



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# RECEP TAYYİP ERDOĞAN ÜNİVERSİTESİ

## 2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2022



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>RECEP TAYYİP ERDOĞAN ÜNİVERSİTESİ 2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>1</b>
<b>RECEP TAYYİP ERDOĞAN ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>38</b>





**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**RECEP TAYYİP ERDOĞAN  
ÜNİVERSİTESİ**

**2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**



## İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU .....	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ .....	12
7. DENETİM BULGULARI .....	12





## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:Teşkilat Yapısı.....	2
Tablo 2:İdari Personel Kadro Durumu .....	3
Tablo 3:Akademik Personel Kadro Durumu .....	3
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu.....	4
Tablo 5: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri .....	5
Tablo 7: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri .....	6
Tablo 8: 2021 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL).....	7



## **KISALTMALAR**

**BKMYBS:** Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi



## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### B. Diğer Bulgular

1. Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının Gerçeği Yansıtması
2. Kiraya Verilen Taşınmazların İzlenmesi İçin Nazım Hesapların Kullanılmaması
3. Alt Yüklenicisi Bulunan İhalelere İlişkin Hakediş Ödemelerinde, Alt Yüklenicinin Sosyal Güvenlik Kurumu Borcu Sorgulanmadan Asıl Yükleniciye Ödeme Yapılması
4. Alt Yüklenicisi Bulunan İhaleli İşlerde Asıl Yüklenici ile Alt Yüklenici Arasında İmzalanan Sözleşmeden Doğan Damga Vergisinin Ödenip Ödenmediğinin Sorgulanmaması
5. Hakediş Ödemelerinde İşverenlerin Sosyal Güvenlik Kurumu Borcu Olmadığını Gösteren Belgelerin Aranmaması
6. Yapım İşi İhalelerinde İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Bedellerinin Yapım İşleri Genel Şartnamesine ve Sözleşme Hükümlerine Uygun Olmaması
7. Yemek Hizmeti Alımının 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nda Öngörülen İhale Usulleri Yerine Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi
8. Üniversiteye Ait Taşınmazların Üniversitenin Bünyesinde Kurulan İktisadi İşletmeye Bedelsiz Olarak Kullandırılması ve Isınma Giderlerinin Üniversite Bütçesinden Karşlanması
9. Taşınır İşlemlerinin Yürütülmesinde Eksiklikler Bulunması
10. Aynı İhale Konusu İçinde Yer Alabilecek Farklı Harcama Birimlerine Ait Mal Alımlarının Doğrudan Temin Yoluyla Yapılması
11. Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının Hatalı Kullanılması
12. Üniversite Mülkiyetindeki Taşınmazların Pazarlık Usulü İle İhale Edilmesi



---

## 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 tüzelkişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip üniversitelerin Devlet tarafından kanunla kurulması öngörülmüştür.

Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi Anayasa'nın yukarıda yer verilen hükmüne istinaden 17 Mart 2006 tarih ve 26111 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5467 sayılı “Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu, Yükseköğretim Kanunu, Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Telsiz Kanunu İle 78 ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” ile kurulmuştur.

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.

Bu Kanun'un 12'nci maddesinde Yükseköğretim Kurumlarının görevleri sayılmakta 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.

Yükseköğretim kurumları için temel mevzuat 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ve 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunudur. Bunların dışında üniversitelerin faaliyetlerini yürütürken tabi oldukları mevzuat ise başta 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu, 3843 sayılı Yükseköğretim Kurumlarında İkili Öğretim Yapılması, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bir Ek Madde Eklenmesi Hakkında Kanun olmak üzere, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol

Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu, 4857 sayılı İş Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu ile diğer ilgili mevzuattır.

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi akademik ve idari birimlerden oluşmaktadır

Akademik yapısı Fakülte Dekanlıkları, Yüksekokul Müdürlükleri, Enstitü Müdürlükleri ile Araştırma ve Uygulama Merkezlerinden oluşmaktadır.

Üniversitenin idari yapısında ise; Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, Rektör Yardımcıları, İç Denetim Birimi, Koordinatörlükler, Bilimsel Araştırma Birimi, Genel Sekreterlik, Daire Başkanlıkları ve Şube Müdürlükleri ile Hukuk Müşavirliği ve Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü bulunmaktadır. Üniversitenin üst yöneticisi olan Rektör Cumhurbaşkanı tarafından, dekanlar ise Yükseköğretim Kurulunca atanmaktadır.

Üniversitenin akademik karar organı Senato olup; Üniversite Yönetim Kurulu ise idari faaliyetlerde Rektöre yardımcı olmaktadır.

Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi bünyesinde 15 fakülte, 3 yüksekokul, 1 enstitü, 6 meslek yüksekokulu bulunmaktadır. Üniversitenin akademik ve idari birimlerine ilişkin teşkilat yapısı aşağıdaki gibidir.

**Tablo 1: Teşkilat Yapısı**

I. İdari Birimler	II. Akademik Birimler
<ul style="list-style-type: none"><li>• Rektör</li><li>• Rektör Yardımcıları</li><li>• Genel Sekreterlik</li><li>• İç Denetim Birimi</li><li>• Hukuk Müşavirliği</li><li>• Daire Başkanlıkları</li><li>• Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı,</li><li>• Bilgi İşlem Daire Başkanlığı,</li><li>• İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı,</li><li>• Kütüphane ve Dokümantasyon Daire Başkanlığı,</li><li>• Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı,</li><li>• Personel Daire Başkanlığı,</li><li>• Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı</li><li>• Yapı İşleri Teknik Daire Başkanlığı</li><li>• Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü</li><li>• Fakülte, Yüksek Okul ve Meslek Yüksek Okul Sekreterlikleri</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Fakülteler</b></li><li>• Ardeşen Turizm Fakültesi</li><li>• Diş Hekimliği Fakültesi</li><li>• Eczacılık Fakültesi</li><li>• Eğitim Fakültesi</li><li>• Fen Edebiyat Fakültesi</li><li>• Hukuk Fakültesi</li><li>• İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi</li><li>• İlahiyat Fakültesi</li><li>• Mühendislik Fakültesi</li><li>• Sağlık Bilimleri Fakültesi</li><li>• Spor Bilimleri Fakültesi</li><li>• Su Ürünleri Fakültesi</li><li>• Tıp Fakültesi,</li><li>• Turgut Kıran Denizcilik Fakültesi,</li><li>• Ziraat Fakültesi</li><li>• <b>Enstitüler:</b></li><li>• Lisansüstü Eğitim Enstitüsü</li><li>• <b>Yüksekokullar</b></li></ul>



<ul style="list-style-type: none"> <li>Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Birimi</li> <li>Basın-Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü</li> <li>Basımevi ve Matbaa Müdürlüğü</li> </ul>	Güneysu Fizik Tedavi ve Rehabilitasyon Y.O Yabancı Diller Yüksekokulu, Fındıklı Uygulamalı Bilimler Yüksekokulu <ul style="list-style-type: none"> <li><b>Meslek Yüksekokulları</b>  Adalet MYO  Ardeşen MYO  Sağlık Hizmetleri MYO  Sosyal Bilimler MYO  Teknik Bilimler MYO  Pazar MYO</li> <li><b>Uygulama ve Araştırma Merkezleri (16 adet) ile Uzaktan Eğitim Merkezi</b></li> </ul>
---	---

Üniversitede 2021 yıl sonu itibarıyla akademik ve idari personel sayısı toplam 1.537'dir. Bu personelden 1.155' i kadrolu akademik personel, 382'si idari personeldir. Ayrıca 5 yabancı uyruklu sözleşmeli akademik personel, 49 sözleşmeli idari personel ve 398 işçi kadrosunda idari personel bulunmaktadır.

**Tablo 2:İdari Personel Kadro Durumu**

	Dolu	Boş	TOPLAM
Genel İdari Hizmetler	264	233	497
Sağlık Hizmetleri Sınıfı	51	144	195
Teknik Hizmetleri Sınıfı	55	55	110
Avukatlık Hizmetleri	1	3	4
Din Hizmetleri Sınıfı	-	1	1
Yardımcı Hizmetli	11	15	26
<b>TOPLAM</b>	<b>382</b>	<b>451</b>	<b>833</b>

**Tablo 3:Akademik Personel Kadro Durumu**

Unvan	Kadroların Doluluk Durumu			İstihdam Şekli	
	Dolu	Boş	Toplam	Tam zamanlı	Yarı zamanlı
Profesör	107	27	134	134	-
Doçent	133	19	152	152	-
Dr. Öğretim Üyesi	287	79	366	366	-
Öğretim Görevlisi	209	31	240	240	-
Araştırma Görevlisi	419	95	514	514	-
<b>TOPLAM</b>	<b>1.155</b>	<b>251</b>	<b>1.406</b>	<b>1.406</b>	<b>-</b>

Üniversitenin diğer kurum ve kuruluşlarla ilişkisi:

Yükseköğretim Kurulu, yükseköğretim kurumlarının öğretimini ve bilimsel araştırma faaliyetlerini planlamak düzenlemek, yönetmek, denetlemek, üniversitelere tahsis edilen kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak ve öğretim elemanlarının yetiştirilmesi için planlama yapmakla görevlidir.

Yükseköğretim Denetleme Kurulu, Yükseköğretim Kurulu adına üniversiteleri, bağlı birimlerini, öğretim elemanlarını ve bunların faaliyetlerini gözetim ve denetim yetkisine sahiptir.

Üniversitelerce hazırlanan bütçeler, Anayasa'nın 130'uncu maddesi uyarınca Yükseköğretim Kurulu tarafından tetkik edilerek onaylanmakta, T.C. Milli Eğitim Bakanlığına sunulmakta ve merkezi yönetim bütçesinin bağlı olduğu esaslara uygun olarak yürürlüğe konulmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

2021 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 301.352.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine, yıl içinde 74.109.949,00 TL ödenek eklenmiş ve yıl içerisinde bu ödenekten 37.681.000,00 TL kurum içi aktarma suretiyle düşülmüş böylece toplam tahsis edilen ödenek 337.780.949,00 TL'ye ulaşmış olup, ödeneğin %92,75'i yani 313.288.299,00 TL'si kullanılmıştır.

Ekonomik sınıflandırma açısından İdarenin 2021 yılı bütçesinde yer alan ödeneklerin dağılımı ve yıl sonu gerçekleştirmeleri aşağıda gösterilmiştir:

**Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

Ekonomik Kod	Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)	Toplam Ödenek (TL)	Toplam Harcanan (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	Bütçe Giderleri İçindeki Payı (%)
01-Personel Giderleri	197.983.000,00	218.824.700,00	217.350.039,00	99,33	69,38
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	28.778.000,00	31.665.000,00	31.574.858,00	99,72	10,08
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	13.052.000,00	16.834.100,00	14.819.298,00	88,03	4,73
05-Cari Transferler	5.890.000,00	6.589.900,00	5.935.875,00	90,08	1,89
06-Sermaye Giderleri	55.649.000,00	63.867.249,00	43.608.229,00	68,28	13,92
<b>Toplam</b>	<b>301.352.000,00</b>	<b>337.780.949,00</b>	<b>313.288.299,00</b>	<b>92,75</b>	<b>100,00</b>

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri %92,75 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2021 giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %3,96 oranında aşılmıştır. Personel Harcamaları %9,78, Sosyal Güvenlik Giderleri %9,72, Mal ve Hizmet Alımı Giderleri %13,54, Cari Transferler %0,78 ile beklenenin üstünde gerçekleşirken, Sermaye Giderleri ise %21,64 beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Bunun dışında, Üniversitede Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu destekleri/Erasmus Değişim Programı/ Mevlana Değişim Programı/ Farabi Değişim Programı

/AB hibe işlemleri, Kalkınma Ajansı destekleri olmak üzere 2021 yılı için toplam 5.725.337,56 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

Ekonomik sınıflandırmaya göre 2021 yılı gelir bütçesi tahmin ve gerçekleşme rakamları ise aşağıdadır:

**Tablo 5: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Ekonomik Kodu	Bütçe Başlangıç Tahmini (TL)	Gerçekleşen Tutar (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	Bütçe Gelirleri İçindeki Payı (%)
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.359.000,00	6.636.023,15	123,83	2,12
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	292.554.000,00	300.092.279,96	102,58	95,71
05-Diğer Gelirler	3.439.000,00	5.659.819,31	164,58	1,81
06-Sermaye Gelirleri	-	1.147.630,47	-	0,37
<b>Ara Toplam</b>	<b>301.352.000,01</b>	<b>313.535.752,89</b>	<b>104,04</b>	<b>100,00</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)		122.569,43		
<b>Net Toplam</b>	<b>301.352.000,01</b>	<b>313.413.183,46</b>	<b>104,00</b>	<b>100,00</b>

Buna göre 2021 yılında bütçe gelirleri %104 seviyesinde gerçekleşmiştir. 2021 gelirlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %4 oranında artmıştır. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri %23,83, Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirleri %2,58 ve Diğer Gelirler %64,58 ile beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

Üniversitenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

**Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri**

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	146.844.679,22	174.004.528,41	217.350.039,00	18,50	24,91
SGK Devlet Prim Giderleri	21.161.416,18	24.937.463,74	31.574.858,00	17,84	26,62
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	12.164.544,33	10.109.999,23	14.819.298,00	-16,89	46,58
Faiz Giderleri	-	-	-	-	-
Cari Transferler	4.077.684,99	4.741.065,74	5.935.875,00	16,27	25,20

<b>Sermaye Giderleri</b>	46.510.680,96	107.169.352,56	43.608.229,00	130,42	-59,31
<b>Sermaye Transferleri</b>	-	-	-	-	-
<b>Toplam</b>	<b>230.759.005,68</b>	<b>320.962.409,68</b>	<b>313.288.299,00</b>	<b>39,09</b>	<b>-2,39</b>

**Tablo 7: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri**

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
<b>Vergi Gelirleri</b>	-	-	-	-	-
<b>Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri</b>	10.406.486,41	5.408.854,81	6.636.023,15	-48,02	22,69
<b>Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler</b>	219.216.312,00	258.292.250,00	300.092.279,96	17,83	16,18
<b>Diğer Gelirler</b>	4.018.002,88	7.242.446,90	5.659.819,31	80,25	-21,85
<b>Sermaye Gelirleri</b>	-	-	1.147.630,47	-	-
<b>Toplam</b>	<b>233.640.801,29</b>	<b>270.943.551,71</b>	<b>313.535.752,89</b>	<b>16,00</b>	<b>15,72</b>
<b>Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)</b>	80.229,94	67.713,28	122.569,43	-15,60	81,01
<b>Net Toplam</b>	<b>233.560.571,35</b>	<b>270.875.838,43</b>	<b>313.413.183,46</b>	<b>15,98</b>	<b>15,70</b>

Dönem faaliyet geliri 340.888.204,63 TL, indirim iade iskonto toplamı 122.569,43 TL, net geliri 340.765.635,20 TL, faaliyet gideri ise 308.485.602,83 TL olan Üniversitenin, 2021 yılını 32.280.032,37 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamladığı anlaşılmıştır. Faaliyet Sonuçları Tablosuna aşağıda yer verilmiştir.

**Tablo 8: 2021 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL)**

<b>Faaliyet Giderleri</b>	<b>Faaliyet Gelirleri</b>	<b>İndirim, İade, İskonto Toplamı</b>	<b>Net gelir</b>	<b>Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu</b>
308.485.602,83	340.888.204,63	122.569,43	340.765.635,20	32.280.032,37

Kamu idaresi bütçesi içinde gösterilmeyen sosyal tesisler, döner sermaye, şirketler, özel hesaplar gibi teşekküller hakkında aşağıda özet bilgilere yer verilmiştir.

Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi merkezi yönetim bütçesi içerisinde yer alan özel bütçeli bir kamu idaresi olmakla birlikte 5018 sayılı Yasa'da tanımlanan bütçe türleri dışında kalan döner sermaye işletmesi bütçesi de kaynakları arasında yer almaktadır.

Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2021 yılını 820.370,07 TL dönem karı ile kapatmıştır.

Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi İktisadi İşletmesi ise, 2021 yılını 100.029,49 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamlamıştır.

Ayrıca Üniversitenin ortağı olduğu bir Teknokent bulunmaktadır. Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi-Türk-Alman Üniversitesi Teknoloji Geliştirme Bölgesi A.Ş. 22.05.2019 tarih ve 30781 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 1129 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile kurulmuştur. Üniversite, sermayesi 1.053.000,00 TL olan Teknokent A.Ş.'ye 100.000,00 TL sermaye ile %9,5 oranında ortaktır.

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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanun'un 49'uncu maddesi gereğince genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenmektedir. Kamu İdaresi, Kanun'un 80'inci maddesinin T.C. 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.

Üniversite bütçesi, analitik bütçe hazırlama rehberi çerçevesinde hazırlanmaktadır. Özel bütçeli bir idare olan Üniversitede tahakkuk esaslı devlet muhasebe sistemi

---

kullanılmaktadır. Üniversitenin muhasebe işlemleri Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne tabi olarak T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın Bütünleşik Mali Kontrol Yönetim Sistemi (BMKYS) Web Tabanlı Otomasyon Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Kurum bütçesinin takibi ve muhasebe işlemleri, Genel Sekreterliğe bağlı olarak faaliyet gösteren Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından yapılmaktadır. Kamu İdarelerinin Kesin Hesaplarının Düzenlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik uyarınca kesin hesap cetvel ve belgeleri, strateji geliştirme birimi tarafından bütçe uygulamasına esas muhasebe kayıtları dikkate alınarak hazırlanmaktadır. Kuruma ilişkin mali istatistikler ise 5018 sayılı Kanun kapsamında T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığına bildirilmektedir.

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

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

oluşturmaktadır.

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

## 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

2021 yıl sonu itibarıyla; 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği çerçevesinde yapılan inceleme sonucunda aşağıdaki değerlendirmeler yapılmıştır:

5018 sayılı Kanun’un 3’üncü maddesinde tanımlandığı üzere mali kontrol, kamu kaynaklarının belirlenmiş amaçlar doğrultusunda, ilgili mevzuatla belirlenen kurallara uygun, etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamak için oluşturulan kontrol sistemi ile kurumsal yapı, yöntem ve süreçleri ifade etmektedir.

İç kontrol sisteminin ne olduğu, amacı, yapısı ve işleyişi 5018 sayılı Kanun’un beşinci kısmında, 55 ile 67’nci maddeler arasında belirlenmiştir. Buna göre, kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemlerinin yapısını aşağıda belirten unsurlar oluşturmaktadır:

- Harcama birimleri,
- Muhasebe ve malî hizmetler
- Ön malî kontrol
- İç denetim

Temel unsurları bu olan iç kontrolün işleyişi ile ilgili ayrıntılı hükümler, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan rehberlerle belirlenmiştir.

2021 yılı denetimi kapsamında, anılan mevzuat çerçevesinde, Kurum iç kontrol sistemi hakkında yapılan değerlendirmelere aşağıda yer verilmiştir.

Mevcudiyet değerlendirmesi yapılmış; Kurum stratejik planı ve bu planın yıllık uygulama dilimi olan performans programı ile faaliyet sonuçlarını ve değerlendirmelerini içeren idare faaliyet raporunun mevcut olduğu görülmüştür.

İç kontrol sistemi ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesi ve desteklenmesinin sağlandığı görülmüş olup Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenmiştir. Aynı zamanda, yetkiler ve yetki



devrinin sınırlarının açıkça belirlendiği ve bu sınırların personele yazılı olarak bildirildiği anlaşılmıştır.

Üniversitenin 2020-2024 yıllarını kapsayan Stratejik Plan ve 2021 yılı İdare Faaliyet Raporunda, İdarenin misyonu ve vizyonu belirtilmiştir. Bu nedenle personelin tamamının idarenin misyon ve vizyonundan haberdar olduğu kabul edilmiştir. Misyonun gerçekleştirilmesini sağlamak üzere tüm birimler tarafından yürütülecek görevler yazılı olarak tanımlanmıştır.

2020-2024 yıllarını kapsayan stratejik plan idarenin kendi personelinin katkılarıyla hazırlanmıştır.

İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlanmış, İdare ise bütçesini stratejik plan ve performans programı ile uyumlu olarak hazırlamıştır.

Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler, İdare Faaliyet Raporlarında gösterilmekte ve duyurulmaktadır. Hazırlanan İdare Faaliyet Raporu zamanlılık kriteri açısından değerlendirilmiş mevzuatta öngörülen süre içerisinde yayımlanmadığı görülmüştür.

Kurumsal risk yönetim çalışmaları için planlamanın ve çalışmaların devam ettiği tarafımıza bildirilmiş ve önemli ilerlemeler sağlandığı tespit edilmiştir. Birimlere ait görev tanımları ve iş akış şemaları oluşturmak için çalışmalara başlanmış ve bu çalışmalar da büyük ölçüde tamamlanmıştır.

Üniversitede Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar hazırlanmış olup, bu esas ve usullere göre gerekli iş ve işlemler yürütülmektedir.

Üniversitede yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmaktadır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir. İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmış, eylem planında döner sermaye ile ilgili eylemler belirlenmiştir. Kurum tarafından söz konusu eylemlerin gerçekleşme sonuçlarının izlendiği, planın revize edilmesi çalışmalarının takibinin yapıldığı ve raporlandığı beyan edilmiştir.

İç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirildiği ve değerlendirme formları ve raporların düzenlendiği ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun, İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporunu değerlendirdiği ve rapora ilişkin güncellemeleri tamamlayıp uygun görüşüyle üst yöneticinin onayına sunduğu tarafımıza bildirilmiştir.

Üniversite bünyesinde 3 adet iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan ikisi doludur. İlgili iç denetim birimi tarafından iç kontrol sisteminin incelenmesi ve değerlendirilmesine yönelik çalışmaların yapıldığı, hazırlanan raporun üst yöneticiye sunulduğu, üst yöneticinin de ilgili raporu İç Denetim Koordinasyon Kuruluna gönderdiği tespit edilmiştir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi 2021 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: Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının Gerçeği Yansıtması**

Üniversitenin 2021 yılı mali tablolarında yer alan 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının olması gerekenden daha düşük görüldüğü tespit edilmiştir.

---

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına dair "Hesabın niteliği" başlıklı 54'üncü maddesinde, söz konusu hesabın mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, diğer gelirler ve sermaye gelirlerinden ortaya çıkan alacaklardan takibe alınan tutarlar ile bunlardan yapılan tahsilat, tecil ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 55'inci maddesinde; bahsi geçen hesaba ilişkin takibe alma işlemlerinin ne şekilde yapılacağı detaylı olarak açıklanmış, ilgili servislerce muhasebe servisine bildirilen takibe alınmış olan alacakların takip kayıtlarının, düzenlenecek muhasebe işlem fişi ile ilgili hesaplara kaydedilerek yapılacağı, söz konusu ilgili servislerce takibe alma işleminin ise gün sonuna kadar muhasebe servisine bildirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi Hukuk Müşavirliğinden alınan verilere göre 2021 yıl sonu itibarıyla 56.110,89 TL Bilimsel Araştırma Proje Payı alacağı, 128.768,96 TL kira alacağı olmak üzere toplam 184.879,85 TL alacağın tahsilinin sağlanamadığı ve yasal takip işleminin başlatıldığı görülmüştür. Ancak Üniversitenin 2021 yıl sonu kesin mizanına kayıtlarına bakıldığında 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında 150.577,73 TL kayıtlı takipli alacak bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi her ne kadar söz konusu muhasebe kayıtlarının düzeltildiğini bildirmişse de takipli alacakların tamamının 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına kaydedilmemesi, 2021 yıl sonu itibarıyla bilançoda 34.302,12 TL tutarında hataya sebebiyet vermiştir. Üniversitenin takipli alacaklarının muhasebe sistemi üzerinden doğru bir şekilde izlenmesi için, takibe alma işleminin Hukuk Müşavirliği tarafından gün sonuna kadar muhasebe servisine bildirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

## **BULGU 2: Kiraya Verilen Taşınmazların İzlenmesi İçin Nazım Hesapların Kullanılmaması**

Üniversite tarafından kiraya verilen gayrimenkullerin muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 533/B maddesine göre kamu idarelerinin, kendilerine ait maddi duran varlıklardan kiraya verilen veya üzerinde irtifak hakkı tesis edilenlerin sözleşme sonuna kadar kayıtlı değerleri üzerinden izlenmesi için 990 Kiraya Verilen veya İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabını kullanmaları gerekmektedir.

---

Aynı Yönetmelik'in 533/G maddesinde, Diğer Nazım Hesaplar grubunda yer alan hesaplara yazılan tutarların 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına karşılık olarak kaydedileceği belirtilmektedir.

Yapılan incelemede, denetlenen kamu idaresi tarafından kiraya verilen gayrimenkullerin değerinin toplam 6.275.732,67 TL olduğu ancak 990 Kiraya Verilen veya İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabının kullanılmadığı, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına da eksik kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi her ne kadar 2022 yılı içerisinde söz konusu muhasebe kayıtlarının düzeltildiğini bildirmişse de 2021 yıl sonu itibarıyla mali tablolarda 990 Kiraya Verilen veya İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı ve 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı yukarıda anılan tutar kadar eksik görünmektedir.

Üniversite tarafından kiraya verilen gayrimenkullerin kayıtlı değerlerinin nazım hesaplarda izlenerek, bu işlemlerin mali tablolara yansıtılması gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 3: Alt Yüklenicisi Bulunan İhalelere İlişkin Hakediş Ödemelerinde, Alt Yüklenicinin Sosyal Güvenlik Kurumu Borcu Sorgulanmadan Asıl Yükleniciye Ödeme Yapılması**

Üniversite tarafından ihalesi gerçekleştirilen yapım işinde alt yüklenici çalıştırıldığı halde hakediş ödemelerinde, alt yüklenicinin Sosyal Güvenlik Kurumu borcu sorgulanmadan asıl yükleniciye ödeme yapıldığı görülmüştür.

Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik'in "Hakedişten kesinti ve mahsup" başlıklı 6'ncı maddesinin ikinci fıkrasına göre idarenin işverene yapacağı her hakediş ödemesinden önce işverenin ve varsa alt işverenlerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarının olup olmadığını üniteden (merkezde daire başkanlığı, taşrada sosyal güvenlik il müdürlükleri ile sosyal güvenlik merkezleri) yazı ile soracağı, ünitece işverenin ve varsa alt işverenlerinin muaccel borcunun bulunmadığı hususunun idareye bir aylık süre içinde yazı ile bildirileceği, yazı ile bildirilmediği sürece idare tarafından işverene hakediş ödenmeyeceği,

Mezkur Yönetmelik'in 6'ncı maddesinin beşinci fıkrasına göre ise İdarece, işveren ve

---

varsa alt işverenlerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarına mahsup edilmek üzere yapılan kesinti tutarının ödeme belgesinde gösterileceği ve bu kesintinin ödeme makamınca muhasebe kayıtlarına intikal tarihinden itibaren on beş gün içinde Kuruma veya Kurumun önceden bildirilen banka hesabına yatırılacağı,

Hükme bağlanmıştır.

Üniversite tarafından ihale edilen 2020/610372 ihale kayıt numaralı “Sahil Dolgu Sahası Spor ve Sosyal Rekreasyon Alanı Yapım İşİ”nde idarenin izni ile altyapı işleri ve elektrik işleri için iki farklı alt yüklenici çalıştırılmasına rağmen yükleniciye yapılan hakediş ödemelerinden önce alt yüklenicilerin Sosyal Güvenlik Kurumuna borcu olup olmadığının yazı ile sorulmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından bundan sonraki uygulamalarda gerekli SGK borç sorgulamalarının yapılacağı ifade edilmiştir.

Söz konusu mevzuata aykırı uygulama, alt yüklenicinin Sosyal Güvenlik Kurumuna borcu olması halinde Sosyal Güvenlik Kurumunun alacağının kaynakta kesilememesine ve böylece söz konusu alacağın zamanında tahsil edilememesine sebebiyet verebileceği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 4: Alt Yüklenicisi Bulunan İhaleli İşlerde Asıl Yüklenici ile Alt Yüklenici Arasında İmzalanan Sözleşmeden Doğan Damga Vergisinin Ödenip Ödenmediğinin Sorgulanmaması**

Üniversite tarafından ihalesi gerçekleştirilen yapım işinde alt yüklenici çalıştırıldığı halde asıl yüklenici ile alt yüklenici arasında imzalanan sözleşmeden doğan damga vergisinin ödenip ödenmediğinin sorgulanmadığı görülmüştür.

Damga Vergisi Kanunu'nun “Resmi dairelerin mecburiyeti” başlıklı 26'ncı maddesinde resmi dairelerin ilgili memurlarının, kendilerine ibraz edilen kâğıtların Damga Vergisini aramaya ve vergisi hiç ödenmemiş veya noksan ödenmiş olanları bir tutanakla tespit etmeye veya bunları tutanağı düzenlemek üzere, vergi dairesine göndermeye mecbur oldukları hüküm altına alınmıştır.

Mezkur Kanun hükmüne göre idarenin, asıl yüklenici ile alt yüklenici arasında imzalanan ve idareye ibraz edilen sözleşmeden doğan damga vergisini araması ve vergisi hiç ödenmemiş veya noksan ödenmiş olanları bir tutanakla tespit etmesi veya bunları tutanağı düzenlemek üzere vergi dairesine göndermesi gerekmektedir.

---

Üniversite tarafından ihale edilen 2020/610372 ihale kayıt numaralı “Sahil Dolgu Sahası Spor ve Sosyal Rekreasyon Alanı Yapım İşi”nde alt yapı işleri ve elektrik işleri için iki farklı alt yüklenici çalıştırılmakta olup asıl yüklenici ile alt yükleniciler arasında imzalanan ve idareye ibraz edilen sözleşmelerden doğan damga vergisinin ödenip ödenmediğinin Üniversite tarafından sorgulanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi her ne kadar ilgili damga vergilerinin tahsil edildiğini bildirmiş olsa da asıl yüklenici ile alt yüklenici arasında imzalanan ve idareye ibraz edilen sözleşmeden doğan damga vergisinin aranmaması, damga vergisi tahsilatında muhtemel kayıplara sebebiyet verebileceği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 5: Hakediş Ödemelerinde İşverenlerin Sosyal Güvenlik Kurumu Borcu Olmadığını Gösteren Belgelerin Aranmaması**

Üniversite tarafından gerçekleştirilen ihalelere ilişkin hakediş ödemelerinden önce hak sahiplerinin Sosyal Güvenlik Kurumu borcu olmadığını gösteren belgenin aranmadığı veya Sosyal Güvenlik Kurumu borcu olmadığını gösteren belgenin mevzuatına uygun olmayan şekilde sunulmasına rağmen işverene ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

İdarelerin ihale yoluyla yaptırdıkları her türlü işleri üstlenenlerin hakedişlerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olmaması kaydıyla ödenmesine ilişkin usul ve esasları düzenleyen Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik’in 6’ncı maddesinde;

İdarece işverenlerin hakedişlerinin, Kuruma idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olmaması kaydıyla ödeneceği,

İdarenin, işverene yapacağı her hakediş ödemesinden önce, işverenin ve varsa alt işverenlerinin Kuruma idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarının olup olmadığını, üniteden yazı ile soracağı,

Ünitece, işverenin ve varsa alt işverenlerinin muaccel borcunun bulunmadığı hususu idareye bir aylık süre içinde yazı ile bildirileceği, yazı ile bildirilmediği sürece, idare tarafından işverene hakediş ödenmeyeceği,

Piyasadan hazır halde alınıp satılan işlerle ilgili olarak işi üstlenenlere yapılacak hakediş ödemelerinden önce, işi üstlenenlerin idari para cezası, prim ve prime ilişkin borcunun olup olmadığını Kuruma yazılı olarak sorulacağı ve bir aylık süre içinde Kurumca yapılacak bildirim istinaden borcu varsa hakedişinden kesinti yapılacağı

Hükme bağlanmıştır.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri dikkate alınarak Üniversite'nin mali iş ve işlemleri incelendiğinde;

- Mal alım ihalelerine ilişkin hakediş ödemelerinden önce işverenler tarafından ihale konusu işlerle ilgili Sosyal Güvenlik Kurumuna borcunun olmadığını gösteren belgelerin sorgulanmadan hak sahibine ödeme yapıldığı,

- Mal veya hizmet alım ihalelerine ilişkin hakediş ödemelerinden önce işverenler tarafından ihale konusu işlerle ilgili Sosyal Güvenlik Kurumuna borcunun olmadığını gösteren belgelerin mevzuatına uygun olmayan şekilde sunulmasına rağmen bu belgelerin kabul edildiği, yani işverenlerin sadece üzerinde “5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 90'ıncı maddesinin ikinci fıkrasına istinaden hakediş ödemeleri için düzenlenmiş olduğu” yazılı olan borcu yoktur evrakını idareye sunması gerekirken, bunun yerine üzerlerinde hakediş ödemelerinde kullanılmayacağı yazılı olan “İhale Konusu Olmayan İşlerle İlgili Borcu Yoktur Belgesi”ni veya 4734 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinin dördüncü fıkrasının c bendi kapsamında alınan ve “İhale Konusu İşlerle İlgili Borcu Yoktur Belgesi”ni İdareye sunduğu ve bu belgelerin İdare tarafından kabul edilerek yüklenicilere hakediş ödemesi yapıldığı görülmüştür.

İdare tarafından bundan sonra yapılacak hakediş ödemelerinde işverenlerin Sosyal Güvenlik Kurumu borcu olmadığını gösteren belgelerin aranacağı ifade edilmiştir.

Sosyal Güvenlik Kurumuna borcunun olmadığını gösteren ancak borç kapsamı farklı olan belgelerin mevzuata aykırı şekilde hakediş ödemelerinde esas alınması, yüklenicilerin hakedişlerinden kesilmemesi gereken tutarların kesilmesine veya kesilmesi gereken tutarların kesilmemesine sebebiyet verebileceği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 6: Yapım İşi İhalelerinde İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Bedellerinin Yapım İşleri Genel Şartnamesine ve Sözleşme Hükümlerine Uygun Olmaması**

Üniversite tarafından ihalesi gerçekleştirilen yapım işlerinde her türlü riske karşı yaptırılması gereken sigortalara ilişkin her hakedişin tahakkuka bağlanmasından önce sigorta primlerinin ödendiğine ve sigorta sözleşmesinin yürürlükte olduğuna dair belge aranmadığı ve mevzuatta belirtilen sürelerle uyulmadığı görülmüştür.

Yapım işi ihaleleri sonucunda yüklenicilerle imzalanan tip sözleşmelerin “İşin ve iş yerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 17'nci maddesine göre yükleniciler Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde yer alan hükümler çerçevesinde “all risk” sigorta ve genişletilmiş

---

bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinin ilk fıkrasında yüklenicinin 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 9'uncu maddesi hükümleri dahilinde; işyerlerindeki 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 deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi 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,

Aynı maddenin beşinci fıkrasında ise sigorta primlerinin ödendiğine ve sigorta sözleşmesinin yürürlükte olduğuna dair sigortacıdan alınacak bir belgenin her hakedişin tahakkuka bağlanmasından önce yüklenici tarafından idareye sunulmasının zorunlu olduğu,

Hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemede;

- Üniversite tarafından ihale edilen "Doğalgaz Dönüşümü ve Muhtelif Havalandırma İşleri Yapım İş'i"nde işyeri teslimi 12.08.2021 tarihinde yapılmış ve aynı tarihte işe başlanmış olunmasına rağmen İnşaat (All Risk) Bütün Riskler sigorta başlangıç tarihinin 31.08.2021 olduğu,
- İhalesi gerçekleştirilen tüm yapım işlerinde, sigorta primlerinin ödendiğine ve sigorta sözleşmesinin yürürlükte olduğuna dair sigortacıdan alınan bir belge yüklenici tarafından İdareye sunulmadan hakedişlerin tahakkuka bağlandığı görülmüştür.

Kamu idaresi tespit edilen ihale iş ve işlemlerinin mevzuata uygun olarak yerine getirilmesi konusunda daha dikkatli olunması için ihale ve ödeme süreçlerinde görev alan personele gerekli uyarıların yapıldığını ifade etmiştir.

Söz konusu mevzuata aykırı uygulamalar; Üniversite açısından iş devam ederken meydana gelebilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risk faktörlerinin gerçekleşmesi durumunda telafisi güç kayıplar meydana getirebilecektir ve meydana gelmesi halinde mücbir sebep olması dolayısıyla söz konusu kayıpların yüklenicilere telafi ettirilemeyeceği değerlendirilmektedir.



---

**BULGU 7: Yemek Hizmeti Alımının 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nda Öngörülen İhale Usulleri Yerine Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi**

2021 yılında Üniversite tarafından yapılan yemek hizmet alımları ile ilgili olarak; ilk altı ay için 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/b pazarlık usulü ile alım yapılmasının ardından, üç aylık yemek hizmeti alımının ihale yapılmaksızın, kısımlara bölünerek doğrudan temin yoluyla gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde özetle; idarelerin, bu Kanun'a göre yapacağı ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu diğer ihale usullerinin Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabilmesi açıklanmıştır.

Kanun'un "Görevlilerin ceza sorumluluğu" başlıklı 60'ıncı maddesinde, Kanun'da belirtilen temel ilkelere aykırı olarak alım yapılmasına izin verenler ile alım yapanlar hakkında görevlilerin ceza sorumluluğu bulunduğu ifade edilmiştir

Yine aynı Kanun'un 22'nci maddesinde ise ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile alım yapılabileceği açıklanmış ve ilgili maddenin birinci fıkrasının (d) bendinde diğer idarelerin 40.443 TL'ye kadar ihtiyaçlarını bu bent kapsamında temin edebileceği belirtilmiştir.

Anılan Kanun'a göre çıkarılan Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinin üçüncü fıkrasında ise eşik değerlerin veya parasal limitlerin altında kalmak ya da bu Yönetmelik'te yer alan diğer hükümlerin uygulanmasından kaçınmak amacıyla hizmet alımlarının kısımlara bölünemeyeceği düzenlemesine yer verilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "4734 Sayılı Kanunun 22'nci Maddesinin (d) Bendi Gereğince İhtiyaçların Temini" başlıklı 22.5'inci maddesinde;

*"22.5.1.1. Bu bentte belirlenen parasal limitlere bağlı olarak yapılacak ihtiyaç teminlerinde, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda öngörülen parasal limitin aşılacağı tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanunun ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerekmektedir.*

---

22.5.1.2. Ayrıca 4734 sayılı Kanununun 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanununun 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanununun 22'nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanununun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir”

Hükümlerine yer verilmiştir.

Doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımların incelenmesi neticesinde personel ve öğrencilere verilmek için alımı yapılan “Malzeme Dâhil Yemek Hazırlama, Dağıtım ve Sonrası Hizmetler” işinin, 2021 yılı Temmuz, Ağustos ve Eylül aylarında aynı firmadan doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirilerek belirlenen parasal sınırın (40.443 TL) altında kalacak şekilde ve kısımlara bölüldüğü, Ağustos ayında yapılan alımın fiyatı parasal sınırı geçtiği için sınırın üzerindeki tutara ilişkin yemek öğün ücretinin Eylül ayındaki doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımda ödendiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından, Covid-19 pandemisi nedeniyle yaşanan belirsizlik, yaz tatili döneminde personel yemek hizmetinin kesintisiz devamını sağlamak, idarenin iş eksilişi ödeme durumuyla karşı karşıya kalmasını önlemek, pandemiden normale dönülmesi halinde öğrenci yemek hizmetinin hiçbir aksamaya meydan vermeden devamını sağlamak gibi nedenlerle önceki ihale bedeli birim fiyatı üzerinden üç adet doğrudan teminle alım yapıldığı belirtilmiştir. Ayrıca yemek alımı ihalelerinin Kanun'da belirtildiği şekilde parçalara bölünmeden ve açık ihale usulü ile yapılması gerektiği konusunda gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından üç ay boyunca yapılan yemek hizmeti alımları, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda ve Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nde öngörülen temel ilkelere, Kamu İhale Genel Tebliği'nde düzenlenen doğrudan teminle ilgili hükümlere aykırılık teşkil etmekte olup açık ihale usulü veya özel şartların var olması halinde diğer ihale usulleri ile karşılanması gereken ihtiyaçların parçalara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle alınmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

---

---

**BULGU 8: Üniversiteye Ait Taşınmazların Üniversitenin Bütçesinde Kurulan İktisadi İşletmeye Bedelsiz Olarak Kullanılması ve Isınma Giderlerinin Üniversite Bütçesinden Karşlanması**

Üniversiteye ait konukevi, spor salonu, halı saha ve hediyelik eşya dükkânının ihale yapılmaksızın ve kira bedeli tespit edilmeden Üniversitenin İktisadi İşletmesine verildiği ve bu yerlerin iktisadi işletme tarafından işletildiği ayrıca söz konusu yerlerin ısınma giderlerinin Üniversite bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Gelir kaynakları" başlıklı 55'inci maddesinde;

*"Yükseköğretim üst kuruluşları, yükseköğretim kurumları ve bunlara bağlı birimlerin gelir kaynakları;*

- a. Her yıl bütçeye konulacak ödenekler,*
- b. Kurumlarca yapılacak yardımlar,*
- c. Alınacak harç ve ücretler,*
- d. Yayın ve satış gelirleri,*
- e. Taşınır ve taşınmaz malların gelirleri,*
- f. Döner sermaye işletmelerinden elde edilecek karlar,*
- g. Bağışlar, vasiyetler ve diğer gelirlerdir."*

Denilerek Üniversitenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların kullanımına bağlı olarak ortaya çıkan gelirlerin Üniversite bütçesi ile ilişkilendirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde;

*"Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür."*

Hükmüne yer verilerek Üniversite taşınmazlarının kiralanmasına yönelik işlemlerin Devlet İhale Kanunu'na tabi olduğu belirtilmiştir. Dolayısıyla bu Kanun kapsamında taşınmazların kullanılması için ihaleye çıkılması gerekmektedir.

2021 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.

---

Yapılan incelemede Üniversiteye ait konukevi, spor salonu, halı saha ve hediyelik eşya dükkânının ihale yapılmaksızın ve kira bedeli tespit edilmeden Üniversitenin İktisadi İşletmesine verildiği görülmüş ve bu yerlerin ısınma giderlerinin Üniversite özel bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından;

2016 yılı Sayıştay bulgusu üzerine söz konusu tesislerin “Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi İktisadi İşletme Yönergesi” ile kurulmuş olan İktisadi İşletme Müdürlüğüne Üniversite Yönetim Kurulu Kararı ile tahsis edildiği; halı saha, misafirhane, spor salonu ve hediyelik eşya dükkânından müteşekkil iktisadi işletme faaliyet alanına konu işlemlere ait tüm giderlerin İşletme gelirleri ile ödenmekte olduğu,

Sadece misafirhaneye ait ısınma gideri tesisatın teknik bakımdan ayrımının mümkün olmaması nedeniyle Üniversite bütçesinden karşılandığı,

Üniversite bütçesinin; genel bütçe, döner sermaye bütçesi ve iktisadi işletme bütçesinden ibaret olduğu, bu bütçelerin her birinin aynı ita amiri yani Rektörlük Makamının harcama yetkisinde olduğu ve Üniversiteden bağımsız tüzel kişiliğe sahip olmadığı, Üniversiteye bağlı bir birim olduğu, çalışanlarının üniversite personelinden oluşturulduğu,

İktisadi işletmenin hukuki alt yapısına bakıldığında gerek 2547 sayılı Kanun'da gerekse diğer mevzuat hükümlerinde bu şekilde bir işletmenin kurulup kurulamayacağı belirtilmediği, söz konusu işletme fiilinin bir ihtiyaç dolayısıyla ortaya çıkmasına ve diğer pek çok yükseköğretim kurumunda da aynı şekilde iktisadi işletmeler faaliyet göstermesine rağmen hali hazırda iktisadi işletmelerin hukuki statüsünün yasal bir alt yapıya dayandırılmış olmadığı,

Üniversitenin iktisadi işletmesinin üniversitenin mal alım, satım veya kiralama ihalelerine giremeyeceği gibi üniversiteden bağımsız bir tüzel kişiliği bulunmayan iktisadi işletmeye 2886 sayılı Kanun kapsamında hiçbir ihale işlemini gerçekleştiremeyeceği, dolayısıyla üniversite taşınmazlarının iktisadi işletmeye kiralama sureti ile tahsisi yapılamayacağı değerlendirilmekte olduğu,

Üniversite İktisadi İşletme Müdürlüğü tarafından işletilmekte olan misafirhaneye ait ısınma gideri, ısı pay ölçer takılmak suretiyle tespit edilip bedeli elektrik ve su giderleri ile birlikte tahsil edileceği

Belirtilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un “Taşınmaz tahsisi”ne ilişkin 47’nci maddesinde,

*“Kamu idareleri, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve*

---

*tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler.”*

Hükmüne yer vermiştir.

Buna göre kamu idareleri, mülkiyetlerindeki taşınmazları ancak birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebileceklerdir.

Birbirlerine bedelsiz tahsis ve devir yapabilecek kamu idarelerinin neler olduğu 10/10/2006 tarih ve 26315 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik”te belirlenmiştir. Bu Yönetmelik’in tanımlar başlıklı 3’üncü maddesinde kamu idaresi:

*“Tahsis açısından, Yönetmelik ekindeki idareler ile kendilerine tahsis yapılması açısından köy tüzel kişiliklerini; devir açısından, Yönetmelik ekindeki idarelerden, düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç, diğer idareleri”*

Olarak tanımlanmıştır.

Yönetmelik ekindeki idarelere bakıldığında bedelsiz tahsis ve devir yapılabilecek idareler arasında iktisadi işletmelerin yer almadığı görülmektedir.

Buna göre, 5018 sayılı Kanununun 47’nci maddesi ve “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik” hükümlerinde yer verildiği üzere üniversitelere ait taşınmazların iktisadi işletmelere bedelsiz tahsis ve devri mümkün değildir.

Üniversitenin gayrimenkullerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nda belirtilen ihale usulleri kullanılarak kiraya verilmesi, bu kiralamalar neticesinde tahsil edilen kira tutarlarının Üniversitenin bütçesine gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun; “Gelir Kaynakları” başlıklı 55’inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendine göre taşınmaz malların gelirleri Üniversiteye ait gelir kaynaklarındandır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinin (i) bendinde de, taşınır ve taşınmazlardan elde edilen her türlü gelirin kamu geliri olduğu belirtilmiştir.

5018 sayılı Kanunun “Bütçe ilkeleri” başlıklı 13’üncü maddesinde;

*“l) Bütçe gelir ve gider tahminleri ile uygulama sonuçlarının raporlanmasında açıklık, doğruluk ve malî saydamlık esas alınır.*

*m) Kamu idarelerinin tüm gelir ve giderleri bütçelerinde gösterilir.”*

Denilmektedir.

5018 sayılı Kanun’un yukarıda yer verilen hükümleri doğrultusunda Üniversite gelir ve giderlerinin gösterilmesi gereken yer Üniversitenin kendi bütçesidir. Üniversite gelirlerinin

---

özel hukuk hükümleri doğrultusunda faaliyette bulunan iktisadi işletmelere aktarılması ve harcamalarının da kamu hukuku mevzuat alanının dışına çıkılarak bu iktisadi işletmeler aracılığıyla yapılması mümkün değildir.

Üniversitelerin gelir getirici kiralama işlerini 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yürütmeleri gerekmektedir. Buna göre Üniversiteye ait taşınmazların açık ve şeffaf bir şekilde ilgili Kanun çerçevesinde ihalesinin yapılmasının yanı sıra, İktisadi İşletmenin işlettiği yerlerden kira bedeli veya elde edilen gelirlerden pay alınması gerektiği ayrıca giderlerinin de süzme sayaç yoluyla ayrıca hesaplanıp İktisadi İşletme Müdürlüğü bütçesinden ödenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 9: Taşınır İşlemlerinin Yürütülmesinde Eksiklikler Bulunması**

Üniversitenin taşınır işlemlerine ilişkin olarak bazı birimler ve depolarda yapılan incelemelerde Taşınır Mal Yönetmeliği ve ilgili mevzuatın uygulanmasında eksiklikler olduğu görülmüştür.

Kaynağına ve edinme yöntemine bakılmaksızın kamu idarelerine ait taşınır malların kaydı, muhafazası ve kullanımı ile yönetim hesabının verilmesi amacıyla hazırlanan ve 18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Sorumluluk” başlıklı 5’inci maddesinde;

Harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumlu olduğu,

Harcama yetkililerinin taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getireceği,

Kamu idarelerine ait taşınırların muhafazası ile görevli olan veya kendilerine kullanılmak üzere taşınır teslim edilen kamu görevlilerinin, bu taşınırları en iyi şekilde muhafaza etmek, gerekli bakım ve onarımlarını yapmak veya yaptırmak, veriliş amacına uygun bir şekilde kullanmak ve görevin sona ermesi veya görevden ayrılma halinde iade etmek zorunda oldukları,

Kamu görevlilerinin kullanımına verilen dayanıklı taşınırların kullanıcıları tarafından başkasına devredilemeyeceği, kullanıcılarının görevden ayrılması halinde söz konusu taşınırların ambara iade edilmesinin zorunlu olduğu ve bu şekilde teslim yapılmadan personelin kurumla ilişkisinin kesilemeyeceği,

---

Kullanılmak üzere kendilerine taşınır teslim edilen kamu görevlilerinin kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizlik ya da dikkatsizlikleri nedeniyle oluşan kamu zararının, değer tespit komisyonu tarafından tespit edilecek gerçeğe uygun değer üzerinden, ilgili mevzuat hükümleri uygulanmak suretiyle tahsil edileceği, ortak kullanım alanına tahsis edilen dayanıklı taşınırlarda meydana gelen kamu zararının ise zararın oluşmasında kasıt, kusur veya ihmali olanlardan tahsil edileceği,

Hüküm altına alınmıştır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinde de taşınır kayıt ve kontrol yetkililerinin görev ve sorumlulukları ayrıntılı şekilde izah edilmiştir. Yönetmelik gereğince harcama yetkilileri, taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri taşınır işlemlerinin gerçekleştirilmesi ve yürütülmesinde ortak sorumludurlar.

Anılan Yönetmelik'te;

"Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinde demirbaş, makine ve cihazların kamu görevlilerinin kullanımına verilmesinde 6/A örnek numaralı taşınır teslim belgesinin düzenleneceği, taşınır kod listesinin (B) bölümünde gösterilen taşınırlardan; oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj ve servislere tahsis edilenler için taşınır teslim belgesi düzenlenmeyeceği, bunlar için dayanıklı taşınırlar listesinin düzenleneceği ve listenin istek yapan birim yetkilisi ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusu tarafından imzalanacağı,

"Taşınırların kaydı" başlıklı 12'nci maddesinde, kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınmasının esas olduğu,

"Kullanılmaz hale gelme, yok olma veya sayım noksanı nedeniyle çıkış" başlıklı 27'nci maddesinde, tüketim malzemelerinin özelliklerinde, ağırlıklarında veya miktarlarında meydana gelen değişimler nedeniyle oluşan fireler, sayımda noksan çıkan taşınırlar, çalınma, kaybolma gibi nedenlerle yok olan taşınırlar ya da yıpranma, kırılma veya bozulma gibi nedenlerle kullanılamaz hale gelen taşınırlar ile canlı taşınırın ölmesi halinde, Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı ve Taşınır İşlem Fişi düzenlenerek kayıtlardan çıkarılması gerektiği,

"Hurdaya ayırma nedeniyle çıkış" başlıklı 28'inci maddesinde ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmemekle birlikte hizmet dışı bırakılması gerektiği ilgililer veya özel mevzuatı çerçevesinde oluşturulan komisyon tarafından bildirilen taşınırlar, biri işin uzmanı olmak kaydıyla harcama yetkilisinin belirleyeceği en az üç kişiden oluşan komisyon tarafından değerlendirileceği ve

---

komisyonca hurdaya ayrılmasına karar verilenler için Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağının düzenlenmesi gerektiği,

“Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi” başlıklı 30’uncu maddesinde muhasebe kayıtlarında "150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabı"nda izlenen ve üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede, kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesinin, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderilmesi gerektiği,

“Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler” başlıklı 32’nci maddesinde kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yılsonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımının yapılması gerektiği,

“Devir işlemleri” başlıklı 33’üncü maddesinde taşınır kayıt yetkililerinin, sorumlulukları altındaki ambarlarda bulunan taşınırları ve bunlara ilişkin kayıt ve belgeleri, yerlerine görevlendirilenlere devretmeden görevlerinden ayrılamayacağı ve yeni görevlendirilen taşınır kayıt yetkililerinin de söz konusu kayıt ve belgeleri aramak ve almak zorunda olduğu,

“Dayanıklı taşınırların numaralanması” başlıklı 36’ncı maddesinde giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verilmesi, bu numara yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilmesi gerektiği,

Düzenlemelerine yer verilmiştir.

Ayrıca Yönetmelik ekinde yer alan Dayanıklı Taşınırlar Defterine ilişkin açıklamalarda, taşınırın tanımlanmasına yarayan cins, marka, model, kapasite vb. teknik özelliklerin dayanıklı taşınırlar defterinde ilgili taşınırın satırında belirtileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri göz önünde bulundurularak Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı, Sağlık Kültür Spor Daire Başkanlığı, Fen Edebiyat Fakültesi, Hukuk Fakültesi, İlahiyat Fakültesi, Mühendislik ve Mimarlık Fakültesi, Turgut Kıran Denizcilik Fakültesi, Ziraat Fakültesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Ardeşen Turizm Fakültesi, Ardeşen Meslek Yüksekokulu ve Pazar Meslek Yüksekokulunun ambar, depo, amfi, sınıf, laboratuvar ve odalarında taşınır işlemlerine ilişkin denetim yapılmıştır.

Yapılan incelemelerde genel olarak aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir:



- Taşınır sisteminde ambarda gözüken dayanıklı taşınırların bazıları fiilen ambarda yer almamakta ve/veya fiilen ambarda bulunmasına rağmen bazı taşınırlar yılsonu taşınır sayım cetvellerinde görünmemektedir.

- 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabında kayıtlı tüketim malzemeleri, tamamı tüketilmediği halde yılsonunda kayıtlardan çıkarılmaktadır.

- Ambarda bulunması gereken bazı dayanıklı taşınırlar, ambarların yetersiz veya rutubetli olması sebebiyle çalışma ortamlarında muhafaza edilmektedir.

- Bazı taşınır ambarlarında hurdalar ile kullanılır haldeki taşınırlar karışık ve düzensiz şekilde bir arada tutulmakta, rafların tertip ve düzeni bulunmamakta, ambarda taşınırlar dağınık şekilde farklı raflarda muhafaza edilmekte ve sayıma uygun şekilde istiflenmemektedir.

- Harcama birimlerinin bünyelerinde birden fazla ambar bulunmasına rağmen, Taşınır Kayıt ve Yönetim Sisteminde, bu ambarlar tek kod altında yer almaktadır.

- Dayanıklı taşınırların numaralandırma işlemleri tamamlanmamıştır.

- Birçok taşınırlar “markasız” olarak kaydedilmiş olup model, seri no gibi ayrıntılı bilgiler sistemde yer almamaktadır.

- Akademik ve idari personelin kullanımına verilen bazı demirbaş, makine ve cihazların zimmet işlemleri yapılmayarak Taşınır Teslim Belgesi düzenlenmemiştir.

- Proje kapsamında Üniversite tarafından satın alınan ve akademik personelin kullanımına verilen malzeme ve cihazların proje bitiminde tekrar Üniversitenin ilgili birimine iade edilip edilmediğinin kontrolü yapılamamaktadır.

- Oda, büro, sınıf, amfi, laboratuvarlara tahsis edilen büro mobilyası, bilgisayar, sunum cihazı, sıra, spor malzemeleri gibi ortak kullanıma verilen bazı dayanıklı taşınırlar için Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenmemiştir.

- Taşınır kayıt yetkilisi değişikliğinde sayım yapılmadan devir yapılmakta, yılsonu sayımlar fiili olarak değil kaydi değerler üzerinden yapılmaktadır.

- Harcama Birimlerinin ambarlar arasındaki devirlerini düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin birer nüshasının, düzenleme tarihini takip eden en geç on gün içinde muhasebe birimine teslim edilmediğinden taşınır işlemleri süresi içinde yapılamamaktadır.

- Yıpranma, kırılma veya bozulma gibi nedenlerle kullanılamaz hale gelen taşınırlar için Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı ve Taşınır İşlem Fişi düzenlenerek kayıtlardan çıkarılmamaktadır.

- Hurdaya ayırmaya ilişkin işlemler bazı birimlerde henüz tamamlanmamıştır.

- Üniversite birimlerinde yer alan ve çeşitli nedenler ile kullanılmasına ihtiyaç duyulmayan malzemeler kendi birimlerinde saklanmakta, ancak sistemde zimmetlerin yapılmaması ve birimler arası koordinasyonun olmamasından dolayı diğer birimler tarafından bu malzemelerin ihtiyaç fazlası olup olmadığı bilinmemekte, dolayısıyla Üniversite genelinde boşta bulunan bir taşınır olduğu halde diğer birimlerin aynı taşınırı dışarıdan alması nedeniyle kaynakların etkin, ekonomik ve verimli olarak kullanılmasını olumsuz etkilemektedir.

Kamu idaresi tarafından, tespit edilen hususların düzeltilmesine yönelik Üniversite birimlerine yazı yazıldığı ve çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen eksiklikler, Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. Kurumda ilgili taşınır mevzuat hükümlerinin tam olarak uygulanmaması taşınırların takibi ve muhafazasını zorlaştırmakta olup bulgu konusu eksikliklerin giderilerek taşınır sisteminin daha etkin hale getirilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 10: Aynı İhale Konusu İçinde Yer Alabilecek Farklı Harcama Birimlerine Ait Mal Alımlarının Doğrudan Temin Yoluyla Yapılması**

Aynı nitelikteki bazı mal ve malzeme alımlarının ihale yapılmadan ihtiyaç doğduğu zamanlarda, Üniversitenin her biriminin kendisi tarafından doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Kanun'un 32'nci maddesinde; harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un 60'ıncı maddesinde ise alım, satım, yapım, kiralama, kiraya verme, bakım-onarım ve benzeri malî işlemlerden idarenin tamamını ilgilendirenlerin destek hizmetlerini yürüten birim tarafından, sadece harcama birimlerini ilgilendirenlerin ise harcama birimleri tarafından gerçekleştirileceği ancak, harcama yetkililiği görevi uhdesinde kalmak şartıyla, harcama birimlerinin talebi ve üst yöneticinin onayıyla bu işlemlerin destek hizmetlerini yürüten birim tarafından yapılabileceği belirtilmiştir.

---

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerin bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu belirtilmiş olup söz konusu maddenin devamında ise eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede 2021 yılı içerisinde Üniversitenin çeşitli birimleri tarafından toplam 469.168,00 TL'lik temizlik malzemesi ve 163.583,00 TL'lik yazıcı ve fotokopi malzemesi alındığı görülmüştür. Tüm birimlerin ayrı ayrı alım yapması, aynı tarihlerde farklı fiyatlardan alımın gerçekleştirilmesine ve ihale ile toplu bir şekilde alım yapılması daha ucuza mâl olabilecek iken idarenin maddi zarara uğramasına sebebiyet vermektedir.

Üniversite tarafından yapılan mal ve malzeme alımlarında, doğrudan temin yöntemi ile 2021 yılında her bir alım için 4734 sayılı Kanun'da belirlenen 40.443 TL'lik limite uyulmuş olmakla birlikte niteliği itibarıyla aynı mahiyette olan, yıl içerisinde sürekli tekrarlanan ve yakın tarihlerde yapılan mal ve malzeme alımları kısımlara bölünmek suretiyle gerçekleştirilmiştir.

Kamu idaresi tarafından, tespit edilen mal ve malzeme alımlarının 4734 Sayılı Kanun'un 19'uncu maddesi gereği açık ihale usulü ile yapılması konusunda gerekli çalışmalara başlanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı nitelikteki mal ve malzeme alımlarının tek bir birim tarafından yıllık veya 6 aylık olarak ihale ile gerçekleştirilmesi ve birimlere ihtiyaçları doğrultusunda dağıtılması, erkenden alım yapılacağı için yıl içerisinde yükselebilecek fiyatlardan kaçınmayı sağlayacak ve birimlerin fazla veya gereksiz alım yaparak doğrudan temin limitlerini doldurmasının önüne geçilebilecek olup mevzuatta belirtildiği üzere kaynakların etkili, ekonomik, verimli kullanılmasına katkıda bulunacağı değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 11: Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının Hatalı Kullanılması**

Tek bir muhasebe birimi bulunan ve özel bütçeli bir kamu idaresi niteliği taşıyan Üniversitede, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne aykırı olarak 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının kullanıldığı tespit edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabına ilişkin düzenlemeler getiren "Hesabın niteliği" başlıklı 364'üncü maddesi uyarınca 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabı; aynı bütçeli kamu idarelerine ait muhasebe birimlerinin,

---

birbirlerine gönderdikleri veya birbirlerinden aldıkları para ve kıymetler ile birbirleri adına nakden veya mahsuben yaptıkları tahsilat ve ödemelerin izlenmesi için kullanılmaktadır.

Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 365'inci maddesinde; bu hesabın hangi işlemler için kullanılacağı sayılmış olup, tek bir muhasebe birimi bulunan özel bütçeli kamu idarelerinin, adı geçen hesabı kullanmalarına cevaz veren bir hükme yer verilmemiştir.

511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının, aynı bütçeli kamu idarelerine ait muhasebe birimlerinin birbirlerine gönderdikleri veya birbirlerinden aldıkları para ve kıymetler ile birbirleri adına nakden veya mahsuben yaptıkları tahsilat ve ödemelerin izlenmesi için kullanılacağı, mevzuatın amir hükmü olmasına rağmen bu hesabın, İdarenin kendi harcama birimleri arasında kullanıldığı görülmüştür.

Aynı Yönetmelik'in 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabının işleyişine ilişkin hükümler ihtiva eden 366'ncı maddesinde; bu hesabın alacak ve borç tarafına yapılacak kayıtların, hangi şartların gerçekleşmesi hâlinde mümkün olduğu açıklanmıştır. Ayrıca aynı maddenin (a) bendinin (15) nolu alt bendi ve (b) bendinin (14) nolu alt bendinde ise dönem sonu itibarıyla hesabın bakiye vermesi halinde bakiyenin, 519 Değer Hareketleri Sonuç Hesabına aktarılacağı ifade edilmiştir.

Öte yandan Yönetmelik'in 519 Değer Hareketleri Sonuç Hesabına ilişkin düzenlemeler getiren "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 372'nci maddesinin "Malî yılsonu itibarıyla muhasebe birimlerinde bu hesaba kaydedilen tutarlar, Bakanlıkça merkezde birleştirilir.

Birleştirme sonucu, hesabın borç veya alacak bakiyesi vermesi durumunda hesabın denkliğinin sağlanması amacıyla Bakanlıkça merkezde ve yerinde gerekli incelemeler yapılır." Hükümleri gereği de 519 Değer Hareketleri Sonuç Hesabının bakiye vermemesi gerekmektedir. Bu hesabın bakiye vermesi halinde bilançoda yer alan tutar kadar bir devir hatası olduğu anlaşılabacaktır.

Her ne kadar söz konusu işlemler, Bütünleşik Kamu Mali Yönetimi Bilgi Sistemi (BKMYS) ile ilgili 20.12.2017 tarihli ve 27345 sayılı T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü yazısına istinaden yapılmış ve 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabı, birimler arası taşınır aktarma işlemleri sırasında BKMYS tarafından otomatik olarak çalıştırılmış olsa da; muhasebe birimleri arasındaki değer hareketlerini (karşılıklı artış ve azalışları) ve bunun neden olduğu mali tablolardaki etkiyi ifade etmek için kullanılan 511 no'lu hesabın, tek bir muhasebe birimi olan ve harcama birimleri arasındaki

değer hareketleri nedeniyle mali tablolarında herhangi bir varlık azalışına ya da artışına maruz kalmayan bir Kamu İdaresi için kullanılması mümkün değildir.

Ayrıca bir yönetmelik hükmünün, hukuk hiyerarşisi açısından yönetmelikten sonra gelen genelge, özelge ve duyuru gibi düzenlemelerle değiştirilmeyeceği ya da farklı bir şekilde uygulanamayacağı da göz ardı edilmemelidir. Mevcut sistemde ilgili hesapların çalıştırılmamasında fiili imkansızlıklar olduğu İdare tarafından ifade edilmiş olsa da, yapılan uygulamanın Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olarak yürütülmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Bu itibarla; mizan cetvelinde, 511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabında yer alan 666.299.587,63 TL'nin gerçeği yansıtmadığı, bu durumun mevzuata uygun olmadığı ve mali tabloları etkilediği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 12: Üniversite Mülkiyetindeki Taşınmazların Pazarlık Usulü İle İhale Edilmesi**

Üniversite mülkiyetinde olup merkez kampüsü ve çeşitli yerleşkelerde bulunan muhtelif büyüklüklerdeki taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesine göre, pazarlık usulü ile kiraya verildiği tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği, 36'ncı maddesinde ise, bu Kanun'un 1'inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu, ancak 44'üncü maddede gösterilen işlerin belli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle, 45'inci maddede gösterilen işlerin açık teklif usulüyle, 51'inci maddede sayılan işlerin pazarlık, 52'nci maddede gösterilen işlerin de yarışma usulüyle yaptırılabilceği hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un "*Pazarlık usulüyle yapılacak işler*" başlıklı mezkûr 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde hangi işlerin bu kapsamda ihale edilebileceği şu şekilde belirlenmiştir;

*"g) Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır*

---

*ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi,”*

Madde hükmünde belirtildiği üzere taşınmazların kiralanması hususunda bu fıkra kapsamında pazarlık usulünün uygulanabilmesi için şu iki şartın birlikte mevcudiyeti gerekmektedir;

1- Taşınmazın, Devletin özel mülkiyetindeki veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlardan olması.

2- İşin özelliği, idareye yararlı olması veya ivediliği gereği kapalı ya da açık teklif yöntemlerinin kullanılmıyor olması.

Dolayısıyla 51/g maddesine göre pazarlık usulünün; Devlete ait taşınmazlar kavramının karşılığı olan, genel bütçeli kuruluşlara ait taşınmazlar yani tapuda Maliye Hazinesi adına kayıtlı taşınmazlar dışında uygulanmasının mümkün olmadığı düşünülmektedir.

Diğer taraftan yasa koyucu, Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında ifadesinin, özel bütçeli idarelerden olan üniversiteleri içermediğini zımni bir şekilde Kanun'da belli etmiştir. Bilindiği üzere, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinin kapsamı "Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları" iken; bu ifadenin devamına 21.03.2018 tarihli ve 7103 sayılı Vergi Kanunları ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 26'ncı maddesiyle "özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar" ibaresi eklenmiş, böylelikle Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz mallarının kapsamına özel bütçeli idarelerden olan üniversitelere ait taşınmazların dâhil olmadığı açıklığa kavuşturulmuştur. Dolayısıyla, Kanun'un 51/g bendinde zikredilen Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazlar emsal gösterilerek üniversite taşınmazlarının bu madde kapsamında pazarlıkla kiraya verilmesinin önü kapanmıştır.

Aynı durum Belediyeye ait bir taşınmaza (Hazine taşınmazı olmayan) yönelik olarak Antalya 2. İdare Mahkemesince verilen 31.10.2006 tarih ve 2006/1861 sayılı Kararı onayan Danıştay 13. Dairesinin vermiş olduğu 21.10.2008 tarih ve 2008/6874 sayılı Kararda da şu şekilde açıkça ifade edilmiştir:

*"Mülkiyeti belediyelere ait taşınmazların "Devletin özel mülkü" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yer"lerden (kayalar, tepeler, dağlar, kaynaklar, sahipsiz şeyler, akarsular, kıyılar vb.) olmadığıнын tartışmasız olduğu, bu nedenle belediyelere ait taşınmazların 2886*

---

*sayılı Yasa'nın 51. maddesinin (g) bendi kapsamında kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi yoluyla devrinin olanaklı olmadığı... na oy çokluğuyla karar verildi.”*

Yine Danıştay 13. Dairesi tarafından alınan 03.02.2015 tarihli kararda (Esas no: 2014/5184 Karar no: 2015/335) aynen;

*“... Üniversitesi Rektörlüğü'nün mülkiyetinde bulunan taşınmazın, irtifak hakkı verilme suretiyle kiralanmasına ilişkin ihale pazarlık usulüyle yapılarak sonuçlandırılmakla birlikte; ihaleye çıkarılan taşınmazın, Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerden olmadığı ve Üniversite'nin özel mülkiyetinde bulunduğu dikkate alındığında, ihale konusu taşınmazın 2886 sayılı Kanun'un 51.maddesinin (g) bendi uyarınca pazarlık usulüyle ihaleye çıkarılmak suretiyle irtifak hakkı verilmesinde hukuka uygunluk bulunmamaktadır.”*

Denilmiştir.

Kamu idaresi tarafından üniversitelerin diğer kamu kuruluşlarına göre özellik ve özgünlük arz eden kurumlar olduğu, özellikle öğrencilerin beslenme, barınma, sosyal, sportif ve kültürel faaliyet ve ihtiyaçların herhangi bir sorun ve aksaklığa meydana vermeden gerçekleştirmenin temel görevi olduğu, bu kapsamda kampüs içerisindeki kiracıların sunduğu mal ve hizmet kalitesinin uygunluğu, öğrencilere karşı tutum ve davranışları konusunda Üniversite olarak sorumluluklarının yadsınamayacağı, bu bağlamda kiracı seçiminde bahsi geçen hususlar göz önüne alınarak seçici olabilmek adına kiralamalarda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesi uyarınca pazarlık usulünün kullanıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda açıklanan gerekçelerle; Üniversitenin mülkiyetinde bulunan kantin yerleri, kuaför odaları, oyun alanları ve otomatların kiralama işlemlerinin, 2886 sayılı Kanun'un 51/g bendine göre ihale edilmesi mümkün olmayıp, tahmin edilen bedelin dikkate alınması kaydıyla kapalı veya açık teklif usulüne göre sonuçlandırılması 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**

**RECEP TAYYİP ERDOĞAN  
ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE  
İŞLETMESİ**

**2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**



## İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	38
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU .....	40
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	41
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	41
5. DENETİM GÖRÜŞÜ .....	42
6. DENETİM BULGULARI .....	42



---

## KISALTMALAR

**DMİS:** Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi





## **BULGU LİSTESİ**

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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### **B. Diğer Bulgular**

1. Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü Bünyesinde Çalışan İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması
2. Taahhüt Hesaplarının Kullanılmaması
3. Döner Sermayeden Yapılan Ek Ödemelerin Genel Yönetim Giderleri Hesabı Yerine Hizmet Üretim Maliyeti Hesabına Kaydedilmesi
4. Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması ve Geriye Dönük Kayıt Yapılması
5. Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortalarının Yapılmaması



---

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin 2'nci fıkrasının (a) bendi uyarınca, 12.04.2008 tarih ve 26845 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yönetmelik kapsamında kurulmuştur.

İşletme vasıtasıyla Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesinin, yetkin olduğu konularda, Fakülte,Enstitü,Yüksekokul ve Rektörlüğe bağlı Merkezler aracılığıyla yürütebileceği faaliyetler;

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

b) Plan, fizibilite çalışması, analiz, model denemeleri, bilgi işlem hizmetleri, iş değerlendirilmesi, danışmanlık, eğitim organizasyonu ve bunlara ilişkin her türlü raporları hazırlamak,

c) Belirli bilimsel sonuçların uygulanmasını sağlamak,

d) Klinikler, poliklinikler, ameliyathaneler ve laboratuvarlarda yapılacak her türlü muayene, tetkik, tahlil, ameliyat, bakım ve hizmet üretimi ile ilgili iş ve benzeri hizmetleri yapmak, açılmış ve açılacak olan her türlü sağlık hizmetleriyle ilgili yataklı yataksız ve geçici kuruluşları işletmek,

e) Her türlü basım ve yayım işlerini yapmak,

f) Mevcut fiziki kapasiteyi değerlendirerek faaliyet alanı ile sınırlı olarak iş ve hizmet üretmek, elde edilen ürünleri önceden Rektörün izni alınmak şartıyla pazarlamak ve satmaktır.

### 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Döner Sermaye İşletmesinin Yönetim Kurulu, Üniversite Yönetim Kuruludur. Üst yöneticisi rektördür. Rektör bu yetkisini uygun gördüğü ölçüde yardımcılarına, dekanlara veya enstitü, yüksekokul, araştırma ve uygulama merkezi müdürlerine devredebilir.

Üniversite Yönetim Kurulu da yetkilerini uygun gördüğü ölçüde, kuracakları yürütme kuruluna devredebilir. Yürütme Kurulu, Üniversite Yönetim Kurulunca seçilecek bir rektör yardımcısı ile dekanlar, yüksekokul müdürleri ve diğer öğretim üyeleri arasından seçilecek üç kişi ve bir muhasebe yetkilisi olmak üzere toplam beş kişiden oluşur.

İşletme yönetimi ve teşkilatı, yönetim kurulu, üst yönetici, işletme müdürü, harcama yetkilileri, gerçekleştirme görevlileri, taşınır kayıt ve kontrol yetkilileri, mutemetler, memurlardan oluşmaktadır. İşletme bünyesinde 2021 yılında 14 birim faaliyet göstermektedir. İşletme Müdürlüğünde, 1 İşletme Müdürü ile 3 idari personel bulunmaktadır. İdari personelin kadroları özel bütçededir.

Kurumun saymanlık hizmetleri, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Defterdarlık Muhasebe Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

İşletmenin, T.C. Milli Eğitim Bakanlığı, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu ve Yükseköğretim Kurulu ile ilişkisi 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. Dolayısıyla, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun bütçe ile ilgili hükümlerine tabi olmayan işletme bütçesi adı geçen Yönetmelik'in 4'üncü maddesine göre hazırlanmakta olup kamu idaresinin üst yöneticisi olan Rektör tarafından onaylanarak yürürlüğe girmektedir.

Başlangıç bütçesi 21.698.500,00 TL olarak tahmin edilen İşletmenin 2021 bütçe gideri 16.286.840,91 TL; bütçe geliri ise 17.885.436,56 TL olarak gerçekleşmiştir.

2021 yılı bilançosuna göre İşletmenin sermayesi 100.000,00 TL olup toplam aktif büyüklüğü ise 7.255.559,31 TL'dir.

2021 yılı gelir tablosuna göre gelir toplamı 17.659.380,80 TL, gider toplamı 16.839.010,73 TL olan Döner Sermaye İşletmesi, yıl sonu itibarıyla dönemi 820.370,07 TL net kârla tamamlamıştır.

---

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi muhasebe ve raporlama işlemlerini, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan hükümlere göre T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından kurulan ve yönetilen Döner Sermayeli İşletmeler Muhasebe Sistemi üzerinden yürütmektedir. İşletme, Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hâllerde 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun'a dayanılarak hazırlanan diğer yönetmelikler ile Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin genel esaslarını, kıyasen uygulamakta olup; T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan diğer düzenlemelere de tabidir.

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

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

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

---

## 5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi 2021 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: Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü Bünyesinde Çalışan İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması**

Hesap ve işlemlerin incelenmesi sonucunda; Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğünün işçi statüsünde istihdam edilen personeline ödeyeceği kıdem tazminatları için karşılık ayırmadığı görülmüştür.

İşçi statüsünde çalışan personele ödenecek kıdem tazminatına ilişkin düzenleme, 1475 sayılı İş Kanunu'nun 14'üncü maddesinde yer almaktadır. Anılan madde hükmü uyarınca; kamu idaresi, bünyesinde bir yıldan uzun süreli çalışan işçiler ile iş ilişkisinin maddede sayılan hallerden herhangi biri nedeniyle sona ermesi durumunda kıdem tazminatını ödemekle yükümlüdür. Mezkûr Kanun'un diğer maddelerinin mülga olması sonrasında yürürlüğe giren 4857 sayılı İş Kanunu'nun 112'nci maddesinde ise kıdem tazminatına ilişkin düzenlemeler, alt işverene bağlı olarak kamu kurumlarında sürekli çalışan personeli de kapsayacak şekilde

genişletilmiştir. Dolayısıyla İşletme, anılan mevzuat hükümlerinde öngörülen şartların oluşması halinde kıdem tazminatı ödemekle yükümlü kılınmıştır.

Kamu idaresinin bu tazminata ilişkin muhtemel yükümlülüklerini, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 29'uncu maddesinde temel ilke ve kavramlardan biri olarak belirlenen ihtiyatlılık gereği muhasebeleştirilerek raporlaması gerekmektedir. Nitekim Yönetmelik'in 311, 312, 354 ve 355'inci maddelerinde de işletmece hesaplanan kıdem tazminatı karşılıklarının, muhtemel ödeme süresi dikkate alınarak 372 veya 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarında izlenmesi gerektiği açıkça ifade edilmiştir. Bu madde hükümleri uyarınca faaliyet yılı için hesaplanan kıdem tazminatı karşılıklarının 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı ve 630 Giderler Hesabı kullanılarak muhasebeleştirilmesi, izleyen yılda ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarlarının ise 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı hesabına aktarılması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemelerde Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğünün işçi statüsünde istihdam edilen personeline ödeyeceği kıdem tazminatları için herhangi bir karşılık ayırmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi her ne kadar 2022 yılı içerisinde söz konusu muhasebe kayıtlarının düzeltildiğini bildirmişse de 2021 yıl sonu itibarıyla gerekli kayıt ve işlemlerin yapılmaması; toplam 152.264,61 TL olarak hesaplanan karşılığın muhasebeleştirilmemesi nedeniyle 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının mali tablolarda yer almamasına ve 630 Giderler Hesabına eksik kayıt yapılmasına sebebiyet vermiştir.

Mali tabloların İşletme Müdürlüğünün bahse konu olan muhtemel yükümlülüklerine ilişkin doğru bilgi sunmasını teminen kıdem tazminatı karşılıklarının muhasebeleştirilerek raporlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

## **BULGU 2: Taahhüt Hesaplarının Kullanılmaması**

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü muhasebe kayıtlarının incelenmesi neticesinde, sözleşmeye dayanılarak taahhütlere girildiği halde taahhüt hesaplarının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

“Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (Sıra No: 31) Döner Sermayeli İşletmeler Detaylı Hesap Planı”nın 5'inci maddesinin birinci fıkrasının “b) ‘98’ Taahhüt hesapları” başlıklı bendinde;

*“Bu hesap grubu; yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girilen taahhütler, mevzuatı gereğince bu*



---

*tutarlara ilave edilenler ile bunlardan yerine getirilenler veya feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılır ve niteliklerine göre bu grup içinde açılacak aşağıdaki hesaplardan oluşur:*

*980 Gider Taahhütleri Hesabı*

*981 Gider Taahhütleri Alacaklı Hesabı*

*a) 980 Gider Taahhütleri Hesabı; yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen cari ve sermaye nitelikli taahhüt tutarlarının izlenmesi için kullanılır.*

*b) 981 Gider Taahhütleri Alacaklı Hesabı, "980 Gider Taahhütleri Hesabı" ile karşılıklı çalışır."*

Düzenlemesine yer verilmiştir.

Yapılan incelemede Üniversite Döner Sermeye İşletme Müdürlüğü birimleri tarafından imzalan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütlerin muhasebe kayıtlarında yer almadığı ve bu kapsamda 980 Gider Taahhütleri Hesabı ile 981 Gider Taahhütleri Alacaklı Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından sözleşmelere yönelik girişilen taahhütlerin ilgili taahhüt hesapları kullanılmak suretiyle muhasebeleştirilmesi hususunda gerekli titizlik ve hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Mali tabloların İşletme Müdürlüğü'nün bahse konu olan taahhütlerine ilişkin doğru bilgi sunmasını teminen gider taahhütlerinin muhasebeleştirilerek raporlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 3: Döner Sermayeden Yapılan Ek Ödemelerin Genel Yönetim Giderleri Hesabı Yerine Hizmet Üretim Maliyeti Hesabına Kaydedilmesi**

Döner sermayeden personele yapılan ek ödemelere ilişkin muhasebe kayıtlarının incelenmesinde, 34.144,07 TL ek ödeme tutarının 770 Genel Yönetim Giderleri Hesabı yerine 740 Hizmet Üretim Maliyeti Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 770 Genel Yönetim Giderleri Hesabını düzenleyen 518'inci maddesinin (3) no'lu fıkrasında; "*Personele her ne ad altında olursa olsun katkı payı olarak yapılan ödemeler bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaplara, ödenmesi gereken tutar 363 Ödenecek Döner Sermaye Katkı Payları Hesabına alacak kaydedilir.*"

Denilmektedir.

Döner Sermayeli İşletmeler Detaylı Hesap Planı ve buna bağlı olarak yine Maliye Bakanlığınca hazırlanan Döner Sermaye Mali Yönetim Sisteminde (DMİS), ek ödemelerin 770 Genel Yönetim Giderleri dışında 740 Hizmet Üretim Maliyeti Hesabına kaydedilmesine imkan verecek şekilde, her iki hesap kodu altında “(1) ek ödeme, (2) sabit ek ödeme ve (3) diğer ek ödemeler” için ayrı ayrı yardımcı hesap kodlarına yer verilmiştir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 740 Hizmet Üretim Maliyeti Hesabını düzenleyen 496'ncı maddesinde;

*“Hizmet üretim maliyeti hesabı, hizmet işletmelerinde üretilen hizmetler için yapılan giderlerin izlenmesi için kullanılır.”*

Hesabın işleyişine ilişkin 497'nci maddesinde de;

*“a) Borç:*

*1) Hizmet üretimi için yapılan giderler bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilir.*

*2) Maliyetlere yansıtılan genel yönetim giderleri bu hesaba borç, 770 Genel Yönetim Giderleri Hesabına alacak kaydedilir.*

*.....”*

Denilmektedir.

Yönetmelik'in “Gelir Tablosu Hesaplarına İlişkin İşlemler” başlıklı Onuncu Bölümünde, işletmenin esas faaliyetleri ile ilgili olarak sağlanan hasılat ile işletmenin esas faaliyetleri dışında kalan tüm gelir ve giderlerini tasnifli bir şekilde izlemesi ve dönemin kesin sonuçlarını belirlemesi için kullanacağı gelir tablosu hesapları düzenlenmiştir. Bu bölümde, yılsonunda 770 Genel Yönetim Giderleri Hesabının 771 Genel Yönetim Giderleri Yansıtma Hesabı ve 632 Genel Yönetim Giderleri Hesabına, 740 Hizmet Üretim Maliyeti Hesabının 741 Hizmet Üretim Maliyeti Yansıtma Hesabı ile 622 Satılan Hizmet Maliyeti hesabına aktarılmasına ilişkin hesap kayıtları yer almaktadır.

Döner Sermayeden yapılan ek ödemelerden performansa dayalı olanlar hizmet üretimine dahil giderlerden olmakla birlikte, Yönetmelik gereğince her ne ad altında olursa

---

olsun personele yapılan tüm katkı payı ödemelerinin (ek ödemelerin) 770 Genel Yönetim Giderleri Hesabına kaydedilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 4: Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması ve Geriye Dönük Kayıt Yapılması**

Döner Sermaye İşletmesinin muhasebe kayıtlarında Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırı olarak yevmiye defterinde boş yevmiye kayıtlarının bulunduğu ve geriye dönük kayıtların yapıldığı tespit edilmiştir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt düzeni ve kayıt düzeltmesi" başlıklı 40'inci maddesinde;

*"İşletmelerin muhasebe birimleri, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında "1"den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydederler. Muhasebe kayıtları ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilir. Muhasebe belgesinde düzeltme işleminin gerekçesine yer verilir."*

"Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 57'nci maddesinde;

*"(1) Muhasebe işlemleri, yevmiye tarihi ve müteselsil sıra numarasına göre maddeler hâlinde önce yevmiye defterine kaydedilir; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı hesap defterlerine sistemli bir şekilde dağıtılır.*

*(2) Muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında "1"den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verilir. Yevmiye defteri, büyük defter ve yardımcı hesap defterleri kayıtlarında bu yevmiye tarih ve numaraları esas alınır.*

*... "*

"Kullanılacak defterler" başlıklı 58'inci maddesinde;

*"Bu Yönetmeliğin uygulanmasında muhasebe birimlerinde aşağıdaki defterler kullanılır:*

*a) Yevmiye defteri (Örnek:3); kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarihi ve müteselsil numara sırasıyla ve maddeler hâlinde düzenli olarak yazıldığı defterdir. Yevmiye defterine açılış kaydı yapıldıktan sonra, günlük işlemler muhasebeleştirme belgelerine dayanılarak kaydedilir.*

*b) Büyük defter (Örnek:4); yevmiye defterinde kayda geçirilmiş olan işlemleri usulüne göre hesaplara dağıtan ve tasnifli olarak bu hesaplarda toplayan defterdir. İşlemler yevmiye*

---

*tarih ve numara sırasına göre yevmiye defterine kaydedildikten sonra, aynı yevmiye tarih ve numarası ile her bir hesap için açılan büyük defterin ilgili sayfalarına tasnifli olarak kaydedilir.*

... ”,

“Defterlerde kayıt süresi” başlıklı 62’nci maddesinde;

*“İşletmelerce yürütülen faaliyetlerin özelliğine uygun olarak gerçekleştirilen işlemlerin, muhasebe sistemindeki düzeni bozmayacak bir süre içinde defterlere kaydedilmesi esastır. Ancak gerçekleşen işlemlerin defterlere kaydı, izinsiz ve geçerli bir nedene dayanmaksızın on günden fazla geciktirilemez.”*

Hükümleri yer almaktadır.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere kamu idaresi tarafından gerçekleştirilen işlemlerin kayda geçirildiği tarih ile hesap dönemi başından yevmiye numaralarının “1”den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar sıralı ve birbirini takip eder şekilde geriye dönük herhangi bir kayıt olmadan verilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Ancak yapılan incelemelerde İşletmenin yevmiye kayıtlarında yevmiye numaraları ile yevmiye tarihlerinin uyumlu olmadığı, boş yevmiye numaralarının bulunduğu ve çok sayıda geriye dönük kayıtların yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresinin üretmiş olduğu mali rapor ve tabloların güvenilirliği ve doğruluğu, muhasebe sistemindeki yevmiye numaralarının tam ve doğru kayıtları göstermesine bağlıdır. Dolayısıyla da mali tabloların esasını oluşturan muhasebe işlemlerinin temel muhasebe ilkelerine uygun olarak kaydedilmesi, yevmiye numaralarının işlemin yapıldığı tarihi gösterecek şekilde birbirini takip etmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi tarafından, tespit edilen hususlarla ilgili gerekli çalışmaların yapılması konusunda gerekli titizlik ve hassasiyetin gösterileceği bildirilmiştir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri çerçevesinde boş yevmiye numaralarının varlığı, kullanılan muhasebe sisteminde geriye dönük olarak işlem yapılabilmesi sonucunu doğurur. Geriye dönük kayıt yapılabilmesi ise hatalı muhasebe kayıtlarının varlığı ve bu kayıtların ne zaman düzeltildiği yönünde yapılacak incelemelerin güvenilirliği üzerinde risk oluşturur.

Açıklanan nedenlerle, yevmiye numaralarının Yönetmelik’e uygun olarak, geçmişe dönük kayıt olanağını önleyici şekilde atlanmadan sırasıyla verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

---

## **BULGU 5: Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortalarının Yaptırılmaması**

Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi Diş Hekimliği Fakültesinde görev yapan personelden bir kısmının, zorunlu olarak yaptırması gereken Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasını yaptırmadığı tespit edilmiştir.

11.04.1928 tarih ve 1219 sayılı Tababet ve Şuabatı San'atlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun'un Ek 12'nci maddesinde, kamu sağlık kurum ve kuruluşlarında çalışan tabiplerin, diş tabiplerinin ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanların tıbbi kötü uygulama nedeniyle kendilerinden talep edilebilecek zararlar ile kurumlarınca kendilerine yapılacak rüculara karşı sigorta yaptırmak zorunda olduğu, bu sigorta priminin yarısının kendileri tarafından, diğer yarısının da döner sermayesi bulunan kurumlarda döner sermayeden, döner sermayesi bulunmayan kurumlarda kurum bütçelerinden ödeneceği belirtilmektedir.

Bu çerçevede kamu sağlık kurum ve kuruluşlarında çalışan tabiplerin, diş tabiplerinin ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanların, mesleki faaliyetleri sırasında kötü uygulamaları nedeniyle oluşabilecek zararlara karşı sigorta yaptırımları kanunen zorunlu tutulmuştur.

Zorunlu sigortalara ilişkin teminat tutarları ile uygulama usul ve esasları Sağlık Bakanlığının görüşü alınarak Hazine Müsteşarlığınca belirlenecek olup buna istinaden 21/07/2010 tarihli ve 27648 sayılı Resmi Gazetede Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasında Kurum Katkısına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Tebliğ yayımlanmıştır. Söz konusu Tebliğ'in "Primlerin Ödenmesi ve Kurum Katkılarının Tahsili ile İadesi" başlıklı 3'üncü maddesinin ilk fıkrasında;

*"Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan tabipler, diş tabipleri ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanlar, yaptıracakları sigorta sözleşmesinin primlerini sigortacıya veya sigorta acentesine ödedikten sonra, ödedikleri prim tutarının yarısını döner sermayesi bulunan kurumlarda döner sermayeden, döner sermayesi bulunmayan kurumlarda kurum bütçesinden geri alır. Geri ödemeler, sigortaya ilişkin poliçe veya sigorta şirketi ya da sigorta acentesinin kaşesini taşıyan prim ödeme makbuzununun bir örneğinin ibrazı üzerine ilgili kurum tarafından en geç otuz gün içinde yapılır."*

Hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede ise, Diş Hekimliği Fakültesinde 2021 yılında görevli sigorta kapsamındaki personelin yarısının Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasının bulunmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından sigortasını yaptırmamış hekimler ile ilgili olarak Fakülte yönetimince mütemadiyen tüm hekimlerin sigorta yaptırması gerektiğine dair resmi yazı ile uyarılarda bulunulduğu ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi Diş Hekimliği Fakültesinde görev yapan sigorta kapsamındaki personelin, tıbbi kötü uygulamadan kaynaklanacak tazminatlara ilişkin olarak, gerek zarar gören kişilerin gerek kurumlarının veya rücu edilmesi halinde kendilerinin zararlarının en aza indirilmesi için Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasının yaptırılmasının önem arz ettiği 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>

