T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

GAZİ ÜNİVERSİTESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

Eylül 2020

İÇERİK

GAZİ ÜNİVERSİTESİ 2019 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	**1**
GAZİ ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2019 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	**21**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

GAZİ ÜNİVERSİTESİ

2019 YILI

SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM

RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 7
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 7
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 7
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 8
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 11
7. DENETİM BULGULARI 11
8. EKLER 20

www.balioglu.net

KISALTMALAR

MOSİP **:** Mali Otomasyon Sistemi Projesi

KBS **:** Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi

KPHYS **:** Kamu Personeli Harcama Yönetim Sistemi

TKYS **:** Taşınır Kayıt ve Yönetim Sistemi

TYS **:** Kamu Taşıtları Yönetim Bilgi Sistemi

KEOS **:** Kamu Elektronik Ödeme Sistemi

GYMİS **:** Genel Yönetim Mali İstatistik Uygulamaları Sistemi

GÜMKART **:** Gümrük Tahsilat Sistemi

HYS **:** Harcama yönetim Sistemi

MYS **:** Yeni Harcama Yönetim Sistemi

SGK **:** Sosyal Güvenlik Kurumu

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Geçerlilik Süresi Dolan Teminat Mektuplarının İade Edilmemesi

2. Kamu Bilgi Sistemi İçerisinde Yer Alan Kamu Personel Harcama Yönetim Sisteminin Eksiklikler İçermesi

3. Üniversiteye Ait Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Yapılmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Anayasanın 130'uncu maddesinde; yükseköğretim kurumları, çağdaş eğitim öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde milletin ve ülkenin ihtiyaçlarına uygun insan gücü yetiştirmek amacı ile ortaöğretime dayalı çeşitli düzeylerde eğitim öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapmak, ülkeye ve insanlığa hizmet etmek üzere çeşitli birimlerden oluşan kamu tüzel kişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip kurumlar olarak tanımlanmıştır.

Gazi Üniversitesi, Anayasa'nın yukarıda yer verilen hükmüne istinaden 30.03.1983 tarih ve 18003 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu ile kurulmuştur. Üniversitenin görevleri 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda şu şekilde sıralamıştır:

a. Çağdaş uygarlık ve eğitim - öğretim esaslarına dayanan bir düzen içinde, toplumun ihtiyaçları ve kalkınma planları ilke ve hedeflerine uygun ve ortaöğretime dayalı çeşitli düzeylerde eğitim - öğretim, bilimsel araştırma, yayım ve danışmanlık yapmak,

b. Kendi ihtisas gücü ve maddi kaynaklarını rasyonel, verimli ve ekonomik şekilde kullanarak, milli eğitim politikası ve kalkınma planları ilke ve hedefleri ile Yükseköğretim Kurulu tarafından yapılan plan ve programlar doğrultusunda, ülkenin ihtiyacı olan dallarda ve sayıda insan gücü yetiştirmek,

c. Türk toplumunun yaşam düzeyini yükseltici ve kamuoyunu aydınlatıcı bilim verilerini söz, yazı ve diğer araçlarla yaymak,

d. Örgün, yaygın, sürekli ve açık eğitim yoluyla toplumun özellikle sanayileşme ve tarımda modernleşme alanlarında eğitilmesini sağlamak,

e. Ülkenin bilimsel, kültürel, sosyal ve ekonomik yönlerden ilerlemesini ve gelişmesini ilgilendiren sorunlarını, diğer kuruluşlarla işbirliği yaparak, kamu kuruluşlarına önerilerde bulunmak suretiyle öğretim ve araştırma konusu yapmak, sonuçlarını toplumun yararına sunmak ve kamu kuruluşlarınca istenecek inceleme ve araştırmaları sonuçlandırarak düşüncelerini ve önerilerini bildirmek,

f. Eğitim - öğretim ve seferberliği içinde, örgün, yaygın, sürekli ve açık eğitim hizmetini üstlenen kurumlara katkıda bulunacak önlemleri almak,

www.balioglu.net

g. Yörelerindeki tarım ve sanayinin gelişmesine ve ihtiyaçlarına uygun meslek elemanlarının yetişmesine ve bilgilerinin gelişmesine katkıda bulunmak, sanayi, tarım ve sağlık hizmetleri ile diğer hizmetlerde modernleşmeyi, üretimde artışı sağlayacak çalışma ve programlar yapmak, uygulamak ve yapılanlara katılmak, bununla ilgili kurumlarla işbirliği yapmak ve çevre sorunlarına çözüm getirici önerilerde bulunmak,

h. Eğitim teknolojisini üretmek, geliştirmek, kullanmak, yaygınlaştırmak,

i. Yükseköğretimin uygulamalı yapılmasına ait eğitim - öğretim esaslarını geliştirmek, döner sermaye işletmelerini kurmak, verimli çalıştırmak ve bu faaliyetlerin geliştirilmesine ilişkin gerekli düzenlemeleri yapmaktır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Kamu İdaresinin üst yöneticisi olan Rektör Cumhurbaşkanınca, dekanlar ise Rektörün önereceği isimler arasından Yükseköğretim Kurulunca seçilmekte ve atanmaktadırlar. Üniversitenin akademik organı Senato olup Üniversite Yönetim Kurulu ise idari faaliyetlerde Rektöre yardımcı olmaktadır.

www.balioglu.net

Akademik yapısı Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, Rektör Yardımcıları, Fakülte Dekanlıkları, Yüksekokullar, Enstitüler, Meslek Yüksekokulları, Araştırma ve Uygulama Merkezleri Müdürlükleri ile Rektörlüğe Bağlı Kurullar ve Koordinatörlükler olan Üniversitenin idari yapısında ise Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, İç Denetim Birimi, üst yönetimden oluşan GaziBEST, Kalite Komisyonu, Strateji Geliştirme Kurulu, Danışma Kurulu, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, İç Kontrol Koordinasyon Grubu, Risk İzleme ve Yönlendirme Komisyonu, Etik Komisyonu, Eğitim-Öğretim ve Dış İlişkiler Kurum Koordinatörlüğü, Araştırma ve Geliştirme Kurum Koordinatörlüğü, Sosyal İşler Kurum Koordinatörlüğü, İdari Yönetim Sistemi Koordinatörlüğü vb. kurul ve komisyonların yanı sıra Genel Sekreter ve Genel Sekreter Yardımcıları ile bunlara bağlı 8 Daire Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği, Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Hastane Başmüdürlüğü ve Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü bulunmaktadır.

Üniversitede 11 Fakülte, 5 Enstitü, 2 Yüksekokul, 4 Meslek Yüksekokulu, 34 Uygulama ve Araştırma Merkezi bulunmaktadır.

Gazi Üniversitesi'nde 2019 yılsonu itibariyle 3.059 akademik personel, 2.838 idari personel, 335 sözleşmeli personel, 2.055 işçi olmak üzere toplam 8.287 personel görev

yapmaktadır.

Üniversitenin bağlı, ilgili ve ilişkili olduğu kurum ve idareler değerlendirildiğinde;

Gazi Üniversitesinin ilgili yıl bütçesi hazırlanıp Anayasa'nın 130'uncu maddesi uyarınca Yükseköğretim Kurulu tarafından tetkik edilerek onaylanmakta, Milli Eğitim Bakanlığına sunulmakta ve merkezi yönetim bütçesinin bağlı olduğu esaslara uygun olarak işleme tabi tutulup yürürlüğe konmaktadır.

Yükseköğretim kurumlarının öğretimini planlamak, düzenlemek, yönetmek, denetlemek, yükseköğretim kurumlarındaki eğitim-öğretim ve bilimsel araştırma faaliyetlerini yönlendirmek bu kurumların kanunda belirtilen amaç ve ilkeler doğrultusunda kurulmasını, geliştirilmesini ve üniversitelere tahsis edilen kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak ve öğretim elemanlarının yetiştirilmesi için planlama yapmak maksadı ile kurulan Yükseköğretim Kurulunun görev alanı içerisinde Gazi Üniversitesi de bulunmaktadır.

Yükseköğretim Kurulu adına üniversiteleri, bağlı birimlerini, öğretim elemanlarını ve bunların faaliyetlerini gözetim ve denetim altında bulunduran Yükseköğretim Kuruluna bağlı Yüksek Öğretim Denetleme Kurulu ise Kamu İdaresinin faaliyetlerini denetleme yetkisine sahiptir.

www.balioglu.net

Akademik bir organ olan Üniversitelerarası Kurulun üyeleri her üniversiteden bir rektör ve bir profesörün katılımından oluşmaktadır. Bu Kurulun görevleri 2547 sayılı Kanun'un 11'inci maddesiyle belirlenmiştir ve Gazi Üniversitesi de Kurulun üyesidir.

Gazi Üniversitesi diğer üniversiteler gibi mali yönetim yapısı ve işleyişi, kamu bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve raporlanması ve mali kontrole ilişkin olarak 5018 sayılı Kanun'un verdiği görev ve yetkiye istinaden başta Hazine ve Maliye Bakanlığı düzenlemeleri olmak üzere ilgili diğer kurumların düzenlemelerine tabidir.

1.3. Mali Yapı

"Özel Bütçeli İdare" olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun, 5436 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi ile değiştirilmiş (II) sayılı cetvelinin (A) bölümünde sayılan Yükseköğretim Kurulu, Üniversiteler ve İleri Teknoloji Enstitüleri içerisinde yer alan Kamu İdaresi, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile verilen hazine yardımı ve öz gelirlerini kullanarak giderlerini finanse etmektedir.

2019 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 851.844.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine, yıl içinde ödenek eklenmiş ve toplam tahsis edilen ödenek 983.590.830,56 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin 847.184.362,70 TL'si kullanılmıştır. Dönem faaliyet geliri 1.157.490.829,89 TL, faaliyet gideri 956.837.270,00 TL olan Üniversitenin 2019 yılını 200.653.559,89 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamladığı anlaşılmıştır.

Ekonomik sınıflandırma açısından İdarenin 2019 yılı bütçesinde yer alan ödeneklerin dağılımı ve yılsonu gerçekleşmeleri aşağıda gösterilmiştir.

2019 MALİ YILI BÜTÇE GİDERLERİ				
Hesap Kodu	**Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)**	**Toplam Ödenek (TL)**	**Toplam Harcanan (TL)**	**Gerçekleşme Oranı (%)**
830.01-Personel Giderleri	582.757.000	590.760.525	549.005.769	94,21
830.02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi	93.193.000	102.353.000	93.084.310	99,88
830.03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	43.638.000	88.361.998	72.302.860	165,69
830.05-Cari Transferler	26.692.000	29.973.308	28.830.080	108,01
830.06-Sermaye Giderleri	105.564.000	172.142.000	103.961.343	98,48
TOPLAM	**851.844.000**	**983.590.831**	**847.184.363**	**99,45**

Ekonomik sınıflandırmaya göre 2019 yılı gelir bütçesi tahmin ve gerçekleşme rakamları ise aşağıdadır.

2019 MALİ YILI BÜTÇE GELİRLERİ			
Hesap Kodu	**Bütçe Başlangıç Tahmini (TL)**	**Gerçekleşen Tutar (TL)**	**Gerçekleşme Oranı (%)**
800.03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	12.732.000	16.147.645	126,83
800.04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	805.149.000	864.326.250	107,35
800.05-Diğer Gelirler	33.963.000	38.551.975	113,51
TOPLAM	**851.944.000**	**919.025.870**	**107,87**

www.balioglu.net

2019 yılında bütçe gelirlerinden çeşitli sebeplerle 300.480,56 TL red ve iade yapılmış, toplam net bütçe geliri 918.725.389,98 TL olarak gerçekleşmiştir.

Gazi Üniversitesinin, Sosyal Güvenlik Kurumu uygulaması olan Mali Otomasyon Sistemi Projesi (MOSİP) Bilgi Sisteminde bulunan verilerine göre İdarenin 2013 yılından 2019 yılı sonuna değin 171.816.631,61 TL'si anapara, 91.854.310,06 TL'si faiz olmak üzere toplamda 263.670.941,67 TL SGK borcu bulunmaktadır.

Kamu İdaresinin ek karşılık primlerini ve faturalı borçlarını zamanında ödeyememesinin temel sebebi, yılları Merkezi Yönetim Bütçe Kanunlarında İdarenin ilgili bütçe tertiplerine yeterli ödenek tahsis edilmemesidir. Dolayısıyla bütçe uygulamalarının sonucu olarak Kamu İdaresi, ödenek verildikçe başka bir kamu idaresine borçlarını gecikme cezasıyla birlikte ödemek durumunda kalmaktadır.

2019 yılı muhasebe kayıtlarında 830.05.01.02.05-Sosyal Güvenlik Kurumuna Görev Zararları Tertibinden yapılan ödemelere bakıldığında;

www.balioglu.net

İdarenin 2019 yılına ait ek karşılık prim borçlarını ödenek serbestisinin yetersiz olması nedeniyle zamanında ödeyememesinden dolayı 92.258,18 TL gecikme cezası ödemek zorunda kaldığı, önceki yıllara ait ek karşılık borçlarının 6.000.000,00 TL'sini 2019 yılında ödediği, 2019 yılında tahakkuk etmiş faturalı borç toplamı olan 44.625.016,16 TL'den ise ödenek yetersizliği nedeniyle hiç ödeme yapamadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresinin ödeyeceği yükümlülükleri olmasına rağmen bu bilgilerin faaliyet raporlarına ve mali tablolara yansımaması, diğer taraftan geçmiş yıllara ait 263.670.941,67 TL'nin 2019 yılı faaliyet sonuçları tablosunda yılı faaliyet gideri olarak gösterilmesi, ayrıca Sosyal Güvenlik Kurumu mali tablolarında alacak olarak gösterilen bir tutarın diğer idarelerin mali tablolarında yer almaması konsolide mali tablolar açısından problem olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kamu İdaresi bütçesi içinde yer almayan Üniversite Döner Sermaye İşletmesi 2019 yılını 139.815.703,34 TL dönem zararı ile kapatmıştır. Aynı şekilde kurum bütçesinde yer almayan İktisadi işletme de 2019 yılını 280.133,26 TL dönem zararı ile kapatmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

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

www.balioglu.net

- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

www.balioglu.net

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, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

www.balioglu.net

Üniversitede iç kontrole yönelik çalışmalar 2008 yılı sonunda başlamıştır. 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğinde, kamu idarelerinin iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere yapılması gereken çalışmaları belirlemesi, bu çalışmalar için eylem planı oluşturması, gerekli prosedürlerin ve ilgili düzenlemelerin hazırlanması çalışmalarının 31.12.2008 tarihine kadar tamamlanması gerektiği belirtilmiştir.

Bu çerçevede, 19.12.2008 tarih ve 57 sayılı Rektörlük oluru ile 5018 sayılı KMYKK, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar, İç Kontrol Standartları Tebliğinde yer alan düzenlemelere referans verilerek "Gazi Üniversitesinde iç kontrol sisteminin oluşturulması ve kamu iç kontrol standartlarına uyumunu sağlamak üzere üst yöneticinin gözetiminde, mali hizmetler biriminin teknik desteği ve koordinatörlüğünde, harcama birimlerinin bizzat katılımıyla ve iç denetim biriminin danışmanlık desteği ile üniversitenin mevcut yapısı, oluşturulacak iç kontrol sistemi, standartlar ve yapılması gereken işlemlerin nasıl programlanacağını içeren bir eylem planı hazırlamak üzere" bir çalışma grubu oluşturulmuştur.

Genel Sekreter başkanlığında, Üniversite akademik ve idari birimlerinden yöneticilerin yer aldığı çalışma grubunca iç kontrol sisteminin oluşturulmasına 23.12.2008 tarih ve 19315 sayılı yazı ile 2009 yılından itibaren başlanılacağı tüm birimlere duyurulmuştur.

Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün 04.02.2009 tarih ve 1205

sayılı genel yazısında "iç kontrol sisteminin etkin bir şekilde kurulması ve uygulanmasının sağlanması amacıyla kamu idarelerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberini dikkate alarak eylem planlarını Kamu İç Kontrol Standartları çerçevesinde en geç 30.06.2009 tarihine kadar hazırlayarak" üst yöneticinin onayını müteakip bir ay içerisinde Bakanlığa göndermesi istenilmiş ve eylem planında yer alan çalışmaların da 30.06.2011 tarihine kadar tamamlanması gerektiği belirtilmiştir.

Söz konusu yazı üzerine 09.03.2009 tarih ve 03 sayılı Rektörlük oluru ile İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu ile Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Hazırlama Grubu oluşturularak çalışmalara başlamıştır.

6 adet çalışma toplantısı gerçekleştirmiş ve bu toplantılar sonucunda Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Raporu Taslağı hazırlanmıştır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu bir aylık süre içerisinde Taslağı incelemiş, 21.07.2009 tarih ve 17 sayılı Rektörlük Oluru ile Gazi Üniversitesi Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Raporu kabul edilmiş ve yürürlüğe konulmuştur.

www.balioglu.net

Maliye Bakanlığınca 02.12.2013 tarih ve 70451396-24.10775 sayılı Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Genelgesi yayımlanmıştır. Anılan Genelgede; idareler tarafından hazırlanan eylem planlarında öngörülen eylemlerin gerçekleşme sonuçlarının idarelerin strateji geliştirme birimleri tarafından her yılın haziran ve aralık ayı itibarıyla iki dönem halinde üst yöneticiye sunulacağı ve bir nüshasının bilgi için on iş günü içerisinde Maliye Bakanlığına gönderilmesi gerektiği bildirilmiştir.

Bu kapsamda, 19.08.2014 tarih ve 84335 sayılı Rektörlük Oluru ile Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planını revize etmek, izlemek, değerlendirmek üzere İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Değerlendirme Grubu ile Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Özel Değerlendirme Grubu yeniden oluşturulmuş olup, hazırlanan Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı raporlarımız her yılın aralık ve haziran ayları itibarıyla altı ayda bir güncellenerek Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğüne gönderilmektedir.

İç kontrol sisteminin ikinci bileşeni "Risk Yönetimine" ilişkin çalışmalar İç Denetim Birim Başkanlığının öncülüğünde 2015 yılı sonu itibariyle başlamış olup, 2016 yılında Risk Yönetim Sistemi uygulamaya geçmiştir. Neredeyse birimlerin tamamının iş akış şemaları sisteme yüklenmiş ve risk tespitleri de yapılmıştır.

09.09.2016 tarih ve 16/60 sayılı Üniversite Senato kararınca SGDB işbirliği ile İç Denetim Birim Başkanlığınca hazırlanan Risk Yönetim Rehberi kabul edilmiştir. Kamu İç Kontrol Rehberi esas alınarak hazırlanan Rehber "Üniversite birimlerinin kendi risk değerlendirmelerini yapabilmesi amacıyla kullanılan risk yönetim sisteminin etkin bir şekilde kullanılmasını" amaçlamaktadır.

İç kontrol sisteminin beşinci bileşeni olan "İzleme" faaliyetine ilişkin çalışmalar Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının 26.04.2016 tarih 51969 sayılı yazı ile başlatılmıştır. 2015 yılı İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporun hazırlanabilmesi için İç kontrol sistemi soru formu akademik ve idari olmak üzere 63 birime gönderilmiştir. Tüm birimlerin soru formlarını cevaplayıp göndermesinin ardından, soru formu sonuçları değerlendirilerek konsolide edilerek anılan Rapor hazırlanmıştır.

Üniversitede iç kontrol sistemi mevcut olup, iç kontrol sistemindeki eksikliklerin giderilmesi ve güçlü bir iç kontrol yapısının oluşturulması amacıyla çalışmalar başlatılmıştır. Bu kapsamda daha önce kurulmuş olan kurul ve gruplar lağvedilmiş, 21.02.2018 tarihli Rektörlük Makamının Oluru ile İç Kontrol Koordinasyon Grubu, İç Kontrol Uygulamaları Değerlendirme Grubu, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu kurulmuştur. Çalışmalarda izlenecek yol haritasını belirlemek için yeni oluşturulan kurul ve gruplarla 03.04.2018 tarihinde bir toplantı gerçekleştirilmiştir. Ayrıca Rektörlük Makam oluru ile idare risk koordinatörü görevlendirilmiştir.

www.balioglu.net

Ancak 18.05.2018 tarih ve 30425 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 7141 sayılı "Yükseköğretim Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" kapsamında bazı programların bağlantısı değiştirilerek Ankara Hacı Bayram Üniversitesine bağlanması sonucunda Rektörlük Makamının 02.10.2018 tarihli onayı ile "Gazi Üniversitesi İç Kontrol Koordinasyon Grubu", "Gazi Üniversitesi İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu", "Gazi Üniversitesi Kurumsal Değerlendirme Grubu" yeniden oluşturulmuş, "Gazi Üniversitesi Risk İzleme ve Yönlendirme Komisyonu" ise teşekkül ettirilmiştir. Yeniden oluşturulan grup ve komisyonlarca iç kontrol kapsamında yapılması gereken çalışmalar tamamlandığında Üniversitede etkili bir İç Kontrol Sistemi oluşturulması hedeflenmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Gazi Üniversitesi 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilememiştir**.**

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

www.balioglu.net

BULGU 1: Geçerlilik Süresi Dolan Teminat Mektuplarının İade Edilmemesi

Gazi Üniversitesi Strateji Geliştirme Daire Başkanlığında teminat mektuplarına ilişkin yapılan incelemede, toplam tutarı 5.878.076,00 TL olan 66 adet teminat mektubunun vadesinin geçtiği ve hükümsüz hale geldiği tespit edilmiştir.

05.01.2002 tarih ve 4735 sayılı Kamu İhaleleri Sözleşmeleri Kanunu'nun *"Kesin teminat ve ek kesin teminatların geri verilmesi"* başlıklı 13'üncü maddesinde aynen;

"Taahhüdün, sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirildiği ve yüklenicinin bu işten dolayı idareye herhangi bir borcunun olmadığı tespit edildikten sonra alınmış olan kesin teminat ve varsa ek kesin teminatların;

a) Yapım işlerinde; varsa eksik ve kusurların giderilerek geçici kabul tutanağının onaylanmasından sonra yarısı, Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesi getirilmesi ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından sonra kalanı,

b) Yapım işleri dışındaki işlerde Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesinin getirildiği saptandıktan sonra; alınan mal veya yapılan iş için bir garanti süresi öngörülmesi halinde yarısı, garanti süresi dolduktan sonra kalanı, garanti süresi öngörülmeyen hallerde ise

tamamı, yükleniciye iade edilir." denilmektedir.

Aynı Kanun'un *"İade edilemeyen teminatlar"* başlıklı 14' üncü maddesinde, mahsup işlemi yapılmasına gerek bulunmayan hallerde; yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektuplarının hükümsüz kalacağı ve bankasına iade edileceği, teminat mektubu dışındaki teminatların ise sürenin bitiminde Hazineye gelir kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 910 Alınan teminat mektupları hesabına ilişkin düzenlemeler getiren *"Hesaba ilişkin işlemler"* başlıklı 458' inci maddesinin (3) numaralı fıkrasında ise;

"Teminat ve garanti mektupları ile şahsi kefalete ilişkin belgelerin muhasebe birimlerinde gereksiz olarak bekletilmesini önlemek için; alınan teminata ait işin sonuçlandırılıp sonuçlandırılmadığı, mevzuatındaki süreler de dikkate alınarak muhasebe birimlerince takip edilir ve her malî yılsonunda teminat ve garanti mektupları ile şahsi kefalete ilişkin belgeler hakkında ilgili idareden bilgi alınır ve alınan bilgi doğrultusunda söz konusu mektup ve belgeler ilgilisine veya ilgili bankaya iade edilir ya da ertesi malî yıla devredilir." hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve mevcut durum değerlendirildiğinde, toplam tutarı 5.878.076,00 TL olan 66 adet teminat mektubunun vadesinin geçtiği ve hükümsüz hale geldiği görülmüş olup, vadesi geçen ilgili teminat mektuplarının mevzuata uygun şekilde iade işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

İdarenin ilgili mevzuat gereği aldığı teminat mektuplarının süresinin takip edilmesi, vadesi geçen ve hükümsüz hale gelen teminat mektuplarıyla ilgili işlemlerin bir an önce tamamlanması gereklidir. Bu haliyle teminat mektupları ile ilgili hesapların hata içermesi nedeniyle üniversitenin mali rapor ve tablolarının da gerçeği yansıtmayacağı düşünülmektedir.

BULGU 2: Kamu Bilgi Sistemi İçerisinde Yer Alan Kamu Personel Harcama Yönetim Sisteminin Eksiklikler İçermesi

Kamu Personel Harcama Yönetim Sistemi kullanılarak yapılan personel harcamalarına ilişkin veri girişi ve raporlamalarda eksiklikler bulunduğu, sistemin kendi içerisinde kontrol

mekanizmalarının yetersiz olduğu görülmüştür.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hayata geçirilen Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi (KBS) projesi ile bilgi teknolojileri kullanılarak harcama ve muhasebe birimlerinin mali işlemlerini bir otomasyon sistemi içinde toplamak suretiyle harcamayı tahakkuk ettiren harcama birimleri ile ödemeyi gerçekleştiren muhasebe birimleri arasında güvenli, hızlı ve elektronik ortamda bilgi akışının sağlanmasını hedeflenmektedir.

KBS sayesinde, harcama birimleri ile muhasebe birimleri arasındaki veri transferinde kâğıt kullanımı en aza indirilecek, harcama sürecinde kullanılan ve elektronik ortama taşınması, takip edilmesi ve denetime elverişli şekilde muhafazası mümkün olan belgelere ilişkin uygulama birliği sağlanacak, harcama sürecinin bütçe aşamasından başlayarak ödenek, tahakkuk, harcama, muhasebe, raporlama ve kesin hesaba kadar olan tüm aşamaları izlenerek, yönetilebilir, iç kontrol ile elektronik denetime elverişli, hızlı ve güvenlikli bir ortamda işleyen bir yapı kurulması amaçlanmaktadır.

www.balioglu.net

KBS sistemi içerisinde birçok sistemi barındıran komplike bir yazılımdır. Bu yazılımdaki sistemler Muhasebe Birimleriyle birlikte çalışır. KBS üzerinde yapılan bir işlem muhasebe birimini ilgilendirir ve muhasebe kaydı gerektirirse, muhasebe sistemine gönderilir ve burada muhasebeleştirilir. KBS içerisinde ayrıca başka sistemler de mevcuttur. Bunlar;

Kamu Personeli Harcama Yönetim Sistemi (KPHYS): Modül tüm Harcama Birimlerince kullanılması için tasarlanmıştır. KPHYS sistemi 657 4/A Memur ve 4/B sözleşmeli personele ait maaş, ek ders, sosyal hak ve yardımlar, vekalet ödemesi, fazla mesai gibi ödemelerin düzenlenip muhasebeye gönderildiği sistemdir.

Ayrıca harcama birimlerince kullanılan:

"Taşınır Kayıt ve Yönetim Sistemi (TKYS), Kamu Taşıtları Yönetim Bilgi Sistemi (TYS), Kamu Elektronik Ödeme Sistemi (KEOS), Genel Yönetim Mali İstatistik Uygulamaları Sistemi (GYMİS), Gümrük Tahsilat Sistemi (GÜMKART), Elektronik Yolluk Bildirimi (e-Yolluk), Kamu Elektronik Bordro Sistemi (e-Bordro), İhtiyaç Fazlası Taşınır Uygulaması, Sendika Uygulaması ve Çağrı Merkezi" modülleri de bulunmaktadır.

Daha önceden harcama birimlerinin personel ödemeleri dışındaki tüm ödemelerinin hazırlandığı modül olan harcama yönetim Sistemi (HYS) Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Sistemine uygun olarak Yeni Harcama Yönetim Sistemi olan MYS modülüne taşınmıştır.

Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Sistemi ile mali yönetim sistemi için süreç odaklı bütünleşik bir bilişim sistemi altyapısının oluşturularak sistem güncellenmiştir. Ayrıca yukarıda sayılan yeni modüller eklenerek sistem devamlı iyileştirilmeye çalışılmıştır. Ancak bu sistemin içerisinde yer alan maaş hazırlama sistemi çok eski olmasına rağmen içerisinde yeni kontrol uygulamaları konulmamış yeterince güncellenmemiştir.

Personelin maaşlarının hazırlandığı sistem genel adı ile KBS yeni modül adı ile KPHYS sistemi ilgili önemli eksiklikler olduğu görülmektedir. Bunlar maddeler halinde şu şekilde sıralanabilir.

1- Sistem yabancı dil tazminatı kontrolü yapmamaktadır. Bir alt seviyeye düşüşle ilgili kontrol bulunmamaktadır. Yabancı dil tazminatı için sınav tarihi ve sınavdan alınan puan sisteme girildikten sonra sistem ne kadar tazminat alacağını belirlemelidir. Bundan sonrada bir alt seviyeye düşürme işlemini de otomatik olarak kendisi yapmamaktadır.

2- Asgari geçim indiriminde 18 yaş kontrolü yapılmamaktadır.

www.balioglu.net

3- 5434 sayılı kanuna tabi personelin %100 artış kesenekleri SGK kesenek bilgi sisteminde verilen örnekteki gibi hesaplanmamaktadır.

4- Kıdem yılı artışlarında ödeme yapılacak ay da kıdem hizmetinden sayılmaktadır. Ancak personel maaşını peşin almasına rağmen hizmeti henüz ifa etmemiştir. Bu durum fazla ödemeye sebep olabilmektedir.

4- Terfi işlemleri yapmak için ayrı bir işlem kodu seçilmektedir. Fakat sistem, girilen veriye bağlı olarak terfi farkı hesaplanacağına ilişkin bir uyarı vermemektedir.

6- Zam tazminat ek gösterge gibi maaş unsurları otomatik olarak değiştirilebilmelidir. Veri girişi yapan kişi buna müdahale etmemelidir.

7- Sendikaya üye olamayacak kişilerle ilgili olarak uyarı verilmemektedir.

8- Sistemde kişilerin elektronik posta adresleri mevcut değildir. Eğer bu bilgilerin sisteme girişi sağlanırsa maaş bordroları her ay kişilere otomatik e posta ile gönderilebilir.

9- Emekli sandığı hizmet borçlanması sistem tarafından otomatik olarak takip edilmemektedir. Sisteme sadece hizmet borçlanma tutarının ne kadar olduğu girilmeli diğer tüm süreci sistem yönetebilmelidir.

10- Özelleştirme uygulamaları sonucu kamuda başka görevlere atanan kişilerin eski maaşları ile yeni maaşları arasında oluşabilecek fark tazminatını sistem otomatik olarak hesaplamamaktadır. Şu anki yapıda böyle durumda olan kişilerin fark tazminatının her ay veri girişi yapan ya da maaş hesaplaması yapan kişiler tarafından kontrol edilmesi gerekmektedir.

11- Özel sigorta ödemesi nedeniyle vergi indirimi yapılan kişilerin bu bilgilerinin veri girişinin yapıldığı ekranlar ayrı değildir.

12- Lojman kira kesintisi yapılan kişilerin bu bilgilerinin veri girişinin yapıldığı ekranlar ayrı olmalıdır. Lojman kira hesabı yapan bir modül de sistem içerisinde olmalıdır.

13- İdari görev yapan akademik personelin idari görev bilgisi sisteme ayrıntılı girilebilmelidir. Bu sayede aynı anda birden fazla kişiye aynı idari görev için ödenek verilme ihtimalinin önüne geçilebilmelidir.

14- İcra kesintileri ile ilgili takip sisteminde daha kolaylaştırıcı modüller konulabilir.

www.balioglu.net

15- Ayrıca sistemde gelecek aylarda yapılması gereken işlemler için bir hatırlatma ekranı mevcut değildir. Kullanıcı bu hatırlatma ekranına veri girişi yaparak sonraki dönemlerde yapılacak işlemleri sistem üzerinden planlayabilmelidir.

16- Sistemde kullanıcıların işlemlerini kolaylaştıracak bir raporlama mekanizması mevcut değildir. Örneğin üniversite birimlerinin tamamını kapsayan sendika kesintilerini raporlamak isteseniz bu mümkün değildir.

17- SGK aylık prim ve hizmet belgelerinin bildirilmesiyle ilgili bir uygulama yoktur.

18- Kadrolu personelin maaş unsurları dışında giyecek yardımları sistem üzerinden otomatik olarak oluşturulabilmeli, kullanıcılar bunun için ayrıca bir veri girişi yapmamalıdır.

19- Üniversitelerin ihtiyacı kapsamında ders ücreti karşılığı görevlendirilen geçici personellerin de bilgilerinin tutulduğu sosyal güvenlik işlem süreçlerinin takip edilebildiği bir modül mevcut değildir.

20- Üniversitelerin ihtiyaçları kapsamında kısmi zamanlı öğrenci olarak çalışan öğrencilere ödenen ücretlerin hesaplanabileceği ve sosyal güvenlik işlem süreçlerinin takip edilebildiği bir modül mevcut değildir.

21- Üniversitelerin ihtiyaçları kapsamında stajyer öğrencilerin sosyal güvenlik işlem

süreçlerinin takip edilebildiği bir modül mevcut değildir.

22- Teknik Hizmetler Sınıfına dahil personele yaptıkları arazi çalışmaları için ödenen tazminatların hesaplanmasına yönelik bir modül mevcut değildir.

23- Ek ders hesaplamaları için ders programlarını baz alarak ek ders ücret çizelgelerinin sistem tarafından otomatik olarak oluşturulabildiği bir modül mevcut değildir.

24- İşçi çalışma çizelgelerinin oluşturulduğu ve takip edildiği bir modül mevcut değildir.

25- Lojmandan yararlanan personelin lojman kayıtlarının ve lojmanda kullandıkları elektrik su gibi sarfiyatlarının takip edildiği ve bu verilerle kiralarının hesaplandığı ve daha sonra bordroya aktarılabildiği bir modül mevcut değildir.

KBS sisteminde maaş hesaplamalarının sağlıklı bir şekilde yapılması için sisteme veri girişi yapan personelin maaş ödemeleri konusunda tecrübe sahibi ve mevzuata hakim olması beklenmektedir. Ancak günümüz teknolojilerinde artık sistemlerin kendi içlerindeki önlemlerle hatayı en aza indirgemek mümkündür. Veri girişi yapan personelin sistemde çok sayıda hata yapma ihtimali mevcuttur, sistem bu durumları otomatik olarak engelleyememektedir. Aşağıda bu duruma ilişkin birkaç örneğe yer verirsek:

www.balioglu.net

1- Kişi bilgilerini kayıt ettikten sonra eğer kişiye ait zam ve tazminat oranları ilgili tablodan seçilmezse o kişinin maaşında yer alması gereken zam ve tazminatlar yer alamayacaktır.

2- Kişiye ait ek gösterge ilgili tablodan seçilmezse ilgili kişi ek göstergeden yararlanamayacaktır.

3- Unvanı değişen bir kişinin zam tazminat ve ek gösterge bilgileri değiştirilmezse ilgili kişinin maaşı ödemesinde hata olacaktır.

4- Derecesi değişen bir kişinin zam tazminat ve ek göstergesi ilgili tablodan seçilmezse ilgili kişinin maaşı yine yanlış olacaktır.

4- Bir fakültede iki kişiye dekan olarak idari görev ödeneği verilme ihtimali mevcuttur. Çünkü sistem idari görev yapan kişinin görev yerini denetleyememektedir.

Yukarıda verilen örnekleri çoğaltmak mümkündür. Bu örneklerde verilen maaş ödeme

kalemlerinde yapılacak hatalar önemli ölçüde kamu zararı oluşma ihtimalini de doğurmaktadır. Nitekim Gazi Üniversitesinin Personel harcamalarına ilişkin olarak terfi sırasında ortaya çıkan terfi artışı emekli sandığı kesintilerinin hatalı yapılması ve özel sigorta poliçelerinde yer alan primlerin tamamının gelir vergisi matrahından indirilmesi gibi ve buna benzer pek çok hataya, maaş ödemelerinde kullanılan KBS sistemine rağmen rastlanılmaktadır. Bu hataları minimize edecek, veri girişi sırasındaki personel hatalarını ortadan kaldıracak kontroller olmadığı değerlendirilmektedir.

Personel giderlerinin bütçe içinde önemli bir yer tuttuğu düşünüldüğünde KBS'de maaş unsurlarına ilişkin veri girişi yapılırken sistemin içerisine konulacak kontroller ile personel hatalarının otomatik engellenmesi mümkündür. Sistem içerisinde yer alan otomatik kontroller ile veri girişi sırasında hataların minimize edilmesi sağlanmalıdır. Sistem basit otomatik denetimleri kendi içerisinde yapabilmelidir.

Sonuç olarak KBS/KPHYS ile ilgili yukarıda bahsedilen sorunların giderilerek sistemin en verimli şekilde kullanılmasının sağlanması, 5018 sayılı Kanunda Kamu Maliyesinin Temel İlkelerinden sayılan uyumlu bir bütün olarak yürütülme, hesap verilebilirlik, malî disiplinin sağlanması gibi şartların yerine getirilebilmesi bakımından gereklidir. Bütün bu nedenlerle bu sistemin eksikliklerini ortadan kaldıracak tedbirlerin alınması gerektiği düşünülmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Üniversiteye Ait Taşınmazların Cins Tashihi İşlemlerinin Yapılmaması

Gazi Üniversitesi'nin taşınmaz mal işlemlerinin incelenmesi neticesinde, kuruma ait taşınmazların bir kısmının cins tashihlerinin yapılmadığı; bu nedenle de mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarında görünen cinslerinin birbirine uygun olmadığı tespit edilmiştir.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemek amacıyla 02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in *"Tanımlar"* başlıklı 4'üncü maddesinde;

"...

b) Cins tashihi: Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemini,

(...)

ifade eder",

"Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10 uncu maddesinde;

"(1) Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır. Kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.

(2) Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır." denilmiştir.

Bu hükümler ile taşınmazın maliki durumunda olan kurumlar tarafından kullanıcı konumunda olan kurumların yazısı üzerine yapılacağı; taşınmazın bizzat malik kurum tarafından kullanılması durumunda ise, bu kurum tarafından tüm işlemlerin yerine getirileceği, hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Aynı Yönetmelik'in *"Kayıt değişikliği işlemleri"* başlıklı 11'inci maddesinde ise kayıt değişikliği işlemlerinin nasıl yapılacağı maddeler halinde açıklanmıştır.

Ancak konuya ilişkin olarak yapılan incelemede, tapuda kayıtlı taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile kayıtlarda belirtilen cinslerinin birbirine uygun olmadığı görülmüştür. Bu konuyla ilgili olarak hem İdare hem de ilgili kurumlar nezdinde gerekli çalışmaların başlatıldığı ve sürecin devam ettiği ifade edilmiştir.

Üniversiteye ait taşınmazların yukarıda zikredilen yönetmelik hükümlerine uygun olarak cins tashihlerinin yapılarak, taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarında belirtilen cinslerinin birbirine uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
http://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Tüketim Malzemeleri Çıkış İşlemlerinin Muhasebe Birimine Bildirilmemesi veya Geç Bildirilmesi	2018	Kısmen Yerine Getirildi	İdare tarafından verilen cevapta konuyla ilgili olarak kurumun 2020/01 Sayılı Harcama İşlemleri Genelgesinin Taşınır Mal Kayıt İşlemleri Bölümünde "Tüketim Malzemeleri Çıkış Raporları" nın üçer aylık dönemler itibariyle en geç üç aylık dönemin son haftasının son işgünü mesai bitimine kadar Strateji Geliştirme Daire Başkanlığına muhasebeleştirilmek üzere gönderilmesi konusunda tüm

www.balioglu.net

			harcama birimlerine gereken bilgilendirmelerin yapıldığı ve konunun takip edildiği ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

GAZİ ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2019 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 21**
2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 23**
3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 24**
4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 24**
5. **DENETİM GÖRÜŞÜ 25**
6. **DENETİM BULGULARI 25**
7. **EKLER 35**

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1:2019 Yılı Sağlık Gelirlerinden İlaç Kesintisi ve Diğer Kesinti Miktarları..... 27
Tablo 2: SGK Kesintilerinin Aylar İtibariyle Dağılımı..... 30

www.balioglu.net

KISALTMALAR

SGK: Sosyal Güvenlik Kurumu

DMİS: Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Dış Reçete Kesintisi Nedeniyle Mali Durumun Etkilenmesi

2. Genel Sağlık Sigortası Prim Borcu Olanlara Sunulan Sağlık Hizmetlerinin Sosyal Güvenlik Kurumu'na Fatura Edilememesi Nedeniyle Hastanenin Mali Yapısının Olumsuz Etkilenmesi

3. Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasının Yapılmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Gazi Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci Maddesi ile bu maddeye göre hazırlanıp 23.05.2000 tarih ve 24057 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Gazi Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği" ile kurulmuştur.

İşletmenin kuruluş amacı, 2547 sayılı Kanunun 58'inci maddesi çerçevesinde yapılan iş ve işlemlerle Üniversitenin beşeri ve fiziki atıl kapasitesini değerlendirerek, öğretim elemanlarının da katkısıyla üretilen mal ve hizmetleri sosyal fayda sağlamak amacıyla piyasaya sunmak ve elde edilen gelirlerle Üniversitenin hedeflerine ulaşmasına yardımcı olmaktır.

İşletme; eğitim ve öğretimi ön planda tutmak ve Üniversitenin esas faaliyetlerini aksatmamak kaydıyla aşağıdaki faaliyetlerde bulunur:

www.balioglu.net

a. Yükseköğretim kurumları dışındaki kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişilerce talep edilecek bilimsel görüş, proje, araştırma ve benzeri hizmet üretimi ile ilgili iş ve benzeri hizmetler yapmak,

b. Her türlü çalışmaları ve danışmanlık hizmetlerini yapmak,

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

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

e. Her türlü yayım ve basım işlerini yapmak,

f. Belirli bilimsel sonuçların uygulanmasını sağlamak,

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Rektörlüğe bağlı bir birim olarak yapılanan Döner Sermaye İşletmesi, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Mali İşler Müdürlüğü ve Satın Alma Müdürlüğü olarak yapılandırılmıştır. Destek Hizmetleri Müdürlüğü altında Evrak ve Arşiv Hizmetleri Birimi, Personel Hizmetleri Birimi, Taşınır Yönetim Birimi bulunmaktadır. Mali İşler Müdürlüğü altında Bütçe Birimi, Proje Takip Birimi ve Faturalandırma Birimi bulunmaktadır. Satın Alma Müdürlüğü altında ise Doğrudan Temin Birimi ve İhale Birimi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Gazi Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün 2019 yılı muhasebe, hesap ve işlemleri Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde yürütülmektedir. Bu bağlamda döner sermeye işlemlerinin sonuçlarını göstermek üzere anılan Yönetmeliğin 565 ve 573 üncü maddelerinde sayılan mali tablolar düzenlenmektedir.

Döner Sermaye İşletmesi muhasebe sistemi olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yönetilen Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemini (DMİS) kullanmaktadır. Tüm kayıtlar bu sistem üzerinden tutulmakta ve takip edilmektedir.

www.balioglu.net

Döner Sermaye İşletmesinin bütçe uygulama sonuçları, işletme tarafından hazırlanan kesin hesap cetvellerinde gösterilmekte ve bu cetveller, bir yıllık uygulama sonuçlarını göstermektedir.

İşletmenin gelir bütçesi; satış gelirleri, diğer faaliyetlerden olağan gelir ve karlar ile olağandışı gelir ve karlardan, gider bütçesi ise; faaliyet giderleri, satışların maliyeti, diğer faaliyetlerden olağan gider ve zararlar ile olağan dışı gider ve zararlardan oluşmaktadır.

2019 yılı bilançosunda sermayesi 81.609,67 TL olup, toplam aktif büyüklüğü 172.400.663,90 TL'dir. Döner sermaye gelir toplamı 431.112.293,97 TL, gider toplamı 570.927.997,31 TL olup, gelir tablosunda yılsonu itibariyle tahakkuk eden zarar toplamı 139.815.703,34 TL'dir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

Sistemi üzerinden yürütmektedir. İşletme, Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hâllerde 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun'a dayanılarak hazırlanan diğer yönetmelikler ile Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin genel esaslarını, kıyasen uygulamakta olup Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan diğer düzenlemelere de tabidir.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri
- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Kasa sayım tutanağı
- Banka mevcudu tespit tutanağı
- Alınan çekler sayım tutanağı
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı
- Teminat mektupları sayım tutanağı
- Gelir tablosu

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a 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;

www.balioglu.net

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, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

www.balioglu.net

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Gazi Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilememiştir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

www.balioglu.net

BULGU 1: Dış Reçete Kesintisi Nedeniyle Mali Durumun Etkilenmesi

Yatan hasta tedavilerinde kullanılan ilaçların, sözleşmeli ecza depolarından temin edilememesi durumunda, Hastanenin düzenlemiş olduğu faturalar üzerinden Sosyal Güvenlik Kurumunca (SGK), mevzuat gereği, kesinti yapılmaktadır. Bu yapılan kesintiler nedeniyle Döner Sermaye İşletmesinin ciddi gelir kaybına uğradığı ve ayrıca yıllık zararında ve borç stokunda artışa neden olunduğu görülmüştür.

Gazi Üniversitesi Hastanesi, 2019 yılında sunacağı sağlık hizmetleri için SGK ile Götürü Bedel Üzerinden Sağlık Hizmeti Alım Sözleşmesi imzalamıştır.

Söz konusu Sözleşmenin "Ödeme Tutarı ve Ödeme Şartları" başlıklı 6'ıncı maddesinin d bendinde:

"Sadece Yatarak Tedavilerde Kullanımı Halinde Bedelleri Ödenecek İlaçlar Listesi (EK-4/G)"nde yer alan "kan ürünleri" ile "Hastanelerce Temini Zorunlu Kemoterapi İlaçları Listesi (EK-4/H)"nde yer alan ilaçlar için "Ecza Depoları ve Ecza Depolarında Bulundurulan Ürünler Hakkındaki Yönetmelik" kapsamında Sağlık Bakanlığı tarafından ruhsatlandırılmış ecza depoları ile Kurumca sözleşme yapılması halinde Sağlık Hizmeti Sunucusu (SHS) bu ürünleri ve ilaçları Kurumla sözleşmeli ecza depolarından temin etmek zorundadır. SHS

tarafından kapsamdaki kişilere Kurumla sözleşmeli ecza depolarından temin edilerek bu Sözleşme döneminde kullanılan kan ürünleri ve ilaçlar karşılığında ecza depolarına ilgili mevzuat ile sözleşmelerinde belirtilen usul ve esaslar doğrultusunda Kurumca yapılan ödeme miktarı SHS'ye yapılacak takip eden ilk götürü bedel ödemesinden düşülecektir." denilmektedir.

Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Hizmeti Satın Alım Sözleşmelerinin/Protokollerinin Hazırlanması ve Akdedilmesine İlişkin Yönetmeliğin "Genel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinin 19'uncu fıkrası ile Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliğinin 4.1.2' inci maddesinin 3'üncü fıkrasında da benzer düzenlemeler mevcuttur. Söz konusu düzenlemelerde SGK tarafından sunulan sağlık hizmetleri karşılığında götürü bedel sözleşme ile SHS'ye bir bedel ödendiği, bu sağlık hizmetlerinden kaynaklanan sözleşmeli eczanelerce fatura edilen herhangi bir bedelin karşılanmayacağı belirtilmektedir.

Yapılan incelemelerde, 2019 yılında yatarak tedavilerde (yatan hasta ve günübirlik tedavi, paket işlemler içerisinde) hastane tarafından temin edilmesi gereken ilaçlar için dış reçete düzenlenmesi sonucu SGK tarafından 2019 yılı sağlık gelirlerinden aşağıdaki tabloda detayı gösterilen toplam 4.794.043,39-TL kesinti yapıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Tablo 1:2019 Yılı Sağlık Gelirlerinden İlaç Kesintisi ve Diğer Kesinti Miktarları

AYLAR	GLOBAL SÖZLEŞME TUTARI	TOPLAM FATURA TUTARI	SGK TARAFINDAN ÖDENEN TUTAR	YATAN HASTA İLAÇ KESİNTİSİ	GÜNÜBİRLİK HASTA İLAÇ KESİNTİSİ	TOPLAM DIŞ REÇETE (YATAN+ GÜNÜBİRLİK)	DİĞER KESİNTİLER	TOPLAM KESİNTİ[1]
OCAK	30.000.000,00	27.005.816,00	26.295.108,50	7.753,03	1.238,18	8.991,21	3.695.900,29	3.704.891,50
ŞUBAT	30.000.000,00	25.009.322,38	27.285.787,49	128.631,77	1.291,69	129.923,46	2.584.289,05	2.714.212,51
MART	30.000.000,00	28.094.966,11	28.953.039,88	112.887,79	11.617,93	124.505,72	922.454,40	1.046.960,12
NİSAN	26.660.000,00	27.000.881,73	26.284.832,05	372.185,38	89,93	372.275,31	2.892,64	375.167,95
MAYIS	26.660.000,00	27.001.085,94	26.495.565,28	142.543,75	88,00	142.631,75	21.802,97	164.434,72
HAZİRAN	26.660.000,00	23.121.464,31	26.434.084,12	220.421,56	5.494,32	225.915,88	0,00	225.915,88
TEMMUZ	26.660.000,00	27.017.952,51	25.315.678,34	722.977,44	34.522,09	757.499,53	586.542,13	1.344.041,66
AĞUSTOS	26.660.000,00	23.082.301,15	26.232.406,86	256.976,80	0,00	256.976,80	170.616,34	427.593,14
EYLÜL	26.660.000,00	26.042.023,92	26.077.904,96	540.811,35	39.025,69	579.837,04	2.258,00	582.095,04
EKİM	**36.660.000,00**	28.122.023,03	34.616.295,97	869.378,59	23,24	869.401,83	1.174.302,20	2.043.704,03
KASIM	**29.910.000,00**	28.009.515,08	28.987.848,33	597.846,42	4.793,28	602.639,70	319.511,97	922.151,67
ARALIK	**29.970.000,00**	30.005.972,15	28.710.933,97	707.562,90	15.882,26	723.445,16	535.620,87	1.259.066,03
TOPLAM	**346.500.000,00**	**319.513.324,31**	**331.689.485,75**	**4.679.976,78**	**114.066,61**	**4.794.043,39**	**10.016.190,86**	**14.810.234,25**

(Tabloda ayrıntıları gösterilmeyen ve/veya diğer bulgularda ele alınan kesintiler de toplam kesinti tutarı içerisinde yer almaktadır.)

www.balioglu.net

Konunun daha detaylı açıklanması gerekirse; Yatan ya da günübirlik hastaların kullanmak zorunda olduğu ve hastane eczanesinde bulunmayan ilaçların hastalar tarafından reçete ile eczanelerden temin edilmesi durumunda, SGK bunun bedelini eczanelere ödemektedir. Ancak hastanece, yatan hastaların tedavilerinde kullanılmak üzere ilaç alım ihalesi yapıldığında, bazı ihalelerde, hastanenin vade sürelerinin uzunluğu nedeniyle ilaç firmalarınca teklif verilmemesi nedeniyle ilaç temini mümkün olamamaktadır. Bu durumda, hastane açısından, bu ilaçlar olmadığı, alınamadığı için ilaç bedellerinin fatura tutarına maddi olarak yansıtılamaması sonucunu doğurmaktadır. SGK'nın bu uygulaması ile hastanenin SGK' na gönderdiği faturalarda bulunmayan bu ilaç bedellerinin ayrıca bu fatura tutarlarından kesilmesi nedeniyle Hastanenin Sosyal Güvenlik Kurumundan eksik ödeme almasına da neden olunmaktadır.

5018 Sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu başlıklı" 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu belirtilmektedir.

www.balioglu.net

Gazi Üniversitesi Hastanesinin gelir-gider dengesi ve borç yapısı göz önünde bulundurulduğunda yürüttüğü hizmeti üretmesi ve harcama yapmasının giderek zorlaştığı görülmektedir. Gelir gider dengesini sağlamaya yönelik gerekli yasal ve idari tedbirlerin alınması, söz konusu işletmelerin mali açıdan sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulması açısından önem arz etmektedir. Üniversite hastanelerinin tümü için geçerli olan sistemden kaynaklanan yapısal sorunlarının kalıcı olarak çözülmesine yönelik düzenlemelerin hayata geçirilmesi sağlanmalıdır.

Yukarıda bahsedilen mali durumun sürdürebilmesi noktasında bu dış reçete kesintileri nedeniyle hastanenin gelir kaybına uğradığı açıktır. Bu nedenle Hastane Döner Sermaye İşletmesinin en düzenli ve en büyük gelir kalemi olan SGK ödemelerinden zaten büyük miktarda yapılan diğer kesintilerin yanı sıra dış reçete kesintilerinin de buna eklenmiş olması Döner Sermaye İşletmesinin zararının ve borç stokunun artarak büyümesine neden olduğu görülmüştür.

BULGU 2: Genel Sağlık Sigortası Prim Borcu Olanlara Sunulan Sağlık Hizmetlerinin Sosyal Güvenlik Kurumu'na Fatura Edilememesi Nedeniyle Hastanenin Mali Yapısının Olumsuz Etkilenmesi

Gazi Hastanesi Döner Sermaye İşletmesince, ayaktan veya yatarak tedavi gören ve genel sağlık sigortası primi ödemediği için sağlık hizmetlerinden yararlanma koşulu taşımayan Türk vatandaşları ile bunların bakmakla yükümlü oldukları kişiler için hizmet verilip gider yapılmasına rağmen getirilen muafiyetler nedeniyle bu giderler SGK'ya fatura edilememektedir. Bu durum hastanenin zararını ve borç stokunu arttığından yürütülen hizmetlerin sürdürülebilirliğine olumsuz etki yaptığı tespit edilmiştir.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinin birinci fıkrasında;

"Kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmaz" denildikten sonra aynı maddenin altıncı fıkrasında,

"*Cumhurbaşkanı birinci fıkra hükmünden muaf tutulacak kişi veya kurumları tespit etmeye yetkilidir"* hükmüne yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen Kanun uyarınca döner sermayeli işletmeler bünyesinde faaliyet gösteren üniversite tıp fakültesi hastaneleri tarafından verilen sağlık hizmetleri ücret karşılığı yerine getirilmekte olup bu hizmetlerden sosyal güvencesi olmayanların ve aile fertlerinin yararlanabilmeleri genel sağlık sigortası primi ödemeleri koşuluna bağlanmıştır. Bununla birlikte 2015 yılından 2018 yılına kadar Bakanlar Kurulunca yapılan düzenlemeler ve en son Cumhurbaşkanı Kararı ile genel sağlık sigortası primi borcu olup sağlık hizmetlerinden yararlanamayan vatandaşlar ile aile fertleri, 4736 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinin birinci fıkrası hükmünden muaf tutulmuşlardır. Sağlık Bakanlığı ise kurumlara gönderdiği çeşitli tarihlerdeki yazılar ile sunulan sağlık hizmetleri için herhangi bir kuruma fatura düzenlenmeyeceğini açıkça ifade etmiştir.

Ancak söz konusu muafiyet uygulamasının, hastalar adına SGK'dan alınan tedavi ücretleri ile giderlerini karşılayan üniversite hastanelerinin olumsuz olan mali yapılarının daha da bozulmasına yol açtığı görülmüştür. İlgili kesintiler aylar itibariyle tabloda yer almaktadır.

Tablo 2: SGK Kesintilerinin Aylar İtibariyle Dağılımı

AYLAR	GLOBAL SÖZLEŞME TUTARI	SGK MEDULA FATURA TUTARI	SGK MANUEL FATURA TUTARI	PRİM BORÇLULARI İÇİN KESİNTİ	TOPLAM FATURA TUTARI	SGK TARAFINDAN ÖDENEN TUTAR
OCAK	30.000.000,00	27.005.816,00	0,00	**0,00**	27.005.816,00	26.295.108,50
ŞUBAT	30.000.000,00	25.009.322,38	0,00	**0,00**	25.009.322,38	27.285.787,49
MART	30.000.000,00	28.094.966,11	0,00	**126,86**	28.095.092,97	28.953.039,88
NİSAN	26.660.000,00	27.000.881,73	0,00	**59.062,75**	27.059.944,48	26.284.832,05
MAYIS	26.660.000,00	27.001.085,94	0,00	**61.421,32**	27.062.507,26	26.495.565,28
HAZİRAN	26.660.000,00	23.121.464,31	0,00	**32.219,36**	23.153.683,67	26.434.084,12
TEMMUZ	26.660.000,00	27.017.952,51	0,00	**43.447,19**	27.061.399,70	25.315.678,34
AĞUSTOS	26.660.000,00	23.082.301,15	0,00	**50.806,46**	23.133.107,61	26.232.406,86
EYLÜL	26.660.000,00	26.042.023,92	0,00	**54.578,43**	26.096.602,35	26.077.904,96
EKİM	**36.660.000,00**	28.122.023,03	4.804,92	**63.512,35**	28.190.340,30	34.616.295,97
KASIM	**29.910.000,00**	28.009.515,08	0,00	46.107,69	28.055.622,77	28.987.848,33
ARALIK	**29.970.000,00**	30.005.972,15	0,00	**55.002,71**	30.060.974,86	28.710.933,97
TOPLAM	**346.500.000,00**	**319.513.324,31**	**4.804,92**	**466.285,12**	**319.984.414,35**	**331.689.485,75**

www.balioglu.net

Gazi Üniversitesi Hastanesi sadece 2019 yılı için genel sağlık sigortası primi ödemeyen ve muafiyetten yararlananlara 466.285,12 TL tutarında hizmet vermiştir. Ancak bu tutardaki mali yük üniversite hastanesi üzerinde kalmıştır. Halen elde edilen gelirlerinin neredeyse tamamı SGK'dan tahsil edilen hasta ücretlerinden oluşmaktadır. Bu gelirlerle ilaç, tıbbi malzeme ve cihaz alımlarına dayalı borçlarını birkaç yıl öteleyerek ödemeye çalışan Tıp Fakültesinin sürdürülebilir bir mali yapıya kavuşması için sözü edilen muafiyetler sonucu verilen hizmetlerin karşılığı olan ücretlerin ödenmesi önem arz etmektedir.

Gazi Üniversitesi Hastanesinin gelir-gider dengesi ve borç yapısı göz önünde bulundurulduğunda yürüttüğü hizmetleri üretmesi ve harcama yapmasının giderek zorlaştığı görülmektedir. Gelir gider dengesini sağlamaya yönelik gerekli yasal ve idari tedbirlerin alınması, söz konusu işletmelerin mali açıdan sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulması açısından önem arz etmektedir. Üniversite hastanelerinin tümü için geçerli olan sistemden kaynaklanan bu tür yapısal sorunlarının kalıcı olarak çözülmesine yönelik düzenlemelerin hayata geçirilmesi yönünde çalışma yürütülmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasının Yapılmaması

Gazi Üniversitesi Sağlık Araştırma ve Uygulama Hastanesinde görev yapan personelden bir kısmının, zorunlu olarak yaptırması gereken Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasını yaptırmadığı tespit edilmiştir.

1219 sayılı Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun'un Ek 12'nci maddesinde;

"Kamu sağlık kurum ve kuruluşlarında çalışan tabipler, diş tabipleri ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanlar, tıbbi kötü uygulama nedeniyle kendilerinden talep edilebilecek zararlar ile kurumlarınca kendilerine yapılacak rüculara karşı sigorta yaptırmak zorundadır. Bu sigorta priminin yarısı kendileri tarafından, diğer yarısı döner sermayesi bulunan kurumlarda döner sermayeden, döner sermayesi bulunmayan kurumlarda kurum bütçelerinden ödenir.

Özel sağlık kurum ve kuruluşlarında çalışan veya mesleklerini serbest olarak icra eden tabip, diş tabibi ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanlar, tıbbi kötü uygulama sebebi ile kişilere verebilecekleri zararlar ile bu sebeple kendilerine yapılacak rücuları karşılamak

üzere mesleki malî sorumluluk sigortası yaptırmak zorundadır.

Zorunlu mesleki malî sorumluluk sigortası, mesleklerini serbest olarak icra edenlerin kendileri, özel sağlık kurum ve kuruluşlarında çalışanlar için ilgili özel sağlık kurum ve kuruluşları tarafından yaptırılır.

Özel sağlık kurum ve kuruluşlarında çalışanların sigorta primlerinin yarısı kendileri tarafından, yarısı istihdam edenlerce ödenir. İstihdam edenlerce ilgili sağlık çalışanı için ödenen sigorta primi, hiçbir isim altında ve hiçbir şekilde çalışanın maaş ve sair malî haklarından kesilemez, buna ilişkin hüküm ihtiva eden sözleşme yapılamaz.

Zorunlu sigortalara ilişkin teminat tutarları ile uygulama usul ve esasları Sağlık Bakanlığının görüşü alınarak Hazine Müsteşarlığınca belirlenir. Bu maddedeki zorunlu sigortaları yaptırmayanlara, mülki idare amirince sigortası yaptırılmayan her kişi için beşbin Türk Lirası idari para cezası verilir," denilerek kamu sağlık kurum ve kuruluşlarında çalışan tabiplerin, diş tabiplerinin ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanların, tıbbi kötü uygulama nedeniyle kendilerinden talep edilebilecek zararlar ile kurumlarınca kendilerine yapılacak rüculara karşı sigorta yaptırmak zorunda oldukları yolunda emredici hükme yer verilmiş ve zorunlu sigortalara ilişkin teminat tutarları ile uygulama usul ve esaslarının Sağlık Bakanlığının görüşü alınarak Hazine Müsteşarlığınca belirleneceği ilgili hukuki düzenlemeye istinaden, 21/07/2010 tarihli ve 27648 sayılı Resmi Gazete'de Yayımlanan Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasında Kurum Katkısına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Tebliğ yayınlanmıştır.

Söz konusu Tebliğin *"Primlerin Ödenmesi ve Kurum Katkılarının Tahsili ile İadesi"* başlıklı 3'üncü maddesinin ilk fıkrasında;

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

Bu çerçevede Kamu sağlık kurum ve kuruluşlarında çalışan tabiplerin, diş tabiplerinin ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanların, mesleki faaliyetleri sırasında kötü

www.balioglu.net

uygulamaları nedeniyle oluşabilecek zararlara karşı sigorta yaptırmaları kanunen zorunlu tutulmuştur.

Yapılan incelemede Tıp Fakültesi Hastanesinde çalışan sigorta kapsamındaki personelden yalnızca %36 sının Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasını yaptırdığı görülmüştür. Sigorta yaptırma yükümlülüğü olan personel sayısı zorunlu sigorta işlemini geçekleştiren personelden daha fazladır. 2019 yılında görev yapmış olan sigorta kapsamındaki personelden yaklaşık üçte ikisinin Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası yaptırdığına dair herhangi bir kanıtlayıcı belge bulunmamaktadır. Döner sermaye bütçesi içerisinde sigorta prim geri ödemesi tespit edilemeyen personel varsa sigorta poliçesi yaptırdığına ilişkin kanıtlayıcı belgelerinin sunulması sağlanmalıdır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, Gazi Üniversitesi Sağlık Araştırma ve Uygulama Hastanesi'nde görev yapan sigorta kapsamındaki personelin, tıbbi kötü uygulamadan kaynaklanacak tazminatlara ilişkin olarak, gerek zarar gören kişilerin gerek kurumlarının veya rücu edilmesi halinde kendilerinin zararlarının en aza indirilmesi için Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasının yaptırılması önem arz etmektedir.

www.balioglu.net

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
http://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net

7. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Vadesi Bir Yıldan Uzun Süreli Olan İşletmeler Arası Mali Borçlardan Alacaklar Hesabı ve İşletmeler Arası Mali Borçlar Hesaplarının Kullanılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	134 ve ve 303 nolu hesapların yılı sonunda 25.013.000 TL devreden tutarların vadesi bir yılın üzerinden olan işletmeler borç ve alacakların ilgili alacakların 234 ve 403 nolu hesaplara 2019 Mali Yılı içerisinde muhtelif tarihlerde

www.balioglu.net

			kaydı yaptırılmış olup, Nisan 2020 tarihinde ilgili hesaplar kapatılmıştır.
Dava Aşamasına Gelmiş Alacak Senetlerinin Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabına Kaydedilmemesi ve Karşılık Ayrılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Muhasebe Kayıtlarının incelenmesi neticesinde 11.11.2019 tarih ve 24191 nolu yevmiye ile ilgili hesap 128 Şüpheli Ticari Alacaklar hesabına alınmıştır.
Maddi Olmayan Duran Varlık Hesaplarının Fiili Durumu Yansıtmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu hususla ilgili olarak çalışmalar devam etmektedir.
Personelden Alacakların Muhasebe Sistemi Üzerinden İzlenememesi	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Personelden Alacakların takibi ile ilgili çalışma devam etmektedir.

www.balioglu.net