



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

PAMUKKALE ÜNİVERSİTESİ

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2022



Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇERİK

PAMUKKALE ÜNİVERSİTESİ 2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
PAMUKKALE ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	20



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

PAMUKKALE ÜNİVERSİTESİ

2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Teşkilat Yapısı	2
Tablo 2: Memurlar (657/4-A)	3
Tablo 3: Akademik Ersonel Kadro Durumu	4
Tablo 4: 2021 Mali Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenek Tablosu.....	5
Tablo 5: 2021 Mali Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 7: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 8: 2021 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL).....	7

KISALTMALAR

BMKYS: Bütünleşik Mali Kontrol Yönetim Sistemi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Üniversitenin Geçmiş Dönemlerden Kalan Su Faturası Borcunun Mali Tablolarda Gösterilmemesi
2. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında Takip Edilen Yatırımlardan, Tamamlananların İlgili Olduğu Maddi Duran Varlık Hesabına Alınmaması

B. Diğer Bulgular

1. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
2. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması
3. İç Kontrol Sisteminde Eksiklikler Bulunması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Pamukkale Üniversitesi de Anayasa'nın yukarıda yer verilen hükmüne istinaden 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu'na 3837 sayılı Kanun'un 25'inci maddesi ile eklenen ek 11'inci maddesine istinaden 03.07.1992 tarihinde kurulmuştur.

Yükseköğretimin amaç ve ilkeleri, yükseköğretim kurumlarının ve üst kuruluşlarının teşkilatlanma, işleyiş, görev, yetki ve sorumlulukları ile eğitim-öğretim, araştırma, yayın, öğretim elemanları, öğrenciler ve diğer personel ile ilgili esaslar 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'yla düzenlenmiştir.

Bu Kanun'un 12'nci maddesinde yükseköğretim kurumlarının görevleri sayılmakta olup bu görevler; toplumun ihtiyaçları, kalkınma planları ilke ve hedeflerine uygun bilimsel eğitim-öğretim, araştırma, yayım ve danışmanlık yapmak, bu ilke ve hedefler doğrultusunda insan gücü yetiştirmek, toplumun özellikle sanayileşme ve tarımda modernleşme alanlarında eğitilmesini sağlamak, üretimde artışı sağlayacak uygulamalı çalışmalarda bulunmak, bu amaçla döner sermaye işletmelerini kurmak ve bu faaliyetlerin geliştirilmesine ilişkin gerekli düzenlemeleri yapmak olarak özetlenebilir.

Yükseköğretim kurumları için temel mevzuat 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu ve 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu'dur. Bunların dışında üniversitelerin faaliyetlerini yürütürken tabi oldukları mevzuat ise başta 2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu, 3843 sayılı Yükseköğretim Kurumlarında İkili Öğretim Yapılması, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bir Ek Madde Eklenmesi Hakkında Kanun olmak üzere, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu, 4857 sayılı İş Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 6245 sayılı Harcırah Kanunu ile diğer ilgili mevzuattır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Pamukkale Üniversitesi akademik ve idari birimlerden oluşmaktadır.

Akademik yapısı Fakülte Dekanlıkları, Yüksekokul Müdürlükleri, Enstitü Müdürlükleri ile Araştırma ve Uygulama Merkezlerinden oluşmaktadır.

Üniversitenin idari yapısında ise; Rektör, Senato, Üniversite Yönetim Kurulu, Rektör Yardımcıları, İç Denetim Birimi, Koordinatörlükler, Genel Sekreterlik, Kamu Düzeni ve Güvenlik Hizmetleri Birimi, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Birimi, Yazı İşleri Birimi, Daire Başkanlıkları ve Şube Müdürlükleri ile Hukuk Müşavirliği ve Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü bulunmaktadır.

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

Üniversitenin akademik karar organı Senato olup; Üniversite Yönetim Kurulu ise idari faaliyetlerde Rektöre yardımcı olmaktadır.

Pamukkale Üniversitesi bünyesinde 16 fakülte, 3 yüksekokul, 6 enstitü, 17 meslek yüksekokulu ile 42 akademik birim, Uzaktan Eğitim Merkezi ve 44 Araştırma ve Uygulama Merkezi ile 3 laboratuvar bulunmaktadır.

Pamukkale Üniversitesi akademik ve idari birimlerine ilişkin teşkilat şeması aşağıdaki gibidir.

Tablo 1: Teşkilat Yapısı

I. İdari Birimler	II. Akademik Birimler
<ul style="list-style-type: none">• Rektör• Rektör Yardımcıları• Genel Sekreterlik• İç Denetim Birimi• Hukuk Müşavirliği• Daire Başkanlıkları• Bilgi İşlem Daire Başkanlığı• İdari Mali İşler Daire Başkanlığı• Kütüphane ve Dokümantasyon Daire Başkanlığı• Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı• Personel Daire Başkanlığı• Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı• Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı• Yapı İşleri ve Teknik Daire Başkanlığı• Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü• Fakülte, Yüksek Okul ve Meslek Yüksek Okul Sekreterlikleri	<ul style="list-style-type: none">• Fakülteler○ Diş Hekimliği Fakültesi○ Eğitim Fakültesi○ Fen-Edebiyat Fakültesi○ Hukuk Fakültesi○ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi○ İlahiyat Fakültesi○ İletişim Fakültesi○ Mimarlık ve Tasarım Fakültesi○ Mühendislik Fakültesi○ Müzik ve Sahne Sanatları Fakültesi○ Sağlık Bilimleri Fakültesi○ Spor Bilimleri Fakültesi○ Teknik Eğitim Fakültesi○ Teknoloji Fakültesi○ Tıp Fakültesi○ Turizm Fakültesi• Enstitüler:

<ul style="list-style-type: none"> • Basın-Yayın ve Halkla İlişkiler Birimi • Koordinatörlükler 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Arkeoloji Enstitüsü ○ Eğitim Bilimleri Enstitüsü ○ Fen Bilimleri Enstitüsü ○ İslami İlimler Enstitüsü ○ Sağlık Bilimleri Enstitüsü ○ Sosyal Bilimler Enstitüsü • Yüksekokullar ○ Fizik Tedavi ve Rehabilitasyon Yüksekokulu ○ Uygulamalı Bilimler Yüksekokulu ○ Yabancı Diller Yüksekokulu • Meslek Yüksekokulları ○ Acıpayam Meslek Yüksekokulu ○ Bekilli Meslek Yüksekokulu ○ Bozkurt Meslek Yüksekokulu ○ Buldan Meslek Yüksekokulu ○ Çal Meslek Yüksekokulu ○ Çameli Meslek Yüksekokulu ○ Çardak Organize Sanayi Bölgesi Meslek Yüksekokulu ○ Çivril Atasay Kamer Meslek Yüksekokulu ○ Denizli Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksekokulu ○ Denizli Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu ○ Denizli Teknik Bilimler Meslek Yüksekokulu ○ Honaz Meslek Yüksekokulu ○ Kale Meslek Yüksekokulu ○ Sarayköy Meslek Yüksekokulu ○ Serinhisar Meslek Yüksekokulu ○ Tavas Meslek Yüksekokulu ○ Tavas Sağlık Hizmetleri Meslek Yüksekokulu • Uygulama ve Araştırma Merkezleri (44 adet) • Uzaktan Eğitim Merkezi (1 adet)
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Üniversitede 2021 yıl sonu itibarıyla, 6'sı yabancı uyruklu 2.280'i kadrolu akademik ve 3.149'u idari olmak üzere, toplam 5.429 personel vardır. İdari personel; 1.408 memur (657/4-A), 428 sözleşmeli personel (657/4-B) ve 1.313 işçiden (657/4-D) oluşmaktadır.

Tablo 2: Memurlar (657/4-A)

	Dolu	Boş	Toplam
Genel İdari Hizmetler	670	340	1010
Sağlık Hizmetleri Sınıfı	500	332	832
Teknik Hizmetleri Sınıfı	105	84	189
Avukatlık Hizmetleri	4	2	6
Din Hizmetleri Sınıfı	2	1	3
Eğitim-Öğretim Hizmetleri Sınıfı	4	1	5
Yardımcı Hizmetli	123	57	180
Toplam	1408	817	2225

Tablo 3: Akademik Ersonel Kadro Durumu

Unvan	Kadroların Doluluk Durumu			İstihdam Şekli	
	Dolu	Boş	Toplam	Tam zamanlı	Yarı zamanlı
Profesör	399	30	429	399	-
Doçent	238	111	349	238	-
Dr. Öğretim Üyesi	404	154	558	404	-
Öğretim Görevlisi	467	99	466	467	-
Araştırma Görevlisi	766	137	903	766	-
Toplam	2274	531	2805	2274	-

Üniversitenin diğer kurum ve kuruluşlarla ilişkisi:

Yükseköğretim Kurulu, yükseköğretim kurumlarının öğretimini ve bilimsel araştırma faaliyetlerini planlamak düzenlemek, yönetmek, denetlemek, üniversitelere tahsis edilen kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak ve öğretim elemanlarının yetiştirilmesi için planlama yapmakla görevlidir.

Yükseköğretim Denetleme Kurulu, Yükseköğretim Kurulu adına üniversiteleri, bağlı birimlerini, öğretim elemanlarını ve bunların faaliyetlerini gözetim ve denetim yetkisine sahiptir.

Üniversitelerce hazırlanan bütçeler, Anayasa'nın 130'uncu maddesi uyarınca Yükseköğretim Kurulu tarafından tetkik edilerek onaylanmakta, **Milli Eğitim Bakanlığına** sunulmakta ve merkezi yönetim bütçesinin bağlı olduğu esaslara uygun olarak yürürlüğe konulmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Özel Bütçeli İdare olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 5436 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi ile değiştirilmiş (II) sayılı cetvelinin (A) bölümünde sayılan Yükseköğretim Kurulu, Üniversiteler ve İleri Teknoloji Enstitüleri içerisinde yer alan Kamu İdaresi, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile verilen hazine yardımı ve öz gelirlerini kullanarak giderlerini finanse etmektedir.

2021 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 627.286.000,00 TL ödenek tahsis edilen Üniversite bütçesine, yıl içinde 155.235.962,00 TL ödenek eklenmiş ve toplam tahsis edilen ödenek 782.521.962,00 TL'ye ulaşmış olup, ödeneğin % 94,43'ü yani 738.941.386,45 TL'si kullanılmıştır.

Ekonomik sınıflandırma açısından İdarenin 2021 yılı bütçesinde yer alan ödeneklerin dağılımı ve yıl sonu gerçekleştirmeleri aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 4: 2021 Mali Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenek Tablosu

Ekonomik Kod	Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)	Toplam Ödenek (TL)	Toplam Harcanan (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	Bütçe Giderleri İçindeki Payı (%)
01-Personel Giderleri	439.097.000,00	460.979.989,00	454.758.052,53	98,65	61,54
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	73.638.000,00	78.163.683,00	76.945.276,21	98,44	10,41
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	32.354.000,00	49.129.305,00	43.669.107,07	88,89	5,91
05-Cari Transferler	23.303.000,00	124.349.465,00	123.872.477,36	99,62	16,76
06-Sermaye Giderleri	58.894.000,00	69.899.520,00	39.696.473,28	56,79	5,37
Toplam	627.286.000,00	782.521.962,00	738.941.386,45	94,43	100,00

Buna göre personel giderlerinde %98,65, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderlerinde %98,44, mal ve hizmet alımı giderlerinde %88,89, cari transferlerde %99,62 ve sermaye giderlerinde %56,79 oranlarında harcama yapılmıştır.

Bunun dışında, Üniversitede AB hibe programı kapsamında 10.230.791,09 TL bütçe dışı kaynak kullanılmıştır.

Ekonomik sınıflandırmaya göre 2021 yılı gelir bütçesi tahmin ve gerçekleşme rakamları ise aşağıdadır:

Tablo 5: 2021 Mali Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Ekonomik Kodu	Bütçe Başlangıç Tahmini (TL)	Gerçekleşen Tutar (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)	Bütçe Gelirleri İçindeki Payı (%)
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	19.132.000,00	18.946.161,35	99,03	2,49
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	584.069.000,00	706.408.700,11	120,95	92,98
05-Diğer Gelirler	24.085.000,00	34.318.623,54	142,49	4,52
06-Sermaye Gelirleri	0,00	105.400,22	0,00	0,01
Toplam	627.286.000,00	759.778.885,22	121,12	100,00

Buna göre 2021 yılında bütçe gelirleri % 121,12 oranında gerçekleşmiştir.

Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerine ilişkin gelir kalemi beklenenin altında %99,03, alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlere ilişkin gelir kalemi beklenenin üstünde %120,95, diğer gelirlere ilişkin gelir kalemi beklenenin üstünde %142,49 oranlarında gerçekleşmiştir. Ayrıca 105.400,00 TL tutarında araç satışı olmuştur.

Üniversitenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL)	2020 Yılı (TL)	2021 Yılı (TL)	2020-2019 Değişim Oranı (%)	2021-2020 Değişim Oranı (%)
Personel Giderleri	316.936.729,05	367.003.552,92	454.758.052,48	15,80	23,91
SGK Devlet Prim Giderleri	52.637.087,31	61.787.132,70	76.945.276,26	17,38	24,53
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	33.157.613,43	34.277.732,84	43.669.107,11	3,38	27,40
Cari Transferler	16.118.873,45	18.087.926,38	123.872.477,05	12,22	584,84
Sermaye Giderleri	69.229.949,09	44.243.479,45	39.696.473,43	-36,09	-10,28
Toplam	488.080.252,33	525.399.824,29	738.941.386,33	7,65	40,64

Tablo 7: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL)	2020 Yılı (TL)	2021 Yılı (TL)	2020-2019 Değişim Oranı (%)	2021-2020 Değişim Oranı (%)
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	22.070.801,12	20.997.816,45	18.946.161,20	-4,86	-9,77
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	457.251.315,92	476.016.650,00	706.408.700,00	4,10	48,40
Diğer Gelirler	19.342.157,02	31.516.409,59	34.318.624,29	62,94	8,89
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	105.400,00	0,00	0,00
Toplam	498.664.274,06	528.530.876,04	759.778.885,49	5,99	43,75
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	2.146.501,04	1.352.699,13	954.264,64	-36,98	-29,45
Net Toplam	496.517.773,02	527.178.176,91	758.824.620,85	6,18	43,94

Dönem faaliyet gideri 722.239.438,59 TL, faaliyet geliri 805.088.924,96 TL olan Üniversitenin, 2021 yılını 81.895.221,73 TL olumlu faaliyet sonucu ile tamamladığı anlaşılmıştır.

Tablo 8: 2021 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (TL)

Faaliyet Giderleri	Faaliyet Gelirleri	İndirim, İade, İskonto Toplamı	Net Gelir	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu
722.239.438,59	805.088.924,96	954.264,64	804.134.660,32	81.895.221,73

Pamukkale Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi, 2021 yılını 110.177.827,80 TL dönem kârı ile kapatmıştır.

Üniversitenin ortağı olduğu Pamukkale Üniversitesi Teknoloji Geliştirme Bölgesi Pamukkale Teknokent Yönetici AŞ; 26.01.2007 tarih ve 26415 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2007/11593 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulmuştur. Üniversite, sermayesi 1.000.000,00 TL olan Pamukkale Üniversitesi Teknoloji Geliştirme Bölgesi Pamukkale Teknokent Yönetici AŞ’ye 730.000,00 TL sermaye ile %73 oranında ortaktır.

Üniversite bünyesinde özel bütçeden ayrı olarak Sosyal Tesisler İktisadi İşletmesi bulunmakta olup 2021 yılı gelirler toplamı 18.266.634,74 TL, giderler toplamı ise 19.176.891,59 TL’dir. 2021 yılı 910.256,85 TL dönem zararı ile sonuçlanmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 49’uncu maddesi gereğince genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenmektedir. Kamu İdaresi, Kanun’un 80’inci maddesinin Hazine ve Maliye Bakanlığına verdiği yetkiye istinaden Bakanlığın hazırladığı düzenlemelere tabi olup, bu kapsamda çıkarılan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’ndeki muhasebe ilkeleri ile hesap planını kullanmakta, mali tabloları hazırlamakta ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mali işlemlerini muhasebeleştirmektedir.

Üniversite bütçesi, analitik bütçe hazırlama rehberi çerçevesinde hazırlanmaktadır. Özel bütçeli bir idare olan Üniversitede tahakkuk esaslı devlet muhasebe sistemi kullanılmaktadır. Üniversitenin muhasebe işlemleri Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’ne tabi olarak Hazine ve Maliye Bakanlığının Bütünleşik Mali Kontrol Yönetim Sistemi (BMKYS) Web Tabanlı Otomasyon Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Kurum bütçesinin takibi ve muhasebe işlemleri, Genel Sekreterliğe bağlı olarak faaliyet gösteren Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından yapılmaktadır. 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. Kuruma ilişkin mali istatistikler ise 5018 sayılı Kanun kapsamında Hazine ve Maliye Bakanlığına bildirilmektedir.

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

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

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır. Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde tanımlandığı üzere mali kontrol, kamu kaynaklarının belirlenmiş amaçlar doğrultusunda, ilgili mevzuatla belirlenen kurallara uygun, etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamak için oluşturulan kontrol sistemi ile kurumsal yapı, yöntem ve süreçleri ifade etmektedir.

İç kontrol sisteminin ne olduğu, amacı, yapısı ve işleyişi 5018 sayılı Kanun'un beşinci kısmında, 55 ile 67'inci maddeler arasında belirlenmiştir. Buna göre, kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemlerinin yapısını aşağıda belirten unsurlar oluşturmaktadır:

- Harcama birimleri
- Muhasebe ve malî hizmetler
- Ön malî kontrol
- İç denetim

Temel unsurları bu olan iç kontrolün işleyişi ile ilgili ayrıntılı hükümler, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan rehberlerle belirlenmiştir.

2021 yılı denetimi kapsamında, mezkûr mevzuat çerçevesinde, kurum iç kontrol sistemi aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

Kurumun 2019-2023 Stratejik Planı ve bu planın yıllık uygulama dilimi olan 2021 Performans Programı ile faaliyet sonuçlarını ve değerlendirmelerini içeren 2021 İdare Faaliyet Raporu mevcut olup internet sitesinde yayınlanmıştır.

İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlanmıştır. Bütçesi stratejik plan ve performans programına uygun olup, stratejik plan İdarenin personeline mevzuata uygun olarak hazırlanmıştır.

Stratejik Plan ve Faaliyet Raporunda, İdarenin misyonu ve vizyonu belirtilmiştir. Bu nedenle personelin tamamının idarenin misyon ve vizyonundan haberdar olduğu kanaatine varılmıştır. Misyonun gerçekleştirilmesini sağlamak üzere, idare birimleri ve alt birimlerce yürütülecek görevler yazılı olarak tanımlanmıştır.

Üniversiteye atanan tüm personele kamu görevlileri etik davranış ilkeleri ile ilgili bilgilendirme yapılmakta ve Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi Formu imzalatılıp, özlük dosyasına konulmaktadır.

Kurumun organizasyon şeması internet sitesinde yayınlanmaktadır. Yetki devrini ve yetki sınırlarını belirleyen yönerge 05.08.2014 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Kurum yaptığı

görevlendirmelerde, görevler ayrılığı ilkesini dikkate almaktadır. İç kontrol sistemi ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesi ve desteklenmesinin sağlandığı, kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumlulukların açık bir şekilde belirlendiği ve yazılı olarak bildirildiği anlaşılmıştır.

Rektörlük Makamınının 16.07.2019 tarihli, 48911 sayılı onayı ile “Üniversite İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu” oluşturulmuş ve İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı 03.03.2020 tarihli Rektörlük oluru ile yürürlüğe girmiştir. Ancak eylem planında döner sermaye ile ilgili eylemler belirlenmemiştir.

2021 Yılı Kurumsal Mali Durum Beklentiler Raporu, 5018 sayılı Kanun’un 30’uncu maddesine göre hazırlanmış ve 2021 yılı Temmuz ayında Üniversitenin web sayfasında yayınlanarak kamuoyuna duyurulmuştur.

Ön Mali Kontrol Yönergesi ve ön mali kontrol birimi bulunmakta olup, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’da bahsedilen işlemler yapılmaktadır.

Strateji biriminde mali hizmetler uzmanı istihdam edilmektedir.

Kurum personeli hata, usulsüzlük ve yolsuzlukları, yönetime yazılı veya elektronik ortamda bildirmektedir.

İdari birimlere ait görev tanımları ve iş akış şemaları oluşturulmuş, akademik birimlere ait görev tanımları için çalışmalar başlamış ancak tamamlanmamıştır. Görev tanımlarına ilişkin dokümanlar Üniversitenin Süreç Yönetim Bilgi Sisteminde yer almakta olup, her birim personelinin kendi çalıştığı birime ilişkin belgeye erişme imkânı bulunmaktadır. Ayrıca her personele kendisine ait görev tanımları ve iş analizleri yazılı olarak bildirilmiştir.

Üniversitede yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmaktadır. Üniversitenin Pusula Bilgi Sistemi ve Doküman Yönetim Sistemi adı altında veri kayıt ve dosyalama sistemleri mevcuttur.

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.

Üniversite bünyesinde 3 tane iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 3 tanesi de doludur. İlgili iç denetim birimi tarafından iç kontrol sisteminin incelenmesi ve değerlendirilmesine yönelik çalışmaların yapıldığı, hazırlanan raporun üst yöneticiye sunulduğu, üst yöneticinin de İç Denetim Koordinasyon Kuruluna ilgi raporu gönderdiği anlaşılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Pamukkale Üniversitesi 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” 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 DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Üniversitenin Geçmiş Dönemlerden Kalan Su Faturası Borcunun Mali Tablolarda Gösterilmemesi

Üniversitenin 4.321.487,52 TL'lik su faturası borcu bulunduğu, söz konusu tutarın muhasebe kayıtlarına alınmadığı ve mali tablolarda gösterilmediği tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin;

322 Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabını düzenleyen 244'üncü maddesinde, bu hesabın; bütçe kanunu veya özel bir kanunla yapılması öngörülen bir hizmet ve husus karşılığı olmak üzere gerçekleştiği hâlde, ödeneği bulunmaması ve benzeri nedenlerle bütçeye gider kaydedilemeyen borçların izlenmesi için kullanılacağı,

“Hesabın niteliği” başlıklı 246’ncı maddesinde ise; bütçe kanunu veya özel bir kanunla yapılması öngörülen bir hizmet ve husus karşılığı olmak üzere tahakkuk ettiği hâlde, ödeneği bulunmaması ve benzeri nedenlerle bütçeye gider kaydedilemeyen tutarların, ödeneği temin edildiğinde bütçeye mal edilmek üzere, 322 Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabı veya varlığa dönüştürülecek bir harcama unsuru ise ilgili varlık hesabına borç kaydedileceği,

belirtilmiştir.

Üniversitenin, Denizli Su ve Kanalizasyon İdaresine, 2017-2020 tarihleri arasında gerçekleşen 2.682.347,39 TL’si ana para, 1.639.140,13 TL’si gecikme zammı olmak üzere toplam 4.321.487,52 TL’lik su faturası borcu bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince gerekli kayıtlar yapılmış ve 2022 yılında söz konusu borç tutarı muhasebe kayıtlarına alınmış olmakla birlikte, denetim görüşüne esas teşkil eden 2021 yılı mali tablolarında 630 Giderler Hesabı ile 322 Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabının 4.321.487,52 TL eksik gösterilmesi suretiyle hataya sebebiyet verilmiştir.

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

258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında kamu idaresine ait yapımı devam eden maddi duran varlık tutarlarının takip edilmesi gerekirken, tamamlanmış olan bazı yatırımların da bu hesapta yer aldığı ve ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 187’nci maddesinde, kamu idarelerine ait yapımı süren 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 Yönetmelik’in ‘Hesabın işleyişi’ başlıklı 188’inci maddesinin (b) bendinin (1) nolu alt bendinde; tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği belirtilmektedir.

Kurumun 2021 Yılı Bilançosunda; 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı içinde 462.560,00 TL tutarında tamamlanmış yatırımın yer aldığı anlaşılmıştır.

Tamamlanmış olan yatırım, Kamu İdaresince 2022 yılında ilgili maddi duran varlıkları hesabına aktarılmış olsa da denetim görüşüne esas teşkil eden 2021 yılı mali tablolarında, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı 462.560,00 TL tutarında fazla, 252 Binalar Hesabı ise aynı tutarda eksiklik içermektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Üniversitenin mülkiyetinde, yönetiminde ya da kullanımında bulunan taşınmazların cins tashih işlemlerinin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemek amacıyla yürürlüğe konulan “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in;

4’üncü maddesinde cins tashihi; “*Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi*” şeklinde tanımlanmakta,

“Cins tashihlerinin yapılması” başlıklı 10’uncu maddesinde ise; “*Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır. Kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.*

Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin mali yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır.” denilmektedir.

Yine Yönetmelik’in “Kayıt değişikliği işlemleri” başlıklı 11’inci maddesinde de; “*Kadaastro, imar, ifraz, tevhid, cins tashihi, yüzölçüm değişikliği, kat mülkiyeti tesisi, kamuya*

terk gibi nedenlerle taşınmazda meydana gelebilecek değişikliklerde kayıtlar kapatılıp oluşan taşınmazlar esas alınarak yeni kayıt tesis edilir.

Terkin, satış, devir gibi mülkiyeti sona erdiren durumlarda sona eriş nedeni açıklanarak kayıt kapatılır.

Taşınmaza yapılan değer arttırıcı harcamalar, taşınmazın değerine eklenir.

Bu madde uyarınca kayıtlarda meydana gelen değişiklikler en geç yedi gün içinde muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimine ve mali hizmetler birimine; işlemin yapıldığı ayı takip eden ay sonuna kadar, Aralık ayı içinde işlem yapılanlar ise aynı ayın sonuna kadar maliki kamu idaresine gönderilir.”

hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıdaki zikredilen Yönetmelik hükümlerine göre Üniversitenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının farklılık göstermesi durumunda, bunların cins tashihinin yapılması ve buna göre kayıt tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

İdarece işçilerin yıllık izinlerinin mevzuata uygun şekilde kullandırılmaması nedeniyle yıllık izinlerinin biriktiği ve söz konusu kişilerin yıllık izinlerini kullanmak yerine emekli olduklarında son ücretleri üzerinden karşılığını almayı tercih etmeleri sonucu İdareye ek mali külfet oluşturulduğu görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikte gösterileceği belirtilmiştir.

03.03.2004 tarihli ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de, yıllık izinlerin kullanımı konusunda Kanun'a paralel bir düzenleme yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde, bu izne ait ücreti ödemeyen, izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren/işveren vekiline, bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2021 yılında 555,00 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Tasarruf Tedbirleri" konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içerisinde hak kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde kullanılacağı, ilgililerin önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık ücretli izin sürelerinin, yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeye göre, işçiler yıllık izin haklarından feragat edemezler. İdarelerin de düzenli olarak yıllık izinleri kullandırmaları gerekmektedir.

İşçilerin emekli olmaları halinde veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuatı gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmektedir. Kullanılmayan yıllık izinlerin karşılığı olarak yapılacak ödeme en son ücreti üzerinden olacağı için, işçiye yüksek miktarda ücret ödemesi yapılacaktır. Bu uygulama da işçilerin yıllık izinlerini kullanmak yerine son ücretleri üzerinden karşılığını almayı tercih etmelerine neden olmaktadır. Ancak belirtilen uygulama, idarelerin daha fazla mali külfet yüklenmeleri anlamına gelmektedir: Zira, anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda, idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ödeyebilecek; ayrıca, biriken yıllık izinlerin ücrete dönüşmesi halinde idareler açısından yüksek miktarda ödeme yapma söz konusu olacaktır.

İdarenin personel işlemlerinin incelenmesinde; işçilerin yıllık izinlerinin mevzuata uygun şekilde kullandırılmadığı, 36 adet işçinin birikmiş yıllık izninin 60 günden fazla olduğu, İdare bünyesinde çalışan 1.207 işçinin toplam 25.170 gün kullanılmamış yıllık izni bulunduğu tespit edilmiştir. Hem mevzuata uygunluk açısından, hem de İdareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla yıllık izinlerin kullandırılması gerekmektedir.

Kamu İdaresi yıllık izinlerin kullandırılması konusunda çalışmalara başladığını ifade etmiştir.

BULGU 3: İç Kontrol Sisteminde Eksiklikler Bulunması

Üniversitenin iç kontrol sisteminin incelenmesinde, mevzuata uygun olmayan bazı uygulamaların olduğu görülmüştür.

İç kontrol sistemi yapılandırma çalışmalarından;

-Personel özlük belgelerinin elektronik ortama aktarılmadığı,

-İdari personel için performans kriterlerinin belirlenmediği,

-Personelin yeterliliği ve performansının, yılda bir kez birimler tarafından değerlendirilmediği,

-Performansı yüksek olan personele ödül verilmesi uygulamasının olmadığı,

-Performansı yetersiz personel için, insan kaynakları birimiyle irtibata geçilerek, eğitim planlaması yapılmadığı,

-Kurum değişikliği, emeklilik, istifa veya başka birimde görevlendirilme gibi nedenlerle, görevinden ayrılan personelin (yarım kalan / takip edilmesi gereken işlerle ilgili) “Son Görev Raporu” nu (ekleriyle beraber), birim üst yöneticisine vermediği,

-Birim Risk Koordinatörü, Risk Sorumlusu ve kurumsal risklerin belirlenmediği,

-Konsolide Risk Raporu’nun ve Kurum Risk Yönetimi Strateji Belgesi’nin olmadığı,

-Hassas görevlerin belirlenmediği,

Tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kanun’un 3’üncü maddesinde tanımlandığı üzere mali kontrol, kamu kaynaklarının belirlenmiş amaçlar doğrultusunda, ilgili mevzuatla belirlenen kurallara uygun, etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamak için oluşturulan kontrol sistemi ile kurumsal yapı, yöntem ve süreçleri ifade etmektedir.

Kanun’un 11’inci maddesine göre, üst yönetici malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinden sorumludur.

İç kontrol sisteminin ne olduğu, amacı, yapısı ve işleyişi Kanun’un beşinci kısmında, 55 ile 67’nci maddeleri, ayrıca İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan rehberlerle belirlenmiştir.

26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’nde de iç kontrolün nasıl olacağı konusunda standartlar ve genel şartlar belirlenmiştir.

Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik’in 4’üncü maddesinde, basılı ortamdaki bilgi ve belgelerin elektronik ortama taşınmasının esas olduğu ve Devlet Arşiv Hizmetleri Hakkında Yönetmelik’in 23’üncü maddesinde ise, işlem

görmek üzere kağıt ortamında gelen belgelerin, işlem ve dosya bütünlüklerinin korunması amacıyla ekleri ile birlikte taranarak elektronik belge yönetim sistemine dahil edileceği hükmü vardır. Personel bilgilerinin sisteme yüklenmesi yeterli olmayıp, buna dayanak olan diploma vb belgelerin de taratılarak elektronik ortama alınması gerekmektedir. Personel özlük belgelerinin elektronik ortama taşınmaması, muhtemel yangın, sel vb. durumlardaki belge zayıflarında, personel özlük işlemlerinin yapılmasında sıkıntıya sebep olacaktır.

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 ifade 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.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 122'nci maddesinde ödül konusu düzenlenmekte ve kamu kurum ve kuruluşlarının, yürütmekte oldukları hizmetlerin özelliklerini göz önünde bulundurarak memurlarının başarı, verimlilik ve gayretlerini ölçmek üzere, değerlendirme ölçütlerini belirleyebileceği ifade edilmektedir. Performans kriterleri belirlendikten sonra, personelin yeterliliği ve performansının her yıl değerlendirilmesi, başarılı personele ödül verilmesi ve performansı yetersiz personel için hizmet içi eğitim verilmesi, personelin verimini artıracaktır.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**PAMUKKALE ÜNİVERSİTESİ DÖNER
SERMAYE İŞLETMESİ**

2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	20
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUğU.....	23
3. SAYIşTAYIN SORUMLULUğU	24
4. DENETİMİN DAYANAğI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	24
5. DENETİM GÖRÜşÜ.....	25
6. DENETİM BULGULARI.....	25

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasının Yapılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Pamukkale Üniversitesi Döner Sermaye 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Döner sermaye" başlıklı 58'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine istinaden 1994 yılında kurulmuştur. Daha sonra İşletme, 03.09.2021 tarih ve 31587 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Pamukkale Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği ile yeniden yapılandırılmıştır.

Söz konusu Yönetmelik'in "İşletmenin faaliyet alanları" başlıklı 4'üncü maddesiyle, İşletme faaliyet alanına giren iş ve hizmetler;

a) Yükseköğretim kurumları dışındaki kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişiler tarafından talep edilecek konularda bilimsel görüş vermek, proje hazırlamak, araştırma, danışmanlık ve benzeri hizmetler yapmak, kurslar açmak, seminer, konferans ve sempozyumlar düzenlemek.

b) Üniversitenin faaliyet alanları ile ilgili her türlü analiz, anket, bakım, danışmanlık, değerlendirme, deney, ekspertiz, fizibilite, fotoğraflama, harita, arazi, zemin etüdü ve benzeri hizmet alanlarına ilişkin yapılacak tetkik ve analiz, kalibrasyon, kontrol, modelleme, muayene, onarım, ölçüm, planlama, programlama, projelendirme, prototip geliştirme, sentez, tahlil, tasarım, test, tetkik, uygulama, üretim, yazılım işleri ve bunlara ilişkin hizmetleri yaparak gerektiğinde raporlar düzenlemek.

c) Üniversite bünyesindeki bütün fakülte, enstitü, yüksekokul, bölüm, merkez ve Rektörlüğe bağlı diğer birimlerde, bu birimlerin görev, yetki ve ilgi alanlarına giren bilimsel faaliyetler, eğitim faaliyetleri ile bu birimlerin olağan çalışma düzeni içinde tüm mal ve hizmetleri üretmek.

ç) Üniversite ile ona bağlı birimlerde tahlil, araştırma ve uygulama yapmak ve rapor düzenlemek.

d) 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 hizmetleri yapmak, açılmış ve açılacak olan her türlü sağlık hizmetleriyle ilgili yataklı ve yataksız kuruluşları işletmek, sağlık tesislerinde önceden açılmış olan eczaneleri işletmek ve sağlık birimleri ile ilgili eğitim programları düzenlemek.

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

f) 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.

g) Beden eğitimi, spor ve antrenörlük alanında eğitim programları, yarışmalar, antrenörlük programları düzenlemek, organizasyon yapmak, spor tesisleri işletmek, turizm ve otelcilik ile ilgili eğitim programları yapmak ve bu amaçla ilgili tesisler işletmek.

ğ) Sosyal bilimlerle ilgili, fizibilite etüdü, proje değerlendirme ve geliştirme, seminer, kongre, konferans, iş organizasyonu, danışmanlık ve görüş verme, yabancı dil çeviri, bilgi işlem ve sosyal bilimlerle ilgili diğer eğitim programları düzenlemek, bunlarla ilgili yayınlar yapmak.

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

ı) Güzel sanatlarla ilgili senaryo, prodüksiyon, tiyatro, film, video, slayt, fotoğraf, reklam, ilan, yayım, röleve, sergi, fuar ve restorasyon faaliyetlerinde bulunmak, eğitim ve benzeri programları yapmak ve bunlarla ilgili rapor düzenlemek.

i) Tarım ve sanayi kuruluşlarınca üretilen çeşitli mal ve hizmetlerin standartlara uygunluğu konusunda ilgili mevzuat hükümlerine göre raporlar düzenlemek ve belgelendirme yapmak.

j) Eğitim, öğretim, araştırma ve uygulama ile sınırlı olmak üzere gıda, tarım ve hayvancılık faaliyetleri kapsamında bitkisel ve hayvansal üretimde bulunmak ve satışını yapmak.

k) İhtiyaç duyulan alanlarda Üniversitenin ilgili birimleri yanı sıra Üniversite dışındaki kuruluşlara da iş sağlığı ve güvenlik hizmetleri sunmak ve eğitimler düzenlemek.

l) Üniversite-sanayi işbirliği kapsamında araştırma ve geliştirme, tasarım ve yenilik projeleri ile faaliyetlerini yürütmek.

m) Mevcut fiziki kapasiteyi değerlendirerek hizmet birimlerinin faaliyet alanı ile sınırlı olmak üzere yukarıda sayılanlar dışında kalan her türlü iş, hizmet ve mal üretiminde bulunmak ve Rektörün izni alınmak koşuluyla üretilen iş, hizmet ve malları pazarlamak ve satmak.

Olarak belirlenmiştir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Rektörlüğe bağlı bir birim olarak yapılanan Döner Sermaye İşletmesi, İşletme Müdürlüğü ve Saymanlık Müdürlüğü olarak teşkilatlandırılmıştır.

İşletme Müdürlüğü bünyesinde 1 İşletme Müdürü ve 2 idari memur görev yapmakta olup; 1 idari memurun kadrosu Döner Sermaye İşletme Müdürlüğündedir. Diğer memurun kadrosu Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesinde bulunup geçici görevle Üniversitede görevlendirilmiştir.

İşletmenin Saymanlık Müdürlüğünde, Hazine ve Maliye Bakanlığı personeli 1 Saymanlık Müdürü ve 5 memur bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

Başlangıç bütçesi 644.786.176,59 TL tahmin edilen İşletmenin 2021 bütçe gideri 568.832.532,41 TL, bütçe geliri ise 677.509.324,26 TL olarak gerçekleşmiştir.

2021 yılı bilançosuna göre İşletmenin sermayesi 1.841.182,83 TL olup toplam aktif büyüklüğü ise 125.188.411,56 TL'dir.

2021 yılı gelir tablosuna göre gelir toplamı 699.860.742,45 TL, gider toplamı 589.682.914,65 TL olan Döner Sermaye İşletmesi, yıl sonu itibarıyla dönemi 110.177.827,80 TL net karla tamamlamıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Pamukkale Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi muhasebe ve raporlama işlemlerini, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde yer alan hükümlere göre T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından kurulan ve yönetilen Döner Sermayeli İşletmeler Muhasebe Sistemi üzerinden yürütmektedir. İşletme, Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hâllerde 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun'a dayanılarak hazırlanan diğer yönetmelikler ile Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin genel esaslarını, kıyasen uygulamakta olup; Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan diğer düzenlemelere de tabidir.

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali 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 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasının Yapılmaması

Sağlık Araştırma ve Uygulama Merkezinde (Büyük Hastanede) çalışan ve Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasını yaptırma yükümlülüğü bulunan personelden bir kısmının ilgili sigortayı yaptırmadığı tespit edilmiştir.

1219 sayılı Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun'un Ek 12'nci maddesinde; kamu sağlık kurum ve kuruluşlarında çalışan tabipler, dış tabipleri ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanların, tıbbi kötü uygulama nedeniyle kendilerinden talep edilebilecek zararlar ile kurumlarınca kendilerine yapılacak rüculara karşı sigorta yaptırmak zorunda olduğu, bu sigorta priminin yarısının kendileri tarafından, diğer yarısının döner sermayesi bulunan kurumlarda döner sermayeden, döner sermayesi bulunmayan kurumlarda kurum bütçelerinden ödeneceği, zorunlu sigortaları yaptırmayanlara, mülki idare amirince sigortası yaptırılmayan her kişi için beşbin Türk Lirası idari para cezası verileceği, ifade edilmektedir.

Zorunlu sigortalara ilişkin teminat tutarları ile uygulama usul ve esaslarını belirlemek

üzere 21.07.2010 tarihli ve 27648 sayılı Resmi Gazete’de Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasında Kurum Katkısına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Tebliğ yayımlanmıştır.

Anılan Tebliğ’in 3’üncü maddesinin ilk fıkrasında;

“Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan tabipler, dış tabipleri ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanlar ile sözleşmeli aile hekimleri, yaptıracakları sigorta sözleşmesinin primlerini sigortacıya veya sigorta acentesine ödedikten sonra, ödedikleri prim tutarının yarısını döner sermayesi bulunan kurumlarda döner sermayeden, döner sermayesi bulunmayan kurumlarda kurum bütçesinden geri alır. Geri ödemeler, sigortaya ilişkin poliçe veya sigorta şirketi ya da sigorta acentesinin kaşesini taşıyan prim ödeme makbuzunun bir örneğinin ibrazı üzerine ilgili kurum tarafından en geç otuz gün içinde yapılır.” Denilmektedir.

Yukarıda yer verilen Tebliğ hükmü gereğince kamu sağlık kurum ve kuruluşlarında çalışan tabiplerin, dış tabiplerinin ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre uzman olanların, mesleki faaliyetleri sırasında kötü uygulamaları nedeniyle oluşabilecek zararlara karşı sigorta yaptırımları zorunlu tutulmuştur. Ayrıca sigorta yapılmaması nedeniyle, idari para cezası ödenmek zorunda kalınacağı bir gerçektir.

Üniversite hastanesinde 17.05.2022 itibarıyla sigorta yaptırması ya da yenilemesi gereken hekim sayısı 76 olup kurumun idari para cezası ödeme riski bulunmaktadır.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>