



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TÜRKİYE ATOM ENERJİSİ

KURUMU

2016 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ağustos 2017

İÇERİK

TÜRKİYE ATOM ENERJİSİ KURUMU 2016 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
TÜRKİYE ATOM ENERJİSİ KURUMU 2016 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	33

TÜRKİYE ATOM ENERJİSİ KURUMU

2016 YILI

DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	2
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	2
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	5
7.	EKLER.....	23

KISALTMALAR

AGK	:Araştırma, Geliştirme ve Koordinasyon Daire Başkanlığı
ANAEM	:Ankara Nükleer Araştırma ve Eğitim Merkezi
CERN	:Avrupa Nükleer Araştırma Örgütü
ÇNAEM	:Çekmece Nükleer Araştırma ve Eğitim Merkezi
SANAEM	:Sarayköy Nükleer Araştırma ve Eğitim Merkezi
TAEK	:Türkiye Atom Enerjisi Kurumu

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Kurumun Mali Yapısı

Türkiye Atom Enerjisi Kurumu, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli II sayılı Cetvelde yer alan özel bütçeli bir Kurumdur.

2016 yılı bütçe ödenekleri ve bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre dağılımı aşağıda gösterilmiştir.

Gider Türleri	Bütçe Ödeneği (TL)	Yıl Sonu Ödeneği (TL)	Gerçekleşme (TL)	Gerçekleşme (%)
01 Personel Giderleri	53.732.000	53.732.000	50.910.090	95
02 Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	6.987.000	7.008.000	6.695.433	96
03 Mal ve Hizmet Alım Giderleri	25.932.000	27.442.000	25.771.772	94
05 Cari Transferler	24.964.000	25.597.500	25.595.616	100
06 Sermaye Giderleri	50.976.000	59.004.199	21.188.114	36
07 Sermaye Transferleri	4.165.000	4.165.000	645.920	16
TOPLAM	166.756.000	176.948.699	130.806.945	74

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Türkiye Atom Enerjisi Kurumu, muhasebe işlemlerini Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne tabi olarak yürütmekte olup, mali rapor ve tablolarını ilgili Yönetmeliğe göre hazırlamakta ve muhasebe işlemleri ve kayıtları Say2000i sistemi üzerinden yapılmaktadır.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,

- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak 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, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Türkiye Atom Enerjisi Kurumunun 2016 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kurumda Kadro Karşılığı Çalışan Sözleşmeli Personele Ödenen Ücretlerin ve Diğer Özlük Haklarının Yasal Dayanağının Bulunmaması

Kurumda kadro karşılığı çalışan sözleşmeli personele ödenen ücretlerin ve diğer özlük haklarının yasal dayanağının bulunmadığı hususu ile 666 sayılı KHK gereğince 14.01.2012 tarihinden itibaren 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümlerine göre çalışan personele ödenen maaş ve diğer özlük haklarının, Kurumda kadroları gereği aynı işi yapan sözleşmeli ve kadrolu personele farklı maaş ödenmesi sonucunu doğurduğu hususları 2012, 2013, 2014 ve 2015 yılları Denetim Raporlarında bulgu olarak ifade edilmiş ancak bu sorunlarla ilgili 2016 yılında da herhangi somut bir çalışmanın yapılmadığı görülmüştür.

Türkiye Atom Enerjisi Kurumunda kadro karşılığı sözleşmeli statüde personel çalıştırılması uygulaması 2690 sayılı Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Kanununun 12'nci maddesinin 3'üncü ve 4'üncü fıkralarına dayanılarak yapılmakta iken bu maddenin 3'üncü ve 4'üncü fıkraları 666 sayılı KHK'nin 1 inci maddesi ile (375 sayılı KHK Ek Madde 12) 14.01.2012 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlükten kaldırılmıştır. Bu tarihten sonra söz konusu mevzuat hükümleri kapsamında yeni kadro karşılığı sözleşmeli personel istihdamı uygulamasına son verilmiştir.

2690 sayılı Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Kanununun mülga edilmeden önceki 3 ve 4 üncü fıkraları dahil "**Personel statüsü**" başlıklı 12'nci maddesinde,

"Türkiye Atom Enerjisi Kurumu personeli hakkında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümleri uygulanır.

Kurumun kadroları ekli cetvelde gösterilmiştir.

Bu kadrolardan Kurum Başkanı, Başkan Yardımcısı, Daire Başkanı, Genel Sekreter, Grup Başkanı, Nükleer Araştırma ve Eğitim Merkezi Müdürü ile Müdür Yardımcısı ve Atom Enerjisi Komisyonu tarafından belirlenecek Bölüm Başkanı, Uzman ve teknik hizmetler sınıfına dâhil diğer kadrolarda, Başbakanın onayı ile ve bu kadrolar karşılık gösterilmek kaydıyla sözleşmeli personel çalıştırabilir.

Kadro karşılık gösterilmek suretiyle sözleşmeli olarak çalıştırılacak personele istekleri üzerine 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu hükümleri uygulanır."

denilmiştir.

Anılan Kanunun 12'nci maddesinin mülga 3 üncü fıkrası "*Başbakanın onayı ile bu kadrolar karşılık gösterilmek kaydıyla sözleşmeli personel*" çalıştırılmasına cevaz vermiş ancak maddede bu şekilde çalışacak personele ne tür ödemelerin yapılacağı, bu ödemelerin şartlarının neler olduğu gibi hususları içeren herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

Buna mukabil, Türkiye Atom Enerjisi Kurumunda kadro karşılığı sözleşmeli olarak istihdam edilen personelin ücret ve diğer mali hakları 26.06.2000 tarihinde Başbakan onayı ile yürürlüğe giren "*TAEK Sözleşmeli Personel Hizmet Sözleşmesi Usul ve Esasları*" ile düzenlenmiştir. Yani Kurumda çalıştırılan kadro karşılığı sözleşmeli personele ödenecek ücretler ve diğer özlük hakları Başbakan onayı ile yürürlüğe giren "Usul ve Esaslar" ile diğer bir ifade ile "Yönetmelik niteliğinde düzenleyici işlem" ile belirlenmiştir.

Her ne kadar Kurumda kadro karşılığı sözleşmeli olarak istihdam edilen personelin ücret ve diğer mali hakları söz konusu "Usul ve Esaslar" ile düzenlenmiş ise de; Kanunda açıkça düzenlenmeden veya Kanunda sınırları açıkça belirtilecek şekilde sözleşmeli personelin ücret ve diğer mali haklarına ilişkin ödemelerinin Usul ve Esaslar ile belirleneceğine dair hüküm yer almadan "*TAEK Sözleşmeli Personel Hizmet Sözleşmesi Usul ve Esasları*"nın Başbakanlık onayı ile ihdas edilmesi mümkün değildir.

Kaldı ki, Anayasanın 128 inci maddesinin 2'nci fıkrasındaki "*Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.* (Ek cümle: 7/5/2010-5982/12 md.) *Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.*" hükmüne göre Kamu Personelinin özlük haklarının "Usul ve Esaslar" ile değil, yasa ile belirlenmesi gerekmektedir.

Dolayısıyla Kurumda kadro karşılığı sözleşmeli olarak istihdam edilen personele ödenen ücretlerin ve diğer özlük haklarının yasal dayanağı bulunmamaktadır.

Diğer yandan 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 2'nci maddesiyle 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen geçici 16'ncı maddede;

"Geçici Madde 16 – (Ek: 11/10/2011-KHK-666/2 md.)

Ek 10 uncu madde kapsamında yer alan kamu idarelerinde, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte kadro karşılığı sözleşmeli olarak istihdam edilen personelden (aylıksız izinde bulunanlar ile idari görevlerde bulunanlardan daha önce buldukları kadrolara yeniden atanmalar dahil) ekli (II) ve (III) sayılı Cetvellerde unvanları yer almayan personelin malî ve sosyal hakları hakkında, aynı kadrolarda buldukları sürece bu maddenin yürürlüğe girdiği

tarihten önce yürürlükte olan mevzuat hükümlerinin uygulanmasına devam olunur.” denilerek yürürlük tarihinde var olan haklar korunmuştur.

Bu düzenleme ile Kurumdaki sözleşmeli personele ödenen ücretler ile diğer mali haklar yasal dayanağa kavuşmadığı gibi en baştaki sorun hala devam etmektedir. Zira anılan maddede yeni bir hak getirilmemiş; maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce yürürlükte olan mevzuat hükümlerinin uygulanmasına devam olunacağı öngörülmüştür.

Diğer taraftan 666 sayılı KHK'nin yürürlüğe girmesinden sonra Kuruma yeni atanan personele 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümlerine göre maaş ödenmekte, Kurumda eskiden beri kadro karşılığı sözleşmeli olarak çalışan personele ise sözleşme ile belirlenen daha yüksek maaş ödenmektedir. Bu durumda, Kurumda kadro karşılığı sözleşmeli personel statüsünde çalışan personele ödenen ücretler ile kadroları itibariyle aynı statüde bulunup aynı işleri yapan ancak sözleşmeli olmayan personele ödenen ücretler arasında fark ortaya çıkmaktadır.

Sonuç olarak, Kurumda “kadro karşılığı sözleşmeli” personele ödenen maaş ve ikramiyelerin yasal dayanaktan yoksun olduğu düşünülmektedir

Ülkemizin enerji ihtiyacı ve nükleer enerji hususunda Kurumun stratejik önemi dikkate alındığında bu alanda yetişmiş sınırlı personelin istihdamında olası sorunların yaşanmaması ve kadro karşılığı sözleşmeli olarak çalışan personele ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümlerine göre çalışan personele yapılan ödemeler arasındaki farklılığın ortadan kaldırılması için kadro karşılığı sözleşmeli olarak çalışan personelin özlük haklarının Anayasanın 128 inci maddesinin 2 inci fıkrası hükmü gereğince yasa ile açıkça düzenlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Türkiye Atom Enerjisi Kurumunda kadro karşılığı sözleşmeli statüde personel çalıştırma 9/7/1982 tarihli ve 2690 sayılı Kanununun mülga 12 nci maddesi ve 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 2 nci maddesi ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen geçici 16 ncı maddesine istinaden gerçekleştirilmektedir. Dolayısıyla mevcut uygulamanın yasal dayanağı bulunmakta olup, buna ilişkin bilgi ve belgeler aşağıda sunulmuştur.

Kadro karşılığı sözleşmeli statü Başbakanlık ve bağlı kuruluşlarında uygulanan bir statüdür.

Türk personel mevzuatında sözleşmeli personel çalıştırılmasına ilişkin düzenlemeler öncelikle **657 sayılı Devlet Memurları Kanununda**, daha sonra **933 sayılı Kalkınma Planının Uygulanması Esaslarına Dair Kanunda** yer almıştır.

1978 yılı Bütçe Kanununun 12 nci maddesinde, genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idareler, döner sermayeli kuruluşlar, belediyeler, özel idareler ve kamu iktisadi teşebbüslerinde sözleşme ile çalıştırılacak personelin çalıştırılma genel esaslarının Bakanlar Kurulunca çıkarılacak bir çerçeve kararname ile belirleneceği hükme bağlanmak suretiyle sözleşmeli personel çalıştırılmasına ilişkin dağınık mevzuatın toplanması amaçlanmıştır.

Bu hükme dayanılarak çıkarılan **6/6/1978 tarihli ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla, Bütçe Kanununun** ilgili maddesinde belirtilen kurum ve kuruluşlarda çalıştırılacak sözleşmeli personele ilişkin çerçeve esaslar yürürlüğe konulmuştur.

Bu esaslar; her yıl bütçe yasalarına konulan hükümlerle yürürlüğünü korumaktadır.

7/15754 sayılı Kararın 1 inci maddesine 86/10682 sayılı Kararname ile eklenen hükme göre, teşkilat kanunlarında özel hüküm bulunan kuruluşlar hakkında bu esaslar uygulanmayacaktır.

1986 yılından itibaren Başbakanlık Merkez Teşkilatı, DPT Müsteşarlığı, Hazine Müsteşarlığı, Devlet Personel Başkanlığı ve bunun gibi Başbakanlığa bağlı kuruluşların teşkilat kanunlarına özel hükümler konulmak ve kadro karşılık gösterilmek suretiyle sözleşmeli personel çalıştırılabilmesi imkanı getirilmiştir.

Kadro karşılığı sözleşmeli statü; 657 sayılı Kanuna göre atanmış personel ile sözleşme imzalamak suretiyle yapılmaktadır. Bu personel ile akdedilen sözleşmenin taraflarca imzalanmış olması bunları memur statüsü dışına çıkarmamaktadır, sözleşmede **Borçlar Kanunu** çerçevesindeki serbest irade beyanı değil, statüler esaslı hakim bulunmaktadır.

Özetle;

Başbakanlık ve bağlı kuruluşların teşkilat kanunlarında 1986 yılından itibaren sözleşmeli olarak çalıştırılabilecek statüler belirlenmiş ve bila istisna hepsinde bu suretle çalıştırılacakların sözleşme usul ve esasları ile ücret miktarı ve her çeşit ödemelerin Bakanlar Kurulu Kararı ile belirleneceği hükmü konulmuştur.

Buna göre bu kuruluşlar sözleşmelerini kendi teşkilat kanunlarında Bakanlar Kurulu'na verilen yetki çerçevesinde yapmakta burada hüküm bulunmayan hususlarda ise şayet hüküm varsa 7/15754 sayılı Kararname uygulanmaktadır.

Bakanlar Kurulu, Başbakanlık ve bağlı kuruluşlarında çalışan kadro karşılığı sözleşmeli personelin ücretlerini ve diğer mali haklarını her yıl belirlemektedir. Bu hususta her karar akabinde ekte örneği sunulan yazıda görüleceği üzere Maliye Bakanlığı tel emirleri ile ilgili kuruluşlara duyurulmakta ve zamlar gerçekleşmektedir. (Ek-1)

9/7/1982 tarihli ve 2690 sayılı Kanunla kurulan Türkiye Atom Enerjisi Kurumunda ise “kadro karşılığı sözleşmeli statü” kuruluş Kanununun 12 nci maddesi ile aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir.

“Bu kadrolardan, Kurum Başkanı, Başkan Yardımcısı, Daire Başkanı, Genel Sekreter, Grup Başkanı, Nükleer Araştırma ve Eğitim Merkezi Müdürü ile Müdür Yardımcısı ve Atom Enerjisi Komisyonu tarafından belirlenecek Bölüm Başkanı, Uzman ve teknik hizmetler sınıfına dahil diğer kadrolarda, **Başbakanın onayı** ile ve bu kadrolar karşılık gösterilmek kaydıyla sözleşmeli personel çalıştırılabilir.” (Ek-2)

Kanunun madde gerekçesi ise Danışma Meclisi tutanaklarında aşağıdaki şekilde ifade edilmiştir.

“Çok sayıda üstün nitelikli eleman gerektiren nükleer alanda, esasen sınırlı olan yetişmiş elemanların TAEK kadrolarında yıldan yıla artan oranda görevlendirilebilmeleri, bu konudaki genel hükümler çerçevesinde bazı ayrıcalıklara sahip olmasını gerektirmektedir. Tasarının getirdiği sisteme göre başka kurumlarda da karşılığı bulunan olağan görevler memur statüsündeki kamu görevlilerince yerine getirilecek; özellik taşıyan görevlerde sözleşmeli personel istihdam edilecektir. Maddede bu şekilde çalışacak personelin nitelikleri, sözleşme esasları, süreleri, ücret, sosyal haklar gibi ödemelerine ilişkin ilkelerin **Başbakan onayıyla** belirleneceği hükmüne bağlanmakta; T.C. Emekli Sandığı ve SSK ilişkisinin kendi tercihinine göre kurulacağı öngörülmektedir.” (Ek-3)

Yukarıda belirtilen Kanun hükmü ve gerekçesinden de açıkça görüleceği üzere, “Barışçıl amaçlarla Türkiye’de atom enerjisinin kalkınma planlarına uygun olarak ülke yararına kullanılmasını sağlamak, temel ilke ve politikaları belirleyip önermek, bilimsel, teknik ve idari çalışmaları yapmak, düzenlemek, desteklemek, koordine etmek ve denetlemek” üzere kurulan son derece önemli ve stratejik görevleri bulunan Türkiye Atom Enerjisi Kurumu’nun personel statüsü de diğer kurum ve kuruluşlardan farklı olarak düzenlenmiş ve kanun maddesi gerekçesi ile birlikte yorumlanarak kurulduğu 1982 yılından bugüne kadar kadro karşılığı sözleşmeli personel statüsü uygulaması gerçekleştirilmiştir.

1982 yılından sonra 16-17/6/1983 tarihlerinde kadro karşılığı sözleşmeli statüde çalışacak personel ile ilgili “**Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Sözleşmeli Eleman Çalıştırma Yönergesi**” Atom Enerjisi Komisyonu’nun 6. toplantısında karara bağlanmıştır. (Ek-4)

Bu Yönergenin sözleşme ücretlerini düzenleyen 8 inci maddesinde “*Kurumda sözleşmeli çalıştırılacak elemanların kadroları karşılığı ödenecek aylık sözleşme ücretlerinin*

*alt ve üst sınırları her yıl Atom Enerjisi Komisyonu tarafından belirlenir ve **Başbakan onayına sunulur.***” hükmü vardır.

Buna istinaden Kurum sözleşme ücretlerini kurulduğu andan itibaren **Başbakan onayı** ile belirlemiştir.

Kadro karşılığı sözleşmeli statüde Başbakanlığa bağlı olmasına rağmen uygulamaları teşkilat kanunlarındaki hüküm nedeniyle farklı olan ve benzer uygulamaya sahip iki tane istisna kuruluş vardır. Bunlar;

a) İlk kuruluş Milli İstihbarat Teşkilatı olup **2937 sayılı Teşkilat Kanununun** 10 uncu maddesindeki hüküm aynen aşağıdaki şekildedir.

*“MİT kadrolarında istihdam edilen memurlar, bu konuda belirtilen özel hükümler dışında **657 sayılı Devlet Memurları Kanunu** hükümlerine tabidir. MİT’de istihdam edilen sözleşmeli personelin istihdam şekli sözleşme esasları, alacakları ücretlerin taban ve tavanı ile sağlık işlerine ilişkin esaslar **657 sayılı Devlet Memurları Kanununun** 4 üncü maddesindeki sözleşmeli personel istihdamına ilişkin şartlar aramaksızın yönetmelikle düzenlenir.”*

Yönetmelikler ise anılan Kanunun 32 nci maddesine göre **Başbakan imzası** ile yürürlüğe girmektedir.

b) İkinci kuruluş ise Türkiye Atom Enerjisi Kurumudur. Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Başkanlığının **2690 sayılı kuruluş Kanununun** 12 nci maddesinde de **"Başbakan onayı ile kadro karşılığı sözleşmeli personel çalıştırılabileceği" ve madde gerekçesinde de "bu şekilde çalıştırılacakların nitelikleri, sözleşme esasları, süreleri, ücret, sosyal haklar gibi ödemelerine ilişkin ilkelerin Başbakan onayı ile belirleneceği"** hükme bağlanmıştır.

Milli İstihbarat Teşkilatı kadro karşılığı sözleşmeli personelinin ücret ve diğer haklarını Yönetmelikle, Türkiye Atom Enerjisi Kurumu da aynı nitelikteki personelinin ücret ve diğer hakları ile ilgili ilkeleri 26/6/2000 tarihinde Başbakan onayı ile yürürlüğe giren **"TAEK Sözleşmeli Personel Hizmet Sözleşmesi Usul ve Esasları"** ile düzenlenmiştir.

Dolayısıyla diğer kurum ve kuruluşlarda bu tür düzenlemeler kanunlarındaki özel hüküm nedeniyle Bakanlar Kurulu tarafından gerçekleştirilirken, Milli İstihbarat Teşkilatı ve Türkiye Atom Enerjisi Kurumunda Başbakanlık Makamı tarafından gerçekleştirilmektedir.

Bakanlar Kurulu diğer kadro karşılığı sözleşmeli statüde personel çalıştıran kuruluşlarda bu yetkisini kullanırken idari bir işlem yapmaktadır. Kurumumuz ve MİT ile ilgili Bakanlar Kuruluna kanunla verilmiş bir yetki olmadığı için Kurumumuz ve MİT’de ödenen ücret ve

diğer mali haklarda Bakanlar Kurulu kararı uygulanmamakta ve yukarıda bahsedilen tel emirleri eki listelerde de Kurumumuz ve MİT yer almamaktadır.

Bu nedenle, Kurumumuzun sözleşme ücretleri ve diğer mali haklarla ilgili Bakanlar Kurulu Kararını esas almamızı gerektiren bir düzenleme ve sınırlama bulunmamaktadır.

Türkiye Atom Enerjisi Kurumunda kadro karşılığı sözleşmeli personelin, sözleşmeli statüye girmesi, bu statünün sona ermesi, sözleşme ücretleri ve bu statüde iken personelin değerlendirilmesi yukarıda belirtilen ilk Yönergeden sonra ikinci defa Atom Enerjisi Komisyonu tarafından hazırlanmış ve **26/6/2000 tarihinde Başbakan onayı ile yürürlüğe girmiştir. Atom Enerjisi Komisyonu kararı Başbakanlığa gönderilmiş ve Başbakanlık Personel Prensipler Genel Müdürlüğü tarafından Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığı uzmanları ile birlikte “Türkiye Atom Enerjisi Kurumunda Çalıştırılacak Sözleşmeli Personel Hakkında Hizmet Sözleşmesi Usul ve Esasları” düzenlenmiş ve Başbakanlık mührü vurularak Başbakanımız Sayın Bülent ECEVİT tarafından onaylanmıştır.** (Ek-5)

Daha sonra aynı esasların bazı maddeleri 8/12/2005 tarihinde Başbakanın verdiği yetkiye istinaden Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı Sayın M. Hilmi GÜLER tarafından değiştirilmiştir. (Ek-6)

Yine Atom Enerjisi Komisyonu 2/2/2007 tarihinde yapılan 99. Toplantısında alınan karar gereği anılan **esasların bazı maddelerinde değişiklik yapılması önermiş ve bu değişiklik Başbakanımız Sayın Recep Tayyip ERDOĞAN tarafından onaylanarak yürürlüğe girmiştir.** (Ek-7)

Türkiye Atom Enerjisi Kurumunda kadro karşılığı sözleşmeli statüde çalışan personelin ücret ve diğer mali hakları Ek-7’de anılan Esasların ilk halinin 10 uncu maddesinde düzenlenmiştir.

10 uncu maddenin ilgili fıkrası aşağıdaki şekildedir; *"Kadro karşılığı sözleşmeli çalıştırmada (ikramiyeler ve her çeşit ödemeler hariç) net aylık sözleşme ücretinin ortalaması hak ettiği kadro unvan ve derecesindeki net aylık ücretin ortalamasından az olamaz.*

Sözleşmeli personelin aylık taban ücretleri, ilgililerin sözleşmelerindeki kadro unvanı, dereceleri esas alınarak hazırlanmış ek ‘deki tabloda gösterildiği üzere Başkanın sözleşme ücretinin yüzdesi olarak belirlenir.

*Kurum Başkanı ücreti ise, Başbakanlık Müsteşarının ücreti esas alınarak Başbakanlık Müsteşar Yardımcısı ücretinden az olmamak kaydıyla **Başbakan** tarafından tespit edilen bir oran dâhilinde belirlenir.”*

Maddeyi unsurlarına bölerek yorumlarsak aşağıdaki hususların olduğu görülecektir; Başbakanlık Müsteşarı ücreti esas alınacak, Başkanın ücreti esas alınan ücret çerçevesinde bir oran dâhilinde belirlenecek, Belirlenen oran Başbakanlık Müsteşar Yardımcısı ücretinden aşağı olmayacak, Bütün bu belirlemeler **Başbakan** tarafından yapılacaktır.

Yukarıda anlatılan mevzuatı özetle sıralarsak;

78 tarihli ve 7/15754 sayılı BKK (Tek düzenleme yapılmasını sağlayan karar), 1982 tarihli ve 2690 sayılı Kanun, 86/10682 tarihli özel kanundaki düzenlemeleri uygulamaya imkân veren BKK, 26.6.2000 tarihinde yürürlüğe giren TAEK sözleşmeli personel çalıştırma usul ve esasları ve 27.12.2005, 7.5.2007 değişiklikleri.

Sonuç olarak;

Kurumumuz sözleşme ücretleri Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenmemekte, üst sınırı ile ilgili sınırlayıcı herhangi bir kanun ve karar bulunmamakta, 2690 sayılı Kanununun 12 nci maddesine göre yürürlüğe konulan esasların 10 uncu maddesine göre ücretler belirlenmektedir.

Buna göre sözleşmeli personel ücretlerine zam yapılması planlandığında yapılan uygulama; Kurum Başkanının ücretinin **Başbakanlık Müsteşar Yardımcısı ücretinden az olmamak üzere ve Başbakanlık Müsteşarının ücreti esas alınarak bir oran dâhilinde Başbakan tarafından belirlenmesi ve belirlenen bu miktarın esaslara ek katsayı tablosuna göre tüm sözleşmeli personele uygulanmasıdır.**

Kurumun kurulduğu 1982 yılından itibaren sözleşmeli personele ödenecek ücretler ve diğer ödemeler Başbakan veya yetkili kıldığı Bakan tarafından onaylanarak yürürlüğe girmiştir.

Yukarıda zikredilen Esasların yürürlüğe girmesinden itibaren Esaslara uygun olarak **Başbakan** veya yetkili kıldığı Bakan her katsayı artışında Kurum Başkanının ücretini belirlemiş ve Kurum Başkanının ücreti anılan esaslarda belirlenen oransal cetvele uygun olarak diğer personele uygulanmıştır.

Buna ilişkin 2000 tarihinden itibaren Başbakan ve Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanından alınan olurlar ekte sunulmuştur. (Ek-8)

Diğer taraftan Kurum 1982 yılından itibaren 5018 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihe kadar kuruluş Kanununun 16 ncı maddesi gereği idari ve mali konularda Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulunun denetimi altında çalışmıştır.

İdari ve mali denetim raporları TBMM KİT alt ve üst komisyonlarında görüşülerek Kurumun ibra edilip edilmemesi karara bağlanmıştır. 2004 yılına kadar sözleşme ücretlerinin ödenmesi ve belirlenmesi ile ilgili bütün denetimlerde Yüksek Denetleme Kurulu, Kurumun uygulamalarını uygun bulmuş TBMM KİT Komisyonu da Kurumun gelir ve gider bütçesini onaylamıştır.

2004 ve 2005 Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu raporunun sözleşmeli personel ücretleri ile ilgili kısmı ektedir. (Ek-9)

Rapora istinaden TBMM KİT Komisyonunda alınan karar gereği, Kurumumuzun bağlı olduğu Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından soruşturma yapılmış ve **“Ücretlerin yeniden düzenlenmesi işleminin safhaları itibariyle mevzuata uygun olduğu”** belirlenmiş ve Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı tarafından onaylanmıştır. Buna ilişkin 10.10.2006 tarihli ve 70 sayılı inceleme raporuna ait 20.10.2006 tarih ve 143 sayılı Bakan oluru ektedir. (Ek-10)

2005 yılı Yüksek Denetleme Kurulu raporunda bahsi geçen **sözleşmeli personele yapılan ödemeler ile ilgili kısım TBMM KİT komisyonu tarafından 17.4.2008 tarihinde görüşülmüş ve bu kısım 80 nolu karar ile gündemden çıkarılarak Türkiye Atom Enerjisi Kurumu gelir ve gider hesabı tasvip edilmiş ve karar 2.5.2008 tarihli ve 26864 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır.** (Ek-11)

Kadro Karşılığı Sözleşmeli Personel ile imzalanan ve **Maliye Bakanlığı tarafından vize edilen Hizmet Sözleşmesi örnekleri** ekte verilmiştir. (Ek-12)

Türkiye Atom Enerjisi Kurumunda 376 personel kadro karşılığı sözleşmeli statüde çalışmaktadır. Bu personel bu Esaslardaki şartlar nedeniyle Kurumu tercih etmiş ve Kurum da bu şartlarla anılan personeli istihdam etmiştir.

Ayrıca Kurumumuz 1.1.2006 tarihinden itibaren Sayıştay denetimine tabi olmuştur. Kurumumuzun 2006 – 2007 – 2008 – 2009 – 2010 ve 2011 yılları hesapları Sayıştay tarafından denetlenmiş olup, bu denetimlerde sözleşmeli personelin maaşları ile ilgili Kurumumuza bir sorgu yöneltilmemiştir.

Yukarıdaki açıklamalar ışığında gerek TBMM, gerek Maliye Bakanlığı, Devlet Personel Başkanlığı, Başbakanlık Personel Prensipler Genel Müdürlüğü (Ek-13) tarafından

uygun görülen, Başbakanlık Makamı ve Başbakan adına Devlet Bakanı ve Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı tarafından yürürlüğe konulan, gerekse Teftiş Kurulu Başkanlığı ve yargı organları tarafından incelenen ve 1982 yılından beri uygulanagelmiş olan bu düzenleme mevzuata uygun olup 666 Sayılı KHK ile de daha açık şekilde belirlenmiştir.

Bununla birlikte söz konusu hususa yönelik olarak, Kurumumuzun yeniden yapılandırılacağı Kanun Tasarısı'nda Sayıştay Başkanlığı'nın bu konudaki tespitleri de göz önünde bulundurularak daha detaylı yasal düzenleme hazırlanmış ve yer aldığı 02.12.2016 tarih ve 28970107-659-69235 sayılı Kanun Tasarısı (Ek-14) kanunlaşmak üzere Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına gönderilmiş olup kanunlaşma sürecinin sonucu beklenmektedir.

Sonuç olarak; İdarece gönderilen cevapların değerlendirilmesinde cevapların bulgumuzdaki hususları karşılamadığı görülmüştür. Şöyle ki;

1- İdare cevabında; "Türkiye Atom Enerjisi Kurumunda kadro karşılığı sözleşmeli statüde personel çalıştırması 9/7/1982 tarihli ve 2690 sayılı Kanunun mülga 12 nci maddesi ve 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 2 nci maddesi ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen geçici 16 ncı maddesine istinaden gerçekleştirildiği belirtilerek mevcut uygulamanın yasal dayanağının olduğu." beyan edilmiştir.

2690 sayılı Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Kanununun 12 nci maddesinin mülga 3 üncü fıkrasında "*Kurum Başkanı, Başkan Yardımcısı, Daire Başkanı, Genel Sekreter, Grup Başkanı, Nükleer Araştırma ve Eğitim Merkezi Müdürü ile Müdür Yardımcısı ve Atom Enerjisi Komisyonu tarafından belirlenecek Bölüm Başkanı, Uzman ve teknik hizmetler sınıfına dahil diğer kadrolarda Başbakanın onayı ile ve bu kadrolar karşılık gösterilmek kaydıyla sözleşmeli personel çalıştırabilir.*" ifadesi yer almış, yani bu fıkrada Başbakan onayı ile hangi ünvanında bulunanların sözleşmeli statüde çalıştırılabileceği belirtilmiş, bunun dışında sözleşmeli olarak çalıştırılacakların sözleşme usul ve esasları ile ücret miktarı ve her çeşit ödemelerinin nasıl olacağı ise belirtilmemiştir.

Diğer bir ifade ile mezkûr maddede, sadece belirtilen ünvanlara ait kadrolarda bulunanların kadro karşılığı sözleşmeli personel olarak çalıştırmasına cevaz verilmiş ancak bu şekilde çalıştırılacakların sözleşme usul ve esasları ile ücret miktarı ve her çeşit ödemelerine ilişkin düzenleme yapma yetkisi verilmemiştir.

Ancak yapılan incelemede, kurumda sözleşme ile çalıştırılacakların sözleşme usul ve esasları ile ücret miktarı ve her çeşit ödemeleri hususunda önce 16-17/6/1983 tarihlerinde Atom Enerjisi Komisyonu'nun 6. toplantısında alınan kararla "**Türkiye Atom Enerjisi Kurumu**

Sözleşmeli Eleman Çalıştırma Yönergesi” çıkarıldığı, daha sonra da 26/6/2000 tarihinde Başbakan onayı ile yürürlüğe giren ve halen yürürlükte bulunduğu belirtilen **"TAEK Sözleşmeli Personel Hizmet Sözleşmesi Usul ve Esasları"** çıkarıldığı ve sözleşmeli personele bu düzenlemelere göre ödeme yapıldığı, halen de yapılmaya devam edildiği görülmüştür.

Halbuki yukarıda da açıklandığı üzere, mezkur hükme göre sadece Kurumda Başbakan onayı ile kadro karşılığı sözleşmeli personel çalıştırılabilir ancak bu şekilde çalıştırılacakların sözleşme usul ve esasları ile ücret miktarı ve her çeşit ödemelerine ilişkin düzenleme yapma yetkisi verilmediğinden, 26/6/2000 tarihinde Başbakan onayı ile yürürlüğe giren ve halen yürürlükte bulunduğu belirtilen **"TAEK Sözleşmeli Personel Hizmet Sözleşmesi Usul ve Esasları"**na göre ödeme yapılması mümkün değildir. Yapılan ödemelerin yasal dayanağı bulunmamaktadır.

Her ne kadar Kurum cevabında, yasal dayanak olarak 2690 sayılı Kanunun mülga 12 nci maddesi ve 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 2 nci maddesi ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen geçici 16 ncı maddesi ifade edilmekte ise de, bahse konu KHK düzenlemesi ile yürürlük tarihinde var olan haklar korunmuş yeni bir hak ihdas edilmemiştir. Bulguda belirtildiği üzere, bu düzenleme ile de Kurumda kadro karşılığı sözleşmeli personele ödenen ücretler ile diğer mali haklar yasal dayanağa kavuşmamıştır.

2- İdare cevabında; “Başbakanlık ve bağlı kuruluşların teşkilat kanunlarında 1986 yılından itibaren sözleşmeli olarak çalıştırılabilecek statülerin belirlendiği ve bila istisna hepsinde bu suretle çalıştırılacakların sözleşme usul ve esasları ile ücret miktarı ve her çeşit ödemelerinin Bakanlar Kurulu Kararı ile belirleneceği hükmünün konulduğu, 9/7/1982 tarihli ve 2690 sayılı Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Kanununun mülga 12 nci maddesi ile de Kurum Başkanı, Başkan Yardımcısı, Daire Başkanı, Genel Sekreter, Grup Başkanı, Nükleer Araştırma ve Eğitim Merkezi Müdürü ile Müdür Yardımcısı ve Atom Enerjisi Komisyonu tarafından belirlenecek Bölüm Başkanı, Uzman ve teknik hizmetler sınıfına dahil diğer kadrolarda, **Başbakanın onayı** ile ve bu kadrolar karşılık gösterilmek kaydıyla sözleşmeli personel çalıştırılabilir hükmü konulduğu, bu maddenin Danışma Meclisi tutanaklarındaki gerekçesinde de, özellik taşıyan görevlerde sözleşmeli personel istihdam edileceği, bu şekilde çalışacak personelin nitelikleri, sözleşme esasları, süreleri, ücret, sosyal haklar gibi ödemelerine ilişkin ilkelerin **Başbakan onayıyla** belirleneceğinin hükme bağlandığı; bu maddeye istinaden 16-17/6/1983 tarihlerinde Atom Enerjisi Komisyonu’nun 6. toplantısında **"Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Sözleşmeli Eleman Çalıştırma Yönergesi"**nin kabulüne karar verildiği, Bu

Yönergenin sözleşme ücretlerini düzenleyen 8 inci maddesindeki “*Kurumda sözleşmeli çalıştırılacak elemanların kadroları karşılığı ödenecek aylık sözleşme ücretlerinin alt ve üst sınırları her yıl Atom Enerjisi Komisyonu tarafından belirlenir ve **Başbakan onayına** sunulur.*” hükmü gereğince Kurum sözleşme ücretlerinin kurulduğu andan itibaren **Başbakan onayı** ile belirlendiği,” beyan edilmiştir.

Kurum cevabında da açıkça beyan edildiği üzere, Başbakanlık ve bağlı kuruluşların teşkilat kanunlarında sözleşmeli olarak çalıştırılacakların sözleşme usul ve esasları ile ücret miktarı ve her çeşit ödemelerinin Bakanlar Kurulu Kararı ile belirleneceği hükmü konulmuş ise de 9/7/1982 tarihli ve 2690 sayılı Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Kanununun 3 üncü maddesine göre Başbakana bağlı olarak kurulan Kurumun Kuruluş Kanununun 12 nci maddesinin mülga 3 üncü fıkrasında sadece hangi ünvanda bulunanların sözleşmeli statüde başbakan onayı ile çalıştırılabileceği hükmü yer almış, Başbakanlık ve bağlı kuruluşların teşkilat kanunlarında olduğu gibi sözleşmeli olarak çalıştırılacakların sözleşme usul ve esasları ile ücret miktarı ve her çeşit ödemelerinin nasıl olacağına dair herhangi bir düzenleme yer almamıştır. Kanun tekniği açısından, salt olarak bu maddenin Danışma Meclisi tutanaklarındaki gerekçesinde “*bu şekilde çalışacak personelin nitelikleri, sözleşme esasları, süreleri, ücret, sosyal haklar gibi ödemelerine ilişkin ilkelerin **Başbakan onayıyla** belirleneceği*” hükmünün bulunması yeterli olmayıp bu gerekçe hükmünün Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Kanunun madde metninde de aynen yer alması gerekmektedir. Yani madde gerekçesinde yer alan cümle Kanunun madde metninde hiçbir şekilde yer almamıştır.

Ayrıca 16-17/6/1983 tarihlerinde Atom Enerjisi Komisyonu’nun 6. toplantısında “**Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Sözleşmeli Eleman Çalıştırma Yönergesi**” nin karara bağlandığı ve bu Yönergenin sözleşme ücretlerini düzenleyen 8 inci maddesi ile “*Kurumda sözleşmeli çalıştırılacak elemanların kadroları karşılığı ödenecek aylık sözleşme ücretlerinin alt ve üst sınırları her yıl Atom Enerjisi Komisyonu tarafından belirlenir ve **Başbakan onayına** sunulur.*” şeklinde karar alınmış ise de 2690 sayılı Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Kanununda Atom Enerjisi Komisyonuna sözleşmeli personelin aylık sözleşme ücretlerinin tespiti hususunda yetki verilmemiştir. Komisyona verilmemiş olan bir yetkiden bahisle sözleşmeli personele ücret ödenmesinin meşrulaştırılması düşünülemez.

3- İdare cevabında; “*Milli İstihbarat Teşkilatının 2937 sayılı Teşkilat Kanununun 10 uncu maddesinde “MIT’de istihdam edilen sözleşmeli personelin istihdam şekli sözleşme esasları, alacakları ücretlerin taban ve tavanı ile sağlık işlerine ilişkin esaslar 657 sayılı Devlet*

Memurları Kanununun 4 üncü maddesindeki sözleşmeli personel istihdamına ilişkin şartlar aramaksızın yönetmelikle düzenlenir.” hükmü ile Türkiye Atom Enerjisi Kurumunun 2690 sayılı kuruluş Kanununun 12 nci maddesinin mülga 3 üncü fıkrasındaki “*Başbakanın onayı ile ve bu kadrolar karşılık gösterilmek kaydıyla sözleşmeli personel çalıştırılabilir.*” hükmü ve madde gerekçesindeki “*Bu şekilde çalıştırılacakların nitelikleri, sözleşme esasları, süreleri, ücret, sosyal haklar gibi ödemelerine ilişkin ilkelerin Başbakan onayı ile belirlenir.*” hükümleri doğrultusunda Milli İstihbarat Teşkilatı kadro karşılığı sözleşmeli personelinin ücret ve diğer haklarının Yönetmelikle, Türkiye Atom Enerjisi Kurumundaki aynı nitelikteki personelinin ücret ve diğer hakları ile ilgili ilkelerin ise Yönergeden ayrı olarak sonradan yeniden düzenlenip 26/6/2000 tarihinde Başbakan onayı ile yürürlüğe giren “**TAEK Sözleşmeli Personel Hizmet Sözleşmesi Usul ve Esasları**” ile düzenlendiği, dolayısıyla diğer kurum ve kuruluşlarda bu tür düzenlemelerin kanunlarındaki özel hüküm nedeniyle Bakanlar Kurulu tarafından gerçekleştirilirken, Milli İstihbarat Teşkilatı ve Türkiye Atom Enerjisi Kurumunda Başbakanlık Makamı tarafından gerçekleştirildiği ve Kurumlarının sözleşme ücretleri ve diğer mali haklarla ilgili Bakanlar Kurulu Kararını esas almasını gerektiren bir düzenleme ve sınırlama bulunmadığı,” beyan edilmiştir.

Her iki Kanunun ilgili maddeleri birlikte değerlendirildiğinde; 2937 sayılı Kanunun 10 uncu maddesinde “*MİT’de istihdam edilen sözleşmeli personelin istihdam şekli, sözleşme esasları, alacakları ücretlerin taban ve tavanı ile sağlık işlerine ilişkin esaslar yönetmelikle düzenlenir.*” hükmü bulunmasına rağmen 2690 sayılı Kanununun 12 nci maddesinin mülga 3 üncü fıkrasında Türkiye Atom Enerjisi Kurumunda istihdam edilen sözleşmeli personelin istihdam şekli, sözleşme esasları, alacakları ücretlerin taban ve tavanına ilişkin esaslar hakkında hiçbir düzenleme yapılmadığı, sadece “*Başbakanın onayı ile ve bu kadrolar karşılık gösterilmek kaydıyla sözleşmeli personel çalıştırılabilir.*” şeklinde bir düzenleme yapıldığı görülecektir. Ayrıca yukarıda da açıklandığı üzere, bu gerekçe hükmü, Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 2690 sayılı Kanunun 12 nci maddesinin mülga 3 üncü fıkrası metninde aynen yer almadığından, gerekçe hükmünün dayanak olarak alınmasına da imkan bulunmamaktadır.

Bunun dışında, 2937 sayılı Kanunun 10 uncu maddesinde söz konusu Esasların Yönetmelikle düzenleneceği açıkça belirtildiği için Esasların Yönetmelik çıkarılarak ve MİT’in bağlı olduğu Başbakanlık makamı tarafından yapılması kadar doğal bir durum olamaz. Kanunlarında açıkça Bakanlar Kurulunca çıkarılacağına dair bir hüküm bulunmadığı müddetçe

Yönetmelikler ilgili Bakanlıkça çıkarılır.

Verilen örnekte Milli İstihbarat Teşkilatı ve Türkiye Atom Enerjisi Kurumunda istihdam edilen sözleşmeli personelin Sözleşme Usul ve Esaslarının Başbakanlık Makamı tarafından gerçekleştirildiği belirtilmiş ise de MİT’de istihdam edilen sözleşmeli personel için düzenlenen Esaslar Başbakanlıkça Yönetmelik çıkarılarak, Türkiye Atom Enerjisi Kurumunda istihdam edilen sözleşmeli personelin Sözleşme Usul ve Esasları ise direkt ve 26/6/2000 tarihinde Başbakan Onayıyla yapılmış olup her iki Kurumun sözleşmeli personelinin Sözleşme Usul ve Esaslarının Başbakanlık Makamı tarafından gerçekleştirildiği iddiası yerinde değildir.

Kaldı ki Kurumda istihdam edilen sözleşmeli personelin sözleşme ücretleri ile diğer mali haklarının Bakanlar Kurulu Kararıyla düzenlenmesi gerektiği hususu bulgumuzda yer almadığından, Kurumlarının sözleşme ücretleri ve diğer mali haklarla ilgili Bakanlar Kurulu Kararını esas almasını gerektiren bir düzenleme ve sınırlama bulunmadığı şeklindeki cevaba katılmamıştır.

Dolayısıyla 2937 sayılı Kanunun 10 maddesi ile 2690 sayılı Kanunun 12 nci maddesinin mülga 3 üncü fıkrası arasında paralellik kurulması ve Türkiye Atom Enerjisi Kurumunda istihdam edilen sözleşmeli personele yapılan ödemelerin 2937 sayılı Kanuna göre yapılan ödemelere dayanak gösterilmesi mümkün değildir.

4- İdare cevabında; “Türkiye Atom Enerjisi Kurumunda istihdam edilen sözleşmeli personelle ilgili olarak 16-17/6/1983 tarihlerinde Atom Enerjisi Komisyonu’nun 6. toplantısında **“Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Sözleşmeli Eleman Çalıştırma Yönergesi”**nden sonra ikinci defa Atom Enerjisi Komisyonu tarafından hazırlanmış ve 26/6/2000 tarihinde Başbakan onayı ile yürürlüğe girmiş bulunan **“Türkiye Atom Enerjisi Kurumunda Çalıştırılacak Sözleşmeli Personel Hakkında Hizmet Sözleşmesi Usul ve Esasları”**nın mevcut olduğu, daha sonra aynı esasların bazı maddelerinde 8/12/2005 ve 2/2/2007 tarihlerinde İlgili Bakan ve Başbakan onayıyla iki kez değişiklik yapıldığı, bu Esasların halen yürürlükte bulunduğu, Kurum Başkanı ve diğer sözleşmeli personelin ücretlerinin bu Esaslardaki hükümler doğrultusunda yapıldığı”, beyan edilmiştir.

Yukarıda da açıklandığı üzere, 2690 sayılı Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Kanununun 6. maddesinde Atom Enerjisi Komisyonu’nun görevleri sayılmış olup bu madde ile Komisyona, Türkiye Atom Enerjisi Kurumunda Çalıştırılacak Sözleşmeli Personelin Sözleşme Usul ve Esaslarının tespit edilmesi yetkisi verilmemiştir. Kanunla verilmemiş bir yetkiye istinaden Usul ve Esaslarının Komisyon tarafından tespit edilmesine imkân bulunmamaktadır.

Ayrıca söz konusu Esaslar Başbakan onayı ile yürürlüğü konulmuş ve Esaslarda daha sonra İlgili Bakan ve Başbakan onayıyla iki kez değişiklik yapılmış ise de 2690 sayılı Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Kanununun 12 nci maddesinin mülga 3 üncü fıkrasında sadece “*Başbakanın onayı ile ve bu kadrolar karşılık gösterilmek kaydıyla sözleşmeli personel çalıştırılabilir.*” şeklinde bir düzenleme yapılmış, buna mukabil Kurumda sözleşmeli istihdam edilen personelin nitelikleri, sözleşme esasları, süreleri, ücret, sosyal haklar gibi ödemelerine ilişkin ilkeler hakkında hiçbir düzenleme yapılmamıştır.

Dolayısıyla kurumda sözleşmeli statüde çalışan personele bu madde gerekçe gösterilerek ücret ve diğer ödemeler yapılamaz.

5- İdare cevabında; Kurumun 1982 yılından itibaren 5018 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihe kadar kuruluş Kanununun 16 ncı maddesi gereği idari ve mali konularda Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulunun denetimine tabi olduğu, 2004 ve 2005 yılları Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu raporunun sözleşmeli personel ücretleri ile ilgili kısmının TBMM KİT Komisyonunda alınan karar gereği, Kurumun bağlı olduğu Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından soruşturma yapıldığı ve Ücretlerin yeniden düzenlenmesi işleminin safhaları itibariyle mevzuata uygun olduğunun belirlendiği ve Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı tarafından da onaylandığı, Kurum’un 2005 yılı raporunda bahsi geçen sözleşmeli personele yapılan ödemeler ile ilgili kısım TBMM KİT komisyonu tarafından çıkarıldığı ve TAEK’in gelir gider hesaplarının onandığı, beyan edilmiştir.

İdare cevabı ekinde gönderilen belgeler üzerinde yapılan incelemede, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu tarafından TAEK hakkında düzenlenen 2004 ve 2005 yılları raporlarında, TAEK’de çalışan sözleşmeli personelden Başkan dışındakilerin sözleşme ücretlerinin, Bakanlar Kurulunca tespit edilen oranların sözleşmeli personelin ilk tespit edilen brüt maaşlarına seyyanen uygulanması suretiyle, kurum başkanı haricindeki tüm sözleşmeli personele fazla ücret ödenmesini ve bu durumun Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından da soruşturulduğu hususunu oluşturduğu, TBMM KİT komisyonu tarafından çıkarılan kısmın da bu husustu olduğu anlaşılmış olup bulgudaki konumuzla ilgisi bulunmamaktadır.

6- İdare cevabında; Kadro Karşılığı Sözleşmeli Personel ile imzalanan ve Maliye Bakanlığı tarafından vize edilen Hizmet Sözleşmesi örneklerinin ekte verildiği,

beyan edilmiştir.

Verilen cevapları desteklemek amacıyla gönderilen İdare cevabı ekindeki Maliye Bakanlığı tarafından vize edilen Hizmet Sözleşmesi örneklerinin incelenmesinde;

a-) Hizmet Sözleşmesinin 13. maddesinde; Bu sözleşmenin 6.6.1978 gün ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan “Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar’a göre düzenlendiği,

b-) Hizmet Sözleşmesinin 8. maddesinde de; Bu sözleşmede hüküm bulunmayan hususlarda 6.6.1978 gün ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 2690 sayılı Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Kanunu ve 657 sayılı Kanun, ekleri ve değişiklikleri gereğince işlem yapılacağı,

hususları yer almıştır.

Hizmet sözleşmesindeki bu hükümlerden de anlaşılacağı üzere, 2690 sayılı Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Kanununun 12 nci maddesinin mülga 3 üncü fıkrasında Kurumda sözleşmeli olarak çalışacak personelin nitelikleri, sözleşme esasları, süreleri, ücret, sosyal haklar gibi ödemelerine ilişkin esaslar hakkında düzenleme yer almadığından, Hizmet sözleşmeleri her yıl 6.6.1978 gün ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan “Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar’a göre düzenlenmektedir. Bu husus da bulgumuzu desteklemektedir.

Netice olarak; İdarece verilen cevaplara katılmak mümkün olmayıp yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda Kurumda “kadro karşılığı sözleşmeli” personele ödenen maaş ve ikramiyelerin yasal dayanağı bulunmamaktadır.

Bu nedenle, kurumda gerek kadro karşılığı sözleşmeli personele ödenen maaş ve ikramiyelerin yasal dayanağı kavuşması ve gerekse de kadro karşılığı sözleşmeli olarak çalışan personele ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümlerine göre çalışan personele yapılan ödemeler arasındaki farklılığın ortadan kaldırılması için kadro karşılığı sözleşmeli olarak çalışan personelin özlük haklarının Anayasanın 128 inci maddesinin 2 inci fıkrası hükmü gereğince yasa ile açıkça düzenlenmesi gerekmektedir.

Öneri;

a-) Kurum cevabında belirtilen ‘Kurumunun yeniden yapılandırılacağı Kanun Tasarısı’ Kanunlaşmaya kadar Kurumda çalıştırılan kadro karşılığı sözleşmeli personelin mali ve diğer haklarının; 2690 sayılı Kanunun 12 nci maddesinin birinci fıkrası, 657 sayılı Kanun ve

sözleşmeli personelin her biriyle ayrı ayrı yapılan Hizmet Sözleşmelerinin dayanağını oluşturan 6.6.1978 gün ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan “Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar’a göre yapılması,

b-) Kurumda kadro karşılığı sözleşmeli personele ödenen maaş ve ikramiyelerin yasal dayanağa kavuşması ve aynı işi yaptıkları halde kadro karşılığı sözleşmeli olarak çalışan personele ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümlerine göre çalışan personele yapılan ödemeler arasındaki farklılığın ortadan kaldırılması için kadro karşılığı sözleşmeli olarak çalışan personelin özlük haklarının Anayasanın 128 inci maddesinin 2 inci fıkrası hükmü gereğince yasa ile açıkça düzenlenmesi,

önerilir.

7. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

TABLO 1.12 BİLANÇO

Kurum Kodu : 40.27		Adı : TÜRKİYE ATOM ENERJİSİ KURUMU		Yılı : 2016			
AKTİF HESAPLAR		N Yılı 2016		PASİF HESAPLAR		N Yılı 2016	
1	DÖNEN VARLIKLAR	53.753.835,36		3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	39.920.193,96	
10	HAZİR DEĞERLER	41.771.688,48		32	FAALİYET BORÇLARI	1.082.832,40	
102	BANKA HESABI	45.432.257,45		320	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	1.082.832,40	
103	VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	-3.762.103,92		33	EMANET YABANCI KAYNAKLAR	37.169.355,19	
104	PROJE ÖZEL HESABI	101.534,95		330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	217.588,65	
12	FAALİYET ALACAKLARI	925.570,33		333	EMANETLER HESABI	36.951.766,54	
120	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	687.067,76		36	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	1.460.167,12	
121	GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	61.087,00		360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	1.432.617,97	
126	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	177.415,57		361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	27.549,15	
14	DİĞER ALACAKLAR	58.764,19		39	DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	207.839,25	
140	KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	58.764,19		397	SAYIM FAZLALARI HESABI	207.839,25	
15	STOKLAR	2.877.404,77		4	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	15.811.074,50	
150	İLK MADDE VE MALZEME HESABI	2.009.662,41		40	UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	11.199.412,28	
151	YARI MAMULLER-ÜRETİM HESABI	604.445,97		403	KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	11.199.412,28	
152	MAMUL HESABI	188.934,34		47	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	4.611.662,22	
157	DİĞER STOKLAR HESABI	74.362,05		472	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	4.611.662,22	
16	ÖN ÖDEMELER	8.120.407,59		5	ÖZ KAYNAKLAR	493.189.655,36	
162	BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	1.933.968,90		50	NET DEĞER	593.656.988,58	
164	AKREDİTİFLER HESABI	5.927.011,43		500	NET DEĞER HESABI	593.656.988,58	
165	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI	259.427,26		57	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	10.435.606,73	
2	DURAN VARLIKLAR	495.167.088,46		570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	10.435.606,73	
25	MADDİ DURAN VARLIKLAR	494.359.123,25		58	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-71.486.922,95	
250	ARAZİ VE ARSALAR HESABI	443.640.038,00		580	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-71.486.922,95	
251	YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	17.673,20		59	DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	-39.416.017,00	
252	BİNALAR HESABI	68.187.645,04		591	DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	-39.416.017,00	
253	TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	71.532.361,39					
254	TAŞITLAR HESABI	743.139,80					
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	13.924.359,33					
257	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-106.461.629,84					
258	YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	2.775.536,33					
26	MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	807.965,21					
260	HAKLAR HESABI	7.520.511,24					
268	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-6.712.546,03					
29	DİĞER DURAN VARLIKLAR	0,00					
294	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	1.928.927,41					
299	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-1.928.927,41					
	AKTİF TOPLAMI	548.920.923,82			PASİF TOPLAMI	548.920.923,82	

Bilanço Dipnotları :

07/03/2017 15:30

Sayfa 1 / 2

TABLO 1.12 BİLANÇO

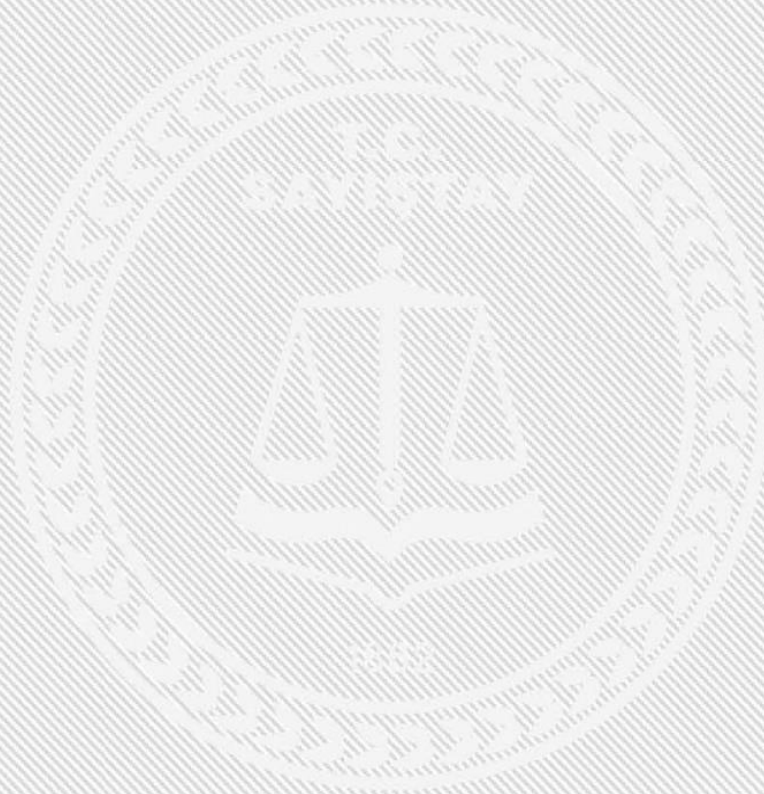
Kurum Kodu : 40.27	Adı : TÜRKİYE ATOM ENERJİSİ KURUMU	Yıl : 2016
906 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN KULLANILACAK ÖDENEKLER HESABI	259.427,26	
907 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN ÖDENEKLER HESABI	259.427,26	
910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	12.563.735,14	
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	12.563.735,14	
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	3.940.158,48	
921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	3.940.158,48	
948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI	833.426,77	
949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HESABI	833.426,77	
990 Kiraya Ver,İrtifak Hakkı Tesis Ed Mad Duran Var Kayıtlı Değ	36.717,00	
999 DİĞER NAZİM HESAPLAR KARŞILIĞI HESABI	36.717,00	

Tablo 1.13 – 2016 Yılı Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Faaliyet Sonuçları Tablosu

Ekonomik Kodu	Giderin Türü	Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodu	Gelirin Türü	Cari Yıl (N)
630.01	Personel Giderleri	50.910.090,21	600.03	Teşebbüs ve Mülkiyetin Geliri	24.776.936,38
630.02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	6.695.433,27	600.04	Alınan Bağışlar ve Yardımlar İle Özel Gelirler	110.484.000,00
630.03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	23.512.216,79	600.05	Diğer Gelirler	611.086,47
630.05	Cari Transferler	25.595.616,29	600.11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	7.419,20
630.07	Sermaye Transferleri	16.995.919,98	600.25	Kamu İd Bedelsiz Olarak Al Mali Ol Var El Edilen Gel	0,21
630.11	Değer ve Miktar Değişim Giderleri	24.743,43	610.03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinden İndirim İade ve İskontola	690.912,25
630.12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	50.495,69			
630.13	Amortisman Giderleri	34.062.145,38			
630.14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	6.628.531,88			
630.15	Karşılık Giderleri	662.799,80			
630.25	Kamu İd Bedelsiz Olarak Devr Mali Olmayan Var Kay Gid	864.636,08			
630.30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	8.525.690,19			
630.99	Diğer Giderler	76228,02			
	Giderler Toplamı (A)	174.604.547,01		Gelirler Toplamı (B)	135.879.442,26
				İndirim, İade, İskonto Toplamı (C)	690.912,25
				Net Gelir Toplamı (D)= B-C	135.188.530,01
				Faaliyet Sonucu = D - A	-39.416.017,00

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>

TÜRKİYE ATOM ENERJİSİ KURUMU
2016 YILI
PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	33
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	34
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	35
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	35
5. GENEL DEĞERLENDİRME	36
6. DENETİM BULGULARI.....	377

1. ÖZET

Bu rapor, Türkiye Atom Enerjisi Kurumunun performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanununun 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.

Türkiye Atom Enerjisi Kurumunun hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2014-2018 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2016 Performans Programı,
- 2016 İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Yapılan değerlendirmelerde Kurum'un;

2014–2018 dönemine ait Stratejik Planı'nın "Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu" ve "Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" hükümlerine,

2016 yılı Performans Programının "Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik" hükümlerine ve "Performans Programı Hazırlama Rehberi" hükümlerine,

2016 yılı Faaliyet Raporunun "Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik" hükümlerine,

uygun olduğu görülmüştür.

Kurum'un stratejik yönetim anlayışını benimsediği, tüm bileşenleriyle uygulama çabasını sürdürdüğü ve stratejik amaç ve hedeflere ulaşılabilmesi için gerekli idari kapasiteye sahip olduğu görülmüştür. Stratejik yönetim dönemine ilişkin önceki Sayıştay denetimi raporlarında ve bu raporda yer verilen bulgu ve değerlendirmelerin Kurum'un stratejik yönetimine ve daha nitelikli performans raporlaması yapabilmesine katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

2014-2018 Stratejik Planı, Kurum'un ikinci stratejik planıdır. 2014-2018 Stratejik Planı ile Kurum “Ülkemizin nükleer teknolojiden yararlanmasını sağlamada öncü olmak, nükleer alanda düzenleyici ve denetleyici faaliyetleri yürütmek” vizyonuyla “5 Stratejik amaç ve 19 hedef” belirlemiştir.

Stratejik planın üçüncü uygulama yılı olan 2016 yılı Performans Programıyla, 2014-2018 Stratejik Planında yer alan amaç ve hedeflere bağlı olarak 24 performans hedefi, 90 performans göstergesi belirlenmiştir. Ayrıca Performans Programının uygulanması için faaliyetlerden sorumlu harcama birimleri belirlenmiştir.

Uygulama sürecinde ortak göstergeler için harcama birimleri bazında ayrı ayrı olmak üzere bütün göstergeler değerlendirilerek izlenmiş ve 48 göstergede öngörülenin üzerinde 24 göstergede beklenenin altında ve 18 göstergede beklenen düzeyde gerçekleşme sağlanmış ve faaliyet sonuçları Faaliyet Raporu ile yasal gerekliliklere uygun olarak zamanında ve detaylı bir şekilde raporlanmıştır.

Bu itibarla Kurum'un stratejik yönetim anlayışını benimsediği, tüm bileşenleriyle uygulama çabasını sürdürdüğü ve stratejik amaç ve hedeflere ulaşılabilmesi için gerekli idari kapasiteye sahip olduğu görülmektedir. Dolayısıyla Stratejik yönetim dönemine ilişkin önceki Sayıştay denetimi raporlarında yer verilen bulgu ve değerlendirmeler ile bu raporda yer verilen değerlendirmelerin Kurum'un stratejik yönetimine ve daha nitelikli performans raporlaması yapabilmesine katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

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 yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Bu çerçevede, Türkiye Atom Enerjisi Kurumunun yayımladığı; 2014-2018 dönemine ait Stratejik Plan, 2016 yılı Performans Programı ve 2016 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2016 yılı performans denetimi kapsamında Türkiye Atom Enerjisi Kurumunun yayımladığı 2014-2018 dönemine ait Stratejik Plan, 2016 yılı Performans Programı ve 2016 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Stratejik Plan, Kurumun 2009-2013 dönemine ait ilk stratejik planı sonrasındaki ikinci planıdır. İlk stratejik planda yer alan bazı hedefler, 2013 yılı Faaliyet raporundan da izlenebildiği üzere tamamlanamamış olmakla birlikte bu hedefler genel olarak idari kapasitenin geliştirilmesi bağlamında 2014-2018 planında da yer almıştır.

2014 yılı Sayıştay denetim raporu ile 2014-2018 Stratejik Planı hakkında bazı değerlendirmeler ve önerilerde bulunulmuştur. Stratejik planın yenilenmesi ya da revizyonu sözkonusu olmadığından aynı değerlendirmeler 2016 itibarıyla da geçerlidir. Kurumun stratejik planında yer alan stratejik amaçları, bir önceki dönem stratejik planına göre kısmen farklılaşmıştır. Bu farklılaşma, nükleer enerji konusundaki milli politika ve girişimlerin gelmiş olduğu aşamanın yasal çerçevesinin, ulusal ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesi gereğinden kaynaklanmaktadır.

Performans bilgisinin değerlendirilmesinde, Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporu ile Faaliyet sonuçlarının ölçümünde kullanılan veri ve kayıt sistemleri değerlendirmiş ve bu değerlendirmelerde aşağıdaki kriterler kullanılmıştır;

Performans Denetimi Kriterleri	
Denetim Kriteri	Tanım
Mevcudiyet	Denetlenen idarenin, yasal düzenlemelere göre ilgili dokümanları hazırlamasını ifade eder.
Zamanlılık	Performans bilgisinin yasal süre içinde raporlanmasını ifade eder.
Sunum	Performans bilgisinin düzenleyici esaslara uygun şekilde raporlanmasını ifade eder.
İlgililik	Amaç, hedef, gösterge ve faaliyetler arasında mantıksal bağlantı olmasını ifade eder.
Ölçülebilirlik	Hedeflerin veya göstergelerin ölçülebilir olmasını ifade eder.
İyi tanımlanma	Hedeflerin ve göstergelerin açık ve net bir tanımının olmasını ifade eder.
Tutarlılık	Hedeflerin (göstergeler dâhil), denetlenen idarenin planlama ve raporlama dokümanlarında tutarlı olarak kullanılmasını ifade eder.

Doğrulanabilirlik	Raporlanan performans bilgisinin kaynağına kadar izlenebiliyor olmasını ifade eder.
Geçerlilik/İkna edicilik	Planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmanın denetlenen idare tarafından ele alınıyor olması ve sapmayı açıklayan nedenlerin inandırıcı ve ikna edici olmasını ifade eder.
Güvenilirlik	Veri kayıt sistemlerinin gerçekleştirmeleri tam ve doğru şekilde ölçerek faaliyet raporunda güvenilir veri sunuyor olmasını ifade eder.

Performans bilgisinin değerlendirilmesine ilişkin kriterler açısından Kurum stratejik yönetiminin iyi bir ilerleme içinde olduğu söylenebilir. Bu anlamda süreçler oluşturulmuş ve stratejik planlama döngüsünün bütün bileşenleri işletilmektedir.

6. DENETİM BULGULARI

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>