



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI

2015 YILI

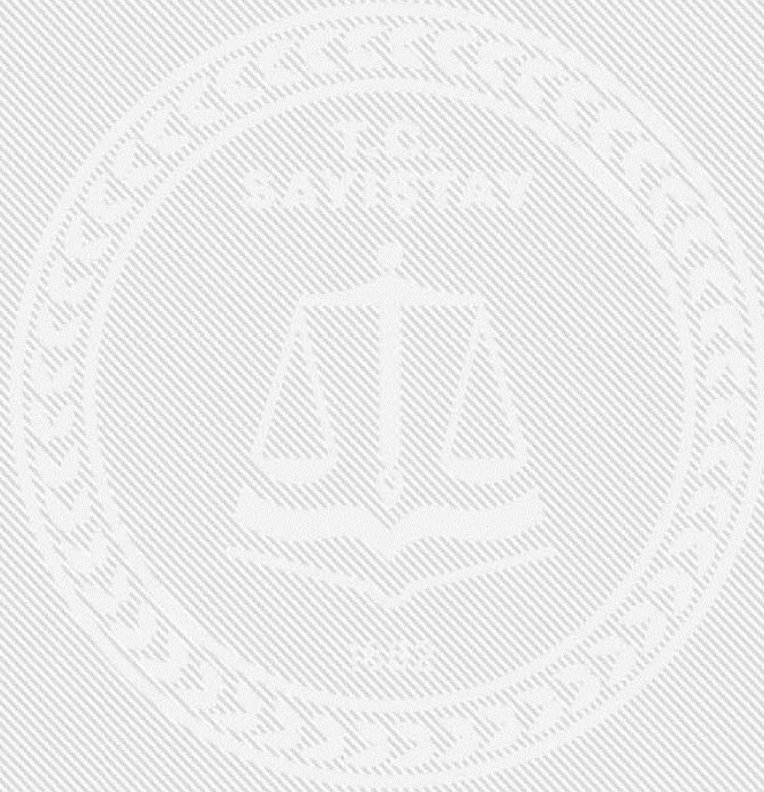
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ağustos 2016

İÇERİK

MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	3
MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI DÖNER SERMAYE İŞLETMELERİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	45
MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI ÖĞRETMENEVLERİ, ÖĞRETMENEVLERİ VE AKŞAM SANAT OKULLARI, ÖĞRETMEN LOKALLERİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	71
MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI OKUL AİLE BİRLİKLERİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	91
MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI ÖZEL HESAPLARI 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	105
MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	121

MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI
2015 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	9
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	12
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	12
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	13
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	15
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	17
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	18
8.	EKLER.....	39

KISALTMALAR

TC	Türkiye Cumhuriyeti
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
MEB	Milli Eğitim Bakanlığı
DK	Düzenleyici Karar
EKAP	Elektronik Kamu Alımı Platformu
HYS	Harcama Yönetim Sistemi
IPA	Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı
KBS	Kamu Harcamaları Bilişim Sistemi
KDV	Katma Değer Vergisi
KMYKK	Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
KWH	Kilowatt Saat
MTSK	Motorlu Taşıtlar Sürücü Kursları
ÖSYM	Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi
RTÜK	Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TÜBİTAK	Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı

Milli Eğitim Bakanlığı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanuna ekli I sayılı Cetvelde yer alan genel bütçeli idarelerden olup, faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir. 2015 yılında Milli Eğitim Bakanlığına 62.000.248.000,00 TL ödenek tahsis edilmiş olup, bu tutar Merkezi Yönetim Bütçesinin % 13,10'una tekabül etmektedir.

Bakanlıkça, bütçeyle verilen ödenekler dışında, uluslararası antlaşmalar gereğince Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) kapsamında 2015 yılında sağlanan fonlardan 2.845.665,09 TL kaynak kullanılmıştır.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan Milli Eğitim Bakanlığına aktarılan kaynaktan taşınmalı ilköğretim ve ortaöğretim öğrencilerinin yemek gideri olarak 501.749.084,00 TL ve özel eğitim öğrencilerinin taşıma gideri olarak 189.672.635,59 TL olmak üzere toplam 691.421.719,59 TL harcama yapılmıştır. Söz konusu bu harcamalar Milli Eğitim Bakanlığı bütçesi ile ilişkilendirilmeksizin açılan özel hesaplarda takip edilmekte ve harcanmaktadır.

Ayrıca Bakanlık faaliyetlerinin finansmanında, bütçe dışında kalan döner sermaye işletmesinden aktarılan kaynaklar da dahil diğer yerlerden temin edilen kaynak bulunmamaktadır.

Bakanlıkça sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre Bakanlığın 2015 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımı aşağıda belirtilmiştir.

Bütçe Giderleri Türü	Bütçe Ödenekleri 2015	Toplam Ödenek	Yıl Sonu Gerçekleşen Ödenek	Harcama	Ödenek Harcama Üstü	Ödenek İptali	Ertesi Yıla Devreden Ödenek
01 Personel Giderleri	42.234.718.000,00	24.913.258.188,82	24.906.887.094,59	43.528.688.188,18	18.621.809.952,26	5.041.758,47	1.338.194,43
02 Sos. Güv.Kur.	6.603.091.000,00	5.863.058.120,00	5.862.098.644,68	6.844.668.173,91	982.569.529,23	959.475,32	0

Prim Giderleri							
03 Mal ve Hizmet Alımları	5.828.441.000,00	6.510.856.245,32	6.460.197.477,02	6.462.955.625,42	2.765.847,24	44.326.615,85	6.339.851,29
05 Cari Transferler	1.803.918.000,00	1.644.221.411,00	1.625.181.210,13	1.625.237.523,44	56.131,31	19.040.200,87	0
06 Sermaye Giderleri	5.494.000.000,00	3.178.592.606,89	3.114.119.209,96	3.114.242.494,12	123.284,16	59.717.552,44	4.755.844,49
07 Sermaye Transferleri	36.080.000,00	759.456.846,00	671.976.846,00	671.976.846,00	0	87.480.000	0
TOPLAM	62.000.248.000,00	42.869.443.418,03	42.640.460.482,38	62.247.768.851,07	19.607.324.926,20	216.565.602,95	12.433.890,21

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Milli Eğitim Bakanlığı mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanunun 49’uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

“Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur.” denilmektedir.

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanunun 49 ve 50’nci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Bu düzenlemelere göre; muhasebe sistemi tahakkuk esaslıdır. Mali yıl esasına göre tutulmaktadır. Kamu İdaresinin bütün varlık ve yükümlülükleri, gelir ve giderleri ile

garantileri gibi tüm mali işlemlerini kapsar.

Mali raporlamanın amacı; yöneticilere, kamuoyuna ve denetim yetkililerine bilgi sunmaktır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “Amaç” başlıklı 1’inci maddesinde; *“Bu yönetmeliğin amacı genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin esas, usul, ilke ve standartların belirlenmesidir.”* hükmü yer almaktadır.

Bu amacın gerçekleştirilmesi için; işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi ile birlikte muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan mali tabloların belirlenen sürelerde yönetim ve ilgililerin bilgisine sunulması gerekmektedir.

Yönetmeliğin 310’uncu maddesinde kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresinin bir kurumsal birim ve her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu; 311’inci maddesinde kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından, üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu olduğu; 312’nci maddesinde kamu idarelerince, detaylı hesap planlarında yer alan hesaplardan aylık mizan ve yıllık olarak geçici ve kesin mizanların düzenleneceği; 313’üncü maddesinde kamu idarelerince hazırlanacak temel mali tabloların Bilanço, Faaliyet Sonuçları Tablosu ve Nakit Akış Tablosu olduğu; 314-316’ncı maddelerinde bu tabloların mahiyetleri ve nasıl düzenleneceği; 327’nci maddesinde de mali tabloların hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı belirtilmiştir.

Milli Eğitim Bakanlığı muhasebe hizmetleri merkezde Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada ise defterdarlıklar tarafından yürütülmektedir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde hazırlanarak kamuoyunun bilgisine ve denetim yetkililerine zamanında 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 tablolardan yararlanacak olanlara makul güvence vermek amacıyla mali raporların güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, kaynakların etkili ve ekonomik ve mevzuatına uygun kullanılmasının sağlanması amacıyla kurulup işletilmesi gereken mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetim, mali saydamlığın ve hesap verilebilirliğin sağlanması amacıyla; 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 tasarlanmıştır. Kamu zararı iddialarına ilişkin hususlara bu raporda değil yargılamaya esas raporda yer verilmektedir.

Milli Eğitim Bakanlığı mali işlemlerini, 5018 sayılı Kanun'un 49 ve 80' inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenen esaslara uygun olarak raporlamak zorunda olup, denetim, mali tablolar dikkate alınarak gerçekleştirilmektedir.

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.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'a 8/12/2013 tarih ve 28845 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan değişiklik ile eklenen geçici madde ile kurumsal mali tabloların Sayıştaya gönderilmesi 2013, 2014 ve 2015 yıllarını kapsamak üzere 2016 yılına kadar üç yıl ötelenmiş iken, Maliye Bakanlığınca kamu idarelerine ait mali tabloların düzenlenebilmesine esas olmak üzere Say2000i muhasebe otomasyon programı ve muhasebe yönetmeliklerinde yapılan düzenlemeler çerçevesinde ilk defa 2015 yılı sonu itibarıyla kamu idaresi mali tablolarının sunulabilmesi zemini hazırlanmış ve KBS üzerinden kamu idarelerine sunulmaya başlanmıştır.

Bu kapsamda, Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesine göre hesap dönemi sonunda verilecek olan cetvel ve mali tablolardan daha önce sunulabilen bütçe giderleri ve ödenekler tablosu ve taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveline ilave olarak;

- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu

kurumsal bazda Sayıştaya gönderilmiştir.

6085 sayılı Kanun uyarınca kamu idaresi esasına göre denetim yapılabilmesi ve denetim görüşü verilebilmesi için, anılan Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde belirtilen yıl sonu kamu idaresi mali rapor ve tablolarının; kamu idaresince muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü birimlerden alınacak kayıtlarla ve gerektiğinde envanter işlemleri de yapılarak kamu idaresinin varlık ve yükümlülükleri ile mali yıla ilişkin faaliyet sonuçlarının Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen standartlarda sunulması gerekmektedir.

Kamu idareleri, KBS üzerinden alınan verileri kendi kayıtları ile teyit ederek tasarrufu altındaki varlık ve yükümlülükleri ile mali yıla ilişkin faaliyet sonuçlarına ilişkin bilgileri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen raporlama esaslarına uygun olarak hazırlaması gerekirken kamu idaresi bazında ilk defa mali tablo düzenlenmesi ve 2015 yılının geçiş süreci olması sebebiyle sadece KBS üzerinden alınan mali tabloları sunmuştur.

Birimlere ait faaliyet sonuçları konsolide edilmeden birleştirildiği için bilançoda, aynı anda olumlu ve olumsuz faaliyet sonucu ortaya çıkmaktadır. Farklı muhasebe birimleri tarafından gerçekleştirilen işlemler yıl sonu itibarıyla konsolide edilemediğinden, verilen tablolar farklı birimlerce hazırlanan veri setlerinin alt alta toplamalarından oluşmaktadır. Bu nedenle yukarıda Sayıştaya verildiği belirtilen tablolar, farklı muhasebe birimlerince oluşturulan yevmiye kayıtlarının bir araya getirilmiş halidir.

Denetim çalışmaları, bu çerçevede hazırlanan mali tablolarla birlikte Milli Eğitim Bakanlığının muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü muhasebe birimlerindeki cetvel, belgeler, yevmiye kayıtları, yevmiye kayıtlarına esas belgeler ve bunlara dayanak oluşturan ilgili harcama birimleri arşivlerinde muhafaza edilen kanıtlayıcı belgeler esas alınarak bu belgelerin tamlik, doğruluk, tutarlılık ve tabi olduğu mevzuatına uygunluğu açısından yürütülmüştür.

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Milli Eğitim Bakanlığına tahsisli arsa, okul, hizmet binası, tesis, lojman vb. taşınmazların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre kayıtlara alınmadığı ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre de muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

5018 sayılı KMYKK'nın 47'nci maddesinde;

“... Hazinesin özel mülkiyetindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri tahsis etmeye, kamu ihtiyaçları için gerekli olmayanların tahsisini kaldırmaya Maliye Bakanlığı; diğer taşınmazları tahsis etmeye ve tahsisini kaldırmaya ise maliki kamu idaresi yetkilidir...” denilmektedir.

13.09.2006 tarih ve 20067/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin; 4'üncü maddesinde “Taşınmaz ve haklar”ın; kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan, eklenti ve bütünleyici parçaları dahil olmak üzere arazi, arsa, bina, yer altı ve yer üstü düzenleri ile sınırlı aynî haklar ve kişisel haklar olarak tanımlandığı, 5 inci maddesinde ise; kayıt işlemlerinin, taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ve ilgili cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsadığı belirtilmektedir.

Aynı Yönetmeliğin 7'nci maddesine göre, tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydının Ek 6'daki “Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu'nda yer alan bilgileri içerecek şekilde yapılması; Geçici 1'inci maddesine göre de, söz konu taşınmazların fiili envanterinin emlak vergi değerleri üzerinden tamamlanarak ilgili form ve icmal cetvellerine kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerce kaydedilmesi, muhasebe birimlerince 01.10.2014 tarihine kadar muhasebe kayıtlarına alınması, 31.12.2016 tarihi itibarıyla de gerçek değer üzerinden kayıtların düzeltilmesi gerekmektedir.

23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 130-132'nci maddelerinde, tahsis edilen taşınmazların niteliğine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabında takip edileceği hükmüne yer verilmiştir. Bu düzenlemeye paralel olarak

27.12.2014 tarih ve 29218 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 172, 174 ve 176'ncı maddelerinde ise, kendisine taşınmaz tahsis edilen kamu idaresinin, tahsis işlemini muhasebe kayıtlarına nasıl alacağı belirtilmektedir.

Tahsis işleminin konusu olan taşınmaz mal, kamu hizmetinin ifası amacıyla ilgili kamu idaresinin kullanımına bırakılmaktadır. Adına tahsis yapılan idarenin kullanımına bırakılan kamu kaynaklarının tam ve doğru olarak raporlanmasını teminen tahsis işleminin ilgili kamu idaresince muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Ancak yapılan incelemelerde Milli Eğitim Bakanlığına tahsis edilen taşınmaza ilişkin envanter ve kayıt işlemlerinin tamamlanmadığı, bunlara ilişkin muhasebe kaydının yapılmadığı ve söz konusu taşınmazların Milli Eğitim Bakanlığı mali tablolarında yer almadığı görülmüştür.

Milli Eğitim Bakanlığına tahsisli arsa, okul, hizmet binası, tesis, lojman vb. taşınmazların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre envanter ve kayıt işlemlerinin tamamlanması ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “6360 sayılı “On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” kapsamında 30 büyükşehirde köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliğinin kaldırılarak, köylerin mahalle olarak, belediyelerin ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı bulundukları ilçenin belediyesine katılmasıyla birlikte bu kapsamdaki köy okulları da dahil olmak üzere Bakanlığımıza tahsisli arsa, okul, hizmet binası, tesis, lojman vb. taşınmazların sayısı mevcut okul sayıları üzerinden yapılan tahminler doğrultusunda 50.000’ in üzerine çıkmıştır. Bunun sonucunda Bakanlığımıza tahsisli arsa, okul, hizmet binası, tesis, lojman vb. taşınmazlara ilişkin Bakanlığımız eğitim hizmetlerinde kullanmak üzere yatırım ve kamulaştırma çalışmalarına esas teşkil edecek envanter çalışması yapılması için 19/02/2016 tarihinde tüm valiliklere gerekli talimatlar verilmiştir. Gelen bilgiler doğrultusunda envanter bilgileri toplanmaya başlanmış olup bu çalışmalar devam etmektedir.

İdarelerce elde edilmesi mümkün olmayan envanter bilgilerine ilişkin olarak hizmet satın alma yoluna gidilecektir. Söz konusu ihaleler için 12/04/2016 tarihinde onay alınmış olup temin edilecek bilgi ve envanter sonrası kurulacak bilgi sistemi ile bulguda tespit edilen eksikliklerin giderilmesine yönelik alt yapı hazırlanacaktır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında bulguda belirtilen eksikliklerin giderilmesi için gerekli çalışmaların yapılmakta olduğunu belirtmiştir.

Konu 2016 yılı denetiminde takip edilecektir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Milli Eğitim Bakanlığı 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı Taşınmazlara ilişkin hesap alanı hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Fark tazminatı ödenen eğitim uzmanlarından il milli eğitim müdür yardımcılığı veya ilçe milli eğitim müdürlüğü görevini vekâleten görevlendirilenlere asıl kadrolarından aldıkları fark tazminatı dikkate alınmadan vekalet aylığı ödenmektedir.

6528 sayılı Kanunun 25'inci maddesiyle 652 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen Geçici 10'uncu maddenin (3)'üncü fıkrasına göre Kanunun yayım tarihinde il milli eğitim müdür yardımcılığı veya ilçe milli eğitim müdürlüğü görevini yürüten kişiler başka bir işleme gerek kalmaksızın eğitim uzmanı olarak atanmışlardır. Aynı maddenin (4)'üncü fıkrasına göre eğitim uzmanı olarak atanan bu kişilere eski kadrolarına ilişkin olarak en son ayda aldıkları aylık, ek gösterge, her türlü zam ve tazminatları, ek ödeme ve benzeri adlarla yapılan her türlü ödemelerin toplam net tutarının; yeni atandıkları kadrolara ilişkin olarak yapılan aylık, ek gösterge, her türlü zam ve tazminatları, ek ödeme ve benzeri adlarla yapılan her türlü ödemelerin toplam net tutarından fazla olması hâlinde aradaki fark tutarının herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaksızın fark kapanıncaya kadar ayrıca fark tazminatı olarak ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Eğitim uzmanı kadrosunda iken il milli eğitim müdür yardımcılığı veya ilçe milli eğitim müdürlüğü görevine vekâleten atananlara vekâlet görevine ilişkin ödenecek olan vekalet aylığı, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 175'inci maddesinde, zam ve tazminat farkları 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 9'uncu maddesinde, ek ödeme ise 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 9'uncu maddesinde düzenlenmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 175'inci maddesine göre bir göreve vekâleten atanan memurlara vekâlet edilen görevin kadro derecesinin birinci kademesinin (ek gösterge ve gösterge x maaş katsayısı) üçte biri ödenir.

2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 9'uncu maddesinde aynen;

“657 sayılı Kanunun 86'ncı maddesi uyarınca;

a) 1) Kurumlarınca bir göreve kurum içinden veya diğer kurumlardan vekalet ettirilenlere;

aa) Vekaletin, 657 sayılı Kanunun 86'ncı maddesine binaen yapılması ve bu hususun onayda belirtilmiş olması,

bb) Vekaletin, Bakanlar Kurulu kararı veya müşterek karar ile atama yapılması gereken kadro veya görevler için ilgili Bakan, diğer kadro veya görevler için asili atamaya yetkili amir tarafından verilmesi,

cc) Vekillerin, genel ve ilgili özel mevzuatı uyarınca asaleten atanmada aranan tüm şartları (asaleten atanmada sınav şartı aranılan kadro veya görevler için bu sınavlara girebilme hakkının elde edilmiş olması dahil) bir arada taşımaları,

kaydıyla; vekalet ettikleri kadro veya görevler için bu Karar uyarınca öngörülen zam ve tazminatların toplam net tutarının, asli kadro veya görevleri karşılığında fiilen aldıkları zam ve tazminatların toplam net tutarından fazla olması halinde, aradaki fark; 657 sayılı Kanunun 175 inci maddesindeki oranlar dikkate alınmaksızın, vekalet görevine başlanıldığı tarihten itibaren ve vekalet görevinin fiilen yapıldığı sürece ödenir.” hükümleri bulunmaktadır.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 9'uncu maddesinde ise kurumlarınca bir kadroya kurum içinden veya kurum dışından vekalet ettirilenlere, vekaletin 657 sayılı Kanunun 86'ncı maddesine istinaden yapılmış ve bu hususun onayda belirtilmiş olması, vekalet görevinin Bakanlar Kurulu kararı veya müşterek karar ile atama yapılması gereken kadrolar için ilgili bakan, diğer kadrolar için asili atamaya yetkili amir tarafından verilmesi, vekalet eden personelin asaleten atanmada aranan tüm şartları (asaleten atanmada sınav şartı aranılan kadrolar için bu sınavlara girebilme hakkının elde edilmiş olması dahil) taşınması kaydıyla vekalet ettikleri kadro için öngörülen ek ödemenin asli kadroları için öngörülen ek ödemedan fazla olması halinde, aradaki fark, vekalet görevine başlanıldığı tarihten itibaren ve bu görev fiilen yapıldığı sürece ödeneceği belirtilmiştir.

6528 sayılı Kanunun 25'inci maddesiyle eğitim uzmanı olarak atanan kişilere Kanunda ödenmesi öngörülen fark tazminatı tutarı, eğitim uzmanlığı kadrosu için öngörülen ödemeler ile kişilerin eski kadrolarına ilişkin olarak en son ayda aldıkları aylık, ek gösterge, her türlü zam ve tazminatları, ek ödeme ve benzeri adlarla yapılan her türlü ödemelerin toplam net tutarının farkından oluşmaktadır. Örneğin eğitim uzmanlığı kadrosu için özel hizmet tazminatı en yüksek Devlet memuru aylığının %100'ü kadar iken ilçe milli eğitim

müdürlüğü kadrosu için öngörülen özel hizmet tazminatı tutarı ise en yüksek Devlet memuru aylığının %135'i kadardır. Yine eğitim uzmanlığı kadrosu için öngörülen ek ödeme oranı en yüksek Devlet memuru aylığının %115'i iken ilçe milli eğitim müdürlüğü kadrosu için öngörülen ek ödeme oranı ise en yüksek Devlet memuru aylığının %170'i kadardır. Dolayısıyla eğitim uzmanlığı kadrosuna atanan kişilere ödenen fark tazminatı tutarı özel hizmet tazminatı ve ek ödemenin her iki kadro için öngörülen tutarlarının farkını kapsamaktadır.

Bakanlığın taşra teşkilatlarında 6528 sayılı Kanun ile eğitim uzmanı olarak atananlardan il milli eğitim müdür yardımcısı veya ilçe milli eğitim müdürü olarak görevlendirilenlerin bir kısmına vekalet aylığı ödemesi yapılırken bu kişilere ödenen fark tazminatı dikkate alınmadan zam ve tazminat farkı ile ek ödeme farkı ödendiği, bunun sonucunda görevini vekaleten yürüten bu kişilere bu görevleri asaleten yürütenlerden fark tazminatı kadar fazla tutarda ödeme yapılmaktadır. Diğer bir ifadeyle vekalet aylığı hesabında fark tazminatı kadar tutar mahsup edilmemekte, bu uygulama da zam ve tazminat farkı ile ek ödeme farkının mükerrer olarak ödenmesine sebep olmaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri ve açıklamalara göre, eğitim uzmanı kadrosunda bulunup il milli eğitim müdür yardımcılığı veya ilçe milli eğitim müdürlüğü görevini vekâleten yürüten kişilere vekâlet aylığı ödemelerinde fark tazminatının dikkate alınarak zam ve tazminat farkı ile ek ödeme farkı ödenmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bilindiği üzere, 14/03/2014 tarihli ve 28941 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanan 6528 sayılı “Millî Eğitim Temel Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 25 inci maddesiyle 652 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen Geçici 10 uncu maddesinin (4) üncü fıkrasında; “Bu madde uyarınca ekli (3) sayılı listede anılan kadrolara atanmış sayılan personelin yeni kadrolarına atanmış sayıldıkları tarih itibarıyla eski kadrolarına ilişkin olarak en son ayda aldıkları aylık, ek gösterge, her türlü zam ve tazminatları, ek ödeme ve benzeri adlarla yapılan her türlü ödemelerin (ilgili mevzuatı uyarınca fiili çalışmaya bağlı fazla mesai ücreti hariç) toplam net tutarının (bu tutar sabit bir değer olarak esas alınır); yeni atandıkları kadrolara ilişkin olarak yapılan aylık, ek gösterge, her türlü zam ve tazminatları, ek ödeme ve benzeri adlarla yapılan her türlü ödemelerin (ilgili mevzuatı uyarınca fiili çalışmaya bağlı fazla mesai ücreti hariç) toplam net tutarından fazla olması halinde aradaki fark tutarı,

herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaksızın fark kapanıncaya kadar ayrıca tazminat olarak ödenir. Atanmış sayıldıkları kadro unvanlarında isteğe bağlı olarak herhangi bir değişiklik olanlarla, kendi istekleriyle başka kurumlara atanana fark tazminatı ödenmesine son verilir.” hükmü, 657 sayılı Kanunun 152 nci maddesine istinaden 05/05/2006 tarihli ve 26159 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 17/04/2006 tarihli ve 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan "Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Kararın “Vekalet” başlıklı 9 uncu maddesinde;

“(1) 657 sayılı Kanunun 86 ncı maddesi uyarınca;

a) 1) Kurumlarınca bir göreve kurum içinden veya diğer kurumlardan vekâlet ettirilenlere;

aa) Vekâletin, 657 sayılı Kanunun 86 ncı maddesine binaen yapılması ve bu hususun onayda belirtilmiş olması,

bb) Vekâletin, Bakanlar Kurulu Kararı veya müşterek karar ile atama yapılması gereken kadro veya görevler için ilgili Bakan, diğer kadro veya görevler için asili atamaya yetkili amir tarafından verilmesi,

cc) Vekillerin, genel ve ilgili özel mevzuatı uyarınca asaleten atanmada aranan tüm şartları (asaleten atanmada sınav şartı aranılan kadro veya görevler için bu sınavlara girebilme hakkının elde edilmiş olması dâhil) bir arada taşımaları kaydıyla; vekâlet ettikleri kadro veya görevler için bu Karar uyarınca öngörülen zam ve tazminatların toplam net tutarının, asli kadro veya görevleri karşılığında fiilen aldıkları zam ve tazminatların toplam net tutarından fazla olması halinde, aradaki fark; 657 sayılı Kanunun 175 inci maddesindeki oranlar dikkate alınmaksızın, vekâlet görevine başlanıldığı tarihten itibaren ve vekâlet görevinin fiilen yapıldığı sürece ödenir.

2) aa) Esas ve usule ilişkin olarak yukarıda belirtilen şartları bir arada taşımayanlara,

bb) Mehil müddeti, yıllık izin, mazeret izni, hastalık izni, geçici görev, vekalet, görevden uzaklaştırma, tutuklanma, gözaltına alınma, hizmetiçi eğitim, kurs veya seminer nedeniyle görevlerinden ayrılanlara vekalet edenlere,

cc) Vekaletleri esnasında yıllık izin, mazeret izni, hastalık izni, vekalet görevine ilişkin olmayan geçici görev, görevden uzaklaştırma, tutuklanma, gözaltına alınma, hizmetiçi eğitim, kurs, seminer ve benzeri nedenlerle vekalet görevine ara verenlere (ara verdikleri günler için), ... vekalet nedeniyle öngörülen zam ve tazminatlar ödenmez.” hükümleri yer almaktadır.

Öte yandan, Kamu görevlilerinin mali haklarının düzenlenmesine yönelik 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 1 inci maddesi ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen ek 9 uncu maddesinin beşinci fıkrasında;

"Birinci fıkra kapsamına giren personelden; kurumlarınca bir kadroya kurum içinden veya kurum dışından vekalet ettirilenlere, vekaletin 657 sayılı Kanunun 86 ncı maddesine istinaden yapılmış ve bu hususun onayda belirtilmiş olması, vekalet görevinin Bakanlar Kurulu Kararı veya müşterek karar ile atama yapılması gereken kadrolar için ilgili bakan, diğer kadrolar için asili atamaya yetkili amir tarafından verilmesi, vekalet eden personelin asaleten atanmada aranan tüm şartları (asaleten atanmada sınav şartı aranılan kadrolar için bu sınavlara girebilme hakkının elde edilmiş olması dahil) taşıması kaydıyla vekalet ettikleri kadro için öngörülen ek ödemenin asli kadroları için öngörülen ek ödemedan fazla olması halinde, aradaki fark, vekalet görevine başlanıldığı tarihten itibaren ve bu görev fiilen yapıldığı sürece ödenir. Ancak, mehil müddeti, yıllık izin, mazeret izni, hastalık ve refakat izni, geçici görev, vekalet, görevden uzaklaştırma, hizmet içi eğitim, seminer ve kurs nedenleriyle görevlerinden ayrılanlara vekalet edenlere bu şekilde ödeme yapılmaz." denilmek suretiyle de, bir kadroya vekalet edenlere, vekalet ettikleri kadro için öngörülen ek ödemenin asli kadroları için öngörülen ek ödemedan fazla olması halinde aradaki farkın fiilen görev yapıldığı sürece ödeneceği ancak mehil müddeti, yıllık izin, mazeret izni gibi durumlarda vekalet edenlere ödeme yapılamayacağı belirtilmiştir.

6528 sayılı Kanun ile 652 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen geçici 10 uncu maddenin 4 üncü fıkrasıyla eğitim uzmanı olarak atananların “fark tazminatı” uygulaması düzenlenmiş olup eski görevlerine ilişkin en son ayda aldıkları aylık, ek gösterge, her türlü zam ve tazminatları, ek ödeme ve benzeri adlarla yapılan her türlü ödemelerin toplam net tutarın (fark tazminatına esas) “dondurulması” nı ve yeni kadroya ilişkin aylık, ek gösterge, her türlü zam ve tazminatları, ek ödeme ve benzeri adlarla yapılan her türlü ödemelerin toplam net tutardan fazla olması halinde eski kadro tutarına erişinceye kadar

aradaki “farkın” herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaksızın ayrıca ilgililere tazminat olarak ödenmesi öngörülmektedir.

Fark tazminatı; Bakanlığımız taşra teşkilatında il milli eğitim müdür yardımcısı veya ilçe milli eğitim müdürü olarak görev yapmakta iken 6528 sayılı Kanunun 25 inci maddesiyle 652 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen geçici 10 uncu madde ile görevlerine son verilerek “Eğitim Uzmanı” olarak atananların maaşlarının düşmesinin engellenmesi için ödenen bir tutar olup eğitim uzmanlarının tamamına kadro karşılığı ödenen bir ödeme değildir. Bu nedenle; fark tazminatı tutarının vekâlet ücreti hesabına dâhil edilmemesi gerekmektedir. Aksi halde vekalet görevini yürütenler ile vekalet görevi bulunmayan aynı konumdaki eğitim uzmanları arasında bir fark olmayacaktır.

Ayrıca, Yan Ödeme Kararnamesi ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede vekâlet edilen kadroya ait zam ve tazminatlar ile ek ödeme farklarının ödenmesinde fark tazminatı tutarının düşülmesi gerektiğine dair herhangi bir hüküm de bulunmamaktadır.

Bu itibarla, boş bulunan İl Milli Eğitim Müdür Yardımcılığı veya İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü kadrosuna vekâleten görevlendirilen eğitim uzmanlarına, Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Kararın 9 uncu maddesi ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 9 uncu maddesinde belirtilen şartları taşımaları halinde, vekalet edilen kadroya ait zam ve tazminatlar ile ek ödeme farklarının vekâlet görevine başlanıldığı tarihten itibaren (fark tazminatı tutarının vekalet ücreti hesabına dahil edilmeden) ve vekâlet görevinin fiilen yapıldığı sürece ödenmesi gerektiği Bakanlığımızca düşünülmektedir. “

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; Fark tazminatının 6528 sayılı Kanunun 25’inci maddesiyle 652 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen geçici 10’uncu madde ile görevlerine son verilerek “Eğitim Uzmanı” olarak atananların maaşlarının düşmesinin engellenmesi için ödenen bir tutar olup eğitim uzmanlarının tamamına kadro karşılığı ödenen bir ödeme olmadığını, bu nedenle fark tazminatı tutarının vekâlet ücreti hesabına dâhil edilmemesi gerektiğini, aksi halde vekalet görevini yürütenler ile vekalet görevi bulunmayan aynı konumdaki eğitim uzmanları arasında bir fark olmayacağını, Yan Ödeme Kararnamesi ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede vekâlet edilen kadroya ait zam ve tazminatlar ile ek ödeme farklarının ödenmesinde fark tazminatı tutarının düşülmesi gerektiğine dair

herhangi bir hüküm de bulunmadığını, fark tazminatının vekâlet görevinin fiilen yapıldığı sürece ödenmesi gerektiğini belirtilmiştir.

Fark tazminatı tutarı, eğitim uzmanlığı kadrosu için öngörülen ödemeler ile kişilerin eski kadrolarına ilişkin olarak en son ayda aldıkları aylık, ek gösterge, her türlü zam ve tazminatları, ek ödeme ve benzeri adlarla yapılan her türlü ödemelerin toplam net tutarının farkından oluşmaktadır. Fark tazminatı hesaplanırken eski kadroları ile eğitim uzmanlığı kadrosu için öngörülen ek ödeme ile zam ve tazminat farkları da dikkate alınmıştır. Aynı şekilde vekalet aylığı hesaplamasında da ek ödeme ile zam ve tazminatların farkı tekrar hesaplanmaktadır. Bulguda belirtildiği gibi vekalet aylığı hesaplamasında özel hizmet tazminatı ile ek ödeme farkı mükerrer bir şekilde hesaplanmaktadır. Dolayısıyla fark tazminatının ödenmesinde herhangi bir sorun olmayıp bu tazminat kapsamında ödenen ek ödeme ile zam ve tazminat farklarının vekalet aylığı ödemelerinde tekrar ödenmesi mükerrerliğe yol açmaktadır.

Bunun sonucunda 6528 sayılı Kanun kapsamında eğitim uzmanı olarak atanıp vekaleten il müdür yardımcılığı veya ilçe müdürlüğü görevini yürütenlere, aynı şartları taşıyıp asaleten bu görevi yürütenlere göre özel hizmet tazminatı ve ek ödeme farkının toplamı kadar fazla ödeme yapılmakta olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Milli Eğitim Bakanlığının farklı birimlerindeki ücret ödemelerinde gelir vergisi matrahları birleştirilmemektedir.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun “Ücretin Tarifi” başlıklı 61’inci maddesinde ücretin tanımı yapılmış; 103’üncü maddesinde ise ücretlere uygulanacak vergi tarifeleri belirlenmiştir.

160 seri nolu Gelir Vergisi Genel Tebliğinde;

Bakanlıklar, bağlı kuruluşlar ve üniversiteler ile bu kuruluşlar bünyesindeki döner sermaye işletmelerinin, 1/1/1990 tarihinden geçerli olmak üzere, tek işveren olarak kabul edilmesinin uygun görüldüğü,

İdareler bünyesindeki farklı yerlerden de ücret ödenmesi halinde bu ücretlerin de aynı işveren tarafından ödendiğinin kabul edilerek, verginin bu ücretler toplamı üzerinden

hesaplanması gerektiği,

İdareler tarafından bir ay içinde yapılan ücret ödemeleri ile İdareler bünyesindeki farklı yerlerden yapılan ücret ödemelerinin toplanarak, 128 Seri No.lu Gelir Vergisi Genel Tebliğinde yer alan esaslar çerçevesinde vergilendirilmesi gerektiği,

Öte yandan, Gelir Vergisi Kanununun ilgili maddeleri ve 128 Seri No.lu Gelir Vergisi Genel Tebliğinde yapılan açıklamalara göre, aynı işveren tarafından aynı vergilendirme dönemi içinde yapılan ücret ödemelerinin toplamı, yürürlükte olan gelir vergisi tarifesinin aynı gelir dilimi içinde kaldığı sürece, bu dilime ait vergi nispeti bu gelir dilimini aşması halinde ise aşan kısmın vergisi bir üst dilime ait vergi nispeti esas alınarak hesaplanacağı,

belirtilmiştir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine göre Milli Eğitim Bakanlığı ile Bakanlığın bünyesinde yer alan döner sermayeli işletmelerden; öğretmenlerinden; Motorlu Taşıtlar Sürücü Kursları Hesabı (MTSK), Çocuk Kulüpleri Hesabı, ÖSYM Başvuru Merkezi Hesabı gibi özel hesaplardan; mesleki eğitim geliştirme ve yaygınlaştırma faaliyetlerinin desteklenmesi kapsamında okullardan personele yapılan ücret, ek ücret, fazla mesai, üretim teşvik primi, parça başı ücret, huzur hakkı vb. ödemelerin toplanarak, ulaştıkları dilimler için belirlenen oranlar üzerinden vergilendirilmesi gerekmektedir.

Bakanlığın Genel Bütçe Hesabından yapılan maaş, ek ders, fazla mesai vb. ödemelere ilişkin vergi matrahlarına yukarıda sayılan birim veya hesaplardan yapılan ücret vb. ödemelerine ait matrahlar ilave edilmemektedir. Bu da eksik vergilendirmeye sebep olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Bakanlığımız merkez ve taşra teşkilatında uygulamada birliğin sağlanması ve sonraki denetimlerde aynı bulgu ile karşılaşılmaması için Strateji Geliştirme Başkanlığının 12/05/2016 tarihli ve 43942091/845/E.5319100 ve 5319141 sayılı yazıları ile konuya ilişkin gerekli açıklama yapılmıştır."

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatında uygulamada birliğin sağlanması ve sonraki denetimlerde aynı bulgu ile karşılaşılmaması için kurum tarafından yazı ile konuya ilişkin açıklamanın yapıldığı belirtilmiştir.

Bu hususla ilgili uygulamaların düzeltilip düzeltilmediği 2016 yılı denetimlerinde takip edilecektir.

BULGU 3: Bütçe giderleri Bütçe Hazırlama Rehberine aykırı şekilde yanlış ekonomik kodlar kullanılarak giderleştirilmiştir.

2015 mali yılı bütçesinin hazırlanmasında uyulacak usul ve esaslar Maliye Bakanlığı tarafından çıkarılan 2015-2017 Dönemi Bütçe Çağrısı ve Bütçe Hazırlama Rehberinde ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Söz konusu Bütçe Hazırlama Rehberi ekinde ise analitik bütçe sınıflandırmasına uygun biçimde giderlerin ekonomik sınıflandırılması öngörülmüş ve bu sınıflandırma için dört düzey belirlenmiştir. Ayrıca hangi giderin hangi ekonomik kod düzeyinde sınıflandırılacağı ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

İl ve İlçe Milli Eğitim Müdürlükleri ile bunlara bağlı okullar tarafından yapılan bir kısım giderler söz konusu rehberde uygun olmayan biçimde ekonomik sınıflandırmaya tabi tutulmuş, giderler niteliği itibarıyla kaydedilmesi gereken ekonomik kod yerine başka bir ekonomik koda kaydedilmiştir. Söz konusu hata ekonomik sınıflandırmanın 3. ve 4. düzeyinde yapılmıştır.

Örneğin yurtiçi geçici görev yollukları yurtdışı geçici görev yolluğu olarak, telefon abonelik ve kullanım ücretleri bilgiye abonelik ve internet erişimi gideri olarak, bilgiye abonelik ve internet erişimi giderleri diğer haberleşme giderleri olarak, yiyecek alımları yiyecek amaçlı transfer olarak, yiyecek alımları yem alımları olarak, temizlik hizmet alım giderleri hizmet alımı suretiyle çalıştırılan personele kıdem tazminatı ödemesi vb. şeklinde yanlış ekonomik kodlar kullanılarak giderleştirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Bakanlığımız harcama birimlerine gönderilen ödeneklerden yapılan harcamaların muhasebe kayıtlarının Bakanlık merkezinden kontrol edilmesine yönelik bir düzenleme ve sistem bulunmamaktadır.

Diğer taraftan, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları” başlıklı 61 inci maddesi 2 nci fıkrasında yer alan; "Muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur." hükmü

ile muhasebe kayıtlarının kontrol ve tutulmasına ilişkin düzenleme görevi muhasebe yetkililerine verilmiş bulunmaktadır.

2015 yılı muhasebe kayıt cetvellerinde analitik bütçe sınıflandırmasına ilişkin hataların 2016 yılında tekrar edilmemesi için harcama birimlerine gereken uyarılar yapılmaktadır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında özetle harcamaya ilişkin muhasebe kayıtlarının Bakanlık merkezinden kontrol edilmesine yönelik bir düzenleme ve sistem bulunmadığını, muhasebe kayıtlarında ekonomik kodların yanlış girilmesine ilişkin sorumluluğun 5018 sayılı Kanun’un 61’inci maddesi gereğince muhasebe yetkililerine ait olduğunu, söz konusu muhasebe kayıt cetvellerinde hataların tekrar edilmemesi için harcama birimlerine gereken uyarıların yapıldığı belirtilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu ve Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların muhasebe ve raporlamadan da sorumlu oldukları açık şekilde ifade edilmiştir. İdarenin sorumluluk konusundaki cevabı dayanaktan yoksun olarak değerlendirilmektedir.

Bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmadığından uygulamaların düzeltilip düzeltilmediği 2016 yılı denetimlerinde takip edilecektir.

BULGU 4: Yurt dışı harcırahlarının hesaplanmasında, harcırah beyannamesinin düzenlenme tarihindeki döviz kurları esas alınmamaktadır.

25 Mart 2012 tarih ve 28244 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2012/2760 karar sayılı "Yurtdışı Gündeliklerine Dair" Bakanlar Kurulu Kararının 2’nci maddesinde;

Harcırah için avans verilmiş ise; mahsup işlemlerinde ilgiliye ödenme tarihindeki Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasınca ilan edilen efektif satış kurunun esas alınacağı,

Müstahak olunan harcırah miktarının avans miktarından (Yabancı para cinsinden) fazla olması halinde fazla olan kısım için, beyanname düzenleme tarihindeki Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasıncı ilan edilen döviz satış kurunun esas alınacağı,

Harcırah için avans verilmemiş ise; yurtdışı gündeliklerinin Türk Lirası cinsinden tutarının, yabancı para cinsinden gündelik miktarının beyanname düzenleme tarihindeki Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasıncı ilan edilen döviz satış kuruyla çarpılması suretiyle bulunacağı belirlenmiştir.

Yurtdışı harcırahlarına ilişkin ödeme emri ve eklerinin incelenmesi neticesinde; avans verilmediği veya avans verilip de müstahak olunan harcırah miktarının avans miktarından fazla olduğu durumlarda, beyanname düzenleme tarihindeki döviz kurunun esas alınmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Bakanlığımız merkez ve taşra teşkilatında uygulamada birliğin sağlanması ve sonraki denetimlerde aynı bulgu ile karşılaşılması için Strateji Geliştirme Başkanlığının 12/05/2016 tarihli ve 43942091/845/E.5318304 ve 12/05/2016 tarihli ve 43942091/845/E.5318261 sayılı yazıları ile konuya ilişkin gerekli açıklama yapılmıştır." Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatında uygulamada birliğin sağlanması ve sonraki denetimlerde aynı bulgu ile karşılaşılması için kurum tarafından yazı ile konuya ilişkin gerekli açıklamanın yapıldığı belirtilmiştir.

Söz konusu bulgu 2014 yılı denetim raporunda yer almasına rağmen hatalı uygulama 2015 yılında da devam etmiştir.

Bu hususla ilgili uygulamaların düzeltilip düzeltilmediği 2016 yılı denetimlerinde de takip edilecektir.

BULGU 5: İllerde görevli Maarif Müfettişlerinin mutat taşıt olmayan yerlere özel otomobilleri ile gitmeleri durumunda geçici görev yolluklarında ödenecek yol masrafının hesabında ilde belirlenmiş olan ticari taksi tarifesinden daha yüksek farklı tarifeler uygulanmaktadır.

6245 sayılı Harcırah Kanununun “Harcırah hesabında esas tutulacak yol” başlıklı 6’ncı ve “Yurtiçinde yol masrafı” başlıklı 27’nci maddeleri ve bu kanuna bağlı (1) sayılı cetvel birlikte değerlendirildiğinde; (1) sayılı cetvelin 1’inci sütununun 2’nci maddesinde 33’üncü maddenin (b) bendine dahil olanların gayrimuayyen tarifeli taşıtlarla seyahati halinde mutat ve ekonomik olan taşıtlara ait yol masrafı ve icap ve zaruret halinde kullanılacak diğer taşıtlara göre hakiki yol masrafının ödeneceği belirtilmiştir.

İlköğretim Müfettişlerinin Mutat taşıt bulunmayan yerlere özel araçlarıyla gitmeleri durumunda hakiki masrafın nasıl belirleneceğine ilişkin olarak Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü’nün B.07.0.BMK.0.17-520-290 sayılı yazının 3’üncü maddesinde; Teftiş, denetim, inceleme veya soruşturma görevi ile görevlendirilen ilköğretim müfettişlerinin (Maarif Müfettişlerinin) çalışma programı hazırlanırken, yakın yerleşim yerlerine gönderilmelerinde aynı güzergâh üzerinden aynı taşıt ile seyahat edebilmelerine azami özen gösterilmek kaydıyla memuriyet mahalli dışına teftiş, denetim, inceleme veya soruşturma ile görevlendirilen ilköğretim müfettişlerine (Maarif Müfettişlerine);

B) Mutat taşıtın işlemediği bir yere;

....

b) İcap ve zaruret halleri de dahil olmak üzere, özel otomobil ile gidilmesi durumunda, belediyelerden veya yetkili mercilerden alınacak taksi rayicine göre bekleme süresi dikkate alınmaksızın belirlenecek ücretin 2/3’ünün ödenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine ve Maliye Bakanlığı görüşüne göre; maarif müfettişlerince memuriyet mahalli dışına teftiş, denetim, inceleme veya soruşturma amacıyla mutat taşıtın işlemediği bir yere özel otomobil ile gidilmesi durumunda geçici görev yolluklarında ödenecek yol masrafının hesabında; belediyeler veya yetkili mercilerce il veya ilçelerde faaliyet gösteren ticari taksiler için “bekleme süresi dikkate alınmaksızın” kilometre esasına göre belirlenerek fiilen uygulanmakta olan taksi ücretlerinin 2/3’ünün yol masrafı olarak ödenmesi gerekmektedir.

Ancak Maarif Müfettişlerinin bu mahiyetteki görevlendirilmelerinde ticari taksiler için belirlenmiş olan rayiç yerine İl Maarif Müfettişleri Başkanlıkları tarafından yetkili mercilerden sağlanan ve uygulanmakta olan ticari taksi ücretleri ile paralelliği bulunmayan çok daha yüksek rayiçler uygulanmaktadır.

Yapılan incelemelerde;

- a) Maarif Müfettişleri Başkanlıklarının o il/ilçede fiilen uygulanan mevzuatın öngördüğü taksi kilometre ücretini yetkili merci olan belediye/esnaf odasına sormak yerine, ilgili oda veya belediyeden kendileri için özel bir tarife aldıkları ve bu tarifeyi kullandıkları,
- b) Aldıkları bu özel tarifede yer alan kilometre başına ücretin resmi tarifeden çok yüksek olduğu (2 kattan fazla olan iller mevcuttur) ve harcırah hesabında bu yüksek ücretlerin kullanıldığı,
- c) Bazı il/ilçelerde harcırah hesabında kilometre başına ücret yerine göreve gidilen yerler için maktu bir tutar veya günlük oto kiralama ücreti belirlendiği ve ödemenin yasal dayanağı olmayan bu tutarlar üzerinden yapıldığı; ödenen bu ücretlerin mevzuatın öngördüğü şekilde yapılacak hesaplama (kilometre başına resmi taksi ücretinin 2/3'ü X kilometre) ile kıyaslandığında çok yüksek olduğu,
- d) Bazı il/ilçelerde şehir içi görevlendirmelerde mutat taşıt olmasına rağmen göreve gidilen yerin uzaklığı ile doğru orantılı olacak şekilde maktu ücretler belirlendiği, yol masrafının hesabında sadece mutat taşıt ücreti ödenmesi gerekirken belirlenen bu maktu ücretlerin mutat taşıt ücretine ilaveten ödendiği,

görülmüştür.

Sonuç olarak Maarif Müfettişlerine yapılan geçici görev yolluğu ödemelerinde yol masrafının hesabında mevzuat gereğince yetkili merci tarafından belirlenen ve o il/ilçede fiilen uygulanan taksi ücretinin 2/3'ü esas alınması gerekirken, Maarif Müfettişleri Başkanlığı bulunan 80 ilin tamamına yakınında olması gereken ücretin üstünde farklı ücretler kullanılarak hesaplama yapıldığı, sorunun tüm ülke çapında genel bir nitelik taşıdığı görülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulguya ilişkin incelemeler, Rehberlik ve Denetim Başkanlığı tarafından yapılacak olup inceleme sonucuna göre gerekli tedbirler alınacaktır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa ilişkin incelemelerin, Rehberlik ve Denetim Başkanlığı tarafından yapılacağı ve inceleme sonucuna göre gerekli tedbirlerin alınacağı belirtilmiştir.

Bu aşamada önerilecek başka bir husus bulunmadığından uygulamaların düzeltilip düzeltilmediği 2016 yılı denetimlerinde takip edilecektir.

BULGU 6: Okul ve diğer hizmet binaları yapımlarına ait kesin kabul tarihleri ile ilgili herhangi bir kayıt tutulmaması nedeniyle yüklenicinin onbeş yıllık sorumluluk süresi dikkate alınmaksızın bakım onarım giderleri Kurum bütçesinden karşılanmaktadır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin “Yüklenicinin bakım ve düzeltme sorumlulukları” başlıklı 25’inci maddesinde;

“Yapım işlerinde yüklenici ve alt yükleniciler, yapının fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmaması, hileli malzeme kullanılması ve benzeri nedenlerle ortaya çıkan zarar ve ziyandan, yapının tamamı için işe başlama tarihinden itibaren kesin kabul tarihine kadar sorumlu olacağı gibi, kesin kabul onay tarihinden itibaren de on beş yıl süreyle müteselsilen sorumludur. Bu zarar ve ziyan genel hükümlere göre yüklenici ve alt yüklenicilere ikmal ve tazmin ettirilir. Ayrıca haklarında 4735 sayılı Kanunun 27 nci maddesi hükümleri uygulanır” hükmü yer almaktadır.

Genel Şartnamenin 25’inci maddesinde belirtilen zararların kesin kabul onay tarihinden itibaren on beş yıllık süre içerisinde meydana gelip gelmediğinin tespit edilebilmesi için öncelikle okulların kesin kabul tarihlerinin tutulması gerekmektedir.

Okul ve diğer hizmet binaları yapımlarına ait kesin kabul tarihleri ile ilgili herhangi bir kayıt tutulmamaktadır. Bu sebeple yüklenicinin onbeş yıllık sorumluluk süresi dikkate alınamamakta dolayısıyla bakım ve onarım giderleri esas sorumluluk sahibi yükleniciye rücu

edilmeksizin Kurum bütçesinden karşılanmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “Taahhüt konusu yapım işinin her türlü sorumluluğu, kesin kabul işlemlerinin idarece onaylanacağı tarihe kadar tamamen yükleniciye aittir. Yüklenici, gerek malzemenin şartnameye uygun olmamasından ve gerekse yapım işlerinin kusur ve eksikliklerinden dolayı, idarece gerekli görülecek bütün onarım ve düzeltmeler ile sürekli bakım işlerini kendi hesabına derhal yapmak zorundadır.

Kesin kabulden sonra inşaatlarda görülen eksikliklerde ise işin fenni yönden uygun olarak yapılıp yapılmadığı incelenmekte ve kullanıcı hatası olan veya mevsimlere göre değişkenlik gösteren ağır hava şartlarından doğan bakım onarımlar kurum bütçesinden karşılanmaktadır. Kullanıcı hatası olmayan imalatlar ise yüklenicilere tekrar yaptırılmaktadır.

Bu işlemlere örnek EK1 de gösterilen TOKİ Okçular İlköğretim Okulundaki imalat hataları TOKİ ile yazışmalarımız sonrasında yükleniciye tekrar yaptırılmıştır.

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında Taahhüt konusu yapım işinin kesin kabulünden sonra inşaatlarda görülen eksikliklerde, işin fenni yönden uygun olarak yapılıp yapılmadığı incelenerek kullanıcı hatası olan veya mevsimlere göre değişkenlik gösteren ağır hava şartlarından doğan bakım onarımların kurum bütçesinden karşılandığı, kullanıcı hatası olmayan imalatların yüklenicilere tekrar yaptırılmakta olduğu belirtilmekle birlikte Okul ve diğer hizmet binaları yapımlarına ait kesin kabul tarihleri ile ilgili herhangi bir kayıt tutulup tutulmadığına dair yeterli bilgi ve belge gönderilmediğinden idare cevabı yeterli görülmemiştir.

Bulgu konusu husus ile ilgili 2015 yılı denetiminde Türkiye'deki il ve ilçe milli eğitim müdürlükleri ile bağlı okulların bir kısmında karşılaşılmıştır. Dolayısıyla Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatında uygulamada birliğin sağlanması ve sonraki denetimlerde aynı bulgu ile karşılaşılmaması için kurum tarafından yazı ile konuya ilişkin gerekli açıklamanın yapılarak merkez ve taşra birimlerine bildirilmesinin doğru olacağı değerlendirilmektedir.

Konu 2016 yılı denetimlerinde takip edilecektir.

Öneri:

Okul ve diğer hizmet binalarının yapımı sonrası yüklenicinin kesin kabul tarihinden itibaren onbeş yıllık sorumluluğu bulunmaktadır. Söz konusu sorumluluğun yerine getirilebilmesi için Bakanlık merkez ve taşra teşkilatında okul ve diğer hizmet binalarının yapımlarına ait kesin kabul tarihlerinin belirlenmesi ve Bakanlık nezdinde ve hizmet binasının olduğu illerde arşivinin tutulması,

Bakım ve onarım yapılmasından önce yaptırılacak bakım ve onarımın yüklenicinin sorumluluğunda olup olmadığının tespitinin yapılarak/yaptırılarak acil olmayan işlerde Kurum bütçesinden karşılanmadan yükleniciden talep edilmesi, aciliyeti olan işlerde idarece yaptırılarak daha sonra yükleniciye rücu edilmesi.

BULGU 7: Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları kapsamında istihdam edilen işçilere kıdem tazminatı ödemelerinde hizmet süresinin hesabında, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununda yer alan doğrudan temin usulü ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile yapılan hizmet alımlarında geçen süreler de dikkate alınmıştır.

6552 sayılı İş Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması İle Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanunun 8'inci maddesi ile 4857 sayılı Kanunun 112'nci maddesine;

“4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatları;

a) Alt işverenlerinin değişip değişmediğine bakılmaksızın aralıksız olarak aynı kamu kurum veya kuruluşuna ait işyerlerinde çalışmış olanların bu şekilde çalışmış oldukları sürelerle ilişkin kıdem tazminatına esas hizmet süreleri, aynı kamu kurum veya kuruluşuna ait işyerlerinde geçen toplam çalışma süreleri esas alınarak tespit olunur. Bunlardan son alt işverenleri ile yapılmış olan iş sözleşmeleri 1475 sayılı İş Kanununun 14 üncü maddesine göre kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona ermiş olanların kıdem tazminatları ilgili kamu kurum veya kuruluşları tarafından,

b) Aynı alt işveren tarafından ve aynı iş sözleşmesi çerçevesinde farklı kamu kurum

veya kuruluşlarında çalıştırılmış olan işçilerden iş sözleşmeleri 1475 sayılı İş Kanununun 14 üncü maddesine göre kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona ermiş olanlara, 4734 sayılı Kanunun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında farklı kamu kurum ve kuruluşuna ait işyerlerinde geçen hizmet sürelerinin toplamı esas alınarak çalıştırıldığı son kamu kurum veya kuruluşu tarafından,

işçinin banka hesabına yatırılmak suretiyle ödenir.

...

Bu madde kapsamında alt işverenler yanında çalışan işçilerin bu işyerlerinde geçen hizmet süresinin hesabı, alt işverenden ve alt işveren işçisinden istenecek belgeler ve ödeme süreci ile ilgili diğer usul ve esaslar Maliye Bakanlığı ve Kamu İhale Kurumunun görüşleri alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca çıkarılan yönetmelikle belirlenir.” hükmü eklenmiştir.

Söz konusu maddede yer alan “...çıkartılan yönetmelikle belirlenir” hükmü gereğince 08.02.2015 tarih ve 29261 sayılı Resmi Gazete’de “Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik” yayımlanmıştır.

Söz konusu Yönetmeliğin “Amaç ve Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde Kamu İhale Kanununun 62’nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca yapılan ihaleler kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilere kıdem tazminatı ödemesine ilişkin usul ve esasların düzenlenmesinin amaç ve kapsam olduğu belirtilmiştir. Hizmet süresinin hesabına ilişkin düzenlenen “Aynı kamu kurum veya kuruluşunda çalışanlar” başlıklı 5’inci maddesinde, “Farklı kamu kurum veya kuruluşunda çalışanlar” başlıklı 6’ncı maddesinde, “Hizmet cetvelinin düzenlenmesi” başlıklı 11’inci maddesinde; tazminat hesabında 4734 sayılı Kanunun 62’nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca yapılan ihaleler kapsamında geçen toplam çalışma sürelerinin esas alınacağı hüküm altına alınmış ve Yönetmeliğin çeşitli maddelerinde teyit edici nitelikte tekrarlanmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 62’nci maddesinin (e) bendi incelendiğinde “... hizmetler için ihaleye çıkılabilir” hükmü getirildiği ve dolayısıyla sadece 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Uygulanacak ihale usulleri” başlıklı 18’inci maddesine atıf yapıldığı görülmektedir. 4734 sayılı Kanunun 18’inci maddesinde;

“- İdarelerce mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinde aşağıdaki usullerden biri uygulanır:

a) Açık ihale usulü.

b) Belli istekliler arasında ihale usulü.

c) Pazarlık usulü.

d) (Mülga: 30/7/2003-4964/12 md.)” yer almakta olup, doğrudan temin usulü 4964 sayılı Kanunun 12. Maddesi ile 30.07.2003 yılında yürürlükten kaldırılmıştır. Dolayısıyla 4734 sayılı Kanuna göre Açık İhale Usulü, Belli istekliler arasında ihale usulü ve pazarlık usulü dışında bir usul bulunmamaktadır. Kanunun 62’nci maddesinin (e) bendi de bu üç usulü kapsama almaktadır.

Dolayısıyla personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımları kapsamında çalıştırılan personele yapılacak kıdem tazminatı ödemelerinde, kıdem tazminatı hesabına ilişkin çalışma gün sayısının tespitinde sadece 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında açık ihale usulü, belli istekliler arasında ihale usulü ve pazarlık usulü ile ihale edilen hizmet alım işlerinde geçirilen hizmet sürelerin dikkate alınması gerekmektedir. Doğrudan temin yöntemi bir ihale usulü olmaktan çıkarıldığından, bu yöntemle gerçekleştirilen hizmet alımlarındaki çalışılan sürelerin kıdem tazminatı ödemelerinde hizmet süresinin hesabına dahil edilmemesi gerekmektedir.

Ayrıca 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında gerçekleştirilen alımlara ilişkin hizmet süreleri de kıdem tazminatı ödemelerinde hizmet süresinin hesabına dahil edilmiştir. Ancak 6552 sayılı Kanun ile 4857 sayılı Kanuna eklenen 112’nci maddede ve ilgili Yönetmelikte sadece 4734 sayılı Kanuna göre ihale edilen işlerde geçen sürelerin dikkate alınacağı belirtildiğinden bu sürelerin de kıdem tazminatı hesabında dikkate alınmaması gerekmektedir.

Nitekim söz konusu Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmeliği hazırlayan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı kıdem tazminatı hesabına ilişkin gün sayısının tespitinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununda düzenlenen doğrudan temin usulü ile

gerçekleştirilen personele dayalı hizmet alımlarındaki sürelerin sayılıp sayılmayacağı konusunda yaşanan tereddüdü gidermek amacıyla 58186755-010-E.4037 sayılı yazısında, açık şekilde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 4734 sayılı Kanunda yer alan Doğrudan Temin Usulü ile gerçekleştirilen personele dayalı hizmet alımlarının kıdem tazminatına ilişkin sürenin hesabında dikkate alınmayacağını belirtmiştir.

Bu itibarla kıdem tazminat ödemelerinde hizmet süresinin hesabında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve Doğrudan Temin Usulü ile gerçekleştirilen hizmet alımlarının da dahil edilmiş olması yukarıdaki mevzuat hükümlerine uygun bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “Konuya ilişkin uygulamadaki tereddütlerin giderilmesi için Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğünün 05/02/2016 tarihli ve 1358648 sayılı yazısı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığından görüş istenmiştir. 22/02/2016 tarihli ve 4037 sayılı gelen yazı ve bulguda belirtilen hususlar açıklanmıştır. Personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımları kapsamında istihdam edilen işçilerin kıdem tazminatı ödemeleri, hizmet sürelerinin hesabında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığından alınan görüş yazısında belirtildiği üzere; 6552 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği 11/09/2014 tarihinden sonra, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu 62 nci maddesinin birinci fıkrası (e) bendi uyarınca yapılan ihaleler kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan ve 1475 sayılı İş Kanununun 14 üncü maddesine göre iş akdi kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona ermiş olan işçilerin kıdem tazminatı ödemesine esas gün hesabında 01/01/2003 tarihi öncesi 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında yapılan hizmet alımlarında geçen süreler dikkate alınmamaktadır. Ayrıca 01/01/2003 tarihinden sonra Bakanlığımız merkez binaları ihtiyacı için personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımlarında 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun, 4964 sayılı Kanunla yürürlükten kaldırılan doğrudan temin usulü ile yapılan bir hizmet alımı bulunmamaktadır.

Konuya ilişkin uygulama birliği sağlanması ve gerekli tedbirlerin alınması açısından, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının 22/02/2016 tarihli ve 4037 sayılı yazısı ve Sayıştay Başkanlığınca düzenlenen 2015 yılı Düzenlilik Denetim Raporunda belirtilen hususlar 02/05/2016 tarihli ve 4843254 sayılı yazımız ile Bakanlığımıza bağlı okul ve kurumlara gönderilmiş ve gerekli uyarılar yapılmış olup Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğümüzce de takipleri yapılmaktadır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa ilişkin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığından görüş istendiği, görüş yazısının da bulgu konumuza paralel olduğu, kıdem tazminatı ödemelerinde tazminata esas gün hesabında 01/01/2003 tarihi öncesi 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında yapılan hizmet alımlarında geçen sürelerin dikkate alınmadığı, Bakanlığın merkez binaları ihtiyacı için personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımlarında 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun doğrudan temin usulü ile yapılan bir hizmet alımı bulunmadığı, konuya ilişkin uygulama birliği sağlanması ve gerekli tedbirlerin alınması açısından, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının 22/02/2016 tarihli ve 4037 sayılı yazısı ve Sayıştay Başkanlığınca düzenlenen 2015 yılı Düzenlilik Denetim Raporunda belirtilen hususların Bakanlığın bağlı okul ve kurumlarına gönderildiği ve gerekli uyarılar yapılarak Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğümüzce de takip edildiği belirtilmiştir.

Bulgumuzda personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımları kapsamında çalıştırılan personele yapılacak kıdem tazminatı ödemelerinde, kıdem tazminatı hesabına ilişkin çalışma gün sayısının tespitinde sadece 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında açık ihale usulü, belli istekliler arasında ihale usulü ve pazarlık usulü ile ihale edilen hizmet alım işlerinde geçirilen hizmet süreleri dikkate alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Her ne kadar Kamu İdaresi cevabında 01/01/2003 tarihi öncesi 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında yapılan hizmet alımlarında geçen sürelerin dikkate alınmadığını ve Bakanlığın merkez teşkilatında (merkez binaları ihtiyacı için personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımlarında) 4734 sayılı Kamu İhale Kanununda yer alan doğrudan temin ile hizmet alımı olmadığını ifade etmiş olsa da;

İşçilere yapılan kıdem tazminatı ödemelerinde bu işçilerin MEB'e bağlı farklı birimler ile MEB'e bağlı olmakla birlikte ayrı tüzel kişiliğe sahip farklı birimlerinde ve MEB dışında diğer kamu kurumlarında taşeron işçi olarak geçirdikleri hizmet süreleri de kıdem tazminatı hesabında dikkate alınmaktadır.

İncelenen belgelerde açıkça görüldüğü üzere mevzuata göre kıdem tazminatı süresinin hesabında dikkate alınmaması gereken 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında ihale edilen işlerde geçirilen hizmet sürelerinin dikkate alındığı görülmüştür. Hesaplamaya dahil edilen 2886 sayılı Kanuna göre ihale edilen hizmet alım ihaleleri MEB merkez teşkilatı ile MEB'e bağlı ayrı tüzel kişiliğe sahip birimler ve diğer kamu kurumları tarafından gerçekleştirilmiştir.

Ayrıca kıdem tazminatı sürelerinin hesabında, 4734 sayılı Kanunun yürürlük tarihi olan 01.01.2003 tarihinden sonraki hizmet alım ihalelerine ilişkin olarak kişinin merkez teşkilatında hangi ihale usulüne göre istihdam edildiğine bakarken, MEB'e bağlı farklı birimlerde ve diğer kamu kurumlarında hangi ihale usulü ile istihdam edildiğine, doğrudan temin usulü ile istihdam edildikleri sürelerin olup olmadığına ilişkin bir inceleme ve araştırma yapılmamaktadır. Bu nedenle idarenin sadece merkez teşkilatında doğrudan temin ile hizmet alımı yapılmadığını ifade etmesinin bir anlamı bulunmamaktadır.

Diğer taraftan İdare, konuya ilişkin uygulama birliğinin sağlanması ve gerekli tedbirlerin alınması açısından, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının görüş yazısını ve Sayıştay Başkanlığınca düzenlenen 2015 yılı Raporunda belirtilen hususları yazı ile Bakanlığa bağlı okul ve kurumlara göndererek uyarıların yapıldığını ve Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğünce de konunun takip edildiğini bildirerek konuyu zımnen kabul etmektedir.

Konu 2016 yılı denetimlerinde takip edilecektir.

8. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

TABLO 1.12 BİLANÇO			
Kurum Kodu : 13.0	Adı : MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI	Yılı : 2015	
AKTİF HESAPLAR		PASİF HESAPLAR	
	8 Yıl 2015		8 Yıl 2015
1 DÖNEN VARLIKLAR	3.284.513.841,96	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	950.044.569,00
10 NAKİT DEĞERLER	4.320.265,64	32 FAALİYET BORÇLARI	287.717.399,81
101 BAKIYA HESABI	40.071.071,18	320 BÖTÇE EHAHETLERİ HESABI	32.135.887,24
102 HESAPLAN ÇEKLER VE DÖNENDE EHAHETLERİ HESABI (1+)	-54.183.839,80	323 BÖTÇE BAĞIŞTIRILAN BORÇLAR HESABI	797.484,43
104 PROJE GELİ HESABI	171.619,34	325 NAKİT TALEP VE TAHHÜTLERİ HESABI	324.794.281,54
12 FAALİYET ALACAKLARI	8.382.034,54	33 EHAHET YABANCI KAYNAKLAR	342.309.439,47
121 BELGİLERDEN ALACAKLAR HESABI	34.333,84	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	33.480.873,19
122 BELGİLERDEN TAHSİLİ ALACAKLAR HESABI	34.189,47	332 OKUL FANDEYONLARI HESABI	199.893.330,94
124 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	8.913.607,21	333 EHAHETLER HESABI	329.635.727,40
14 DÖNER ALACAKLAR	33.348.447,80	34 ÖCENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	29.241.054,56
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	33.848.447,84	341 ÖCENECEK DİĞERLİK DİĞERLİKLERİ HESABI	28.408.861,79
16 STOKLAR	1.889.806.219,07	342 FONLAR VEYA DİĞER KAYI ÇARSLERİ ADINA YAPILAN TA	831.919,32
161 SAHİDE VE NALİDE HESABI	1.448.182.714,22	343 KAYI DİĞERLİKLERİ HESABI	173,46
162 DİĞER STOKLAR HESABI	1.870.499,29	35 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	86.488,91
18 ÖN ÖDEMELER	1.886.942.139,19	357 SAYIŞ FAZLALARI HESABI	86.488,91
181 BÖTÇE DİĞER KAYI VE KREDİLER HESABI	1.799.892.832,89	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	4.213,50
182 NAKİT DÖNENDE KAYI VE KREDİLER HESABI	40.883.227,62	40 DİĞER BORÇLAR	4.213,50
18 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	77.185,34	400 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	4.213,50
187 SAYIŞ NOKSALARI HESABI	77.185,34		
		5 ÖZ KAYNAKLAR	3.239.645.000,79
		50 NET DEĞER	3.494.362.626,19
		500 NET DEĞER HESABI	3.494.362.626,19
		51 DİĞER HAREKETLERİ	109.435.898.619,69
		510 DİĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI	109.435.898.619,69
		57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	81.747.283,92
		570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI	81.747.283,92
		58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-41.543.487.138,87
		580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (1+)	-41.543.487.138,87
		59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	-68.189.436.336,44
		590 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUÇU HESABI	1.281.281,39
		591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUÇU HESABI (1+)	-68.189.436.336,44

TABLO 1.12 BİLANÇO

Kurum Kodu : 13.0	ABİ : MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI	Yıl : 2015	
AKTİF HESAPLAR	N Yıl 2015	PASİF HESAPLAR	N Yıl 2015
2 DURAN VARLIKLAR	905.178.741,33		
22 FAALİYET ALACAKLARI	1.329.542,70		
226 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	1.329.542,70		
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	48.732.384,35		
242 DÖNER SERMAYELİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER H	48.732.384,35		
28 MADDİ DURAN VARLIKLAR	852.918.259,43		
280 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	130.763.597,49		
281 YERLİ VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	24.874,40		
282 BİNALAR HESABI	139.907.488,30		
283 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	438.872.364,84		
284 TAŞITLAR HESABI	81.231.012,13		
288 DEĞERLENDİRİLMİŞ HESABI	7.039.409.889,27		
287 BİRKİMLİ AKORTİSMANLAR HESABI (+)	-7.702.802.804,88		
288 YATIRILAN AKORTİSMANLAR HESABI (+)	811.612.294,86		
28 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	8,38		
280 HAKLAR HESABI	42.607.900,94		
284 DİĞER MALİYETLER HESABI	389.210,20		
288 BİRKİMLİ AKORTİSMANLAR HESABI (+)	-43.046.196,23		
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR	1.198.583,41		
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR	947.878.847,60		
298 BİRKİMLİ AKORTİSMANLAR HESABI (+)	-106.481.263,39		
AKTİF TOPLAMI	4.189.693.783,29	PASİF TOPLAMI	4.189.693.783,29

Bilanço Dipnotları :

902 DÖNERLENDİRİLEN BÜTÇE DÖNEMLERİ HESABI	-18.887,81
902 BÜTÇE DÖNEMLERİ HESABI	18.887,81
908 MAHJUP DÖNEMİNE AKTARILAN KULLANILACAK DÖNEMLER H	40.899.207,00
907 MAHJUP DÖNEMİNE AKTARILAN DÖNEMLER HESABI	40.899.207,00
910 ALINAN TESVİAT MEKTUPLARI HESABI	180.890.441,16
911 ALINAN TESVİAT MEKTUPLARI BİLANÇELERİ HESABI	180.890.441,16
912 KİMLİĞİNE AIT MENKUL KIYMETLER HESABI	6.200,00
913 KİMLİĞİNE AIT MENKUL KIYMET BİLANÇELERİ HESABI	6.200,00
920 DİĞER TAHHÜTLERİ HESABI	674.024.488,76
921 DİĞER TAHHÜTLERİ KARŞILIK HESABI	674.024.488,76
940 BAĞKA BİRLER ADINA ÖLENEN ALACAKLAR HESABI	1.040.944.064,00
940 BAĞKA BİRLER ADINA ÖLENEN ALACAK BİLANÇELERİ HES	1.040.944.064,00
990 DİĞER NAZAR HESAPLAR HESABI	6.200,00
990 DİĞER NAZAR HESAPLAR KARŞILIK HESABI	6.200,00

07/03/2016 14:37

Sayfa 2 / 2

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 13.8 Adı : MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI Yılı : 2015					
Ekonomik Kodlar	GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (₺)	Ekonomik Kodlar	GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (₺)
630	GİDERLER HESABI	65.506.300.523,33	600	GELİRLER HESABI	7.316.865.132,89
630 01	Personel Giderleri	40.536.773.489,53	600 01	Vergi Gelirleri	4.564.112.798,82
630 01 01	Memurlar	41.541.654.336,63	600 01 01	Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler	3.902.086.582,33
630 01 02	İstisnâî Personel	7.242.871,29	600 01 02	Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	87.322,32
630 01 03	İşçiler	305.756.386,48	600 01 03	Çarşıda Alınan Mali ve Hizmet Vergileri	101.453.954,82
630 01 04	Geçici Personel	1.480.205.291,76	600 01 04	Ulaştırma Yönelim ve Muamelelerinden Alınan Vergi	2.696,45
630 01 05	Diğer Personel	33.984.603,89	600 01 05	Çampan Vergisi	412.420.102,08
630 02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Pözü Giderleri	6.344.587.314,07	600 01 06	Harcama	83.805,43
630 02 01	Memurlar	6.385.299.426,83	600 01 09	Başka Yerde Sınıflandırılmayan Vergiler	8.602,59
630 02 02	İstisnâî Personel	8.720.891,62	600 03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	58.864.547,36
630 02 03	İşçiler	175.604.236,89	600 03 01	Mali ve Hizmet Satış Gelirleri	2.290.883,32
630 02 04	Geçici Personel	305.416.229,31	600 03 02	Mallarımlı kutarlama veya faaliyetle bulunma izni ge	118,50
630 02 05	Sosyal Güvenlik Pözü Ödemeleri Geçikme Cezası ve Zamları	1.548.587,89	600 03 04	Kurumlar Harcıları	4.276,83
630 03	Mali ve Hizmet Alım Giderleri	5.704.177.770,38	600 03 05	Kurumlar Kararı	24.609.679,72
630 03 01	Özelizme Yönelik Mali ve Malzeme Alım	13.363,52	600 03 06	Kira Gelirleri	31.887.336,74
630 03 02	Tüketim Yönelik Mali ve Malzeme Alım	942.587.704,53	600 03 09	Diğer Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.682,79
630 03 03	Yarurklar	241.772.354,36	600 04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	583.929.336,27
630 03 04	Görev Giderleri	28.774.600,38	600 04 01	Yurt Dışından Alınan Bağış ve Yardımlar	5.661.329,58
630 03 05	Hizmet Alım	4.822.528.432,21	600 04 02	Merkez Yönelim Bütçesine Caktı İdarilerden Alınan	85.140,00
630 03 06	Femali ve Yarımla Giderleri	888.560,79	600 04 03	Diğer İdarilerden Alınan Bağış ve Yardımlar	180.828.788,10
630 03 07	Menkul Mali, Gayrimenkul Mali Alım, Bakım ve Onarım	6.888.280,66	600 04 04	Kurumlar ve kişilerden Alınan Yardım ve Bağış	292.542.243,17
630 03 08	Gayrimenkul Mali Bakım ve Onarım Giderleri	63.562.115,71	600 04 05	Proje Yardımları	5.935.853,69
630 03 09	Teslatı ve Cezalı Giderleri	747.848,31	600 04 06	Özel Gelirler	82.377.854,88
630 05	Carl Transferleri	1.602.199.695,48	600 05	Diğer Gelirler	1.260.545.527,85
630 05 01	Görev Zamları	3,58	600 05 01	Paz Gelirleri	1.881.133,67
630 05 02	Harcama Yardımları	0,01	600 05 02	Kıp ve Kurumlar Alınan Paylar	589.260.205,51
630 05 03	Harc Amacı Görmeyen Kurululara Yapılan Transferleri	13.896.480,42	600 05 03	Paz Cezaları	5.693.654,70
630 05 04	Harc Hakkına Yapılan Transferleri	1.520.727.595,73	600 05 09	Diğer Çeşitli Gelirler	688.742.443,32
630 05 05	Yardımlara Yapılan Transferleri	67.376.298,32	600 11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	1.546.639,43
630 07	Sermaye Transferleri	1.887.871.838,86	600 11 01	Özellik Mevcudiyatı Değerlenmesinde Olmayan Olumlu Kur	489.812,53
630 07 01	Yurt Dışı Sermaye Transferleri	1.825.548.938,36	600 11 05	Kur Değişikliği Olmayan Değ. ve Mik. Değişim Kaynak. Gelir	4.655,32
630 07 02	Yurt Dışı Sermaye Transferleri	37.328.000,00	600 11 09	Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	1.472.187,38
630 11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	279.918,74	600 25	Kamu İd. Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VERİEd Gel	1.871.476.392,82

07/03/2016 14:36

Sayfa 1 / 3

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 13.8			Adı : MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI			Yıl : 2015		
Ekonomik Kodlar			GİDERİN TÜRÜ			Carî Yılı (N)		
630	11	01	Döviz Mevcutunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Etki	222.729,58				
630	11	02	Kur Değişiminden Oluşan Gelir ve Mali Değişim Kaynaklı Gelirler	0,00				
630	11	99	Diğer Gelir ve Mali Değişim Kaynaklı Gelirler	87.188,11				
630	12		Gelirlerin Kar ve İhtisapından Kaynaklanan Gelirler	1.317.776.089,91				
630	12	01	Vergi Gelirlerinin Kar ve İhtisapından Kaynaklanan Gelirler	1.308.426.737,38				
630	12	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin Kar ve İhtisapından Kaynaklanan Gelirler	810.141,64				
630	12	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirlerin Kar ve İhtisapından Kaynaklanan Gelirler	3.692,18				
630	12	05	Diğer Gelirlerin Kar ve İhtisapından Kaynaklanan Gelirler	28.822.518,33				
630	13		Amortisman Gelirleri	1.522.933.325,31				
630	13	01	Maddî Duran Varlıkların Amortisman Gelirleri	1.801.740.438,11				
630	13	02	Maddî Olmayan Duran Varlıkların Amortisman Gelirleri	7.337.361,79				
630	13	03	Diğer Duran Varlıkların Amortisman Gelirleri	13.685.525,41				
630	14		İnşaat ve Malzeme Gelirleri	2.387.597.213,57				
630	14	01	Kırtasiye Malzeme Gelirleri	129.597.211,63				
630	14	02	Beslenme, Gıda Amacı ve Mutfakta Kullanılan Tüketim Malzeme Gelirleri	11.450.726,38				
630	14	03	Tıbbî ve Laboratuvar Sarf Malzeme Gelirleri	11.614.004,51				
630	14	04	Yakıtlar, Yakıt Katkıları ve Katkı Yağlar	995.686.169,30				
630	14	05	Yenileme Ekipmanları	106.988.348,72				
630	14	06	Giyecik, Mühürat ve Tıbbî Malzeme Gelirleri	73.480.800,41				
630	14	07	Yıyıcılar	348.758.382,38				
630	14	08	İpecek	14.503.287,31				
630	14	09	Cami Hızyanları	18.310,18				
630	14	10	Ziraat Maddeleri	216.164,79				
630	14	11	Yem	34.227,38				
630	14	12	Bakım Onarım ve Üretim Malzeme Gelirleri	94.379.398,34				
630	14	13	Yedek Parçalar	19.696.298,13				
630	14	14	Halkı Vasıtasıyla Gelirler	388.348,45				
630	14	15	Değişim, Bağış ve Satış Amacı Yayınlar	404.643.170,18				
630	14	16	Spor Malzeme Gelirleri	5.156.834,28				
630	14	17	Basınç Ekipmanları	670.820,89				
630	14	99	Diğer Tüketim Amacı Malzemeler	136.786.449,22				
630	20		Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Gelirler	1.077.163,13				
630	20	01	Gelirlerden Alacaklardan Silinenler	1.336,43				
630	20	02	Kişilerden Alacaklardan Silinenler	1.075.826,70				

600	25	01	Gen Bütçeye Kamu İdarelerinden Olarak Alınan Gelir	302.714.642,41
600	25	02	Özel Bütçeye Kamu İdarelerinden Olarak Alınan Gelir	1.858.391,38
600	25	03	Döviz ve Döviz Kurundan Gelir	348.262,38
600	25	04	Devlet Güv. Kur. Bedensiz Olarak Alınan Mali Gelir	37.618,40
600	25	05	Mahallî İd. Bedensiz Olarak Alınan Mali Gelir	766.566.477,40

NET GELİR TOPLAMI :				7.316.865.132,89
---------------------	--	--	--	------------------

NET GELİR TOPLAMI : 7.316.865.132,89

01/03/2016 14:38

Sayfa 2 / 3

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 13.8		Adı : MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI		Yıl : 2015			
Ekonomik Kodlar		GİDERİN TÜRÜ	Carî Yıl (N)	Ekonomik Kodlar		GELİRİN TÜRÜ	Carî Yıl (N)
630	25	Kamu İd Bedelsiz Ol Devr Mali Olmayan Varlıklardan Kay Gid	44.956.256,99				
630	25	01 Genel Bütçeye Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Dev Var KayGid	1.956.348,60				
630	25	02 Özel Bütçe Kap Kamu İd Bedelsiz Olarak Dev Var KayGid	14.476,99				
630	25	03 Diz ve Den Kurumları Bedelsiz Olarak Dev Var KayGid	0,00				
630	25	05 Mahall İdarelere Bedelsiz Olarak Dev Var KayGid	42.985.431,39				
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Carî Giderler	648.077.417,33				
630	30	06 Proje kapsamında Yapılan Carî Giderler	648.077.417,33				
630	99	Diğer Giderler	47.993.926,29				
630	99	98 2/8 Satış İndirimi	0,00				
630	99	99 Yokunda Tanımlanmayan Diğer Giderler	47.993.926,29				
GİDERLER TOPLAMI :			65.506.301.523,33				
GİDERLER TOPLAMI (A)		65.506.301.523,33					
GELİRLER TOPLAMI (B)		7.316.865.132,89					
İNDİRİM :SADE:İSKONTO TOPLAMI (C)		0,00		NET GELİR (D= B- C)		7.316.865.132,89	
				FAALİYET SONUCU D- A		-58.189.436.390,44	

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

MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI DÖNER
SERMAYE İŞLETMELERİ
2015 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	51
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	52
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	53
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	53
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ	55
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	56
7.	EKLER.....	67

KISALTMALAR

MEB	Milli Eğitim Bakanlığı
ASO	Akşam Sanat Okulu
DMIS	Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi
DAYM	Ders Aletleri Yapım Merkezi
DÖSE	Döner Sermaye İşletmeleri
KBS	Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
TÜBİTAK	Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
YEĞİTEK	Yenilik ve Eğitim Teknolojileri Genel Müdürlüğü

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı

Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde;

1- Mesleki ve Teknik Eğitim Genel Müdürlüğüne bağlı (Endüstri Meslek, Kız Meslek, Pratik Kız Sanat, Otelcilik Turizm Meslek Lisesi) 683 adet,

2- Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğüne bağlı (Halk Eğitim Merkezleri, Çıraklık Eğitim Merkezleri, Olgunlaşma Enstitüleri) 95 adet,

3- Özel Eğitim Rehberlik ve Danışma Hizmetleri Genel Müdürlüğüne bağlı (Bedensel ve Zihinsel Engelli Eğitimi) 15 adet,

4- Öğretmen Yetiştirme ve Geliştirme Genel Müdürlüğüne bağlı (Hizmetiçi Eğitim Enstitüsü) 4 adet,

5- Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğüne bağlı “doğrudan merkeze bağlı” (MEB Döner Sermaye İşletmesi, Ders Aletleri Yapım Merkezi, Devlet Kitapları Döner Sermaye İşletmesi, Mili Eğitim Basımevi Döner Sermaye İşletmesi) 4 adet

olmak üzere toplam 801 adet döner sermaye işletmesi bulunmaktadır.

MEB Döner Sermaye İşletmelerinin tahsis edilen toplam sermayeleri 92.802.207,19 TL, 2015 mali yılı toplam ciroları 602.895.983,55TL, toplam karları 42.249.954,28 TL’dir.

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde faaliyet gösteren Döner Sermaye İşletmeleri, iş ve işlemleri ile bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılması, muhasebesi, kontrol ve denetimi ile muhasebe yetkililerinin niteliklerine ilişkin usul ve esaslar bakımından Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir. Söz konusu Yönetmelik hükümleri gereğince bu işletmelerde Tekdüzen Hesap Planı ve Muhasebe sistemi uygulanmaktadır.

Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde faaliyet gösteren Döner Sermaye İşletmelerinde, 2012 yılında Maliye Bakanlığı tarafından uygulamaya geçirilen Döner Sermaye Mali Yönetim Sisteminin (DMIS) Muhasebe programı kullanılmaktadır.

Sisteminin geliştirme süreci devam etmekte olup, uygulama aşamasında yaşanan sıkıntılar nedeniyle Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde faaliyet gösteren tüm Döner Sermaye İşletmelerine ait konsolide mali tablolardan 2015 yılı sonu itibarıyla sadece konsolide mizan ve konsolide bilanço (DMIS) tarafından üretilerek denetime sunulabilmektedir.

Denetim, bunlar ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan (konsolide) bilançoya 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 yansıtmamasından 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.

Denetim, mali saydamlığın ve hesap verilebilirliğin sağlanması amacıyla; 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 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.

Denetimin kapsamını, MEB Döner Sermaye İşletmesi (Konu bazlı), Amasya Merkez Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi, Amasya Suluova Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi, Amasya Merzifon Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi, Antalya Alanya Ümit Altay Anadolu Otelcilik ve Turizm Meslek Lisesi, Antalya Alanya Meziyet Köseoğlu Mesleki Eğitim Merkezi, Antalya Alanya Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi, Antalya Alanya Rıfat Azakoğlu Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi, Aydın Kuşadası Ada Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi, Aydın Kuşadası Güvercinada Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi, Aydın Efeler Zübeyde Hanım Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi, Aydın Efeler Mimar Sinan Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi, Aydın Efeler Zübeyde Hanım Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi, Bilecik

Bozüyük Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi, Bilecik Bozüyük Mimar Sinan Mesleki Ve Teknik Anadolu Lisesi, Bilecik Bozüyük Halk Eğitim Merkezi, Çorum Halk Eğitim Merkezi ve Akşam Sanat Okulu, Çorum Bahçelievler Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi, Çorum Osmancık İMKB Mesleki ve Teknik Eğitim Merkezi, Çorum Oğuzlar Çok Programlı Anadolu Lisesi, Çorum Dodurga Çok Programlı Anadolu Lisesi, Çorum Alaca Mesleki ve Teknik Eğitim Merkezi, Çorum İskilip Metin Alkan Halk Eğitim Merkezi ve Akşam Sanat Okulu, İstanbul Beyoğlu Refia Övüç Olgunlaşma Enstitüsü, İstanbul Etiler Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi, Kastamonu Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi, Kastamonu Halk Eğitim Merkezi ve ASO Müdürlüğü, Kastamonu 10 Aralık Meslek ve Teknik Anadolu Lisesi Müdürlüğü, Kastamonu Teknik ve Endüstri Meslek Lisesi, Kastamonu Cide Bayram Yusuf Aslan Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi Müdürlüğü, Kırklareli Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi, Kırklareli Lüleburgaz Rumeli Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi, Kırklareli Mimar Sinan Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi, Kütahya Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi, Kütahya Devlet Hatun Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi, Kütahya Kutso Mesleki Ve Teknik Anadolu Lisesi, Kütahya Mesleki Eğitim Merkezi, Tekirdağ Süleymanpaşa Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi, Tekirdağ Zübeyde Hanım Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi, Yozgat Mimar Sinan Mesleki Teknik Anadolu Lisesi, Zonguldak Yayla Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi Döner Sermaye İşletmelerinin 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) oluşturmaktadır.

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

MEB Döner Sermaye İşletmelerinin temel mali tablolarından (konsolide) bilançonun tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: MEB Döner Sermaye İşletmesinin sermaye miktarı, faaliyet alanları, gelir kaynakları, mali ve idari işlemlerinin yürütülmesi için yönetmelik ile düzenleme yapılması gerekirken Bakanlıkça sadece çalışma esasları hazırlanmıştır.

652 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulması öngörülen MEB Döner Sermaye İşletmesinin faaliyet alanları, gelir kaynakları, mali ve idari işlemlerinin yürütülmesi Kanun gereği yönetmelik ile düzenlenmesi gerekirken bu iş ve işlemler Bakanlık tarafından çıkarılan çalışma esasları ile yürütülmektedir.

14.09.2011 tarihli 28054 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 652 sayılı Milli Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin “Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğü” başlıklı 21’inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde;

“Döner sermaye işletmesi kurmak ve Bakanlığa bağlı döner sermaye işletmeleri ile ilgili işleri yürütmek”

“Yeniden yapılanma sürecinde görevlerin yürütülmesi” başlıklı Geçici Madde 1’de;

“Bu Kanun Hükmünde Kararnamede yer alan hükümlere göre Bakanlığın yeniden yapılanması tamamlanıncaya kadar, yeni kurulan birimlere ve kurullara verilen görevlerin, bu Kanun Hükmünde Kararnamenin yayımı tarihinden önce bu görevleri yerine getirmekte olan birimler, kurullar ve personel tarafından yürütülmesine devam edilir.”

“Düzenleyici işlemler” başlıklı Geçici Madde 6’da;

“Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin uygulanmasına ilişkin düzenlemeler bir yıl içinde yürürlüğe konulur. Bu düzenlemeler yürürlüğe girinceye kadar mevcut düzenlemelerin bu Kanun Hükmünde Kararnameye aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunur.”

hükümleri yer almaktadır.

3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanunun “Döner

sermaye işletmeleri” başlıklı 40`ıncı maddesinde;

“Bakanlıklar ile bağılı kuruluşlar ihtiyaç halinde döner sermaye işletmesi kurabilirler. Döner sermaye işletmelerinin kurulması, sermayesi, gelirleri, işleyiş ve denetimi ile ilgili esas ve usuller kanunla düzenlenir.”

Aynı Kanunun Geçici Madde 2`sinde;

“Bu Kanunun 40 ncı maddesinde belirtilen genel hükümlere ilişkin düzenleme yapılıncaya kadar, döner sermaye işletmeleri, ilgili bakanlığın teklifi, Maliye Bakanlığının ve Sayıştay`ın olumlu görüşü alındıktan sonra teklifi yapan Bakanlıkça çıkarılacak bir yönetmelikle düzenlenir.”

denilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre 652 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin yayımlandığı 14.09.2011 tarihi itibarıyla bir yıl içinde Bakanlığa bağılı bir döner sermaye işletmesi kurulması gerekmektedir. Ayrıca 3046 sayılı Kanun da kurulacak bu döner sermaye işletmesinin sermayesinin, gelirlerinin, mali ve idari işleyişlerinin ilgili bakanlığın teklifi, Maliye Bakanlığının ve Sayıştayın olumlu görüşü alındıktan sonra teklifi yapan bakanlıkça çıkarılacak bir yönetmelik ile düzenleneceğı belirtilmiştir.

Mülga 3797 sayılı Kanuna göre kurulmuş olan MEB Eğitim Teknolojileri Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesinin hak ve yükümlölükleri ile birlikte 02.01.2013 tarihi itibarıyla yeni kurulan Milli Eğitim Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesine devredildiğı ve söz konusu yönetmelik yürürlüğe girinceye kadar da MEB Döner Sermaye İşletmesi iş ve işlemlerinin MEB Eğitim Teknolojileri Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliğı ile 652 sayılı KHK`nın 21`inci maddesine göre hazırlanmış olan Milli Eğitim Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesi Çalışma Esasları çerçevesinde yürütüldüğü görülmüştür.

Bakanlık Döner Sermaye İşletmesinin iş ve işlemlerinin yönetmelik yerine Bakanlık tarafından düzenlenen çalışma esasları ile yürütölmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Mülga 3797 sayılı Kanuna göre kurulmuş olan Bakanlığımız Eğitim Teknolojileri Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi, 652 sayılı KHK`nın 21 inci maddesine göre kurulan Bakanlığımız Döner Sermaye İşletmesine

02/01/2013 tarihinde devir edilmiş olup Bakanlığımızın yeniden yapılanma çalışmaları kapsamında ilgili mevzuatlar ile birlikte yönetmelik çalışmaları da yapılmaya başlanmıştır.

Ancak 01/03/2014 tarih ve 6528 sayılı Kanun ile 652 sayılı KHK'nın bazı maddelerinde değişiklikler yapılması nedeniyle de yeniden düzenlenmesi gereken yönetmelik çalışmaları devam etmektedir.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Döner Sermaye İşletmesinin iş, işlem, faaliyet gelir ve giderlerinin hukuki dayanaktan yoksunluğunun giderilmesi için gereken yönetmeliğin ivedi olarak hazırlanması gerekir.

BULGU 2: Milli Eğitim Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğündeki ücret ödemelerinde genel bütçeden alınan ücretlere ilişkin vergi matrahları dikkate alınmadığından eksik vergilendirme yapılmaktadır.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun “Ücretin Tarifi” başlıklı 61'inci maddesinde ücretin tanımı yapılmış, 103'üncü maddesinde ise ücretlere uygulanacak vergi tarifeleri belirlenmiştir.

160 Seri No'lu Gelir Vergisi Genel Tebliğinde ise bakanlıkların tahakkuk birimlerinin, bu kuruluşlar bünyesinde kurulmuş olan döner sermaye işletmelerindeki tahakkuk birimleri ile koordineli olarak çalışmaları, bu kuruluşlar tarafından bir ay içinde yapılan ücret ödemeleri ile döner sermaye işletmeleri tarafından yapılan ücret ödemelerinin toplanarak, 128 Seri No'lu Gelir Vergisi Genel Tebliğinde yer alan esaslar çerçevesinde vergilendirilmesi öngörülmüştür.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine göre; Milli Eğitim Bakanlığı ile bünyesinde kurulan Döner Sermaye İşletmeleri tek işveren olarak kabul edilmekte ve bu iki birimden yapılan ücret ödemelerinin toplanarak, ulaştıkları dilimler için belirlenen oranlar üzerinden vergilendirilmesi gerekmektedir.

MEB Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü;

1- Merkezi sistem sınavları ve protokollü sınavlarda ve kapalı devre çalışmalarında

görevli olanlara,

- 2- Elektronik ortamda gerçekleştirilen motorlu taşıt sürücü adayları sınavlarında görevlendirilenlere,
- 3- Döner sermayeden yıl içerisinde fazla mesai ücreti alanlara,
- 4- Taslak ders kitaplarının incelenmesinde görev alanlara

ödeme yaparken kişilerin genel bütçeden almış oldukları ücretleri göz ardı etmekte ve Döner Sermaye İşletmesi tarafından ödenen ücretler kişinin toplam gelir vergisi matrahı üzerinden vergilendirilmemektedir. Bu nedenle de ödenen ücretler 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununa göre eksik vergilendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Maliye Bakanlığı ile görüşmeler yapılmış olup 2016 yılında merkezi sistem sınav programının ve Maliye Bakanlığı maaş programlarının karşılıklı verileri alabilmesi için gerekli görüşmeler yapılmıştır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında bulguda belirtilen hususlara yönelik gerekli düzenleme ve çalışmaların yapılmakta olduğu belirtilmiştir. Ancak söz konusu bulgu 2014 yılı denetim raporunda yer almasına rağmen hatalı uygulama 2015 yılında da devam etmiştir.

Bu hususla ilgili uygulamaların düzeltilip düzeltilmediği 2016 yılı denetimlerinde de takip edilecektir.

BULGU 3: Döner sermaye işletmelerince yapılan çeşitli hizmet alımlarında KDV tevkifatı yapılmamaktadır.

117 Seri No’lu KDV Genel Tebliğinin “Kısmi Tevkifat Uygulaması” başlıklı 3’üncü bölümünde, KDV tevkifatı yapmak üzere sorumlu tutulacak idareler ve kısmi tevkifat uygulanacak hizmetler ve tevkifat oranları sayma yoluyla belirtilmiş, 3.2.13. maddesinde ise sayma yoluyla belirtilenler hariç bütün hizmet alımlarında öngörülen oranda KDV tevkifatı yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Dolayısıyla söz konusu mevzuat gereğince döner sermaye işletmelerinin tüm hizmet alımları KDV tevkifatına tabi bulunmasına rağmen bazı döner sermayeli işletmeler tarafından KDV tevkifatı yapılmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “81 İl Valiliği; 812 adet döner sermaye işletmesi ile ilgili olarak genelge hazırlanmakta olup takibi titizlikle yapılacaktır. Ayrıca, okul müdürleri (Harcama Yetkilisi), Teknik Müdür Yardımcısı (Gerçekleştirme Görevlisi) ve Alan Şeflerine (Atölye Çalışanı ve Sorumlusu) yönelik 2016 yılı Hizmetiçi Eğitim Seminerlerinde bu bulgu özellikle anlatılacaktır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında 81 İl Valiliği; 812 adet döner sermaye işletmesi ile ilgili olarak genelge hazırlanmakta olup takibinin titizlikle yapılacağı, ayrıca, okul müdürleri (Harcama Yetkilisi), Teknik Müdür Yardımcısı (Gerçekleştirme Görevlisi) ve Alan Şeflerine (Atölye Çalışanı ve Sorumlusu) yönelik 2016 yılı Hizmetiçi Eğitim Seminerlerinde konunun özellikle anlatılacağı belirtilmiştir.

Söz konusu bulgu 2014 yılı denetim raporunda yer almasına rağmen hatalı uygulama 2015 yılında da devam etmiştir.

Bu hususla ilgili uygulamaların düzeltilip düzeltilmediği 2016 yılı denetimlerinde de takip edilecektir.

BULGU 4: Döner sermaye işletmelerine ait bankalarda bulunan meblağlar, vadesiz mevduat hesaplarında nemalandırılmadan bekletilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 3’üncü ve 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 2’nci maddesinde hesaplarda bulunan para kamu kaynağı olarak nitelendirilmiş; 5018 sayılı Kanunun 8’inci maddesinde de her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu oldukları vurgulanmıştır.

Ayrıca Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği kapsamına döner sermayelerin de dahil olduğu, Genel Tebliğin 5'inci maddesinde belirtilen araçlarla değerlendirilebileceği, 9'uncu maddesinde ise Tebliğ kapsamında yer alan kurum yetkilileri ve muhasebe yetkilileri bu Tebliğ hükümlerini yerine getirmekle yükümlü olup Tebliğ hükümlerine aykırılık sebebi ile ortaya çıkabilecek zararlardan şahsen ve müteselsilen sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Döner sermaye işletmelerine ait bankalarda bulunan meblağlar, vadesiz mevduat hesaplarında nemalandırılmadan bekletilmektedir.

Yukarıdaki belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca; döner sermaye işletmelerinin bankalarda bulunan meblağlarının da Kamu Haznedarlığı Genel Tebliğinde belirtilen araçlarla değerlendirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “81 İl Valiliği; 812 adet döner sermaye işletmesi ile ilgili olarak genelge hazırlanmakta olup takibi titizlikle yapılacaktır. Ayrıca, okul müdürleri (Harcama Yetkilisi), Teknik Müdür Yardımcısı (Gerçekleştirme Görevlisi) ve Alan Şeflerine (Atölye Çalışanı ve Sorumlusu) yönelik 2016 yılı Hizmetiçi Eğitim Seminerlerinde bu bulgu özellikle anlatılacaktır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında 81 İl Valiliği; 812 adet döner sermaye işletmesi ile ilgili olarak genelge hazırlanmakta olup takibinin titizlikle yapılacağı, ayrıca, okul müdürleri (Harcama Yetkilisi), Teknik Müdür Yardımcısı (Gerçekleştirme Görevlisi) ve Alan Şeflerine (Atölye Çalışanı ve Sorumlusu) yönelik 2016 yılı Hizmetiçi Eğitim Seminerlerinde konunun özellikle anlatılacağı belirtilmiştir.

Söz konusu bulgu 2014 yılı denetim raporunda yer almasına rağmen hatalı uygulama 2015 yılında da devam etmiştir.

Bu hususla ilgili uygulamaların düzeltilip düzeltilmediği 2016 yılı denetimlerinde de takip edilecektir.

BULGU 5: Okul döner sermaye işletmeleri bankalarla herhangi bir anlaşma yapmadıklarından bankalarda bulunan hesapları için hesap işletim ücreti, yaptıkları bankacılık işlemleri için de EFT ve havale masrafı gibi ödemelerde bulunulması.

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası tarafından çıkarılan 2006/1 sayılı Mevduat ve Kredi Faiz Oranları ve Katılma Hesapları Kar ve Zarara Katılma Oranları ile Kredi İşlemlerinde Faiz Dışında Sağlanacak Diğer Menfaatler Hakkında Tebliğ hükümleri uyarınca bankalar tarafından kullandırılan kredilerde uygulanacak faiz oranları, faiz dışında sağlanacak diğer menfaatler ve tahsil olunacak masrafların niteliklerinin ve sınırlarının serbestçe belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Bankaların mevduat kabulüne ilişkin işlemleri ile diğer bankacılık hizmetlerine ilişkin olarak müşterilerden hesap işletim ücreti, masraf, komisyon ve sair adlar altında talep ettikleri ücretlere ilişkin sınırlama getiren tali bir düzenleme bulunmadığından, söz konusu ücretlerde, sözleşme serbestiyeti ilkesi geçerlidir. Dolayısıyla masraf ödenmemek üzere sözleşme yapılabilir.

Bu bağlamda, bankaların öğrenciler için açtığı bazı hesaplardan ve kredi kartlarından ücret alınmaması için nasıl duruma özgü anlaşmalar yapılabiliriyorsa, okul döner sermaye işletmelerinin de benzer şekilde bankalarla imzaladıkları mevduat sözleşmelerine müdahale etmeleri ve işlem ücreti alınmamasını sağlamaları, bütçelerinden gereksiz yere çıkacak miktarın eğitim-öğretim ihtiyaçlarında kullanılmasını sağlayacaktır. Bu geri dönüşün tüm ülke çapında yaşanabileceği hesaba katıldığında, işlem ücretlerinden tasarruf edilmesinin taşıdığı önem artmaktadır.

Genel olarak döner sermaye işletmelerinde Bakanlık tarafından bankalar ile herhangi bir anlaşma yapılmadığından döner sermayelerin banka hesaplarında bulunan paralar için hesap işletim ücreti, EFT masrafı gibi masraflar alınmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “81 İl Valiliği; 812 adet döner sermaye işletmesi ile ilgili olarak genelge hazırlanmakta olup takibi titizlikle yapılacaktır. Ayrıca, okul müdürleri (Harcama Yetkilisi), Teknik Müdür Yardımcısı (Gerçekleştirme Görevlisi) ve Alan Şeflerine (Atölye Çalışanı ve Sorumlusu) yönelik 2016 yılı Hizmetiçi Eğitim Seminerlerinde bu bulgu özellikle anlatılacaktır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında 81 İl Valiliği; 812 adet döner sermaye işletmesi ile ilgili olarak genelge hazırlanmakta olup takibinin titizlikle yapılacağı, ayrıca, okul müdürleri (Harcama Yetkilisi), Teknik Müdür Yardımcısı (Gerçekleştirme Görevlisi) ve Alan

Şeflerine (Atölye Çalışanı ve Sorumlusu) yönelik 2016 yılı Hizmetiçi Eğitim Seminerlerinde konunun özellikle anlatılacağı belirtilmiş ise de; döner sermaye işletmelerinin tek başlarına, bankacılık iş ve işlemlerinden masraf kesilmemesi yönündeki uygulamayı değiştirme ve bu konuda yaptırım gücü çok sınırlı olduğundan ve her döner sermaye işletmesi bu avantajı sağlayamayacağından, Bakanlık kurumsal kimliği ile ilgili bankalarla protokoller yapmak suretiyle konuyu merkezde çözüme yoluna gitmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Öneri:

Bakanlık ile Bankalar arasında düzenlenecek protokollerle, döner sermaye işletmelerinden hesap işletim ücreti, EFT ve havale masrafı gibi ücretlerin alınmaması hususunda mutabakata varılmasının uygun olacağı.

BULGU 6: Ücretleri parça başı ücret esasına göre ödenen idari personele ilişkin olarak Yönetmelikte, ay içinde işin bitirilmesi durumunda atölyelerin çalışmadığı günlerde idari personele tam ücret mi yoksa işin bittiği ana kadar olan kıst dönem için mi ücret ödeneceği ve “fiilen çalışılan gün” konularında açık bir hüküm olmadığından okullarda farklı uygulamalar ortaya çıkmaktadır.

Milli Eğitim Bakanlığı Döner Sermaye İşletmelerinde Üretimi Teşvik Primi Dağıtımı, Parça Başı Üretim, Atölye ve Tesislerin Özel Sektörle İşbirliği Yapılarak İşletilmesi Hakkında Yönetmeliğin “Üretimi teşvik primi ödenmeyecek personel” başlıklı 6’ncı maddesinde;

“Bünyesinde döner sermaye işletmesi bulunan okul veya kurumun kadrosunda olup;

a) Okul veya kurum dışında, bir yılda toplam süresi otuz günden fazla, geçici veya sürekli görevlendirilen personel, görevlendirilmeleri devam ettiği sürece,

b) Döner sermaye çalışmalarına fiilen katılmayan personel,

c) Okul ve/veya kurum tarafından, yurt içinde veya yurt dışında açılan kurs, seminer ve benzeri faaliyetler için bir yılda toplam süresi otuz günden fazla görevlendirilen personel, görevlendirilmeleri devam ettiği sürece,

üretimi teşvik priminden faydalanamaz.”

“Üretimde çalışma ve ücret esasları” başlıklı 8’inci maddesinin 5’inci fıkrasında;

“Parça başı ücret ödenmek suretiyle yaptırılacak mal veya hizmet üretiminde çalışan;

c) Diğer hizmet sınıflarındaki her personelin bir ayda alacağı parça başı ücretin toplamı, asgari ücretin bir aylık tutarından,

fazla olamaz.”

8’inci maddesinin 8’inci fıkrasının (b) bendinde;

“Bu Yönetmeliğin 5’inci maddesinin üçüncü fıkrasında sayılan personelden, şefler hariç idarî personelin ücretleri, atölyelerde parça başı üretimin yapıldığı aylarda, parça başı ücret esasına göre de ödenebilir. İzin, istirahat ve benzeri nedenlerle fiilen göreve gelinmeyen günler için ödeme yapılmaz.”

“Fiilen çalışılan gün” başlıklı 13’üncü maddesinde ise;

“(1)Personelin görevinin başında bulunduğu veya döner sermaye işleri ile ilgili göreve gönderildiği günler ile bir yılda toplam otuz günü aşmayan diğer yurt içi veya yurt dışı görevler fiilen çalışılan gün hesabında dikkate alınır. Her türlü izin, istirahat, görevden uzaklaştırma, gözaltına alınma, tutuklanma ve benzeri sebeplerle göreve gelinmeyen günler, fiilen çalışılan gün hesabında dikkate alınmaz.

(2) Parça başı ücret sisteminin uygulandığı işlerde; personelin yıl içinde bu sisteme göre aldığı toplam ücreti, merkezi yönetim bütçe kanununa göre ödenen fazla çalışma ücretinin saatlik tutarına bölünür ve bir yılda yaptığı fazla çalışma saati bulunur. Bu süre, sekize bölünerek ilgili personelin parça başı ücret sistemine göre fiilen çalıştığı gün bulunur.”

denilmektedir.

Buna göre; 6’ncı maddede üretimi teşvik primi ödenmeyecek personel belirtilmiş olup sayılanlar dışında kalanlara üretimi teşvik primi ödeneceği açıktır.

Ancak 8’inci maddenin 8’inci fıkrasının (b) bendinde belirtilen, atölyelerde parça başı üretimin yapıldığı aylarda, ücretini parça başı ücret esasına göre alan şefler hariç idari

personeler izin, istirahat ve benzeri nedenlerle fiilen göreve gelmedikleri günler için ödeme yapılmayacağına ilişkin hükümde, idari personelin okul ve/veya kurum tarafından, yurt içinde veya yurt dışında açılan kurs, seminer ve benzeri faaliyetler için görevlendirilmesi halinde ücretinin nasıl ödeneceğine dair açık bir hüküm bulunmamaktadır. Her ne kadar 13'üncü maddenin 1'inci fıkrasında "fiilen çalışılan gün" kavramına açıklık getirilmiş ise de bahse konu hükmün parça başı ücret ve/veya üretimi teşvik primi ödemelerine uygulanması hususunda ve ayrıca,

8'inci maddenin 5 ve 8'inci fıkraları birlikte değerlendirildiğinde, idari personelin atölyelerde parça başı üretimin yapıldığı aylarda asgari ücretin bir aylık tutarından fazla olmamak kaydıyla parça başı ücret esasına göre ücret alabileceği anlaşılmakta olup, istirahat ve benzeri nedenlerle fiilen göreve gelmedikleri günler için de ödeme yapılmayacağı açıktır. Ancak ay içinde kıst döneminde çalışılan süre için idari personele ne kadar ücret ödeneceği konusunda açık bir hüküm bulunmamaktadır. Şöyle ki ay içinde bitirilen bir iş dolayısıyla atölyenin faaliyetini bitirmesi durumunda idari personelin tam ücret mi yoksa işin bittiği ana kadar olan kıst dönem için mi ücret ödeneceği konusunda uygulamada tereddüt yaşanmaktadır.

Mevzuatın farklı yorumlamalara açık olması, okul döner sermayeleri tarafından idari personele yapılan parça başı ücret ödemelerinde farklı uygulamalara yol açmaktadır.

1-Parça başı ücret esasına göre ücret alan idari personelin, atelyelerde parça başı üretimin yapıldığı aylarda kurs, seminer ve benzeri faaliyetler için görevlendirilmesi halinde; bazı okullar tarafından bu günler fiilen çalışılan gün olarak değerlendirilerek bu günler için parça başı ücret ödemesi yapılırken, bazı okullar tarafından bu günler fiilen çalışılan gün olarak değerlendirilmeyerek ücret ödemesi yapılmamaktadır.

2-Atelyelerin işlerini ay içinde bitirmesi durumunda bazı okullarda idari personele o ay için tam ücret ödenirken, bazı okullarda işin bittiği ana kadar olan günler için kıst ücret ödenmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "81 İl Valiliği; 812 adet döner sermaye işletmesi ile ilgili olarak genelge hazırlanmakta olup takibi titizlikle yapılacaktır. Ayrıca, okul müdürleri (Harcama Yetkilisi), Teknik Müdür Yardımcısı (Gerçekleştirme Görevlisi) ve Alan Şeflerine

(Atölye Çalışanı ve Sorumlusu) yönelik 2016 yılı Hizmetiçi Eğitim Seminerlerinde bu bulgu özellikle anlatılacaktır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında 81 İl Valiliği; 812 adet döner sermaye işletmesi ile ilgili olarak genelge hazırlanmakta olup takibinin titizlikle yapılacağı, ayrıca, okul müdürleri (Harcama Yetkilisi), Teknik Müdür Yardımcısı (Gerçekleştirme Görevlisi) ve Alan Şeflerine (Atölye Çalışanı ve Sorumlusu) yönelik 2016 yılı Hizmetiçi Eğitim Seminerlerinde konunun özellikle anlatılacağı belirtilmiş ise de; Okul döner sermayeleri tarafından idari personele yapılan parça başı ücret ödemelerinde farklı uygulamalara yol açan husus, ilgili Yönetmelikte bulguda bahsedilen konulara ilişkin olarak açık bir hüküm bulunmaması ve bu durumun da farklı yorumlamalara sebep olmasıdır.

Öneri:

İlgili Yönetmeliğin farklı uygulamalara yer vermeyecek şekilde revize edilmesi.

7. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

MEB Döner Sermaye İşletmeleri 01/01/2015 - 31/12/2015 Konsolide Bilançosu			
Aktif		Pasif	
Hesaplar	Tutar	Hesaplar	Tutar
1 DÖNEN VARLIKLAR	270.629.822,31	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	176.997.558,87
10 HAZIR DEĞERLER	215.477.308,33	32 TİCARİ BORÇLAR	10.674.433,71
100 KASA HESABI	35.293,77	320 SATICILAR HESABI	10.087.241,12
101 ALINAN ÇEKLER HESABI	0,00	326 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	440.761,41
102 BANKALAR HESABI	215.573.010,28	329 DİĞER TİCARİ BORÇLAR HESABI	146.431,18
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	-131.322,26	33 DİĞER BORÇLAR	24.555.076,72
108 DİĞER HAZIR DEĞERLER HESABI	326,54	335 PERSONELE BORÇLAR HESABI	2.073.950,93
11 MENKUL KIYMETLER	0,00	336 DİĞER ÇEŞİTLİ BORÇLAR HESABI	22.481.125,79
118 DİĞER MENKUL KIYMETLER HESABI	0,00	34 ALINAN AVANSLAR	77.461.302,70
12 TİCARİ ALACAKLAR	9.551.291,51	340 ALINAN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI	77.461.282,70
120 ALICILAR HESABI	7.577.240,35	349 ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI	20,00
121 ALACAK SENETLERİ HESABI	2.169,00	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	33.231.746,43
123 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	1.953.306,02	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	12.525.930,22
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	9.417,82	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	892.082,37
128 ŞÜPHELİ TİCARİ ALACAKLAR HESABI	24.190,11	362 ÖDENECEK DÖNER SERMAYE YÜKÜMLÜLÜKLERİ HESABI	19.790.719,20
129 ŞÜPHELİ TİCARİ ALACAKLAR KARŞILIĞI HESABI (-)	-15.031,79	363 ÖDENECEK DÖNER SERMAYE KATKI PAYLARI HESABI	10.673,02

13 DİĞER ALACAKLAR	314.514,50	368 VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	0,00
134 İŞLETMELER ARASI MALİ BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	9.412,43	369 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	12.341,62
135 PERSONELDEN ALACAKLAR HESABI	111.646,18	37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	29.592.354,05
136 DİĞER ÇEŞİTLİ ALACAKLAR HESABI	193.455,89	370 DÖNEM KARI VERGİ VE DİĞER YASAL YÜKÜMLÜLÜK KARŞILIKLARI HESABI	1.689,89
15 STOKLAR	40.517.055,91	373 MALİYET GİDERLERİ KARŞILIĞI HESABI	29.590.660,00
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	27.095.280,67	379 DİĞER BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI HESABI	4,16
151 YARI MAMULLER - ÜRETİM HESABI	4.210.349,74	38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	1.441.826,90
152 MAMULLER HESABI	9.187.798,22	380 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HESABI	871.010,53
153 TİCARİ MALLAR HESABI	22.582,12	381 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	570.816,37
159 VERİLEN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI	1.045,16	39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	40.818,36
18 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER VE GELİR TAHAKKUKLARI	0,00	391 HESAPLANAN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	38.669,26
180 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HESABI	0,00	397 SAYIM VE TESELLÜM FAZLALARI HESABI	2.149,10
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	4.769.652,06	399 DİĞER ÇEŞİTLİ KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	0,00
190 DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	4.598.615,63	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	3.526,50
191 İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	18.328,77	43 DİĞER BORÇLAR	0,00
193 PEŞİN ÖDENEN VERGİ VE FONLAR HESABI	485,39	436 DİĞER ÇEŞİTLİ BORÇLAR HESABI	0,00
195 İŞ AVANSLARI HESABI	49.150,00	44 ALINAN AVANSLAR	0,00
196 PERSONEL AVANSLARI HESABI	9.322,11	440 ALINAN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI	0,00
197 SAYIM VE TESELLÜM NOKSANLARI HESABI	93.750,16	47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	3.366,50
2 DURAN VARLIKLAR	3.505.685,03	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	3.366,50

22 TİCARİ ALACAKLAR	0,00	48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	160,00
220 ALICILAR HESABI	0,00	480 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER HESABI	160,00
23 DİĞER ALACAKLAR	0,00	5 ÖZ KAYNAKLAR	97.236.074,65
235 PERSONELDEN ALACAKLAR HESABI	0,00	50 ÖDENMİŞ SERMAYE	54.735.221,82
236 DİĞER ÇEŞİTLİ ALACAKLAR HESABI	0,00	500 SERMAYE HESABI	92.108.738,13
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	3.505.102,61	501 ÖDENMEMİŞ SERMAYE HESABI (-)	-37.373.516,31
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	29.900,00	57 GEÇMİŞ YILLAR KARLARI	377.364,07
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	12.350.987,44	570 GEÇMİŞ YILLAR KARLARI HESABI	377.364,07
254 TAŞITLAR HESABI	413.232,47	58 GEÇMİŞ YILLAR ZARARLARI	-126.465,52
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	14.740.381,89	580 GEÇMİŞ YILLAR ZARARLARI HESABI (-)	-126.465,52
256 DİĞER MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	373.639,38	59 DÖNEM NET KARI/ZARARI	42.249.954,28
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-24.403.038,57	590 DÖNEM NET KARI HESABI	42.358.135,53
259 VERİLEN AVANSLAR HESABI	0,00	591 DÖNEM NET ZARARI HESABI (-)	-108.181,25
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	582,42	Toplam	274.237.160,02
260 HAKLAR HESABI	406.286,66		
267 DİĞER MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR HESABI	7.745.894,18		
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-8.151.598,42		
269 VERİLEN AVANSLAR HESABI	0,00		
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR	0,00		
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	0,00		
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	0,00		
Toplam	274.237.160,02		

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

MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI
ÖĞRETMENEVLERİ,
ÖĞRETMENEVLERİ VE AKŞAM
SANAT OKULLARI, ÖĞRETMEN
LOKALLERİ
2015 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	77
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	78
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	78
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	79
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ	79
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	80
7.	EKLER.....	87

KISALTMALAR

MEB	Millî Eğitim Bakanlığı
KDV	Katma Değer Vergisi
MEBBİS	Millî Eğitim Bakanlığı Bilişim Sistemleri

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğüne bağlı 39 öğretmenleri, 500 öğretmenleri ve akşam sanat okulu bulunmakta olup, öğretmenleri ile öğretmenleri ve akşam sanat okullarının muhasebe ve mali yapıları Kuruluş Yönetmelik ve Yönergelerinde belirlenmiştir.

Öğretmenleri ile öğretmenleri ve akşam sanat okulları Tekdüzen Muhasebe Sistemi ve kendilerine özgü Özel Hesap Planına tabi olmakla birlikte, Kamu Kurum ve Kuruluşlarınınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Usul ve Esasların hesapların konsolide edilmesine ilişkin hükümlerine de tabidir.

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Öğretmenleri ile öğretmenleri ve akşam sanat okullarının tabi olduğu Muhasebe Uygulamalarına Dair Usul ve Esasların ilgili madde hükmüne göre, her biri ayrı bir raporlama birimi olan kurumların mali raporları (bilanço, gelir tablosu ve işletme hesabı özeti) faaliyet döneminin bitimini takip eden bir ay içerisinde bağlı olunan kamu kurum ve kuruluşunun merkez birimine gönderilerek, burada konsolide edilmesi ve konsolide edilen mali tabloların mart ayı sonuna kadar Maliye Bakanlığına gönderilmesi gerekmektedir

Ancak Milli Eğitim Bakanlığına bağlı tüm öğretmenleri, öğretmenleri ve akşam sanat okullarının konaklama, rezervasyon, giriş çıkış işlemlerinin takip edilmesi için kullanılan MEBBİS kapsamındaki Öğretmenleri Faaliyet Modülünden “sistem henüz tamamlanamamış olduğundan” sadece (konsolide) Gelir Tablosu ile mizan (konsolide edilmemiş olarak) alınabilmektedir.

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

- 1- Yevmiye defteri,
- 2- Geçici ve kesin mizan,

- 3- Bilanço,
- 4- Envanter Defteri,
- 5- Gelir tablosu,
- 6- Nakit Akım Tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tablolarından sadece (konsolide) 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 yansıtmamasından 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.

Denetim, mali saydamlığın ve hesap verilebilirliğin sağlanması amacıyla; 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 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.

Denetimin kapsamını, Amasya, Aydın, Bilecik, Çorum, Kastamonu, Kırklareli, Kütahya, Malatya, Tekirdağ, Yozgat ve Zonguldak Merkez Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulları ile Antalya Alanya, Aydın Kuşadası, Bilecik Bozüyük, İstanbul Cankurtaran ve Kırklareli Lüleburgaz Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okullarının 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) oluşturmaktadır.

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kamu idaresinin temel mali tablolarından (konsolide) Gelir Tablosunun tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Vadesinde tahsil edilemeyen alacakların 127 Diğer Ticari Alacaklar Hesabına veya 128 Şüpheli Ticari Alacaklar hesabına aktarılması gerekirken 120 Alıcılar Hesabında izlenmeye devam edilmiştir.

Tek Düzen Muhasebe Sisteminde kısa vadeli senede bağlı olmayan kredili alacakların 120 Alıcılar Hesabında izlenmesi öngörülmüş olup, tahsili gecikmiş alacakların 127 Diğer Ticari Alacaklar Hesabında, tahsili şüpheli hale gelmiş alacakların ise 128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabında izleneceği belirtilmiştir.

Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulu Müdürlüklerince önceki yıllardan kalan bazı alacakların gerekli takip ve tahsil işlemleri yapılmamakta ve 127 Diğer Ticari Alacaklar Hesabına veya 128 Şüpheli Ticari Alacaklar hesabına aktarılmayarak 120 Alıcılar Hesabında izlenmeye devam edilmektedir.

Vadesinde tahsil edilemeyen alacakların 120 no.lu hesapta izlenmeye devam edilmesi, muhasebe kayıtları anlamında henüz hiçbir alacağın vadesinin geçmediği şeklinde yorumlanmakta ve vadesi geçmiş alacaklar ile henüz vadesi dolmamış alacakların ayrımını imkânsız hale getirmektedir.

Bu nedenle kurumun alacağının öncelikle 127 Diğer Ticari Alacaklar hesabına aktarılması, tahsil edilememesi durumunda kanuni takip yapılarak 128 Şüpheli Ticari Alacaklar Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Konu ile ilgili 81 İl Valiliğine, Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğünün 02/05/2016 tarihli ve 4855784 sayılı yazısı ile gerekli uyarılar yapılmış olup takipleri yapılmaktadır."

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında konu ile ilgili 81 İl Valiliğine, kurum tarafından yazı ile gerekli uyarıların yapıldığı, yapılan iş ve işlemlere ilişkin gerekli takiplerin yapılmakta olduğu belirtilmiştir.

Söz konusu bulgu 2014 yılı denetim raporunda yer almasına rağmen hatalı uygulama 2015 yılında da devam etmiştir

Bu hususla ilgili uygulamaların düzeltilip düzeltilmediği 2016 yılı denetimlerinde takip edilecektir.

BULGU 2: Öğretmenevlerince gerçekleştirilen ödemelerde damga vergisi kesintisi yapılmamaktadır.

488 sayılı Damga Vergisi Kanununun “Konu” başlıklı 1’inci ve “Mükellef” başlıklı 3’üncü maddesinde; damga vergisine tabi kağıtlar ve mükellefiyet belirtilmiş, ek (1) sayılı cetvelde de damga vergisi oranları belirlenmiştir. Belirtilen mevzuat hükümlerine göre düzenlenen kişiler adına açılmış veya açılacak hesaplara nakledilmesini veya emir ve havalelerine tediyesini temin eden kağıtlardan binde 9,48 oranında damga vergisi hesap edip, ilgili yüklenicilerden tahsil etmesi gerekmektedir.

Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulları tarafından yapılan ödemelerden damga vergisi kesintisi yapılmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “Konu ile ilgili 81 İl Valiliğine, Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğünün 02/05/2016 tarihli ve 4855784 sayılı yazısı ile gerekli uyarılar yapılmış olup takipleri yapılmaktadır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında 81 İl Valiliğine yazı ile gerekli uyarıların yapıldığı ve konunun takip edileceği belirtilmiştir.

Söz konusu bulgu 2014 yılı denetim raporunda yer almasına rağmen hatalı uygulama 2015 yılında da devam etmiştir.

Bu hususla ilgili uygulamaların düzeltilip düzeltilmediği 2016 yılı denetimlerinde de takip edilecektir.

BULGU 3: Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okullarındaki fazla mesai ücretlerinin vergilendirilmesinde genel bütçeden alınan ücretlere ilişkin vergi matrahları dikkate alınmadığından eksik vergilendirme yapılmaktadır.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun 61'inci maddesinde; işverene tabi ve belirli bir işyerine bağlı olarak çalışanlara hizmet karşılığı verilen para ve ayınlar ile sağlanan ve para ile temsil edilebilen menfaatler ücret olarak tanımlanmış, 62'nci maddesinde; işverenlerin, hizmet erbabını işe alan, emir ve talimatları dahilinde çalıştıran gerçek ve tüzel kişiler olduğu belirtilmiş ve 103'üncü maddesinde ücretlere uygulanacak vergi tarifeleri belirlenmiştir.

160 Seri No'lu Gelir Vergisi Genel Tebliğinde, idareler bünyesindeki farklı yerlerden de ücret ödenmesi halinde bu ücretlerin de aynı işveren tarafından ödendiğinin kabul edilerek, verginin bu ücretler toplamı üzerinden hesaplanması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre, Milli Eğitim Bakanlığı ile bünyesinde kurulan Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulları tek işveren olarak kabul edilmekte ve bu iki birimden yapılan ücret ödemelerinin toplanarak, yürürlükte olan gelir vergisi tarifesinin aynı gelir dilimi içinde kaldığı sürece bu dilime ait vergi nispeti, gelir dilimini aşması halinde ise aşan kısmın vergisi bir üst dilime ait vergi nispetinde hesaplanması gerekmektedir.

Genel Bütçeden ödenen maaş ile Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okullarından ödenen fazla çalışma ücretinin toplanarak gelir vergisi stopajının bu toplam matrah üzerinden hesaplanması gerekirken fazla çalışma ücreti ödemeleri 193 sayılı Kanunda belirtilen ilk vergi dilimi üzerinden (%15 oranında) vergilendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Konu ile ilgili 81 İl Valiliğine, Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğünün 02/05/2016 tarihli ve 4855784 sayılı yazısı ile gerekli uyarılar yapılmış olup takipleri yapılmaktadır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında 81 İl Valiliğine yazı ile gerekli uyarıların yapıldığı ve konunun takip edileceği belirtilmiştir.

Söz konusu bulgu 2014 yılı denetim raporunda yer almasına rağmen hatalı uygulama 2015 yılında da devam etmiştir.

Bu hususla ilgili uygulamaların düzeltilip düzeltilmediği 2016 yılı denetimlerinde de takip edilecektir.

BULGU 4: Öğretmenevleri ile Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okullarında;

A) Yönetici personele ödenen fazla çalışma ücretlerinin yasal dayanağı bulunmamaktadır.

B) Resmi ve dini bayramlarda yönetici personel fazla çalışma yapmakta ve ücreti ödenmektedir.

A) 2015 Yılı Bütçe Kanunu K Cetvelinin “Fazla Çalışma Ücretleri” başlıklı 3’üncü maddesinin “Saat Başı Fazla Çalışma Ücreti” başlıklı (A) fıkrasının 3’üncü bendinde; Milli Eğitim Bakanlığına bağlı her dereceli okullar ile kurumların atölye ve birimlerinde döner sermaye işleri üzerinde işin gereği olarak, olağan çalışma saatleri dışında fiilen çalışanlara (3/6/1938 tarihli ve 3423 sayılı Kanun uyarınca ödeme yapılanlar ile şoförler ve yardımcı hizmetler sınıfı personeli hariç); öğretim günlerinde günde 3 saati, resmi ve dini bayram günleri haricindeki tatillerde günde 8 saati, uygulama oteli bulunan otelcilik ve turizm meslek liselerinde ise tatillerde günde 8 saati geçmemek kaydıyla fazla çalışma yaptırılabilceği belirtilmiştir.

Öğretmenevleri ile Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulları günün 24 saati hizmet gören kuruluşlar olmasına rağmen Bütçe Kanunları K Cetvellerinde mesai yaptırılacak kuruluşlar arasında sayılmamıştır.

Milli Eğitim Bakanlığı Öğretmenevi, Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulu Uygulama Yönergesinin “Fazla Çalışma” başlıklı 28’inci maddesinde ise; Öğretmenevleri ile Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okullarında hizmetin gereği olarak olağan çalışma saatleri dışında çalışan personele, ilgili yıl Bütçe Kanunu doğrultusunda fazla çalışma ücreti ödeneceği belirtilmiş olup, bu düzenlemenin yasal bir dayanağı bulunmamaktadır. Yasal dayanağı olmayan bir konuda gider yapılması ise mümkün değildir. Bu durum normlar hiyerarşisi prensibine de aykırıdır. Şöyle ki, kanun yasama organı tarafından yapılan bağımsız bir hukuksal düzenlemedir. Bu sebeple kanunla yönetmelik veya yönerge gibi düzenlemelerin

çatışması halinde üstün norm durumunda bulunan kanuna değer verilmesi, kanuna aykırı olmayan hallerde ise yönetmelik veya yönerge hükümlerinin uygulanması gerekir.

B) Resmi ve dini bayramlarda fazla çalışma yapılmasını engellemek amacıyla Bütçe Kanunları K Cetvellerinde uygulama oteli bulunan otelcilik ve turizm meslek liselerinde tatillerde fazla çalışma yaptırılabilceği belirtilmesine rağmen diğer okullar ile kurumlarda (resmi ve dini bayram günleri haricindeki tatillerde) fazla çalışma yaptırılabilceği belirtilmek suretiyle, uygulama oteli bulunan otelcilik ve turizm meslek liseleri dışındaki okullar ile kurumların atölye ve birimlerinde resmi ve dini bayramlar dolayısıyla verilen tatillerde fazla çalışma yaptırılmayacağı da ifade edilmektedir.

Dolayısıyla uygulama oteli bulunan otelcilik ve turizm meslek liseleri dışındaki diğer okullar ile kurumlarda resmi ve dini bayramlar günlerinde fazla çalışma yapılması ve ücretinin ödenmesi mümkün görünmediği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Öğretmenevlerinde çalışan 657 sayılı Kanuna tabi personelin, K Cetveline alınması talebimiz Maliye Bakanlığına, 20/05/2014 tarihli 2002017 sayılı ve 18/11/2014 tarihli 5410796 sayılı yazılar ile bildirilmiş olup bugüne kadar herhangi bir cevap alınamamıştır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında öğretmenevlerinde çalışan 657 sayılı Kanuna tabi personelin K Cetveline alınması konusunda Maliye Bakanlığına müracaat ettiklerini ancak cevap alamadıklarını belirtilmiştir.

Söz konusu bulgu 2014 yılı denetim raporunda yer almasına rağmen hatalı uygulama 2015 yılında da devam etmiştir. Mevzuat hükümlerine göre öğretmenevinde çalışan 657 sayılı Devlet Memurlarına Kanununa tabi personelin fazla çalışma ücreti alması mümkün görünmemektedir.

Bu hususla ilgili uygulamaların düzeltilip düzeltilmediği 2016 yılı denetimlerinde de takip edilecektir.

Öneri:

Öğretmenevi, Öğretmenevi ve ASO Müdürlüklerinde görevli yöneticilere Bütçe Kanunu hükümleri doğrultusunda resmi ve dini bayram günlerinde fazla mesai ücreti ödenmemesi veya söz konusu yöneticilerin bu günlerde fazla mesai yapması Bakanlıkça uygun görülüyorsa Bütçe Kanununun ilgili hükümlerinin değiştirilerek konunun yasal dayanağa kavuşturulması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 5: Sözleşmeli olarak çalıştırılan işçilere ilave tediye ödemeleri yapılmamıştır.

6772 sayılı Devlet ve Ona Bağlı Müesseselerde Çalışan İşçilere İlave Tediye Yapılması Hakkında Kanunun 1'inci maddesinde; Genel bütçeli kurumlar, bu kurumlara bağlı teşekküller ile diğer bütün kurum, banka, ortaklık ve kuruluşlarda müstahdem olarak İş Kanununun şümulüne giren veya girmeyen yerlerde çalışmakta olan ve İş Kanunundaki tarife göre işçi vasfında olan kimselere, ücret sistemleri ne olursa olsun, her yıl için birer aylık istihkakları tutarında ilave tediye yapılacağı belirtilmiştir.

Bazı Öğretmenevi ve akşam sanat okullarında sözleşmeli olarak çalıştırılan işçilere ilave tediye ödemesi yapılmamıştır.

Öğretmenevi ve akşam sanat okulları 6772 sayılı Kanunun 1'inci maddesi kapsamında olduğundan, bu kurumlarda çalışan işçilere yılda en az 1 istihkakları tutarında ilave tediye ödemesi yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Konu ile ilgili 81 İl Valiliğine, Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğünün 02/05/2016 tarihli ve 4855784 sayılı yazısı ile gerekli uyarılar yapılmış olup takipleri yapılmaktadır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında 81 İl Valiliğine kurum tarafından yazı ile konuya ilişkin gerekli uyarının yapıldığı belirtilmiştir.

Söz konusu bulgu 2014 yılı denetim raporunda yer almasına rağmen hatalı uygulama

2015 yılında da devam etmiştir.

Bu hususla ilgili uygulamaların düzeltilip düzeltilmediği 2016 yılı denetimlerinde de takip edilecektir.

7. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

ÖĞRETMENEVİ MÜDÜRLÜKLERİ, ÖĞRETMENEVİ VE AKŞAM SANAT OKULU MÜDÜRLÜKLERİ
01/01/2015 ve 31/12/2015 TARİHLİ KONSÜLİDE GELİR-GİDER TABLOLARI

AYRINTILI GELİR TABLOSU	Önceki Dönem	Cari Dönem
	31.12.2014	31.12.2015
A-BRÜT SATIŞLAR	272.217.569	311.275.241
1-Yurt İçi Satışlar	263.628.709	302.584.115
2-Yurt Dışı Satışlar	1.936.310	52.141
3-Diğer Gelirler	6.652.550	8.638.985
B-SATIŞ İNDİRİMLERİ (-)	821.221	1.097.702
1-Satıştan İadeler (-)	802.050	340.411
2-Satıştan İskontolar (-)	19.008	30.530
3-Diğer İndirimler (-)	163	726.760
C-NET SATIŞLAR	271.396.348	310.177.540
D-SATIŞLARIN MALİYETİ (-)	165.368.670	191.619.822
1-Satılan Mamüller Maliyeti (-)	36.059.834	40.482.589
2-Satılan Ticari Mallar Maliyeti (-)	7.547.129	10.303.457
3-Satılan Hizmet Maliyeti (-)	119.856.131	138.257.997
4-Diğer Satışların Maliyeti (-)	1.905.576	2.575.779
BRÜT SATIŞ KARI VEYA ZARARI	106.027.678	118.557.718
E-FAALİYET GİDERLERİ	91.388.074	100.050.022
1-Araştırma ve Geliştirme Giderleri (-)	10.038.135	11.428.685
2-Pazarlama, Satış ve Dağıtım Giderleri (-)	3.830.070	4.312.191
3-Genel Yönetim Giderleri (-)	77.519.870	84.309.145
FAALİYET KARI VEYA ZARARI	14.639.604	18.507.696
F-DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GELİR VE KARLAR	3.648.024	3.303.212
1-İştiraklerden Temettü Gelirleri	7.310	
2-Bağlı Ortaklıklardan Temettü Gelirleri		
3-Faiz Gelirleri	1.925.031	2.270.013
4-Komisyon Gelirleri	131.851	75
5-Konusu Kalmayan Karşılıklar	25.371	74.852
6-Menkul Kıymet Satış Karları	13.542	34.034
7-Kambiyo Karları	2.660	3.967
8-Reeskont Faiz Gelirleri	730	
9-Enflasyon Düzeltmesi Karları	51.411	51.411
10-Faaliyetlerle İlgili Diğer Olağan Gelir ve Karlar	1.490.119	868.860

G-DİĞER FAAL. OLAĞAN GİDER VE ZARARLAR(-)	2.119.957	1.975.283
1-Komisyon Giderleri (-)	10.241	22.270
2-Karşılık Giderleri (-)	813.967	548.036
3-Menkul Kıymet Satış Zararları (-)		
4-Kambiyo Zararları (-)	2.229	2.206
5-Reeskont Faiz Giderleri (-)	88	
6-Diğer olağan Gider ve Zararlar (-)	1.293.432	1.402.771
H-FİNANSMAN GİDERLERİ (-)	70.957	185.045
1-Kısa Vadeli Borçlanma Giderleri (-)	70.682	172.429
2-Uzun Vadeli Borçlanma Giderleri (-)	275	12.616
OLAĞAN KAR VEYA ZARAR	16.096.714	19.650.580
I-OLAĞAN DIŞI GELİR VE KARLAR	3.287.004	4.415.920
1-Önceki Dönem Gelir ve Karları	2.766.397	3.766.961
2-Diğer Olağandışı Gelir ve Karlar	520.606	648.959
J-OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR (-)	1.715.616	1.259.708
1-Çalışmayan Kısım Gider ve Zararları (-)	190.869	
2-Önceki Dönem Gider ve Zararları (-)	271.998	240.182
3-Diğer Olağandışı Gider ve Zararlar (-)	1.252.749	1.019.527
DÖNEM KARI VEYA ZARARI	17.668.101	22.806.792
K-DÖNEM KARI VERGİ VE DİĞER YASAL YÜK. KARŞ.(-)	2.289.774	2.251.664
DÖNEM NET KARI VEYA ZARARI	15.378.327	20.555.128

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

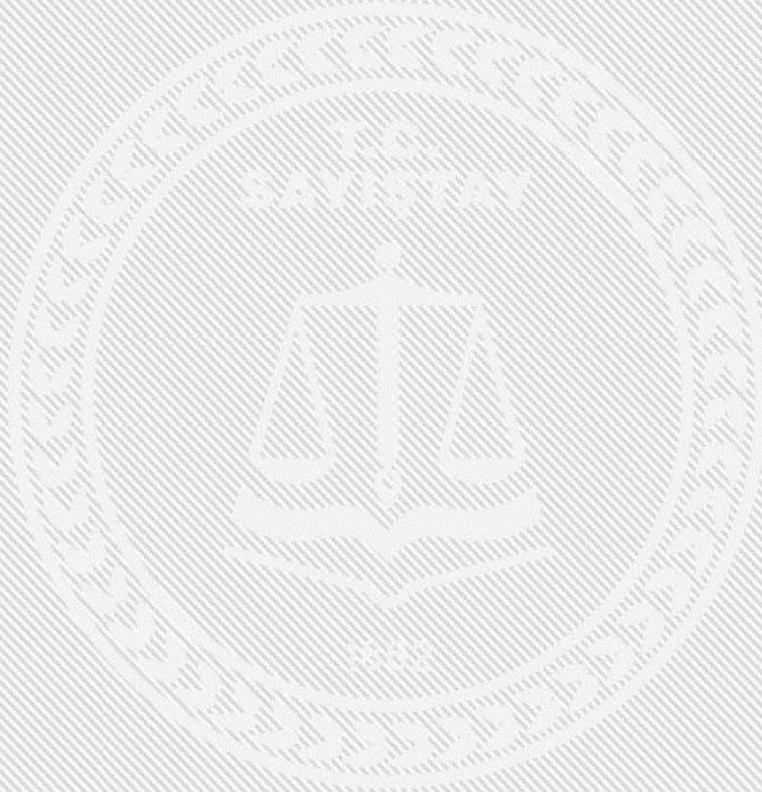
06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

**MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI OKUL
AİLE BİRLİKLERİ
2015 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	97
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	98
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	98
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	98
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ	99
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	100
7.	EKLER.....	103

KISALTMALAR

MEB Milli Eğitim Bakanlığı

TEFBİS Türkiye'de Eğitimin Finansmanı ve Eğitim Harcamaları Bilgi Yönetim Sistemi

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

14.06.1973 tarihli ve 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu 16'ncı maddesine göre Okul-Aile Birliklerinin gelirleri, genel bütçe gelirleri ile ilişkilendirilmeksizin okul-aile birliği adına bankalarda açılan özel hesaplarda tutulur.

Kantin ve benzeri yerlerin birliklerce işletilmesi ve vergi mükellefiyeti doğması halinde, birlikler hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uygulanır.

Okul-Aile Birliklerinin gelir ve gider kayıtları ile diğer mali işlemleri Bakanlıkça kurulan Merkezi Bilgi Sistemine (TEFBİS) kaydedilmektedir.

Okul-Aile Birlikleri, görev ve yetkileri kapsamında yapacakları işlemler ve düzenlenen kâğıtlar yönünden damga vergisi ve harçlardan muaf; bunlara ve bunlar tarafından yapılan bağış ve yardımlar ise veraset ve intikal vergisinden müstesnadır.

Kamu İdaresi niteliği bulunmayan Okul-Aile Birliklerinin mali tablo üretmekle mükellef olmamaları nedeniyle, ilgili mevzuatları gereği düzenlemek zorunda bulundukları defter, kayıt ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bu belgeler dikkate alınarak yürütölüp sonuçlandırılmıştır.

- a) Birlik Bütçesi,
- b) Genel kurul tutanak dosyası,
- c) Yönetim kurulu karar defteri,
- d) Gelen-giden evrak defteri
- e) Gelir-gider defteri,
- f) Harcama belgelerinin yer aldığı dosya,
- g) Gelir/gider makbuzu, alındı belgesi/harcama belgesi,
- h) İhtiyaç duyulan diğer dosya ve kayıtlar.

Söz konusu Okul-Aile Birliklerinin mevzuat itibariyle tanımlanmış mali tabloları ve muhasebe sistemleri bulunmadığından mali tablo üretmemektedir. Dolayısıyla Okul-Aile Birlikleri hakkında denetim görüşü verilmemiştir.

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 yansıtmamasından 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.

Denetim, Okul-Aile Birliklerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğuna ilişkin makul güvence elde etmek amacıyla yürütülmüştür.

Okul-Aile Birliklerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması yöntemiyle gerçekleştirilmiştir.

Denetimin kapsamını, Amasya Lisesi, Antalya Alanya Anadolu Lisesi, Antalya Alanya Lisesi, Antalya Alanya Rıfat Azakoğlu Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi, Aydın Kuşadası Makbule Hasan Uçar Anadolu Lisesi, Aydın Kuşadası Advaye Ertuğrul Acun Anadolu Denizcilik Lisesi, Aydın Kuşadası Rahime Bilici İlkokulu, Aydın Kuşadası Mahmut Esat Bozkurt İlkokulu, Aydın Kuşadası Çaka Bey Ortaokulu, Kuşadası Mesleki Eğitim Merkezi, Aydın Efeler Aydın Ticaret Odası İlkokulu, Aydın Efeler Adnan Menderes Anadolu Lisesi, Bilecik Osmangazi İlköğretim Okulu, Bilecik Atatürk İlköğretim Okulu, Bilecik Anadolu Lisesi, Çorum Mehmetçik Anadolu Lisesi, Çorum Albayrak İlkokulu, Çorum Buharaevler Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesi, İstanbul Beyoğlu Dilnihat Özyeğin Anadolu Lisesi, İstanbul Beşiktaş Şair Mehmet Emin Yurdakul İlkokulu, Kastamonu Göl Anadolu Öğretmen Lisesi, Kastamonu Gazipaşa İlkokulu, Kırklareli Atatürk İlk ve Orta Okulu, Kırklareli Lüleburgaz Düvenciler Anadolu Lisesi, Kütahya Kılıçaslan Anadolu Lisesi, Kütahya Şehitler Ortaokulu, Kütahya Adnan Menderes İlköğretim Okulu, Tekirdağ Süleymanpaşa İlköğretim Okulu, Tekirdağ Sosyal Bilimler Lisesi, Yozgat Fatma Temel Turhan Ortaokulu, Yozgat Erdoğan Fen Lisesi, Zonguldak İMKB Anadolu Lisesi Okul-Aile Birliklerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri, kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili olarak yapılan işlemlerin mevzuata uygunluğuna ilişkin denetimler gerçekleştirilmiştir.

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Söz konusu Okul-Aile Birliklerinin mevzuat itibarıyla tanımlanmış mali tabloları ve muhasebe sistemleri bulunmadığından mali tablo üretmemektedir. Dolayısıyla Okul-Aile Birlikleri hakkında denetim görüşü verilmemiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Okul-aile birlikleri bankalarla herhangi bir anlaşma yapmadıklarından bankalarda bulunan hesapları için hesap işletim ücreti, yaptıkları bankacılık işlemleri için de EFT ve havale masrafı gibi ödemelerde bulunulması.

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası tarafından çıkarılan 2006/1 sayılı Mevduat ve Kredi Faiz Oranları ve Katılma Hesapları Kar ve Zarara Katılma Oranları ile Kredi İşlemlerinde Faiz Dışında Sağlanacak Diğer Menfaatler Hakkında Tebliği hükümleri uyarınca bankalar tarafından kullanılan kredilerde uygulanacak faiz oranları, faiz dışında sağlanacak diğer menfaatler ve tahsil olunacak masrafların niteliklerinin ve sınırlarının serbestçe belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Bankaların mevduat kabulüne ilişkin işlemleri ile diğer bankacılık hizmetlerine ilişkin olarak müşterilerden hesap işletim ücreti, masraf, komisyon ve sair adlar altında talep ettikleri ücretlere ilişkin sınırlama getiren tali bir düzenleme bulunmadığından, söz konusu ücretlerde, sözleşme serbestiyeti ilkesi geçerlidir. Dolayısıyla masraf ödenmemek üzere sözleşme yapılabilmektedir.

Okul-aile birliklerince banka ile masraf ödenmemek üzere sözleşme yapılmaması nedeniyle, bankalarda bulunan hesapları için hesap işletim ücreti, yaptıkları işlemler için de EFT veya havale masrafı ödenmektedir.

Kamu kurum ve kuruluşlarının bankalarla yaptıkları anlaşmalarda; çalışanlarının maaş hesapları ve kredi kartlarından ücret alınmamasını sağladıkları gibi, okul-aile birliklerinin de bankalarla imzaladıkları mevduat sözleşmelerine müdahale ederek yapılan işlemlerden ücret alınmamasını temin etmeleri, bütçelerinden gereksiz yere çıkacak miktarın eğitim-öğretim ihtiyaçlarında kullanılmasını sağlayacaktır.

Kamu idaresi cevabında; "Bakanlığımız taşra teşkilatında uygulamada birliğin sağlanması ve sonraki denetimlerde aynı bulgu ile karşılaşılmasını için Strateji Geliştirme Başkanlığının 12/05/2016 tarihli ve 43942091/165.01/E.5325318 sayılı yazısı ile konuya ilişkin gerekli açıklama yapılmıştır."

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatında uygulamada birliğin sağlanması ve sonraki denetimlerde aynı bulgu ile karşılaşılması için kurum tarafından yazı ile konuya ilişkin gerekli açıklamanın yapıldığı belirtilmiştir.

Söz konusu bulgu 2014 yılı denetim raporunda da yer almasına ve kurum tarafından aynı cevap verilmiş olmasına rağmen hatalı uygulama 2015 yılında da devam etmiştir.

Bu hususla ilgili uygulamaların düzeltilip düzeltilmediği 2016 yılı denetimlerinde takip edilecektir.

Öneri:

Bakanlık ile Bankalar arasında düzenlenecek protokollerle, okul aile birliklerinden hesap işletim ücreti, EFT ve havale masrafı gibi ücretlerin alınmaması hususunda mutabakata varılmasının uygun olacağı.

BULGU 2: Okul-Aile Birliklerinde komisyon kararı olmadan harcama yapılmakta ya da harcama yapıldıktan sonra komisyon kararı alınmakta veya genel nitelikteki kararlara dayanarak harcama yapılmaktadır.

Okul-Aile Birliği Yönetmeliğinin “Gelirlerin Harcanması” başlıklı 18’inci maddesinde tüm harcamaların, birlik yönetim kurulunun kararı ile yapılacağı, okul için gerekli ihtiyaç ve harcamalar için okul yönetiminden yazılı talep alınacağı, mal ve hizmet alımlarının birlik yönetim kurulu üyeleri veya uzmanlık gerektiren işlerde okul aile birliği üyelerinden oluşan en az üç kişilik bir komisyon marifetiyle yapılacağı belirtilmiştir.

Okul-aile birliklerince yapılan harcamalarda birlik yönetim kurulu kararı alınmamakta ya da harcama yapıldıktan sonra komisyon kararı alınmaktadır. Bir kısım harcamalarda ise yapılacak harcamaları nitelik ve tutar açısından tanımlamayan (örneğin okulun ihtiyaç duyduğu küçük bakım onarım giderlerini karşılamak gibi) genel nitelikte kararlar alınarak harcama yapılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “Bakanlığımız taşra teşkilatında uygulamada birliğin sağlanması ve sonraki denetimlerde aynı bulgu ile karşılaşılması için Strateji Geliştirme

Başkanlığının 12/05/2016 tarihli ve 43942091/165.01/E.5325318 sayılı yazısı ile konuya ilişkin gerekli açıklama yapılmıştır.

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında taşra teşkilatında uygulamada birliğin sağlanması ve sonraki denetimlerde aynı bulgu ile karşılaşılmaması için kurum tarafından yazı ile konuya ilişkin gerekli açıklamanın yapıldığı belirtilmiştir.

Söz konusu bulgu 2014 yılı denetim raporunda da yer almasına ve kurum tarafından aynı cevap verilmiş olmasına rağmen hatalı uygulama 2015 yılında da devam etmiştir.

Konu 2016 yılı denetimlerimizde de bu hususla ilgili uygulamaların düzeltilip düzeltilmediği takip edilecektir.

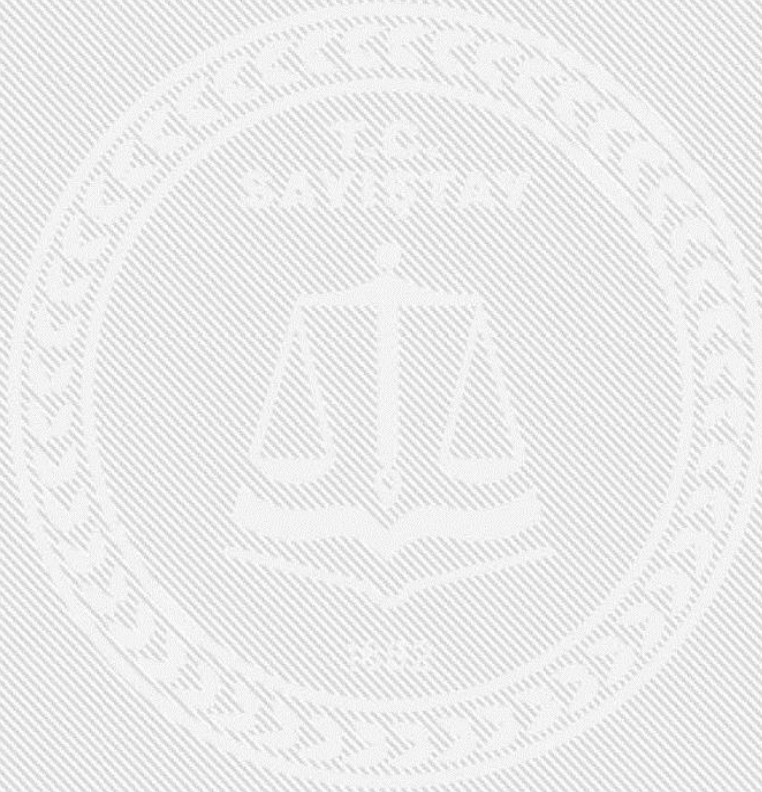
7. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

Söz konusu Okul-Aile Birliklerinin mevzuat itibariyle tanımlanmış mali tabloları ve muhasebe sistemleri bulunmadığından mali tablo üretmemektedir.

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

MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI ÖZEL
HESAPLARI
2015 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	111
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	114
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	114
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	114
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ	116
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	117
7.	EKLER.....	119

KISALTMALAR

MEB	Milli Eğitim Bakanlığı
MEBBİS	Milli Eğitim Bakanlığı Bilişim Sistemleri
MTSK	Motorlu Taşıtlar Sürücü Kursları
ÖSYM	Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde İl ve İlçe Milli Eğitim Müdürlükleri tarafından bütçe dışı özel hesaplar tutulmaktadır. Bunların başlıcaları;

1-İşletmeler Hesabı: (Okul Aile Birliklerinden İl ve İlçe Milli Eğitim Müdürlüklerine Aktarılan Paylardan Oluşan Hesaplar)

Okul Aile Birlikleri tarafından elde edilen kira bedellerinin %10'unun İl Milli Eğitim Müdürlüklerine, %10'unun da İlçe Milli Eğitim Müdürlüklerine aktarılması sonucu oluşan gelirlerle, bunlara ilişkin giderlerin takip edildiği özel hesaplardır.

İl/İlçe Milli Eğitim Müdürlükleri hesaplarına okul aile birliği gelirlerinden aktarılan paraların kullanımına ilişkin olarak oluşturulan komisyon tarafından okulların ve öğrencilerin eğitim ve öğretimle ilgili ihtiyaçlarında kullanılmak üzere ilgili birliğin hesabına yapılacak aktarmalar için alınan kararları içeren bir karar defteri ve okul aile birliği gelirlerinden aktarılan paraların gelir olarak ve bu paralardan ilgili komisyonca alınan kararlara istinaden okul aile birliklerine yapılan aktarmaların ise gider olarak kaydedildiği bir işletme defteri tutulmaktadır.

2-Motorlu Taşıtlar Sürücü Kursları (MTSK) Hesabı:

Motorlu Sürücü Kurslarının sınavlarında görevlendirilen bakanlık mensuplarına ödenmek üzere kurslar tarafından aktarılan paraların takip edildiği özel hesaplardır.

Motorlu Taşıtlar Sürücü Kursları (MTSK) Hesaplarına ilişkin gelir ve gider işlemleri, Özel Öğretim Kurumları Genel Müdürlüğünce hazırlanan Özel Motorlu Taşıtlar Sürücü Kurslarındaki Uygulamalar ile Sınav Kurulları ve Sınav Esasları adlı 02.03.2011 tarih ve 1521 sayılı Makam Oluru uyarınca yapılmaktadır.

3-ÖSYM Sınav Başvuru Bedelleri Hesabı:

ÖSYM tarafından yapılan merkezi sınavlarda başvuru merkezi olarak belirlenen okullar tarafından tahsil edilen başvuru/tercih bedellerinin %50'sinin aktarılması yoluyla oluşturulan ve ilçe milli eğitim müdürlüğü bünyesinde bulunan özel hesaplardır.

Bu özel hesabın gelir ve giderlerine ilişkin temel düzenleme 6114 sayılı Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 6'ncı maddesidir.

Yukarıda belirtilen mevzuat uyarınca başvuru, tercih, şifre verme gibi hizmet bedellerinin tahsiline ve söz konusu tutarların harcanmasına ilişkin usul ve esaslar Millî Eğitim Bakanlığı ve Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı arasında imzalanan protokolle belirlenmiştir.

4-Atık Kağıt Bedeli Hesabı:

İl/İlçe Milli Eğitim Müdürlüklerinin gerek kendileri tarafından ve gerekse kendilerine bağlı okullarda yıl içerisinde toplanan atık kağıtların ihale yoluyla satışı çerçevesinde elde ettiği gelirlerin toplandığı hesaptır.

Elde edilen gelirlerden, okulların kendi atıklarının satışına ilişkin kısımları ilgili okulun Okul-Aile Birliğine gönderilmekte, İl/İlçe Milli Eğitim Müdürlüklerinin kendi atıklarından elde edilen gelirler ise kendi ihtiyaçlarında kullanılmaktadır.

5-Öğrenci Yetiştirme Kursları Hesabı

Öğrenci Yetiştirme Kursları Hesabı ile ilgili temel düzenleme Milli Eğitim Bakanlığı Öğrencileri Yetiştirme Kursları Yönergesi (Nisan 2004 tarih ve 2559 sayılı Tebliğler Dergisinde yayımlanmıştır)'dir. Bu Yönerge ile öğrencilerin bilgi eksikliklerini gidermek, yeteneklerini geliştirmek, derslerdeki başarılarını artırmak ve sınavlara daha iyi hazırlanmalarına yardımcı olmak üzere açılmış ve açılacak olan öğrencileri yetiştirme ve sınavlara hazırlama kurslarıyla ilgili usul ve esaslar ile bu kurslardan elde edilecek gelir ve giderlere ilişkin mali düzenlemeler yapılmıştır.

6- Lig Heyetleri Hesabı

Lig Heyetleri Hesabı ile ilgili temel düzenleme 01.04.1991 tarih ve 20832 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Okul Spor Kulüpleri Yönetmeliğidir. Bu Yönetmelik ile okul spor kulüpleri ve lig heyetlerinin işleyişi ile ilgili esas ve usulleri ile gelir ve giderlerine ilişkin mali işlemler düzenlenmiştir.

Söz konusu Yönetmeliğin dayanağı 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu ve 3797 sayılı Milli Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanundur.

Okul Spor Kulüpleri Yönetmeliği kapsamında kurulan Lig Heyetlerine Yönetmelikte belirtilen gelirleri tahsil etme ve giderleri gerçekleştirme yetkisi verilmiştir. Milli Eğitim Bakanlığı Okul İçi Beden Eğitimi Spor ve İzcilik Dairesi Başkanlığı'nın 2010/4734 sayılı Genelgesi ile söz konusu Okul Spor Kulüpleri Yönetmeliği askıya alınmıştır. Yine aynı Daire

tarafından çıkarılan 2010/67, 2010/70 sayılı genelgeler ile askı durumu korunmuş Başbakanlık Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü ile imzalanan protokol kapsamında faaliyetlerin yürütüleceği ifade edilmiştir. Bu faaliyetlerin Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğüne devri ile MEB bünyesinde yürütülen Lig Heyetleri Hesabının dayanağı kalmamıştır. Milli Eğitim Bakanlığı'nın 07.12.2011 tarihli ve 82202 sayılı Makam Onayı ile uygulama kabiliyeti kalmayan söz konusu bu genelgelerin tamamı yürürlükten kaldırılmıştır.

7-Özel Eğitim, İlköğretim ve Ortaöğretim Öğrencilerine İlişkin Hesaplar:

2015 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun E cetveli ile taşınalı ilköğretim ve ortaöğretim kapsamındaki öğrencilerin öğle yemeği için 460.000.000 Türk Lirasına kadar yapılacak harcamalar karşılığı tutarı, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonuna 9/4/2003 tarihli ve 4842 sayılı Kanun ile 29/5/1986 tarihli ve 3294 sayılı Kanun uyarınca aktarılacak tutardan keserek Milli Eğitim Bakanlığı adına açılmış olan özel hesaplara aktarmaya Maliye Bakanı yetkili kılınmıştır. Ayrıca, Özel Eğitime İhtiyaç Duyan Öğrencilerin Okullara ve Kurumlara Erişiminin Sağlanması İçin Ücretsiz Taşınması Projesi kapsamında 155.000.000 Türk Lirasına kadar yapılacak giderler karşılığı tutar, talep üzerine Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan Milli Eğitim Bakanlığı adına açılmış olan özel hesaplara aktarılması hüküm altına alınmıştır.

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Özel hesaplar için belirlenmiş bir muhasebe sistemi bulunmamaktadır. Genel olarak özel hesapların gelir ve giderleri bankalar nezdinde açılmış banka hesaplarında izlenmektedir. Bir kısım özel hesaplarda karar defteri ile birlikte tutulan işletme defteri ile de takip edilmektedir. Yapılan harcamalar faturalar ve banka makbuzları ile dosyalanıp arşivlenmektedir.

Kamu İdaresi niteliği bulunmayan özel hesapların izlenmesinde, mali tablo üretmeye uygun bir muhasebe sistemi kullanılmadığından denetim, özel hesapların izlenmesi için hesapları yöneten görevliler tarafından tutulan defter, belge, cetvel ve kayıtlar üzerinden yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Söz konusu özel hesapların mevzuat itibarıyla tanımlanmış mali tabloları ve muhasebe sistemleri bulunmadığından mali tablo üretmemektedir. Dolayısıyla özel hesaplar hakkında denetim görüşü verilmemiştir.

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 yansıtmamasından 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, özel hesapların gelir ve giderleri ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğuna ilişkin makul güvence elde etmek amacıyla yürütülmüştür.

Özel hesapların gelir ve giderleri ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması yöntemiyle gerçekleştirilmiştir.

Denetimin kapsamını, Aydın, Bilecik, Çorum, Kırklareli, Kütahya, Malatya, Tekirdağ, Yozgat ve Zonguldak İl Milli Eğitim Müdürlükleri ile Antalya Alanya, Gündoğmuş, Aydın Kuşadası, Bilecik Bozüyük, İstanbul Beşiktaş, Beyoğlu, Kastamonu Cide, Kırklareli Lüleburgaz, Malatya Battalgazi, Tekirdağ Süleymanpaşa ve Zonguldak Ereğli İlçe Milli Eğitim Müdürlükleri bünyesinde tutulan özel hesapların gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri, kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili olarak yapılan işlemlerin mevzuata uygunluğuna ilişkin denetimler gerçekleştirilmiştir.

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Söz konusu özel hesapların mevzuat itibariyle tanımlanmış mali tabloları ve muhasebe sistemleri bulunmadığından mali tablo üretmemektedir. Dolayısıyla özel hesaplar hakkında denetim görüşü verilmemiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Okul-aile birliklerinden il ve ilçe milli eğitim müdürlüklerine aktarılan paylardan oluşan işletmeler hesabından, Okul-Aile Birliği Yönetmeliğine aykırı bir şekilde komisyon oluşturulmadan veya karar defteri/komisyon kararı olmadan harcama yapılmaktadır.

Milli Eğitim Bakanlığı Okul-Aile Birliği Yönetmeliğinin “Gelirlerin dağılımı” başlıklı 17’nci maddesinde;

“İl/ilçe millî eğitim müdürlükleri hesaplarına yatırılan paralar, il/ilçe millî eğitim müdürünün veya görevlendireceği ilgili müdür yardımcısı/şube müdürü başkanlığında iki okul müdürü ve iki birlik başkanından, mülki amirin onayı ile oluşturulan komisyonca öncelikle imkânları kısıtlı olan okulların ve öğrencilerin eğitim ve öğretimle ilgili ihtiyaçlarında kullanılmak üzere ilgili birliğin hesabına aktarılır” denilmektedir.

Söz konusu düzenleme gereğince il/ilçe milli eğitim müdürlüklerinde bir komisyon oluşturulması ve harcamaların/aktarılabacak tutarların ve okulların bu komisyon tarafından karar alınmak suretiyle yapılması gerekmektedir.

İl/ilçe milli eğitim müdürlüğü bünyesinde kantin gelirlerinden aktarılabacak paylardan oluşan İşletmeler Hesabına ilişkin bir komisyon oluşturulmamakta veya herhangi bir karar defteri/komisyon kararı olmadan harcama yapılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Bakanlığımız taşra teşkilatında uygulamada birliğin sağlanması ve sonraki denetimlerde aynı bulgu ile karşılaşılmaması için Strateji Geliştirme Başkanlığının 12/05/2016 tarihli ve 43942091/165.01/E.5325318 sayılı yazısı ile konuya ilişkin gerekli açıklama yapılmıştır."

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatında uygulamada birliğin sağlanması ve sonraki denetimlerde aynı bulgu ile karşılaşılmaması için kurum tarafından yazı ile konuya ilişkin gerekli açıklamanın yapıldığı belirtilmiştir.

Söz konusu bulgu 2014 yılı denetim raporunda yer almasına rağmen hatalı uygulama 2015 yılında da devam etmiştir.

Bu hususla ilgili uygulamaların düzeltilip düzeltilmediği 2016 yılı denetimlerinde de takip edilecektir.

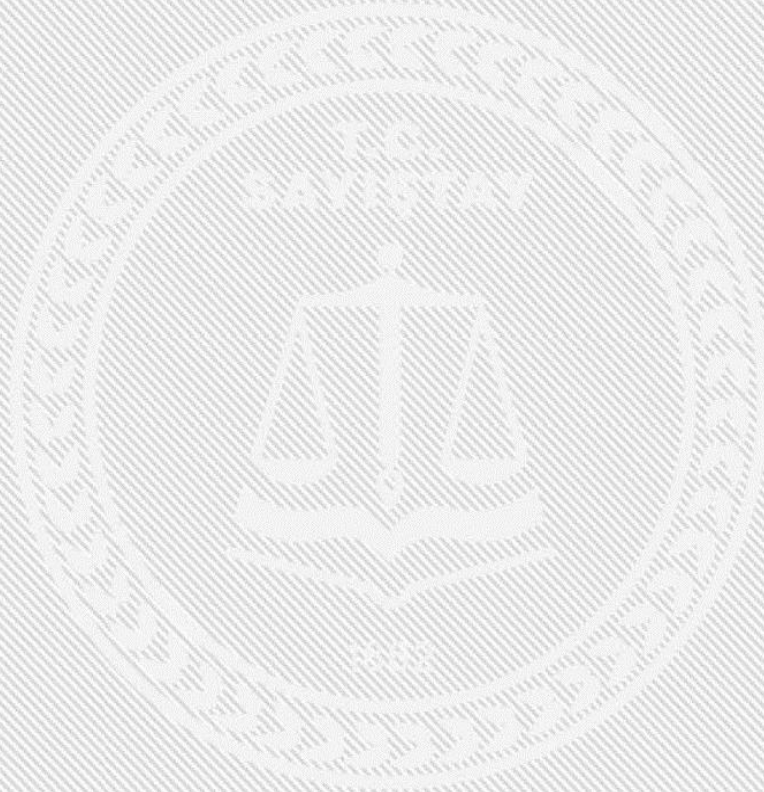
7. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

Söz konusu özel hesapların mevzuat itibariyle tanımlanmış mali tabloları ve muhasebe sistemleri bulunmadığından mali tablo üretmemektedir.

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

MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI
2015 YILI
PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	ÖZET.....	125
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	127
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	127
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	127
5.	GENEL DEĞERLENDİRME	129
6.	DENETİM BULGULARI.....	131

1. ÖZET

Bu rapor, Milli Eğitim Bakanlığı'nın performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

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

Milli Eğitim Bakanlığı'nın hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2015 yılı Performans Programı
- 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri

Denetimlerden elde edilen belge, bilgi ve bulgular çerçevesinde:

Milli Eğitim Bakanlığı'nın 2015-2019 dönemini kapsayan Stratejik Planının mevcut olduğu ancak zamanında hazırlanmadığı, 2015 mali yılı Performans Programı ve 2015 mali yılı Faaliyet Raporunun süresi bitmiş olan 2010-2014 tarihini kapsayan Stratejik Plana göre hazırlandığı, Performans Programı ve Faaliyet Raporunun mevcut olduğu ve mevzuatta belirtilen zamanlarda hazırlanarak yayımlandığı, ancak sunum kriterlerine aykırılıkların bulunduğu, bu nedenle raporlama gerekliliklerine kısmen uyduğu sonucuna varılmıştır.

Performans bilgisinin içeriği kapsamında yapılan değerlendirme sonucunda, her üç doküman ile ilgili de tespitler yapılmış olup, bu çerçevede performans bilgisinin içeriği ile ilgili mevzuatında yer alan yönetmelik ve rehberlere kısmen uyduğu sonucuna varılmıştır.

Performans Programında; 42 performans hedefi, 107 gösterge ve 144 faaliyet yer almaktadır. Ancak tüm hedef ve göstergelere ilişkin veri kayıt sistemleri incelenmemiştir. Faaliyet Raporunda yer alan performans bilgisinin doğruluğunu test etmek üzere önemli sayılabilecek veri kayıt sistemleri değerlendirilmiştir. Veri kayıt sistemlerine yönelik denetim, aşağıdaki performans hedef ve göstergeleriyle sınırlandırılmıştır:

Performans Hedefi 8: Ortaöğretim ve yükseköğretime hazırlık dershanelerinden, özel okula dönüştürülebileceklerin tespit edilerek 2015 yılı sonuna kadar %70'inin özel okula dönüştürülmesinin teşvikini sağlamak.

Gösterge 1	Ölçü birimi	2013	2014	2015 Hedeflenen	2015 Gerçekleşen
Okula dönüştürülen dershanelerin, okul standartlarına sahip olduğu tespit edilen dershanelere oranı	Oran	0	0	70	100,00

Performans Hedefi 27: 2015 yılı sonuna kadar 2007 deprem yönetmeliği, TSE 825, yangın ve sığınak yönetmeliğine uygun 500 adet (yaklaşık 2.000.000 m2 kapalı alana sahip) eğitim binasının deprem tahkiki yapılarak tahkiki yapılan eğitim binalarının %20'sinin güçlendirme inşaatının yaptırılması sağlanacaktır.

Gösterge 2	Ölçü birimi	2013	2014	2015 Hedeflenen	2015 Gerçekleşen
Depreme karşı güçlendirilen eğitim binası sayısı	Sayı	128	128	100	32

Performansı ölçmek için kullanılan ve performans bilgisini üreten veri kayıt sistemlerinden seçilen iki adet veri kayıt sisteminin değerlendirilmesi sonucunda, tamlik ve doğruluk kriterleri açısından amaca uygun olduğu sonucuna varılmıştır.

Her ne kadar veri kayıt sistemleri üzerindeki inceleme, performans bilgisinin doğruluğunu test etmek amacıyla gerçekleştirilse de, güvenilir veri kayıt sistemlerinin mevcudiyeti raporlanan verilerdeki hata olasılığını ortadan kaldırmaz. Bu nedenle veri kayıt sistemleri hakkındaki olumlu değerlendirme Milli Eğitim Bakanlığının Faaliyet Raporunda sunduğu performans bilgisinin doğruluğu hakkında mutlak güvence sağlamaz.

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 Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmamasından; 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 gerçekleştirilmiştir.

Bu çerçevede, Milli Eğitim Bakanlığı'nın yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2015 yılı performans denetimi kapsamında Milli Eğitim Bakanlığı'nın yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 mali yılı Performans Programı ve 2015 mali yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek, faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Milli Eğitim Bakanlığının 2015-2019 dönemine ait Stratejik Planın, 2015 yılına ait Performans Programı ve Faaliyet Raporunun mevcut olduğu, ancak ilgili dokümanlardan Stratejik Planın mevzuatta belirtilen zamanda hazırlanmadığı, gecikmeyle yayınlandığı, diğer iki dokümanın mevzuatta belirtilen zamanlara uyularak hazırlandığı, ancak ilgili dokümanların mevzuatta belirtilen içeriğe tam olarak uygun hazırlanmaması nedeniyle raporlama gerekliliklerine kısmen uyduğu, performans bilgisinin içeriği açısından da yine kısmen uygun olduğu sonucuna varılmıştır.

Stratejik Planda 3 adet stratejik amaç, 7 adet stratejik hedef, 54 adet performans göstergesi ve 147 adet strateji yer almaktadır. Ancak söz konusu stratejik plan zamanında hazırlanamadığından performans programının 2015 yılı uygulaması eski stratejik plana (2010-2014) göre olmuştur. Bu noktada, Stratejik Planın ilk yılı olan 2015 yılının uygulaması yapılamamıştır. Mevcut durum, beş yıllık bir öngörüü yansıtan stratejik planın yıllık performans programlarına temel oluşturacak bir üst belge olma niteliğini ortadan kaldırmaktadır. Dolayısıyla stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporu aracılığıyla gerçekleştirilmesi hedeflenen kurumsal hesap verebilirlik tam olarak sağlanamamaktadır.

Milli Eğitim Bakanlığı'nın performansını ölçmek için kullandığı sistemin değerlendirilmesi amacıyla seçilen hedef ve göstergeler çerçevesinde veri kayıt sistemlerinin incelenmesi sonucunda; ilgili performans hedeflerinin gerçekleşmesine ilişkin verilerin güvenilir şekilde toplandığı ve raporlandığı görülmüştür.

Milli Eğitim Bakanlığı; Özel Öğretim Kurumları modülünü ve bu modüle bağlı dönüşüm sekmesi kullanarak “Okula dönüştürülen dershanelerin, okul standartlarına sahip olduğu tespit edilen dershanelere oranı” ile ilgili; valiliklerden düzenli olarak alınan bilgilerin derlenmesiyle de “Depreme karşı güçlendirilen eğitim binası sayısı” ile ilgili güvenilir veri toplayabilmekte ve bu veriye ulaşabilmektedir.

Performans Programında bütçenin %94,09'luk kısmı Genel Yönetim Gideri olarak tespit edilerek, herhangi bir performans hedefi ve stratejik hedefle ilişkilendirilmemiştir. Bu durum performans esaslı bütçe anlayışının tam olarak uygulanamamasına sebep olmaktadır.

Faaliyet raporu üzerinde yapılan incelemede ise performans hedef ve göstergeleri ile bunlara ilişkin gerçekleşme değerlerinin faaliyet raporu ve performans programına genel olarak tutarlı bir şekilde yansıtıldığı tespit edilmiştir.

Faaliyet raporunda yer alan performans sonuçları tablolarında, hedeflenen gösterge düzeyi ve yılsonu gerçekleşme düzeyine yer verilerek, gerçekleşme durumu için “ulaşıldı, ulaşılamadı ve makul” şeklinde ifadeler kullanılmıştır. Göstergenin %90 veya üzeri oranda gerçekleşmesi durumunda “ulaşıldı”, %50 ile %90 arasında gerçekleşmesi durumunda “makul” ve %50'nin altında gerçekleşmesi durumunda ise “ulaşılamadı” şeklinde bir değerlendirme yapılmıştır.

Buna göre Faaliyet Raporunda yer alan toplam 107 adet göstergenin 67'sine “ulaşıldı”, 19'una “makul”, 21'i ise “ulaşılamadı” olarak belirtilmiştir. Yüzde olarak oranlandığında göstergelerin %62,61'ine ulaşıldı, %17,76'sı makul, %19,63'ü ise ulaşılamadı olarak gerçekleşmiştir.

Ancak, makul diye ifade edilen göstergeler de aslında ulaşılamamış hedefleri ifade etmektedir. Gerçekleşme makul kabul edilse de, hedeften ciddi bir sapma vardır. Bu anlamda, aslında Faaliyet Raporunda yer alan 107 performans göstergesinin 40'ında sapma meydana gelmiş, hedeflerin toplamda %37,39'u gerçekleşmemiştir.

Sonuç olarak; Kamu İdaresi stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporlarını hazırlamakla birlikte söz konusu belgelerin mevzuat hükümlerine uygunluğunun sağlanması için gelişime ihtiyaç duyulmaktadır. Mali saydamlık ve hesap verilebilirlik ilkesi gereğince stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporunda yer alan bilgilerin açık, anlaşılır, detaylı ve yeterli bir şekilde raporlanması, bu belgelerin birbirine tutarlılığının tam olarak sağlanması, belirlenen performans göstergelerinin iyi tanımlanması sağlanmalıdır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Stratejik Plan Hazırlık Programı ve Stratejik Planda kaynak tablosuna yer verilmemesi ve Stratejik Planda yer alan maliyet tablosunun Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna uygun hazırlanmaması.

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 8'inci maddesi uyarınca hazırlık programında stratejik planlama sürecinin aşamalarına, bu aşamalarda gerçekleştirilecek faaliyetlere, aşama ve faaliyetlerin tamamlanacağı tarihleri gösteren zaman çizelgesine, sorumlu birim ve kişilere, eğitim ihtiyacına, gerek duyulması hâlinde danışmanlık hizmeti ihtiyacına, planlama sürecinin gerektirdiği masraflar ile beşerî ve teknik kaynak ihtiyacına yer verilmesi gerekmekte olup, MEB 2015-2019 Stratejik Plan Hazırlık Programında planlama sürecinin gerektirdiği masraflar ile beşerî ve teknik kaynak ihtiyacına yer verilmemiştir.

Yine MEB 2015-2019 Stratejik Planının “IV.Maliyetlendirme” kısmında sadece 2015-2019 Dönemi Tahmini Maliyet Dağılım Tablosuna yer verilmiş olup, bu tabloda maliyet toplam olarak yer almaktadır. Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu uyarınca bahse konu maliyet tablosunun planın yıllık maliyet dilimlerini içerek şekilde hazırlanması ve ayrıca kaynak tablosuna yer verilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bakanlığımız stratejik planı; en uzun ve gayretli çalışmaların yapıldığı, stratejik planlama açısından Türkiye’de en fazla eğitim verildiği çalışmadır. Plan çalışmalarının yapıldığı 1,5 yıllık bir sürede yaklaşık olarak 1.000 kişiye Stratejik Planlama Temel eğitimi sertifikası eğitimi verilmiş ve bunlardan yaklaşık %86’sı sertifika almaya hak kazanmıştır. Ayrıca katılımcılık açısından da ülkemizin en katılımcı planıdır. Yaklaşık 75.000 kişi anketlerimize katılmış ve bunun yanı sıra iç ve dış paydaşlarımızın katıldığı çok sayıda çalıştay yapılmıştır.

Stratejik yönetim sistemine bu denli sahip çıkan bir Bakanlığın stratejik planlama kılavuzuna tamamiyle uygun yaptığı çalışmalar ışığında bulgunun yeniden değerlendirilmesi yerinde olacaktır. Stratejik planların bütçelenmesinde yaşanan sıkıntılar maliye ve kalkınma Bakanlıkları ile defalarca paylaşılmış ve bütçeleme sisteminin değiştirilmesi talep edilmiştir.

Çünkü kamu da hiçbir kurum tarafından kılavuzun ve mevzuatın öngördüğü şekilde tam bir bütçe bağı ile plan yapılamamaktadır.

Diğer kurumların da konuya ilişkin yaptıkları başvurular ve maliye bakanlığının kendisinin de süreçte sıkıntı yaşaması nedeniyle stratejik planların bütçelenmesine ilişkin sistemde değişiklik çalışmaları başlatılmıştır. Proje yönetimi yaklaşımına uygun olarak hazırlanacak yeni bütçeler program bütçe adı altında yapılacak ve her bir program (hedef) plana doğrudan ilgili olacaktır. Bu sistem hayata geçtiği takdirde Bakanlığımız ile birlikte tüm kamu da yaşanan bütçeleme sıkıntısının çözüleceği düşünülmektedir.

Dolayısıyla bütçelemeye ilişkin tabloların kullanılmama nedeni kılavuza veya stratejik yönetim sistemine ilişkin bilgi eksikliği değil sistemin henüz bütçeleme sistemi açısından yeterli olmamasıdır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında Bütçelemeye ilişkin tabloların kullanılmama nedeninin kılavuza veya stratejik yönetim sistemine ilişkin bilgi eksikliği değil sistemin henüz bütçeleme sistemi açısından yeterli olmaması olduğu, kamuda hiçbir kurum tarafından kılavuzun ve mevzuatın öngördüğü şekilde tam bir bütçe bağı ile plan yapılamadığı, diğer kurumların da konuya ilişkin yaptıkları başvurular ve Maliye Bakanlığının kendisinin de süreçte sıkıntı yaşaması nedeniyle stratejik planların bütçelenmesine ilişkin sistemde değişiklik çalışmaları başlatıldığı belirtilmiştir.

Stratejik planların bütçelenmesinde yaşanan sıkıntılar anlaşılır olmakla birlikte Stratejik Plan Hazırlık Programı ve Stratejik Planda kaynak tablosuna yer verilmemiş ve Stratejik Planda yer alan maliyet tablosunun Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna uygun hazırlanmamış olması sistem sorunu değildir. Zaten halihazırda MEB Stratejik Planı bir maliyetlendirme sürecinden geçmiş olup, bu sürece ilişkin ayrıntılar Planın “Maliyetlendirme” başlıklı 4’üncü bölümünde yer almaktadır. Buna göre gerçekleştirilecek faaliyet ve projeler ile bunların tahmini kaynak ihtiyacı belirlenmiş, Planda yer alan hedeflerin maliyet tahmini toplamından her bir amacın tahmini maliyetine, amaç maliyetleri toplamından ise stratejik planın tahmini maliyetine ulaşılmıştır. Dolayısıyla Plan için zaten bir kaynak-maliyet analizi yapılmıştır. Planlama sürecine rehberlik etmek için hazırlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunun 6’ncı bölümünde de maliyetlendirme sürecinin nasıl

yapılacağı ayrıntıları ile anlatılmış ve bu süreçte kullanılacak iki ana tablo örnek olarak yer almıştır. Bunlardan ilki hedefler ve amaçlar için belirlenen tahmini maliyetlerin yıllık dilimlerini gösteren Maliyet Tablosu, diğeri ise toplam maliyetlerini elde edeceği kaynaklarla karşılaştırmasına imkan veren ve yıllar itibarıyla hangi kaynaklardan hangi gelirlerin elde edileceğinin tahminini gösteren Kaynak Tablosudur.

MEB 2015-2019 Stratejik Planında ise maliyet ve kaynak toplamı belirtilmiş olmakla birlikte, Maliyet Tablosu Kılavuza uygun olarak hazırlanmamış ve Kaynak Tablosuna ise hiç yer verilmemiştir. Bu durum Planın maliyetlendirme sürecinin gerçekçiliğini zedelemektedir.

Yine Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 8'inci maddesi uyarınca hazırlık programında planlama sürecinin gerektirdiği masraflar ile beşerî ve teknik kaynak ihtiyacına da yer verilmesi gerekmekte iken MEB 2015-2019 Stratejik Plan Hazırlık Programında bu bilginin yer almadığı görülmüştür.

Bu itibarla, izleyen dönemlerde hazırlanacak stratejik planlarda bu hususlara dikkat edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Stratejik Planda yer alan bazı hedef ve göstergelerin ilgililik kriterini karşılamaması.

2015-2019 MEB Stratejik Planında yer alan hedef ve göstergeler ilgililik kriterine göre incelendiğinde;

Planda yer alan stratejik hedeflerin stratejik amaçlarla ilgili bulunmuş; ancak “Öğretmen başına düşen öğrenci sayısı” şeklindeki 3.1.1 nolu Performans Göstergesinin, 3.1 Bakanlık hizmetlerinin etkin sunumunu sağlamak üzere insan kaynaklarının yapısını ve niteliğini geliştirmek hedefiyle ilgili olmadığı görülmüştür.

Ayrıca Stratejik Hedef 3.1'e ait “Okul ve kurumların fiziksel koşulları engelli bireylerin eğitim ve öğretime erişimlerini kolaylaştıracak şekilde düzenlenecektir.” şeklindeki 95 no'lu strateji de Strateji Hedef 3.1 ile ilgili bulunmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; “Bakanlık insan kaynaklarının en önemli kısmı öğretmenlerdir, hatta tüm Türk kamu yönetiminin en büyük meslek grubu da öğretmenlerdir.

Öğretmenlik alanına ilişkin insan kaynakları yapısını düzenleyebilmek ve gelecek projeksiyonlarını çizebilmek ise derslik başına düşen öğrenci sayısının belirlenmesi ve hedeflenmesi ile mümkün olmaktadır. Dolayısıyla insan kaynaklarının yapısına ilişkin en önemli göstergelerden biri öğretmen başına düşen öğrenci sayısıdır. Derslik veya okul ile ilgili gibi görünebilecek bu gösterge esas olarak insan kaynakları planlaması için gereklidir. Bu nedenle derslik başına düşen öğrenci sayısı göstergesi insan kaynakları planlanması kısmında değerlendirilmiştir.

Yaklaşık 900.000 çalışan olan Bakanlığımız ülkemizde en çok engelli çalışanı bünyesinde bulunduran bakanlıktır. Dolayısıyla insan kaynaklarının yapısına ve etkin çalışmasına ilişkin 3.1. numaralı hedefte bu önemli kitleye ilişkin de düzenlemelere yer verilmiştir. Çalışanlarımızın çalışmalarını yürütebilmelerine yönelik olarak ortamın düzenlenmesi istenilirse tabi ki kurumsal kapasitenin başka başlıklarında da değerlendirilebilir. Ancak İnsan kaynaklarına ilişkin 3.1 nolu hedefte yer alan engelli bireyler için kurumlarımızda yapılması gereken düzenlemelerin yapılması bir tercih olarak insan kaynakları hedefinde yer verilmiştir.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında insan kaynaklarının yapısına ilişkin en önemli göstergelerden birinin öğretmen başına düşen öğrenci sayısı olduğu, derslik veya okul ile ilgili gibi görünebilecek bu göstergenin esas olarak insan kaynakları planlaması için gerekli olduğu, bu nedenle derslik başına düşen öğrenci sayısı göstergesinin insan kaynakları planlanması kısmında değerlendirildiği,

Bakanlığın ülkemizde en çok engelli çalışanı bünyesinde bulunduran bakanlık olduğu, dolayısıyla insan kaynaklarının yapısına ve etkin çalışmasına ilişkin 3.1. numaralı hedefte bu önemli kitleye ilişkin de düzenlemelere yer verildiği, çalışanlarımızın çalışmalarını yürütebilmelerine yönelik olarak ortamın düzenlenmesinin istenilirse tabi ki kurumsal kapasitenin başka başlıklarında da değerlendirilebileceği ancak, İnsan kaynaklarına ilişkin 3.1 nolu hedefte yer alan engelli bireyler için kurumlarımızda yapılması gereken düzenlemelerin yapılmasının bir tercih olarak insan kaynakları hedefinde yer verildiği belirtilmiş olsa da;

Amaçlar, hedefler, göstergeler ve faaliyetler arasında mantıksal bağlantı olması da stratejik planlamanın bir gereğidir.

MEB 2015-2019 Stratejik Planında stratejik hedef 3.1 in gerçekleşmesi durumunda: “Milli Eğitim Bakanlığı’nın insan kaynaklarının sürekli gelişiminin sağlanması, yöneticilerinin yeterliliklerinin geliştirilmesi ve atamalarda liyakatin esas alınması, personel atama ve yer değiştirmelerin ihtiyaçlar doğrultusunda gerçekleştirilmesi beklenmektedir” olduğu belirtilmiştir. Ancak söz konusu stratejik hedef 3.1.1 ve strateji 95 söz konusu beklentinin karşılanması için kullanılacak bir araç değildir.

Dolayısıyla öğretmen başına düşen öğrenci göstergesi ve okulların fiziksel koşullarının iyileştirilmesi stratejisi ile insan kaynaklarının yapısını ve niteliğini geliştirme hedefi arasında bir ilgi bulunmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Stratejik Planda yer alan bazı hedef ve göstergelerin iyi tanımlanma kriterini karşılamaması.

2015-2019 MEB Stratejik Planında bazı hedeflerde yer alan ifadelerin iyi tanımlanmadığı görülmüştür.

Stratejik Hedef 3.1’e ait Performans Göstergesi 3.1.5.“Asıl yönetici sayısının toplam yönetici sayısına oranı (%)” iyi tanımlanmamıştır. Burada asıl yöneticiden ne kastedildiği tam olarak anlaşılamamaktadır. Konuya ilişkin olarak “vekalet, geçici görevlendirme, asaleten görevlendirme” terimlerinin kullanılarak göstergenin daha anlaşılır kılınması gerekmektedir.

Stratejik Hedef 3.2’ye ait Performans Göstergesi 3.2.11 “Hedeflenen okullardan internet altyapısı, tablet veya etkileşimli tahta kurulumu tamamlananların oranı (%)” da iyi tanımlanmamıştır. Şöyle ki; göstergenin “internet altyapısı, tablet veya etkileşimli tahta kurulumu tamamlananların oranı” üzerinden tespit edildiği ancak göstergede kullanılan “veya” ifadesinin karışıklığa yol açtığı görülmüştür. Ölçüm yapılırken bunlardan herhangi birini tamamlayan okullar mı yoksa üçünü birden tamamlayan okullar mı dikkate alınacaktır? Kaldı ki bunlar birbirinin ikamesi olan hizmetler de değildir. Göstergenin daha açık ve anlaşılır olması için her birinin ayrı birer gösterge olarak tanımlanması daha uygun görülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Gösterge kartlarında belirtilmekle beraber tüm okullarda tablet, etkileşimli tahta vb aynı anda kurulmamaktadır. Bazı okullar için tüm donanımlar

kurulmakla beraber bazı okul türlerinde sadece etkileşimli tahta ve internet altyapısı kurulması planlanmaktadır. Dolayısıyla ve bağlacı ile bağlanması hatalı olacağı için veya ile bağlantı kurulmuştur. Burada kritik olan nokta bu çalışmaların yapılması planlanan okullardan gerçekleşme sağlanan okullara oranıdır. İfadenin bu şekilde kaleme alınması durumunda da kamuoyu tarafından anlaşılmayacağı için açık bir şekilde ifade edilmiştir. Bulgunun buna göre yeniden değerlendirilmesi yerinde olacaktır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında Stratejik Hedef 3.2’ye ait PG 3.2.11’in iyi tanımlanmaması hususuna ilişkin; gösterge kartlarında belirtilmekle beraber tüm okullarda tablet, etkileşimli tahta vb aynı anda kurulmadığı, bazı okullar için tüm donanımlar kurulmakla beraber bazı okul türlerinde sadece etkileşimli tahta ve internet altyapısı kurulması planlandığı, dolayısıyla ve bağlacı ile bağlanması hatalı olacağı için veya ile bağlantı kurulduğu belirtilirken, Stratejik Hedef 3.1’e ait PG 3.1.5’in iyi tanımlanmamasına ilişkin herhangi bir açıklama yapılmamıştır.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre hedeflerin yeterince açık ve anlaşılır olması gerekmektedir. Yani idareler, neyi başarmak istediklerini açıkça tanımlamalıdır. Göstergelerin iyi tanımlanmamış olması, kamu idarelerinin hedeflere yönelik başarıyı yanlış raporlaması riskini doğurur. Bu riskin ortadan kaldırılabilmesi için kamu idarelerinin hedeflerini açık ve anlaşılır şekilde belirlemeleri esastır.

Bulguda açıklandığı üzere söz konusu göstergelerin iyi tanımlanma kriterini karşılamadığı için ölçümünde hatalar olabileceği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Stratejik Planda yer alan bazı hedeflerin zaman çerçevesinin belli olmaması.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda “Hedefler”, “Ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir.” şeklinde tanımlanmıştır. Dolayısıyla anılan tanımdan da anlaşılacağı üzere stratejik hedeflerin zaman cinsinden de ifade edilebilir olması yani hangi süre için konulduğunun belli olması gerekmektedir. Ancak 2015-2019 MEB Stratejik Planında yer alan ve aşağıda belirtilen 4 adet

hedefin zaman çerçevesinin belli olmadığı görülmüştür.

2.1.- Bütün bireylerin bedensel, ruhsal ve zihinsel gelişimlerine yönelik faaliyetlere katılım oranını ve öğrencilerin akademik başarı düzeyini artırmak.

2.2.- Hayat boyu öğrenme yaklaşımı çerçevesinde, iş gücü piyasasının talep ettiği beceriler ile uyumlu bireyler yetiştirerek istihdam edilebilirliği artırmak.

2.3- Eğitimde yenilikçi yaklaşımlar kullanılarak bireylerin yabancı dil yeterliliğini ve uluslararası öğrenci-öğretmen hareketliliğini artırmak.

3.1.- Bakanlık hizmetlerinin etkin sunumunu sağlamak üzere insan kaynaklarının yapısını ve niteliğini geliştirmek.

Kamu idaresi cevabında; “Tarafınızca da bilindiği üzere stratejik hedefler ssöög+z kuralına uygun olarak belirlenirler. Kurala göre hedefler somut, spesifik, önemli, ölçülebilir, gerçekleştirilebilir ve zaman ilişkili olmalıdır.

Zaman şartı ise artı (+) olarak belirtilir. Üç ile 5 yıllık yani plan süresi ile sınırlı olmak şartıyla zaman sınırı belirlenebilir. Ancak üç veya dört yıllık bir hedef süresi belirlenmiş ise zorunlu olarak belirtilmesi gerekir, beş yıllık hedeflerde ise 5 yılın sonunda, plan sonuna kadar gibi ifadelere yer verilebilir. Ancak bu durum şart değildir. Stratejik plan içerisinde yer alan Stratejik Hedeflerde süre belirtilmemiş ise plan dönemi sonuna kadar olduğu anlaşılır. Dolayısıyla ifade içinde süre belirtilmemiş ise bu durum hedefin 5 yıllık hedef olduğunu göstermektedir. Hedef sürelerine ilişkin bulgu stratejik planlama açısından geçerlilik taşımamaktadır. Ayrıca Bakanlığımız planında hedeflerin altında yer alan göstergelerde de geçmiş yıllar gerçekleştirmelerinden hemen sonraki sütunda 5 yıl sonunda ulaşılmak istenen nokta net olarak belirtilmiş durumdadır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında üç ile beş yıllık yani plan süresi ile sınırlı olmak şartıyla zaman sınırı belirlenebileceği, ancak üç veya dört yıllık bir hedef süresi belirlenmiş ise zorunlu olarak belirtilmesi gerektiği, beş yıllık hedeflerde ise beş yılın sonunda, plan sonuna kadar gibi ifadelere yer verilebileceği, ancak bu durumun şart olmadığı, Stratejik Plan içerisinde yer alan Stratejik Hedeflerde süre belirtilmemiş ise plan dönemi sonuna kadar olduğunun anlaşıldığı, dolayısıyla ifade içinde süre belirtilmemiş ise bu

durumun hedefin 5 yıllık hedef olduğunu gösterdiği, hedef sürelerine ilişkin söz konusu bulgunun stratejik planlama açısından geçerlilik taşımadığı, ayrıca Bakanlığın Planında hedeflerin altında yer alan göstergelerde de geçmiş yıllar gerçekleştirmelerinden hemen sonraki sütunda 5 yıl sonunda ulaşılmak istenen noktanın net olarak belirtildiği ifade edilmiş ise de cevapta dile getirilen iddialara ilişkin olarak herhangi bir kanuni dayanak gösterilmemiştir. Oysa bulgu metninde de belirtildiği üzere Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda “Hedefler” “Ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir.” şeklinde tanımlanmıştır. Anılan tanımdan da anlaşılacağı üzere stratejik hedeflerin hangi süre için konulduğunun açık olarak belirtilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla hedef sürelerine ilişkin belirlemenin stratejik planlama açısından geçerlilik taşımadığı iddiası yorumdan öteye gidememektedir. Kaldı ki Kılavuzda stratejik hedeflerin nasıl oluşturulması gerektiğine ilişkin örneklerle de yer verilmiş ve bu örneklerin hepsinde zaman çerçevesi belirlenmiştir.

Bu itibarla, izleyen dönemlerde hazırlanacak stratejik planlarda stratejik hedeflerin tanımlanmış bir zaman dilimi ile belirlenmesi gerekmektedir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 5: Bütçenin %94,09'luk kısmının Performans Hedefleri ve Performans Programıyla ilişkilendirilmemesi.

Performans Programında 42 adet performans hedefi belirlenmiş ve bu hedefleri gerçekleştirmek üzere bütçe içi 62.000.248.000,00 TL, bütçe dışı 3.733.857,98 TL olmak üzere toplam 65.734.105.897,98 TL kaynak kullanılması öngörülmüştür. Program döneminde faaliyetlerin ve performans hedeflerinin gerçekleştirilmesi için öngörülen toplam 65.734.105.897,98 TL kaynağın %11,25'i (7.398.053.487,98 TL) faaliyetlerle ilişkilendirilirken, %88,75'i (58.336.052.410,00 TL) genel yönetim giderleri başlığı altında toplanmıştır. Bütçe içi kaynağın ise %5,91'i (3.664.195.590,00 TL) faaliyetlerle ilişkilendirilmiş, %94,09'u (58.336.052.410,00 TL) genel yönetim giderleri olarak belirlenmiştir.

Genel yönetim giderleri toplamı olan 58.336.052.410,00 TL'nin;

- 42.228.308.618,00 TL'sinin personel giderlerine,
- 6.602.760.918,00 TL'sinin sosyal güvenlik kurumlarına yapılacak ödemelere,
- 5.502.572.874,00 TL'sinin mal ve hizmet alım giderlerine,
- 1.237.511.000,00 TL'sinin cari transferlere,
- 2.728.819.000,00 TL'sinin de sermaye giderlerine,
- 36.080.000,00 TL'sinin de sermaye transferlerine ayrıldığı görülmüştür.

Bu dağılımda özellikle “personel giderleri” başlığı altında ayrılan kaynağın (42.228.308.618,00 TL) performans programının toplam kaynak ihtiyacı içinde yaklaşık olarak %73'lük bir paya sahip olduğu göz önünde bulundurulduğunda, personel giderlerinin faaliyet maliyetlerine dahil edilmemesi performans programının hazırlanmasından beklenen amacın gerçekleşmesini zafiyete uğratacaktır.

Kurumun toplam bütçesinin ağırlıklı kısmının herhangi bir stratejik hedef ve performans hedefiyle ilişkilendirilmemiş olması performans esaslı bütçeleme sistemine tam olarak uyum sağlamadığını göstermektedir. Öğretmen maaşları da kurum bütçesinin herhangi bir faaliyetle doğrudan ilişkilendirilemeyen %94,09'luk kısmı içinde yer almaktadır. Bu durumda öğretmenlerin gerçekleştirdiği eğitim faaliyetleri herhangi bir performans hedefiyle ilişkilendirilmemiş ve dolayısıyla bu hizmetin kalitesi ölçülememiş olmaktadır. Kurumun temel hizmeti olan eğitim ve öğretim faaliyetleri de performans hedefleri ve performans programıyla ilişkilendirilmelidir. Ancak bu şekilde performans esaslı bütçeleme sistemine uyum sağlamak mümkün olacaktır.

Ayrıca, Performans Programında toplam kaynağın %94,09'luk kısmının genel yönetim gideri başlığı altında toplanarak faaliyet maliyetleri içerisine dahil edilmemesi, kamu mali yönetim sistemimizin dayandığı mali saydamlık ve hesap verebilirlik ilkeleriyle çelişmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda Bakanlık bütçesinin %94,09'luk kısmının Performans Hedefleri ve Performans Programıyla ilişkilendirilmediği belirtilmiştir.

Millî Eğitim Bakanlığına 2015 yılı Bütçe Kanunu ile 62.000.248.000,00 TL ödenek tahsis edilmiş olup bu ödeneğin 42.234.718.000,00 TL'si personel giderleri, 6.603.091.000,00 TL ise sosyal güvenlik ödemeleri için ayrılmıştır. Bu iki ödenek tertibine ayrılan bütçe toplam bütçenin % 78,7'ine takabül etmektedir.

Diğer taraftan Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan Performans Esaslı Bütçeleme Rehberinin b)Maliyet unsurlarının belirlenmesi başlığında “Kamu idarelerince, maliyet unsurları öncelikle değişken ve sabit maliyet olarak sınıflandırılacaktır. Bu sınıflandırmada performans hedefine ya da faaliyet düzeyine bağlı olmayan maliyetler sabit maliyet, performans hedefine ya da faaliyet düzeyine bağlı olarak değişkenlik gösteren maliyetler ise değişken maliyet olarak dikkate alınacaktır.” denilmektedir.

Millî Eğitim Bakanlığı 2015 yılı Performans Programı incelendiğinde personel giderleri ile sosyal güvenlik kurumuna yapılan ödemeler düştüğünde 13.162.439.000,00 TL nin % 27,83’ü olan 3.664.195.590 TL maliyetlendirilerek performans programında faaliyetlerle ilişkilendirilmiştir.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında Millî Eğitim Bakanlığı 2015 yılı Performans Programı incelendiğinde personel giderleri ile sosyal güvenlik kurumuna yapılan ödemeler düştüğünde 13.162.439.000,00 TL’nin % 27,83’ü olan 3.664.195.590 TL maliyetlendirilerek performans programında faaliyetlerle ilişkilendirildiği belirtmiştir.

Bulguda da belirtildiği üzere 62.000.248.000,00 TL tutarındaki bütçenin sadece 3.664.195.590,00 TL’si, bütçe dışı ile birlikte kullanılacak toplam 65.734.105.897,98 TL kaynağın ise 7.398.053.487,98 TL’sinin maliyetlendirilerek performans programında faaliyetlerle ilişkilendirilmiş olması ve dolayısıyla 62.000.248.000,00 TL tutarındaki bütçenin 48.831.069.536,00 TL tutarındaki personel giderleri ve sosyal güvenlik primi ödemelerinin maliyetlendirilerek performans programında faaliyetlerle ilişkilendirilmemesi;

Kurumun temel hizmeti olan eğitim ve öğretim faaliyetlerinin performans hedefleri ve performans programıyla ilişkilendirilmemesine, eğitim ve öğretim faaliyetlerinin kalitesinin ölçülememesine,

Kurumların toplam bütçelerinin ağırlıklı kısmının herhangi bir stratejik hedef ve performans hedefleriyle ilişkilendirilmemiş olması ise; performans programlarının hazırlanmasından beklenen amacın gerçekleşmesinin zafiyete uğramasına, performans esaslı bütçeleme sisteminin tam olarak hayata geçirilememesine neden olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Hedef ve Göstergelerin ilgililik kriterini karşılamaması.

Performans Programı Hazırlama Rehberinde hedeflerin;

- Çıktı veya sonuç odaklı olması,
- Girdi veya faaliyet odaklı olmaması,
- Stratejik hedeflerle ilgili olması,
- Stratejik hedefleri gerçekleştirmeye yönelik olması,
- Göstergelerin de hedefe ulaşılıp ulaşılmadığını ya da ne ölçüde ulaşıldığını ölçme, izleme ve değerlendirmeye yönelik olarak belirlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Performans Hedefi 3, 16, 24, 34, 38 ve 40'ın çıktı/sonuç odaklı değil de faaliyet odaklı olması, Performans Hedefi 12, 18 ve 23'ün ise stratejik hedefi gerçekleştirmeye yönelik olmaması nedeniyle ilgililik kriterini karşılamamaktadır.

İlgililik kriterini karşılamayan 9 adet performans hedefine ait toplam 25 adet gösterge diğer kriterler için değerlendirmeye alınmamıştır.

Tablo 1 : İlgililik Kriterini Karşılamayan Performans Hedefleri.

Stratejik Amaç 3	Ortaöğretimde, cinsiyet ve bölgesel farklılıkları giderici bir biçimde okullaşma oranını AB düzeyine çıkarmak; öğrencileri esnek bir yapı içinde, ilgi ve yetenekleri doğrultusunda, ortak bir genel kültür verilerek üst öğrenime ve geleceğe hazırlamak
Stratejik Hedef 3.1	Ortaöğretimde plan dönemi sonuna kadar yatay ve dikey geçişlere imkân veren, etkin bir rehberlik ve yönlendirme hizmetini içeren esnek bir yapıya geçmek.
Performans Hedefi 3	2015 yılı sonuna kadar okul türü yerine program türünü esas alan, yatay ve dikey geçişlere imkân veren bir yapıya geçişi kolaylaştıracak program geliştirme, mevzuat ve hizmetiçi eğitim çalışmaları yapmak.
Stratejik Amaç 8	Sosyal, kültürel ve sportif faaliyetleri artırarak sosyal sorumluluk duygusuna sahip, kendini gerçekleştirmiş, sanatsal ve estetik yönü gelişmiş, kültürel mirasımızı koruyan, geliştiren ve gelecek kuşaklara aktarmayı görev edinmiş, sağlıklı ve mutlu bireyler yetiştirmek.
Stratejik Hedef 8.2	Eğitim sistemi içindeki öğrencilerin bireysel farkındalık düzeylerini, kendilerini ifade etme ve yeteneklerini sergileme güçlerini geliştirmek üzere sosyal, kültürel, sportif ve sanatsal faaliyetlere katılım düzeyini plan dönemi sonuna kadar % 100 artırmak.
	Anadolu İmam Hatip Lisesi öğrencilerinin mesleki ve akademik gelişimlerine imkân

Performans Hedefi 12	verecek etkinliklere katılım oranını bir önceki yıla göre % 10 arttırmak.
Stratejik Amaç 10	Hayat boyu öğrenim stratejisi doğrultusunda kişisel gelişim taleplerinin karşılanmasının yanı sıra değişen ve gelişen ekonomiye iş gücü duyarlılığının artırılması için kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği içerisinde, bireylerin kişisel bilgi ve istihdam becerilerini geliştirerek iş ve yaşam kalitelerini artırmak.
Stratejik Hedef 10.6	Trafik ve ilk yardım bilincinin yaygınlaştırılması ve sürücü eğitimine ilişkin öğretim programları ve sınav uygulamalarını 2014 yılına kadar AB'yle uyumlu hâle getirmek.
Performans Hedefi 16	Trafik ve ilk yardım bilincinin yaygınlaştırılması ve sürücü eğitimlerine ilişkin AB'yle uyum bağlamında öğretim programları geliştirmek; eğitim ve sınav uygulamaları üzerine mevzuat çalışmaları yapmak
Stratejik Amaç 11	Eğitim çağı dışına çıkmış bireylerden uzaktan eğitim yoluyla öğrenimini tamamlamak isteyenler ile bireysel gelişimlerini sağlamak ve/veya yeni mesleki yeterlikler kazanmak isteyenlerin e-öğrenme ortamlarına erişimini kolaylaştırarak, bu alanın bilgi teknolojilerinde meydana gelen değişimlere paralel; yenilenmesini, gelişmesini, zenginleştirilmesini ve oluşturulacak standartlara uygunluğu bakımından izlenmesini sağlamak.
Stratejik Hedef 11.1	Örgün eğitim imkanından yararlanamamış bireylerin uzaktan eğitim imkanlarıyla öğrenimlerini tamamlamalarını sağlamak.
Performans Hedefi 18	2015 yılı sonuna kadar Eğitim Bilişim Ağı (EBA) portalinde geliştirilen içerikler ve modüllerin sayısını en az % 10 arttırmak.
Stratejik Amaç 13	Bakanlığın insan gücü planlamasını gelecek projeksiyonlarına dayandıran ve insan kaynaklarının ülke genelinde dengeli dağılımını sağlayan; liyakat ve kariyeri esas alan; dış değişime duyarlı-iç dönüşümü sağlayıcı ve mevzuatla sürekliliği sağlanan bir insan kaynakları yönetimi sistemi kurmak.
Stratejik Hedef 13.8	Topyekün Savunma ve Seferberlik Hizmetleri (TSSH) konularında personel ve öğrencilerde var olan bilinç seviyesini sürekli olarak artırmak.
Performans Hedefi 23	2015 yılı sonuna kadar okul ve kurumlarda afet, acil durum, sivil savunma, seferberlik ve koruyucu güvenlik hizmetleri konularında personelde ve öğrencilerde var olan bilinci maksimum seviyeye yükseltmek.
Stratejik Amaç 14	Türk eğitim sisteminin fiziksel kapasitesinin artırılması ve nitelikli eğitim-öğretim ortamının hazırlanması için dünyadaki ve ülkemizdeki ekonomik, sosyal, endüstriyel ve teknolojik gelişmeler ve öngörülerini doğrultusunda, kaynakların çeşitliliğini artırarak etkin kullanılmasını sağlamak.
Stratejik Hedef 14.1	Bakanlığımıza bağlı okul ve kurumlarımızın bölgesel farklılıkları gidermek amacıyla 2014 yılı sonuna kadar tümünün bilişim teknolojilerinden yararlanmasını sağlamak.
Performans Hedefi 24	Yenilik ve Eğitim Teknolojileri Genel Müdürlüğü kapsamında yürütülen bilişim teknolojilerine ilişkin ulusal ve uluslararası projelerin değerlendirmesinin yapılması.
Stratejik	Çağdaş eğitim anlayışı içinde öğrenen merkezli öğretim programlarını sürekli geliştirip

Amaç 16	değerlendiren, çağın ve çevrenin gerektirdiği değişikliklere uygun ürün ve süreç geliştiren bir Ar-Ge anlayışıyla desteklenen nitelikli bir eğitim sistemi oluşturmak.
Stratejik Hedef 16.2	Eğitim materyallerini çağın gerekleri doğrultusunda sürekli geliştirmek ve ders kitapları ile eğitim araçlarının standartlarını belirlemek.
Performans Hedefi 34	2015 yılı içerisinde, kademeli olarak uygulamaya konulan öğretim programlarına ait okutulmakta olan ders kitaplarının izleme ve değerlendirmesinin yapılması.
Stratejik Amaç 17	Bakanlığın operasyonel, yönetsel ve kalite süreçlerinin eğitim politikalarına, stratejik plana ve mevzuata uygun olarak yürütülmesi ve sürekli iyileştirilmesini sağlamak amacıyla daha etkin bir denetim ve rehberlik sistemi oluşturmak.
Stratejik Hedef 17.5	Denetim hizmetlerinde kalite, etkinlik ve verimliliği sağlamaya yönelik çalışmalar yapmak.
Performans Hedefi 38	2015 yılı sonuna kadar denetim hizmetlerinde, kalite etkinlik ve verimliliği sağlamaya yönelik standartlar oluşturmak ve projeler geliştirmek
Stratejik Amaç 18	Avrupa Birliğine tam üyelik perspektifi çerçevesinde üye devletlerle işbirliği içinde eğitim kalitesini yükseltmek; birliğin mesleki eğitim politikasının uygulanmasını sağlamak; fonlarından daha fazla yararlanmak; mevzuatı uyumlulaştırmak ve ulusal dil eğitimi politikasını geliştirmek.
Stratejik Hedef 18.8	Avrupa Birliği Eğitim Öğretim Programlarına etkin katılım ve katkı sağlamak.
Performans Hedefi 40	AB müktesebatına uyum çalışmalarını yürütmek, Avrupa Birliği gençlik ve eğitim programları hakkında farkındalığı artırıcı çalışmalar yapmak, Ülkemiz eğitim ve öğretim sistemini Avrupa Birliği ve üye ülkelerinde tanıtıcı faaliyetler planlamak.

Değerlendirmeye alınan Performans Göstergelerinden aşağıdaki tabloda belirtilen göstergenin hedefle ilgisi kurulamamakta yani hedefe ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne ölçüde ulaşıldığını ölçme, izleme ve değerlendirmeye yönelik olmaması nedeniyle ilgililik kriterini karşılamamaktadır. (Performans Göstergesi 31.3)

Tablo 2 : İlgililik Kriterini Karşılamayan Performans Göstergeleri.

Performans Hedefi 9	Özel eğitimden yararlanacak bireylerin devam ettiği kurumlardaki öğretmen, fiziki mekan ve kaynak ihtiyacını karşılayarak; bu kurumlara yönelik etkin bir denetim sistemini kurmak.
Performans Göstergesi 9.1	Özel özel eğitimden yararlanan birey sayısı

Kamu idaresi cevabında; “Hedef ve göstergelerin ilgililik kriterini karşılaması yönünde birimlere gerekli eğitimler verilmiş olup, bu konu ile ilgili tespit edilen birimlerimize ait bulgu ile ilgili cevaplar aşağıda yer almaktadır. Bundan sonraki süreçte yine konu ile ilgili olarak gerekli çalışmalar yapılacaktır.

Ortaöğretim Genel Müdürlüğü

(Performans Hedefi 3)

“2015 yılı sonuna kadar okul türü yerine program türünü esas alan, yatay ve dikey geçişlere imkân veren bir yapıya geçişi kolaylaştıracak program geliştirme, mevzuat ve hizmetiçi eğitim çalışmaları yapmak.” Performans hedefinde yer alan program geliştirme ve mevzuat çalışmaları sonucunda ortaya çıkan öğretim programı ve mevzuat metni bir sonuç/çıktı olarak kabul edilebilir. Bununla birlikte öğretim programları geliştirildiği yılda değil sonraki yılda uygulamaya geçmektedir. Bu nedenle performans hedefinin yazıldığı yılda elde edilen sonuçlar yalnızca ortaya çıkan ürünle/çıktıyla ölçülebilmektedir.

Özel Öğretim Kurumları Genel Müdürlüğü

(Performans hedefi 16)

“Trafik ve ilk yardım bilincinin yaygınlaştırılması ve sürücü eğitimlerine ilişkin AB'yle uyum bağlamında öğretim programları geliştirmek; eğitim ve sınav uygulamaları üzerine mevzuat çalışmaları yapmak” şeklinde tanımlanmış olup, “mevzuat çalışmaları yapmak” bir faaliyet çalışması şeklinde yorumlanmıştır.

Söz konusu performans hedefinin “mevzuat hazırlamak” şeklinde çıktı/sonuç odaklı ifade edilmesinin daha uygun olacağı değerlendirilmektedir. Ancak mevzuat hazırlama ve özellikle onay süreçlerinde yaşanan uzamalar nedeniyle söz konusu performansa yönelik faaliyetlerin yürütülmesine rağmen, performansın gerçekleştirilememesine, diğer bir ifade ile gerçekleştirilmemiş gözükmesine yönelik endişe nedeniyle bu şekilde bir ifade kullanılmıştır.

Nitekim hazırlanan taslak mevzuatlardan MTSK yönetmeliği 05 Aralık 2015 tarihinde, Direksiyon Eğitimi Dersi Sınav Yönergesi ise 06 Ocak 2016 tarihinde onaylanmıştır. Performans hedefine ve stratejik hedefe yönelik çıktı; hazırlanan mevzuat düzenlemesidir. Bu alandaki çalışma bir performans kabul edilerek mevzuat çalışmalarına yönelik bir hedef ifade edilmiştir. Öte yandan hazırlanan taslak mevzuatın performans programı süresi dışında

onaylanması muhtemel bir konudur.

Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı

(Performans Hedefi 34)

Performans hedefinin faaliyet odaklı olduğu belirtilmiştir. Ancak bu faaliyet odaklı performans hedefi stratejik hedefe ulaşmaya yöneliktir ve performans hedefi sonunda ulaşılan çıktılar eğitim sisteminin daha nitelikli bir hale kavuşmasında önemli bir rol almıştır. Yapılan izleme ve değerlendirme çalışmaları sonucunda 24 ders kitabının değerlendirilmesi yapılmış ve elde edilen dönütler Ders Kitapları ve Öğretim Materyalleri Daire Başkanlığına bildirilmiştir. Geri dönütler doğrultusunda ders kitaplarında gerekli güncellemeler, hata tespit ve düzenlemeleri, gerekli bulunan eklemeler somut olarak yapılmış ve ders kitapları/eğitim materyallerinin sürekli güncellenmesi ve geliştirilmesi sağlanmıştır.

Yenilik ve Eğitim Teknolojileri Genel Müdürlüğü

(Performans Hedefi 18)

Eğitim Bilişim Ağı “EBA” internet tabanlı bir eğitim platformu olup ilk-orta ve lise eğitimlerine yönelik zengin içerikleri barındıran ve her geçen gün eğitim kurumlarında giderek kullanımı yaygınlaşan, içerisinde uzaktan eğitim unsurlarının çokça yer aldığı dünyanın en büyük eğitim portallerinden birisidir. EBA bünyesinde yer alan haber, video, ses, portal, dergi, e-dergi, e-kitap ve e-doküman gibi elektronik içeriklerden faydalanabilmek için örgün eğitimin bir parçası olmak veya EBA’ya kayıtlı olmak gerekmemektedir. Dolayısıyla Eğitim Bilişim Ağı, örgün eğitim imkânından yararlanamamış bireylerin de hizmetine ve kullanımına açıktır.

(Performans Hedefi 24)

Stratejik Amaç 14’te belirtildiği üzere, eğitim sistemimizin fiziksel kapasitesinin artırılması ve nitelikli eğitim-öğretim ortamının hazırlanması için dünyadaki ve ülkemizdeki ekonomik, sosyal, endüstriyel ve teknolojik gelişmeler ve öngörülerini doğrultusunda, kaynakların çeşitliliğini artırarak etkin kullanılmasını sağlamak amacıyla, uluslararası düzlemde eğitimde teknoloji kullanımı, STEM (Fen, Teknoloji, Mühendislik, Matematik), geleceğin sınıflarının tasarımı v.b. konularda Avrupa Birliği finansmanlı projeler yürütülmüştür. Bu projelerin faaliyetleri, Stratejik Hedef 14.1 kapsamında, ülke çapında tüm

okullarımıza hitap edecek şekilde gerçekleştirilmiştir/gerçekleştirilmektedir. Böylece Stratejik Amaç 14'te belirtilen kaynak çeşitliliği sağlanmıştır. Ayrıca, Performans Hedefi 24 kapsamında, devam eden ve tamamlanmış projelerin değerlendirmeleri yapılarak raporları hazırlanmıştır. Söz konusu projeler kapsamında elde edilen sonuçların ve bilgi birikiminin FATİH ve EBA ile bütünleştirilmesi amacıyla çalışmalar yapılmıştır. Böylelikle bilişim teknolojileriyle ilgili söz konusu proje çıktılarından ve imkânlarından ülkemizin her köşesindeki okullarımızın, öğrenci ve öğretmenlerimizin yararlanması sağlanmaktadır. Ayrıca, Stratejik Hedef 14.1 Kapsamında, EBA tüm öğretmen ve öğrencilerimizin hizmetine sunulmuş olan bir platformdur. Tüm okullarımız internete bağlı olduğundan EBA'dan doğrudan faydalanabilmekte, bilişim teknolojilerinin imkânlarından yararlanabilmektedirler.

Performans Hedefi 24 kapsamında, Genel Müdürlüğümüz bünyesinde, 2015 yılında yürütülen tüm uluslararası projelerle ilgili 3 adet değerlendirme raporu Genel Müdürlük insan kaynağından faydalanılarak hazırlanmıştır:

- iTec Projesi sonuç raporu
- Scientix projesi raporu
- eTwinning projesi nihai raporu, etkinlik memnuniyet değerlendirme raporları.

Yukarıda belirtilen uluslararası projelerin değerlendirme raporlarının yanı sıra ulusal bazda,

- FATİH Projesi'nin mevcut algı durumunun izlenmesi amacıyla, I. FAZ kapsamındaki 3362 okulda görev yapan yaklaşık 25.000 öğretmene yönelik araştırma çalışması yapılmış, sonuç raporu hazırlanmıştır.

- 2015 Yılında FATİH Projesi unsurlarının tanıtımı amaçlı katılım sağlanan Fuar, sergi, v.b. etkinliklerin katılımcılarına yönelik anket hazırlanmış ve uygulanmıştır. Anket sonuçları analiz edilerek iletişim stratejilerinin etkinliği hakkında rapor hazırlanmıştır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle; Hedef ve göstergelerin ilgililik kriterini karşılaması yönünde birimlere gerekli eğitimler verildiği,

Performans hedefi 3 içinde yer alan program geliştirme ve mevzuat çalışmaları sonucunda ortaya çıkan öğretim programı ve mevzuat metni bir sonuç/çıktı olarak kabul

edilebileceği, bununla birlikte öğretim programları geliştirildiği yılda değil sonraki yılda uygulamaya geçildiği, bu nedenle performans hedefinin yazıldığı yılda elde edilen sonuçlar yalnızca ortaya çıkan ürünle/çıktıyla ölçülebildiği,

Performans hedefi 16 için mevzuat hazırlama ve özellikle onay süreçlerinde yaşanan uzamalar nedeniyle söz konusu performansla yönelik faaliyetlerin yürütülmesine rağmen, performansın gerçekleştirilememesine, diğer bir ifade ile gerçekleştirilmemiş gözükmesine yönelik endişe nedeniyle bu şekilde bir ifade kullanıldığı,

Performans hedefi 18 için Eğitim Bilişim Ağı “EBA” internet tabanlı bir eğitim platformu olup ilk-orta ve lise eğitimlerine yönelik zengin içerikleri barındıran ve her geçen gün eğitim kurumlarında giderek kullanımı yaygınlaşan, içerisinde uzaktan eğitim unsurlarının çokça yer aldığı dünyanın en büyük eğitim portallerinden birisi olduğu, EBA bünyesinde yer alan haber, video, ses, portal, dergi, e-dergi, e-kitap ve e-doküman gibi elektronik içeriklerden faydalanabilmek için örgün eğitimin bir parçası olmak veya EBA’ya kayıtlı olmak gerekmediği, dolayısıyla Eğitim Bilişim Ağı, örgün eğitim imkânından yararlanamamış bireylerin de hizmetine ve kullanımına açık olduğu,

Performans hedefi 24 için, eğitim sistemimizin fiziksel kapasitesinin artırılması ve nitelikli eğitim-öğretim ortamının hazırlanması için dünyadaki ve ülkemizdeki ekonomik, sosyal, endüstriyel ve teknolojik gelişmeler ve öngörülerini doğrultusunda, kaynakların çeşitliliğini artırarak etkin kullanılmasını sağlamak amacıyla, uluslararası düzlemde eğitimde teknoloji kullanımı, STEM (Fen, Teknoloji, Mühendislik, Matematik), geleceğin sınıflarının tasarımı v.b. konularda Avrupa Birliği finansmanlı projeler yürütüldüğü, bu projelerin faaliyetleri, Stratejik Hedef 14.1 kapsamında, ülke çapında tüm okullarımıza hitap edecek şekilde gerçekleştirildiği, ayrıca, Performans Hedefi 24 kapsamında, devam eden ve tamamlanmış projelerin değerlendirmeleri yapılarak raporlarının hazırlandığı, söz konusu projeler kapsamında elde edilen sonuçların ve bilgi birikiminin FATİH ve EBA ile bütünleştirilmesi amacıyla çalışmalar yapıldığı, böylelikle bilişim teknolojileriyle ilgili söz konusu proje çıktılarının ve imkânlarından ülkemizin her köşesindeki okullarımızın, öğrenci ve öğretmenlerimizin yararlanmasının sağlandığı, , EBA’nın tüm öğretmen ve öğrencilerin hizmetine sunulmuş olan bir platform olduğu, tüm okulların internete bağlı olduğundan EBA’dan doğrudan faydalanabildiği, bilişim teknolojilerinin imkânlarından yararlanabildiği,

Performans hedefi 34 için bu faaliyet odaklı performans hedefinin stratejik hedefe ulaşmaya yönelik olduğu, performans hedefi sonunda ulaşılan çıktılar eğitim sisteminin daha nitelikli bir hale kavuşmasında önemli bir rol aldığı, yapılan izleme ve değerlendirme çalışmaları sonucunda 24 ders kitabının değerlendirilmesinin yapıldığı ve elde edilen dönüşler Ders Kitapları ve Öğretim Materyalleri Daire Başkanlığına bildirildiği, geri dönüşler doğrultusunda ders kitaplarında gerekli güncellemeler, hata tespit ve düzenlemeleri, gerekli bulunan eklemelerin somut olarak yapıldığı ve ders kitapları/eğitim materyallerinin sürekli güncellenmesi ve geliştirilmesinin sağlandığı,

Belirtilmiş, ilgili görülmeyen performans hedefleri 38, 40, 12 ve 23 hakkında herhangi bir açıklama yapılmamıştır.

Ancak, Kamu idaresi cevabında bulguda belirtilen hedef ve göstergelerin ilgililik kriterini karşıladığı değerlendirilmekte olduğu belirtmiş olsa da, yapılan açıklamalar göstergelerin neden ilgili olduğunu açıklamaktan uzaktır. Açıklamalar söz konusu göstergeler çerçevesinde yapılan faaliyetleri anlatmaktan öteye gitmemektedir.

Bulguda da açıklandığı üzere söz konusu hedef ve göstergelerin sonuç ve çıktı odaklı olmadığından ilgililik kriterini karşılamadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Performans Programı dönemine ait kurumun insan kaynakları ihtiyacı ve bunun karşılanmasına yönelik izlenecek istihdam politikalarına yer verilmemesi.

Maliye Bakanlığınca hazırlanan Performans Programı Hazırlama Rehberinin “İnsan Kaynakları” bölümünde; idarenin mevcut insan kaynakları, istihdam şekli, hizmet sınıfları, kadro unvanları, istihdam politikası ve benzeri bilgilere bu bölümde yer verilmesi gerektiği, ayrıca program dönemindeki insan kaynakları ihtiyacı ve bunun karşılanmasına yönelik izlenecek politikaların da açıklanması gerektiği belirtilmiştir.

Performans Programının “İnsan Kaynakları” bölümünde kurumun program dönemindeki insan kaynakları ihtiyacı ve bunun karşılanmasına yönelik izlenecek istihdam politikalarına yer verilmemiştir.

Performans Programı Hazırlama Rehberi gereğince, Performans Programının “İnsan Kaynakları” bölümünde kurumun program dönemindeki insan kaynakları ihtiyacı ve bunun

karşılanmasına yönelik izlenecek istihdam politikalarına ilişkin bilgilere yer verilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda program dönemine ait kurumun insan kaynakları ihtiyacı ve bunun karşılanmasına yönelik izlenecek istihdam politikalarına yer verilmediği belirtilmektedir. Söz konusu bulgu, 2014 Sayıştay Denetim Raporunda da belirtilmiş olmakla birlikte ilgili raporun yayımlanma tarihinden önce Bakanlığımız 2015 Performans Programı hazırlandığından 2015 yılı programında insan kaynakları ihtiyacı ve bunun karşılanmasına yönelik izlenecek istihdam politikalarına yer verilememiştir. Bulguda belirtilen insan kaynakları ihtiyacı ve istihdam politikalarına, Maliye Bakanlığı tarafından 27 Ocak 2016 tarihinde açıklanan Performans Programları hakkında duyurusuna istinaden Nisan ayı içerisinde kamuoyuna açıklanan Millî Eğitim Bakanlığı 2016 Yılı Performans Programında yer verilmiştir.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında bulguda belirtilen insan kaynakları ihtiyacı ve istihdam politikalarına, Maliye Bakanlığı tarafından 27 Ocak 2016 tarihinde açıklanan Performans Programları hakkında duyurusuna istinaden Nisan ayı içerisinde kamuoyuna açıklanan Millî Eğitim Bakanlığı 2016 Yılı Performans Programında yer verildiği belirtilmiştir.

Konu 2016 yılı denetimlerinde takip edilecektir.

BULGU 8: Ulusal ve Kurumsal Üst Politika Belgelerinde yer alan idare ile ilgili temel politika ve önceliklere yer verilmemesi.

Performans Programı Hazırlama Rehberinde; Hükümet Programında, Kalkınma Planı ve Stratejik Planda yer alan, idare ile ilgili temel politika ve önceliklere “Performans Bilgileri” bölümünde kısaca yer verileceği belirtilmiştir.

Ulusal ve Kurumsal Üst Politika Belgelerinde idare ile ilgili temel politika ve öncelikler bulunmasına rağmen, Performans Programında “Temel Politika ve Öncelikler” bölümüne yer verilmemiştir.

Performans Programı Hazırlama Rehberi gereğince Performans Programlarında söz

konusu bölüm oluşturularak, Ulusal ve Kurumsal Üst Politika Belgelerinde yer alan idare ile ilgili temel politika ve önceliklere yer verilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda program hazırlanırken ulusal ve kurumsal üst politika belgelerinde yer alan idare ile ilgili temel politika ve önceliklere yer verilmediği belirtilmektedir. Söz konusu bulgu, 2014 Sayıştay Denetim Raporunda da belirtilmiş olmakla birlikte ilgili raporun yayımlanma tarihinden önce Bakanlığımız 2015 Performans Programı hazırlandığından 2015 yılı programında Ulusal ve Kurumsal Üst Politika belgelerinde yer alan idare ile ilgili temel politika ve önceliklere yer verilememiştir. Diğer taraftan söz konusu bulguya yönelik belirtilen hususlara Maliye Bakanlığı tarafından 27 Ocak 2016 tarihinde açıklanan Performans Programları hakkında duyurusuna istinaden Nisan ayı içerisinde kamuoyuna açıklanan Millî Eğitim Bakanlığı 2016 Yılı Performans Programında yer verilmiştir.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında söz konusu bulguya yönelik belirtilen hususlara Maliye Bakanlığı tarafından 27 Ocak 2016 tarihinde açıklanan Performans Programları hakkında duyurusuna istinaden Nisan ayı içerisinde kamuoyuna açıklanan Millî Eğitim Bakanlığı 2016 Yılı Performans Programında yer verildiği belirtilmiştir.

Konu 2016 yılı denetimlerinde takip edilecektir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 9: Faaliyet Raporunun “Mali Bilgiler” kısmında kurum varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere yer verilmemesi.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin “Birim ve İdare Faaliyet Raporlarının Kapsamı” başlıklı 18’inci maddesinin 1’inci bendinde; mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verileceği belirtilmiştir.

Ancak MEB 2015 Faaliyet Raporunun mali bilgiler kısmında kurumun varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere yer verilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda program hazırlanırken MEB 2015 Faaliyet Raporunun mali bilgiler kısmında kurumun varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere yer verilmediği belirtilmektedir. Bilindiği üzere Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin Birim ve İdare Faaliyet Raporlarının Kapsamı başlıklı c) maddesinin 1.alt başlığında "Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir. Ayrıca, iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgiler de bu başlık altında yer alması gerektiği hüküm altına alınmıştır." Diğer taraftan söz konusu Yönetmeliğin Ek' inde yer alan Birim ve İdare Faaliyet Raporlarının Şekline bakıldığında Mali Bilgiler başlığı altında;

1. Bütçe Uygulama Sonuçları,

2. Temel Mali Tablolara İlişkin Açıklamalar,

3. Mali Denetim Sonuçları

4. Diğer Hususlara yer verilmesi gerektiği belirtilmiştir. Bakanlığımızca yayımlanan 2015 yılı İdare Faaliyet raporunda Mali bilgiler başlığı altında söz konusu başlıklara değinilmiş ve başlıklar detaylandırılarak kamuoyu ile paylaşılmıştır.

Buguda belirtilen hususlar bundan sonraki süreçte dikkate alınacaktır..”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında bulguda belirtilen hususların bundan sonraki süreçte dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Faaliyet Raporunun “Mali Bilgiler” kısmında kurum varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere yer verilmesi Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin “Birim ve İdare

Faaliyet Raporlarının Kapsamı” başlıklı 18’inci maddesinin gereği olduğundan izleyen dönemlerde hazırlanacak faaliyet raporlarında bahse konu hususa dikkat edilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Performans programında belirlenen göstergelerde hedeflenen değerler ile yıl sonunda gerçekleşen değerler arasında meydana gelen sapmaların faaliyet raporunda hiç ya da yeteri kadar açıklanmaması.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkındaki Yönetmeliğin;

“Tam açıklama ilkesi” başlıklı 7’nci maddesinde; faaliyet raporlarında yer alan bilgilerin eksiksiz olması, faaliyet sonuçlarını tüm yönleriyle açıklaması gerektiği,

“Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı” başlıklı 18’inci maddesinde ise; Performans bilgileri başlığı altında performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine birim ve idare faaliyet raporlarında yer verileceği belirtilmiştir.

Faaliyet Raporunda yer alan performans bilgileri tablolarında, bazı performans göstergelerine ilişkin hedeflenen gösterge düzeyi ve yılsonu gerçekleşme düzeyinde meydana gelen sapmaların nedenleri yeteri kadar ya da hiç açıklanmamıştır.

Faaliyet raporunda yer alan performans sonuçları tablolarında hedeflenen gösterge düzeyi ve yılsonu gerçekleşme düzeyine yer verilmiş, gerçekleşme durumu için ise “ulaşıldı, ulaşılamadı, ve makul” şeklinde ifadeler kullanılmıştır. Faaliyet Raporu’nda hedefin %90 veya üzeri oranda gerçekleşmesi halinde “ulaşıldı”, hedefin %50 ile %90 arasında bir oranda gerçekleşmesi halinde “makul” ve hedeflenen değer %50’nin altında gerçekleşmesi durumunda “ulaşılamadı” şeklinde bir değerlendirme yapılmıştır. Bu değerlendirme de e-bütçe sisteminin otomatik olarak yaptığı bir uygulamadır.

Buna göre Bakanlığın 2015 Faaliyet Raporunda yer alan toplam 107 adet göstergenin 67 adedi “ulaşıldı”, 19 adedi “makul”, 21 adedi “ulaşılamadı” olarak işaretlenmiştir. Yüzde olarak oranlandığında göstergelerin %62,61’i ulaşıldı, %17,76’sı makul, %19,63’ü ise ulaşılamadı olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 3 : MEB 2015 Faaliyet Raporu’nda yer alan göstergelerin gerçekleşme oranları

Değerlendirme	Sayı	Yüzde
Ulaşıldı	67	%62,61
Makul	19	%17,76
Ulaşılamadı	21	%19,63
Toplam	107	100,00

Ancak, makul diye ifade edilen göstergeler de aslında ulaşılamamış hedefleri ifade etmektedir. Gerçekleşme makul kabul edilse de, hedeften sapma vardır. Bu anlamda, aslında hedeflerin toplamda %36,39’u gerçekleşmemiştir. Makul diye nitelenen sapmaların nedenlerinin Faaliyet Raporu’nda açıklanması gereklidir.

Performans Programında ilgili ve ölçülebilir olarak belirlenen hedef ve göstergelere ilişkin olarak Faaliyet Raporunda yer alan performans bilgileri Geçerlilik/İkna Edicilik Kriteri kapsamında değerlendirilmiş, hedeflenen değerlere ulaşılamayan durumlarda hiç ya da yeterli açıklama ve değerlendirme yapılmayanlar aşağıda belirtilmiştir:

Performans Hedefi 27 (Gösterge 1)

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
1- Deprem tahkiki yapılan eğitim binası sayısı	500	479	Açıklama yok.

Performans Hedefi 27 için belirlenen Performans Göstergesi 1’de hedeflenen sayıya ulaşılamamıştır ve bunun için de herhangi bir açıklama yapılmamıştır; sadece gerçekleşme durumu için “makul” ifadesi kullanılmıştır. Hedefe ulaşılamama nedenlerinin açıklanması gerekmektedir.

Performans Hedefi 3 (Gösterge 2, 3)

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
2- Hazırlanan ders kitabı ve eğitim	20	16	2015 yılı itibariyle 28 taslak ders kitabı panalist sisteme girmiştir. Ocak 2016 yılı itibari ile 31

aracı sayısı			taslak ders kitabı Panalist sisteme girecektir.
3- Hizmet içi eğitimi kurs ve seminerlerine katılan yönetici ve öğretmenlerin sayısı.	3600	2388	Hizmet içi eğitimi kurs ve seminerlerine katılan yönetici ve öğretmenlerin sayısı açısından planlanan ve gerçekleşen hedef arasındaki fark, planlanan eğitimlere katılım oranların düşük olması nedeniyle oluşmuştur.

Performans Hedefi 3 için belirlenen gösterge 2 ve 3 için hedefin gerçekleşmesinin sebebi yetersiz kalmıştır. Mevcut durum açıklanmış ama neden daha az alanda ve dalda çalışma yapılarak hedefe ulaşamamanın sebepleri tam olarak ortaya konamamıştır.

Performans Hedefi 6 (Gösterge 2)

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
2- İhtiyaçlar doğrultusunda yeni yazılan modül sayısı	200	183	Hedeflenen ihtiyaçlar doğrultusunda yeni yazılan modül sayısı 200 olup bunlardan 183'ü yazılmıştır. Tamamının gerçekleştirilememe nedeni olarak ise modül yazımında yeterli başvurunun alınamamasıdır.

Performans Hedefi 6 için belirlenen performans göstergesi 2 için açıklama yetersiz kalmıştır. Performans Programı hazırlanırken planlamanın uygun yapılmadığı düşünülmektedir.

Performans Hedefi 10 (Gösterge 1)

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
1- Geliştirilen psikolojik ölçme aracının sayısı.	1	0	Geliştirilecek olan WJ III psikolojik ölçme aracı standardizasyonu süreci durdurulduğu için planlanan psikolojik ölçme aracı geliştirilememiştir.

Performans Hedefi 10 için belirlenen performans göstergesi 1 için açıklama yetersiz kalmıştır. Çünkü ilgili sürecin neden durdurulduğu tam olarak açıklanmamıştır.

Performans Hedefi 13 (Gösterge 1, 2)

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
1- Yurt dışına lisansüstü öğrenim için yerleşen öğrenci sayısı.	874	522	1416 Sayılı Kanun kapsamında üniversitelerin ve kamu kurumlarının öğretim elemanı ihtiyacını karşılamak amacıyla yurt dışında lisansüstü eğitim almak üzere gönderilen bursiyerler, yıl içerisinde dil eğitimi ve üniversite kabul işlemleri gibi süreçlerden geçmektedirler. Bunun sonucunda yıl boyunca yurt dışına çıkışlar devam etmektedir. Mevcut proje ile ilgili ön hazırlık aşamaları tamamlanmış olup literatür taramasına devam edilmektedir
2- 1416 sayılı kanun kapsamında yurt dışına gönderilen resmi bursiyerler hakkında sağlıklı veri elde etmek ve bu yolla bursiyer artırımına katkıda bulunmak amacıyla yapılan proje sayısı	1	0	

Performans Hedefi 13 için belirlenen gösterge 1 ve 2 için hedefin gerçekleşmesinin sebebi yetersiz kalmıştır. Mevcut durum açıklanmış ama hedefe ulaşamamanın sebepleri tam olarak ortaya konamamıştır.

Performans Hedefi 15 (Gösterge 2)

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
2- Kurs dışı etkinliklerin sayısı.	6.322	4.721	Kurs dışı etkinlikler kapsamında açılan kurs sayıları hedeflenen gösterge değerine ulaşamamıştır ancak ulaşılan kurs sayısı ile hedeflenen gösterge düzeyindeki kursiyer sayısına ulaşılmıştır.

Performans Hedefi 15 için belirlenen gösterge 2 için hedefin gerçekleşmesinin sebebi yetersiz kalmıştır. Mevcut durum açıklanmış ama hedefe ulaşamamanın sebepleri tam olarak ortaya konamamıştır.

Performans Hedefi 22 (Gösterge 1)

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
1- İhtiyaç analizine dayalı olarak yapılan hizmet içi eğitim sayısı	516	239	Hizmet içi eğitim faaliyetleri Bakanlığımız diğer birimleri işbirliğinde planlanmaktadır. Performans göstergesi 1. yer alan hedefler gerçekleştirilememiştir. 2015 yılı Öğretmenlerin Merkezî Hizmet içi Eğitim Planında yer alan faaliyetlerden 43 tanesi, ilgili genel müdürlüklerin teklifi üzerine iptal edilmiştir.

Performans Hedefi 22 için belirlenen gösterge 1 için hedefin gerçekleşmesinin sebebi yetersiz kalmıştır. Açıklamada hizmet içi eğitim faaliyetlerinden 43 tanesinin ilgili genel müdürlüklerin teklifi üzerine iptal edildiği belirtilmiştir. Ancak hedeflenen sayı ile gerçekleşen sayı arasındaki fark bundan fazla olup, aradaki farkın sebepleri tam olarak ortaya konamamıştır.

Performans Hedefi 28 (Gösterge 1)

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
1- Standartlara uygun olarak geliştirilen yeni tip proje sayısı	25	12	İlgili Genel Müdürlüklerle yapılan yazışmalar sonucunda Özel Eğitim ve Rehberlik Hizmetleri Genel Müdürlüğüne ait ihtiyaç programları tamamlanmıştır, ihale süreçleri devam etmektedir.

Performans Hedefi 28 için belirlenen gösterge 1 için hedefin gerçekleşmesinin sebebi yetersiz kalmıştır. Mevcut durum açıklanmış ama hedefe ulaşamamanın sebepleri tam olarak ortaya konamamıştır.

Performans Hedefi 29 (Gösterge 1, 2)

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
1- Orta Öğretim Kurumları için yılda üretilen arsa sayısı	80	21	2015 yılı sonuna kadar Orta Öğretim Kurumları için 21 adet yeni okul arsası üretilmiş ve kamulaştırma yoluyla mevcut okullar için 4 adet arsa üretilmiştir.
2- Kamulaştırma yoluyla mevcut okullar için arsa üretilen okul sayısı	20	4	

Performans Hedefi 29 için belirlenen gösterge 1 ve 2 için hedefin gerçekleşmesinin sebebi yetersiz kalmıştır. Mevcut durum açıklanmış ama hedefe ulaşamamanın sebepleri tam olarak ortaya konamamıştır.

Performans Hedefi 31 (Gösterge 1, 2, 3, 4, 5)

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
1- e-Sınav Uygulanan Salon Sayısı	30	5	2015 yılı sonuna kadar Sınav hizmetlerinin kalitesini, sayısını ve çeşitliliğini artırma kapsamında e-sınav uygulanan salon sayısı ile Sınav Güvenliğinin, Kamuoyu Algısının, Hizmetlerin Bilinirliğinin ve Kalitesinin Arttırılmasına Yönelik Verilen Eğitim Sayısına yönelik göstergelere hedeflenen düzeyin altında ulaşılmıştır.
2- e-Sınav Katılımcı Sayısı	50.000	40.085	
3- e-Sınav Çeşitlilik Sayısı	2	1	
4- Sınav Güvenliğinin, Kamuoyu Algısının, Hizmetlerin Bilinirliğinin ve Kalitesinin Arttırılmasına Yönelik Verilen	40	19	

Eğitim Sayısı		
5- Sınav Güvenliğinin, Kamuoyu Algısının, Hizmetlerin Bilinirliğinin ve Kalitesinin Arttırılmasına Yönelik Verilen Eğitimlere Katılımcı Sayısı	2.000	1.786

Performans Hedefi 31 için belirlenen gösterge 1, 2, 3, 4 ve 5 için hedefin gerçekleşmesinin sebebi yetersiz kalmıştır. Mevcut durum açıklanmış ama hedefe ulaşamamanın sebepleri tam olarak ortaya konamamıştır.

Performans Hedefi 35 (Gösterge 2)

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
2- Proje geliştirme konusunda eğitim verilen kişi sayısı	800	200	Ulaşılamayan hedefle ilgili çalışmalar halen devam etmektedir.

Performans Hedefi 35 için belirlenen gösterge 2 için hedefin gerçekleşmesinin sebebi yetersiz kalmıştır. Mevcut durum açıklanmış ama hedefe ulaşamamanın sebepleri tam olarak ortaya konamamıştır.

Performans Hedefi 36 (Gösterge 1, 2)

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
1- Rehberliği/ denetimi/ incelemesi yapılan	30	0	Plan dönemi sonuna kadar Bakanlık merkez ve yurtdışı teşkilatı ile yeterli sayıda müfettişi olmayan illerin okul ve kurumlarında rehberlik ve

okul ve kurum sayısı			denetim yapmak hedeflenmişken bu hedefe yönelik göstergelerde ilerleme sağlanamamıştır.
2- Rehberliği/ denetimi/ incelemesi yapılan yurtdışı teşkilatına dahil birim oranı sayısı	20	5	

Performans Hedefi 36 için belirlenen gösterge 1 ve 2 için hedefin gerçekleşmesinin sebebi yetersiz kalmıştır. Mevcut durum açıklanmış ama hedefe ulaşamamanın sebepleri tam olarak ortaya konamamıştır.

Performans Hedefi 41 (Gösterge 2)

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
2- Türkiye’de açılan Uluslararası imam hatip sayısı.	5	4	Din Öğretimi Genel Müdürlüğü; Müslüman ülkeler, soydaş ve akraba topluluklar başta olmak üzere vatandaşlarımızın, Müslümanların ve soydaşlarımızın yaşadığı ülkelerde, Türkiye’nin din eğitim ve öğretim tecrübesinden yararlanmak isteyen tüm ülkelere sunmayı hedeflemektedir. Bu kapsamda İstanbul’da Pendik Uluslararası Kız Anadolu İmam Hatip Lisesi eğitim faaliyetine başlamıştır. Bu nitelikte bir okulun Bursa ilinde de açılması yönünde çalışmalara devam edilmektedir.

Performans Hedefi 41 için belirlenen gösterge 2 için hedefin gerçekleşmesinin sebebi yetersiz kalmıştır. Mevcut durum açıklanmış ama hedefe ulaşamamanın sebepleri tam olarak ortaya konamamıştır.

Kamu idaresi cevabında; Kamu İdaresi cevabında özetle; belirlenen göstergelerde hedeflenen değerler ile yıl sonunda gerçekleşen değerler arasında meydana gelen sapmaların açıklamalarının detaylı yapılması yönünde birimlere gerekli eğitimlerin verilmiş olduğu, bu

konu ile ilgili tespit edilen birimlere ait bulgu ile ilgili cevaplara yer verildiği ve bundan sonraki süreçte de yine konu ile ilgili olarak gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında belirlenen göstergelerde hedeflenen değerler ile yıl sonunda gerçekleşen değerler arasında meydana gelen sapmaların açıklamalarının detaylı yapılması yönünde birimlere gerekli eğitimlerin verildiği ve bundan sonraki süreçte de yine konu ile ilgili olarak gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiş ve bu konu ile ilgili tespit edilen birimlere ait açıklamalar gönderilmiştir.

İlgili Genel Müdürlükler tarafından gönderilen açıklamalar Faaliyet Raporunda yer alan performans bilgileri tablolarında, bazı performans göstergelerine ilişkin hedeflenen gösterge düzeyi ile yılsonu gerçekleşme düzeyinde meydana gelen sapmaların nedenlerine şu aşamada açıklık getirmiş olsa bile, bulgu ile amaçlanan husus bu açıklamaların İdare Faaliyet Raporunda yer almasını sağlamaktır. Nitekim Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkındaki Yönetmeliğin “Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı” başlıklı 18’inci maddesinde performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine birim ve idare faaliyet raporlarında yer verileceği hükmü bulunmaktadır.

Bu itibarla, izleyen dönemlerde hazırlanacak faaliyet raporlarında bahse konu hususa dikkat edilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Gerçekleşip gerçekleşmediklerine bakılmaksızın bütün faaliyetlere Faaliyet Gerçekleştirme Tablolarında yer verilmesi.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin “Birim ve İdare Faaliyet Raporlarının Kapsamı” başlıklı 18’inci maddesinin 1’inci bendinde; Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine yer verileceği belirtilmiştir.

Anılan hüküm doğrultusunda, Performans Bilgileri başlığı altındaki Faaliyet Bilgileri bölümünde; Performans Hedeflerini gerçekleştirmek üzere belirlenmiş olan faaliyetlerin gerçekleştirmelerini göstermek üzere Faaliyet Gerçekleştirme Tabloları oluşturulmuş ise de,

Performans Programında belirlenmiş olan tüm faaliyetler gerçekleşip gerçekleşmediklerine bakılmaksızın tablolara alınmıştır. Nitekim Performans Göstergelerinin yılsonu gerçekleştirmeleri üzerinde yapılan değerlendirme sonucunda; yılsonu gerçekleştirmeleri sıfır olan göstergelere ait (Örneğin: PH 10'a ait 1 nolu, PH 13'e ait 2 nolu, PH 20'ye ait 1 ve 2 nolu, PH 21'e ait 2 nolu ve PH 36'ya ait 1 nolu göstergeler) faaliyetlerin de Faaliyet Gerçekleştirme Tablolarında yer aldıkları görülmektedir.

Ancak bahse konu tabloların, adından da anlaşılacağı üzere, yılsonunda kısmen ya da tamamen gerçekleştirilen faaliyetleri kapsaması gerekmektedir. Dolayısıyla gerçekleştirilemeyen faaliyetlerin de tablolarda yer alması söz konusu tabloların gerçek durumu yansıtmamasına neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda program hazırlanırken gerçekleşip gerçekleşmediklerine bakılmaksızın bütün faaliyetlere Faaliyet Gerçekleştirme Tablolarında yer verildiği belirtilmektedir. Bilindiği üzere Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin, Birim ve İdare Faaliyet Raporlarının Kapsamı başlıklı c) maddesinin 2.alt başlığında " 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 verilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır." Bakanlığımızca hazırlanan 2015 İdare Faaliyet Raporunda, 2015 performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerine ile bu hedeflere ulaşmak için yürütülecek faaliyetlere tablo şeklinde yer verilmiş olup, gerçekleşen faaliyetlere yönelik detaylı açıklamalara ilgili tablo altlarında yer verilmiştir. Hazırlanan raporda faaliyet gerçekleştirmeleri dikkate alınmıştır.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında Bakanlıkça hazırlanan 2015 İdare Faaliyet Raporunda, 2015 Performans Programında yer alan performans hedef ve göstergelerine ile bu hedeflere ulaşmak için yürütülecek faaliyetlere tablo şeklinde yer verildiğini ve gerçekleşen faaliyetlere yönelik detaylı açıklamaların ise tablo altlarında yer aldığını belirtmişlerdir.

Bakanlıkça Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin “Birim ve İdare Faaliyet Raporlarının Kapsamı” başlıklı 18'inci maddesinin

1'inci bent hükmü doğrultusunda, Performans Bilgileri başlığı altındaki Faaliyet Bilgileri bölümünde; Performans Hedeflerini gerçekleştirmek üzere belirlenmiş olan faaliyetlerin gerçekleştirmelerini göstermek üzere Faaliyet Gerçekleştirme Tabloları oluşturulmuş ve altlarında gerçekleşen faaliyetlere yönelik detaylı açıklamalara yer verilmiş ise de bahse konu tablolarda gerçekleşip gerçekleşmediklerine bakılmaksızın tüm faaliyet ve hedeflere yer verilmiştir. Oysa ki dönem sonunda performans sonuçları değerlendirildiğinde hiç gerçekleştirilmemiş faaliyetler ve hedefler olduğu görülmektedir. Ancak bunlara Faaliyet Gerçekleştirme Tablolarında yer verilmiştir. Dolayısıyla bu durum söz konusu tabloların gerçekleştirilmemiş faaliyet ve hedefler konusunda yanlış bilgi aktarmasına neden olmaktadır.

Bu itibarla, bahse konu tabloların, adından da anlaşılacağı üzere, yıl sonunda kısmen ya da tamamen gerçekleştirilen faaliyetleri kapsamı gerektiğinden izleyen dönemlerde hazırlanacak faaliyet raporlarında bahse konu hususa dikkat edilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Faaliyetlere ilişkin bütçe gerçekleştirmelerine yer verilememesi.

Performans programlarında her bir performans hedefine ilişkin göstergeler ve faaliyetler belirlenmekte, ayrıca performans hedeflerine ne kadar kaynak kullanılarak ulaşılabileceğini gösteren Faaliyet Maliyetleri Tablolarına da yer verilmektedir. Böylece performans hedef ve göstergeleri ile faaliyetlere ilişkin bütçe hedefleri de belirlenmiş olmaktadır.

Performans Hedeflerini gerçekleştirmek üzere belirlenmiş olan Performans Göstergeleri ve Faaliyetlerin gerçekleştirme durumuna ilişkin bilgilere Faaliyet Raporunda yer verilmesine rağmen, Performans Hedef ve Göstergelere ulaşılması için belirlenmiş olan Faaliyetlere ilişkin bütçe gerçekleştirmelerine yer verilmemiştir.

Dolayısıyla Performans Gösterge ve Hedeflerine ne kadar kaynak kullanılarak ulaşıldığına ilişkin herhangi bir bilgi Faaliyet Raporunda yer almamaktadır.

Maliye Bakanlığı tarafından e-bütçe sisteminde açılan performans bütçe modülü altında performans izleme ve değerlendirme bölümü, her ne kadar kamu idarelerine ait performans programlarının sağlıklı bir şekilde izlenmesi ve değerlendirilmesi amacıyla geliştirilmiş ve idarelerin kullanımına açılmışsa da, Faaliyetler ile ilgili gerçekleştirme bilgileri

ve bütçe gerçekleştirmelerinin kaydedileceği bir modülün olmaması, kamu idaresinin hedeflerine ulaşırken hangi faaliyetleri gerçekleştirdiği ve ne kadar kaynak kullanıldığı bilgisinin sağlanmasına engel teşkil etmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun “Bütçe İlkeleri” başlıklı 13’üncü maddesinin (c) fıkrasında; Bütçelerin kalkınma planı ve programlarda yer alan politika, hedef ve önceliklere uygun şekilde, idarelerin stratejik planları ile performans ölçütlerine ve fayda-maliyet analizine göre hazırlanacağı, uygulanacağı ve kontrol edileceği belirtilmiştir.

Söz konusu madde hükmüne göre; kamu idaresine ait yılı bütçesi ve bu bütçenin hazırlanmasına temel teşkil eden Performans Programında yer alan Performans Hedef ve Göstergeleri ile hedef ve göstergelere ulaşılması için belirlenmiş olan Faaliyetlere ilişkin gerçekleşme bilgileri ve bütçe gerçekleştirmelerinin izlenmesi, raporlanması ve denetlenmesi gerekli olup, e-bütçe sisteminin bu işlevi sağlayacak şekilde geliştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bilindiği üzere 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 9. maddesinde “... Kamu idareleri bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlarlar. Kamu idarelerinin bütçelerinin stratejik planlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir.” denilmektedir.

Diğer taraftan, Maliye Bakanlığı e-Bütçe sistemi üzerinde 2010 yılında Performans Bütçe Modülü altında Performans İzleme ve Değerlendirme Bölümü oluşturmuş olup, kamu idarelerinin kullanımına açmıştır.

Kullanıma açılan bu modülde;

Performans programlarının izleme ve değerlendirmesi yer alan Performans

Göstergesi Gerçekleşmeleri İzleme (PGGİ) Formu (Ek 2), Performans Göstergesi İnceleme ve Değerlendirme (PGİD) Formu (Ek 3), Performans Hedefi İzleme ve Değerlendirme (PHİD) Formu (Ek 4) ve Performans Göstergesi Sonuçları (PGS) Formu (Ek 5) üzerinden yürütülmektedir.

Performans Programında yer alan Performans Hedef ve Göstergeleri ile hedef ve göstergelere ulaşılması için belirlenmiş olan Faaliyetlere ilişkin gerçekleşme bilgileri ve bütçe gerçekleştirmelerinin izlenmesi, raporlanması ve denetlenmesi ancak e-bütçe sisteminin bu işlevi sağlayacak şekilde geliştirilmesi sonucunda olacaktır. Fakat e-bütçe sistemi üzerindeki uyumlaştırma ve güncelleme gibi gerekli düzenlemeler Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

Sonuç olarak, Kamu idareleri tarafından kullanıma açılan Performans İzleme ve Değerlendirme Bölümün’ de bütçe gerçekleştirmelerinin takibine yönelik bir ekran bulunmamaktadır. Dolayısıyla Maliye Bakanlığı ilgili çalışmayı tamamladığında söz konusu çalışma gerçekleştirilecektir.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Bulgunun genel olarak sistemdeki noksanlığa ilişkin olması nedeniyle buna yönelik olarak Kamu İdaresinin yaptığı açıklamalar bulguda belirtilenlerin tasdiki mahiyetindedir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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