T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

PAMUKKALE ÜNİVERSİTESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

www.balioglu.net

Eylül 2020

İÇERİK

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

PAMUKKALE ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2019 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **37**

PAMUKKALE ÜNİVERSİTESİ 2019 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **50**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

PAMUKKALE ÜNİVERSİTESİ

2019 YILI

SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM

RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 6
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 6
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 6
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 7
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 9
7. DENETİM BULGULARI 9
8. EKLER 33

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

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

www.balioglu.net

KISALTMALAR

AR-GE : Araştırma Geliştirme

BAP : Bilimsel Araştırma Projesi

DMK : Devlet Memurları Kanunu

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

SGK : Sosyal Güvenlik Kurumu

TÜBİTAK : Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu

GSS : Genel Sağlık Sigortası

HASTANE : Sağlık Uygulama ve Araştırma Hastanesi

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Kullanılmaması

2. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında Takip Edilen Yatırımlardan, Tamamlananların İlgili Olduğu Maddi Duran Varlık Hesabına Alınmaması

3. Kişilerden Alacaklar Hesabında Kayıtlı Tutarların Gerçek Durumu Yansıtmaması

4. İktisadi İşletme Sermayesinin Üniversite Özel Bütçe Hesaplarında Yer Almaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

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

2. Akademik Teşvik Ödeneğine İlişkin İnceleme ve Değerlendirme Süreçlerinde Hatalı Uygulamaların Olması

3. İktisadi İşletmenin Üniversite Bünyesinde Çalışan Akademik Personele Huzur Hakkı Adı Altında Ödeme Yapması

4. İhale Kapsamındaki İşlerin Kısımlara Bölünmesi ve Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Limitlerin Üzerinde Alım Yapılması

5. Pamukkale Üniversitesi Bünyesinde Kurulan Teknokent Yönetici Şirketten Üniversite Personeline Maaş Ödemesinde Bulunulması

6. İktisadi İşletmenin Hukuki Alt Yapısında Eksiklikler Olması

7. Süresi Dolan Teminat Mektuplarının Hesaplarda Tutulmaya Devam Edilmesi

8. Avans Olarak Mutemetlere Verilen Tutarların İş Tamamlandıktan Sonra Kapatılmasında Yeterli Kanıtlayıcı Belgelerin Sunulmaması

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

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Anayasa'nın 130'uncu maddesine göre üniversiteler, 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 oluşurlar. Ayrıca, üniversiteler kamu tüzel kişiliğine ve bilimsel özerkliğe sahip olup kanunla kurulurlar.

Pamukkale Üniversitesi, 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanununa 3837 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Hakkında 41 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair 2809 Sayılı Kanun ile 78 ve 190 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 25'inci maddesi ile eklenen Ek 11'inci maddesine istinaden 03.07.1992 tarihinde kurulmuştur.

www.balioglu.net

2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 12'nci maddesine göre; Yükseköğretim Kurumlarının Görevleri;

"*Bu kanundaki amaç ve ana ilkelere uygun olarak yükseköğretim kurumlarının görevleri;*

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

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

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

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

e. Ülkenin bilimsel, kültürel, sosyal ve ekonomik yönlerden ilerlemesini ve gelişmesini

ilgilendiren sorunlarını, diğer kuruluşlarla işbirliği yaparak, kamu kuruluşlarına önerilerde bulunmak suretiyle öğretim ve araştırma konusu yapmak, sonuçlarını toplumun yararına sunmak ve kamu kuruluşlarınca istenecek inceleme ve araştırmaları sonuçlandırarak düşüncelerini ve önerilerini bildirmek,

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

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

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

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

www.balioglu.net

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Pamukkale Üniversitesi'nin yönetim ve organizasyonu 2547 sayılı yasa hükümlerine göre belirlenmiştir. Üniversitenin yönetim organları Rektör, Üniversite Senatosu ve Üniversite Yönetim Kuruludur.

Pamukkale Üniversitesi, 1982 yılında kabul edilen 2809 Sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu kapsamında, 16 Fakülte, 6 Enstitü, 3 Yüksekokul, 17 Meslek Yüksekokulundan oluşan 41 akademik birim ve 39 Araştırma ve Uygulama Merkezi ve 3 laboratuvar ile faaliyetlerini sürdürmektedir.

Üniversite İdari örgütünün başında bir genel sekreter, genel sekreterliğe bağlı daire başkanlıkları, müdürlükler, hukuk müşavirliği bulunmaktadır. Her fakülte, yüksekokul ve enstitüde Dekan / Müdüre bağlı fakülte / enstitü ve yüksekokul sekreterleri bulunmaktadır.

16 Fakülte, 6 Enstitü, 3 Yüksekokul ve 17 Meslek Yüksekokuluna kayıtlı 52.707 öğrencisi olan Pamukkale Üniversitesinde 2157 akademik, 1442 idari personel görev yapmaktadır.

Anayasa'nın 130 uncu maddesine göre üniversitelerin hazırladığı bütçeler; Yükseköğretim Kurulunca tetkik ve onaylandıktan sonra Milli Eğitim Bakanlığına sunulmakta ve merkezi yönetim bütçesinin bağlı olduğu esaslara uygun olarak işleme tabi tutulup yürürlüğe konulmaktadır.

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

Yükseköğretim Kurulu adına üniversiteleri, bağlı birimlerini, öğretim elemanlarını ve bunların faaliyetlerini gözetim ve denetim altında bulunduran, Yükseköğretim Kuruluna bağlı bir kurul olan Yükseköğretim Denetleme Kuruludur.

www.balioglu.net

Üniversitelerarası Kurul akademik bir organ olup Yükseköğretim planlaması çerçevesinde, üniversitelerin eğitim-öğretim, bilimsel araştırma ve yayım faaliyetlerini koordine etmek, uygulamaları değerlendirmek, Yükseköğretim Kuruluna ve üniversitelere önerilerde bulunmak, teşkilat ve kadro yönünden ve Yükseköğretim Kurulu kararları doğrultusunda üniversitelerin öğretim üyesi ihtiyacını karşılayacak önlemleri teklif etmek, üniversitelerin tümünü ilgilendiren eğitim-öğretim, bilimsel araştırma ve yayım faaliyetleri ile ilgili yönetmelikleri hazırlamak veya görüş bildirmek, aynı veya benzer nitelikteki fakültelerin ya da üniversitelere veya fakültelere bağlı diğer yükseköğretim kurumlarının eğitim-öğretimine ilişkin ilkeler ve süreler arasında uyum sağlamak, doktora ile ilgili esasları tespit etmek ve yurt dışında yapılan doktoraları, doçentlik ve profesörlük unvanlarını değerlendirmek, doçentlik başvurularında ilgili bilim veya sanat alanında jüriler oluşturarak adayların yayın ve çalışmalarını Yükseköğretim Kurulu tarafından belirlenen esas ve usuller kapsamında değerlendirip, yeterli yayın ve çalışmaya sahip olan adaylara doçentlik unvanı vermek görevlerini yürütmektedir.

1.3. Mali Yapı

Pamukkale Üniversitesi, bilimsel özerkliğe ve kamu tüzel kişiliğine sahip, özel bütçeli bir kuruluştur.

Özel bütçeli bir idare olan Pamukkale Üniversitesi'nde, Tahakkuk Esaslı Devlet

Muhasebe Sistemi kullanılmaktadır. Üniversite, muhasebe işlemlerini Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne tabi olarak yürütmektedir. Bu bağlamda ürettiği mali tablolar, adı geçen Yönetmeliğin 539 uncu maddesinde geçen cetvel ve tablolardan oluşmaktadır. Özel bütçe muhasebe işlemleri için Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi kullanılmaktadır.

Pamukkale Üniversitesinin Döner Sermaye İşletmesi ve İktisadi İşletmesi mevcuttur. Pamukkale Üniversitesine 2019 mali yılında bütçe ile verilen ödenek 434.218 Bin TL'dir. Yıl içerisinde 68.358 Bin TL aktarma/ekleme yapılmış, 10.255 Bin TL ise düşülmüştür. Neticede kullanılabilir bütçe ödeneği 492.321 Bin TL olarak gerçekleşmiştir. Bu tutarın 488.081 Bin TL'si harcanmış olup, bütçe gerçekleşme oranı % 99'dur.

Bütçede 434.218 Bin TL gelir tahmini yapılmıştır. Bütçe uygulama sonucunda, 502.354 Bin TL gelir elde edilmiştir. Gelir gerçekleşme oranı % 115,69 olmuştur.

Kurumun 2019 yılı gerçekleşen faaliyet gelirleri toplamı 502.687 Bin TL, faaliyet giderleri toplamı 574.783 Bin TL'dir.

www.balioglu.net

Tablo 1: 2019 Yılı Bütçe Giderleri Ödenek ve Gerçekleşme Bilgileri

Hesap Kodu	Bütçe Başlangıç Ödeneği (BinTL)	Toplam Ödenek(BinTL)	Toplam Harcanan(BinTL)	Gerçekleşme Oranı(%)
01-Personel Giderleri	314.607	318.858	316.937	99
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	50.821	53.106	52.637	99
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	21.472	34.707	33.158	95
05-Cari Transferler	14.654	16.255	16.119	99
06-Sermaye Giderleri	32.664	69.395	69.230	99
TOPLAM	**434.218**	**492.321**	**488.081**	**99**

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

Tablo 2: 2019 Yılı Bütçe Gelirleri Tahmin ve Gerçekleşme Bilgileri

Hesap Kodu	Bütçe Başlangıç Tahmini(BinTL)	Gerçekleşen Tutar(BinTL)	Gerçekleşme Oranı(%)
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	16.144	23.892	147,99
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	405.147	457.259	112,86
05-Diğer Gelirler	12.927	19.358	149,75
Red ve İadeler (-)		1.845	
TOPLAM	**434.218**	**502.354**	**115,69**

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

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

www.balioglu.net

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

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

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

- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- 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, Kurumun tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

www.balioglu.net

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

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

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

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

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

www.balioglu.net

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55 inci maddesinin verdiği yetkiye dayanarak Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde iç kontrolün beş bileşeni sayılmış, bu bileşenlere yönelik 18 İç Kontrol Standardı ve 79 Genel Şart belirlenmiş, kapsam dâhilindeki idarelerden mevcut iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere iç kontrol uyum eylem planı hazırlamaları istenmiştir. Pamukkale Üniversitesinde iç kontrol sistemi kapsamında hazırlanan "Pamukkale Üniversitesi Kamu İç kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı" 07.04.2009 tarihli Rektörlük oluru ile yürürlüğe girmiştir.

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

- 2019-2023 yıllarına ilişkin Stratejik Planın hazırlandığı,
- Kamu idaresi organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumlulukların belirlenip yazılı hale getirildiği,

- İş akış süreçlerinin belirlemekle birlikte revizesine devam edildiği,

- Yetki devirleri ve sınırlarının bir yönerge ile yazılı olarak belirlendiği,

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

- İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak bir ön mali kontrol sisteminin kurulduğu,

- Veri kayıt ve dosyalama sisteminin mevcut olduğu,

görülmüştür.

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

- Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik herhangi bir insan kaynakları politikasının belirlenmediği ve düzenlemenin yapılmadığı tespit edilmiştir. Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne göre; personelin yeterliliği ve performansı bağlı olduğu yöneticisi tarafından en az yılda bir kez değerlendirilmeli ve değerlendirme sonuçları personel ile görüşülmelidir. Personel istihdamı, yer değiştirme, üst görevlere atanma, eğitim, performans değerlendirmesi, özlük hakları gibi insan kaynakları yönetimine ilişkin önemli hususlar yazılı olarak belirlenmiş olmalı ve personele duyurulmalıdır.

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

- Birim, faaliyet ve iş süreçleri düzeyinde idare iç kontrol risklerinin belirlenmediği tespit edilmiştir. İç kontrol riskleri, idarenin tüm birim/faaliyet/iş süreçleri düzeyinde tanımlanmalıdır. İyi tanımlanmış riskler, gelecekte ortaya çıkabilecek bir olay veya faaliyetin

www.balioglu.net

kurumun birimlerinde, faaliyet/iş süreçlerinde bir belirsizliğe yol açtığını ifade eder. Bu doğrultuda mevcut eksiklik ve aksaklıklar, risk olarak ifade edilmemelidir.

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

- Üniversitedeki iç denetçi sayısının iç denetim fonksiyonunu kurumun tüm birimlerinde kapsamlı ve etkin bir biçimde yerine getirilebilmesi noktasında yetersiz kaldığı anlaşılmıştır. İç denetim fonksiyonun sağlıklı yerine getirilebilmesi için kurum büyüklüğü dikkate alınarak oluşturulmuş olan iç denetçi kadrolarına yeterli sayıda atamanın yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Pamukkale 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: Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Kullanılmaması

Pamukkale Üniversitesinin Döner Sermaye İşletmesinde 1.769.292,83 TL'lik sermaye payının bulunmasına rağmen, 242 Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının kullanılmaması sonucu bu tutarın izlenmediği tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 163'üncü maddesinde; 242 Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında yer alan tutarın, döner sermayeli kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği ve döner sermayeli kuruluşlara verilen sermayenin işletilmesi sonucunda ortaya çıkan ve özel kanunlarında sermayeye eklenmesine yetki verilen kârların bu hesaba kaydedileceği belirtilmiştir.

Üniversitenin Döner Sermaye İşletmesinde bulunan hisse tutarının yukarıdaki mevzuat hükümleri doğrultusunda 242 Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Üniversite Döner Sermaye İşletmesinin sermayesi 1.769.292,83 TL olup, Kamu idaresi tarafından gerekli düzeltme işlemi yapılarak söz konusu sermaye tutarının ilgili hesaba kaydı sağlanmıştır. Ancak söz konusu işlem 2020 yılında yapıldığından, denetim görüşüne esas teşkil eden 2019 yılına ait mali tablolarında, Üniversite Döner Sermaye İşletmesinin sermayesinin 242 Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmemesi nedeniyle 1.769.292,83 TL hataya sebebiyet verildiği değerlendirilmiştir.

BULGU 2: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında Takip Edilen Yatırımlardan, Tamamlananların İlgili Olduğu Maddi Duran Varlık Hesabına Alınmaması

258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında, kamu idarelerine ait sadece yapımı süren maddi duran varlık tutarlarının takip edilmesi gerekirken, yapılan incelemede tamamlanmış olan bazı yatırımların da bu hesapta takip edildiği, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 187'nci maddesinde, kamu idarelerine ait yapımı süren

www.balioglu.net

maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hâllerde, geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hâllerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılıncaya kadar izlenmesi için kullanılan bir hesap olduğu belirtilmiştir.

Söz konusu Yönetmeliğin 'Hesabın İşleyişi' başlıklı 188'inci maddesinin (b) bendinin 1'inci fıkrasında; tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği belirtilmektedir.

Kurumun 2019 Yılı Bilançosunda; 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının tutarı 87.175.698,01TL TL olarak görünmekle birlikte, 15.087.937,23 TL tutarındaki tamamlanmış yatırımın halen kurum mali tablolarında bu hesap içerisinde yer aldığı anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi bulgudaki tespitlere iştirak edip, tamamlanmış yatırımları ilgili maddi duran varlıkları hesaplarına 2020 yılında aktarmış olsa da denetim görüşüne esas teşkil eden 2019 yılı mali tablolarında, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nın 15.087.937,23 TL fazla, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabı'nın tamamlanan yatırımların tutarını göstermemesi nedeniyle olması gerekenden toplamda 15.087.937,23 TL eksik gösterilmesi suretiyle hataya sebebiyet verildiği değerlendirilmiştir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Kişilerden Alacaklar Hesabında Kayıtlı Tutarların Gerçek Durumu Yansıtmaması

Üniversitenin 2019 yılı tablolarının incelenmesi sonucunda; 140 Kişilerden Alacaklar Hesabının, eksik kayıt yapılması nedeniyle gerçek durumu yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin "140 Kişilerden Alacaklar Hesabı", "Hesabın Niteliği" başlıklı 82'nci maddesine göre; kişilerden alacaklar hesabı, kamu idarelerinin faaliyet alacakları ve kurum alacakları dışında kalan ve kamu idarelerince tespit edilen kamu zararından doğan alacaklar ile diğer alacakların izlenmesi için kullanılmaktadır.

Mezkur Yönetmeliğin "Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 83'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında ise; mecburi hizmet kaydı ile çeşitli okullarda okutturulan veya staj için gönderilen memur, öğretmen, öğrenci ve benzerlerinden başarılı olamayan veya herhangi bir şekilde akdi ihlal edenlerden alınması gereken tutarların bu hesaba kaydedileceği belirtilmiştir.

Kişilerden Alacaklar Hesabı yardımcı defterleri ile Üniversite Hukuk Müşavirliğinden

alınan bilgilerin karşılaştırılması sonucu; görevinden çekilmiş (müstafi) sayılan personele ilişkin olarak hukuki takipte olan yurtdışı maaşları, okul ücretleri ve kitap-kırtasiye ücretleri karşılığı 144.590,10 ABD Doları tutarın bu hesapta yer almadığı görülmüştür. Söz konusu tutarın 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilmesinin gerektiği değerlendirilmektedir.

Kişilerden Alacaklar Hesabına ilişkin tespitle ilgili gerekli güncelleme ve kayıtlar 2020 yılında yapılmış olsa da denetim görüşüne esas teşkil eden 2019 yılı mali tablolarında, 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı'nın eksik gösterilmesi suretiyle hataya sebebiyet verildiği değerlendirilmiştir.

BULGU 4: İktisadi İşletme Sermayesinin Üniversite Özel Bütçe Hesaplarında Yer Almaması

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

www.balioglu.net

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

Pamukkale Üniversitesi İktisadi İşletmesinin ödenmiş sermayesi 750.000,00 TL, ödenmemiş sermayesi 270.592,42 TL olup, Kamu idaresi tarafından gerekli düzeltme işlemi yapılarak 270.592,42 TL'si 247 Sermaye Taahütleri (-) hesabına olmak üzere 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına toplam 1.020.592,42 TL kayıt yapılmıştır. Ancak söz konusu işlem 2020 yılında yapıldığından, denetim görüşüne esas teşkil eden 2019 yılına ait mali tablolarında, Üniversite İktisadi İşletmesinin sermayesinin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmemesi nedeniyle 1.020.592,42 TL hataya sebebiyet verildiği değerlendirilmiştir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: TÜBİTAK Tarafından Desteklenen Projelerde, Proje İle İlgili Kullanılmak Üzere Ödenen Kurum Hissesi Ödeneğinin Kaydının Yapılmaması

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

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

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

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

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

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

www.balioglu.net

" ……

Kurum hissesi, projenin fiilen yürütüldüğü birim yetkilisinin talebi ve proje yürütücüsünün uygun görüşü ile Ar-Ge faaliyetlerinde kullanılmak üzere bu Esaslar ve Usüller çerçevesinde harcanır. Çok acil ve zorunluluk arz eden durumlarda kurum hissesi proje harcamalarında da kullanılabilir. Harcamaların Ar-Ge kapsamında olması yönündeki sorumluluk kuruma aittir.

.....

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

denilerek bu ödeneğin ne tür harcamalarda kullanılabileceği tanımlanmıştır.

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

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

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

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

2019 Yılı içerisinde başlayan TÜBİTAK Projeleri Kurum Hissesi payı (Rektörlük,

www.balioglu.net

Dekanlık ve Bölüm) ile ilgili olarak Üniversiteye aktarılan tutar 247.181,00 TL ‘ dir.

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

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

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

www.balioglu.net

BULGU 2: Akademik Teşvik Ödeneğine İlişkin İnceleme ve Değerlendirme Süreçlerinde Hatalı Uygulamaların Olması

Pamukkale Üniversitesi 2019 yılı özel bütçesinin incelenmesinde, akademik teşvik ödemelerine esas teşkil eden ve akademisyenler tarafından beyan edilen bilimsel ve sanatsal faaliyetlerin değerlendirilmesinde bazı eksiklerin olduğu tespit edilmiştir.

2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu’nun “Akademik Teşvik Ödeneği” başlıklı Ek 4’üncü maddesinde, her bir takvim yılı için, bir önceki yıla ait ilgili mavzuatta tanımlanan akademik faaliyetlerin esas alınarak öğretim elemanları için yüz puan üzerinden yıllık akademik teşvik puanı hesaplanacağı ifade edilmektedir.

Kanunun vermiş olduğu yetkiye dayanılarak çıkarılan ve 2019 yılında uygulanan 14/05/2018 tarihli ve 2018/11834 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Akademik Teşvik Ödeneği Yönetmeliğinde söz konusu teşvik ödemesine temel teşkil edecek olan puanların nasıl hesaplanacağı, bunlarla ilgili komisyon ve kurulların nasıl oluşacağı, itirazların incelenme yöntemleri detaylı bir şekilde açıklanmıştır.

2019 yılı akademik teşvik ödemelerinde kullanılacak puanların değerlendirildiği dosyaların örneklem yolu ile incelenmesi sonucunda bazı dosyalarda, Yönetmelikte yer alan

şartlara uymadığı halde bazı projelerin, ödüllerin ve patentlerin puanlanarak akademik teşvik ödemesine esas alındığı tespit edilmiştir.

Öğretim üyelerinin bilimsel ve sanatsal çalışmalarını teşvik etmek ve ödüllendirmek amacıyla yürürlüğe giren Yönetmelikteki düzenlemelerin bazen geniş yorumlandığı, bazı faaliyet türlerinin yanlış değerlendirildiği görülmüştür. Akademik teşvik ödeneği ile ulaşılmak istenen amacı gerçekleştirmek, ödemelerin gerçekleşmesinde muhtemel suistimalleri önlemek ve kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımını sağlamak için akademik teşvik ödemeleri için öngörülen inceleme ve değerlendirme süreçlerinin daha etkin ve dikkatli işletilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: İktisadi İşletmenin Üniversite Bünyesinde Çalışan Akademik Personele Huzur Hakkı Adı Altında Ödeme Yapması

Pamukkale Üniversitesi Sosyal Tesis İktisadi İşletmesinden; İktisadi İşletmenin Yönetim ve Denetim Kurulu üyesi olan öğretim üyelerine yasal dayanağı olmadan huzur hakkı ödendiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 128’ nci maddesinde;

“*Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.*”

hükmü yer almıştır.

657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun (DMK) “İkinci Görev Yasağı” başlıklı 87’nci maddesinde;

“*Memurlara;*

a) Bu Kanuna tabi kurumlarda,

b) Sermayesinin tamamı Devlet tarafından verilmek suretiyle kurulan iktisadi kurumlar ile sermayesinin yarısından fazlası Devlete ait bankalarda,

c) Özel kanunlarla veya özel kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan banka ve kuruluşlarda,

ç) Yukarıdaki bentlerde yazılı idare, kuruluş ve bankalar tarafından sermayelerinin

yarısından fazlasına katılmak suretiyle kurulan kuruluşlarla bunların aynı oranda katılmaları ile vücut bulan kurumlarda,

İkinci görev verilemez; bu kurumlardan her ne ad ile olursa olsun para ödenemez ve yarar sağlanamaz.” ,

denilmiş; aynı Kanunun 88’inci maddesinde ikinci görev verilebilecek memurlar ve görevleri belirlenmiştir. Her ne kadar 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu’nda benzer bir hüküm bulunmamakta ise de, bu Kanunun 20’nci maddesinde;

“*Bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümleri uygulanır.”*

denildiğinden yükseköğretim kurumlarında ikinci görev ile ilgili olarak 657 sayılı Kanunda belirlenen kuralların uygulanması gerekmektedir.

13.07.2001 tarih ve 24461 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 631 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Mali ve Sosyal Haklarında Düzenlemeler ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 12’ inci maddesinde ise;

“*Memurlar ve diğer kamu görevlilerinden (...) , kurum ve kuruluşların yönetim kurulu, denetim kurulu, tasfiye kurulu, danışma kurulu üyelikleri ve komisyon, heyet, komite ile benzeri organlarda görev alanlara, kurum içi ve kurum dışı ayrımı yapılmaksızın bu görevlerinden sadece biri için ücret ödenebilir. Bu maddenin uygulanmasında oluşacak tereddütleri gidermeye Maliye Bakanlığı yetkilidir.*” ve

631 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin bu maddesine ilişkin olarak uygulama birliğinin sağlanması ve tereddütlerin giderilmesi amacıyla Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından çıkarılan ve 08.01.2003 tarih ve 24987 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 155 seri no.lu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğinin 5’inci maddesinde;

“*Anayasanın 128’ inci maddesi gereğince memurlar ve diğer kamu görevlilerine yeni bir ödeme veya mali hak getirilebilmesi için bunun miktarı ve esaslarının kanunla düzenlenmesi gerekmektedir. 631 sayılı KHK’nın 12 inci maddesi, söz konusu görevler karşılığında öngörülmüş olan mevcut ödemelerden sadece bir ücret ödenmesine yönelik hüküm içermekle, ilave bir ödeme unsuru getirmemektedir. Dolayısıyla, ilgili mevzuatında ücret verilmesi öngörülmeyen görevler için bu maddeye dayanılarak ilgililere herhangi bir ödemede*

www.balioglu.net

bulunulmaması gerekmektedir."

hükümleri uyarınca da memurlar ve diğer kamu görevlilerinin aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenlenmesi, bu hususlarda yapılan diğer düzenlemelerin de bu kanuna dayanması gerekmektedir.

Pamukkale Üniversitesi Senatosunun 23.09.2016 tarihli kararıyla çıkarılan Pamukkale Üniversitesi Sosyal Tesisleri İktisadi İşletme Yönergesinin 7'nci maddesinin (a) bendinde;

"*Yönetim Kurulu ayda bir toplanır. Başkanın göreceği lüzum üzerine daha sık da toplanabilir. Kararlar karar defterine yazılır. Yönetim Kurulu Başkan ve üyelerine, ayda dörtten fazla olmamak üzere her toplantı günü için (1300) gösterge rakamının memur aylık katsayısıyla çarpımı sonucu bulunacak tutar üzerinden toplantı ücreti ödenir. Tesis yöneticisi (Müdürü) için toplantı yapılsın yapılmasın ayda üç katı şeklinde uygulanır*."

hükümleri bulunmaktadır. Üniversite Senatosu tarafından alınan karara göre çıkarılan Yönergenin 7'nci maddesinin (a) bendi 657 sayılı DMK'ya ve 2914 Sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanununa aykırı olarak düzenlenmiştir.

www.balioglu.net

Anayasanın 128 nci maddesinde belirtilen "*memurlar ve diğer kamu görevlilerine yeni bir ödeme veya mali hak getirilebilmesi için bunun miktarı ve esaslarının kanunla düzenlenmesi gerektiği"* hükmü ve 657 sayılı DMK'nın 87'nci maddesi yok sayılarak Üniversite Senatosu tarafından çıkarılan bir yönergeyle memurlara huzur hakkı ödenmesi mümkün değildir. Bu durum hukukun en temel ilkelerinden olan normlar hiyerarşisine de aykırıdır.

Bununla birlikte İktisadi İşletmenin gelir elde ediyor olması Yönetim ve Denetim Kurulu üyesi olan öğretim üyelerine Huzur Hakkının ödenebileceği anlamına gelmemektedir. Öncelikle yapılan ödemelerin hukuki alt yapısının oluşturulması gerektiği değerlendirilmektedir.

657 sayılı DMK'nın 87'nci maddesinin (b) bendi hükmünden; Üniversite öğretim üyesine, sermayesinin tamamı Üniversiteye ait olan İktisadi İşletmesinden her ne ad altında olursa olsun herhangi bir para ödenemeyeceği ve yarar sağlanamayacağı anlaşılmaktadır..

Bir sonraki denetim yılında söz konusu hususa ilişkin kontrol işlemlerine devam edilecektir.

BULGU 4: İhale Kapsamındaki İşlerin Kısımlara Bölünmesi ve Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Limitlerin Üzerinde Alım Yapılması

İhale kapsamındaki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünerek yapıldığı, bununla beraber Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan mevzuatta belirtilen limitlerin üzerinde alımlar yapıldığı tespit edilmiştir.

A- Üniversitenin mal ve hizmet alımları ile yapım işleri incelendiğinde, ihale kapsamında değerlendirilmesi gereken işlerin kısımlara bölünerek doğrudan teminle veya pazarlıkla gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu ve diğer ihale usullerinin Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabileceği hüküm altına alınmıştır.

4734 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde ayrıca, idarelerin yapılacak ihalelerde rekabet ve saydamlığın sağlanmasından sorumlu olduğu vurgulanmış ve parasal limitlerin altında kalmak amacıyla mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara ayrılamayacağı belirtilmiş; 60'ıncı maddesinde ise, bu ilkelere aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında, ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanacağı; fiil veya davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturması da yapılacağı ve hükmolunacak ceza ile birlikte sebebiyet verdikleri zararın genel hükümlere göre kendilerine tazmin ettirileceği hükme bağlanmıştır.

www.balioglu.net

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22'inci maddesinin 5'inci fıkrasında da açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle temini, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gerektiği belirtilmiştir

Pamukkale Üniversitesinde, özellikle Yapı İşleri ve Teknik Dairesi Başkanlığının doğrudan temin ile yaptırdığı işler incelendiğinde parasal limitin hemen altında kalınarak çok sayıda bakım, onarım, tadilat işleri ve çevre düzenleme işleri yaptırıldığı görülmüştür. 2019 yılı içinde söz konusu Dairede tamamına yakını bakım, onarım ve buna ilişkin malzeme alımı ile çevre düzenleme işi olan toplam değeri 8,9 milyon TL dolaylarında 100 adetten fazla doğrudan

temin yapılmıştır. Bu alımların birçoğunun 2019 yılı 22/d için belirlenen parasal limitin (90.358 TL+ KDV) hemen altında KDV dâhil 100-105 bin TL arasında yoğunlaştığı görülmüştür.

Söz konusu alımlar incelendiğinde;

- Birlikte ihale edilebilecek benzer tadilat işlerinin parasal limitin çok az altında kalınarak parçalara bölünmek suretiyle aynı firmaya yaptırıldığı,

- Aynı ya da birbirine yakın yerlerdeki tadilat, bakım onarım ve çevre düzenlemesi gibi işlerinin parasal limitin altında kalınarak birkaç parçaya bölünerek yaptırıldığı,

- Tek bir firmaya yıl içinde parasal limitin çok az altında kalınarak toplamda yüksek tutarlarda benzer işler verildiği (Örneğin bir firmaya toplamı 2,5 milyon TL civarında 26 adet, bir başka firmaya toplamı 1,2 milyon TL civarında 12 adet bakım, onarım, tadilat ve çevre düzenleme işi),

tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyaçların parçalara bölünmek suretiyle pazarlık ya da doğrudan temin yöntemiyle satın alınması, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerine aykırıdır. İhalenin temel ilkeleri olan rekabet ve saydamlığın ve aynı zamanda kamu yararının en iyi şekilde sağlanması için, yasa ile de zorunlu tutulan açık ihale usulünün uygulanması; pazarlık ve doğrudan temin yöntemine ise istisnai olarak başvurulması gerekmektedir. Bu ilkelere aykırı davranan ilgililer mevzuatta yer aldığı üzere çeşitli cezai müeyyidelere muhatap olabilmektedirler. Özellikle bakım onarım ve tadilat işleri (ivedi ve öngörülmesi mümkün olmayanları hariç), yıllık bir ihtiyaç programı dâhilinde mümkün mertebe birlikte ve toplu olarak planlandıktan sonra Kanun'da yer alan ihale usullerinin uygulanarak temin edilmesine özen gösterilmelidir.

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

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

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

Pamukkale Üniversitesinde 2019 mali yılında doğrudan temin usulü ile yapılan alımların oldukça fazla olduğu, mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde % 10 sınırının aşıldığı tespit edilmiştir. Üniversitenin Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığında 2019 yılında doğrudan temin ile KDV dâhil 8,88 milyon TL mal ve hizmet alımı yapılmış olup %13,87 ile %10'luk limit aşılmıştır. Bu aşıma ilişkin aşım öncesinde ve sonrasında Kamu İhale Kurumundan uygun görüş alınmamıştır.

Kamu İhale Kanunu'nun en temel ilkelerinden birisi de 5 inci madde yer aldığı üzere, ödeneği bulunmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılamayacağıdır. Buna göre bir bütçe yılı içerisinde gerçekleştirilecek olan mal veya hizmet alımı ile yapım işlerinde işin tamamını karşılayacak şekilde ödeneğinin bütçesinde tertip edilmiş olması zorunludur. Burada esas olarak amaçlanan kamu görevlilerinin, bütçe yapıcıların tasarrufu dışında idareyi taahhüt ve borç altına sokmamaları, bütçe ile belirlenmiş ihtiyaçlara yine bütçede öngörülen limitler dâhilinde harcama yapılabilmesini sağlamaktır.

www.balioglu.net

Yukarıda mevzuat hükümleri açıkça belirtildiği üzere; ivedi ve öngörülmesi mümkün olmayanları hariç bakım-onarım ve tadilat işlerinin yıllık olarak bir ihtiyaç programı çerçevesinde tespit edildikten sonra ihale edilmek suretiyle temin edilmeye çalışılması, mecbur kalındığı durumlarda Kamu İhale Kanunu'nun 21/f ve 22/d hükümlerinde belirtilen parasal limitler dâhilinde pazarlık ve doğrudan temin usulü ile yapılacak alımlar için aynı Kanun'da belirlenen sınırlara uyulması, sınırın aşılması gerekiyorsa da uygun görüş için Kamu İhale Kuruluna zamanında müracaat edilmesi ve bu görüş alınmadan alım yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 5: Pamukkale Üniversitesi Bünyesinde Kurulan Teknokent Yönetici Şirketten Üniversite Personeline Maaş Ödemesinde Bulunulması

Pamukkale Üniversitesi personel ödemelerinin incelenmesinde; Üniversitenin %73'lük hisse bedeli ödeyerek ortak olduğu Pamukkale Teknokent Yönetici Şirketten Üniversite üst yöneticisine genel müdür maaşı, Üniversiteye mensup bir öğretim üyesine de genel müdür yardımcısı unvanıyla maaş ödendiği tespit edilmiştir.

2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanununun 20'nci maddesinde;

"Bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümleri uygulanır."

denildiğinden yükseköğretim kurumlarında ikinci görev ile ilgili olarak 657 sayılı Kanunda belirlenen kuralların uygulanması gerekmektedir.

657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 28'inci maddesine göre, *"Memurlar Türk Ticaret Kanunu'na göre (tacir) veya (esnaf) sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamaz, ticaret ve sanayi müesseselerinde görev alamaz, ticari mümessil veya ticari vekil veya kolektif şirketlerde ortak veya komandit şirkette komandite ortak olamazlar".* Kısaca devlet memurları gerçek gelir vergisi mükellefi olup tacir veya esnaf olamazlar. Bütün şirketlere ortak olabilirler ama ortak oldukları şirkette yönetici yani müdür olamazlar. Memurlar anonim şirkete ortak olabilirler. Ancak memurlar ortağı olduğu anonim şirketin yönetim ve denetim kurullarında görev alamazlar. Bu şirketin personeli sayılacak bir görev yapamaz ve şirketin kanuni temsilciliğini yürütemezler.

www.balioglu.net

Mezkur Kanununun "İkinci Görev Yasağı" başlıklı 87'nci maddesinde;

"Memurlara;

a) Bu Kanuna tabi kurumlarda,

b) Sermayesinin tamamı Devlet tarafından verilmek suretiyle kurulan iktisadi kurumlar ile sermayesinin yarısından fazlası Devlete ait bankalarda,

c) Özel kanunlarla veya özel kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan banka ve kuruluşlarda,

ç) Yukarıdaki bentlerde yazılı idare, kuruluş ve bankalar tarafından sermayelerinin yarısından fazlasına katılmak suretiyle kurulan kuruluşlarla bunların aynı oranda katılmaları ile vücut bulan kurumlarda,

İkinci görev verilemez; bu kurumlardan her ne ad ile olursa olsun para ödenemez ve yarar sağlanamaz."

denilmiş; aynı Kanunun 88'inci maddesinde ikinci görev verilebilecek memurlar ve görevleri belirlenmiştir.

13.07.2001 tarih ve 24461 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 631 sayılı "Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Mali ve Sosyal Haklarında Düzenlemeler ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin 12' inci maddesinde ise;

"Memurlar ve diğer kamu görevlilerinden (...) , kurum ve kuruluşların yönetim kurulu, denetim kurulu, tasfiye kurulu, danışma kurulu üyelikleri ve komisyon, heyet, komite ile benzeri organlarda görev alanlara, kurum içi ve kurum dışı ayrımı yapılmaksızın bu görevlerinden sadece biri için ücret ödenebilir. Bu maddenin uygulanmasında oluşacak tereddütleri gidermeye Maliye Bakanlığı yetkilidir." ve Kararnamenin bu maddesine ilişkin olarak uygulama birliğinin sağlanması ve tereddütlerin giderilmesi amacıyla Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından çıkarılan ve 08.01.2003 tarih ve 24987 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 155 seri no.lu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğinin 5'inci maddesinde;

"Anayasanın 128 inci maddesi gereğince memurlar ve diğer kamu görevlilerine yeni bir ödeme veya mali hak getirilebilmesi için bunun miktarı ve esaslarının kanunla düzenlenmesi gerekmektedir. 631 sayılı KHK' nin 12' inci maddesi, söz konusu görevler karşılığında öngörülmüş olan mevcut ödemelerden sadece bir ücret ödenmesine yönelik hüküm içermekle, ilave bir ödeme unsuru getirmemektedir. Dolayısıyla, ilgili mevzuatında ücret verilmesi öngörülmeyen görevler için bu maddeye dayanılarak ilgililere herhangi bir ödemede bulunulması gerekmektedir."

hükümleri uyarınca da memurlar ve diğer kamu görevlilerinin aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenlenmesi, bu hususlarda yapılan diğer düzenlemelerin de bu Kanunlara dayanması gerekmektedir.

Pamukkale Teknokent Yönetici Şirketinin 07.12.2016 tarih 2016/44 sayılı ve 13.07.2017 tarihli Yönetim Kurulu Kararı ile Pamukkale Teknokent Yönetici Şirketinde görev alan Üniversitenin üst yöneticisine genel müdür, Üniversitede görevli Öğretim Üyesine de genel müdür yardımcısı maaşı ödemelerine başlanmıştır. (2019 yılı itibariyle her ay Genel Müdür 11.000 TL Genel Müdür Yardımcısı 9.000 TL ücret almaktadır.)

4691 sayılı Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Kanununun "Personel" başlıklı 7'inci maddesinde;

"...

www.balioglu.net

Kamu kurum ve kuruluşları ile üniversite personelinden Bölgede yer alan faaliyetlerde araştırmacı ve idari personel olarak hizmetine ihtiyaç duyulanlar, çalıştıkları kuruluşların izni ile sürekli veya yarı zamanlı olarak çalıştırılabilirler. Yarı zamanlı görev alan öğretim üyesi, öğretim görevlisi, araştırma görevlisi ve uzmanların bu hizmetleri karşılığı elde edecekleri gelirler, üniversite döner sermaye kapsamı dışında tutulur. Sürekli olarak istihdam edilecek personele kurumlarınca aylıksız izin verilir ve kadroları ile ilişkileri devam eder.

...” hükmü yer almaktadır.

Buna göre Araştırmacı ve İdari personel olarak yarı zamanlı görev alacakların Kurumlarından izinli, sürekli olarak istihdam edileceklerin de Kurumlarınca aylıksız izinli sayılmaları gerekmektedir. Her iki durumda da Rektörün ve Üniversitede görevli Öğretim Üyesine Pamukkale Teknokent Yönetici Şirketinden mevcut unvanları ile görev almaları uygun olmayacaktır.

Teknoloji Geliştirme Bölgeleri Uygulama Yönetmeliğinin 14’üncü maddesinde Yönetici Şirketin görevleri 17 fıkra ve fıkraların alt bentleri halinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Bu görevler süreklilik arz eden bir fiili çalışma zorunluluğu getirmektedir. Üniversite Rektörünün Teknokent Yönetici Şirket Genel Müdürlüğü görevi ile rektörlük görevini birlikte sürdürmesi ve Üniversitedeki Öğretim Üyesi personelin Genel Müdür Yardımcısı olarak ayrıca çalışması 2547 sayılı Kanunun ruhuna aykırılık teşkil etmektedir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanununun “Kapsam ve Sınırlar” başlıklı 371’inci maddesine göre, Şirketi temsil yetkisinin kapsamı, “şirketin amacına ve işletme konusuna” giren her çeşit işler ve hukukî işlemlerdir.

Adı geçen Kanuna göre Teknokent Yönetici Şirketi tarafından düzenlenecek belgelerde “şirketin merkezinin”, “sicile kayıtlı olduğu yerin” ve “ticaret sicili numarasının” gösterilmesi zorunludur. Şirket adına imza atmaya yetkili olanlar ise, şirketin unvanı altında imza atarlar. Temsile veya yönetime yetkili olanların, görevlerini yaptıkları sırada işledikleri haksız fiillerden şirket sorumlu olmakla birlikte şirket bu kişilere rücû edebilecektir. İlgili madde değerlendirildiğinde şirketi temsil eden genel müdürlük unvanı tamamen ticari faaliyet tanımı içerisindedir. Sonuç olarak, mevzuat ve yapılan açıklamalar uyarınca yasal dayanağı olmadan Üniversite üst yöneticisinin Pamukkale Teknokent Yönetici Şirketinde süreklilik arz eden ve fiilen yapılan Genel Müdürlük ve Öğretim Üyesinin Genel Müdür Yardımcılığı görevini alamayacağı gibi maaş ödemesinde de bulunulamayacağı değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

Bununla birlikte Pamukkale Teknokent Yönetici Şirketinin %73 sermaye ortağı ve Genel Müdürlük ünvanı için lisans derecesinde üniversite mezunu olma şartının olması o makama Rektörün atanabilmesi için yeterli bir gerekçe olamayacağı gibi Genel Müdür yardımcılığı için Üniversiteden bir Öğretim Üyesinin görevlendirilebileceği anlamına da gelmemektedir. 7243 sayılı Kanun ile yapılan değişikliğin tereddütleri gidermeyi amaçladığı, Kamu İdaresince yorumlandığı şekli ile önceki uygulamaların kabul edilebilir olduğu kanaatini teyit etmediği değerlendirilmektedir.

15.04.2020 tarih ve 31102 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 7243 sayılı Yükseköğretim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 10'uncu maddesinde, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin (f) fıkrasına yapılan ekleme ile Rektör, rektör yardımcısı ve genel sekreterler için döner sermaye gelirleri dışında üniversitenin; teknokent, teknopark, teknoloji transfer ofisi, iktisadi işletmeler ve iştirakleri gibi gelir getirici müesseseler ve birimleri sebebiyle ayrıca huzur hakkı, yönetici payı, koordinatörlük, danışmanlık ve benzeri ücret ödenemez hükmü getirilmesiyle, Üniversite üst yöneticisi olarak Rektöre Pamukkale Teknokent Yönetici Şirketi Genel Müdürlüğü görevi dolayısıyla maaş ödenemeyeceği hususu kesinleşmiştir.

www.balioglu.net

Bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak 15.04.2020 tarihli 7243 sayılı "Yükseköğretim Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"un 10'ncu maddesinde yapılan değişiklik ile 2547 sayılı Kanunun 58'inci maddesine eklenen (f) fıkrası çerçevesinde Rektörün Pamukkale Teknokent Yönetici Şirketindeki Genel Müdürlük görevi dolayısıyla yapılan maaş ödemesi Teknokent Yönetici Şirketi tarafından durdurulmuştur.

Ancak, her ne kadar Rektöre ödenen maaş 2020 yılı içinde durdurulmuş olsa da Öğretim Üyesine ödenen Genel Müdür Yardımcılığı maaşı devam etmekte olup, bununla birlikte 2019 yılı içerisinde Genel Müdür ve Genel Müdür Yardımcılığı için Rektör ile Öğretim Üyesine yapılan ödemeler için herhangi bir işlem yapılmamıştır.

Bu itibarla 2019 yılı için Pamukkale Teknokent Yönetici Şirketinde Rektör ve Öğretim Üyesinin, Genel Müdür ve Genel Müdür Yardımcılığı görevlerinde bulunamayacakları gibi bu görevlerinden dolayı maaş da alamayacakları değerlendirilmektedir.

BULGU 6: İktisadi İşletmenin Hukuki Alt Yapısında Eksiklikler Olması

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

edilmiştir.

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

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

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

www.balioglu.net

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

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

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinin (d) bendi uyarınca bir özel bütçeli kuruluş olan Üniversitenin doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip bulunduğu her çeşit kuruluş, müessese, birlik, işletme ve şirketler bu Kanuna tabidir.

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

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

Kamu idaresi İktisadi İşletmenin vergisel boyutu ve yarattığı istihdam imkanlarını belirtirken, bulguda mevzubahis yapılan hukuki altyapı ile ilgili herhangi bir açıklamaya yer vermemiştir. Bulguda belirtildiği üzere fiili bir ihtiyaç dolayısıyla ortaya çıkmasına rağmen mevcut hali ile bu işletmelerin gerek Pamukkale Üniversitesinde gerekse de diğer yükseköğretim kurumlarında hukuki statüsü, buralarda kimlerin görevlendirilebileceği gibi esasen kanun veya kanunun verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılması gereken diğer hukuki dayanaklarının eksik olduğu tespit edilmiştir. Bu durum esasen ticari esaslara göre işlem yapması gereken bir kuruluşun tam manasıyla bu fonksiyonunu yerine getirememesine neden olmaktadır.

www.balioglu.net

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

BULGU 7: Süresi Dolan Teminat Mektuplarının Hesaplarda Tutulmaya Devam Edilmesi

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

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

işlemlerin yanı sıra, teminatların süresi dolmadan idarelerce alınacak önlemler sıralamıştır.

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

www.balioglu.net

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

Muhasebe kayıtlarında gösterilen teminat mektupları ile ilgili olarak; 2019 Aralık ayı sonu itibariyle 910 ve 911 Hesaplarında kayıtlı teminat mektuplarından 3.338.193,41 TL'lik kısmının süresinin dolduğu ancak 2019 yılına ait mali tabloya yansıdığı anlaşılmıştır.

İdarelerin yapım işleri ve bu işler dışındaki işlerden dolayı aldıkları teminat mektuplarının süresini takip etmeleri, yukarıda sayılan mevzuat hükümlerine göre işlem tesis ederek bu teminatları hesaplarda bekletmemeleri gerekmektedir. Bulgudaki tespitlere iştirak edilerek, teminat mektubu sürelerinin takibinin dikkatli bir şekilde yapılması için ilgili birimler bilgilendirilmiş olup, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 8: Avans Olarak Mutemetlere Verilen Tutarların İş Tamamlandıktan Sonra Kapatılmasında Yeterli Kanıtlayıcı Belgelerin Sunulmaması

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

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

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

www.balioglu.net

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

Üniversitede, avans ödemek suretiyle yapılacak harcamalarda mutemet görevlendirmelerinin ve ön ödemelerin ilgili mevzuatına göre yapılması, sonunda da harcamaya ilişkin kanıtlayıcı belgelerin temin edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 9: Üniversitenin İç Kontrole İlişkin Faaliyetlerinde Yerine Getirilmeyen Bazı Noksanlıkların Bulunması

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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55 inci maddesinin verdiği yetkiye dayanarak Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde iç kontrolün beş bileşeni sayılmış, bu bileşenlere yönelik 18 İç Kontrol Standardı ve 79 Genel Şart belirlenmiş, kapsam dâhilindeki idarelerden mevcut iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere iç kontrol uyum eylem planı hazırlamaları istenmiştir. Pamukkale Üniversitesinde iç kontrol sistemi kapsamında hazırlanan "*Pamukkale Üniversitesi Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı*" 07.04.2009 tarihli Rektörlük oluru ile yürürlüğe girmiştir.

www.balioglu.net

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

- Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik herhangi bir insan kaynakları politikasının belirlenmediği ve düzenlemenin yapılmadığı tespit edilmiştir. Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne göre; personelin yeterliliği ve performansı bağlı olduğu yöneticisi tarafından en az yılda bir kez değerlendirilmeli ve değerlendirme sonuçları personel ile görüşülmelidir. Personel istihdamı, yer değiştirme, üst görevlere atanma, eğitim, performans değerlendirmesi, özlük hakları gibi insan kaynakları yönetimine ilişkin önemli hususlar yazılı olarak belirlenmiş olmalı ve personele duyurulmalıdır.

- Hassas görevlere ilişkin prosedürlerin belirlenmediği tespit edilmiştir. Kamu İç Kontrol Rehberi'nde; Kamu yönetiminde yürütülen görevlerden bazılarının, diğer görevlerle kıyaslandığında, gerek doğası gerekse de idarenin itibarı, yolsuzluk riski, gizli bilgilerin açığa çıkarılması ve benzeri yönlerden çok daha büyük önem taşıdığı, bu yüzden kurumda hassas görevlerin belirlenmesi gerektiğinden bahsedilmiştir. Belirlenen kriterlere göre hassas görevler

tespit edilmeli, tanımlanan risklerin etkisini azaltmak için özel kontrol mekanizmaları (rotasyon, yedek personel görevlendirme vb.) geliştirilerek risk seviyesinde meydana gelen değişiklikler gözden geçirilmelidir.

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

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

www.balioglu.net

- Üniversitedeki iç denetçi sayısının iç denetim fonksiyonunu kurumun tüm birimlerinde kapsamlı ve etkin bir biçimde yerine getirilebilmesi noktasında yetersiz kaldığı anlaşılmıştır. İç denetim fonksiyonun sağlıklı yerine getirilebilmesi için kurum büyüklüğü dikkate alınarak oluşturulmuş olan iç denetçi kadrolarına yeterli sayıda atamanın yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

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

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**
Binaların Ömrünü Uzatan Tadilat İşlerine İlişkin Tutarların Binaların Maliyetlerine Eklenmek Yerine Giderler Hesabına Kaydedilmesi;	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Binaların ömrünü uzatan tadilat işlerine ilişkin tutarlardan 34.000 TL yi aşan harcamalar binalar hesabına alınmaktadır.
Üniversite Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Pazarlık Usulü İle Kiraya Verilmesi ;	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Üniversite mülkiyetinde bulunan taşınmazların kiralama işlemleri ile ilgili mevzuat (yönerge) hazırlık çalışması devam etmektedir. 2019 yılı içerisinde yapılan kiralama ihalelerinde 2886 Sayılı Kanunun 45'inci maddesi uyarınca işlemlerin yapıldığı

www.balioglu.net

			görülmüştür. Bu bağlamda mülkiyeti üniversiteye ait olan ; - Buldan MYO Kantini 26.11.2019 tarihinde 2886 Sayılı Kanunun 45'inci maddesi, - Sarayköy MYO Kantini 25.10.29 tarihinde 2886 Sayılı Kanunun 45'inci maddesine göre ihaleye çıkılmış, katılan olmadığından. 03.12.2019 tarihinde 2886 Sayılı Kanunun 51/g maddesine göre işlem yapılmıştır. (11.12.2019 tarihli sözleşme) - ATM yeri kiralanmasında, işin özelliğinden dolayı 2886 Sayılı Kanunun 51/g maddesi uygulanmıştır.

www.balioglu.net

			- 09.12.2019 tarihinde yapılan kantin-kafeterya kiralama işinde ise, kiralanan alanların çoğu Maliye Hazinesi olduğu için 2886 Sayılı Kanunun 51/g maddesi ile ihale işlemi yapılmıştır.
Üniversiteye Ait Arazi ve Arsaların Üzerine Yapılan Binaların Tapu Kayıtlarında Cins Tashihlerinin Yapılmaması;	2018	Kısmen Yerine Getirildi	2019 yılında 3194 sayılı İmar Kanununun geçici 16. Maddesi doğrultusunda Yapı Kullanma İzni olmayan binalar için İmar Barışı ile Yapı Ruhsatı ve Yapı Kullanma İzinleri alınmıştır. Cins tahsisi işlemi için kadastro ve tapu işlemleriyle ilgili yapılması gereken iş ve işlemler hizmet alımı yoluyla yapılacağından cins tashihi işlemlerine ödenek

www.balioglu.net

			durumuna göre başlanacağı ifade edilmiştir.
İç Kontrol Sisteminin Kurulması, Uygulanması, İzlenmesi ve Geliştirilmesi Yönünde, Yürürlükteki İç Kontrol Mevzuatı Gereklerinin Tam Olarak Yerine Getirilmemesi,	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Üniversite Senatosu tarafından 28.06.2019 tarihinde kabul edilen "Pamukkale Üniversitesi İç Kontrol Sistemi Yönergesi"ne uygun olarak Üniversite İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlık çalışmalarının bitmek üzere olduğu ve daha sonraki süreçte uyum eylem planındaki tarihlere uyumlu olarak eylemlerin gerçekleştirileceği ifade edilmiştir. Söz konusu husus; Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü

www.balioglu.net

			Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde yer alan "Bulgu 8" de tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Pamukkale Üniversitesine Tahsis Edilen Taşınmazların "Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar" Ayrıntı Kodunda Takip Edilmemesi;	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Üniversiteye tahsis edilen taşınmazlar "Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar" ayrıntı kodunda takip edilmektedir.
Üniversiteye Ait Arazilerin Güncel Envanter Kayıtlarının Yapılmaması, Muhasebe Kayıtlarına Güncel Bilgilerin Yansıtılmaması, Dolayısıyla Muhasebe Kayıtlarının Doğru Bilgi Vermemesi,	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Üniversiteye Ait Arazilerin Güncel Envanter Kayıtları Yapılmıştır.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

PAMUKKALE ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2019 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 37**
2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 40**
3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 40**
4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 40**
5. **DENETİM GÖRÜŞÜ 41**
6. **DENETİM BULGULARI 41**
7. **EKLER 47**

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

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

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Pamukkale Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, döner sermaye kapsamına giren faaliyetlerini gerçekleştirmek amacıyla 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Döner sermaye" başlıklı 58'inci maddesinin (a) bendinin birinci fıkrasına istinaden 1994 yılında kurulmuştur. Daha sonra İşletme, 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58. Maddesine Göre Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Kuruluş" başlıklı 2'nci maddesine istinaden yürürlüğe konulan Pamukkale Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği'yle 2000 yılında yeniden yapılandırılmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Faaliyet alanları" başlıklı 2'nci maddesiyle, İşletme faaliyet alanına giren iş ve hizmetler;

a) Yükseköğretim kurumları dışındaki kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişiler tarafından istenecek bilimsel görüş, proje, araştırma ve benzeri hizmetleri yapmak, ayrıca kurs, seminer ve sempozyumlar düzenlemek,

b) Güzel Sanatlarla ilgili senaryo, prodüksiyon, tiyatro, film, video, slayt, fotoğraf, reklam, ilan, yayın, röleve, sergi, fuar ve restorasyon faaliyetlerinde bulunmak, eğitim ve benzeri programları yapmak ve bunlarla ilgili rapor düzenlemek,

c) Klinik, poliklinik, ameliyathane, laboratuvar ve atölyelerde yapılacak her çeşit muayene, analiz, deney, tahlil, ameliyat, ölçme, tetkik, tedavi, hemşirelik, hasta bakıcılık, bakım, üretim ile ilgili iş ve benzeri hizmetler yapmak, sağlık tesislerinde önceden açılmış olan eczaneleri işletmek ve sağlık birimleri ile ilgili eğitim programları düzenlemek,

d) Fiziksel, kimyasal, biyolojik, mikrobiyolojik, toksikolojik, çevre kirliliği ve insan sağlığı ile ilgili analiz ve danışmanlık yapmak ve bunlarla ilgili raporlar düzenlemek,

e) Teknik bilimlerle ilgili olarak tasarım, modelleme, denetim, basım, tekstil, mekanik deneyler, kalite kontrol hizmetleri ve her türlü mekanik, elektrik ve elektronik makine ve cihazlarla ilgili bakım-onarım, proje ve üretim işlerini ifa etmek ve bunlarla ilgili raporlar ve eğitim programları düzenlemek,

f) Beden eğitimi, spor ve antrenörlük alanında, eğitim programları, yarışmalar, antrenörlük programları düzenlemek, organizasyon yapmak, bu amaçla ilgili spor tesislerini

www.balioglu.net

işletmek, turizm ve otelcilik ile ilgili eğitim programları yapmak ve bu amaçla ilgili tesisler işletmek,

g) Sosyal bilimlerle ilgili, fizibilite etüdü, proje değerlendirme ve geliştirme, seminer, kongre, konferans, iş organizasyonu, hukuk danışmanlığı, hukuki görüş, yabancı dil, çeviri, bilgi işlem ve sosyal bilimlerle ilgili diğer eğitim programları, iş ve hizmetlerini yapmak, bunlarla ilgili yayınlar yapmak,

h) Mevcut fiziki kapasiteyi değerlendirerek birimlerin faaliyet alanlarıyla ilgili mal ve hizmet üretmek ve elde edilen ürünleri önceden Rektörün onayı alınmak suretiyle pazarlamak ve satmak,

ı) Eğitim bilimleriyle ilgili her türlü fizibilite etüdü, proje değerlendirme-geliştirme, araştırma ve geliştirme faaliyetinde bulunmak, seminer, kongre, konferans, kurs, iş organizasyonu düzenlemek, eğitim bilimleriyle ilgili diğer eğitim programları, iş ve hizmetleri yapmak, ilgili yayınlar yapmak,

olarak belirlenmiştir.

www.balioglu.net

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

İşletme yönetimi ve teşkilatı, yönetim kurulu (Üniversite Yönetim Kurulu), yürütme kurulu, üst yönetici (Rektör), işletme müdürü, işletme müdür yardımcısı, harcama yetkilileri, gerçekleştirme görevlileri, veznedar, taşınır kayıt ve kontrol yetkilileri, mutemetler, memurlar ve işçilerden oluşmaktadır. İşletme bünyesinde 19 birim faaliyet göstermektedir.

Kurumun saymanlık hizmetleri, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı Pamukkale Üniversitesi Döner Sermaye Saymanlığı tarafından yürütülmektedir.

İşletme Müdürlüğünde memur statüsünde 1 kişi tabip, 58 kişi hemşire, 8 kişi ebe, 13 kişi sağlık memuru, 18 kişi sağlık teknikeri, 2 kişi laborant, 3 kişi tekniker, 2 kişi teknisyen ve 1 kişi hizmetli ve 980 kişi işçi olarak görev yapmaktadır.

İşletmenin, T.C. Milli Eğitim Bakanlığı, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu ve Yükseköğretim Kurulu ile ilişkisi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

İşletmenin gelir bütçesi, Mal ve Hizmet Gelirleri, Alınan Bağış ve Yardımlar ve Diğer

Gelirlerden; gider bütçesi ise, Personel Giderleri, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri, Mal ve Hizmet Alım Giderleri, Cari Transferler, Sermaye Giderleri ve Ek Ödemeden oluşmaktadır.

2019 Mali Yılı İşletme bütçesinde gelir ve gider kalemlerinin toplamı, birbirine eşit olup, 466.883.451,00 TL'dir.

2019 yılı bilançosunda İşletmenin ödenmiş sermayesi 1.769.292,83 TL, toplam aktif büyüklüğü 69.152.225,23 TL'dir. 2019 yılında 282.198.540,06 TL net gelir hasılatı olan döner sermaye işletmesi, yılı 98.417.948,51TL dönem net zararı ile kapatmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

www.balioglu.net

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

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

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

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi

kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve gelir tablosuna verilmiştir.

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

www.balioglu.net

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

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

6. DENETİM BULGULARI

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

www.balioglu.net

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

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

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

A) Üniversite Hastanesinin Mali Yapısına İlişkin Bilgiler

Üniversite Sağlık Uygulama ve Araştırma Hastanesinin 2016, 2017, 2018 ve 2019 yıllarına ait Mizan Cetvelleri, Bilançoları ile Gelir Tablolarının analitik olarak son dört yılının

incelenmesi sonucunda;

Hastane Döner Sermaye İşletmesinin 320 Satıcılar Hesabındaki tutarların, 2016, 2017, 2018 ve 2019 yıllarında sırasıyla; 2016 yılı 78.465.757,13 TL, 2017 yılı 88.490.878,65 TL, 2018 yılı 116.656.739,79 TL ve 2019 yılı 238.926.454,03 TL (T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı vasıtasıyla yapılandırılan 18.369.356,93 TL ile birlikte 257.295.810,96 TL) olduğu; bu borçları ödeyecek olan varlıkların (Kasa, Banka ve Alacak Hesapları) toplamı ise yıllar itibariyle 2016 yılı 36.847.123,87 TL, 2017 yılı 19.310.011,44 TL, 2018yılı 11.423.938,04 TL ve 2019 yılı 10.627.900,62 TL olduğu ve Satıcılar Hesabı haricinde de bazı kısa ve uzun vadeli yabancı kaynakların (borçların) bulunduğu, tespit edilmiştir.

Yapılan incelemede; Hastane Döner Sermaye İşletmesinin, satın aldığı ilaç ve tıbbi malzemelerin ödemesini, 2015 yılında zamanında yapabilmekte iken, 2019 yılına gelindiğinde bu durumun ortadan kalktığı; borç stokunun sürekli bir şekilde artmasının sonucu olarak ödeme vadelerinin, ortalama 24 aya kadar uzadığı, anlaşılmıştır.

Yine Hastane Döner Sermaye İşletmesinin 2016, 2017, 2018 ve 2019 yılı zararlarının, sırasıyla 2016 yılında 23.717.018,79 TL, 2017 yılında 29.076.979,14 TL, 2018 yılında 64.399.732,02 TL ve 2019 yılında 98.688.239,40 TL olduğu tespit edilmiştir.

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

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

Ayrıca bu durum, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin (i) bendinin, "*Döner sermaye işletmesi faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde, kaynakların*

www.balioglu.net

ekonomik, verimli ve tasarruflu kullanılması esastır. Yapılacak olan ödemelerde gelir-gider dengesinin gözetilmesi zorunludur." hükümlerine de aykırılık teşkil etmektedir.

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

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

Bu konuyla ilgili olarak 17 Nisan 2020 tarih ve 7244 sayılı "Yeni Korona Virüs (COVID-19) Salgınının Ekonomik ve Sosyal Hayata Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"un 4'üncü maddesi ile eklenen 4/11/1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunun Ek 45'inci maddesinde:

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

Denilmektedir.

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

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

Üniversite Sağlık Araştırma ve Uygulama Merkezi Hastanesinde ayaktan veya yatarak tedavi gören ve genel sağlık sigortası prim borcu olduğu için sağlık hizmetlerinden ücretsiz yararlanma koşulu taşımayan Türk vatandaşları ile bunların bakmakla yükümlü oldukları

www.balioglu.net

kişilerin tedavi masraflarının, getirilen muafiyetler nedeniyle Sosyal Güvenlik Kurumuna (SGK) fatura edilememesinin; en önemli gelir kaynağı SGK'dan tahsil edilen tedavi ücretleri olan ve bu gelirler ile giderlerini karşılayan Üniversite Hastanesi Döner Sermaye İşletmesinin mali yapısının sürdürülebilirliğine olumsuz etki yaptığı tespit edilmiştir.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 1'inci maddesinin 1'inci fıkrasında; "*Kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmaz"* denildikten sonra aynı maddenin altıncı fıkrasında *"Cumhurbaşkanı 1'inci fıkra hükmünden muaf tutulacak kişi veya kurumlan tespit etmeye yetkilidir*" hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen Kanun maddesi uyarınca döner sermayeli işletmeler bünyesinde faaliyet gösteren üniversite sağlık, araştırma ve uygulama hastaneleri tarafından verilen sağlık hizmetleri ücret karşılığı yerine getirilmekte olup bu hizmetlerden sosyal güvencesi olmayanların ve aile fertlerinin ücretsiz yararlanabilmeleri, genel sağlık sigortası primi ödemeleri koşuluna bağlanmıştır. Bununla birlikte 2015 yılından 2018 yılına kadar Bakanlar Kurulunca yapılan düzenlemeler ve en son 28.03.2019 tarih ve 859 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile 31.12.2019 tarihine kadar, genel sağlık sigortası primi borcu olup sağlık hizmetlerinden yararlanamayan vatandaşlar ile aile fertleri, 4736 sayılı Kanun'un 1 'inci maddesinin 1'inci fıkrası hükmünden muaf tutulmuşlardır.

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

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

www.balioglu.net

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

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

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

Pamukkale Üniversitesi Sağlık, Araştırma ve Uygulama Hastanesinin; 2015- 2019 yılları içinde, genel sağlık sigortası prim borcu bulunan ve muafiyetten yararlanan toplamda 9.702 kişiye 2.068.100,00 TL tutarında tedavi hizmeti verdiği tespit edilmiştir.

Gelirlerinin neredeyse tamamı SGK'dan tahsil edilen tedavi ücretlerinden oluşan ve bu gelirlerle; ilaç, tıbbi malzeme, cihaz alımlarına dayalı giderlerini karşılayan Üniversite Sağlık, Uygulama ve Araştırma Hastanesi Döner Sermaye İşletmesinin, sözü edilen muafiyetler kapsamında 2.068.100,00 TL tutarında sağlık hizmeti sunduğu ancak söz konusu hizmet bedellerinin faturalandırılamaması nedeniyle mali yapısının olumsuz etkilendiği görülmüştür.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

7. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
"Diğer Çeşitli Alacaklar Hesabında" Kayıtlı Alacağın Takibi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	"Diğer Çeşitli Alacaklar Hesabında 618.071,00 TL'lik kayıtlı alacağın takibi Üniversitenin Hukuk Müşavirliğince gerekli yasal yollara başvurularak sürdürülmektedir. Ayrıca, Pamukkale Üniversitesi Yüzme Spor Kulübünün 2016 yılından itibaren Pamukkale Üniversitesi ile bir bağı kalmamıştır. Bu Kulübe ait öğrenciler 2016 yılından itibaren Pamukkale Üniversitesi Şehit Ömer Halisdemir

www.balioglu.net

			Spor Bilimleri Araştırma ve Uygulama Merkezi kurs ücretlerine tabi tutularak kullanmaktadırlar. Pamukkale Üniversitesi Yüzme Spor Kulübü yetkilileri ile Üniversite yetkilileri görüşüp Pamukkale Üniversitesi ön adını kullanmalarının raporda belirtildiği üzere menfaat sağlayıcı bir eylem teşkil ettiği belirtilmiştir. Kulüp yetkilileri derhal isim değişikliğine gideceklerini belirtmişlerdir. Konuya ilişkin olarak ilgili kurumun 01.02.2019 tarihli genel kurul bildiriminde isim değişikliği başvurusu yaptığı

www.balioglu.net

			bunun da DERBİS sisteminde kayıtlı olduğu, eksik imzalar ve belgeler nedeniyle işlem sürecinin devam ettiği, bu eksikliklerinde ilk yönetim kurulu toplantısında tamamlanacağı bilgisinin kulüp yöneticilerinden edinildiği, konunun takibinin ehemmiyetle yapılacağı ifade edilmiştir.
Sürekli Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezinde Uzaktan Eğitim Yöntemiyle Eğitim Hizmeti Sunulması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	T.C. Sayıştay Başkanlığının 2018 Yılı Denetim Raporuna istinaden PAÜSEM 2019 yılında ilgili hizmet alım ile yapılan kursları ve Uzaktan Eğitim kurslarını düzenlememektedir.
Üniversite Hastanesinin Mali Yapısının Bozulması	2018	Yerine Getirilmedi	Üniversite Sağlık, Uygulama ve Araştırma Hastanesinin mali yapısının bozulması

www.balioglu.net

			ile ilgili hususların tamamı, yerinde ve geçerli gerekçelerdir. Ancak; bu mali yapıyla Hastanenin, nitelikli ve kaliteli sağlık hizmeti sunmaya uzun süre devam etmesi olanaksızdır. Bu itibarla; mevcut zararın azaltılması ya da tamamen ortadan kaldırılması ve Hastanenin sağlıklı bir mali yapıya kavuşturulması için yetkili merciler nezdinde gerekli girişimlerin bulunulmasının doğru olacağı düşünülmektedir. Söz konusu husus; Denetim Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde yer alan "Bulgu 1" de tekrar

www.balioglu.net

			bulgu konusu yapılmıştır.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

PAMUKKALE ÜNİVERSİTESİ

2019 YILI

SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **50**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **50**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **51**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **51**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **51**

6. **DENETİM BULGULARI** **52**

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu rapor, Pamukkale Üniversitesi'nin 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.

Pamukkale Üniversitesi'nin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıda sayılan dokümanlar denetlenmiştir:

- 2019 - 2023 dönemine ait Stratejik Plan
- 2019 Yılı Performans Programı
- 2019 Yılı İdare Faaliyet Raporu
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri

Pamukkale Üniversitesi'nin 2019 yılı performans denetimi kapsamında yapılan incelemeler sonucunda Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporlarının mevcut olduğu ve bunların mevzuatta öngörülen şartları taşıdığı 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.

www.balioglu.net

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, Pamukkale Üniversitesi'nin hazırlayıp yayımlamış olduğu 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, Pamukkale Üniversitesi'nin hazırlamış olduğu 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.

2019 - 2023 dönemine ilişkin Stratejik Planın performans denetim kriterleri kapsamında değerlendirilmesi sonucunda; mevcudiyet ve zamanlılık kriterini sağladığı, sunum kriteri açısından Rehber çerçevesinde genel olarak tüm başlıkları kapsadığı sonucuna varılmıştır.

Planda çok sayıda amacın belirlendiği, amaçların gerçekleştirilmesine yönelik gerçekçi spesifik ve ulaşılabilir hedefler belirlendiği ve çıktıların ölçülebildiği görülmüştür.

2019 yılı Performans Programının denetim kriterleri kapsamında mevcudiyet, zamanlılık kriterini sağladığı, sunum kriteri açısından ise Performans Programı Hazırlama Rehberini içerik olarak karşıladığı görülmüştür. Hedef ve performans göstergelerin ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlama kriterlerini karşıladığı anlaşılmıştır.

Faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik veri kayıt sistemleri mevcuttur. Faaliyet dönemi içerisindeki verilerin toplanması ve izlenmesi amacıyla bir bilgi sistemi oluşturulmuştur.

2019 Yılı Faaliyet Raporunun hazırlanıp kamuoyuna duyurulduğu 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