T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KAFKAS ÜNİVERSİTESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

Eylül 2020

İÇERİK

KAFKAS ÜNİVERSİTESİ 2019 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

KAFKAS ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2019 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **20**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

KAFKAS ÜNİVERSİTESİ

2019 YILI

SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM

RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 6
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 6
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 6
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 7
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 8
7. DENETİM BULGULARI 8
8. EKLER 19

www.balioglu.net

KISALTMALAR

SGK **:** Sosyal Güvenlik Kurumu

MOSİP **:** Mali Otomasyon Sistemi Projesi

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Kamu İdaresinin Sosyal Güvenlik Kurumuna Olan Ek Karşılık Primleri ve Faturalı Borçların Mali Tablolarda Yer Almaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Tahsil Edilemeyen Kira Gelirleriyle İlgili Gerekli Hukuki İşlemlerin Yapılmaması

2. Bilimsel Araştırma Projeleri Kapsamında Verilmesi Gereken Ara ve Sonuç Raporlarının Zamanında Verilmemesi

3. Sosyal Tesislerin İşletilmesiyle İlgili Hatalı Uygulamalar Yapılması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler:

Kafkas Üniversitesi 03.07.1992 tarih ve 3837 sayılı Kanun'la kurulmuştur. Üniversitenin fiziksel yapılanması, Atatürk Üniversitesine bağlı olarak kurulan Kars Veteriner Fakültesi ve Kars Meslek Yüksek Okulu ile birlikte öğrenci yurdu, misafirhane gibi birimlerin de bulunduğu Sukapı yerleşkesinin Üniversiteye devri ile başlamıştır.

Kafkas Üniversitesi 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli II sayılı cetvelde yer alan bilimsel özerkliğe ve kamu tüzel kişiliğine sahip özel bütçeli yükseköğretim kurumudur. 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,

ı. 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:

Kafkas Üniversitesi bünyesinde,

Kars merkezde; 10 Fakülte,1 Yüksekokul,7 Meslek Yüksekokulu, 1 Konservatuar, 3 Enstitü, 25 Araştırma ve Uygulama Merkezi,

Kağızman İlçesinde; 1 Yüksekokul, 1 Meslek Yüksekokulu,

Sarıkamış İlçesinde; 1 Fakülte,1 Yüksekokul, 1 Meslek Yüksekokulu bulunmakta olup, toplamda 11 Fakülte, 3 Yüksekokul, 9 Meslek Yüksekokulu, 1 Konservatuar, 3 Enstitü ve 25 Araştırma ve Uygulama Merkezi, olmak üzere toplam 52 akademik birim bulunmaktadır.

Üniversitede 872 akademik personel, 23 yabancı uyruklu sözleşmeli akademik personel, 384 idari personel, 589 daimi işçi ve 55 (4/B) sözleşmeli personel bulunmaktadır.

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

Kafkas 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

www.balioglu.net

sağlamak ve öğretim elemanlarının yetiştirilmesi için planlama yapmak maksadı ile kurulan Yükseköğretim Kurulunun görev alanı içerisinde Kafkas Üniversitesi de bulunmaktadır.

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

Kafkas 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:

www.balioglu.net

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.

Üniversite bütçesi, analitik bütçe hazırlama rehberi çerçevesinde hazırlanmaktadır. Özel bütçeli bir idare olan Üniversitede 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 tablolar düzenlenmektedir.

Üniversitenin 2019 yılında bütçe ile verilen toplam ödeneği 212.823.000 TL'dir. Yıl içerisinde 28.302.485,21-TL ekleme, 4.639.500-TL çıkarma yapılmıştır. Neticede kullanılabilir bütçe ödeneği 236.485.985,21-TL olmuştur. Bu tutarın 223.593.507,21-TL'si harcanmıştır. Bu durumda bütçe gerçekleşme oranı % 95,54 olmuştur. Bütçede 212.823.000 TL gelir tahmini yapılmıştır. Bütçe uygulama sonucunda 218.345.673,87-TL gelir elde edilmiştir. Gelir gerçekleşme oranı % 103 olmuştur.

Dönem faaliyet geliri 219.907.474,07 TL faaliyet gideri ise 229.116.595,72 TL olan Üniversitenin, 2019 yılını 9.209.121,65 TL olumsuz faaliyet sonucu ile tamamladığı anlaşılmıştır.

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

Ekonomik Sınıflandırma	**2019 Mali Yılı Bütçe Giderleri**		
	Kullanılabilir Ödenek (TL)	**Harcama (TL)**	**Harcama Oranı(%)**
Personel Giderleri	147.663.059	144.777.564,56	98,04
Sgk Devlet Primi Giderleri	20.909.950	20.243.295,17	96,81
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	29.910.601,21	27.197.587,84	90,93
Cari Transferler	4.989.375	4.931.429,72	98,84
Sermaye Giderleri	33.013.000	26.443.629,92	80,10
Sermaye Transferleri	0	0	0
Bütçe Gider Toplamı	**236.485.985,21**	**223.593.507,21**	**94,54**

www.balioglu.net

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

Ekonomik Sınıflandırma	**2019 Bütçe Tahmini**	**2019 Tahsilat Toplamı**	**Gerçekleşme Oranı (%)**
01-Vergi Gelirleri	0	0	0
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.801.000	7.254.583,98	125
04-Alınan Bağış ve Yardımlar	202.002.000,00	204.311.875	101
05-Diğer Gelirler	5.020.000	6.779.214,89	
06-Sermaye Gelirleri	0	0	0
09-Red ve İadeler	0	0	0
Bütçe Gelirleri Toplamı	**212.823.000,00**	**218.345.673,87**	**103**

Kamu İdaresi bütçesi içinde yer almayan Döner Sermaye İşletmesi 2019 yılını 10.296.403,61 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 Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar"ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden denetime sunulanlar aşağıda sayılmakta olup denetim bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

www.balioglu.net

- 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,

- 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

2019 yılsonu itibariyle; 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı RG de yayınlanarak yürürlüğe giren Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği çerçevesinde yapılan inceleme sonucunda aşağıdaki değerlendirmeler yapılmıştır:

İç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde, yürürlükteki İç Kontrol mevzuatı gereklerinin Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından yerine getirildiği tespit edilmiştir.

Bütçenin uygulanması ve kaynak kullanımı ile ilgili bilgiler, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığında tutulmakta, ayrıca Muhasebat Genel Müdürlüğünün Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Sistemi ve Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün e-bütçe programları ile de kayıtlar kontrol edilmektedir. Görevli personeller bu programlara şifreleri ile zamanında erişebilmektedir.

Mali Durum ve Beklentiler Raporu 5018 sayılı Kanunda belirtilen süreler içerisinde hazırlanmakta ve Maliye Bakanlığı'na gönderilmektedir. Ayrıca Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı internet adresi aracılığıyla kamuoyuna duyurulmaktadır. Raporda yer alan bilgilerin güvenirliği ile ilgili olarak, önce Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün e-bütçe programından bilgiler alınmakta daha sonra da bu bilgiler Muhasebat Genel Müdürlüğünün say2000i ve Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı hesapları ile karşılaştırılmaktaydı. 31.12.2017 tarihinde Say2000İ sistemi kaldırılarak yerine Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Sistemi ve

Tahakkuk birimlerince MYS sistemi kullanılmaktadır.

Maliye Bakanlığınca yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberinin 12. Maddesi gereğince; Eylem Planında öngörülen faaliyet ve düzenlemelerin gerçekleşme sonuçları strateji geliştirme birimi tarafından altı ayda bir düzenli olarak izlenmekte, değerlendirilmekte ve eylem planı formatında üst yöneticiye raporlanmaktadır.

İç Kontrol Uyum Eylem Planında, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne göre öngörülen eylemlerden, yerine getirilmeyenler, bulgu konusu yapılmıştır.

Üniversite Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü, İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planında yer almamaktadır.

Kafkas Üniversitesinde, iç denetim biriminin 5018 sayılı kanuna uygun olarak kurulduğu, bir iç denetçinin çalışmakta olduğu, iç denetçinin yetkinliğinin olduğu, görevlerini hakkıyla yerine getirmek için çalıştığı kanaatine varılmıştır. Ancak, iç denetçilerin doğrudan kurumun üst yöneticisine bağlı olmasının hem Kafkas Üniversitesi için hem de tüm iç denetim mekanizması için yapısal bir risk olduğu, iç denetimin etkinliğini azalttığı kanaatine varılmıştır.

www.balioglu.net

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kafkas Üniversitesi 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç 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

BULGU 1: Kamu İdaresinin Sosyal Güvenlik Kurumuna Olan Ek Karşılık Primleri ve Faturalı Borçların Mali Tablolarda Yer Almaması

Üniversitenin Sosyal Güvenlik Kurumuna olan ek karşılık primleri ve faturalı borçlarının mali tablolarda yer almadığı tespit edilmiştir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 81'inci maddesinde;

"4'üncü maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamındaki sigortalılara bağlanan veya bağlanacak vazife malullük aylıkları ile bunların hak sahiplerine bağlanacak ölüm aylıklarının karşılığı olmak üzere, bu kapsamdaki sigortalılar için kamu idarelerinin bütçelerinden ayrılan sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi ödeneklerinin % 20'si oranında ek karşılık primi alınacağı, ayrılan ek karşılık priminin tamamının kurum bütçelerinin yetkili makamlarca onaylanarak yürürlüğe girdiği tarihi takip eden aybaşlarından itibaren altı ay içinde ve aylık eşit taksitlerle ödeneceği, genel bütçe kapsamındaki idarelerin ek karşılık primlerinin Maliye Bakanlığı bütçesine konulacak ödenekten karşılanacağı", hükme bağlanmıştır.

Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) tarafından yayımlanan 09.12.2013 tarih ve 73616264 sayılı Ek Karşılık Primi ve Faturalı Alacaklara ilişkin Genel Yazı'da; ek karşılıkların kamu idarelerinin Merkezi Tahsilat Sistemi (MOSİP) üzerinden bildirimleri üzerine tahakkuk ettirileceği, süresi içerisinde bildirilmeyen ek karşılık primleri hakkında 5510 sayılı Kanun'un 102 nci maddesinin birinci fıkrasının (i) bendi gereğince idari para cezası uygulanacağı, süresinde ödenmeyen ek karşılık primleri ile ilgili olarak da Kanun'un 89 uncu maddesi gereğince gecikme cezası ve gecikme zammı alınacağı belirtilmiştir.

Diğer taraftan 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun Geçici 4'üncü maddesinin birinci, dördüncü ve sekizinci fıkraları gereğince faturalı alacaklar olarak tabir edilen, 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu'nun 89, Ek 4, Ek 68 ve Ek 71'inci maddelerinde düzenlenen emekli ikramiyesi, emekli/adi malüllük/vazife malüllüğü aylığı alanların ölümü halinde ödenen ölüm yardımı, emekli veya yetimlerine ödenen makam/temsil/görev tazminatları ve diğer ödemelerden kaynaklanan alacakların takip ve tahsil işlemleri Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından gerçekleştirilmektedir.

Dolayısıyla Sosyal Güvenlik Kurumunca ödenen ve faturalı alacaklar olarak tabir edilen emekli ikramiyesi, ölüm yardımı, makam/temsil/görev tazminatları ve diğer ödemelerden kaynaklanan ve ilgili kamu idarelerine fatura edilen idare borçları söz konusudur.

Kafkas Üniversitesinin MOSİP Bilgi Sisteminde bulunan verilere göre 2019 yılı sonu itibariyle Sosyal Güvenlik Kurumuna bu kapsamda 2016 yılından bu yana toplam 5.312.735,70 TL si anapara 1.685.355,14 TL si gecikme cezası olmak üzere toplam 6.998.090,84 TL borcu

www.balioglu.net

bulunmaktadır. Ancak Üniversitenin ödemek zorunda olduğu bu borçlar mali tablolara yansımamıştır.

İdarece bu borçların kayıt altına alınabilmesi için Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından muhasebe sisteminin işleyişiyle ilgili bir düzenleme yapılması gerektiği belirtilmiş ise de bu konuda bir kayıt yapılması gerekmektedir. Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde vadesi geçmiş, ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler için 368 Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ile 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı, bu hesapların kullanılamaması halinde ise 379 Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabının kullanılmasına izin veren hükümler bulunmakta olup Üniversitenin bu hesaplara herhangi bir kayıt yapmadığı anlaşılmıştır.

Bu nedenle 6.998.090,84 TL SGK' na olan borcun muhasebe kayıtları bulunmadığından mali tabloların gerçeği yansıtmadığı düşünülmektedir.

www.balioglu.net

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Tahsil Edilemeyen Kira Gelirleriyle İlgili Gerekli Hukuki İşlemlerin Yapılmaması

Yapılan incelemeler neticesinde Üniversite tarafından kiraya verilen taşınmazlara ait kira bedellerinden bir kısmının süresinde tahsil edilmediği, süresinde tahsil edilmeyen kira bedelleriyle ilgili gerekli hukuki işlemlerin başlatılmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Hesap Verme Sorumluluğu*" başlıklı 8'inci maddesinde;

"Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.",

"Üst Yönetici" başlıklı 11'inci maddesinde

"…

Üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve kanunlar ile Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar.

Üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirirler."

Hükmü yer almaktadır

Aynı Kanunun *"Malî hizmetler birimi"* başlıklı 60'ıncı maddesine göre; ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirme, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütme mali hizmetler biriminin görevidir.

www.balioglu.net

Kafkas Üniversitesi Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı'nca kiraya verilen 21 kantinden 10 tanesine ait kira bedellerinin sözleşme hükümlerine uygun şekilde zamanında tahsil edilmediği tespit edilmiştir. Kiralama işlemlerinin takibinde Daire Başkanlıkları arasında koordinasyon bulunmadığı, Hukuk Müşavirliğince gerekli takibin de yapılmadığı görülmüştür. Kirasını zamanında yatırmayan müstecirlerin bir kısmıyla sadece resmi yazışma yapılıp gecikme faizi hesaplama veya sözleşmenin feshi işlemi yapılmadığı, bir kısmıyla ilgili ise resmi yazışma dahil herhangi bir işlem yapılmadığı tespit edilmiştir.

Her ne kadar kira tahsilatlarına ilişkin gerekli işlemlerin yapıldığı ifade edilmiş olsa da ilgili birimler arasındaki koordinasyon eksikliği, bölgenin ve kurumun kendine özgü şartlarından dolayı bu konuda aksaklık yaşandığı aşikardır.

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımını sağlamak amacıyla bir kamu geliri olan taşınmaz kira gelirlerinin tahsil ve takip işlemlerinin ilgili mevzuat hükümlerine uygun şekilde yürütülmesi, tahsil edilemeyen kira gelirleriyle ilgili olarak mevzuatta öngörülen işlemlerin yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Bilimsel Araştırma Projeleri Kapsamında Verilmesi Gereken Ara ve Sonuç Raporlarının Zamanında Verilmemesi

2019 yılı denetimi kapsamında yapılan incelemeler neticesinde bilimsel araştırma projelerine ilişkin olarak proje yöneticileri tarafından verilmesi gereken ara ve sonuç raporlarından bir kısmının zamanında verilmediği görülmüştür.

Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik'in *"Proje Raporları"* başlıklı 8'inci maddesinde;

"(1) Kabul edilen bir projenin yürütücüsü Komisyona altı ayda bir geçmiş dönemdeki çalışmalarla ilgili bilgilerin yer aldığı ara rapor sunar. Komisyon projenin türüne ve özelliğine göre ara rapor sunma sürelerini ve koşullarını değiştirebilir. Ara raporlar Komisyon tarafından incelenir. Komisyon gerekli gördüğü durumlarda konunun uzmanlarının görüşlerine de başvurarak değerlendirme sürecini tamamlayabilir. Projelerin sonraki dilimleri ile ilgili maddi desteğin devamı Komisyonun olumlu görüşüne tabidir.

(2) Proje yürütücüsü, protokolde belirtilen bitiş tarihini izleyen en geç üç ay içerisinde, araştırma sonuçlarını içeren proje sonuç raporunu Komisyon tarafından belirlenen formata uygun olarak sunar. Lisansüstü tez projeleri için, ilgili birimlerce onaylanmış tezler de sonuç raporu olarak kabul edilebilir. Sonuç raporu Komisyon tarafından değerlendirilerek projenin başarılı sayılıp sayılmayacağına karar verilir. Komisyon gerekli gördüğü durumlarda konunun uzmanlarının görüşlerine de başvurarak değerlendirme sürecini tamamlayabilir." hükmü yer almaktadır.

Kafkas Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Yönergesi'nin 6 ncı maddesinin (f) bendinde

"Değerlendirme Alt Komisyonu (DAK) önerisi doğrultusunda proje yürütücüsünün 6 aylık sürelerle vermekle yükümlü olduğu ara raporları değerlendirir ve bir yılı aşan projelerin sonraki dilimleri ile ilgili maddi desteğin devam edip etmeyeceğine karar verir. Proje yürütücüsünün ek süre, ek kaynak ve diğer taleplerini değerlendirir ve karara bağlar."

Hükmü yer almaktadır.

Bilimsel Araştırma projelerine ilişkin ara ve sonuç raporlarının zamanında verilmemesine karşın söz konusu projelere sağlanan maddi desteğin zamanında ve eksiksiz şekilde verildiği görülmüştür. Bu bağlamda bilimsel araştırma projeleri için ayrılan maddi

www.balioglu.net

kaynağın tam olarak amacına uygun şekilde kullanılmadığı düşünülmektedir. Bu hususun düzeltilmesi için bilimsel araştırma projelerinin ara ve sonuç raporlarının zamanında verilmesini sağlayacak gerekli hukuki düzenlemelerin yapılması, gerekli görüldüğü takdirde cezai şartların konulması ve uygulanması gerekmektedir.

BULGU 3: Sosyal Tesislerin İşletilmesiyle İlgili Hatalı Uygulamalar Yapılması

a) Sosyal Tesis İşletmesi Bünyesinde Bulunan ve Zarar Eden İşletmelerin Özel Bütçe Hesabı İçerisine Alınması

Kafkas Üniversitesine ait Çocuk Bakımevi-Kreş, Prof. Dr. Nihat BAYŞU Konukevi, Vasfiye –Kazım Eriş Kız Öğrenci Yurdu ve Yarı Olimpik Yüzme Havuzundan oluşan sosyal ve destek amaçlı tesislerin işletilmesi Kasım 2019 tarihine kadar Sosyal Tesisler İşletmesi bünyesinde yürütülürken, bu tesisler borçlarıyla birlikte Sağlık Kültür Spor Daire Başkanlığı altında özel bütçe hesabına devredilmiştir.

Sosyal Tesisler İşletme Müdürlüğü, Üniversite Senatosunca 06.11.2019 tarihinde alınan bir kararla Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı bütçesi içerisine alınmıştır. Yapılan incelemeler neticesinde işletmeye ait birimlerden bazılarının önemli tutarlarda borcu olduğu, Kız Öğrenci Yurdu hariç diğer birimlerin 2019 yılı içinde zarar ettiği ve mevcut faaliyet düzeni ile finansal durumun iyileştirilebilir nitelikte olmadığı tespit edilmiştir. Aşağıdaki tabloda birimlere ait kar-zarar durumu ile toplam borç durumu yer almaktadır.

İlgili Birim	Kar - (Zarar) Durumu (TL)		Toplam Borç (TL)
	2018	2019	
Kreş	10.209,08	(-10.092,60)	1.854,60
Konukevi	(-226.000,02)	(-249.260,17)	1.164.954,75
Kız Öğrenci Yurdu	56.988,98	61.793,60	81.613,13
Yarı Olimpik Yüzme Havuzu	9.675i36	(-56.988,98)	447.714,55

2019 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun *"Mali kontrole ilişkin hükümler"* başlıklı 8'inci maddesinin 7'nci fıkrasına göre merkezi yönetim kapsamındaki kamu

www.balioglu.net

idarelerince işletilen eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, çocuk bakımevi, kreş, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin giderleri, münhasıran bu tesislerin işletilmesinden elde edilen gelirlerden karşılanması gerekmektedir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli II sayılı cetvelde yer alan Kafkas Üniversitesinin sosyal tesislerinin muhasebe kayıt ve işlemleri üniversite özel bütçe hesabının dışında takip edilmeli ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan "Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usullerine" göre gerçekleştirilmelidir. Böylece, sosyal tesislerin işlemleri üniversitenin hesaplarından ayrı olarak takibi yapılabilecektir.

Mevcut faaliyet düzeninin devam etmesi halinde söz konusu işletmeler özel bütçe içerisine alınsa dahi mevcut zarar ve borç tutarlarında bir düşüş olmayacağı gibi bu durumun üniversite özel bütçesi için de bir risk oluşturabileceği değerlendirilmektedir. Bu nedenle zarar eden bu işletmelerin özel bütçe içerisine dahil edilmemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

b) Sosyal Tesisler İşletme Müdürlüğü Bünyesindeki Bazı Tesislerin Zarar Etmesine ve Mevcut Borç Yüklerine Rağmen Mali Sürdürülebilirliği Hususunda Çalışma Yapılmaması

www.balioglu.net

Kafkas Üniversitesi Sosyal Tesisleri İşletmesi'ne bağlı birkaç tesislerin özellikle 2019 yılı içinde zarar etmiş olmalarına ve yüksek tutarda birikmiş borç yükü olmasına rağmen bunların mali sürdürülebilirliği konusunda çalışma yapılmadığı ve bu tesislerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde işletilmesine yönelik önlemleri içeren bir eylem planı da hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

İdarelere ait sosyal tesislerin etkili, ekonomik ve verimli işletilmesine, güçlü bir idari ve mali yapının oluşturulmasına yönelik tedbirlerin alınmasını sağlamak amacıyla 2017-6 sayılı Kamu Sosyal Tesislerinin İşletilmesine İlişkin Tebliğ yayımlanmıştır. Bu Tebliğ'in "Mali sürdürülebilirlik" başlıklı 7'nci maddesinde;

"(1) Mali açıdan sürdürülebilir olmadığı tespit edilen sosyal tesislerin mali tabloları her yılın Şubat ayı sonuna kadar idarelerce incelenir ve Mart ayı sonuna kadar mali sürdürülemezliğin nedenlerini ve alınacak önlemleri içeren rapor üst yöneticiye sunulur.

(2) İdareler, mali sürdürülebilirliği olmayan sosyal tesislere ilişkin olarak 5 inci maddede yer alan tedbirlere ilaveten, sosyal tesislerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde işletilebilmesi için gerekli her türlü tedbirleri alırlar." denilmektedir.

2019 yılı itibariyle Sosyal Tesisler İşletmesi'ne bağlı birimler toplamda 254.548,15 TL zarar etmiştir. Söz konusu birimlerin 2019 yılı itibariyle toplam 1.696.137,03 TL borcu bulunmaktadır.

Söz konusu birimlerin mali açıdan sürdürülebilirliğini mümkün kılmak adına çalışma yapılması, alınacak önlemlerin üst yöneticiye raporlanması, bu tesislerin işletilmesine yönelik ilgili tebliğde sayılan önlemlerin görüşülerek tesislerin faaliyetinin sürdürülebilir kılınması için etkili, ekonomik ve verimli işletilmesine yönelik tedbirler alınması gerekmektedir.

c) Sosyal Tesis Denetleme Kurulunca Rektörlüğe Sunulacak Yıllık Denetim Raporunun Bulunmaması

Yapılan incelemeler neticesinde 2019 yılına ilişkin Sosyal Tesis Denetleme Kurulunca Rektörlüğe sunulacak yıllık denetim raporunun bulunmadığı görülmüştür.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun *'Rektör'* başlıklı 13'üncü maddesi (b) bendinde;

www.balioglu.net

"b) Görev, yetki ve sorumlulukları:

(1) Üniversite kurullarına başkanlık etmek, yükseköğretim üst kuruluşlarının kararlarını uygulamak, üniversite kurullarının önerilerini inceleyerek karara bağlamak ve üniversiteye bağlı kuruluşlar arasında düzenli çalışmayı sağlamak,

(2) Her eğitim - öğretim yılı sonunda ve gerektiğinde üniversitenin eğitim öğretim, bilimsel araştırma ve yayım faaliyetleri hakkında Üniversitelerarası Kurula bilgi vermek,

(3) Üniversitenin yatırım programlarını, bütçesini ve kadro ihtiyaçlarını, bağlı birimlerinin ve üniversite yönetim kurulu ile senatonun görüş ve önerilerini aldıktan sonra hazırlamak ve Yükseköğretim Kuruluna sunmak,

(4) Gerekli gördüğü hallerde üniversiteyi oluşturan kuruluş ve birimlerde görevli öğretim elemanlarının ve diğer personelin görev yerlerini değiştirmek veya bunlara yeni görevler vermek,

(5) Üniversitenin birimleri ve her düzeydeki personeli üzerinde genel gözetim ve denetim görevini yapmak,

(6) Bu kanun ile kendisine verilen diğer görevleri yapmaktır.

Üniversitenin ve bağlı birimlerinin öğretim kapasitesinin rasyonel bir şekilde kullanılmasında ve geliştirilmesinde, öğrencilere gerekli sosyal hizmetlerin sağlanmasında, gerektiği zaman güvenlik önlemlerinin alınmasında, eğitim - öğretim, bilimsel araştırma ve yayım faaliyetlerinin devlet kalkınma plan, ilke ve hedefleri doğrultusunda planlanıp yürütülmesinde, bilimsel ve idari gözetim ve denetimin yapılmasında ve bu görevlerin alt birimlere aktarılmasında, takip ve kontrol edilmesinde ve sonuçlarının alınmasında birinci derecede yetkili ve sorumludur." denilmektedir.

Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğin IV-Ortak Hususlar başlıklı bölümün 17 nci maddesinde;

"*Kurum amirleri bizzat ya da denetim elemanları marifetiyle sosyal tesislerin işlemlerini, defter ve belgelerini zaman zaman ve her halükarda yılsonlarında denetleyeceklerdir. Düzenlenecek denetim raporları kurumlarda muhafaza edilecektir."* hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Kafkas Üniversitesi Sosyal Tesisler İktisadi İşletme Yönergesi'nin *"Denetleme Kurulu"* başlıklı 8 inci maddesinde

"Denetleme Kurulu iki yıl süreyle Rektör tarafından görevlendirilen biri başkan olmak üzere idari ve mali konularda deneyimli üç kişiden oluşur.",

"Denetleme Kurulunun Görevleri" başlıklı 9'uncu maddesinde

"Denetleme Kurulunun görevleri şunlardır:

a. Sosyal Tesisler İşletmesini ve bağlı birimlerini yılda bir idari ve mali yönlerden denetlemek,

b. Yıllık denetim sonu işletmenin tüm kayıtlarının incelenerek denetim raporu hazırlamak ve Rektörlük Makamına iletilmek üzere İşletme Yönetim Kuruluna sunmak.

c. Hazırlanan raporları genel zamanaşımı süresince İşletme Müdürlüğünde saklanmasını sağlamak."

Hükümleri getirilmiştir.

Kafkas Üniversitesi Sosyal Tesisler İşletmesi'nin 2019 yılına ilişkin olarak 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu, Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ ve Kafkas Üniversitesi Sosyal

Tesisler İktisadi İşletme Yönergesi hükümleri gereği, kurum amiri ya da yetkili birimler tarafından herhangi bir denetim yapılmadığı ve herhangi bir denetim raporunun düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda bahsedilen ilgili mevzuat gereği birimin işlemlerinin yıllık olarak denetlenmesi ve bu konuda denetim raporu düzenlenmesi gerekmektedir.

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

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Bilimsel Araştırma Projelerinin Ödenek Gönderme Belgelerinin Harcama Yetkilisi olmayan Proje Koordinatörlerinin Talimatıyla Proje Özel Hesabına Aktarılması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulguda bahsedilen hususla ilgili olarak başta Yükseköğretim Kurulu olmak üzere ilgili kurumlarca mevzuat düzenlemesi yapılması gerekmektedir. Bu konu idare tarafından düzeltilebilir nitelikte değildir.
Üniversiteye Ait Taşınmazların Kiralanma İşlemlerinde Noksanlıkların Bulunması	2018	Yerine Getirilmedi	Bu hususla ilgili olarak 2019 yılı Denetim Raporu'nda daha kapsamlı bir bulgu

www.balioglu.net

			yazılmıştır.
Kamu İdareleri Aleyhine Adli Yargıda Sonuçlanan Davalarda Hükmolunan Tutarlar İçin Doğrudan İcraya Gidilmesi Nedeniyle Kurumun İlave Ödeme Yapmak Zorunda Kalması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguda bahsedilen hususla ilgili olarak idarenin gereken hassasiyeti gösterdiği görülmüştür.
İç Kontrol Eylem Planındaki Eylemlerin Gerçekleştirilmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Bu hususla ilgili olarak 2019 yılı Denetim Raporu'nda yeniden bir bulgu yazılmıştır.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

KAFKAS ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2019 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 20
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 24
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 24
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 24
5. DENETİM GÖRÜŞÜ 25
6. DENETİM BULGULARI 25
7. EKLER 34

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

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

www.balioglu.net

KISALTMALAR

SGK: Sosyal Güvenlik Kurumu

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 Sebebiyle 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

Kafkas Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi 12.10.2000 tarih ve 24198 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren yönetmelikle kurulmuştur. 01.01.2001tarihinden itibaren tüm eğitim, öğretim, araştırma ve uygulama birimleri fiili olarak Kafkas Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi birimi olarak faaliyetlerine başlamıştır.

Döner Sermaye İşletmesinin en büyük gelir kaynağı sağlık hizmeti sunumudur. Döner Sermaye İşletmesi Tıp Fakültesi Hastanesi ile Kars ve çevre il ve ilçelere sağlık hizmeti vermektedir. Sağlık hizmet sunumunu Üniversite Araştırma ve Uygulama Merkezi Hastanesi Baştabipliği takip etmektedir.

Döner Sermaye İşletmesinin harcama yetkilisi Rektör'dür. Rektör bu yetkisini birimlerin en üst amirlerine devretmektedir. Harcama yetkilileri de kendilerine en yakın personelden bir veya birkaçını gerçekleştirme görevlisi olarak belirlemektedir.

www.balioglu.net

Döner sermaye işlemleri, Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü ve Döner Sermaye Saymanlık Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

Kafkas Üniversitesi idari ve mali özerkliğe sahip özel bütçeli bir kurumdur. Kendi karar alma ve yönetim organları vasıtasıyla yönetilmekle birlikte 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanununun 6'ncı maddesinde belirtildiği üzere tüm yükseköğretimi düzenleyen ve yükseköğretim kurumlarının faaliyetine yön veren bir kuruluş olarak Yükseköğretim Kurulu tarafından denetlenip yönlendirilmektedir.

Üniversite Yönetim Kurulu aynı zamanda Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün Yönetim Kuruludur. Bu kurul Üniversitenin Döner Sermaye ile ilişkili olduğu fakülte, yüksekokul, konservatuar ve diğer birimlerden Yürütme Kuruluna personel görevlendirerek, bazı yetkilerini bu kurula devreder. Rektör, ita amirliği yetkisini uygun gördüğü ölçüde yardımcılarına, dekanlara, enstitü, yüksekokul müdürleri ve diğer birim yöneticilerine devredebilir. Yönetim kurulları yetkilerini uygun gördükleri ölçüde kuracakları yürütme kurullarına devredebilirler.

Döner sermaye işletmesinin faaliyet alanları şunlardır;

-Yükseköğretim kurumları dışındaki kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişilerce talep

edilecek bilimsel görüş, proje, araştırma ve benzeri hizmetler yapmak, seminer, konferans, panel, sempozyumlar düzenlemek, her seviyede kurslar açmak

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

-Her türlü basım ve yayım işlerini yapmak

-Mevcut fiziki kapasitesi değerlendirilerek faaliyet alanı ile sınırlı olarak iş ve hizmet üretmek, elde edilen ürünleri önceden rektörün izni alınmak şartıyla pazarlamak, satmak ve bunun için gerekli satış ve teşhir yerleri açmak, olarak belirlenmiştir.

Ayrıca; Kafkas Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Misyonu;

-İşletmenin idari, malî ve teknik işlerini, kanun, tüzük, yönetmelik, yönerge, çalışma programları, bütçe esasları ve işletmecilik ilkelerine uygun biçimde yürütmek,

-Üniversiteye bağlı eğitim–öğretim araştırma veya uygulama birimi veya bölümünde görevli öğretim elemanları tarafından döner sermaye yönetmeliği çerçevesinde dışarıya yapılan iş ve hizmet karşılığı elde edilen döner sermaye gelirlerini tahsil etmek,

-Döner sermaye faaliyetleri için satın alınması talep edilen mal ve hizmet alımları ile ilgili tüm işlemleri yapmak hizmetin yapılmasından veya malın teslim edilmesinden sonra işletme adına doğan borcu, mevzuata uygun olarak hak sahiplerine ödemek,

-Üniversite personeline katkı payları ve yolluk ödemek,

-Avrupa Birliği veya uluslararası kuruluşların kaynaklarından proje karşılığı aktarılan hibe tutarların harcanması ve muhasebeleştirilmesi,

-Gelir ve giderlere ait belgeleri düzenlemek ve tek düzen muhasebe sistemine uygun olarak yürütmek, olarak belirlenmiştir.

2547 Sayılı Yükseköğretim Kanununun 58’inci maddesine göre Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmeliğin 15’inci maddesi 1’inci fıkrası gereği Döner Sermaye İşletmelerinin saymanlık hizmetleri Maliye Bakanlığınca kurulacak döner sermaye saymanlıklarınca yürütülür. Malî ve Muhasebe işlemleri yine aynı

www.balioglu.net

bakanlıkça yürütülür. Üniversite bütçesinin hazırlanması sırasında ödeneklerin tahsisi, sınırlandırılması ve iptal edilmesi hususunda tam yetkilidir. Bütçenin uygulanması sırasında ödeneklerin serbest bırakılması, ödenek aktarımı ve ödeneğin iptal edilmesi hususlarında kurum üzerinde etkileri görülmektedir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Rektörlüğe bağlı Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü, Evrak, Arşiv Hizmetleri Birimi, Personel Hizmetleri Birimi, Taşınır Yönetim Birimi, Mali Bütçe Birimi ve Satın Alma Birimi bulunmaktadır. Satın Alma birimi tarafından doğrudan temin ve ihale işlemleri yapılmaktadır. İşletme bünyesinde 2019 yılında 19 birim faaliyet göstermektedir. İşletme Müdürlüğünde 4 idari personel bulunmaktadır. Kurumun saymanlık hizmetleri ise, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı Kafkas Üniversitesi Döner Sermaye Saymanlığı tarafından yürütülmektedir.

1.3. Mali Yapı

www.balioglu.net

2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 58'inci maddesi ve Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmeliğin 35 ve 36'ncı maddelerine göre döner sermaye işletmelerinin bütçe dönemi malî yıldır. Döner sermaye işletmesinin bütçe tasarısı işletme müdürü ve sayman tarafından hazırlanır ve en geç ekim ayı başında üniversite yönetim kuruluna sunulur. Bütçe üniversite yönetim kurulu kararıyla kesinleşir.

Döner sermaye gelirleri, bütçedeki harcama kalemleri ile program hedefleri dışındaki amaçlara tahsis edilemez. Yıl içindeki bütçe tertipleri arasındaki aktarmalar üniversite yönetim kurulu kararıyla yapılır.

Üniversite Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün 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 sermayenin muhasebe kayıt işlemleri, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı muhasebe yetkilisince Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü Bütçesi: Kafkas Üniversitesi Tıp Fakültesi, Arıcılık Yüksekokulu, Çiftlik Müdürlüğü, Döner Sermaye İşletmesi, Eğitim Fakültesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Sağlık Bilimleri Enstitüsü, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kitap Baskı ve Yayın Grubu, Konservatuvar Müdürlüğü, Sürekli Eğitim Merkezi, Veteriner Fakültesi Dergi, Veteriner

Fakültesi Hayvan Klinikleri, Veteriner Fakültesi Besin ve Gıda Hijyen Laboratuvarları, faaliyetlerinden elde etmiş olduğu gelirler ve bu faaliyetler için yapmış olduğu giderlerden oluşmaktadır. Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü Bütçesi Kurum tarafından hazırlanıp Üniversite Rektörü'nün onayından sonra yürürlüğe girmektedir. Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün muhasebe hizmetleri Maliye Bakanlığı görevlilerince yerine getirilmekte ve muhasebeleştirilmesinde Tekdüzen Muhasebe Sistemi ve Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi muhasebe yazılım programı kullanılmaktadır.

Döner Sermaye İşletmesinin 2019 yılı bilançosunda sermayesi 10.000,00 TL olup, toplam aktif büyüklüğü 3.853.743,20 TL'dir. Döner sermaye gelir toplamı 48.157.823,82 TL, gider toplamı 58.454.227,43 TL olup, gelir tablosunda yılsonu itibariyle tahakkuk eden zarar toplamı 10.296.403,61 TL'dir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kafkas 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 aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Yevmiye defteri,
- Gelir tablosu,
- Kasa sayım tutanağı,

www.balioglu.net

- Banka mevcudu tespit tutanağı,

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

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. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kafkas 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.

www.balioglu.net

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

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.

Kafkas 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.

www.balioglu.net

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 214.712,99-TL kesinti yapıldığı görülmüştür.

Tablo 1: 2019 Yılı Gelirlerinden İlaç Kesintisi Miktarları

AYLAR	GLOBAL SÖZLEŞME TUTARI	SGK TARAFINDAN ÖDENEN TUTAR	YATAN HASTA İLAÇ KESİNTİSİ	GÜNÜBİRLİK HASTA İLAÇ KESİNTİSİ	TOPLAM KESİNTİ
OCAK	4.250,000	3.500.000,00			
ŞUBAT	4.250,000	3.593.976,31	6.582,98		
MART	4.250,000	3.566.683,40	33.715,91		
NISAN	3.600,000	3.592.581,18	5.901,56	1.437,36	
MAYIS	3.550,000	3.534.364,81	10.015,17	5.452,02	
HAZIRAN	3.550,000	3.530.880,99	18.420,44	445,04	
TEMMUZ	3.550,000	3.520.740,61	26.901,24	246,36	
AĞUSTOS	3.550,000	3.521.017,17	22.584,63	5.993,15	
EYLÜL	3.550,000	3.523.926,83	20.294,23	5.505,90	
EKİM	4.388,000	3.528.306,70	21.194,25	42,62	
KASIM	4.131,000	3.370.951,12	7.430,70	325,35	
ARALIK	4.131,000	4.106.790,66	16.396,94	5.827,14	
TOPLAM	46.750,000	42.890.219,78	189.438,05	25.274,94	**214.712,99**

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' nun 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.

Kafkas 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.

Söz konusu uygulamanın sebepleri olarak hastaya göre değişebilen tedavi yöntemleri, ilaç türlerinin geniş bir yelpazeye yayılması, öngörülemeyen vakalar sonucu değişik ilaç kullanımına ihtiyaç duyulması, ilaç alımlarında ödemelerin zamana yayılması ve diğer ekonomik sebeplerle son yıllarda ilaç maliyetlerinin yükselmesi, ihalelere katılan istekli sayısını azalamsı ve fiyat verilelemesi sebebiyle ivedilik arz eden ilaçların temin edilememesi ve tüm bölgeden gelen hastaların tedavilerini maksimum düzeyde en yüksek memnuniyetle yerine getirmenin amaçlı olarak sıealanmıştır.

www.balioglu.net

Bu durum ise özellikle tıp fakültesi hastanesi olan döner sermaye işletmelerinin bir süredir devam etmekte olan yapısal bir sorunu olup Kafkas Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi'nin sadece kendi inisiyatifi ile çözebileceği bir sorun değildir.

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 görülmektedir.

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

Kafkas Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesinde 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.

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.

www.balioglu.net

Tablo 2: SGK Kesintilerinin Aylar İtibariyle Dağılımı

AYLAR	GLOBAL SÖZLEŞME TUTARI	SGK MEDULA FATURA TUTARI	SGK MANUEL TUTARI	PRİM BORÇLULARI İÇİN KESİNTİ	TOPLAM FATURA TUTARI	SGK TARAFINDAN ÖDENEN TUTAR
OCAK	4.250,000	3.201.254,14	67.096,25	325,50	3.268.350,39	3.500.000,00
ŞUBAT	4.250,000	3.403.955,16	81.117,45		3.485.072,61	3.593.976,31
MART	4.250,000	4.008.085,90	49.368,32	56,00	4.057.454,22	3.566.683,40
NISAN	3.600,000	4.024.424,00	23.185,79	51.432,84	4.047.609,79	3.592.581,18
MAYIS	3.550,000	3.523.674,12	21.466,46	136.525,83	3.545.140,58	3.534.364,81
HAZIRAN	3.550,000	3.022.572,68	11.095,90	99.029,70	3.033.668,58	3.530.880,99
TEMMUZ	3.550,000	3.131.602,33	13.343,86	91.805,76	3.144.946,19	3.520.740,61
AĞUSTOS	3.550,000	3.133.526,97	17.233,17	147.183,71	3.150.760,14	3.521.017,17
EYLÜL	3.550,000	3.713.880,59	15.355,28	136.044,64	3.729.235,87	3.523.926,83
EKİM	4.388,000	4.042.473,65	75.310,53	121.302,96	4.117.784,18	3.528.306,70
KASIM	4.131,000	4.001.805,56	20.893,76	129.650,00	4.022.699,32	3.370.951,12
ARALIK	4.131,000	3.602.829,55	17.098,71	120.295,94	3.619.928,26	4.106.790,66
TOPLAM	**46.750,000**	**42.810.084,65**	**412.565,48**	**1.033.652,88**	**43.222.650,13**	42.890.219,78

www.balioglu.net

Kafkas Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesi sadece 2019 yılı için genel sağlık sigortası primi ödemeyen ve muafiyetten yararlananlara 1.033.652,88 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 muafiyetlere ait verilen hizmetlerin karşılığı ücretlerin ödenmesi önem arz etmektedir.

Kafkas 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.

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

Kafkas 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 rüculari 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

www.balioglu.net

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 Gazetede 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.

www.balioglu.net

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

Yapılan incelemede Tıp Fakültesi Hastanesinde çalışan sigorta kapsamındaki 67 personelden 20 sinin Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasını yaptırmadığı görülmüştür. 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, Kafkas Üniversitesi Sağlık Araştırma ve Uygulama Hastanesinde 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.

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**
Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında, Üniversite Rektörüne Bağlı Olan Döner Sermaye İşletmesine Yer Verilmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Bu husus Özel Bütçede genel anlamda bulgu konusu yapılmıştır. Üniversitede zaten güncel bir iç kontrol eylem planı yapılmadığından, Döner Sermaye İşletmesi de halen bu planda yer alamamıştır. Üniversite özel bütçesinin bu eylem planlarını güncellemesi durumunda bu durumda gündeme gelecektir.

www.balioglu.net