



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

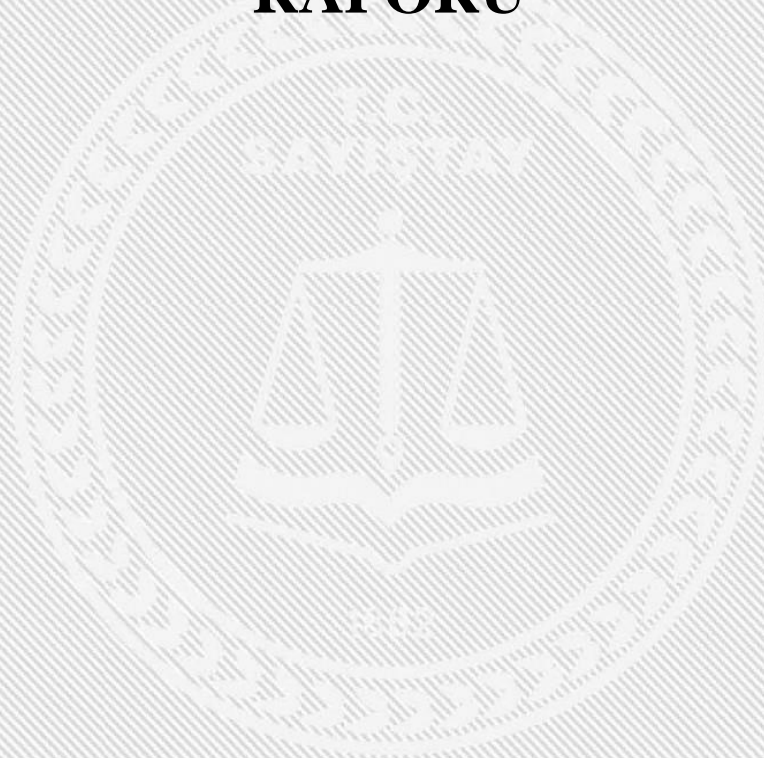
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
2017 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2018

İÇERİK

ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ 2017 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2017 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	84
ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ 2017 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU	129

ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ
2017 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM
RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	16
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	17
8.	EKLER.....	79

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Uludağ Üniversitesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli "II sayılı Cetvel"de yer alan bilimsel özerkliğe ve kamu tüzel kişiliğine sahip, özel bütçeli bir kuruluştur.

Üniversite bütçesi, analitik bütçe hazırlama rehberi çerçevesinde hazırlanmakta ve tahakkuk esaslı devlet muhasebe sistemi kullanılmaktadır. Üniversite, muhasebe işlemlerini Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne tabi olarak yürütmektedir. Bu bağlamda bütçe uygulama sonuçlarını göstermek üzere anılan Yönetmeliğin 539'uncu maddesinde sayılan mali tabloları düzenlemektedir.

Üniversitenin mali raporlama sürecine ilişkin hükümler 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda yer almaktadır. Kurum bütçesinin hesapları teşkilat yapısında Genel Sekreterlik Birimi başlığı altında yer alan Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından tutulmaktadır.

Uludağ 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 de kaynakları arasında yer almaktadır. Üniversite Döner Sermaye İşletmesi 2017 yılını 32.225.480,88 TL zararla kapatmıştır.

Döner Sermaye İşletmesi gelirlerinden bilimsel araştırma projeleri için özel bütçeye aktarılan kaynak 15.081.994,15 TL iken 2017 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun E cetveli 87'nci maddesi ile Döner Sermaye İşletme Hesabına Üniversite özel bütçesinin 07.3.1.00-Genel Hastane Hizmetleri fonksiyonel kodu altında 05.02. Hazine yardımı ekonomik kodundan 3.915.000 TL tutarında transfer yardımı söz konusudur.

Bunların dışında 01.11.2017 tarih ve 56241240-841/44695 sayılı, "Döner Sermaye Katkısı" konulu Rektörlük yazısı ile 2018 bütçe teklifinde yer alan kalemlerde kesintisi yapıldığı gerekçesiyle, 2018 yılı üniversite cari giderlere katılma payı altında 11 işletmeden toplamda 2.000.000 TL alınması kararlaştırılmıştır. Katkı payında en fazla tutar Tıp Fakültesi Uygulama ve Araştırma Merkezine ait olup tutarı 1.500.000 TL'dir. Mali zorluk içerisinde olan işletme bu tutarı 2018 yılından itibaren taksitler halinde ödeyeceğini bildirmiştir. Diğer işletmeler katılım paylarını ödemiş ve gelen tutarlar 333.99.99 Diğer Çeşitli Emanetler

Hesabına alınmıştır.

Üniversitenin 2017 yılında bütçe ile verilen başlangıç ödeneği 486.869.000 TL'dir. Eklenen ödeneklerle birlikte kullanılabilir bütçe ödeneği 525.809.484,30 TL olmuştur. Bu tutarın 449.973.256,14 TL'si harcanmıştır. Bu durumda kullanılabilir bütçe ödeneğine göre bütçe gerçekleşme oranı % 85,58'dir.

Yatırım ödeneği olarak konulan 91.455.965 TL'nin yılsonundaki kullanım durumu ise 34.753.052 TL'dir. Yatırım ödeneklerinin kullanım oranı %37,9'dur.

Bütçede 486.869.000 TL gelir tahmini yapılmıştır. Bütçe uygulama sonucunda, red ve iadeler hariç, 466.092.331,13 TL gelir elde edilmiştir. Gelir gerçekleşme oranı %95,7olmuştur.

Uludağ Üniversitesinin 2017 mali yılına ait bütçe gideri ve bütçe geliri durumu aşağıda gösterilmiştir.

2017 YILI BÜTÇE GİDER GERÇEKLEŞMELERİ				
Açıklama	Başlangıç Ödeneği (TL)	Toplam Ödenek (TL)	Toplam Harcanan (TL)	Gider Gerçekleşme Oranı (%)
Gider Gerçekleşmesi	486.869.000	525.809.484,30	449.973.256,14	85,58
2017 YILI BÜTÇE GELİR GERÇEKLEŞMELERİ				
Açıklama	Bütçe Tahmini (TL)	Gerçekleşen Gelir Toplamı (TL)		Gelir Gerçekleşme Oranı (%)
Gelir Gerçekleşmesi	486.869.000	466.092.331,13		95,7

Kamu İdaresi 2017 yılında 475.289.568,06 TL faaliyet gideri yapmış, bu giderler karşılığında 540.530.301,60 TL faaliyet geliri elde ederek dönemi, 65.240.733,54 TL olumlu faaliyet sonucu ile kapatmıştır. Bir önceki yıl olumlu faaliyet sonucu ise 77.444.813,44 TL tutarındadır.

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

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

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: İdare Mülkiyetindeki Varlıklardan Arazi ve Arsalar Hesabını İlgilendirenlerin Envanter ve Kayda Alma İşlemlerinin Tamamlanmaması

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin açıklamalara yer verildiği 170'inci maddesi uyarınca, maddi duran varlıkların hesaplara alınmasında kamu idaresince edinilen taşınmazların maliyet bedeli ile kayıtlara alınması esastır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesinde "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı, ancak;

-Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar,

-Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazlar,

- Kayıt Planının "Orta Malları" başlığı altında yer alan taşınmazlar

- Kayıt Planının "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında yer alan taşınmazlar,

- Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazlar,

İle ilgili kaydın iz bedeli üzerinden olacağı ifade edilmiştir.

Taşınmazların rayiç değerinin maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edileceği de hüküm altına alınmıştır.

Adı geçen Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde ise maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınmaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı belirtilmiş ve kayda alma usulleri açıklanmıştır. Buna göre taşınmazların fiili envanterinin emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerce, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30.09.2014 tarihine kadar tamamlanması ve Yönetmelik ekinde yer alan

formlara ve icmal cetvellerine kaydedilmesi gerekmektedir. Envanter ve kayda alma işlemleri belirtilen tarihte bitecek olan taşınmazların rayiç değerlerinin belirlenerek muhasebe kayıtlarının bu değerler üzerinden güncellenmesine ilişkin son tarih ise 31.12.2017'dir.

Yapılan denetimlerde; 2017 yılı başına kadar idare mülkiyetindeki varlıklardan 3.371.966,64 TL tutarındaki orman, arsa ve tarlanın envanter ve kayda alma işlemi gerçekleştirilmiştir. Ancak bu tutarın varlıkların tapu ve diğer bilgilerinden yola çıkılarak hazırlanması gereken "Tapuda Kayıtlı Taşınmazlar Formu"na dayalı hazırlandığı hususunda tarafımıza bir belge sunulmamıştır. Dolayısıyla 3.371.966,64 TL tutarındaki taşınmazın ada-parcel ve metrekare gibi bilgileri temin edilememiştir. Diğer taraftan muhasebe biriminden alınan Taşınmaz Ayrıntı Raporlarından anlaşıldığı üzere, 2014 yılından itibaren 250 Arazi ve Arsalar Hesabına girişler yapılmaya başlanmış olup kayıtların Veterinerlik Fakültesi, Atatürk Rehabilitasyon Uygulama ve Araştırma Merkezi, Ziraat Fakültesi, Özel Kalem (Rektörlük), Özel Kalem (Genel Sekreterlik), Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı ve Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı birimleri adına girişleri yapılan orman, tarla ve arsa vasfındaki taşınmazlardan oluştuğu görülmüştür.

Denetimler sırasında ilgililerden istenen çalışmalarından biri de idarenin mülkiyetinde olan arazi-tarla-ormanların tek tek tasnif edilerek taşınmaz bilgilerinin sağlanması ve maliyet/yoksa rayiç veya emlak vergisi değerlerinin tespit edilmesi olup tarafımıza sunulan listede yer alan bilgilere göre; 7.070.235 m²'lik 354 adet taşınmazın rayiç değeri 343.318.643,58 TL'dir. Oysa bilançoda yer alan tutar 3.371.966,64 TL olup rayiç değerler üzerinden ilgili varlık hesabında 339.946.676,94 TL tutarında eksiklik gözükmemektedir. Diğer taraftan idarenin her yıl faaliyet raporlarında mülkiyetinde olan arazi-tarla-orman vasfındaki taşınmazlarını 9.794.338,91 m² olarak açıklaması, ancak tarafımızca istenen çalışmada 7.070.235 m²'lik kısmın yer alması bilgilerin ve kayıtların da doğru ve güvenilir olmadığını göstermiştir.

Sonuç olarak; kamu idaresinin Arazi ve Arsalar Hesabına ait taşınmazlarının tamamının envanter ve kayda alma işlemlerinin mevzuatın amir hükümlerine rağmen tamamlanmaması sebebiyle 250.01 Kamu İdaresinin Mülkiyetinde Olan Arsa ve Araziler Hesabında kayıtlı 3.371.966,64 TL doğru ve güvenilir değildir.

Kamu idaresi cevabında; özetle; taşınmazların kayda alınmasına esas taşınmaz formları ile icmal cetvellerinin hazırlanması için taşınmazların TAKBİS zemin no, taşınmaz no, ilçesi, yüzölçümü, cinsi vb bilgilerin gerektiği, formda istenilen bilgilerden olan cins tashihlerinin

yapılabilmesi için Üniversitenin Görükle Kampüsü imar, mastır plan çalışmalarının Yapı İşleri Teknik ve Daire Başkanlığı bünyesinde 2017 yılında oluşturulan komisyonla birlikte devam ettiği, cins tashihi ile ilgili gerekli çalışmalar tamamlandıktan sonra ilgili Yönetmelik gereğince envanter ve kayda alma işlemlerinin tamamlanacağı, ifade edilmektedir.

Sonuç olarak bulguda İdarenin mülkiyetindeki arazi ve arsalar ile ilgili olarak cins tashihi yapıp yapılmaması konu edilmemesine rağmen Kamu İdaresi cevabında bu husus işlenmiştir.

Muhasebede kayıtlı 3.371.966,64 TL tutarındaki orman, arsa ve tarla vasfındaki taşınmazın envanter ve kayda alma işlemine ait “Tapuda Kayıtlı Taşınmazlar Formu” denetime sunulmamış, dolayısıyla kayıtlı taşınmazların ada-parcel-metrekare-fiyat gibi bilgileri de temin edilememiştir Bunun üzerine İdareden, Arazi ve Arsalar Hesabını ilgilendiren kendi mülkiyetindeki taşınmazların ilgili belgeleri üzerinden, gerektiğinde yazışma da yapılarak taşınmaz bilgilerinin ve değerlerinin tespiti talep edilmiş, tarafımıza sunulan listede yer alan bilgilere göre; 7.070.235 m²'lik 354 adet taşınmazın rayiç değerinin 343.318.643,58 TL olduğu görülmüştür. Oysa muhasebede yer alan tutar 3.371.966,64 TL olup rayiç değerler üzerinden ilgili varlık hesabında 339.946.676,94 TL tutarında eksiklik gözükmemektedir. İdarenin her yıl yayımladığı faaliyet raporlarında bu varlıklarını 9.794.338,91 m² olarak açıklaması, 2017 yılında yaptırılan tespitte ise 7.070.235 m² alanın bulunması muhasebede kayıtlı tutarın doğruluğunu ve güvenilirliğini etkileyen bir diğer unsurdur.

Neticede; Kamu İdaresinin Arazi ve Arsalar Hesabını ilgilendiren kendi mülkiyetindeki taşınmazlarının tamamının envanter ve kayda alma işlemleri mevzuatın amir hükümlerine rağmen halen tamamlanmamış, yapılan envanter ve kayıt işlemleri de kanıtlayıcı belgeleri ile denetime sunulmadığından muhasebede ve mali tablolarda kayıtlı tutarın doğruluğu ve hangi değer üzerinden kayda alındığı teyit edilememiş olup 2017 Mali Yılı Bilançosunda 250 Arazi ve Arsalar Hesabında kayıtlı 90.176.163,46 TL'yi oluşturan 250.01 Kamu İdaresinin Mülkiyetinde Olanlara ait 3.371.966,64 TL doğru ve güvenilir değildir.

BULGU 2: Kamu İdaresine Tahsisli Varlıkların Envanter ve Kayda Alma İşlemlerinin Tamamlanmamış Olması

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te malik idare;

“Hazine adına tescilli taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler açısından Maliye Bakanlığını, diğer kamu idareleri açısından kendi tüzel kişiliklerini ifade

eder,” denilmiştir. Dolayısıyla Uludağ Üniversitesi kendi mülkiyetinde olan taşınmazlar için malik idare sıfatıyla hareket edecek, bunun dışındaki taşınmazlar açısından ise kullanıcı idare olarak mevzuatın öngördüğü işlemleri yürütecektir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 170'inci maddesinin (a) fıkrasının 2'nci bendi uyarınca; tahsis edilen taşınmazlardan Hazineye ait olanlar milli emlak birimlerince, diğer kamu idarelerine ait olanlar ise yetkili birimlerce muhasebe birimlerine bildirilerek gerekli kayıtların yapılması sağlanacaktır.

Söz konusu Yönetmeliğin 250 Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişine ilişkin hükümlerin yer aldığı 172'nci maddesinin 1'inci fıkrasının a bendinin 5'inci alt bendinde; “*Tahsise konu edilen arazi ve arsalar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500- Net Değer Hesabına alacak kaydedilir,*” denilmekte olup kayıtlı değer bilgisi tahsisi yapan kamu idaresinden temin edilerek o idarenin kayıtlarında da tahsis işleminin gözükmesi sağlanacaktır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesinde “*Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar*” başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı, ancak;

-Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar,

-Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazlar,

-Kayıt Planının “Orta Malları” başlığı altında yer alan taşınmazlar,

-Kayıt Planının “Genel Hizmet Alanları” başlığı altında yer alan taşınmazlar,

-Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazlar,

İle ilgili kaydın iz bedeli üzerinden olacağı ifade edilmiştir.

Taşınmazların rayiç değerinin maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edileceği de hüküm altına alınmıştır.

Adı geçen Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde ise maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınmaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı belirtilmiş ve kayda alma usulleri açıklanmıştır. Buna göre taşınmazların fiili envanterinin emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerce, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30.09.2014 tarihine kadar tamamlanması ve Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedilmesi gerekmektedir. Rayiç değer üzerinden güncelleme işlemlerinin yapılması ve kayıtların yenilenmesine ilişkin son tarih ise 31.12.2017'dir.

Ancak Kamu İdaresine hazine arazisi olarak Maliye Bakanlığında ve diğer idarelerden tahsis edilmiş olan arazi ve tarlaların fiili envanter işlemleri tamamlanmamış, 2017 yılına kadar tahsisli kullanılan varlıklarla ilgili herhangi bir muhasebe kaydı da gerçekleşmemiştir. Hazine adına tescilli arazi ve tarlalardan idareye tahsisli olanların bir kısmı 250.3.1.1.1-Tahsisli Kullanılan Araziler Hesabına tarla olarak 2017 yılı içinde 86.804.196,82 TL bedel üzerinden kaydedilmiştir. Bu tutar Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığının gönderdiği iki listeden birisi olan "Görükle Kampüsü Dışı Tahsisli Parseller" isimli listede yer alan 20 adet taşınmazın rayiç fiyatlarıdır. Listede yer alan taşınmazların ada-parcel-yüzölçümü-adres bilgileri için Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te yer alan kayıt planları esas alınarak hazırlanması gereken formlar talep edilmiş, ancak muhasebe kaydına esas bilgilerin bu formlara dayanmadığı anlaşılmış, kayda esas bilgiler araştırıldığında muhasebe hesaplarına tarla olarak kaydedilen taşınmazların bir kısmının bağ, bahçe ve ham toprak olduğu öğrenilmiştir. Daire Başkanlığının Görükle Kampüsünde Hazineye ait 73 adet parselin rayiç bedeli olarak mali hizmetler birimine bildirdiği ve toplam tutarı 282.499.384,74 TL olan bir başka listenin de ilgili taşınmaz formlarının olmadığı görülmüş, bu listede yer alan bedeller de muhasebe kayıtlarına alınmamıştır. Diğer taraftan kamu idaresine diğer kamu idarelerinden ve köy muhtarlıklarından yapılan tahsislerin de olduğu tespit edilmiş olup 338.769,51 metrekarelik 15 adet taşınmaz halen kayıt altına alınmamıştır.

2016 Yılı Sayıştay Denetim Raporuna da alınan konu ile ilgili olarak Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta, tahsisli taşınmazların varlık hesaplarına kaydedilmesi ile ilgili işlemlerin tamamlandığı bilgisi yer almakta ise de denetim yılında yapılan tespitlerden de anlaşılacağı üzere idare cevabı eksiklik içermektedir.

Milli Emlak Genel Müdürlüğünün Yükseköğretim Kuruluna gönderdiği ve kamu idarelerinin mülkiyetinde, kullanımında ve yönetiminde olan taşınmazlarının envanter

kayıtlarını 31.12.2017 tarihine kadar Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre tamamlamaları yazısı ilgi tutularak, Yükseköğretim Kurulu tarafından tüm üniversitelere 25.05.2017 tarihinde gönderilen yazıyla da tahsisli hazine taşınmazlarının rayiç bedel girişlerinin Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre en geç 31.10.2017 tarihine kadar tamamlanması hatırlatıldığı halde halen bu işlemler bitirilememiştir.

Kamu idaresi cevabında; özetle; 19.12.2017 tarihli ve 51191 sayılı resmi yazı ile Bursa Osmangazi Milli Emlak Müdürlüğünden ilçeler dâhil hazineye ait olup üniversite adına tahsis edilen taşınmazlarla ilgili bilgi istendiği, konu hakkında ilgi yazıya cevaben mail ile bilgilendirme yapıldığı, Milli Emlak Müdürlüğünden edinilen bilgiler ile üniversiteye tahsisli taşınmaz envanter kaydı arasında farklılıklar olduğunun tespit edildiği ve gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak İdareye tahsisli arazi ve arsaların tamamının envanter ve kayda alma işlemlerinin tamamlanmadığı, İdarede bulunan tahsisli kullanılan taşınmaz bilgileri ile Hazine tarafından tahsis edilen taşınmaz bilgileri arasında da tutarsızlık olduğu anlaşıldığından, 2017 Mali Yılı Bilançosunda 250 Arazi ve Arsalar Hesabında kayıtlı 90.176.163,46 TL'yi oluşturan 250.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlara ait 86.804.196,82 TL doğru ve güvenilir değildir.

BULGU 3: Kamu İdaresinin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazlardan Tahsis Edilenlerin Kayıtlarda Yer Almaması

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te malik idare; *“Hazine adına tescilli taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler açısından Maliye Bakanlığını, diğer kamu idareleri açısından kendi tüzel kişiliklerini ifade eder,”* denilmiştir. Dolayısıyla Uludağ Üniversitesi kendi mülkiyetinde olan taşınmazlar için malik idare sıfatıyla hareket edecektir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 170 inci maddesinin (a) fıkrasının 2'nci bendi uyarınca; tahsis edilen taşınmazlardan, Hazineye ait olanların milli emlak birimlerinde, diğer kamu idarelerine ait olanların ise yetkili birimlerce muhasebe birimlerine bildirilerek gerekli kayıtların yapılması sağlanır.

Söz konusu Yönetmeliğin 172'nci maddesi uyarınca tahsise konu edilen arazi ve arsaların tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 250 Arazi ve Arsalar Hesabına alacak, 500 Net Değer Hesabına borç kaydedilmesi, 176'ncı maddesi uyarınca da tahsise konu edilen binaların tahsis eden kamu idaresine hizmet veren

muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 252 Binalar Hesabına alacak, 500 Net Değer Hesabına borç, ayrıca varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500 Net Değer Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir. Aynı işlem ve kayıtlar idarenin tahsisli kullandığı binaları için de yapılmak durumundadır.

Kamu idaresinin kendi mülkiyetindeki arazi-arsa-ve binalardan tahsis ettiği taşınmazlar, etkilediği hesaplar da dahil olmak üzere aşağıda olup 250.2 ve 252.2 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar yardımcı hesaplarında herhangi bir rakam mevcut değildir. Zira İdare, mülkiyetindeki arazi-arsa ve binaların envanter işlemi tamamlayıp kayıt altına alamamış, dolayısıyla Yönetmeliğin yukarıda yer alan tahsislere ilişkin hükümlerine de uyulamamıştır.

➤ Kredi ve Yurtlar Genel Müdürlüğü Bursa İl Müdürlüğüne 50.000 metrekarelik tarlanın yurt yapılmak üzere 2016 yılında tahsisi. **(250 Arazi ve Arsalar Hesabı)**

➤ Kredi Yurtlar Genel Müdürlüğü Bursa İl Müdürlüğüne 2 katlı idari bina ile 2 katlı kız yurdu bloğunun Gemlik Yurt Müdürlüğüne süresiz olarak kullanılması amacıyla 2016 yılında tahsisi. **(252 Binalar Hesabı)**

➤ Kredi Yurtlar Genel Müdürlüğü Bursa İl Müdürlüğüne Gemlik Yurt Müdürlüğüne kullanılmak üzere sosyal tesis niteliğindeki 2 katlı 2 bloğun süresiz tahsisi. **(252 Binalar Hesabı)**

➤ 14.09.2011 tarihinde imzalanan protokol ile 200 yataklı kız öğrenci yurdu (Ali Osman Sönmez kampüsündeki) ve Gemlik Suniipek Asım Kocabıyık yerleşkesi içinde bulunan Gemlik Belediyesi öğrenci yurdunun Kredi ve Yurtlar Kurumu Genel Müdürlüğüne öğrencilerin barınma, bakım ve beslenmelerinin sağlanması amacıyla 19 yıl süreli bedelsiz tahsisi. **(252 Binalar Hesabı)**

➤ 12.07.2011 tarihinde imzalanan protokol ile Bursa Büyükşehir Belediyesine üniversiteye ait H21b23d pafta 3025 parselde kayıtlı 61.295 metrekare gayrimenkulün Trap ve Skeet Atış Poligonu yapılması amacıyla 10 yıl süreli bedelsiz tahsisi. **(250 Arazi ve Arsalar Hesabı)**

➤ BESAŞ Ekmek Fabrikası ile Üniversite arasında düzenlenen 23.01.2012 tarihli işbirliği protokolüne istinaden BESAŞ'a tahsis edilen tarla. **(250 Arazi ve Arsalar Hesabı)**

➤ H21c03D pafta, 5361 ada ve 48 parsel tarla üzerinde 30.000 metrekare alan içinde Üniversite Camii ve Müştemilatı Yaptırma ve Yaşatma Derneği ile yapılan protokole

istinaden cami inşaatı için yapılan tahsis. **(250 Arazi ve Arsalar Hesabı)**

Sonuç olarak; Uludağ Üniversitesinin diğer kurum, kuruluş ve derneklere tahsis ettiği taşınmazlarının kayıt altına alınmaması nedeniyle; bilançoda 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunda yer alan 250 Arazi ve Arsalar, 252 Binalar ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesaplarının, Öz Kaynaklar Hesap Grubunda yer alan 500 Net Değer Hesabının doğru ve güvenilir olmadığı değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Üniversitemiz mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan tahsis edilenlerin muhasebe kayıtlarına alınması, Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı tarafından gönderilen bilgiler doğrultusunda yapılacaktır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi mülkiyetindeki taşınmazlardan tahsis edilenlerin muhasebe kayıtlarının Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı tarafından gönderilen bilgiler doğrultusunda yapılacağını belirterek bulguda yer verilen tespitlere katılmıştır.

Bulguda ayrıntıları ile belirtildiği üzere Uludağ Üniversitesinin diğer kurum, kuruluş ve derneklere tahsis ettiği taşınmazlarının kayıt altına alınmaması nedeniyle; bilançoda 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunda yer alan 250 Arazi ve Arsalar, 252 Binalar ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesapları ile Öz Kaynaklar Hesap Grubunda yer alan 500 Net Değer Hesabında kayıtlı tutarların doğru ve güvenilir olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Taşınmaz Kira Gelirlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Kurumun kiraya verdiği çok sayıda gayrimenkulü olmasına karşın nazım hesaplarda gösterilmediği ve Gelirlerden Alacaklar Hesabının hatalı kullanıldığı tespit edilmiştir.

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün “Taşınmazlara İlişkin İşlemler” konulu 26.11.2014 tarihli ve 90192509-210.05.02-13278 sayılı Genel Yazısıyla “990 Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı” ihdas edilmiştir.

Bu Yazıda; kiraya verilen taşınmazlar ile üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlara ilişkin belgeler muhasebe birimlerine verildiğinde, kayıtlı değerleri üzerinden 990 Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabının ilgili

yardımcı hesabına borç, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak; diğer taraftan toplam kira gelirleri (peşin tahsil edilenler hariç) tahsil edileceği yıllara göre 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının bölümlenmiş yardımcı hesaplarına borç, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak;

Dönem sonlarında, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının bölümlenmiş yardımcı hesaplarında kayıtlı tutarların sürenin güncellenmesi amacıyla bu hesaba borç ve alacak,

Kaydedileceği,

Kira gelirleri tahsil edildiğinde 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabına alacak kaydedileceği; kira sözleşmesi sona erdiğinde ise 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç, 990 Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabına alacak kaydedileceği,

İfade edilmiştir.

Üniversitenin kiralamalara ilişkin kayıtları incelendiğinde, bir yıldan fazla süreli kiralama işlemi olmasına rağmen aylık gerçekleştirilen tahsilatların 993 nolu hesaptan düşülmediği; taşınmaz envanter çalışmalarının tamamlanmaması nedeniyle 990 ve 999 nolu hesaplara da kayıtların yapılamadığı görülmüştür.

Diğer taraftan Kamu İdaresinin asli faaliyeti dışında kalan kira gelirlerinin 120-220 Gelirlerden Alacaklar Hesaplarında izlendiği anlaşılmıştır.

120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına yalnızca vadesi geldiği halde ödenmeyen ve takibe alınan kira alacaklarının kaydedilmesi ve akabinde hesapta kayıtlı tutarın kapatılarak 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına takipli alacağın aktarılması gerekmektedir. Yapılan incelemede taşınmaz kira gelirlerinin her iki hesapta da kira alacağı olarak kayıtlı olduğu görülmüş olup hatalı kaydedilen bu tutarların yukarıda belirtildiği şekli ile ilgili nazım hesaplara aktarılması gerekmektedir.

Sonuç olarak;

-Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre yukarıda sayılan nazım hesaplara kayıt yapılmamasının bu hesapların bilançoda bilgi verme ve izleme fonksiyonlarını

engellediği,

-993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabına alınması gerekirken 120 Hesabında 1.962.280 TL ve 220 Hesabında 7.774.455,38 TL tahsil edilecek kira geliri bulunduğu, bu haliyle 120 ve 220 Hesaplarında kayıtlı Toplam 9.736.735,38 TL'nin faaliyet alacağı olmadığı, bilançonun bilgi verme ve izleme fonksiyonunun işlevsiz hale getirildiği,

Tespit edilmiş olup mali tabloların eksik ve hatalı bilgiler içerdiği değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Muhasebat Genel Müdürlüğünün 26.11.2014 tarih ve 13278 sayılı yazılarında belirtilen nazım hesap kayıtları taşınmaz envanter çalışmalarının tamamlanmaması nedeniyle henüz oluşturulmamakla birlikte Taşınmaz Kira Sözleşmelerinin takip ve tahsiline ait muhasebe kayıtlarının Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Sisteminde oluşturulabilmesine ilişkin çalışmalara başlanılacaktır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi bulguda yer verilen hususa ilişkin olarak taşınmaz envanter çalışmalarının tamamlanamaması nedeniyle nazım hesaplara kayıt yapılamadığını, ancak taşınmaz kira sözleşmelerinin takip ve tahsiline ilişkin gerekli çalışmaların başlatılacağını belirtmiştir.

Taşınmaz envanter çalışmalarının tamamlanmamış olması tarafımızca bulgu olarak ayrıca konu edilmiş bir husustur. Bu konuya ilişkin yapılacakların ivedilikle gerçekleştirilmesinin gerekliliği ile birlikte envanter çalışmalarının tamamlanmamış olması bulguda belirtilen Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün “Taşınmazlara İlişkin İşlemler” konulu 26.11.2014 tarihli ve 90192509-210.05.02-13278 sayılı Genel Yazısında belirtilen şekliyle nazım hesapların kullanımını tümüyle etkilememektedir.

Söz konusu Genel Yazı'ya istinaden gerçekleştirilecek muhasebe kaydı; kiraya verilen taşınmazlar ile üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlara ilişkin belgeler muhasebe birimlerine verildiğinde, kayıtlı değerleri üzerinden 990 nolu Hesaba borç, 999 nolu Hesaba alacak kaydedilmesi ise de; envanter çalışmaları tamamlanamadığından bu hesaplara ilişkin kayıtlar doğru ve tam bilgi vermeyecektir. Ancak bu durum İdarenin envanter çalışmalarını ivedilikle tamamlayarak bu hesapları kullanıncaya kadar geçen süre içerisinde toplam kira gelirlerinin (peşin tahsil edilenler hariç) tahsil edileceği yıllara göre 993 Maddi Duran

Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının bölümlenmiş yardımcı hesaplarına borç, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak; dönem sonlarında, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının bölümlenmiş yardımcı hesaplarında kayıtlı tutarların sürenin güncellenmesi amacıyla bu hesaba borç ve alacak,

Kira gelirleri tahsil edildiğinde ise 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabına alacak kaydının yapılarak takip edilmesine engel teşkil etmemektedir.

Diğer taraftan Kamu İdaresinin asli faaliyeti dışında kalan kira gelirlerinin 120-220 Gelirlerden Alacaklar Hesaplarında izlendiği anlaşıldığından, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına yalnızca vadesi geldiği halde ödenmeyen ve takibe alınan kira alacaklarının kaydedilmesi ve akabinde hesapta kayıtlı tutarın kapatılarak 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına takipli alacağın aktarılması, hatalı kaydedilen tutarların yukarıda belirtildiği şekli ile ilgili nazım hesaplara aktarılması gerektiği de tarafımızca bulguda ifade edilmiş olup, İdare tarafından 2017 yılı sonrası için gerekli çalışmalar yapılırken yukarıda yer verilen hususların da göz önünde bulundurulması önem arz etmektedir.

İdare tarafından verilen cevap bulgudaki tespitleri değiştirmeden;

-Yukarıda sayılan nazım hesaplara kayıt yapılmamasının bu hesapların bilançoda bilgi verme ve izleme fonksiyonlarını engellediği,

-993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabına alınması gerekirken 120 Hesabında 1.962.280 TL ve 220 Hesabında 7.774.455,38 TL tahsil edilecek kira geliri bulunduğu, bu haliyle 120 ve 220 Hesaplarında kayıtlı Toplam 9.736.735,38 TL'nin faaliyet alacağı olmadığı,

-Mali tabloların eksik ve hatalı bilgiler içerdiği,

Değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Uludağ Üniversitesi'nin 2017 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdii kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kamu İdaresinin İrtifak Hakkı Tesis Etmek Suretiyle Yaptıracağı "Öğrenci ve Personel Yaşam Merkezi, Otopark İşletmeciliği" İşinde Rekabeti Engelleyici Düzenlemelerle İhaleye Çıkılması, İşin Yapılacağı Yerin ve İşin Konusunun Özel Hükümlerle Genişletilmesi

Tespit 1: 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 35'inci maddesinin (a) fıkrasına göre kapalı teklif usulü ile ihale edilen "Uludağ Üniversitesi Öğrenci ve Personel Yaşam Merkezi, Otopark Yapım ve İşletilmesi Ön İzinli İrtifak Hakkı" işinde ihalede rekabetin sağlanması hususunda mevzuata aykırı uygulamalar tespit edilmiştir.

İşe ait Şartnamede;

-İrtifak hakkı kurulacak taşınmazın tapu bilgilerine göre işin; Ada No/Sayfa No/561, 63 ve 71 numaralı parsellerde kampüs arazisi-tarla vasfındaki 50.000 metrekarelik alan üzerinde yapılacağı,

-İrtifak hakkı süresinin, (ön izin süresi hariç olmak üzere) 24 (yirmidört) yıl olduğu ve sürenin hakkın tapuya tescili tarihinde başlayacağı,

-İlk yıl tahmini irtifak hakkı bedelinin 800.000,00 (sekizyüzbin) TL, %30 geçici teminat miktarının ise 240.000,00-TL (ikiyüzkırkbin) olduğu,

-İhaleye katılabilmek için isteklilerin, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve bu Kanun'un 74'üncü maddesine dayanılarak çıkarılan Yönetmelikte belirtilen şartları taşımaları, diğer belgelerin yanı sıra şartnamenin 7'nci maddesinde sayılan yeterlilik belgelerini de vermeleri,

-7'nci maddede sayılan yeterlik belgelerine;

İrtifak hakkı tesisi ihalesi için istekli olan gerçek veya tüzel kişilerin ekonomik ve mali yeterliliğinin belirlenmesinde en az aşağıda belirlenen kıstasları sağlaması zorunlu ibaresinin konulduğu,

İsteklinin ihalenin yapıldığı yıldan önceki yıla ait yılsonu bilançosu veya eşdeğer belgelerini sunmasının gerektiği ve sunulan Bilanço, Gelir Tablosu ve eşdeğer belgelerde aranan koşulların aşağıdaki gibi olduğu;

□ Cari oranının en az 2,00 (Dönen Varlıklar/Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar) olması, (hesaplama yapılırken; yıllara yaygın inşaat maliyetleri dönen varlıklardan, yıllara aygın inşaat hak ediş gelirleri ise kısa vadeli borçlardan düşülecektir)

□ Sermaye yapısının en az 0,10 (Öz kaynaklar/toplam aktif) olması, (hesaplama yapılırken, yıllara yaygın inşaat maliyetleri toplam aktiflerden düşülecektir).

Nakit oranının en az 0,02 ((Hazır Değerler + Menkul Değerler) / Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar) olması,

□ Asit Test Oranının en az 1,00 ((Dönen Varlıklar - Stoklar - Gelecek aylara Ait Giderler - Gelir Tahakkukları - Diğer Dönen Varlıklar) /Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar) olması,

Aday veya isteklinin iş ortaklığı olması halinde, ortakların her birinin istenen belgeleri ayrı ayrı sunması ve belirtilen kriterleri sağlamasının zorunlu olduğu,

□ Öz kaynaklarının en az 50.000.000,00 TL, toplam aktiflerinin de en az 200.000.000,00 TL olması, (İş ortaklığı olarak İhaleye katılan aday ve isteklilerde; buna ait kriterleri, her bir ortak tarafından iş ortaklığındaki hissesi oranında sağlanması zorunludur.)

□ İsteklilerin ödenmiş sermayesinin en az 20.000.000 TL olması,

Yukarıda belirtilen kriterleri bir önceki yılda sağlayamayanların, son üç yıla kadar olan yılların belgelerini sunabileceği, bu takdirde belgeleri sunulan yılların parasal tutarlarının ortalaması üzerinden yeterlik kriterlerinin sağlanıp sağlanmadığına bakılacağı,

□ İsteklinin teklif ettiği bedelin %25' inden az olmamak üzere bankalar nezdindeki kullanılmamış nakdi veya gayrinakdi kredisi ya da serbest mevduatını gösterir banka referans mektubunu sunmasının zorunlu olduğu, banka referans mektubunun ilk ilan tarihinden sonra düzenlenmiş olması gerektiği, isteklinin ortak girişim olması halinde, istenilen asgari miktar ortaklık oranına bakılmaksızın ortaklardan biri veya birkaçı tarafından karşılanabileceği,

□ İlan tarihi ile ihale tarihi arasındaki dönemde alınmış, kredi borcunda temerrüde düşülmediğine dair kanıtlayıcı belge, (İş Ortaklığı olarak ihaleye katılınması halinde, bu

belgenin her bir ortak tarafından sağlanması zorunludur.)

Görölmüş olup yeterlik kriterini karşılayanlara yönelik istenen belgelerin kapalı teklif usulü ile ihale edilen işe yeterli istekli çıkmasını ve ihalede rekabetin oluşmasını engellediği değerlendirilmektedir.

Yukarıda yazılı işe ait şartname hükümlerinin büyük ölçüde, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre gerçekleştirilen yapım işleri ihalelerini düzenleyen Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nden alındığı, ancak yeterlik kriterlerinin Yönetmelik'te aranan kriterlerin fahiş derecede üzerinde olduğu görölmekte olup nitekim işe tek bir teklif verilmiş ve bu teklif kabul edilerek istekli ile sözleşme imzalanmıştır.

Söz konusu Yönetmelik'te 4734 sayılı Kanun'da sayılan ihale usullerine göre;

Banka referans mektubuna ilişkin yeterlik kriterlerinde aranan koşullar arasında;

Açık ihale usulüyle yapılan ihalelerde; isteklinin bankalar nezdindeki kullanılmamış nakdi veya gayrinakdi kredisi ya da üzerinde kısıtlama bulunmayan mevduatı, teklif edilen bedelin % 10'undan az olamaz hükmü bulunmaktadır.

Bulgu konusu işe ait şartnamede ise;

- İsteklinin teklif ettiği bedelin %25'inden az olmamak üzere bankalar nezdindeki kullanılmamış nakdi veya gayrinakdi kredisi ya da serbest mevduatını gösterir banka referans mektubu, banka referans mektubunun ilk ilan tarihinden sonra düzenlenmiş olması, isteklinin ortak girişim olması halinde, istenilen asgari miktar ortaklık oranına bakılmaksızın ortaklardan biri veya birkaçı tarafından karşılanması,

- İlan tarihi ile ihale tarihi arasındaki dönemde alınmış, kredi borcunda temerrüde düşölmediğine dair kanıtlayıcı belge, (İş Ortaklığı olarak ihaleye katılımı halinde, bu belgenin her bir ortak tarafından sağlanması zorunludur.)

İstenmekte olup ikinci kriter Uygulama Yönetmeliği'nden ayrı bir kriterdir.

Yönetmelik ile işe ait Şartnamede bilanço veya eşdeğer belgeler kapsamında isteklinin sunacağı belgelerde aranan koşullar bu işe ait aranan koşullarla karşılaştırıldığında;

a) Belli sürelerde nakit akışını sağlayabilmesi için gerekli likiditeye ve kısa dönem (bir yıl) içinde borç ödeme gücüne sahip olup olmadığını gösteren cari oranın (dönen

varlıklar/kısa vadeli borçlar) en az 0,75 olması (hesaplama yapılırken; yıllara yaygın inşaat maliyetleri dönen varlıklardan, yıllara yaygın inşaat hakediş gelirleri ise kısa vadeli borçlardan düşülecektir),

Kriteri işe ait şartnamede; en az 2,00 (Dönen Varlıklar/Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar) (hesaplama yapılırken; yıllara yaygın inşaat maliyetleri dönen varlıklardan, yıllara yaygın inşaat hak ediş gelirleri ise kısa vadeli borçlardan düşülecektir) olarak belirlenmiştir.

b) Aktif varlıkların ne kadarının öz kaynaklardan oluştuğunu gösteren öz kaynak oranının (öz kaynaklar/toplam aktif) en az 0,15 olması (hesaplama yapılırken, yıllara yaygın inşaat maliyetleri toplam aktiflerden düşülecektir),

Kriteri işe ait şartnamede Sermaye yapısının en az 0,10 (Öz kaynaklar/toplam aktif), (hesaplama yapılırken, yıllara yaygın İnşaat maliyetleri toplam aktiflerden düşülecektir) olarak belirlenmiştir.

c) Kısa vadeli banka borçlarının öz kaynaklara oranının 0,50'den küçük olması, Kriteri için işe ait şartnamede oran belirlenmemiş bunun yerine;

-İlan tarihi ile ihale tarihi arasındaki dönemde alınmış, kredi borcunda temerrüde düşülmediğine dair kanıtlayıcı belge

- Nakit oranının en az 0,02 ((Hazır Değerler + Menkul Değerler) / Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar) olması,

-Asit Test Oranının en az 1,00 ((Dönen Varlıklar - Stoklar - Gelecek aylara Ait Giderler - Gelir Tahakkukları - Diğer Dönen Varlıklar)/Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar) olması,

-Öz kaynaklarının en az 50.000.000,00 TL, toplam aktiflerinin de en az 200.000.000,00 TL olması - (İş ortaklığı olarak İhaleye katılan aday ve isteklilerde; buna ait kriterleri, her bir ortak tarafından iş ortaklığındaki hissesi oranında sağlanması zorunludur.),

-İsteklilerin ödenmiş sermayesinin en az 20.000.000 TL olması,

Şeklinde olup Yönetmelik'te a, b ve c fıkralarında sayılan ve bu üç şartın sağlanmasının yeterli olduğu ekonomik ve mali yeterliğe ilişkin isteklilerin sunacağı belgelerin sayısı ve kriterlerinde, görüleceği üzere artış mevcuttur.

İdarenin irtifak hakkı tesisıyla ihale ettiği iki işi bulunmakta olup 300 Kapasiteli Öğrenci

Yurdu Yapılmasına İlişkin İrtifak Hakkı Tesisi ile ilgili işine ait şartnamede yeterlik kriterleri sunulan gelir tablosu, bilanço ve eşdeğer belgelerde cari oran ve özkaynak oranını birebir Uygulama Yönetmeliği'nden bu işe ait şartnameye almış olmasına rağmen, bulgu konusu iş için farklı oranlar ve ilave belgeler istenmesinin nedeni anlaşılamamaktadır.

Ayrıca İdare yukarıda konu edilen iş için şartnameye bir hüküm daha koymuş olup Uludağ Üniversitesi Öğrenci ve Personel Yaşam Merkezi, Otopark Yapım ve İşletilmesi işiyle ilgili olarak ihaleyi alan istekli, sözleşme aşamasında 250.000,00 TL'yi (İkiyüzellibinTürkLirası) güvence bedeli olarak Üniversiteye verecek, verilen güvence bedeli (Banka teminat mektubu ise, süresiz ve limit içi olacaktır.) inşaat tamamlanıp kesin kabul yapıldıktan sonra iade edilecektir.

Tüm bu hususlar değerlendirildiğinde Uludağ Üniversitesi Öğrenci ve Personel Yaşam Merkezi, Otopark Yapım ve İşletilmesi Ön İzin İrtifak Hakkı işine ait şartnamenin rekabeti sağlamaktan ziyade, teklif verecek istekli sayısını azaltmaya yönelik hükümler barındırdığı, ihaleye tek bir firmanın teklif vermesinin ve bu firma ile sözleşme imzalanmasının da bunun bir ispatı olduğu değerlendirilmektedir.

Tespit 2: Şartnamede dikkat çeken diğer bir hüküm işin yapılacağı yer ve işin niteliği hakkında hükümler bulunan "Genel Şartlar" başlıklı 1'inci maddenin ve 1'inci maddede tapu kaydı, niteliği ve diğer özellikleri belirtilen Uludağ Üniversitesine ait taşınmazın üzerinde avan projesine uygun olarak "Uludağ Üniversitesi Öğrenci ve Personel Yaşam Merkezi, Otopark Yapım ve İşletilmesi İş" denilerek kapsamı belirten 2'nci maddenin, "Özel Şartlar" başlıklı bölümüne konulan ilave maddelerde genişletilmiş olmasıdır.

Şöyle ki;

İhale konusu işin adı Uludağ Üniversitesi Öğrenci ve Personel Yaşam Merkezi, Otopark Yapım ve İşletilmesi İrtifak Hakkı Tesisi olup işin yapılacağı yer ile ilgili bilgiler, ada ve parsel numaraları dahil açıkça şartnamede bulunmaktadır. Şartnamenin "Özel Şartlar" bölümüne konulan ve irtifak hakkı lehtarının;

-Otoparkın işletilmesine ilişkin otopark ücretini, Üniversitenin giriş/çıkış kapılarına yaptıracağı turnikeler ile çıkış esnasında tahsil edeceği,

-Öğrenci, personel ve kiralık işletmelerin işletmecilerinden park ücreti alınmayarak HGS kart sistemi ile geçiş yapmalarının sağlanacağı,

-Giriş yapan araçlardan Üniversiteye giriş yaptıktan kapıdan çıkış yapmaları halinde ilk 30 (otuz) dakika için ücret alınmayacağı,

-Yaşam Merkezi ve Otopark giriş çıkışlarında ve çevrede güvenlik sağlama bakımından şartname ekinde verilen proje ve teknik şartnamelere göre kampüs giriş/çıkış ve ana kapılara elektronik otomasyon ve araç tanıma, giriş çıkış süre ve ücret belirleme, kontrol sistemini; Yaşam merkezi ve otopark işletmesini kapsayan tüm alanlarda güvenliğini sağlamak için yeterli sayıda 24 saat özel güvenlik personeli bulundurmak, güvenlik ve mobese sistemlerini irtifak hakkı tesisinin tapuya tescil işlemini takibeden bir ay içinde kurmak zorunda olduğu,

-Yıllık olarak araçla kapı girişlerinde; Uludağ Üniversitesi personelinden 80 TL/yıl, Uludağ Üniversitesi öğrencilerinden 100 TL/yıl, Uludağ Üniversitesi mezunlardan 200 TL/yıl ücret alınacağı, bu bedellerin her yıl Yİ-ÜFE oranında arttırılacağı,

Hükümleri, yapılacak iş için belirlenen ve ada-pafta bilgileri belli olan 50.000 metrekarelik alanın dışındaki alanları da içermektedir.

Üniversite yaklaşık 11.000.000 metrekare büyüklüğünde bir arazide bulunmakta olup 3 giriş ve çıkış kapısı bulunmaktadır. Bu giriş çıkış kapılarının doğrudan yaşam merkezi ve otoparkı ile bir ilgisi bulunmamaktadır. Yapılacak olan yaşam merkezinin altındaki otoparkın işletilmesi ile ana giriş çıkış kapılarına otopark işletmeciliğine yönelik imtiyaz tanınması bambaşka işler olup ayrı ayrı ihaleleri gereken işlerdir. Dolayısıyla İdarenin mevzuatın verdiği yetkiyi aştığı değerlendirilmiştir.

Sonuç olarak; Kamu İdaresinde irtifak hakkı tesisleriyle ilgili yukarıda detaylarıyla açıklanan hukuka aykırı işlemler dolayısıyla idari inceleme başlatılmasının ve Yükseköğretim Kurumuna konunun bildirilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Üniversitemiz Öğrenci ve Personel Yaşam Merkezi, Otopark Yapım ve İşletilmesi Ön İzinli İrtifak Hakkı ihalesi 2886 Sayılı Devlet İhale Kanununun 74. maddesine dayanılarak çıkarılan Hazine Taşınmazları Hakkında Yönetmelik hükümleri uyarınca Kapalı Teklif Usulü ile ihale edilmiş ve yaklaşık 14.500.000 m² alanda yapılması öngörülen bu merkez ile 75.000 öğrencimiz ile 8.500 personelimizin yıllardır ihtiyaç duyduğu kampüs yaşam alanına ulaşması hedeflenmiştir.

2886 Sayılı Kanunun 13’üncü maddesi uyarınca Yapı İşleri Daire Başkan Vekilinin başkanlığında yapım işleri uzmanı olarak katılan iki kişi ile idareden bir şube müdürü ve Maliye

Bakanlığı personeli olarak Defterdarlık Uzmanının katılımları ile oluşturulan ihale komisyonu, Kanununun 16'ncı maddesi uyarınca isteklilerde aranacak mali ve teknik yeterlik ve nitelikleri belirleyen idari şartnameye göre ihaleyi değerlendirmiş ve 03.11.2016 tarihli ihale komisyon kararı ile 800.000,00 TL bedel karşılığında ... A.Ş. 'nin uhdesinde bırakılmasına karar verilerek ilgili komisyon kararı 09.11.2016 tarihinde ita amiri tarafından uygun bulunmuştur.

Bulguda yer verilen "rekabeti engelleyici düzenlemelerle ihaleye çıkılması" hususu ile ilgili olarak;

1- İdari şartnamede yer alan ve bulgu konusu olan cari oran, asit test oranı, bilanço ve gelir tablolarına ilişkin yeterlilik kriterleri; 2886 Sayılı Devlet İhale Kanununda yer almayan ancak bir işletmenin mevcut ve gelecekteki finansal durumu hakkında yapılacak değerlendirmelerde sağlıklı sonuçlar alınmasını sağlayan ulusal ve uluslararası literatürde belirtilen genel kabul görmüş muhasebe kriterleri içerisinde yer almaktadır.

Bu anlamda likidite oranları dediğimiz işletmenin kısa vadeli borçlarını karşılayabilme yeteneğinin ölçülmesinde kullanılan cari oran, dönen varlıkların kısa vadeli yabancı kaynaklara bölünmesiyle hesaplanan, gelişmekte olan ülkelerde 1,5 civarında olması yeterli kabul edilirken gelişmiş ülkelerde 2 olması uygun görülen bir oran analizidir Likitidenin daha doğru değerlendirilmesinde kullanılan hassas oran olarak da ifade edilen Asit- test oranı ise likiditesi düşük olan stoklar, peşin ödenmiş giderler gibi varlıkların dönen varlıklardan düşülmesi ile hesaplanan oran analizidir. Literatürde bu oranın da 1 olmasının uygun olacağı belirtilmektedir.

İşletmenin finansman kaynakları arasında yer alan ve özellikle çalışma sermayesinin finansmanında kısa vadeli banka kredilerinin kullanılması nedeniyle isteklilerin bankalar nezdindeki kullanılmamış nakdi veya gayri nakdi kredisi ya da üzerinde kısıtlama bulunmayan mevduatını gösteren ve teklif edilen bedelin %25 inden az olmamak üzere banka referans mektubu sunmaları şartnamede bir yeterlik kriteri olarak tanımlanmıştır. Kredibilite oranlarına ilişkin literatürde yer alan kesin bir oranın olmaması, ihale konusu işin hacmi ve taraflarca mağduriyet yaşanmaması açısından idari şartnamede %25 oranı kredibilite oranı olarak belirlenmiştir.

Benzer şekilde sermaye yapısının tespitine ilişkin özkaynaklar/varlıklar oranının ve yüksek toplam aktif ve öz kaynak tutarlarına ilişkin şartnamede yer verilen diğer yeterlik kriterleri; isteklilerin yükümlülüklerini yerine getirmelerinde Kurumumuzu güvence altına

almak için yine finans literatüründe yer alan bilgiler dikkate alınarak belirlenmiş bulunmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde uygulanan alternatif finans yöntemleri düşünüldüğünde belirlenen bu oranların oldukça düşük olduğu görülecektir. Ayrıca varlıklarının büyük kısmını öz kaynakları ile finanse etmiş işletmeler ekonomik krizlere karşı daha dayanıklı ve dirençli olmaktadır.

2- Bulguda yer verilen diğer bir husus ihalenin özel hükümlerle genişletildiği konusudur. Üniversitemiz 14.500.000 m² alana sahip ve 3 ayrı giriş kapısı olan bir kurumdur. Konumu itibarıyla İzmir yolu ve Çevre Yolu ile bağlantı noktası konumundadır. Öğrenci ve Personel Yaşam Merkezi Üniversitemizin merkez bir alanına yapılacak olup 3 ana kapısından da bağımsızdır. Üniversitemiz Tıp Fakültesine günde yaklaşık 5.500 hasta ve yakını giriş yapmaktadır ve ayrı bir giriş kapısı mevcut değildir. İhalenin önemli bir kısmı kapalı otoparktan oluşmaktadır. Mevcut durum göz önüne alındığında Üniversitemizin açık ve kapalı otoparkı bütünlük arz etmekte ve bu nedenle özel şartlar bölümünde yapılan düzenlemelerle ihalenin bölünmez bir parçası konumunda olan otoparkın işletilmesi işinin, bulguda yer verilen imtiyaz tanınması şeklinde değerlendirilerek ayrı ayrı ihale edilmesi gerekliliği ile yetki aşımı şeklinde yapılan değerlendirmeler Kurumumuzca anlaşılamamıştır.

Sonuç olarak söz konusu ihalenin 2886 Sayılı Devlet İhale Kanununun 74. Maddesine dayanılarak çıkarılan Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik esas alınarak yapıldığı, mali ve teknik yeterlik ve niteliklerin belirlenmesi konusunda gerek kanunda gerekse yönetmelikte belirlenmiş yeterlik kriterlerinin bulunmadığı ve idarelerin idari şartnamede yapacakları düzenlemelerle bu hususları belirleyeceği hükmünün Kanunda yer aldığı, Kurumumuzca da belirlenen kriterlerin ulusal ve uluslararası literatürde yer alan finans bilgileri esas alınarak belirlendiği ve bulgu da yer verilen 4734 Sayılı Kamu İhaleleri Kanununun mal veya hizmet alımları ile yapım ihalelerinde uygulanabileceği, taşınmaz üzerinde kurulacak irtifak hakkı ve kullanma izninin bu kanun kapsamında yapılamayacağı, Öğrenci ve Personel Yaşam Merkezi Otopark İşletmeciliği işinin kapsam ve büyüklüğü dikkate alındığında finansal yapısı güçlü isteklilerin katılımlarının temini için belirlenen kriterlerin ihalede rekabetin sağlanması hususuna aykırı hükümler içerdiğinden bahisle bulgu konusu yapılması idareimizce anlaşılamamıştır.

Diğer taraftan denetçinin bulguda yer verdiği kanuna aykırılık tespiti; 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu ile idareye verilen takdir yetkisini kısıtladığı, yapılan denetimin hukuki denetimin önüne geçerek yerindelik denetimi kapsamına girdiği düşünülmektedir.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak İdare bulguda yer verilen kanuna aykırılık tespitinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile idareye verilen takdir yetkisini kısıtladığı, yapılan denetimin hukuki denetimin önüne geçerek yerindelik denetimi kapsamına girdiğini ifade etmiş olup yapılan denetim, ihalede rekabetin sağlanmadığı ve şartnameye özel hüküm konularak irtifak hakkı tesis edilecek taşınmazın bilgilerinde ve kapsamında değişikliğe gidilmesidir. Bu nedenle verilen cevap dayanaksızdır.

Bulgumuzda yer alan ilk tespit ile ilgili olarak İdare;

İhalede isteklilerde aranan mali ve ekonomik kriterleri belirlerken, ulusal ve uluslararası literatürde yer alan finans bilgilerini esas aldığı, taşınmazlar üzerinde kurulacak irtifak hakkı ve kullanma izninin bulguda da belirtildiği gibi 4734 sayılı Kanun kapsamına girmediğini, işin kapsam ve büyüklüğü dikkate alındığında finansal yapısı güçlü isteklilerin katılımlarının temini için kriterler belirlediğini, bu kriterlerin ihalede rekabetin sağlanması hususuna aykırı hükümler içerdiğinden bahisle bulgu konusu yapılmasının kendilerince anlaşılamadığını belirtmiş ve mali yeterlik kriterlerinde belirledikleri rasyolar ile diğer kriterlerin literatürdeki anlamlarının açıklamasını yapmıştır.

Bulguda irtifak hakkı tesisi ihalesi için hazırlanan şartnamede işe istekli olan gerçek veya tüzel kişilerin ekonomik ve mali yeterliliğinin belirlenmesinde esas alınan kıstasların ihalede rekabeti engellediği ve istekli sayısının yalnızca 1 ile sınırlı kaldığı ifade edilmiştir. Söz konusu şartnamede yer alan hükümler büyük ölçüde, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre gerçekleştirilen yapım işleri ihalelerini düzenleyen Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nden alınmış, ancak yeterlik kriterlerinin Yönetmelik'te aranan kriterlerin çok üzerinde olduğu, Uygulama Yönetmeliği'nden ayrı kriterler de belirlendiği, isteklilerin sunacağı belgelerin sayısı ve kriterlerinde de artış olduğu belirtilmiştir. İdarenin düzenlediği şartnameye koyduğu isteklilerde aranan ekonomik ve mali yeterliğe ilişkin belgeler, bu belgelerde aranan özellikler ve kriterler ile sözü edilen Yönetmelik'teki kriterler tek tek bulguda kıyaslanmıştır.

İdarenin irtifak hakkı tesisiyle ihale ettiği iki işi bulunmakta olup 300 Kapasiteli Öğrenci Yurdu Yapılmasına İlişkin İrtifak Hakkı Tesisi ile ilgili işine ait şartnamede yeterlik kriterleri olarak sunulması istenen gelir tablosu, bilanço ve eşdeğer belgelerde cari oran ve öz kaynak oranı birebir Uygulama Yönetmeliği'nden bu işe ait şartnameye alınmış olmasına rağmen, bulgu konusu iş için farklı oranlar belirlenmiş ve ilave belgeler istenmiştir.

İdare tarafından hazırlatılan Sosyal Yaşam Merkezi Nakit Akışına göre inşaatın tamamlanıp faaliyete geçeceği tarihten itibaren 4'üncü yılsonunda inşaat maliyetlerinin amorti edileceği ve 5'inci yıldan itibaren yıllık toplam 7.394.991 Dolardan başlamak üzere gelir elde edilip Üniversiteye ödenecek kira bedelinin ortalama 250.000-300.000 Dolar olacağı bir işe pek çok isteklinin çıkacağı da aşıkardır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihale edilen söz konusu işin yürütülmesinde ve sonuçlandırılmasında temel mevzuat bu Kanun'dur. Kanun'un "İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinde açıkça "*..ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır*" denilmektedir. Dolayısıyla bulguda ayrıntıları ile ortaya konduğu üzere Uludağ Üniversitesi Öğrenci ve Personel Yaşam Merkezi, Otopark Yapım ve İşletilmesi Ön İzin İrtifak Hakkı işine ait şartnamenin rekabeti sağlamaktan ziyade, teklif verecek istekli sayısını azaltmaya yönelik hükümler barındırdığı, ihaleye tek bir firmanın teklif vermesinin ve bu firma ile sözleşme imzalanmasının da bunun bir ispatı olduğu değerlendirilmiştir. Ayrıca finansal yapısı güçlü isteklilerin ihaleye temini için ulusal ve uluslararası literatürdeki finans bilgilerini esas aldığı ifade eden Kamu İdaresinin, gerçekleştirdiği ihaleye yabancıların katılımının söz konusu olamayacağı, şartnamesinde de bu yönde hükme rastlanılmaması bir diğer husus olarak karşımıza çıkmaktadır.

2886 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesiyle İdarelerce ihalelerin en elverişli koşullarla sonuçlandırılmasını sağlamak amacıyla, isteklilerde belirli mali ve teknik yeterlik ve nitelikler aranabileceği, bunları tespiti yarayan belgelerin neler olduğunun şartnamelerde gösterileceği hüküm altına alınmış olmakla birlikte, Yasa koyucu, ihale mevzuatındaki temel ilkelerden olan "ihalede rekabetin sağlanması" ilkesini zedeleyecek ve ihaleye katılımı azaltacak mali-teknik yeterlik ile nitelik tespitinde İdarelere keyfilik tanımamaktadır. Nitekim giderlere yönelik ihalelerde esas alınacak 4734 sayılı Yasa ve bu Yasa'ya göre çıkarılan diğer düzenlemelerde kanun koyucu mali ve ekonomik yeterlik kriterlerini belirlerken her şirketin ya da şahsın değil sözleşme koşullarının yerine getirilmesini sağlayacak kadar mali yeterlik oranlarını ve belgelerini tanımlamıştır. Dolayısıyla mevzuatla belirlenen kriterlerin çok üzerinde kriterler belirlemesine ve bu yolla teklif sayısının azaltılarak İdarelerin kendilerini garantiye almasına cevaz veren hiçbir düzenleme bulunmamaktadır. Üniversitenin yapmış olduğu irtifak hakkı tesisine ilişkin düzenleme ise harcama yapmayı gerektirmeyen, tam aksine İdarenin kendi taşınmazını bir nevi istekliye tahsis ederek bina yapılması ve işletmesi, işletme karşılığında da elde edilen gelirden İdarenin pay alması üzerine kurulu olup İdarenin kendini garantiye almasını gerektiren, harcamalarını riske atan bir durum söz konusu değildir.

Tespit 2 ile ilgili olarak Üniversitenin açık ve kapalı otoparkının bütünlük arz ettiği ve bu nedenle özel şartlar bölümünde yapılan düzenlemelerle ihalenin bölünmez bir parçası konumunda olan otoparkın işletilmesi işinin, bulguda yer verilen imtiyaz tanınması şeklinde değerlendirilerek ayrı ayrı ihale edilmesi gerekliliği ile yetki aşımı şeklinde yapılan değerlendirmelerin İdarece anlaşılmadığı belirtilmektedir.

Bulguda da ifade edildiği üzere ihale konusu işin adı Uludağ Üniversitesi Öğrenci ve Personel Yaşam Merkezi, Otopark Yapım ve İşletilmesi İrtifak Hakkı Tesisi olup işin yapılacağı yer ile ilgili bilgiler, ada ve parsel numaraları dahil, açıkça şartnamede bulunmaktadır. Şartnamenin “Özel Şartlar” bölümüne konulan ve irtifak hakkı lehtarının;

-Otoparkın işletilmesine ilişkin otopark ücretini, Üniversitenin giriş/çıkış kapılarına yaptıracağı turnikeler ile çıkış esnasında tahsil edeceği,

-Öğrenci, personel ve kiralık işletmelerin işletmecilerinden park ücreti alınmayarak HGS kart sistemi ile geçiş yapmalarının sağlanacağı,

-Giriş yapan araçlardan Üniversiteye giriş yaptıktan kapıdan çıkış yapmaları halinde ilk 30 (otuz) dakika için ücret alınmayacağı,

-Yaşam Merkezi ve Otopark giriş çıkışlarında ve çevrede güvenlik sağlama bakımından şartname ekinde verilen proje ve teknik şartnamelere göre kampüs giriş/çıkış ve ana kapılara elektronik otomasyon ve araç tanıma, giriş çıkış süre ve ücret belirleme, kontrol sistemini; Yaşam merkezi ve otopark işletmesini kapsayan tüm alanlarda güvenliğini sağlamak için yeterli sayıda 24 saat özel güvenlik personeli bulundurmak, güvenlik ve mobese sistemlerini irtifak hakkı tesisinin tapuya tescil işlemini takibeden bir ay içinde kurmak zorunda olduğu,

-Yıllık olarak araçla kapı girişlerinde; Uludağ Üniversitesi personelinden 80 TL/yıl, Uludağ Üniversitesi öğrencilerinden 100 TL / yıl, Uludağ Üniversitesi mezunlardan 200 TL/yıl ücret alınacağı, bu bedellerin her yıl Yİ-ÜFE oranında arttırılacağı,

Hükümleri, yapılacak iş için belirlenen ve ada-pafta bilgileri belli olan 50.000 metrekarelik alanın dışındaki alanları da içermektedir.

İdare tarafından hazırlatılan Sosyal Yaşam Merkezi Nakit Akışı Tablosu incelendiğinde kapalı alanın altındaki 1978 araçlık otopark için hesaplanan ve toplam yıllık gelire dahil edilen rakamlar söz konusu iken üniversitenin yaşam merkezinin altındaki otoparktan bağımsız olarak 3 giriş kapısına ücretli turnikeler konmasına cevaz verilmesi, işin kapsamının ve elde edilecek

gelirin büyüklüğünü doğrudan etkileyecektir. Bu durumda da asıl gelir getirici alanın otopark işletmeciliği olduğu değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak;

-İdarenin gerçekleştirdiği ihaleye ait şartnamede eşitlik ilkesini sağlamayan hükümler bulunduğu, bu nedenle de ihaleye tek bir istekli çıktığı ve bu istekli ile sözleşme imzalandığı,

-Sözleşme eki şartnamede irtifak hakkı verilen taşınmaz açıkça şartnamede tanımlandığı halde tüm kampüsün otopark işletmeciliğinin de ihaleyi alan firmaya bırakıldığı, 24 yıllığına verilen irtifak hakkının karşılığının yıllık ortalama 300.000 Dolar kira geliri olduğu, oysa sadece otoparklar kiraya verilse dahi bu tutarın çok üzerinde kira geliri elde edilmesinin mümkün olduğu,

Değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Yapım İşine ait Avan Projesinin Eser Niteliği Taşımamasına Rağmen Uygulama Projesi Alımı İşine Dayanak Gösterilmesi

Üniversite özel bütçesinden proje giderleri adı altında yapılan iki işten birisi olan “Uludağ Üniversitesi SUAM Hastanesi Kadın Doğum ve Çocuk Hastanesi Avan Proje Alımı” işine ve bu işin telif haklarına sokularak uygulama projesinin yaptırılmasına ilişkin belgeler incelenmiş olup avan projesine dayalı olarak uygulama projesi yaptırılmasının mevzuata aykırı olduğu tespit edilmiştir.

30.03.2017 tarihli Onay Belgesi ile Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) fıkrasına göre parasal sınırların altında kaldığı için doğrudan temin usulü uygulanan ve 3 firmadan teklif alınarak en düşük teklif veren firmaya 59.000 TL bedelle yaptırılan avan proje çizilmesi işine ait ödenek, hastane inşaatına ayrılan ödenekten 25.05.2017 tarihinde firma tarafından düzenlenen faturaya istinaden karşılanmıştır. Ancak avan proje hizmetini yerine getiren proje müellifine, bu hizmetinin telif hakkına sokularak yapım işine ait uygulama projesi hazırlama işinin 4734 sayılı Yasa'nın 22'nci maddesinin (b) fıkrası dayanak gösterilerek 1.800.000 TL bedelle verilmek üzere sözleşme ve eki belgelerin hazırlanarak ön mali kontrole görüş için geldiği görülmüştür.

Hastane yapım işi için Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı tarafından bu işe münhasıran Özel Teknik Şartname hazırlanmıştır. Teknik şartnamede proje mimarının idareye sunacağı dosyada nelerin olacağı belirtilmiş ve mimari fikir projesi de (1/200 ve/veya 1/100)

sunulacak dokümanlar arasında sayılmıştır.

Her ne kadar avan projeye ait teknik şartnamede proje mimarının mimari fikir projesini idareye sunacağı belirtilerek, bu işin fikir projesi kapsamına dahil edilmesi ve dolayısıyla 4734 sayılı Yasa'nın 22'nci maddesinin b fıkrasına göre firmanın özel bir hakka sahip olduğu gerekçesiyle uygulama projesinin aynı firmaya yaptırılması için süreç başlatılmış ve sözleşme aşamasına gelmiş ise de aşağıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar dikkate alındığında;

-İhale mevzuatında ön proje niteliğindeki projeleri gerçekleştiren gerçek veya tüzel kişiye özel bir hakka sahip olmasını sağlayan hükümler bulunmadığı,

-Avan projesinin Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu kapsamına girmediği,

-Yapılan ön projenin Mimarlık, Peyzaj Mimarlığı, Mühendislik, Kentsel Tasarım Projeleri, Şehir Ve Bölge Planlama Ve Güzel Sanat Eserleri Yarışmaları Yönetmeliği kapsamında yapılan bir yarışmanın da konusu olmadığı ve olamayacağı,

-İmar Kanunu ve Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği hükümleri gereğince kamu kurum ve kuruluşları tarafından yaptırılan hastane inşaatı gibi işlere ait projelerin yapımında yer alan proje müelliflerinin fikir ve sanat eseri sahibi olamayacağı,

Anlaşılmıştır.

4734 sayılı Yasa'nın "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde ön proje;

"Belli bir yapının kesin ihtiyaç programına göre; gerekli arazi ve zemin araştırmaları yapılmadan, bilgilerin halihazır haritalardan alındığı, çevresel etki değerlendirme ve fizibilite raporları dahil elde edilen verilere dayanılarak hazırlanan plân, kesit, görünüş ve profillerin belirtildiği bir veya birkaç çözümü içeren projeyi,"

İfade eder, denilmiştir. Görüleceği üzere bu tür projeler çok sınırlı bilgilerden yararlanarak idareye alternatifli de olmak üzere seçenek sunan ve detaylı olmayan projelerdir. Kanun'un aynı maddesinin devamında ön projeden sonra yer alan iki proje aşaması daha bulunmaktadır. Bunlardan ilki kesin proje, diğeri ise uygulama projesidir.

Kesin proje belli bir yapının onaylanmış ön projesine göre; mümkün olan arazi ve zemin araştırmaları yapılmış olan, yapı elemanlarının ölçülendirilip boyutlandırıldığı, inşaat sistem ve gereçleri ile teknik özelliklerinin belirtildiği proje iken uygulama projesi belli bir yapının

onaylanmış kesin projesine göre yapının her türlü ayrıntısının belirtildiği proje olmaktadır.

Madde hükümlerinden de anlaşılacağı üzere kesin proje halini almamış, arazi ve zemin araştırmalarının yapılmadığı, inşaat sistem ve gereçleri ile teknik özelliklerin belirtilmediği, sadece yapılacak hastanenin model olarak çiziminin gerçekleştirildiği ön proje çizim işinin fikri hak olarak kabul edilmesi, ihale mevzuatı çerçevesinde mümkün gözükmemektedir. İdare ön proje ve kesin proje ile uygulama projesini bir bütün halinde ihale edebilir, hatta özel bir ihtiyaç bulunmakta ise Kanun'da yer bulan tasarım yarışmalarına ilişkin hükmü kullanabilir, Mimarlık, Peyzaj Mimarlığı, Mühendislik, Kentsel Tasarım Projeleri, Şehir ve Bölge Planlama ve Güzel Sanat Eserleri Yarışmaları Yönetmeliği kapsamında ihale usullerini uygulayabilirdi.

22.05.2017 tarihinde projesi kabul edilen işe ilişkin uygulama projesinin proje müellifinden 22/b ye göre alınması için Yapı ve Teknik Hizmetler Daire Başkanlığından Genel Sekreterliğe 10.05.2017 tarihinde 57149940-756-99/19488 sayılı "Kadın Doğum ve Çocuk Hastanesi Proje Alımı" konulu yazı yazılmış, 2017-09 oturum sayılı ve 11.05.2017 tarihli Üniversite Yönetim Kurulu Toplantısı ile proje müellifinden 22/b kapsamında projenin temin edilmesi konusunda teklif edildiği şekilde oybirliği ile karar yazısı çıkmıştır. Uludağ Üniversitesi Yönetim Kurulu Toplantısı başlıklı bu yazıda Yönetim Kurulu üyelerinin adları ve imzaları yer almamaktadır. (Karar no:8) Bu karar Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığına Genel Sekreter Vekili tarafından yazılı gönderilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un "Genel Gereçesi"nde ise; "*Yapım işlerinde, idarelerce yeterli etüt ve fizibilite çalışmaları yapılmadan ön proje ile ihaleye çıkılması nedeniyle yatırım maliyetleri gerçekçi bir şekilde belirlenmediğinden, işler öngörülen bedellerin üzerinde ve daha uzun sürede tamamlanmaktadır. Bu durumun önlenmesi amacıyla, doğal afetler veya arazi ve zemin etüdü gerektirmesi nedeniyle ihale öncesinde uygulama projesi yapılamayanlar hariç, yapım işlerinin uygulama projeleri yapılarak ihale edilmesi zorunluluğu getirilmiştir.*"

Denilmiştir.

Avan proje ise ön proje olup uygulama projesine esas teşkil eden ancak uygulama projesi gibi projenin statik, mimari, mekanik gibi bütünleşik parçalarını bir araya getiren ve sahada uygulamaya alınacak proje değildir.

Henüz imzalanmamış sözleşmeye göre işin süresi, sözleşmenin imzalanmasını müteakip 30 gün içinde projenin teslimidir.

Fikri eser kapsamına sokulan avan projenin ilgi tutulan 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu karşısındaki durumu ile ilgili yapılan incelemede;

Adı geçen Kanun'a göre eser; sahibinin hususiyetini taşıyan ve ilim ve edebiyat, musiki, güzel sanatlar veya sinema eserleri olarak sayılan her nevi fikir ve sanat mahsullerini ifade etmekte olup eser türlerinden olan güzel sanatlar eserleri arasında mimarlık eserleri de sayılmaktadır. Fikir ve sanat ürününün eser olarak kabul edilip koruma altına alınabilmesi için fikri bir çabanın ürünü olması, sahibinin hususiyetini taşıması, şekillenmiş olması ve Kanun'da sayılan eser türlerinden birine girmesi gerekmektedir. Burada avan proje çizim işi, işi alan firma çalışanlarının maaş karşılığı yaptığı bir iştir. Bir firmada ücretli çalışan mimarların firma adına çizdiği projelerin üzerine kendileri tarafından şerh düşülerek, bu çizimlerin 5846 sayılı yasa kapsamında olduğunun yazılması, o çizimi eser kapsamına sokmamaktadır.

Kanun'da estetik değere sahip yapılar mimarlık eseri olarak tanımlanmıştır. Yapılan avan projede çizimlerin estetik değere sahip olduğu ve buna dayalı yapılacak binanın mimari eser niteliğini taşıyacağına ilişkin tescillenmiş ve onaylanmış hiçbir ibare bulunmamaktadır. Bu tür ibarelerin yokluğu halinde yapılacak yapılar telif hukuku anlamında sıradan yapılar olup, bunlar için telif koruması yoktur. Bu tür yapılarda mimarın iznine ihtiyaç duyulmaksızın değişiklik yapmak her zaman mümkündür. Bu nedenle buradaki açıklamalar sadece estetik değeri haiz, yani güzel sanat eseri niteliğindeki yapılara özgülenmiştir. Kanun'un 4'üncü maddesi anlamında mimarlık eseri olmayan yapılar bakımından mimarın ileri sürebileceği bir telif hakkı yoktur. Bu nedenle bu tarz yapılardaki değişiklik nedeniyle Kanun'un 67'nci maddesine de dayanılmaz. Yapıdaki değişiklik, projede değişiklik yapıldığı anlamına gelmeyeceği için 67'nci maddenin son fıkra hükmü sıradan yapılar bakımından uygulama alanı bulmayacaktır. Kaldı ki Kanun metninde hep mimardan ve onun sanat değeri taşıyan eserinden söz edilmekte olup daha öncede bahsedildiği üzere hastane yapım işine ait avan proje, şahıs yani mimar tarafından çizilmemiş, bir firmaya iş olarak verilmiştir.

Kanun uyarınca eser sahiplerinin talebi üzerine, bu Kanun kapsamında korunan tüm eserlerin kayıt ve tescili yapılabilir, malî haklara ilişkin yararlanma yetkileri de kayıt altına alınabilir.

Ancak yapılan işe ait çizimlerin mimarlar odasına kayıt ve tescili bulunmamaktadır. Bedelin düşüklüğü de göz önüne alındığında, eser olarak görülen bu projenin bu fiyata çizilemeyeceği de açıktır.

Avan projelerle ilgili bir diğerk mevzuat ise 3196 sayılı İmar Kanunu olup belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ile inşa edilecek resmi ve özel bütün yapılar bu Kanun hükümlerine tabidir.

Kanun'a göre kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak veya yaptırılacak yapılara, imar planlarında o maksada tahsis edilmiş olmak, plan ve mevzuata aykırı olmamak üzere mimari, statik, tesisat ve her türlü fenni mesuliyetin bu kamu kurum ve kuruluşlarınca üstlenilmesi ve mülkiyetin belgelenmesi kaydıyla avan projeye göre ruhsat verilecektir. İdare avan proje yaptırdığı halde ruhsat alma işlemlerine de başlamamıştır. Dolayısıyla mevzuata göre uygulama imar planında bu türden bir yapı inşaatına izin bulunup bulunmadığı araştırmasının da olmadığı anlaşılmaktadır.

İdare avan projeye dayalı olarak ruhsat alsa idi Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği hükümlerine tabi olacak idi. Bu Yönetmeliğin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde; Yönetmeliğin uygulama imar planı bulunan alanları kapsadığı ifade edilmiş 4'üncü maddesinde ise avan proje tanımlanmıştır. Buna göre;

"Avan proje; Uygulama projelerinin yapılmasına esas teşkil eden, geçerli imar durumu, yürürlükte bulunan plan, varsa kentsel tasarım projesine göre düzenlenen ve içeriğinde; vaziyet planı, tüm kat planları ve yeterli miktarda kesit ve görünüşleri içeren mimari proje ile taban alanı, katlar alanı (emsal) ve yapı inşaat alanı hesaplarına ilişkin tüm ölçü ve kotları bulunan, gerektiğinde silüetin yer aldığı projeleri,"

İfade etmektedir.

Yönetmeliğin "Mimari estetik komisyonları" başlıklı 66'ncı maddesinde;

"...

(5) Komisyonca özgün fikir ifade etmediği karara bağlanan projelerde farklı bir müellif tarafından yapılacak değişikliklerde bütün sorumluluk değişiklik projesini yaptıranlar ve projeyi hazırlayan müelliflerde olmak üzere idarelerce ayrıca önceki müelliflerin görüşü aranmaz.

...

(8) Komisyonca özgün fikir ifade ettiği, ancak eserin bütünlüğünü bozmadığı ve estetik görünümünü değiştirmedığı teknik, yönetsel amaçlar ve kullanım amacı nedeniyle zorunlu

olduğuna mimari estetik komisyonu tarafından karar verilen değişiklikler müellifinin izni alınmaksızın yapılabilir. Bu durumda ilk müellif tarafından talep edilebilecek telif ücreti; proje sözleşmesinde belirlenen veya fatura edilen bedelin, sözleşmede belirlenmemesi veya fatura edilmemesi halinde ilgili meslek odasınınca belirlenen mimari proje asgari hizmet bedelinin, tamamlanan yapılarda % 20'sini, inşaatı süren yapılarda ise % 15'ini geçemez.”

Hükümleri bulunmakta olup madde devamında kamu kurum ve kuruluşlarınca birbirinden farklı konut, eğitim, sağlık, güvenlik ve sanayi tesisi gibi yatırımlara ilişkin hazırlanan tip projelerin fikir ve sanat eseri telif hakkı, ilgili kamu kurum ve kuruluşuna aittir, denilmiş ve bu Yönetmelik kapsamında müellif ile akdedilen proje sözleşmesinde fikir ve sanat eseri telif hakkının devrine ilişkin hükmün yer almasının zorunlu olduğu, sözleşme olmadığı veya sözleşmede herhangi bir hükmün yer almadığı takdirde, müellifin fikir ve sanat eseri telif hakkından 5/12/1951 tarihli ve 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu uyarınca feragat ettiğinin varsayılacağı belirtilmiştir.

Kamu idaresi avan proje alım işinde birçok alternatife sahipken ve yukarıda yer alan hükümlerden yararlanabilir iken ihale usullerinden imtina ederek, önce 59.000 TL'ye avan proje alımı yapmış, bu işi fikir veya eser sahibi şahıs olmadığı ve eser niteliği taşımadığı halde 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu kapsamında değerlendirerek 1.800.000 TL bedelle aynı firmaya uygulama projesinin yaptırılmasının önünü açmıştır. Kamu yararı dikkate alınmadan ve mevzuat hükümlerinde pek çok alternatif seçim yapılmasına olanak sağlayan hükümler bulunmasına rağmen bunları kullanmayan idare, yerinde yapılan denetimlerde konu hakkında istişare edildiği ve ön mali kontrolden gayri resmi görüş almayarak iade edildiği bilinen sözleşme dosyasıyla ilgili olarak Kanun ve diğer mevzuatın izin verdiği hükümleri uygulamalıdır. Diğer taraftan bu tür işlemlerle kamu yararı gözetmeyerek kamu kaynaklarının mevzuatın öngördüğü şekilde etkin kullanımına engel olan görevliler hakkında idari soruşturma başlatılarak düzenlenen rapor örneğinin T.C. Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi, ayrıca bu konunun Yükseköğretim Kurumuna bildirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *“Sayıştay Başkanlığı tarafından Üniversitemize yönelik olarak hazırlanmış olan 2017 Yılı Denetim Raporunun 12. Bulgusunda; “Üniversite özel bütçesinden proje giderleri adı altında yapılan iki işten birisi olan ‘Uludağ Üniversitesi SUAM Hastanesi Kadın Doğum ve Çocuk Hastanesi Avan Proje Alımı’ işine ve bu işin telif haklarına sokularak uygulama projesinin yaptırılmasına ilişkin belgeler incelenmiş olup avan projesine dayalı olarak uygulama projesi yaptırılmasının mevzuata aykırı olduğu tespit edilmiştir.”*

şeklinde ifadeler mevcuttur. Aynı bulgunun devamında ise bunu destekler mahiyette açıklama yapılmıştır.

Konu ile ilgili ayrıntılar aşağıdaki gibidir:

Kamu İhale Kanunu'nun 22. Maddesinin b) bendinde; "Sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması." şeklindeki ifadede konunun ihale mevzuatında yer aldığı görülecektir. Aşağıdaki açıklamalardan görüleceği gibi, mevzuata aykırı bir işlem tesis edilmemiştir.

Bulguda, 5846 Sayılı Kanun'a uyulmadan ilgili avan projenin fikir ve sanat eseri kapsamında olmadığı iddia edilmiş, konu hakkında "Adı geçen Kanun'a göre eser; sahibinin hususiyetini taşıyan ve ilim ve edebiyat, musiki, güzel sanatlar veya sinema eserleri olarak sayılan her nevi fikir ve sanat mahsullerini ifade etmekte olup eser türlerinden olan güzel sanatlar eserleri arasında mimarlık eserleri de sayılmaktadır. Fikir ve sanat ürününün eser olarak kabul edilip koruma altına alınabilmesi için fikri bir çabanın ürünü olması, sahibinin ürünü olması, sahibinin hususiyetini taşıması, şekillenmiş olması ve Kanun'da sayılan eser türlerinden birine girmesi gerekmektedir. Burada avan proje çizimi işi, işi alan firma çalışanlarının maaş karşılığı yaptığı bir iştir. Bir firmada ücretli çalışan mimarların firma adına çizdiği projelerin üzerine kendileri tarafından şerh düşülerek, bu çizimlerin 5846 sayılı yasa kapsamında olduğunun yazılması, o çizimi eser kapsamına sokmamaktadır." denilmektedir.

Mimari projede imzası olanların, proje ile ilgili sorumlulukları bulunmakta ve aynı zamanda proje ile ilgili haklara da sahip olmaktadır. Bir meslek erbabının maaş karşılığı olarak bir firmada çalışıyor olması o kişinin mesleğini elinden almamakta, yapılan eserin hakkını tek başına ilgili firmaya vermemektedir.

Hazırlanan projenin fikir ve sanat eseri olup olmadığı hususu ve sahibinin hususiyetlerini yansıtmayı yansıtmadığı konusundaki kararı, ilgili meslek disiplinlerinin (mimar, mühendis vb.) vermeleri gerektiği tartışmadan uzaktır.

İdaremizin görüşleri aşağıda özetlenmiştir:

a)İdaremizce alınan Avan proje alımı kararı, kamu yararı gözetilerek özgün bir proje elde etme amaçlı olarak verilmiştir. Sunulan avan projenin, istenilen nitelikleri sağladığı görülmüş ve uygulanmasının kamu yararına uygun olacağı değerlendirilmiştir.

b)Proje müellifi tarafından gerekleri yerine getirilmediği takdirde, yine kamu yararı çerçevesinde uygulama projesinden vazgeçilmesi de mümkündür.

c)Avan proje yukarıda bahsedildiği gibi bir tip proje değildir ve farklı konseptte planlanmıştır.

d)Projenin fikir ve sanat eseri olup olmadığı konusunda karar verilebilmesi için, eserin ortaya çıkması gerekmektedir. Bu ortaya çıkmadan fikir ve sanat eseri olup olmadığı konusunda karar vermenin doğru olmayacağı değerlendirilmektedir.

*e)Denetimde üzerinde durulmayan ya da gözden kaçırılan konu ise, söz konusu avan projenin bu aşamada da bir **ilim ve edebiyat** eseri oluşudur. 5846 Sayılı Yasa'nın 2. Maddesinde aynen şu ifadeler yer almaktadır:*

*“Madde 2–**İlim ve edebiyat eserleri şunlardır:***

1. (Değişik: 7/6/1995 - 4110/1 md.) Herhangi bir şekilde dil ve yazı ile ifade olunan eserler ve her biçim altında ifade edilen bilgisayar programları ve bir sonraki aşamada program sonucu doğurması koşuluyla bunların hazırlık tasarımları,

2. (Değişik: 1/11/1983 - 2936/1 md.) Her nevi rakıslar, yazılı koreografi eserleri, Pantomimlar ve buna benzer sözsüz sahne eserleri,

3. (Değişik: 7/6/1995 - 4110/1 md.) Bedii vasfı bulunmayan her nevi teknik ve ilmi mahiyette fotoğraf eserleriyle, her nevi haritalar, planlar, projeler, krokiler, resimler, coğrafya ve topoğrafyaya ait maket ve benzerleri, herçeşit mimarlık ve şehircilik tasarım ve projeleri, mimari maketler, endüstri, çevre ve sahne tasarım ve projeleri.

İlim ve edebiyat eserlerinin ise müellifin izni olmadan devri mümkün olmayıp, 4734 sayılı yasanın 22. Maddesinin b) bendine göre tek eser sahibi konumundadır.

Uygulama aşamasında söz konusu projenin, özgün bir fikir ortaya koyması (bedii özellik) durumunda ise, 5846 sayılı Yasa'nın 4. Maddesine göre “Güzel Sanat” eseri olarak kabul edilmesi gerekecektir.

f)İdarece yapılan proje alım çalışmalarından da görüleceği gibi konu hakkında çeşitli araştırmalar yapılarak ve kamu yararı çerçevesinde en uygun bedel hesabı yapılmaya çalışılmıştır. Mimar Mühendisler Odası asgari bedel hesaplamaları dikkate alındığında belirlenen bedelde herhangi bir kamu zararı söz konusu değildir.

g)Bulguda da bahsedildiği gibi proje müellifi ile uygulama projesi sözleşmesi imzalanmamış ve herhangi bir işlem tesis edilmemiştir. Ön mali kontrolden dahi geçmemiş ve sonuçlandırılmamış bir işlem niteliğindedir.

Kaldı ki; idare hukukunun temel ilkelerinden biri, icrai olma niteliğine haiz idari işlemlerin yargısal denetime tabi tutulabilmesidir. Oysa tartışma konusu yapılan işlem, sadece ön hazırlayıcı işlem niteliğinde kalmış olup, bununla ilgili herhangi bir sözleşme imzalanmamış ve sonuç doğurucu idari işlem tesis edilmemiştir.

Sonuç olarak, yapılan inceleme neticesinde Bulguda oluşan kanaat, idaremizce uygun mütalaa edilmemekte ve idarece yapılan iş ve işlemlerin mevzuata uygun olduğu düşünülmektedir. İdareimiz, yerindelik denetimi içeren ve sonuçlandırılmamış bir işlemin konu edildiği 12. Bulgunun tamamen değerlendirme dışında tutulmasını önermektedir.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda yer verilen tespitler, mevzuat ve tüm açıklamalar İdarenin bir firmaya 59.000 TL bedelle çizdirdiği ön proje niteliğindeki avan projeyi telif hakkına sokarak, aynı firmadan 1.800.000 TL bedelle uygulama projesi satın almak istemesinin mevzuata aykırı olduğunun ortaya konmasından ibarettir. Bu husus ele alınırken de tek kriter meri mevzuattır. Dolayısıyla İdarenin yerindelik denetimi içerdiği yönündeki görüşüne katılmamaktadır.

Bulguda hastane yapım işi için hazırlatılan ve çizimlerden oluştuğu açıkça tespit edilen avan proje alımının eser niteliğinde olup olmadığı, 4734 sayılı Kamu ihale Kanunu, 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu, Mimarlık, Peyzaj Mimarlığı, Mühendislik, Kentsel Tasarım Projeleri, Şehir ve Bölge Planlama ve Güzel Sanat Eserleri Yarışmaları Yönetmeliği, İmar Kanunu ve Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde incelenmiş ve eser olmadığı ayrıntılı olarak ortaya konmuştur.

İdarenin avan projeyi tip bir proje olarak görmediği, özgün bir proje elde etmeyi amaçladığı, projenin eser mahiyeti taşıyıp taşımadığının eser ortaya çıktıktan sonra anlaşılacağı, aslında bu projenin ilim ve edebiyat eseri olduğu, uygulama aşamasında söz konusu projenin özgür bir fikir ortaya konması durumunda güzel sanat eseri olarak kabul edilmesi gerektiği, henüz proje müellifi ile uygulama sözleşmesi imzalanmadığı ve ön mali kontrolden geçmediği yönündeki cevabı;

İdarenin kendisi henüz avan projenin eser olup olmadığı yönünde tereddüt yaşarken ve

bu hususu cevabına yansıtılmışken, üstelik sıradan bir proje olarak görmediğini ifade ettiği avan proje işini İhale Kanunu'nda ön proje ve kesin proje ile uygulama projesinin bir bütün halinde ihale edebilmesine imkan veren hükümler bulunmaktayken, 59.000 TL bedelle ön projeyi satın aldığı firmanın çalışan mimarlarına müellif sıfatıyla çizimlerinin eser hakkı tanıdığı gerekçesiyle, 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (a) fıkrasında yer alan gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması hükmüne istinaden 1.800.000 TL bedelli uygulama projesi sözleşmesi hazırlıklarını aynı firmayla yapma girişiminde olduğu tespitlerini değiştirmemektedir.

BULGU 3: Bilimsel Araştırma Projelerine Ayrılan Payların Alt Yapı Projeleri Adı Altında Makine-Cihaz Alımları için Kullanılıyor Olması

Üniversite bünyesinde yürütülen Bilimsel Araştırma Projelerinden olan altyapı projelerinden bazılarının, mevzuatla belirlenen bilimsel araştırma kriterlerine uygun hazırlanmadığı ve bu projelere ait özel hesabın, birimlerin makine-teçhizat ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kullanıldığı tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin (b) fıkrası ile Ek 28'inci maddesine dayanılarak çıkarılan Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik'te "Bilimsel araştırma projesi";

"Tamamlandığında sonuçları ile alanında bilime katkı yapması, ülkenin teknolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasına katkı sağlaması beklenen bilimsel içerikli, yükseköğretim kurumu içi ve/veya dışı, ulusal ve/veya uluslararası kurum ya da kuruluşların katılımlarıyla da yapılabilecek projeler ile bilim insanı yetiştirme ve araştırma altyapısı kurma ve geliştirme projelerini,"

İfade eder denilmiştir.

Dolayısıyla bir altyapı projesinin bilimsel araştırma projesi olabilmesi için bilimsel içerikli olması, araştırma altyapısı kurulduğunda yaratacağı sonuçların o alanla ilgili bilime katkı yapması, ülkenin teknolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasına katkı sağlaması beklenir.

Sözü edilen Yönetmelik'in "**Bilimsel araştırma projelerinin seçiminde dikkate alınacak ilkeler**" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"(1) Bilimsel araştırma projeleri, yükseköğretim kurumunun uzman elemanı bulunan

her dal ile ilgili, ulusal bilim ve teknoloji politikalarına, ülkenin kalkınma planı hedeflerine, Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu kararlarına veya yükseköğretim kurumu yönetim kurulunun belirlediği bilim politikalarına uygun konulara öncelik verilerek değerlendirilir ve seçilir. Bilimsel araştırma projelerinin bilime, ülkenin teknolojik, ekonomik, sosyal, sanatsal, kültürel gelişimine ve kalkınmasına katkı sağlaması esastır.

(2) Bilimsel araştırma projelerinin seçimi ve desteklenmesinde; temel bilimler içerikli, sonuçları uygulamaya dönük, kaynakları ve faaliyetleri bakımından çok katımlı, çok merkezli, kurumlar arası, uluslararası ve disiplinler arası nitelikteki projelere öncelik verilebilir.”

Hükmü yer almaktadır.

Uludağ Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Komisyonu Çalışma Yönergesi’nde altyapı projesi; araştırma birimlerinin laboratuvar, alet/ekipman ve sistem altyapısının oluşturulması veya geliştirilmesine yönelik bilimsel araştırma veya sanatsal/sportif amaçlı projeler olarak tanımlanmış, projenin ana amacının Uludağ Üniversitesi Döner Sermayesinin geliştirilmesi olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca başvuru sırasında projenin fizibilite çalışmasının başvuru formuna eklenmesi gerektiği de belirtilerek, proje bütçesinden alınacak makine/teçhizat için talep edilecek destek miktarının diğer projeler için toplam proje bütçesinin en fazla %50’si kadar olması yönündeki hükmün alt yapı projeleri için geçerli olmadığı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede aşağıdaki yer alan projelerin, araştırma birimlerinin laboratuvar, alet/ekipman ve sistem altyapısının oluşturulması veya geliştirilmesine yönelik bilimsel araştırma projesi adı altında gerçekleşmesinin ve bu projelerle alınan makine-teçhizatların bilime ya da ülkenin teknolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasına ne tür bir katkı sağlayacağı ilişkisinin kurulamadığı, zira projelerden yapılan alımların konusunu birimlerin ihtiyacı olan makine-teçhizatların oluşturduğu değerlendirilmektedir.

Birimlerin Demirbaş İhtiyaçlarını Karşılama Üzere Gerçekleştirilen Altyapı Projeleri

Proje Kodu	Proje Adı	Proje Gereçesi	Projeden Alınan Demirbaşların Cinsi	Projeden Harcanan Tutar (TL)
AYP R 2016/12	Uludağ Üniversitesi Öğretim Elemanlarının Araştırma	Proje bütçelerinde bilgisayar alımı için bütçe ayrılmasının araştırmada daha	1000 kalem malzeme (700 masaüstü, 300 dizüstü)	2.161.878

	Projeleri için Gerekli Bilgisayar Alt Yapısının İyileştirilmesi	az makine teçhizat alınmasına yol açması, her proje için ayrı bilgisayar alınmasının satın alma gücünü etkilemesi	bilgisayar)	
AYP MH 2016/17	Mühendislik Fakültesi Bilgisayar Mühendisliği Bölümü Bilgisayar Laboratuvarı Kurulumu Projesi	2016-2017 güz ve bahar döneminde bulunan zorunlu Bilgisayar programlama dersi laboratuvarının kurulması için 41 öğrencinin ihtiyacı 26 bilgisayar alımı	12 masaüstü bilgisayar, 12 monitör	52.392
AYP T 2017/5	Lokalize Prostat Kanserli Hastalarda, Hipofraksiyone Sterotaktik Beden Radyoterapisinin (Sbrt) Yan Etkiler Açısından Değerlendirilmesi	3 tane cihaz alımına entegre edilen altyapı projesi olup makine teçhizat alımı için proje bütçesi 15.840.000 TL'dir. Cihazın çalışmaya başlamasıyla birlikte proje başlayacak olup 3 yıl sürecektir		Satın alma işlemleri devam etmektedir.

Diğer taraftan yıllar itibariyle Bilimsel Araştırma Proje kaynaklarıyla desteklenen proje türlerinden altyapı projelerine ayrılan pay dağılımı incelendiğinde; 2013 yılında 22,5 milyon tutarındaki ödeneğin 10 milyonu, 2014 yılında 28,6 milyon tutarındaki ödeneğin 14,5 milyon tutarı, 2015 Yılında 26,1 milyon tutarındaki ödeneğin 14,6 milyon tutarı, 2016 yılında 24,7 milyon TL tutarındaki ödeneğin 13,3 milyon tutarı ve 2017 Yılında 33,4 milyon tutarındaki ödeneğin 30,5 milyon tutarının alt yapı projelerine tahsis edilmesi dikkat çekicidir. Bilimsel Araştırma Projelerine ayrılan kaynakların yaklaşık %50'si Alt Yapı Projeleri için tahsis

edilmekte ve bu projeler de yoğun olarak makine-cihaz satın almaları için kullanılmaktadır. Bilimsel Araştırma Proje gelirlerini oluşturan paylar içinde en yüksek payı %90'lara varan oranlarla Döner Sermaye İşletmesinden alınan katkı payları oluşturmakta olup bu pay içinde en fazla nakit gönderen döner sermaye birimi ise Tıp Fakültesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezidir. Özel bütçeye bilimsel araştırma projelerinin finansmanı için aktarılan döner sermaye katkı payından en çok yararlanan döner sermaye birimi de yine hastane olup yüksek tutarlı cihaz ve makineler döner sermaye kaynakları yerine bilimsel araştırma proje bütçesi kullanılarak ve altyapı projesi adı altında karşılanmaktadır. Denetim yılımızda yukarıda yer alan projelerden 15.840.000 TL bütçe ayrılan makine-teçhizat alımı Tıp Fakültesi Araştırma ve Uygulama Hastanesi için yapılan bir alım olup bu tür yüksek tutarlı alımları finanse etmek üzere Bilimsel Araştırma Proje Payı %5'ten %7'ye çıkarılmış, sürdürülebilir borç stoku kalmayan döner sermaye işletmesinin nakit yönetimine olumsuz etki yaratılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; “*Bulguda; Üniversitemiz Bilimsel Araştırma Projeleri (BAP) kapsamında gerçekleştirilen 3 adet Alt Yapı Projesi (AYP) özelinde AYP faaliyetlerimiz değerlendirilmiştir. Değerlendirme neticesinde;*

- *AYP'lerin ülkemize teknolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel katkılarının bulunmadığı,*
- *Bilime katkıdan çok birimlerin makine-teçhizat ihtiyaçlarının giderildiği;*
- *Özellikle, Üniversitemiz Rektörlüğe bağlı birimlerinden Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezimizin (SUAM) bu tür makine ve teçhizat ihtiyaçlarının karşılanmaya çalışıldığı ileri sürülmüştür.*

Öncelikle, Üniversitemizde bir bilimsel araştırma projesinin desteklenmesine karar verilirken;

- *26 Kasım 2016 tarih ve 29900 sayılı Resmi Gazete 'de yayınlanan Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik,*
- *26 Ocak 2018 tarihli 30313 sayılı Resmi Gazete yayımlanan Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik,*
- *Uludağ Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Komisyonu Çalışma Yönergesi,*

dikkate alınmaktadır.

*Bahsi geçen Yönergenin 4. Bölümü 18. Maddesi D bendinde alt yapı projesi tanımı yer almaktadır. Bu tanıma göre alt yapı projeleri, **Araştırma Birimlerinin laboratuvar, alet/ekipman ve sistem altyapısının oluşturulması veya geliştirilmesine yönelik** çeşitli faaliyetler bütünüdür. Ayrıca proje başvurularında ilgili projenin fizibilite çalışması başvuru formuna eklenmektedir. Bir birimden ayrı zamanlarda iki veya daha fazla alt yapı projesi başvurularına yapılacak işlemlerle ilgili usul bu maddede ayrıca belirtilmektedir.*

Bulgu da yer alan; AYP R 2016/12 kodlu “Uludağ Üniversitesi Öğretim Elemanlarının Araştırma Projeleri İçin Gerekli Bilgisayar Alt Yapısının İyileştirilmesi” projesi hazırlanırken; Uludağ Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Birimi Komisyonuna araştırma amaçlı başvuru alan 300 proje kapsamında ihtiyaç duyulan ve talep edilen bilgisayarların teker teker alınmasındaki yüksek maliyetin önüne geçmek; bu projeler için ayrılan bütçenin bilgisayarlar için gereksiz yere kullanılmasını önlemek amaçları güdülmüştür. Böylece proje bütçesinin daha efektif şekilde kullanılmasını sağlamak amaçlanmıştır. Ayrıca, bu proje ile tedarik edilecek bilgisayarlarla Üniversitemizde görevli araştırmacıların projeler için ihtiyaç duydukları bilgisayar eksikliklerinin giderilerek araştırma altyapılarının iyileştirilmesi ve devamında daha çok proje başvurusu yapmalarını sağlamak da üst amaçlar arasında sayılmaktadır. Takdir edilir ki, topluca ihale edilerek pazarlık gücünün artırılması ve daha uygun fiyatlı bilgisayarların alınması kamu kaynaklarının israf edilmesini de önlemiştir.

Bulguya konu AYP MH 2016/17 kodlu “Bilgisayar Mühendisliği Bölümü Bilgisayar Laboratuvarı Kurulumu” projesinde ise Üniversitemiz Mühendislik Fakültesinde kurulması planlanan Bilgisayar Programlama Dersi Laboratuvarına ihtiyaç duyulan bilgisayarların alınarak bu laboratuvarda öğrencilerin bilimsel nitelikli ar-ge faaliyetlerinin yürütülmesi amaçlanmıştır.

SUAM, Üniversitemiz Rektörlüğüne bağlı bir araştırma ve uygulama merkezidir. Tıp Fakültemizin öğretim elemanları ile sağlık konularında eğitim-öğretim faaliyetleri yürüten diğer Üniversitemize bağlı kurulmuş okullarımız bilimsel araştırmalarının ve uygulamalarının çok önemli bir kısmını bu Merkezimizde yürütmektedir. SUAM, hasta muayene ve tedavisi yapmasının yanında Sağlık Bakanlığına bağlı bir hastane de değildir. Yani SUAM’da kullanılan tüm malzeme ve teçhizatın esas var olma amacı, sağlık araştırmalarına ait uygulamaların yapılmasıdır. Hastaların muayene ve tedavisi bu ana amaçla birlikte değerlendirilmesi daha sağlıklı olacağı değerlendirilmektedir. AYP (T) 2017/5 kodlu “Lokalizasyon prostat kanserli hastalarda hipofraksiyone sterotaktik beden radyoterapisinin yan etkiler

açısından değerlendirilmesi” adlı proje ile alınacak cihaz, Uludağ Üniversitesi Tıp Fakültesi Radyasyon Onkolojisi bölümünde yapılacak araştırmalar için ihtiyaç duyulmaktadır. Bu cihaz, araştırmacıların hizmetinde hem ülke genelinde yapılmak istenen bilimsel araştırmalarda ve uygulamalarda, hem de niversitemiz içerisinde ar-ge faaliyetlerinde kullanılacaktır.

Sonuç olarak, bulguda ileri sürülen hususların temel faaliyet anlamında Uludağ Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Komisyonu alışma Yönergesi ve diğerk mevzuat uyarınca değerlendirilmesinin uygun olacağı mütalaa edilmektedir.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresinin bilimsel araştırma projelerini değerlendirirken dikkate aldığı mevzuat arasında sayılan 26 Ocak 2018 tarihli ve 30313 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelikte Değışiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik”, denetim raporunun konusunu 2017 yılı işlemleri oluşturduğundan değerlendirme dışı bırakılmıştır. Dolayısıyla İdarenin bulguda ileri sürülen hususların Uludağ Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Komisyonu alışma Yönergesi ve diğerk mevzuat uyarınca değerlendirilmesinin uygun olacağı yönündeki isteminde geçerli temel mevzuat, 26 Kasım 2016 tarih ve 29900 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik ile bu Yönetmelik’e uygun olarak düzenlenmesi gereken Uludağ Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Komisyonu alışma Yönergesi’dir.

Yönetmelik’te bilimsel araştırma projelerinin tanımı yapılırken çeşitleri de sayılmış olup bu projeler arasında olan alt yapı projelerinin bilimsel bir proje olabilmesi için bilimsel içerikli olması, araştırma altyapısı kurulduğunda yaratacağı sonuçların o alanla ilgili bilime katkı yapması, ülkenin teknolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasına katkı sağlaması gerektiğiki ifade edilmiş, Yönetmelik’in bir diğerk maddesinde ise bilimsel araştırma projelerinin seçiminde dikkate alınacak kriterler sıralanmış ve bu kriterler esas alınarak yapılacak değerlendirmede bilimsel araştırma projelerinin bilime, ülkenin teknolojik, ekonomik, sosyal, sanatsal, kültürel gelişimine ve kalkınmasına katkı sağlamanın esas olduğu bir kez daha vurgulanmıştır.

Uludağ Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Komisyonu alışma Yönergesi’nde alt yapı projelerinin; araştırma birimlerinin laboratuvar, alet/ekipman ve sistem altyapısının oluşturulması veya geliştirilmesine yönelik çeşitli faaliyetler bütünü olarak tanımlamasının, bu

projelerin değerlendirilmesinde Yönetmelik'te yer alan hükümlere bir etkisinin olmadığı, bilakis bu tür projeler değerlendirilirken Yönetmelik gereğince projenin yaratacağı katkının önceden dikkate alınması gerektiği açıktır.

İdare, “Uludağ Üniversitesi Öğretim Elemanlarının Araştırma Projeleri için Gerekli Bilgisayar Alt Yapısının İyileştirilmesi Projesi”nden alınan bilgisayarlar için Uludağ Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Birimi Komisyonuna araştırma amaçlı başvuru 300 proje kapsamında ihtiyaç duyulan ve talep edilen bilgisayarların teker teker alınmasındaki yüksek maliyetin önüne geçmek, bu projeler için ayrılan bütçenin bilgisayarlar için gereksiz yere kullanılmasını önlemek amaçlarının güdüldüğünü, böylece proje bütçesinin daha efektif şekilde kullanılmasını sağlamanın amaçladığını, bu proje ile tedarik edilecek bilgisayarlarla Üniversitede görevli araştırmacıların projeler için ihtiyaç duydukları bilgisayar eksikliklerinin giderilerek araştırma altyapılarının iyileştirilmesi ve devamında daha çok proje başvurusu yapılmasını sağlamak gibi üst amaçlar da bulunduğunu, topluca ihale edilerek pazarlık gücünün artırılması ve daha uygun fiyatlı bilgisayarların alınmasının kamu kaynaklarının israf edilmesini önlediğini ifade etmişse de; bu amaçların hiç birisi bilimsel araştırma projelerine ilişkin proje tekliflerinin değerlendirilmesi, kabulü, desteklenmesi, bunlara ilişkin hizmetlerin yürütülmesi, izlenmesi, sonuçlarının değerlendirilmesi, kamuoyuna duyurulması gibi mevzuatın amir hükümlerinin yerine getirilmesine hizmet etmemektedir. Kaldı ki alınan bilgisayarların dağıtım listeleri de incelenmiş olup bu bilgisayarların cevapta belirtildiği gibi komisyona araştırma amaçlı başvuru 300 proje kapsamında ihtiyaç duyulan bilgisayarların toplu alımı amacının dışında da hiç bilgisayarı olmayan ve proje başvurusu da bulunmayan araştırma personeline de verildiği görülmüştür. Sonuç olarak alt yapı projesi adı altında personelin ihtiyacı olan bilgisayar alımlarının bütçe kaynakları yerine proje bütçesinden karşılanmasının doğru olmadığı değerlendirilmektedir.

Bulguya konu AYP MH 2016/17 kodlu “Bilgisayar Mühendisliği Bölümü Bilgisayar Laboratuvarı Kurulumu” projesinde Üniversitenin Mühendislik Fakültesinde kurulması planlanan Bilgisayar Programlama Dersi Laboratuvarına ihtiyaç duyulan bilgisayarların alınarak bu laboratuvarında öğrencilerin bilimsel nitelikli ar-ge faaliyetlerinin yürütülmesinin amaçlandığı belirtilmişse de proje dosyasında yer alan başvuru formunda ve satın alma bilgilerinde açıkça, 2016-2017 güz ve bahar döneminde bulunan zorunlu bilgisayar programlama dersi için bilgisayar laboratuvarının kurulmasına yönelik 41 öğrencinin ihtiyacı 26 bilgisayarın ihalesinin daha önce yapıldığı, ancak kalan 15 öğrenci için bilgisayar ihtiyacı bulunduğu ifade edilmiş, bu 15 öğrencinin ihtiyacı proje kapsamına sokularak satın alınmıştır.

Dolayısıyla İdarenin bu laboratuvarında ar-ge faaliyetlerini yürüteceği açıklaması gerçeklerden uzaktır. Ayrıca her başvuru formunda yer alan “Altyapı projeleri sona erdikten sonra kullanılan kaynaklar ile yürütülen çalışmalardan elde edilen sonuçların kısa özetini içeren rapor hazırlanır ve BAP Komisyonuna sunulur” ifadesinin gereğinin bu proje ve bulguda yer alan diğer iki proje için nasıl yapıldığı da merak konusudur.

Bulguda yer verilen AYP (T) 2017/5 kodlu “Lokalize prostat kanserli hastalarda hipofraksiyone sterotaktik beden radyoterapisinin yan etkiler açısından değerlendirilmesi” adlı proje ile alınacak cihaza Uludağ Üniversitesi Tıp Fakültesi Radyasyon Onkolojisi bölümünde yapılacak araştırmalar için ihtiyaç duyulduğu, bu cihazın araştırmacıların hizmetinde hem ülke genelinde yapılmak istenen bilimsel araştırmalarda ve uygulamalarda, hem de Üniversite içerisinde ar-ge faaliyetlerinde kullanılacağı, Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezinde kullanılan tüm malzeme ve teçhizatın esas var olma amacının sağlık araştırmalarına ait uygulamaların yapılması olduğu ifade edilmiştir. İdarenin bu konudaki açıklamalarına katılmakla birlikte; bulguda konu edilen husus bu cihazların bilimsel araştırma projelerinden satın alınması olup projeye ait dosyada, 3 adet cihaz alımına entegre edilmiş projeye cihazın çalışmaya başlamasıyla birlikte başlanacağı ve 3 yıl süreceği bilgisinin yanı sıra fiilen hasta tetkiklerinde kullanılması amacı da dikkate alındığında henüz bilimsel bir araştırmayı yürütmek üzere başlatılmış bir işlem söz konusu olmayıp bu cihazın özel bütçe veya tıp fakültesi döner sermaye kaynaklarıyla karşılanması gerekmektedir.

Neticede bulguda detaylarıyla yer verilen mevzuat hükümlerine göre tarafımızca yapılan tespitler; projelere ait dosyalardaki belgeler ve proje gerekçeleri ile desteklenmekte olup İdarenin cevabı tespitleri değiştirir mahiyette değildir.

BULGU 4: Öğretim Üyelerinin Yürüttüğü Bilimsel Araştırma Projelerine Aktarılan Kaynakların Amacına Uygun Kullanılmaması

Üniversite bünyesinde 2011-2017 yılları arasında yürütülen bilimsel araştırma projelerinden bazılarının süresi bittiği halde proje yürütücülerinin taahhütlerini yerine getirmemeleri sebebiyle halen tamamlanmadığı, bu kişiler hakkında 4 yıl süreyle yeni proje önerisi sunmama müeyyidesi dışında bir işlem tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Kurumun bilimsel araştırma projeleri ile ilgili olarak uygulamakla yükümlü olduğu ve 2016 yılına kadar geçerliliğini koruyan Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik’in “Proje süresi” başlıklı 16’ncı maddesinde aynen;

“Madde 16- Araştırma projeleri en çok üç yıl içinde tamamlanır. Proje yöneticisinin talebi üzerine, Bilimsel Araştırma Projeleri Komisyonu kararı ile ek süre veya ilave kaynak verilebilir. Ek süre bir yıla, ilave kaynak ise toplam proje maliyetinin yüzde 50'sine kadar artırılabilir.”

Denilmekte olup aynı hükme 26.11.2016 tarih ve 29900 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik’te de yer verilmiştir.

Uludağ Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Komisyonu Çalışma Yönergesi’nin “Proje süresi ve izlenmesi” başlıklı 25’inci maddesinde;

“B, C, E ve F gurubu projeler en çok iki yıllık olarak, G gurubu proje iki yıl olarak, A ve D grubu projeler de en çok bir yıl olarak düzenlenir ve öngörülen süresi içinde tamamlanır.”

Hükmü yer almakta olup 28’inci maddesinde ise B, C, D, E, F ve G gurubu projelerin sürelerinin uzatılması 1 yıllı sınırlanmıştır. Dolayısıyla Yönetmelikte belirlenen maksimum 4 yıllık proje tamamlama süresinden daha kısa süreler Yönerge’de yer almıştır.

Üniversite Bilimsel Araştırma Projeleri Komisyonu tarafından desteklenen bilimsel araştırma projeleri üzerinden yapılan inceleme sırasında;

- 2011 ve 2012 yıllarında başlayan 12 adet küçük, orta ve büyük ölçekli B Grubu Uygulama Araştırma Projesinin süresi içinde tamamlanmadığı, süre uzatımı da verilmediği, bu projelerin ancak 2016 yılında Komisyon Kararı ile kapatıldığı, proje yürütücüsüne 4 yıl süreyle proje önerisinde bulunmama cezası verildiği, projelerin kapanması için gereken kesin raporun halen düzenlenmediği, kesin rapora esas olarak proje çalışmalarından elde edilen bulguların yer aldığı uluslararası dergilerde yayınlanmış (veya yayına kabul edilmiş) makalelerden veya gerçekleştirilmiş sanatsal/sportif çalışmalardan oluşacak faaliyetlerin de yapılmadığı görülmüştür. 12 proje için yapılan harcama toplamı 362.784 TL tutarındadır.

-2012 yılında başlayan 1 büyük ve 1 küçük ölçekli Uygulama Araştırma Projesinin bitim tarihlerinin 1 yıl geciktiği ve süre uzatım kararı olmadığı, halen bu projelerin kapatma kararının da alınmadığı, Yönerge’nin 40’inci maddesinin gereğinin yapılmadığı, yani projenin süresinin dolmasını izleyen 12 ay içerisinde proje kapatılması için gerekli şartların olmaması halinde komisyon kararı ile kapatılması ve “proje yürütücüsü izleyen 4 yıl içinde yeni proje önerisinde bulunamaz” kararının alınmadığı anlaşılmıştır. Bu iki projeden harcanan tutar 89.941,55 TL

tutarındadır.

-2014 yılında başlayan, 2015 ve 2016 yıllarında biten toplam 19 adet küçük ve orta ölçekli Uygulama Araştırma Projesinin süre uzatım kararları olmamasına rağmen halen kapatılmadığı, kapatılması için yürütücüsü tarafından hazırlanması gereken kesin raporun hazırlanmadığı, zira bu rapora esas yayın koşulunun sağlanamadığı, Yönerge'nin yukarıda zikredilen 40'ıncı maddesi gereğinin yerine getirilmediği tespit edilmiş olup 19 projeden harcanan tutar toplamda 579.088,70 TL'dir.

-2015 yılında başlayan ve biri 2015 diğerleri 2016 yılı içerisinde biten toplam 13 adet küçük ve orta ölçekli Uygulama Araştırma Projesinin halen kapatılmadığı, yürütücü tarafından kesin raporun hazırlanmadığı ve bu rapora esas yayın koşulunun sağlanamadığı, Yönerge'nin yukarıda zikredilen 40'ıncı maddesi gereğinin yerine getirilmediği tespit edilmiş olup 13 proje için harcanan tutar 186.734,90 TL'dir.

-A Grubunda yer alan ve 1 yıldan fazla süreli olmayan, süre uzatımına da konu edilmeyen hızlı destek projelerinden; 2015, 2016 ve 2017 yıllarında süresinde tamamlananların proje yürütücüleri tarafından projenin tamamlandığına dair bir üst yazı ile Bilimsel Araştırma Projeleri Komisyonuna başvurması ve uygun görülürse projenin kapatılması gerekirken toplamda 9 projede bu türden bir işlemin yapılmadığı anlaşılmıştır.

-D Grubunda yer alan altyapı projeleri en fazla 1 yıl süreli olup BAP Komisyon Kararı ile 1 yıl daha uzatılabilmekte iken 5 projeden 1 yıl içinde tamamlanan 3 projenin bitim tarihleri 2015 ve 2016 olmasına rağmen, halen yürütücüler tarafından projenin tamamlandığına dair yazının yazılmadığı ve bu nedenle projelerin kapatılmadığı, 2 projeden ilkinin 2012 yılında başladığı ve 2015 yılında bitirildiği, diğerininse 2013 yılında başlayıp 2016 yılında tamamlandığı, Yönerge gereğince süre uzatımı verilmesi gerekirken bu yönde bir kararın olmadığı, 2017 yılına gelindiğinde halen bu projelerin tamamlanma yazıları yürütücüler tarafından komisyona iletilmediği için işlem tesis edilemediği görülmüştür. 5 projeden toplamda 879.693,60 TL harcanmıştır.

-E Grubu projelerden olan ve süre uzatımı dahil en çok 3 yıl süreli olan Üniversite ve Sektör İşbirliği Projelerinden 2014 yılında başlayan ve 2016 yılında biten, süre uzatım kararı da olmayan 1 projenin halen yürütücüsü tarafından kapatma yazısının komisyona sunulmadığı için açık gözüktüğü anlaşılmıştır. Proje kapsamında 59.567,85 TL harcanmıştır.

BAP Yönetmeliği ve BAP Projeleri Çalışma Yönergesi'nde yer alan düzenlemelere

aykırı olarak; proje yürütücüleri projelerin kapatılmasını sağlayan yükümlülükleri yerine getirmemiş ve projelerin büyük bir kısmında ek süre de verilmediği halde projeler açık bırakılmış, projelerin kapanmasını sağlayan adımları atmayan yürütücülerin bir kısmı cezalı olarak işlem görmüş, ancak kapanmayan diğer proje yürütücülerinin bir kısmı için bu karar dahi alınmamış, projelere ayrılan bütçeler harcanmış, ancak uzun süre herhangi bir çıktı alınmamıştır. Geline nokta; belli bilimsel çalışmalar için ayrılan iç kaynaklı proje ödeneklerinden yapılan harcamalar ile projede yer alan öğretim üyelerinin ihtiyaçlarının karşılanması gibi bir durum ortaya çıkmış, proje bütçelerinin büyük kısmı harcanmış ancak beklenen fayda/sonuç sağlanamamış olup; bu durum proje destekleri için ayrılan kaynakların etkili, etkin ve ekonomik olarak kullanılmadığının bir göstergesi olarak algılanmıştır.

Kamu idaresi cevabında; özetle; Uludağ Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projelerinin süresinin 26 Kasım 2016 tarih ve 29900 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik yürürlüğe girmeden önce 36 ay olduğu, ilgili Yönetmelik yürürlüğe girdikten sonra 24 ay olarak belirlendiği, projelerin yasal olarak 2 aya kadar ek süre alma hakları olduğu, Uludağ Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projelerinin kapatılabilmesi için Uludağ Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Komisyonu Çalışma Yönergesinde belirtildiği gibi B1, B2, B3 ve tamamlayıcı destek projelerinde bütçeye uygun olarak yayın yapma zorunluluğu bulunduğu, yine ilgili Yönergeye göre proje doğal süresi tamamlandıktan sonra 12 ay yayın yapmak için ek süre verildiği, ancak proje bütçesinin kapatıldığı, 12 ay sonunda proje yürütücüsünün ilave talebi ile yayının basımı için 6 ay daha ek süre verildiği, bu süre içinde (12 ay+6 ay) projenin kapatılmadığı, bu süreler sonunda yayın gelmemişse projenin kapatılarak yürütücüsünün 4 yıl süre ile yeni proje başvurusunda bulunamayacağı,

26 Kasım 2016 tarih ve 29900 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik’te ve daha önce de yürürlükte olan Yönetmelik’te projelerin kapatılmasına yönelik hiçbir müeyyide bulunmadığı, ancak Üniversitenin bilimsel araştırma projelerinin kapatılabilmesi için yayın zorunluluğu şartı koyduğu, bu şartı yerine getirmeyen proje yürütücülerinin 4 yıl süre ile yeni proje sunma hakkı bulunmadığı, bunun dışında Yönetmelik’te de olmadığı için kanunen herhangi bir müeyyide uygulanmadığı,

Projeler tamamlandığında laboratuvarlarda yeni projelerin oluşmasına ve genç bilim insanlarının (Yüksek Lisans, Doktora vb.) yetiştirilmesine katkı sağlandığı,

Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik'te maksimum proje sürelerinin belirtildiği, projelerin sürelerine ve yapılacak çalışmalara göre Yönetmelik'te belirtilenden daha az süreli olabileceği, proje süresinin ne kadar olacağına proje yürütücüsünün karar verdiği, proje yürütücüsünün talebine istinaden 1 yıl ek süre verildiği, proje yürütücüsünün projeyi yaparken 2 yıl süre uygun görmüşse talebi doğrultusunda ek sürenin 1 yıl verildiği, proje yürütücüsünün 4 yıl için zorlanamayacağı,

Proje ek sürelerinin proje yürütücüsünün talebiyle ve komisyon kararıyla verileceği, proje çıktılarının sadece yayın olarak düşünülmemeyeceği, altyapı, bilim insanı yetiştirilmesi ve yeni projelerin oluşmasının da değerli proje çıktıları olduğu, bu nedenle projelere harcanan bütçelerin yerinde kullanıldığı,

Bulguda belirtilen projelerin pek çoğunun yayın yapılmasını bekleme süresinde olan projelerden olduğu ve bu projelerden 9 tanesinin yayın şartı yerine getirildiği için kapatıldığı,

A, D ve E gurubu projelerin kapatılması için yürütücünün teknik raporu ve kapatılmasına dair dilekçenin istendiğini, dilekçesi gelmeyen yürütücülerin Bilimsel Araştırma Projeleri Birimi sekretarya bölümü tarafından sözlü olarak uyarıldığı, hala raporu gelmeyen projelerin yürütücüye uyarı yapılması ve kapatma kararıyla komisyon tarafından sonuca bağlandığı,

Bulguda ileri sürülen eksik yapılan hususlarla ilgili çalışmaların iş planına alınarak gerekli işlemlere başlandığı, yapılan ödemeler ve teçhizat-malzeme alımlarının da mevzuatına uygun olarak yapılmaya devam edileceği,

Belirtilmektedir.

Sonuç olarak bulguda Üniversitede yürütülen bilimsel araştırma projelerinden bazılarının süresi bittiği ve süre uzatım kararlarının olmadığı halde halen kapatılmadığı; bazı projelerin tamamlandığı halde yürütücüleri tarafından kapanış yazılarının hazırlanmaması nedeniyle komisyonca kapatma işlemlerinin yapılamadığı; bazı projelerde projenin kapanmasına esas kesin raporun yayın şartı sağlanamadığı için yürütücüleri tarafından hazırlanıp komisyona sunulmadığı, projelere aktarılan kaynakların kullanıldığı ancak herhangi bir çıktının elde edilemediği konu edilmiş, Kamu İdaresi ise tarafımızca da yer verilen mevzuat düzenlemelerini esas alarak Üniversitede işlemesi gereken süreci anlatmıştır. Bulgunun hiçbir yerinde yürütücülerin proje sürelerinin belirlenmesinde Bilimsel Araştırma Projelerinde yer verilen 4 yıllık azami sürenin esas alınması gerektiği belirtilmemişken bu husus konu edilmiş,

Uludağ Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Komisyonu Çalışma Yönergesi ile bu sürelerin azaltılması eleştiriliyor gibi algılanmıştır. Oysa tamamlanmayan ve kapatılmayan projelerle ilgili tespitler kurumun Yönergesi esas alınarak yapılmıştır. Diğer taraftan bulguda belirtilen projelerden pek çoğunun yayın yapılmasının beklendiği projelerden olduğu ve bu projelerden 9 tanesinin yayın şartı yerine getirildiği için kapatıldığı belirtilmiş ise de sözü edilen projelerin öncelikle süre uzatım kararları bulunmamakta, ayrıca bu projelerin yayın şartına bağlanan proje sonuç raporlarının da hazırlanmadığı yönündeki tespitlere cevap verilememektedir. Yayın şartı yerine getirildiği için kapatıldığı belirtilen projelerin, bulguya alınan hangi projeler olduğuna ilişkin kanıtlayıcı bir belge de sunulmamaktadır.

Kamu İdaresinin bulguda yer verilen tespitlere ilişkin olarak yapmış olduğu açıklamalar dayanaktan yoksun olup ödemelere ve teçhizat-malzeme alımlarının mevzuatına uygun olarak yapılmasına devam edileceği beyan edilmiş, eksik yapılan hususlarla ilgili çalışmaların iş planına alınarak gerekli işlemlere başlandığı belirtilmiştir.

Netice olarak bilimsel çalışmalar için ayrılan proje ödeneklerinden yapılan harcamalar ile projede yer alan öğretim üyelerinin ihtiyaçlarının karşılanması gibi bir durum ortaya çıkmakta, proje bütçelerinin büyük kısmı harcanmasına rağmen beklenen fayda/sonuç sağlanamadığından bu durum proje destekleri için ayrılan kaynakların etkili, etkin ve ekonomik olarak kullanılmadığının bir göstergesi olarak değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Bilimsel Araştırma Projelerinin Takip Edildiği Otomasyon Sisteminden Alınan Bilgilerin Doğru ve Güvenilir Olmaması

2011-2017 yılları arasında başlamış ve Bilimsel Araştırma Projeleri Otomasyon Sisteminde “Proje tamamlandı” durumunda gözüken 694 projenin dosyaları üzerinden yapılan kontrollerde;

- 35 adet projenin devam eden proje niteliğinde olduğu,
- 1 tanesinin iptal edildiği, 65 tanesinin süresinin bittiği ancak halen kapatılmadığı,
- Geriye kalan 593 adet projenin ise kapatıldığı,

Otomasyon sisteminde “Devam ediyor” statüsünde gözüken toplam 220 projeden 130 adedinin aslında tamamlanan ancak kapatılması için yayın şartının beklendiği proje niteliğinde olduğu,

Tespit edilmiş olup kullanılan otomasyon programından üretilen verilerin doğru ve güvenilir olmadığı anlaşılmıştır.

Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik'in 10'uncu maddesine göre Uludağ Üniversitesi Rektörlüğü tarafından her yılın sonunda desteklenen, kapsama alınan, devam eden ve tamamlanan projeler hakkında özet bilgilerin Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı ortak veri tabanına girilmesi ve bu bilgilerin kurumun internet sayfasında kamuoyuna duyurulması gerekmektedir.

Kamu idaresinin devam eden ve tamamlanan proje bilgilerinin alındığı otomasyon sistemindeki kayıtların hatalı olması, ortak veri tabanına konulan bilgilerin yanı sıra kamuoyuna açıklanan bilgilerin de doğruluğunu ve güvenilirliğini etkilemektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda; bilimsel araştırma projelerinin takip edildiği otomasyon sisteminden alınan bilgilerin doğru ve güvenilir olmadığı ileri sürülmüştür.

Denetimi yapan kişilerce “Proje tamamlandı” durumunda gözükken 694 adet proje incelenerek projelerin tamamlanma durumları ve içerikleriyle ilgili bir takım uyumsuzlukların bulunduğu iddia edilmiştir.

Konu hakkında yapılan incelemeye göre, bulguda bahsi geçen (65+35) projelerin kapatıldığı ancak otomasyon sisteminde sehven açık kaldığı görülmüştür. Gerekli düzeltmeler yapılmıştır.

Ayrıca, Üniversitemizin internet sayfasında araştırma başlığı altında Üniversitemizde yürütülen Bilimsel Araştırma Projeleri, TÜBİTAK, AB vb. projelerin bilgilerine ulaşılmaktadır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Bilimsel Araştırma Projeleri Otomasyon Sisteminde “Proje tamamlandı” bilgisi bulunan ancak fiilen devam eden 35 proje ile süresi bitip kapatılmayan 65 projenin sistemde güncellemelerinin yapıldığı belirtilmiş, otomasyon sisteminde “Devam ediyor” statüsünde gözükken toplam 220 projeden 130 adedinin aslında tamamlanan ancak kapatılması için yayın şartının beklendiği proje niteliğinde olduğu tespitine ilişkin bir açıklama yapılmamıştır.

Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik'in

10'uncu maddesine göre Uludağ Üniversitesi Rektörlüğü tarafından her yılın sonunda desteklenen, kapsama alınan, devam eden ve tamamlanan projeler hakkında özet bilgilerin Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı ortak veri tabanına girilmesi ve bu bilgilerin kurumun internet sayfasında kamuoyuna duyurulması gerekmekte olup Kamu İdaresinin devam eden ve tamamlanan proje bilgilerinin alındığı otomasyon sistemindeki kayıtların hatalı olmasının; ortak veri tabanına konulan bilgilerin yanı sıra kamuoyuna açıklanan bilgilerin doğruluğunu ve güvenilirliğini de etkilediği yönündeki tespite verilen cevabın, projelere ait bilgilere üniversite web sayfasından ulaşıldığı şeklinde olması tespiti değiştirmemektedir.

BULGU 6: Taşınmazların Kaydında ve Kontrolünde Görevli Birimin ve Personelin Taşınmazlara ait Formları Düzenlememesi

Taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmasına, doğru ve güvenilir bilgi sunmasına esas olan taşınmaz formlarının ilgili görevliler ve bu görevlilerin bağlı bulunduğu harcama birimi olan Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı tarafından mevzuat hükümleri çerçevesinde düzenlenmediği, dolayısıyla bu formlar esas alınarak hazırlanıp muhasebe kayıtlarına yansıtılacak olan Taşınmaz İcmal Cetvellerinin de tam olarak hazırlanamadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "*Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle ilgili görev, yetki ve sorumluluklar*" başlıklı 6'ncı maddesinde taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri ile görevli birim ve personelin;

-Kayıtların mevzuata uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını ve bu kayıtlara ilişkin bilgisayar programı, defter ve belgelerin denetime hazır şekilde muhafaza edilmesini sağlamakla,

-Herhangi bir nedenle görevlerinden ayrılmaları durumunda kayıt, defter ve belgelerini devir ve teslim etmek, göreve başladıklarında devir ve teslim almakla, yapılan kayıt ve işlemlerden dolayı harcama yetkililerine karşı sorumlu olup, bu Yönetmelik ve ilgili mevzuatı gereğince harcama yetkilisi adına hazırlayacakları Ek 1'deki Kayıt Planına göre oluşturulan formları, en geç yedi gün içinde muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimine ve mali hizmetler birimine; işlemin yapıldığı ayı takip eden ay sonuna kadar, Aralık ayı içinde işlem yapılanlar ise aynı ayın sonuna kadar, maliki kamu idaresine göndermekle

Yükümlü oldukları ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede taşınmazlarla ilgili bilgilere sahip olan Yapı İşleri ve Teknik Daire

Başkanlığında taşınmazların numaralandırılması, taşınmaz dosyalarının hazırlanması, ilgili formların hazırlanarak güncelleştirilmesi gibi Yönetmelik'in amir hükümlerinin yerine getirilmesi için harcama yetkilisi tarafından yazılı görevlendirmeler yapılmadığı, 2007 yılında yapılan envanter çalışmalarını yürüten personelin görevden ayrılırken devir işlemlerini yapmadığı, bu envanter bilgilerinin muhasebe kayıtlarına yansıtılıp yansıtılmadığı konusunda kurumsal bir hafızanın bulunmadığı, halen taşınmazların türlerine göre güncel bilgilerle doldurulması gereken formların ve taşınmaz dosyalarının hazır olmadığı anlaşılmış, bu haliyle ilgili birim yetkilisinin mevzuat çerçevesinde görev ve sorumluluklarını yerine getirmediği değerlendirilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında;** “Üniversitemizin taşınmaz kayıtlarına ait formları Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’e uygun hale getirilecektir.”*

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında taşınmaz kayıtlarına ait formların ilgili Yönetmeliğine uygun hale getirileceği belirtilmiş ise de bulguda taşınmazlarla ilgili bilgilere sahip olan Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığında taşınmazların numaralandırılması, taşınmaz dosyalarının hazırlanması, ilgili formların hazırlanarak güncelleştirilmesi gibi mevzuatın amir hükümlerinin yerine getirilmesi için harcama yetkilisi tarafından yazılı görevlendirmeler yapılmaması, 2007 yılında yapılan envanter çalışmalarını yürüten personelin görevden ayrılırken devir işlemlerini yapmaması, bu envanter bilgilerinin muhasebe kayıtlarına yansıtılıp yansıtılmadığı konusunda kurumsal bir hafızanın bulunmaması, halen taşınmazların türlerine göre güncel bilgilerle doldurulması gereken formların ve taşınmaz dosyalarının hazır olmaması, bu haliyle ilgili birim yetkilisinin mevzuat çerçevesinde görev ve sorumluluklarını yerine getirmediği hususları ele alınmış olup tespitlere verilen cevap yetersiz bulunmuştur.

Taşınmazlara ait bilgilerin ve kayıtların doğruluğunu etkileyecek hususlara ilişkin önlemler alınması, görevinden ayrılan personelin iş veya işlemlerinin durumunu ve gerekli belgeleri de içeren bir rapor hazırlamasının ve bu raporun taşınmazlarla ilgili görevlendirilen personele verilmesinin yönetici tarafından sağlanması gerekir.

BULGU 7: Yurt Dışından Öğrenci Kabulü Sınav Ücreti Gelirlerinin ve Sınav Harcamalarının Uludağ Üniversitesi Sürekli Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezi İşletmesi Bünyesinde Gerçekleştirilmesi

Eğitim-öğretim hizmetlerinin asli unsurlarından birisi olarak yapılan yabancı uyruklu

öğrenci kabul sınavına ait işlemler ile bu işlemleri gerçekleştirmeye yönelik harcamaların ve sınav ücreti gelirlerinin, Uludağ Üniversitesi Sürekli Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezi İşletmesi bünyesinde gerçekleştiği tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 55'inci maddesinde yükseköğretim kurumları ve bunlara bağlı birimlerin gelir kaynakları sayılmaktadır. Bu gelirler arasında "Alınacak ücretler" de bulunmaktadır.

Uludağ Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği'nin 2'nci maddesinde ise Döner Sermaye İşletmesinin faaliyet alanına giren iş ve hizmetler sıralanmış olup yabancı uyruklu öğrenci kabul sınavına yönelik bir hüküm bulunmamaktadır.

Yükseköğretim Genel Kurulunun 21.01.2010 tarihli toplantısında alınan kararla; 2010-2011 eğitim-öğretim yılından itibaren Yükseköğretim Kurumu tarafından yapılan Yabancı Uyruklu Öğrenci Sınavı kaldırılmış ve ülkemizde ön lisans ve lisans eğitimi almak isteyen yabancı uyruklu öğrencilerin doğrudan üniversitelere başvurması ve üniversiteler tarafından değerlendirme yapılması esası getirilmiştir.

Yükseköğretim Yürütme Kurulunun 13.02.2013 tarihli toplantısında ise "Yurtdışından Öğrenci Kabulüne İlişkin Esaslar" belirlenmiş olup bu Esaslar'da üniversitelere başvuran yabancı adaylardan başvuru ücreti alınacağına ilişkin bir hükme yer verilmemiştir. Nitekim Yükseköğretim Kurulu Başkanlığının 12.11.2014 tarihinde düzenleyerek devlet üniversiteleri Rektörlüklerine gönderdiği 57802651-869/66262 sayılı yazısında da aynı gerekçe ile yurtdışından kabul kontenjanları dahilinde başvuran adaylardan başvuru ücreti alınmasının uygun olmadığı ifade edilmiştir.

Ancak Başkanlık 27.03.2015 tarihli ve 57802651-869/16403 sayılı yazısında 2014 tarihli yazısını ilgi tutarak konunun tekrar incelendiğinden bahisle; 18.02.2015 tarihli Yürütme Kurulu toplantısında alınan kararla sınava girecek adaylardan sınav ücreti alınıp alınmamasına üniversitelerin yetkili kurulu tarafından karar verilmesi gerektiğini belirterek Yabancı Uyruklu Öğrenci Kabul Sınavlarından sınav ücreti alınmasının önünü açmıştır.

Söz konusu değişikliğe istinaden hazırlanan "*Uludağ Üniversitesi Yurt Dışından Öğrenci Kabulüne İlişkin Yönerge*", 04 Haziran 2015 tarihli Senato Toplantısında 6 nolu Karar ile kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Yönerge'nin 12'nci maddesinde;

"Başvuru ve Değerlendirme işlemlerini yürütmek, tanıtıcı doküman ve katalog hazırlamak, yurtdışı eğitim fuarlarına katılmak, Yabancı Uyruklu Öğrencilerin değerlendirme ve yerleştirme işlemlerini yapmak ve yapılacak itirazları değerlendirmek vb. işlemlerin Üniversite bünyesindeki "Yurtdışı Öğrenci Birimi" tarafından yürütüleceği, birime öğrenci işlerinden sorumlu Rektör Yardımcısının Başkanlık edeceği, birimin yürütme kurulunun 5 (beş)

öğretim elemanı ile Öğrenci İşleri Daire Başkanından oluşacağı” hükmüne rağmen 2017-2018 eğitim-öğretim yılı için yapılacak sınav duyusunun ekinde yer alan Kılavuzda sınavların Sürekli Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezi tarafından yürütüleceği açıklanarak Yönerge ile görev verilen Yurtdışı Öğrenci Birimi bertaraf edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; yabancı uyruklu öğrenci kabul sınavı için tahsil edilen sınav ücretleri özel bütçenin geliri olup sınavın Döner Sermaye İşletmesi bünyesinde faaliyet gösteren Merkez aracılığıyla yapılması gerekçe gösterilerek elde edilen gelirin işletme bütçesine dahil edilmesi kabul edilemez. Diğer taraftan işletmenin faaliyet alanına girmeyen söz konusu işlemlere ait harcamalar da özel bütçeden gerçekleştirilmelidir.

Sonuç olarak; yurt dışından yabancı uyruklu öğrenci kabulü sınavına ait harcamaların ve elde edilen gelirlerin özel bütçe uhdesinde gerçekleştirilmesi, “Uludağ Üniversitesi Yurt Dışından Öğrenci Kabulüne İlişkin Yönerge” hükümlerine uygun hareket edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle; 11.4.2012 tarih ve 28261 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 6287 sayılı Kanun’un 14/f maddesinin yabancı uyruklu öğrenciler ile ortaöğretimin tamamını yurt dışında tamamlayan öğrencilerin yükseköğretim kurumlarına kabulü hususunda Yüksek Öğretim Kurumu (YÖK)’na yetki verdiği, bu çerçevede YÖK’ün “Yurt Dışından Öğrenci Kabulüne İlişkin Esaslar”ı belirleyerek yayımladığı, Esasların C maddesinin 1’inci fıkrasında üniversitelerin yurtdışından öğrenci kabulünde kullanacağı yöntemleri senatolarında kabul ederek YÖK’ün onayına sunulan yönerge veya yönetmeliklerle belirleyebilecekleri,

Hâlihazırda Türkiye’de üniversitelerin ülkelerin kendi ulusal sınavları, uluslararası sınavlar, ortaöğretim not ortalamaları ve üniversite tarafından bizzat yapılan sınavlar gibi farklı kabul yöntemlerinden birini veya birkaçını benimseyerek yurtdışı kontenjanlarına öğrenci kabul ettiği, aralarında bu konuda bir uygulama birliği bulunmadığı, diğer taraftan YÖK tarafından yayımlanan Yurt Dışından Öğrenci Kabulüne İlişkin Esaslar arasında üniversitelerin yurt dışından öğrenci kabulünde bizzat kendilerinin sınav yapmaları yöntemini benimsemeleri durumunda sınavın mali organizasyonunun nasıl yapılacağı konusunda bir düzenleme bulunmadığı,

Üniversitelerin, YÖK’ün belirlediği hedefler arasında yer alan uluslararasılaşma stratejisine ulaşabilmek amacıyla yükseköğretim sistemimiz içinde yabancı ülke vatandaşlarının yer almasına büyük önem verildiği, ancak hâlihazırdaki mevzuat hükümlerinde özellikle mali konularda düzenleme bulunmaması nedeniyle uygulamada güçlüklerle karşılaşıldığı,

Bu sınavların gerçekleştirilmesinin öğretim elemanları ve memurlar ile güvenlik, temizlik görevlileri gibi diğer ihtiyaç duyulan personelin mesai dışı faaliyetlerini gerekli kıldığı, ülkemizde yükseköğretim sistemine başvuran Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarınca ÖSYM tarafından yapılan sınavlar için sınav masraflarının karşılanması amacıyla bir ücret ödendiği, ancak yabancı uyruklu üniversite adaylarının üniversitelerimize başvurmaları sırasında yapılacak sınav masrafları ile ilgili olarak 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu'nda herhangi bir düzenleme bulunmadığı, bunun doğal sonucu olarak Üniversite özel bütçelerinde Yurtdışından Öğrenci Kabulü Sınavı (YÖS)'na başvuran yabancı uyruklu üniversite adaylarının sınav masraflarına katılım ücreti olarak ödeyecekleri tutarların Maliye Bakanlığı Bütçe Hazırlama Rehberlerinde hangi kalemler altında gelir kaydedileceğinin ve bu gelirlerden hareketle sınavlarda görev alan akademik ve idari personele hizmetleri karşılığı yapılacak ödemeler ile sınavın gerçekleştirilmesi için yapılması gereken soruların basılması, değerlendirilmesi gibi süreçlerde alınması gereken mal ve hizmetlere nasıl ödeme yapılabileceği hususlarının belli olmadığı,

YÖS sınavlarının yapılması üniversitelere bırakılacak ise; bu durumda YÖK'ün "Yurt Dışından Öğrenci Kabulüne İlişkin Esaslar"da değişikliğe giderek, yapılacak sınavların özel bütçeden karşılanamayan masraflarını karşılamak için adaylardan masraflara katılım payı alınması ve elde edilecek gelirlerin üniversitelerin özel bütçe veya döner sermaye bütçelerinde nasıl gelir kaydedileceği ile sağlanan gelirlerden giderlerinin nasıl karşılanabileceği hususunun usul ve ilkelerinin belirlenmesi gerektiği,

Uludağ Üniversitesinin 04.06.2015 tarihli Senato Toplantısının 6 no.lu Kararı ile "Uludağ Üniversitesi Yurt Dışından Öğrenci Kabulüne İlişkin Yönerge"yi kabul ettiği, 2018-2019 dönemi Uludağ Üniversitesi Yabancı Öğrenci Seçme Sınavına ilişkin işlemlerin ve sınavın Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı ve Sürekli Eğitim Merkezi koordinasyonluğunda yapılmakta olduğu ve sınav gelirinin özel bütçeye alındığı, harcamaların da özel bütçe üzerinden gerçekleştirildiği,

Söz konusu Yönerge'ye istinaden Üniversite Senatosunun 22 Aralık 2016 gün ve 2016-12 sayılı oturumunda görüşülüp kabul edilen 2017-2018 Eğitim-Öğretim Yılı Yurt Dışından Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Sınav (UÜYÖS) Kılavuzunda sınavın Uludağ Üniversitesi Rektörlüğüne bağlı Uludağ Üniversitesi Sürekli Eğitim ve Araştırma Merkezi (ULUSEM) tarafından yapılacağı belirtilmiştir, zira sınavın Merkez tarafından yapılmamasına ilişkin engelleyici bir düzenlemenin Yönerge'de bulunmadığı,

Diğer yandan, 6767 sayılı 2017 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun "Diğer bütçe işlemleri" başlıklı 7'nci maddesinin (2) numaralı fıkrasındaki hüküm uyarınca Sürekli Eğitim ve Araştırma Merkezi tarafından yapılan yurtdışı öğrenci sınavından elde edilen net gelirin özel bütçeye devredildiği ve öz gelir olarak kayda alındığı, bu sınavlar kapsamında elde edilen gelirlerden gerek Sürekli Eğitim ve Araştırma Merkezinde, gerek diğer birimlerde görev yapan hiç kimseye performans, katkı payı vb. nitelikli herhangi bir ödeme yapılmadığı,

İfade edilmiştir.

Sonuç olarak bulguda yabancı uyruklu öğrenci kabul sınavı için tahsil edilen sınav ücretlerinin özel bütçenin geliri olduğundan bahisle sınavın, Döner Sermaye İşletmesi bünyesinde faaliyet gösteren Merkez aracılığıyla yapılması gerekçe gösterilerek elde edilen gelirin işletme bütçesine dahil edilemeyeceği, diğer taraftan işletmenin faaliyet alanına girmeyen söz konusu işlemlere ait harcamaların da özel bütçeden gerçekleştirilmesi gerektiği yönündeki tespite ilişkin olarak Kamu İdaresi;

2017 yılında ilk kez gerçekleştirdikleri söz konusu sınavın Döner Sermaye İşletmesi bünyesinde faaliyet gösteren Sürekli Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezi tarafından yapıldığını, adaylardan alınan sınav ücretlerinin Döner Sermaye Hesabında toplanıp giderlerin de Merkez bütçesinden karşılandığını, sınav gelirlerinin özel bütçeye aktarıldığını ifade etmiş, ancak sınav ücret gelirlerinin Maliye Bakanlığı Bütçe Hazırlama Rehberlerinde hangi kalemler altında gelir kaydedileceğinin ve bu gelirlerden hareketle sınavlarda görev alan akademik ve idari personele hizmetleri karşılığı yapılacak ödemeler ile sınavın gerçekleştirilmesi için yapılması gereken soruların basılması, değerlendirilmesi gibi süreçlerde alınması gereken mal ve hizmetlere nasıl ödeme yapılabileceği hususlarının belli olmadığını, Yükseköğretim Kurumunun belirlediği Esaslarda sınavların mali organizasyonuna ilişkin bir hüküm bulunmadığını, üniversiteler arasında da yabancı uyruklu öğrenci alımında farklı usuller uygulandığını, bu belirsizliklerin giderilmesi gerektiğini ilave olarak beyan etmiştir.

5018 sayılı Kanun'da özel bütçe olarak düzenlenen ve yükseköğretim kurumu olan üniversitenin gelirleri 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 55'inci maddesiyle belirlenmiştir. Özel bütçeli bir idarenin giderlerini karşılamak üzere tahsis edilecek gelirleri arasında tahsis edilen ödeneklerin yanı sıra öz gelirleri de bulunmaktadır. Öz gelirler ise üniversitelerin hizmetlerinin niteliğiyle ilişkili olup verilen hizmetler karşılığında alınan ücretler de öz gelirler arasındadır.

Ayrıca 2547 sayılı Kanun'un 45'inci maddesinin (f) bendinde yabancı uyruklu öğrenciler ile ortaöğretimini tamamını yurt dışında tamamlayan öğrencilerin yükseköğretim kurumlarına kabul esas ve usullerinin Yükseköğretim Kurulunca belirleneceği hükmüne istinaden Yükseköğretim Genel Kurulu tarafından "Yurtdışından Öğrenci Kabulüne İlişkin Esaslar" hazırlanmış ve kabul edilmiş, her iki düzenlemede de yabancı uyruklu öğrencilerin kabulüne yönelik yapılacak sınavların döner sermaye aracılığıyla yürütülmesine yönelik bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Aynı zamanda sayılan düzenlemelerde yabancı uyruklu öğrenci kabul sınavı ücretlerinin döner sermaye işletmesine gelir kaydedilmesine cevaz veren bir hüküm de bulunmamaktadır. Bu sınavlar yükseköğretim kurumlarının eğitim-öğretim hizmetlerinin asli bir unsuru olarak yapıldığından ve döner sermayeli işletmelerin mevzuat düzenlemelerinde bu sınav faaliyetlerine izin veren hükümler bulunmadığından, hem sınav faaliyetlerinin hem de elde edilen gelirin özel bütçe içerisinde gerçekleşmesi gerekmektedir. Bu nedenle Kamu İdaresinin kendi Yönergesi'ni ilgi tutarak söz konusu sınavı döner sermaye birimi olan Sürekli Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezine yaptırmasının yanı sıra tüm gelir ve gider işlemlerinin de döner sermaye hesaplarında gerçekleşmesi yasal dayanaktan yoksundur. Dolayısıyla yabancı uyruklu öğrenci kabul sınavı ile ilgili tüm sürecin, gelir ve gider işlemlerinin Üniversite özel bütçesi bünyesinde gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan Kamu İdaresinin yabancı uyruklu öğrenci kabul sınavına ilişkin giderlerin finansmanı ve kaydı ile alınan sınav başvuru ücretlerinin gelir kaydında mevzuat düzenlemesi gerektiği yönündeki talebine katılmakta olup;

Yabancı uyruklu öğrenci kabul sınavlarında uygulamada karşılaşılan sorunların çözülebilmesi için ilgili mevzuattaki eksikleri giderecek ve mali açıdan uygulama birliğini sağlayacak idari veya hukuki düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır.

Bu çerçevede sorunların çözümü için;

1. Bu sınavların, Türk vatandaşı üniversite adaylarında olduğu gibi yabancı uyruklu veya ortaöğretimini tamamını yurtdışında tamamlayan adaylar için de Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı tarafından yapılması,

2. Mevcut uygulamada olduğu gibi bu sınavların yapılması üniversitelere bırakılacak ise Yükseköğretim Kurumunun "Yurt Dışından Öğrenci Kabulüne İlişkin Esaslar"da değişikliğe giderek, yapılacak sınavların özel bütçeden karşılanabilmesi için adaylardan masraflara katılım payının alınması ve elde edilecek gelirlerin üniversitelerin özel

bütçe veya döner sermaye bütçelerinde nasıl gelir kaydedileceğinin, sağlanan gelirlerden giderlerinin nasıl yapılabileceğinin usul ve ilkelerini Maliye Bakanlığı ile birlikte belirlemesi,

3. Uygulamada yabancı uyruklu öğrenci sınavı yapan ve bu sınav sonucu ile öğrenci kabul eden üniversitelerin yanı sıra yabancı uyruklu öğrenci kabul sınavı yapmayan, bu sınav sonucu yerine başvuru yapılan ülkelerin kendi ulusal sınavları, uluslararası sınavlar, ortaöğretim not ortalamaları ve üniversite tarafından bizzat yapılan sınavlar gibi farklı kabul yöntemlerinden birini veya birkaçını benimseyerek öğrenci kabul eden üniversiteler arasındaki uygulama birliğinin sağlanması,

Hususlarının Yüksek Öğretim Kurulu Başkanlığına ve Maliye Bakanlığına bildirilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Taşınmaz Kira Gelirleri Azalırken Kaybedilen Davalar Nedeniyle Mahkeme Masraflarının Artması

Uludağ Üniversitesine ait taşınmaz kiralamalarına ait tahmini kira bedellerinin mevzuata uygun olarak belirlenmediği ve üniversite aleyhine açılan kira tespit dava sayısının fazla olduğu tespit edilmiştir.

Kira bedelinin tespiti hususunda Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik'in 12'nci maddesinde;

“Tahmin edilen bedel, İdarece tespit edilir veya ettirilir ve ihale komisyonunca karara bağlanır. Bedel tespit ve takdirinde, taşınmazın konumu ve özellikleri göz önünde bulundurulmak suretiyle rayiç bedel esas alınır. Ancak bu bedel;

...

d) Kirada ise ilk yıl için, taşınmazın emlak vergisine esas asgari metrekare birim değerinin yüzde beşinden, az olmamak üzere tespit ve takdir edilir.

...

İdarece bedel tespit ve takdir edilirken gerektiğinde bedel veya bedelin hesabında kullanılacak fiyatlar, ilgili kuruluş veya bilirkişilerden de araştırılabilir.

Tespit ve hesaplamalar bunun dayanaklarının da eklendiği "Ön İzin / Kira / Kullanma İzni / İrtifak Hakkı / Trampa / Satış Bedeli Tespitine Ait Hesap Tutanağı"nda (Ek-6) gösterilir, tutanak asıl evrak arasında saklanır.”

Hükmü yer almaktadır.

300 sıra nolu Milli Emlak Genel Tebliği'nin "Kira Artış Oranları" başlıklı maddesinde ise;

"İkinci ve müteakip yıllar kira bedelleri, cari yıl kira bedelinin Devlet İstatistik Enstitüsünce artışın yapılacağı ayda yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim oranı) oranında artırılması suretiyle hesaplanacaktır

Bu Genel Tebliğin yürürlüğünden önce ihalesi veya sözleşmesi yapılan ve kira artış oranı olarak Devlet İstatistik Enstitüsünce yayımlanan Toptan Eşya Fiyatları Endeksi kullanılan sözleşmelerde, ikinci ve müteakip yıl kira bedelleri Devlet İstatistik Enstitüsünce yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim oranı) oranı kullanılarak hesaplanacaktır.

Sözleşmelerinde kira artışlarına ilişkin, yeniden değerlendirme oranı veya Devlet İhalelerinde belirtilen kira artış oranı bulunan kiracıların talep etmesi durumunda, kira artışlarının Devlet İstatistik Enstitüsünce yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim oranı) oranında artırılması yönünde sözleşme tadilatı yapılabilecektir. Bu suretle yapılacak tadilatlar yeni kira döneminden itibaren geçerli olacaktır. Kiracının başvurmaması halinde kira bedeli artışları sözleşmelerdeki hükümlere göre yapılacaktır."

Denilmektedir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşıldığı üzere idare tarafından kiraya verilecek taşınmazın bedel tespit ve takdirinde rayiç bedelin belirlenmesi gerekmekte olup, emsal değere uygun bir bedel belirlendikten sonra yenilenen kira döneminde yapılacak kira artış oranının tespitinde ise Üretici Fiyatları Endeksine (bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim oranı) göre artış yapılması esastır.

Uludağ Üniversitesi tarafından kiraya verilen ve 2015 yılı itibariyle kira sözleşmesi sona eren 11 adet taşınmazın yeni ihale döneminde tahmini kira bedellerinin, idarece doğrudan ve tek taraflı olarak belirlendiği görülmüştür. Zira yapılan incelemelerde bir kısım taşınmaz için belediyeden, odalardan, ilgili bilirkişi ya da kuruluşlardan emsal bedel talebinde bulunulmadığı, emsal bedel talep edildiği görülen taşınmazlar içinse emsalinden daha fazla kira bedeli belirlenmesi sebebiyle 11 adet taşınmazın tamamında müstecirler tarafından üniversite aleyhine

kira bedeline itiraz davaları açıldığı, 2015 yılından itibaren yargıya intikal etmiş davaların çok azı dışında neredeyse tamamının idare aleyhine sonuçlandığı anlaşılmıştır.

Mezkûr taşınmazlara ait dava dosyaları incelendiğinde yargı kararlarının odak noktası olan Borçlar Kanunu'nun kiralamalara ilişkin ilgili hükümlerinin de yukarıda yer verilen Tebliğ hükümleri ile bağdaştığı görülmektedir.

Borçlar Kanunu'nun "Konut ve Çatılı İşyeri Kiraları" başlıklı 339'uncu maddesinde;

"Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır."

Denilmek suretiyle Kamu kurum ve kuruluşlarının taraf olduğu sözleşmelerde de Borçlar Kanunu'nun uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yine Borçlar Kanunu'nun kira bedelinin belirlenmesine ilişkin 344'üncü maddesinde;

"Tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmaları, bir önceki kira yılında üretici fiyat endeksindeki artış oranını geçmemek koşuluyla geçerlidir. Bu kural, bir yıldan daha uzun süreli kira sözleşmelerinde de uygulanır."

Taraflarca bu konuda bir anlaşma yapılmamışsa, kira bedeli, bir önceki kira yılının üretici fiyat endeksindeki artış oranını geçmemek koşuluyla hâkim tarafından, kiralananın durumu göz önüne alınarak hakkaniyete göre belirlenir."

Denilmektedir.

Bu bağlamda kira bedellerinin rayiç bedel dikkate alınmaksızın takdir edilmesi ve kira bedelindeki artışların mevzuat gereklerine aykırı düzeyde belirlenmesi nedeniyle yargıya intikal eden davalar neticesinde, hem kiralar düzenli tahsil edilememekte hem de 20.000 TL ve üzeri dava masrafı dolayısıyla idare, zarara uğratılmaktadır.

Her ne kadar kamu gelirlerinin artırılması noktasından hareket edilerek kiralar artırılmış olsa da, kira bedelinin tahmini bedel komisyonunca emsal bedel alınarak ve mevzuat gereklerine uygun şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

Tek taraflı ve hukuki nitelikten uzak kira artışları nedeniyle; bu artışlar kiracılar tarafından ürün fiyatlarına yansıtılmakta, bu da kar amacı gütmeyen ve eğitim hizmeti veren kamu idaresinde öğrencilerin mağdur olmasına yol açmakta, diğer taraftan mevzuatın açık ve

net olduğu bir konuda yargıya intikal eden kira sözleşmeleri dolayısıyla hem düzenli kira gelirinden mahrum kalınmasına ve hem de kaybedilen davalar nedeniyle dava masrafı ödenmesine yol açılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; özetle; 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden önceki dönemde geçerli olan Borçlar Kanunu ve 6570 sayılı Gayrimenkul Kiraları Hakkındaki Kanun düzenlemelerinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na tabi kiralama işlemlerini düzenleyen hükümler bulunmamakla birlikte uygulamada, Yargıtay ilgili Daireleri ve Hukuk Genel Kurulu Kararları ile 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre kiraya verilen gayrimenkullere ilişkin ihale aşamasını müteakip imzalanan kira sözleşmesinin özel hukuk hükümlerine tabi olması nedeniyle, kira sözleşmesinde belirlenen sürenin bitimiyle kira sözleşmesinin sona ermeyeceği, kira sözleşmesinin aynı koşullarda yenilenmiş sayılacağı, tahliyenin ancak 6570 sayılı Kanun ve Borçlar Kanunu'nda düzenlenen sınırları belirlenmiş durumlarda, ancak kiracının rızası veya mahkeme kararı ile mümkün olduğu, 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine göre ise sadece Hazine, Vakıflar Genel Müdürlüğü, İl Özel İdareleri ve Belediyelerin kira sözleşmesi bitiminde tahliyeyi sağlayabilecekleri, bunlar dışında kalan üniversite vb. kamu kurumlarının ise 2886 sayılı Kanun uyarınca kiraya verilmiş olsa bile anılan Kanun'un 75'inci maddesine dayanarak taşınmazın tahliyesini sağlayamayacaklarının hüküm altına alındığı,

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 339'uncu maddesinin ikinci paragrafında;

“Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır” şeklindeki düzenleme ile kamu kurum ve kuruluşlarının taraf olduğu kira sözleşmelerinde de bundan böyle Türk Borçlar Kanunu'nun konut ve çatılı işyeri kiralarına ilişkin hükümlerin uygulanacağını açıkça hükme bağlandığı, konuya ilişkin en sarih düzenlemenin 344'üncü madde ile getirildiği ve bu düzenlemenin;

Tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmalarının bir önceki kira yılında üretici fiyat endeksindeki artış oranını geçmemek koşuluyla geçerli olacağı, taraflarca bu konuda bir anlaşma yapılmamışsa, kira bedelinin bir önceki kira yılının üretici fiyat endeksindeki artış oranını geçmemek koşuluyla hâkim tarafından kiralananın durumu göz önüne alınarak hakkaniyete göre belirleneceği, dava açma süresini belirleyen 345'inci madde hükmüne göre kira bedelinin belirlenmesine ilişkin davanın yeni dönemin başlangıcından en geç otuz gün önceki bir tarihte açılması gerektiği,

Yönünde olduğu,

İdarede 31.12.2015 tarihi itibariyle sona eren kira sözleşmeleri ile ilgili olarak; kira bedellerinin tespiti için Hukuk Müşavirliğine önceden bir talep iletilmediği, kira bedellerinin tespiti davalarında Kanun'da amir hüküm olarak düzenlenmiş dava açma sürelerinin geçirilmiş olması nedeniyle açılacak tespit davasında verilecek kararların ancak bir sonraki kira döneminden itibaren geçerli olacağı, ancak bu durumun bir sonraki yıl yapılacak kira uzatımına dair ihale açısından da idareyi bağlayıcı olacağı ve bu hususların dikkate alınarak konunun yeniden değerlendirilmesi gerektiğinin Hukuk Müşavirliği görüşü olarak İdareye bildirildiği, buna istinaden İdari Mali İşler Daire Başkanlığından kira artırımını kabul etmeyen kiracılar ile ilgili hukuki sürecin başlatılmasına ilişkin gelen talep yazıları üzerine Müşavirlikçe kira bedeli tespit davalarının açıldığı,

Bu davalarla ilgili istinaf sürecinin devam etmekte olduğu, kararların kesinleşmesini müteakip kararlarda belirtilen kira dönemi ve bedeli dikkate alınarak sonraki dönemler için aradaki kira farklarının hesaplanarak tahsil edileceği,

Ayrıca bundan sonraki işlemlerde bulgu konusu olan kira bedellerinin tespitinde, Müşavirlik tarafından yapılan açıklamaların da dikkate alınması suretiyle mevzuatta yer alan hükümler doğrultusunda işlem tesis edileceği ve konunun yargıya intikal etmeden uzlaşma yolu ile çözümü sağlanacağı,

İfade edilmiştir.

Sonuç olarak bulguda tarafımızca belirtilen hususlara ilaveten Borçlar Kanunu ve ilgili mevzuatın amir hükümleri çerçevesinde Hukuk Müşavirliği tarafından da gerekli açıklamalar yapılarak ilgili birimler bilgilendirilmiş olup Kamu İdaresi bundan böyle kira bedellerinin tespitinde Müşavirlik tarafından yapılan açıklamaların dikkate alınacağını, mevzuatta yer alan hükümler doğrultusunda işlem tesis edileceğini ve konunun yargıya intikal etmeden uzlaşma ile çözümünün sağlanacağını ifade etmiştir. İdarenin bu husulardaki uygulamaları izleyen yıl denetimlerinde takip edilecektir.

Bulguda yer verilen mevzuat hükümlerine rağmen kaybedilen davalar nedeniyle hem gelir kaybına uğranılması hem de mahkeme masrafları ödenmesi hususlarıyla ilgili olarak verilen cevaplar tespitlerimizi destekler mahiyettedir. Nitekim 2015 yılında kira sözleşmesi biten kiracılarla Şubat 2016'da yapılan kira yenileme ihalesinde kira bedellerinin yüksek belirlenmesi nedeniyle İdare ve kiracılar anlaşmazlığa düşmüş, ancak Hukuk Müşavirliği;

-Tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmalarının, bir önceki kira yılında üretici fiyat endeksindeki artış oranını geçmemek koşuluyla geçerli olacağı,

-Taraflarca bu konuda bir anlaşma yapılmamışsa, kira bedelinin bir önceki kira yılının üretici fiyat endeksindeki artış oranını geçmemek koşuluyla hâkim tarafından, kiralananın durumu göz önüne alınarak hakkaniyete göre belirleneceği,

-Dava açma süresini belirleyen Borçlar Kanunu'nun 345'inci madde hükmüne göre kira bedelinin belirlenmesine ilişkin davanın yeni dönemin başlangıcından en geç otuz gün önceki bir tarihte açılması gerektiği, 31.12.2015 tarihi itibarıyla sona eren kira sözleşmeleri ile ilgili olarak bu sürenin kaçırıldığı,

-Kira bedellerinin tespiti davalarında Kanun'da dava açma sürelerinin geçirilmiş olması nedeniyle açılacak tespit davasında verilecek kararların ancak bir sonraki kira döneminden itibaren geçerli olacağı hükmünün bulunduğu, dolayısıyla dava açılrsa dahi verilecek kararın bir sonraki yıl yapılacak kira uzatımına dair ihale açısından idareyi bağlayıcı olacağı ve bu hususların dikkate alınarak konunun yeniden değerlendirilmesi gerektiği,

Hususlarında gerekli uyarıları yapmasına rağmen davalar açılmış, kaybedilmiş ve neticede bir taraftan yatırılmayan kiralar nedeniyle kira geliri kaybına uğranılmış, diğer taraftan da kaybedilen davalar nedeniyle mahkeme giderleri ödenmiştir.

BULGU 9: Sürekli Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezi ile Firmalar Arasında Düzenlenen Protokollerde Mevzuata Aykırı Hüküm ve Uygulamaların Bulunması

Uludağ Üniversitesi Sürekli Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezinin sürdürdüğü eğitim faaliyetlerinin incelenmesi neticesinde; Merkez ile çeşitli firmalar arasında imzalanan protokollerle firmalardan eğitim adı altında pazarlama hizmeti alımının yapıldığı; ilgili firmaların satış işleminin müşterisi olmadığı, Yönetim Kurulunca belirlenmesi gereken eğitim hizmeti bedelinin firmalar tarafından belirlendiği ve sonuç olarak söz konusu işlemin Merkeze sağlanan bir pazarlama hizmeti olduğu ve bu hizmetin bir ihale usulüne tabi olmaksızın yapılmasının mevzuata aykırılık teşkil ettiği tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin (c) ve (j) bentlerinde Yükseköğretim ile Uygulama ve Araştırma Merkezinin tanımları yapılmış olup buna göre;

“Yükseköğretim Kurumları: Üniversite ile yüksek teknoloji enstitüleri ve bunların bünyesinde yer alan fakülteler, enstitüler, yüksekokullar, konservatuarlar, araştırma ve uygulama merkezleri ile bir üniversite veya yüksek teknoloji enstitüsüne bağlı meslek yüksekokulları ile bir üniversite veya yüksek teknoloji enstitüsüne bağlı olmaksızın ve kazanç amacına yönelik olmamak şartı ile vakıflar tarafından kurulan meslek yüksekokullarıdır.

Uygulama ve Araştırma Merkezi: Yükseköğretim kurumlarında eğitim öğretimin desteklenmesi amacıyla çeşitli alanların uygulama ihtiyacı ve bazı meslek dallarının hazırlık ve destek faaliyetleri için eğitim - öğretim, uygulama ve araştırmaların sürdürüldüğü bir yükseköğretim kurumudur.”

Yukarıda yer verilen hükümler gereğince üniversite içerisinde yer alan uygulama ve araştırma merkezleri birer Yükseköğretim kurumudur.

Kanun’da sürekli eğitim merkezlerinin esasında birer uygulama ve araştırma merkezi olduğu açıkça ifade edilmektedir.

Yükseköğretim Yürütme Kurulunun 22.02.2000 tarih ve 2000.11.500 sayılı Kararında uygulama ve araştırma merkezlerinin faaliyet alanları belirlenmiş olup bu Karar incelendiğinde; uygulama ve araştırma merkezlerinin yürütecekleri eğitim, öğretim, uygulama ve araştırma faaliyetlerinin;

-Üniversite bünyesinde faaliyet gösteren yükseköğretim kurumları olan Fakültelerin, Enstitülerin, Yüksekokulların, Meslek Yüksekokullarının ve Konservatuarın ilgili bölümlerinde uygulanmakta olan lisans ve yüksek lisans programlarındaki eğitim ve öğretim faaliyetlerinin desteklenmesi amacına yönelik olmasının,

-Fakültelerin, Enstitülerin, Yüksekokulların, Meslek Yüksekokullarının ve Konservatuarların ilgili bölümlerinde uygulanan programlara ve araştırmalara akademik destek sağlanması amacına yönelik olmasının,

-Fakültelerin, Enstitülerin, Yüksekokulların, Meslek Yüksekokullarının ve Konservatuarların ilgili bölümlerinde yürütülen programların uygulama ihtiyaçlarının karşılanması amacına yönelik olmasının,

-Fakültelerin, Enstitülerin, Yüksekokulların, Meslek Yüksekokullarının ve Konservatuarların ilgili bölümlerinde yer alan bazı meslek dallarının hazırlık ve destek faaliyetlerinin yürütülmesi amacına yönelik olmasının,

Gerektiği anlaşılmakta olup, söz konusu merkezlerin kurulmasındaki öncelikli hedefin gelir getirici faaliyette bulunulması olmadığı görülmektedir.

Yukarıda yer verilen hususların birlikte değerlendirilmesi neticesinde, Uludağ Üniversitesi Sürekli Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezinin eğitimlerinin içeriği üniversite bölüm ve faaliyetlerini destekleyici olmakla birlikte, eğitim alan kesimin çoğunlukla öğrencilerden oluşmaması tereddüt doğuran bir husustur.

Diğer taraftan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "İhale İşlemleri" başlıklı 28'inci maddesinde;

"(1) Mal ve hizmet alımı ile yapım işleri, 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile 5/1/2002 tarihli ve 4735 sayılı Kamu İhaleleri Sözleşme Kanunu, satış işleri ise 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 1 inci maddesinin ikinci fıkrasına dayanılarak 15/06/1984 tarihli ve 84/8213 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Döner Sermayeli Kuruluşlar İhale Yönetmeliği hükümlerine göre yapılır."

Denilerek mal ve hizmet alımlarının Kamu İhale Kanunu çerçevesinde yapılması gerektiği ifade edilmiştir. Hizmet satışları içinse Döner Sermayeli Kuruluşlar İhale Yönetmeliği'ne atıf yapılmış olup bu Yönetmeliğin "Kuruluşlarca Üretilen Mal Ve Hizmetlerin Satış İşlemleri Usul ve Bedel Tespiti" başlıklı 63'üncü maddesinin ilk fıkrasında *"Kuruluşların ürettikleri mal ve hizmetlerin satışında bu Yönetmeliğin 29 uncu maddesindeki ihale usullerinin uygulanması mecburi değildir,"* denilerek satış işlemlerinde herhangi bir usul uygulamasının zorunlu olmadığı ifade edilmiştir.

Sürekli Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezi, eğitimlerini firmalar aracılığıyla gerçekleştirmekte ve ilgili firmalar Merkez için temin ettiği kursiyerlerden kurs ücreti olarak bir bedel tahsil etmektedir. Tahsil edilen bedelin, Merkez ile firma arasında imzalanan protokolde belirlenen kısmı Döner Sermaye İşletmesine aktarılmaktadır. Ancak bu durum Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 17'nci maddesinde yer alan, *"Kanunların öngördüğü şekilde yetkili kılınmamış hiçbir gerçek veya tüzel kişi işletme adına tahsilat ve ödeme yapamayacağı gibi muhasebe hizmeti de veremez,"* hükmü ile çelişmektedir. Zira eğitim hizmetini veren Üniversite Kurumu ile eğitim hizmeti alan kursiyer arasına firmayı bu şekilde aracı kılmak ve eğitim hizmeti bedelinin tahsilatını firmaya yaptırmak söz konusudur. Nitekim aynı hüküm kamu mali yönetiminin mali anayasası olan 5018 sayılı Kanun'un 72'nci maddesinde de yer almakta olup Kanun koyucunun neyi amaçladığı açık ve

net olarak belirtilmiştir. Dolayısıyla firmaların aracı olduğu eğitim hizmeti bedelinin tahsilat yetkisi tümüyle üniversiteye ait olmalıdır. Aksi durum firmaların kamu adını kullanarak gelir elde etmesi olarak nitelendirilmektedir.

Ayrıca firmaların Üniversite dışından çeşitli öğretilerini çalıştırmakta olduğu görülmüş olup özel öğretim kurumu olmayan bir firmanın bu kişilere öğretim faaliyeti yaptırabilmesinin de mümkün olmadığı düşünülmektedir.

Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Fiyat tespiti" başlıklı 5'inci maddesinde;

"Bu işletmelerde üretilen mal ve hizmetlerin fiyatlarının tespitinde piyasa fiyatları göz önünde tutulur. Ancak sosyal içerikli hizmetlerin fiyatlandırılmasında, piyasa fiyatları yanında özellikle kamu yararı dikkate alınır. Mal ve hizmetlerin fiyatları üniversite yönetim kurulunca tespit edilir. Fiyat tespitinde diğer üniversitelerde uygulanan fiyatlar ile üretim ve hizmetin niteliği ve çevre şartları da göz önünde tutularak gerekli koordinasyon Yükseköğretim Kurulu tarafından sağlanır," denilerek fiyat tespitinin Üniversite Yönetim Kurulunca yapılması gerektiği hükme bağlanmıştır. Dolayısıyla eğitim bedelinin tespitinde eğitime aracı olan firmaların değil eğitim hizmetini veren Sürekli Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezinin tek belirleyici olması gerektiği şüphesizdir.

Sonuç olarak kamu idaresi bünyesinde faaliyet gösteren Uludağ Üniversitesi Sürekli Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezi tarafından verilen eğitim hizmetlerinde; kursiyerlerce yapılacak ödemelerin Yönetim Kurulu tarafından belirlenen fiyatlar çerçevesinde Döner Sermaye İşletmesi hesabına yatırılması ve eğitim hizmetinin ancak hizmet alım usulü ile firmalardan temin edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle; tip sözleşme hükümlerinde yer verilen şekilde Uludağ Üniversitesi Sürekli Eğitim ve Uygulama Araştırma Merkezi (ULUSEM) ve işbirliği içerisinde faaliyet yürüttüğü şirketlerin yükümlülükleri belirtilmiş olup; bu hükümlere göre ULUSEM tarafından yürütülen faaliyetin, firmaların eğitim programlarının akredite edilmesi ve sertifika verilmesi hizmetinden ibaret olduğu, bunun karşılığında da firmalardan döner sermaye işletmesi adına ücret tahsil edildiği,

Merkez tarafından yapılan akreditasyon ve sertifikasyon hizmetlerinin; firmaların eğitim programlarının içeriğinin Merkezce incelenmesi, ulusal ve uluslararası standartlara uygunluğunun değerlendirilmesi ve uygun bulunanlarının akredite edilmesi şeklinde

gerçekleştiği ve bu şekilde akredite edilmiş eğitim programlarına katılanlara sertifika verildiği,

Ayrıca, Merkezin bu şekilde yürüttüğü faaliyetlerin, Kalkınma Programları ve hükümet politikaları kapsamında Üniversite-özel sektör işbirliğinin sağlanmasına ve özel sektöre verilen eğitimin kalitesinin yükseltilmesine de yönelik olduğu,

Uygulama ve Araştırma Merkezinin 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı (j) bendine göre; Yükseköğretim Kurumlarında eğitim öğretimin desteklenmesi amacıyla çeşitli alanların uygulama ihtiyacı ve bazı meslek dallarının hazırlık ve destek faaliyetleri için eğitim-öğretim, uygulama ve araştırmaların sürdürüldüğü ve bu anlamda çeşitli uygulama alanlarının ihtiyacı ve meslek dallarının hazırlık ve destek faaliyetleri için eğitim-öğretimin sürdürüldüğü bir yükseköğretim kurumu olarak hizmet verdiği,

Uludağ Üniversitesi Sürekli Eğitim Uygulama Araştırma Merkezi Yönetmeliği'ne göre Merkezin amaçlarının;

Özel eğitim gereksinimi olan bireylere, ailelerine eğitim ortamlarındaki öğretmen ve diğer ilgili meslek elemanlarına, Fakültenin Özel Eğitim Bölümü öğrencilerine, diğer fakülte ve kuruluşların ilgili bölümlerine uygulama ve eğitim olanağı sağlamak, özel eğitim alanında karşılaşılan sorunların çözümüne yardımcı olmak için özel eğitim ile ilgili yurt içinde ve yurt dışında inceleme, araştırma ve uygulamalar yapmak ve bunları desteklemek olduğu,

Merkezin faaliyet alanlarının yurt içinde ve yurt dışında özel gereksinimli bireyler ve özel eğitim konuları ile ilgili her alanda bilimsel araştırma ve uygulamalar yapmak, eğitim, rehberlik ve danışmanlık faaliyetlerinde bulunmak, bireysel gelişimlerine yönelik ve yaşam kalitelerini artırıcı ortak çalışmalar yapmak, resmi ve özel eğitim kurumlarıyla işbirliği yaparak bu kurumlarda çalışan eğitimcilerin yaşam boyu öğrenme süreçlerine katkıda bulunacak faaliyetlerde bulunmak, toplumsal bilinç ve farkındalığı artırmak amacıyla faaliyetler düzenlemek, eğitsel değerlendirmeler yapmak, ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği içinde tıbbi incelemelerinin yapılmasını sağlamak ve izlemek, farklı disiplinlerin bir arada çalışmasını gerektiren özel eğitim konularında üniversitenin ilgili akademik birimlerinin, eğitim, öğretim, araştırma ve geliştirme faaliyetlerine katılımını ve gerekli araç, gereç ve materyaller geliştirmek ve sağlamak, özel gereksinimli bireylerin ve öğrencilerin akademik, sosyal ve mesleki alanlar başta olmak üzere yaşamla ilgili her alanda kendilerini geliştirmelerini sağlamak amacıyla yapılacak çalışmalarda yerel, ulusal ve uluslararası düzeylerdeki sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapmak, sürdürmek, katılmak ve desteklemek, özel eğitim konularına ilişkin bilimsel

veri tabanı oluşturmak, ilgili devlet kurumlarının yanı sıra sivil toplum kuruluşları ile bu konularla ilgili bilimsel işbirliği çerçevesinde danışmanlık faaliyetleri yapmak ve sürdürmek, farklı disiplinlerden özel gereksinim ve özel eğitim konularında araştırmalar yapan bilim insanları ve uzmanları bir araya getirerek, ulusal ve/veya uluslararası düzeylerde araştırma-geliştirme projeleri oluşturmak ve yürütülmesini sağlamak, ulusal ve uluslararası katılımlı kongre, panel, sempozyum, konferans, çalıştay gibi bilimsel ve alan uygulamalarının kalitesini artırmaya yönelik etkinlikler düzenlemek, Uludağ Üniversitesi bünyesindeki ilgili fakülte ve diğer üniversitelerin ilgili fakülte ve birimleri ile işbirliğinde bulunmak, lisans ve lisansüstü düzeydeki öğrencilerin uygulamalı eğitimlerine katkıda bulunmak, bilimsel bilgilerin sözlü ve/veya yazılı bilgilerin kamuoyuna ulaşmasını sağlamak, engelliliğin önlenmesi ve sorunların azaltılması yönünde çalışmalar yapmak, özel eğitim alanında sorunların azaltılmasına yönelik çalışmalar yapmak, öğrencilerin özel eğitim ve destek hizmetlerinden daha etkin faydalanmasını sağlamak, sosyal becerilerini ve yaşam kalitelerini artırıcı çalışmalar yapmak, Rektörlük tarafından talep edilen özel eğitime ilişkin alan ya da alanlarda çalışmalar yapmak olduğu,

Merkezin sadece işbirliği kapsamındaki şirketlerle değil aynı zamanda mevzuatta belirtilen amaç ve faaliyet alanları kapsamında Bilim Teknoloji Bakanlığı ve Üniversite Rektörleri ile Sürekli Eğitim Merkezleri üzerinden sanayiciye yönelik olarak Bilgi Teknolojileri Yönetim, Proje Yönetimi, Araştırma Geliştirme ve İnovasyon Yönetimi gibi eğitim programlarını yürüttüğü, ilaveten Kamu Gözetimi Kurumu gibi Anayasal Kurumlarla yapılan protokoller ile Bağımsız Denetim Mesleği ile ilgili sürekli eğitim programları yapmakta olduğu,

Planlanan eğitim programlarının içerik itibarıyla; dış kaynaklardan faydalanarak gerçekleştirildiği, dış kaynaktan edinilen eğitimcilerin öz geçmişlerinin alınarak uygun görüldükleri takdirde eğitim planlandığı, sözleşme kapsamında gerçekleştirilen eğitimlerde hazırlanan içeriklere uygun görüldüğü takdirde izin verildiği,

Bu bağlamda;

Raporda konu edilen eğitimlerin, doğrudan veya ortak olarak Sürekli Eğitim ve Araştırma Merkezi tarafından yürütülen faaliyetler olmaması hasebiyle Kamu İhale Kanunu'na tabi olmadığı,

Akreditasyon ve sertifikasyon hizmeti karşılığında elde edilen gelirlerin, döner sermaye işletme bütçesine gelir olarak kaydedildiği ve tahsil edilen gelirin kurs geliri niteliğinde

olmadığı, firmanın elde ettiği gelirin firmanın kendi eğitim faaliyetinin karşılığı olduğu ve ULUSEM adına yapılan bir tahsilat olmadığı,

Eğitim faaliyeti, Merkez tarafından düzenlenmediğinden, bu faaliyet için belirlenecek eğitim ücretinin de ULUSEM tarafından değil ilgili firma tarafından belirlenmesi gerektiği,

Raporda iddia edildiği gibi Merkezin, firmalarla işbirliği dâhilinde yaptığı bu tür faaliyetlerin, Merkez tarafından doğrudan veya firmalarla ortak yürütülen bir eğitim faaliyeti olmadığı ve bu faaliyetlerin kamu ihale mevzuatı kapsamında değerlendirilmesinin de mümkün olmadığı,

İfade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında Uludağ Üniversitesi Sürekli Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezinin mevzuatta belirtilen sınırlar dâhilinde eğitim faaliyetleri yürütmekte olduğu ve eğitimin bizzat Merkez tarafından verilmemesi sebebiyle eğitim ücretinin de Merkez tarafından değil ilgili firmalar tarafından belirlenmesi gerektiği, dolayısıyla firmalar tarafından elde edilen gelirin kendi eğitim faaliyetlerinin bir karşılığı olduğu, yapılan tahsilatın Merkez adına gerçekleştirilmediği, Merkezin doğrudan veya firmalarla ortak eğitim faaliyeti yürütmediği, firmalarca verilen eğitimlerin akreditasyonunun gerçekleştirildiği ve sertifika ile belgelendirildiği, dolayısıyla da bu faaliyetlerin Kamu İhale Mevzuatı kapsamında değerlendirilmesinin mümkün olmadığı belirtilmiştir.

Bulguda yer verildiği üzere Yükseköğretim Yürütme Kurulunun 22.02.2000 tarih ve 2000.11.500 sayılı Kararından Uygulama ve Araştırma Merkezlerinin yürütecekleri eğitim, öğretim, uygulama ve araştırma faaliyetlerinin; Üniversite bünyesinde faaliyet gösteren Fakülte, Enstitü, Yüksekokul, Meslek Yüksekokulu ve Konservatuarlarda uygulanmakta olan lisans ve yüksek lisans programlarındaki eğitim ve öğretim faaliyetlerinin desteklenmesi, ilgili bölümlerde uygulanan programlara ve araştırmalara akademik destek sağlanması, yürütülen programların uygulama ihtiyaçlarının karşılanması ve bazı meslek dallarının hazırlık ve destek faaliyetlerinin yürütülmesi amacına yönelik olması gerektiği anlaşılmakta olup, söz konusu Merkezlerin kurulmasındaki öncelikli hedefin gelir getirici faaliyette bulunulması, eğitim faaliyeti yürüten firmaların eğitimlerinin akredite edilmesi ve sertifikayla belgelendirilmesi olmadığı görülmektedir.

Tarafımızca bulguda yer verilen Sürekli Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezinin, firmalarla ortak eğitim faaliyeti yürütmesi ifadesinden kastedilenin bir Kamu Kurumu bünyesinde faaliyet gösteren Uygulama ve Araştırma Merkezi ile çeşitli firmalar arasında

imzalanan protokollerle firmaların sunacağı eğitimi alacak kişilerin Üniversite aracılığıyla temin edildiği ve bu sebeple aslında firmaların eğitim faaliyetlerini Üniversite aracılığıyla topluma pazarladığı, eğitim ücreti olarak bir bedel tahsil ettiği ve tahsil edilen eğitim bedelinin, Merkez ile firma arasında imzalanan protokolde belirlenen kısmının Döner Sermaye İşletmesine aktarıldığıdır.

Kamu İdaresi cevabında Merkezle firmalar arasında herhangi bir ortak faaliyet söz konusu olmadığını ve firmaların yürüttüğü eğitim faaliyetlerinde Merkezin hiçbir şekilde yer olmadığını ifade etmiştir. Tarafımızca bulguya konu edilen ve dikkat çekilmek istenen husus tam da bu noktada ortaya çıkmakta olup, faaliyet alanı ve kuruluş amacı eğitim, öğretim olan bir Merkezin öncelikle bu eğitimi kendi bünyesinde ve kendi imkânlarıyla sunması, bu imkâna sahip olmamasını gerekçe göstererek özel sektörle işbirliği yapsa dahi eğitim ücretinin belirlenmesi ve elde edilen gelirin tahsilatında belirleyici olması ve bir Kamu Kurumu bünyesinde faaliyet göstermesi dolayısıyla Merkez bünyesinde gerçekleştirilen ancak firmalar tarafından sunulan eğitim hizmetinin alımında da Kamu İhale Kanunu'na tabi usulleri kullanması gerekmektedir.

Ancak İdare cevabında eğitim hizmetinin verilmediği, yapılan işlemin sadece akreditasyon ve sertifikasyon işlemi olduğu ifade edilmektedir. Tarafımızca eleştirilen husus eğitim hizmetinin gerek öğrencilere gerek topluma sunulması noktasında firmalarla işbirliği yapılması, Uludağ Üniversitesi Sürekli Eğitim ve Uygulama Araştırma Merkezi Yönetmeliği'nde Merkezin faaliyet alanları içerisinde yer alan ve Merkez tarafından gerçekleştirilmekte olan akreditasyon, sertifikasyon hizmetinin verilmesi değil Merkezin temel amacının bu olmadığıdır. Ancak temel amacı olmamakla birlikte bu faaliyetleri yürüttüğü gerçeğinden hareket edildiğinde; bir Kamu Kurumu olan Üniversite bünyesinde faaliyet gösteren Merkezin resmi bir otorite olarak aracı olan firmalar tarafından verilen eğitimlerin Yönetmeliklere ve standartlara uygunluğunu, ulusal ve/veya uluslararası kriterlere göre değerlendirerek teknik ve idari yeterliliklerinin onaylanması anlamına gelen akreditasyon işlemini gerçekleştirilmesi, her bakımdan uygun ve yeterli bulunduğu eğitimleri kendi adını kullandığı bir sertifika ile belgelendirmesi noktasında tek belirleyici olması söz konusu iken ve ayrıca firmalar verecekleri eğitimi Üniversite aracılığıyla edindiği kişilere pazarlamakta iken eğitim bedelinin firmaca belirlenmesi ve tahsilatın firma tarafından gerçekleştirilmesi, firmaların verdiği eğitimi tescil etme noktasında resmi bir otorite olan Üniversitenin ise eğitim ücretinde ve elde edilen gelirin tahsilatında hiçbir belirleyiciliğinin bulunmaması, sebepleriyle tarafımızca firmaların Kamu adını kullanarak gelir elde etmesi konu edilmektedir.

Üniversitenin akreditasyon ve sertifikasyon işlemi olmadan ve firmalara eğitimlerini sunacakları katılımcı temin etmeden Firmaların bu kadar geniş çaplı eğitim faaliyetlerini yürütmesi mümkün görünmemektedir. Zira temelde amaç farklılığı bulunan iki sektörden birisi salt kar amacıyla hareket etmekte diğeri kamu yararı gözeterek faaliyet göstermektedir. Bu bağlamda faaliyet alanları içerisinde eğitim, öğretim niteliği ön planda olan Merkezin gerek eğitim, öğretim hizmetini sunma noktasında gerek bu hizmeti verenlerin yeterliliğini ve uygunluğunu değerlendirme noktasında yetki sahibi olması kar amacının değil kamu yararının belirleyici olduğunu göstermekte olup, Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Fiyat tespiti" başlıklı 5'inci maddesinde;

"Bu işletmelerde üretilen mal ve hizmetlerin fiyatlarının tespitinde piyasa fiyatları göz önünde tutulur. Ancak sosyal içerikli hizmetlerin fiyatlandırılmasında, piyasa fiyatları yanında özellikle kamu yararı dikkate alınır. Mal ve hizmetlerin fiyatları Üniversite Yönetim Kurulunca tespit edilir. Fiyat tespitinde diğer üniversitelerde uygulanan fiyatlar ile üretim ve hizmetin niteliği ve çevre şartları da göz önünde tutularak gerekli koordinasyon Yükseköğretim Kurulu tarafından sağlanır," denilerek fiyat tespitinin Üniversite Yönetim Kurulunca yapılması gerektiği hükme bağlanmıştır. Dolayısıyla eğitim bedelinin tespitinde eğitime aracı olan firmaların değil eğitim hizmetini bünyesinde gerçekleştiren Sürekli Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezinin tek belirleyici olması gerektiği şüphesizdir.

Bu itibarla eğitim alan kişilerce yapılacak ödemelerin, Yönetim Kurulu tarafından belirlenen fiyatlar çerçevesinde Döner Sermaye İşletmesi hesabına yatırılması ve eğitim hizmetinin hizmet alımı usulü ile firmalardan temin edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 10: Görevde Yükselmeye Tabi Kadrolara Atama İşlemlerinde Kariyer ve Liyakat İlkelerine Aykırı Uygulamaların Bulunması

İdari personelin görevde yükselmeye tabi kadrolara atama işlemlerinde mevzuatta öngörülen usul ve esasların dikkate alınmadığı tespit edilmiştir.

Uludağ Üniversitesinde görevde yükselmeye tabi kadrolardan olan Şube Müdürlüğü ve Yurt Müdürlüğü kadrolarına yapılan atamaların incelenmesi neticesinde, önceki kadro unvanları "Kütüphaneci", "Memur", "Şef", "Antrenör", "Çözümleyici" ve "Bilgisayar İşletmeni" olan personelin önce Fakülte, Yüksekokul veya Enstitü Sekreterliği kadrolarına atandıkları; birkaç gün veya birkaç ay sonra bu defa Üniversite bünyesinde değişik Şube Müdürlüğü kadrolarına naklen atamalarının yapıldığı görülmüştür.

Yukarıda sayılan unvanlara sahip personelin fakülte, yüksekokul ve enstitü sekreterliklerine atanmalarına ilişkin onaylarda, bu atamaların 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 68/B ve 76'ncı maddelerine göre yapıldığı belirtilmekte olup yapılan incelemede, atamaların gerek öğrenim durumu gerek hizmet süreleri, gerekse kadro dereceleri yönünden bu maddelerde öngörülen şartlara uygun olarak gerçekleştiği anlaşılmıştır.

04.07.1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 04.11.1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 51 ve 52'nci maddeleri, 07.10.1983 tarihli ve 124 sayılı Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumlarının İdari Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 16.03.1999 tarihli ve 99/12647 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik hükümlerine dayanılarak hazırlanan "Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumları Personeli Görevde Yükselme Yönetmeliği"nde şube ve yurt müdürlüğü için sınav şartı bulunmasına rağmen fakülte, enstitü ve yüksekokul sekreterliği kadroları için mevzuatta öngörülen şartlara sahip olma dışında, ayrıca görevde yükselme sınavı şartı öngörülmemiştir.

Dolayısıyla yukarıda sayılan "Şef", "Bilgisayar İşletmeni" gibi unvanlı kadrolardan fakülte, enstitü ve yüksekokul sekreterliği kadrolarına atamalarda mevzuata aykırılık söz konusu değildir. Ancak; sayılan unvanlarda bulunan memurlar bu kadrolara atandıktan birkaç gün veya birkaç ay sonra, bu defa Yönetim Hizmetleri grubu içerisinde yer alan ve bu kadro unvanına göre bir alt unvanlı kadro olan "Şube Müdürlüğü" kadrolarına atanmakta ve bu atamaların da mezkûr Yönetmeliğin aşağıda yer verilen 20'nci maddesinin (b) bendinde yer alan;

"Gruplar arasındaki görevde yükselme ve unvan değişikliği niteliğindeki atamalar görevde yükselme sınavı veya unvan değişikliği sınavına tabidir. Ancak, Kurumda veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarında daha önce bulunulan görevler ile bu görevlerle aynı düzey görevlere veya alt görevlere, görevde yükselme sınavı veya unvan değişikliği sınavına tabi tutulmadan atama yapılabilir."

Hükmüne istinaden yapıldığı anlaşılmaktadır.

İdari personelin fakülte, yüksekokul ve enstitü sekreterliklerine atandıktan sonra bu görevlerde asgari bir tecrübe ve birikime sahip olacak kadar bir süre geçmeden, atama tarihlerinden sadece birkaç gün ve birkaç ay sonra yine sınavsız olarak "Şube Müdürlüğü"

kadrolarına atanmaları ve üniversite içerisinde son beş yıldır Görevde Yükselme sınavının yapılmaması hususları birlikte değerlendirildiğinde;

Fakülte, yüksekokul ve enstitü sekreterliklerine yapılan ara atamaların, aslında “Şube Müdürlüğü” kadrolarına yapılacak atamalar için Yönetmelikte gerekli görülen ve uyulması gereken sınav şartını bertaraf etmek amacıyla kullanıldığı,

Görünüş itibarıyla mevzuat sınırları çerçevesinde yapılan bu uygulama ile bazı personele “Şube Müdürü” unvanının yetki ve ayrıcalıkları ile maddi olanaklarına sahip olunması amacıyla görevde yükselme sınavına girmek isteyen “Şef” unvanlı kadrolarda çalışan diğer personele nazaran bir imtiyaz tanındığı ve bu durumun 657 sayılı Kanun’un 3’üncü maddesinde belirtilen “Kariyer” ve “Liyakat” ilkelerine aykırılık teşkil ettiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Daire Başkanı, Fakülte Sekreteri, Yüksekokul Sekreteri, Enstitü Sekreteri kadrolarına yapılan atamalar, Yükseköğretim Üst Kuruluşları İle Yükseköğretim Kurumları Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliğine tabi olmadığından 2547 Sayılı Kanununun 52.maddesinin (a) .bendi ve 657 Sayılı Kanununun 68/B ve 76. Maddelerine istinaden hizmet yılı ve öğrenim durumlarına göre yasalara uygun olarak atama işlemleri yapılmaktadır.

Yukarıda belirtilen kadrolara yapılacak atamalarda, atanacak personelde aranacak şartlar arasında unvan belirtilmediğinden her unvandaki personelin ilgili kanun maddesindeki hizmet yılı, öğrenim durumu ve niteliği uygun olanların atanabileceği anlaşılmaktadır.

Üst kadrolardan bir alt kadrolara yapılan atamalarda, Yükseköğretim Üst Kuruluşları İle Yükseköğretim Kurumları Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliğinin görev grupları arasındaki geçişler ve sınavsız atanma başlıklı 11. maddesinin b bendinde belirtilen "Gruplar arasındaki görevde yükselme ve unvan değişikliği niteliğindeki atamalar, görevde yükselme sınavı veya unvan değişikliği sınavına tabidir. Ancak, Kurumda veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarında daha önce bulunulan görevler ile bu görevlerle aynı düzey görevlere veya alt görevlere, görevde yükselme sınavı veya unvan değişikliği sınavına tabi tutulmadan atama yapılabilir" hükmü gereğince Daire Başkanı, Fakülte Sekreteri, Enstitü Sekreteri, Yüksekokul Sekreteri kadrosunda bulunan kişilerin talepleri ve üniversitemiz yönetimi tarafından ilgili personelin niteliği incelenerek bir alt kadro ünvanına atanmasının yasalara uygun olması durumunda, ilgili mevzuata göre atama işlemleri yapılmaktadır.

Fakülte, yüksekokul ve enstitü sekreterliklerine yapılan atamaların bulguda ara atama olarak değerlendirilmesi ve sınav şartının bertaraf edilmesi amacıyla yapıldığı şeklinde yer alan değerlendirme; kurumun takdir yetkisinin denetiminde yapılan işlemin hizmet gerekleri ve kamu yararı ölçütlerine uygun kullanılıp kullanılmadığının ötesine geçilerek işlemin isabetli veya yararlı olup olmadığına denetçi tarafından karar verildiği ve bu nedenle denetimin yerindelik denetimi şeklinde yürütüldüğü düşünülmektedir.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi bulgu konusu hususa ilişkin olarak Kurumun takdir yetkisinde bir işlem olduğu gerekçesi ile bu yetkinin hizmet gereklerine, kamu yararı ölçütlerine ve mevzuata uygun şekilde kullanıldığını, tarafımızca belirtilen hususların ise yerindelik denetimi kapsamına girdiğini ifade etmektedir.

Bulguda açıkça ifade edildiği üzere “Şef”, “Bilgisayar İşletmeni” vb. unvanlı kadrolardan Fakülte, Enstitü ve Yüksekokul Sekreterliği kadrolarına atamalarda mevzuata aykırılık söz konusu değildir. Aynı şekilde idari personelin Fakülte, Yüksekokul ve Enstitü Sekreterliklerine atandıktan sonra bu defa Yönetim Hizmetleri grubu içerisinde yer alan ve bu kadro unvanına göre bir alt unvanlı kadro olan “Şube Müdürlüğü” kadrolarına atanmalarının da “Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumları Personeli Görevde Yükselme Yönetmeliği”nin aşağıda yer verilen 20’nci maddesinin (b) bendinde yer alan;

“Gruplar arasındaki görevde yükselme ve unvan değişikliği niteliğindeki atamalar görevde yükselme sınavı veya unvan değişikliği sınavına tabidir. Ancak, Kurumda veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarında daha önce bulunulan görevler ile bu görevlerle aynı düzey görevlere veya alt görevlere, görevde yükselme sınavı veya unvan değişikliği sınavına tabi tutulmadan atama yapılabilir.”

Hükmüne istinaden yapıldığı anlaşılmaktadır.

Ancak bulguda dikkat çekilmek istenen temel husus yapılan atamalarda görünüş itibarıyla mevzuata aykırılık bulunmasa dahi İdari personelin Fakülte, Yüksekokul ve Enstitü Sekreterliklerine atandıktan sonra bu görevlerde asgari bir tecrübe ve birikime sahip olacak kadar bir süre geçmeden, atama tarihlerinden sadece birkaç gün ve birkaç ay sonra yine sınavsız olarak “Şube Müdürlüğü” kadrolarına atanmalarının ve ayrıca üniversite içerisinde son beş yıldır Görevde Yükselme Sınavının yapılmaması hususlarının birlikte değerlendirilmesi neticesinde bu şekilde gerçekleştirilen atamaların oldukça sık gerçekleştirilmiş olmasının sınav

şartını bertaraf etme izlenimi vermiştir.

İdare; Daire Başkanı, Fakülte Sekreteri, Enstitü Sekreteri, Yüksekokul Sekreteri kadrosunda bulunan kişilerin talepleri ve üniversite yönetimi tarafından ilgili personelin niteliğinin incelenerek bir alt kadro unvanına atanmasının yasalara uygun olması durumunda, ilgili mevzuata göre atama işlemlerinin yapıldığını belirtmiş ise de;

Mevzuatta açıkça yer aldığı üzere “Şube Müdürlüğü” unvanlı kadrolar Görevde Yükselme Sınavına tabi kadrolardan olup bu kadrolara yalnızca belirtilen üst unvanlı kadrolardaki kişilerin talebine göre değil hizmet gereklerine, kamu yararına ve amirin takdir yetkisine dayanarak atama yapılabileceği, nitekim “Şef” unvanlı kadrolardan Görevde Yükselme Sınavına girmek isteyen ve başarılı olan personele de mevzuat tarafından bu kadrolara atanabilme hakkının tanındığı, tam da bu sebeple yalnızca üst unvanlı kadrolarda çok kısa süre çalışmış bulunan personelin talebine göre gerçekleştirilen atamaların alt unvanda bulunan ve sınava girmek isteyen diğer personellere nazaran bir imtiyaz teşkil ettiği ve bu durumun 657 sayılı Kanun’un 3’üncü maddesinde belirtilen “Kariyer” ve “Liyakat” ilkelerine aykırı olduğu değerlendirilmiştir.

Her ne kadar idare bu hususa ilişkin takdir yetkisi bulunduğunu belirtmişse de mevzuat çerçevesinde idareye tanınan takdir yetkisi sınırsız bir yetki değildir. Kamu görevine atama yapılıp yapılmaması konusunda İdarenin sahip olduğu takdir yetkisi; gerek üst unvanda görev yapan personelden, gerek Görevde Yükselme Sınavında başarılı olarak Şube Müdürlüğü kadrosuna atanmak isteyen alt unvanlı personelden hizmet gereklerine ve kamu yararına uygun olan personelin seçilerek atamasının yapılması veya bu kriterlere uygun olmadığı değerlendirilen personelin atamasının yapılmaması şeklinde genel bir yetki olup, Şube Müdürlüğüne atanacak kişilerin sınav yapılmaksızın sadece kısa süreli üst unvanlarda görev yapan personel içerisinde seçilmesi gibi bir yetkiyi içermemektedir. Zira mevzuat tarafından idarenin açıkça nasıl davranması gerektiği belirlenmişse bu durumda bağlı yetki söz konusu olduğundan İdarenin takdir yetkisini sınırsız değil ancak mevzuat çerçevesinde kullanabileceği değerlendirilmektedir.

Tarafımızca bulguya konu edilen ve yukarıda ifade edilen hususlar İdarenin takdir yetkisini mevzuat çerçevesinde, Anayasa ve Kanunlarla öngörülen eşitlik, kariyer ve liyakat ilkelerini göz önünde bulundurarak kullanmasına yönelik bir değerlendirme olup İdare tarafından kimlerin atanacağına karar vermek gibi yerindelik unsuru içeren bir yaklaşımı içermemektedir.

BULGU 11: İç Kontrol Sistemi Yapılandırma Çalışmalarının Durmuş Olması

Uludağ Üniversitesinin mevzuat gereğince 2009 yılında başlattığı ve pek çok standardı sağlamaya yönelik eylemleri tamamladığı iç kontrol sistemi yapılandırma çalışmalarını bıraktığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un 11'inci maddesi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesi ve Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde belirtildiği üzere üst yöneticiler; mali yönetim ve kontrol sisteminin kurulması, işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden sorumlu olup bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirmektedirler.

İç kontrol sisteminin yapılandırılması ve işleyişi konusunda sorumluluk üst yöneticiye yani Uludağ Üniversitesi Rektörüne aittir.

Kamu İdaresine ait İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı 2009 yılında yürürlüğe girmiş, 2013 yılında ise mevcut Plan revize edilmiştir.

Uludağ Üniversitesinde iç kontrol sisteminin yapılandırılması için 2013-2017 yıllarını kapsayan Revize İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planında yer alan faaliyetlerden;

-İdarenin amaç ve hedeflerine yönelik iç ve dış risklerin tanımlanarak değerlendirilmesi, bu risklerin olasılık ve muhtemel etkilerinin yıllık olarak tespiti, risk eylem planının hazırlanması, belirlenen riskler için uygun kontrol yöntemlerinin belirlenmesi gibi iç kontrol sisteminin temel çalışmalarının henüz tamamlanmadığı,

-Birimlerin iş tanımlarının yapıldığı, iş süreçleri/iş akış şemalarının hazırlandığı, ancak hassas görevlerin tanımlanmadığı ve risklerin ve risklere ilişkin sorumlu birimlerin belirlenmediği,

-İç kontrol standartları ve genel şartlarını sağlamaya yönelik konulan 56 eylemden 27 eylemin tamamlandığı ancak kalan 29 eylemle ilgili tüm faaliyetlerin 2014 yılından itibaren durduğu,

Görülmüştür.

Netice olarak kamu idaresinde iç kontrol sisteminin tam olarak yapılandırılmadığı değerlendirilmiş olup Maliye Bakanlığının 02.12.2013 tarihli ve 10775 sayılı Genelgesinde de

ifade edildiği üzere Eylem Planında yer verildiği halde gerçekleştirilemeyen eylemlerin gerçekleşmeme nedenleri araştırılmalı ve bu çerçevede;

- Eylemin revize edilmesi,
- Eylemin tamamlanma tarihinin revize edilmesi,
- Eylemden vazgeçilmesi,
- Yeni bir eylem öngörülmesi,

Gibi seçeneklerden birine veya birkaçına karar verilmelidir.

Kamu idaresi cevabında; “2017-2021 Yılları stratejik planımız 23.01.2017 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe girmiş bulunmaktadır.

Maliye Bakanlığınca Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (Dünya Bankası) tarafından finanse edilen “Kamu Mali Reformu Uygulamalarının Desteklemesi Projesi” kapsamında hazırlanan “Kamu Kurumsal Risk Yönetimi(taslak)” esas alınarak 2017-2021 yılları stratejik planımızla uyumlu yürütülecek Risk Yönetimi çalışmaları ile İç Kontrol Sistemi yeniden yapılandırılacaktır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak İdare iç kontrol sistemi yapılandırma çalışmalarının durmasına ilişkin vermiş olduğu cevapta; İç Kontrol Standartlarının 5 bileşeninden Risk Değerlendirme Standartlarına odaklanmış, Maliye Bakanlığının yürüttüğü proje kapsamında hazırlanan taslak Kamu Kurumsal Risk Yönetimi dokümanının esas alınarak yeni stratejik planla uyumlu iç kontrol sisteminin yeniden yapılandırılacağını ifade etmişse de;

-Bulguda Uludağ Üniversitesi İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planında standartları sağlamaya yönelik belirlenen 56 eylemden 27 eyleme ilişkin olarak 2014 yılından itibaren hiçbir çalışma yapılmamış olmasına ilişkin bir cevap verilmediği,

-Tamamlanmayan 27 eylemin sadece 3 tanesinin Risk Değerlendirme Standartlarını sağlamaya yönelik eylemler olduğu, dolayısıyla Kontrol Faaliyetleri, Kontrol Ortamı, Bilgi ve İletişim ile İzleme bileşenlerine ait standartlar için konulan 24 eylemle ilgili hiçbir çalışma yapılmadığı,

-İç kontrol standartlarının uygulanması konusunda kamu idarelerine daha fazla rehberlik

yapmak amacıyla iç kontrol bileşenleri çerçevesinde hazırlanan ve uygulama adımları ile örneklerini içeren Kamu İç Kontrol Rehberi sonrasında, iç kontrol bileşenlerinden Risk Değerlendirme Standartları için ayrı bir rehberine duyulan ihtiyaç üzerine Bakanlık tarafından yürütülen çalışmanın, Kamu İdaresinde iç kontrol standartlarını yapılandırmanın risk yönetimi rehberine ve stratejik plana endekslendiği, hâlbuki Kamu İç Kontrol Rehberinin ve dayanağı Kanun, Usul ve Esaslar ile Tebliğ hükümlerinin halen yürürlükte olduğu,

Tespitleri doğrultusunda iç kontrol sistemini yeniden yapılandıracağını ifade eden İdare çalışmaları, 2018 yılı denetimlerinde takip edilecektir.

8. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI**TABLO 1.12 BİLANÇO**

Kurum Kodu: 38.15 Adı: ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ					
AKTİF HESAPLAR		N Yılı 2017	PASİF HESAPLAR		N Yılı 2017
1	DÖNEN VARLIKLAR	186.705.370,04	3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	11.718.273,15
10	HAZIR DEĞERLER	65.972.643,79	32	FAALİYET BORÇLARI	2.141.446,97
100	Kasa Hesabı	55,75	320	Bütçe Emanetleri Hesabı	2.141.446,97
102	Banka Hesabı	63.559.232,80	33	EMANET YABANCI KAYNAKLAR	5.156.600,94
104	Proje Özel Hesabı	2.413.355,24	330	Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	1.116.525,78
12	FAALİYET ALACAKLARI	102.795.760,10	333	Emanetler Hesabı	4.040.075,16
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	101.075.954,78	36	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	4.037.002,25
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	1.719.805,32	360	Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	3.865.384,17
14	DİĞER ALACAKLAR	3.050.422,02	361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	171.483,08
140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	3.050.422,02	362	Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı	135
15	STOKLAR	1.499.394,63	37	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	381.428,53
150	İlk Madde ve Malzeme Hesabı	1.499.394,63	372	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	381.428,53
16	ÖN ÖDEMELER	12.615.101,45	39	DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	1.794,46
162	Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı	12.609.123,15	397	Sayım Fazlaları Hesabı	1.794,46
164	Akreditifler Hesabı	5.978,30	4	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	19.834.583
18	GELECEK AYLARA AİT GİDERLER VE GELİR TAHAKKUKLARI	772.048,05	43	DİĞER BORÇLAR	158.003
181	Gelir Tahakkukları Hesabı	772.048,05	430	Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	158.003
2	DURAN VARLIKLAR	244.297.933,01	47	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	19.676.580
22	FAALİYET ALACAKLARI	4.644.092,98	472	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	19.676.580
220	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	4.563.500,60	5	ÖZ KAYNAKLAR	399.450.446,90
226	Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı	80.592,38	50	NET DEĞER	256.764.899,92
24	MALİ DURAN VARLIKLAR	18.042.807,11	500	Net Değer	256.764.899,92
241	Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	18.040.000	57	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	77.444.813,44

242	Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	2.807,11	570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	77.444.813,44
			59	DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	65.240.733,54
25	MADDİ DURAN VARLIKLAR	221.611.032,92	590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	65.240.733,54
250	Arazi ve Arsalar Hesabı	90.176.163,46			
251	Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	13.224.279,82			
252	Binalar Hesabı	151.826.775,28			
253	Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	128.125.143,90			
254	Taşıtlar Hesabı	2.447.640,08			
255	Demirbaşlar Hesabı	84.156.836,21			
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-263.848.802,98			
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	15.502.997,15			
26	MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0,00			
260	Haklar Hesabı	3.746.195,07			
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-3.746.195,07			
29	DİĞER DURAN VARLIKLAR	0,00			
294	Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı	2.392.105,15			
299	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-2.392.105,15			
AKTİF TOPLAMI		431.003.303,05	PASİF TOPLAMI		431.003.303,05
Bilanço Dipnotları					
910	Teminat Mektupları Hesabı	13.007.166,93			
911	Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	13.007.166,93			
920	Gider Taahhütleri Hesabı	63.369.970,26			
921	Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	63.369.970,26			
948	Başka Birimler Adına İzlenen Alacaklar Hesabı	1.963.577,54			
949	Başka Birimler Adına İzlenen Alacak Emanetleri Hesabı	1.963.577,54			
962	Bilimsel Projeler Hesabı	24.215.483,26			
963	Bilimsel Projeler Karşılığı Hesabı	24.215.483,26			

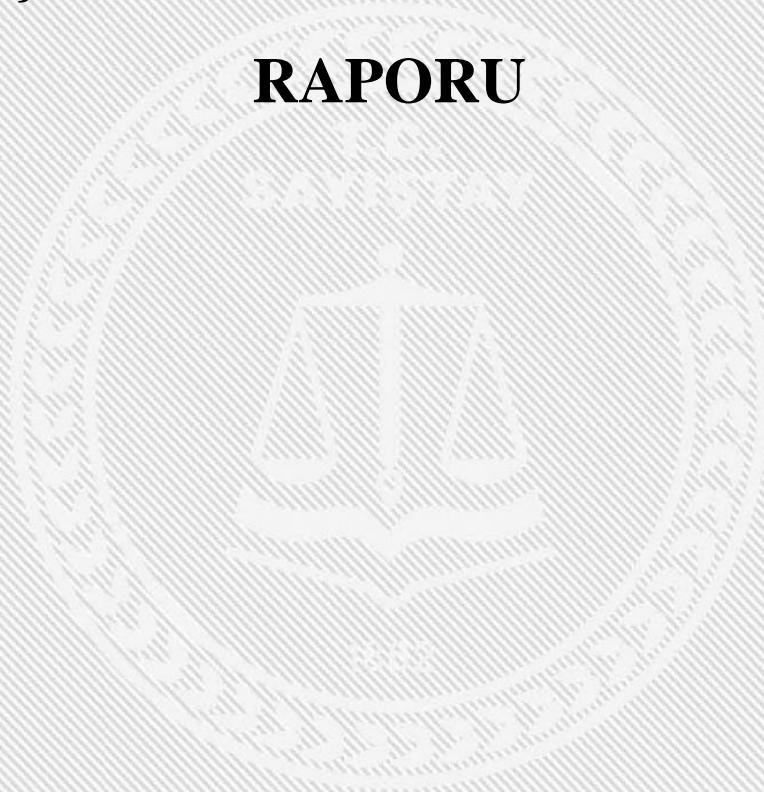
TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu: 38.15							
Adı: ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ							
YILI: 2017							
Ekonomik Kodlar		GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar		GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
630		GİDERLER HESABI	475.289.568,06	600		GELİRLER HESABI	541.144.248,96
630	01	Personel Giderleri	277.512.408,94	600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	41.503.540,56
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	44.842.066,28	600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	466.566.372,55
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	83.551.977,64	600	05	Diğer Gelirler	29.601.551,90
630	05	Cari Transferler	12.938.882,61	600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	3.200.639,12
630	11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	2.764.152,66	600	25	Kamu İdarelerinden Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan Varlıklardan Elde Edilen Gelirler	272.144,83
630	12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	770.822,82				
630	13	Amortisman Giderleri	30.812.108,38	610		İNDİRİM, İADE VE İSKONTOLAR HESABI	613.947,36
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	4.077.277,67	610	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	613.947,36
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	17.933.008,84	NET GELİR TOPLAMI: 540.530.301,60			
630	99	Diğer Giderler	86.862,22				
GİDERLER TOPLAMI (A)			475.289.568,06				
GELİRLER TOPLAMI (B)			541.144.248,96				
İNDİRİM, İADE, İSKONTO TOPLAMI (C)			613.947,36	NET GELİR (D=B-C)			
				540.530.301,60			
				FAALİYET SONUCU: (D-A) 65.240.733,54			

**ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ DÖNER
SERMAYE İŞLETMESİ**

2017 YILI

**SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM
RAPORU**



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	84
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	85
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	85
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	85
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	87
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	93
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	94
8.	EKLER.....	122

KISALTMALAR

DMİS: Döner Sermaye Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi

KDV: Katma Değer Vergisi

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Uludağ Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün 2017 yılı muhasebe, hesap ve işlemleri Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde yürütülmektedir. Bu bağlamda döner sermaye işlemlerinin sonuçlarını göstermek üzere anılan Yönetmeliğin 565 ve 573'üncü maddelerinde sayılan mali tablolar düzenlenmektedir.

Döner sermayenin muhasebe kayıt işlemleri, Maliye Bakanlığına bağlı muhasebe yetkilisince Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi üzerinden yürütülmek zorunda olmakla birlikte, ağırlıklı olarak kamu idaresine ait başka bir yazılım programı kullanılmaktadır.

2017 yılı bilançosunda İşletme sermayesi 2.807,11 TL, toplam aktif büyüklüğü 81.582.512,99 TL, gelir toplamı 289.849.528,60 TL, gider toplamı ise 322.075.009,48 TL olup gelir tablosunda yılsonu itibariyle net zarar 32.225.480,88 TL tutarındadır.

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

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

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

Bu hususlarla ilgili denetimimiz sonucunda aşağıda belirtilen hususlar hariç denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

Raporumuzun ilgili maddelerinde yer alan hesaplarla ilgili olarak Kamu İdaresi Döner Sermaye İşletmesinden belge ve bilgi sağlanamaması nedeniyle 121 Alacak Senetleri Hesabı, 127 Diğer Ticari Alacaklar Hesabı, 128 Şüpheli Ticari Alacaklar ve 129 Şüpheli Ticari Alacaklar Karşılığı Hesaplarına ilişkin yeterli kanıt elde edilememiş olup 2017 Yılı Döner Sermaye İşletmesi Bilançosunda Ticari Alacaklar Hesap Grubunda kayıtlı 4.072.818,22 TL tutarındaki alacak rakamının doğruluğu ve güvenilirliği konusunda makul güvence elde edilememiştir.

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Alacak Senetleri Hesabında Kayıtlı Alacakların Takip ve Tahsiline, Bunlardan Şüpheli Hale Gelenlere ve Zamanaşımına Uğrayanlara İlişkin Belge ve Bilgilere Ulaşılamaması

İşletmenin 121 Alacak Senetleri Hesabında kayıtlı 2.290.023,61 TL tutarındaki alacağının ayrıntısını oluşturan dosyalar takip, tahsil ve zamanaşımı açısından kanıtlayıcı belgeleri ile birlikte denetime sunulamamış olup işletmede bu bilgileri tutan bir sistemin de bulunmadığı anlaşılmıştır.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 8'inci maddesi gereğince işletme gelirlerinin tahakkuku ve takibi gelir gerçekleştirme görevlilerince, tahsil işlemleri ise muhasebe birimlerince yürütülmektedir. Yönetmeliğin 10'uncu maddesine göre gelir gerçekleştirme görevlileri; işletme gelirlerinin tahakkuk ve takip işlemlerini yürütmekte olup kendilerine verilen görevlerin mevzuatına ve usulüne uygun olarak yürütülmesinden, düzenledikleri belgelerin doğruluğundan ve diğer gerçekleştirme görevlileri tarafından düzenlenen belgeler üzerinde yapmaları gereken kontrollerden sorumludurlar.

Yönetmeliğin "Alacakların takip ve tahsil sorumluluğu" başlıklı 23'üncü maddesinde;

"(1) Alacakların takip edilerek tahsil edilebilir hâle getirilmesi idarenin görev ve sorumluluğundadır.

(2) Muhasebe yetkilisi, alacakların takibi için gerekli bilgileri ve belgeleri düzenli olarak işletmeye vermekle yükümlüdür.

(3) Muhasebe yetkilisi, idarelerce ilgili mevzuatına göre tahakkuk ettirilerek tahsil edilebilir hâle gelmiş gelir ve alacakları ilgili hesaplara kaydederek, nakden veya mahsuben tahsil edilmesinden sorumludur."

Denilmektedir.

Yapılan incelemede ticari alacak olarak kaydedilen alacakların senede dayalı alacak olmadığı, hastalardan alınan taahhütnameler veya hizmet karşılığı kesilen faturalar nedeniyle hesabın kullanıldığı anlaşılmıştır. Dolayısıyla işletmenin faaliyet konusunu oluşturan hizmet alacaklarından senede bağlanmamış nitelikte olan bu nevi alacaklarını 120 Alıcılar Hesabında kayıt altına almasının daha doğru olacağı değerlendirilmektedir. Öte yandan 2002 yılından

itibaren devir kayıtları olan Ticari Alacaklar Hesabında 2008 yılında kayıtlı 2.074.606,39 TL alacaktan 1.666.488,15 TL'sinin şüpheli hale gelerek bu hesaptan çıkarıldığı ve 128 Şüpheli Alacaklar Hesabına aktarıldığı anlaşılmakla birlikte 2009 yılından itibaren her yıl artan devir rakamlarıyla 2017 yılı sonunda 2.290.023,61 TL'ye ulaşan alacakların hangilerinin tahsil edilebilir, hangilerinin şüpheli hale geldiği bilgisine ulaşılamadığı gibi işletmede de bu bilgiye sahip bir birim bulunmamaktadır.

Sonuç olarak; 2017 yılı bilançosunda 121 Ticari Alacaklar Hesabının bakiyesi olan 2.290.023,61 TL tutarındaki kamu alacağını mevzuat hükümleri doğrultusunda takip etmeyen ve bu nedenle de gelir kaybına yol açan sorumluların idarece belirlenmesi ve hesabın denetime hazır hale getirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Döner Sermayeler ve Muhasebe Yönetmeliğinin 8. Maddesi gereğince işletme gelirlerinin tahakkuku ve takibi Gerçekleştirme Görevlileri tahsil işlemleri ise muhasebe birimlerince yürütülmektedir. Ayrıca Yönetmeliğin 10 maddesine göre işletme gelirlerinin tahakkuku ve takibi için müdürlüğümüzde Döner Sermaye Tahakkuk Birimi bulunmakta olup söz konusu alacak takip işlemleri yapılmaktadır. Ancak söz konusu gelir tahakkuk ve tahsil işlemleri için ilgili yönetmeliğin 8. maddesine istinaden gelir gerçekleştirme görevlisi görevlendirilip gelir tahakkuk ve takip işlemleri disiplinli bir şekilde yürütülecektir. Muhasebe Birimi ve Hukuk Müşavirliği takip süreçleri bir prosedür olarak tanımlanarak alacakların takip ve tahsil işlemleri etkin bir şekilde yürütülecek ve ilgili hesap denetime hazır hale getirilecektir.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda İşletmenin 121 Alacak Senetleri Hesabında kayıtlı 2.290.023,61 TL tutarındaki alacağının ayrıntısını oluşturan dosyaların takip, tahsil ve zamanaşımı açısından kanıtlayıcı belgeleri ile birlikte denetime sunulmadığı, İşletmede bu bilgileri tutan bir sistemin ya da görevlinin de bulunmadığı ile ilgili tespitimize katılmakta olan Kamu İdaresi; gelir gerçekleştirme görevlisi görevlendirilerek gelir tahakkuk ve takip işlemlerinin disiplinli bir şekilde yürütüleceğini, Muhasebe Birimi ve Hukuk Müşavirliği takip süreçlerinin tanımlanarak alacakların takip ve tahsil işlemlerinin etkin bir şekilde yürütülüp hesabın denetime hazır hale getirileceğini ifade etmiştir.

İşletmenin 121 Alacak Senetleri Hesabında kayıtlı 2.290.023,61 TL tutarındaki alacağın ayrıntısını oluşturan belgeler denetime sunulmadığından ve bu hesapta kayıtlı alacakların

hangilerinin tahsil edilebilir, hangilerinin şüpheli hale geldiği bilgisi de mevcut olmadığından bilançonun aktifini oluşturan Alacak Senetleri Grubunda yer alan Alacak Senetle Hesabındaki kayıtlı tutarın doğru ve güvenilir olduğu hususunda denetim görüşü verilememektedir.

BULGU 2: Diğer Ticari Alacakların Takip Edilmemesi

İşletmenin 2017 yılı mali tablolarında 127 Diğer Ticari Alacaklar Hesabının borç bakiyesinde kayıtlı olan 1.031.474,45 TL tutarındaki Tıp Fakültesine ait alacağın;

- 51.087,35 TL'sinin 2011 yılından,
- 294.199,74 TL'sinin 2012 yılından,
- 313.222,42 TL'sinin 2013 yılından,
- 430.007,58 TL'sinin 2014 yılından,
- 531.980,28 TL'sinin 2015 yılından,
- 753.399,15 TL'sinin 2016 yılından geldiği,

Tahsili şüpheli veya imkânsız hale gelen ya da zamanaşımına uğrayan kamu alacağının olup olmadığı bilgisinin bulunmadığı anlaşılmıştır.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Alacakların takip ve tahsil sorumluluğu" başlıklı 23'üncü maddesinde;

" (1) Alacakların takip edilerek tahsil edilebilir hâle getirilmesi idarenin görev ve sorumluluğundadır.

(2) Muhasebe yetkilisi, alacakların takibi için gerekli bilgileri ve belgeleri düzenli olarak işletmeye vermekle yükümlüdür.

(3) Muhasebe yetkilisi, idarelerce ilgili mevzuatına göre tahakkuk ettirilerek tahsil edilebilir hâle gelmiş gelir ve alacakları ilgili hesaplara kaydederek, nakden veya mahsuben tahsil edilmesinden sorumludurlar."

Denilmektedir.

İşletmenin 127 Diğer Ticari Alacaklar Hesabında kayıtlı olan 1.031.474,45 TL tutarındaki alaktan tahsili şüpheli, imkânsız veya zamanaşımına uğramış alacak olup olmadığı bilgisine ve belgelerine ulaşılamadığından mali tablolarda kayıtlı tutar gerçek durumu yansıtmamaktadır. Bu durumun bilançoda alacaklara ait yer verilen bilginin güvenilirliğini etkilediği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi tarafından sosyal güvencelerinin işleme alınamaması nedeni ile verilen hizmet bedelinin tahsili için düzenlenen senet ve eki belgeler Hukuk Müşavirliğine intikal ettirilmektedir.1992 yılından beri kullanılan

hastane bilgi yönetim sistem yazılımının son derece yetersiz kalması mevzuat ihtiyaçlarını karşılayamaması ve DMİS sistemi ile entegrasyon problemlerinin yaşanması nedeniyle alacakların takip ve tahsili sonucunda tahsili şüpheli veya imkansız hale gelen alacak senetlerinin sonucunun bildirilmesi söz konusu yazılım üzerinden sıkıntılı olarak yürütülebilmektedir. Tahsili şüpheli veya imkânsız hale gelen alacakların etkin bir şekilde gerek belge bazında gerekse muhasebe işlemleri bazında takip süreci için yazılımın değiştirilmesi kararı alınmış teknik şartnamesi hazırlanarak satın alma süreci başlatılmıştır. Yazılımın değişmesi halinde söz konusu alacak senetlerinin takibi ilgili birimimiz ve gelir gerçekleştirme görevlimiz tarafından yapılacaktır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından verilen cevaptan da anlaşılacağı üzere yazılım sistemlerinin yetersizlikleri nedeniyle de olsa tahsili şüpheli ve imkansız hale gelen alacak senetlerinin sonucunun bildirilmesinde sıkıntılar olduğu kabul edilmiştir. Söz konusu alacakların gerek belge bazında gerekse muhasebe işlemleri bazında takip süreci için yazılımın değiştirilmesi kararı alınarak satın alma süreci başlatılmışsa da İşletmenin 127 Diğer Ticari Alacaklar Hesabında kayıtlı olan 1.031.474,45 TL tutarındaki alacaktan tahsili şüpheli, imkânsız veya zamanaşımına uğramış alacak olup olmadığı bilgisine ve belgelerine ulaşamadığından, İşletme cevabından da bu hususun takip edilemediği anlaşıldığından bilançoda Ticari Alacaklar Grubunda yer alan ve alacak senetleri hesabı içinde gösterilen Diğer Ticari Alacaklara ait 1.031.474,45 TL'nin doğru ve güvenilir olduğu hususunda denetim görüşü verilememektedir.

BULGU 3: Şüpheli Hale Gelen ve Karşılık Ayrılan Alacakların Takip, Tahsil ve Muhasebeleştirme İşlemlerinin Yapılmaması

121 Alacak Senetleri Hesabında kayıtlı iken 2008 yılında bu hesaptan çıkarılarak 128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabına aktarılan ve karşılık ayrılan, icra yoluyla da takibe alınan 751.320,16 TL tutarındaki kamu alacağının, ne kadarının takip ve tahsilinin imkânsız hale geldiği, ne kadarının tahsil edildiği bilgisinin bulunmadığı ve muhasebe birimine de bildirilmediği tespit edilmiştir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 8'inci maddesi gereğince işletme gelirlerinin tahakkuku ve takibi gelir gerçekleştirme görevlilerince, tahsil işlemleri ise muhasebe birimlerince yürütülmektedir. Yönetmelik'in 10'uncu maddesine göre gelir gerçekleştirme görevlileri; işletme gelirlerinin tahakkuk ve takip işlemlerini yürütmekte

olup kendilerine verilen görevlerin mevzuatına ve usulüne uygun olarak yürütülmesinden, düzenledikleri belgelerin doğruluğundan ve diğer gerçekleştirme görevlileri tarafından düzenlenen belgeler üzerinde yapmaları gereken kontrollerden sorumludurlar.

Mezkur Yönetmelik'in 110'uncu maddesi gereğince;

-128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabına kayıtlı alacaklardan_nakden veya hesaben yapılan tahsilatlar bu hesaba alacak, ilgili hesaplara borç,

-Karşılık ayrılmış şüpheli alacaklardan tahsil edilemeyeceği kesinleşenlerin ise bir taraftan bu hesaba alacak, 129 Şüpheli Ticari Alacaklar Karşılığı Hesabına borç; diğer taraftan alacağın tahsil edilememesinde sorumluluğu saptanan personel adına 135 Personelden Alacaklar Hesabına borç, 649 Diğer Olağan Gelir ve Kârlar hesabına alacak,

-Şüpheli olma niteliği ortadan kalkan ticari alacakların bu hesaba alacak, ilgili ticari alacaklar hesabına borç,

Kaydedilmesi gerekmekte olup alacakların takibinden vazgeçilmesi halinde ise işletmelerin kendi özel mevzuatlarında hüküm bulunmayan hallerde, 5018 sayılı Yasa'nın 79'uncu maddesi hükmüne göre işlem tesis edilmesi lazımdır.

2008 yılı sonunda 841.423,61 TL tutarında alacak, tahsili imkânsız alacak haline gelerek 128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabına borç, aynı tutar kadar da 129 Şüpheli Ticari Alacaklar Karşılık Hesabına alacak kaydedilerek 121 Alacak Senetleri Hesabından çıkarılmıştır. 2010 yılı sonunda ise bu alacak tutarının 88.890,04 TL'si tahsil edildiği için 128 ve 129 hesaplarından çıkarılmış, geriye kalan 752.533,57 TL ise ertesi yıl açılış kayıtlarına yansımıştır. 31.12.2011 tarihinde 1.213,41 TL tutarında bir tahsilat daha yapılmış olup hesapta kalan 751.320,16 TL, 2011 yılından 2017 yılı açılış kayıtlarına kadar devir olmuştur.

Şüpheli alacaklar için hukuki süreç başlatılmış, ancak hukuk müşavirliğinden alacak tahakkuk ve tahsilat birimleri ile muhasebe birimine 2011-2017 yılları arasında herhangi bir bilgi gönderilmemiştir. Dolayısıyla 2008 yılından itibaren şüpheli ticari alacaklar hesabında kayıtlı olan 751.320,16 TL tutarındaki kamu alacağının kişi bazında borç tutarı, kişi bazında tahsilat tutarı ve/veya tahsilin imkansız hale gelip gelmediği yönünde bir çalışma işletme bünyesinde yapılmamış, 751.320,16 TL tutarını oluşturan tüm taahhütnameler ve faturalar, yapılan tahsilatlar ve borcun tahsilinin imkansız hale gelip gelmediğinin alacak dosyası bazında listelenmesi istenmiş olmasına rağmen bu belgeler denetime de sunulamamıştır. Tüm bu süreç İşletmede işleyen ve etkin bir alacak takip sisteminin kurulamadığı, bu haliyle gelir takibi yapmakla görevli ve yükümlü olanların mevzuat uyarınca görevlerini yerine getirmediklerinin göstergesi olup gelir kaybı da yaşandığı değerlendirildiğinden ilgili sorumluların idare tarafından belirlenerek, takibe alınan alacakların alacak dosyası bazında işlemlerinin ayrıştırılıp

muhasabede gerekli kayıtların tamamlanması ve hesabın denetime elverişli hale getirilmesi gerekmektedir.

Netice olarak 2017 Yılı İşletme Bilançosunda 128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabı ile 129 Şüpheli Ticari Alacaklar Karşılığı Hesabında yer alan 751.320,16 TL'nin doğruluğu ve güvenilirliği hususunda yeterli kanıt elde edilememiştir.

Kamu idaresi cevabında; “mevcut HBYS yazılımının değişmesi ve işletmede işleyen ve etkin bir alacak takip sistemi ile birlikte gelirin takibi ile muhasebe birimindeki gerekli kayıtların tamamlanması da sağlanacaktır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda 121 Alacak Senetleri Hesabında kayıtlı iken 2008 yılında bu hesaptan çıkarılarak 128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabına aktarılan ve karşılık ayrılan, icra yoluyla da takibe alınan 751.320,16 TL tutarındaki kamu alacağının ne kadarının takip ve tahsilinin imkânsız hale geldiği, ne kadarının tahsil edildiği bilgisinin İşletmede bulunmadığı ve muhasebe birimine de bildirilmediği, neticede alacak takip sisteminin kurulmadığı yönündeki tespitlerine İdare tarafından verilen cevap, mevcut yazılımın değişmesi, işletmede işleyen ve etkin bir alacak takip sistemi ile birlikte gelirin takibinin ve muhasebe birimindeki gerekli kayıtların tamamlanmasının sağlanacağı olup tespitlere iştirak edilmektedir.

Ancak bulguda da ifade edildiği üzere 2008 yılından itibaren Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabında kayıtlı olan 751.320,16 TL tutarındaki kamu alacağının kişi bazında borç tutarı, kişi bazında tahsilat tutarı ve/veya tahsilin imkânsız hale gelip gelmediği yönünde bir çalışma İşletme bünyesinde yapılmadığından 751.320,16 TL tutarını oluşturan tüm taahhütnameler ve faturalar, yapılan tahsilatlar ve borcun tahsilinin imkansız hale gelip gelmediğinin alacak dosyası bazında listelenmesi tarafımızca istenmiş olmasına rağmen bu belgeler de denetime sunulamamıştır. Bu haliyle bilançonun aktifini oluşturan Alacak Senetleri Grubunda yer alan 128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabı ile 129 Şüpheli Ticari Alacaklar Karşılığı Hesabında kayıtlı 751.320,16 TL'nin doğruluğu ve güvenilirliği hususunda denetim görüşü verilememektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Uludağ Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinin 2017 yılına ilişkin olarak ‘Denetimin Dayanağı, Amacı, Yöntemi ve Kapsamı’ başlığı altında açıklanan, yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilemeyen 121 Alacak Senetleri Hesabı, 127 Diğer Ticari Alacaklar Hesabı, 128 Şüpheli Ticari Alacaklar ve 129 Şüpheli Ticari Alacaklar Karşılığı Hesaplarına görüş bildirilememektedir.

Bununla birlikte denetlenen alanlara ilişkin olarak ekte yer alan mali rapor ve tabloların “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde belirtilen ve görüş verilemeyen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Döner Sermaye İşletmesinin Mali Yeterliğini Kaybetmiş Olması

Döner Sermaye İşletmesinin 2017 yılı mali tablolarının incelenmesi sonucunda, öz kaynaklarının negatif (-) olduğu (- 65.036.459,87 TL) ve işletmenin kısa vadeli borçlarını ödeme kapasitesini kaybettiği tespit edilmiştir.

İşletmenin mali durumu, mali tabloları üzerinde Rasyo (oran) Analizi yapılarak değerlendirilmiş olup değerlendirme sonuçları aşağıda belirtilmiştir:

1- Likidite Oranları: Bu oranlar, işletmenin kısa sürede ödenmesi gereken borçlarını ödeme gücünü, işletme sermayesinin yeterliliğinin tespit edilebilmesi için kullanılır. Dönen varlıklar ile kısa süreli borçlar arasındaki ilişki, işletmenin kısa süreli borçlarını ödeme gücünü göstermektedir.

Önemli likidite oranları:

a) Cari oran: Bu oran işletme dönen varlıklarının, kısa vadeli yabancı kaynaklara bölünmesiyle hesaplanır ve bu oran işletmenin kısa süreli borçlarını ödeme gücü ile net işletme sermayesinin yeterliliği hakkında fikir verir. Bu oranın en az 1 ve 1'in üzerinde olması gerekir.

Cari Oran = Dönen Varlıklar / Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar

= 80.735.324,86 TL / 146.618.972,86 TL

= 0,550 (% 55)

Görüleceği üzere İşletmede bu oran %55 olup işletmenin kısa süreli borçlarını ödeme gücü olmadığını göstermektedir. İşletme, faaliyetleri neticesinde zarar ettiği için bu oran 1'in altına düşmüştür.

b) Asit test oranı: Bu oranın hesaplanmasında, likiditesi diğerlerine göre düşük olan stoklar, gelecek aylara ait peşin ödenmiş giderler, gelir tahakkukları ve diğer dönen varlıklar gibi kalemler toplam dönen varlıklar tutarından düşülür. Böylece paraya daha kolay çevrilen hazır değerler ve kısa süreli alacaklar toplamı dikkate alınır. Dolayısıyla cari orana göre daha anlamlı bir oran olup genel kabullere göre 1 olması yeterli kabul edilmektedir.

Asit Test Oranı = (Hazır Değerler + Menkul Kıymetler + Alacaklar) / Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar

$$= 80.735.324,86 \text{ TL} + 0 + 26.897.252,59 \text{ TL} / 146.618.972,86 \text{ TL}$$

$$= 0,734 (\% 73,40)$$

Görüleceği üzere; İşletme kısa vadeli borçlarını ödeyemez duruma düşmüştür.

2. Finansal Durum Oranları: Bu oranlar işletmenin mevcut durumu itibariyle, faaliyetleri neticesinde zarar etmesi ve gelecek dönemlerde de yeterli fon yaratma kabiliyetini yitirmesi durumunda, orta ve uzun vadeli borçlarını ödeyip ödemeyeceği hakkında fikir verir. Önemli finansal durum oranları:

a) Kaldıraç Oranı: İşletme aktiflerinin oransal olarak ne kadarının, kısa ve uzun vadeli yabancı kaynaklar ile karşılandığını gösterir. Bu oranının 0,50 (%50) üstünde olmasına genellikle olumsuz bakılır, bir uyarı işareti olarak değerlendirilir.

$$\text{Kaldıraç oranı} = \text{Toplam Yabancı Kaynaklar} / \text{Aktif Toplamı}$$

$$= 146.618.972,86 \text{ TL} / 81.582.512,99 \text{ TL}$$

$$= 1,7971$$

Görüleceği üzere %50'nin üzerinde olmaması gereken oran İşletmede %179,71 seviyesindedir.

b) Öz sermaye oranı: Öz kaynakların, aktif toplamına bölünmesi ile hesaplanan bu oranın yüksek olması, işletmenin mali gücünün yüksekliğine işaret olarak değerlendirilir.

Ancak İşletmenin öz kaynakları (-) olduğundan bu oran (-) değerdedir ve bu da işletmenin mali gücünün olmadığını göstermektedir.

c) Borçlanma katsayısı oranı: Bu oran, işletmenin borçlanarak sağladığı kaynak ile işletme ortaklarının getirdiği ve işletmenin oluşturduğu öz kaynak arasındaki ilişkiyi gösterir. Yabancı kaynakların toplam tutarının, işletme öz kaynaklarına (öz sermaye) bölünmesi ile hesaplanır. Borçlanma katsayısının yüksek oluşundan, işletmeye borç verenlerin işletme ortaklarından daha fazla kaynak sağladığı anlaşılır. Bu oranın 1 olması öz kaynağın yeterliliğini gösterir, 2'ye çıkması işletmeler için olumsuz yönde bir alarm olarak düşünülebilir.

Borçlanma Katsayısı oranı = Toplam Yabancı Kaynaklar / Öz Kaynaklar İşletmenin öz kaynakları negatif (-) bir değer olduğundan (-65.036.459,87 TL) bu oran yüksektir. (2,25)

d) Kısa vadeli yabancı kaynağın aktif toplamına oranı:

Bu oran işletmenin aktif toplamının yüzde kaçının kısa vadeli kaynak ile finanse edildiği hakkında fikir verir. Kısa vadeli yabancı kaynakla kısa sürede paraya çevrilebilen varlıkların finanse edilmesi gerekir. Kısa vadeli borç ile uzun vadede paraya çevrilebilen duran varlıkların fonlanması işletmeyi kısa vadeli borçlarını ödemede sıkıntıya sokabilecektir. Bu oranının 0,33 (%33)'ü aşmaması genel olarak kabul edilebilir.

Kısa vadeli yabancı kaynak oranı = Kısa Vadeli Yabancı Kaynak/ Aktif Toplamı

= 146.618.972,86 TL/ 81.582.512,99 TL

= (1,7971)

Görüleceği üzere; İşletmenin aktif toplamının %179,71'i kısa vadeli yabancı kaynaklarla finanse edilmektedir.

Netice olarak İşletmenin mali yeterliliğini kaybettiği açık olup İşletme zararının büyük kısmının tıbbi hizmet veren Tıp Fakültesi Araştırma ve Uygulama Hastanesinden kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

İşletmenin sürdürülemez hale gelmesinin nedenleri araştırılmış olup tespitler aşağıdadır:

Gelir Kaynaklı Nedenler:

-Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliği'ndeki fiyat tarifelerinin yıllar itibariyle maliyetlerin çok altında kalması ve güncellenmemesi.

-Sadece üniversite hastanelerinde yapılan ve bu yüzden de Sağlık Uygulama Tebliği kapsamında olmayan yani fatura edilemeyen işlemlerden oluşan gelir kaybı.

-Üniversite Hastanelerinde süreklilik arz eden hizmet alımları ile maliyeti yüksek ve ileri teknoloji ürünü olan tıbbi sarf malzemeleri, yerli ve ithal ilaçlar ve diğer alımlar için ciddi bir harcama yapılmasına rağmen sunulan hizmetlere ilişkin sunum maliyetlerinin henüz tespit edilememesi.

-Paket tedavi programlarından komplike durumlarda hastalar için harcanan ilaç ve tıbbi malzemelerin fiyatının paket fiyattan daha fazla olabilmesi.

-Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yapılan gelir kesintileri nedeni ile gerçekleşen zamansız tahsilat.

-Üniversite hastanelerinin sağlık turizmi ve özel sigortadan elde edilen gelirlerinin düşük olması.

Gider Kaynaklı Nedenler:

-Tüm personel ve cari giderlerin Döner Sermaye İşletmesinden karşılanması. (Maaş, denge tazminatı, döner sermayeden 4-A, 4-B, 4-D’li personel ile hizmet alımlarında çalıştırılan personelin mali yükü)

-Uygulamalı eğitim maliyeti kapsamında yapılan giderlerin döner sermayeden karşılanması.

-Bilimsel araştırma giderlerinin döner sermaye gelirlerinden desteklenmesi.

-Yatırım ve maddi duran varlıkların bakım ve onarımlarının artan maliyeti.

-Yeni maliyet kalemlerinin ortaya çıkışı (Tıbbi atık imhası, hasta veya yatak başı standartları vb.)

-Nakit yetersizliği nedeniyle tedarikçilere ödemelerin zamanında yapılamaması nedeniyle satın alma maliyetlerinin artması.

-5 Ağustos 2015 tarih ve 29436 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Sağlık Uygulama Tebliği’ndeki değişikliğe göre 01 Aralık 2015 tarihinden itibaren temin edilip dışarıya reçete edilemeyecek ilaç tutarlarının artış göstermesi.

-6772 sayılı İlave Tediye Kanunu gereği mahkeme kararıyla muvazaalı olduğuna karar verilen taşeron işçiler için ödenen İlave Tediyelelerin yüksek tutarda olması ve öngörülmeleyen bir gider kalemi olarak ortaya çıkması ve 6552 sayılı Kanun ile kıdem tazminatı ödemelerinin kamu kuruluşları tarafından ödenmeye başlaması.

-Katma Değer Vergisi (KDV) Kanunu’nun 17’nci maddesi gereği, hastanenin kısmi istisnallı olması nedeniyle satın alınan tüm mallar (tıbbi malzeme, demirbaş) ve hizmet alımları için tedarikçilere KDV ödenmesi, ödenen KDV’nin son kullanıcısı (son tüketici) hastaneler

olduğundan mali yükün kurumların üzerine kalması ve maliyetleri arttırması.

Mali yapının bozulup İşletmenin borçlarını ödeyemez hale gelmesine sebep olan yukarıda belirtilen bu hususlar çözümlenemediği takdirde, Tıp Fakültesi Araştırma ve Uygulama Hastanesinin ve dolayısıyla İşletmenin mali yönden sıkıntısının daha çok artabileceği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Tüm dünya ülkelerinde olduğu gibi Türkiye’de de sağlık harcamaları giderek artmaktadır. Bu artışın en önemli nedenleri arasında tıbbi teknolojinin hızla gelişerek maliyetleri yükseltmesi, nüfusun miktar ve yapısının değişmesi, sağlık sigortası kapsamına alınan vatandaşların daha kapsamlı ve kaliteli sağlık hizmeti beklenti ile ihtiyaçlarının artması gibi bazı nedenler sayılabilir. Sağlık hizmetlerindeki bu maliyet artışları doğal olarak Üniversite Hastanelerini de etkilemiş ve finansal sorunlarla karşı karşıya kalmasına neden olmuştur. Üniversite hastanesinde çalışan personelin önemli bir kısmının eğitim veren veya alan akademik personel olduğu, ana amacın eğitim olduğu Üniversite Hastanelerinde verilmekte olan sağlık hizmetinin de bu kapsamda verildiği düşünülürse, üretilen işin miktarının ne kadar büyük olduğu ve karşılığında alınan bedelin genel hastanelere ödenenle bir tutulamayacağı yani kıyaslandığında ne kadar yetersiz olduğu daha iyi anlaşılacaktır.

Üniversite Hastaneleri finansal sorunları ana başlıkları gelir ile gider arasında yüzde 30’u aşan eşitsizlikten kaynaklanmaktadır, yani gelirler giderleri karşılayamamaktadır, bunlar kısaca şöyle sıralanabilir;

1. Gelir azlığı;

a. Sağlık hizmetleri için genelde sadece SGK kaynağı kullanılması,

b. SGK fiyat listesi (SUT) kaynaklı sorunlar:

i. Üniversite Hastanesinde genel hastaneden yüzde 30 daha pahalıya hizmet üretimi,

ii. Son 7 yıldır güncellenmeyen fiyatların etkisiyle yüzde 33.9 düşük hizmet fiyatı,

iii. Sadece Üniversite Hastanelerinde yapılan ve bu yüzden de SUT kapsamında olmayan yani fatura edilemeyen işlemler için en az yüzde 25 gelir kaybı,

c. Tam gün yasasının hizmete yansıyan olumsuz sonuçları:

i. Sağlık Bakanlığı verilerine göre Türkiye genelinde ortalama yüzde 23 öğretim üyesinin erken emekli olması veya Üniversite'den ayrılması,

ii. Bazı büyükşehir üniversitelerinde yüzde 50'yi bulan oranda öğretim üyesi kaybı,

d. Poliklinik, yatan hasta, ameliyat gibi hizmet üretimindeki artışa rağmen giderlerin daha fazla artışı, örneğin İstanbul Üniversitesi Hastanelerinde sadece 2012 ile 2013 yılları arasında hizmetler ortalama yüzde 50 artmış toplam giderler yüzde 6.2 azalmış, ancak borçlar yüzde 18.5 artarak 289 milyon TL'ye ulaşmıştır,

2. Döner Sermaye üzerindeki gider yükü fazlalığı:

a. Artan personel harcamaları (bu bağlamda diğer Fakültelerde denge tazminatı devlet bütçesinden ödenirken Tıp Fakültelerinde döner sermayeden ödenmesi sadece bir örnektir),

b. Tıp Fakültesine özel dünya ve Türkiye'de ortalama yüzde 20 ile 30 arası değişen eğitim harcaması,

c. Yatırım, onarım ve bakımlarının artan maliyeti ile araştırmaların döner sermayeden ödenmesi,

d. Yeni maliyet kalemlerinin ortaya çıkışı (Tıbbi atık imhası, hasta veya yatak başı standartları vb.),

e. Mal ve hizmet tedarikçilerine her geçen yıl artan oranda borçlanma (Ankara Üniversitesi 2013 çalışmasına göre; 2009 yılında yüzde 35,9 olan üniversite hastaneleri borçlarının gelirin oranı, 2012'de yüzde 45,1'e yükselmiş, 2013 sonu itibarıyla da yüzde 68.7 olarak öngörülmüştür),

f. Artan bu borç yükünün getirdiği ilaç ve malzeme alımlarında pahalıya tedarik süreci,

Tüm bu süreç sonunda gelinen noktada; hizmet sundukça zarar eden ve borçlanan, basit ve kısa süren işlemlere ağırlık vermeye yönelmek zorunda bırakılan ÜNİVERSİTE HASTANE'lerinin mali yapısının düzeltilebilmesi ve borç dengesinin sürdürülebilir hale getirebilmesi için aşağıda sunulmuş bulunan ve başkaca diğer önerilere Türkiye genelinde çözüm bulunması gereklidir.

ÖNERİLERİMİZ

1. 375 sayılı KHK gereği ve Kamu Hakem Kurulu kararıyla her ayın 15.nde ödenmesi karar altına da alınmış olan Ek ödeme tazminatlarından Döner Sermayesi olmayan Kamu Kurumlarında çalışan memurlar için bu tutardan Gelir vergisi kesilmemekte sadece Damga vergisi kesilmektedir. Fakat bizim gibi Döner sermayesi olan kurumlarda çalışan memurların Ek ödeme tazminatından gelir vergisi kesilmekte ve bu vergi İşletmemizin yükü olmaktadır. Yıllar itibariyle diğer kurumların ödemediği ve işletmemizin ödediği Gelir vergisinin yıllık tutarları 4.500.000- TL. civarındadır.

Bu nedenle 375 sayılı KHK ile Ödemesi yapılan Ek ödemenin özel bütçeden karşılanması gereklidir. Ayrıca 375 Sayılı KHK ile Ek Ödeme tutarı olan kısmın (Denge Tazminatı) Döner Sermaye İşletmeleri tarafından ödenmesinin yanı sıra bu ek ödeme tutarı için gelir vergisinin de ödeniyor olması son derece haksızlıktır. Bu tutardan gelir vergisi muaf olmalıdır.(Gelir vergisi ödenmemeli)

2. SUT'ta hemen hemen tüm tıbbi malzemelerin SUT fiyatları belli olduğuna göre, üniversite hastanelerinin bu malzemeleri (zaten sıkıntılı ekonomik yapılarıyla) satın almasına gerek bulunmamaktadır. SGK'nın yayımladığı tebliğ maddesine göre bu fiyatlarla SGK'nın anlaşma yapacağı

10
Nisan 2014 PERŞEMBE

Resmî Gazete

Sayı : 28968

TEBLİĞ

Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığından:

SOSYAL GÜVENLİK KURUMU SAĞLIK UYGULAMA TEBLİĞİNDE

DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR TEBLİĞ

MADDE 6 – Aynı Tebliğin 3.2.1.A numaralı maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

“(3) Kurumca belirlenecek tıbbi malzemeler için, söz konusu tıbbi malzemelerin tedarikçileri ile sözleşme yapılması halinde, sözleşme tarihinden itibaren temin edilen tıbbi malzemelerin tedarikçilerine, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa göre alım yapan sağlık hizmeti sunucuları tarafından yapılan ihaleler sonucu oluşacak olan fiyatlar üzerinden ve genel sağlık sigortasından yararlandırılan kişilerin tedavisinde kullanılması şartıyla Kurum tarafından

doğrudan ödeme yapılabilir. Kurum ihaleler sonucu oluşan fiyatlar üzerinden sözleşmeli tıbbi malzeme tedarikçilerinden iskontotalep edebilir ve ihaleyi yapan sağlık hizmeti sunucularına kurumca belirlenen tutarlar üzerinden işletme gideri ödeyebilir. Bu durumda ilgili tedarikçi firma ve sağlık hizmeti sunucusuna ödenen toplam tutar SUT'ta belirlenen fiyatları geçemez.”

firma, marka ve modellerce girişimler hastanelerde yapılabilir, firmalar malzeme faturalarını SGK'ya verir. Malzeme bedelleri, SGK tarafından 15 gün içinde ödenen ilaç ve malzeme avansı ile hemen karşılanabilir. SGK sadece Üniversite hastanelerine kullanılan tıbbi malzemeler için %12 işletme gideri ödeyebilir. Bu durumda;

a- SGK ucuza malzeme temin eder.

b- Üniversite hastaneleri borç yüküyle malzeme temin edememe durumundan kurtulur.

c- Tıbbi Malzemenin fatura kesintileri ortadan kalkar. Medula fatura incelemeleri çok kısaldır.

d- Firmalar nerede ise ürün bedellerini peşin alırlar.

3. SGK'ya MEDULA üzerinden gönderilen fatura tutarları örnekleme yöntemi ile güncellenmektedir. Örnekleme yönteminde faturayı oluşturan 3 ana unsur toplamına göre örnekleme tutarları belirlenmektedir:

a- Hizmet (ekg, ameliyat, görüntüleme v.b) alanında bir kesinti uygulanacaksa toplam fatura tutarına değil sadece toplam faturadaki hizmet toplam tutarına uygulanmalı.

b- İlaç ile ilgili bir kesinti örnekleme yöntemi ile yapılacaksa, toplam fatura tutarı içindeki ilaç tutarına uygulanmalı.

c- Tıbbi Malzeme ile ilgili bir kesinti örnekleme yöntemi uygulanarak yapılacaksa toplam fatura tutarına değil, toplam fatura tutarı içindeki Tıbbi Malzeme tutarına uygulanmalıdır.

4. 5 Ağustos 2015 tarih 29436 sayılı resmi gazetede yayımlanan Sağlık Uygulama Tebliğindeki değişikliğe göre 01 Aralık 2015 tarihinden itibaren hastanelerde yatan hastalar için tüm ilaç ve malzemeler hastane tarafından temin edilecek ve dışarıya reçete edilmeyecek olmasından dolayı 2016 yılı için 19.820.000-TL. civarındaki ilaç ihale tutarı sadece bu nedenle 2017 yılı için 54.011.000-TL. civarında gerçekleşmiştir. Kemoterapi ilaçları gibi pahalı ilaçların temini SGK tarafından sağlanmalıdır.

5. Maaşları ve sigorta primleri Döner Sermaye İşletmesi tarafından ödenen 632 sayılı KHK ile çalıştırılan toplam 340 personel için yıllık 13.095.342 TL. civarında ödeme

yapılmaktadır.4/B li şeklinde ifade edilen bu personelin ücret ödemeleri Özel bütçe tarafından sağlanmalıdır.

6. KDV kanununun 17.maddesi gereği Kısmi istisnالی kurum olmamız nedeni ile sağlık hizmeti üretirken satın aldığımız Mal, Tıbbi malzeme, demirbaş ve tüm hizmet alımları için bütün tedarikçilerimize KDV ödenmekte fakat hastane olarak ödenen KDV son kullanıcı(son tüketici)olarak bizim üzerimizde kalmakta ve maliyetlerimizi arttırmaktadır. 2017 yılı içerisinde üzerimizde kalan Mal ve Hizmet alımı yıllık KDV tutarları yaklaşık 18.592.000-TL. gerçekleşmiştir.

KDV Kanununa göre (17. Mad) kısmi istisnالی olan (Tıp Fak.) Döner Sermaye İşletmelerinin KDV'siz sattığı hizmetleri gerçekleştirmek için satın aldığı tüm mal ve hizmetler için KDV'den muaf olması gereklidir.

7. SUT fiyatlarının 8 yıldır arttırılmaması sonucunda;

a. Hizmet maliyetlerini karşılamayan ve her yapılan işten zarar edilen SGK hizmet bedelleri (Örnek: son 5 yılda ortalama % 56 artan girdi maliyetlerine rağmen 8 yıldır artmayan, hatta toplamın üçte birini aşan kalemlerde % 70'i bulan fiyat düşürülmesi),

b. Finansal dengelerin bozulması sonucu artan borçlanma nedeni ile satın alma maliyetlerinin yükselmesi,

c. Üniversite Hastanelerinde verilen özellikli hizmetlerle uyumsuz SUT işlem fiyatları nedeniyle,

- Hizmet fiyatlarının üniversite hastaneleri için farklı bir çarpanla farklılaştırılması,

- Kendi fiyat tarifesi üzerinden farklı fiyatla hizmet sunarak sadece SGK fiyatı yerine, üniversite hastanelerinde, gereken hizmetlerde, gerekirse üst sınır belirlenerek ödeme gücü olanlardan fiyat farkı alınması yoluyla kaynak çeşitliliği oluşturulmasına yönelik düzenleme yapılması,

- Üniversite Hastanelerinde verilen özellikli hizmetlere uygun farklı çarpan ve işleyiş belirlenmesi,

- SUT'da üniversitelere üstlendikleri ve hizmet verdikleri riskli, komplike, diğer sağlık kurumlarınca üstlenilmeyen, teşhis ve tedavisi yapılamayan, teşhis ve tedavisi zor ve ileri ve masraflı tetkiklerin yapılmasının ,pahalı teknolojilerin kullanılmasının gerektiği hasta profiline uygun ödeme yapılması

Gereklidir.

8. Üniversite hastaneleri çalışan sayılarının yetersiz olması ve maliyetlerinin düşüklüğü nedeniyle hizmet alımı ile personel çalıştırma yöntemini ağırlıkla kullanmaktadır. 696 sayılı KHK ile hizmet alımı ile çalıştırılan işçilerin tüm maliyetleri (Kıdem Tazminat, İhbar Tazminatı, İlave Tediye, Fazla Mesai, TİS Farkı v.b.) Üniversitemiz Hastanesi'nde kalmıştır. Kamu hastanesi olması nedeniyle Üniversite Hastanelerine yeterli kadro verilmeli ve veya işçi maliyetleri özel bütçe tarafından karşılanmalıdır.

9. 2547 sayılı Kanuna göre döner sermaye bütçesinin en az %5'i bilimsel araştırmalara ayrılmalıdır. Yukarıda saydığımız birçok mali sorunla uğraşmak zorunda olan üniversite hastaneleri bir de bütçesinin en az %5'ini bilimsel araştırmalara ayırdığı zaman borçluluk miktarı ve süresi giderek artmaktadır. Bu nedenle bilimsel araştırmaların finansmanının genel bütçeden karşılanması sağlanmalıdır

10. Kamunun sadece bütçe tahsisi yerine, sunulan hizmetin kalitesini de dikkate almak üzere, hizmet sonuçlarını gösterir kalite göstergeleri ve bağımsız denetim mekanizmaları oluşturması ve izlenmesi sağlanmalıdır,

11. APRN (Klinik Yetkilendirilmiş Hemşire/Sağlık Personeli) Üniversite Tıp Fakültesine yeterince Asistan verilmemesi nedeniyle klinik branşlarda var olan hizmet sunum eksikliği hastanelerin rutin sağlık hizmetlerini sunarken hastane personeli olan yeni bir sağlık personeli tanımlaması ile Asistanların ilgili kanuna (Teb.Su.Tarz.İc.Dai.Ka) aykırı olmayan sundukları bazı hizmetlerin bu personel grubuyla yapılmasının sağlanması klinik sağlık hizmeti sunumunun az sayıda Asistanla da yürütülmesini sağlayabilecektir.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak İdare tarafından gönderilen cevapta bulgumuzda öne sürülen ve mali yapıyı bozan tüm olumsuzluklar kabul edilmekte olup İşletmenin hastaneden kaynaklanan borçlarını ödeyemez hale gelmesine sebep olan ve yukarıda sayılan hususlar çözümlenmediği ve yanı sıra İdare tarafından dile getirilen ancak kendi inisiyatifinde bulunmayan diğer öneriler dikkate alınmadığı sürece, hizmet sundukça zarar eden ve borçlanan bir işletme şeklinde çalışmaktan kurtulunamayacaktır. Neticede üniversite hastanesinin, dolayısıyla Döner Sermaye İşletmesinin mali yapısının düzeltilmesi ve borç dengesinin sürdürülebilir hale getirebilmesi için çözüm bulunması gereklidir.

BULGU 2: İç Kontrol Sistemi Yapılandırma Çalışmalarının Durmuş Olması

Yapılan incelemelerde Uludağ Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinde iç kontrol sisteminin yapılandırılmasına ilişkin herhangi bir çalışma yapılmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Geçici 11'inci maddesinin üçüncü fıkrasında;

“Döner sermaye işletmeleri yeniden yapılandırıluncaya kadar bunların bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılması ve muhasebesi ile kontrol ve denetimi Maliye Bakanlığınca yürürlüğe konulacak yönetmelikle belirlenir... ”

Denilmektedir.

Bu bağlamda Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “*Kontrol ve Denetimin Amacı*” başlıklı 11'inci maddesi, 5018 sayılı Kanun'un “*İç Kontrolün Amacı*” başlıklı 56'ncı maddesine uygun şekilde düzenlenmiş olup bu madde hükmüne istinaden İşletmelerde kontrol ve denetimin amacının;

- a) Gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerin, etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini,
- b) İlgili mevzuata uygun olarak faaliyet gösterilmesini,
- c) Her türlü malî karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini,
- ç) Varlıkların kötüye kullanılması ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını,
- d) Karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesini,

Sağlamak olduğu anlaşılmaktadır.

Yine Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “*Hüküm bulunmayan hâller*” başlıklı 599'uncu maddesinde ise;

“Bu Yönetmelikte hüküm bulunmayan hâllerde, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanuna dayanılarak hazırlanan diğer yönetmelikler ile 30.12.2006 tarihli ve 26392 mükerrer sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin genel esasları, kıyasen uygulanır.”

Denilmektedir.

Buna göre, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde iç kontrol sisteminin yapılandırılması hususunda ayrıca bir düzenleme olmadığından işletmeler 5018 sayılı Kanun ve ilgili mevzuatta yer alan iç kontrolle ilgili hükümlere tabi olacaklardır.

Yapılan incelemelerde Uludağ Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinde iç kontrol sisteminin yapılandırılmasına ilişkin herhangi bir çalışma başlatılmadığı tespit edilmiştir.

Uludağ Üniversitesi 2016 Yılı Sayıştay Raporunun 9'uncu maddesi ile bu konu idareye iletilmiş ve Kamu İdaresi cevaben gerekli çalışmaların başlatılacağını belirtmiş ise de esasen 2014 yılından itibaren iç kontrolle ilgili tüm çalışmaların durdurulduğu görülmüştür.

Üniversitenin iç kontrol sisteminin döner sermaye işletmesine bağlı birimleri de kapsayacak şekilde tam olarak kurulması ve Üniversitenin hazırladığı Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının uygulanmasında Kuruma bağlı Döner Sermaye İşletme Müdürlüğüne de yer verilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Üniversitemizin hazırladığı Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı kapsamında işletmemize bağlı tüm birimleri kapsayacak İç Kontrol Sistemi kurulmasına yönelik eylemlere başlanacaktır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresinin cevabında Üniversitenin hazırladığı Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı kapsamında İşletmeye bağlı tüm birimleri kapsayan iç kontrol sisteminin kurulmasına yönelik eylemlere başlanacağı ifade edilmekte olup 2016 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer alan tespite verilen cevap aynı mahiyette olduğundan halen İşletmede iç kontrol sisteminin yapılandırılmasına yönelik bir gelişme sağlanamadığı anlaşılmıştır.

BULGU 3: Döner Sermaye Harcama ve Muhasebe Bilişim Sisteminin Raporlama Fonksiyonuna İlişkin Sorunlar

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 565'nci maddesi gereğince, mali tablolardan olan bilançonun kesin mizanda yer alan hesapların borç kalanlarının bilançonun aktif hesaplarına, alacak kalanlarının da bilançonun pasif hesaplarını aktarılması ve

Yönetmeliğin 30, 31, 32 ve 33'üncü maddelerinde belirlenen ilkelere uygun olarak hazırlanması ve sunulması gerekmektedir.

İşletme tüm muhasebe işlemlerini Döner Sermaye Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi (DMİS)'nin yanı sıra ayrı bir yazılım programında kaydetmekte ve izlemekte olup DMİS'ten alınması gereken kesin mizanın işletmenin kullandığı programdan alındığı, zira DMİS'ten kesin mizan almanın mümkün olmadığı bilgisi edinilmiştir.

Yapılan incelemede işletmenin muhasebe kayıtlarını gerçekleştirdiği ve raporlamaları aldığı DMİS'in bilançonun duran varlıklar hesap grubunda yer alan bazı hesapları yevmiye defteri kayıtlarında ayrı hesap kodları olduğu halde tek bir hesap kodunda birleştirdiği de görülmüştür.

Yönetmelikle belirlenen bilanço hesap gruplarından olan Dönen Varlıklar Hesap Grubunu ilgilendiren işlemler, bu grup altında açılan hesaplara kaydedilmektedir. Dolayısıyla Dönen Varlıklar Hesap Grubunda yer alan Ticari Alacaklar Hesap Grubuna ait işlemlerin de ilgisine göre 120 Alıcılar Hesabı, 121 Alacak Senetleri Hesabı, 122 Alacak Senetleri Reeskontu Hesabı (-), 123 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı, 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı, 127 Diğer Ticari Alacaklar Hesabı, 128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabı ve 129 Şüpheli Ticari Alacaklar Karşılığı Hesabı ile bağının kurulması gerektiği açıktır.

İşletmenin 2017 Yılı Bilançosunda Dönen Varlıklar Hesap Grubunda yer alan Ticari Alacaklar Hesap Grubunu oluşturan hesaplardan Diğer Ticari Alacaklar Hesabında yılsonunda devreden kayıtlı işlemler olmasına rağmen, bu hesapta yer alan 1.031.471,45 TL'nin Alacak Senetleri Hesabına eklendiği ve Alacak Senetleri Hesabının tutarının 3.321.498,06 TL'ye ulaştığı tespit edilmiştir. Her iki hesap nitelik olarak alacak olsa da 121 Alacak Senetleri Hesabı işletmenin mal ve hizmet satışlarından doğan senetli alacaklarının, 127 Diğer Ticari Alacaklar Hesabı ise işletmenin ticari faaliyetleri sonucu ortaya çıkan ve yukarıdaki hesapların kapsamına girmeyen tahsili gecikmiş alacakların, henüz şüpheli alacak niteliği kazanmayanların ve diğer çeşitli ticari alacaklarının durumunu göstermektedir.

Diğer taraftan bilançoda 121 Hesabına 127 Hesabının dahil edilmesi, raporumuzun denetim görüşünü etkileyen bulgularında da yer verilen ve bilançoda 121 ve 127 hesaplarındaki hatayı belirten tutarların gözükmemesine sebep olmuştur.

DMİS'in Yönetmeliğe uygun raporları doğru ve güvenilir şekilde üretebilmesi amacıyla sistemde gerekli güncellemeler yapılmalı ve ihtiyaçlar sürekli olarak gözden geçirilmelidir.

Kamu idaresi cevabında; özetle; DMİS programının kesin mizanı ve diğer raporları birim bazında üretmesi nedeniyle İşletme Müdürlüğünün kullanmış olduğu muhasebe sisteminde tabloların konsolide edildiği, İşletmenin 2017 bilançosunda Dönen Varlıklar hesap grubunda yer alan Ticari Alacaklar Hesap Grubunu oluşturan hesaplardan Ticari Alacaklar Hesabının borç bakiyesine Alacak Senetleri Hesabının borç bakiyesinin dahil edilerek bilançoda gösterilmesine yönelik olarak da 2018 bilançosunda gerekli düzeltmelerin yapılarak ilgili hesapların ayrı ayrı gösterileceği ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi DMİS Programının birim bazında dönem sonu tablolarını üretmeye uygun olduğunu, konsolide mali tabloları sistemden alamadıklarını ifade ettiğinden DMİS ile ilgili muhatap olan Maliye Bakanlığına konunun bildirilmesinin uygun olacağı,

Diğer taraftan 2017 Yılı Bilançosunda Dönen Varlıklar Hesap Grubunda yer alan Ticari Alacaklar Hesap Grubunu oluşturan hesaplardan Diğer Ticari Alacaklar Hesabında yılsonunda devreden kayıtlı işlemler olmasına rağmen, bu hesapta yer alan 1.031.471,45 TL'nin Alacak Senetleri Hesabına eklendiği ve Alacak Senetleri Hesabının tutarının 3.321.498,06 TL'ye ulaştığı, her iki hesap nitelik olarak alacak olsa da 121 Alacak Senetleri Hesabının işletmenin mal ve hizmet satışlarından doğan senetli alacaklarının, 127 Diğer Ticari Alacaklar Hesabının ise işletmenin ticari faaliyetleri sonucu ortaya çıkan ve Ticari Alacaklar Hesap Grubunda yer alan diğer hesapların kapsamına girmeyen diğer çeşitli ticari alacaklarının durumunu gösterdiği hususlarına ilişkin olarak, Kamu İdaresince 2018 yılında hesapların ayrı gösteriminin sağlanacağı ifade edildiğinden izleyen denetim yılında bu hususun takibinin gerektiği,

Değerlendirilmektedir. Ancak bilançoda 121 Hesabına 127 Hesabının dahil edilmesi, raporumuzun denetim görüşünü etkileyen bulgularında da yer verilen ve bilançoda 121 ve 127 hesaplarındaki hatayı belirten tutarların gözükmemesine sebep olmuştur.

BULGU 4: Döner Sermaye İşletmesinde Yıl İçerisinde Edinilen Taşınırın Tamamının Yıl Sonunda Üniversiteye Bedelsiz Devredilmesi

Döner Sermaye İşletmelerinde yıl içerisinde edinilen taşınırın tamamının her yılsonunda üniversiteye bedelsiz devredildiği tespit edilmiştir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Taşınır işlemleri" başlıklı 27'nci maddesine göre; döner sermaye işletmelerince edinilen taşınırın kayıtlara

alınmasında, verilmesinde ve izlenmesinde, 28.12.2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe giren “Taşınır Mal Yönetmeliği” hükümleri uygulanacaktır.

Buna göre Taşınır Mal Yönetmeliği’nde taşınırların devri ile ilgili olarak;

Aynı harcama biriminde bulunan ambarların taşınır kayıt yetkililerinin sorumlulukları altında bulunan taşınırlarını yine aynı harcama biriminde ve diğer bir taşınır kayıt yetkilisinin sorumluluğu altında yer alan diğer bir ambara devretmesi halinde; Ambar Devir ve Teslim Tutanağının düzenleneceği,

Taşınır kayıt yetkililerinin, sorumlulukları altındaki ambarlarda bulunan taşınırları ve bunlara ilişkin kayıt ve belgeleri, yerlerine görevlendirilenlere devretmeden görevlerinden ayrılamayacakları ve yeni görevlendirilen taşınır kayıt yetkililerinin de söz konusu kayıt ve belgeleri aramak ve almak zorunda olduğu,

İfade edilmiştir.

Farklı kamu idareleri arasında taşınırların devri ise; mezkûr Yönetmelik’in 31’inci maddesine göre;

- 1) Kayıtlara alınış tarihi itibarıyla beş yılını tamamlamış olması,
- 2) İdarece kullanılmasına ihtiyaç duyulmaması,

Şartlarının birlikte gerçekleşmesi halinde mümkündür.

Taşınır Mal Yönetmeliği’nde yukarıda belirtilen taşınır devir usulleri dışında yılsonunda bir başka bütçeye taşınırların doğrudan ve bedelsiz devrine imkân sağlayan başka bir düzenleme bulunmamaktadır.

Üniversite Döner Sermaye İşletmesinde;

1) Taşınır Mal Yönetmeliği’nde yukarıda belirtilen taşınır devir usulleri dışında bir başka bütçeye doğrudan ve bedelsiz taşınır devrine imkân sağlayan bir düzenleme olmamasına rağmen; yıl içinde Döner Sermaye İşletmelerinde edinilen taşınırların yılsonlarında, 05.07.1983 tarih ve 18098 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun 58’inci maddesine göre Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik’in 6’ncı maddesindeki “*Öğretim üyelerinin katkılarına dayanmayan döner sermaye işletmeleri dışındaki döner sermaye gelirleri ile alınan araç, gereç ve öteki demirbaş*

eşya (Canlı demirbaş hariç) her mali yılın sonunda üniversite ayniyat saymanlığına devredilir.”

Hükmüne istinaden Üniversite Özel Bütçe içerisinde bulunan Strateji Geliştirme Daire Başkanlığına bedelsiz olarak devredildiği,

2) Devir prosedürlerinin ise Taşınır Mal Yönetmeliği'nin “Kamu idareleri arasında bedelsiz devir ve tahsis” başlıklı 31'inci maddesi çerçevesinde gerçekleştirildiği, böylece taşınırları bedelsiz devralan Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 19'uncu maddesi gereği Taşınır İşlem Fişi ile giriş kaydı; devreden Döner Sermaye İşletmesinin ise Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 24'üncü maddesi gereği Taşınır İşlem Fişi çıkış kaydı düzenleyerek devirlerin gerçekleştirildiği,

3) Devir yapılırken Döner Sermaye İşletme Müdürlükleri tarafından veya Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından sayım yapılmadığı,

4) Araç, gereç ve öteki demirbaş eşyanın alımında kullanılan gelirin kaynağı yönüyle öğretim üyelerinin katkılarına dayanıp dayanmadığı ayrımı yapılmaksızın demirbaş ve cihaz mahiyetindeki taşınırların bedelsiz olarak devre konu edildiği,

5) Döner Sermaye İşletmelerinde bulunan dayanıklı taşınırların tamamının farklı harcama ve hatta farklı bütçeler içerisinde olmasına rağmen Üniversite Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı kayıtlarında ve sorumluluğunda yer aldığı,

6) 2017 yılı sonunda Üniversite özel bütçesine 2.687.237,64 TL değerinde taşınırın devredildiği,

Tespitleri yapılmış olup bu şekilde taşınırların kullanım yerleri ile taşınırlardan sorumlulukların farklı harcama birimlerinde hatta farklı bütçelerde dağıtılması uygulamasının, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun genel gerekçesinde vurgulanan sağlıklı bir hesap verme mekanizması ile yetki-sorumluluk dengesinin kurulması amacına da aykırı olduğu kanaatine varılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; özetle; birimlerin döner sermaye gelirleri ile elde edilen taşınırların yılsonlarında “Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik”in 6'ncı maddesine istinaden Üniversite ayniyat saymanlığına devrinin yapıldığı, ayniyat saymanlığının da bu taşınırları birimlerin özel bütçe hesabına devrettiği, devir işlemleri yapılırken ilgili Yönetmelik uyarınca gerekli sayımların yapılacağı, demirbaş

alımında kullanılan gelir kaynaklarına dikkat edileceği ve devir işlemlerinin 5018 sayılı Kanun çerçevesinde yürütüleceği ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresince yıl içinde birimlerin döner sermaye gelirleri ile elde edilen taşınırların, yılsonlarında “Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik”in 6’ncı maddesine istinaden Üniversite ayniyat saymanlığına devredildiği, ayniyat saymanlığının da söz konusu taşınırları birimlerin özel bütçe hesabına devrettiği, bundan böyle devir işlemleri yapılırken ilgili Yönetmelik uyarınca gerekli sayımların yapılacağı, demirbaş alımında kullanılan gelir kaynaklarına dikkat edileceği ve devir işlemlerinin 5018 sayılı Kanun çerçevesinde yürütüleceğine ilişkin cevabının yerine getirilip getirilmediği sonraki yıl denetimlerinde takip edilecektir.

Ancak bulguda ve İdare cevabında da belirtildiği üzere;

Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik’in 6’ncı maddesindeki “*Öğretim üyelerinin katkılarına dayanmayan döner sermaye işletmeleri dışındaki döner sermaye gelirleri ile alınan araç, gereç ve öteki demirbaş eşya (Canlı demirbaş hariç) her mali yılın sonunda üniversite ayniyat saymanlığına devredilir.*”

Hükmü uyarınca öğretim üyelerinin katkılarına dayalı olarak gelir elde eden ve eski bir Üniversite İşletmesi olan döner sermayenin döner sermaye geliri dışında bir gelirle taşınır satın alması nadir bir uygulama olup finansman kaynağı öğretim üyelerinin katkılarına dayalı olan gelirlerden satın alınan taşınırların bedelsiz devri mümkün değildir. Yılsonunda 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı ile 255 Demirbaşlar Hesabında kayıtlı varlıkların neredeyse tamamının Üniversite özel bütçesine bedelsiz devredilmiş olması, Döner Sermaye İşletmesi 2017 Yılı Bilançosunda 253 ve 255 Hesaplarının doğru ve güvenilir veri üretmesini engellemektedir.

BULGU 5: Satın Alınan Tüketim Malzemelerinin Kaydında Maliyet Bedelinin Esas Alınmaması

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 126’ncı maddesinde;

“Stoklar, maliyet bedeliyle hesaplara alınır. Maliyet bedeline, stokların elde edilmesi ve depolanacağı yere kadar getirilmesi için yapılan faiz hariç her türlü giderler ilave edilir.”

Denilmektedir.

Veterinerlik Fakültesi Döner Sermaye İşletmesinin tavuk ve çiftlik yemi alımlarında satın alma bedeline malın depoya getirilmesi için ödenen nakliye giderleri dâhil edilmediğinden 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabındaki stokların gerçek değeriyle kayıtlarda gösterilmediği anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Stok maliyet bedeli ile aktifleştirilir. Maliyet bedeline stokların elde edilmesi ve depolanacağı yere kadar getirilmesi için yapılan faiz hariç her türlü giderler ilave edilir.

Veteriner Fakültemiz stok alımları ham madde niteliğinde olup, alınan hammaddeler tüketilip mamüle dönüşmektedir. Ham madde alımı ile nakliye hizmetine uygulanan KDV oranında farklılık bulunmaktadır. KDV'nin sağlıklı işlenebilmesi için maliyet bedeli 740 Hizmet Üretim maliyetine kayıtlanmıştır. Alınan ham madde maliyet bedeli gerçek değeri ile kayıtlarda gösterilmemesine rağmen üretilen mamül maliyeti gerçeği yansıtmaktadır."

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi stok alımlarının ham madde niteliğinde olduğunu, tüketilip mamule dönüştüğünü, ham madde alımı ile nakliye hizmetine uygulanan KDV arasında farklılık olması nedeniyle KDV'nin sağlıklı işlenebilmesi için maliyet bedelinin 740 Hizmet Üretim Maliyeti Hesabına kaydedildiğini, alınan ham madde gerçek değeriyle kayıtlarda gösterilemese de üretilen mamul maliyetinin gerçeği yansıttığını ifade etmektedir.

Öncelikle bulguda yer verilen alımlar tavuk ve çiftlik yemi olup hammadde olarak değerlendirilmemiştir. İdare de bu yemlerin nasıl mamule dönüştürüldüğünü açıklamamıştır. Kaldı ki Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının işleyişinde satın alınan veya üretilen ilk madde ve malzemelerin maliyet bedeli ile bu hesaba kaydedileceği açıkça belirtilmiştir. Nakliye hizmetinin KDV'sinin farklı olması sebebiyle, nakliye giderinin alımı yapılan yemlerin satın alma bedeline eklenemediği gerekçe olarak sunulmuşsa da bu durumda ilk madde ve malzeme niteliğindeki mal ve malzemelerin KDV'leri ile bunlara ait nakliye, sigorta, navlun gibi giderlerin KDV'leri de hep farklı olabileceğinden her defasında malın maliyet bedeli yerine satış fiyatı esas alınarak muhasebe kayıtlarının oluşturulması gerekecektir ki, bu da temel muhasebe ilkelerine aykırıdır. İdarenin KDV'nin sağlıklı işlenebilmesi için maliyet bedelini 740 Hesabına kaydettiği yönündeki açıklamasının neyi ifade ettiği ise anlaşılamamıştır. Neticede bulguda konu edilen alım tüketim malzemesi niteliğindeki tavuk ve çiftlik yemi alımı olup Veterinerlik

Fakültesindeki hayvanların yemi olarak alınmıştır ve maliyet bedeli ile kayıtlara alınması gerekmektedir.

BULGU 6: Veterinerlik Fakültesine ait Yeni Doğan Canlı Hayvanların Kayda Esas Değerlerinin Belirlenmesinde Mevzuatta Boşluk Bulunması

Veterinerlik Fakültesi Döner Sermaye İşletmesi taşınırları içerisinde yer alan canlı hayvanların kayıtlara alınmasına ilişkin evraklar ve muhasebe verilerinin birlikte incelenmesi neticesinde;

14.02.2012 tarihinde Yönetim Kurulu tarafından alınan kararla Buzağı için 250 TL, Koyun-Keçi için 70 TL bedel belirlendiği ve doğan hayvanların bu bedeller üzerinden kayıtlara alındığı görülmüştür.

2017 yılında yeni doğan 57 adet koyun, 82 adet keçi, 67 adet buzağının halen 2012 yılında belirlenen değerler üzerinden kayıtlara alındığı görülmekle birlikte Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yeni doğan canlı hayvanların hangi değer üzerinden kayda alınacağına ilişkin açık ve net bir hüküm yer almamakta, Yönetmelikteki rayiç değer tanımında ise varlık veya kaynakların değerlendirme günündeki normal alım satım değerleri, açıklaması bulunmaktadır. Satın alınan canlı hayvanlar ile bu hayvanlardan doğan yavruların hangi hesaplara kaydedilmesi gerektiği, doğan hayvanların giriş kayıtlarının bedelinin nasıl belirleneceği gibi konulara ilişkin olarak mevcut mevzuat yetersiz kaldığından, konunun Maliye Bakanlığına yazılarak uygun hesapların ihdası ve bedel tespiti konusunun açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “*Veteriner Fakültesine ait yeni doğan canlı hayvanların kayda esas değerlerinin belirlenmesi her yıl Canlı Taşınır Değer Tespit Komisyonu'muz tarafından piyasa araştırması ve tarım işletmelerinden alınan değerler üzerinden tespit edilip fakülte yönetim kurulunca onaylanarak karara bağlanmaktadır. Ayrıca konuyla ilgili Maliye Bakanlığında görüş istenecektir.*”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından Veterinerlik Fakültesine ait yeni doğan canlı hayvanların kayda esas değerlerinin belirlenmesinin her yıl “Canlı Taşınır Değer Tespit Komisyonu” tarafından piyasa araştırması ve tarım işletmelerinden alınan değerler üzerinden gerçekleştirildiği ve Fakülte Yönetim Kurulunca onaylanarak karara bağlandığı belirtilmiş ise

de, yapılan denetimlerde en son 2012 yılında Fakülte Yönetim Kurulunca belirlenen bedeller üzerinden işlem yapılmakta olduğu görülmüştür. Dolayısıyla İdarenin verdiği cevap yeterli olmayıp canlı taşınır girişlerine ilişkin bedellerin Değer Tespit Komisyonu Kararı ile güncellenmesi gerekmektedir.

Diğer bir konu Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yeni doğan canlı hayvanların hangi değer üzerinden kayda alınacağına ilişkin açık ve net bir hüküm yer almaması, Yönetmelikteki rayiç değer tanımında ise varlık veya kaynakların değerlendirilmesindeki normal alım satım değerleri ifadesine yer verilmesi dikkate alındığında; satın alınan canlı hayvanlardan doğan yavruların hangi hesaplara kaydedilmesi gerektiği, doğan hayvanların giriş kayıtlarının bedelinin nasıl belirleneceği gibi konulara ilişkin olarak mevcut mevzuatın yetersiz kaldığından bahisle, konunun Maliye Bakanlığına yazılarak uygun hesapların ihdası ve bedel tespiti konusunun açıklığa kavuşturulması gerektiği olup İdare Maliye Bakanlığından görüş isteneceğini ifade etmiştir. Bu konudaki gelişmeler izleyen yıl denetimlerinde takip edilecektir.

BULGU 7: Personelden Alacaklar Hesabında Kayıtlı Alacakların Takip, Tahsil ve Kaydına İlişkin Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

2016 yılından 2017 yılına devreden 21.092,29 TL tutarındaki kamu alacağının;

- Takip ve tahsiline ilişkin işlemlerin yapılmadığı,
- Kamu zararı niteliğindeki alacağa faiz hesaplanıp kayıtlara alınmadığı,
- Personel alacağı olarak kayda alınan tutarın diğer alacaklar hesabını ilgilendirdiği,

Tespit edilmiştir.

Veterinerlik Fakültesinde sayman mutemedi olarak görevlendirilen personel 04.12.2015-14.12.2015 arasında yaptığı tahsilatları zimmetine geçirmiş ve bu işlemler işletmece kanıtlarıyla ortaya konmuş, kişi hakkında ceza davası açılarak ceza alması sağlanmış, kişinin zimmetine geçirdiği 18.522,85 TL için herhangi bir hukuki karar çıkmamıştır.

Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 10'uncu maddesi gereğince alacağın tebliğ ve takibinden sorumlu birimce kamu zararından doğan alacakların sorumlularına ve ilgililerine Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edilmesi gerekmektedir.

Veterinerlik Fakültesi Harcama Yetkilisi tarafından kamu zararının kayda alınmasına esas tutarlar ve faiz başlangıç tarihleri döner sermaye müdürlüğüne bildirilmiş, ancak sorumlusu memura herhangi bir tebligat yapılmadığı anlaşılmıştır. Esasen bu türden alacakların tebliğ ve takibinden sorumlu birim konusunda işletmede herhangi bir yapılanmanın olmadığı tespit edilmiştir. Nitekim ceza davasını takip eden özel bütçe bünyesindeki Hukuk Müşavirliği, defalarca personelin zimmetinde gözüken tutarın tahsil edilip edilmediği, edilmedi ise yasal yollardan tahsilinin sağlanması için konunun Müşavirliğe yazılmasını talep etmesine rağmen Veteriner Fakültesi Dekanı, durumun Döner Sermaye Müdürlüğüne ve Rektörlüğe bildirildiğini ve ilgilinin maaşından alacağın kesilmesine bu Müdürlüğün yetkili olduğunu, Döner Sermaye Müdürlüğü alacağın takibinin idarece yapılacağını, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı ise konunun Döner Sermaye Saymanlığını ilgilendirdiğini yazışmalarında ifade etmişler, alacağın takibinde hangi birimin sorumlu olduğu açıklığa kavuşturulamamıştır. Bu yazışmalar sürerken personel izne ayrılarak bir daha işe dönmemiş ve hakkındaki ceza davası nedeniyle de bir süre sonra işine son verilmiş, peşin aldığı maaş olan 2.569,44 TL de üzerinde kalmıştır.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Alacakların takip ve tahsil sorumluluğu*" başlıklı 23'üncü maddesine göre; alacakların takip edilerek tahsil edilebilir hâle getirilmesi idarenin, yani Uludağ Üniversitesinin görev ve sorumluluğunda olup üniversiteye bağlı kuruluş olan döner sermaye işletmesinin muhasebe yetkilisi ise alacakların takibi için gerekli bilgileri ve belgeleri düzenli olarak işletmeye vermekle yükümlüdür. Aynı Yönetmelik'in 8'inci maddesinde kamu zararından doğan alacakların her biri için takibe yetkili birimce alacak takip dosyası açılıp alacağın tespit, takip ve tahsiline ilişkin bütün belgelerin bu dosyada muhafaza edileceği belirtilmesine rağmen bu nevi bir dosyanın tutulmadığı da anlaşılmıştır.

21.092,29 TL tutarındaki kamu alacağının takip ve tahsilinde ihmali olanların tespit edilerek alacağın tahsili için hukuki sürecin başlatılması gerekmektedir.

Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "*Kamu zararının oluştuğu tarih*" başlıklı 17'nci maddesinde vezne ve ambar açıkları ile diğer muhasebe yetkilisi mutemetlerinin açıklarında açığın meydana geldiği tarihte kamu zararının oluştuğu, "*Kamu zararından doğan alacaklarda faiz*" başlıklı 18'inci maddesinde ise kamu zararından doğan alacaklarda ilgili mevzuatına göre hesaplanacak faizin başlangıç tarihinin, kural olarak zararın oluştuğu tarih olduğu ve borç aslına faiz dahil edilerek tekrar faiz yürütülemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Sayman mutemedi alındısı ile tahsil edilen tutarların tahsili izleyen ertesi gün bankaya yatırılması gerekmekte olup faiz başlangıç tarihinin tespitinde bankaya yatırılması gereken tarihler esas alınmış ve Döner Sermaye Müdürlüğüne bildirilmiştir. Ancak Müdürlükçe sadece alacağın aslı kayıtlara alınmış, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 118, 120 ve 430'uncu maddeleri gereğince faiz işletilerek 135.03-Personelden Alacaklara Yürütülen Faizler ve 649 Diğer Olağan Gelir ve Karlar Hesabına (649.06-Personelden Alacaklara Yürütülen Faizler) kaydedilmeyerek gelir kaybına uğranılmıştır. Aynı eksiklik personel üzerinde kalan maaş borcu için de söz konusudur.

Diğer taraftan 135 Personelden Alacaklar Hesabında kayıtlı olan alacak, personelin işine son verildiğinden nitelik olarak başka bir hesabın konusunu oluşturmakta olup 21.092,29 TL tutarındaki kamu alacağının bu hesaptan çıkarılarak 136 Diğer Çeşitli Alacaklar Hesabında "136.01.01-Gerçek kişilerden alacağın aslı" tertibine alınması, alacağa işletilen faizin de 649.07-Diğer alacaklara yürütülen faizler ile birlikte 136.01.02-Gerçek kişilerden alacağın aslının faizi tertiplerinde izlenmesi, muhasebe hesaplarının kayıt altına alındığı DMİS üzerinden asıl alacağa faiz işletilebilmesine olanak sağlayacak bir modül yoksa bu talebin Maliye Bakanlığında yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Fakültemiz sayman mutemedi olarak görevlendirilen XX'nin 04.12.2015-14.12.2015 tarihleri arasında yaptığı 18.522,85 TL tutarındaki tahsilatı zimmetine geçirdiği tespit edilmiştir. Üniversitemiz Rektörlüğü ve ilgili birimleri ile gerekli yazışmalar yapılmış ve Hukuk Müşavirliği savcılığa suç duyurusunda bulunmuştur. Bursa 7. Ağır ceza mahkemesinin 2016/143 Esas sayılı dosyası ile dava açılmış ve ilgili kişi 5 yıl 2 ay 15 gün hapis cezası ile cezalandırılmış olup, söz konusu kişi karara karşı İstinaf yoluna başvurmuş ve karar henüz kesinleşmemiştir. Söz konusu hukuki sürecin tüm aşamaları Rektörlüğümüz ve hukuk müşavirliğimiz tarafından titizlikle takip edilmektedir.

Ayrıca bulguda ifade edilen 136 diğer çeşitli alacaklar hesabının kullanılmasına ilişkin öneriniz dikkate alınarak 135 personel alacakları hesabında kayıtlı olan tutar 136 diğer çeşitli alacaklar hesabına alınacaktır. Ayrıca alacağın tahsil durumuna göre faiz hesaplaması yapıp 649 gelir hesaplarına alınacaktır."

Denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda 2017 yılına devreden 21.092,29 TL tutarındaki kamu alacağının;

-Takip ve tahsiline ilişkin işlemlerin yapılmadığı,

-Kamu zararı niteliğindeki alacağa faiz hesaplanıp kayıtlara alınmadığı,

-Personel alacağı olarak kayda alınan tutarın diğer alacaklar hesabını ilgilendirdiği,

Hususlarında Kamu İdaresince verilen cevap değerlendirildiğinde;

İlgili memur hakkında alınan ceza kararıyla ilgili olarak kişinin istinaf yoluna başvurduğu ifade edilmiş, henüz kesinleşmemiştir denmiştir. İstinaf yoluna gidilen karar ceza davası olup bulguda belirtildiği gibi kamu alacağı ile ilgili alınan bir mahkeme kararı söz konusu değildir. Dolayısıyla kişinin zimmetine geçirdiği kamu alacağının takip ve tahsili için yasal sürecin başlatılması gerekir

136 Diğer Çeşitli Alacaklar Hesabının kullanılmasına ilişkin önerimizin dikkate alınarak 135 Personel Alacakları Hesabında kayıtlı olan tutarın 136 Hesabına alınacağı belirtilmiş olup 2018 denetimlerinde kontrolü yapılacaktır.

Alacağın tahsil durumuna göre faiz hesaplaması yapıp 649 Hesabına alınacağı belirtilmesine rağmen yukarıda da belirtildiği üzere Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "Kamu zararının oluştuğu tarih" başlıklı 17'nci maddesinde Kamu Zararının vezne ve ambar açıkları ile diğer muhasebe yetkilisi mutemetlerinin açıklarında açığın meydana geldiği tarihte oluştuğu, "Kamu zararından doğan alacaklarda faiz" başlıklı 18'inci maddesinde ise kamu zararından doğan alacaklarda ilgili mevzuatına göre hesaplanacak faizin başlangıç tarihinin, kural olarak zararın oluştuğu tarih olduğu ve borç aslına faiz dahil edilerek tekrar faiz yürütülemeyeceği hükümleri karşısında verilen cevap dayanaksızdır.

BULGU 8: Ek Ödemelere Esas Gelir Getirici Katkının Ölçülmesinde Farklı Uygulamaların Bulunması

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Döner Sermaye" başlıklı 58'inci maddesinin (c) fıkrasında;

"Tıp ve dış hekimliği fakülteleri ile sağlık uygulama ve araştırma merkezlerinin hesabında toplanan döner sermaye gelirleri bakiyesinden, bu yerlerde;

1) *Gelir getiren görevlerde çalışan öğretim üyesi ve öğretim görevlilerine aylık (ek gösterge dahil), yan ödeme, ödenek (geliştirme ödeneği hariç) ve her türlü tazminat (28/3/1983 tarihli ve 2809 sayılı Kanunun geçici 3 üncü maddesinin beşinci fıkrası uyarınca ödenen*

tazminat dahil, makam, temsil ve görev tazminatı ile yabancı dil tazminatı hariç) toplamından oluşan ek ödeme matrahının yüzde 800'ünü, araştırma görevlilerine ise yüzde 500'ünü; bu yerlerde görevli olmakla birlikte gelire katkısı olmayan öğretim üyesi ve öğretim görevlilerine yüzde 600'ünü, araştırma görevlilerine ise yüzde 300'ünü... geçemez.”

Denilmekte,

Aynı mevzuat hükmünün (d) ve (e) fıkralarında ise;

“(d) Ziraat ve veteriner fakülteleri, sivil havacılık yüksekokulu ve bünyesinde atölye veya laboratuvar bulunan kurumları ile sürekli eğitim merkezleri, açık öğretim hizmeti veren yükseköğretim kurumları ile düzenli döner sermaye geliri olan yükseköğretim kurumlarında üretilen mal ve hizmetlerden elde edilen döner sermaye gelirlerine katkısı bulunan öğretim elemanlarına yapılacak ek ödemeler hakkında da (c) fıkrası hükümleri uygulanır.

(e) Yükseköğretim kurumlarının (c) ve (d) fıkraları kapsamına girenler haricindeki diğer birimlerinde döner sermaye işletmesi hesabına yapılan iş veya hizmetler karşılığında tahsil edilen gelirlerden kanuni kesintiler ile varsa yapılan iş veya hizmetle bağlantılı giderler düşüldükten sonra geri kalan tutar, hizmet karşılığı olarak gelir tahsilatının yapıldığı tarihi izleyen bir ay içinde veya hizmet bedelinin peşin tahsil edilmesi halinde hizmetin gerçekleşme oranına bağlı olarak aylara bölünerek hizmeti veren öğretim elemanlarına ödenir.”

Hükümleri yer almaktadır.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin (e) fıkrasında yer alan mevzuat hükmünden; aynı maddenin (c) ve (d) fıkraları kapsamına giren işletmelerin haricindeki diğer düzenli döner sermaye geliri elde eden birimlerin yaptıkları iş veya hizmetler karşılığında tahsil ettikleri gelirlerden; kanuni kesintiler, iş ve hizmetle bağlantılı giderler düşüldükten sonra geri kalan tutarın, hizmetleri karşılığında işletmelerde görev yapmakta olan öğretim elemanlarına ödenebileceği anlaşılmaktadır.

Ancak yukarıda yer verilen mevzuat hükmünde gelir getirici katkısına göre öğretim elemanlarına performansa dayalı ek ödeme yapılabileceğini öngören kanun koyucu, ödemeye esas olacak gelir getirici katkının ne şekilde ölçüleceği ve nasıl değerlendirilmesi gerektiği hakkında herhangi bir düzenleme yapmamıştır. Buna göre mevzuatta gelir getirici katkıyı ölçmeye yönelik kriterler belirlenmediğinden, Uludağ Üniversitesi Tıp ve Diş Hekimliği Fakülteleri dışında kalan ve ek ödeme dağıtan diğer birimler tarafından faaliyetlerin değerlendirilmesine yönelik ayrı puantaj modülleri oluşturulduğu ve ödemelerin buna göre

yapıldığı görülmüştür.

Bahsedilen uygulamalarda mevzuata aykırı bir durum tespit edilmemekle birlikte özellikle Uludağ Üniversitesi Türkçe Öğretimi Uygulama ve Araştırma Merkezi ile Eğitim Fakültesi tarafından yapılan ek ödemelere esas faaliyetlerin değerlendirilmesi neticesinde aşağıda yer verilen hususlar tespit edilmiştir:

Uludağ Üniversitesi Türkçe Öğretimi Uygulama ve Araştırma Merkezinin kullandığı modülde “Girilen Ders Saati 50 Puan”, “İdari Destek, Koordinasyon, Denetim Hizmetleri 1000 Puan” olarak belirlenmiş olup hizmet verilen saatlerle bu puanlar çarpılarak ödemeye esas gelir getirici katkı puanı hesaplanmakta ve ödemeye dönüştürülmektedir. Ancak kuruluş amacı Türkçe öğretmek olan bir merkezde ders vermek 50 puan olarak değerlendirilmişken idari destek, denetim, koordinasyon gibi içeriği tanımlanmamış ve büyük ölçüde yöneticiler tarafından gerçekleştirilmek zorunda olunan faaliyetler ayrı ayrı 1000'er puan olarak belirlenmiştir.

Benzer şekilde Eğitim Fakültesi Formasyon Gelirleri üzerinden yapılan ek ödemelerin incelenmesi neticesinde de;

Eğitim Fakültesi yöneticileri olan dekan ve dekan yardımcısına; 2547 sayılı Kanun'un 58'inci maddesinin 1'inci fıkrasının (f) bendine göre gelir getirici katkılarında bakılmaksızın yönetici payı ve bu yöneticilere aynı zamanda birer öğretim elemanı olmaları sebebiyle verdikleri formasyon eğitimi dolayısıyla saat başı ders ücreti ödenebildiği görülmekle birlikte; bunlara ilaveten Türkçe Öğretimi Uygulama ve Araştırma Merkezi tarafından kullanılmakta olan modüle benzer şekilde belirlenen “Genel Koordinatörlük” faaliyetinden de ek ödeme alabildikleri tespit edilmiştir. Öğretim elemanlarının maaş karşılığı zorunlu ders ve ek ders yükleri haricindeki mesai dışı faaliyetlerinden ek ödeme almaları mevzuata uygundur ve yukarıda yer verilen yöneticilerin elbette öğretim elemanı olma vasıfları idarecilikten bağımsız değerlendirilmelidir. Ancak fakülte yöneticiliği o fakülte içerisinde yer alan yönetme işine ait görevlerin tamamını kapsamaktadır ve bir idarecinin bizatihi yerine getirmesi gereken Genel Koordinatörlük görevinin, iki adet genel koordinatör yardımcısı da işletmede aynı faaliyeti yürütmek üzere görev yapmakta iken gelir getirici katkıya esas ayrı bir faaliyet olarak belirlenmesi mevzuata aykırı olmamakla birlikte mükerrer faaliyetlerin ödemeye esas kılındığı izlenimi vermektedir.

Esas faaliyeti eğitim ve öğretim hizmeti vermek olan her iki işletme için de, gelir getirici

katkıyı ölçme noktasında hocaların ders verme görevine ait puanları daha düşük seviyede belirlenmişken, özellikle idarecilerin idare etme sıfatıyla bizzatıhi yapmak zorunda oldukları faaliyetlerin ayrı ayrı ve yüksek seviyede puanlandırılması suretiyle ek ödeme almaları dikkat çekicidir.

Gerek fakülteler gerek döner sermaye birimlerinde tavan tutarı aşmamak kaydıyla her bir döner sermaye işletmesinin dağıtımına esas gelir getirici ana faaliyeti ne ise puanlamanın da bu doğrultuda kademeli olarak belirlenmesi ve ek ödeme hesaplamalarının gözden geçirilmesinin,

Koordinasyon, idari destek, denetim gibi faaliyetlerin idareciler ve görev alan diğer öğretim elemanları nezdinde tek bir faaliyet içerisinde birleştirilmesinin daha uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “İşletmemiz bünyesinde gelir getirilen faaliyetler kapsamında elde edilen gerek mesai içi gerekse mesai dışı gelirler 2547 sayılı kanunun 58.maddesi ve bu madde uyarınca çıkarılan ilgili yönetmelik kapsamında dağıtılmaktadır. Söz konusu mevzuatta Tıp Fakültesi ve Diş Hekimliği Fakültesinden elde edilen gelirlerin dağıtılmasına ilişkin usul ve esaslar ayrıntılı bir şekilde belirtilmişken diğer birimlerde elde edilen gelirlerin dağıtımına ilişkin usul ve esaslar açıkça belirtilmemiştir. Bununla beraber Sürekli Eğitim Merkezi ve Türkçe Öğretim Merkezi gibi gelir alanları çok fazla olan bu birimlerle ilgili elde edilen gelirden yönetici payı ödenmesi ve mesai içi ve mesai dışı elde edilen gelirlerin gelire katkısı olan öğretim elemanlarına dağıtılmasına ilişkin herhangi bir usul ve esas bulunmamaktadır. Tüm bu mevzuat eksikliğine rağmen elde edilen gelirlerin katkıyı yapan öğretim elemanlarına dağıtılmasında 2547 sayılı kanunun 58.maddesi dikkate alınmaktadır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında Döner Sermaye İşletme bünyesinde gerçekleştirilen faaliyetlerden elde edilen mesai içi ve dışı gelirlerin 2547 sayılı Kanun’un 58’inci maddesi ve bu Kanun’a istinaden çıkarılan Yönetmelik kapsamında dağıtıldığı belirtilmiştir. Ancak bulgu içerisinde tarafımızca belirtildiği ve Kamu İdaresi tarafından da iştirak edildiği üzere gelir getirici katkısına göre öğretim elemanlarına performans dayalı ek ödeme yapılabileceğini öngören kanun koyucu, ödemeye esas olacak gelir getirici katkının ne şekilde ölçüleceği ve nasıl değerlendirilmesi gerektiği hakkında herhangi bir düzenleme yapmamıştır. Buna göre mevzuatta gelir getirici katkıyı ölçmeye yönelik kriterler net olarak

belirlenmediğinden, Uludağ Üniversitesi Tıp ve Diş Hekimliği Fakülteleri dışında kalan ve ek ödeme dağıtan diğer birimler tarafından gelir getirici faaliyetlerin değerlendirilmesine yönelik olarak ayrı puantaj modülleri oluşturulduğu ve ödemelerin buna göre yapıldığı görülmüştür.

Yapılan ödemelerde mevzuata aykırı bir durum tespit edilmemekle birlikte, esas faaliyeti eğitim-öğretim hizmeti vermek olan Türkçe Öğretimi Uygulama ve Araştırma Merkezi ile Eğitim Fakültesinde, gelir getirici katkı ölçme noktasında hocaların ders verme görevine ait puanları düşük seviyede ve 50 puan belirlenmişken, özellikle idarecilerin idare etme sıfatıyla bizzatı yapmak zorunda oldukları koordinasyon, denetim, idari destek gibi faaliyetlerin daha yüksek seviyede ve ayrı ayrı 1000'er puan üzerinden değerlendirilmesi suretiyle ek ödeme almaları dikkat çekicidir.

Kamu İdaresi tarafında verilen cevapta, bulguda yer verilen hususlar karşılanmadığından tarafımızca tespit edilen hususlar geçerliliğini korumaktadır.

Bu itibarla aynen bulguda yer verildiği şekliyle gerek fakülteler gerek döner sermaye birimlerinde tavan tutarı aşmamak kaydıyla her bir döner sermaye işletmesinin dağıtımına esas gelir getirici ana faaliyeti ne ise puanlamanın da bu doğrultuda kademeli olarak belirlenmesi ve ek ödeme hesaplamalarının gözden geçirilmesinin,

Koordinasyon, idari destek, denetim gibi faaliyetlerin ayrı ayrı puanlandırılmamasının, idareciler ve görev alan diğer öğretim elemanları nezdinde tek bir faaliyet içerisinde birleştirilmesinin daha uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 9: Veterinerlik Fakültesi Taşınır Sayım Döküm Cetveli ve Sayım Tutanağının Taşınır Mal Yönetmeliği Eklerinde Yer Alan Formlara Uygun Hazırlanmaması

Uludağ Üniversitesi Veterinerlik Fakültesine ait taşınırların fiili-fiziki denetimleri sırasında yapılan incelemelerde; Taşınır Sayım Döküm Cetveli ve Sayım Tutanağının Taşınır Mal Yönetmeliği eklerinde yer alan formlara uygun hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "*Belge ve Cetveller*" başlıklı 10'uncu maddesinde;

"(g) Sayım Tutanağı (Örnek: 12): Bu Tutanak, taşınırların sayım işlemlerinde taşınır II nci düzey detay kodu itibarıyla düzenlenir ve taşınırlar Tutanağa taşınır kodu düzeyinde kaydedilir. Tutanağın sayım fazlası veya noksanına ilişkin sayfalarının bir nüshası, giriş-çıkış işlemleri için düzenlenen Taşınır İşlem Fişi ekine, bir nüshası da Taşınır İşlem Fişinin

muhasabe birimine gönderilecek nüshasına bağlanır. Sayım tutanakları, dosyasında bir bütün olarak saklanır.

(ğ) Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli (Örnek: 13): Bu Cetvel, taşınır kayıt ve kontrol yetkililerinin yıl sonu hesaplarına ilişkin işlemlerinde taşınır I inci düzey detay kodunda gösterilen her bir taşınır grubu için düzenlenir ve taşınırlar bu Cetvele taşınır II nci düzey detay kodu düzeyinde kaydedilir. Cetvelin "Gelecek Yıla Devir" sütununda gösterilen miktarın, yıl sonlarında sayım tutanaklarının "Sayımda Bulunan Miktar" sütununda gösterilen miktara eşit olması gerekir."

Denilmek suretiyle Taşınır Sayım Tutanağı ve Taşınır Sayım Döküm Cetvelinin Yönetmelik ekinde yer alan Örnek 12 ve 13'e göre hazırlanması gerektiği ifade edilmiştir.

İşletme bünyesinde faaliyet gösteren birimlerin sayım tutanağı ile taşınır sayım ve döküm cetvellerinin Yönetmelik hükümlerine uygun hazırlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Taşınır Mal Yönetmeliğine uygun Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri yönetmeliğindeki belge ve cetvellere uygun hareket edilerek, taşınır sayım tutanağı ve taşınır sayım döküm cetvelleri hazırlanacaktır."

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında bulguda yer verilen hususa iştirak etmiş olup, Taşınır Sayım Döküm Cetveli ve Sayım Tutanağının mevzuata uygun hazırlanacağını belirtmiştir. Bulguda yer verilen tespitin yerine getirilip getirilmediği izleyen yıl denetiminde takip edilecektir.

8. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI

ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETME BİLANÇOSU (2017)					
	Önceki Dönem	Cari Dönem		Önceki Dönem	Cari Dönem
AKTİF VARLIKLAR	70.246.261,81	81.582.512,99	PASİF (KAYNAKLAR)	70.246.261,81	81.582.512,99
I- DÖNEN VARLIKLAR	70.101.776,48	80.735.324,86	I- KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	103.057.240,80	146.618.972,86
A) Hazır Değerler	11.828.442,45	12.362.228,56	A) Mali Borçlar		
01.Kasa	4.189,49	460,83	01...		
02.Alınan Çekler			B) Ticari Borçlar	92.677.973,40	133.856.700,54
03.Banka	13.338.957,69	12.361.767,73	01. Satıcılar	92.199.507,81	133.398.187,50
04.Verilen Çekler ve Ödeme Emirleri (-)	1.514.704,73	-	02. Alınan Depozito ve Teminatlar	478.465,59	458.513,04
05. Diğer Hazır Değerler			03. Diğer Ticari Borçlar		
B) Menkul Kıymetler			C) Diğer Borçlar	839.227,23	823.921,40
01. Hisse Senetleri			01.Personele Borçlar	830.870,11	810.834,79
02. Kamu Kesimi Tahvil, Senet ve Bonoları			02. Diğer Çeşitli Borçlar	8.357,12	13.086,61
C) Ticari Alacaklar	25.858.349,28	26.820.929,83	D) Alınan Avanslar	893.185,38	724.533,40
01. Alıcılar	22.639.764,85	22.820.024,53	01. Alınan Sipariş Avansları	893.185,38	724.533,40
02. Alacak Senetleri	2.695.096,96	3.321.498,06	02. Alınan Diğer Avanslar		
04. Banka Kredi Kartlarından Alacaklar	523.487,47	679.407,24			
06. Şüpheli Diğer Alacaklar	751.320,16	751.320,16			
07. Şüpheli Ticari Alacaklar Karşılığı	- 751.320,16	- 751.320,16	F) Ödenecek Vergi ve Diğer		

(-)			Yükümlülükler	8.646.854,79	11.213.817,52
D) Diğer Alacaklar	67.637,99	76.322,76	01. Ödenecek Vergi ve Fonlar	3.846.906,57	4.207.470,88
01. Personelden Alacaklar	67.637,99	76.322,76	02. Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri	500.784,70	517.721,97
	-	-	03. Ödenecek Döner Sermaye Yükümlülükleri	1.504.453,32	2.320.784,36
			04. Ödenecek Döner Sermaye Katkı Payı	2.066.996,17	3.312.559,77
			05. Katma Değer Vergisi Tevkifatları	509.540,31	630.929,67
E) Stoklar	31.823.454,26	39.717.931,71	06. Ödenecek Diğer Yükümlülükler	218.173,72	224.350,87
01. İlk Madde ve Malzeme	31.629.578,50	39.568.029,95			
02. Yarı Mamuller	89.060,62	4.544,69			
04. Ticari Mallar	104.815,14	145.357,07			
H) Diğer Dönen Varlıklar	523.892,50	1.757.912,00			
05. İş Avansları	20.770,00	-			
06. Personel Avansları	503.122,50	1.757.912,00			
DÖNEN VARLIKLAR TOPLAMI	70.101.776,48	80.735.324,86			
II- DURAN VARLIKLAR	144.485,33	847.188,13			
D- Maddi Duran Varlıklar	144.485,33	847.188,13			
04. Tesis, Makine ve Cihazlar	73.838,08	117.566,79			
06. Demirbaşlar	70.647,25	729.621,34			
			III- ÖZKAYNAKLAR	-	-
			A) Ödenmiş Sermaye	32.810.978,99	65.036.459,87
				2.807,11	2.807,11
			01. Sermaye	2.807,11	2.807,11
DURAN VARLIKLAR TOPLAMI	144.485,33	847.188,13			
			D) Geçmiş Yıllar Karları		

				10.642.820,42	13.745.082,40
			E) Geçmiş Yıllar Zararları (-)	18.345.489,47	46.558.868,50
			F) Dönem Net Karı (Zararı)	-	-
				25.111.117,05	32.225.480,88
			01. Dönem Net Karı	3.102.261,98	2.972.923,35
			02. Dönem Net Zararı (-)	28.213.379,03	35.198.404,23
			ÖZKAYNAKLAR TOPLAMI	-	-
				32.810.978,99	65.036.459,87
AKTİF (VARLIKLAR) TOPLAMI	70.246.261,81	81.582.512,99	PASİF (KAYNAKLAR) TOPLAMI	70.246.261,81	81.582.512,99

ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ GELİR TABLOSU						
				2016	2017	
A- BRÜT SATIŞLAR				277.870.596,43	289.857.168,22	
1- Yurtiçi Satışlar				175.961.721,24	187.956.238,52	
2- Diğer Gelirler				9.105.872,31	6.524.864,04	
3- İlaç ve Tıbbi Sarf Malz. Gelirleri				92.803.002,88	95.376.065,66	
B- SATIŞ İNDİRİMLERİ (-)				12.184.955,45	2.851.697,70	
1- Satıştan İadeler (-)				1.400.606,06	611.643,14	
2- Satış İskontoları (-)				10.639.945,21	2.072.810,10	
3- Diğer İndirimler (-)				144.404,18	167.244,46	
C- NET SATIŞLAR				265.685.640,98	287.005.470,52	
D- SATIŞLARIN MALİYETİ (-)				183.711.888,30	205.572.365,01	
1- Satılan Mamuller Maliyeti (-)				1.931.349,32	1.919.072,90	
2- Satılan Ticari Mallar Maliyeti (-)						
3- Satılan Hizmet Maliyeti (-)				181.780.538,98	203.653.292,11	
4- Diğer Satışların Maliyeti (-)						
BRÜT SATIŞ KARI VE ZARARI				81.973.752,68	81.433.105,51	
E- FAALİYET GİDERLERİ				107.964.178,62	116.472.975,10	
1- Araştırma ve Geliştirme Giderleri (-)						
2- Pazarlama, Satış ve Dağıtım Giderleri (-)						
3- Genel Yönetim Giderleri (-)				107.964.178,62	116.472.975,10	
FAALİYET KARI VEYA ZARARI				- 25.990.425,94	- 35.039.869,59	
F- DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GELİR VE KARLAR				1.003.326,70	2.692.077,62	
1- İştiraklerden Temettü Gelirleri						
2- Bağlı Ortaklıklardan Temettü Gelirleri						
3- Faiz Gelirleri				962.702,88	1.114.971,60	
4- Komisyon Gelirleri						
5- Konusu Kalmayan Karşılıklar						
6- Menkul Kıymet Satış Karları						
7- Kambiyo Karları						
8- Konusu Kalmayan Karşılıklar						
9- Faaliyetle İlgili Diğer Olağan Gelir ve Karlar				40.623,82	1.577.106,02	
G- DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GİDER VE ZARARLAR (-)				-	-	
1- Komisyon Giderleri						
2- Karşılık Giderleri						
3- Menkul Kıymet Satış Zararları (-)						

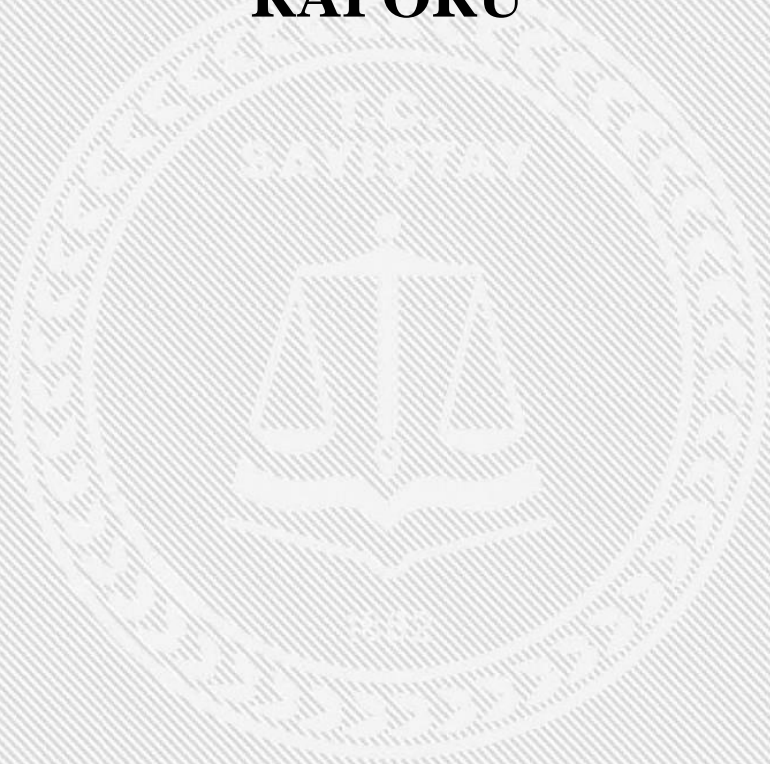
)					
4- Kambiyo Zararları (-)					
5- Reeskont Faiz Giderleri (-)					
6- Diğer Olağan Gider ve Zararlar				-	-
H- FİNANSMAN GİDERLERİ (-)					
1- Kısa Vadeli Borçlanma Giderleri (-)					
2- Uzun Vadeli Borçlanma Giderleri (-)					
OLAĞAN KAR VEYA ZARAR					
I- OLAĞANDIŞI GELİR VE KARLAR					151.980,46
1- Önceki Dönem Gelir ve Karları					
2- Diğer Olağandışı Gelir ve Karlar					151.980,46
J- OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR (-)				124.017,81	29.669,37
1- Çalışmayan Kısım Gider ve Zararları (-)					
2- Önceki Dönem Gider ve Zararları (-)					
3- Diğer Olağandışı Gider ve Zararlar (-)				124.017,81	29.669,37
DÖNEM KARI VEYA ZARARI				- 25.111.117,05	- 32.225.480,88
K- DÖNEM KARI VERGİ VE DİĞ.YAS. YÜK. KARŞILIKLARI (-)					
DÖNEM NET KARI VEYA ZARARI				- 25.111.117,05	- 32.225.480,88

ULUDAĞ ÜNİVERSİTESİ

2017 YILI

SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM

RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	129
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	130
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	130
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	131
5. GENEL DEĞERLENDİRME	132
6. DENETİM BULGULARI.....	134

TABLÖLÄR LİSTESİ

Tablo 1: Performans Hedefine Yönelik İyi Tanımlanmadığı Değerlendirilen Gösterge	Sayfa 134
Tablo 2: Performans Hedefine Yönelik İyi Tanımlanmadığı Değerlendirilen Gösterge	Sayfa 135
Tablo 3: Faaliyet Raporunda Açıklaması İkna Edici Bulunmayan Göstergeler	Sayfa 139
Tablo 4: Sapma Nedeni Açıklanmayan Göstergeler	Sayfa 142
Tablo 5: Veri Kaynağı Tespit Edilemeyen Göstergeler ve İlgili Birimleri	Sayfa 144
Tablo 6: Veri Kayıt Sistemi Güvenilir Olmayan Hedef ve Göstergeler	Sayfa 147

1. ÖZET

Bu rapor, Uludağ Üniversitesinin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanun'un 36'ncı maddesi uyarınca, Sayıştay "*hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilen denetim*" olarak tanımlanan performans denetimini yapmakla görevli ve yetkilidir.

Uludağ Üniversitesinin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2017–2021 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2017 yılı Performans Programı,
- 2017 yılı İdare Faaliyet Raporu,
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Uludağ Üniversitesi 2017 yılı performans denetimi kapsamında yapılan denetim sonucunda;

Performans Programında yer alan bir performans hedefinin stratejik hedefle ilgili olmadığı,

Performans Programında yer alan bir göstergenin iyi tanımlanma kriterini sağlamadığı,

Faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak veri kayıt sisteminin Üniversitenin bazı birimlerinde mevcut, bazı birimlerinde ise güvenilir olmadığı,

Faaliyet Raporunda bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna yer verilmediği,

Faaliyet Raporunda bazı performans hedeflerine ilişkin sapma nedenlerinin açıklanmadığı,

Faaliyet Raporunda bazı performans göstergelerine ilişkin sapmalara yönelik açıklamaların geçerlilik/ikna edicilik kriterine uygun olmadığı,

Görölmüştür.

Buna karşılık Uludağ Üniversitesinin Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporunun mevcut olduğu, mevzuatta belirlenen süreler içinde hazırlandığı ve gerekli sunum kriterlerini sağladığı tespit edilmiştir.

İdareye ait Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunun hazırlık ve uygulama süreçlerinin mevzuatın öngördüğü doğrultuda katılımcı yöntemlerle sürdürölmesi, sorumlu personelin süreçle ilgili bilgilendirilmesi ve eğitilmesinin, sürecin daha sağlıklı işlemlerine ve sürdürölmesine katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıttasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçölmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işlemlerinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine ilişkin

değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimin dayanağı; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları ve Sayıştay ikincil mevzuatıdır.

Denetimin amacı, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında TBMM ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması, kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi ile hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıdır.

Denetim, kamu idaresinin faaliyet raporunda yer alan performans bilgilerinin ve bunları oluşturan kayıt ve belgelerin doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile gerçekleştirilir.

Bu çerçevede, Uludağ Üniversitesinin yayımladığı 2017-2021 dönemine ait Stratejik Plan, 2017 yılı Performans Programı ve 2017 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2017 Yılı Performans Denetimi kapsamında Uludağ Üniversitesinin yayımladığı 2017-2021 dönemine ait Stratejik Plan, 2017 yılı Performans Programı ve 2017 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek, faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzunun taslak olarak hazırlanan 3'üncü sürümünün pratiğe geçirilmesi ve bundan sonraki stratejik planların bu kılavuza göre hazırlanmasına yönelik olarak Kalkınma Bakanlığı pilot uygulaması çerçevesinde hazırlanan Uludağ Üniversitesi 2017-2021 Stratejik Planı, katılımcı bir anlayışla tamamlanmıştır. Her ne kadar pilot uygulama olma sebebiyle Stratejik Plan hazırlama çalışmalarının her aşamasının titizlikle gerçekleştirildiği bilgisi edinilmiş ve bu durum oluşabilecek riskler açısından tarafımızca olumlu olarak yorumlanmış olsa da; Stratejik Planın ilk yıl uygulaması olması sebebiyle her bir amaç, hedef ve gösterge için detaylı bir değerlendirme yapılmıştır.

Yapılan incelemeler neticesinde planın zamanında yayımlandığı ve mevzuatta belirtilen içeriğe uygun olarak hazırlandığı görülmüştür.

Uludağ Üniversitesi vizyon ve misyonunu gerçekleştirmek üzere 6 adet amaç, bu amaçların altında 19 adet hedef ve bu hedeflere yönelik olarak 65 adet performans göstergesi belirlemiştir. Üniversite, Kurum Stratejik Planını hazırlarken amaçlarını üst politika belgelerine uygun şekilde belirlemiş ve hedeflerini de bu amaçları gerçekleştirecek şekilde tespit etmiştir. Aynı zamanda amaç ve hedeflerin ölçülebilir ve iyi tanımlanmış olduğu değerlendirilmiştir.

Uludağ Üniversitesinin 2017 yılı Performans Programı incelendiğinde; programın zamanında yayımlandığı ve mevzuatta belirtilen içeriğe uygun hazırlandığı görülmüştür. Yalnızca bir adet performans hedefinin ilgililik kriterini sağlamadığı tespit edilmiş olup; bu hususa ilişkin değerlendirmelere denetim bulgusunda yer verilmiştir.

Kamu İdaresinin 2017 yılı Faaliyet Raporu incelendiğinde; raporun zamanında yayımlandığı ancak mevzuatta belirtilen içeriğe tam olarak uygun hazırlanmadığı görülmüştür. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik uyarınca, Faaliyet Raporlarında performans bilgisi başlığı altında, Stratejik Plan ve Performans Programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelere, Performans Programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmesi gerekmektedir. İdare tarafından hazırlanan Faaliyet Raporunda yer alan 4 adet performans hedefinde sapmaların nedenine ilişkin açıklamaya yer verilmemiş, 2 adet performans hedefine ait açıklamalar da ikna edici bulunmamıştır. Bu hususlara ilişkin değerlendirmelere denetim

bulgusunda yer verilmiştir. Yine Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik uyarınca, İdare Faaliyet Raporlarında mali bilgiler başlığı altında temel mali tablolara ilişkin açıklamalara yer verilmesi gerekmektedir. İdarece hazırlanan Faaliyet Raporunda bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna yer verilmediği görülmüştür. Üniversitenin bazı birimlerinde faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak veri kayıt sistemi bulunmamaktadır. Bu nedenle, idarenin yıl boyunca gerçekleştirdiği faaliyetleri düzenli olarak izlemesi ve hedefler temelinde performansını ölçmesi mümkün görülmemektedir. Bu hususa ilişkin değerlendirmelere de denetim bulgusunda yer verilmiştir.

Yapılan performans denetimi sonucunda Uludağ Üniversitesinin performans yönetimi sistemini ilgili mevzuat hükümlerine uygun şekilde oluşturduğu, belirlemiş olduğu hedeflere ilişkin gerçekleştirmelere ilişkin ölçüm yaptığı değerlendirilmiştir. Uludağ Üniversitesi Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporu hazırlamakla birlikte, söz konusu belgelerin mevzuat hükümlerine tam anlamıyla uygun olması için gelişime ihtiyaç duymaktadır. Hesap verme sorumluluğunun sağlanması amacıyla faaliyet raporunun, performans programı ile ilgisinin kurulması ve hedeflere yönelik gerçekleştirilen faaliyetlerin sonuçlarının tümünün ölçülmesi ve raporlanması, kurumun performans yönetimi sisteminin geliştirilmesine katkı sağlayacaktır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 1: Performans Programında Yer Alan Bazı Gösterge ve Hedeflerin İyi Tanımlanma ve İlgililik Kriterlerini Sağlamaması

Tespit 1: Performans Programında Yer Alan Bazı Göstergelerin İyi Tanımlanma Kriterini Sağlamaması

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda, hedeflerin yeterince açık ve anlaşılabilir ayrıntıda olması ve zaman çerçevesinin belli olması gerektiği ifade edilmiştir. İyi tanımlanma kriteri, göstergenin açık ve net bir tanımının olmasını gerektirmektedir.

Stratejik Planda ilgili ve/veya ölçülebilir olduğu düşünülen hedef ve göstergeler iyi tanımlanma kriteri açısından değerlendirmeye tabi tutulduğunda, aşağıda yer verilen hedef ve göstergelerin iyi tanımlanmadığı değerlendirilmiştir.

Tablo 1: Performans Hedefine Yönelik İyi Tanımlanmadığı Değerlendirilen Gösterge

Performans Hedefi	Gösterge		Değerlendirme
	Hedeflenen / Gerçekleşen		
Dış Kaynaklardan Desteklenen Projelerin Bütçesini Yıl Sonunda % 20 Artırmak	*TÜBİTAK ve Diğer Kamu Kuruluşları Tarafından Desteklenen Projelerin Toplam Bütçesi		Dış kaynaklardan desteklenen proje bütçesinin artması ancak kurum tarafından proje sayısı artışının sağlanması ile mümkündür, zira üniversite tarafından proje sayısını artırmak projeye sağlanacak kaynağın ve dolayısıyla bütçenin de artması sonucunu doğuracaktır. Dolayısıyla göstergenin iyi tanımlanmadığı, göstergenin proje bütçesini artırmak yerine proje sayısını artırmak şeklinde belirlenmesinin hedeflenen sonuca ulaşmak açısından daha elverişli
	Hedeflenen	Gerçekleşen	
	7.682.000 TL	4.833.843 TL	
	*Diğer Kaynaklar Tarafından Desteklenen Projelerin Toplam Bütçesi (AB, vb)		
	Hedeflenen	Gerçekleşen	
1.103.000 TL	1.120.599 TL		
2017 yılı Faaliyet Raporunda sapma nedenlerine ilişkin herhangi bir açıklama yapılmamıştır.			

Tespit 2: Performans Hedefinin İlgililik Kriterini Sağlamaması

“Araştırma Altyapısını Dönem Sonunda %30 Artırmak” stratejik hedefine yönelik olarak belirlenen “Uygulama ve Araştırma Merkezlerinin Faaliyetlerini Artırmak” performans hedefinin ilgililik kriterini sağlamadığı tespit edilmiştir.

Maliye Bakanlığınca yayımlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'in “Tanımlar” başlıklı 3'üncü maddesinde,

“Performans hedefi: Kamu idarelerinin stratejik hedeflerine ulaşmak için bir mali yılda gerçekleştirmeyi amaçladıkları performans seviyelerini gösteren hedefleri,”

İfade eder denilmektedir.

Bu bağlamda stratejik hedefe ulaşmak maksadıyla gerçekleştirilmesi amaçlanan performans seviyesinin doğru belirlenmesi için performans hedeflerinin stratejik hedefle ilgili olması gerekmektedir.

Tablo 2: Stratejik Hedef ile İlgisiz Olduğu Değerlendirilen Performans Hedefi

Stratejik Hedef	Performans Hedefi	Gösterge
Araştırma Altyapısını Dönem Sonunda %30 Artırmak	Uygulama ve Araştırma Merkezlerinin Faaliyetlerini Artırmak	Öğrenci Başına Düşen Kapalı Metrekare Alanı

Altyapı bir araştırmanın gerçekleştirilmesi için ulaşım, haberleşme, enerji vb. gibi gerek fiziki gerek kurumsal bir takım olanakları kapsamaktadır. Uygulama Araştırma Merkezlerinin faaliyetlerini artırmak performans hedefinin gerek kavramsal olarak altyapı anlamını taşımadığı gerek araştırma altyapısının artırılması amacına doğrudan hizmet etmediği düşünülmektedir. Aksine altyapı çalışmaları arttıkça araştırma faaliyetlerinin de artmış olacağı değerlendirildiğinden stratejik hedefle performans hedefi arasında bağ kurulamamıştır.

Kamu idaresi cevabında; özetle; Tespit 1’de yer alan “Dış Kaynaklardan Desteklenen Projelerin Bütçesini Yıl Sonunda %20 Artırmak” performans hedefine yönelik olarak belirlenen “TÜBİTAK ve Diğer Kamu Kuruluşları Tarafından Desteklenen Projelerin Toplam Bütçesi” ve “Diğer Kaynaklar Tarafından Desteklenen Projelerin Toplam Bütçesi (AB, vb)” göstergelerinin iyi tanımlanmamasına yönelik olarak 15 Araştırma Üniversitesi arasında olan Üniversitenin benimsediği 3’üncü nesil vizyonu ile Ar-Ge faaliyetlerini, özellikle inovasyon

kapasitesini arttırma, ulusal sanayinin ihtiyaç duyduğu teknolojik gelişimi sağlama, yüksek katma değerli ürünlerin geliştirilmesi ve nitelikli bilimsel araştırmalar ile yaptığı, literatürde bilimsel araştırma çalışmalarının etkinlikleri sayıları ile değil bütçe ve harcamaları ile takip edilmekte olduğu için performans göstergesinin özellikle proje sayılarının artırılması yönünde belirlendiği,

Tespit 2’de yer alan stratejik hedefin göstergeleri arasında “Öğrenci Başına Düşen Kapalı Metrekare Alanı” bulunmamakla birlikte ilgili hedefin göstergelerinin;

-Araştırma Merkezlerinde Görev Yapan Öğretim Elamanı Sayısı,

-Araştırma Merkezlerinde Görev Yapan Yabancı Araştırmacı Sayısının Toplam Araştırmacı Sayısına Oranı,

-Araştırma Merkezlerinin Elde Ettikleri Gelir (Döner Sermaye),

Olduğu,

2018 Yılı Performans Programı Ocak ayında yayınlandığı ve 2017 yılı Sayıştay Denetim Raporu Üniversiteye 3 Mayıs 2018 tarihinde geldiğinden, Performans Programı Hazırlama Yönetmeliği’nin 9’uncu maddesi gereğince bulgudaki eleştirilerin ancak 2019 Performans Programında dikkate alınacağı,

İfade edilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tespit 1'deki “Dış Kaynaklardan Desteklenen Projelerin Bütçesini Yıl Sonunda %20 Artırmak” performans hedefine ilişkin “TÜBİTAK ve Diğer Kamu Kuruluşları Tarafından Desteklenen Projelerin Toplam Bütçesi” ve “Diğer Kaynaklar Tarafından Desteklenen Projelerin Toplam Bütçesi (AB, vb)” göstergelerini belirleme sebebi olarak, literatürde bilimsel araştırma çalışmalarının etkinliklerinin sayıları ile değil bütçe ve harcamaları ile takip edilmesini göstermiştir. Ancak desteğin dış kaynaklardan sağlanıyor olması, projelerin bütçesinin artırılmasının tek taraflı olarak yalnızca İdarenin inisiyatifinde olmadığını göstermektedir. Zira 15 araştırma üniversitesi içerisinde yer alan İdarenin özellikle İnovasyon ve Ar-ge konulu projelerini rekabetin bulunduğu bir ortamda gerçekleştirdiği düşünüldüğünde; TÜBİTAK ve diğer kamu kuruluşları tarafından projelere verilen desteğin devam etmesi ve artması kurum tarafından rakiplerinden önde olmasını sağlayacak başarılı projelerin gerçekleştirilmesi ve devam ettirilmesi ile mümkündür. Aksi takdirde projeler için ayrılan kaynak daha verimli çalışmalar üreten idarelere aktarılacaktır. Dolayısıyla dış kaynak

destekli proje bütçe artışının sağlanması hedefi, hedeften ziyade bir sonuç olup İdare tarafından verilen cevap yeterli görülmemiştir. Bulguda belirtildiği üzere göstergenin proje bütçesini artırmak yerine proje sayısını artırmak şeklinde belirlenmesinin hedeflenen sonuca ulaşmak açısından daha elverişli olduğu değerlendirilmektedir.

Tespit 2'ye ilişkin ise; Kamu İdaresi bulguda yer verilen hususlara iştirak etmekte olup 2019 Yılı Performans Programında gerekli özenin gösterileceğini belirtmiştir. Stratejik Planda yer alan ancak bulguya konu edilmesi nedeniyle veya idarece takdir edilen başka sebeplerle 2018 Yılı Performans Programında yer verilmeyecek olan göstergelerden vazgeçilme sebepleri 2018 Yılı Faaliyet Raporunda gerekçeleri ile açıklanmalıdır. Aksi takdirde Stratejik Plan ve bu planın yıllık iz düşümü niteliğinde olan Performans Programı arasında uyumluluk kriteri sağlanamayacak, bu durum Stratejik Planlama mantığına aykırı hareket edilmesine yol açacaktır.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 2: Faaliyet Raporunun, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik Hükümlerine Uygun Hazırlanmaması

Faaliyet Raporunun, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik hükümlerine uygun hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 18'inci maddesinde;

“ Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir. Ayrıca, iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgiler de bu başlık altında yer alır.”

Denilmektedir.

Mezkûr madde hükmü uyarınca, Faaliyet Raporunda “Temel Mali Tablolara İlişkin Açıklamalar” başlığı altında, 2017 Yılına ait bilanço ve faaliyet sonuçları tablosunun eksik olduğu değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları

Hakkında Yönetmeliğin 18'inci maddesi gereğince, Üniversitemiz 2017 Yılı İdare Faaliyet Raporunda "Temel Mali Tablolara İlişkin Açıklamalar" başlığı altında; özel bütçe, bütçe gelirleri, diğer mali kaynaklar, toplam finansman icmali, bütçe giderleri yer almaktadır.

Söz konusu bulgudaki eleştiriler gelecek yıllardaki Faaliyet Raporlarında değerlendirilecektir."

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi 2017 Yılı Faaliyet Raporunda temel mali tablolardan olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosunun ve bu tablolara ilişkin açıklamaların bulunması gerektiği yönündeki tespitle ilgili olarak bundan sonraki faaliyet raporlarında bu hususa dikkat edileceğini belirtmiştir. Ancak verilen cevap Uludağ Üniversitesi 2017 Yılı Faaliyet Raporunun içeriğinin eksik olduğu yönündeki tespiti değiştirmemektedir.

BULGU 3: Bazı Performans Hedeflerinin Sapmasına İlişkin Yapılan Açıklamaların İkna Edicilik Kriterini Sağlamaması

Üniversitenin faaliyet raporunda açıklanan bazı sapmaların geçerlilik/ ikna edicilik kriterini sağlamadığı tespit edilmiştir.

Bütçe ve hedef gerçekleştirmelerinde sapmalar olması durumunda denetlenen idare, hedef ve gerçekleştirme arasındaki sapmanın nedenleri hakkında açıklama getirmelidir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41'inci maddesinde aynen;

"İdare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan malî bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenir"

Denilmektedir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 18'inci maddesinde;

"Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleştirme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer

performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir”

Hükmü yer almaktadır.

Hedeflere yönelik göstergelerdeki sapmaların nedenlerinin yeterince açıklanmadığı performans hedef ve göstergeleri aşağıdaki tablodadır.

Tablo 3: Faaliyet Raporunda Açıklaması İkna Edici Bulunmayan Göstergeler

Performans Hedefi	Gösterge	Hedef	Gerçekleşme	Değerlendirme
Tezlerden Üretilen Uluslararası Yayın Sayısını % 10 Artırmak	*Öğretim Üyesi Başına Düşen Yüksek Lisans ve Doktora Tez Sayısı	0,40	0,49	“3. Nesil Üniversite vizyonu doğrultusunda dış paydaşların beklentileri ile yüksek lisans ve doktora tez konuların belirlenmesi sonucunda beklenen hedefin üstünde gerçekleşme aynı olmuştur” açıklaması ikna edici bulunmamış olup hedefin altında gerçekleşen göstergeler için hiçbir açıklama yapılmamıştır.
	*Uygulama ve Araştırma Merkezlerinde Lisansüstü Eğitim Yapan Öğrenci Sayısı	3	0	
	İlgili Sektör Tarafından Desteklenen Uygulamalı Tez Sayısı	26	52	
	Sektörde Çalışan Lisansüstü Öğrenci Sayısının Toplam Lisansüstü Öğrenci Sayısına Oranı	0,78	0,75	
Paydaşlarla İletişimi Yıl Sonunda %20 Artırmak	Mezun Derneklerine Üye Sayısı	3.060	2700	“Yalnızca Üniversitemiz 2017 yılında memnuniyet anket çalışmaları iç paydaşlara yönelik yapılmış olup dış paydaşlara yönelik bir çalışma yapılmamıştır” açıklamasında bulunulmuş, sebebi belirtilmediğinden açıklama ikna edici ve geçerli bulunmamıştır. Mezun derneklerine üye sayısı göstergesine ilişkin hiçbir açıklama yapılmamıştır.
	Protokol Sayısı	28	28	
	Dış Paydaşların Üniversitenin Kurumsal İmajına Yönelik Verdiği Puan	72	-	

Kamu idaresi cevabında; tablo verilmiş olup aynen alınmıştır.

Performans Hedefi	Gösterge	Hedef	Gerçekleşme	Cevap	
Tezlerden Üretilen Uluslararası Yayın Sayısını %10 Artırmak	Öğretim Üyesi Başına Düşen Yüksek Lisans ve Doktora Tez Sayısı	0	0,49	Üniversitemiz 2017 yılında mezun olan yüksek lisans ve doktora öğrenci sayılarında artış olduğundan öğretim üyesi başına düşen tez sayıları da artmıştır.	
	Uygulama ve Araştırma Merkezlerinde Lisansüstü Eğitim Yapan Öğrenci Sayısı	3	0	Uygulama ve araştırma merkezlerine lisansüstü öğrenci kabulü ile ilgili mevzuat alt yapısı oluşturulmadığından 2017 yılında öğrenci kabulü yapılamamış ancak öğrenci kabulü ile ilgili gerekli çalışmalar devam etmektedir.	
	İlgili Sektör Tarafından Desteklenen Uygulamalı Tez Sayısı	26	52	Üniversitemiz 3. Nesil Üniversite vizyonu ile yüksek lisans ve doktora öğrenci kontenjanları artırmış ve böylelikle lisansüstü öğrenci sayısı ve mezun sayısında ciddi oranda artış sağlanmıştır. Benimsediği vizyon doğrultusunda tez çalışmaları ilgili sektör tarafından desteklenmektedir.	
	Sektörde Çalışan Lisansüstü Öğrenci Sayısının Toplam Lisansüstü Öğrenci Sayısına Oranı	8	0,75	2017 yılında öğrenci kontenjanlarında artıştan dolayı doktora ve yüksek lisans tez sayısında mezun verilen öğrenci sayılarının artmasıyla, sektörde çalışan öğrenci sayısında da artış olmuştur.	
Paydaşlarla İletişimi Yıl Sonunda %20 Artırmak	Mezun Derneklerine Üye Sayısı	60	3.0	2700	Üniversitemiz mezunlarına http://kalite.uludag.edu.tr/mezun/ linkten ulaşılabilen olup, üye başvuru sayısının yetersizliği nedeniyle hedefin altında gerçekleşme olmuştur.
	Protokol Sayısı	28	28	28	Hedef tutturulduğu için sapma oranı ile ilgili açıklama yapılmamıştır.
	Dış Paydaşların Üniversitenin Kurumsal İmajına Yönelik Verdiği Puan	72	-	-	Dış paydaş anketine yeterli katılımın olmaması nedeni ile gerçekçi sonuca ulaşamamıştır.

Sonuç olarak Kamu İdaresinin “Tezlerden Üretilen Uluslararası Yayın Sayısını % 10 Artırmak” performans hedefine ilişkin belirlediği göstergelerin gerçekleşmesi ile ilgili olarak “3. Nesil Üniversite vizyonu doğrultusunda dış paydaşların beklentileri ile yüksek lisans ve

doktora tez konuların belirlenmesi sonucunda beklenen hedefin üstünde gerçekleşme aynı olmuştur” açıklaması ikna edici bulunmamış olup cevap olarak gönderilen tabloda 3 gösterge için kabul edilebilir açıklama yapılmıştır. Ancak bu açıklamaların yeri denetim raporu olmayıp yayımlanan faaliyet raporudur. Bir diğer performans hedefi olan “Paydaşlarla İletişimi Yıl Sonunda %20 Artırmak” hedefi için belirlenen 3 göstergeden ikisindeki sapma nedeninin “Yalnızca Üniversitemiz 2017 yılında memnuniyet anket çalışmaları iç paydaşlara yönelik yapılmış olup dış paydaşlara yönelik bir çalışma yapılmamıştır” şeklinde açıklanması ikna edici bulunmamış, bunun üzerine cevap olarak gelen tabloda her bir gösterge için kabul edilebilir açıklamalarda bulunulmuş, hedefe ait açıklama yapılmayan bir gösterge için de tespite istinaden açıklama getirilmiştir. İdarenin 2018 Yılı Faaliyet Raporunda performans hedeflerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini yeterli ve ikna edici açıklamalarla desteklemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Faaliyet Raporunda Performans Hedeflerine ait Göstergelerdeki Sapmaların Nedenlerinin Açıklanmaması

Uludağ Üniversitesinin 2017 Yılı İdare Faaliyet Raporunda; 2017 Yılı Performans Programında yer alan 26 adet performans hedefi ve bu hedeflere ait 65 adet göstergenin tamamının gerçekleşme durumları raporlanmıştır. Hedeflere ait 65 göstergeden 17 adedinin gerçekleşmesinde olumlu veya olumsuz sapmalar olduğu tespit edilmiştir. Faaliyet raporunda bu sapmaların bazıları ile alakalı olarak genel değerlendirme yapıldığı, bazıları içinse makul bulunduğu gerekçesi ile hiç açıklama yapılmadığı görülmüştür.

Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşmelerinde sapmalar olması durumunda idare, hedef ve gerçekleşme arasındaki sapmanın nedenleri hakkında açıklama getirmelidir. 5018 sayılı Kanun’un 41’inci ve Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik’in 18’inci maddelerine göre “Performans bilgileri” başlığı altında idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilmelidir. Performans hedeflerinde meydana gelen sapmalar ve farklar ayrı ve net biçimde gösterilmelidir. Ayrıca gerçekleşmenin hedeflenenden fazla olması durumunda da saptamaya ilişkin nedenlerin faaliyet raporunda açıklanması gerekmektedir.

Tablo 4: Sapma Nedeni Açıklanmayan Göstergeler

Performans Hedefi	Gösterge	Değerlendirme
Üniversitenin Bilişim Sistemi ve Yazılımlarını İyileştirmek	Eğitim ve Araştırma ile İlgili Lisanslı Yazılım Sayısı	Hedefin üzerinde gerçekleşme sağlanmış ve açıklama yapılmamıştır
Fikri Mülkiyet Haklarına İlişkin Çıktıları Artırmak	*Patent, Faydalı Model, Endüstriyel Tasarım Sayısı ve Tescil Sayısı *Aktarılarak Ticarileştirilen Patent, Faydalı Model ve Tescil Sayısı *Uygulamaya Aktarılarak Ticarileştirilen Patent, Faydalı Modelden Elde Edilen Gelir	Hedefin altında gerçekleşme sağlanmış ve açıklama yapılmamıştır.
ULUTEK'ten Yararlanma Oranını Artırmak ve ULUTEK Bünyesinde Yürütülen Üniversite-Sanayi İşbirliğine Dayalı Proje Sayısını Artırmak	*ULUTEK'te Kurulacak Yeni Birimlerin Sayısı *ULUTEK'te Faaliyet Gösteren Üniversitemiz Öğrenci ve Öğretim Elemanlarının Kuracakları Kuluçka Şirket Sayısı *ULUTEK'te Faaliyet Gösteren Öğretim Elemanlarının ve Öğretim Elemanları ile Firmaların Birlikte Yürüttükleri ARGE ve Girişimcilik Projelerinin Sayısı *ULUTEK Melek Yatırımcı Grubunun Finansal Olarak Desteklediği Girişimci Öğrenci Sayısı	Herhangi bir açıklama yapılmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; Tablo yer almakta olup aşağıdadır.

Performans Hedefi	Gösterge	Cevap
Üniversitenin Bilişim Sistemi ve Yazılımlarını İyileştirmek	Eğitim ve Araştırma ile İlgili Lisanslı Yazılım Sayısı	2017 yılında eğitim ve araştırma ile ilgili alınan yeni yazılımlar ve mevcut yazılımlara yapılan iyileştirmelerle yazılım sayısında artış görülmüştür.
Fikri Mülkiyet Haklarına İlişkin Çıktıları Artırmak	*Patent Faydalı Model, Endüstriyel Tasarım Sayısı ve Tescil Sayısı Aktarılarak Ticarileştirilen Patent, Faydalı Model ve Tescil Sayısı *Uygulamaya Aktarılarak Ticarileştirilen Patent, Faydalı Modelden Elde Edilen Gelir	İlgili birimlerin patent ve tescil girişimlerinin kabul süresi 2 yıla yakın olduğundan dolayı patent, faydalı model ve tescil sayılarında hedeflenen sayıya ulaşılamamıştır.
ULUTEK'ten Yararlanma Oranını Artırmak ve ULUTEK Bünyesinde Yürütülen Üniversite-Sanayi İşbirliğine Dayalı Proje Sayısını Artırmak	*ULUTEK'te Kurulacak Yeni Birimlerin Sayısı *ULUTEK'te Faaliyet Gösteren Üniversitemiz Öğrenci ve Öğretim Elemanların Kuracakları Kuluçka Şirket Sayısı *ULUTEK'te Faaliyet Gösteren Öğretim Elemanları ile Firmaların Birlikte Yürüttükleri ARGE ve Girişimcilik Projelerinin Sayısı *ULUTEK Melek Yatırımcı Grubunun Finansal olarak Desteklediği Girişimci Öğrenci Sayısı	ULUTEK'te kurulacak olan yeni birimlere başvuru olmaması, öğrenci ve öğretim elemanlarının şirket kurma başvurusunun yetersiz olması, öğretim elemanı ve firmaların birlikte yeteri kadar projelerde yer almamasından dolayı hedeften sapma olmuştur.

Sonuç olarak Kamu İdaresi Faaliyet Raporunda yer alan performans hedeflerine ait göstergelerdeki sapmaların nedenlerini tablo ile açıklamıştır. Ancak söz konusu açıklamaların yapılan tespite ve 2017 yılına ait Faaliyet Raporuna düzeltici etkisi bulunmamakta olup 2018 Yılı Faaliyet Raporunda bulguda yer verilen hususlara dikkat edilmesi gerekmektedir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

BULGU 5: Veri Kayıt Sisteminin Mevcut Olmaması

Uludağ Üniversitesi 2017 yılı Performans Denetimi sırasında yapılan incelemeler doğrultusunda 68 adet performans göstergesinden aşağıda yer verilen 25'inin veri kaynağı tespit edilememiştir.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre; faaliyet raporunun yayımlanmasından önce idarenin yıl boyunca gerçekleştirdiği faaliyetleri düzenli olarak izlemesi ve hedefler temelinde performansını ölçüyor olması gerekmektedir.

Veri kayıt sistemi bir performans hedefi veya göstergeye yönelik tüm performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği ve üretildiği sürecin tamamıdır. Herhangi bir performans hedefi veya göstergeye ilişkin gerçekleşmenin ölçülmesi ve raporlanabilmesi için bu ölçümün nasıl yapılacağı belirlenmiş olması gerekmektedir.

Aşağıda yer verilen göstergelere ait performans bilgilerinin toplandığı, analiz edildiği ve üretildiği veri kayıt sistemlerinin mevcut olmaması nedeniyle ilgili göstergeler açısından değerlendirme yapılamamış olup; performans bilgisinin raporlanmasında kullanılan sistemlerin değerlendirilmesine ilişkin olarak bu sistemlerin tam ve doğru veri üretip üretmediği, güvenilirliği, veri kayıt sistemleri üzerinde etkin ve risklere uygun iç kontroller oluşturulup oluşturulmadığını değerlendirmek de mümkün olamamıştır.

Bu itibarla, idare tarafından aşağıda yer verilen ilgili birimlerle mutabakat çerçevesinde veri kayıt sisteminin kurulması için gerekli çalışmaların bir an önce başlatılması gerekmektedir.

Tablo 5: Veri Kaynağı Tespit Edilemeyen Göstergeler ve İlgili Birimleri

Göstergeler	Veri Kayıt Sistemi Mevcut Olmayan Birimler
Ön lisans/Lisans /Lisansüstü Eğitimde Uygulamalı Ders Saatinin Toplam Ders Saatine Oranı	<ul style="list-style-type: none"> EĞİTİM BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ DEVLET KONSERVATUVARI
Girişimcilik Konusunda Eğitim Programlarında Ders Alan Öğrencilerin Toplam Öğrenci Sayısına Oranı	<ul style="list-style-type: none"> EĞİTİM BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ EĞİTİM FAKÜLTESİ GÜZEL SANATLAR FAKÜLTESİ SPOR BİLİMLERİ FAKÜLTESİ TIP FAKÜLTESİ
Akredite ve Reakredite Olan Bölüm/Program Sayısı	<ul style="list-style-type: none"> GÜZEL SANATLAR FAKÜLTESİ MÜHENDİSLİK FAKÜLTESİ TIP FAKÜLTESİ KARACABEY MESLEK YÜKSEKOKULU HARMANCIK MESLEK YÜKSEKOKULU
Üniversitemiz Tarafından Yapılan Bilimsel, Sanatsal ve Sportif Faaliyet Sayısı	<ul style="list-style-type: none"> HUKUK FAKÜLTESİ BÜYÜKORHAN MESLEK YÜKSEKOKULU MUSTAFA KEMAL PAŞA MESLEK YÜKSEKOKULU
Yurtdışı ve Yurtiçi Kongre, Sempozyum, Seminer, Sanatsal/Sportif vb. Etkinliklere Gönderilen Öğretim Elemanı Sayısı	<ul style="list-style-type: none"> TIP FAKÜLTESİ DiĞER BÖLÜMLER
Öğrenci Başına Düşen Kapalı Metrekare Alanı	<ul style="list-style-type: none"> YAPI İŞLERİ VE TEKNİK DAİRE BAŞKANLIĞI
Derslik ve Laboratuvarlarda Kullanılacak Teknolojik Araç ve Gereçlerin İyileştirilmesine Yönelik Harcamaların Toplam Bütçeye Oranı	<ul style="list-style-type: none"> EĞİTİM FAKÜLTESİ TIP FAKÜLTESİ VETERİNER FAKÜLTESİ MUSTAFA KEMAL PAŞA MESLEK YÜKSEKOKULU
Eğitim ve Araştırma İle İlgili Lisanslı Yazılım Sayısı	<ul style="list-style-type: none"> BİLGİ İŞLEM DAİRE BAŞKANLIĞI

*AHCI, SSCI, SCI, SCI-Exp. İndekslerindeki Yayın Sayısı *ULUAKBİM Tarafından Taranan Diğer İndekslerdeki Yayın Sayısı *Öğretim Üyesi Başına Düşen Yayın Sayısı *AHCI, SSCI, SCI, SCI-Exp. İndekslerindeki Yayın Başına Düşen Atıf Sayısı	• PROJE YÖNETİM MERKEZİ
Sektörde Çalışan Lisansüstü Öğrenci Sayısının Toplam Lisansüstü Öğrenci Sayısına Oranı	• EĞİTİM BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
Araştırma Merkezlerinin Elde Ettikleri Gelir (Döner sermaye)	• KARMER
*ULUTEK ' te Kurulacak Yeni Birimlerin Sayısı *ULUTEK' te Faaliyet Gösteren Üniversitemiz Öğrenci ve Öğretim Elamanlarını Kuracakları Kuluçka Şirket Sayısı *ULUTEK' te Faaliyet Gösteren Öğretim Elemanlarının ve Öğretim Elemanları ile Firmaların Birlikte Yürüttükleri ARGE ve Girişimcilik Projelerinin Sayısı *ULUTEK Melek Yatırımcı Grubunun Finansal Olarak Desteklediği Girişimci Öğrenci Sayısı Teknoloji ve Geliştirme Bölgesinde Yazılım Mükemmeliyet Merkezi Tamamlanma Oranı	• ULUTEK
İç Paydaşların Üniversite Sektör İşbirliği Çerçevesinde Yürütülen Girişimcilik Sertifika Programlarına Katılım Sayısı	• ULUTEK • USEM • TTO
Dış Paydaşların Üniversite Sektör İşbirliği Çerçevesinde Yürütülen Girişimcilik Sertifika Programlarına Katılım Sayısı	• TTO • ULUTEK
*Sağlık Alanları Fiziki Tamamlanma Oranı *Hastane Büyük Onarım Tamamlanma Oranı *Sosyal Yaşam Alanı Tamamlanma Oranı	• YAPI İŞLERİ TEKNİK DAİRE BAŞKANLIĞI
Dış Paydaşların Üniversitenin Kurumsal İmajına Yönelik Verdiği Puan	• ÖZEL KALEM(GENEL SEKRETERLİK)
Protokol Sayısı (Üniversiteler, STK, Mülki ve Yerel Yönetimler)	• ÖZEL KALEM (GENEL SEKRETERLİK)

Kamu idaresi cevabında; “Üniversitemizde stratejik planın izlenmesi ile ilgili gösterge ölçümleri için performans bütçe otomasyonu mevcuttur. Birimler performans bütçe otomasyonu aracılığıyla sorumlu oldukları göstergelerle ilgili hedef tahminlerini ve gösterge gerçekleştirmelerini belirlemektedirler. Birimler tarafından girilen veriler stratejik planlama müdürlüğü tarafından verilerin güvenilirliği ile ilgili gerekli kontroller yapılmaktadır. Bulguda “Veri Kayıt Sisteminin Mevcut Olmaması” konusunda birimlerin otomasyona girdikleri veriler ile ilgili ayrıca bir kayıt sistemi olup olmadığı ile ilgilidir. Bununla ilgili birimlere veri kaynakları ile ilgili tam ve doğru veri üretip üretmediği, güvenilirliği, veri kayıt sistemleri üzerinde etkin, risklere uygun iç kontrol oluşturulup oluşturulmadığı, veri kayıt sistemi kurmak için gerekli çalışmaların yapılması ile ilgili birimlere bilgilendirme yapılmıştır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi, Stratejik Planın izlenmesi için “Performans Bütçe Otomasyon” sistemi aracılığıyla gösterge ölçümlerinin yapıldığını, birimlerin bu otomasyon aracılığıyla hedef tahmini ve gösterge gerçekleştirmelerini belirlediklerini ifade etmiştir. Stratejik Planın izlenmesi ile ilgili sürecin bir otomasyon sistemi üzerinden yürütülüyor olması tarafımızca olumlu karşılanan bir durumdur, ancak örnek seçilen birimler bazında inceleme yapıldığında otomasyona girilen verilerin birimlerin idari görevleri dolayısıyla tutmak zorunda oldukları evraklar dışında dayanağı olmadığı, ayrı bir veri kayıt sistemi ile bu evrakların tamlığının ve doğruluğunun kontrol edilemediği görülmüştür. Kamu İdaresince veri kayıt sistemi oluşturulmasına yönelik ilgili birimlere bilgilendirme yapıldığı belirtilmiş olup sonraki yıllar denetiminde bu husus takip edilecektir.

BULGU 6: Veri Kayıt Sisteminin Güvenilir Olmaması

Faaliyet raporunda hatalı raporlanma olasılığı bulunan riskli ve karmaşık veri kayıt sistemleri, göstergelerden sorumlu birimler ile işbirlikçi birimlerden seçilen örnekler üzerinden güvenilirlik açısından incelenmiştir.

Yapılan incelemede veri kaynağı tek olan veya tek merkez tarafından yürütülen faaliyetlere ilişkin göstergelerin ölçülmesi noktasında veri kayıt sisteminin güvenilirliği açısından problem görülmemekle birlikte, sorumlu ve işbirlikçisi birimlerin birden fazla olduğu, özellikle fakülte ve bölümlerden alınacak bilgilere dayalı göstergelerden bir tanesinde veri kayıt sisteminin güvenilirliğini önemli ölçüde yitirdiği tespit edilmiştir.

İktisadi İdari Bilimler, Eğitim ve Tıp Fakültelerine ait göstergeler arasından seçilen veri kayıt sisteminin güvenilirliğine ilişkin değerlendirme sonucunda ulaşılan sonuçlar aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 6: Veri Kayıt Sistemi Güvenilir Olmayan Hedef ve Göstergeler

Performans Hedefi	Gösterge	Güvenilirlik Değerlendirmesi
Mesleki Eğitimi Artırmak	*Yurtdışı ve Yurtiçi Kongre, Sempozium, Seminer, Sanatsal/Sportif Vb. Etkinliklere Gönderilen Öğretim Elemanı Sayısı *Üniversitemiz Tarafından Yapılan Bilimsel, Sanatsal Ve Sportif Faaliyet Sayısı	“Yurtdışı ve Yurtiçi Kongre, Sempozium, Seminer, Sanatsal/Sportif Vb. Etkinliklere Gönderilen Öğretim Elemanı Sayısı” göstergesine ilişkin faaliyet sonuçları Rektörlük Oluru üzerinden tespit edilmekte ve gerçekleştirmelerin raporlanması nispeten güvenilir nitelikte olmakla birlikte, “Üniversitemiz Tarafından Yapılan Bilimsel, Sanatsal Ve Sportif Faaliyet Sayısı” göstergesine ilişkin veriler her bir fakültedeki hocalar tarafından mail ortamında aktarılmakta, geri planda veri kayıt sistemi bulunmadığından raporlanan veri doğruluğunu ve güncelliğini önemli ölçüde yitirmektedir.

Her bir birim kanunen görev tanımı içerisinde yer alan ve idari görevi açısından bizatihi saklamak zorunda olduğu evrakları kayıt altında tutmakta, ancak bu evrakların performans bilgisini üretmede kullanılacağına ilişkin bir farkındalıkları bulunmamaktadır. Performans bilgisinin üretilmesine ilişkin gösterge bazında kurulmuş ayrı bir veri kayıt sistemi de mevcut olmadığından, Strateji Birimi tarafından altı ayda bir göstergelere ait gerçekleştirme sonuçları ilgili birimlerden istenmekte, birimler ise bu bilgileri toparlayabilmek için kimi zaman bir yıl önceki evraklara dönebilmekte, bu da üretilen verinin zamanında, tam ve doğru olarak raporlanmasına engel teşkil edebilmektedir.

İlaveten söz konusu birimlerde performans göstergelerinin gerçekleştirme ve takibinde işbirlikçi durumunda olan personelin bu işe münhasır görev ve sorumluluklarının net olarak belirlenmediği de görülmüştür. Zira fakültelerde her bir göstergeye ait gerçekleştirmeler, gerçekleştirme görevlisi unvanına sahip Fakülte Sekreterleri tarafından Strateji Otomasyon Programına girilmekte ve bu kişiler sisteme girişten sorumlu oldukları için göstergelerinden haberdar bulunmaktadır. Ancak bilgileri gerçekleştirme görevlisine aktaran diğer personelin görev ve sorumlulukları net belirlenmediğinden ve topladıkları dokümanların göstergeler için gerekli olduğunun farkında da bulunmadıklarından, bu birimlerden ilgili gerçekleştirme görevlisine bildirilen ve buradan veri kayıt sistemine giden bilgilerin güvenilirliği konusunda tereddüt oluşmuştur. Bu durumda gerçekleştirmelerin doğru ve güvenilir şekilde raporlanması risk barındırmakta olup bu risklere yönelik olarak etkin bir kontrol mekanizması da bulunmamaktadır. Belirtilen hususlar doğrultusunda veri kayıt sisteminin güvenilir olmadığı sonucuna varılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; “Üniversitemiz stratejik plan uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflere göre ölçülmesi için kullanılan performans göstergelerinin birimlerle ilişkilendirilmiş bu göstergelerle ilişkin verilerin sistematik bir biçimde takip edilebilmesi için bir yazılım sistemi mevcuttur.

Sisteminin kullanıcılarından harcama birimlerinde gerçekleştirme görevlileri “Veri girişi sorumlusu” olarak veri girişi dönemlerini takip eder ve verileri eksiksiz olarak girer. Harcama yetkilileri “Veri onayı sorumlusu” olarak veri girişi dönemlerinde verilerin sorumlu kişilerce eksiksiz girilmesini sağlar ve girilen verilerin güvenilirliğini ve doğrulunu onaylar. Ayrıca Veri İzleyicisi olarak bölüm başkanları, anabilimdalı ve anasanat dalı başkanları kendi birimleri ile ilgili verileri sistemde görebilmektedir.

Birimler veri girişi ve veri onayı yaptıktan sonra önce Stratejik Planlama Müdürlüğü tarafından veriler incelenir ve varsa hatalar, eksiklikler tekrar birimlerle görüşülür, birimler eksiklik ve hatalarını giderdikten sonra sonuçlar Strateji Geliştirme Daire Başkanı tarafından gözden geçirildikten sonra üst yönetime sunulur.

Bulguda veri kayıt sisteminin güvenilir olmaması ile ilgili, her bir birimin kanunen görev tanımı içerisinde yer alan ve idari açısından bizihi saklamak zorunda olduğu evrakları kayıt altına tutmakta olduğu ancak bu evrakların performans üretimde kullanılacağına ilişkin farkındalığın bulunmadığı eleştirilmiştir.

Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından gerek sistem kullanımı gerekse stratejik planın izlenmesi ile ilgili birimlere bilgilendirme toplantıları yapılmıştır. Birimlerde görevli personelin stratejik plan hakkında farkındalığın oluşturulması birim yöneticilerine ait olup konu ile ilgili birimlere gerekli bilgilendirme yapılacaktır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda yer verilen tespitlere katılan Kamu İdaresi, birimlerde görevli personelin performans bilgisinin üretilmesi noktasında farkındalığının artırılması için birim yöneticilerinin bilgilendirildiğini ifade etmiştir. Ancak bulguda yer verilen bir hedefe ait göstergenin ölçülmesi noktasında veri kayıt sisteminin güvenilirliği açısından sorun bulunmaktadır.