T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TRAKYA ÜNİVERSİTESİ

2025 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2026

Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00
www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr
İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇERİK

TRAKYA ÜNİVERSİTESİ 2025 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

TRAKYA ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2025 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TRAKYA ÜNİVERSİTESİ

2025 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 5

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

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu 2

Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu 2

Tablo 3: 2025 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi 3

Tablo 4: 2025 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşmesi 3

KISALTMALAR

AŞ : Anonim Şirket

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. İç Denetim Biriminin Kanunla Belirlenmiş Bazı Görevlerini Yerine Getirmemesi

2. Anahtar Teslim Götürü Bedel Yapım İşinde Sözleşme Yönetiminde Mevzuata Aykırı Uygulamalar Bulunması

3. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

4. Yapım İşlerinde İş Artışı ve Süre Uzatımlarında Üst Yönetici Onayının Alınmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Trakya Üniversitesi 20.07.1982 tarihli ve 41 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuş, 30.03.1983 tarihinde 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu'nun 19'uncu maddesi ile yeniden düzenlenmiştir.

Yükseköğretim kurumları için temel mevzuat; 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu, 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu, 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu ve 124 sayılı Yükseköğretim Üst Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumlarının İdari Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'dir.

Yükseköğretimin amaç ve ilkeleri, yükseköğretim kurumlarının ve üst kuruluşlarının teşkilatlanma, işleyiş, görev, yetki ve sorumlulukları ile eğitim-öğretim, araştırma, yayın, öğretim elemanları, öğrenciler ve diğer personel ile ilgili esaslar 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'yla düzenlenmiştir. Söz konusu Kanun'un 12'nci maddesinde yükseköğretim kurumlarının görevleri sayılmış olup bu görevler; toplumun ihtiyaçları, kalkınma planları ilke ve hedeflerine uygun bilimsel eğitim-öğretim, araştırma, yayım ve danışmanlık yapmak, bu ilke ve hedefler doğrultusunda insangücü yetiştirmek, toplumun özellikle sanayileşme ve tarımda modernleşme alanlarında eğitilmesini sağlamak, üretimde artışı sağlayacak uygulamalı çalışmalarda bulunmak, bu amaçla döner sermaye işletmelerini kurmak ve bu faaliyetlerin geliştirilmesine ilişkin gerekli düzenlemeleri yapmak olarak özetlenebilir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Trakya Üniversitesinin akademik yapısında rektörlük, senato, fakülte dekanlıkları, yüksekokul, enstitü, uygulama ve araştırma merkez müdürlükleri bulunmakta, idari yapısında ise üniversite yönetim kurulu, genel sekreterlik, daire başkanlıkları, hukuk müşavirliği ve müdürlükler yer almaktadır.

Üniversitenin üst yöneticisi olan Rektör Cumhurbaşkanı tarafından, dekanlar ise Yükseköğretim Kurulunca atanmaktadır.

Üniversite bünyesinde; 14 Fakülte, 4 Yüksekokul, 1 Devlet Konservatuvarı 5 Enstitü, 10 Meslek Yüksekokulu ve 38 Uygulama ve Araştırma Merkezi bulunmaktadır.

Akademik ve idari personelin sınıf, unvan ve kadro dağılım bilgileri Tablo 1 ve 2'de yer almaktadır.

Tablo 1: Akademik Personel Kadro Durumu

Unvan	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Profesör	295	81	376
Doçent	184	85	269
Doktor öğretim üyesi	434	168	602
Öğretim görevlisi	337	108	445
Araştırma görevlisi	440	344	784
Toplam	**1690**	**786**	**2476**

Tablo 2: İdari Personel Kadro Durumu

	Dolu Kadro Sayısı	Boş Kadro Sayısı	Toplam Kadro Sayısı
Genel idare	442	296	738
Sağlık	997	489	1486
Avukatlık	4	3	7
Eğitim-öğretim	6	0	6
Teknik	100	54	154
Yardımcı	139	103	242
Din Hizmetleri	1	1	2
Sözleşmeli	339	30	369
İşçi	853	10	863
Toplam	**2881**	**986**	**3867**

Üniversitede 2025 yıl sonu itibarıyla kadrolu akademik, idari (sözleşmeli idari personel dahil) ve işçi personel toplamı 4571'dir. Ayrıca Üniversitede 11 yabancı uyruklu akademik personel çalışmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli II sayılı cetvelin, (A) "Özel Bütçeli İdareler" bölümünde yer alan Trakya Üniversitesi, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile

verilen hazine yardımı ve öz gelirlerini kullanarak giderlerini finanse etmektedir.

İdarenin ekonomik sınıflandırma açısından 2025 yılına ait ödenek dağılımının ve yıl sonu harcama gerçekleşmelerine ilişkin tablo aşağıdadır.

Tablo 3: 2025 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşmesi

	Ödenek (TL)	Gerçekleşme (TL)	Gerçekleşme Oranı(%)
01 Personel Giderleri	3.845.450.500	3.767.695.168,26	97,98
02 Sos. Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	477.019.000	464.258.265,95	97,32
03 Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	360.926.663	247.496.632,98	68,57
05 Cari Transferler	728.434.926	722.755.844,57	99,22
06 Sermaye Giderleri	928.017.000	532.204.240,19	57,29
07 Sermaye Transferleri	-	-	-
Toplam	**6.339.848.089**	**5.734.410.151,95**	**90,45**

2025 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 5.880.889.000 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine yıl içinde 1.279.515.789,57 TL ödenek eklenmiş 820.566.700,57 TL ödenek düşülmüş ve toplam ödenek 6.339.848.089 TL'ye ulaşmış olup ödeneğin % 90,45'i olan 5.734.410.151,95 TL kullanılmıştır.

Personel giderlerinde 3.845.450.500 TL ödeneğin 3.767.695.168,26 TL'si, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde 477.019.000 TL ödeneğin 464.258.265,95 TL'si, mal ve hizmet alımı giderlerinde 360.926.663 TL ödeneğin 247.496.632,98 TL'si, cari transferlerde 728.434.926 TL ödeneğin 722.755.844,57 TL'si, sermaye giderlerinde 928.017.000 TL ödeneğin 532.204.240,19 TL'si, harcanmıştır

Üniversite tarafından 2025 yılında; Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu, Erasmus, Mevlana ve Farabi Değişim Programı, Kalkınma Ajansı destekleri ile Avrupa Birliği hibelerinden toplam 18.362.841,53 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

2025 yılı bütçe gelirleri tahmin ve gerçekleşme bilgileri Tablo 4'te yer almaktadır.

Tablo 4: 2025 Yılı Bütçe Gelir Tahmin ve Gerçekleşmesi

	Gelir Tahmini (TL)	Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	59.448.000	134.491.997,43	226,23

Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	5.733.000.000	6.531.253.099	113,92
Diğer Gelirler	88.451.000	193.383.453,17	218,63
Sermaye Gelirleri			
Toplam	5.880.899.000	6.859.128.549,60	116,63
Gelirlerden Red ve İadeler (-)	-	-89.064.093,21	
Net Toplam	**5.880.899.000**	**6.770.064.456,39**	**115,12**

2025 yılı bütçesine göre tahmin edilen bütçe geliri 5.880.899.000 TL olan Üniversitenin, yıl sonunda gerçekleşen net bütçe geliri 6.770.064.456,3 TL'dir.

Dönem faaliyet geliri 6.470.368.143,40 TL, gelirlerden indirim, iade ve iskonto toplamı 89.064.093.21 TL, enflasyon düzeltmesi olumlu farkı 5.456.396.216,70 TL ve faaliyet gideri 5.741.486.141.76 TL olan Üniversite, 2025 yılını 6.096.214.125,13 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamlamıştır.

Üniversite özel bütçesi dışında bulunan;

-Döner Sermaye İşletmesinin 2025 yılı gelir toplamı 4.423.359.225,09 TL, gider toplamı 4.669.942.679 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem 246.583.453,91 TL zarar ile tamamlanmıştır.

-Sosyal Tesisin/İktisadi İşletmenin 2025 yılı gelir toplamı 117.314.743,41 TL, gider toplamı 93.592.329,09 TL olarak gerçekleşmiş ve dönem sonu 23.722.414,32 TL kar ile tamamlanmıştır.

Ayrıca Üniversite 20.05.2007 tarih ve 26527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2007/12097 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulan Trakya Teknopark Yönetici Anonim Şirketinin (AŞ) ortağıdır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu maddesi gereğince genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları, uluslararası standartlara uygun olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı bünyesinde; Sayıştay Başkanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı ve diğer ilgili kuruluş temsilcilerinin katılımıyla oluşturulacak olan Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenmektedir. Dolayısıyla genel yönetim kapsamında olan üniversitelerin muhasebe ve

raporlama standartları Kurul tarafından belirlenen kurallara tabidir. Kamu İdaresi ayrıca adı geçen Kanun'un 80'inci maddesinin Hazine ve Maliye Bakanlığına verdiği yetkiye istinaden Bakanlığın hazırladığı düzenlemelere tabi olup bu kapsamda çıkarılan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ndeki muhasebe ilkeleri ile hesap planını kullanmakta, mali tabloları hazırlamakta ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mali işlemlerini muhasebeleştirmektedir.

Özel bütçeli bir idare olan Üniversitede, tahakkuk esaslı muhasebe sistemi kullanılmaktadır. Üniversitenin muhasebe işlemleri Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne tabi olarak Hazine ve Maliye Bakanlığının Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim 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 denetime sunulanlar aşağıda sayılmakta olup denetim, bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından 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.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle 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 rapor ve 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 prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kanun uyarınca iç kontrol sistemi; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

İç kontrolün işleyişi ile ilgili ayrıntılı hükümler, 5.3.2025 tarihinde yürürlükten kaldırılan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile aynı tarihte yürürlüğe giren Kamu İç Kontrol Yönetmeliği ve Kamu Ön Mali Kontrol Yönetmeliğinde belirlenmiş; Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan rehberlerle detaylı olarak düzenlenmiştir. İç kontrol sistemi, ilgili mevzuatına a uygun olarak kurulmuştur.

2025 yılı denetimi kapsamında, mezkûr mevzuat çerçevesinde, Üniversite iç kontrol sistemi aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Kurumda ihtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planlanmış ve yürütülmüştür.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında

yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerinin tanımlamasıyla ilgili bazı çalışmalar yapmış olmakla beraber personel yetersizliğinden kaynaklı bu çalışmalar yeterli değildir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmalar yapılmış ancak personel yetersizliği nedeniyle bunlar yeterli değildir. İdare stratejik amaç ve hedeflerine yönelik kurumsal risklerini tanımlamasına ilişkin bazı çalışmalar yapmış olmakla beraber bazı açılarından bu çalışmalar yeterli değildir. Kurumsal riskler ile idarenin faaliyet ve süreçlerine yönelik risklerin değerlendirilmesine ilişkin çalışmalar yapılmıştır, ancak yeterli değildir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcuttur. Ön mali kontrol sistemi, ilgili mevzuatına uygun olarak kurulmuştur.

Bilgi ve İletişim Standartları

Mevcut bilgi yönetim sistemleri bilgi güvenliğini ve yedekleme gerekliliklerini sağlayacak şekilde kurulmuştur. İdarenin iş ve işlemlerinin kaydı, sınıflandırılması, korunması ve erişimini de kapsayan, belirlenmiş standartlara uygun arşiv ve dokümantasyon sistemi kısmen oluşturulmuştur. Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi mevcuttur.

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Trakya Üniversitesi 2025 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: İç Denetim Biriminin Kanunla Belirlenmiş Bazı Görevlerini Yerine Getirmemesi

İç denetim birimince yapılan geçmiş yıl denetimlerine ilişkin rapor bulgularının izleme süreçlerinin tamamlanmadığı bunun yanı sıra 2026 yılı denetim programının yapılmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunun 63 ila 67'nci maddeleri arasında iç denetim sistemine yönelik düzenlemelere yer verilmiştir. Söz konusu Kanunun 63'üncü maddesinde iç denetimin tanımı, uygulanması ve iç denetim birimi başkanlıklarının kurulması, 64'üncü maddesinde iç denetçinin görevleri, 65'inci maddesinde iç denetçinin nitelikleri ve atanması, 66 ve67'nci maddelerinde ise İç Denetim Koordinasyon Kurulunun görevleri düzenlenmiştir.

Üniversitede iç denetim faaliyetleri, 26.06.2006 tarih ve 2006/10654 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 13'üncü maddesi uyarınca hazırlanan (23.02.2024 tarihli Rektörlük Olur'u ile yapılan değişikliklerinde işlendiği) iç denetim yönergesi çerçevesinde yürütülmektedir

İç Denetim biriminde 2025 yılı başı itibariyle 3 iç denetçi çalışmakta iken bir denetçinin 16.02.2025 tarihinde emekli olması diğer bir denetçinin ise 15.08.2025 tarihinde görevinden ayrılması sonucu iç denetçi sayısı bire düşmüştür.

Üniversite Personel Daire Başkanlığınca dağıtım yerlerine gönderilen 03.10.2025 tarih ve 918017 sayılı yazı ile Üniversite İç Denetim Birimi Başkanının, birim başkanlığı görevi sona ermiş olup iç denetçi kadrosunda görev yapan tek personel olması nedeniyle iç denetçi olarak görevlendirilmiştir. Ayrıca, 03.10.2025 tarih ve 918241 sayılı yazı ile de 2025 yılına ait tamamlanmamış olan denetim programları iptal edilmiştir. Bu gelişmeler sonrasında 2026 yılı iç denetim planının da hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İç Denetim Genel Tebliğinin 8. maddesinin 1. fıkrasında "… kamu idarelerinde iç denetim birimi başkanlıklarının kurulabilmesi Kurulun uygun görüşüne bağlıdır. Atanan iç denetçi sayısı üç ve üzerinde belirlenen idarelerin iç denetim birimi başkanlığı kurmalarına Kurul tarafından genel uygun görüş verilmiştir..." hükmü, aynı maddenin 3. fıkrasında "İç denetim birimi başkanlığı kurulan idarelerde, iç denetçilerden birisi üst yönetici tarafından iç denetim birim başkanı olarak görevlendirilir ve bu görevlendirmeler en geç 10 iş günü içinde Kurula ayrıca bildirilir. İç denetim birimi başkanı, iç denetim birimi başkanlığını yönetir ve iç denetim mevzuatında tanımlı görev ve yetkileri yürütür." Hükmü ve yine aynı maddenin 8. fıkrasında "Atanan iç denetçi sayısı üçün altında olan idarelerde iç denetim faaliyetlerinin koordinasyonu, üst yönetici tarafından görevlendirilen iç denetçi tarafından sağlanır." hükümleri ile İç Denetim birimi başkanlıklarının hangi hallerde kurulacağı ve yönetim yapısı düzenlenmiştir.

Atanan iç denetçi sayısı üç ve üzerinde olan idarelerde doğrudan üst yöneticiye bağlı iç denetim birimi başkanlıklarının kurulması; Kamu İç Denetim Standartlarının yeterli ve etkin bir şekilde hayata geçirilmesi açısından önem arz etmektedir. Ayrıca, atanmış iç denetçi sayısı 3 ve üzeri idareler için iç denetim birim başkanlığı kurulmasına yönelik genel uygun görüş verilen idarelerde iç denetçi sayısının herhangi bir nedenle 3'ün altına düşmesi halinde bile iç denetim birim başkanlığının devam etmesi gerektiğine ilişkin 21.11.2018 tarih ve 6 sayılı İç Denetim Koordinasyon Kurulu kararı bulunmaktadır.

2024-2026 yıllarına ilişkin Kamu İç Denetim Strateji Belgesi, kamu idarelerinin iç denetim faaliyetlerini planlarken ve yürütürken dikkate alması gereken amaç ve hedefleri belirlemek amacıyla, İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından hazırlanmıştır. Kurul tarafından hazırlanan belgenin ‘’Amaç 2: İç denetim faaliyetlerinin etkin bir şekilde planlanması sağlanacaktır. Hedef 1: İç denetim faaliyetlerinin planlanmasına yönelik çalışmalar

yapılacaktır.'' Başlıklı bölümünde idarelerin iç denetim faaliyetlerinin planlanması gereğine değinilmektedir.

İç kontrol sisteminin temel unsuru olan ve aynı zamanda sistemin yeterli ve etkin bir şekilde işleyip işlemediği hususlarında değerlendirme ve önerilerde bulunma görevi olan iç denetim, idarelerde üst yöneticilerin yönetim ve hesap verme sorumluluklarının yerine getirilmesinde öneme haizdir.

Üniversitenin 2025 ve öncesi yılları iç denetim bulgularına ilişkin izleme süreçlerinin tamamlanamamasının yanı sıra 2026 yılı iç denetim programının da henüz yapılmamış olması kurum faaliyetlerinin amaç ve politikalara, kalkınma planına, programlara, stratejik planlara, performans programlarına ve mevzuata uygun olarak planlanmasını ve yürütülmesini, kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını, üretilen bilgilerin güvenilirliğini, bütünlüğünü ve zamanında elde edilebilirliğini etkileyen ve aynı zamanda dış denetim riskini de artıran bir husus olmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Yukarıda da ifade edildiği üzere; Üniversite iç denetim biriminin, mevzuatta belirlenen görev ve amacı çerçevesinde işlerliğinin artırılması gerekliliği bulunmaktadır.

BULGU 2: Anahtar Teslim Götürü Bedel Yapım İşinde Sözleşme Yönetiminde Mevzuata Aykırı Uygulamalar Bulunması

16.01.2023 tarihinde ihalesi yapılarak 08.05.2023 tarihinde sözleşmeye bağlanan "Diş Hekimliği Fakültesi" anahtar teslim götürü bedel yapım işine ilişkin yapılan incelemede; şantiye defterlerinin hiç tutulmadığı, iş sağlığı ve güvenliği mevzuatına uygun uygulamaların sağlanmadığı ve iş programının sözleşme türüne aykırı şekilde düzenlendiği tespit edilmiştir.

1. Şantiye Defterlerinin Tutulmaması

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 28'inci maddesinde, işyerlerinde yapılan işlerin bütün ayrıntılarını günü gününe kayıt altına almak amacıyla şantiye günlük defteri, röleve ve ataşman defterlerinin yüklenici ile birlikte yapı denetim görevlisi tarafından tutulacağı ve imzalanacağı hüküm altına alınmıştır.

Bayındırlık İşleri Kontrol Yönetmeliği'nin 10.18.1'inci bendinde ise şantiye defterine günlük olarak kaydedilmesi zorunlu hususlar ayrıntılı biçimde düzenlenmiştir.

Ancak söz konusu yapım işinde şantiye defterlerinin hiç tutulmadığı görülmüştür.

Şantiye defteri, imalat miktarlarının doğrulanması, hakedişlerin dayanağının oluşturulması, süre uzatımı ve gecikme değerlendirmelerinin yapılması ile idare-yüklenici arasındaki uyuşmazlıklarda delil teşkil etmesi bakımından temel kontrol aracıdır. Bu defterlerin tutulmaması, sözleşmenin uygulanmasının izlenmesini ve kamu kaynağının kullanımının denetlenmesini fiilen imkânsız hâle getirmektedir.

Bu durum, kontrol teşkilatının görev ve sorumluluklarını mevzuata uygun şekilde yerine getirmediğini göstermektedir.

2. İş Sağlığı ve Güvenliği Yükümlülüklerinin Yerine Getirilmemesi

20.06.2012 tarihli ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 4'üncü maddesinde işverenin, çalışanların işle ilgili sağlık ve güvenliğini sağlamakla yükümlü olduğu açıkça hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, şantiyede iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerinin mevzuata uygun şekilde alınmadığı tespit edilmiştir.

İdare, yapım işlerinde işveren sıfatını taşımakta olup, yüklenicinin fiil ve ihmalleri karşısında gerekli denetimi sağlamakla yükümlüdür. Bu yükümlülüğün yerine getirilmemesi, idare açısından idari, mali ve hukuki sorumluluk doğurabilecek niteliktedir. Ayrıca çalışanların iş kazası ve meslek hastalığı riskine maruz kalmasına sebebiyet verebilecek bir durum söz konusudur.

3. İş Programının Sözleşme Türüne Aykırı Düzenlenmesi

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 17'nci maddesi uyarınca yüklenici tarafından hazırlanacak iş programının, sözleşme hükümleri, ödeme şartları ve imalatların teknik özellikleri dikkate alınarak gerçekçi ve uygulanabilir şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

Ancak anahtar teslim götürü bedel sözleşme kapsamında yürütülen söz konusu işte, iş programının sözleşme bedelinin iş süresine bölünmesi suretiyle günlük tutar esas alınarak, birim fiyat sözleşme mantığında hazırlandığı görülmüştür.

Anahtar teslim götürü bedel sözleşmelerde iş programının; imalat-ödenek-süre bağlantısı kurularak, iş kalemlerinin gerçekleşme sırasını ve süresini gösterecek şekilde hazırlanması gerekmektedir. Sözleşme bedelinin süreye bölünerek günlük tutar üzerinden planlama yapılması, götürü bedel sisteminin niteliğine aykırıdır.

Bu yaklaşım; Gecikme cezalarının hesaplanmasında, Fiyat farkı uygulamalarında, Süre uzatımı değerlendirmelerinde, Olası fesih ve tasfiye işlemlerinde hatalı sonuçlara yol açabilecek niteliktedir.

Yukarıda açıklanan hususlar birlikte değerlendirildiğinde, söz konusu yapım işinde sözleşme yönetimi ve kontrol mekanizmasının mevzuatın öngördüğü şekilde işletilmediği, denetim ve kayıt sisteminin fiilen çalıştırılmadığı ve kamu kaynaklarının etkin, ekonomik ve verimli kullanımına ilişkin güvence mekanizmalarının zayıfladığı anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek gerekli kontrollerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla; Yapım işlerine ilişkin şantiye defterlerinin mevzuata uygun şekilde tutulmasının sağlanması, iş sağlığı ve güvenliği yükümlülüklerinin etkin biçimde yerine getirilmesi, anahtar teslim götürü bedel sözleşmelerde iş programlarının sözleşme türüne uygun teknik esaslarla hazırlanması gerekmektedir.

BULGU 3: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

Üniversitede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "*Çalışma şartları ve dinlenme hakkı*" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

22.05.2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde 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 ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması

konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden yayımlanan 03.03.2004 tarihli ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır. Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2025 yılında 3.837 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır. Ayrıca, 30.06.2021 tarihli ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "*Tasarruf Tedbirleri*" konulu 2021/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir. Söz konusu yasal düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir.

Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede, 2025 yılı sonu itibarıyla 844 işçinin toplam 27.223 gün kullanılmamış yıllık izninin bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek iç yazışmaların yapıldığı ve sürecin devamında gerekli kontrollerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak hem mevzuata uygunluk açısından hem de İdareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla yıllık izinlerin kullandırılması gerekmektedir.

BULGU 4: Yapım İşlerinde İş Artışı ve Süre Uzatımlarında Üst Yönetici Onayının Alınmaması

Üniversitenin yapım işlerinde gerçekleşen iş artışı ile iş eksilişi ve süre uzatımlarına ilişkin üst yönetici onayının alınmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Sözleşme kapsamında yaptırılabilecek ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi" başlıklı 24'üncü maddesinde; yapım sözleşmelerinde, öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, artışa konu olan işin sözleşmeye esas proje içinde kalması, idareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması şartlarıyla, belirli oranlarda iş artışı yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

15.01.2025 tarihli ve 32783 birinci mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 2025 Yılı Yatırım Programının Kabulü ve Uygulanmasına Dair Cumhurbaşkanı Kararı'nın 2'nci maddesinde; projeler kapsamında ihale edilmiş işlerin sözleşme bedelinde fiyat ve kur değişikliğinden kaynaklanan artışlar ile anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen işlerde sözleşme bedelinin toplamda %10'una, birim fiyat teklif alınmak suretiyle ihale edilen işlerde toplamda %20'sine kadar iş artışından kaynaklanan proje maliyet değişikliğinin kurum üst yöneticisinin onayıyla karara bağlanacağı; 2025 yılında bitirilmesi programlanmış projeler hariç süre değişikliklerinin de yine üst yöneticinin onayına tabi olduğu hüküm altına alınmıştır. Söz konusu Cumhurbaşkanı Kararı'nın önceki yıllarda olduğu gibi 2026 yılı için de yayımlandığı görülmektedir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Sözleşme Kapsamında Yaptırılabilecek İlave İşler, İş Eksilişi ve İşin Tasfiyesi" başlıklı 24'üncü maddesinde ise yapım sözleşmelerinde, öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, artışa konu olan işin sözleşmeye esas proje içinde kalması ve idareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması şartlarıyla belirli oranlar dahilinde aynı yükleniciye yaptırılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen düzenlemeler gereğince, Yatırım Programı kapsamında ihale edilen işlerde iş artışından kaynaklanan proje maliyet değişiklikleri ile süre uzatımlarında üst yönetici onayının alınması zorunludur. İş artışı onayının yetkili kişi tarafından imzalanması, işlemin hukuki geçerliliği ve idarenin sorumluluğunun belirlenmesi açısından da büyük önem taşımaktadır. Yetkisiz kişiler tarafından verilen onaylar, işlemin hukuki dayanaktan yoksun kalmasına ve ileride uyuşmazlıklara yol açılmasına neden olabilecektir. Yapılan incelemede

ise iş artışına ilişkin onayın Rektör yerine Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanı tarafından imzalandığı, süre uzatımlarında da üst yönetici onayının alınmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek iç yazışmaların yapıldığı ve sürecin devamında gerekli kontrollerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ilkesi gereği yapım işlerinde iş artışlarının asgari düzeyde tutulması için gerekli özenin gösterilmesi, süre uzatımlarının fiyat farkına neden olduğunun göz önünde bulundurulması ve mevzuat gereği süre değişiklikleri ile proje maliyet değişikliklerinde üst yönetici onayının alınması gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

https://www.sayistay.gov.tr

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TRAKYA ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ

2025 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 3

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 4

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 4

5. DENETİM GÖRÜŞÜ 4

6. DENETİM BULGULARI 5

KISALTMALAR

KDV : Katma Değer Vergisi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Hatalı Katma Değer Vergisi İstisnası Uygulanması

2. Uluslararası Sağlık Turizmi ve Turistin Sağlığı Kapsamında Sunulan Sağlık Hizmetleri Kapsamına Girmeyen Yemek Ücretlerinin Faturalandırılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Trakya Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58. Maddesine Göre Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik kapsamında, 03/12/1999 tarih ve 23895 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Trakya Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği ile kurulmuştur.

Adı geçen Yönetmelik, 13.03.2021 tarihli ve 31422 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Trakya Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği ile değişikliğe uğramıştır.

Döner Sermaye İşletmesi, Yönetmelik'in 2'nci maddesinde sayılan ve aşağıda yer verilen faaliyetleri yürüterek gelir elde etmektedir:

-Klinikler, poliklinikler, ameliyathaneler ve laboratuvarlarda yapılacak her çeşit muayene, tetkik, tahlil, tedavi, ameliyat, bakım ve üretim ile ilgili iş ve benzeri hizmetleri yapmak,

-Yükseköğretim Kurumları dışındaki kuruluşlar ile gerçek vetüzel kişiler tarafından istenilecek bilimsel görüş, proje, araştırma ve benzeri hizmetler yapmak,

-Tahlil, plân, bilgi işlem organizasyonu, model ayarı, tamir, danışmanlık, ölçü ayarı, rehberlik ve uygulama hizmetleri yapmak bunlara ilişkin raporlar düzenlemek,

-Her türlü basım ve yayım işini yapmak,

-Mevcut fiziki kapasiteyi değerlendirerek, faaliyet alanı ile sınırlı olarak iş ve hizmet üretmek, elde edilen ürünleri önceden Rektörün izni alınmak şartıyla pazarlamak ve satmak.

-Döner Sermaye İşletmesi, çalışmaları sırasında eğitim ve öğretim ile bunlara katkıda bulunan uygulamayı ön planda tutar.

Yükseköğretim kurumlarının döner sermaye faaliyetleri çerçevesinde; hizmet sunum şartları ve kriterleri de dikkate alınmak suretiyle personelin unvanı, görevi, çalışma şartları ve süresi, eğitim-öğretim ve araştırma faaliyetleri ve mesleki uygulamalar ile ilgili performansı ve özellik arz eden riskli bölümlerde çalışma gibi hizmete katkı unsurları da esas alınarak yapılan ek ödemelerde, 18.02.2011 tarihli ve 27850 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında

Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik hükümleri uygulanmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Rektörlüğe bağlı çalışan Döner Sermaye İşletmesi; İşletme Müdürlüğü ve Saymanlık Müdürlüğü şeklinde teşkilatlanmış olup gelir getirici birim sayısı 18 olup 7 adeti pasif durumdadır.

İşletme Müdürlüğünde; 1 işletme müdürü, 1122 idari memur ve 786 sürekli işçi hizmet vermekte olup, bunlardan 1283'sının kadrosu özel bütçededir.

Saymanlık Müdürlüğünde ise Hazine ve Maliye Bakanlığı personeli 1 saymanlık müdürü, 2 muhasebe uzmanı, 1 muhasebe uzman yardımcısı ve 1 veri hazırlama ve kontrol işletmeni bulunmaktadır.

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.

Döner sermaye işletme bütçesi adı geçen Yönetmelik'in 4'üncü maddesine göre hazırlanmakta ve üniversite yönetim kurulunun onaylaması ile kesinleşmektedir.

Trakya Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün giderleri elde edilen gelirlerle finanse edilmekte olup 2025 yılında özel bütçeden 29.656.000.00 TL ve hazineden 731.720.106,68 TL kaynak kullanılmıştır.

Başlangıç bütçesinde 10.000.000.000 TL gelir öngörülmüş olup gider bütçesi de aynı tutarda hazırlanmıştır.

İşletmenin 2025 yılında 4.854.505.912,29 TL bütçe giderine karşılık 4.733.353.626,47 TL bütçe geliri elde ettiği anlaşılmıştır.

İşletmede 2025 yılı gelir tablosuna göre 4.423.359.225,09 TL gelir elde edilmiş, 4.669.942.679 TL gider gerçekleşmiş ve dönem. 246.583.453,91 TL zararla tamamlanmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Trakya Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinin muhasebe ve raporlama işlemleri, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan hükümlere göre Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından kurulan ve yönetilen Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Adı geçen Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hâllerde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve bu Kanun'a dayanılarak hazırlanan diğer yönetmelikler ile Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin genel esasları kıyasen uygulanmaktadır.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri
- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Gelir tablosu

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında 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 mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle 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 rapor ve 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 prosedürlerinin tasarlanmasına 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

Trakya Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi 2025 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan 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 DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Hatalı Katma Değer Vergisi İstisnası Uygulanması

25/10/1984 tarihli ve 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 13'üncü maddesinin 1'inci fıkrası kapsamında olmayan yemek ve konaklama gibi hizmetlerden katma değer vergisi (KDV) hesaplanmadığı tespit edilmiştir.

3065 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinin 1'inci fıkrasının (l) bendinde Üniversite hastanelerinin Türkiye'de yerleşmiş olmayan yabancı uyruklu gerçek kişilere verdikleri koruyucu hekimlik, teşhis, tedavi ve rehabilitasyon hizmetlerinin KDV'den istisna olduğu belirtilmiştir. Ancak mezkûr bendin parantez içi hükmünde söz konusu hizmetlerle birlikte sağlanan diğer teslim ve hizmetlerin istisna kapsamında olmadığı ifade edilmiştir.

3065 sayılı Kanun'a istinaden 26/4/2014 tarihli ve 28983 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin "*Yabancılara Verilen Sağlık Hizmetlerinde İstisna*" başlıklı 16 numaralı bölümünde bu uygulamaya ilişkin detay açıklamalara yer verilmiş olup, "*İstisna Kapsamına Giren Hizmetler*" başlıklı 16.1.1 numaralı alt bölümünde koruyucu hekimlik, teşhis, tedavi ve rehabilitasyon hizmetleri ile birlikte verilebilen konaklama, ulaşım, yemek gibi teslim ve hizmetlerin istisna kapsamına girmediği açıkça ifade edilmiştir.

26/4/2025 tarihli ve 32882 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Uluslararası Sağlık Turizmi ve Turistin Sağlığı Hakkında Yönetmelik'in "*Fiyatlandırma*" başlıklı 11. maddesinde

uluslararası sağlık turizmi kapsamında sunulan sağlık hizmeti bedelinin Bakanlıkça belirleneceği ifade edilmiştir.

Buna ve diğer ilgili mevzuat hükümlerine istinaden çıkarılan Kamu Sağlık Hizmetleri Ve Sağlık Turizmi, Turistin Sağlığı Kapsamında Sunulan Sağlık Hizmetleri Fiyat Tarifeleri Usul Ve Esasları hükümlerine göre Üniversite hastanelerinin Türkiye'de yerleşmiş olmayan yabancı uyruklu gerçek kişilere verdikleri hizmetler paket ve hizmet başı şeklinde iki şekilde fiyatlandırılmış olup, "*Paket fiyat listesinde yer alan işlemlerin kapsamı:*" başlıklı 5.2'nci bölümünde yatak hizmetlerinin paket kapsamına dahil olduğu belirtilmiş, "*Yatarak Tedavide Hizmet Başı Fiyatlandırma:*" başlıklı 4.2'nci bölümünde yatarak tedavide hizmet başı fiyatlandırmada hasta yatak bedelinin ilk günden itibaren ayrıca faturalandırılacağı ifade edilmiştir.

3065 sayılı Kanun ve Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'ne göre koruyucu hekimlik, teşhis, tedavi ve rehabilitasyon hizmetleri ile birlikte verilen konaklama, ulaşım, yemek gibi teslim ve hizmetlerin istisna kapsamına girmediği açıktır. Hizmet başı fiyatlandırma yapılan hizmetlerde yatak ücreti faturada ayrıca yer almakta olup, KDV istisnasına tabi olmadığından verilen bu hizmet üzerinden ayrıca KDV hesaplanmalıdır.

Uluslararası Sağlık Turizmi Ve Turistin Sağlığı Hakkında Yönetmelik'in 11. maddesinin (2) numaralı fıkrasına göre Üniversite Hastanesi Sağlık Bakanlığınca belirlenen sağlık turizmi fiyat tarifesinde belirlenen usul ve esaslara uymakla yükümlüdür. Buna göre paket şeklinde fiyatlandırılan hizmetlerin ise Üniversite Hastanesi tarafından ayrıca fiyatlandırılması mümkün değildir. Ancak 3065 sayılı Kanun hükümlerine göre istisna kapsamında olmayan işlemler için KDV hesaplanabilmesi ve kamu gelirlerinin eksik tahsilatının engellenmesi için yatak ücretlerinin ayrıca fiyatlandırması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde istisna kapsamında olmayan olmayan yemek ve konaklama gibi hizmetlerden KDV hesaplanmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresinin cevabında, bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ve takibinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak 3065 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinin 1'inci fıkrasını dışında KDV istisnasına tabi olmayan konaklama, ulaşım ve yemek gibi hizmet bedelleri için KDV hesaplanması gerekmektedir.

BULGU 2: Uluslararası Sağlık Turizmi ve Turistin Sağlığı Kapsamında Sunulan Sağlık Hizmetleri Kapsamına Girmeyen Yemek Ücretlerinin Faturalandırılmaması

Uluslararası sağlık turizmi ve turistin sağlığı kapsamında sağlık hizmetleri sunulurken hastaya sağlanan yemek hizmetinin ayrıca ücretlendirilmediği tespit edilmiştir.

Uluslararası Sağlık Turizmi Ve Turistin Sağlığı Hakkında Yönetmelik'in "Fiyatlandırma" başlıklı 11. maddesinde uluslararası sağlık turizmi kapsamında sunulan sağlık hizmeti bedelinin Sağlık Bakanlığınca belirleneceği ifade edilmiştir.

07.05.1987 tarihli ve 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'nun 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi ile 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 355'inci maddesinin "ç" bendi, 2219 sayılı Hususi Hastaneler Kanunu'nun 28'inci maddesi hükümlerine istinaden çıkarılan Kamu Sağlık Hizmetleri Ve Sağlık Turizmi, Turistin Sağlığı Kapsamında Sunulan Sağlık Hizmetleri Fiyat Tarifeleri Usul Ve Esasları'nın eki Sağlık Turizmi ve Turistin Sağlığı Kapsamında Sunulan Sağlık Hizmetleri Fiyat Listesi'nde, sağlık turizmi ve turistin sağlığı kapsamında sunulan sağlık hizmetlerine dair paket ve hizmet başı fiyatlar belirlenmiştir.

Tarife incelendiğinde; "*Acil serviste kritik hasta yatak ve takibi*" işleminin açıklamasında yemek hizmetinin işlem kapsamında olduğu belirtilmiştir. Buna göre yemek bedelinin işlem karşılığı ücretin içerisinde yer aldığı durumlar ayrıca belirtilmesine rağmen, diğer hizmetlerde bu şekilde bir belirleme yapılmamıştır. Mezkûr Usul ve Esaslar'da yemek bedelinin, işlemler kapsamında olduğuna dair bir hüküm yer almadığı gibi "*Paket fiyat listesinde yer alan işlemlerin kapsamı*." başlıklı 5.2'nci bölümünde de paket hizmetleri kapsamı içerisinde yer almadığı tespit edilmiştir.

Yapılan incelemelerde uluslararası sağlık turizmi ve turistin sağlığı kapsamında sağlık hizmetleri sunulurken hastaya sağlanan yemek ücreti bedellerinin faturalarda yer almadığı, fiyatlandırılmadığı ve sonuç olarak da tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresinin cevabında, bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ve takibinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yemek ücreti bedelleri faturalara dahil edilerek gelir kaybının önlenmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

https://www.sayistay.gov.tr