38 Kalem Demirbaş Büro Mobilyası, 19 Kalem Beyaz Eşya ile 14 Kalem Mutfak Malzemesi Alımı İşi” nde, ihale tarihi 27.08.2013 olmasına rağmen, ihale üzerinde kalan isteklinin idareye sunduğu ihale konusu işlerle ilgili e-borcu yoktur belgesinin ve vergi borcu olmadığını gösterir belgenin, (Ünet Yaşar Dayanıklı Tüketim Malları Endüstriyel Mutfak ve Çamaşırhane Ekipmanları Ltd. Şti.) 02.09.2013 tarihi itibarıyla borcu olmadığını,

Göstermesine rağmen kendileri ile sözleşme imzalandığı görülmüştür. 4734 Sayılı Kanunun 10 uncu maddesi uyarınca, usulüne uygun belgeleri idareye sunmayan isteklinin/isteklilerin, ihale dışı bırakılarak geçici teminatlarının gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında:** Bulgumuzla ilgili olarak kurum görüşünde özetle; tespiti yapılan mevzuata aykırılıkların kabul edildiği ve bundan sonra daha dikkatli olunacağı yönünde görüş belirtilmiştir.

**Sonuç olarak:** Bulguda açıklanan hususlar Kurum tarafından da kabul edildiğinden bu konudaki mevzuata aykırılık iddiamızda bir değişiklik yoktur. Bulguda tespit edilen hususların tekrar edilmemesi konusunda gerekli hassasiyetin gösterileceği bildirildiğinden, bu aşamada önerilecek başkaca bir husus bulunmamaktadır. Ancak denetim ekibimizce bu husus sonraki denetimlerde dikkate alınacaktır.

#### **BULGU 8:**

**İhale üzerine bırakılan istekliler 4734 sayılı Kanunun 10 uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (a), (b), (c), (d), (e), (g) ve (i) bentlerinde belirtilen durumlarda olmadığına dair belgeleri usulüne uygun olarak sözleşme imzalanmadan önce idareye verememelerine rağmen kendileri ile sözleşme imzalanmıştır.**

İhale Uygulama Yönetmeliklerinin “İhale dışı bırakılma” başlıklı maddelerinde; İhale üzerinde kalan istekliden, 4734 sayılı Kanunun 10 uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (a), (b), (c), (d), (e), (g) ve (i) bentlerinde belirtilen durumlarda olmadığına dair belgelerin sözleşme imzalanmadan önce istenilmesinin zorunlu olduğu ve bu belgelerin, ihale usulüne göre son başvuru ve/veya ihale tarihinde isteklinin anılan bentlerde belirtilen durumlarda olmadığını göstermesi gerektiği hükme bağlanmıştır. Kamu İhale Genel Tebliğinin 17.2.1 maddesine göre ise; 4734 sayılı Kanunun 10 uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (a) ve (b) bentlerine ilişkin belge, tacirler için ticaret sicil memurlukları, esnaf ve sanatkârlar için esnaf ve sanatkâr sicil müdürlüğü/memurluğu, serbest meslek sahipleri için ise üyesi olduğu oda tarafından düzenlenecektir. Ayrıca yine 4734 sayılı Kanunun 10 uncu maddesinde ihale üzerinde kalan istekli tarafından söz konusu belgelerin usulüne uygun olarak ve sözleşme

imzalanmadan önce verilmemesi halinde ihale üzerinde kalan isteklinin ihale dışı bırakılarak geçici teminatının gelir kaydedileceği hükme bağlanmıştır. Yapılan denetimlerde;

A) Genel Müdürlük tarafından ihalesi gerçekleştirilen 2012/146178 İhale Kayıt Numaralı “Akaryakıt Alımı İşi” nde, ihale üzerinde bırakılan istekli ile 07.12.2012 tarihinde sözleşme imzalanmasına rağmen isteklinin bu tarihten 3 gün sonra 10.12.2012 tarihinde adli sicil belgelerini (Besna KADOĞLU ve Gülden KADOĞLU’ya ait adli sicil belgeleri) idareye verdiği,

B) Denizli Bölge Müdürlüğü tarafından ihalesi gerçekleştirilen 2013/7363 ihale kayıt numaralı “Bağlı Yurtlara Kömür Alımı”, 2013/5647 ihale kayıt numaralı “Muğla – Milli Piyango Yurtları 2013 Yılı Personel Taşıma Hizmet Alımı” ve 2012/66654 ihale kayıt numaralı “Bölge Müdürlüğü ve Bağlı Aydın, Nazilli, Muğla Yurtları 2013 Yılı Personel Taşıma İşi” ihalelerinde (Yakup ÇATALDERE), ihale üzerinde bırakılan isteklilerin 4734 Sayılı Kanununun 10 uncu maddesi 4 üncü fıkrası a ve b bentlerinde sayılan durumlarda olmadığını gösterir belgelerini Kamu İhale Genel Tebliğinin yukarıda yazılı 17.2.1 maddesinde belirtilen yerler yerine İcra Daireleri ve Asliye Hukuk Mahkemelerinden temin etmek suretiyle idareye verdikleri ve buna rağmen kendileri ile sözleşmelerin imzalandığı,

görülmüştür. 4734 Sayılı Kanununun 10 uncu maddesi uyarınca, usulüne uygun belgeleri sözleşme imzalanmadan önce idareye sunmayan isteklinin/isteklilerin, ihale dışı bırakılarak geçici teminatlarının gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında:** Bulgumuzla ilgili olarak kurum görüşünde özetle; tespiti yapılan mevzuata aykırılıkların kabul edildiği ve bundan sonra daha dikkatli olunacağı yönünde görüş belirtilmiştir.

**Sonuç olarak:** Bulguda açıklanan hususlar Kurum tarafından da kabul edildiğinden bu konudaki mevzuata aykırılık iddiamızda bir değişiklik yoktur. Bulguda tespit edilen hususların tekrar edilmemesi konusunda gerekli hassasiyetin gösterileceği bildirildiğinden, bu aşamada önerilecek başkaca bir husus bulunmamaktadır. Ancak denetim ekibimizce bu husus sonraki denetimlerde dikkate alınacaktır.

#### **BULGU 9:**

**İhale usullerinden biriyle yapılması gereken alımlar parçalara bölünmek suretiyle doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilmiştir.**

A) 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22 maddesi d bendi hükmüne göre, İzmir Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde yer alan İzmir Bölge Müdürlüğü, 44.287,-TL’ye (Kırkdörtbinikiyüzsekseneyedi Türk Lirası) kadar olan ihtiyaçlarını doğrudan temin yöntemi ile karşılayabilecektir. Ancak Kamu İhale Genel Tebliğinin 22.5.1.1 ve 22.5.1.2 maddeleri bir arada değerlendirildiğinde; ihtiyaçların, yaklaşık maliyet itibarıyla ihale yöntemlerinden biriyle karşılanması

gerekirken bölünmek suretiyle ve parçalar halinde temini söz konusu hükümlere aykırılık teşkil edecektir.

İzmir Bölge Müdürlüğü'nde yapılan incelemelerde; aşağıda ayrıntısı verilen ve aynı cinsten olan ihtiyaçların, yaklaşık maliyet itibariyle ihale yöntemlerinden biriyle karşılanması gerekirken bölünmek suretiyle doğrudan teminle karşılandığı tespit edilmiştir. Bu uygulama ile de Kamu İhale Genel Tebliğinin 22.5.1.1 ve 22.5.1.2 maddeleri ihlal edilmiştir.

#### ALIM HATA TABLOSU

İhtiyacın Cinsi	İhtiyacın Hatalı Bölünen Kısımları ve Temin Tutarları ( KDV Hariç TL )	İhtiyacın Hatalı Bölünen Kısımlarının Gerçekleştirilmesine Verilen Onay Tarihleri
Bölge ve Bağlı Yurtlara Büro Mobilyası Alımı (6244 ve 6549 yevmiye numaralı ödeme emirleri)	1) Bölge ve Bağlı Yurtlara Büro Mobilyası Alımı İş (44.010 TL) 2) Bölge ve Bağlı Yurtlara Büro Mobilyası Alımı İş (43.331 TL)	1) Bölge ve Bağlı Yurtlara Büro Mobilyası Alımı İş (07.06.2013) 2) Bölge ve Bağlı Yurtlara Büro Mobilyası Alımı İş (07.06.2013)
Muhtelif Büro Mobilyası Alımı (5565, 5831, 5977 yevmiye numaralı ödeme emirleri)	1) Muhtelif Büro Mobilyası Alımı İş ( 38.690 TL ) 2) Muhtelif Büro Mobilyası Alımı İş ( 43.363 TL ) 3) Muhtelif Büro Mobilyası Alımı İş (36.887 TL)	1) Muhtelif Büro Mobilyası Alımı İş ( 21.05.2013) 2) Muhtelif Büro Mobilyası Alımı İş (29.05.2013) 3) Muhtelif Büro Mobilyası Alımı İş ( 29.05.2013)

B )

a) Eskişehir Bölge Müdürlüğünde kurumun yıllık ihtiyacı öngörülebilecek iken ve her yıl kömür için yapılan harcamalar doğrudan temin limitinin çok üzerinde olmasına rağmen 2013 yılında da söz konusu alım parçalara bölünmek suretiyle doğrudan temin yöntemi ile yapılmıştır.

b) Denetlenen tüm Bölge Müdürlüklerinde; ihale edilen temizlik hizmetleri kapsamı dışında kalan temizlik malzemesi alımları, araçlara akaryakıt alımları ve kırtasiye malzemesi alımlarının kesin mizandaki senelik toplam tutarları istikrarlı bir şekilde doğrudan temin limitinin çok üzerinde olmasına rağmen 2013 yılında da söz konusu alımlar parçalara bölünmek suretiyle doğrudan temin yöntemi ile yapılmıştır.

**Kamu idaresi cevabında:** Bulgumuzla ilgili olarak kurum görüşünde özetle; tespiti yapılan mevzuata aykırılıkların kabul edildiği ve bundan sonra daha dikkatli olunacağı yönünde görüş belirtilmiştir.

**Sonuç olarak:** Bulguda açıklanan hususlar Kurum tarafından da kabul edildiğinden bu konudaki mevzuata aykırılık iddiamızda bir değişiklik yoktur. Bulguda tespit edilen hususların tekrar edilmemesi konusunda gerekli hassasiyetin gösterileceği bildirildiğinden, bu aşamada önerilecek başkaca bir husus bulunmamaktadır. Ancak denetim ekibimizce bu husus sonraki denetimlerde dikkate alınacaktır.

#### **BULGU 10:**

##### **Aşırı düşük teklif sorgulamaları hatalı şekilde yapılmıştır.**

A) Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin “Aşırı düşük teklifler” başlıklı 58 inci maddesi 2 nci fıkrasına göre;

İhale komisyonu;

a) İmalat sürecinin ekonomik olması,

b) Seçilen teknik çözümler ve teklif sahibinin mal ve hizmetlerin temininde kullanacağı avantajlı koşullar,

c) Teklif edilen malların özgünlüğü,

hususlarında, isteklinin belgelendirilmek suretiyle yaptığı yazılı açıklamaları dikkate alarak, aşırı düşük teklifleri değerlendirecek, bu değerlendirme sonucunda, açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin tekliflerini reddedecektir.

İzmir Bölge Müdürlüğü tarafından ihale edilen 2012/188078 kayıt numaralı “Bölge Müdürlüğüne Bağlı Muhtelif Yurtlara Kömür Alımı” İhalesine ilişkin ihale dosyasının incelenmesi sonucunda; isteklilerden birinin aşırı düşük teklif sorgulamasına yaptığı açıklama, yukarıda yazılı üç husustan en az birini belgelendirmek suretiyle yapılmamasına rağmen yeterli kabul edilerek ihale söz konusu isteklinin üzerine bırakılmıştır.

Söz konusu isteklinin açıklamasının yeterli görülmemekle değerlendirme dışı bırakılması gerekirken ihalenin üzerine bırakılması, Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin 58 inci maddesi 2 nci fıkrasına aykırıdır.

B) Kamu İhale Genel Tebliğinin 45.1.13.9 uncu maddesine göre yapım işi ihalelerinde, istekliler tarafından aşırı düşük teklif sorgulaması kapsamındaki mallara ilişkin olarak stok tespit tutanağı veya proforma fatura ya da fiyat teklifi yerine **sadece alış faturası ile** açıklamada bulunması geçerli bir açıklama olarak kabul edilmemesi gerekmektedir. Eskişehir Bölge Müdürlüğü tarafından ihale edilen, 2013/126812 Kayıt numaralı “Tınaztepe Yurdu Halı Saha Yapılması” ihalesinde ise, bir isteklinin aşırı düşük teklif sorgulamasına tabi tutulduğu, isteklinin, aşırı düşük teklif sorgulamasına sadece alış faturası ile açıklamada bulunmasına rağmen, açıklamasının idare tarafından uygun görülüp ihalenin kendisi üzerine bırakıldığı ve böylece Kamu İhale Genel Tebliğinin yukarıda bahsi geçen 45.1.13.9 uncu maddesinin ihlal edildiği görülmüştür.



Söz konusu isteklinin açıklamasının yeterli görülmemekle değerlendirme dışı bırakılması gerekirken ihalenin üzerine bırakılması, Kamu İhale Genel Tebliğinin yukarıda bahsi geçen 45.1.13.9 uncu maddesine aykırıdır.

C) Kamu İhale Genel Tebliğinin 79.2 nci maddesine göre; personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde; sözleşme giderleri ve genel giderler önemli teklif bileşeni olarak belirtilmeyecek ve isteklilerden aşırı düşük teklif sorgulamasına verdikleri cevaplarda bu giderler için bir bedel öngörmeleri istenmeyecektir. Aynı tebliğin 79.4 üncü maddesine göre ise; ihale komisyonu tarafından, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde teklifi aşırı düşük görülen isteklilerden işin niteliğine göre ihale komisyonunca belirlenen önemli teklif bileşenleri ile ilgili açıklama istenecektir. Söz konusu hükme rağmen İzmir Bölge Müdürlüğünce gerçekleştirilen 2012/89115 kayıt numaralı "2013 Yılı Kalorifer Yakma Hizmet Alımı İhalesi"nde teklifi aşırı düşük olarak tespit edilen isteklilerden önemli- önemsiz ayırımı yapmaksızın tüm teklif kalemleri ile ilgili belgeye dayanan açıklama talep edilmiştir.

D) Kamu İhale Genel Tebliğinin 79.4.2.23 üncü maddesine göre; özel güvenlik hizmet alım ihalelerinde mali sorumluluk sigortası gideri, aşırı düşük teklif sorgulamasında önemli bir bileşen olarak kabul edilecek ve isteklilerce aşırı düşük teklif sorgulaması çerçevesinde sigorta acentelerinden alınarak sunulan poliçe, proforma fatura veya sözleşmelerin ekine sigorta acentelerince Özel Güvenlik Mali Sorumluluk Sigortası Tarife ve Talimatında yer alan teminat tutarları üzerinden teklif ettikleri sigorta prim tutarlarıyla özel güvenlik mali sorumluluk sigortası hizmetini gerçekleştirebileceklerine ilişkin ilgili sigorta şirketinin genel müdürlüğünden veya bölge müdürlüğünden alınan teyit yazısının eklenmesi ve bu teyitlerin yetkili kişilerin imzasını taşıması gerekmektedir. Söz konusu hükme rağmen Eskişehir Bölge Müdürlüğünce gerçekleştirilen 2011/93350 kayıt numaralı "Özel Güvenlik Hizmet Alımı İhalesi"nde teklifi aşırı düşük olarak tespit edilen isteklilerden birinin aşırı düşük teklif sorgulamasına verdiği cevapta, Özel Güvenlik Mali Sorumluluk Sigortası için teklif ettiği bedeli bir sigorta acentesinden aldığı proforma fatura ile açıklamasına rağmen söz konusu proforma faturaya ilgili sigorta şirketinin genel müdürlüğünden veya bölge müdürlüğünden alınan teyit yazısının eklenmediği, buna rağmen açıklamasının ve teklifinin geçerli kabul edildiği ve ihalenin üzerine bırakıldığı görülmüştür.

Söz konusu isteklinin açıklamasının yeterli görülmemekle değerlendirme dışı bırakılması gerekirken ihalenin üzerine bırakılması, Kamu İhale Genel Tebliğinin 79.5 inci maddesine aykırıdır.

E) Kamu İhale Genel Tebliğinin 79.4.2.8 inci maddesine göre; istekli tarafından açıklaması yapılacak girdinin fiyatının, kamu kurum ve kuruluşlarınca ilan edilen ilgili mala ilişkin asgari fiyatlara uygun olması halinde sadece ilan/davet ile ihale tarihi arasında (ihale tarihi hariç) geçerli olan asgari fiyatın belgelendirilmesi suretiyle açıklama yapılması yeterlidir. Söz konusu hükme rağmen Antalya Bölge Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilen 2011/132649 kayıt numaralı "3 Yıllık İlaçlama

Dahil Temizlik ve Çamaşır Yıkama Hizmet Alımı” ihalesinde Bora Kurumsal Hizmetler İnş. Tur. Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti'nin aşırı düşük teklif sorgulamasına verdiği cevapta; çim biçme makinalarında kullanılacak benzinin maliyetini ihale tarihi olan 28.09.2011 tarihindeki EPDK Bayi Satış Fiyatı Bülteni ile açıklamasına rağmen açıklamasının ve teklifinin geçerli kabul edildiği ve ikinci en ekonomik teklif olarak açıklandığı görülmüştür.

Söz konusu isteklinin açıklamasının yeterli görülmemekle değerlendirme dışı bırakılması gerekirken ihalenin üzerine bırakılması, Kamu İhale Genel Tebliğinin 79.5 inci maddesine aykırıdır.

F) Kamu İhale Genel Tebliğinin 45.1.13.11 incimaddesine göre Maliyet/satış tutarı tespit tutanakları ve stok tespit tutanaklarının; 3568 sayılı Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanununa göre çalışan meslek mensuplarından, mükellefle tam tasdik sözleşmesi yapan veya beyannamelerini imzalamaya yetkili olanlar tarafından düzenlenmesi, bütün belge ve tutanakların her sayfasının taraflar tarafından imzalanarak kaşelenmesi gerekmektedir. İzmir Bölge Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilen 2013/60459 kayıt numaralı “Atatürk Öğrenci Yurdu 4 Adet Erkek Bloğu Odalarına Laminant Parke, Koridorlarına ve Zemin Katına Granit Döşenmesi İşi” ihalesinde istekli CHN İnşaat Sanayi ve Ticaret Limited Şirketinin aşırı düşük teklif sorgulamasına verdiği cevapta “32. sınıf 8 mm laminant parke ile döşeme kaplama yapılması” iş kaleminin maliyetini başka bir firmadan aldığı proforma faturayla açıkladığı, bunun üzerine idare tarafından söz konusu proforma faturayı imzalayan serbest muhasebeci mali müşavirden proformaya konu olan iş kalemi ile ilgili satış tutarı tespit tutanağını istediği, her sayfası ayrı ayrı imzalanarak kaşelenmesi gereken söz konusu tutanağın bir sayfası kaşeli ve imzalı olmamasına rağmen (toplamda iki sayfalık tutanak ) isteklinin açıklamasının ve teklifinin geçerli kabul edildiği ve ihalenin üzerine bırakıldığı görülmüştür. Açıklaması yeterli görülmemekle değerlendirme dışı bırakılması gereken söz konusu isteklinin üzerine ihalenin bırakılması Kamu İhale Genel Tebliğinin 45.1.14 üncü maddesinin ihlal edildiği anlamına gelmektedir.

Söz konusu isteklinin açıklamasının yeterli görülmemekle değerlendirme dışı bırakılması gerekirken ihalenin üzerine bırakılması, Kamu İhale Genel Tebliğinin 45.1.14 üncü maddesine aykırıdır.

***Kamu idaresi cevabında:*** Bulgumuzla ilgili olarak kurum görüşünde özetle; tespiti yapılan mevzuata aykırılıkların, iki ihale hariç diğerleri için kabul edildiği ve bundan sonra daha dikkatli olunacağı yönünde görüş belirtilmiştir. Kabul edilmeyen mevzuata aykırılık iddialarımızla ilgili olarak kurum görüşünde aynen;

**“Eskişehir Bölge Müdürlüğü**

**D.** Bölge Müdürlüğünce gerçekleştirilen 2011/93350 kayıt numaralı “Özel Güvenlik Hizmet Alımı İhalesi”nde teklifi aşırı düşük olarak tespit edilen isteklilerden Doğu Güvenlik

Kor.Eğit.Hiz.ltd.Şti.nin Özel Güvenlik Mali Sorumluluk Sigortası için sunulan proforma faturanın Sigorta Genel Müdürlüğünden alınmış olması nedeniyle teyit yazısına gerek duyulmamıştır.(Ek-8)

### **İzmir Bölge Müdürlüğü**

**F.** 2013/60459 kayıt numaralı Atatürk Öğrenci Yurdu 4 adet Erkek Bloğu Odalarına Laminant Parke Koridorlarına ve Zemin Katına Granit döşenmesi işi ihalesinde CHN İnş. San. Tic. Ltd. Şti.nin aşırı düşük sorgulamasına verdiği cevap kapsamında sunmuş olduğu Satış Tutarı Tespit Tutanağı ile proforma faturada yer alan fiyatların aynı olması nedeniyle Bölge Müdürlüğü tarafından geçerli kabul edilmiştir.”

Denilmiştir.

**Sonuç olarak:** Bulguda açıklanan hususlardan Kurum tarafından kabul edilenlerle ilgili mevzuata aykırılık iddiamızda bir değişiklik yoktur. Tespit edilen hususların tekrar edilmemesi konusunda gerekli hassasiyetin gösterileceği bildirildiğinden, bu aşamada önerilecek başkaca bir husus bulunmamaktadır. Ancak denetim ekibimizce bu husus sonraki denetimlerde dikkate alınacaktır.

Eskişehir Bölge Müdürlüğünce gerçekleştirilen 2011/93350 kayıt numaralı “Özel Güvenlik Hizmet Alımı İhalesi” ndeki mevzuata aykırılık iddiamızla ilgili olarak kurum görüşünde, teklifi aşırı düşük olarak tespit edilen isteklilerden Doğu Güvenlik Kor.Eğit.Hiz.ltd.Şti.nin Özel Güvenlik Mali Sorumluluk Sigortası için sunduğu proforma faturanın Sigorta Genel Müdürlüğünden alınmış olması nedeniyle teyit yazısına gerek duyulmadığı belirtilmiş olsa da tarafımızca bir örneği muhafaza edilen söz konusu proforma faturada Sigorta Genel Müdürlüğünden alındığını gösteren kanıtlayan hiçbir bilgi mevcut değildir. Bu sebeple konuya ilişkin bulguda belirtilen mevzuata aykırılık iddiamızda bir değişiklik yoktur ve bu aşamada önerilecek başkaca bir husus bulunmamaktadır.

İzmir Bölge Müdürlüğünce gerçekleştirilen 2013/60459 kayıt numaralı Atatürk Öğrenci Yurdu 4 adet Erkek Bloğu Odalarına Laminant Parke Koridorlarına ve Zemin Katına Granit döşenmesi işi ihalesinde aşırı düşük teklif sorgulaması ile ilgili mevzuata aykırılık iddiamız; satış tutarı tespit tutanağının Kamu İhale Genel Tebliğinin 45.1.13.11 inci maddesine uygun şekilde her sayfasının taraflar tarafından imzalanarak kaşelenmesi gerektiği halde kaşe ve imzanın her sayfada olmaması iken, bulguya ilişkin kurum görüşünde bu konuya bir cevap verilmemiştir. Bu sebeple konuya ilişkin bulguda belirtilen mevzuata aykırılık iddiamızda bir değişiklik yoktur ve bu aşamada önerilecek başkaca bir husus bulunmamaktadır. Denetim ekibimizce bu husus sonraki denetimlerde dikkate alınacaktır.

## **BULGU 11:**

**İç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi hususlarında yapılan çalışmalar yeterli düzeyde değildir.**

Aşağıda ayrıntıları yazılmış çalışma ve bulgular sonucu; iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi hususlarında yapılan çalışmaların yeterli düzeyde olmadığı kanaatine varılmıştır.

1)İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların "İç Kontrol Standartları" başlıklı 5 inci maddesinde;

“İç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce, görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği”

İfade edilmiştir.

Söz konusu düzenleme doğrultusunda; Maliye Bakanlığı tarafından 26 Aralık 2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla standartlar ve temel şartlar belirlenmiştir.

Kamu idarelerinin, iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere; yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi, bu çalışmalar için eylem planı oluşturulması, gerekli prosedürler ve ilgili düzenlemelerin hazırlık çalışmalarının yürütülmesi ve bu çalışmalarını en geç 31.12.2008 tarihine kadar tamamlanması, söz konusu çalışmaların etkili bir şekilde ve zamanında yürütülmesini sağlamak üzere, idarelerin üst yöneticileri tarafından gerekli önlemlerin alınması Tebliğde yer alan hükümler arasındadır.

Mali hizmetler birimleri (Strateji Geliştirme Birimleri), idarenin iç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışmalar yapmak ve ön mali kontrol faaliyetini yürütmekten sorumludurlar.

Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumu iç kontrol sisteminin kurulması amacıyla Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı koordinatörlüğünde hazırlanan ilk İç Kontrol Eylem Planı 2009 yılında üst yönetici tarafından onaylanarak uygulanmaya başlamış ve Maliye Bakanlığı'na gönderilmiştir. Söz konusu eylem planında, tüm birimlerin iç kontrolle ilgili mevcut durumları, iç kontrolün geliştirilmesi için birimler tarafından yapılacak faaliyetler, bu faaliyetlerin ne kadar süre ile yapılacağı v.s. belirlenmiştir.

Sürekli takip edilmesi, hatta zaman zaman güncellenmesi gereken bu süreçte, birimler sürecin nasıl işlediğine dair belirli aralıklarla Strateji Geliştirme Daire Başkanlığına yapmaları gereken geri dönüşleri yapmamışlardır. Bunun sonucu olarak da, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının iç

kontrolün uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışma yapma olanağı kalmamış, eylem planı da bir öngörü şeklinde kalmıştır. Bunların yanı sıra T.C. Maliye Bakanlığı'nın iç kontrol konusunda merkezi uyumlaştırma görevini tam olarak yerine getirmemesi, eylem planları Bakanlığa gönderilmesine rağmen rehberlik görevi kapsamında kuruma geri dönüş yapmaması, herhangi bir değerlendirmede bulunmaması, sürecin gerekli şekilde işlenmesini olumsuz etkilemiştir.

2) 5018 Sayılı KMYK'nun 57 nci maddesine göre; kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemleri; harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluşmaktadır. İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 5 inci maddesine göre ise kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilecektir.

Söz konusu mevzuat hükümleri çerçevesinde kurumda iç kontrol sisteminin kuruluş ve işleyişi incelendiğinde, bu konuda mevzuatla belirlenenlere ilave olarak, kurumun iş ve işlemlerinin kurumun amaç ve hedeflerini gerçekleştirmesini, kurum kaynaklarının verimli, etkin ve ekonomik olarak kullanılmasını sağlayacak ve kötüye kullanılmasını ve kaybını engelleyecek yöntem, süreç ve kontrollere ilişkin başka düzenlemeler yapılmadığı görülmüştür.

Tek istisna ise; İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 17 nci maddesinde belirlenmiş ön mali kontrol sınır değerleri KYK Ön Mali Kontrole İlişkin Usul Ve Esaslara Ait Uygulama Talimatı ile daha düşük belirlenmiştir. Böylece daha çok harcamanın ön mali kontrole tabi tutulması amaçlanmıştır.

Bahsi geçen istisna uygulamanın yapım işleri açısından pek işlerliği yoktur. Şöyle ki kurum ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı arasında imzalanan protokole göre, kurumun yaklaşık maliyeti sekiz yüz bin TL'yi aşan yurt yapım, bakım, onarım ve donatımı işlerinin planlama-programlama, arsa sağlama, projelendirme, ihale-denetim-kabulleri, söz konusu bakanlık tarafından yapılmaktadır. Dolayısıyla kurum tarafından yapım işi kapsamında, genelde sözleşme bedeli yediyüz elli bin TL'nin (ön mali kontrol alt sınır değerinin) altındaki bakım onarım ve yenileme giderleri yapılmaktadır. Sözleşme bedeli yediyüz elli bin TL'nin altındaki yapım işleri de ön mali kontrol kapsamında olmadığından, kurum aslında yapım işlerini fiilen ön mali kontrolden geçirmemektedir.

3) Kurum iç kontrolü ile ilgili yapılan çalışmalarda; birimlerin süreç akış şemalarının tamamının bir bilgisayar programıyla Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı'nda hazırlandığı ve üst yöneticinin onayı ile yürürlüğe konduğu ilgili daire başkanlığı personeli ile yapılan görüşmelerden anlaşılmıştır. Ancak sistem birimlerindeki işler değil, görevlere ilişkin kurum talimatları esas alınarak düzenlendiğinden talimatlarda yer almayan işleri kapsamamış ve eksik kalmıştır. Ayrıca programın yüksek maliyeti gerekçe gösterilerek sadece Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı sistemine yüklenmesi ve hazırlamaya ilişkin tüm yükün söz konusu birimde olması, bunun yanında personel yetersizliği

gerekçe gösterilerek Bilgi Teknolojileri Daire Başkanlığı tarafından sürece destek verilmemesi sebepleriyle, söz konusu şemalarda (mevzuat ve görev değişiklikleri sebebiyle) yapılması gereken güncellemelerin gerektiği şekilde yapılmadığı, bazı şemaların güncel durumu tam anlamıyla yansıtmadığı ve programa planlanan fonksiyonların yüklenemediği görülmüştür. Bu eksiklikler sebebi ile de, hem hassas görevlerin hem de diğer görevlerin kimler tarafından nasıl yapılacağı ile ilgili olarak kurumda zaman zaman tereddütler olduğu ve bu tereddütlerin sağlıklı şekilde, sorumlusu ve yetkilisi belli olmadan teamüllerle giderilmeye çalışıldığı anlaşılmıştır.

4) Kurumun taşra teşkilat sisteminde, çok riskli otokontrol eksikliklerinin bulunduğu, sistemin 5018 sayılı Kanuna aykırı olduğu gibi, yolsuzluk ve suistimallere açık olduğu anlaşılmıştır.

Taşra teşkilatınca uygulanan tahsilat sistemi, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu yürürlüğe girdiği tarihten önce, Genel Müdürlükçe yayımlanan "Kasa Talimatı" uyarınca şekillendirilendirilmiş ancak mevzuat değişikliklere uygun olarak güncellenmemiştir.

Diğer taraftan, Tahsilatlarda kullanılan bilişim sisteminin, personelin ihtiyaç duyduğu veri ve raporları oluşturamadığı gibi mantıksal yazılım hataları ve veri güvenliği açısından zaafiyetler içerdiği görülmüştür. Nitekim denetimlerde yapılan analiz ve kontrollerde,

-Mutemetlerin zimmetinde para kalma ve yurt ücretlerinin tahsil ve/veya takip riskinin çok yüksek olduğu,

-Tahsil edilmiş ve asıl nüshası ilgisine teslim edilmiş alındımın, sistemde karşılığının olmadığı,

-Islak imzalı ve muhasebe denkliği sağlanarak muhasebe yetkilisine teslim edilmiş belgeler ile tahsilat sistemi verilerinin tutarsız olduğu

tespit edilmiştir.

Tahsilatlarda kullanılan bilişim sistemi her türlü manipülasyona açık bulunmaktadır. Tahsilat sisteminde kullanılan bilişim sisteminin ihtiyaç duyduğu veriler, bu sisteme entegre edilmiş kurumun diğer bilişim sistemlerinden sağlanmaktadır. Diğer sistemlerdeki güvenlik ve mantıksal erişim zaafiyetleri tahsilat durumunu doğrudan etkilmektedir. Örneğin, yurt bilişim sistemi üzerinde, yutta görevli herhangi bir personel yurttaki kayıtlı öğrenciye ait verilerde değişiklik yapma silme ve ekleme imkanına sahiptir. Herhangi bir personelin yanlışlıkla veyahut kasıtlı olarak verilerde değişiklik yapması durumunda, tahsilat bilişim sistemi doğrudan etkilenmektedir. Risk tabanlı ve örnekleme olarak gerçekleştirilen analizler sonucunda, halen yurttaki barınmakta olan bir öğrenciden tahsil edilmesi gereken yurt ücretinin yurt bilişim sisteminde ücretsiz barınma hakkına sahipmiş gibi gözükmesi sonucu tahsil edilemediği ve bilişim sisteminin uyarı mekanizmalarının bulunmadığı tespit edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında:** 01.02.2013 tarihli Maliye Bakanlığının Tebliğine istinaden ve Kurum Teşkilat yapısının da değişmesi nedeniyle Kurum İç Kontrol Eylem Planının güncellenmesine gerek duyulduğundan 10.03.2014 tarihinde Makam Oluru alınmış olup, iç kontrol sisteminin geliştirilmesi, etkinliğin sağlanması ve iç kontrol standartlarına uyuma yönelik çalışmalar İç Denetim

Birimi Başkanlığının da danışmanlığı alınarak Başkanlığımızca yürütülmektedir.

#### **Yurt İdare İşletme Dairesi Başkanlığı / Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı**

4) Sistem temel olarak tahsilatların banka kanalıyla yapılmasını öngörmüştür. Ancak öğrenci mağduriyetine sebebiyet vermemek için Kurum tarafından yurt kasalarında da tahsilat imkânı sağlanmıştır. Yurt ücreti tahsilatlarının banka aracılığıyla yapılması hükmü Yurt İdare ve İşletme Yönetmeliği Taslağında yer almakta olup buna ilişkin çalışmalar devam etmektedir.

Tahsilat programında yapılan güncellemeler ve ilave hazırlanan raporlarla personelin ihtiyaç duyduğu veri ve raporlar büyük ölçüde oluşturulmuş, mantıksal yazılım hataları en asgariye indirilmiştir. Personelden gelen ilave rapor talepleri de değerlendirilerek gerekli raporlar hazırlanmaktadır.

Mutemetlerin zimmetinde para kalması veya yurt ücretlerinin tahsil ve /veya takip riskinin çok yüksek olması sorunu yurtlarla ilgili yapılan idari bir düzenlemenin sonucunda geçici bir durum olarak ortaya çıkmıştır. (Yüksek ücretli ve/veya düşük ücretli yurtlara geçişler). Bu durum daha sonra yapılan eğitim ve bilgilendirmelerle düzeltilmiştir.

Tahsilat bilişim sistemin personel tarafından tam olarak kullanılmaya başlanması sürecinde yapılan kullanıcı hatalarının düzeltilmesi için sistem üzerinden düzeltme işlemlerinin yapılmasına imkân verilmiştir. Sistemin tam olarak uygulamaya alınmasıyla bu tür işlemlerin yapılmasına sistemsel olarak engelleme getirilmiştir.

KYKTS (KYK Tahsilat Sistemi) diğer sistemlerle entegre çalışma durumundadır. Aksi takdirde farklı veriler ve farklı bilgilere sebebiyet verecektir. Tahsilatlarda kullanılan bilişim sisteminin manipülasyona açık bulunmadığı düşünülmektedir. Ancak kullanıcı hatalarından kaynaklanan sorunlar eğitimlerle giderilmeye çalışılmaktadır. Yurt Müdürlükleri Bilgi Sisteminin kullanımında yetki tamamen Yurt Müdürlüklerine verilmiştir. Bu nedenle Yurt Müdürlüğü Bilgi Sisteminde yer alan verilere yurt personeli tarafından güncellenmekte ve takibi yapılmaktadır. Yurt Tahsilat Sistemi de bu sistemle eş zamanlı olarak çalışmaktadır.

**Sonuç olarak:** Başkanlığımıza gönderilen kurum görüşünde, bulguya konu edilen tespit hakkında düzeltici işlemlerin yapıldığı/yapılacağı anlaşıldığından, bu aşamada önerilecek bir husus bulunmamaktadır. Gelecek yıllar uygulamaları denetim ekibimizce takip edilecektir.

#### **Öneri:**

Kurum İç Kontrol Sistemi ve bu sistemin öneminin personele ayrıntılı bir şekilde anlatılması, bu konuda yetkili ve görevli kişilere eğitimler verilerek kurum üst yönetimi tarafından süreçle ilişkin gerekli özenin gösterilmesinin, var olan eylem planının gereklerinin yerine getirilmesinin sağlanması veya yeni bir eylem planı hazırlanması ve uygulanması gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06100 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 40 94

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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