



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# GAZİ ÜNİVERSİTESİ

## 2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2023



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## **İÇERİK**

<b>GAZİ ÜNİVERSİTESİ 2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>1</b>
<b>GAZİ ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>19</b>





**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**GAZİ ÜNİVERSİTESİ**

**2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**



## İÇİNDEKİLER

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





## TABLÖLÄR LİSTESİ

Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu .....	2
Tablo 2 : İdari Personel Kadro Durumu .....	2
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi .....	3
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşmesi .....	4
Tablo 5 : Bütün Riskler Sigortasında Muafiyet Oranının Yüksek Belirlendiği İş ve Kalemler	10
Tablo 6: Sözleşmeye Aykırı Kullanılan Alanların Büyüklüğü .....	11
Tablo 7: İhale Edilen Yerlerin Listesi .....	14



## KISALTMALAR

**Yİ-ÜFE** Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi



## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### **B. Diğer Bulgular**

1. Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi
2. İşgale Konu Olan Taşınmazlardan Ecrimisil Alınmaması
3. Taşınmazlarda Cins Tashihinin Tamamlanmaması
4. Kira Sözleşmesi Sona Eren ve Tahliyesine İlişkin Hukuki Süreç Başlatılan Kantinlerden Eksik Ecrimisil Bedeli Tahsil Edilmesi
5. Üniversiteye Tahsisli Hazine Taşınmazlarının Kiralama İhalelerinde Rekabetin Sağlanmaması
6. Öğretim Elemanı Görevlendirmelerinin Hatalı Yapılması
7. Sosyal Tesislere İlişkin Elektrik ve Su Giderlerinin Bütçeden Karşlanması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Gazi Üniversitesi 30.03.1983 tarih ve 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu'nun 10'uncu maddesi ile kurulmuştur.

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

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

### 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Üniversitenin üst yöneticisi olan Rektör Cumhurbaşkanı tarafından, dekanlar ise

Yükseköğretim Kurulunca atanmaktadır.

Üniversite bünyesinde; 12 fakülte, 1 yüksekokul, 5 enstitü, 3 meslek yüksekokulu ve 39 uygulama ve araştırma merkezi bulunmaktadır.

Üniversitede 2022 yıl sonu itibarıyla kadrolu akademik, idari (sözleşmeli idari personel dâhil) ve işçi personel toplamı 9.202'dir. Ayrıca Üniversitede 7 yabancı uyruklu akademik personel çalışmaktadır.

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

**Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu**

Unvan	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Profesör	1.029	127	1.156
Doçent	391	134	525
Doktor öğretim üyesi	307	179	486
Öğretim görevlisi	485	275	760
Araştırma görevlisi	1.043	409	1.452
Araştırma Görevlisi (Kadrosuz)	233	-	233
Uzmanlık Öğrencisi	336	-	336
<b>Toplam</b>	<b>3.824</b>	<b>1.124</b>	<b>4.948</b>

**Tablo 2 : İdari Personel Kadro Durumu**

Hizmet Sınıfı	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Genel İdari Hizmetler	1.023	1.256	2.279
Sağlık Hizmetleri	961	899	1.860
Teknik Hizmetler	275	161	436
Eğitim Öğretim Hizmetleri	5	13	18
Avukatlık Hizmetleri	10	2	12
Din Hizmetleri	2	3	5
Yardımcı Hizmetli	305	247	552
Sözleşmeli	661	196	857
İşçi	2.136	7	2.143
<b>Toplam</b>	<b>5.378</b>	<b>2.784</b>	<b>8.162</b>

Üniversitenin bağlı olduğu kurum Yükseköğretim Kurulu, ilgili olduğu kurumlar ise Milli Eğitim Bakanlığı ile Hazine ve Maliye Bakanlığıdır

### 1.3. Mali Yapı

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

2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 1.385.384.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine yıl içinde 1.039.946.417,49 TL ödenek eklenmiş ve toplam ödenek 2.425.330.417,49 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin %91,90'ı olan 2.229.041.350,89 TL kullanılmıştır.

İdarenin ekonomik sınıflandırma açısından 2022 yılına ait ödenek dağılımı ve yıl sonu harcama gerçekleştirmelerine ilişkin tablo aşağıdadır.

**Tablo 3:2022 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi**

	Ödenek (1)	Gerçekleşme (2)	Gerçekleşme Oranı (2/1)
	(TL)		(%)
01 Personel Giderleri	1.386.948.730,37	1.369.170.637,72	99,89
02 Sos. Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	212.703.129,63	211.103.383,43	99,92
03 Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	221.101.673,30	208.186.379,37	82,96
05 Cari Transferler	127.545.094,25	126.810.287,71	94,54
06 Sermaye Giderleri	477.031.789,94	313.770.662,66	86,43
07 Sermaye Transferleri	-	-	-
<b>Toplam</b>	<b>2.425.330.417,49</b>	<b>2.229.041.350,89</b>	<b>91,90</b>

2022 yıl sonu itibarıyla bütçe giderleri 2.229.041.350,89 TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçenin %91,90'ı kullanılmıştır. Personel giderlerinde 1.386.948.730,37 TL ödeneğin 1.369.170.637,72 TL'si, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde 212.703.129,63 TL ödeneğin 211.103.383,43 TL'si, mal ve hizmet alımı giderlerinde 221.101.673,30 TL ödeneğin 208.186.379,37 TL'si, cari transferlerde 127.545.094,25 TL ödeneğin 126.810.287,71 TL'si, sermaye giderlerinde 477.031.789,94 TL ödeneğin 313.770.662,66 TL'si harcanmıştır.

Üniversite tarafından 2022 yılında; Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Tarımsal Araştırmalar ve Politikalar Genel Müdürlüğü, Bilimsel Araştırma Projeleri, Kalkınma Ajansı destekleri, Avrupa Birliği hibeleri ile çeşitli uluslararası araştırma projelerinden toplam 243.618.267,66 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

2022 yılı bütçesine göre tahmin edilen bütçe geliri 1.385.384.000,00 TL olan Üniversitenin, yıl sonunda gerçekleşen net bütçe geliri 2.247.005.149,02 TL'dir.

2022 yılı bütçe gelirleri tahmin ve gerçekleşme bilgileri Tablo 4'te yer almaktadır.



**Tablo 4:2022 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşmesi**

	Gelir Tahmini (1)	Gerçekleşen (2)	Gerçekleşme Oranı (2/1)
	(TL)		(%)
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	20.769.000,00	28.773.272,10	138,54
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	1.302.684.000,00	2.125.046.163,00	163,13
Diğer Gelirler	61.931.000,00	93.951.274,92	150,69
Sermaye Gelirleri	-	-	-
<b>Toplam</b>	<b>1.385.384.000,00</b>	<b>2.247.770.710,02</b>	<b>162,24</b>
Gelirlerden Red ve İadeler (-)	-	765.561,00	-
<b>Net Toplam</b>	<b>1.385.384.000,00</b>	<b>2.247.005.149,02</b>	<b>162,19</b>

2022 yılında net 2.247.005.149,02 TL bütçe geliri elde edilmiştir.

Dönem faaliyet geliri 2.484.543.649,57 TL, gelirlerden indirim, iade ve iskonto toplamı 765.561,00 TL ve faaliyet gideri 2.476.327.139,32 TL olan Üniversite, 2022 yılını 7.450.948,85 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamlamıştır.

Üniversite özel bütçesi dışında bulunan;

Döner Sermaye İşletmesinin 2022 yılı gelir toplamı 933.867.414,24 TL, gider toplamı 1.394.733.298,82 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem 460.865.884,58 TL zarar ile tamamlanmıştır.

İktisadi İşletmenin 2022 yılı gelir toplamı 14.717.925,01 TL, gider toplamı 15.611.390,48 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem sonu 893.465,47 TL zarar ile tamamlanmıştır.

Ayrıca Üniversite;

03.01.2013 tarih ve 28517 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2012/4085 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan ve kuruluş sermayesi 7.500.000,00 TL olan Dokuz Eylül Üniversitesi Teknoloji Geliştirme AŞ'nin % 0,6667 paya sahip ortağıdır.

- 10.10.2007 tarih ve 26669 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2007/12619 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan ve kuruluş sermayesi 829.900,00 TL olan Gazi Teknopark T.G.B. Kurucu ve İşletici AŞ'nin %46,11 paya sahip ortağıdır.

- 25.06.2018 tarihli ve 30459 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2018/11888 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan ve kuruluş sermayesi 10.000.000,00 TL olan TeknoHAB Teknoloji Geliştirme Bölgesi Yönetici AŞ'nin %9,80 paya sahip ortağıdır.

- 25.06.2018 tarihli ve 30459 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2018/11888 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan ve kuruluş sermayesi 1.000.000,00 TL olan Kırıkkale

---

Üniversitesi Teknoloji Geliştirme Bölgesi Yönetimi AŞ'nin %5 paya sahip ortağıdır.

-2015 yılında kurulan ve kuruluş sermayesi 1.000.00,00 TL olan Gazi Teknoloji AŞ'yi 2.750.000,00 TL bedelle devralmıştır.

#### **1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

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

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,

- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm

faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

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

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

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

## **5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

### **Kontrol Ortamı Standartları**

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi, disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

### **Risk Değerlendirme Standartları**

Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdarenin performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali, olası etkisi, sürece etkisi, cevap verme yöntemleri ve sorumluları belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmıştır.

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun olarak yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

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

### **İzleme Standartları**

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 13 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 11’i doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Gazi Üniversitesinin 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## **7. DENETİM BULGULARI**

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

### **A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi**

Yapım işi yüklenicileri tarafından yaptırılan bütün riskler (all risk) sigortası kapsamında yer alan risk kalemlerinden bazılarının %2'den fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında; yüklenicinin işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek risklere karşı "inşaat sigortası (bütün riskler); geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu belirtilmiştir.

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında; sigorta poliçesinde; idarenin işveren sıfatıyla, yüklenicinin işi gerçekleştiren sıfatıyla yer alması gerektiği ve kıymetlerin sigortalanmasında tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami % 2; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının ise azami %20 olarak belirlenebileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince muafiyet açısından tüm riskler için uygulanabilecek azami oranın % 2 olması gerekmektedir.

Denetimlerde 3 adet yapım işinde bütün risk sigortaları kapsamında yer alan bazı muafiyet kalemlerinde %2'den fazla muafiyet oranının uygulandığı tespit edilmiştir. Söz konusu yapım işlerine ilişkin yüksek muafiyet oranı belirlenen iş kalemleri ile muafiyet oranları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup belirtilen işlere ilişkin risk kalemlerinde yer alan muafiyet oranlarının sehven %10 olarak belirlendiği ve gerekli düzeltme işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin ilgili hükmünde belirtildiği üzere tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2 olması gerekmektedir.

**Tablo 5 :Bütün Riskler Sigortasında Muafiyet Oranının Yüksek Belirlendiği İş ve Kalemler**

Yapım İşinin Adı	Hırsızlık Muafiyeti (%)	Bakım Devresi Muafiyeti (%)	Yangın Muafiyeti (%)	3. Şahıs Mali Mesuliyet (%)	Diğer Tabiat Olayları (%)	Diğer Hasarlar (%)
G. Ü. Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı Veri Merkezi Binası Yapım İşİ	10	10	10	10	10	10
G. Ü. Tıp Fakültesi Hastanesi 1600 kVA Trafo ve 1750 kVA Jeneratör Sistemlerinin Kurulması Yapım İşİ	10	10	10	10	10	10
G. Ü. Gazi Hastanesi Muhtelif Binalar Çatı ve Wc Tadilat Onarım İşİ	10	10	10	10	10	10

## BULGU 2: İşgale Konu Olan Taşınmazlardan Ecrimisil Alınmaması

Üniversite tarafından kiraya verilen yerlerin işletmecileri tarafından, kira sözleşmelerine aykırı olarak, kiralanılan alandan daha fazla alanın işgal edilmesine karşın ecrimisil alınmadığı tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ile özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şağılden, Kanun'un 9'uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil isteneceği belirtilmiştir.

Kiracının kullanımına verilen alanların yerleri ve yüzölçümleri kira şartnameleri ve sözleşmeleriyle belirlenmektedir.

Denetimlerde, Üniversite tarafından kiraya verilmiş olup aşağıdaki tabloda gösterilen işletmelerde, kiracıların kira sözleşmelerinde belirlenen alanların dışına çıkarak ilave faaliyet alanları oluşturmuş olmalarına karşın herhangi bir ecrimisil tespit ya da takdir edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresince, işgale konu olan yerlerin müstercilerine durumun yazı ile bildirildiği ve ecrimisil hesaplanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; sözleşmesine aykırı ilave yer kullanan işletmecilerin işgal etmiş oldukları alanlarla ilgili ecrimisil alınması ve söz konusu kiracıların sözleşme hükümlerine uygun hareket

etmelerinin sağlanması gerekmektedir.

**Tablo 6:Sözleşmeye Aykırı Kullanılan Alanların Büyüklüğü**

Kiraya Verilen Yer	Niteliği	Kiraya Verilen Alanın Büyüklüğü	İşgal Edilen Alanın Büyüklüğü
Eğitim Fakültesi Bosna Binası	Kantin/Kafeterya	28,56 metrekare kapalı alan	128,43 metrekare açık alan
Eğitim Fakültesi Hersek Binası	Kantin/Kafeterya	115 metrekare kapalı ve açık alan	96 metrekare açık alan
Tıp Fakültesi Hastanesi Bahçesi	Kafeterya/Restoran	185 metrekare kapalı alan	122 metrekare açık alan

### **BULGU 3: Taşınmazlarda Cins Tashihiinin Tamamlanmaması**

Üniversitedeki taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtları birbirinden farklı olmasına rağmen cins tashihi işlemlerinin tamamlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde cins tashihi; binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının, mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi olarak ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in "Cins Tashihlerinin Yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmaması durumunda, fiili kullanım durumları esas alınarak tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

Denetimlerde Üniversite taşınmazlarının mevcut kullanım şekilleri ile kayıtlarda belirtilen cinslerinin birbirine uygun olmadığı görülmüştür.

Kamu idaresince çalışmaların devam ettiği yapı kullanım belgesi, yapı aplikasyonu ve gerekli ise yapı ruhsatlarının çıkarılarak cins tashihi işlemlerinin sonuçlandırılmasının hedeflendiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; cins tashihiinin yapılmaması Üniversite taşınmazlarının mevcut kullanım şekillerinin tam olarak anlaşılmasına neden olmaktadır.

### **BULGU 4: Kira Sözleşmesi Sona Eren ve Tahliyesine İlişkin Hukuki Süreç Başlatılan Kantinlerden Eksik Ecrimisil Bedeli Tahsil Edilmesi**

Gazi Eğitim Kooperatifine kiraya verilen akabinde kira sözleşmesi bittiği halde tahliye edilmediği gerekçesiyle Üniversite tarafından tahliye işlemleri başlatılan ve yargı süreci devam eden Gazi Üniversitesi Tıp Fakültesi Öğrenci Kantini (Kare Çarşısı), Mühendislik-Mimarlık



Fakültesi Kantini ile fotokopi çekim yeri ve Dış Hekimliği Fakültesi Kantininden sözleşmelerinin sona erdiği tarihten 2022 yılı sonuna kadar olması gereken tutardan düşük ecrimisil bedeli tahsil edildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufunda bulunan taşınmaz mallar ile özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz malların kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği aksi halde fuzuli şagilden; idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil isteneceği hükme bağlanmıştır. Ayrıca işgal edilen taşınmazın idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

Yargıtayın ecrimisil bedeli hesaplamalarına yönelik yerleşmiş içtihatlarında ecrimisil bedelinin, ilk dönem kira bedeline Yİ-ÜFE oranı uygulanarak hesaplanan bedelden düşük olamayacağı hükme bağlanmıştır.

Hazinenin özel mülkiyetinde olup Üniversiteye tahsis edilen taşınmazların ticari amaçla kullanılması mümkün olan bölümlerinin eğitim, sağlık ve sosyal amaçlı kullanılmak üzere işletilmesi veya işlettilmesine ilişkin usul ve esaslar Gazi Üniversitesi ve Ankara Defterdarlığı arasında yapılan 14/01/2013 tarihli protokolle belirlenmiş ve taşınmazların idaresi ile ilgili tüm yetki Üniversiteye devredilmiştir. Bunun üzerine mülkiyeti Hazineye ait olup Gazi Eğitim Kooperatifine kiraya verilen Gazi Üniversitesi Tıp Fakültesi Kare Çarşısı içerisindeki 250 metrekarelik kısım, Mühendislik-Mimarlık Fakültesi Kantini ile fotokopi çekim yeri ve Dış Hekimliği Fakültesi Kantininin kira sözleşmelerinin bitmesine karşın tahliye edilmediği gerekçesiyle Üniversite tarafından hukuki süreç başlatılmış ancak 2022 yılı sonuna değin tahliye işlemine ilişkin hukuki süreç sonuçlandırılmamıştır.

Denetimlerde, sözleşmelerinin sona erdiği tarihten 2022 yılının sonuna kadar söz konusu taşınmazlar için Kooperatif tarafından Üniversiteye kendisi tarafından belirlenen tutarlarda kullanım bedeli aktarıldığı ancak söz konusu kullanım bedellerinin ilk dönem kira bedellerine Yİ-ÜFE oranı uygulanarak hesaplanan bedellerden yani tahsil edilmesi gereken asgari ecrimisil bedellerinden düşük kaldığı, İdare tarafından tahliye işlemlerine yönelik hukuki süreçlerin başlatılmış olmasına karşın eksik alınan ecrimisil alacaklarının hesaplanması ve tahsiline yönelik herhangi bir işlem tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Bu durumda, Üniversitenin 2886 sayılı Kanun uyarınca ecrimisil bedeli hesaplayarak tahsilatına yönelik hukuki işlemleri başlatması ya da taşınmaz Hazinesinin mülkiyetinde olduğundan durumu Ankara Defterdarlığı Milli Emlak Daire Başkanlığına bildirmesi gerekmektedir.

Kamu idaresince, hesaplanan ecrimisil bedelinin Gazi Eğitim Kooperatifine bildirildiği ödeme yapılmaması sonucunda da tahsilat için hukuki işlemlerin başlatıldığı ifade edilmiştir.

### **BULGU 5: Üniversiteye Tahsisli Hazine Taşınmazlarının Kiralama İhalelerinde Rekabetin Sağlanmaması**

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesi uyarınca pazarlık usulü ile gerçekleştirilen Üniversiteye Tahsisli Hazine Taşınmazlarının kiralanması ihalelerine tek bir firmanın davet edildiği ve bu firma ile sözleşme imzalandığı görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un "İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinde, ihalelerde açıklık ve rekabetin sağlanmasının Kanun'un temel ilkelerinden olduğu belirtilmiştir.

İdarenin yapmış olduğu ve devam eden toplam 106 adet kira sözleşmesi mevcut olup bunlardan sadece 5'inde birden fazla istekli davet edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda tek istekli davet edilen yerlerin ve karşılaştırma yapabilmek için aynı alanda birden fazla istekli davet edilen yerlerin listesi bulunmaktadır.

Tablodan da anlaşılacağı üzere ihalesine birden fazla isteklinin davet edildiği yerlerin kira bedelleri tek istekli davet edilen yerlere göre benzer veya daha az kullanım alanına sahip olmasına rağmen çok daha fazla belirlenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Üst yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesinde; üst yöneticilerin kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını sağlamaktan sorumlu oldukları ve bu sorumluluklarının gereklerini harcama yetkilileri aracılığıyla yerine getirecekleri, "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde de her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesi ve kullanılmasından sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesinin son fıkrasında ise; kamu idarelerine ait malların edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve

elden çıkarma işlemlerinin, verimlilik ilkesine göre yapılacağı ve bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olduğu vurgulanmıştır.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup ilerleyen süreçlerde yapılması planlanan kiralama ihalelerinde birden fazla talep olması halinde tüm isteklilerin ihalelere davet edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; kiralama ihalelerine sadece 1 adet firmanın çağırılması ile rekabetin yeterince sağlanamaması nedeniyle bu durum idarenin kira gelirlerinin yeterince artmasına engel olmaktadır.

**Tablo 7:İhale Edilen Yerlerin Listesi**

İş Yeri	Faaliyet Türü- Kullanım Alanı	Kira Başlangıç Tarihi	Sözleşme Tutarı (Yıllık) (TL)	Davet Sayısı
<b>G.Ü. Teknoloji Fakültesi A Blok Bahçe (Merkez Kampüs)*</b>	<b>Kantin 60 m<sup>2</sup> kapalı- 60 m<sup>2</sup> açık alan</b>	<b>16.07.2021</b>	<b>182.120,40</b>	<b>2</b>
G.Ü. Teknoloji Fakültesi B Blok Giriş Kat (Merkez Kampüs)	Kantin 56 m <sup>2</sup> kapalı- 110 m <sup>2</sup> açık alan	4.05.2021	80.000,00	1
Gazi Eğitim Fakültesi Bosna Binası Zemin Kat (Z-21) –Merkez Kampüs	Kafeterya 58,80 m <sup>2</sup> kapalı-58,80 m <sup>2</sup> açık alan	4.05.2021	60.000,00	1
Merkez Kampüs Tenis Kortları Yanı	Kafeterya 18,50 m <sup>2</sup> kapalı-250 m <sup>2</sup> açık alan	29.09.2022	102.000,00	1
Spor Bilimleri Fakültesi Yüzme Havuzu Girişi-	50 m <sup>2</sup> kapalı-150 m <sup>2</sup> açık alan	15.02.2022	62.500,00	1
Spor Bilimleri Fakültesi Zemin Kat	Kantin- 205,80 m <sup>2</sup>	20.05.2021	38.000,00	1
<b>Tıp Fakültesi Hastanesi D Blok Zemin Kat*</b>	<b>Kafeterya- 52 m<sup>2</sup></b>	<b>24.12.2021</b>	<b>330.000,00</b>	<b>2</b>
<b>Tıp Fakültesi Hastanesi*</b>	<b>Market Yeri-35,20 m<sup>2</sup></b>	<b>06.04.2022</b>	<b>317.000,00</b>	<b>5</b>
Tıp Fakültesi Acil Servis Karşısı Katlı Otopark Altı	Kantin ve Kafeterya- 140 m <sup>2</sup>	30.06.2022	150.000,00	1
G.Ü. Tıp Fakültesi Hastanesi D Blok Zemin Kat)	Market Yeri -37,60 m <sup>2</sup>	09.07.2021	200.000,00	1

\*Birden fazla isteklinin davet edildiği yerler koyu punto ile gösterilmiştir.

### **BULGU 6: Öğretim Elemanı Görevlendirmelerinin Hatalı Yapılması**

Üniversite tarafından kurul üyeliği, proje değerlendirme raporu, proje görüş formu, teknik/mali rapor hazırlama, izleyici, hakem, değerlendirme komisyonu gibi süreçlerde 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 37'nci maddesi kapsamında görevlendirilmesi gereken öğretim elemanlarının hatalı olarak aynı Kanun'un 38'inci maddesi kapsamında görevlendirildiği görülmüştür.

Anılan Kanun'un "Üniversitelerin uygulama alanına yardımı" başlıklı 37'nci maddesinde; yükseköğretim kurumları dışındaki kuruluş veya kişilerce, üniversite içinde veya hizmetin gerektirdiği yerde, üniversiteler ve bağlı birimlerden istenecek, bilimsel görüş proje, araştırma ve benzeri hizmetler ile üniversitede ve üniversiteye bağlı kurumlarda, hasta muayene ve tedavisi ve bunlarla ilgili tahliller ve araştırmaların üniversite yönetim kurulunca kabul edilecek esaslara bağlı olmak üzere yapılabileceği ve bu hususta alınacak ücretlerin ilgili yükseköğretim kurumunun veya buna bağlı birimin döner sermayesine gelir kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Kamu kuruluşları ve vakıflarda görevlendirme" başlıklı 38'inci maddesinde ise; öğretim elemanlarının, ilgili kurumların talebi ve kendisinin muvafakati, üniversite yönetim kurulunun uygun görmesi ve rektörün onayı ile ihtiyaç duyulan konularda, özlük işlemleri kendi kurumlarınca yürütülmek kaydıyla, diğer kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında geçici olarak görevlendirilebileceği, bu şekilde görevlendirilenlerin, kadrosunun bulunduğu yükseköğretim kurumlarındaki aylık ve diğer ödemeler ile öteki hakları devam edeceği belirtilmiştir. Ayrıca bu madde uyarınca görevlendirilen öğretim elemanlarının kendi kurumlarından alacakları aylık ve ödeneklerin yanı sıra, görevlendirildikleri kurumda yürüttükleri görev için birinci derecenin dördüncü kademesinde bulunan bir genel müdürün aylık ve ek gösterge rakamlarının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunan tutarı geçmemek üzere ilgili bakan tarafından tespit edilecek miktarı net olarak ikinci görev aylığı şeklinde ayrıca alacağı, öğretim elemanlarının görevlendirildikleri kurumlarca kendilerine bu suretle yapılan ödemeleri döner sermayelere yatırmak zorunda olmadığı, bunlara görev yapacakları kurumca bu ödeme dışında başkaca bir ödeme yapılmayacağı ifade edilmiştir.

Kanun'un 37'nci madde hükmü değerlendirildiğinde, yükseköğretim kurumlarından diğer kuruluş ve kişilerce istenilen yardımların nasıl yapılacağı, bunlardan alınacak ücretler ile bu ücretten öğretim elemanlarının hangi nisbette yararlanacağı konusu hükme bağlanmaktadır. Bu maddenin kapsamına giren faaliyetler, diğer kuruluş ve kişilerin yürüttükleri işlere bilimsel görüş verme, araştırma ve inceleme yapma, proje yürütme ya da projeye katılma, danışmanlık yapma gibi geçici, kısmi ve sınırlı sürelerle yapılacak işlerdir. Bu amaçlarla yapılan görevlendirmelerden alınacak ücretler yükseköğretim kurumunun döner sermayesine gelir kaydedilmelidir.

38'inci maddede ise öğretim elemanlarının diğer kamu kurum ve kuruluşlarında ve

kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında geçici olarak görevlendirilebilmesi genel olarak ifade edilmekte olup, bu maddeye göre görevlendirilenlerin kadrosunun bulunduğu yükseköğretim kurumlarındaki aylık ve diğer ödemeler ile öteki haklarının devam edeceği ayrıca bu kişilere yapılacak ikinci görev aylığının döner sermayeye yatırılmak zorunda olmadığı belirtilmiştir.

Denetimlerde, Üniversite tarafından 2022 yılı içerisinde kurul üyeliği, proje değerlendirme raporu, proje görüş formu, teknik/mali rapor hazırlama, izleyici, hakem, değerlendirme komisyonu gibi süreç için diğer kurum ve kuruluşlarına yapılan görevlendirmelerin hatalı olarak Kanun'un 38'inci maddesine göre yapıldığı tespit edilmiştir.

Kanun'un 37'nci maddesine göre görevlendirme yapılmış olsaydı, öğretim elemanlarının vermiş oldukları hizmetlerden elde edilen ücretler ilgili yükseköğretim kurumunun döner sermayesine gelir kaydedilecekken; 38'inci madde kapsamında görevlendirme yapılması nedeni ile öğretim elemanlarının elde ettikleri ücretler kendi hesaplarına yatırılmakta olup, yapılan ödemeler döner sermayeye gelir kaydedilmemektedir.

Kamu idaresince, öğretim elemanlarının 2547 sayılı Kanun'un 38'inci maddesi uyarınca karşı kurumun teklifi, bakan onayı ve kurumlar arası yardımlaşma kapsamında değerlendirilerek Üniversite Yönetim Kurulu kararı doğrultusunda görevlendirildiği, söz konusu görevlendirmelerin Kanun'un 37'nci maddesi kapsamında değil 38'inci maddesi kapsamında olduğunun değerlendirildiği ifade edilmiştir.

İdare tarafından söz konusu görevlendirmelerin 2547 sayılı Kanun'un 38'inci maddesi kapsamında olduğu değerlendirilse de görevlendirmelerin mahiyeti haftada bir ya da birkaç gün danışmanlık yapmak, bir projede çalışmak, görüş bildirmek veya inceleme yapmak şeklindedir. Bu görevler de 2547 sayılı Kanun'un 37'nci maddesinde bilimsel görüş vermek, araştırma yapmak ve projelerde yer almak şeklinde sayılmaktadır. Dolayısıyla 37'nci maddede sayılan görevlendirmelerin İdareye gelir kaybı oluşturacak şekilde 38'inci maddeye göre yapılmasının mevzuata uygun olmadığı düşünülmektedir.

Sonuç olarak; Üniversitelerin uygulama alanına yardım niteliğinde olan kurul üyeliği, proje değerlendirme raporu, proje görüş formu, teknik/mali rapor hazırlama, izleyici, hakem, değerlendirme komisyonu gibi görevlendirmelerin Kanun'un 37'nci maddesine göre yapılması ve bu görevlerden dolayı elde edilen ücretlerin bağlı birimin döner sermayesine gelir kaydedilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

## **BULGU 7: Sosyal Tesislere İlişkin Elektrik ve Su Giderlerinin Bütçeden Karşılanması**

Üniversite sosyal tesisine ait elektrik ve su giderlerinin tespitine ilişkin süzme sayaç takılmadığı ve bu giderlerin üniversite bütçesinden ödendiği görülmüştür.

2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun "Mali kontrole ilişkin hükümler" başlıklı 8'inci maddesinin yedinci fıkrasında merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerince işletilen eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, çocuk bakımevi, kreş, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin giderlerinin münhasıran bu tesislerin işletilmesinden elde edilen gelirlerden karşılanacağı hüküm altına alınmıştır.

2022-1 sayılı Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ'in "Ortak Hususlar" başlıklı 7'nci maddesinde; kamu kurum ve kuruluşlarının tasarrufunda bulunan eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin işletme giderleri için ilgili kurum ve kuruluşların bütçelerinden herhangi bir katkıda bulunulmamasının esas olduğu belirtilmiştir.

Denetimlerde, Üniversite tarafından yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine aykırı olarak merkez kampüs içerisinde bulunan kreşin kullandığı elektrik ve su için süzme sayaç takılmaması sonucu bu giderlerin üniversite bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresince elektrik alımı için 2021 yılında tüm Üniversiteyi kapsayan bir ihaleye çıkıldığından sosyal tesise ait elektrik ödemelerinin İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı bütçesinden yapılmış olduğu ve tahsilat için gerekli işlemlerin başlatıldığı ayrıca elektrik ve su sayacı taktırılması için İktisadi İşletme Müdürlüğüne yazı yazıldığı bunun üzerine elektrik sayacının takıldığı ancak su sayacı için herhangi bir işlem tesis edilmediği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; sosyal tesislere ilişkin elektrik ve su giderlerinin bütçeden karşılanmaması için gerekli tedbirlerin alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

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



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**GAZİ ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE  
İŞLETMESİ**

**2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**





## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	19
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU .....	21
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	21
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	22
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	22
6.	DENETİM BULGULARI .....	22



## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### **B. Diğer Bulgular**

1. Üniversite Kadrosunda Bulunan Öğretim Elemanlarının Yasak Olmasına Rağmen Özel Muayenehane Açmaları

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Gazi Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesi (a) fıkrası uyarınca 23.05.2000 tarih ve 24057 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Gazi Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği ile kurulmuştur.

Döner Sermaye İşletmesi, Yönetmelik'in 2'nci maddesinde sayılan ve aşağıda yer verilen faaliyetleri yürüterek gelir elde etmektedir:

a) Yükseköğretim kurumları dışındaki kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişilerce talep edilecek bilimsel görüş, proje, araştırma ve benzeri hizmetler yapmak, seminer, konferans, sempozyumlar düzenlemek, kurslar açmak,

b) Her türlü çalışmalarını ve danışmanlık hizmetlerini yapmak,

c) Klinikler, poliklinikler, ameliyathaneler ve laboratuvarlarda yapılacak her türlü muayene, tetkik, tahlil, ameliyat, bakım ve hizmet üretimi ile ilgili iş ve benzeri hizmetleri yapmak,

d) Açılmış olan her türlü sağlık hizmetleri ile ilgili yataklı ve yataksız sabit ve geçici kuruluşları işletmek,

e) Her türlü yayım ve basım işlerini yapmak,

f) Belirli bilimsel sonuçların uygulanmasını sağlamak,

g) Mevcut fiziki kapasiteyi değerlendirerek birimlerin faaliyet alanları ile sınırlı olarak iş ve hizmet üretmek, elde edilen ürünlerin önceden Rektörün izni alınmak şartıyla pazarlanması ve satılması için satış ve teşhir yerleri açmak.

Yükseköğretim kurumlarının döner sermaye faaliyetleri çerçevesinde; hizmet sunum şartları ve kriterleri de dikkate alınmak suretiyle personelin unvanı, görevi, çalışma şartları ve süresi, eğitim-öğretim ve araştırma faaliyetleri ve mesleki uygulamalar ile ilgili performansı ve özellik arz eden riskli bölümlerde çalışma gibi hizmete katkı unsurları da esas alınarak yapılan ek ödemelerde, 18.02.2011 tarihli ve 27850 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik hükümleri uygulanmaktadır.

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Rektörlüğe bağlı çalışan Döner Sermaye İşletmesi; İşletme Müdürlüğü ve Saymanlık Müdürlüğü şeklinde teşkilatlanmış olup gelir getirici birim sayısı 43'dür.

İşletme Müdürlüğünde; işletme müdürü, 7 idari memur ve 4 sürekli işçi hizmet vermekte olup bunlardan 8'inin kadrosu özel bütçededir.

Saymanlık Müdürlüğünde ise Hazine ve Maliye Bakanlığı personeli saymanlık müdürü, 1 saymanlık müdür yardımcısı ve 12 memur bulunmaktadır.

## 1.3. Mali Yapı

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

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

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün giderleri elde edilen gelirlerle finanse edilmekte olup 2022 yılında özel bütçeden herhangi bir kaynak kullanılmamıştır.

Başlangıç bütçesinde 1.969.860.335,00 TL gelir öngörülmüş olup gider bütçesi de aynı tutarda hazırlanmıştır.

İşletmenin 2022 yılında 1.489.489.567,14 TL bütçe giderine karşılık 937.135.557,85 TL bütçe geliri elde ettiği anlaşılmıştır.

İşletmede 2022 yılı gelir tablosuna göre 933.867.414,24 TL gelir elde edilmiş, 1.394.733.298,82 TL gider gerçekleşmiş ve dönem 460.865.884,58 TL zarar ile tamamlanmıştır.

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri
- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Gelir tablosu
- Envanter Defteri

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

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının

güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

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

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

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

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

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

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

#### **5. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Gazi Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinin 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

#### **6. DENETİM BULGULARI**

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



---

---

## A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

## B. DİĞER BULGULAR

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

### **BULGU 1: Üniversite Kadrosunda Bulunan Öğretim Elemanlarının Yasak Olmasına Rağmen Özel Muayenehane Açmaları**

Kadrosu Üniversitede bulunan öğretim elemanları tarafından, ilgili mevzuat hükümleri ve yargı kararları uyarınca yasak olmasına rağmen 18.01.2014 tarihinden sonra özel muayenehane açıldığı tespit edilmiştir.

21.01.2010 tarih ve 5947 sayılı Üniversite ve Sağlık Personelinin Tam Gün Çalışmasına ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 3'üncü maddesiyle 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Çalışma esasları" başlıklı 36'ncı maddesinde yapılan değişiklikle; tabip, diş tabibi ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olan öğretim elemanları için kısmi süreli çalışma imkânı sona erdirilerek devamlı statüde çalışmaları esası benimsenmiş ve 2547 sayılı Kanun 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 görmeleri, ek görev almaları, serbest meslek icra etmeleri, mesai saatleri dışında mesleki faaliyette bulunmaları yasaklanmıştır.

Anayasa Mahkemesinin 16.07.2010 tarihli ve E.2010/29, K.2010/90 sayılı kararıyla 5947 sayılı Kanun'da yer alan düzenlemelerin bir kısmı iptal edilmiş ve tam zamanlı olarak çalışan öğretim elemanlarının mesai saatleri dışında olmak kaydıyla, istedikleri takdirde, serbest meslek faaliyetinde bulunmaları veya özel kuruluşlarda çalışmaları mümkün olmuştur.

18.01.2014 tarih ve 28886 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 6514 sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 11'inci maddesiyle 2547 sayılı Kanun'un 36'ncı maddesine eklenen yedinci fıkrada; tabip, diş tabibi ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olan öğretim elemanlarının, kanunlarda belirtilen hâller dışında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 28'inci maddesi hükmüne tabi oldukları

hüküm altına alınmıştır.

657 sayılı Kanun'un "Ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı" başlıklı 28'inci maddesinde; memurların, mesleki faaliyette veya serbest meslek icrasında bulunmak üzere ofis, büro, muayenehane ve benzeri yerler açamayacakları; gerçek kişilere, özel hukuk tüzel kişilerine veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına ait herhangi bir iş yerinde veya vakıf yükseköğretim kurumlarında çalışamayacakları hükmü yer almaktadır.

Anayasa Mahkemesinin 07.11.2014 tarih ve E.2014/61 ve K. 2014/166 kararıyla, 6514 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesi ile 2547 sayılı Kanun'a eklenen geçici 64'üncü maddesi iptal edilmiştir. İptal edilen madde hükmünde, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih olan 18.01.2014 tarihi itibarıyla mesai saatleri dışında serbest meslek faaliyetinde bulunmakta veya özel kuruluşlarda çalışmakta olan öğretim üyelerinin, üç ay içinde bu faaliyetlerini sona erdireceği; bu süre içinde sona erdirmeyen öğretim üyelerinin üniversiteyle ilişkilerinin kesileceği ifade edilmiştir. Ancak Mahkeme, 6514 sayılı Kanun ile 2547 sayılı Kanun'un 36'ncı maddesine eklenen 7 ve 8'inci fıkraları ile 58'inci maddeye eklenen hükümlerin iptal istemini reddetmiştir. Dolayısıyla öğretim elemanları ancak kurumsal sözleşme yapılmak ve geliri üniversite döner sermayesi hesabına kaydedilmek şartıyla özel sağlık kurumlarında çalışabilmekte veya kadrolarının bulunduğu üniversite hastanelerinde mesai dışı özel muayene yapabilmektedirler.

Diğer yandan açılan bazı davalar sonucunda Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 07.07.2021 tarihinde 2021/11178 esas ve 2021/1410 karar sayısı ile Anayasa Mahkemesinin 2547 sayılı Kanun'un Geçici 64'üncü maddesinin iptal kararındaki gerekçelerini de dikkate alarak; Kanun'un 36'ncı maddesinin birinci fıkrası uyarınca öğretim elemanlarının, kanunlarda belirtilen hâller dışında, 657 sayılı Kanun'un 28'inci maddesine tabi oldukları ve bu kapsamda muayenehane açamayacaklarını, ancak Geçici 64'üncü maddenin yürürlüğe girdiği 18.01.2014 tarihi itibarıyla usulüne uygun olarak muayenehane işletmekte olan veya özel sağlık kuruluşunda çalışmak suretiyle serbest meslek faaliyetinde bulunan öğretim üyelerinin faaliyetlerine devam edebileceklerini karara bağlamıştır

Yapılan denetimlerde, Üniversitede 6514 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra 13 öğretim elemanı tarafından açılmış özel muayenehanenin olduğu ve halen faaliyetine devam ettiği görülmüştür.

Yürürlükte olan mevzuat hükümleri, Anayasa Mahkemesi ve Danıştay İdari Dava

Daireleri Kurulu kararları birlikte değerlendirildiğinde; öğretim elemanlarının 18.01.2014 tarihinden sonra 2547 sayılı Kanun'daki haller ve şartlar dışında özel muayenehane açmaları ya da özel sağlık kuruluşlarında kurumsal sözleşme yapılmaksızın çalışmalarının mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresince, on üç öğretim üyesinin 18.01.2014 tarihinden sonra muayenehane açarak mesleğini serbest icra etmek üzere Dekanlığa bildirimde bulunduğu, bunlardan bir öğretim üyesinin emekli olduğu, iki öğretim üyesinin muayenehanesini tekrar kapattığı, sözü edilen öğretim üyelerinin muayenehane açma izin ve yetkilerini yargı kararıyla elde ettiği ifade edilmiştir.

İdare tarafından, öğretim üyelerinin muayenehane açma izin ve yetkilerini yargı kararıyla elde ettikleri belirtilse de söz konusu yargı kararları, özel muayenehane açma hakkı tanıyan kararları veren idari yargı makamlarının hiyerarşik olarak üstünde olan Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 07.07.2021 tarihli kararından önceki tarihlere aittir.

Sonuç olarak; İdarenin yürürlükteki mevzuat hükümleri, Anayasa Mahkemesi Kararları ile konuyu açıklığa kavuşturan Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu Kararına istinaden söz konusu tarihten sonra özel muayenehane açan ya da özel sağlık kuruluşunda çalışan personeline gerekli bildirimleri yaparak işlem tesis etmesi gerekmektedir.

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