T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ONDOKUZ MAYIS ÜNİVERSİTESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Eylül 2020

www.balioglu.net

İÇERİK

ONDOKUZ MAYIS ÜNİVERSİTESİ 2019 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	**1**
ONDOKUZ MAYIS ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2019 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	**25**
ONDOKUZ MAYIS ÜNİVERSİTESİ 2019 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU	**36**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

ONDOKUZ MAYIS ÜNİVERSİTESİ
2019 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 5
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 5
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 5
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 6
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 8
7. DENETİM BULGULARI 9
8. EKLER 22

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Akademik Personel....2
Tablo 2: İdari Personel....2
Tablo 3: Ödenek Tablosu (TL)....3
Tablo 4: Bütçe Giderleri (TL)....3
Tablo 5: Bütçe Gelirleri (TL)....3
Tablo 6: Enerji Müsaadesi Alımında Enerji Nakli İçin İdarece Yaptırılan Trafo Kurulumu Tablosu....17

www.balioglu.net

KISALTMALAR

BKMYS	: Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilgi Sistemi
EKAP	: Elektronik Kamu Alımları Platformu
YÖK	: Yüksek Öğretim Kurulu
22/d	: 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yapılan doğrudan temin alımları

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Taşınır Mal Yönetiminde Tespit Edilen Eksiklikler

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Kiraya Verilen Gayrimenkullerden Elde Edilecek Gelirlerin Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

2. Proje Özel Hesabındaki Dövizler İçin Her Ay Sonunda Değerleme Yapılmaması

3. Elektrik Kompanzasyon Sistemi Kurulmaması

4. Trafo Bedellerinin Enerji Dağıtım Şirketinden Talep Edilmemesi ve Trafoların Devredilmeyerek Bakım Giderlerine Neden Olunması

5. Yapım İşlerinde Kesin Kabul Tarihine Kadar Kesin Teminat Mektubu Tutarının Yarısının Tutulması Zorunluluğuna Uyulmaması

6. Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımlarda Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması

7. İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Ondokuz Mayıs Üniversitesi 1 Nisan 1975 tarihinde 1873 sayılı Kanun ile kurulmuştur. Üniversitenin eğitim faaliyetleri ile idari teşkilatlanması 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ve 124 sayılı Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumlarının İdari Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine göre yürütülmektedir.

Üniversite, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli "II sayılı Cetvel"de yer alan bilimsel özerkliğe ve kamu tüzel kişiliğine sahip, Yüksek Öğretim Kuruluna bağlı özel bütçeli bir kuruluştur. Yükseköğretim kurumlarının görevleri 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu'nun 12'nci maddesinde sayılmıştır. Anılan Kanun hükümlerine göre; 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, 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 Üniversitenin görevleri arasında yer almaktadır.

www.balioglu.net

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Kamu İdaresinin üst yöneticisi olan Rektör Cumhurbaşkanınca, dekanlar ise Yükseköğretim Kurulunca seçilmekte ve atanmaktadırlar. 2019 yılı itibariyle Üniversite, 6 enstitü, 19 fakülte, 12 meslek yüksekokulu ve 2 yüksekokul ile birlikte toplam 39 eğitim biriminde eğitim-öğretim faaliyetlerini sürdürmektedir. Ayrıca 26 araştırma ve uygulama merkezi de eğitim öğretime katkı sağlamaktadır. Üniversitenin idari yapısı; Rektörlüğe bağlı genel sekreterlik, daire başkanlıkları, hukuk müşavirliği ile diğer bağlı birimlerden oluşmaktadır. 2019 yılsonu itibariyle Üniversitede toplam 52.874 öğrenci eğitim görmektedir.

18 Mayıs 2018 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 7141 sayılı Yükseköğretim Kanunu İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 7'nci maddesi ile Samsun Üniversitesi kurularak; Gemi İnşaatı ve Deniz Bilimleri Fakültesi, Havacılık ve Uzay Bilimleri Fakültesi, Sivil Havacılık Yüksekokulu ile Kavak Meslek

Yüksekokulu Ondokuz Mayıs Üniversitesinden ayrılarak yeni kurulan Üniversiteye bağlanmıştır.

Tablo 1'de akademik personele ait bilgiler yer almaktadır. Buna göre toplam 2438 akademik personel istihdam edilmektedir. 2019 yılında toplam 2438 akademik personelin % 18'i profesör, %12'si doçent, % 15'i doktor öğretim üyesi, % 15'i öğretim görevlisi ve % 40'ı araştırma görevlisi kadrolarında yer almaktadır.

Tablo 1: Akademik Personel

Ünvan	Personel Sayısı
Profesör	442
Doçent	288
Dr. Öğretim Üyesi	367
Öğretim Görevlisi	368
Araştırma Görevlisi	973
Toplam	**2438**

Tablo 2'de idari personele ilişkin bilgiler yer almaktadır. Buna göre toplam 1605 memur statüsünde idari personel görev yapmaktadır. Ayrıca 371 sözleşmeli personel ile 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan 613 işçi statüsünde personel istihdam edilmektedir.

www.balioglu.net

Tablo 2: İdari Personel

İdari Personel	Personel Sayısı
Genel İdari Hizmetler	582
Sağlık Hizmetleri Sınıfı	652
Teknik Hizmetler Sınıfı	152
Avukatlık Hizmetleri Sınıfı	5
Yardımcı Hizmetler Sınıfı	206
Din Hizmetleri Sınıfı	1
Toplam	**1805**

1.3. Mali Yapı

Üniversitenin mali yapısı; özel bütçe ve döner sermaye bütçesinden oluşmaktadır. Özel bütçe işlemleri Strateji Daire Başkanlığı tarafından yürütülmekte, döner sermaye işlemleri ise Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü ve Döner Sermaye Saymanlık Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

2019 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 525.933.000 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine yıl içinde yapılan ödenek eklemeleriyle toplam ödenek 598.561.308,51

TL gerçekleşmiş ve toplam ödeneğin 575.743.437,38 TL'si kullanılmıştır. Ödeneğin gerçekleşme oranı %96'dır. Dönem faaliyet geliri 596.471.357,47 TL, gelirlerden ret ve iadeler 458.484,11 TL, faaliyet gideri 596.408.554,28 TL olan Üniversite, 2019 yılını 395.680,92 TL olumsuz faaliyet sonucuyla tamamlamıştır.

Bütçe uygulama sonucunda 581.206.692,42 TL gelir elde edilmiş olup gelir gerçekleşme oranı % 110'dur. 2019 bütçe dönemi sonunda gerçekleşen bütçe gideri 575.743.437,38 TL'dir.

Üniversitesinin 2019 yılı bütçe uygulama sonuçlarına göre gelir ve gider durumu ile ilgili olarak Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 538 ve 539'uncu maddelerinde sayılan mali tablolardan elde edilen özet bilgiler aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 3: Ödenek Tablosu (TL)

2019 Mali Yılı Bütçe Başlangıç Ödeneği	Yıl Sonu Ödenek Toplamı	Yıl Sonu Harcama
525.933.000	598.561.308,51	575.743.437,38

www.balioglu.net

Tablo 4: Bütçe Giderleri (TL)

Gider Türü	Bütçe Gideri
Personel Giderleri	387.213.319,68
Sosyal Güvenlik Primi Giderleri	64.650.137,17
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	52.163.822,42
Cari Transferler	20.151.976,45
Sermaye Giderleri	51.564.181,66
Toplam	**575.743.437,38**

Tablo 5: Bütçe Gelirleri (TL)

Gelir Türü	Bütçe Geliri
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	36.836.502,59
Alınan Bağış ve Yardımlar	517.113.370,00
Diğer Gelirler	27.256.819,83
Toplam	**581.206.692,42**

Ondokuz Mayıs Üniversitesi merkezi yönetim bütçesi içerisinde yer alan özel bütçeli bir kamu idaresi olmakla birlikte 5018 sayılı Yasa'da tanımlanan bütçe çeşitleri dışında kalan döner sermaye işletmesi ve sosyal tesisler bütçeleri de kaynakları arasında yer almaktadır. Ondokuz Mayıs Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi 2019 yılında 42.397.677,23 TL dönem zararı ile faaliyetlerini tamamlamıştır. Döner Sermaye İşletmesi gelirlerinden bilimsel araştırma projeleri için özel bütçeye aktarılan kaynak 2019 yılı için 17.506.931,38 TL olmuştur. Sosyal Tesis İşletme Müdürlüğünün 2019 yılına ait karı 777.076,50 TL'dir. Üniversitenin sosyal tesisleri 2019 yılında denetim kapsamına alınmamıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Ondokuz Mayıs Üniversitesi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli "II sayılı Cetvel" de yer alan kamu tüzel kişiliğine sahip özel bütçeli bir kuruluştur. Üniversite bütçesi, analitik bütçe hazırlama rehberi çerçevesinde hazırlanır. Uygulama sonuçları ve muhasebe işlemleri Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre yürütülür.

www.balioglu.net

Bu bağlamda bütçe uygulama sonuçlarını göstermek üzere anılan Yönetmeliğin 539'uncu maddesinde sayılan mali tablolar düzenlenmektedir. Muhasebe hizmetleri Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından oluşturulmuş olan Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilgi Sistemi (BKMYS) 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 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,

- 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.

www.balioglu.net

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kurum Yönetimi ve çalışanlarının İç Kontrollerle ilgili bilgi sahibi olmasına yönelik 31/05/2010 tarihinde "Üniversitelerde Mali Yönetim ve İç Kontrol Sistemi" konulu sempozyum gerçekleştirilmiştir. Sempozyuma üniversite akademik ve idari personelinin yanında bölge üniversitelerinin rektörleri ve yöneticilerinin de katılımı sağlanmıştır. Sempozyuma katılanların yararlanacakları İç Kontrol El Kitabı yayınlanmıştır. Eylem Planı hazırlık çalışmaları sırasında kurum yönetimi ve çalışanlarının iç kontrollerle ilgili bilgi sahibi olmasına yönelik taslak Eylem Planı birimlerin görüşleri alınmak üzere üniversite web sitesinde yayınlanmıştır. Gelen görüş ve öneriler değerlendirilerek eylem planı nihai hale getirilip, Maliye Bakanlığına gönderilmiştir.

Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi tüm çalışanlar tarafından imzalanmış ve yeni göreve başlayan personellere de imzalatılmaktadır. Bu suretle kurum personelinin tamamı Etik Davranış İlkelerinden haberdar olmaktadır.

Üniversitenin Stratejik Planı internet sayfasında yayınlanmıştır. Bu vesile ile misyonun, vizyonun ve stratejik amaç ve hedeflerin tüm personel tarafından öğrenilmesi ve sahiplenilmesi amaçlanmıştır. Ondokuz Mayıs Üniversitesi birimlerinin iş akış şemaları

(mali ve diğer) hazırlanarak birimlerin internet sayfalarına eklenmiştir. Mali işlemlerin süreç akış şeması yapılmamıştır. Ondokuz Mayıs Üniversitesi Rektörlüğü İmza Yetkileri Yönergesi hazırlanarak tüm birimlere duyuru yapılmıştır.

Üniversite akademik personeli için YÖK Genel Kriterlerine göre Üniversite tarafından hazırlanan Akademik Yükselme ve Atanma Kriterleri Senato tarafından onaylanarak YÖK'e gönderilmiştir. İlgili kriterler YÖK tarafından onaylanarak işlerlik kazanmıştır. İdari personel için böyle bir kriter bulunmamaktadır.

Üniversite Birimlerinin eğitim talepleri göz önünde tutularak, gerek anket çalışmaları gerek gözlem yoluyla elde edilen bilgiler doğrultusunda "Yıllık Eğitim Planları" oluşturulmuş ve bu konuda kurumsallaşma sağlanmıştır. Yılık Eğitim Planına göre yapılmakta olan eğitim konusu ile ilgili duyuru bütün birimlere yazı ile yollanarak personelin eğitime alınması sağlanmaktadır. Ayrıca Üniversiteye atanan aday memurlara yönelik temel eğitim, hazırlayıcı eğitim ve staj programları ilgili mevzuat çerçevesinde uygulanmaktadır.

www.balioglu.net

Üniversitede görev yapan idari personellere yönelik kariyer ve liyakat ilkeleri çerçevesinde; 12.11.2005 tarih ve 25991 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren ve 30.06.2011 tarih ve 27980 sayılı Resmi Gazete ile bazı maddelerinde değişik yapılan "Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumları Personel Görevde Yükselme ve Uygulama Değişikliği Yönetmeliği" kapsamında; görevde yükselme eğitimi düzenlenmiş ve görevde yükselme sınavı yapılmıştır. Bu kapsamda unvan değişikliği sınavları da yapılarak Üniversite personelinin ilerlemesine ve yükselmesine olanak sağlanmıştır.

İnsan kaynakları yönetiminde performans yönetiminin önemine binaen personel Performans Değerlendirme Komisyonu kurularak Komisyon çalışmaları neticesinde değerlendirme kriterleri belirlenmiştir. Personelin performansını etkileyen hususlardan biri de personelin iş tanımının yapılmasıdır. Bu konuda iş tanımları belirlenerek personellere tebliği sağlanmıştır.

Tüm harcama birimleri tarafından birim faaliyet raporları düzenlenip harcama yetkilileri tarafından güvence beyanı verilmektedir. Birim faaliyet raporlarında yer alan bilgi ve açıklamaların doğru ve güvenilir olup olmadığı mali bilgiler yönünden Strateji Geliştirme Daire Başkanlığınca kontrol edilmektedir.

Rektör onayı ile "İç Kontrol Sistemi Eylem Planı Çalışma Grubu " oluşturularak Çalışma Grubu tarafından çeşitli çalıştaylar düzenlenmiş ve Eylem Planı yayınlanmıştır. Ondokuz Mayıs Üniversitesi İç Kontrol Sistemi Eylem Planı uygulama çalışmaları için etkin bir İç Kontrolün sağlamasında öncelikle Kontrol Ortamının oluşturulması gerektiğinden hareketle KOSE (Kontrol Ortamı Standartları Ekibi) oluşturulmuştur.

OMÜ Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda mal ve hizmet alımlarında taahhüt evrakı ve sözleşme tasarıları kontrole tabidir. Ön Mali Kontrol sonucunda uygun görüş verilmediği halde harcama yetkilileri tarafından gerçekleştirilen dört adet mali işlem mevcuttur. Bu işlemler üst yönetime bildirilmiştir. İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda yer alan ve ön mali kontrole tabi mali karar ve işlemlerin dışında ön mali kontrole tabi karar ve işlemler belirlenmemiştir. "İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar" ın 15'inci maddesi ile Ondokuz Mayıs Üniversitesi Ön mali Kontrol Usul ve Esaslarının 8'inci maddesine tekabül eden Görevler Ayrılığı İlkesi gereğince Strateji Geliştirme Daire Başkanı Ön Mali Kontrol sürecinde yer aldığından Harcama Yetkilisi Görevini Şube Müdürüne devretmiştir. Ön Mali Kontrol Biriminde görev yapan diğer personellerde ilgili maddelere göre çalıştırılmaktadır.

www.balioglu.net

Personel, görevlerini yerine getirebilmek amacıyla gerekli ve yeterli bilgiye zamanında ulaşabilmektedir. Bütçenin uygulanması ve kaynak kullanımı ile ilgili bilgilere, görevli personel zamanında erişebilmektedir. Birimlerin talebi ile bu alanda görevli personele e-bütçe şifresi verilmektedir.

İdare Bütçesinin ilk altı aylık uygulama sonuçları ve ikinci altı aya ilişkin beklenti ve hedefleri süresi içinde kamuoyuna duyurulmaktadır. Mali durum ve beklentiler raporunda yer alan bilgi ve açıklamaların doğruluğu ve güvenilirliği Üst Yönetim tarafından mevzuata göre kontrol edilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ondokuz Mayıs 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: Taşınır Mal Yönetiminde Tespit Edilen Eksiklikler

Taşınır kayıtları ve bazı ambarlarda yapılan incelemeler sonucunda, Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine uygun olmayan uygulamaların olduğu tespit edilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde; harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan ve taşınır yönetim hesabını ilgili mercilere göndermekten sorumlu olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca adı geçen Yönetmelik'in 5 inci maddesinin üçüncü fıkrasında; *"Kamu idarelerine ait taşınırların muhafazası ile görevli olan veya kendilerine kullanılmak üzere taşınır teslim edilen kamu görevlileri bu taşınırları en iyi şekilde muhafaza etmek, gerekli bakım ve onarımlarını yapmak veya yaptırmak, veriliş amacına uygun bir şekilde kullanmak ve görevin sona ermesi veya görevden ayrılma halinde iade etmek zorundadırlar."* hükmü düzelenmiş, *"Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri"* başlıklı 6'ncı maddesinde taşınır kayıt ve kontrol yetkililerinin görev ve sorumlulukları ayrıntılı şekilde izah edilmiştir. Yukarıda belirtildiği üzere harcama yetkilileri, taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri taşınır işlemlerinin gerçekleştirilmesi ve yürütülmesinde ortak sorumludurlar. Anılan Yönetmelik'in 36 ncı maddesinde giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verilmesi gerektiği, 30'uncu maddesinde, kullanılan tüketim malzemesi çıkışlarının en geç üç ay içinde yapılması gerektiği, 32'nci maddesinde ise kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yılsonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayım kurulu tarafından sayımın yapılması gerektiği açıkça izah edilmiştir. Ayrıca Yönetmelik ekinde yer alan Dayanıklı Taşınırlar Defterine ilişkin açıklamalarda, taşınırın tanımlanmasına yarayan cins, ırk, marka, model, kapasite vb. teknik özelliklerin dayanıklı taşınırlar defterinde ilgili taşınırın satırında belirtileceği hüküm altına alınmıştır. Taşınır işlemlerine ait kayıtlar, harcama birimleri ve bazı ambarlarda yapılan

www.balioglu.net

örnekleme inceleme ve sayımlarda;

- Taşınır sisteminde ambarda gözüken tüketim malzemelerinin fiilen ambarda olmadığı, eksik veya fazla olduğu,
- Bazı ambarlarda hibe gelen veya kullanım fazlası olarak ambara geri dönen ve fiilen ambarda mevcudu olan bazı ilk madde-malzeme ile demirbaş malzemelerin taşınır sisteminde kayıtlı olmadığı, mal ve malzemelerin sayıma uygun şekilde istiflenmediği, dağınık şekilde farklı raflara dizildiği, aynı cins mal ve malzemenin farklı ambar ve/veya mahallerde muhafaza altına alındığı,
- Bazı birimlerde birden çok ambar bulunmasına rağmen tek ambar koduna rastlandığı,
- Bazı birimlerde kişisel kullanıma verilen taşınırlar için ilgili belgelerin düzenlenmediği,
- Bazı birimlerde dayanıklı taşınır barkot kayıtları ve zimmet listelerinin tamamlanıp asılmadığı,
- 2016 yılında 3 adet büyük fotokopi makinası İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı'na tahsis edildiği halde söz konusu makinaların ambarda atıl olarak bekletildiği, ihtiyaç sahibi birimlerin kullanımına verilmediği,
- Sağlık Bakanlığı adına Samsun İl Sağlık Müdürlüğü ile Ondokuz Mayıs Üniversitesi adına İdari Mali İşler Daire Başkanlığının 27.11.2017 tarihinde imzaladığı protokol gereğince Türkiye Sağlıklı Beslenme ve Hareketli Hayat Programı kapsamında üniversiteye 250 adet "Sağlıklı Yaşam Amaçlı Bisiklet" teslim edildiği, ambara giren 250 adet bisikletin 50 tanesi 16.04.2018 tarihinde Samsun Turizm Fakültesi kullanımına verildiği, ancak geri kalan 200 adet bisikletin öğrencilerin kullanımına tahsis edilmeyip depoda atıl bekletildiği,
- Açık alanda depolanmış vaziyette bulunan inşaat demirlerinin korozyona uğradığı, kapalı alanda depolanması gereken membran rulolarının açıkta bırakıldığı ve bu malzemelerin kayıtlarda yer almadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen eksiklikler, Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. İlgili taşınır mevzuat hükümlerinin tam olarak uygulanmaması taşınırların takibi ve muhafazasını güçleştirmektedir. Sonuç olarak taşınır işlemlerinde mevzuata uyarlı olmayan uygulamalar sonucunda bilançodaki 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının, 255 Demirbaşlar Hesabının ve 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının

www.balioglu.net

doğru ve güvenilir olmadığı düşünülmektedir.

Kamu İdaresince gerekli çalışmaların başlatıldığı anlaşılmakla birlikte 2019 yılı itibariyle bulgu konusu devam etmektedir. Taşınır yönetiminde etkinliğin sağlanması için mevzuatın gerektirdiği iş ve işlemlerin uygulanması konusunda sürekliliğin sağlanması esastır.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kiraya Verilen Gayrimenkullerden Elde Edilecek Gelirlerin Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Kiraya verilen gayrimenkuller ile bunlardan elde edilen gelirlerin muhasebe kayıtlarında izlenmesi gerektiği halde bu hususa uyulmadığı tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 282'inci maddesine göre kamu idarelerinin, varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarının dışında, bilgi verme ve izleme görevi yüklendiği işlemlerin, muhasebe disiplini altında toplanması istenen işlemleri ve gelecekte doğması muhtemel hak ve yükümlülüklere ilişkin işlemleri, nazım hesapları kullanarak izlemesi gereklidir.

www.balioglu.net

Anılan Yönetmelik kapsamındaki kamu idarelerinin bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabını, bu taşınmazlardan elde edilecek toplam kira gelirleri ile irtifak hakkı gelirlerinin yıllar itibarıyla izlenmesi için ise 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabını kullanmaları, Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün konu hakkındaki iç düzenlemeleri ile zorunlu hale gelmiştir.

Sonuç olarak kiraya verilen maddi duran varlıkların ve bunlardan elde edilecek gelirlerin izlenmesi için söz konusu nazım hesapların kullanılmamasının kontrol riski oluşturduğu değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresince gerekli çalışmaların başlatıldığı anlaşılmakla birlikte 2019 yılı itibariyle bulgu konusu devam etmektedir.

BULGU 2: Proje Özel Hesabındaki Dövizler İçin Her Ay Sonunda Değerleme Yapılmaması

Üniversitenin 104 Proje Özel Hesabında izlenen Avrupa Birliği hibeleri için ay sonu döviz değerleme işlemleri yapılmadığı, bu işlemin yılsonunda toplu şekilde yapıldığı tespit edilmiştir.

Avrupa Birliği ve Uluslararası Kuruluşların Kaynaklarından Kamu İdarelerine Proje Karşılığı Aktarılan Hibe Tutarlarının Harcanması ve Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yönetmelik'in ''*Proje karşılığı hibelerin muhasebeleştirilmesi*'' başlıklı 8'inci maddesinin (d) bendinde; *"Ay sonlarında döviz mevcudunun Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasının ay sonu döviz satış kuru üzerinden değerlemesi sonucunda; kur artışından doğan farklar, 104-Proje Özel Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak; kur azalışından doğan farklar ise 630 Giderler Hesabına borç, 104-Proje Özel Hesabına alacak kaydedilir."* denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükmüne göre, 104 Proje Özel Hesabında izlenen hibe kapsamında elde edilmiş olan döviz kaynağı için her ay sonunda değerleme işlemi yapılması gerekirken yılsonunda toplu olarak değerleme yapılmasının, 600 Gelirler ve 630 Giderler Hesabında sapmalara neden olabileceği ve Faaliyet Sonuçları Tablosu ile Bilançoyu etkileyebileceği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Kamu İdaresince gerekli çalışmaların başlatıldığı anlaşılmakla birlikte 2019 yılı itibariyle bulgu konusu devam etmektedir.

BULGU 3: Elektrik Kompanzasyon Sistemi Kurulmaması

Elektrik dağıtım ünitelerinde kompanzasyon sistemi kurulmaması ve kurulu olan kompanzasyon sistemine bakım yapılmaması nedenleri ile elektrik faturalarında tahakkuk eden reaktif enerji bedelinin ödenmesi sonucunda, kurum bütçesinde yer alan ödeneklerin verimli kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Bazı elektrik faturalarında reaktif enerji bedeli ödendiği tespit edilmiştir. Elektrik Piyasası Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği'nin 16'ncı maddesinin dördüncü fıkrasında reaktif enerji miktarını ölçmek üzere gerekli ölçme düzeneğinin, ilgili mevzuata göre reaktif enerji tarifesi uygulanmayacak aboneler dışında kalan müşteriler tarafından tesis edileceği, endüktif ve kapasitif enerji tüketimleri itibarıyla söz konusu sınırların ikisini birden aşan veya reaktif enerji ölçme düzeneğini kurma yükümlülüğü bulunmasına rağmen kurmayan ya da mevzuat hükümlerine uygun olarak kurmayan müşterilerin reaktif enerji bedeli ödeyeceği belirtilmiştir.

Kompanzasyon sistemi kurulmaması veya kurulmuş olan bu sistemin bakımının yapılmaması sonucunda kullanılmayan elektrik için reaktif enerji bedeli ödenmesinin, Faaliyet Sonuçları Tablosundaki 630.3. Mal Alım Giderleri Hesabında artışa yol açtığı düşünülmektedir.

Elektrik faturaları içinde ayrıca reaktif enerji bedeli ödenmemesi için kompanzasyon sistemi kurulması ve/veya söz konusu sistemin muntazam şekilde bakımının yapılması için İdarece gerekli tedbirlerin alınması gerektiği değerlendirilmektedir. Nitekim 26.07.2010 tarih 11294 sayılı Maliye Bakanlığı Genelgesinde de konuya vurgu yapılarak elektrik tüketimi ile ilgili olarak ilave maliyete yol açan reaktif enerjiyi önlemek için kompanzasyon sistemi kurulması ve etkin çalıştırılmasının sağlanması istenmiştir.

Reaktif enerji bedelini de içeren elektrik faturalarının, ödeme emri belgesine bağlanarak fiilen ödemesinin gerçekleştirildiği açık olup, İdarede görevli ilgili kişilerin söz konusu yersiz ödemeden sorumlu olduğu ve bu ödemenin devam etmemesi konusunda gerekli tedbirleri almaları gerektiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak kompanzasyon sistemi kurulmaması ve kurulu olan kompanzasyon sisteminin bakımının yapılmaması nedeniyle reaktif enerji bedeli ödenmesinin, kamu kaynaklarının verimsiz kullanılmasına sebebiyet verdiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Trafo Bedellerinin Enerji Dağıtım Şirketinden Talep Edilmemesi ve Trafoların Devredilmeyerek Bakım Giderlerine Neden Olunması

Enerji müsaadesi alınabilmesi için dağıtım şirketince yapılması gereken ancak çeşitli nedenlerle idare bütçesinden karşılanan dağıtım tesis giderlerinin dağıtım şirketinden talep edilmediği ve trafoların devredilmeyerek bakım giderlerine meydan verildiği tespit edilmiştir.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun 3'üncü maddesine göre, dağıtım şirketi, belirlenen bir bölgede elektrik dağıtımı ile iştigal eden tüzel kişiyi ifade eder.

28.01.2014 tarih ve 28896 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesinde de; dağıtım tesisi, *"İletim tesislerinin ve dağıtım gerilim seviyesinden bağlı üretim ve tüketim tesislerine ait şalt sahalarının bittiği noktadan sonraki nihayet direğinden, alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin yapı bina giriş noktalarına kadar, bina giriş ve sayaç arası hariç, elektrik dağıtımı için teçhiz edilmiş tesis ve teçhizat ile dağıtım şirketince teçhiz edilen ya da*

devralınan sayaçları"; bağlantı hattı *"Tüketicilerin iç tesisatını dağıtım şebekesine bağlamak için gerekli ve bu Yönetmelik kapsamında belirtilen mesafe sınırları dâhilinde olan; AG'den bağlı tüketiciler için yapı bina giriş noktasından itibaren dağıtım şebekesine kadar, OG'den bağlı tüketiciler için tüketicinin şalt sahasının bittiği noktadan itibaren dağıtım şebekesine kadar olan hattı"* bağlantı noktası *"İletim tesislerinin ve dağıtım gerilim seviyesinden bağlı üretim ve tüketim tesislerine ait şalt sahalarının bittiği noktadan sonraki nihayet direğini ve alçak gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin yapı bina giriş noktasını"* ifade eder şeklinde tanımlanmıştır.

Nitekim adı geçen Yönetmelik'in "Dağıtım tesisi sınırları" başlıklı 15'inci maddesinde; *"Dağıtım sistemine bağlı tüketiciler açısından, bağlantı noktasından kullanım yerine kadar olan tesis ve teçhizat tüketicinin mülkiyetindedir. Bağlantı noktası dâhil olmak üzere bağlantı noktasından itibaren hattın geri kalan kısmı dağıtım tesisidir."* denilerek bağlantı noktası dâhil olmak üzere bağlantı noktasından itibaren geri kalan hattın dağıtım tesisi olduğu açıkça hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Dolayısıyla alçak gerilim (AG) seviyesinden bağlı tüketiciler için enerjinin yapı bina giriş noktalarına kadar getirilmesi, orta gerilim (OG) seviyesinden bağlı tüketiciler için tüketim tesislerine ait şalt sahalarının (trafoların) bittiği noktadan sonraki nihayet direğine kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğundadır. Görüldüğü üzere hem alçak gerilim hem orta gerilim seviyesinden bağlı tüketicilere bağlantı noktasına kadar enerjinin getirilmesi (trafo dâhil) maliyeti dağıtım şirketine aittir.

Dağıtım şirketi ihtiyaç sahibi kişi ve kurumların enerji talebini, meskûn mahal içinde ve meskûn mahal dışında farklı zaman dilimlerinde karşılaması gerektiği 28.01.2014 tarih ve 28896 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinde hüküm altına alınmıştır.

Enerji dağıtımı ile ilgili "meskûn mahal" ifadesi ise Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin Tanımlar ve Kısaltmalar başlıklı 3'üncü maddesinde; *"Meskûn mahal: 02.11.1985 tarihli ve 18916 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Plansız Alanlar İmar Yönetmeliğinde belirtilen "yerleşme alanı" ve "belediye ve mücavir alan sınırları dışında kalan köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarı" ile mera, yaylak (yayla) ve kışlakların ilgili mevzuata göre geçici yerleşime açılan kısımlarını,……ifade eder."* şeklinde tanımlanmıştır.

Görüldüğü üzere meskûn mahal alan kapsamı oldukça geniş düzenlenmiş, meskûn mahal dışında kalsa bile köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarı ile mera, yaylak ve kışlakların geçici yerleşime açılan kısımları bile meskûn mahal olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla dağıtım şirketinin, Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin 10'ncu maddesine göre AG şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 6 ay içinde OG şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 18 ay içinde (trafo dâhil) gerekli şebekeyi tesis ederek enerjiyi sağlaması gerekmektedir.

Bu durumda yukarıda belirtildiği üzere (meskûn mahal içinde veya dışında) enerjinin bina giriş noktalarına kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olmakla beraber, 28.01.2014 tarih ve 28896 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin (Değişik: RG-1/6/2017-30083) 10/A maddesinin 4-c fıkrasında; "*…bağlantı talebinin karşılanabilmesi için dağıtım şirketi tarafından bildirilen sürenin başvuru sahibi tarafından uzun bulunması ve bağlantı talebinin dağıtım şebekesi yapılarak karşılanabilir olması halinde gerekli yatırım 21 inci madde kapsamında başvuru sahibi tarafından üstlenilebilir.*" denildiğinden, dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olan dağıtım tesis giderleri bazı durumlarda dağıtım sistemine bağlantı başvurusu yapan gerçek ve tüzel kişiler tarafından karşılanabilmektedir.

www.balioglu.net

Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin yukarıda bahsedilen 21'inci maddesinde hangi durumlarda başvuru sahibi gerçek veya tüzel kişilerin tesisler için yeni yatırımları finanse edebileceği ve dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında, ilgili dağıtım tesisine ilişkin finansman ve bağlantı koşulları gibi hususların düzenlendiği tesis yapım sözleşmesinin imzalanacağı hüküm altına alınmıştır.

Adı geçen Yönetmelik'in 21'inci maddesinin 3 numaralı fıkrasında ise; *"(3) (Değişik: RG-1/6/2017-30083) Bu durumda gerçekleşen yatırıma ait bedel, dağıtım şirketi tarafından bağlantı görüşünde verilen bağlantı talebinin karşılanabileceği tarihteki yıl içerisinde en fazla on iki aylık eşit taksitle, yatırımı yapan veya finanse eden gerçek veya tüzel kişiye, muhataba ulaşılamaması halinde tesisin bulunduğu yerdeki en yakın banka ya da PTT şubesine, hak sahip veya sahipleri adına yatırılarak ödenir. Dağıtım tesisinin geçici kabulünün, dağıtım şirketinin bağlantıyı karşılayabileceğini öngördüğü tarihten sonra yapılması halinde ödeme geçici kabulün yapıldığı tarihi takip eden yıl içerisinde söz konusu dağıtım tesisinin bulunduğu yerlere ilişkin kullanım haklarının, geri ödemenin yapılacağı yıla kadar TEDAŞ adına temin edilememiş olması halinde ise ödeme, bu hakların tamamının*

TEDAŞ adına temin edildiği yılı takip eden yıl içerisinde yapılır. Dağıtım şirketi ilgili dağıtım tesisini, varlık kayıtlarına ödemenin yapıldığı tarihte ekler." denilmek suretiyle dağıtım şirketinin, başvuru sahibince üstlenilip ödenen yatırım bedelini en fazla 12 eşit taksitle geri ödemesi gerektiği hususunu hükme bağlamıştır.

İlgili Yönetmelik'in 21'inci maddesinin 5 numaralı fıkrasında; "*Bu madde hükümleri uyarınca yapılan dağıtım tesisinin geçici kabulünün yapıldığı ayı takip eden aydan itibaren, geri ödemenin yapılacağı ilk taksit tarihine kadar geri ödemesi yapılmamış tutar Tüketici Fiyat Endeksi oranında güncellenir. Vadesinde geri ödemesi yapılmamış taksitlere ilişkin tutara, vade tarihinden itibaren 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanun hükümlerine göre belirlenen kanuni faiz oranı uygulanır."* denilmiştir.

Öte yandan Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin 10/B maddesi 4'üncü fıkrasında; *"Bağlantı hattının kullanıcı tarafından tesis edilecek olması halinde, dağıtım şirketi ile kullanıcı arasında, bağlantı hattının tesisine, kullanım haklarına ve devrine ilişkin bir tesis yapım sözleşmesi imzalanır. Altıncı fıkra kapsamındaki bağlantı hattı enerjilendirme tarihinden itibaren beş yıl sonra, diğer bağlantı hatları enerjilendirme tarihinde herhangi bir işleme gerek kalmaksızın dağıtım şirketine devredilmiş kabul edilir."* denilmiştir.

www.balioglu.net

Aynı maddenin 6'ncı fıkrasında ise *"Meskûn mahal dışındaki 500 metreyi aşan OG bağlantı hatları, enerjilendirme tarihinden itibaren beş yıl boyunca bağlantı hattı niteliğini korur ve bu süre sonunda dağıtım şebekesi kapsamına alınır. Bağlantı hatlarının işletme ve bakımı, tesislerin enerjilendirilmesinden itibaren dağıtım şirketinin sorumluluğundadır."* denilmiştir. Nitekim adı geçen Yönetmeliğin 37'inci maddesi 3'üncü fıkrasında; *"Kullanıcı tarafından tesis edilmiş olan dağıtım tesislerinin işletme, bakım, onarımı dağıtım şirketince yapılır."* denilmiştir.

Sonuç olarak ilgili kamu binalarının hizmete açılmasının gecikmemesi için İdarece karşılanan enerji dağıtım şirketi uhdesindeki söz konusu ekli tabloda gösterilen yatırım tesis giderlerinin ilgili enerji dağıtım şirketinden yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince en fazla on iki aylık eşit taksitle ve kanuni faizleri ile birlikte geri alınması gerekmektedir.

Söz konusu tesis ve trafoların bakımının yüksek maliyet, teknik donanım ve uzmanlık gerektirmesi nedeniyle (hukuki açıdan dağıtım şirketine devredilmiş kabul edilen) bu tesislerin kaydi olarak da müştemilatı ile birlikte ilgili dağıtım şirketine devredilmesi

gerektiği; ayrıca elektrik bağlantı talep yazısının, bina tamamlandıktan sonra değil, ihale öncesi yazılarak enerji bağlantı noktasının önceden belirlenmesi ve bu şekilde dağıtım şirketine gerekli yatırım ve tesisi yapabilmesi için zaman tanınmasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

Öte yandan Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu Başkanlığının konuya ilişkin olarak, elektrik faturalarında yer alan dağıtım bedelinin yalnızca faturanın dağıtımı veya sayacın okunması bedeli olmadığını, enerjinin üretiminden tüketicilere teslimatına kadar oluşan tüm maliyetlerin bu rakamın içinde olduğunu vurgulayan ve bu meyanda enerjinin nihai tüketicilere sunulması kapsamındaki trafo tesis giderleri ile bu trafoların bakım giderlerinin tüketim faturalarına dâhil olduğu cihetle bu giderlerin haliyle dağıtım şirketi uhdesinde olduğu, aksi bir durumun nihai tüketiciye "mükerrer trafo tesis ve bakım bedeli" ödemesine sebebiyet vereceğini vurgulayan bir genelgenin yayımlanarak duyurulmasının İdarelere kolaylık sağlayacağı yadsınamaz.

Bununla beraber Enerji müsaadesi alınabilmesi için dağıtım şirketince yapılması gereken ancak çeşitli nedenlerle idare bütçesinden karşılanan dağıtım trafo tesis giderlerinin cari yıl içinde elektrik dağıtım şirketinden talep edilip gelir kaydı yapılmaması ve trafo devir işlemleri yapılmamak suretiyle trafo bakım giderlerinin idarece karşılanmak zorunda kalınması nedenleriyle kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmamasına dönük risk oluşturduğu değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Tablo 6: Enerji Müsaadesi Alımında Enerji Nakli İçin İdarece Yaptırılan Trafo Kurulumu Tablosu

Sıra No	İşin Adı ve Yılı	Enerji Dağıtım Firmasının Adı	Trafonun Enerji Dağıtım Firmasına Devredilip Devredilmediği	Trafo Kurumu İçin Ödenen KDV Dâhil Toplam Tutar	Söz Konusu Tutarın Enerji Dağıtım Şirketinden Tahsil Edilip Edilmediği (Tahsil Edildi ise Tutarı)
1	Terme MYO (2011)	Yedaş	Devredilmedi	57.489,60 TL	Tahsil Edilmedi
2	Diş Hekimliği Fakültesi (2012)	Yedaş	Devredilmedi	129.210,00 TL	Tahsil Edilmedi
3	Merkezi Araştırma Lab. (2012)	Yedaş	Devredilmedi	190.098,00 TL	Tahsil Edilmedi
4	Havza Fizik Ted. Mer. (2013)	Yedaş	Devredilmedi	101.084,70 TL	Tahsil Edilmedi
5	Kütüphane	Yedaş	Devredilmedi	70.118,45 TL	Tahsil Edilmedi

	yapım işi (2015)				
6	Bafra turizm fak ve Kavak MYO Enh İşi (2013)	Yedaş	Devredilmedi	190.657,58 TL	Tahsil Edilmedi
7	Muhtelif Kampüsler AG+OG+TR Yapım İşi (2014) (5 ad trafo Mer.)	Yedaş	Devredilmedi	490.084,20 TL	Tahsil Edilmedi
8	Omü muhtelif Kampüsler Elk. İşi (2015)	Yedaş	Devredilmedi	209.200,00 TL	Tahsil Edilmedi
9	Onkoloji Hastanesi (2014)	Yedaş	Devredilmedi	130.980,00 TL	Tahsil Edilmedi
10	Ladik Akdağ kayak Mer. (2013)	Yedaş	Devredilmedi	29.606,00 TL	Tahsil Edilmedi
11	Havacılık ve Uzay Bil. Fakültesi (2014)	Yedaş	Devredilmedi	197.016,00 TL	Tahsil Edilmedi
11	UZEM Yapım işi (2014)	Yedaş	Devredilmedi	52.558,00 TL	Tahsil Edilmedi
12	Yaşam Merkezi Yapım işi	Yedaş	Devredilmedi	64.900,00 TL	Tahsil Edilmedi

www.balioglu.net

BULGU 5: Yapım İşlerinde Kesin Kabul Tarihine Kadar Kesin Teminat Mektubu Tutarının Yarısının Tutulması Zorunluluğuna Uyulmaması

Yapım işlerinde kesin teminat mektuplarının yarısının, kesin kabul tarihine kadar, İdarece muhafaza edilmesi kurulana uyulmadığı tespit edilmiştir.

Yapılan incelemede teminat mektuplarının muhafaza edildiği kasanın fiziki sayımı sonucunda; henüz idarece kesin kabulü yapılmayan bazı yapım işlerine ait kesin teminat mektuplarının süresi geçtiğinden hükümsüz kaldığı tespit edilmiş, durum bir tutanakla kayıt altına alınarak bir nüshası gereği yapılmak üzere ilgili idareye teslim edilmiştir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 13'üncü maddesinde*; "Taahhüdün, sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirildiği ve yüklenicinin bu işten dolayı idareye herhangi bir borcunun olmadığı tespit edildikten sonra alınmış olan kesin*

teminat ve varsa ek kesin teminatların;

Yapım işlerinde; varsa eksik ve kusurların giderilerek geçici kabul tutanağının onaylanmasından sonra yarısı, Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesi getirilmesi ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından sonra kalanı,… iade edilir." denilmiştir.

Yapım işleri sözleşmeleri kapsamında alınan kesin teminatların yarısı, geçici kabul tutanağının onaylanmasının ardından iade edilmektedir. İdare kaynaklı, yüklenici iş kusurları veya sair nedenlerle yapım sözleşmelerinin kesin kabulünün yapılması sürecinin uzadığı görülmüştür. Öte yandan kesin teminat mektubunun kalan yarısının kesin kabul tutanağının onaylanması ile birlikte iade edilmesi gerektiği halde, teminat mektubunun süresi uzatılmadığından teminatın işlevsiz kaldığı tespit edilmiştir. Bu durumda kesin kabul ve kesin hesap aşamasında, geçici kabul tutanağı onay tarihi ile kesin kabul onay tarihi arasında iş kapsamında ortaya çıkması muhtemel kusurlu ve eksik imalatların tamamlanması veya ilgili işten kaynaklı Sosyal Güvenlik Kurumu borçlarının ödenebilmesi için İdarece muhafaza edilen teminat mektuplarının güvencesinden mahrum kalındığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Bununla beraber kesin kabulü yapıldığı halde Sosyal Sigortalar Kurumundan ilişiksiz belgesi gelmemesi nedeniyle hükümsüz kalan banka kesin teminat mektupları olabilmektedir. Ancak bulgu konusu yapılan kesin teminat mektupları, kesin kabulü yapılmadığı halde hükümsüz kalan kesin teminat mektuplarına ilişkindir.

Teminat mektubunun sağladığı güvenceyi sürdürebilmek için kesin teminat mektubunun süresinin bitiminden en az bir ay öncesinden teminat süresinin uzatılmasının yazı ile istenmesi, süre uzatım talebinin yüklenici tarafından karşılanmaması halinde ise kesin teminat mektubunun nakde dönüştürülerek emanet hesaplarında tutulması gerektiği; ayrıca geçici kabulü yapıldığı halde kesin kabulü zamanında yapılamadığından işlevsiz kalan kesin teminat mektuplarının yerine idarece yenilerinin istenmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Sonuç olarak belirtilen konunun kamu zararı üretme potansiyeli içerdiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımlarda Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre doğrudan temin yoluyla yapılan alımlarda yasaklılık kontrolünün yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Tebliği'nin *'Teyit İşlemleri'* başlıklı 30.5.4. üncü maddesinde; *"4734 sayılı Kanun'un 22 nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığı teyit ettirilmeyecektir. Ancak, anılan Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kurumun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaması gerekmektedir."* denilmiştir.

Üniversite Sağlık, Kültür ve Spor Daire Başkanlığı, Mimarlık Fakültesi ve Mühendislik Fakültesi birimlerinin 22/d kapsamında temin ettiği alımlarda yasaklılık kontrolü yapmadığı görülmüştür. Tebliğde yer alan düzenleme gereğince, 22/d kapsamında yapılan alımlarda, alım gerçekleşmeden önce, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kamu İhale Kurumunun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresince gerekli çalışmaların başlatıldığı anlaşılmış olup 2019 yılı itibariyle bulgu konusu devam etmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 7: İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

Üniversitede istihdam edilen işçilerin geçmiş yıllardan kalan yıllık izin haklarının kullandırılmadığı tespit edilmiştir.

Üniversite personeli 43 işçinin 52 gün üzerinde yıllık izin hakkı bulunmaktadır. Yıllık izin hakkı bulunan işçilerin, izinlerini kullanmadan emekliye ayrılması veya herhangi bir nedenle iş akdinin feshedilmesi durumunda 4857 sayılı İş Kanunu'nun 59'uncu madde hükmü uygulanmaktadır. Anılan Kanun hükmü, iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödenmesini öngörmektedir. Dolayısıyla söz konusu işçilerin herhangi bir nedenle iş akdinin sona ermesi durumunda İdare aleyhine ek mali külfet doğması muhtemel görünmektedir. Bu nedenle işçilerin yıllık izin kullanımında İdarenin daha dikkatli davranması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi tarafından gerekli çalışmaların başlatıldığı anlaşılmış olup 2019 yılı itibariyle bulgu konusu devam 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

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 Projesine Ait Ödeneklerden Bir Kısmının İdari İhtiyaçların Karşılanması Amacıyla Kullanılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kongre Harcamalarının Bilimsel Araştırma Projeleri Özel Hesabından Karşılanması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Üniversitenin Bünyesinde Faaliyet Gösteren İktisadi İşletmenin Hukuki Alt Yapısında Eksiklikler Olması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kurum Organizasyonunda Birden Fazla Genel Sekreter Bulunması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Mevcut durumda mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır
Taşınmazlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Gider Kaydı Yapılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Taşınır Mal Yönetmeliğine Aykırı Uygulamaların Bulunması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapıldı

www.balioglu.net

www.balioglu.net

ONDOKUZ MAYIS ÜNİVERSİTESİ
DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ
2019 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ..... 25**
2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 27**
3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU..... 27**
4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI..... 28**
5. **DENETİM GÖRÜŞÜ 28**
6. **DENETİM BULGULARI 29**
7. **EKLER..... 34**

www.balioglu.net

KISALTMALAR

EKAP	: Elektronik Kamu Alımları Platformu
HACCP	: Hazard Analysis and Critical Control Point
ISO	: International Organization for Standardization
KBS	: Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi
SUT	: Sağlık Uygulama Tebliği
TSE	: Türk Standartları Enstitüsü
TÜBİTAK	: Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
22/d	: 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yapılan doğrudan temin alımları

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Taşınır Mal Yönetiminde Tespit Edilen Eksiklikler

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Özel Oda Ücretlerinin Belirlenmesinde Tespit Edilen Hususlar

2. Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımlarda Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Ondokuz Mayıs Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin 2'nci fıkrasının (a) bendi uyarınca, 15.08.1999 tarih ve 23787 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yönetmelik kapsamında kurulmuştur. Döner Sermaye İşletmesinin amacı, üniversitenin görevleri ile ilgili olarak ortaya çıkan fiyatlandırılabilir nitelikteki mal veya hizmetlerin üretim veya satışını iyi şekilde yönetebilmektir.

Ondokuz Mayıs Üniversitesinin yetkin olduğu konularda öğretim üyeleri tarafından Döner Sermaye İşletmesi çerçevesinde Fakülte/Enstitü/Yüksekokul/Rektörlüğe bağlı Merkezler aracılığıyla yürütebilecekleri faaliyetler şunlardır;

- Yüksek öğretim kurumları dışındaki kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişilerce talep edilecek bilimsel görüş, proje, araştırma, yüksek öğretim kurumları dışındaki kurum ve kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişilere ihtiyaç duydukları alanlarda eğitim programları planlamak, uygulamak, ulusal ve uluslararası düzeyde kurslar, seminerler, konferanslar ve benzeri hizmetlerde bulunmak,
- Kimyasal, biyolojik ve benzeri tahliller ile araştırma, uygulama, iş değerlendirmesi ve organizasyonu hizmetlerini yapmak. Danışmanlık, analiz, uygulama, ölçme, değerlendirme, deney, model deneyi, muayene, teknik kontrol, plan, bilgi işlem organizasyonu, teknik bakım, onarım, ekspertiz, ölçü ayarı ve benzeri hizmetlerin yapılması, laboratuvar ve atölyelerde yapılan iş ve hizmetlerin gerçekleştirilmesi ve bunlarla ilgili raporların düzenlenmesi,
- Klinik, poliklinik, ameliyathane ve laboratuvarlarda yapılacak her çeşit muayene, tetkik, tahlil, tedavi, ameliyat, bakım ve üretimle ilgili iş ve benzeri hizmetleri yapmak,
- Mevcut fiziki kapasiteyi değerlendirmek, faaliyet alanı ile sınırlı olarak mal ve hizmet üretmek, elde edilen ürünleri önceden Rektörün onayını alarak pazarlamak ve satmak, satış yerleri açmak ve işletmek,
- Belirli bilimsel sonuçların uygulanmasını sağlamak.

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Rektörlüğe bağlı olarak faaliyet gösteren Döner Sermaye İşletmesi İşletme Müdürlüğü

www.balioglu.net

ve Muhasebe Müdürlüğü olarak teşkilatlandırılmıştır. Döner Sermaye İşletmesine bağlı olarak çok sayıda döner sermaye işletmesi faaliyet göstermektedir. İşletme Müdürlüğü bünyesinde görev yapan işletme müdürünün kadrosu özel bütçededir. İşletmenin Muhasebe Müdürlüğünde Hazine ve Maliye Bakanlığı personeli muhasebe müdürü ve memurlar görev yapmaktadır. 2019 yılsonu itibariyle Döner Sermaye İşletmesinde 761 akademik personel, 1111 657 sayılı Kanuna tabi personel ve 1199 sürekli işçi statüsünde personel çalışmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine bağlı olarak kurulmuş olan döner sermayeli işletmelerin iş ve işlemleri ile bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılması, muhasebesi, kontrol ve denetimi ile muhasebe yetkililerinin niteliklerine ilişkin usul ve esaslar, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir. Dolayısıyla 5018 sayılı Kanun'un bütçe ile ilgili hükümlerine tabi olmayan işletme bütçesi, adı geçen Yönetmelik'in 4'üncü maddesine göre hazırlanmakta olup Kamu İdaresinin üst yöneticisi olan Rektör tarafından onaylanarak yürürlüğe girmektedir.

www.balioglu.net

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün 2019 yılı bilançosunda sermayesi 3.464,44 TL olup toplam aktif büyüklüğü 143.853.042,80 TL'dir. 2019 yılı gerçekleşmelerine göre İşletmenin giderleri 453.322.792,7 TL, gelirleri ise 410.925.115,47 TL olup dönem sonunda tahakkuk eden zarar toplamı 42.397.677,23 TL'dir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Ondokuz Mayıs 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.

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

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

Ondokuz Mayıs Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinin 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.

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

BULGU 1: Taşınır Mal Yönetiminde Tespit Edilen Eksiklikler

Taşınır işlemlerine ilişkin olarak kayıtlar, harcama birimleri ve bazı ambarlarda yapılan incelemeler sonucunda, Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine aykırı uygulamaların yapıldığı tespit edilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in *"Sorumluluk"* başlıklı 5'inci maddesinde; harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan ve taşınır yönetim hesabını ilgili mercilere göndermekten sorumlu olduğu ifade edilmiştir. Yönetmelik'in 5'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; "*Kamu idarelerine ait taşınırların muhafazası ile görevli olan veya kendilerine kullanılmak üzere taşınır teslim edilen kamu görevlileri bu taşınırları en iyi şekilde muhafaza etmek, gerekli bakım ve onarımlarını yapmak veya yaptırmak, veriliş amacına uygun bir şekilde kullanmak ve görevin sona ermesi veya görevden ayrılma halinde iade etmek zorundadırlar*." hükmü düzelenmiş, *"Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri"* başlıklı 6'ncı maddesinde de taşınır kayıt ve kontrol yetkililerinin görev ve sorumlulukları ayrıntılı şekilde izah edilmiştir. Yukarıda belirtildiği üzere harcama yetkilileri, taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri taşınır işlemlerinin gerçekleştirilmesi ve yürütülmesinde ortak sorumludurlar. Yönetmelik'in 36'ncı maddesinde giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verilmesi gerektiği, 30'uncu maddesinde kullanılan tüketim malzemesi çıkışlarının en geç üç ay içinde yapılması gerektiği, 32'nci maddesinde ise kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yılsonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayım kurulu tarafından sayımın yapılması gerektiği açıkça izah edilmiştir. Ayrıca Yönetmelik ekinde yer alan Dayanıklı Taşınırlar Defterine ilişkin açıklamalarda, taşınırın tanımlanmasına yarayan cins, ırk, marka, model, kapasite vb. teknik özelliklerin dayanıklı taşınırlar defterinde ilgili taşınırın satırında belirtileceği hüküm altına alınmıştır. Taşınır

www.balioglu.net

işlemlerine ait kayıtlar, harcama birimleri ve ambarlarda yapılan incelemelerde;

- Taşınır sisteminde ambarda gözüken tüketim malzemelerinin fiilen ambarda olmadığı, eksik veya fazla olduğu,

- Kullanım fazlası olarak ambara geri dönen ve fiilen ambarda mevcudu olan bazı ilk madde-malzeme ve/veya demirbaş malzemelerin taşınır sisteminde kayıtlı olmadığı,

- Bazı mal ve malzemelerin sayıma uygun şekilde istiflenmediği, dağınık şekilde farklı raflarda muhafaza edildiği, aynı cins mal ve malzemenin farklı ambar ve mahallerde muhafaza altına alındığı,

- Bazı birimlerde dayanıklı taşınırların numaralandırma işleminin tamamlanmadığı, listelerin asılı olmadığı,

- Diş Hekimliği Hastanesinde KBS sistemi üzerinden taşınır belgesi düzenlenmediği, bazı taşınırların ayırt edici özelliğinin (cins, ırk, marka, model, kapasite vb.) belirtilmediği, kullanıma verilen dayanıklı taşınırlardan bir kısmının zimmet işlemlerinin yapılmadığı, hurdaya ayrılan taşınırların bir kısmının kayıtlardan düşülmediği, bir kısım dayanıklı taşınırın personel tarafından zimmetsiz olarak kullanıldığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen eksiklikler, Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. İlgili taşınır mevzuat hükümlerinin tam olarak uygulanmaması taşınırların takibi ve muhafazasını güçleştirmektedir. Sonuç olarak taşınır işlemlerinde mevzuata uyarlı olmayan uygulamalar sonucunda bilançodaki 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının, 255 Demirbaşlar Hesabının ve 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının doğru ve güvenilir olmadığı düşünülmektedir.

Kamu İdaresince gerekli çalışmaların başlatıldığı anlaşılmakla birlikte 2019 yılı itibariyle bulgu konusu devam etmektedir. Taşınır yönetiminde etkinliğin sağlanması için mevzuatın gerektirdiği iş ve işlemlerin uygulanması konusunda sürekliliğin sağlanması esastır.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Özel Oda Ücretlerinin Belirlenmesinde Tespit Edilen Hususlar

Ondokuz Mayıs Üniversitesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezinde yatarak tedavi gören hastalardan alınan özel oda ücretinin Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama

Tebliği'ne uygun olarak belirlenmediği tespit edilmiştir.

Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliği'nin "1.9.4. Otelcilik Hizmetlerinde İlave Ücret Uygulaması" başlıklı maddesinde; *"(1) Sözleşmeli/protokollü sağlık kurumları, asgari banyo, TV ve telefon bulunan; 2 yataklı odalarda sundukları otelcilik hizmetleri için SUT eki EK-2/B Listesinde 510.010 kod ile yer alan "Standart yatak tarifesi" işlem bedelinin 1,5 katını, tek yataklı odalarda ise 3 katını geçmemek üzere kişilerden ilave ücret alabilir. Günübirlik tedavi kapsamındaki işlemler sırasında verilen otelcilik hizmeti için ise en fazla SUT eki EK-2/B Listesinde yer alan "Gündüz yatak tarifesi" işlem bedelinin 3 katına kadar ilave ücret alınabilir. SUT eki EK- 1/C Listesinde yer alan istisnai sağlık hizmetlerinde otelcilik hizmetleri için ayrıca ilave ücret uygulanmaz."* denilmektedir.

Ondokuz Mayıs Üniversitesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi tarafından özel odalarda kalanlardan alınacak ilave ücret 2019 yılı için iki kişilik odalar için 30,00 TL, tek kişilik özel odalar için 75,00 TL, özel servis ücreti için (refakatli dâhil) 130,00 TL olarak belirlenmiştir. Ayrıca söz konusu Merkez tarafından belirlenen bu ücretlerde Ondokuz Mayıs Üniversitesi bünyesindeki tüm akademik ve idari personeline % 40 indirim uygulanmasına karar verilmiştir.

www.balioglu.net

Tebliğ ile kurumlara, belirlenen sınırlamalar içerisinde ilave özel oda ücreti tespit etme yetkisi verilmekte ve fakat bu ücretin kimlerden alınacağı veya kimlere ne kadar indirim yapılacağı konusunda herhangi bir belirleme yetkisi verilmemektedir. Bir başka deyişle "otelcilik hizmetlerinde ilave ücret" konusunda kişiler için bir indirim veya muafiyet getirilmemiştir.

Sonuç olarak yapılan indirimin gerekçesinin personelin kurumsal aidiyet kazanmasına vesile olmak ve mesai saatlerinde başka bir sağlık kurumuna giderek vakit kaybını minimize etmek olduğu düşünülse bile mer'i mevzuat karşısında üniversite tarafından belirlenen ilave özel oda ücretlerinin üniversite personeli dâhil herkesten alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan Alımlarda Yasaklılık Kontrolünün Yapılmaması

Yapılan incelemede 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesi birinci fıkrası (d) bendi ile doğrudan temin yoluyla parasal limit dahilinde yapılan alımlarda yasaklılık kontrolünün yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Tebliği'nin 'Teyit İşlemleri' başlıklı 30.5.4. maddesinde; *"4734 sayılı Kanun'un 22 nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığı teyit ettirilmeyecektir. Ancak, anılan Kanunun 22 inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kurumun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaması gerekmektedir."* denilmiştir.

Tebliğ hükmüne göre, 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dâhilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kamu İhale Kurumunun internet sayfasında yer alan yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresince gerekli çalışmaların başlatıldığı anlaşılmakla birlikte 2019 yılı itibariyle bulgu konusu devam etmektedir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

7. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Üniversite Hastanesinin Eczanesine Ait İlaçların Kaydı ve Kullanımında Taşınır Mal Yönetmeliği Hükümlerine Uyulmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu yapıldı
Özel Oda Ücretlerinin Sağlık Uygulama Tebliğine Aykırı Olarak Belirlenmesi	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapıldı
Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezinde Çalışmakta Olan Bazı Öğretim Üyelerinin Üniversite ile Herhangi Bir Kurumsal Sözleşme İmzalamamasına Rağmen Özel Sağlık Kuruluşlarında Çalışmaya Devam Etmesi	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapıldı
Tıp Fakültesi Araştırma ve Uygulama Hastanesinde Çalışmakta Olan Bazı Öğretim Üyelerinin Özel Muayenehanede de Çalışmaya Devam Etmesi	2018	Yerine Getirilmedi	Kamu idaresine bildirildi
Ondokuz Mayıs Üniversitesi Tıp Fakültesi Hastanesinin Mali Durumunun Sürdürülebilir Olmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Mali durumun sürdürülebilirliği konusunda gerekli iyileştirmeler yapılmaktadır.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

ONDOKUZ MAYIS ÜNİVERSİTESİ
2019 YILI
SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **36**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **36**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **37**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **37**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **37**

6. **DENETİM BULGULARI** **38**

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu rapor, Ondokuz Mayıs Üniversitesinin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

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

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

- 2019-2023 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2019 yılı Performans Programı,
- 2019 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Yapılan denetimler neticesinde Ondokuz Mayıs Üniversitesinin 2019 - 2023 dönemine ait Stratejik Planı, 2019 yılı Performans Programı, 2019 yılı Faaliyet Raporunun mevcut olduğu ve yasal süresi içerisinde mevzuattaki şekil şartlarına uygun şekilde hazırlanıp kamuoyuna sunulduğu görülmüştür.

www.balioglu.net

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine ilişkin değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Bu çerçevede, Ondokuz Mayıs Üniversitesinin yayımladığı 2019-2023 dönemine ait Stratejik Plan, 2019 yılı Performans Programı ve 2019 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2019 yılı performans denetimi kapsamında Ondokuz Mayıs Üniversitesinin yayımladığı 2019-2023 dönemine ait Stratejik Plan, 2019 yılı Performans Programı ve 2019 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Ondokuz Mayıs Üniversitesinin 2019 – 2023 dönemine ait olarak düzenlediği Stratejik Planın incelenmesi sonucunda; planın zamanında yayımlandığı, mevzuatın gerektirdiği şekil ve içerik niteliklerine uygun olarak hazırlandığı görülmüştür. Ondokuz Mayıs Üniversitesinin 2019 yılı Performans Programı ile 2019 yılı Faaliyet Raporunun ilgilli mevzuatına uygun olarak yasal süreleri içinde yayımlandığı ve mevzuatta belirtilen şekil

www.balioglu.net

şartlarına uygun olduğu görülmüştür. Performans Programı ve Faaliyet Raporunda yer alan performans bilgisi ve uygulama sonuçlarının düzenlemelere uygun olduğu değerlendirilmiştir. Performans hedef veya göstergelerine ilişkin performans bilgisinin genel itibariyle toplandığı, analiz edildiği, raporlandığı veri kayıt sisteminin kurulduğu, veri kayıt sisteminin faaliyet sonuçlarının ölçümüne ve değerlendirilmesine ilişkin unsurları yeterli ölçüde kapsadığı görülmüştür.

6. DENETİM BULGULARI

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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