T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MERSİN ÜNİVERSİTESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

Eylül 2020

İÇERİK

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

MERSİN ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2019 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **31**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

MERSİN 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 9
7. DENETİM BULGULARI 9
8. EKLER 26

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1:2019 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşme Bilgileri 4
Tablo 2:2019 Yılı Bütçe Gelirleri Tahmin ve Gerçekleşme Bilgileri 4

www.balioglu.net

KISALTMALAR

AR-GE : Araştırma Geliştirme

BAP : Bilimsel Araştırma Projesi

SGK : Sosyal Güvenlik Kurumu

TÜBİTAK : Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu

GSS : Genel Sağlık Sigortası

HASTANE: Sağlık Uygulama ve Araştırma Hastanesi

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Sermaye Taahhütleri Hesabının Kullanılmaması

2. İktisadi İşletme Sermayesinin Üniversite Özel Bütçe Hesaplarında Yer Almaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. İhale Kapsamındaki Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Kanunda Belirtilen Limitlerin Üzerinde Alım Yapılması

2. TÜBİTAK Tarafından Desteklenen Projelerde, Ayrıca Proje İle İlgili Kullanılmak Üzere Ödenen Kurum Hissesi Ödeneğinin Kaydının Yapılmaması

3. Üniversite Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımında Bulunan Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

4. İktisadi İşletmenin Hukuki Alt Yapısında Eksiklikler Olması

5. Üniversiteye Ait Taşınmazların Üniversitenin Bünyesinde Kurulan İktisadi İşletmeye Bedelsiz Olarak Kullandırılması

6. Avans Olarak Mutemede Verilen Tutarların İş Tamamlandıktan Sonra Kapatılmasında Yeterli Kanıtlayıcı Belgelerin Sunulmaması

7. Üniversitenin İç Kontrole İlişkin Faaliyetlerinde Yerine Getirilmeyen Bazı Noksanlıkların Bulunması

8. Üniversite Öğretim Elemanlarına Ek Ders Ödemesi Yapılırken Fiilen Ders Yapılıp Yapılmadığının Kontrol Edilmemesi ve Bazı Fakültelerde Ek Derslerin Sistem Dışında Manuel Takip Edilmesi

9. Süresi Dolan Teminat Mektuplarının Hesaplarda Tutulmaya Devam Edilmesi

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Mersin Üniversitesi Anayasa'nın yukarıda yer verilen hükmüne istinaden 03.07.1992 tarihinde 3837 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Hakkında 41 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair 2809 Sayılı Kanun ile 78 ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile kurulmuş, 10 Kasım 1992 tarihinde faaliyete geçmiştir.

www.balioglu.net

Yükseköğretim ile ilgili amaç ve ilkeleri belirlemek ve bütün yükseköğretim kurumlarının ve üst kuruluşlarının teşkilatlanma, işleyiş, görev, yetki ve sorumlulukları ile eğitim-öğretim, araştırma, yayım, öğretim elemanları, öğrenciler ve diğer personel ile esasları bir bütünlük içinde düzenlemek amacıyla yayımlanan 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu 1981'den beri yürürlüktedir.

2547 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinde yükseköğretim kurumlarının görevleri sayılmakta olup bu görevler sırasıyla;

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 kamu oyunu aydınlatıcı bilim verilerini söz, yazı ve diğer araçlarla yaymak,

d. Örgün, yaygın, sürekli ve açık eğitim yoluyla toplumun özellikle sanayileşme ve

tarım-da 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,

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.

www.balioglu.net

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Akademik yapısı Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, Rektör Yardımcıları, Fakülte Dekanlıkları, Araştırma ve Uygulama Merkezleri, Enstitüler, Yüksekokullar, Meslek Yüksekokulları ile Rektörlüğe bağlı Akademik Birimler ve Etik Kuruldan oluşmaktadır. Üniversitenin idari yapısında ise Rektör, Rektör Yardımcıları, Genel Sekreterlik, İç Denetim Birimi, Daire Başkanlıkları, Hukuk Müşavirliği ve Diğer Birimler bulunmaktadır.

Üniversitede; 5 Enstitü, 17 Fakülte, 8 Yüksekokul, 11 Meslek Yüksekokulu, 31 Uygulama ve Araştırma Merkezi ve Rektörlüğe bağlı 4 Bölüm faaliyet göstermektedir.

Mersin Üniversitesi'nde 2019 yılsonu itibariyle 1.756 akademik personel, 1.489 idari personel, 336 sözleşmeli personel, 1.348 sürekli ve geçici işçi olmak üzere toplam 4.929 personel görev yapmaktadır.

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

Mersin 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 Mersin Üniversitesi de bulunmaktadır.

www.balioglu.net

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.

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 Mersin Üniversitesi de Kurulun üyesidir.

Mersin 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 gelirlerinden oluşan ödenekleri kullanarak giderlerini finanse etmektedir.

2019 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 394.894.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine, yıl içinde ödenek eklenmiş ve toplam ödenek 474.120.978,53 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin 462.454.050,21 TL'si kullanılmıştır. 454.376.525,34 TL olan dönem faaliyet geliri, 40.291,47 TL gelirden ret ve iadelerden sonra net 454.336.233,87 TL, faaliyet gideri ise net 435.069.821,18 TL'dir. Üniversitenin 2019 yılını 19.266.412,69 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamladığı anlaşılmıştır.

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

Tablo 1:2019 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşme Bilgileri

2019 MALİ YILI BÜTÇE GİDERLERİ				
Hesap Kodu	**Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)**	**Toplam Ödenek (TL)**	**Toplam Harcanan (TL)**	**Gerçekleşme Oranı (%)**
830.01-Personel Giderleri	274.564.000,00	282.205.450,75	278.204.050,11	98,58
830.02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	43.890.000,00	45.582.852,00	45.385.195,96	99,56
830.03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	18.071.000,00	44.705.660,80	42.249.520,82	94,51
830.05-Cari Transferler	12.955.000,00	14.344.674,07	14.156.739,35	98,69
830.06-Sermaye Giderleri	45.414.000,00	87.282.340,91	82.458.543,97	94,47
TOPLAM	**394.894.000,00**	**474.120.978,53**	**462.454.050,21**	**97,50**

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

Tablo 2:2019 Yılı Bütçe Gelirleri Tahmin ve Gerçekleşme Bilgileri

2019 MALİ YILI BÜTÇE GELİRLERİ			
Hesap Kodu	**Bütçe Başlangıç Tahmini (TL)**	**Gerçekleşen Tutar (TL)**	**Gerçekleşme Oranı (%)**
800.03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	12.226.000,00	20.149.908,00	165
800.04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	370.606.000,00	449.178.949,00	121
800.05-Diğer Gelirler	12.062.000,00	13.930.008,00	115
TOPLAM	**394.894.000,00**	**483.258.865,00**	**122**

Kamu İdaresi bütçesi içinde yer almayan Üniversite Döner Sermaye İşletmesi 2019 yılını 86.723.717,55 TL zarar ile kapatmıştır.

www.balioglu.net

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Üniversitenin mali raporlama sürecine ilişkin hükümler, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda yer almaktadır.

Üst yönetici ve bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama yetkililerince, hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, her yıl faaliyet raporu hazırlanmaktadır. Üst yönetici, harcama yetkilileri tarafından hazırlanan birim faaliyet raporlarını esas alarak, İdaresinin faaliyet sonuçlarını gösteren İdare Faaliyet Raporunu düzenleyerek kamuoyuna açıklamaktadır. Ayrıca İdare Faaliyet Raporunun birer örneği, Sayıştay'a ve Cumhurbaşkanlığı'na gönderilmektedir.

Kamu İdarelerinin Kesin Hesaplarının Düzenlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik uyarınca kesin hesap cetvel ve belgeleri, strateji geliştirme birimi tarafından bütçe uygulamasına esas muhasebe kayıtları dikkate alınarak hazırlanmaktadır. Üniversitede hazırlanan cetvel ve belgeler, izleyen malî yılın Mayıs ayının on beşine kadar ilgili bakan (Milli Eğitim Bakanı) ve üst yönetici tarafından imzalanmış olarak dört nüsha halinde Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderilmektedir.

www.balioglu.net

Ayrıca, Kuruma ilişkin mali istatistikler de yine 5018 sayılı Kanun kapsamında Hazine ve Maliye Bakanlığına bildirilmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların 5 inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay'a 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.

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

- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri.
- 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.

www.balioglu.net

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55 inci maddesinin verdiği yetkiye dayanarak Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde iç kontrolün beş bileşeni sayılmış, bu bileşenlere yönelik 18 İç Kontrol Standardı ve 79 Genel Şart belirlenmiş, kapsam dâhilindeki idarelerden mevcut iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere iç kontrol uyum eylem planı hazırlamaları istenmiştir. Mersin Üniversitesinde iç kontrol sistemi kapsamında ilk Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı 2008 yılında, revize edilmiş hali ise 10.07.2009 tarihinde hazırlanarak Maliye Bakanlığına gönderilmiştir.

Üniversitenin İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı ve bu kapsamda hazırlanmış diğer dokümanların incelenmesi sonucunda;

- 2018-2022 yıllarına ilişkin Stratejik Planın hazırlandığı,
- Kamu idaresi organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumlulukların belirlenip yazılı hale getirildiği,
- İş akış süreçlerinin belirlendiği ve bu belirlemelerde görevler ayrılığı ilkesinin göz önünde bulundurulduğu,
- Yetki devirleri ve sınırlarının bir yönerge ile yazılı olarak belirlendiği,
- İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak bir ön mali

kontrol sisteminin kurulduğu,

- Henüz tam olarak uygulanamamakla beraber Kamu İç kontrol Standartları Uyum Eylem Planının hazırlandığı,

- Veri kayıt ve dosyalama sisteminin mevcut olduğu,

görülmüştür.

Bunlarla beraber Üniversitenin İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı ve bu kapsamda hazırlanmış diğer dokümanların incelenmesi sonucunda başlatılması ya da tamamlanması gereken bazı iç kontrol faaliyetleri olduğu anlaşılmıştır.

- Hassas görevlere ilişkin prosedürlerin belirlenmediği tespit edilmiştir. Kamu İç Kontrol Rehberi'nde; Kamu yönetiminde yürütülen görevlerden bazılarının, diğer görevlerle kıyaslandığında, gerek doğası gerekse de idarenin itibarı, yolsuzluk riski, gizli bilgilerin açığa çıkarılması ve benzeri yönlerden çok daha büyük önem taşıdığı, bu yüzden kurumda hassas görevlerin belirlenmesi gerektiğinden bahsedilmiştir. Belirlenen kriterlere göre hassas görevler tespit edilmeli, tanımlanan risklerin etkisini azaltmak için özel kontrol mekanizmaları (rotasyon, yedek personel görevlendirme vb.) geliştirilerek risk seviyesinde meydana gelen değişiklikler gözden geçirilmelidir.

www.balioglu.net

- Üst yönetimce, kamu idaresinin vizyonu, misyonu, stratejik amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek kurumsal risklerin tanımlanıp belirlenmediği tespit edilmiştir. Kurumsal risk yönetimi, üst yönetimin, kamu idaresinin vizyonu, misyonu, stratejik amaç ve hedeflerini gerçekleştirmesini engelleyebilecek riskleri tanımlayıp değerlendirmesini ve gerekli önlemleri almasını içermektedir. İdareyi etkileyebilecek stratejik riskler, stratejik plan hazırlama aşamasında tespit edilmelidir.

- Birim, faaliyet ve iş süreçleri düzeyinde idare iç kontrol risklerinin belirlenmediği tespit edilmiştir. İç kontrol riskleri, idarenin tüm birim/faaliyet/iş süreçleri düzeyinde tanımlanmalıdır. İyi tanımlanmış riskler, gelecekte ortaya çıkabilecek bir olay veya faaliyetin kurumun birimlerinde, faaliyet/iş süreçlerinde bir belirsizliğe yol açtığını ifade eder. Bu doğrultuda mevcut eksiklik ve aksaklıklar, risk olarak ifade edilmemelidir.

- İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmediği tespit edilmiştir. Kamu idaresinin hedeflerine ulaşmasına yönelik tehditlerle başa çıkmak, fırsatları değerlendirmek üzere uygulamaya konulan politikalar ve prosedürleri ifade eden kontroller; kapsamlı, anlaşılabilir ve doğrudan riskle ilgili olmalı, riskleri karşılamayı, riskin ihtimal ve/veya etkisini azaltarak kontrol altına almayı sağlamalıdır.

- İdare faaliyet sonuçlarının faaliyet raporlarında yer almakla birlikte bu sonuçlara ilişkin yeterli düzeyde değerlendirmelere yer verilmediği görülmüştür. İdare faaliyet

sonuçlarının değerlendirilmesi tüm birimlerin katılımı ve birimleri hakkında yeterli değerlendirmelerde bulunmaları ile tam ve sağlıklı olarak gerçekleştirilebilecektir.

- Üniversitenin tüm birimlerinin iç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirilmediği ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmadığı, bu raporların değerlendirilerek üst yöneticinin onayına sunulmadığı ve dolayısıyla iç kontrol bileşenlerine ilişkin yetersizliklerin giderilmesine yönelik çalışmaların yapılmadığı anlaşılmıştır. Kamu İç Kontrol Standartlarına göre (Standart 17) idareler iç kontrol sistemini yılda en az bir kez değerlendirmelidir. İç kontrol sisteminin izlenmesinde temel sorumluluk üst yöneticiye ait olup, üst yönetici bu sorumluluğunu iç denetim birimi, strateji geliştirme birimleri ve harcama yetkilileri aracılığıyla yerine getirmelidir.

Üniversitede etkin bir kurumsal risk ve iç kontrol risk yönetimi yapılabilmesi için yukarıda sıralanan noksanlıkların; Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar, Kamu İç Kontrol Rehberi, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi ve Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzundaki düzenlemelere uygun olarak giderilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Mersin 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: Sermaye Taahhütleri Hesabının Kullanılmaması

Mersin Üniversitesinin 2019 yılı mali tablolarında yapılan denetimlerde; sermayesinin %5'ine sahip olduğu şirketin Üniversite payına düşen ödenmemiş sermayesinin, 247 Sermaye Taahhütleri Hesabı'nda izlenmediği görülmüştür.

Üniversitenin 2.000.000,00 TL sermayeli şirkette; beheri 10.000,00 TL olan 10 adet paya karşılık gelen 100.000,00 TL sermaye payı bulunmaktadır. Söz konusu sermaye payının %25'ini oluşturan 25.000,00 TL'si Mersin Üniversitesi Rektörlüğünün 12.12.2018 tarih ve 2018/336 karar sayılı "Yönetim Kurulu Kararı" ile nakden ödenmiştir. Kalan 75.000,00 TL'lik tutar ise Mersin Üniversitesi adına sermaye taahhüdü olarak durmaktadır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 165'inci maddesinde, sermaye taahhütleri hesabının, kamu idarelerinin malî kuruluşlar, mal ve hizmet üreten kuruluşlar ve döner sermayeli kuruluşlarla ilgili sermaye taahhütlerinin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin, "Hesabın İşleyişi" başlıklı 166'ncı maddesine göre, sermaye taahhüt tutarlarının bu hesaba alacak, ilgili malî duran varlık hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Mersin Üniversitesinin 2019 yılı bilançosunda; şirketin ortaklık payı tutarının %25'ini oluşturan 25.000,00 TL'nin kaydedildiği, sermaye taahhüdü tutarı olan 75.000,00 TL'sinin ise 247 Sermaye Taahhütleri Hesabı'nda izlenmediği görülmüştür.

www.balioglu.net

Kamu İdaresi bulgudaki tespitlere iştirak etmiş olup, 30.04.2020 tarihinde gerekli düzeltme işlemini yaparak sermaye taahhüdü tutarının ilgili hesaba kaydını sağlamıştır. Ancak söz konusu işlem 2020 yılında yapıldığından, denetim görüşüne esas teşkil eden 2019 yılına ait mali tablolarında, sermaye taahhüdünün 247 Sermaye Taahhütleri Hesabı'nda izlenmemesi nedeniyle 75.000,00 TL'lik hataya sebebiyet verildiği değerlendirilmiştir.

BULGU 2: İktisadi İşletme Sermayesinin Üniversite Özel Bütçe Hesaplarında Yer Almaması

Üniversitenin tamamına sahip olduğu İktisadi İşletmenin sermayesinin 2019 yılı bilançosunda, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 159 uncu maddesi hükmüne göre; mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kâr ve zararların, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Mersin Üniversitesi İktisadi İşletmesinin sermayesi 1.445.562,53 TL olup, gerekli düzeltme işlemi yapılarak söz konusu sermaye tutarının ilgili hesaba kaydı sağlanmıştır. Ancak

söz konusu işlem 2020 yılında yapıldığından, denetim görüşüne esas teşkil eden 2019 yılına ait mali tablolarında, Üniversite İktisadi İşletmesinin sermayesinin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmemesi nedeniyle 1.445.562,53 TL hataya sebebiyet verildiği değerlendirilmiştir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: İhale Kapsamındaki Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Kanunda Belirtilen Limitlerin Üzerinde Alım Yapılması

Üniversite tarafından 2019 yılı içerisinde gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarında, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/f ve 22/d maddelerine göre yapılabilecek alımlar için öngörülen %10 sınırının aşıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesi (ı) bendi hükmüne göre; 21 ve 22'nci maddelerde belirlenen parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesi 3'üncü fıkrasında 4734 sayılı Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşların, ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin Kanunun 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin %10 oranını aşıp aşmadıklarını takip edecekleri de ayrıca ifade edilmektedir.

Mersin Üniversitesinde 2019 mali yılında doğrudan temin usulü ile yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde % 10 sınırının aşıldığı ayrıca Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün sınır aşımı gerçekleştikten sonra alındığı tespit edilmiştir.

Üniversitenin Kamu İhale Kanunu'nun 21/f ve 22/d hükümlerinde belirtilen parasal limitler dâhilinde pazarlık ve doğrudan temin usulü ile yapılacak alımlar için aynı Kanun'da belirlenen sınırlara uyulması, sınırın aşılması ihtiyacı duyuluyorsa da uygun görüş için Kamu İhale Kuruluna zamanında müracaat edilmesi ve bu görüş alınmadan alım yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 2: TÜBİTAK Tarafından Desteklenen Projelerde, Ayrıca Proje İle İlgili Kullanılmak Üzere Ödenen Kurum Hissesi Ödeneğinin Kaydının Yapılmaması

Mersin Üniversitesinin 2019 yılına ait muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda TÜBİTAK tarafından proje karşılığı üniversiteye aktarılan fonlarda ayrıca yer alan kurum hissesi payının kaydının yapılmadığı, alt kodlarda yer almadığından takibinin yapılamadığı mevzuat gereği sadece proje ile ilgili kira, elektrik veya araştırma geliştirme ile ilgili harcamalarda kullanılması gereken bu fonun tam olarak hangi harcamalar için kullanıldığının bilinmediği tespit edilmiştir.

"TÜBİTAK Kaynaklarından Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri İle Özel Bütçeli İdarelere Proje Karşılığı Aktarılacak Tutarların Harcanması ve TÜBİTAK Tarafından Yürütülen Dış Destekli Projelerin Harcamalarının Gerçekleştirilmesine İlişkin Esas ve Usuller"in "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"*Kurum Hissesi:* *Projenin yürütülmesi ve sonuçlandırılması aşamasında kurumun imkanlarından faydalanılması karşılığı proje maliyetine bağlı olarak TÜBİTAK tarafından hesaplanan ve projenin fiilen yürütüldüğü birimin Ar-Ge faaliyetlerinde kullanılmak üzere proje bütçesine dahil edilen tutarı veya TÜBİTAK tarafından yürütülen dış destekli projelerde TÜBİTAK mevzuatına göre hesaplanan tutarı" olarak tanımlanmıştır. Kurum Hissesinin mahiyeti, harcama aşamasında araştırmanın fiilen yürütüldüğü Kuruluş yetkilisince Ar-Ge faaliyetlerinde kullanılmak üzere belirlenir*." denilmekte böylece projeye Ek olarak ödenen bu tutarın sadece Ar-Ge faaliyetleri için kullanılması öngörülmektedir.

Aynı Esas ve Usullerin "Sorumluluklar" başlıklı 13' üncü maddesinde;

"*Kurum, bu Esas ve Usullerde kendisine verilen görevler çerçevesinde projenin, sözleşmeye uygun olarak etkin bir şekilde yürütülmesinden ve TÜBİTAK'a gerekli bilgi akışının sağlanmasından*" sorumludur denilerek proje karşılığında hesaplarına para aktarılan kurumun TÜBİTAK' a karşı sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Esas ve Usullerin "Kurum Hissesi ve Proje Sonu İşlemleri" başlıklı 14' üncü maddesinde ise ;

" ……

Kurum hissesi, projenin fiilen yürütüldüğü birim yetkilisinin talebi ve proje yürütücüsünün uygun görüşü ile Ar-Ge faaliyetlerinde kullanılmak üzere bu Esaslar ve Usüller

www.balioglu.net

çerçevesinde harcanır. Çok acil ve zorunluluk arz eden durumlarda kurum hissesi proje harcamalarında da kullanılabilir. Harcamaların Ar-Ge kapsamında olması yönündeki sorumluluk kuruma aittir.

.....

Kurum hissesi proje hesabı dışında başka hesaba aktarılamaz. Bir projeye ek ödenek verilmesi durumunda bu ek ödeneğe ilişkin kurum hissesi verilmez."

denilerek bu ödeneğin ne tür harcamalarda kullanılabileceği tanımlanmıştır.

TÜBİTAK projelerinde kurum hissesi; Bölüm, Birim ve Rektörlük payı olarak verilmektedir. Kurum hissesinin harcanması AR-GE kapsamında olmak üzere "TÜBİTAK kaynaklarından Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ile Özel Bütçeli İdarelere Proje Karşılığı Aktarılacak Tutarların Harcanması ve TÜBİTAK Tarafından Yürütülen Dış Destekli Projelerin Harcamalarının Gerçekleştirilmesine İlişkin Esas ve Usul'lerin Kurum Hissesi Başlıklı 14'üncü maddesi gereği üniversiteler aşağıda örneği verilen şekilde görevlendirme yapmaktadırlar;

www.balioglu.net

"1) Kurum hissesi kullanım paylarının TÜBİTAK tarafından hazırlanan kurum hissesi dağılım tablosu ile belirlenmiş olması halinde; bölüm ve birim (Dekanlık, Müdürlük vb.) payının, birim yöneticisi tarafından kullanılmasını, projenin harcama yetkilisi ve gerçekleştirme görevlisinin kurum hissesinin kullanımında görevlendirilmesini;

2) Rektörlük payının kullanımında; harcama yetkilisi olarak BAP Koordinatörünün görevlendirilmesini;

3) Proje yürütücülerinin Rektörlük payını kullanmak istemeleri halinde, öncesinde BAP Biriminden sorumlu Rektör Yardımcısının onayını almak şartıyla, onay alınan malzeme/iş için belirlenen bütçe tutarı kadar harcama yapabilmelerini, yapılacak bu harcamalar için projenin harcama yetkilisi ve gerçekleştirme görevlisinin, kurum hissesi rektörlük payının kullanımında da görevlendirilmesi hususları düzenlenmiştir."

2019 Yılı içerisinde başlayan TÜBİTAK Projeleri Kurum Hissesi payı (Rektörlük, Dekanlık ve Bölüm) ile ilgili olarak ilgili Üniversiteye aktarılan tutar 480.416,89 TL'dir.

Yapılan denetimlerde TÜBİTAK Projeleri ile alakalı olarak kurum hisselerinin aktarılması ve harcama sonrası takibi ile ilgili muhasebe kaydında bazı aksaklıklar tespit

edilmiştir.

Bu projeler onaylanıp ödeneği TÜBİTAK tarafından ilgili kuruma aktarıldığında, 102.08.01 "Banka Hesabı"na borç, 103.08.01 "Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı"na alacak kaydı yapılmakta ancak bunun hangi orandaki harcama tutarının kurum hissesi için ödendiği ve bu ödeneğin nasıl harcandığı anlaşılamamaktadır. TÜBİTAK Projeleri Kurum hissesi kaleminin 830.07. Sermaye Transferleri veya 830.07.1.5.90. Diğer koduna alt kod açılarak Bölüm, Dekanlık ve Rektörlük paylarını ayrı ayrı aktarılması harcamaları takibi açısından BAP birimlerine de kolaylık sağlayacaktır.

Bu hususun TÜBİTAK, Hazine ve Maliye Bakanlığı ve Yükseköğretim Kurumu ile birlikte değerlendirilerek, kurum hisselerinin ayrı bir hesapta tutulup, sadece projelerde ve AR-GE harcamalarında kullanılmasının sağlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Üniversite Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımında Bulunan Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

www.balioglu.net

Mersin Üniversitesinin mülkiyetinde, yönetiminde ya da kullanımında bulunan gayrimenkullerin cins tashihi işlemlerinin yapılmadığı anlaşılmıştır.

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 yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Cins Tashihlerinin Yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde;

"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. " denilmektedir.

Mersin Üniversitesinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtları farklılık göstermektedir.

Kamu İdaresi, taşınmazlarının cins tashihi işlemlerinin yapılabilmesi amacı ile Taşınmaz İşleri Şube Müdürlüğü kurulduğunu ve 01/01/2020 tarihinde faaliyete başladığını bildirmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: İktisadi İşletmenin Hukuki Alt Yapısında Eksiklikler Olması

Mersin Üniversitesi'nin sermayesinin tamamına sahip olduğu İktisadi İşletmenin kuruluş, işleyiş ve yürütülmesine ilişkin hukuki alt yapısında eksiklikler olduğu tespit edilmiştir.

Anayasanın 123' üncü maddesine göre; idare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzelkişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle kurulur. İdarenin Kanuniliği ilkesi diye de tanımlanan öğretiye göre idarenin eylem ve işlemleri hem kanuna dayanmalı hem de bu eylem ve işlemler kanuna aykırı olmamalıdır.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 47'nci maddesine göre ise;

"Yükseköğretim kurumları, Yükseköğretim Kurulu'nun yapacağı plan ve programlar uyarınca, öğrencilerin beden ve ruh sağlığının korunması, barınma, beslenme, çalışma, dinlenme ve boş zamanlarını değerlendirme gibi sosyal ihtiyaçlarını karşılamak ve bu amaçla bütçe imkânları nispetinde okuma salonları, yataklı sağlık merkezleri, mediko-sosyal merkezleri, öğrenci kantin ve lokantaları açmak, toplantı, sinema ve tiyatro salonları, spor salon ve sahaları, kamp yerleri sağlamakla ve bunlardan öğrencilerin en iyi şekilde yararlanmaları için gerekli önlemleri almakla görevlidirler." hükmü yer almaktadır.

Uygulamada üniversiteler söz konusu ihtiyaçları ya Sağlık, Kültür ve Spor Daire Başkanlığı aracılığıyla doğrudan kendisi karşılamakta veya söz konusu yerlerin işletme hakkını özel sektöre kiralamakta ya da kendi bünyesinde ticari esaslara göre işlem yapmak üzere iktisadi işletme kurarak karşılamaktadırlar. Gerek 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda gerekse de diğer mevzuat hükümlerinde bu şekilde bir iktisadi işletmenin kurulup kurulamayacağı belirtilmemektedir.

Söz konusu işletme fiili bir ihtiyaç dolayısıyla ortaya çıkmasına rağmen mevcut hali ile bu işletmelerin gerek Mersin Üniversitesinde gerekse de diğer yükseköğretim kurumlarında hukuki statüsü, buralarda kimlerin görevlendirilebileceği gibi esasen kanun veya kanunun verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılması gereken diğer hukuki dayanaklarının eksik olduğu tespit edilmiştir. Bu durum esasen ticari esaslara göre işlem yapması gereken bir kuruluşun tam manasıyla bu fonksiyonunu yerine getirememesine neden olmaktadır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2 nci maddesinin (d) bendi

www.balioglu.net

uyarınca bir özel bütçeli kuruluş olan Üniversitenin doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip bulunduğu her çeşit kuruluş, müessese, birlik, işletme ve şirketler bu Kanuna tabidir.

Mersin Üniversitesi İktisadi İşletmesinin mal ve hizmet alımlarının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu çerçevesinde yapılmadığı görülmüştür. Aynı zamanda, İktisadi İşletmenin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 237 sayılı Taşıt Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın sadece Üniversite Yönetim Kurulunun çıkarmış olduğu Usul ve Esaslar çerçevesinde faaliyetlerini yürüttüğü tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, fiili bir ihtiyaç dolayısıyla ortaya çıktığı ileri sürülen İktisadi İşletmenin kuruluş ve işleyişini hukuki temellere dayandırmak, İktisadi İşletme kurulmasıyla ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmek, ödemelerin gerçekleşmesinde hataları önlemek ve kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımını sağlamak için iktisadi işletmelerin yasal ve ikincil mevzuat alt yapısının geliştirilmesi gerektiği kanaatine varılmıştır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; iktisadi işletmelerin kurumlar vergisi ve KDV mükellefi oldukları vurgulanmış, ancak bulguda esas olarak belirtilen, iktisadi işletmelerin hukuki alt yapısı ile ilgili eksikliklere değinilmemiştir.

Fiili bir ihtiyaç dolayısıyla ortaya çıkan İktisadi İşletmenin vergisel boyutunun yanında, nasıl işletileceği, kanuni dayanağı ve hangi kanunlara göre kurumsal yapısının oluşturulacağı ile ilgili mevzuat alt yapısının eksik olduğunun belirtilmesine rağmen Kamu İdaresi bu konuda yeterli cevap verememiştir.

Bulguda belirtildiği üzere, işletilmesiyle ilgili kurumsal hukuki alt yapısı olmayan İktisadi İşletmenin kuruluş ve işleyişinin hukuki temellere dayandırılması; iktisadi işletme kurulmasıyla ulaşılmak istenen amacın gerçekleştirilmesi ve harcamalarda hataların önlemesi açısından önem arz etmektedir.

Bu hususun Yükseköğretim Kurulu veya Hazine ve Maliye Bakanlığı ile işbirliği içerisinde değerlendirilerek hukuki dayanağının oluşturulması, daha etkin ve verimli bir şekilde işletilmesine yönelik yasal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Üniversiteye Ait Taşınmazların Üniversitenin Bünyesinde Kurulan İktisadi İşletmeye Bedelsiz Olarak Kullandırılması

Mersin Üniversitesine ait konukevi, kantin ve kafeteryaların ihale yapılmaksızın ve kira bedeli tespit edilmeden Üniversitenin İktisadi İşletmesine verildiği ve bu yerlerin iktisadi işletme tarafından işletildiği tespit edilmiştir.

Anayasanın 123' üncü maddesine göre; idare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzelkişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle kurulur. İdarenin Kanuniliği ilkesi diye de tanımlanan öğretiye göre idarenin eylem ve işlemleri hem kanuna dayanmalı hem de bu eylem ve işlemler kanuna aykırı olmamalıdır.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 47'nci maddesine göre ise;

"*Yükseköğretim kurumları, Yükseköğretim Kurulu'nun yapacağı plan ve programlar uyarınca, öğrencilerin beden ve ruh sağlığının korunması, barınma, beslenme, çalışma, dinlenme ve boş zamanlarını değerlendirme gibi sosyal ihtiyaçlarını karşılamak ve bu amaçla bütçe imkânları nispetinde okuma salonları, yataklı sağlık merkezleri, mediko-sosyal merkezleri, öğrenci kantin ve lokantaları açmak, toplantı, sinema ve tiyatro salonları, spor salon ve sahaları, kamp yerleri sağlamakla ve bunlardan öğrencilerin en iyi şekilde yararlanmaları için gerekli önlemleri almakla görevlidirler.*" denilmektedir.

Uygulamada üniversiteler söz konusu ihtiyaçları ya Sağlık, Kültür ve Spor Daire Başkanlığı aracılığıyla doğrudan kendisi karşılamakta veya söz konusu yerlerin işletme hakkını özel sektöre kiralamakta ya da kendi bünyesinde ticari esaslara göre işlem yapmak üzere iktisadi işletme kurarak karşılamaktadırlar. Ancak, gerek 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda gerekse de diğer mevzuat hükümlerinde bu şekilde bir iktisadi işletmenin kurulup kurulamayacağı belirtilmemektedir.

03.09.2015 tarih ve 2015/141 sayılı Mersin Üniversitesi Yönetim Kurulu kararı ile "Mersin Üniversitesi Kurumlar Vergisi Kapsamındaki Sosyal Tesisleri İşletme Usül ve Esasları" kabul edilerek üniversiteye bağlı ticari esaslara göre faaliyet gösteren İktisadi İşletme kurulmuştur.

Her ne kadar iktisadi işletmelerin hukuki alt yapısında eksiklikler olsa da bu işletmeler vergisel boyutuyla ele alındığında Üniversiteden ayrı bir tüzel kişiliğe sahip, kurumlar vergisi mükellefi olup, kendine ait hakları ve borçları bulunmaktadır. Bu bağlamda Üniversite tarafından; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve 2886 sayılı Devlet İhale

www.balioglu.net

Kanunundan muaf görülen, gelirlerinin nasıl dağıtılacağı ve harcamalarının nasıl yapılacağı sadece Üniversite Yönetim Kurulunun çıkarmış olduğu Usul ve Esaslar ile belirlenen iktisadi işletmeye; havuz, konukevi ve kantinlerden oluşan 27 adet taşınmazın kullanımı, 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa aykırı olarak ihalesiz ve bedelsiz bir şekilde verilmiş ve özel bütçeye gelir kaydedilmesi gereken gelirler bu işletmenin geliri olmuştur.

Kamu idaresi bulgudaki tespitlere iştirak ettiğini, sosyal tesis işletmelerinden kira alınması hususunda gerekli işlemlerin yapılacağını ifade etmiştir.

Üniversitelerin gelir getirici kiralama işlerini 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yürütmeleri gerekmektedir. Buna göre Mersin Üniversitesine ait taşınmazların açık ve şeffaf bir şekilde ilgili kanun çerçevesinde ihalesinin yapılmasının yanı sıra, İktisadi İşletmenin işlettiği yerlerden kira bedeli veya elde edilen gelirlerden pay alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Avans Olarak Mutemede Verilen Tutarların İş Tamamlandıktan Sonra Kapatılmasında Yeterli Kanıtlayıcı Belgelerin Sunulmaması

www.balioglu.net

Mersin Üniversitesinde yerinde yapılan denetim ve incelemelerde, özellikle şehir dışındaki toplu görevlendirmelerde kişi başına hesaplanan harcırah tutarlarının avans olarak bir mutemede ödendiği ve görev sonunda kapatılırken harcamalara ilişkin belgelerin eksik beyan edildiği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 35'inci maddesi ve Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 11'inci maddesinde, her mutemet ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında ayrıca belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde ise üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade ederek hesabını kapatmakla yükümlü olduğu belirtilmiştir.

Üniversitenin uygulamasında, şehir dışına spor müsabakaları için belli bir süreliğine gönderilen öğrencilerin harcırahları hesaplanarak başlarında bulunan ve mutemet olarak görevlendirilen personele personel avansı olarak ödenmektedir. Görev sonunda ise harcamaya ilişkin sadece konaklama faturalarının beyan edildiği görülmüştür.

Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte, ilgili kanunlarına göre görevlilere yolluk ve diğer giderleri karşılığı ödenecek avansların kendilerine veya mutemetlerine

verilebileceği belirtilmektedir. Bir mutemede avans verilmesi durumunda, Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliğine göre yarışma, gösteri veya benzeri işler nedeniyle toplu olarak yapılan seyahatlerde, geçici görev yolluğu bildirimleri de mutemet tarafından düzenlenerek toplu olarak yapılır. Harcırah Kanunu kapsamında bireysel geçici görevlendirmeler neticesinde bireysel bildirim yapıldığında, görev yolluklarının ödenmesinde ya da mahsup edilmesinde, Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliğinin 22'inci maddesine göre konaklamaya ilişkin fatura aranır. Ancak toplu görevlendirmelerde, başkası adına harcama yapmakla görevli mutemet, kendisine ödenen tüm avansı hak sahipleri için harcamakla mükellef olup bu harcamaları ispat edici belgeleri beyanname ekinde ibraz etmelidir. Nitekim Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 4'üncü maddesine göre "Mutemet: Harcama yetkilisi tarafından yazılı olarak görevlendirilen ve kendisine verilen avans veya adına açılan kredilerle sınırlı olarak yapacağı harcamalar konusunda harcama yetkilisine karşı sorumlu, bunların mahsubuna ilişkin belgeleri muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade etmekle yükümlü olan harcama yetkilisi mutemedini…" ifade etmektedir.

www.balioglu.net

Yetkililer ve bazı mutemetler ile yapılan görüşmelerde öğrenciler için ödenen harcırahların tamamının mutemet olarak görevlendirilen kişinin istihkakı gibi değerlendirildiği, konaklama dışındaki harcamaların belgelenmek zorunluluğu bulunmadığının düşünüldüğü, konaklama ve diğer harcamalardan arta kalan tutarların mutemet olarak görevlendirilen personele kaldığı, sonuç olarak harcama belgeleri ile birlikte avansın tamamının mahsup edilmediği anlaşılmıştır.

Üniversitenin avans ve mutemet uygulamasına ilişkin bir hata da konser vermek üzere şehir dışından davet edilen misafirlere harcırah ödenmesinde yaşandığı görülmüştür. Üniversite uygulamasında, davetliler herhangi bir avans almaksızın yol giderlerini kendileri karşılayarak şehre gelmekte, konaklama giderleri ise daha sonradan mutemet olarak tayin edilecek bir personel tarafından avans verilmeksizin yapılmakta ve davetli tarafından harcırah beyannamesi verildikten sonra hak edilen harcırah tutarı tayin edilen mutemedin hesabına yapılmakta, mutemet de hak sahibinin hesabına kendi hesabından yaptığı harcamaları düşerek göndermektedir.

Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 5'inci maddesine göre mutemetler avans almadan harcama yapamazlar. Üniversite uygulamasında ise avans almadan harcama yapıldığı gibi ayrıca harcama yetkilisi tarafından mutemet olarak tayin edilmeden harcama yapılmaktadır.

Üniversitede, avans ödemek suretiyle yapılacak harcamalarda mutemet görevlendirmelerinin ve ön ödemenin ilgili mevzuatına göre yapılması, sonunda da harcamaya ilişkin kanıtlayıcı belgeler ile birlikte mahsup işleminin gerçekleştirilmesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 7: Üniversitenin İç Kontrole İlişkin Faaliyetlerinde Yerine Getirilmeyen Bazı Noksanlıkların Bulunması

Üniversitenin iç kontrol sistemine ilişkin faaliyetleri incelendiğinde mevzuatta yapılması öngörülen bazı çalışmaların henüz yapılmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55'inci maddesinin verdiği yetkiye dayanarak Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde iç kontrolün beş bileşeni sayılmış, bu bileşenlere yönelik 18 İç Kontrol Standardı ve 79 Genel Şart belirlenmiş, kapsam dâhilindeki idarelerden mevcut iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere iç kontrol uyum eylem planı hazırlamaları istenmiştir. Mersin Üniversitesinde iç kontrol sistemi kapsamında hazırladığı ilk Kamu İç kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı 2008 yılında, revize edilmiş hali ise 10.07.2009 tarihinde Maliye Bakanlığına gönderilmiştir.

www.balioglu.net

Üniversitenin İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı ve bu kapsamda hazırlanmış diğer dokümanların incelenmesi sonucunda;

- Hassas görevlere ilişkin prosedürlerin belirlenmediği tespit edilmiştir. Kamu İç Kontrol Rehberi'nde; Kamu yönetiminde yürütülen görevlerden bazılarının, diğer görevlerle kıyaslandığında, gerek doğası gerekse de idarenin itibarı, yolsuzluk riski, gizli bilgilerin açığa çıkarılması ve benzeri yönlerden çok daha büyük önem taşıdığı, bu yüzden kurumda hassas görevlerin belirlenmesi gerektiğinden bahsedilmiştir. Belirlenen kriterlere göre hassas görevler tespit edilmeli, tanımlanan risklerin etkisini azaltmak için özel kontrol mekanizmaları (rotasyon, yedek personel görevlendirme vb.) geliştirilerek risk seviyesinde meydana gelen değişiklikler gözden geçirilmelidir.

- Üst yönetimin, kamu idaresinin vizyonu, misyonu, stratejik amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek kurumsal risklerin tanımlanıp belirlenmediği tespit edilmiştir. Kurumsal risk yönetimi, üst yönetimin, kamu idaresinin vizyonu, misyonu, stratejik amaç ve hedeflerini gerçekleştirmesini engelleyebilecek riskleri tanımlayıp değerlendirmesini

ve gerekli önlemleri almasını içermektedir. İdareyi etkileyebilecek stratejik riskler, stratejik plan hazırlama aşamasında tespit edilmelidir.

- Birim, faaliyet ve iş süreçleri düzeyinde idare iç kontrol risklerinin belirlenmediği tespit edilmiştir. İç kontrol riskleri, idarenin tüm birim/faaliyet/iş süreçleri düzeyinde tanımlanmalıdır. İyi tanımlanmış riskler, gelecekte ortaya çıkabilecek bir olay veya faaliyetin kurumun birimlerinde, faaliyet/iş süreçlerinde bir belirsizliğe yol açtığını ifade eder. Bu doğrultuda mevcut eksiklik ve aksaklıklar, risk olarak ifade edilmemelidir.

- İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik çalışmaların devam ettiği bildirilmiştir. Kurumun hedeflerine ulaşmasına yönelik tehditlerle başa çıkmak, fırsatları değerlendirmek üzere uygulamaya konulan politikalar ve prosedürleri ifade eden olan kontroller; kapsamlı, anlaşılabilir ve doğrudan riskle ilgili olmalı, riskleri karşılamayı, riskin ihtimal ve/veya etkisini azaltarak kontrol altına almayı sağlamalıdır.

- İdare faaliyet sonuçlarının faaliyet raporlarında yer almakla birlikte bu sonuçlara ilişkin yeterli düzeyde değerlendirmelere yer verilmediği görülmüştür. İdare faaliyet sonuçlarının değerlendirilmesi tüm birimlerin katılımı ve birimleri hakkında yeterli değerlendirmelerde bulunmaları ile tam ve sağlıklı olarak gerçekleştirilebilecektir.

www.balioglu.net

-Üniversitenin tüm birimlerinin iç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirilmediği ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmadığı, bu raporların değerlendirilerek üst yöneticinin onayına sunulmadığı ve dolayısıyla iç kontrol bileşenlerine ilişkin yetersizliklerin giderilmesine yönelik çalışmaların yapılmadığı anlaşılmıştır. Kamu İç Kontrol Standartlarına göre (Standart 17) idareler iç kontrol sistemini yılda en az bir kez değerlendirmelidir. İç kontrol sisteminin izlenmesinde temel sorumluluk üst yöneticiye ait olup, üst yönetici bu sorumluluğunu iç denetim birimi, strateji geliştirme birimleri ve harcama yetkilileri aracılığıyla yerine getirmelidir.

Üniversitede etkin bir kurumsal risk ve iç kontrol risk yönetimi yapılması için yukarıda sıralanan noksanlıkların, geliştirilmesi gereken alanların ve başlatılan çalışmaların; Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar, Kamu İç Kontrol Rehberi, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi ve Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzundaki düzenlemelere göre en kısa sürede yerine getirilmesi gerekmektedir. Söz konusu çalışmaların gelecek denetim dönemlerinde takibinin yapılmasının faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Üniversite Öğretim Elemanlarına Ek Ders Ödemesi Yapılırken Fiilen Ders Yapılıp Yapılmadığının Kontrol Edilmemesi ve Bazı Fakültelerde Ek Derslerin Sistem Dışında Manuel Takip Edilmesi

Mersin Üniversitesinde 2019 yılı denetimi kapsamında ek ders ödemelerine ilişkin yapılan incelemelerde; ek ders ödemesinin hak edilmesi için gerekli olan dersin fiilen yapılması ve öğretim elemanlarının bizzat bulunması şartlarının yerine getirilip getirilmediğine dair herhangi bir kontrolün yapılmadığı ve bazı fakültelerde ek derslere ilişkin süreçlerin sistem dışında manuel takip edildiği anlaşılmıştır.

2547 sayılı Yüksek Öğrenim Kanunu'nun "Çalışma Esasları" başlıklı 36'ncı maddesinde, öğretim üyelerinin haftada asgari on saat, öğretim görevlisi ve okutmanların ise haftada asgari on iki saat ders vermekle yükümlü oldukları hükme bağlanmıştır.

2914 sayılı Yüksek Öğrenim Personel Kanunu'nun *"*Ek ders ücreti*"* başlıklı 11'inci maddesine göre öğretim elemanlarına mecburi ders yükü dışında, haftalık ders programında yer alması ve fiilen yapılması şartıyla en çok yirmi saate kadar, ikinci öğretimde ise en çok on saate kadar ek ders ücreti ödenebilecektir.

www.balioglu.net

Anılan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, görevli oldukları Üniversitede; öğretim üyeleri haftada 10 saat, öğretim görevlileri ve okutmanlar ise haftada 12 saat ders vermekle yükümlüdür. Kanunun öngördüğü bu yükümlülük yerine getirildikten sonra ücrete konu ders ve faaliyetlerin ders programında yer alması ve fiilen yapılması şartıyla öğretim elemanının toplam olarak ücret karşılığı verebileceği ek ders örgün eğitimde haftada 20 saat, ikinci öğretimde ise haftada 10 saati geçmemek üzere ek ders ücreti ödemesi yapılabilecektir.

Mersin Üniversitesinde yerinde yapılan denetim ve incelemelerde, hem ara sınav dönemlerinde hem de diğer eğitim öğretim döneminde öğretim elemanlarının ek dersi fiilen yapıp yapmadığı kontrol edilmeksizin, sistem üzerinden yapılan beyanların esas kabul edilerek ödeme yapıldığı anlaşılmıştır. Öğretim elemanlarının sistem üzerinden ayın belli günlerinde girdikleri/onay verdikleri derslerin bölüm, fakülte, öğrenci işleri, personel ve strateji daireleri nezdinde derslerin fiilen yapılıp yapılmadığına ilişkin herhangi bir kontrol süreci bulunmamaktadır. Özellikle ara sınav dönemlerinde bu kontrol zafiyeti daha da önem kazanmaktadır. Ara sınav ve diğer dönemlerde de yapılan ek ders ödemelerinde, mevzuatta belirtilen derslerin fiilen yapılması şartının yerine getirilip getirilmediğinin hem yoklama kâğıdı, imza föyü vs. gibi ispat edici bir belge aracılığıyla hem de çeşitli süreç kontrolleri

geliştirilerek takip edilmesi ayrıca bir dikkat ve özen gerektirmektedir.

Bununla beraber Mersin Üniversitesi Tıp Fakültesi ve Devlet Konservatuvar Müdürlüğünde ders yüküne ilişkin süreçler sistem dışında takip edilmektedir. Diğer fakültelerde ek derse ilişkin ders girişi, onaylar vs. gibi süreçler sistem üzerinden yürütülürken bu fakülte ve bölümde öğretim elemanları ders yükü beyanlarını el ile yazarak bildirmektedirler. Bu birimlerde belli aylara ilişkin incelenen bazı ek ders ödeme listelerinde öğretim elemanlarının büyük çoğunluğunun hemen her hafta için ek ders beyanlarını en üst limitten bildirdikleri görülmüştür. Ek ders beyanlarının el ile doldurulduğu birimlerde derslerin fiilen işlenip işlenmediğine ilişkin kontrol sürecinin bulunması ayrıca bir önem ifade etmektedir.

Kamu İdaresi bulguda belirtildiği şekilde işlem yapılması gerektiğini ifade ederek bulgumuza iştirak etmiştir.

Mersin Üniversitesinde, ek ders ödemelerine ilişkin sürecin etkin şekilde yeniden tasarlanması, özellikle derslerin fiilen işlenip işlenmediğine ilişkin ispata dayalı kontrollerin hem ara sınav dönemlerinde hem de diğer dönemlerde titizlikle yapılması; ders yüklerinin el ile doldurulan beyanlardan takip edildiği fakülte ve bölümlerde de ek derse ilişkin tüm süreçlerin diğer fakültelerde olduğu gibi sistem üzerinden yürütülmesinin sağlanması, bu konunun kamu zararına sebebiyet vermeyecek şekilde mevzuata uygun bir çerçevede gerçekleşmesi adına büyük önem arz etmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 9: Süresi Dolan Teminat Mektuplarının Hesaplarda Tutulmaya Devam Edilmesi

Mersin Üniversitesi muhasebe kayıtlarında nazım hesaplarda bekletilen ancak süresi dolmuş teminat mektupları olduğu tespit edilmiştir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 13'üncü maddesinde kesin teminat ve ek kesin teminatların iadesine ilişkin yapılacak işlemler açıklanmıştır. 22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nde ise Kanun'un bu maddesindeki işlemler açıklanarak, süresi dolan teminat mektupları hakkında yapılacak işlemlerin yanı sıra, teminatların süresi dolmadan idarelerce alınacak önlemler sıralamıştır.

Buna göre; İdarelerce Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) tarafından sosyal güvenlik borcu bulunmadığına ilişkin yazıların geç verilmesi sebebiyle kesin teminat mektuplarının geçerlik

süresinin dolmasına meydan verilmeksizin işlemlerin tekemmül ettirilmesini teminen, 4735 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesi gereğince, yükleniciler tarafından yapım işlerinde kesin kabul tarihine, diğer işlerde kabul tarihine veya varsa garanti süresinin bitimine kadar SGK'dan ilişiksiz belgesi getirilmemesi halinde kesin teminatların paraya çevrilerek borçlarına mahsup edilmesi, varsa kalanın yükleniciye geri verilmesi, kesin teminatların paraya çevrilmesi esnasında yüklenicinin SGK'ya olan borcunun miktarının bilinememesi halinde, Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik'in "Kesin Teminatın İadesi" başlıklı 7'nci maddesi gereğince işlem tesis edilerek yüklenicinin tespit edilecek borcunun Sosyal Güvenlik Kurumunun ilgili biriminin hesabına yatırılması ve varsa kalanın yükleniciye geri verilmesi gerekmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 910 Teminat Mektupları Hesabına ilişkin işlemlerin açıklandığı 458'inci maddesinin 3'üncü fıkrası gereğince de; teminat ve garanti mektupları ile şahsi kefalete ilişkin belgelerin muhasebe birimlerinde gereksiz olarak bekletilmesini önlemek için; alınan teminata ait işin sonuçlandırılıp sonuçlandırılmadığının, mevzuatındaki süreler de dikkate alınarak muhasebe birimlerince takip edilmesi ve her malî yıl sonunda teminat ve garanti mektupları ile şahsi kefalete ilişkin belgeler hakkında ilgili idareden bilgi alınarak söz konusu mektup ve belgelerin ilgilisine veya ilgili bankaya iade edilmesi ya da ertesi malî yıla devredilmesi gerekir.

Muhasebe kayıtlarında gösterilen teminat mektupları ile ilgili olarak; 2019 Aralık ayı sonu itibariyle 910 ve 911 Hesaplarında kayıtlı teminat mektuplarından 1.407.890,00 TL'lik kısmının süresinin dolduğu ancak 2019 yılına ait mali tabloya yansıdığı anlaşılmıştır.

İdarelerin yapım işleri ve bu işler dışındaki işlerden dolayı aldıkları teminat mektuplarının süresini takip etmeleri, yukarıda sayılan mevzuat hükümlerine göre işlem tesis ederek bu teminatları hesaplarda bekletmemeleri gerekmektedir.

Kamu İdaresi bulgudaki tespitlere iştirak etmiş olup, muhasebe birimince süresi dolan teminat mektupları hakkında gerekli işlem tesis edip 2020 yılında nazım hesaplardan çıkarmış olmakla birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

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**
Kiraya Verilen Taşınmazlar ile Taşınmaz Kiralama Gelirlerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kiraya verilen işyerlerinin nazım hesap kayıtları 20.05.2019 tarihli ve 2019/5727 nolu yevmiye kaydı ile 2019 yılında kiraya verilen yerlerin gelirleri ile ilgili nazım hesap kayıtları; 2019/5768, 2019/5775, 2019/5776, 2019/5777, 2019/5784, 2019/5785, 2019/5788, 2019/5789, 2019/5790, 2019/5791, 2019/5792, 2019/5793, 2017/5794

www.balioglu.net

			,2019/5795, 2019/5796, 2019/5797, 2019/5798, 2017/5799, 2019/5800, 2019/5801, yevmiye nolu işlemlerle yapılmış olup, devam eden kira sözleşmeleri bitip tekrar kiraya verme gerçekleştiğinde ilgili nazım hesap kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir.
Tüketim Malzemeleri Çıkış İşlemlerinin Muhasebe Birimine Bildirilmemesi veya Geç Bildirilmesi	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Harcama birimlerinin 32383825-809-02/1052244 sayılı yazı ile uyarılmış olduğu ifade edilmiş olup, 2019 yılı içerisinde gereken özen ve hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir. 2019 yılı denetimlerinde konuya ilişkin

www.balioglu.net

			edinilen bilgi ve belgelerden, tüketim malzemesi çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesinde, kısmi gecikmeler bulunsa da, daha dikkatli davranıldığı görülmüştür.
Bilimsel Araştırma Projelerinde Sonuç Raporu ile Birlikte Kapanma Koşullarının Yerine Getirilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	08.03.2019 tarihinde yürürlüğe giren yeni Mersin Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Yönergesi'nin Yedinci Bölüm Genel Hükümler ve Yaptırımlar Başlığı altında yer alan 18. Maddenin ç bendinde; "Bir öğretim üyesi veya Doktora, Tıpta Uzmanlık, Diş Hekimliğinde Uzmanlık, Eczacılıkta Uzmanlık, Veteriner

www.balioglu.net

			Hekimlikte Uzmanlık ve Sanatta Yeterlik derecesine sahip öğretim elemanı aynı anda; en fazla üç lisans projesinde (TP1), on iki lisansüstü (TP2 ve TP3) tez projesinde, AP5 ve AP7 projeleri hariç olmak üzere bir araştırma projesinde (AP1, AP2, AP3, AP4 ve AP6) yürütücü; beş araştırma projesinde araştırmacı olabilir.” Denilmektedir. Yukarda bahsi geçen (ç) bendine göre; proje yürütücüleri söz konusu projelerinin sonuç raporlarını verip projelerini tamamlamadan yeni bir AP1, AP2, AP3, AP4 ve AP6 projesi

www.balioglu.net

			verememektedirler. Yeni bir proje sunabilmeleri için kapanmamış projelerini kapatmak zorundadırlar.
Akreditifler Hesabının Hatalı Muhasebeleştirilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bilimsel Araştırma Projeleri için yurtdışından alınacak cihazlar için açılacak akreditiflerde 164 Akreditifler Hesabı kullanılmaya başlanmştır.
Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının Gerçeği Yansıtmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	2019 yılından itibaren izlenmeye başlanmıştır. Örnek: 2020/814 ve 2020/813 nolu yevmiyeler.
Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	2018 yılı denetimleri sırasında tespit edilen, Mersin Üniversitesi Döner Sermaye İşletme

www.balioglu.net

			Müdürlüğünden Teknokent A.Ş.'ye 80.000 TL, Mersin Agropark Tarım ve Gıda İhtisas Teknoloji Geliştirme Bölgesine 25.000 TL kaynak aktarımına ilişkin olarak 20.05.2019 tarihli ve 2019/5725 nolu yevmiye ile düzeltme kaydı yapılmıştır. 2019 yılı denetimlerinde ise Mersin Üniversitesinin tamamına sahip olduğu İktisadi İşletmenin sermayesinin 2019 Bilançosunda, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmediği görülmüştür. Merkezi Yönetim

www.balioglu.net

			Muhasebe Yönetmeliği'nin 159 uncu maddesi hükmüne göre; mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kâr ve zararların, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmesi gerekmektedir. Söz konusu husus; Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde yer alan "Bulgu 2" de bulgu konusu yapılmıştır.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

MERSİN ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2019 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ..... 31**
2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 33**
3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU..... 33**
4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI..... 34**
5. **DENETİM GÖRÜŞÜ 34**
6. **DENETİM BULGULARI 34**
7. **EKLER..... 41**

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Sağlık, Uygulama ve Araştırma Hastanesi Döner Sermaye İşletmesinin Gelirlerinin Giderlerini Karşılayamaması ve Mali Yapısının Sürdürülebilir Olmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Mersin Üniversitesi Merkezi Döner Sermaye İşletmesi 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesi uyarınca 13 Şubat 1998 tarih ve 23257 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelikle Tıp Fakültesi hariç olarak kurulmuş olup, 2547 Sayılı Yüksek Öğretim Kanununun 58'inci maddesine göre Döner Sermaye İşletmelerinin kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmeliğin değişik 2'nci maddesine göre 25 Ağustos 1999 tarih ve 23797 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelikle Tıp Fakültesi de dahil edilmiştir.

Döner Sermaye İşletmesinin Yönetim Kurulu Üniversitenin Yönetim Kuruludur. İta amiri Rektördür. Yönetim Kurulu, Gelirlerle ilgili ilke ve oranlar tespit edildikten sonra bu ilke ve oranlar çerçevesinde birim önerilerini de dikkate alarak katkı payı dağıtımı ile ilgili karar almaktadır.

Döner Sermaye İşletmesinin Faaliyet Alanları:

25 Ağustos 1999 tarih ve 23797 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mersin Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliğinin 2'nci maddesinde belirtilen faaliyet alanları şunlardır:

a) Yükseköğretim Kurumları dışındaki kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişilerce istenecek bilimsel görüş, proje, araştırma ve benzeri hizmetleri yapmak ve bunlara ilişkin raporlar düzenlemek,

b) Kimyasal, biyolojik ve benzer tahliller ile araştırma ve uygulama, iş değerlendirmesi ve organizasyonunu yapmak ve bunlara ilişkin raporlar düzenlemek,

c) Bilgi işlem ve organizasyonu, model deneyleri ölçme, tamir, ölçü ayarı, analiz istatistiksel ve Sosyolojik araştırmalar yapmak ve bunlara ilişkin raporlar düzenlemek,

d) Üniversite çalışma alanları ile ilgili her türlü mal ve hizmetleri üretmek, önceden Rektör'ün izni alınmak şartıyla elde edilen ürünleri pazarlamak, satmak ve bunlar için satış yerleri açmak,

e) Klinik, poliklinik, laboratuvar, ameliyathane ve atölyelerde yapılacak her çeşit muayene, tetkik ve tedavi, ameliyat, bakım ve üretimle ilgili faaliyetlerde bulunmak.

www.balioglu.net

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

İşletme yönetimi ve teşkilatı, yönetim kurulu (Üniversite Yönetim Kurulu), yürütme kurulu, üst yönetici (Rektör), işletme müdürü, ayniyat saymanı (taşınır kontrol yetkilisi), şef, araştırmacı, harcama yetkilileri, gerçekleştirme görevlileri, taşınır kayıt yetkilileri, mutemetler, memurlar ve işçilerden oluşmaktadır.

İşletme bünyesinde 43 birim faaliyet göstermektedir. Kurumun saymanlık hizmetleri, T. C. Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı Mersin Üniversitesi Döner Sermaye Saymanlığı tarafından yürütülmektedir. İşletme Müdürlüğünde 105 kişi hemşire, 12 kişi ebe, 51 kişi sağlık memuru, 15 kişi sağlık teknikeri, 7 kişi tekniker, 15 kişi teknisyen ve 40 kişi hizmetli, sözleşmeli personel statüsünde 16 kişi hemşire (4/b) ve 918 kişi işçi olarak görev yapmaktadır. İşletmenin, T.C. Milli Eğitim Bakanlığı, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu ve Yükseköğretim Kurulu ile ilişkisi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

www.balioglu.net

İşletmenin gelir bütçesi, mal ve hizmet gelirleri, alınan bağış ve yardımlar ve diğer gelirlerden; gider bütçesi ise, personel giderleri, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri, mal ve hizmet alım giderleri, cari transferler, sermaye giderleri ve ek ödemeden oluşmaktadır.

2019 Mali Yılı İşletme bütçesinde gelir ve gider kalemlerinin toplamı, birbirine eşit olup, 280.593.354,00-TL'dir. 2019 yılı bilançosunda İşletmenin sermayesi 250,03 TL, toplam aktif büyüklüğü ise 31.292.891,59 TL olarak yer almaktadır. Döner sermaye gelir toplamı, 210.344.373,54 TL, gider toplamı, 297.068.091,09 TL olup; 2019 yılsonu itibariyle 86.723.717,55 TL zarar gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

İşletme işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ve bu işlemlere ilişkin mali rapor ve tabloların düzenlenmesi, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yapılmaktadır.

Muhasebeleştirme ve raporlama işlemleri, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yönetilen Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

"Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe

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

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

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

www.balioglu.net

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin 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.

www.balioglu.net

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

Mersin 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 edilmemiştir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Sağlık, Uygulama ve Araştırma Hastanesi Döner Sermaye İşletmesinin Gelirlerinin Giderlerini Karşılayamaması ve Mali Yapısının Sürdürülebilir Olmaması

Üniversite Sağlık, Uygulama ve Araştırma Hastanesi Döner Sermaye İşletmesinin mali tablolarının incelenmesi sonucunda gelir-gider dengesinin ve borç yapılanmasının olumsuz yönde değişmekte olduğu tespit edilmiştir.

A) Üniversite Hastanesinin Mali Yapısına İlişkin Bilgiler

Üniversite Eğitim ve Araştırma Hastanesinin 2016, 2017, 2018 ve 2019 yıllarına ait Mizan Cetvelleri, Bilançoları ile Gelir Tablolarının analitik olarak son dört yılının incelenmesi sonucunda;

www.balioglu.net

Hastane Döner Sermaye İşletmesinin 320 Satıcılar Hesabındaki tutarların, 2016, 2017, 2018 ve 2019 yıllarında sırasıyla; 2016 Yılı 143.915.563,51 TL, 2017 Yılı 160.569.822,69 TL, 2018 Yılı 126.456.560,93 TL, 2019 Yılı 165.525.000,01 TL (T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı vasıtasıyla yapılandırılan 81.897.674,96 TL ile birlikte 31.12.2019 tarihi itibariyle borç toplamı 247.422.674,97 TL.) olduğu; bu borçları ödeyecek olan varlıkların (Kasa, Banka ve Alacak Hesapları) Toplamı ise yıllar itibariyle 2016 Yılı 31.093.771,96 TL, 2017 Yılı 11.028.888,67 TL, 2018 Yılı 10.895.009,92 TL, 2019 Yılı 5.101.348,14 TL olduğu ve Satıcılar Hesabı haricinde de bazı kısa ve uzun vadeli yabancı kaynakların (borçların) bulunduğu, tespit edilmiştir.

Yapılan incelemede; Hastane Döner Sermaye İşletmesinin, satın aldığı ilaç ve tıbbi malzemelerin ödemesini, 2007 yılında zamanında yapabiliyor iken, 2019 yılına gelindiğinde bu durumun ortadan kalktığı; borç stokunun sürekli bir şekilde artmasının sonucu olarak ödeme vadelerinin, ortalama 73 aya kadar uzadığı, anlaşılmıştır.

Yine Hastane Döner Sermaye İşletmesinin 2016, 2017, 2018 ve 2019 yılı zararlarının, sırasıyla 2016 yılında 43.597.511,31 TL, 2017 yılında 39.277.404,53 TL, 2018 yılında 36.590.648,24 TL ve 2019 yılında 86.854.131,98 TL olduğu, tespit edilmiştir.

En önemli kazancı Sosyal Güvenlik Kurumu ödemeleri olan ve başka önemli bir gelir kaynağı olmayan Hastane Döner Sermaye İşletmesinin, kısa vadede gelirlerini, dolayısıyla varlıklarını büyük oranlarla arttırma imkânı bulunmamaktadır. Artan ödeme vadesi nedeniyle mal ve malzeme fiyatlarına eklenecek vade farkı ve uzun ödeme vadeleri nedeniyle daha az sayıda firmanın ihalelere katılması sonucu oluşacak eksik rekabet; mal ve malzeme fiyatlarını, daha da arttıracak ve borçların ve zararların, her geçen gün daha büyük oranlarla artmasını, kaçınılmaz kılacaktır.

Diğer taraftan bu sorun, sağlık hizmeti sunulabilmesi için gerekli alımların, yerinde ve zamanında yapılamamasına yol açabilecek ve Mersin Üniversitesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi Yönetmeliği'nin, "Merkezin amacı" başlıklı 5'inci maddesinin; "*(1) Merkezin amacı; (...),.....her düzeyde tıp ve sağlık personeli yetiştirmek amacıyla Tıp Fakültesi başta olmak üzere, Üniversite bünyesindeki diğer fakülte, enstitü, yüksekokul, araştırma ve eğitim merkezleri ile yurt içinde ve dışındaki diğer kurumlarla işbirliği yaparak sağlık hizmetlerinin kaliteli ve verimli düzeyde yürütülmesini sağlamaktır.*" hükümleri gereği sağlık hizmetlerinin kaliteli ve verimli düzeyde yürütülmesine de engel teşkil edecektir.

Ayrıca bu durum, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin (i) bendinin, "*Döner sermaye işletmesi faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde, kaynakların ekonomik, verimli ve tasarruflu kullanılması esastır. Yapılacak olan ödemelerde gelir-gider dengesinin gözetilmesi zorunludur.*" hükümlerine de aykırılık teşkil etmektedir.

Dolayısıyla Üniversite Hastanesi Döner Sermaye İşletmesinin, kârlılığının temini veya zararının önlenmesi için gelir-gider dengesinin gözetilmesi gerekmektedir. Bu durum, İşletme biriminin devamlılığı açısından son derece önemlidir.

Ülkemizde ve tüm dünyada yaşanan pandemi süreci Sağlık Sistemi'nin tüm unsurları ve bileşenleriyle güçlü tutulmasının ne denli önemli olduğunu gözler önüne sermiştir. Kamu İdaresinin cevabında yer alan Hastane Döner Sermaye İşletmesinin mali yapısının bozulması ile ilgili hususların tamamı, yerinde ve geçerli gerekçelerdir. Hastane Döner Sermaye İşletmesinin mevcut mali yapısı, nitelikli ve kaliteli sağlık hizmeti sunmasını giderek daha da zorlaştırmaktadır.

Bu konuyla ilgili olarak 17 Nisan 2020 tarih ve 7244 sayılı "Yeni Korona Virüs (COVID-19) Salgınının Ekonomik ve Sosyal Hayata Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"un 4'üncü maddesi ile eklenen

www.balioglu.net

4/11/1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunun Ek 45'inci maddesinde:

"Devlete ait üniversitelerin tıp fakülteleri ve diş hekimliği fakülteleri ile bunlara bağlı sağlık uygulama ve araştırma merkezi birimleri ile rektörlüklerine bağlı sağlık hizmeti sunan enstitülerin döner sermaye işletmesi birimlerinden, borç karşılama yüzdeleri Hazine ve Maliye Bakanlığınca tespit edilecek oranın altında kalanlara Hazine ve Maliye Bakanlığı bütçesinden kaynak aktarılabilir."

denilmektedir.

Bu itibarla; mevcut zararın azaltılması ya da tamamen ortadan kaldırılması ve Hastane Döner Sermaye İşletmesinin sağlıklı bir mali yapıya kavuşturulması için yukarıda belirtilen kanun hükümlerine göre yetkili merciler tarafından gerekli girişimlerde bulunulmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

B) Prim Borcu Olanlara Sunulan Sağlık Hizmetlerinin Sosyal Güvenlik Kurumu'na Fatura Edilememesi

www.balioglu.net

Üniversite Sağlık Araştırma ve Uygulama Merkezi Hastanesinde ayaktan veya yatarak tedavi gören ve genel sağlık sigortası prim borcu olduğu için sağlık hizmetlerinden ücretsiz yararlanma koşulu taşımayan Türk vatandaşları ile bunların bakmakla yükümlü oldukları kişilerin tedavi masraflarının, getirilen muafiyetler nedeniyle Sosyal Güvenlik Kurumuna (SGK) fatura edilememesinin; en önemli gelir kaynağı SGK'dan tahsil edilen tedavi ücretleri olan ve bu gelirler ile giderlerini karşılayan Üniversite Hastanesi Döner Sermaye İşletmesinin mali yapısının sürdürülebilirliğine olumsuz etki yaptığı tespit edilmiştir.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 1'inci maddesinin 1'inci 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 1'inci fıkra hükmünden muaf tutulacak kişi veya kurumlan tespit etmeye yetkilidir*" hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen Kanun maddesi uyarınca döner sermayeli işletmeler bünyesinde faaliyet gösteren üniversite sağlık, araştırma ve uygulama hastaneleri tarafından verilen sağlık hizmetleri ücret karşılığı yerine getirilmekte olup bu hizmetlerden sosyal güvencesi

olmayanların ve aile fertlerinin ücretsiz yararlanabilmeleri, genel sağlık sigortası primi ödemeleri koşuluna bağlanmıştır. Bununla birlikte 2015 yılından 2018 yılına kadar Bakanlar Kurulunca yapılan düzenlemeler ve en son 28.03.2019 tarih ve 859 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile 31.12.2019 tarihine kadar, genel sağlık sigortası primi borcu olup sağlık hizmetlerinden yararlanamayan vatandaşlar ile aile fertleri, 4736 sayılı Kanun'un 1 'inci maddesinin 1'inci fıkrası hükmünden muaf tutulmuşlardır.

4736 sayılı Kanunun 1'inci maddesinin birinci fıkrası hükmünden muaf tutulacakların tespitine dair 28.01.2002 tarihli ve 2002/3654 sayılı Bakanlar Kurulu Kararına 859 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile eklenen Geçici 73'üncü Maddede;

"GEÇİCİ MADDE 73- 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 60 ıncı maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin (2) numaralı alt bendi ile (g) bendi kapsamında genel sağlık sigortalısı olup, 67 nci madde hükümleri çerçevesinde sağlık hizmeti alamayan Türk vatandaşları ile bunların bakmakla yükümlü olduğu kişiler, Sağlık Bakanlığı ve bağlı kuruluşlarına ait sağlık tesisleri ile devlet üniversitelerinin sağlık uygulama ve araştırma merkezlerinde (üniversite hastaneleri) sunulan sağlık hizmetlerinden 5510 sayılı Kanundaki usul ve esaslar çerçevesinde yararlanmada, 31/12/2019 tarihine kadar, 8/1/2002 tarihli ve 4736 sayılı Kanunun 1 inci maddesinin birinci fıkrası hükmünden muaftır.

Bu maddenin uygulanmasıyla ilgili olarak ortaya çıkabilecek tereddütleri gidermeye, döner sermaye ödemeleri ve uygulamaya ilişkin diğer usul ve esasları belirlemeye Sağlık Bakanlığı yetkilidir." denilmektedir.

Bu Karar'a dayanarak Sağlık Bakanlığı Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Üniversitelere gönderdiği 11.04.2019 tarih ve 23642684/010 sayılı yazı ile bu kapsamda sunulan sağlık hizmetleri için 2019 yılında da herhangi bir kuruma fatura düzenlenmeyeceğini ifade etmiştir. 2015 yılından bu yana devam eden söz konusu uygulama, Sağlık Temel Kanununun Ek 9'uncu maddesinde hüküm altına alınan, Sağlık Bakanlığı ile Üniversite Eğitim ve Araştırma Hastanelerinin birlikte yönetimi (Afiliasyon) dışında kalan Üniversite Hastanelerine artan oranda ek mali yük getirmektedir.

Sağlık Bakanlığına bağlı hastaneler bütçe açığı oluşması durumunda ek bütçe alabilirken, üniversite hastaneleri böyle bir bütçeden faydalanamamaktadır.

Mersin Üniversitesi Eğitim ve Araştırma Hastanesinin 2015- 2019 yılları içinde, genel

www.balioglu.net

sağlık sigortası prim borcu bulunan ve muafiyetten yararlanan toplamda 17554 kişiye 1.971.413,43 TL tutarında tedavi hizmeti verdiği tespit edilmiştir.

Gelirlerinin neredeyse tamamı SGK'dan tahsil edilen ücretlerden oluşan ve bu gelirlerle; ilaç, tıbbi malzeme ve cihaz alımlarına dayalı giderlerini karşılayan Hastane Döner Sermaye İşletmesinin, sözü edilen muafiyetler kapsamında 1.971.413,43 TL tutarında sağlık hizmeti sunduğu ancak söz konusu hizmet bedellerinin faturalandırılamaması nedeniyle mali yapısının olumsuz etkilendiği görülmüştür.

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**
Tıp Fakültesi Araştırma ve Uygulama Hastanesinde Çalışmakta Olan Bazı Öğretim Görevlilerinin Özel Muayenehanede de Çalışmaya Devam Etmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Üniversite Tıp Fakültesi Dekanlığı'nın 24.05.2018 tarih ve 738772 sayılı yazısında; "Kamuoyunda "Tam Gün Yasası" olarak bilinen ve 02/01/2014 tarihinde TBMM'de kabul edilerek 18 Ocak 2014 tarih ve 28886 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 6514 sayılı "Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ile öğretim üyelerimizin mesai saatleri dışında serbest meslek faaliyetinde bulunmaları veya özel

www.balioglu.net

			kuruluşlarda çalışmalarına yönelik değişiklikler olduğu ekte yer alan yazılarımızla 30 Ocak 2014 tarihinde dekanlığımızca ilgili öğretim üyelerine tebliğ edilmiştir."denilmektedir. Tıp Fakültesi Dekanlığı, muayenehane açma yetkisinin Sağlık Bakanlığı ilgili müdürlüklerinde olduğu ve Üniversitenin yetkisi dahilinde olmaması nedeniyle herhangi bir işlem yapılamadığı bilgisini vermiştir.
Tıp Fakültesi Araştırma ve Uygulama Hastanesinde Çalışmakta Öğretim Görevlisinin İdare ile Herhangi Bir Kurumsal Sözleşme İmzalanmamasına Rağmen Özel Sağlık Kuruluşunda Çalışmaya Devam Etmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Üniversite Tıp Fakültesi Dekanlığı'nın 24.05.208 tarih ve 738772 sayılı yazısında; "İlgili öğretim üyesinin mesaiden sonra çalışma isteğine ilişkin dilekçesinin Rektörlüğümüzce uygun görüldüğüne dair yazısı ekte sunulmuştur. Kayıtlarımızda ilgili kişinin ekteki belgeler dışında konu ile ilgili kurumsal bir sözleşmesi

www.balioglu.net

			bulunmamaktadır.” denilmektedir. 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanununun 36. maddesi esas alınarak hazırlanan "Mersin Üniversitesi Tıp Fakültesi Öğretim Üyelerinden Özel Hastaneler veya Vakıf Yükseköğretim Kurumları Hastanelerinde Çalıştırılabileceklerin Belirlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar" çerçevesinde Üniversite Tıp Fakültesinin bazı öğretim üyeleri özel hastanelerde mesai saatleri dışında çalışmakta olup, imzalanan sözleşmeler Personel Daire Başkanlığı tarafından ilgili özel hastane ve Üniversitenin ilgili birimlerine gönderilmektedir. İşlemlerin etkili, verimli ve eksiksiz yapılabilmesi için Personel Daire Başkanlığı tarafından 04.01.2019 tarih ve

www.balioglu.net

			931424 sayılı yazı ile iş akış şeması düzenlenmiş ve ilgili birimlere gönderilmiştir. Özel hastanelerde mesai saatleri dışında çalışan öğretim üyelerinin tamamı için sözleşme yapılmıştır.
Döner Sermaye Mali Yönetim Sisteminin (DMİS) Güncellenme İhtiyacının Olması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Döner Sermaye Mali Yönetim Sisteminin (DMİS) güncellenme ihtiyacına ilişkin tespit edilen sorunlar; Muhasebat Genel Müdürlüğü Döner Sermaye Dairesi Başkanlığına, Mersin Üniversitesi Döner Sermaye Saymanlık Müdürlüğü'nün 23.05.2018 tarih ve 252 sayılı yazısı ile bildirilmiştir. DÜZELTİLENLER b) Konsolide Bilanço Vermesinin Sağlanması c) Kontrol İşlem ve Raporlarının Daha Geniş Kapsamlı Olma İhtiyacı d) Yönetici ve Personel Rol Tanımlama İşlemlerinin İşlevsel

www.balioglu.net

			Olmaması f) Merkezden Kaynaklanan Silme İşlemlerinin Olması g) Ay Sonu İşlemlerinin Pratik Olarak Yapılamaması h)Alt Hesapların Görünmemesi i) Düzeltme İşlemlerinin Pratik Bir Şekilde Yapılamaması j) Kişi Borcu, İcra ve Temlik İşlemlerinde Zorluklar Yaşanması k)Muhasebe Yetkililerinin Devir İşlemlerinin Manuel Yapılması l) DMİS Programının Yavaş Çalışması ve Sık Sık Donmalar Yaşanması DÜZELTİLMEYENLER a)Kümülatif Gelir Vergisi Matrahının Özel Bütçe İle Otomatik Olarak Birleşmesinin Sağlanması e) Taşınır Modülünün İşlevsel Olmaması

www.balioglu.net