



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MANİSA CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ
2017 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2018

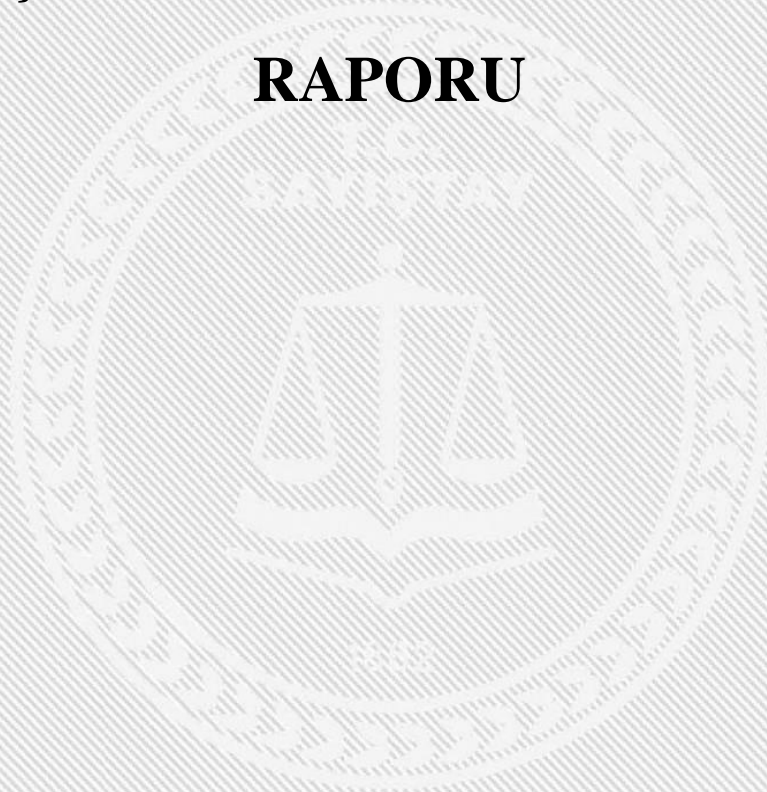
İÇERİK

MANİSA CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ 2017 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
MANİSA CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2017 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	19
MANİSA CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ 2017 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU	48

**MANİSA CELAL BAYAR
ÜNİVERSİTESİ**

2017 YILI

**SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM
RAPORU**



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	8
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	8
8.	EKLER.....	16

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Manisa Celal Bayar Üniversitesi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli "II sayılı Cetvel" de yer alan kamu tüzel kişiliğine sahip, özel bütçeli bir kuruluştur.

Üniversite bütçesi, analitik bütçe hazırlama rehberi çerçevesinde hazırlanır. Uygulama sonuçları ve muhasebe işlemleri, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre gerçekleştirilir. Bu bağlamda bütçe uygulama sonuçlarını göstermek üzere anılan Yönetmelik'in 539'uncu maddesinde sayılan mali tablolar düzenlenmektedir. Muhasebe hizmetleri, Maliye Bakanlığının Say2000i saymanlık otomasyon sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Üniversitenin 2017 yılında Bütçe Kanunu ile verilen toplam ödeneği, 280.401.000,00 TL'dir. Yıl içerisinde 35.611.526,00 TL aktarma/ekleme ve 5.857.451,00 TL tenkis yapılmıştır. Neticede kullanılabilir bütçe ödeneği, 310.155.075,00 TL olmuştur. Bu tutarın, 293.644.169,00 TL'si harcanmıştır. Bu durumda bütçe gerçekleşme oranı %94,7'dir.

Bütçede, 280.401.000,00 TL gelir tahmini yapılmıştır. Bütçe uygulama sonucunda 284.111.845,00 TL net gelir elde edilmiştir. Gelir gerçekleşme oranı %101,3 olmuştur.

Üniversitenin 2017 yılı mali tablolarına göre gelir ve gider durumu aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 1- 2017 Yılı Bütçe Giderleri Gerçekleşmeleri (TL)

AÇIKLAMA	Başlangıç Ödeneği	Toplam Ödenek	Toplam Harcanan	Bütçe Gerçekleşme Oranı (%)
BÜTÇE GİDERLERİ TOPLAMI	280.401.000,00	310.155.075,00	293.644.169,00	94,7

Tablo 2- 2017 Yılı Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri (TL)

AÇIKLAMA	Bütçe Tahmini	Gerçekleşen Gelir Toplamı	Bütçe Gerçekleşme Oranı (%)
BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	280.401.000,00	284.111.845,00	101,3

Kurumun 2017 yılı gerçekleşen Faaliyet Gelirleri Toplamı 302.372.538,55 TL, Faaliyet Giderleri Toplamı ise 278.614.274,68 TL'dir.

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,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş 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 GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Banka İşlemlerinin, Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması

Üniversitenin çalıştığı banka hesapları ile ilgili olarak yapılan incelemede; Üniversite adına yetkisiz kişiler tarafından açılmış olan ve muhasebe sistemi içerisinde izlenmeyen banka hesaplarının olduğu, tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Tanımlar*" başlıklı 3'üncü maddesinin (i) bendiyle kamu geliri, *Kanunlarına dayanılarak toplanan vergi, resim, harç, fon kesintisi, pay veya benzeri gelirler, faiz, zam ve ceza gelirleri, taşınır ve taşınmazlardan elde edilen her türlü gelirler ile hizmet karşılığı elde edilen gelirler, borçlanma araçlarının primli satışı suretiyle elde edilen gelirler, sosyal güvenlik primi kesintileri, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirler* şeklinde tarif edilmiştir.

Aynı Kanun'un "*Bütçe İlkeleri*" başlıklı 13'üncü maddesinde ise; "*Bütçelerin hazırlanması, uygulanması ve kontrolünde aşağıdaki ilkelere uyulur:*

f) Tüm gelir ve giderler gayri safi olarak bütçelerde gösterilir.

(...)

m) Kamu idarelerinin tüm gelir ve giderleri bütçelerinde gösterilir.”

Hükümlerine yer verilmektedir.

Yukarıda yer alan Kanun hükümlerine göre; Üniversite adına gelir olarak banka hesaplarına geçmiş tutarların, Üniversite bütçesine gelir olarak kaydedilmesi, buna ilişkin kayıtların, ilgili yardımcı defterlerde ve hesaplarda tam ve doğru olarak tutulması ve bu hesaplar esas alınarak çıkarılan mali tabloların ise gerçeği yansıtacak şekilde hazırlanmış olması gerekmektedir.

Bununla birlikte adı geçen Kanun'un “*Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları*” başlıklı 61'inci maddesinde; “*Muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir. Bu işlemleri yürütenler muhasebe yetkilisidir. (...)*

Muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur. (...)

(...)

Muhasebe yetkilisi adına ve hesabına para ve parayla ifade edilebilen değerleri geçici olarak almaya, vermeye ve göndermeye yetkili olanlar muhasebe yetkilisi mutemedidir. Muhasebe yetkilisi mutemetleri doğrudan muhasebe yetkilisine karşı sorumludur. Muhasebe yetkilisi mutemetlerinin görevlendirilmeleri, yetkileri, denetimi, tutacakları defter ve belgeler ve diğer hususlara ilişkin usul ve esaslar Maliye Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.”

Hükümlerine yer verilmek suretiyle muhasebe yetkilileri ile muhasebe yetkilisi mutemetleri dışında hiçbir kamu görevlisinin, kamu gelirlerinin tahsil edilmesinde ve kamu giderlerinin ilgili kişilere ödemesinde görev alamayacakları da ifade edilmiştir.

Yine aynı Kanun'un “*Yetkisiz tahsil ve ödeme*” başlıklı 72'nci maddesiyle, kanunların öngördüğü şekilde yetkili kılınmamış hiçbir gerçek veya tüzel kişinin, kamu adına tahsilat veya ödeme yapamayacağı, yetkisiz tahsilat veya ödeme yapılması hallerinde; söz konusu tutarların, yetkisiz tahsilat veya ödeme yapılanlardan alınarak, ilgisine göre bütçeye gelir kaydedileceği veya ilgililerine iade edilmek üzere emanet hesaplarına kaydedileceği ve ayrıca,

bunlar hakkında ilgili kanunlar uyarınca adli ve idari yönden gerekli işlemler yapılacağı, hüküm altına alınmıştır.

Üniversitenin banka hesapları ile ilgili olarak yapılan incelemede; Strateji Geliştirme Daire Başkanlığından Üniversitenin mali işlemlerinde kullandığı banka hesaplarına ilişkin bilgiler istenmiştir. Gelen bilgilere göre Manisa ilinde bulunan 20 bankadan, 29.01.2018 tarihli yazılarla Manisa Celal Bayar Üniversitesi birimleri ile Üniversite uzantılı hesap numaralarının (Döviz cinsinden olanlar da dâhil), 2017 yılı kapanış bakiyeleri ile tarafımıza bildirilmesi talep edilmiştir.

Bankalardan gelen cevaplar ile Strateji Geliştirme Daire Başkanlığınca bildirilen banka hesapları karşılaştırıldığında; Başkanlığın bildirdiği hesaplar arasında olmayan bazı hesapların da mevcut olduğu, görülmüştür.

Mevzuata aykırılığı aşikâr olan bu hesapların mevcudiyetini koruması, yetkisi olmayan kişiler tarafından yönetilmesi ve herhangi bir kontrol mekanizmasının olmaması, Kurum bütçesinin farklı amaçlarla kullanılma ve suiistimal edilebilme riskini ortaya çıkarmaktadır.

Detayı aşağıda belirtildiği üzere, yetkisiz kişiler tarafından açılan banka hesapların kapatılmasının ve bu hesaplarda yer alan tutarların, Kurum hesabına aktarılarak mali tablolara yansıtılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

..... BANKASI		
Sıra No	Hesap No	Bakiye Durumu
1	40198292-5220	(+) Bakiye
2	40198292-5365	(+) Bakiye
3	40198292-5380	(+) Bakiye
4	40198292-5366	(+) Bakiye
5	40198292-5369	(+) Bakiye
6	40198292-5370	(+) Bakiye
7	47447029-5369	(+) Bakiye
8	47447029-5370	(+) Bakiye

..... BANKASI		
Sıra No	Hesap No	Bakiye Durumu
1	158007274186002	Bakiyesiz
2	158007292548105	Bakiyesiz
3	158018010198093	(+) Bakiye
4	158007295990094	Bakiyesiz

..... BANKASI		
---------------	--	--

Sıra No	Hesap No	Bakiye Durumu
1	3500-1330791	Bakiyesiz
2	3500-1330816	Bakiyesiz
3	3500-1331831	(+) Bakiye
4	3500-1525275	Bakiyesiz
5	3500-1609711	(+) Bakiye
6	3500-1618487	(+) Bakiye
7	3500-1620641	(+) Bakiye
8	3500-1647993	Bakiyesiz
9	3500-1682487	Bakiyesiz
10	3500-1733695	Bakiyesiz
11	3500-1797284	(+) Bakiye
12	3500-1597426	(+) Bakiye
13	3500-1677028	(+) Bakiye
14	3500-1641570	Bakiyesiz
15	3500-160780	(+) Bakiye

..... BANKASI		
Sıra No	Hesap No	Bakiye Durumu
1	6299798	(+) Bakiye
2	6299909	Bakiyesiz
3	6299993	Bakiyesiz
4	9094112	Bakiyesiz
5	6200782	Bakiyesiz
6	6299781	Bakiyesiz
7	6299333	Bakiyesiz
8	6299146	Bakiyesiz
9	6299148	Bakiyesiz
10	9094949	Bakiyesiz
11	6299118	(+) Bakiye
12	9094013	Bakiyesiz
13	6298981	Bakiyesiz

..... BANKASI		
Sıra No	Hesap No	Bakiye Durumu
1	41964135	Bakiye belirtilmemiş

Kamu idaresi cevabında; ... Bankası, ... Bankası ve ... Bankasında açılan fakat kullanılmayan hesaplar kapatılmıştır. Üzerinde bloke bulunan hesaplar ile ilgili gerekli yazışmalar yapılmıştır. Blokeler kaldırıldıktan sonra ilgili hesaplar da kapatılacaktır.

Sonuç olarak konu ile ilgili olarak Kamu İdaresi ile mutabakat sağlanmıştır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Manisa Celal Bayar Üniversitesinin 2017 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının Denetim Görüşününün Dayanakları bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Bilimsel Araştırma Projeleri İçin Verilen Desteklerin Verimli Bir Şekilde Kullanılmaması

Üniversitenin 2016 ve 2017 yılında biten Bilimsel Araştırma Projeleri (BAP), analitik olarak maliyet ve fayda açısından incelendiğinde; yapılan harcamaya nazaran yeterli düzeyde çıktıya ulaşamadığı, kanaatine varılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Hesap verme sorumluluğu*" başlıklı 8'inci maddesinde; "*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.*"

Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik'in "*Tanımlar ve kısaltmalar*" başlıklı 3'üncü maddesinde; "(1) Bu Yönetmelikte geçen;

(...)

b) *Bilimsel araştırma projesi: Tamamlandığında sonuçları ile alanında bilime katkı yapması, ülkenin teknolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasına katkı sağlaması beklenen bilimsel içerikli, yükseköğretim kurumu içi ve/veya dışı, ulusal ve/veya uluslararası kurum ya da kuruluşların katılımlarıyla da yapılabilecek projeler ile bilim insanı yetiştirme ve*

araştırma altyapısı kurma ve geliştirme projelerini,

(...)

ifade eder.”

Aynı Yönetmelik'in "Bilimsel araştırma projelerinin seçiminde dikkate alınacak ilkeler" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında; "(...) Bilimsel araştırma projelerinin bilime, ülkenin teknolojik, ekonomik, sosyal, sanatsal, kültürel gelişimine ve kalkınmasına katkı sağlaması esastır."

Hükümlerine yer verilmektedir.

Üniversite Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinatörlüğünden, 2016 ve 2017 yılında tamamlanan BAP'lardan elde edilen çıktılar (Kitap, program, buluş, patent vb.) istenmiştir. Bu birimden gelen bilgilerde; birçok projenin çıktı kısmının boş olduğu, dolu olanların da genelde bir konferansta tebliğ sunumu şeklinde olduğu görülmüştür.

2016 ve 2017 yılında biten BAP'lara harcanan meblağın yaklaşık 2.275.600,00 TL olduğu ve bunların sonucunda elde edilen bilimsel buluş, patent, kitap ile uluslararası alanda kabul görmüş dergilerde makale azlığı göz önünde bulundurulduğunda; hem 5018 sayılı Kanun'un 8'inci maddesinin, hem de adı geçen Yönetmelik'in 6'ncı maddesinin gereklerinin yerine getirilip getirilmediği sorgulanır hale gelmektedir. Bu bağlamda BAP kaynaklarının, etkili, ekonomik ve verimli kullanılmadığı, düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinatörlüğünün 07.05.2018 tarih ve 41230 sayılı yazısı ektedir.

07.05.2018 tarih ve 41230 sayılı yazıda;

"Bilimsel araştırma projelerinde süre 36 ay kadar olabilmektedir. Bu süreye 3 aylık kesin rapor yazım süresi ve değerlendirmek üzere hakeme gönderilmesi ve hakemlerin düzeltme istemesi durumlarında proje yürütücüsüne yazı yazılması kesin raporun düzeltilmesi tekrar komisyon gündemine alınması projelerin sonuçlanma sürecini uzatmaktadır. Projelerde genelde satın alma işlemleri ilk yıl içinde yapılmaktadır. Satın alma evrakları incelenirken projelerin bir kısmı hala devam etmektedir.

Projelerden genelde sonuçlandıktan sonra yayın yapılmaktadır. Bir makale yazıldıktan sonra yayın evlerinde belirli bir süre inceleme ve değerlendirmek için bekletilmektedir. Bu nedenle proje bittikten 2 yıl içinde yayınlar yapılabilir.

Bilimsel Araştırma Projeleri Komisyonu 2017 esasları içine “16- Tüm proje desteklenen projelerin raporlarında ve bu projeden üretilen yayınlarda (her türlü yayında, makale, bildiri vb.) “Bu çalışma Manisa Celal Bayar Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinasyon Birimince Desteklenmiştir, Proje Numarası:” (“This work was supported by Research Project Coordination Unit of The Manisa Celal Bayar University, Project Number:”) şeklinde veya benzer anlama gelecek bir ibarenin bulunması zorunludur. **Bilimsel Araştırma projesi ve tez projelerinde proje bitiş tarihinden itibaren 2 yıl içinde bildiri ve yayın (bildiri, makale, kitap) yapılması gereklidir. Yapılmadığı takdirde yeni proje başvurusu kabul edilmeyecektir.**” maddesini alarak her projeden yayın yapılmasını amaçlamıştır.”

İfadelerine yer verilmektedir.

Sonuç olarak BAP’lardaki sürecin, yayın, patent vb. süreçlerde dâhil olmak üzere, uzun sürmesi ve bu sebeple geçerli bir kanaate varılmasının zor olması nedeniyle 2017 yılında biten projelerle birlikte 2016 yılında biten projeler de değerlendirmeye dâhil edilmiş ve olaya analitik olarak bakılması sağlanmıştır.

İncelemede, sadece biten projeler dikkate alındığından; Kamu İdaresi cevabı ekindeki yazının ilk paragrafındaki hususların, bulgu ile ilgisi bulunmamaktadır.

Ayrıca söz konusu yazıda, genelde projenin bitiminden itibaren başlayan yayın sürecinin, iki yılı bulabildiği ifade edilmiş; ancak, iddiayı kanıtlayacak, özellikle iki yıllık sürecin dolmasına konu 2016 yılında biten projelerden, herhangi bir örneğe yer verilmemiştir. Kaldı ki olay, sadece makale, tebliğ vb. yayınlanması değil, ülkemiz için son derece önem arz eden bilimsel buluş ve patent hususunu da içermektedir. Bu noktada yaşanan gelişmelerle ilgili olarak da herhangi bir hususa değinilmemiştir.

Bilimsel Araştırma Projeleri Komisyonu 2017 yılı esasları içine “**Bilimsel Araştırma projesi ve tez projelerinde proje bitiş tarihinden itibaren 2 yıl içinde bildiri ve yayın (bildiri, makale, kitap) yapılması gereklidir. Yapılmadığı takdirde yeni proje başvurusu kabul edilmeyecektir.**” hükümlerinin konulması, BAP’ların disipline edilmesi ve yaptırım

uygulanması açısından olumlu bir teşebbüstür. Yapılan herhangi bir yasal düzenlemeyi güçlü kılan unsurların, konu ile ilgili tüm olay ve kişilere ilgili hükümlerin tatbiki ve bunun takibi olduğu dikkate alındığında; bu hususun da, geçerli bir karine olabilmesi için örneklendirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Bu itibarla; bulguya verilen cevabın yerinde ve yeterli olmadığı düşünülmektedir.

Diğer taraftan, burada unutulmaması gereken BAP'ların, neden mevzuatımızda var olduğu ve hangi kaynaklarla gerçekleştirildiğidir. BAP'lar, mali açıdan son derece güç koşullarda bulunan Üniversite Döner Sermaye İşletmesinden aktarılan kaynaklarla yürütülmektedir. Bu durum, BAP'ların, bilime ve ülkenin teknolojik, ekonomik, sosyal, sanatsal ve kültürel gelişimine ve kalkınmasına azami katkıyı sağlayacak bir hassasiyetle yürütülmesini gerektirmektedir.

Bu bağlamda projelerin, kabulünden bitimine ve esere dönüşümüne kadar sistematik bir şekilde takip edilmesinin ve sorgulanmasının ve bu takip ve sorgulamanın sonucuna göre yeni projelerin kabul edilmesinin daha doğru olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Bilimsel Araştırma Projeleri ile Bilimsel Araştırma Kapsamında Olmayan Kongreler Düzenlenmesi

Üniversitenin 2017 yılında biten Bilimsel Araştırma Projeleri (BAP) incelendiğinde; BAP şeklinde düzenlenen bazı kongrelerin, BAP kapsamında olmadığı, anlaşılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Hesap verme sorumluluğu*" başlıklı 8'inci maddesinde; "*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.*"

Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik'in "*Amaç ve kapsam*" başlıklı 1'inci maddesinde; "*Bu Yönetmelik, yükseköğretim kurumlarında yürütülen bilimsel araştırma proje tekliflerinin değerlendirilmesi, kabulü, desteklenmesi, bunlara ilişkin hizmetlerin yürütülmesi, izlenmesi, sonuçlarının değerlendirilmesi, kamuoyuna duyurulması ve ilgili usul ve esaslar ile diğer hususları belirlemek amacıyla hazırlanmıştır.*"

Aynı Yönetmelik'in "*Tanımlar ve kısaltmalar*" başlıklı 3'üncü maddesinde; "*(1) Bu*

Yönetmelikte geçen;

(...)

*b) Bilimsel araştırma projesi: Tamamlandığında sonuçları ile **alanında** bilime katkı yapması, ülkenin teknolojik, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmasına katkı sağlaması beklenen bilimsel içerikli, yükseköğretim kurumu içi ve/veya dışı, ulusal ve/veya uluslararası kurum ya da kuruluşların katılımlarıyla da yapılabilecek projeler ile bilim insanı yetiştirme ve araştırma altyapısı kurma ve geliştirme projelerini,*

(...)

j) Proje ekibi: Proje yürütücüsü ile araştırmacıları,

k) Proje yürütücüsü: Projeyi teklif eden, hazırlanmasından ve yürütülmesinden sorumlu olan öğretim üyeleri ile doktora, tıpta uzmanlık ya da sanatta yeterlik eğitimini tamamlamış kurum mensubu araştırmacıları,

(...)

ifade eder.”

Hükümlerine yer verilmektedir.

Yapılan incelemede;

a) Dünya Spor Bilimleri Araştırmaları Kongresi: Spor Bilimleri Fakültesi alanına giren bir kongre olmasına rağmen proje yürütücülüğünün, Tıp Fakültesi Üroloji Anabilim Dalı öğretim üyesi tarafından yapıldığı, iki gün süren kongrede spor bilimlerinin farklı alanları ile ilgili sunumlar yapıldığı; yukarıda belirtildiği üzere, kongrenin bir bilim alanından ziyade birden fazla bilim alanını ilgilendirdiği, dolayısıyla kongrenin, bilimsel proje kapsamında yer almadığı,

b) II. Uluslararası Lisansüstü Eğitim Kongresi: Kongrenin, bir bilim alanından ziyade birden fazla bilim alanını ilgilendirdiği, ilk iki gününde tıp alanındaki farklı anabilim dallarından oluşan öğretim üyelerince farklı konularda sunumlar yapıldığı, projeye farklı bilim alanlarında bilgi paylaşımı, sağlık bilimleri lisansüstü eğitiminin öğrencilere tanıtılması ve öğretim üyesi ile öğrenci arasındaki bilimsel ve sosyal iletişimin güçlendirilmesinin amaçlandığı; bu haliyle kongrenin, bir bilim alanına yönelik olmaktan uzak olduğu ve proje

ekibinin tamamının, öğretim üyesi ile öğrenci arasındaki bilimsel ve sosyal iletişimin güçlendirilmesine yönelik bir bilim alanından olmadıkları,

c) Gençlerle 360 Derece IV. Uluslararası Öğrenci Kongresi: Kongrenin, bir bilim alanından ziyade birden fazla bilim alanını ilgilendirdiği, ilk iki gününde iktisat, işletme, uluslararası ilişkiler ve siyaset bilimi ve kamu yönetimi olmak üzere farklı bilim dallarından oluşan öğretim üyelerince farklı konularda sunumlar yapıldığı, iktisadi ve idari bilimlerin tamamını kapsayan alanlarda öğrencilere fikir alışverişi ve iletişim imkânı sunulduğu ve öğrencilere, kendilerini ifade etme imkânı sağlandığı, Türkiye ile Dünyanın çeşitli yerlerinden öğrencilerin biraraya getirilmesinin amaçlandığı ve projede görev alan öğretim üyelerinin, kamu yönetimi bilimi ile ilgili oldukları; bu haliyle kongrenin, bir bilim alanına yönelik olmaktan uzak olduğu ve proje ekibinin tamamının, öğrencilerin sosyalleşmesine yönelik bir bilim alanından olmadıkları,

Anlaşılmıştır.

Bu durumda söz konusu kongrelerle, bilimsel bir araştırmadan ziyade bilgi alışverişi ve akademik personel ile öğrencilerin ilişkilerinin geliştirilmesi gibi sosyal ve eğitimsel amaçların güdüldüğü ortaya çıkmaktadır.

Bu haliyle söz konusu faaliyetler, Üniversitenin başka görev ve yetki alanlarına girse de; BAP kapsamına girmemektedir. Kamu kaynağının, bu alanda, etkili, verimli, ekonomik ve hukuka uygun olarak kullanımının önüne geçmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bilimsel Araştırma Projeleri Koordinatörlüğünün 07.05.2018 tarih ve 41230 sayılı yazısı ektedir.

07.05.2018 tarih ve 41230 sayılı yazıda;

“a) Dünya Spor Bilimleri Araştırmaları Kongresi: Kongrenin amacı: Manisa Celal Bayar Üniversitesi Spor Bilimleri Fakültesi tarafından ilki organize edilecek olan Uluslararası katılımlı Dünya Spor Bilimleri Araştırmaları Kongresi; Spor Bilimleri alanında Dünya genelinden davetli konuşmacı ve katılımcılarla Türkiye'deki tüm devlet ve vakıf üniversitelerinin öğrenci ve öğretim üyelerini, Spor kurum ve kuruluşlarını ve Yerel yönetimlerini buluşturarak; fikir alışverişi, disiplinler arası bilgi paylaşımı ve araştırma projeleri gelişimine olanak sağlamak amacıyla planlanmıştır.

Toplantılara Beden Eğitimi ve Spor Öğretimi, Hareket ve Antrenman Bilimleri, Rekreasyon, Spor Yönetimi, Spor Sağlık Bilimleri ve Sporda Psiko-sosyal alanlarda öğretim elemanları, lisans ve lisansüstü öğrencilerinin katılması sağlanmıştır.

Proje yürütücülüğünü Tıp Fakültesi Öğretim Üyesi ve aynı zamanda Spor Bilimleri Fakültesi Dekanı Prof.Dr. Bilal Habeş GÜMÜŞ yapmıştır. Kongreyi de Spor Bilimleri Dekanı olarak organize etmiştir.

b) II. Lisansüstü Eğitim Kongresi:

Kongrenin amacı: Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sağlık Bilimleri Enstitüsü II. Uluslararası Lisansüstü Eğitim Kongresi; Türkiye'deki tüm devlet ve vakıf üniversitelerinin Sağlık Bilimleri Enstitülerinin öğrenci ve eğitimcilerine, lisansüstü eğitimini lisans öğrencilerine ve tıp, veterinerlik, sağlık bilimleri, biyoloji ve biyomühendislik gibi bölümlerdeki lisansüstü öğrencileri ile Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sağlık Bilimleri Enstitüsü öğretim üyelerini buluşturarak; fikir alışverişi, disiplinler arası bilgi paylaşımı ve araştırma projeleri gelişimine olanak sağlamak amacıyla planlanmıştır. Toplantılara tıp, veterinerlik, sağlık bilimleri, biyoloji ve biyomühendislik gibi bölümlerdeki lisans ve lisansüstü öğrencilerinin katılması ve hem bilimsel hem de idari olarak sağlık bilimleri lisansüstü eğitiminin vizyon ve misyonunun hedef kitleye Enstitümüzde eğitim veren öğretim üyeleri tarafından birinci ağızdan tanıtılması planlanmıştır. Sağlık Bilimleri Enstitümüzün de üyesi olduğu Avrupa Sisteminde Biyomedikal ve Sağlık Bilimlerinde PhD Eğitiminin Organizasyonu (ORPHEUS) programının kurucularından olan; Prof. Dr. Michael John Mulvany Dünya'daki güncel PhD eğitimi hakkında tüm katılımcıları bilgilendirecektir. Toplantının lisansüstü eğitimde; öğrenci ve öğretim üyesi arasındaki bilimsel ve sosyal iletişimi güçlendireceği düşünülmüştür.

c) Gençlerle 360.Derece IV.Uluslararası Öğrenci Kongresi: Bu kongrenin amacı, İktisadi İdari Bilimler ve ilişkili olduğu alanlarda lisans ve lisansüstü eğitim almakta olan öğrencilerin araştırma sonuçlarını ve görüşlerini paylaşmalarını sağlayacak bilimsel bir platform oluşturmaktır. Bu kongreyle, gençlerimize akademik gelişmelerine katkıda bulunma, aralarındaki iletişim/etkileşimi geliştirme, daha geniş vizyonlar kazanma, yenilikçi fikirler geliştirme, bilimsel düşünerek bunu uygulamaya koyabilme ve ortaya çıkardıkları çalışmalarını rahatlıkla ifade edebilme fırsatı sunulacağına inanılmaktadır. Kongrenin ana teması “Ekonomi, Siyaset ve Toplum: Değişen Fırsatlar ve Tehditler” olmakla birlikte öğrenciler İktisadi ve İdari Bilimler alanındaki çeşitli konular üzerinde hazırladıkları

bildirileri sunabileceklerdir. Türkiye'nin çeşitli illerinden ve dünyanın çeşitli ülkelerinden öğrencileri bir araya getirmek hedeflenmiştir.

Yukarıda belirtilen amaçlar doğrultusunda bilimsel toplantı projeleri kabul edilmiştir. Ancak belirtmiş olduğunuz eleştiriler bundan sonraki Bilimsel Toplantı Düzenleme Projelerinin kabulünde göz önünde bulundurulacaktır.”

İfadelerine yer verilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında yer alan hususlar, söz konusu kongrelerin gerçekleştirilmesi için geçerli sebepler olarak görülse de; Yükseköğretim Kurumları Bilimsel Araştırma Projeleri Hakkında Yönetmelik'in 3'üncü maddesinin (b) bendinde yer alan Bilimsel Araştırma Projesi tanımı içerisine girmemektedir.

Bu nedenle bu ve buna benzer projelerin, yukarıda belirtilen Yönetmelik kapsamında BAP olarak gerçekleştirilmemesi gerektiği düşünülmektedir.

8. EKLER**EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI****MANİSA CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ 2017 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU**

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GİDERİN TÜRÜ	2015	2016	2017
			TL	TL	TL
630	1	Personel Giderleri	138.721.782,67	156.267.752,25	169.012.797,55
630	2	Sos. Güv. Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	21.416.474,45	24.701.787,73	26.264.766,27
630	3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	25.017.075,03	31.888.448,45	36.275.868,44
630	5	Cari Transferler	2.636.781,27	6.200.554,24	7.602.810,46
630	7	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
630	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	73.691,28	201.394,77	195.175,18
630	12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kay. Giderler	388.713,35	353.993,41	2.684.267,21
630	13	Amortisman Giderleri	13.798.503,91	11.993.960,77	18.972.211,54
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	5.133.023,40	6.466.438,02	8.209.112,03
630	15	Karşılık Giderleri	0,00	0,00	688.626,04
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	202.313,87	0,00	0,00
630	25	Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Alınan Mali Ol. Var. El. Edilen Ge	0,00	0,00	21.469,50
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	3.766.321,79	4.563.257,27	8.655.521,65
630	99	Diğer Giderler	395,81	0,74	31.648,81
GİDERLER TOPLAMI (B)			211.155.076,83	242.637.587,65	278.614.274,68
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GELİRİN TÜRÜ	2015	2016	2017
			TL	TL	TL
600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	18.852.735,86	22.896.687,69	23.767.253,89
600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gel.	205.059.387,56	235.304.533,69	256.795.832,73
600	5	Diğer Gelirler	13.877.579,50	24.600.733,72	21.394.754,99
600	11	Değer ve Miktar Değişim Gelirleri	104.716,36	104.337,06	227.898,11
600	25	Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Alınan Mali Ol. Var. El. Edilen Ge	0,00	171.966,70	186.798,83
GELİRLER TOPLAMI (A)			237.894.419,28	283.078.258,86	302.372.538,55
610	11	İndirim, İade ve İskontolar Hesabı	104.337,46	637.517,91	492.145,90
FAALİYET SONUCU [A-B] (+ / -)			26.635.004,99	39.803.153,30	23.266.117,97

MANİSA CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ 2017 YILI BİLANÇOSU

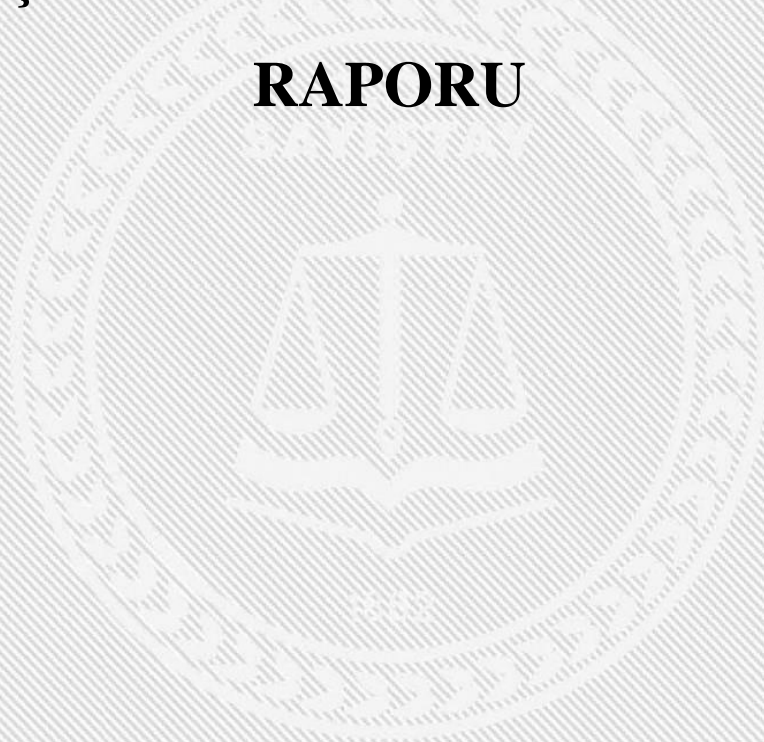
AKTİF HESAPLAR	(TL)	PASİF HESAPLAR	(TL)
1 DÖNEN VARLIKLAR	54.044.649,62	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	6.249.490,94
10 HAZIR DEĞERLER	20.510.961,51	32 FAALİYET BORÇLARI	1.931.804,26
102 BANKA HESABI	20.086.481,24	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	1.931.804,26
104 PROJE ÖZEL HESABI	424.480,27	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	1.482.952,79
12 FAALİYET ALACAKLARI	23.280.857,20	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	567.188,65
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	23.233.000,00	333 EMANETLER HESABI	915.764,14
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	47.857,20	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	2.834.733,89
14 DİĞER ALACAKLAR	1.231.292,48	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	2.834.733,89
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	1.231.292,48	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	5.388.069,08
15 STOKLAR	1.710.466,62	43 DİĞER BORÇLAR	34.636,05
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	1.710.466,62	430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	34.636,05
16 ÖN ÖDEMELER	7.311.071,81	47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	5.353.433,03
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	7.311.071,81	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	5.353.433,03
2 DURAN VARLIKLAR	559.127.798,86	5 ÖZ KAYNAKLAR	601.534.888,46
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	0,00	50 NET DEĞER	462.377.538,81
241 MAL VE HİZMET ÜRETEK KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	10.611.725,57	500 NET DEĞER HESABI	462.377.538,81
247 SERMAYE TAAHHÜTLERİ HESABI (-)	10.611.725,57	57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	115.891.231,68
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	559.117.798,86	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	115.891.231,68
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	245.916.528,16	59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	23.266.117,97
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	10.008.898,79	590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	23.266.117,97
252 BİNALAR HESABI	224.605.570,16		
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	76.930.641,32		
254 TAŞITLAR HESABI	3.826.528,52		
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	50.983.851,26		
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	125.571.832,84		
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	72.417.613,49		
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	10.000,00		
260 HAKLAR HESABI	4.651.971,27		
267 DİĞER MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR HESABI	183.841,43		
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-4.825.812,70		
AKTİF TOPLAMI	613.172.448,48	PASİF TOPLAMI	613.172.448,48
NAZİM HESAPLAR		NAZİM HESAPLAR	
910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	8.834.203,42	911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI E.MANETLERİ HESABI	8.834.203,42
914 VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	402.147,54	915 VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI KARŞILIĞI HESABI	402.147,54
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	10.509.900,82	921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	10.509.900,82

T.C. Sayıştay Başkanlığı

948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI	4.788.363,19
962 BİLİMSEL PROJELER HESABI	9.258.269,82
964 KAMU İDARELERİNE TAHSİSLİ BİNALAR VE ARAZİLER HESABI	193.341.309,20
993 MADDİ DURAN VARLIKLARIN KİRA VE İRTİFAK HAKKI GELİRLERİ HESABI	766.025,14
998 DİĞER NAZIM HESAPLAR HESABI	3.389.142,88

949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HESABI	4.788.363,19
963 BİLİMSEL PROJELER KARŞILIĞI HESABI	9.258.269,82
965 KAMU İDARELERİNE TAHSİSLİ BİNALAR VE ARAZİLER KARŞILIĞI HESABI	193.341.309,20
999 DİĞER NAZIM HESAPLAR KARŞILIĞI HESABI	4.155.168,02

**MANİSA CELAL BAYAR
ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE
İŞLETMESİ
2017 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM
RAPORU**



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	19
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	20
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	20
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	20
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ	21
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	21
7.	EKLER.....	46

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Manisa Celal Bayar Üniversitesi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün, hesap ve işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ile ilgili mali rapor ve tablolar, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 565 ve 573'üncü maddelerinde düzenlenen defter, cetvel ve tablolardan oluşmaktadır.

İşletmenin muhasebe kayıt işlemleri, Maliye Bakanlığı tarafından yönetilen Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

2017 yılı bilançosunda İşletme sermayesi, 36,00 TL olarak yer almakta olup, İşletmenin toplam aktif büyüklüğü, 34.193.423,32 TL'dir. Döner sermaye gelir toplamı, 138.253.229,98 TL, gider toplamı, 160.230.088,22 TL olup; gelir tablosunda 2017 yılsonu itibariyle tahakkuk eden kar/zarar toplamı, 21.976.858,24 TL (Zarar)'dir.

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,
- Gelir tablosu,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,

- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve gelir tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş 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

Manisa Celal Bayar Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesinin 2017 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Üniversite Hastanesinin Mali Yapısının Bozulması

Döner Sermaye İşletmesi birimleri arasından yer alan Hafsa Sultan Hastanesinin 2015, 2016 ve 2017 yılına ait Mizan Cetvelleri, Bilançoları ile Gelir Tablolarının analitik olarak incelenmesi sonucunda;

Hastanenin 320 Satıcılar Hesabındaki tutarların, 2015, 2016 ve 2017 yıllarında sırasıyla, 54.898.962,96 TL, 87.902.523,40 TL ve 97.160.792,62 TL olduğu; bu borçları

ödeyecek olan varlıkların (Bankalar ve Alacak Hesapları) ise, sırasıyla 14.758.248,77 TL, 16.233.062,88 TL ve 6.961.217,12 TL olduğu ve Satıcılar Hesabı haricinde de bazı kısa vadeli yabancı kaynakların olduğu, tespit edilmiştir.

Yapılan incelemede; Hastanenin, satın aldığı ilaç ve tıbbi malzemeler için 2016 yılında ortalama 550 gün, 2017 yılında ise ortalama 750 gün ödeme vadesi verdiği ve borç stokunun sürekli bir şekilde artmasının sonucu olarak ödeme sürelerinin de arttığı, anlaşılmıştır.

Yine Hastanenin 2015, 2016 ve 2017 yılı zararlarının, sırasıyla 8.696.466,86 TL, 27.351.738,74 TL ve 21.337.122,68 TL olduğu, tespit edilmiştir.

Yukarıda verilen rakamlardan anlaşılacağı üzere, Hastane, zarar ve borç yapısı açısından sürekli daha da kötüye giden bir sarmalın içine girmiş bulunmaktadır.

Zira, en önemli kazancı Sosyal Güvenlik Kurumu ödemeleri olan ve başka önemli bir gelir kaynağı olmayan Hastanenin, kısa vadede gelirlerini, dolayısıyla varlıklarını büyük oranlarla arttırma imkânı bulunmamaktadır. Ancak; 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 Celal Bayar Üniversitesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi Yönetmeliği'nin, "*Merkezin amacı*" başlıklı 5'inci maddesinin; "*(1) Merkezin amacı; Hastaneye başvuran hastalara gerek yatarak gerek ayakta yüksek standartlarda bir sağlık hizmeti sunmak, (...), tıbbi uygulamaların en üst düzeyde ve verimli gerçekleştirilmesini sağlamaktır.*"

Aynı Yönetmelik'in "*Merkezin faaliyet alanları*" başlıklı 6'ncı maddesinin; "*(1) Merkezin faaliyet alanları şunlardır:*

a) Sağlık hizmeti almak için başvuran kişilere nitelikli, çağdaş, bilimsel ve güvenilir sağlık hizmeti sunmak,

(...)"

Hükümleri uyarınca sunulması gereken yüksek standartlarda, nitelikli, bilimsel ve

güvenilir bir sağlık hizmeti sunulmasına da engel teşkil edecektir.

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

Bu itibarla; Üniversite Hastanesinin, kârlılığının temini veya zararının önlenmesi için gelir-gider dengesinin gözetilmesi gerekmektedir. Bu durum, İşletme biriminin devamlılığı açısından son derece önemlidir. Aksi halde mevcut durumun, gelecekte faaliyetlerin yürütülmesinde sıkıntılara neden olacağı açıktır.

Kamu idaresi cevabında; Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü'nün 10.05.2018 tarih ve 42539 sayılı yazısı ektedir.

10.05.2018 tarih ve 42539 sayılı yazıda;

“Üniversite Hastanelerinin Mali yapısının bozulmasına ilişkin birçok etken bulunmaktadır. Bunlarda birkaçını saymak gerekirse;

Mevzuat da görüldüğü üzere SUT fiyatları yıllardır güncellenmemesine karşın, işletme giderlerinde de kısıtlamaya gidilmiştir.

01.10.2014 de yapılan değişiklik ile Malzeme+KDV+%15 işletme gider+%1 Hazine payı olarak dönen ödemeler;

Malzeme+%12 işletme gideri olarak dönmektedir.

Demek oluyor ki Malzemeye ait %8 veya %18 KDV, %1 Hazine Payı ve %15 den %12 ye düşürülen işletme giderinde %3 lük oran bizden kesilmektedir.

Piyasa şartlarından ve SUT fiyatlarının değişmemesinden dolayı zaten SUT fiyatından malzeme almamız mümkün olmamakla birlikte, aldığımız malzemeden de zarar etmektedir.

Örneğin hastanelerin olmazsa olmazlarından süturları bile ödeme kapsamında çıkarmıştır.

Hastanelerin mecburi giderleri de gittikçe artmaktadır.

Hastanelerde çalışan akademik ve idari personelin ek ödemesinin döner sermaye kapsamında ödenmesi,

Nöbet ücretlerine gelen %50' lik zam,

Asgari ücrete gelen zam,

Elektrik, su, tıbbi atık vb. mecburi giderler zamanla çoğalmaktadır.

Elektrik, su birim fiyatları bile artmakta iken Hastanelerin işletme gider kar oranları düşürülmektedir.

Böylelikle hastanelerin gelirleri ile giderlerini karşılayabilmeleri mümkün olmamakta, borç oranları artmaktadır.

Borç oranı arttıkça ödeme vadeleri daha uzamakta, alınan malzeme ve ilaçlar ya hiç alınmamakta yada hastaneleri daha çok zarara sokacak şekilde yüksek bedelle alınmaktadır.

Almadığımız ve hastanelerde bulundurmakla zorunlu bırakıldığımız (01 Aralık 2015 itibariyle) Kemoterapi ve diğer ilaçlar firmalar tarafından ödeme vadelerinden dolayı verilmemekte ve SGK tarafından da kesintiye uğramaktadır. Alabildiğimiz ilaçlarda vadelerinin düşük tutulması ile mümkün hale gelmiş bu da diğer malzemelerin ödenmesinde sıkıntı yaratmaktadır.

Bu şartlarda gelir gider dengesinin sağlanması mümkün bulunmamaktadır.”

İfade edilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresinin cevabında yer alan Üniversite Hastanesinin mali yapısının bozulması 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.

BULGU 2: Yabancı Uyruklu Öğrenci Sınavının, Döner Sermaye İşletmesi Vasıtasıyla Yapılması

Kurumun 2017 yılı hesabının incelenmesi sonucunda; Yabancı Uyruklu Öğrenci Sınavının, Döner Sermaye İşletmesi bünyesinde faaliyet gösteren Sürekli Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezi tarafından yapıldığı, tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "*Yükseköğretime giriş ve yerleştirme*" başlıklı 45'inci maddesinin (f) bendinde; "*Yabancı uyruklu öğrenciler ile ortaöğretimin tamamını yurt dışında tamamlayan öğrencilerin yükseköğretim kurumlarına kabul usul ve esasları Yükseköğretim Kurulu tarafından belirlenir. Uluslararası anlaşmalar gereği Türkiye'deki yükseköğretim kurumlarında burslu olarak öğrenim görecektir yabancı uyruklu öğrencilerin yerleştirme işlemleri Yükseköğretim Kurulu tarafından yapılır.*"

Aynı Kanun'un "*Gelir kaynakları*" başlıklı 55'inci maddesinde; "*Yükseköğretim kurumları ve bunlara bağlı birimlerin gelir kaynakları;*

- a. Her yıl bütçeye konulacak ödenekler,*
- b. Kurumlarca yapılacak yardımlar,*
- c. Alınacak harç ve ücretler,*
- d. Yayın ve satış gelirleri,*
- e. Taşınır ve taşınmaz malların gelirleri,*
- f. Döner sermaye işletmelerinden elde edilecek karlar,*
- g. Bağışlar, vasiyetler ve diğer gelirlerdir."*

Celal Bayar Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği'nin "*Faaliyet Alanları*" başlıklı 2'nci maddesinde; "*Döner Sermaye İşletmesinde, faaliyet alanına giren ve aşağıda belirtilen iş ve hizmetler yapılır.*

Yükseköğretim kurumları dışındaki kuruluşlar ile gerçek ve tüzel kişilerce talep edilecek bilimsel görüş, proje, araştırma ve benzeri hizmetler yapmak,

Plan, inceleme, bilgi işlem ve danışmanlık hizmetleri ile bakım ve onarım iş değerlendirmesi ve organizasyonu yapmak,

Klinikler, poliklinikler, ameliyathaneler ve laboratuvarlarda yapılacak her türlü muayene, tetkik, tahlil, ameliyat, bakım ve hizmet üretimi ile ilgili iş ve benzeri hizmetleri yapmak, açılmış ve açılacak olan her türlü sağlık hizmetleriyle ilgili yataklı yataksız sabit ve geçici kuruluşları işletmek,

Mevzuat fiziki kapasiteyi değerlendirerek faaliyet alanı ile sınırlı olarak iş ve hizmet üretmek, elde edilen ürünleri önceden Rektörün izni olmak şartıyla pazarlamak ve satmak,

Çeşitli kurslar düzenlemek, sosyal, kültürel ve sportif etkinlikleri organize etmek,”

Denilmektedir.

Bu hükümlere göre; Yabancı Uyruklu Öğrenci Sınavı, Celal Bayar Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi faaliyet alanı içerisine girmemekte ve İşletme, bu sınav için alınacak ücretleri toplama ve bu ücretlerden ek ödeme dağıtma yetkisine haiz olmamaktadır.

Diğer taraftan Yükseköğretim Kurulu Başkanlığının 13.02.2013 tarihli ve müteakip tarihli toplantılarında alınan kararlara istinaden hazırlanan ve yürürlüğe konulan Celal Bayar Üniversitesi Yurt Dışından Öğrenci Alımı, Başvuru ve Kayıt Yönergesi'nde de bu durum gözetilmiş; Yabancı Uyruklu Öğrenci Sınavının, Sürekli Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezi ya da başka bir Döner Sermaye İşletmesi birimince yapılmasına imkân tanınmamıştır. Bilakis, bu Sınavla ilgili örgütlenmelerin, Üniversite bünyesinde yapılması hükme bağlanmıştır.

Sonuç olarak; Yabancı Uyruklu Öğrenci Sınavının, Döner Sermaye İşletmesi birimlerinde yapılması, bu Sınava ilişkin ücretlerin bu birimlerce toplanması ve yine bu birimlerce bu ücretlerden ek ödeme dağıtılması, mevzuat açısından mümkün bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü'nün 10.05.2018 tarih ve 42539 sayılı yazısı ektedir.

10.05.2018 tarih ve 42539 sayılı yazıda;

“Bulgu 2 ile ilgili cevabı yazı MCBÜSEM Merkez Müdürlüğü tarafından verilmiştir.”

07.05.2018 tarih ve 41444 sayılı yazıda, özetle;

“Aşağıda sunulan gerekçelere göre MCBÜ-SEM ve Üniversitemiz Uluslararası İlişkiler Birimi tarafından yapılan YÖS sınavının ilgi mevzuata uygun olarak yapıldığı düşünülmektedir:

1. MCBÜ-YÖS Sınavı, Döner Sermaye İşletmesi alt hesapları kullanılarak tamamen elektronik kayıt ortamında düzenlenmiş, giderlerini karşıladığı gibi Döner Sermaye İşletme gelirimiz olarak önemli bir gelir kalemi olmuştur. Bütün muhasebe işlemleri Döner Sermaye İşletmeleri ile ilgili mevzuata uygun yapılmıştır. Bütün nakit girişleri ve çıkışları Bankacılık sistemi üzerinden, saymanlık gözetiminde kayıtlı olarak, titizlikle gerçekleştirilmiştir.

2. Yükseköğretim Kurulu 2018-2022 Yükseköğretimde **Uluslararasılaşma Strateji Belgesi**, uluslararasılaşma konusunda üniversitelere önemli görevler yüklemiştir. MCBÜ de bu stratejiler çerçevesinde azami gayret sarf etmektedir.

MCBÜ-YÖS, bu Belge doğrultusunda ve onunla tam bir uyum içinde önemli bir faaliyet olarak değerlendirilmelidir.

3. MCBÜ-YÖS vasıtasıyla her yıl sınav organizasyonu yapabilmek için birçok yabancı uyruklu öğrenciye ulaşılarak ülkemiz ve üniversitemizi tanıtan, doğru ve objektif bilgiyi aktarma misyonunu başarılı bir şekilde gerçekleştirmeye çalışılmıştır.

Bu amaçla her yıl binlerce öğrenciye ve aileye Ülkemizi ve Üniversitemizi tanıtarak, Manisa'da eğitim ve öğrenim görme imkanı anlatılmıştır. Yapılan üç sınava şimdiye kadar 3500 öğrenci sınava alınmıştır. Bu öğrencilerden Üniversitemizi tercih edenler iki yıldan beri Manisa Celal Bayar Üniversitesi Öğrencisi olarak eğitimlerini sürdürme imkanına ulaşmıştır.

4. MCBÜ-YÖS sınavı bir "hizmet" olarak değerlendirilebilir: 1999 Yılında düzenlenen MCBÜ Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü Yönetmeliği sınav yapma ibaresi içermemektedir. Ancak Madde 2'de

“Mevzuat fiziki kapasiteyi değerlendirerek faaliyet alanı ile sınırlı olarak iş ve hizmet üretmek, elde edilen ürünleri önceden Rektörün izni olmak şartıyla pazarlamak ve satmak” imkanı vermektedir.

MCBÜ-YÖS sınavı bir hizmet olarak değerlendirilebilir. MCBÜ-SEM yapılan sınavlar için her yıl hem Merkezin Yönetim Kurulu Kararları hem de Üniversite Yönetim Kurulu kararları doğrultusunda iş ve işlemleri yapmıştır. Sınav ücretlerinin belirlenmesinden

sınav merkezlerindeki görevlendirmelere kadar her işlem bu kararlar doğrultusunda yapılmıştır.

5. MCBÜ-YÖS MCBÜ Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü Mevzuatı ile Uyumludur:

Aynı şekilde 1999 yılında yürürlüğe giren MCBÜ Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü Yönetmeliği sınav yapma ibaresi içermemektedir. Ancak Madde 5'de

“Bu Yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde 1.Maddede adı geçen Yönetmelik hükümleri uygulanır” denilmektedir. Madde 1 aşağıdaki gibidir:

*“**Madde 1-** Bu yönetmelik Celal Bayar Üniversitesinin tüm eğitim, öğretim, araştırma ve uygulama birimlerinin faaliyet alanlarını kapsamak üzere 5/7/1983 tarih ve 18098 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan " 2547 Sayılı Yüksek Öğretim Kanunu' nun 58.Maddesine göre Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik" in değişik 2. Maddesine göre hazırlanmıştır.”*

Kısaca 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58. Maddesine Göre Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmeliğinin esas alınması gerektiğini belirtmektedir.

2547 Sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58. Maddesine Göre Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmeliğinin 3'üncü maddesinin:

“Döner sermaye işletmelerinin yükseköğretim kurumlarının esas faaliyetlerini aksatmayacak şekilde çalıştırılması gerekir. Bu işletmelerin;

*a) Bilimsel görüş vermek, proje hazırlamak, araştırma, uygulama ve **benzeri hizmetler yapmak,***

(...)

Hükümleri gereği MCBÜ-YÖS "benzeri hizmet" olarak değerlendirilebilir.

Ayrıca bu hizmet ifa edilirken; *"esas faaliyetlerini aksatmayacak şekilde"* olmasına azami gayret sarf edilmiştir.

6. MCBÜ-YÖS faaliyeti, Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sürekli Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezi Yönetmeliği'yle de uyumludur. Yönetmelik'in 6'ncı maddesi

hükümlerine bakıldığında;

a) *“Toplumun bireysel ve sosyal gelişimine katkı sağlayan eğitim programlarını planlamak, (...), bu tip etkinliklerin altyapı çalışmalarıyla ilgili koordinasyonu sağlamak.”* Yabancı Uyruklu Öğrencilerin eğitim ve öğretimlerinin en ilk basamak alt yapısının, sınav yapmak olduğu söylenebilir.

b) *“Kamu ve özel sektörün ihtiyaçları doğrultusunda hizmet içi eğitimlerine yönelik kurs, seminer, sertifika programları gibi etkinlikler düzenlemek.”* MCBÜ-YÖS sınavı bahse konu etkinliklerin ilk basamağıdır. Sınav sonuç belgesi bir çıktı veya bir sertifika olarak değerlendirilebilir. Nitekim bu sınav sonucu birçok üniversite tarafından tanınmaktadır. Bu nedenle yapılan sınavın Yönetmeliğimiz ile uyumlu olduğu belirtilebilir.

d) *“Yurtiçi ve yurtdışında Merkezin çalışma alanlarında faaliyet gösteren kuruluşlarla işbirliği geliştirerek, çalışma konuları kapsamında ülkenin sosyo-kültürel gelişimine katkıda bulunmak.”* MCBÜ-YÖS daha önce belirtildiği üzere *“ülkenin sosyo-kültürel gelişimine katkıda bulunmak”* konusunda önemli bir misyonu yerine getirmektedir. Bu açıdan MCBÜ-YÖS Merkezimiz Yönetmeliği ile uyumlu bir faaliyettir.

g) *“Sürekli eğitim kapsamında Rektörlük tarafından önerilen ve/veya Merkez Yönetim Kurulunca kararlaştırılan diğer faaliyetleri gerçekleştirmek.”* Ek'te de sunulduğu üzere MCBÜ-YÖS faaliyeti hem Merkezimizin hem de Üniversitemizin üst organı olan Üniversite Yönetim Kurulu kararları doğrultusunda gerçekleştirilmiştir. Bu nedenle MCBÜ-YÖS Merkezimiz mevzuatına uyumlu olarak gerçekleştirildiği kanaatindeyiz.

7. YÖS sınavı gelirleri, Üniversitelerde ekseriyetle, Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü alt hesaplarında toplanmaktadır. Bu uygulamanın ülkemizde yaygın olduğu görülmektedir.

Kanımızca bunun nedeni konuya özgü net ve açık bir mevzuat bulunmamasıdır. Dolayısıyla Üniversite YÖS sınav gelirlerinin muhasebeleştirme işlemleri için en uygun kalem olarak Döner Sermaye İşletmeleri Müdürlükleri olmaktadır. Kanımızca yapılan işlem muhasebe temel ilkelerinden özün önceliğine de uygundur. Bu ilkeye göre bir muhasebe işleminde önemli olan parayla ifade edilen bir işlemin gerçek değeri ile doğru, güvenilir ve şeffaf bir biçimde sınıflandırılması, kaydedilmesi ve raporlanmasıdır. Bu şekilde izlenen yol muhasebe bilgisini kullananlara doğru bilgiler sunar. Belki cari uygulamada eksik olan sadece

bir sınıflama işlemidir, yoksa bu şekilde muhasebeleştirmenin mümkün olduğu kanaatindeyiz.

8. YÖS sınavını yapan Üniversitelerin bazılarının Yönetmeliklerinde, tıpkı bizim Üniversitemizin ilgili yönetmeliğinde açık olarak sınav yapma ibarelerinin bulunmadığı gibi dolaylı olarak bu sınavların yapılabileceği yorumu getirilmiştir. Şeffaf ve objektif kriterlerle, kamu yararı ön plana alınarak, şekil açısından ziyade özün dikkate alındığı düşünülmektedir. MCBÜ-SEM, YÖS sınavlarında bu ilkeyi ön plana almıştır.

Ancak Kalite Standartları Çerçevesinde 19.03.2018 tarihinde yapılan çalışma ile Sürekli Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezimiz Yönetmeliği'nde değişiklikler yapılarak şekil açısından aşağıdaki ibareler mevzuatımıza eklenerek sorun giderilmiştir. Şöyle ki:

İKİNCİ BÖLÜM, Merkezin Amacı, Faaliyet Alanları ve Yönetim Organları

*MADDE 5 – (1) Merkezin amacı; Üniversitenin eğitim verdiği ve araştırma yaptığı tüm alanlarda veya bunların dışında sürekli olarak verilecek eğitim programlarını hayata geçirmek, ilgili standartlar çerçevesinde personel belgelendirme ve diğer belgelendirme faaliyetlerini gerçekleştirmek, danışmanlık hizmetleri ve proje hizmeti vermek, seminerler, konferanslar, kongreler, çalıştaylar, alan araştırmaları, her türlü eser yayını ve **sınav organizasyonları yapmak, (...).***

Sürekli Eğitim Merkezi Yeni Yönetmeliğimiz 19.03.2018 tarihinde 54342492-010.03 Sayılı Merkez Yönetim Kurulu kararımız ile Üniversitemiz ilgili kurullarına gönderilmiş, kısa sürede hayata geçmesi beklenmektedir. Benzer çalışmalar Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü Yönetmeliği ve Manisa Celal Bayar Üniversitesi Yurtdışından Öğrenci Alımı, Başvuru ve Kayıt Yönergesi için de planlanmaktadır.

Özet olarak Merkezimizin, MCBÜ-YÖS'ü başta kamu yararını gözeterek, ülkemizin belirlediği ulusal stratejilere uyumlu, muhasebeleştirmesini tamamen elektronik bankacılık ortamında kayıtlarını tutarak, döner sermaye mevzuatı çerçevesinde gelirlerini toplayıp ilgili giderleri yaparak, cari mevzuat hükümlerinin sınırlarını zorlamadan, adil, objektif ve karlı bir şekilde yaptığı kanaatindeyiz.”

İfade edilmektedir.

Sonuç olarak öncelikle şu hususu belirtmekte yarar vardır. Döner sermayeli işletmeler, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesindeki tanımda da ifade edildiği üzere, Genel Yönetim kapsamındaki kamu idarelerine kanunlarla verilen asli ve sürekli kamu görevlerine bağlı olarak ortaya çıkan ve genel idare esaslarına göre yürütülmesi mümkün olmayan mal ve hizmet üretimine ilişkin faaliyetlerin sürdürülebilmesi için kurulmuştur. Yani bu işletmeler, tarihsel gelişimi de göz önünde bulundurulduğunda, kamu idarelerinin, mal ve hizmet üretimlerini, kendi mevzuat ve altyapıları ile sağlayamamaları sonucu mecburiyetten ortaya çıkmış kuruluşlardır. Dolayısıyla, bu işletmelerin, mal ve hizmet üretimi için kullanılabilmesi; ancak, kamu idaresi şartlarıyla mal ve hizmet üretiminin imkânsız olduğu durumlarda mümkün olabilmektedir.

YÖS'e bu açıdan bakıldığında, böyle bir durum söz konusu değildir. Zira Üniversite, eğitim-öğretim ve bunun doğal sonucu olan sınavlarla her daim muhatap olan bir kurumdur. Doğal olarak da bu Sınav, Üniversitenin kendi imkânlarıyla yapılabilecek nitelikte bir hizmettir.

Bu durumda bu hizmetin, Döner Sermaye İşletmesi birimlerince yapılabilmesi; ancak, açık bir mevzuat hükmüyle mümkün olabilmektedir. Bulguda da ifade edildiği üzere, böyle bir yetki ya da yükümlülük veren mevzuat hükmü bulunmamaktadır. Bilakis mevcut düzenlemeler, Üniversitenin kendi birimlerini işletmektedir.

Kamu İdaresi cevabında yer alan Celal Bayar Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği'nin 2'nci maddesi, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58. Maddesine Göre Döner Sermaye İşletmelerinin Kurulmasında Uyulacak Esaslara İlişkin Yönetmelik'in 3'üncü maddesinin (a) bendi ve Sürekli Eğitim Merkezi Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesi hükümleri, YÖS hakkında hiçbir yasal düzenleme bulunmaması ve Sınavın yapılmasının problem teşkil etmesi durumunda başvurulabilecek ve oldukça geniş kapsamlı bir yorumlamayla sorun çözebilecek hükümlerdir. Oysa YÖS'te, böyle bir durum söz konusu değildir. Sınavın kim tarafından yapılacağı bellidir.

Ayrıca, Kamu İdaresi cevabının 8'inci bendinde belirtilen düzenlemeler de YÖS'ü, İşletme birimlerinde yapılabilir hale getirmemektedir. Zira bu düzenlemeler, hem 2547 sayılı Kanun'un 45'inci maddesinin (f) bendi, hem de birinci paragrafta adı geçen Yönetmelik'in 3'üncü maddesine aykırılık teşkil etmektedir.

Diğer taraftan, İşletme bünyesinde yapılan işlemlerde birtakım muhasebe

disiplinlerinin mevcut olacağı muhakkaktır. Söz konusu Sınavın, öncesi ve sonrası ile ülke tanıtımına, eğitim-öğretimin yabancı ülkelere açılmasına ve uluslararasılaşmaya katkısı da tartışılmaz. Ancak bu gerekçeler, mevzuat alt yapısının varlığı durumunda geçerlilik kazanabilecek hususlardır. Yukarıda izah edildiği üzere, YÖS'te böyle bir durum bulunmamaktadır. Kaldı ki Üniversite özel bütçesinin, muhasebe disiplinleri açısından İşletmeye nazaran eksikleri bulunmamaktadır. Üniversite birimleri, eğitim-öğretim ve bilimin global hizmetler olması nedeniyle de uluslararasılaşma hususunda azımsanamayacak kadar tecrübe sahiptirler.

Bu itibarla; Kamu İdaresi cevabında yer alan hususların, Sınavın, Döner Sermaye İşletme Birimlerinde yapılması için geçerli ve yeterli gerekçeler olmadığı düşünülmektedir. Sınavın, bu şekilde uygulanmasına son verilmesi ve Üniversite birimleri tarafından gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Spor Bilimleri Fakültesinin, Özel Yetenek Hazırlık Kursu Düzenlemesi

Döner Sermaye İşletmesinin 2017 yılı hesabının incelenmesi sonucunda; Spor Bilimleri Fakültesinin, mevzuata aykırı olarak Özel Yetenek Sınavı Hazırlık Kursu düzenlediği ve bu faaliyetten gelir elde ettiği, görülmüştür.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "*Yükseköğretim Kurumlarının görevleri*" başlıklı 12'nci maddesinde; "*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 insangücü 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. Yörelereindeki tarım ve sanayinin gelişmesine ve ihtiyaçlarına uygun meslek elemanlarının yetişmesine ve bilgilerinin gelişmesine katkıda bulunmak, sanayi, tarım ve sağlık hizmetleri ile diğer hizmetlerde modernleşmeyi, üretimde artışı sağlayacak çalışma ve programlar yapmak, uygulamak ve yapılanlara katılmak, bununla ilgili kurumlarla işbirliği yapmak ve çevre sorunlarına çözüm getirici önerilerde bulunmak,

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

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

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Amaç ve kapsam” başlıklı 1'inci maddesinde; “(1) Bu Yönetmeliğin amacı; 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 esasları düzenlemektir.”

Aynı Yönetmelik'in “Tanımlar” başlıklı 3'üncü maddesinde; “(1) Bu Yönetmelikte geçen;

(...)

b) Döner Sermaye: Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine kanunlarla verilen

asli ve sürekli kamu görevlerine bağlı olarak ortaya çıkan ve genel idare esaslarına göre yürütülmesi mümkün olmayan mal ve hizmet üretimine ilişkin faaliyetlerin sürdürülebilmesi için, kamu idaresine bağlı olarak kurulmuş işletmelere tahsis edilen sermayeyi,

(...)

ifade eder.”

Hükümlerine yer verilmektedir.

Bu hükümlere göre; genel yönetim kapsamında bulunan üniversitelerde, döner sermaye kapsamında mal ve hizmet üretilebilmesi, üniversitelere kanunlarla verilen asli ve sürekli kamu görevlerine bağlı olarak ortaya çıkan ve genel idare esaslarına göre yürütülmesi mümkün olmayan mal ve hizmet üretimine ilişkin bir faaliyetin varlığına bağlı olmaktadır.

Üniversiteye bağlı Spor Bilimleri Fakültesi tarafından 14-19.08.2017 tarihleri arasında ücretli olarak Özel Yetenek Sınavı Hazırlık Kursu düzenlenmiş; aynı Fakülte tarafından 21-29.08.2017 tarihleri arasında da ilgili bölümlere öğrenci almak maksadıyla Özel Yetenek Sınavı yapılmıştır.

Spor Bilimleri Fakültesi tarafından yapılan bu kurs, 2547 sayılı Kanun'un 12'nci maddesiyle üniversitelere verilen görevlerin hiçbirine girmemekte olup, tamamen öğrencilere sınav kazandırmaya yöneliktir. Bu haliyle söz konusu kursun, döner sermaye faaliyetleri kapsamında düzenlenme imkânı bulunmamaktadır.

Diğer taraftan, bu kursa katılmada, Üniversitenin Özel Yetenek Sınavına girecek öğrenciler kapsam dışında tutulmadığından; Üniversitenin sınavına girecek öğrencilerin, yeteneklerini geliştirmekten ziyade farklı saiklerle (Sınavdan önce tanınma, kurs ücreti ödeme ve öğretim elemanına ek ödeme sağlama nedeniyle avantajlı konuma gelme, sınav koşulları ile ilgili olarak sınav öncesinden bilgi alma gibi) kursa katılmaları kaçınılmazdır.

Bu itibarla; Üniversitenin veya Döner Sermaye İşletmesinin herhangi bir biriminin, Özel Yetenek Sınavı Hazırlık Kursu düzenleme görev ve yetkisinin olmadığı, düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü'nün 10.05.2018 tarih ve 42539 sayılı yazısı ektedir.

10.05.2018 tarih ve 42539 sayılı yazıda;

“Bulgu 5 ile ilgili cevabı yazı Spor Bilimleri Fakültesi Dekanlığı tarafından verilmiştir.”

07.05.2018 tarih ve 41588 sayılı yazıda;

“Bilindiği gibi fakültemiz bölümlerine özel yetenek sınavı ile öğrenci alınmaktadır. Özel yetenek sınavına katılacak adaylara sınav hakkında bilgi vermek, sınavların yapılış şeklini tanıtmak amacıyla isteyen her adaya ücret karşılığında yaklaşık 5 iş günü tanıtım kursu verilmektedir. Bu tanıtım kursu hazırlık kursu değildir. Buradaki amaç adayın, sınav parkurlarını tanıyarak yabancılik çekmemesi, sınavlara bilinçli bir şekilde girebilmesidir.”

İfade edilmektedir.

Sonuç olarak Döner sermayeli işletmeler, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesindeki tanımda da ifade edildiği üzere, Genel Yönetim kapsamındaki kamu idarelerine kanunlarla verilen asli ve sürekli kamu görevlerine bağlı olarak ortaya çıkan ve genel idare esaslarına göre yürütülmesi mümkün olmayan mal ve hizmet üretimine ilişkin faaliyetlerin sürdürülebilmesi için kurulan bir kuruluştur. Herhangi bir gelir ya da kâr gayesi güden veya Üniversite faaliyetlerini bu bağlamda değerlendiren bir kurum değildir. Bu işletmelerle amaçlanan, genel idare esaslarına göre yürütülemeyen bazı kamu hizmetlerinin, gereği gibi sunulmasının sağlanmasıdır.

Özel yetenek sınavı, Üniversitenin Spor Bilimleri Fakültesi tarafından gerçekleştirilen bir hizmettir. Herkesin bildiği gibi bu sınavda amaç, yetenek olarak birbirinden üstün olanların tayin edilmesi ve en yetenekli kişilere sınavın kazandırılmasıdır. Burada beklenen, en iyi seçimin yapılabilmesi için Fakülte Yönetiminin, sınavdan önce sınava katılacak adayların tamamına, sınav hakkında bilgi vermek, sınavların yapılış şeklini tanıtmak, sınav parkurlarını tanıtmak ve sınavlara bilinçli bir şekilde girmelerini sağlamak hizmetlerini karşılıksız olarak vermesidir. Zira, kurs bedeli ödemeyen ve kursa katılanlardan daha yetenekli olan adaylara, sınavı kazanma olanağı sağlanması, hem ülke, hem de Kurum menfaatleri açısından son derece önemlidir. Hakkaniyetli davranmanın ve adil bir sınav yapmanın gereği de budur.

Ancak; Fakülte Yönetimi bu şekilde davranmamış, söz konusu kurs için geneli itibariyle çalışmayan kişilerden oluşan öğrenci adaylarından, önemli kabul edilebilecek bir tutarda sınav ücreti talep etmiş, bu ücretleri tahsil etmiş ve kurs alan öğrencileri, diğerlerine nazaran avantajlı konuma getirmiştir. Hâlbuki burada olması gereken, ülkemizdeki var olan ve bilinmeyen yeteneklerin, topluma kazandırılması yönündeki çabalarıdır.

Ayrıca, ücret mukabili olsun olmasın herhangi bir sınav öncesinde sınavla ilgili olarak bilgi edinme ve sınav koşullarını öğrenme, sınavla birlikte sunulan en temel haktır. Fakülte Yönetimince yapılan ise, bu hakkın, mevzuatta yeri olmadığı halde bedel karşılığı verilmesidir.

Yapılan uygulama, tüm adaylar kurstan istifade etmediği sürece sınavda en iyiyi seçmeye mani olduğu gibi bulguda belirtilen farklı saiklerle adayları, kursa katılmaya mecbur edebilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında belirtilen kursun, hazırlık kursu değil, tanıtım kursu olduğu iddiası ise olayın mahiyetini değiştirmemektedir. Kaldı ki “hazırlık kursu” ifadesi, hem Kurum internet sitesindeki ilanda, hem de katkı payı ödenmesine ilişkin ödeme emri ve eki belgelerde geçmektedir.

Yukarıda açıklanan gerekçelerle, mevzuata aykırı olarak ücret karşılığı yapılan söz konusu uygulamaya son verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 4: Üniversite Hastanesinde Asistanlar Tarafından Verilen Hizmetlere Ait Ek Ödemeye Esas Bireysel Gelir Getirici Faaliyet Puanlarının, Asistandan Sorumlu Olan Öğretim Üyesine Verilmesi

Manisa Celal Bayar Üniversitesi Hafsa Sultan Hastanesi otomasyonu üzerinden yapılan incelemede; asistanlar (Araştırma görevlileri) tarafından verilen poliklinik hizmeti dâhil birçok hizmete ait bireysel gelir getirici faaliyet puanlarının, asistandan sorumlu olan öğretim üyesine verildiği, tespit edilmiştir.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun “*Döner sermaye*” başlıklı 58'inci maddesinin (i) bendiyle, yapılacak ek ödemenin oranları ile bu ödemelerin esas ve usullerinin; yükseköğretim kurumlarının hizmet sunum şartları ve kriterleri, personelin kadro ve görev

unvanı, görev yeri, çalışma şartları ve süresi, eğitim-öğretim ve araştırma faaliyetleri ve mesleki uygulamalar ile ilgili performansı ve özellik arz eden riskli bölümlerde çalışma gibi hizmete katkı unsurları esas alınarak Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Yükseköğretim Kurulu tarafından çıkartılacak yönetmelikle belirlenmesi, hükme bağlanmıştır.

Bu hükme istinaden çıkarılan Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in,

“Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinde; “(1) Bu Yönetmelikte geçen;

(...)

c) Bireysel net katkı puanı: İlgili döner sermaye birim/alt biriminde çalışan personel için, kapsamı 5 inci maddede açıklanan (A), (B), (C), (D) ve (E) puanlarından maddede belirtilen formüllere göre hesaplanan nihai toplam puanı,

h) Gelir getirici faaliyet: Yapılan işlem sonucunda döner sermaye işletmesine gelir getiren faaliyetleri,

(...)

ifade eder.”

“Genel ilkeler” başlıklı 4’üncü maddesinin yedinci fıkrasında; “Yapılacak ek ödemeye esas katkı oranlarının belirlenmesinde 5 inci maddede belirlenen; kurumsal katkı puanı (A puanı), bireysel gelir getirici faaliyet puanı (B puanı), eğitim-öğretim faaliyeti puanı (C puanı), bilimsel faaliyet puanı (D puanı) ve diğer faaliyetler puanı (E puanı) esas alınır. (...)”

“Dağıtım esasları” başlıklı 5’inci maddesinde; “(...)

(3) (Değişik:RG-8/10/2016-29851) (B) Bireysel gelir getirici faaliyet puanı; Kurum içinde bireysel gelir getirici faaliyetlerden dolayı alınan mesai içi (B1), mesai dışı ilave ücret alınmayan (B2) ve mesai dışı ilave ücret alınan (B3) puanlarının toplamından oluşan puandır. Her bir döner sermaye birimi için Yükseköğretim Kurulu tarafından hazırlanan “Gelir Getirici Faaliyet Cetveli”ne göre kişinin ürettiği hizmetlerden elde edilen puanlar kullanılarak hesaplanır. Bu puan aşağıdaki şekilde hesaplanır.

(B) = “Gelir Getirici Faaliyet Cetveli”ne göre alınan toplam puan.

(...)

(8) Yapılacak ek ödemede, tıp ve diş hekimliği fakülteleri ile sağlık uygulama ve araştırma merkezlerinde (hastaneler dahil) görev yapan personele;

(...)

ç) Yapılacak ek ödeme miktarı= Dönem ek ödeme katsayısı x Bireysel net katkı puanı,
formülleri kullanılarak hesaplama yapılır.

(...)”

“Yasaklar” başlıklı 9’uncu maddesinde; “(1) Kurumlarda gelir getirici işlemleri ve diğer faaliyetleri yapmadığı hâlde yapmış gibi gösterenler ve gerekmediği hâlde işlemleri artıranlar hakkında genel hükümlere göre işlem yapılır.

(2) Haksız olarak ek ödeme aldıkları tespit edilenlerden, haksız olarak yapılan ek ödemeler geri alınır.

(...)”

Hükümlerine yer verilmektedir.

Bu hükümlere göre; yapılacak ek ödemenin hesabına esas bireysel net katkı puanını oluşturan kalemlerden biri olan bireysel gelir getirici faaliyet puanı (B), kişinin kendi ürettiği hizmetlerden elde ettiği puanlardan oluşmaktadır. Herhangi bir şekilde başka bir personelin gelir getirici faaliyetleri nedeniyle bu kaleme, puan eklenme imkânı yoktur.

Yapılan incelemede; öncelikle hastane başhekimliğinden haftalık poliklinik görevlendirmeleri talep edilmiş ve bu görevlendirmeler göz önünde bulundurulmak suretiyle 24.08.2017 tarihinde 09:45-10:15 arasında 20 adet poliklinik, Başhekim Yardımcısı ve Hastane Müdür Yardımcısı ile birlikte yerinde incelenmiştir. Bu polikliniklerin tamamında; Başhekimliğin yaptığı görevlendirmelere istinaden öğretim üyeleri bulunması gerekirken, asistanların görev yaptığı ve hasta baktığı tespit edilmiştir. Öğretim üyelerinin, asistanların çalışmalarını izlemedikleri ve takip etmedikleri, gözlemlenmiştir. Hastane otomasyonunda yapılan çok sayıda incelemede de, bu durum teyit edilmiştir. Öğretim üyelerinin ek ödeme

puanı hesaplama sayfalarında, asistanlar tarafından yapılan işlemler için bir sayfa açılmış ve bu sayfalardaki işlemlerin bireysel gelir getirici faaliyet puanları, öğretim üyelerinin hanelerine yazılmıştır.

Sonuç olarak yapılan bu işlemler, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ile birlikte değerlendirildiğinde, mevzuata aykırı bulunmakta ve asistanlar tarafından gerçekleştirilen bireysel gelir getirici faaliyetler için öğretim üyelerine, bireysel gelir getirici faaliyet puanı hesaplanması ve bu puan esas alınarak ek ödeme yapılması mümkün bulunmamaktadır.

Diğer taraftan,

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "*Döner sermaye*" başlıklı 58'inci maddesinin (i) bendinin; "*Döner sermaye işletmesi faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde, kaynakların ekonomik, verimli ve tasarruflu kullanılması esastır. (...)*"

Celal Bayar Üniversitesi Sağlık Uygulama ve Araştırma Merkezi Yönetmeliği'nin, "*Merkezin amacı*" başlıklı 5'inci maddesinin; "*(1) Merkezin amacı; Hastaneye başvuran hastalara gerek yatarak gerek ayakta yüksek standartlarda bir sağlık hizmeti sunmak, nitelikli tıp ve sağlık personeli yetiştirilmesi için gerekli alt yapıyı sağlamak, bilimsel eğitim-öğretim ve araştırma ve uygulamalar için Tıp Fakültesinin tüm birimleri ile koordinasyon içinde çalışmasını sağlamak, tıbbi uygulamaların en üst düzeyde ve verimli gerçekleştirilmesini sağlamaktır.*"

Aynı Yönetmelik'in "*Merkezin faaliyet alanları*" başlıklı 6'ncı maddesinin; "*(1) Merkezin faaliyet alanları şunlardır:*

a) Sağlık hizmeti almak için başvuran kişilere nitelikli, çağdaş, bilimsel ve güvenilir sağlık hizmeti sunmak,

(...)"

Hükümleri uyarınca hasta tedavisinin ilk aşaması olan poliklinik hizmetinin, akademik yeterliliğe sahip olmayan asistanlara bırakılması, hem kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sekteye uğratma; hem de yüksek standartlarda, nitelikli, bilimsel ve güvenilir bir sağlık hizmeti sunulmasına engel teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü'nün 10.05.2018 tarih ve 42539 sayılı yazısı ektedir.

10.05.2018 tarih ve 42539 sayılı yazıda;

“Bulgu 7 ile ilgili cevabı yazı Hafsa Sultan Hastanesi Başhekimliği tarafından verilmiştir.”

08.05.2018 tarih ve 41695 sayılı yazıda;

“Hastanemizin Eğitim ve Araştırma Hastanesi olması sebebiyle Araştırma Görevlileri poliklinikte komplike olmayan hastalara bakarak eğitimlerini sürdürmektedir. Öğretim Üyelerimiz poliklinikte Araştırma Görevlilerinin yapmış olduğu iş ve işlemlerden sorumlu olduklarından komplike hastaların tedavilerinde sürece dahil olmaktadır. Ayrıca Araştırma Görevlilerinin adına poliklinik girişi yapılamamaktadır.”

İfade edilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında belirtilen hususların hiçbiri, araştırma görevlilerinin yaptığı işlemlere ilişkin bireysel gelir getirici faaliyetler puanlarının, araştırma görevlisinden sorumlu öğretim üyesine yazılmasına yasal gerekçe oluşturmamaktadır. Yükseköğretim Kurumlarında Döner Sermaye Gelirlerinden Yapılacak Ek Ödemenin Dağıtılmasında Uygulanacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in 9'uncu maddesi hükümleri açık ve nettir. Öğretim üyesi yapmadığı işin puanını ve ek ödemesini alamaz.

Öğretim üyeleri, araştırma görevlilerinin yapmış olduğu iş ve işlemlere konu komplike hastaların tedavilerine dâhil olmaları durumunda yapacakları işlemleri, HYBS vasıtasıyla kendi hanelerine puanlandırabilmektedir. Bu noktada hem HYBS, hem de mevzuat açısından bir problem bulunmamaktadır. Dolayısıyla, komplike hastaya müdahale etme gerekçesiyle araştırma görevlilerinin yaptığı işlemlere ilişkin bireysel gelir getirici faaliyetler puanlarının, bu yönüyle de alınması mümkün değildir.

Kaldı ki öğretim üyeleri, hem araştırma görevlilerine verdikleri eğitimler için ek ders ücreti almakta, hem de ek ödemede eğitim-öğretim faaliyeti puanı (C) hesaplanmak suretiyle İşletmeden ek ödeme almaktadır.

Diğer taraftan, öğretim üyelerinin sorumlu oldukları araştırma görevlilerinin, bilgi birikim ve deneyimlerinin artırılması ve pekiştirilmesi için poliklinikte hasta bakmalarından daha doğal bir şey yoktur. Ancak, her meslekte olduğu gibi bunun takip ve gözetim altında yapılması gerekmektedir. 24.08.2017 tarihinde 20 poliklinikte yapılan incelemede; hiçbir sorumlu öğretim üyesine rastlanmamıştır. Öğretim üyelerinin, ders verme, bilimsel toplantılara katılma gibi nedenlerle o sırada orada bulunmama ihtimalleri olabilir. Ancak, bunun incelenen tüm poliklinikler için söz konusu olması, ciddiyetle bir takip ve gözetim yapılmadığını akla getirmektedir.

Ayrıca, madem poliklinik hizmeti, araştırma görevlilerince sunulacak; neden başhekimlikçe öğretim üyeleri, polikliniklerde gün gün görevli gösterilmektedir.

Öğretim üyeleri, Tıp Fakültesinde öğretim üyeliği görevini yapmakta; Döner Sermaye İşletmesinde ise, sağlık hizmeti sunmakta ve bunun karşılığında ek ödeme almaktadır. Ek ödemede (A) katsayısı ve Yönetim Kurulu Kararıyla alınan taban ek ödeme (Ek ödeme matrahının %150'si); öğretim üyelerinin ek ödemesini, işlem yapsın yapmasın belli bir tutarın altına indirmemektedir. Bu ödemeyi öğretim üyeleri, vatandaşlara sağlık hizmeti sunmak için almaktadır. Poliklinik muayenesi, bu hizmetten varestedir.

Burada şaşırtıcı olan durum şudur: Mesai dışında 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun 58'inci maddesinin (h) bendine istinaden yapılan özel muayenelerde hiçbir öğretim üyesi komplike olsun olmasın hasta muayenesini araştırma görevlisine yaptırmazken; mesai içindeki muayenelerin, ek ödemesi alındığı halde neden tamamına yakın bir kısmı, araştırma görevlilerine yaptırılmaktadır. Kamu İdaresi cevabında değinilmesi beklenen hususlardan bir tanesi de budur.

Bu itibarla; cevapta yer alan bireysel gelir getirici faaliyetler puanlarının, araştırma görevlisinden sorumlu öğretim üyesine yazılmasına ilişkin gerekçelerin, yerinde ve yeterli olmadığı düşünülmektedir. Nitelikli, çağdaş, bilimsel ve güvenilir bir sağlık hizmetinin sunulması hususu da göz ardı edilmemek suretiyle Kamu İdaresince konuyla ilgili gerekli hassasiyetin gösterilmesinin gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: İşletme Birimlerinde İlgili Mevzuatın Öngördüğü Denetim ve Kontrolün Yeterli Düzeyde Olmaması

İşletme birimlerinde, etkili bir ön mali kontrol yapılmadığı, iç kontrol sisteminin

oluşturulmadığı ve İşletmenin iç denetime tabi tutulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun geçici 11'inci maddesinde; *“Bu Kanun kapsamında kamu idarelerinde kurulmuş döner sermaye işletmeleri 31/12/2010 tarihine kadar yeniden yapılandırılır.*

(Değişik üçüncü fıkra: 22/12/2005-5436/10 md.) Döner sermaye işletmeleri yeniden yapılandırılincaya kadar bunların bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılması ve muhasebesi ile kontrol ve denetimi Maliye Bakanlığınca yürürlüğe konulacak yönetmelikle belirlenir. Fonların muhasebesi de bu Kanunun öngördüğü muhasebe sistemine göre yürütülür.”

Hükümleri yer almaktadır.

Döner sermaye işletmelerinin yeniden yapılandırılması, henüz gerçekleştirilmediğinden; bu işletmelerin kontrol ve denetiminin, yukarıda belirtilen hükümlere istinaden çıkarılan 01.05.2007 tarih ve 26509 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yapılması gerekmektedir.

Bu Yönetmelik’in,

“Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinde; *“Bu Yönetmelikte geçen;*

(...)

ö) Ön Malî Kontrol: İşletmelerin gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerine ilişkin malî karar ve işlemlerinin; işletme bütçesine, kullanılabilir ödenek tutarına ve mevzuat hükümlerine uygunluğu ve kaynakların etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması yönlerinden yapılan kontrolünü,

(...)

ifade eder.”

“Kontrol ve denetimin amacı” başlıklı 11’inci maddesinde; *“(1) İşletmelerde kontrol ve denetimin amacı;*

a) Gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerin, etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini,

b) İlgili mevzuata uygun olarak faaliyet gösterilmesini,

c) Her türlü malî karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini,

ç) Varlıkların kötüye kullanılması ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını,

d) Karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesini,

sağlamaktır.”

“Ön malî kontrol” başlıklı 12’nci maddesinde; “(1) Ön malî kontrol, harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontrolleri kapsar. Ön malî kontrol görevi, idarelerin yönetim sorumluluğu çerçevesinde, harcama birimleri tarafından yerine getirilir.

(2) Ön malî kontrol süreci, malî karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve belgelendirilmesinden oluşur.

(3) Gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerle ilişkin malî karar ve işlemler, harcama birimleri tarafından işletmenin bütçesi, kullanılabilir ödenek tutarı ve mevzuat hükümlerine uygunluğu yönlerinden kontrol edilir.

(4) Harcama yetkilileri; yardımcıları veya hiyerarşik olarak kendisine en yakın üst kademe yöneticileri arasından bir veya daha fazla sayıda gerçekleştirme görevlisini ödeme emri belgesi düzenlemekle görevlendirir. Ödeme emri belgesini düzenlemekle görevlendirilen gerçekleştirme görevlileri, ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde ön malî kontrol yaparlar. Bu gerçekleştirme görevlileri tarafından yapılan kontrol sonucunda, ödeme emri belgesi üzerine “Kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür.” şerhi düşülerek imzalanır.

(5) Malî karar ve işlemlerin ön malî kontrole tabi tutulmuş olması, harcama yetkilileri ve gerçekleştirme görevlilerinin sorumluluğunu ortadan kaldırmaz.

(6) Malî karar ve işlemin uygun görülmemesi hâlinde ise nedenleri açıkça belirtilen bir görüş yazısı yazılarak kontrole tabi karar ve işlem belgeleri eklenmek suretiyle ilgili birimine gönderilir. Mevzuatına uygun olarak giderilebilecek nitelikte eksiklikleri bulunan malî karar ve işlemlerde, bu eksiklikler ve nasıl düzeltilebileceği hususları belirtilmek ve bunların düzeltilmesi kaydıyla işlemin uygun görüldüğü şekilde yazılı görüş düzenlenebilir.”

“Denetim” başlıklı 13’üncü maddesinde; “(1) İşletmeler, ilgili idarenin denetim elemanları, Bakanlık ve Sayıştay tarafından denetlenir.

(2) İşletmeler, ilgili idarelerin iç denetim kapsamında sayılırlar. Kanunun iç denetime ilişkin hükümleri ve ilgili mevzuat çerçevesinde ilgili idarelerin iç denetçileri tarafından iç denetime tabi tutulurlar.”

“Hüküm bulunmayan hâller” başlıklı 599’uncu maddesinde; “Bu Yönetmelikte hüküm bulunmayan hâllerde, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanuna dayanılarak hazırlanan diğer yönetmelikler ile 30/12/2006 tarihli ve 26392 mükerrer sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin genel esasları, kıyasen uygulanır.”

5018 sayılı Kanun’un “İç kontrolün tanımı” başlıklı 55’inci maddesinde; “(Değişik

birinci fıkra: 22/12/2005-5436/10 md.) İç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve iç kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.”

“Kontrolün yapısı ve işleyişi” başlıklı 57’nci maddesinde; “(Değişik birinci fıkra: 22/12/2005-5436/10 md.) Kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemleri; harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluşur.

(...)”

“İç denetim” başlıklı 63’üncü maddesinde; “İç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir. Bu faaliyetler, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile malî işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir.

(...)”

Hükümlerine yer verilmektedir.

Bu hükümlere ve 5018 sayılı Kanun’a istinaden çıkarılan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğ hükümlerine göre; Döner Sermaye İşletmesinin denetim ve kontrolü, iç kontrol sisteminin oluşturulması, ön mali kontrol, iç denetim ve dış denetim (Sayıştay) aşamalarından oluşmaktadır. Ön mali kontrolün, Tebliğ hükümlerine göre oluşturulacak organizasyon yapısı ile birlikte Tebliğ’de belirtilen standartlara göre gerçekleştirilmesi; iç denetimin ise, Üniversitede mevcut iç denetçilerce yapılması gerekmektedir.

Konuyla ilgili olarak yapılan incelemede;

-İşletmede, iç kontrol organizasyonunun yapılmadığı,

-Harcama birimlerinin (Hastane hariç), ön mali kontrol noktasında yetersiz olduğu, tüm yükün İşletme Müdürlüğüne çekildiği; bu nedenle yeterli bir ön mali kontrolün

yapılamadığı,

-İşletmenin, Üniversite İç Kontrol Eylem Planında yer almadığı,

-İşletmenin, aralarında Sağlık Araştırma ve Uygulama Hastanesi ve Diş Hekimliği olmak üzere birleştirilmiş birimlerle beraber 8 adet birimin olduğu göz önünde bulundurulduğunda; sağlıklı işleyen bir iç kontrol sistemi, ön mali kontrol ve iç denetime ihtiyaç duyduğu,

-Emeklilikler nedeniyle Üniversitede 2 adet iç denetçinin bulunduğu; Üniversitenin hacmi dikkate alındığında, bu sayının yetersiz olduğu ve bu durumun İşletmeye iç denetim görmeme şeklinde yansıdığı,

Görülmüştür.

Bu itibarla; Döner Sermaye İşletmesinde mevzuatına uygun olarak bir iç kontrol sistemi kurulması, ön mali kontrolün yapılması ve Üniversitede yeterli düzeyde iç denetçi istihdam etmek suretiyle İşletmenin düzenli olarak iç denetime tabi tutulması gerektiği, değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü'nün 10.05.2018 tarih ve 42539 sayılı yazısı ektedir.

10.05.2018 tarih ve 42539 sayılı yazıda;

“İşletme birimlerinde ön mali kontrol yapılmasına ilişkin Döner Sermaye Kanun taslağının çalışmaları sırasında planlamalar yapılmış, ancak ödeme aşamasında hale Maliye Bakanlığına devrede olduğu için sistem çalıştırılmamıştır. Daha önceki yıllarda Kamu Hastaneler Birliği Döner Sermaye kapsamında Maliye Bakanlığı aracılığı ile işlemlerini yapmakta idi, mevzuat değişikliği ile Maliye Bakanlığından ayrılmış kendi ön mali kontrol sistemini kurabilmiştir. Üniversite Döner Sermaye İşletmelerinde henüz bu sisteme geçilemediğinden aksaklıklar olabilmektedir. En kısa sürede Döner Sermaye Kanununun hazırlanarak uygulamaya başlanmasından sonra tüm bu sorunların çözüleceği kanaatindeyim.”

İfade edilmektedir.

Sonuç olarak konu ile ilgili olarak Kamu İdaresi ile mutabakat sağlanmıştır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

7. EKLER**8. EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI****MANİSA CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2017 YILI BİLANÇOSU**

AKTİF	TL	PASİF	TL
1 DÖNEN VARLIKLAR	34.193.423,32	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	110.506.587,05
10 HAZIR DEĞERLER	5.033.312,67	32 TİCARİ BORÇLAR	97.329.585,25
102 BANKALAR HESABI	5.033.312,67	320 SATICILAR HESABI	97.161.623,88
12 TİCARİ ALACAKLAR	2.565.099,62	326 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	167.961,37
120 ALICILAR HESABI	2.318.804,32	33 DİĞER BORÇLAR	31.935,91
123 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	168.565,36	336 DİĞER ÇEŞİTLİ BORÇLAR HESABI	31.935,91
128 ŞÜPHELİ TİCARİ ALACAKLAR HESABI	77.729,94	34 ALINAN AVANSLAR	10.471.391,45
13 DİĞER ALACAKLAR	462.510,41	349 ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI	10.471.391,45
135 PERSONELDEN ALACAKLAR HESABI	134.977,81	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	2.673.674,44
136 DİĞER ÇEŞİTLİ ALACAKLAR HESABI	327.532,60	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	1.835.822,99
15 STOKLAR	25.452.478,05	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	24.808,51
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	25.452.478,05	362 ÖDENECEK DÖNER SERMAYE YÜKÜMLÜLÜKLERİ HESABI	627.297,33
18 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER VE GELİR TAAH.	579.658,55	363 ÖDENECEK DÖNER SERMAYE KATKI PAYLARI HESABI	13.899,47
180 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HESABI	579.658,55	369 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	171.846,14
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	100.364,02	5 ÖZ KAYNAKLAR	-76.313.163,73
190 DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	100.364,02	50 ÖDENMİŞ SERMAYE	36,00
		500 SERMAYE HESABI	36,00
		52 SERMAYE YEDEKLERİ	155.716,10
		522 MADDİ DURAN VARLIKLAR YENİDEN DEĞERLEME ARTIŞLARI HESABI	155.716,10
		57 GEÇMİŞ YILLAR KARLARI	1.684.093,38
		570 GEÇMİŞ YILLAR KARLARI HESABI	1.684.093,38
		58 GEÇMİŞ YILLAR ZARARLARI	-56.176.150,97
		580 GEÇMİŞ YILLAR ZARARLARI HESABI	-56.176.150,97
		59 DÖNEM NET KARI/ZARARI	-21.976.858,24
		590 DÖNEM NET KARI HESABI	155.119,29
		591 DÖNEM NET ZARARI HESABI	-22.131.977,53
TOPLAM	34.193.423,32	TOPLAM	34.193.423,32

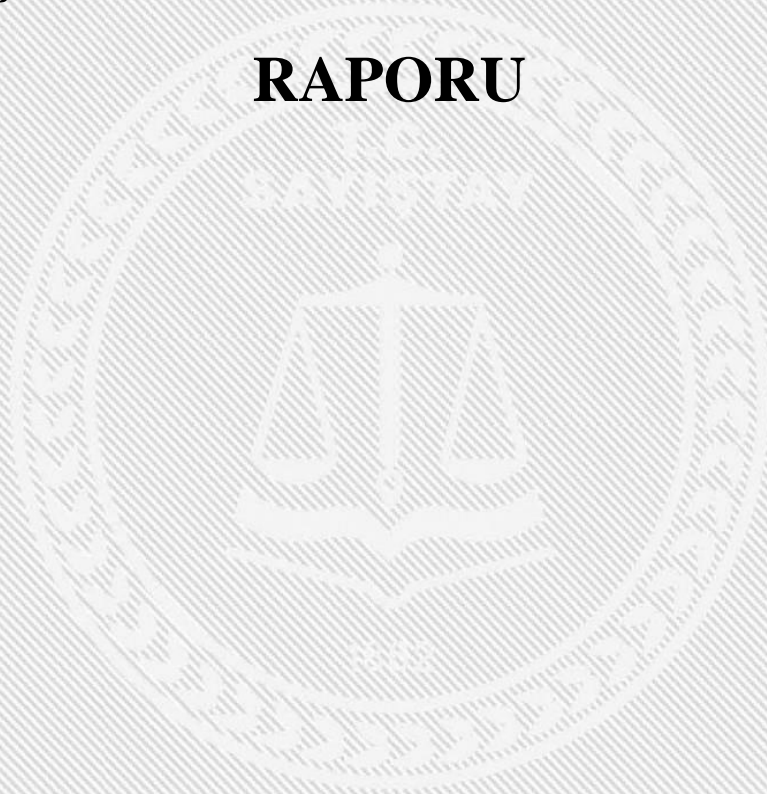
MANİSA CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2017 YILI GELİR TABLOSU

		TL
	A-BRÜT SATIŞLAR	137.538.342,67
600	Yurt İçi Satışlar	133.980.143,99
602	Diğer Gelirler	3.558.198,68
	B-SATIŞ İNDİRİMLERİ (-)	47.208,30
610	Satıştan İadeler (-)	47.208,30
	C-NET SATIŞLAR	137.491.134,37
	Ç-SATIŞLARIN MALİYETİ (-)	138.212.986,40
622	Satılan Hizmet Maliyeti (-)	138.212.986,40
	BRÜT SATIŞ KARI VEYA ZARARI	-721.852,03
	D-FAALİYET GİDERLERİ (-)	21.922.421,60
632	Genel Yönetim Giderleri (-)	21.922.421,60
	FAALİYET KARI VEYA ZARARI	-22.644.273,63
	E-DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GELİR VE KARLAR	407.006,19
642	Faiz Gelirleri	405.973,36
649	Diğer Olağan Gelir Ve Karlar	1.032,83
	OLAĞAN KAR VEYA ZARARI	-22.237.267,44
	F-OLAĞAN DIŞI GELİR VE KARLAR	355.089,42
679	Diğer Olağandışı Gelir Ve Karlar	355.089,42
	G-OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR (-)	94.680,22
689	Diğer Olağandışı Gider Ve Zararları (-)	94.680,22
	DÖNEM KARI VEYA ZARARI	-21.976.858,24
	DÖNEM NET KARI VEYA ZARARI	-21.976.858,24

**MANİSA CELAL BAYAR
ÜNİVERSİTESİ**

2017 YILI

**SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM
RAPORU**



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	48
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	49
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	49
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	50
5. GENEL DEĞERLENDİRME	50
6. DENETİM BULGULARI.....	51

1. ÖZET

Bu rapor, Manisa Celal Bayar Üniversitesinin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanun'un 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.

Manisa Celal Bayar Üniversitesinin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2017 yılı Performans Programı,
- 2017 yılı İdare Faaliyet Raporu.

Üniversitenin 2013-2017 dönemine ait Stratejik Planı, 2017 yılı Performans Programı ve 2017 yılı İdare Faaliyet Raporu, mevcudiyet, zamanlılık ve sunum kriterlerine göre incelenmiştir.

Bu inceleme sonucunda; Performans Programının, Performans Programı Hazırlama Rehberinde yer alan bazı tabloları içermemesi nedeniyle sunum kriterini ve İdare Faaliyet Raporunun, zamanında hazırlanmaması nedeniyle zamanlılık kriterini sağlamadığı, anlaşılmıştır.

Ayrıca, Stratejik Plan ve Performans Programı, performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterlerden ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma; İdare Faaliyet Raporu ise, tutarlılık, doğrulanabilirlik ve ikna edicilik yönleriyle değerlendirilmiştir.

Bu değerlendirme neticesinde; Stratejik Planda, ölçülebilir olmayan bir performans göstergesinin mevcut olduğu ve Plandaki diğer bir göstergenin de amaç ve hedefle ilgili olmadığı, Performans Programında, performans hedeflerine ilişkin göstergelere yer verilmediği ve İdare Faaliyet Raporunda, performans hedeflerine ilişkin bazı göstergelerdeki sapmalara ilişkin nedenlerin açıklanmadığı, tespit edilmiştir.

Bu haliyle Stratejik Plan, ilgililik ve ölçülebilirlik kriterlerini ve İdare Faaliyet Raporu, ikna edicilik kriterini kısmen karşılamaktadır. Performans Programı ise, ölçülebilirlik kriterini

karşılammamaktadır.

Üniversitenin Veri Kayıt Sistemi ile ilgili inceleme, bu Sistemin mevcut olmaması nedeniyle yapılamamıştır.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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 Sayıştaya sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Bu çerçevede, Manisa Celal Bayar Üniversitesinin yayımladığı 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan, 2017 yılı Performans Programı ve 2017 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2017 yılı performans denetimi kapsamında Manisa Celal Bayar Üniversitesin yayımladığı 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan, 2017 yılı Performans Programı ve 2017 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

2013-2017 dönemine ait Stratejik Planın, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda yer alan tüm başlıkları kapsadığı ve Kılavuzda belirtilen hususlara dikkat edilerek hazırlandığı anlaşıldığından; Planın, mevcudiyet, zamanlılık ve sunum kriterlerini sağladığı, kanaatine varılmıştır.

Stratejik Planda, ölçülebilir olmayan bir performans göstergesine ve amaç ve hedefle ilgili olmayan bir göstergeye yer verilmesi nedeniyle Planın, ilgililik ve ölçülebilirlik kriterini tam anlamıyla sağlamadığı, iyi tanımlanma kriterini ise sağladığı, düşünülmektedir.

2017 yılı Performans Programının, yasal süresi içinde yayımlandığı, Performans Programı Hazırlama Rehberinde yer alan bazı tabloları içermediği göz önünde bulundurulduğunda; Programın, mevcudiyet ve zamanlılık kriterlerini sağladığı, sunum kriterini ise sağlamadığı, değerlendirilmektedir.

Ayrıca Programda, performans hedeflerinin yıllık olarak ölçülebilmesini sağlayacak göstergelere yer verilmemesi; Programın, ölçülebilirlik kriterini sağlamamasına neden olmaktadır. Program, ilgililik ve iyi tanımlama kriterlerini ise karşılamaktadır.

2017 yılı İdare Faaliyet Raporunun ise, yasal süresi içerisinde yayımlanmadığı; ancak, stratejik plan ve performans programıyla uyumlu olduğu görülmüştür. Bu haliyle Rapor, mevcudiyet ve sunum kriterlerini karşılamaktadır.

Raporda, performans hedeflerine ilişkin bazı göstergelerdeki sapmalara ilişkin nedenler açıklanmadığından; Rapor, geçerlilik/ikna edicilik kriterini kısmen, tutarlılık kriterini ise tamamen sağlamaktadır.

Rapordaki verilerin doğruluğu, sağlıklı işleyen bir Veri Kayıt Sisteminin olmaması nedeniyle değerlendirilememiştir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 2: Stratejik Plandaki Bir Göstergenin, Amaç ve Hedefle İlgili Olmaması

Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna göre hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda; stratejik planda, hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gerekmektedir. Performans göstergeleri, gerçekleşen sonuçlarla önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasını sağlar.

Kurumun 2013-2017 Stratejik Planında;

“Amaç 3- Dış paydaşlarla işbirliğinin artırılması

Hedef 3.1: Dış paydaşlarla ortak proje, bilimsel toplantı ve sosyal etkinlikler düzenlenmesi

Strateji 3.1.1: Sürekli Eğitim Merkezinde kurslar düzenlenmesi

Performans Göstergesi: Düzenlenen kurs sayısı”

Amaç, hedef, strateji ve performans göstergesine yer verilmektedir.

Kurs düzenleme faaliyeti, Üniversite dışındaki paydaşlarla işbirliğinden ziyade ihtiyaca göre verilen ve bedel karşılığı olan bir hizmettir. Bu haliyle, performans göstergesinin, hedef ve amaçla ilgili olmadığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Üniversitemiz 2013-2017 Stratejik Planında yer alan Sürekli Eğitim Merkezinde düzenlenen kurs sayısına (Strateji 3.1.1) ilişkin performans göstergesinin dış paydaşlarla işbirliğinin artırılması amacıyla ilgili olmadığı düşünüldüğü belirtilmiştir.

26.11.2017 tarih ve 28006 sayılı Resmi, Gazetede yayımlanan Celal Bayar Üniversitesi Sürekli Eğitim Uygulama ve Araştırma Merkezi Yönetmeliğinin Merkezin Amacı başlıklı 5’inci maddesi “*Merkezin amacı; Üniversitenin eğitim verdiği ve araştırma yaptığı tüm alanlarda veya bunların dışında sürekli olarak verilecek eğitim programları ve sosyal etkinlikler aracılığıyla Üniversitenin kamu, özel sektör ve uluslararası kuruluşlarla işbirliğinin gelişmesine katkıda bulunmak, toplumun bilgiye ulaşmasını kolaylaştırmak ve toplumsal kalkınmaya destek olmaktır*” şeklindedir. Madde metninde de görüldüğü gibi Sürekli Eğitim merkezinde düzenlenen kurslar öncelikle Üniversitenin kamu, özel sektör ve uluslararası kuruluşlarla işbirliğinin gelişmesine katkıda bulunmaktır. Ancak Merkez faaliyetlerinin, hem 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve ilgili mevzuatı gereğince hem de kendi varlığını koruma amacı nedeniyle bedelsiz olması düşünülemez. Bu nedenle Merkezin faaliyetlerinden bedel almasının, Merkezin Üniversitenin dış paydaşlarla olan işbirliğini geliştirmesinde engel olmadığı düşünülmektedir.

Sonuç olarak kurs düzenleme faaliyeti, Üniversite dışındaki paydaşlarla işbirliğinden ziyade ihtiyaca göre verilen ve bedel karşılığı olan bir hizmettir. Kurs verme ve alma işi, bir eğitim faaliyetidir. Bu haliyle bunun ortak proje, bilimsel toplantı veya sosyal etkinlik olduğu düşünülemez.

BULGU 3: Stratejik Planda Ölçülebilir Olmayan Bir Göstergenin Mevcut Olması

Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna göre performans göstergeleri, gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir.

Kurumun 2013-2017 Stratejik Planında;

“Amaç 5- Fiziksel ve teknolojik altyapının artırılması

Hedef 5.1: Fiziksel alt yapının artırılması

Strateji 5.1.6: Kampüslerin alt yapı ve çevre düzenlemelerinin geliştirilmesi

Performans Göstergesi: Düzenlemelerin 2015 yılında tamamlanması”

Amaç, hedef, strateji ve performans göstergesine yer verilmektedir.

Kampüslerin alt yapı ve çevre düzenlemelerinin geliştirilmesi faaliyetinin, nicel olarak ölçülebilir bir strateji olmadığı ve performans göstergesinin de bunu ölçülebilir hale getirmediği, görülmektedir. Dolayısıyla söz konusu göstergenin, ölçülebilirlik kriterini sağlamadığı, düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Üniversitemiz 2013-2017 Stratejik Planında;

Amaç 5 – Fiziksel ve teknolojik alt yapının artırılması

Hedef 5.1: Fiziksel alt yapının artırılması

Strateji 5.1.6: Kampüslerin alt yapı ve çevre düzenlemelerinin geliştirilmesi

Performans Göstergesi: Düzenlemelerin 2015 yılında tamamlanması

Amaç, hedef, strateji ve göstergesine yer verildiği, bu hedefe ilişkin göstergenin, ölçülebilirlik kriterini sağlamadığının düşünüldüğü ifade edilmiştir.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu her ne kadar performans

göstergelerinin ölçülebilirliğinin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite ve maliyet cinsinden ifade edileceğini belirtse de, bazı hedef ve göstergelerin herhangi bir yılda tek seferde de gösterilebileceğini öngörmüş ve Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda (3. Sürüm)¹ adresinde yer verilen *D. Performans Göstergesi ve Örnekleri ve Değerlendirmeleri* başlığı altında örneklemiştir. İlgili örnek aşağıda yer almaktadır. Bu nedenle Üniversitemiz 2013-2017 Stratejik Planından yer verilen performans göstergesinin ölçülebilir olduğunu düşünüyoruz. Ayrıca Üniversitemiz 2013-2017 Stratejik Planı 2017 yılı sonu itibarıyla yenilenmiş olup, yeni planda (2018-2022) tüm performans göstergelerinin tartışmaya yer vermeyecek şekilde ölçülebilir olmasına dikkat edilmiştir.

5. Herhangi Bir Yılda Tek Seferde Gerçekleşen Göstergeler

Performans Göstergesi	Başlangıç Değeri	2018	2019	2020	2021	2022
Sistemin kullanıma açılması				X		

Bu tür göstergeler stratejik plan izleme tablosu (Tablo 23) ile stratejik plan değerlendirme tablosu (Tablo 24) üzerinden performansın hesaplanması açısından uygun değildir.

Performansın ölçülmesini sağlamak için varsa bir başlangıç değerine yer verilir. Başlangıç değeri yoksa bu değer sıfır olarak alınır. Örneğin sistemin kullanıma açılması 2020 yılında gerçekleşecekse 2020 değeri %100 olarak ifade edilir ve plan döneminin sonraki yılları için de bu değer korunur. Eğer sistem 2018 ve 2019 yıllarında herhangi bir çalışmada bulunulmadan 2019 yılında yapılacak çalışmayla açılacaksa 2018 ve 2019 değerlerine sıfır olarak yer verilir. Bu dönemlerde ilgili performans göstergesinin hedef performansına etkisi hesaplanmaz.

Performans Göstergesi	Başlangıç Değeri	2018	2019	2020	2021	2022
Sistemin kullanıma açılması	0	0	0	100	100	100

Sistemin kullanıma açılmasına yönelik 2018 ve 2019 yıllarında çalışmalarda bulunulacaksa bu yıllara ait hedef değerlere (örneğin 2018: %25, 2019: %75) yer verilir. Bu dönemlerde ilgili performans göstergesinin hedef performansına etkisi hesaplanır.

Performans Göstergesi	Başlangıç Değeri (2017)	2018	2019	2020	2021	2022
Sistemin kullanıma açılması	0	25	75	100	100	100

Performansın hesaplanması: 2020 yılı

H1.1 Performansı		$(\%100 \times \%40) + (\%90 \times \%60) = \%94$				
Performans Göstergesi	Heftede Etkisi (%)	Plan Dönemi Başlangıç Değeri (A)	İzleme Dönemindeki Yılsonu Hedeflenen Değer (B)	İzleme Dönemindeki Gerçekleşme Değeri (C)	Performans (%) (C-A)/(B-A)	
Sistemin kullanıma	%40	0	100	100	%100	
...	%60	%90	

Performansın hesaplanması: 2019 yılı

H1.1 Performansı		$(\%80 \times \%40) + (\%90 \times \%60) = \%86$				
Performans Göstergesi	Heftede Etkisi (%)	Plan Dönemi Başlangıç Değeri (A)	İzleme Dönemindeki Yılsonu Hedeflenen Değer (B)	İzleme Dönemindeki Gerçekleşme Değeri (C)	Performans (%) (C-A)/(B-A)	
Sistemin kullanıma	%40	0	%75	%60	%80	
...	%60	%90	

Sonuç olarak bir gösterge bir yılda tek seferde gerçekleştirilebilir. Burada herhangi bir tereddüt bulunmamaktadır. Ancak; “Kampüslerin alt yapı ve çevre düzenlemelerinin geliştirilmesi” stratejisi, bu gelişimin hangi boyutta ve nitelikte olduğunu ortaya koyamamaktadır. Bu nedenle “Düzenlemelerin 2015 yılında tamamlanması” göstergesi ölçülememektedir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 4: Performans Programında Göstergelere Yer Verilmemesi

Performans Programı Hazırlama Rehberinde;

Performans programı, bir kamu idaresinin program dönemine ilişkin performans hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için yürütecekleri faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacını ve performans göstergelerini içeren program,

Performans göstergesi ise, kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlar,

Şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Rehberde; Performans programlarında, stratejik planlarda yer alan amaç ve hedefler doğrultusunda, belirlenen performans hedeflerine, bu hedeflere ulaşmak için gerçekleştirilecek faaliyetlere, bunların kaynak ihtiyacına ve performans göstergelerine yer verileceği, hükme bağlanmıştır.

Kurumun 2017 Mali Yılı Performans Programında, 2013-2017 Stratejik Planında yer alan hedeflere aynen yer verilmiş; bu hedeflere ulaşıp ulaşılmadığının ölçülmesinde ve izlenmesinde kullanılacak olan performans göstergelerine ise yer verilmemiştir.

Bu haliyle söz konusu Programın, Stratejik Planda belirtilen amaç ve hedeflere ulaşmada yeterli olmadığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Performans programımızda Stratejik Planda belirtilen amaç ve hedeflere ulaşıp ulaşılmadığının ölçülmesinde ve izlenmesinde kullanılacak olan performans göstergelerine yer verilecektir.

Sonuç olarak konu ile ilgili olarak Kamu İdaresi ile mutabakat sağlanmıştır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 5: Performans Programı Hazırlama Rehberinde Yer Alan Bazı Tabloların Düzenlenmemesi

Performans Programı Hazırlama Rehberinde; Performans Hedefi Tablosu (Tablo-1), Faaliyet Maliyetleri Tablosu (Tablo-2) ile İdare Performans Tablosunun (Tablo-3), Rehberde uygun olarak düzenlenmesi ve bu tablolara, performans programında yer verilmesi, hükme bağlanmıştır.

Üniversitenin 2017 Yılı Performans Programının incelenmesi sonucunda; İdarece, Tablo-2'nin usulüne uygun olarak düzenlendiği, Tablo-1 ve Tablo-3'ün ise, hiç düzenlenmediği, anlaşılmıştır.

Bu haliyle Programın, Rehberdeki şekil şartlarını taşımadığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Üniversitemizin bundan sonraki performans programlarında, performans programı hazırlama rehberinde yer alan tüm tablolara yer verilecektir.

Sonuç olarak konu ile ilgili olarak Kamu İdaresi ile mutabakat sağlanmıştır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 6: İdare Faaliyet Raporunun Zamanında Hazırlanmaması

Yapılan incelemede; 2017 yılı İdare Faaliyet Raporunun, yasal süresi içinde hazırlanmadığı, görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in "*İdare faaliyet raporu*" başlıklı 11'inci maddesinin ikinci fıkrasının;

"Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler ile sosyal güvenlik kurumlarının ilgili mali yıla ilişkin idare faaliyet raporları üst yöneticileri tarafından izleyen mali yılın en geç (Değişik ibare:RG-22/11/2014-29183) Şubat ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanır. Bu raporların birer örneği aynı süre içerisinde Sayıştaya ve Bakanlığa gönderilir."

Hükümleri gereğince İdare Faaliyet Raporunun, 2018 yılının Şubat ayı sonuna kadar mevzuatın öngördüğü şekilde hazırlanması, kamuoyuna açıklanması, Sayıştaya ve ilgili

Bakanlığa gönderilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Üniversitemiz 2017 Yılı İdare Faaliyet Raporunu, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik gereği zamanında hazırlamaktadır ancak yönetmeliğin faaliyet raporlarını hazırlamak için öngördüğü sürenin 2 ay gibi kısa bir süre olması, büyük bir kurum olmamız [55.500 öğrenci, 80'den fazla idari birim (fakülte, yüksekokul, enstitü, araştırma ve uygulama merkezi, daire başkanlığı, koordinatörlük, vb.)] nedeniyle verilerin toplanmasının ve doğruluğunun teyit edilmesinin zaman alması, hiyerarşik kontrol süreçleri (Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından hazırlanan faaliyet raporu Genel Sekreter ve Rektörün incelemesi sonrasında yayınlanmaktadır) nedeniyle gecikmeler yaşanmıştır.

Sonuç olarak konu ile ilgili olarak Kamu İdaresi ile mutabakat sağlanmıştır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 7: Faaliyet Raporunda, Performans Hedeflerine Ait Bazı Göstergelerdeki Sapmaların Nedenlerinin Açıklanmaması

Üniversitenin 2017 yılı İdare Faaliyet Raporunun incelenmesi sonucunda; Raporda, performans hedeflerine ilişkin bazı göstergelerdeki sapmalara ilişkin olarak herhangi bir açıklamaya yer verilmediği, tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in "*Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı*" başlıklı 18'inci maddesinin (c) bendinin ikinci fıkrasında; "*Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir.*"

Denilmek suretiyle performans hedeflerine ait göstergelerin, gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, idare faaliyet raporunda yer verileceği, hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemede; aşağıda yer alan örneklerde görüleceği üzere, performans hedeflerine ilişkin göstergelerde meydana gelen sapmaların önemli bir kısmında, sapma nedenlerine yer verilmediği, anlaşılmıştır:

Performans Hedefi: 1.2 Eğitimde Bologna sürecine tam uyumun sağlanması		
Strateji: 1.2.2 Bölüm ve ders kataloglarının oluşturulması		
Performans Göstergesi	2017 Yılı Hedef	2017 Yılı Gerçekleşen
2. Kataloğu hazırlanan bölüm sayısının toplam bölüm sayısına oranı	%100	%72
3. Kataloğu hazırlanan ders sayısının toplam ders sayısına oranı	%100	%92
Performans Hedefi: 1.4 Toplumsal ve teknolojik gelişmelere uygun olarak ihtiyaç duyulan alanlarda yeni akademik birimlerin açılması		
Strateji: 1.4.3 Uzaktan eğitimin aktif hale getirilmesi ve yaygınlaştırılması		
Performans Göstergesi	2017 Yılı Hedef	2017 Yılı Gerçekleşen
1. Uzaktan eğitim yapılan program sayısı	12	10
2. Uzaktan eğitime kayıtlı öğrenci sayısı	5000	1234

Yönetmelik hükümleri gereği 2017 Yılı İdare Faaliyet Raporunda, performans hedeflerine ait göstergelerde meydana gelen sapmaların nedenlerine ilişkin açıklamalara yer verilmesi gerekirdi.

Kamu idaresi cevabında; 2013-2017 Stratejik Planımız yenilenmiş olup, 2018-2022 Stratejik Planı döneminde faaliyet raporlarında performans hedef ve göstergelerinin izlenmesi ve değerlendirilmesi güncellenen Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna uygun olarak yapılacaktır.

Sonuç olarak konu ile ilgili olarak Kamu İdaresi ile mutabakat sağlanmıştır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

BULGU 1: Kurumun Veri Kayıt Sisteminin Olmaması

Yapılan incelemede; Üniversitenin, kendisine ait bir veri kayıt sisteminin olmadığı, görülmüştür.

Veri kayıt sistemi, bir performans hedefi veya göstergesine yönelik tüm performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği, üretildiği, performans yönetim sistemi uygulamasının sistematik olarak takip edildiği ve raporlandığı sürecin tamamını ifade eder. Veri kaynağı ise, veri kayıt sistemine bilgi sağlayan unsurları içerir.

Herhangi bir performans hedefi veya göstergesine ilişkin gerçekleşmenin ölçülebilmesi ve raporlanabilmesi için bu ölçümün ne şekilde yapılacağı belirlenmiş olması gerekir. Veri kayıt sistemi, performansın ölçümüne yönelik belirlenmiş bir yazışma süreci olabileceği gibi, ilgili göstergeye yönelik gerçekleşme sonuçlarını gösteren detaylı bir bilişim programı da olabilir.

Veri kayıt sistemi; kamu idaresi tarafından ilgili yıl performans programında belirlenen hedef ve göstergelerdeki ilerlemeyi izlemek ve gerçekleştirmeleri ölçmek için kullanılan veri kaynakları arasında iyi bir uyum olacak şekilde tasarlanmalı, kurulmalı ve kullanılmalıdır. Veri kayıt sisteminin işleyişine yönelik görev ve sorumluluklar, belirlenmiş olmalı ve veri güvenilirliğini sağlamak için risk azaltıcı kontroller, mevcut olmalıdır. Ayrıca, veri kayıt sisteminin işleyiş, izleme ve kontrol fonksiyonları da birbirinden ayrılmalıdır.

Bu itibarla; güvenilir bir şekilde performans bilgisinin, üretilmesi ve raporlanması için veri kayıt sisteminin oluşturulması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; konu ile ilgili herhangi bir hususa yer verilmemiştir.

Sonuç olarak Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.