



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI
2016 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ağustos 2017

İÇERİK

MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI 2016 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI DÖNER SERMAYE İŞLETMELERİ 2016 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	51
MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI ÖĞRETMENEVLERİ, ÖĞRETMENEVLERİ VE AKŞAM SANAT OKULLARI 2016 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	75
MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI OKUL AİLE BİRLİKLERİ 2016 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	89
MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI ÖZEL HESAPLARI 2016 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	93
MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI 2016 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	105

MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI

2016 YILI

DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	4
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	5
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	5
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	7
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	10
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	11
8.	EKLER.....	46

KISALTMALAR

EKAP	Elektronik Kamu Alımı Platformu
FATİH	Eğitimde Fırsatları Artırma ve Teknolojiyi İyileştirme Hareketi
HYS	Harcama Yönetim Sistemi
IPA	Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı
KBS	Kamu Harcamaları Bilişim Sistemi
KDV	Katma Değer Vergisi
MEB	Milli Eğitim Bakanlığı
MYK	Mesleki Yeterlilik Kurumu
ÖSYM	Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TC	Türkiye Cumhuriyeti
TİS	Toplu İř Sözleşmesi
TÜBİTAK	Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
YEĞİTEK	Yenilik ve Eğitim Teknolojileri Genel Müdürlüğü

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: MEB 2016 Yılı Bütçe Gideri ve Ödenek Kullanım Tablosu

Tablo 2/A: 2016 Yılı MYK Aidatı Hesabı

Tablo 2/B: 2016 Yılı MYK Aidatı Hesabı

Tablo 2/C: 2016 Yılı MYK Aidatı Hesabı

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. 2016 yılında Milli Eğitim Bakanlığına 76.354.306.000,00 TL ödenek tahsis edilmiş olup, bu tutar genel bütçeli idarelerin bütçelerinin %13,61'ine tekabül etmektedir.

Bakanlıkça, bütçeyle verilen ödenekler dışında, uluslararası antlaşmalar gereğince Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) kapsamında 2016 yılında sağlanan fonlardan 9.919.757,77 TL kaynak kullanılmıştır.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan Milli Eğitim Bakanlığına aktarılan kaynaktan taşınmalı ilköğretim ve ortaöğretim öğrencilerinin yemek gideri olarak 644.773.771,87 TL ve özel eğitim öğrencilerinin taşıma gideri olarak 270.601.073,01 TL olmak üzere toplam 915.374.844,88 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 2016 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımı aşağıdaki tabloda belirtilmiştir.

Tablo 1: MEB 2016 Yılı Bütçe Gideri ve Ödenek Kullanım Tablosu

Bütçe Giderleri Türü	Bütçe Ödenekleri 2016	Toplam Ödenek	Yıl Sonu Gerçekleşen Ödenek	Harcama	Ödenek Üstü Harcama	Ödenek İptali	Ertesi Yıla Devreden Ödenek
01 Personel Giderleri	52.735.625.000	36.097.392.307,43	35.973.571.921,54	52.252.293.631,76	16.278.721.710,22	120.927.598,97	2.892.786,92
02 Sos.Güv.Kur . Prim Giderleri	8.109.878.000	8.126.329.000	8.116.735.544,75	8.121.978.143,64	5.242.598,99	9.593.455,25	0
03 Mal ve Hizmet Alımları	7.036.578.000	8.147.736.259,61	8.078.364.769,65	8.078.855.772,17	491.002,52	60.806.784,74	8.564.705,22
05 Cari Transferler	2.049.064.000	1.864.300.718,49	1.851.842.555,72	1.851.845.635,35	3.079,63	12.458.162,77	0
06 Sermaye Giderleri	6.284.628.000	7.655.408.108,84	3.471.074.360,13	3.471.294.410,25	220.050,12	4.071.736.590,69	4.165.217.029,27
07 Sermaye Transferleri	138.533.000	262.075.878,78	223.696.778,78	223.696.778,78	0	38.379.100	0
TOPLAM	76.354.306.000	62.153.242.273,15	57.715.285.930,57	73.999.964.371,95	16.284.678.441,48	4.313.901.692,42	4.176.674.521,41

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

5018 sayılı Kanununun 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 Kanun'un

49 ve 80'inci 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 Yönetmeliği'nin "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 yayımlanması ile mali istatistiklerin hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul, esas, 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.

Bakanlığın muhasebe hizmetleri merkezde Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada ise defterdarlıklara bağlı muhasebe birimleri tarafından yürütülmektedir.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli.
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, Bakanlığın 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 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 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.

Denetim çalışmaları sırasında; Bakanlığın merkez ve taşra muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü muhasebe birimlerindeki cetvel ve belgeler ile bu birimlerdeki yevmiye kayıtları ve yevmiye kayıtlarına esas belgeler ile bunlara dayanak oluşturan ilgili harcama birimleri arşivlerinde muhafaza edilen kanıtlayıcı belgeler; tamlık, doğruluk, tutarlılık ve tabi olduğu mevzuatına uygunluk açısından incelenmiştir.

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Tahsisli Taşınmazların Envanter ve Muhasebeleştirilme İşlemlerinin Tamamlanmaması

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 hakların, 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; kayıt işlemlerinin, taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ve ilgili cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsadığı,

7'nci maddesinde, 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 yapılacağı,

Geçici 1'inci maddesinde ise, söz konu taşınmazların fiili envanterinin emlak vergi değerleri üzerinden tamamlanarak ilgili form ve icmal cetvellerine kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerce kaydedileceği, muhasebe birimlerince 01.10.2014 tarihine kadar muhasebe kayıtlarına alınacağı, Yönetmeliğin 5'inci maddesine göre yapılması gereken işlemlerin 31.12.2016 tarihine kadar tamamlanacağı belirtilmiştir.

17.03.2017 tarih ve 30010 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 06.02.2017 tarih ve 2017/9854 no'lu Bakanlar Kurulu Kararı ile Yönetmeliğin geçici 1'inci maddesinin 2'nci fıkrasında yer alan 31.12.2016 ibaresi 31.12.2017 şeklinde değiştirilmiş ve 01.01.2017 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yürürlüğe girmiştir.

23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazete'de 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 Gazete'de yayımlanan Merkezi Yönetim

Muhasebe Yönetmeliğinin 172, 174 ve 176'ncı maddelerinde ise, kendisine taşınmaz tahsis edilen kamu idaresinin, tahsis işlemini muhasebe kayıtlarına nasıl alacağı belirtilmiştir.

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.

Milli Eğitim Bakanlığı'na tahsis edilen taşınmazlara ilişkin envanter ve kayıt işlemlerinin ve bunlara ilişkin muhasebe kaydının tamamlanamadığı ve söz konusu taşınmazların Bakanlığın mali tablolarında tam olarak yer almadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Taşınmazların muhasebeleştirilmesi malik sıfatına haiz kamu idarelerince yapılmaktadır. Bakanlığımız 5018 sayılı Kanunun (I) sayılı cetvelinde yer alan genel bütçeli bir idare olup taşınmazlar üzerinde mülk edinme hakkı bulunmamaktadır. Eğitim tesis alanları, il özel idareleri, köy tüzel kişilikleri, belediyeler, maliye hazinesi ve özel şahıslar mülkiyetinde olduğundan Bakanlığımızca taşınmazların muhasebeleştirilmesi ile ilgili olarak herhangi bir işlem yapılmamaktadır.

Bakanlığımıza tahsis edilen taşınmazların envanter ve kayıt işlemlerini gerçekleştirmek üzere;

Milli Eğitim Bakanlığına Bağlı Eğitim Kurumlarına İlişkin Mekânsal Verilerin Toplanması ve Veritabanı Oluşturulması hedeflenmiş ve bu kapsamda danışmanlık hizmet alım ihaleleri yapılmıştır. Bakanlığımız yılı bütçesi göz önünde bulundurulduğundan, çalışma Türkiye genelinde gerçekleştirilememiştir. Öncelikli iller belirlenerek 4 grup (1.Grup: İstanbul, Kocaeli, Sakarya, Tekirdağ, Yalova; 2.Grup: Ankara, Eskişehir, Bursa, Konya; 3. Grup: Adana, Mersin, Antalya, Muğla, Kahramanmaraş; 4.Grup: Şanlıurfa, Gaziantep, Hatay, Malatya, Kilis) halinde yapılan ihaleler sonuçlandırılmış ve 03-04/11/2016 tarihi itibarıyla sözleşmeye bağlanmıştır. İşlerin süresi 365 gün olup 13/11/2017 tarihi itibarıyla tamamlanması planlanmaktadır. Bu çalışmayla birlikte;

- İhalesi yapılan 19 ildeki Bakanlığımıza tahsisli taşınmazların imar planları, imar durumu, tapu, mülkiyet, tahsis durumu vb. bilgileri temin edilecek,
- Bakanlığımıza tahsisli taşınmazların envanteri oluşturulabilecek, bu envanterle ihtiyaç duyulan tüm analizler kolayca yapılabilecektir.

Bu çalışmanın Türkiye genelinde yapılmasına yönelik planlama çalışmaları bütçe imkanları doğrultusunda devam etmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında taşınmazların envanterinin çıkarılarak tahsisli taşınmazların muhabeleştirilmesine ilişkin olarak bulguda belirtilen eksikliklerin giderilmesi için gerekli çalışmaların yapılmakta olduğunu belirtmiştir.

Tahsisli taşınmazların envanter ve muhasebeleştirme işlemlerinin tamamlanmaması mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgiler içermemesine sebep olmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Milli Eğitim Bakanlığının 2016 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: İl ve İlçe Milli Eğitim Müdürlüklerinden Bazılarının Avrupa Birliği Projeleri Kapsamındaki Kaynaklar ile Yapılan Projelerde Gelir ve Giderleri Muhasebeleştirmemesi

Avrupa Birliği, uluslararası kuruluşlar veya uluslararası konsorsiyumlardan kamu idarelerine proje karşılığı aktarılan hibe niteliğindeki tutarların uluslararası anlaşma hükümleri saklı kalmak kaydıyla izlenmesi, harcanması ve muhasebeleştirilmesi Avrupa Birliği ve Uluslararası Kuruluşların Kaynaklarından Kamu İdarelerine Proje Karşılığı Aktarılan Hibe Tutarlarının Harcanması ve Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yönetmelik uyarınca yapılmaktadır.

Yönetmeliğin 8'inci maddesinde;

“Avrupa Birliği, uluslararası kuruluşlar veya uluslararası konsorsiyumların kaynaklarından temin edilen proje karşılığı hibeler, aşağıda açıklanan esaslar dahilinde muhasebeleştirilir:

a) Proje karşılığı olarak temin edilen dövizler ilgili kamu idaresi muhasebe birimlerince bankada açtırılacak döviz hesabına aktarıldığında; aktarma tarihindeki Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden 104-Proje Özel Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.

b) Proje kapsamında yapılacak ödemeler, banka hesabı üzerine düzenlenecek döviz gönderme emri veya banka çekiyle yapılır. İlgilisine ödenmek veya gönderilmek üzere döviz gönderme emri veya çek düzenlendiğinde, 630-Giderler Hesabı veya varlığa dönüştürülecek bir kullanım ise ilgili varlık hesabına borç, 106-Döviz Gönderme Emirleri Hesabına alacak; bankadan alınacak günlük hesap özet cetvelinden ilgisine ödendiği veya gönderildiği anlaşılan tutarlar ise 106-Döviz Gönderme Emirleri Hesabına borç, 104-Proje Özel Hesabına alacak kaydedilir.

c) Yapılan muhasebeleştirme işleminde kur farkı olması durumunda; olumlu fark tutarı, 104-Proje Özel Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak; olumsuz fark tutarı ise 630-Giderler Hesabına borç, 104-Proje Özel Hesabına alacak kaydedilir.” hükümleri yer almaktadır.

İl ve ilçe milli eğitim müdürlüklerinden bazılarında Avrupa Birliği projeleri gerçekleştirilmesine rağmen, bu kapsamda kullanılan kaynaklardan karşılanan projelerde gelir ve giderlerin muhasebeleştirilmesine ilişkin kayıtların tutulmadığı, işlemlerin takibinin sistematik olarak yapılmadığı görülmüştür.

Avrupa Birliği, uluslararası kuruluşlar veya uluslararası konsorsiyumlardan kamu idarelerine proje karşılığı aktarılan hibe niteliğindeki tutarların uluslararası anlaşma hükümleri saklı kalmak kaydıyla izlenmesi, harcanması ve muhasebeleştirilmesinin “Avrupa Birliği ve Uluslararası Kuruluşların Kaynaklarından Kamu İdarelerine Proje Karşılığı Aktarılan Hibe Tutarlarının Harcanması ve Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yönetmelik” uyarınca belirtilen hesaplar kullanılarak yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bakanlığımız taşra teşkilatında uygulamada birliğin sağlanması ve sonraki denetimlerde aynı bulgu ile karşılaşılmaması için gerekli uyarılar yapılacak olup takipleri yapılacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında Bakanlığın taşra teşkilatında uygulamada birliğin sağlanması ve sonraki denetimlerde aynı bulgu ile karşılaşılmaması için gerekli uyarıların yapılarak takip edileceği belirtilmiştir.

Avrupa Birliği, uluslararası kuruluşlar veya uluslararası konsorsiyumlardan kamu idarelerine proje karşılığı aktarılan hibe niteliğindeki tutarların uluslararası anlaşma hükümleri saklı kalmak kaydıyla izlenmesi, harcanması ve muhasebeleştirilmesinin “Avrupa Birliği ve Uluslararası Kuruluşların Kaynaklarından Kamu İdarelerine Proje Karşılığı Aktarılan Hibe Tutarlarının Harcanması ve Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yönetmelik” uyarınca belirtilen hesaplar kullanılarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Milli Eğitim Bakanlığının Farklı Birimlerindeki Ücret Ödemelerinde Gelir Vergisi Matrahlarının Birleştirilmemesi

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun "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 de;

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 ücret ödenmesi halinde bu ücretlerin aynı işveren tarafından ödendiği 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 vergisinin 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; öğretmenevlerinden; 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. ödemeler ilave edilmemektedir. Bu da eksik vergilendirmeye sebep olmaktadır.

Bu itibarla, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince MEB'e bağlı farklı birimlerindeki ücret ödemelerinde gelir vergisi matrahlarının birleştirilmesi gerekmektedir.

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.5319100 ve 5319141 sayılı yazıları ile konuya ilişkin gerekli açıklama yapılmıştır." denilmiştir

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında Bakanlığın 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.5319100 ve 5319141 sayılı yazıları ile konuya ilişkin gerekli açıklama yapıldığını belirtmiştir.

Söz konusu bulgu 2014 ve 2015 yılı denetim raporunda yer almasına rağmen hatalı uygulama 2016 yılında da devam etmiştir.

BULGU 3: Özel Okullarda Okuyan Öğrencilere Verilen Eğitim ve Öğretim Desteğine İlişkin Mevzuattan Kaynaklanan Eksiklikler ile Uygulamadan Kaynaklanan Hata ve Noksanlıkların Olması

5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun Ek 1'inci maddesinde;

Kanun kapsamında örgün eğitim yapan özel ilkokul, özel ortaokul ve özel liselerde öğrenim gören Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı öğrenciler için, resmî okullarda öğrenim gören bir öğrencinin okul türüne göre her kademedeki okulun öğrenim süresini aşmamak üzere, eğitim ve öğretim desteği verilebileceği,

Eğitim ve öğretim desteğinin yörenin kalkınmada öncelik derecesi ve gelişmişlik durumu, öğrencinin ailesinin gelir düzeyi, eğitim bölgesinin öğrenci sayısı, desteklenen öğrenci ve öğrencinin gideceği okulun başarı seviyeleri ile öncelikli öğrenciler gibi ölçütler ayrı ayrı veya birlikte dikkate alınarak verilebileceği,

Söz konusu eğitim öğretim hizmetini sunan veya yararlananların, gerçek dışı beyanda bulunmak suretiyle fazladan ödemeye sebebiyet vermeleri durumunda bu tutarların, ödemenin yapıldığı tarihten itibaren 6183 sayılı Kanunun 51'inci maddesine göre hesaplanacak gecikme zammı ile birlikte bir ay içinde ödenmesinin, yapılacak tebligatla sebebiyet verenlerden isteneceği,

Bu madde kapsamında Bakanlıkta istihdam edileceklerde aranacak şartlar, eğitim ve öğretim desteğinin verilmesine ilişkin ölçütler, desteğin verileceği eğitim kurumu türleri, eğitim kademeleri ve kurumlar itibarıyla verilecek destek tutarları, eğitim ve öğretim desteğinin kontrol ve denetimi ile bu maddenin uygulanmasına ilişkin diğer usul ve esasların Maliye Bakanlığı ve Bakanlıkça müştereken hazırlanan yönetmelikle belirleneceği,

ifade edilmiştir.

Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliği'nin Ek 2'nci maddesinde ise; eğitim öğretim desteği tutarının nasıl belirleneceği, başvuru şartları, tercihlerin nasıl yapılacağı, destekten faydalanmanın nasıl devam edeceği, desteğin verilmiş tarihleri gibi hususlar düzenlenmiştir.

Ayrıca her yıl temmuz ayında Maliye Bakanlığı ile müştereken hazırlanan tebliğlerde ve bu tebliğlere uygun olarak MEB tarafından yayımlanan kılavuzlarda illere göre destek verilecek okul türleri, her bir öğrenci için verilebilecek eğitim öğretim desteği tutarları belirlenmektedir.

Yapılan denetimlerde eğitim ve öğretim desteği verilmesine ilişkin mevzuattan kaynaklanan eksiklikler ile uygulamadan kaynaklı hatalar görülmüştür.

A- Mevzuattan Kaynaklanan Eksiklikler:

1) 5580 Sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu ile Öngörülen Yönetmeliğin Hazırlanmaması

5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun Ek 1'inci maddesinin 7'nci fıkrasında, *"Bu madde kapsamında Bakanlıkta istihdam edileceklerde aranacak şartlar, eğitim ve öğretim desteğinin verilmesine ilişkin ölçütler, desteğin verileceği eğitim kurumu türleri, eğitim kademeleri ve kurumlar itibarıyla verilecek destek tutarları, eğitim ve öğretim desteğinin kontrol ve denetimi ile bu maddenin uygulanmasına ilişkin diğer usul ve esaslar Maliye Bakanlığı ve Bakanlıkça müştereken hazırlanan yönetmelikle belirlenir"* hükümleri yer almasına rağmen konuya ilişkin yönetmelik hazırlanmamış, konu Özel Öğretim Kurumları

Yönetmeliğine eklenen Ek 2'nci maddesi ile düzenlenmiştir.

Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğine eklenen Ek 2'nci maddedeki düzenlemeler Kanunda öngörülen hususların tümünü içermediğinden, anılan Kanun hükmü uyarınca Maliye Bakanlığı ve Milli Eğitim Bakanlığınca müştereken hazırlanacak yönetmelik ile düzenleme yapılması gerekmektedir.

2) Eğitim ve Öğretim Desteğinin Kontrol ve Denetimine İlişkin Düzenleme Yapılmaması

5580 sayılı Kanunun öngördüğü yönetmelik düzenlenmediği için eğitim ve öğretim desteğinin kontrol ve denetimine ilişkin usul ve esaslar belirlenmemiştir. Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğine eklenen maddede de eğitim ve öğretim desteğinin kontrol ve denetimi ile ilgili herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Ayrıca her yıl Maliye Bakanlığı ile müştereken hazırlanan tebliğlerde de denetim ve kontrole ilişkin bir düzenleme yapılmamıştır.

Maliye Bakanlığı ve Milli Eğitim Bakanlığınca müştereken hazırlanacak yönetmelikte eğitim ve öğretim desteğinin kontrol ve denetimine ilişkin usul ve esasların da belirlenmesi gerekmektedir.

3) Öğrenci Velilerinin Başvuru Esnasında Beyan Ettikleri Aylık Kira Gelirlerinin Doğruluğunun Kontrol Edilememesi

Kira geliri elde eden kişiler bu gelirlerini ertesi yıl 1-25 mart tarihleri arasında yıllık olarak beyan edeceklerdir. Bir takvim yılı içinde elde ettiği konut kira geliri, (2016 yılı için 3.800 TL)'den az olanlar ile işyeri kira gelirleri (2016 yılı için 30.000 TL)'den az olanlar kira gelirlerini beyan etmek zorunda değildir.

Bu sebeple, beyanname verme zorunluluğu sınırının altında kira geliri elde edenlerin beyanlarının doğruluğunu tespit etmek mümkün görülmemektedir.

Ayrıca veliler okullara kira gelirlerini aylık olarak beyan etmektedir. Vergi dairelerine ise kira gelirlerini yıllık olarak beyan etmektedirler. Dolayısıyla elde edilen gelirin hangi aya ait olduğu/doğruluğu beyannamelerden tespit edilememektedir.

Bu itibarla, kira gelirlerinin nasıl değerlendirileceğine ilişkin düzenleme yapılması gerekmektedir.

4) Öğrenci Velilerinden Gelir Getirici Bir İşte Çalışmadıklarına İlişkin Her Hangi Bir Belge İstenmemesi

5580 Sayılı Kanun Kapsamındaki Özel Okullarda Eğitim Gören/Görecek Öğrenciler İçin Verilecek Eğitim ve Öğretim Desteği Uygulama e-Kılavuzunda anne ve babanın gelir durumunu gösteren vergi dairesi, muhasebe birimleri veya ilgili kişi, kurum ve kuruluşlardan alınacak belgenin başvuru esnasında okul müdürlüğüne teslim edileceği belirtilmiştir. Ancak gelir getirici bir işte çalışmayan kişilere ilişkin herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. Dolayısıyla kişiler gelir getirici bir işte çalışmadıklarına dair bir belge vermemektedir.

Yapılan incelemelerde öğrenci velilerinden gelir getirici bir işte çalışmadıklarını beyan edenlerden bazılarının Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) il müdürlüklerinden alınan bilgilerden çalıştıkları ve gelir elde ettikleri tespit edilmiştir.

Bu itibarla, öğrenci velilerinden gelir getirici bir işte çalışmadıklarına ilişkin bir belge istenmesi veya kontrol edilmesini öngören bir sistem kurulması gerekmektedir.

5) Eğitim ve Öğretim Desteği Uygulama e-Kılavuzunda “Maaş veya Aylık Kapsamında Yapılan Ödemeler Dışında Kalan Bilirkişi Ücreti, Sınav Ücreti, Ek Ders Ücreti Gibi Ek Ödemeler Hariç” İfadesinin Velilerin Gelir Miktarının Belirlenmesinde Tereddütler Oluşturması

Kılavuzun “Öğrenci Başvurularını Alacak Resmi/Özel Okulların Yapacakları İşlemler” başlıklı maddesinin (b) kısmında anne ve babanın toplam gelirinin belirlenmesine ilişkin “maaş veya aylık kapsamında yapılan ödemeler dışında kalan bilirkişi ücreti, sınav ücreti, ek ders ücreti gibi ek ödemeler hariç” ifadesi karışıklığa neden olmaktadır. Hangi ek ödemelerin maaş ve aylık kapsamında yapılan ödemeler olduğu, toplam gelirleri hesaplayıp sisteme veri girişi olarak ekleyen kişilerce bilinmemektedir.

Döner sermaye ücretleri, 666 Sayılı KHK'ya göre ödenen ek ödeme, ikramiyeler, komisyon ücretleri vs. gibi gelirlerin toplam gelire eklenmesinde farklı uygulamalar oluşmuştur. Bazı okullar bunları ek ödemeler kapsamında değerlendirmiş ve toplam gelire dahil etmemiş iken bazı okullar ise ek ödemeler kapsamında değerlendirmemiş ve toplam gelire dahil etmişlerdir.

Eğitim ve Öğretim Desteği Uygulama e-Kılavuzunda “maaş veya aylık kapsamında yapılan ödemeler dışında kalan bilirkişi ücreti, sınav ücreti, ek ders ücreti gibi ek ödemeler hariç” düzenlemesinin uygulamada tereddütlere ve veliler arasında adaletsizliğe yol açtığı

görüldüğünden, sürekli nitelikte elde edilen gelirlerin gelir miktarının belirlenmesinde esas alınacak şekilde düzenleme yapılması gerekmektedir.

6) Desteğin Verilmesini Belirleyen Verilerin Alınması, Modüle Girilmesi ve Saklanması Yetki ve Sorumluluk Verilen Okul Yöneticilerine Yeterli Bilgilendirme Yapılmaması ve Bu Hususların e-Kılavuzda Yeterince Açıklanmaması

Eğitim ve öğretim desteğinin verilmesine ilişkin verilerin bir kısmı okul yöneticileri tarafından değerlendirilip sisteme girilirken bazı veriler ise MERNİS, E-OKUL bilgi sistemlerinden doğrudan alınmaktadır. Özellikle velilerin gelir durumunu tespit etmek için beyan edilen belge ve bilgileri değerlendirmek özel bilgi ve beceri gerektirmektedir. Velilerin aylık gelirlerini gösteren bordrolar çok çeşitli ve karmaşık olabilmektedir. Bunun sonucu olarak da gelirleri doğru olarak tespit etmek zorlaşmaktadır.

Yapılan denetimlerde çalışan kişiye ait işyerinden aldığı avans, kira/lojman kesintisi, sandık kesintisi, icra kesintisi, İLKSAN kesintisi vs. gibi özel kesintilerin bordrolarda kesinti olarak yer almasına rağmen, net ücretin hesabında dikkate alınmadığı tespit edilmiştir. Ancak bunların tamamı özel kesintiler olup toplam gelire dahil edilmesi gereken gelirlerdir. Bu özel durumlara ilişkin okul yetkililerinin yeterli ve gerekli bilgiye sahip olmamaları toplam net gelirin hatalı olarak sisteme girilmesine ve dolayısıyla öğrencilerin başvuru puanlarının hatalı olarak belirlenmesine yol açmaktadır.

Bu itibarla, desteğin verilmesini belirleyen verilerin alınması, modüle girilmesi ve saklanmasında yetki ve sorumluluk verilen okul yöneticilerine yeterli bilgilendirme yapılması ve bu hususların e-kılavuzda tereddüte mahal vermeyecek şekilde örneklerle açıklanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

B- Uygulamadan Kaynaklı Hata ve Noksanlıklar

1) Öğrenci Velileri Tarafından Beyan Edilen Gelirlerin Özel Okul Yetkilileri Tarafından Modüle Eksik Girilmesi

Özel okullarda saklanan belgeler üzerinde yapılan incelemelerde okul yetkililerinin, bazı öğrenci velilerinin gelir durumu beyanlarını e-okuldaki Özel Kurumlar Eğitim ve Öğretim Desteği menüsüne hatalı kaydettikleri görülmüştür.

Bu hatalı giriş, öğrencilerin alması gereken puandan daha yüksek puan almalarına neden olmuştur.

2) Bazı Velilerin Gelirlerini Eksik Beyan Etmesi

Özel okullarda saklanan belgeler üzerinde yapılan incelemelerde, okullara verilen gelir beyanları ile vergi dairelerinden alınan geçici vergi beyanları SGK'dan alınan bilgilerle karşılaştırılmış, bazı öğrenci velilerinin gelir durumlarını eksik beyan ettikleri görülmüştür.

Bunun sonucunda gelirlerini eksik beyan eden kişilerin çocuklarına alması gereken puandan daha yüksek puan verilmiştir.

3) Çalıştığı ve Gelirleri Olduğu Halde Bazı Velilerin Çalışmadıklarını ve Gelirlerinin Olmadığını Beyan Etmesi

Özel okullarda saklanan belgeler üzerinde yapılan incelemelerde gelir beyanları ile sosyal güvenlik il müdürlüklerinden alınan bilgiler karşılaştırıldığında, çalışmadığını ve herhangi bir geliri olmadığını beyan eden bazı velilerin gelir getirici bir işte çalıştığı ve sigorta primine esas kazançları olduğu görülmüştür.

Bunun sonucunda çalışmadığını ve geliri olmadığını beyan eden kişilerin çocuklarına alması gereken puandan daha yüksek puan verilmiştir.

4) Resmi ve Özel Okullarda Eğitim ve Öğretim Desteğinin Verilmesine İlişkin Bakanlık ve Taşra Birimlerince Yeterli Denetim Yapılmaması

Özel okullarda saklanan belgeler üzerinde yapılan incelemelerde eğitim ve öğretim desteği alan özel okullar ile destek için resmi okullara başvuranların belgeleri üzerinde müfettişler veya il ve ilçe milli eğitim müdürlüğü yetkilileri tarafından yeterli denetimin yapılmadığı görülmüştür.

Yapılan denetimler sonucu tespit edilen, adaletsizliğe ve haksızlığa neden olan mevzuattan kaynaklanan eksiklikler ile uygulamalardan kaynaklı hata ve noksanlıkların giderilmesi için gerekli önlemlerin alınması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında;

“A-Mevzuattan Kaynaklanan Eksiklikler:

1. 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu ile Öngörülen Yönetmeliğin Hazırlanmaması:

5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanununun Ek 1 inci maddesinin yedinci fıkrasındaki; “Bu madde kapsamında Bakanlıkta istihdam edileceklerde aranacak şartlar, eğitim ve öğretim desteğinin verilmesine ilişkin ölçütler, desteğin verileceği eğitim kurumu türleri, eğitim kademeleri ve kurumlar itibarıyla verilecek destek tutarları, eğitim ve öğretim desteğinin kontrol ve denetimi ile bu maddenin uygulanmasına ilişkin diğer usul ve esaslar Maliye Bakanlığı ve Bakanlıkça müştereken hazırlanan yönetmelikle belirlenir.” hükmü çerçevesinde Millî Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik Maliye Bakanlığı ile birlikte çalışılarak hazırlanmış ve Maliye Bakanlığının da uygun görüşü alınarak 5/7/2014 tarihli ve 29051 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

2. Eğitim ve Öğretim Desteğinin Kontrol ve Denetimine İlişkin Düzenleme Yapılmaması:

Millî Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğinin Ek 2 nci maddesinin üçüncü fıkrasında eğitim ve öğretim desteğine ilişkin iş ve işlemlerin MEBBİS ve e-Okul üzerinde oluşturulan modül üzerinden müracaat edebileceklerine ilişkin hüküm bulunmaktadır. Ayrıca eğitim ve öğretim desteğinin kontrol ve denetimine ilişkin iş ve işlemlerde bu modüller üzerinden yürütülmektedir. Bu çerçevede eğitim ve öğretim desteğinden yararlanacak öğrencilerin yerleştirme işlemleri e-Okulda oluşturulan modül üzerinden yapılmakta yine nakil işlemleri, öğrencinin sınıfta sınıf tekrarı yapıp yapmadığı bu modül üzerinden kontrol edilmektedir.

Ayrıca öğrenciler ve ücretsiz veya kurumun ilan ettiği yıllık ücretin %51’i ve fazlası oranında burslu okutulan öğrenciler için eğitim ve öğretim desteği verilemeyeceği, okulların dersliklerine göre eğitim ve öğretim desteği verilebilecek öğrenci sayıları, okulun yerleştirme tarihlerinde dersliklerinde kayıtlı olan öğrenci sayıları esas alınarak belirleneceği hükümleri modüller üzerinden kontrol edilmektedir.

Anılan Yönetmeliğin Ek 2 nci maddesinin onuncu fıkrasında; “Söz konusu eğitim ve öğretim desteğini sunan ve yararlananlardan gerçek dışı beyanda bulunmak suretiyle fazladan ödemeye sebebiyet verenler hakkında Kanunun Ek-1 inci maddesi hükümleri uygulanır.” hükmü uygulanır denilmekte olup söz konusu hüküm ile eğitim ve öğretim desteğine ilişkin etkin bir denetim mekanizması oluşturulmuştur.

Yine eğitim ve öğretim desteği kapsamında inceleme soruşturma geçirip ikinci kez ceza alan özel öğretim kurumları bir yıl süreyle eğitim ve öğretim desteği kapsamı dışında tutulması ve 5549 sayılı Suç Gelirlerinin Aklanmasının Önlenmesi Hakkında Kanun veyahut Anayasal Düzene Karşı İşlenen Suçlar Soruşturma Bürosunun yetki alanına giren suç veya suçlardan dolayı haklarında adli veyahut idari soruşturma bulunan kurumlar eğitim ve öğretim desteği kapsamına alınmayacağına ilişkin kontrol ve denetim mekanizması oluşturulmuştur.

Ayrıca eğitim ve öğretim desteğinde kullanılan bilgi ve belgeler ile modüle girilen bilgilerin doğruluğu Bakanlığımız merkez ve taşra denetim birimlerince özel öğretim kurumlarında her yıl gerçekleştirilen denetimlerde incelenmektedir.

Söz konusu düzenlemeler dışında Bakanlığımızca anılan mevzuatta yapılacak muhtemel değişiklik çalışmalarında da bulguda yer alan hususta düzenleme yapılabilecektir.

3. Öğrenci Velilerinin Başvuru Esnasında Beyan Ettikleri Aylık Kira Gelirlerinin Doğruluğunun Kontrol Edilmemesi:

Bakanlığımız görev, yetki ve sorumluluğu çerçevesinde değerlendirildiğinde öğrenci velilerinin başvuru esnasında beyan ettikleri aylık kira gelirlerinin doğruluğunun kontrolü ve doğruluğunun araştırılması mümkün bulunmamaktadır. Ancak Bakanlığımız söz konusu belgelerin doğruluğuna ilişkin başvuranların doğruluk beyanını almakta ve bilgilerde eksiklik veya yanlışlık olması halinde Millî Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğinin Ek 2 nci maddesinin onuncu fıkrası çerçevesinde işlem yapılmaktadır. Ancak söz konusu düzenlemeler dışında Bakanlığımızca anılan mevzuatta yapılacak muhtemel değişiklik çalışmalarında da bulguda yer alan hususta düzenleme yapılabilecektir.

4. Öğrenci Velilerinden Gelir Getirici Bir İşte Çalışmadıklarına İlişkin Herhangi Bir Belge İstenmemesi:

Öğrenci velilerinin gelirlerinin doğru tespitinin temini amacıyla 2017-2018 Eğitim ve Öğretim yılı Eğitim ve Öğretim Desteği e-Kılavuzunda gerekli düzenlemeler gerçekleştirilecektir.

5. Eğitim ve Öğretim Desteği e-Kılavuzunda “Maaş veya Aylık Kapsamında Yapılan Ödemeler Dışında Kalan Bilirkişi Ücreti, Sınav Ücreti, Ek Ders Ücreti Gibi Ek Ödemeler Hariç” İfadesinin Velilerin Gelir Miktarının Belirlenmesinde Tereddütler Oluşturması:

Eğitim ve Öğretim Desteği e-Kılavuzunda yer alan “Maaş veya Aylık Kapsamında Yapılan Ödemeler Dışında Kalan Bilirkişi Ücreti, Sınav Ücreti, Ek Ders Ücreti Gibi Ek Ödemeler Hariç” ifadesi kişilerin sürekli nitelikte olmayan arazi kazançlarına yönelik düzenlenen bir hükümdür. Ancak bulguda belirtilen hususa ilişkin 2017-2018 Eğitim ve Öğretim yılı Eğitim ve Öğretim Desteği e-Kılavuzunda gerekli düzenlemeler gerçekleştirilecektir.

6. Desteğin Verilmesini Belirleyen Verilerin Alınması, Modüle Girilmesi ve Saklanmasında Yetki ve Sorumluluk Verilen Okul Yöneticilerine Yeterli Bilgilendirme Yapılmaması ve Bu Hususların e-Kılavuzda Yeterince Açıklanmaması

Eğitim ve Öğretim Desteği verilmesine ilişkin verilerin elektronik ortama aktarımı, yetki ve sorumluluklar, gelirin tespiti ve diğer hususlara ilişkin 2017-2018 Eğitim ve Öğretim yılı Eğitim ve Öğretim Desteği e-Kılavuzunda gerekli düzenlemeler gerçekleştirilecektir.

B-Uygulamadan Kaynaklı Hata ve Noksanlar:

1. Öğrenci Velileri Tarafından Beyan Edilen Gelirlerin Özel Okul Yetkilileri Tarafından Modüle Eksik Girilmesi:

2017-2018 Eğitim ve Öğretim yılı Eğitim ve Öğretim Desteği e-Kılavuzunda özel okul yetkililerinin sorumluluklarına ilişkin detaylı bilgilendirme sağlanarak öğrenci velileri tarafından beyan edilen gelirlerin eksik veya hatalı girişi durumunda uygulanacak yaptırımlara ilişkin detaylı bilgilendirme yapılacak ayrıca Bakanlığımız merkez ve taşra teşkilatı tarafından gerekli denetimler yapılacaktır.

2. Bazı Velilerin Gelirlerini Eksik Beyan Etmesi:

Bakanlığımız merkez ve taşra teşkilatı tarafından gerekli denetimler yapılarak gelir durumlarını eksik veya hatalı beyan eden veliler hakkında 5580 sayılı Kanunun Ek 1 inci maddesinin dördüncü fıkrasındaki; “Söz konusu eğitim öğretim hizmetini sunan veya yararlananların, gerçek dışı beyanda bulunmak suretiyle fazladan ödemeye sebebiyet vermeleri durumunda bu tutarların, ödemenin yapıldığı tarihten itibaren 6183 sayılı Kanunun 51 inci maddesine göre hesaplanacak gecikme zammı ile birlikte bir ay içinde ödenmesi, yapılacak tebligatla sebebiyet verenlerden istenir. Bu süre içinde ödenmemesi hâlinde bu tutarlar, anılan Kanun hükümlerine göre Maliye Bakanlığına bağlı vergi daireleri tarafından takip ve tahsil edilir. Bu fiillerin tekrarı hâlinde, ayrıca kurum açma izinleri iptal edilir.” hükmü çerçevesinde işlem tesis edilecektir.

3. Çalıştığı ve Geliri Olduğu Halde Bazı Velilerin Çalışmadıklarını ve Gelirlerinin Olmadığını Beyan Etmesi:

Öğrenci velilerinin gelirlerinin doğru tespitinin temini amacıyla 2017-2018 Eğitim ve Öğretim yılı Eğitim ve Öğretim Desteği e-Kılavuzunda gerekli düzenlemeler gerçekleştirilecektir.

4. Resmi ve Özel Okullarda Eğitim ve Öğretim Desteğinin Verilmesine İlişkin Bakanlık ve Taşra Birimlerince Yeterli Denetim Yapılmaması:

Eğitim ve Öğretim Desteği uygulamasına ilişkin uygulamadan kaynaklı eksikliklerin giderilmesi amacıyla Bakanlığımız merkez ve taşra teşkilatı tarafından özel öğretim kurumlarında her yıl yapılan denetimler sıklaştırılacaktır.”denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle, Millî Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik Maliye Bakanlığı ile birlikte çalışılarak hazırlanmış ve Maliye Bakanlığının da uygun görüşü alınarak 5/7/2014 tarihli ve 29051 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girdiği, eğitim ve öğretim desteğinin kontrol ve denetimine ilişkin iş ve işlemlerin MEBBİS ve e-Okul üzerinde oluşturulan modül üzerinden yürütüldüğü, eğitim ve öğretim desteğinde kullanılan bilgi ve belgeler ile modüle girilen bilgilerin doğruluğu Bakanlığımız merkez ve taşra denetim birimlerince özel öğretim kurumlarında her yıl gerçekleştirilen denetimlerde incelendiği, öğrenci velilerinin başvuru esnasında beyan ettikleri aylık kira gelirlerinin doğruluğunun

kontrolünün ve araştırılmasının mümkün bulunmadığı, bulguda belirtilen diğer hususlara ilişkin 2017-2018 Eğitim ve Öğretim yılı Eğitim ve Öğretim Desteği e-Kılavuzunda gerekli düzenlemelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Bulguda belirtildiği gibi, kanun koyucu, 5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun Ek 1'inci maddesinin yedinci fıkrasında sayılan hususların Maliye Bakanlığı ve Milli Eğitim Bakanlığının müştereken hazırladığı müstakil bir yönetmelikle düzenlenmesi gerektiğini belirtmiştir. 17.02.2006 tarih ve 26083 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 6'ncı maddesine göre bakanlıklar mali konuları içeren herhangi bir düzenleme hazırlarken Maliye Bakanlığının görüşünü almak zorundadır. Dolayısıyla anılan Kanun maddesindeki amacın Maliye Bakanlığıyla müşterek hazırlanacak müstakil bir yönetmelikle eğitim ve öğretim desteğinin verilmesine ilişkin hususları düzenlemek olduğu değerlendirilmektedir. Ayrıca anılan Kanun maddesinde müştereken hazırlanması öngörülen yönetmelikte düzenlemesi gereken hususlardan olan eğitim ve öğretim desteğinin kontrol ve denetlenmesine ilişkin usul ve esasların yeterli ölçüde düzenlenmediği değerlendirilmektedir. Her ne kadar MEBBİS ve e-Okul sisteminde bulunan bilgiler üzerinden bir kontrol sistemi oluşturulduğu ileri sürülse de başvurularda öğrencinin beyan ettiği ve destek puanının belirlenmesinde büyük pay sahibi olan, ailesinin geliri, üniversitede okuyan kardeş sayısı, il veya ulusal düzeyde elde ettiği başarıları gibi bilgilerin kontrol ve denetimi MEBBİS ve e-Okul sistemi üzerinden yapılamamaktadır. Bu nedenle eğitim ve öğretim desteğinin kontrol ve denetimine ilişkin özel düzenleme yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Araştırma Geliştirme Hizmet Alımlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hazırlanmamış Olmasına Rağmen, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 3 (f) Maddesi Kapsamında Hizmet Alımı Gerçekleştirilmesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3 (f) maddesinde ulusal araştırma-geliştirme kurumlarının yürüttüğü ve desteklediği araştırma-geliştirme projeleri için gerekli olan mal ve hizmet alımları ile finansmanının tamamı Kanun kapsamındaki bir idare tarafından karşılanarak elde edilen sonuçların bu idare tarafından sadece kendi faaliyetlerinin yürütülmesinde faydalandığı haller hariç, her türlü araştırma ve geliştirme hizmeti alımlarının istisna kapsamında alınabileceği belirtilmiştir.

“İstisnalara ilişkin esas ve usuller” başlıklı Geçici 4'üncü maddesinin (c) bendinde ise

bu Kanunun 3'üncü maddesinin (f) bendi gereğince yapılacak mal ve hizmet alımlarına ilişkin esas ve usullerin, Kamu İhale Kurumunun uygun görüşü üzerine, ilgili kurumlar tarafından, ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri alınmak suretiyle Kanunun yürürlüğe gireceği tarihe kadar hazırlanarak, Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulacağı hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu düzenleme gereğince 3 (f) maddesi kapsamında bir alım yapılabilmesi için yaptırılacak işlere ilişkin esas ve usullerin Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulması gerekmektedir.

Milli Eğitim Bakanlığınca ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri alınmak suretiyle Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan ve 3 (f) kapsamında alım yapmasına imkân veren herhangi bir usul ve esas bulunmamaktadır.

1416 sayılı Ecnebi Memleketlere Gönderilecek Talebe Hakkında Kanuna istinaden çıkarılan "1416 sayılı Kanun ve Buna Bağlı Yönetmelik Uyarınca Yurt Dışında Lisans ve Lisansüstü Öğrenim Yapan Öğrencilere Yapılacak Ödemeler Hakkında Tebliğ" in 8'inci maddesi gereğince, resmi burslu statüde yurtdışına gönderilecek öğrencilere yurtiçinde dil eğitimi verilmekte ve bedeli Milli Eğitim Bakanlığı ve/veya ilgili kurumlar tarafından karşılanmaktadır. Ancak Yüksek Öğretim ve Yurtdışı Eğitim Genel Müdürlüğü tarafından söz konusu hizmet alımı çeşitli üniversitelerle yapılan protokoller dayanak gösterilerek 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun İstisnaları düzenleyen 3'üncü maddesinin (f) bendi kapsamında hizmet alımı suretiyle gerçekleştirilmiştir.

Bu itibarla, Milli Eğitim Bakanlığınca ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri alınmak suretiyle Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan ve 3 (f) kapsamında alım yapmasına imkân veren usul ve esas çıkarılmadan söz konusu istisna kapsamında üniversitelerden dil eğitimi hizmeti alınamayacağı, Kanunun öngördüğü diğer ihale usullerinin uygulanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle, yurtdışına gönderilecek burslu öğrencilere ilişkin iş ve işlemleri yapma görevinin ilgili kamu idaresinin görevi olduğu, bursiyerlerin mecburi hizmet ile yükümlü oldukları ve geri döndükten sonra kamu hizmetinde çalıştıkları, bursiyerlerin gittikleri ülkelerde yaptıkları araştırmalar ile yurt dışındaki üniversitelerde kazandıkları bilgi ve becerileri yurda dönüşlerinde görev aldıkları üniversite ve kamu kurumlarında yapacakları araştırma geliştirme faaliyetlerinde kullandıkları, yurtiçinde verilen

dil eğitiminin Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı ile Milli Eğitim Bakanlığı arasında imzalanan 30/09/2013 tarihli işbirliği protokolü kapsamında üniversite döner sermaye işletmeleri tarafından gerçekleştirildiği, bu nedenlerden ötürü söz konusu dil eğitimi faaliyetini araştırma–geliştirme faaliyetlerine katkıda bulunacak bir program olarak değerlendirmeleri nedeniyle dil kursuna yönelik giderleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 3 (f) maddesi kapsamında hizmet alımı yoluyla karşıladıklarını belirtmişlerdir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında yurtdışına resmi burslu olarak gönderilen öğrencilerin geri dönüşlerinde üniversiteler ile diğer kamu kurumlarında mecburi hizmet kapsamında görev yaptıklarını, yurt dışındaki üniversitelerde kazandıkları bilgi ve becerileri yurda dönüşlerinde görev aldıkları üniversite ve kamu kurumlarında yapacakları araştırma geliştirme faaliyetlerinde kullandıklarını, dil eğitiminin bunun bir unsuru olduğunu ve bu kişilere verilen dil eğitiminin YÖK ile imzalanan protokol kapsamında üniversitelerin döner sermayeli işletmelerinden hizmet alım yolu ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3(f) maddesi kapsamında gerçekleştirildiği ifade etmişlerdir.

Ancak bulgumuzda açık şekilde ifade edildiği üzere 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3 (f) maddesi kapsamında bir alım yapılabilmesi için aynı Kanunun Geçici 4'üncü maddesinin (c) bendinde belirtildiği üzere yaptırılacak işlere ilişkin esas ve usullerin Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulması gerekmektedir. Bir diğer ifade ile Milli Eğitim Bakanlığınca ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri alınmak suretiyle Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan ve 3 (f) kapsamında alım yapmasına imkân veren usul ve esasların belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Norm Fazlası Öğretmenlerden İstekli Olmayanlara Ders Görevi Verilemediği İçin Maaş Karşılığı Ders Saatini Doldurmadan Maaş Almaları, Bunların Yerine Ücretli, Sözleşmeli veya Kadrolu Öğretmen İstihdamına Zorunlu Kalınması

Milli Eğitim Bakanlığı Yönetici ve Öğretmenlerinin Ders ve Ek Ders Saatlerine İlişkin Kararın "Aylık karşılığı ders görevi" başlıklı 5'inci maddesinde;

" (1) Kapsama dahil örgün ve yaygın eğitim kurumlarında görevli;

a) Örgün ve yaygın eğitim kurumlarının müdür, müdür başyardımcısı ve müdür yardımcıları haftada 6 saat,

b) Okul öncesi ve sınıf öğretmenleri haftada 18 saat,

c) Genel bilgi ve meslek dersleri öğretmenleri haftada 15 saat,

ç) Atölye ve laboratuvar öğretmenleri haftada 20 saat,

ders okutmakla yükümlüdürler. Bu yükümlülük öncelikle alanlarında, alanlarında ders bulunmayanlara ise ihtiyaç halinde ve istekleri üzerine alanları dışında ders görevi verilmek suretiyle yerine getirilir." hükümleri bulunmaktadır.

Ders ve Ek ders saatlerine ilişkin karardaki ders yükümlülüğünün öncelikle alanlarında, alanlarında ders bulunmayanlara ise ihtiyaç halinde ve istekleri üzerine alanları dışında ders görevi verilmek suretiyle yerine getirileceği hükmü gereği öğretmenlere ihtiyaç halinde ve istekleri üzerine alanları dışında aylık karşılığı ders görevi verilebilmektedir.

Milli eğitim müdürlükleri bünyesinde görev yapan örneğin teknoloji ve tasarım öğretmenlerinden norm fazlası olanların maaş karşılığı ders saatini doldurmadan maaş aldıkları, birkaç tanesinin geçici görevlendirmeye il müdürlüğünde çalıştığı, geri kalan öğretmenler istekli olmadıklarından kendilerine branşları dışında ders verdirilemediği görülmüştür.

Bu itibarla Milli Eğitim Müdürlükleri bünyesinde görev yapan norm fazlası öğretmenlerden bazı branştaki öğretmenlerin maaş karşılığı ders saatini doldurmadan maaş almalarına rağmen, mevcut ders ve ek ders saatlerine ilişkin karardaki hüküm gereği öğretmenler istekli olmadıklarında kendilerine ders görevi verilemediğinden, bunların yerine ücretli, sözleşmeli veya kadrolu öğretmen istihdamına zorunlu kalınmakta olup, söz konusu hususun çözümüne yönelik idari ve yasal düzenlemelerin yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "1739 sayılı Millî Eğitim Temel Kanununda, öğretmenlik mesleğine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Buna göre;

"Öğretmenlik; Devletin eğitim, öğretim ve bununla ilgili yönetim görevlerini üzerine alan özel bir ihtisas mesleğidir." şeklinde tanımlanmış,

"Öğretmenlik mesleğine hazırlık genel kültür, özel alan eğitimi ve pedagojik formasyon ile sağlanır." hükmü ile de hizmet öncesi eğitimin özellikleri belirlenmiştir.

Aynı Kanunda, öğretmen adaylarında genel kültür, özel alan eğitimi ve pedagojik formasyon bakımından aranacak nitelikleri saptama, öğretmen yetiştiren yüksek öğretim kurumlarından ve bunlara denkliği kabul edilen yurt dışı yüksek öğretim kurumlarından mezun olanlar arasından seçme, görev ve yetkisi Millî Eğitim Bakanlığına verilmiştir.

Bu yetkiye istinaden öğretmen olarak atanmaya esas alanlar, her bir alan öğretmenliği için mezun olunacak yükseköğretim programı ile öğretmenliğe atananların alan ve yan alanlarına göre aylıkları karşılığında okutacakları dersler Talim ve Terbiye Kurulunun 20/02/2014 tarihli ve 9 sayılı Kararı ile belirlenmiştir.

Diğer taraftan, Millî Eğitim Bakanlığı Yönetici ve Öğretmenlerinin Ders ve Ek Ders Saatlerine İlişkin Kararın 5' inci maddesinde; Bakanlığımıza bağlı eğitim kurumlarında görevli öğretmenlerin aylıkları karşılığında haftada kaç saat ders okutmakla yükümlü oldukları, 6' ncı maddesinde ise aylık karşılığı ders görevini tamamlayanların haftada kaç saate kadar ek ders ücreti karşılığında ders okutmakla yükümlü oldukları belirlenmiş; bu yükümlülüklerini öncelikle alanlarında, alanlarında ders bulunmayanların ise ihtiyaç hâlinde ve istekleri üzerine alanları dışında ders okutmak suretiyle yerine getirebilecekleri hükme bağlanmıştır.

Aynı Kararın 20' nci maddesinde ise;

“(1) Her derece ve türdeki örgün ve yaygın eğitim kurumları müdürleri; kendi okul ve kurumlarında görevli öğretmenlere alanlarındaki dersler ile ilgili öğretmenin girebileceği diğer alanlardaki dersleri dengeli olarak dağıtıktan sonra, aylık karşılığı ders saatini dolduramayanlar ile dağıtılamayan alan derslerini en geç 15 gün içinde millî eğitim müdürlüğüne, (büyükşehir belediyesi bulunan merkezlerde il millî eğitim müdürlüğüne) yazılı olarak bildirmekle yükümlüdür.

(2) Millî eğitim müdürleri; aylık ve zorunlu ek ders görevi saatlerini kendi okul ve kurumunda dolduramayan öğretmenleri, öncelikle isteklilerden, istekli bulunmaması durumunda ise hizmet puanı en az olandan başlamak suretiyle görev yerlerinin bulunduğu veya ikamet ettikleri belediye sınırları (büyükşehirlerde büyükşehir belediyesi) içinde kalmak kaydıyla öncelikle alanlarında veya ilgili öğretmenin girebileceği diğer alanlarda öğretmen ihtiyacı bulunan diğer okul ve kurumlarda görevlendirmek ve bu görevlendirmenin yerine getirilip getirilmediğini izlemek zorundadır.

(3) Aynı belediye sınırları içinde alanlarında veya ilgili öğretmenin girebileceği diğer alanlarda aylık karşılığı ders ve ek ders görevi saatlerini dolduramayan öğretmen varken bu dersler 9 uncu maddede sayılanlara verilemez." hükmüne yer verilmiştir.

Görüleceği üzere, Bakanlığımıza bağlı eğitim kurumlarında uygulanmakta olan eğitim ve öğretimin etkin ve verimli bir şekilde yürütülebilmesi bakımında, her bir alan öğretmenliği için mezun olunacak yükseköğretim programı ile öğretmenliğe atananların alan ve yan alanları dikkate alınarak hangi dersleri okutabilecekleri, Talim ve Terbiye Kurulu Kararları ile belirlenmektedir. Ayrıca, öğretmenlerin aylık ve zorunlu ek ders ücreti karşılığı ders görevlerini yerine getirmelerinin sağlanmasına yönelik gerekli düzenlemeler de yapılmıştır.

Bakanlığımıza bağlı eğitim kurumlarındaki derslerin ilgili alan öğretmenleri tarafından okutulması esas olmakla birlikte, derslerin ilgili alan öğretmenleri tarafından okutulmasının karşılanamadığı durumlarla sınırlı olmak üzere istekli olan diğer alan öğretmenleri ile yüksek öğrenimli olmaları koşuluyla ek ders ücreti karşılığı ders okutmak üzere görevlendirilenler tarafından okutulması sağlanmaktadır. Bu uygulama yapılırken ilgililerin o alanda bilgi ve deneyimlerinin bulunması ve bunu belgelendirmeleri koşulu aranmaktadır.

Sonuç itibarıyla, özel bir ihtisas mesleği olan öğretmenlik mesleğini yürütmek üzere Bakanlığımız kadrolarına mezun oldukları alanlar dikkate alınarak öğretmen olarak atananlardan başka bir alanda ders okutma yeterliği bulunmayanların alanları dışındaki dersleri okutmak üzere zorunlu kılınmaları, başta o alanda dersi olan öğrencilerin yeterli bir şekilde eğitim görmelerine engel teşkil edecektir ki, bunun eğitim öğretime olumlu herhangi bir katkı sağlamayacağı açıktır. Bu nedenle, söz konusu talebin karşılanabilmesi mümkün görülmemektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında özel bir ihtisas mesleği olan öğretmenlik mesleğini yürütmek üzere Bakanlığımız kadrolarına mezun oldukları alanlar dikkate alınarak öğretmen olarak atananlardan başka bir alanda ders okutma yeterliği bulunmayanların alanları dışındaki dersleri okutmak üzere zorunlu kılınmaları, başta o alanda dersi olan öğrencilerin yeterli bir şekilde eğitim görmelerine engel teşkil edecektir ki, bunun eğitim öğretime olumlu herhangi bir katkı sağlamayacağı açıktır. Bu nedenle, söz konusu talebin karşılanabilmesinin mümkün görülmediği belirtilmiştir. Ancak kamu idaresi cevabında da belirtildiği üzere idare tarafından yapılan düzenlemeler istekli olan öğretmenlerle ilgili olup bulgumuzda da belirtildiği üzere milli eğitim müdürlükleri bünyesinde görev yapan teknoloji ve tasarım

öğretmenleri gibi bazı branşlarda norm fazlası olan öğretmenlerin maaş karşılığı ders saatini doldurmadan maaş aldıkları, bazılarının geçici görevlendirmeyle il müdürlüğünde çalıştırıldıkları, geri kalan öğretmenler istekli olmadıklarından kendilerine branşları dışında ders verdirilememektedir.

Millî Eğitim Müdürlükleri bünyesinde görev yapan norm fazlası öğretmenlerden bazı branştaki öğretmenlerin maaş karşılığı ders saatini doldurmadan maaş almalarına rağmen, mevcut ders ve ek ders saatlerine ilişkin karardaki hüküm gereği öğretmenler istekli olmadıklarında kendilerine ders görevi verilemediğinden mevcut insan kaynağının verimli kullanılamaması durumu ortaya çıkmaktadır. Bunun yanında ders görevi verilemeyen öğretmenlerin yerine ücretli, sözleşmeli veya kadrolu öğretmen istihdamına zorunlu kalınmakta olup, söz konusu hususun çözümüne yönelik kanuni düzenlemenin yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 6: İlköğretim, Ortaöğretim ve Özel Eğitim Öğrencilerinin Okullara Ücretsiz Taşınmasına İlişkin Hizmet Alımı İhalelerinde Yeterli Kontrol ve Denetim Yapılmaması

Millî Eğitim Temel Kanunu ile tanınan eğitim hakkından yoksun kalması muhtemel ilköğretim, ortaöğretim ve özel eğitim okul/kurumlarına devam eden öğrenciler ile yaygın eğitim hizmetinden yararlanan özel eğitim kursiyerlerinin resmî okul/kurumlarda taşıma yoluyla eğitime erişimlerini sağlamak için il ve ilçe milli eğitim müdürlükleri taşımalı eğitim yapan okullara ihale yoluyla servis hizmeti satın almaktadır. Servis hizmeti satın alınması işinin teknik özellikleri ve ayrıntıları Millî Eğitim Bakanlığı Taşıma Yoluyla Eğitime Erişim Yönetmeliği ve Okul Servis Araçları Hizmet Yönetmeliğine uygun olarak ihaleye ilişkin teknik şartnamelerde, teknik şartnamedeki hususların yerine getirilmemesi dolayısıyla uygulanacak cezalar ise sözleşmede ve teknik şartnamede belirtilmiştir.

Okul Servis Araçları Hizmet Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesi ile taşıtlarda aranacak şartlar, 5'inci maddesi ile taşımacının yükümlülüğü belirlenmiştir.

Servis hizmetinin sağlanması amacıyla idareler ile yükleniciler arasında imzalanan tip sözleşmelerin 18'inci maddesinde; işin, sözleşme ve eklerine uygun olarak yürütülüp yürütülmediği idare tarafından görevlendirilen kontrol teşkilatı aracılığıyla denetleneceği

belirtilmiştir. Aynı maddede kontrol teşkilatı, genel şartnamenin dördüncü bölümünde belirtilen yetkileri kullanacağı ve görevleri yerine getireceği ifade edilmiştir.

Yapılan denetimlerde Okul Servis Araçları Hizmet Yönetmeliği'nin "Taşıtlarda aranacak şartlar" başlıklı 4'üncü maddesi ile "Taşımacının yükümlülüğü" başlıklı 5'inci maddesinde belirtilen şartlar ve yükümlülükler ile ihaleye ilişkin teknik şartnamede belirtilen ilave hususların denetim ve kontrolünün yapılmadığı, ihale dokümanına aykırı hareket edilmesi halinde sözleşme ve teknik şartnamede öngörülen cezaların uygulanmadığı görülmüştür.

Bu itibarla, Okul Servis Araçları Hizmet Yönetmeliğinde belirtilen şart ve yükümlülükler ile ihalelere ilişkin teknik şartnamedeki belirtilen şartların ihaleye ilişkin olarak görevlendirilen kontrol teşkilatı ile ilgili personelin kontrol ve denetimi yapması ve sözleşme ve teknik şartnameye aykırılıklarının tespiti halinde öngörülen cezaların uygulanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bakanlığımız taşra teşkilatında uygulamada birliğin sağlanması ve sonraki denetimlerde aynı bulgu ile karşılaşılmaması için gerekli uyarılar yapılacak olup takipleri yapılacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında Bakanlığın taşra teşkilatında uygulamada birliğin sağlanması ve sonraki denetimlerde aynı bulgu ile karşılaşılmaması için gerekli uyarılar yapılarak takibinin yapılacağını belirtmiştir.

Okul Servis Araçları Hizmet Yönetmeliğinde belirtilen şart ve yükümlülükler ile ihalelere ilişkin teknik şartnamedeki belirtilen şartların ihaleye ilişkin olarak görevlendirilen kontrol teşkilatı ile ilgili personelin kontrol ve denetimi yapması ve sözleşme ve teknik şartnameye aykırılıklarının tespiti halinde öngörülen cezaların uygulanması gerekmektedir.

BULGU 7: Ölçme, Değerlendirme ve Sınav Hizmetleri Genel Müdürlüğünde Soru Hazırlama ve Değerlendirme Görevi ile Görevlendirilmeyen Öğretmenlere 18 Saat Yerine 27 Saat Ek Ders Ücreti Ödenmesi

Millî Eğitim Bakanlığı Yönetici ve Öğretmenlerinin Ders ve Ek Ders Saatlerine İlişkin Karar'ın "Ders görevinin yapılmış sayılacağı hâller" başlıklı 16'ncı maddesinin üçüncü fıkrasında;

“Bakan veya yetkili kıldığı makam tarafından (Ek ibare: 16/03/2015-2015/7434 B.K.K.) Bilişim Teknolojileri ve Elektrik-Elektronik Teknolojisi (Elektrik/Elektronik) alan öğretmenleri arasından Bakanlık Ölçme, Değerlendirme ve Sınav Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Yenilik ve Eğitim Teknolojileri Genel Müdürlüğü ve Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığında geçici olarak görevlendirilen yönetici ve öğretmenler ile alanlarına bakılmaksızın Ölçme, Değerlendirme ve Sınav Hizmetleri Genel Müdürlüğünde soru hazırlamak ve değerlendirme yapmak üzere geçici olarak görevlendirilen yönetici ve öğretmenler, her yıl yeniden onay alınmak ve fiilen görev yapmak kaydıyla, yarıyıl ve yaz tatilleri de dâhil olmak üzere aylık karşılığı ders görevi veya görevlendirildikleri tarihte kendilerine verilmiş ek ders görevi bulunup bulunmadığına bakılmaksızın göreve başladıkları tarihten itibaren haftada 27 saat ek ders görevi yapmış sayılırlar ve buna ilişkin ek ders ücretleri kadrolarının bulunduğu kurumca ödenir. Alınacak onayda görevlendirilecek personelin adı, soyadı, unvanı, görevin mahiyeti ve görev süresi ile diğer hususlar açıkça belirtilir. Bu kapsamda ek ders ücretinden yararlanan personele ayrıca asli görevi için öngörülen ek ders ücreti ödenmez.” hükmü yer almaktadır.

Kadroları 1. Akşam Sanat Okulunda (Genel Depo) olan, alanları Bilişim Teknolojileri ve Elektrik-Elektronik Teknolojisi (Elektrik/Elektronik) alan öğretmenleri dışında olan öğretmenlerden Ölçme, Değerlendirme ve Sınav Hizmetleri Genel Müdürlüğünde görevlendirilenlerin soru hazırlamak ve değerlendirme yapmak amacıyla görevlendirilmedikleri dolayısıyla haftalık 27 saat ek ders alamayacakları değerlendirilmektedir. Soru hazırlama ve değerlendirme görevinin içeriği açısından bakıldığında söz konusu öğretmenlerin görevlendirilmelerinde ve fiili olarak yaptıkları işler açısından soru hazırlamadıkları ve sorulara ilişkin değerlendirme yapmadıkları anlaşılmaktadır.

Kararın 18’inci maddesinin ikinci fıkrasına göre; *“Bakanlık merkez teşkilatında Bakan veya yetkili kıldığı makam, taşra teşkilatında ise Bakan veya valilik onayı ile ilgili mevzuatı uyarınca verilen görevleri yapmak üzere görevlendirilen yönetici ve öğretmenler ile Bakanlığa verilmiş bir görevi yürütmek üzere diğer kurumlarda Bakan onayı ile görevlendirilen yönetici ve öğretmenler, Bakanlık merkez teşkilatındaki görevlendirmeler için 1 yıl, diğer görevlendirmeler için ise her altı ayda yeni bir onay alınmak ve fiilen görev yapmak kaydıyla, yarıyıl ve yaz tatilleri de dahil olmak üzere aylık karşılığı ders görevi ile görevlendirildikleri tarihte kendilerine verilmiş ek ders görevi bulunup bulunmadığına*

bakılmaksızın göreve başladıkları tarihten itibaren haftada 18 saat ek ders görevi yapmış sayılırlar ve buna ilişkin ek ders ücretleri kadrolarının bulunduğu kurumca ödenir. Alınacak onayda görevlendirilecek personelin adı, soyadı, unvanı, görevin mahiyeti ve görev süresi ile diğer hususlar açıkça belirtilir. Bu kapsamda ek ders ücretinden yararlanan personele ayrıca asli görevi için öngörülen ek ders ücreti ödenmez. Öğretmenlerin ilgili müfredatı kapsamında ders okutmak üzere diğer eğitim kurumlarında geçici olarak görevlendirilmeleri bu fıkra kapsamında değerlendirilmez.” hükmü yer almaktadır.

Bu itibarla, soru hazırlama ve değerlendirme görevinin içeriği açısından bakıldığında Ölçme, Değerlendirme ve Sınav Hizmetleri Genel Müdürlüğünde görevlendirilen öğretmenlerin görevlendirilmelerinde soru hazırlama ve soruların değerlendirilmesine ilişkin herhangi bir ibare bulunmadığı, aynı zamanda görevlendirilen öğretmenlerin fiili olarak yaptıkları işler açısından soru hazırlamadıkları ve sorulara ilişkin değerlendirme yapmadıkları anlaşıldığından görevlendirilen personelin 27 saat değil 18 saat ek ders ücreti alması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Yenilik ve Eğitim Teknolojileri Genel Müdürlüğünde Daire Başkanlığı iken, sınavlara ilişkin iş ve işlemlerin daha sağlıklı yürütülebilmesi amacıyla 04 Mart 2014 tarihli ve 28941 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan, 6528 Nolu Millî Eğitim Temel Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Ölçme, Değerlendirme ve Sınav Hizmetleri Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

652 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 15/A Maddesinde Genel Müdürlüğün görevleri;

“(1) Ölçme, Değerlendirme ve Sınav Hizmetleri Genel Müdürlüğünün görevleri şunlardır:

a)Merkezî sistemle yürütülen resmî ve özel yerleştirme, bitirme, karşılaştırma sınavlarını planlamak, uygulamak ve değerlendirmek

b)Kamu kurum ve kuruluşları ile özel hukuk tüzel kişileri tarafından talep edilen mesleğe giriş, yeterlik, görevde yükselme ve benzeri sınav hizmetlerini yürütmek

c)Sınavlara ilişkin değerlendirme ve sonuç belgelerinin düzenlenmesi ile itirazların incelenmesi işlemlerini yürütmek

c) Genel Müdürlük tarafından yapılan sınavlarda sorulacak soruları hazırlamak veya hazırlatmak, denetlemek ve güvenli bir şekilde saklanması için gerekli tedbirleri almak

d) Ölçme ve değerlendirme teknikleri üzerine araştırmalar yapmak veya yaptırmak

e) Gerekli durumlarda oluşturulacak başvuru merkezleri ve sınav koordinatörlüklerinin koordinasyonunu sağlamak, sınavlarda görev alacak personeli belirlemek ve bu kişilere gerekli hizmet içi eğitimi vermek

f) Genel Müdürlükçe yürütülen sınav, ölçme, değerlendirme, yerleştirme ve diğer hizmet bedellerini belirlemek, tahsil etmek ve döner sermaye hesabında tutmak

g) Yapılan sınavların sonuçlarını değerlendirmek suretiyle eğitim politikalarının oluşturulması ve geliştirilmesi amacıyla ilgili hizmet birimlerine veri desteği sağlamak

ğ) Bakan tarafından verilen benzeri görevleri yapmak”

olarak belirlenmiştir.

Millî Eğitim Bakanlığı Ölçme, Değerlendirme ve Sınav Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevlerine İlişkin Yönergenin Öğretmenin Görevleri başlıklı 14 üncü maddesinde,

c) Mevcut uygulamaları izlemek, değerlendirmek ve değerlendirme sonuçlarını raporlayarak amirlerine sunmak,

g) Soru hazırlamak ve sınavlara ilişkin her türlü iş ve işlemleri değerlendirmek,

ğ) Görev alanının gerektirdiği konularda ilgili birimlerle koordineli çalışmak, hükümlerine yer verilmiştir.

652 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile kurulan ve sınavlara ilişkin iş ve işlemleri yürütmekle görevlendirilen Genel Müdürlüğün kendisine verilen görevleri bir birim tarafından yürütmesinin mümkün olamayacağından; Sınav soruları ve sınavlara ilişkin tüm konularda araştırma ve geliştirme faaliyetlerini AR-GE Projeler Daire Başkanlığı, taslak olarak hazırlanan sınav kitapçıklarının ve içeriğinin son değerlendirmesinin yapılarak baskısını ve sevkiyatını Baskı ve Sevk Daire Başkanlığı, sınav maliyetlerinin belirlenmesi, soru hazırlama

ve değerlendirme aşamalarında ortaya çıkan tüm ihtiyaçların karşılanmasını İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı, Genel Müdürlükçe yapılan tüm sınavların sonuçlarının değerlendirilmesini Ölçme Değerlendirme ve Yerleştirme Hizmetleri Daire Başkanlığı, yapılan sınavların güvenlik ve yönetimi Sınav Güvenliği ve Yönetimi Daire Başkanlığı, sınavlara ilişkin mevzuat çalışmalarını, protokol ve kılavuzların hazırlanmasını Moral Motivasyon ve Rehberlik Daire Başkanlığı, yapılan sınavların analizlerini ve soru bazlı değerlendirmelerini yaparak sonraki sınavlarda soru kalitesini artırma çalışmalarını Veri Analizi İzleme ve Değerlendirme Daire Başkanlığı ile Genel Müdürlük öğretmenlerinin, soru hazırlama yöntem ve tekniklerine ilişkin hizmetiçi eğitim faaliyetlerini planlanması, soru hazırlama çalışmalarını koordine edilmesi ve soru bankası oluşturulmasını Soru Hazırlama ve Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından koordineli bir şekilde yerine getirilmektedir.

Ayrıca, Genel Müdürlük Teşkilat ve Görevlerine ilişkin Yönergenin “Öğretmenin görevleri” başlıklı 14 üncü maddesinin (g) bendinde “Soru hazırlamak ve sınavlara ilişkin her türlü iş ve işlemleri değerlendirmek” görevi Genel Müdürlükte görev yapan tüm öğretmenlere verilmiş olup tüm daire başkanlıklarında görev yapan öğretmenler soru hazırlama ve değerlendirme faaliyetlerinin tüm aşamalarında görev yapmakta, soru hazırlama çalıştaylarında ortak görev almaktadırlar. Soru hazırlama ve değerlendirme faaliyetlerini, sadece bir sınavın soruları ve bu sınav sonucunun puanlaması gibi değerlendirmek bilimsellikten uzaktır.

Bu nedenle, söz konusu Bakanlar Kurulu Kararı yayımlandıktan sonra Bakanlığımızda görevlendirme onaylarından sorumlu birim olan İnsan Kaynakları Genel Müdürlüğünün Bakanlık Makamından almış oldukları 29/09/2015 tarihli ve 9585139 sayılı Bakan Onayı ile Genel Müdürlükte görevlendirilen tüm öğretmenlerin görevlendirmelerinin “ Milli Eğitim Bakanlığı Yönetici ve Öğretmenlerinin Ders ve Ek Ders Saatlerine İlişkin Kararın 16 ncı maddesinin Ek-3 üncü fıkrasına göre yapılması uygun görülmüştür. Ayrıca, 29/08/2016 tarihli ve 9185990 sayılı Bakan Onayında da görüleceği üzere, Genel Müdürlükte görev yapan öğretmenlerin merkezi ve protokollü sınavlara soru hazırlama çalışmalarında fiilen çalışmak üzere görevlendirildikleri açıktır.

Milli Eğitim Bakanlığı Yönetici ve Öğretmenlerinin Ders ve Ek Ders Saatlerine İlişkin Kararın 16 ncı maddesinin Ek-3 üncü fıkrasında belirtilen “...görevlendirilen yönetici ve öğretmenler ile alanlarına bakılmaksızın Ölçme, Değerlendirme ve Sınav Hizmetleri Genel

Müdürlüğünde soru hazırlamak ve değerlendirme yapmak üzere” ifadesinde; kullanılan “ve” bağlacıyla nasıl ki söz konusu ek dersin yönetici olan öğretmenlere verileceğinden bahsedilmiyorsa, “hazırlamak ve değerlendirme yapmak üzere” ifadesinde de aynı kişinin hem soruların hazırlaması hem de hazırlanan soruların uygunluğunun değerlendirmesinde bulunacağı anlamına gelmemektedir. Değerlendirme, kazanımları ve verilecek doğru kararları da kapsamaktadır. Soru hazırlama kavramı sadece sınav anında görülen sorular anlamında değildir. Sorular: ön araştırmalar, geçerlik ve güvenilirlik çalışmaları, maliyet analizleri, baskı aşamaları gibi önceden birçok çalışmanın neticesinde oluşmaktadır. Ayrıca değerlendirme kavramı geniş bir anlam ifade ettiğinden sadece soruların uygunluğunun değerlendirmesi anlamı çıkarılmamalıdır. Değerlendirme kavramına: türlü öğretim amaçlarının gerçekleşme oranını değişik yollarla ölçme ve ortaya çıkan sonuçlar üzerinde değer biçme anlamıyla bakıldığında, yukarıda belirtilen daire başkanlıklarında görev yapan öğretmenlerin, Genel Müdürlük kuruluş amacı olan sınavlara ilişkin sürecin her aşamasında önemli bir değerlendircisi oldukları görülecektir.

Sonuç olarak soru hazırlama ve değerlendirme görevinin içeriği açısından bakıldığında; yukarıda belirtilen açıklamalar çerçevesinde, görevlendirilen öğretmenlerin Onaylarda görüleceği üzere yapılan görevlendirmelerde sınavlara ilişkin işler ve soru hazırlama çalışmalarında bulunacakları, bulguda belirtildiğinin aksine alınan onaylarda adı-soyadı, unvanı, görevin mahiyeti ve görev süresi ile diğer hususların her onayda açıkça belirtildiği görülmektedir.

Bu nedenle Millî Eğitim Bakanlığı Yönetici ve Öğretmenlerinin Ders ve Ek Ders Saatlerine İlişkin Karar’ın “Ders görevinin yapılmış sayılacağı haller” başlıklı 16 ncı maddesinin üçüncü fıkrası ile 18 inci maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen şartların yerine getirildiği üzere Genel Müdürlükte görevlendirilen öğretmenlerin haftalık 27 saat ek ders ücret almalarının mevzuata uygun olduğu düşünülmektedir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Millî Eğitim Bakanlığı Yönetici ve Öğretmenlerinin Ders ve Ek Ders Saatlerine İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı’nın “Ders görevinin yapılmış sayılacağı hâller” başlıklı 16’ncı maddesinin üçüncü fıkrasına göre *Ölçme, Değerlendirme ve Sınav Hizmetleri Genel Müdürlüğünde soru hazırlamak ve değerlendirme yapmak üzere geçici olarak görevlendirilen yönetici ve öğretmenlerin haftada 27 saat ek ders görevi yapmış sayılmaları* sınavlara ilişkin tüm konulara ilişkin olarak değil sadece soruları hazırlamak ve

değerlendirmekle görevlendirilen personele verileceği belirtilmiştir.

Ölçme, Değerlendirme ve Sınav Hizmetleri Genel Müdürlüğünde soru hazırlamak ve değerlendirme yapmanın dışında 652 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 15/A Maddesinde Genel Müdürlüğün görevleri yapmakla görevlendirilen yönetici ve öğretmenlere Millî Eğitim Bakanlığı Yönetici ve Öğretmenlerinin Ders ve Ek Ders Saatlerine İlişkin Kararın 18'inci maddesinde zaten haftada 18 saat ek ders verilmektedir. Bu itibarla, Genel Müdürlüğe bağlı daire başkanlıklarında görevli yönetici ve personellerden sınavlarla ilgili soru hazırlamak ve değerlendirme yapmanın dışında görevlendirilen personele 18 saat ek ders verilerek ödeme yapılmakta dolayısıyla sınavlarla ilgili diğer işlemleri yapan personel mağdur edilmemektedir.

Bulguya verilen cevaba ek olarak gönderilen örnek görevlendirme yazısında soru hazırlama çalışmaları ile birlikte Ölçme, Değerlendirme ve Sınav Hizmetleri Genel Müdürlüğündeki ABİDE projesi ile sözleşmeli öğretmen alımı mülakat ve sınav iş ve işlemlerini yürütmek üzere görevlendirilme işlemi yer almaktadır. Söz konusu görevlendirme de proje ve mülakat işlemleri ile soru hazırlama çalışmaları ile ilgili olup Millî Eğitim Bakanlığı Yönetici ve Öğretmenlerinin Ders ve Ek Ders Saatlerine İlişkin Kararın 16'ncı maddesinde belirtilen soru hazırlamak ve değerlendirme işlemi kapsamamaktadır. Ayrıca ödeme emri ve eki belgelerinde eklenen belgeler ile Bakanlıktan konuyla ilgili olarak daha önceden istenen belgelerde gönderilen görevlendirme yazılarında görevlendirilen kişilerin hangi amaçla görevlendirildikleri yazmamakta sadece Ölçme, Değerlendirme ve Sınav Hizmetleri Genel Müdürlüğünde görevlendirildikleri belirtilmektedir.

Bunun yanında kamu idaresi cevabında Milli Eğitim Bakanlığı Yönetici ve Öğretmenlerinin Ders ve Ek Ders Saatlerine İlişkin Kararın 16'ncı maddesinin Ek-3 üncü fıkrasında belirtilen "... alanlarına bakılmaksızın Ölçme, Değerlendirme ve Sınav Hizmetleri Genel Müdürlüğünde soru hazırlamak ve değerlendirme yapmak üzere" ifadesinde; kullanılan "ve" bağlacının aynı kişinin hem soruların hazırlaması hem de hazırlanan soruların uygunluğunun değerlendirmesinde bulunacağı anlamına gelmediği ön araştırmalar, geçerlik ve güvenilirlik çalışmaları, maliyet analizleri, baskı aşamaları gibi değerlendirme kavramının daha geniş değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Ancak söz konusu Usul ve Esasların amacı bu şekilde olsaydı "ve" bağlacı yerine "veya" bağlacı kullanması gerekirdi. Ayrıca mevzuatta doğrudan anlaşılabilir ve başka bir yoruma ihtiyaç duymayacak şekilde algılanan

mevzuatın farklı şekillerde anlaşılmaya ve yorumlanmaya çalışılmasının doğru olmadığı değerlendirilmektedir. Ayrıca Millî Eğitim Bakanlığı Yönetici ve Öğretmenlerinin Ders ve Ek Ders Saatlerine İlişkin Karar'ın "Ders görevinin yapılmış sayılacağı hâller" başlıklı 16'ncı maddesinin üçüncü fıkrasında soru hazırlama ve değerlendirmenin önemli bir işlem olduğu soru hazırlama ve değerlendirmenin dışında sınavlara ilişkin Genel Müdürlüğün yine sınavlara ilişkin diğer işlemlerini yapmakla görevlendirilen personelden farklı olarak bunlara haftalık 9 saat daha fazla ek ders vermek istediği açıktır.

Bu itibarla, soru hazırlama ve değerlendirme görevinin içeriği açısından bakıldığında Ölçme, Değerlendirme ve Sınav Hizmetleri Genel Müdürlüğünde görevlendirilen öğretmenlerin görevlendirilmelerinde soru hazırlama ve soruların değerlendirilmesine ilişkin soru hazırlama ve değerlendirme işlemini kapsayacak şekilde doğrudan bir ibare bulunmadığı, aynı zamanda görevlendirilen öğretmenlerin fiili olarak yaptıkları işler açısından soru hazırlamadıkları ve sorulara ilişkin değerlendirme yapmadıkları anlaşıldığından soru hazırlama ve değerlendirme dışında görevlendirilen personelin 27 saat değil 18 saat ek ders ücreti alması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Mesleki Yeterlilik Kurumuna Ödenen 2016 Yılı Aidatının MYK Tarafından Hatalı Belirlenmesi

5544 sayılı Mesleki Yeterlilik Kurumu Kanunu'nun 6'ncı maddesinin birinci fıkrasına göre, Millî Eğitim Bakanlığı MYK'nın üst karar organı olan Genel Kurulun 22 üyesinden biri olarak yer almaktadır.

MYK Genel Kurul üyelerinin ödeyeceği aidatın belirlenmesine ilişkin usul 5544 sayılı Mesleki Yeterlilik Kurumu Kanunu'nun 26'ncı ve 28'inci maddelerinde açıklanmıştır.

Buna göre; 5544 sayılı Kanunun "Gelirler" başlıklı 26'ncı maddesindeki;

"(1) Kurumun gelirleri şunlardır:

a) Bu Kanunun 6 ncı maddesinin birinci fıkrasında belirtilen kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, işçi ve işveren konfederasyonları ile diğer kuruluşların Genel Kuruldaki her bir temsilcisi için, olağan Genel Kurulun yapıldığı tarihte geçerli olan aylık brüt asgari ücretin yirmi katını geçmemek üzere, miktarı Genel Kurulca belirlenen aidatlar.

b) Kurumun Genel Kurula sunulan bütçesinden, bu maddenin (a) bendine göre belirlenen aidatlar düşüldükten sonra kalan kısım üzerinden 6 ncı maddenin birinci fıkrasında belirtilen her bir Bakanlık ile kamu kurum ve kuruluşu için eşit miktarda belirlenen aidatlar.

...”

“Bütçe” başlıklı 28’inci maddesinin birinci fıkrasında “(1) Kurumun gelirlerinin giderlerini karşılaması esastır. Kurum gelirleri bir bankada açılacak hesapta tutulur. Bu gelirlerden hesap yılı sonuna kadar harcanmayan paralar Maliye Bakanlığına bildirildikten sonra Kurumun ertesi yıl gelir hesabına aktarılır ve takip eden Genel Kurul üyelik aidatları gelir fazlası dikkate alınarak belirlenir.”

hükümleri ile üyelik aidatları belirlenirken dikkate alınması gereken hususlar belirtilmiştir.

Kanun maddesinden de anlaşılacağı üzere, MYK tarafından Bakanlık, kurum ve kuruluşlar için üyelik aidatları belirlenirken; Genel Kurula sunulan bütçeden Kanunun 26’ncı maddesinin (a) bendinde belirtilen (meslek kuruluşları, işçi ve işveren konfederasyonları ile diğer kuruluşların) 22 üye için belirlenen aidatlar düşüldükten sonra kalan kısmın 17 kuruluşa eşit miktarda paylaştırılacağı ifade edilmiştir. Bu aidatlar belirlenirken mezkur Kanunun 28’inci maddesinde belirtilen hüküm doğrultusunda bir önceki yılda harcanmayıp gelir hesabına aktarılan paranın gelir fazlası olarak, bir sonraki yılın aidatlarının belirlenmesinde dikkate alınması gerekmektedir.

2016 yılı için MYK tarafından bakanlık ile kamu kurum ve kuruluşları için 390.000 TL lik üyelik aidatı belirlenmiştir. Üyelik aidatına ilişkin MYK tarafından yapılan hesaplama incelendiğinde, Kurumların ödeyeceği yıllık aidat tutarının, bütçe ilkelerine ve yasal düzenlemelere aykırı olarak bir yıl yerine bir buçuk yıllık gider öngörüsü üzerinden yapıldığı görülmüştür.

Tablo 2/A: 2016 Yılı MYK Aidatı Hesabı

	2016 YILI MYK AİDATI HESABI	TUTAR
A	Mesleki Yeterlilik Kurumunun 01.01.2015 Tarihine Devreden Gelir Fazlası	14.178.000,00 TL
B	Orta Vadeli Plan (OVMP 2015 – 2017) Bütçe Tavanları Esas Alınarak 01.01.2016 - 30.06.2017 (18 aylık) Dönemi Harcama/Gider Öngörüsü	25.971.000,00 TL
C	18 Aylık Gideri Karşılama için 2016 Yılında Elde Edilmesi Gereken Gelir Hedefi (C= B-A)	11.793.000,00 TL

D	Mesleki Yeterlilik Kurumu 2016 Yılı Gider Bütçe Tavanı (OVMP 2015 -2017)	16.861.000,00 TL
E	2016 yılı Gelir Fazlasından Kullanılacak Net Finansman Öngörüsü (E=D-C)	5.068.000,00 TL
F	2016 Yılı Gelir Bütçesi Öngörüsü (F-C)(G+H)	11.793.000,00TL
G	<i>Faaliyetlerden Elde Edilecek Gelirler ile Diğer Gelirler</i>	4.602.660,00 TL
H	<i>Genel Kurul Üyelerinden Aidat Gelirleri</i>	7.190.340,00 TL
I	Genel Kurul Üyelerinden Aidat Gelirleri	7.190.340,00 TL
J	<i>Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları, İşçi ve İşveren Konfederasyonları ve Diğer Sosyal Taraflar Payı [(Ekim/2015) Brüt Asgari Ücret: 1273,50 x 20 x 22)]</i>	560,340.00 TL
K	<i>Bakanlıklar ile Diğer Kamu Kurumları Toplam Payı (F=D-E)</i>	6.630.000,00 TL
L	Bakanlıklar ile Diğer Kamu Kurumları 2016 Yılı Aidat Tutarı Hesabı (G=F/17)	390.000,00 TL
M	Bakanlıklar ile Diğer Kamu Kurumları 2016 Yılı Aidat Tutarı	390.000,00 TL

2016 yılına ilişkin aidat hesaplamasına Kurumun “Faaliyetlerden Elde Edilecek Gelirler ile Diğer Gelirler” dahil edilmeden yapılan hesaplama aşağıdaki gibidir.

Tablo 2/B: 2016 Yılı MYK Aidatı Hesabı

SATIR	2016 YILI MYK AİDATI HESABI	TUTAR
A	Mesleki Yeterlilik Kurumu 2016 Yılı Gider Bütçe Tavanı (OVMP-2015-2017)	16.861.000,00 TL
B	Mesleki Yeterlilik Kurumunun 01.01.2015 tarihinde Devreden Gelir Fazlası	14.178.000,00 TL
C	2016 Yılı Gider Bütçe Tavanından Gelir Fazlasının Düşülmesi (C=A-B)	2.683.000,00 TL
D	Genel Kurul Üyelerinden Aidat Gelirleri	2.683.000,00 TL
E	Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları, İşçi ve İşveren Konfederasyonları ve Diğer Sosyal Taraflar Payı [(Ekim/2015) Brüt Asgari Ücret: 1273,50 x 20 x 22]	560.340,00 TL
F	Bakanlıklar ile Diğer Kamu Kurumları Toplam Payı (F=D-E)	2.122.660,00 TL
G	Bakanlıklar ile Diğer Kamu Kurumları 2016 Yılı Aidat Tutarı Hesabı (G=F/17)	124.862,35 TL

Yukarıda yer alan hesaplama “Faaliyetlerden Elde Edilecek Gelirler ile Diğer Gelirler” dahil edildiği takdirde aşağıdaki tabloda görüleceği üzere Genel Kurul üyelerinden herhangi bir aidat alınmasına gerek bulunmamaktadır.

Tablo 2/C: 2016 Yılı MYK Aidatı Hesabı

SATIR	2016 YILI MYK AİDATI HESABI	TUTAR
A	Mesleki Yeterlilik Kurumu 2016 Yılı Gider Bütçe Tavanı (OVMP-2015-2017)	16.861.000,00 TL
B	Mesleki Yeterlilik Kurumunun 01.01.2015 tarihinde Devreden Gelir Fazlası	14.178.000,00 TL
C	2016 Yılı Gider Bütçe Tavanından Gelir Fazlasının Düşülmesi (C=A-B)	2.683.000,00 TL
D	Genel Kurul Üyelerinden Aidat Gelirleri	2.683.000,00 TL
E	Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları, İşçi ve İşveren Konfederasyonları ve Diğer Sosyal Taraflar Payı [(Ekim/2015) Brüt Asgari Ücret: 1273,50 x 20 x 22]	560.340,00 TL
F	Bakanlıklar ile Diğer Kamu Kurumları Toplam Payı (F=D-E)	2.122.660,00 TL

G	Faaliyetlerden Elde Edilecek Gelirler ile Diğer Gelirler	4.602.660,00 TL
H	Bakanlıklar ile Diğer Kamu Kurumları 2016 Yılı Aidat Tutarı Hesabı (H=F-G/17)	-1.919.660,00 TL

Yukarıda verilen bilgi ve hesaplamalar neticesinde, MYK tarafından Milli Eğitim Bakanlığının da içerisinde olduğu Genel Kurul üyeleri tarafından Kuruma ödenecek 2016 aidatları, yasal düzenlemelerde belirtilmeyen bir uygulama ile 18 aylık gider öngörüsü üzerinden hesaplandığı ve Bakanlığa bu şekilde bildirildiği için, MYK'ya hatalı hesaplama üzerinden yüksek miktarda aidat ödendiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu ile ilgili değerlendirme Mesleki Yeterlilik Kurumundan 28/04/2017 tarihli ve 20880154-663.01-E.6007946 sayılı yazı ile talep edilmiş olup Mesleki Yeterlilik Kurumundan 02/05/2017 tarihli ve 90658788-845.99-E.2111 sayılı yazı ile Bakanlığımıza gönderilen değerlendirme ve açıklama ekte sunulmuştur." denilmektedir.

Mesleki Yeterlilik Kurumu tarafından yapılan açıklamada ise aynen "Mesleki Yeterlilik Kurumu (MYK) 5544 sayılı Kanunla kurulmuş, özel hukuk hükümlerine tabi, kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip, özel bütçeli ve hazine yardımı almayan bir kamu kurumudur.

5544 sayılı Kanununun 6 ncı maddesinin 1 inci fıkrasında görüleceği üzere Genel Kurul Kurumun en üst Karar organı olup, 7 nci maddenin 1 inci fıkrasının (g) bendi gereğince, Genel Kurul üyelerinin aidat miktarını belirleme yetkisi MYK Genel Kuruluna aittir.

11/10/2015 tarihli ve 29499 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "2016-2018 Dönemi Bütçe Çağrısı Tebliği ve Eki Bütçe Hazırlama Rehberi" uyarınca Kurumumuz, stratejik planına, kalkınma planında yer alan politikalarına, harcama politika ve önceliklerine, ödenek teklif tavanlarına, orta vadeli mali plan ile belirlenen genel ilkeler ve standartlar ile çok yıllık bütçeleme anlayışına uygun olarak 2016, 2017 ve 2018 yıllarına ilişkin bütçe tekliflerini MYK Genel Kurulunun onayını müteakip Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmak üzere Maliye Bakanlığına iletmiştir.

MYK Genel Kurulunda aidat tutarlarının belirlenmesi, MYK' ya aidat ödeyen bakanlıklar ve kamu kurumlarının aidat ödeneklerinin tesis edilmesi ve bunların yıl içerisinde MYK' ya ödenmesine ilişkin süreçler Maliye Bakanlığının bilgi ve onayı dâhilinde 5544 ve 5018 sayılı Kanunların ilgili hükümlerine uygun olarak gerçekleştirilmektedir.

15/10/2015 tarihinde yapılan MYK 10 uncu Genel Kurul toplantısında 2016 yılı aidatlarının bakanlıklar, kamu kurumu ve kuruluşları için 390.000,00-TL olması kararlaştırılmıştır. MYK Genel Kurulu, Kurumun gelir fazlasını dikkate almadan aidat tutarını belirlemiş olsaydı (*Kurumun nakit fazlası olmasaydı bu yöntem de tercih edilebilir*) 2016 yılı aidatlarının bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşlar için 937.509,41-TL olacağı açıktır.

2016 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile MYK' nın 2016 yılı gider bütçesi cetvelleri toplamı 16.498.000-TL, gelir bütçesi cetvelleri toplamı ise 13.498.000-TL olarak yasalaşmıştır. MYK' nın kanunlaşan 2016 yılı Gelir (B) Cetveli incelendiğinde, Kurumun 2016 yılında 6.700.000-TL aidat geliri (05.2.6.08 ekonomik kodu) elde etmesi kabul edilmiştir. Bu planlamaya paralel olarak MYK Genel Kurul üyesi Bakanlığımızın 2016 yılı bütçesinde MYK aidatı olarak yer alan 390.000,00-TL ödenek talebi de kanunlaşmıştır.

Bununla birlikte, 5544 sayılı Kanununun 28 inci maddesinde MYK'nın önceki yıllardan kalan tüm nakdinin Kurumun Genel Kuruluna sunulan bütçesinden düşürülerek (*Kurumun MYK Genel Kuruluna, T.B.M.M. ' ye sunulan bütçeden farklı/büyük bir bütçe sunma imkânı olmasına rağmen bu yöntem hiçbir zaman tercih edilmemiştir*) aidat tutarının belirleneceğine dair uygulamayı doğrudan belirleyen bir hüküm bulunmadığı gibi Sayıştay Başkanlığının bulguda yer verdiği şekliyle Bu maddeyi yorumlama boyutu zorlayıcı ve MYK'nın gelirleri ile giderlerini karşılayamama sonucuna sebebiyet vereceği yönünden de uygulama kabiliyetinin olmadığı değerlendirilmektedir.

Şöyle ki, bugüne kadar her yıl bir önceki yıldan kalan gelirin tamamının gider bütçesinden düşülerek kalan tutarın aidat olarak dağıtılması yapılmış olsaydı Kurumun gider bütçesinin (ödenek eklemesi yapılmayacağı da varsayılarak) tamamını bir yıl içerisinde harcaması halinde takip eden yılın ilk günü, haftası veya ayı hangi gelirle giderlerinin (personel ücretleri, taahhütte bağlanmış ödeme evrakları vb. gibi) karşılayacağı sorusu cevap bulamadığı gibi böyle bir yöntemle hazine yardımı almayan bir kamu idaresinin çalıştırılması mümkün olamayacaktır.

Diğer taraftan, bugüne kadar bulguya dayanak olarak gösterilen MYK' nın 18 aylık gelir ve gider bütçesi oluşturduğuna yönelik tespitin de tam olarak bu durumu özetlediği görülmektedir. Kurum Genel Kurulu Yönetim Kurulunun önerisi doğrultusunda finansman dengesini 18'er aylık gider ve gelir üzerine oluşturmuştur. Ancak gider ve gelir bütçeleri Anayasaya ve Kanunlara uygun olarak yıllık olarak hazırlamakta ve yasalaştırmaktadır.

Finansman dengesi ile yıllık bütçenin birbiri ile mukayese edilmesi veya denk tutulması teknik olarak yanlış bir yaklaşımdır.

Hazine yardımı almayan kamu idarelerinde önemli olan sürdürülebilir finansmanın yıllara sair oluşturulması ve korunmasıdır. Aksi uygulamalar veya öneriler kamu mâliyesi pratikleri ve bütçe uygulamalarına aykırılık teşkil edecektir.

Bu anlamda, bulgu oluşturulurken idari ve mali acıdan özerk olan MYK' nın teşkilat kanununun bir bütün olarak değerlendirilmediği ve Kurumun 2012 yılından önce yaşadığı finansman sorunları, bugüne kadar yapılan tüm Genel Kurul tutanakları, 665 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 5544 sayılı Kanunun 26 ncı maddesinde yapılan değişiklikler ve gerekçeleri, hazine yardımı almadan çalıştırılan özel bütçeli idarelerin bütçe ve finansman yönetimi prensiplerini dikkate alınmadan, MYK' nın kanunlara aykırı bir şekilde aidat tutarı belirlediğine dair yorumuna gidildiği görülmektedir.

Bulguda yer alan bu yöntem ve yorum aynı zamanda 5544 Sayılı Kanunla MYK Genel Kuruluna verilen aidat tutarlarını belirleme yetkisinin tamamen ortadan kaldırmakta ve MYK Genel Kuruluna hiçbir takdir hakkı bırakmamaktadır.

Oysa ki, Genel Kurul aidat tutarlarını belirleme yetkisi takdir hakkı sınırlı olmak kaydıyla açık bir şekilde MYK Genel Kuruluna ait olup, MYK Genel Kurulu da takdir yetkisini sınırlı ve doğru bir şekilde kullanmıştır.

MYK Genel Kurul üyesi herhangi bir bakanlık veya kamu kurumunun herhangi bir gerekçeyle Genel Kurulda alınan aidat Kararı dışında resen hesaplama yapma yetkisi bulunmadığı gibi, Genel Kurul Kararlarını bozan veya değiştiren bir uygulamaya gitmesi de mümkün bulunmamaktadır

Yukarıda arz ve izah edilen gerekçeler dikkate alındığında, MYK Genel Kurul üyelik aidatları 5544 sayılı Kanunun Kurum organları başlıklı 6 ncı maddesinin 1 inci fıkrasında yer alan,

“Genel Kurul, Kurumun en üst karar organı olup,..

” Genel Kurulun görevlerini düzenleyen 7 nci maddenin 1 inci fıkrasının (g) bendinde yer alan,

“g) Üyelerin aidat miktarını belirlemek”

Ve Kurumun gelirlerini düzenleyen 26 ncı maddesinin 1 inci fıkrasında yer alan,

“a) Bu Kanunun 6 ncı maddesinin birinci fıkrasında belirtilen kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, işçi ve işveren konfederasyonları ile diğer kuruluşların Genel Kuruldaki her bir temsilcisi için, olağan Genel Kurulun yapıldığı tarihte geçerli olan aylık brüt asgari ücretin yirmi katını geçmemek üzere, miktarı Genel Kurulca belirlenen aidatlar.”

"b) Kurumun Genel Kurula sunulan bütçesinden, bu maddenin (a) bendine göre belirlenen aidatlar düşüldükten sonra kalan kısım üzerinden 6 ncı maddenin birinci fıkrasında belirtilen her bir Bakanlık ile kamu kurum ve kuruluşu ıcm eşit miktarda belirlenen aidatlar'

Hükümleri doğrultusunda Kurumun nakit fazlası dikkate 5544 sayılı Kanun hükümlerine uygun olarak belirlenmiştir. Bu bağlamda, Bakanlığınızın Kurumumuza yapmış olduğu 390.000.00-TL ödeme MYK Genel Kurul Kararı doğrultusunda gerçekleştirilmiş olup. Bakanlığınızın. Kurumumuza herhangi bir fazla ve eksik ödeme yapması söz konusu olmamıştır. 5544 Sayılı Kanununun 29 uncu maddesi gereğince MYK Sayıştay denetimine tabi olup, Kuruntumuzda yapılan Sayıştay denetimlerde de bugüne kadar böyle bir tespite yer verilmediğinin Sayıştay Başkanlığına iletilmesinin uygun olacağı ayrıca mütalaa edilmektedir. Bilgi ve gereğini arz ederim.” denilmektedir.

Sonuç olarak bulgu konusu edilen Mesleki Yeterlilik Kurumuna ödenen üye aidatlarına ilişkin olarak Milli Eğitim Bakanlığı doğrudan kendisi cevap vermeyip, konunun diğer muhatabı olan Mesleki Yeterlilik Kurumundan üye aidatlarının hesaplanma yöntemine ilişkin olarak bilgi talep etmiş ve ilgili kurum tarafından gelen yazıyı bulguya yanıt olarak göndermiştir.

Mesleki Yeterlilik Kurumu tarafından gönderilen cevap incelendiğinde, üye aidatlarının belirlenmesinde temel faktörün finansman dengesi olduğu görülmektedir. Kurum bütçesinin hazırlık aşamasında ikili bir yapı oluşturulmuştur. Kurum bütçesi yıllık olarak hazırlanırken, finansman dengesi onsekiz aylık gelir ve gider dengesi üzerine oluşturulmuştur. Genel Kurul üye aidatlarının belirlenmesinde de bu onsekiz aylık finansmans dengesi üzerinden hesaplama yapılmakta ve genel kurul onayı alınmaktadır.

Mevzuat açısından konu değerlendirildiğinde Mesleki Yeterlilik Kurumu 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununa tabi olduğundan ve 5544 sayılı Mesleki Yeterlilik Kurumu Kanununun ilgili maddelerinde bütçenin yıllık hazırlanacağına ilişkin açık hükümler bulunduğundan ilgili usul ve esaslar dahilinde bir yıllık gelir ve gider bütçesi oluşturmaktadır. Ancak finansman dengesini onsekiz ay üzerinden hesapladığından, üye aidatlarının belirlenmesinde kurum onsekiz aylık giderini dikkate almakta ve bu onsekiz aylık gider üzerinden üye aidatı hesaplamaktadır.

Konu bütçe ve finansman dengesi açısından değerlendirildiğinde, 5018 sayılı Kanun ve 5544 sayılı Kanunda bütçelerin yıllık olarak hazırlanacağı açık olarak düzenlenmişken, finansman dengesinin 18 aylık gelir ve gider üzerinden hesaplanacağına ilişkin hiçbir düzenleme olmadığı gibi Mesleki Yeterlilik Kurumunun ilgili organlarına verilmiş açık bir yetkide bulunmamaktadır. Kaldı ki kurum gelirlerini düzenleyen 5544 sayılı Kanunun 26'ncı maddesinde üye aidatların belirlenmesine ilişkin olarak “Kurumun Genel Kurula sunulan bütçesinden, bu maddenin (a) bendine göre belirlenen aidatlar düşüldükten sonra kalan kısım üzerinden 6 ncı maddenin birinci fıkrasında belirtilen her bir Bakanlık ile kamu kurum ve kuruluşu için eşit miktarda belirlenen aidatlar.” denilmek suretiyle kamu kurum ve kuruluşlarının ödeyeceği aidatların belirlenmesinde hesaplamanın genel kurula sunulan bütçe üzerinden yapılması gerektiği açık şekilde ve emredici nitelikte belirtilmiştir. Kanun koyucunun Mesleki Yeterlilik Kurumunun hiçbir organına onsekiz aylık finansman dengesi üzerinden aidat belirlemesi hususunda yetki vermediği değerlendirilmektedir. Dolayısıyla kurum bütçesi yıllık olarak hazırlandığından aidat hesabı da yıllık bütçeler üzerinden hesaplanarak kurumlardan talep edilmelidir.

8. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

TABLO 1.12 BİLANÇO

Kurum Kodu : 13.0		Adı : MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI		Yıl : 2016			
AKTİF HESAPLAR		N Yılı 2016		PASİF HESAPLAR		N Yılı 2016	
1 DÖNEN VARLIKLAR		3.670.543.234,82		3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		537.240.438,60	
10 HAZİR DEĞERLER		31.575.439,14		32 FAALİYET BORÇLARI		160.073.480,94	
102 BANKA HESABI	25.738.327,91	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	41.646.134,95	323 BÜTÇELEŞTİRİLMİŞ BORÇLAR HESABI	105.109,76	325 NAKİT TALEP VE TAHHÜTLERİ HESABI	118.322.236,23
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	-105.894,95						
104 PROJE ÖZEL HESABI	5.952.512,68						
105 DÖVİZ GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	-9.506,49						
12 FAALİYET ALACAKLARI		17.467.378,93		33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR		306.798.910,19	
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	34.646,06	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	45.673.012,54	332 OKUL PANSİYONLARI HESABI	137.741.805,12	333 EMANETLER HESABI	123.384.092,53
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	34.169,47						
125 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	17.398.563,45						
14 DİĞER ALACAKLAR		62.288.747,83		36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER		41.476.151,02	
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	62.288.747,83	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	40.472.110,97	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TA	1.004.040,05		
15 STOKLAR		1.600.549.087,77		37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI		28.836.159,15	
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	1.596.741.526,91	372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	28.836.159,15	39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		55.737,30	
157 DİĞER STOKLAR HESABI	3.807.560,86			397 SAYIM FAZLALARI HESABI		55.737,30	
16 ÖN ÖDEMELER		1.358.372.450,60		4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		963.984.686,85	
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	1.948.135.023,03			43 DİĞER BORÇLAR		11.186,84	
164 AKREDİTİFLER HESABI	300,00			430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		11.186,84	
165 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI	10.237.167,63			47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI		963.973.500,01	
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR		290.090,43		472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI		963.973.500,01	
197 SAYIM NOKSANLARI HESABI	290.090,43			5 ÖZ KAYNAKLAR		3.229.035.521,53	
				50 NET DEĞER		2.717.757.915,04	
				500 NET DEĞER HESABI		2.717.757.915,04	
				51 DEĞER HAREKETLERİ		179.809.736.461,49	
				519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI		179.809.736.461,49	
				57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI		82.998.545,28	
				570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI		82.998.545,28	
				58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI		-109.734.174.790,37	
				580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)		-109.734.174.790,37	
				59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI		-69.647.282.609,91	
				591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUÇU HESABI (-)		-69.647.282.609,91	

TABLO 1.12 BİLANÇO

Kurum Kodu : 13.0		Adı : MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI		Yıl : 2016	
AKTİF HESAPLAR		N Yılı 2016		PASİF HESAPLAR	
				N Yılı 2016	
2 DURAN VARLIKLAR		1.059.717.412,16			
22 FAALİYET ALACAKLARI		10.405.693,70			
226 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		10.405.693,70			
24 MALİ DURAN VARLIKLAR		49.732.355,37			
242 DÖNER SERMAYELİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER H		49.732.355,37			
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR		998.468.662,83			
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI		244.773.359,78			
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI		24.874,40			
252 BİNALAR HESABI		238.613.249,99			
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI		731.260.850,79			
254 TAŞITLAR HESABI		90.729.844,55			
255 DEMİRBAŞLAR HESABI		8.413.144.490,00			
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-9.271.853.132,87			
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI		551.775.126,25			
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR		0,00			
260 HAKLAR HESABI		42.778.394,70			
264 ÖZEL MALİYETLER HESABI		30.135.645,65			
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-72.914.040,35			
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR		1.110.700,20			
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR		1.102.956.791,61			
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-1.101.846.091,41			
AKTİF TOPLAMI		4.730.260.646,98		PASİF TOPLAMI	4.730.260.646,98
Bilanço Dipnotları :					
900 GÖNDERİLECEK BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI		4.289.976.322,97			
901 BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI		-82.163.242.273,16			
902 BÜTÇE ÖDENEK HAREKETLERİ HESABI		67.883.288.960,18			
906 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN KULLANILACAK ÖDENEKLER H		10.237.187,63			
907 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN ÖDENEKLER HESABI		10.237.187,63			
910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI		243.810.089,23			
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI		243.810.089,23			
912 KİŞİLERE AIT MENKUL KIYMETLER HESABI		6.687,14			
913 KİŞİLERE AIT MENKUL KIYMET EMANETLERİ HESABI		6.687,14			
920 GİDER TAHHÜTLERİ HESABI		1.040.343.026,62			
921 GİDER TAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI		1.040.343.026,62			
948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI		1.348.818.072,42			
949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HES		1.348.818.072,42			
998 DİĞER NAZİM HESAPLAR HESABI		298.681,37			

TABLO 1.12 BİLANÇO

Kurum Kodu : 13.0	Adı : MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI	Yılı : 2016
999 DİĞER NAZIM HESAPLAR KARŞILIĞI HESABI	296.681,37	

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 13.0				Adı : MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI				Yılı : 2016			
Ekonomik Kodlar		GİDERİN TÜRÜ		Cari Yıl (N)		Ekonomik Kodlar		GELİRİN TÜRÜ		Cari Yıl (N)	
630			GİDERLER HESABI	77.812.963.406,10		600			GELİRLER HESABI	8.165.680.796,19	
630	01		Personel Giderleri	52.288.098.520,83		600	01		Vergi Gelirleri	5.513.401.806,02	
630	01	01	Memurlar	49.267.650.253,70		600	01	01	Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler	4.800.626.348,38	
630	01	02	Sözleşmeli Personel	202.884.496,62		600	01	02	Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	0,00	
630	01	03	İşçiler	992.208.243,96		600	01	03	Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	218.237.128,47	
630	01	04	Geçici Personel	1.783.447.837,90		600	01	05	Damga Vergisi	494.522.618,64	
630	01	05	Diğer Personel	41.907.688,65		600	01	06	Harçlar	15.710,53	
630	02		Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	8.121.037.776,80		600	03		Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	36.564.807,94	
630	02	01	Memurlar	7.520.324.911,85		600	03	01	Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	1.942.497,44	
630	02	02	Sözleşmeli Personel	33.969.320,62		600	03	02	Malların kullanma veya faaliyette bulunma izni ge	82,52	
630	02	03	İşçiler	182.671.195,56		600	03	04	Kurumlar Hasılatı	8.595,66	
630	02	04	Geçici Personel	381.871.659,01		600	03	06	Kira Gelirleri	34.611.545,34	
630	02	05	Diğer Personel	6.973,04		600	03	09	Diğer Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.086,98	
630	02	99	Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri Gecikme Cezası ve Zamları	2.193.716,72		600	04		Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	779.230.755,70	
630	03		Mal ve Hizmet Alım Giderleri	7.261.008.522,36		600	04	01	Yurt Dışından Alınan Bağış ve Yardımlar	20.136.165,29	
630	03	01	Üretime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	175.604,44		600	04	02	Merkezi Yönetim Bütçesine Dahil İdarelerden Alınan	217.146,02	
630	03	02	Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	940.839.632,72		600	04	03	Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	49.843.174,58	
630	03	03	Yolluklar	284.018.879,69		600	04	04	Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışla	444.109.882,37	
630	03	04	Görev Giderleri	41.064.609,86		600	04	05	Proje Yardımları	6.426.358,69	
630	03	05	Hizmet Alımları	5.943.806.793,96		600	04	06	Özel Gelirler	258.498.028,75	
630	03	06	Temsil ve Tanıtma Giderleri	832.559,88		600	05		Diğer Gelirler	850.623.508,80	
630	03	07	Menkul Mal, Gayrimaddi Hak Alım, Bakım ve Onarım	8.414.731,91		600	05	01	Faiz Gelirleri	3.619.690,90	
630	03	08	Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri	40.834.089,52		600	05	02	Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	50.203.817,19	
630	03	09	Tedavi ve Cenaze Giderleri	1.021.620,38		600	05	03	Para Cezaları	2.658.277,26	
630	05		Cari Transferler	1.878.446.192,36		600	05	09	Diğer Çeşitli Gelirler	794.141.723,45	
630	05	03	Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	76.364.640,11		600	11		Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	678.057,60	
630	05	04	Hane Halkına Yapılan Transferler	1.724.203.826,99		600	11	01	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumlu Kur	505.189,05	
630	05	06	Yurtdışına Yapılan Transferler	77.877.725,26		600	11	03	Stokların Değerlenmesinde Oluşan Olumlu Farklar	0,01	
630	07		Sermaye Transferleri	1.773.492.426,83		600	11	04	Maddi Duran Varlıkların Değerlenmesinde Oluşan Olumlu Fark	13.963,53	
630	07	01	Yurtiçi Sermaye Transferleri	1.735.238.050,83		600	11	05	Maddi Olmayan Duran Varlıkların Değer. Oluşan Olumlu Fark	344,06	
630	07	02	Yurtdışı Sermaye Transferleri	38.254.376,00		600	11	06	Kur Değişikliği Nedeniyle Döviz Cinsi Borç Stokundaki Azalış	0,09	
630	11		Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	205.270,48		600	11	99	Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	158.560,86	
						600	15		Konusu Kalmayan Karşılık Gelirleri	0,00	

01/03/2017 11:15

Sayfa 1 / 3

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 13.0				Adı : MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI				Yılı : 2016															
Ekonomik Kodlar				GİDERİN TÜRÜ				Cari Yıl (N)				Ekonomik Kodlar				GELİRİN TÜRÜ				Cari Yıl (N)			
630	11	01	Doviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Ku				196.097,62					600	15	04	Kıdem Tazminatı Karşılıklarından Kaynaklananlar							0,00	
630	11	03	Stokların Değerlenmesinden Oluşan Olumsuz Farklar				0,41					600	25		Kamu İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel							985.181.860,13	
630	11	99	Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri				9.172,45					600	25	01	Gen Bütçep Kamu İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel							872.255.935,41	
630	12		Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler				1.859.611.286,56					600	25	02	Özel Bütçep Kamu İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel							3.911.551,38	
630	12	01	Vergi Gelirlerinin Ret ve İadesinden Kaynaklanan				1.856.351.634,99					600	25	03	Düz ve Den Kur Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel							169.023,01	
630	12	03	Yeşilbonus ve Müküyet Gelirlerinin Ret ve İadesinde				398.622,75					600	25	04	Sosyal Güven Kurum Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel							143.286,38	
630	12	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirlerin Ret				484.768,48					600	25	05	Mahallî İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel							108.702.063,95	
630	12	05	Diğer Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Gid				2.378.260,34																
630	13		Amortisman Giderleri				1.961.361.324,39																
630	13	01	Maddi Duran Varlıkların Amortisman Giderleri				1.912.994.199,10																
630	13	02	Maddi Olmayan Duran Varlıkların Amortisman Giderleri				29.876.513,93																
630	13	03	Diğer Duran Varlıkların Amortisman Giderleri				18.490.611,36																
630	14		İlik Madde ve Malzeme Giderleri				1.806.100.996,92																
630	14	01	Kırtasiye Malzemeleri				154.531.692,45																
630	14	02	Beslenme, Gıda Amaçlı ve Mutfakta Kullanılan Tüketim Malzeme				12.998.496,65																
630	14	03	Tıbbî ve Laboratuvar Sarf Malzemeleri				10.902.387,68																
630	14	04	Yakıt, Yakıt Katkıları ve Katkı Yağlar				336.796.620,11																
630	14	05	Temizleme Ekipmanları				79.847.180,72																
630	14	06	Giycek, Mevzuat ve Tuhaflıye Malzemeleri				61.974.769,71																
630	14	07	Yiyecek				381.390.380,38																
630	14	08	İçecek				18.053.877,91																
630	14	09	Canlı Hayvanlar				146.325,42																
630	14	10	Zirai Maddeler				250.393,87																
630	14	11	Yem				12.979,48																
630	14	12	Bakım Onarım ve Üretim Malzemeleri				125.478.770,58																
630	14	13	Yedek Parçalar				17.944.403,58																
630	14	14	Nakli Vasıtaların Lastikleri				280.674,23																
630	14	15	Değişim, Bağış ve Gabış Amaçlı Yayınlar				463.800.488,03																
630	14	16	Spor Malzemeleri Grubu				4.552.993,77																
630	14	17	Basınçlı Ekipmanlar				673.534,98																
630	14	99	Diğer Tüketim Amaçlı Malzemeler				136.465.027,42																
630	15		Karşılık Giderleri				35.447.773,81																
630	15	04	Kıdem Tazminatı Karşılıkları				35.447.773,81																
630	20		Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler				3.818.369,22																

NET GELİR TOPLAMI : 8.165.680.796,19

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 13.0			Adı : MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI			Yılı : 2016		
Ekonomik Kodlar			GİDERİN TÜRÜ			Cari Yıl (N)		
Ekonomik Kodlar			GELİRİN TÜRÜ			Cari Yıl (N)		
630	20	01	Gelirlerden Alacaklardan Silinenler		7.246,12			
630	20	02	Kişilerden Alacaklardan Silinenler		3.811.123,10			
630	25		Kamu İd Bedelsiz Ol Devr Mali Olmayan Varlıklardan Kay Gid		8.808.008,16			
630	25	01	Genel Bütçeye Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Dev Var KayGid		8.456.666,72			
630	25	02	Özel Bütçe Kap Kamu İd Bedelsiz Olarak Dev Var KayGid		294.313,62			
630	25	03	Düz ve Den Kurumlara Bedelsiz Olarak Dev Var KayGid		355,86			
630	25	04	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Bedelsiz Olarak Dev Var KayGid		0,03			
630	25	05	Mahalli İdarelere Bedelsiz Olarak Dev Var KayGid		56.671,93			
630	30		Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler		799.713.849,09			
630	30	06	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler		799.713.849,09			
630	99		Diğer Giderler		15.813.088,29			
630	99	99	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler		15.813.088,29			
			GİDERLER TOPLAMI :		77.812.963.406,10			
GİDERLER TOPLAMI (A)					77.812.963.406,10			
GELİRLER TOPLAMI (B)					8.165.680.796,19			
İNDİRİM ;İADE;İSKONTO TOPLAMI (C)				0,00		NET GELİR (D= B- C)	8.165.680.796,19	FAALİYET SONUCU D- A
								-69.647.282.609,91

**MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI DÖNER
SERMAYE İŞLETMELERİ**

2016 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	54
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	55
7.	EKLER.....	67

KISALTMALAR

ASO	Akşam Sanat Okulu
DAYM	Ders Aletleri Yapım Merkezi
DMIS	Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi
DÖSE	Döner Sermaye
KDV	Katma Değer Vergisi
MEB	Milli Eğitim Bakanlığı
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 Müdürlüğü'ne bağlı (Endüstri Meslek, Kız Meslek, Pratik Kız Sanat, Otelcilik Turizm Meslek Lisesi) 689 adet

2- Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü'ne bağlı (Halk Eğitim Merkezi 56 adet, Mesleki Eğitim Merkezi 21 adet, Olgunlaşma Enstitüsü 15 adet, Turizm Eğitim Merkezi 3 adet) 95 adet,

3- Özel Eğitim Rehberlik ve Danışma Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne bağlı (Özel Eğitim Meslek Lisesi 1 adet, Özel Eğitim İş Uygulama Merkezi 6 adet, Özel Eğitim Mesleki Eğitim Merkezi 7 adet) 14 adet,

4- Öğretmen Yetiştirme ve Geliştirme Genel Müdürlüğü'ne bağlı (Hizmetiçi Eğitim Enstitüsü) 4 adet,

5- Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne 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 806 adet döner sermaye işletmesi bulunmaktadır.

MEB Döner Sermaye İşletmelerinin tahsis edilen toplam sermayeleri 96.243.720,54 TL, 2016 Mali Yılı toplam ciroları 624.834.967,96 TL, toplam karları 34.428.828,96 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.

Sistemin geliştirme süreci devam etmekte olup, Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde faaliyet gösteren tüm Döner Sermaye İşletmelerine ait mizan, gelir tablosu ve bilanço (DMIS) tarafından konsolide olarak üretilerek denetime sunulmuştur.

Denetim, bunlar ile Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tablolarından (konsolide) bilanço ve gelir tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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, 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) 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) bilanço ve gelir tablosunun tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Okullar ve Halk Eğitim Merkezleri Bünyesinde Bulunan Döner Sermayeli İşletmeler Tarafından Yapılan Çeşitli Ücret Ödemelerinde, Ödeme Öncesinde KBS'den Kişinin Süregelen Vergi Matrahının Alınmaması, Ödeme Sonrasında ise Brüt Tutarların KBS'ye Girilmemesi Nedeniyle Yapılan Ödemelerin Eksik Vergilendirilmesi

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun "Ücretin Tarifi" başlıklı 61'inci maddesinde ücretin tanımı yapılmış; 103'üncü maddesinde ücretlere uygulanacak vergi tarifeleri belirlenmiştir.

160 Seri No'lu Gelir Vergisi Genel Tebliği'nde 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 işletmeleri tek işveren olarak kabul edilmekte ve bu iki birimden yapılan ücret ödemelerinin toplanarak, ulaştıkları dilimler için belirlenen oranlar üzerinden vergilendirilmesi gerekmektedir.

Bu itibarla, Okullar ve halk eğitim merkezleri bünyesinde bulunan döner sermayeli işletmeler tarafından yapılan üretimi teşvik primi, parça başı ücret ve fazla mesai ödemelerinde ödeme öncesinde KBS'den kişinin süregelen vergi matrahının alınması, ödeme sonrasında ise brüt tutarların KBS'ye girilmesi ve bu şekilde eksik vergilendirilmenin önüne geçilmesi gerekmektedir.

Konu 2014 ve 2015 yılı Raporunda olmasına rağmen farklı illerde gerçekleştirilen 2016 yılı denetimlerinde konunun devam ettiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Bakanlığımız tarafından 81 İl Valiliğine gönderilen 18/05/2016 tarihli ve 5588859 sayılı yazımız ile Bakanlığımıza bağlı döner sermaye

işletmeleri bu bulguda belirtilen “*Bu hususla ilgili olarak; Döner sermayeli okul ve kurumlar bünyesinde yapılan çeşitli ücret ödemelerinde, ödeme öncesinde KBS’ den kişinin süregelen vergi matrahının alınması, ödeme sonrasında brüt tutarların KBS’ ye girilecektir.*” denilmek suretiyle hatanın tekrarlanmaması için tüm döner sermayeli okullarımız uyarılmıştır.” denilmektedir.

Sonuç olarak söz konusu bulgu 2014 ve 2015 yılı denetim raporunda yer almasına rağmen hatalı uygulama 2016 yılında da devam etmiştir.

Bu hususla ilgili uygulamaların düzeltilip düzeltilmediği 2017 yılı denetimlerinde takip edilecektir.

BULGU 2: MEB Döner Sermaye İşletmesi Kadrosunda Olan İşçilerden Bir Kısımının Döner Sermayeye Katkısı Olan ve Olmayan Bakanlığın Farklı Birimlerinde Çalıştırılması, DÖSE’nin Sınav Hizmetlerine İlişkin İhtiyaç Duyduğu Personel Açığının ise Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Yoluyla Karşlanması

MEB Döner Sermaye İşletmesinin kadrosunda yer alan işçilerden bir kısmı Döner Sermaye İşletmesine katkı sağlayan Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Ölçme Değerlendirme ve Sınav Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü, Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı gibi çeşitli hizmet birimlerinde büro personeli, sekreter, arşiv görevlisi gibi işlerde çalıştırılmakta; hatta çalıştırıldıkları işlerin bir kısmı o birimin asli hizmet ve görev alanı niteliği taşımakta ve döner sermaye işletmesine katkısı bulunmamaktadır.

Bir kısım kadrolu Döner Sermaye İşletmesi personeli ise Döner Sermaye ile organik bağı olmayan ve üretim sürecine katkısı bulunmayan Yenilik ve Eğitim Teknolojileri Genel Müdürlüğü, Temel Eğitim Genel Müdürlüğü, Özel Kalem gibi çeşitli Bakanlık birimlerinde büro personeli, sekreter, çaycı, santral görevlisi gibi işlerde çalıştırılmaktadır.

Söz konusu bu işçilerin her türlü mali ve sosyal hakları Döner Sermaye İşletmesi tarafından ödenirken Döner Sermaye İşletmesi dışında görev yapmaları nedeniyle işletme sınav hizmetlerinin yürütülmesi için işçi ihtiyacı duymakta ve bu ihtiyacı da yıl boyunca nitelikli personel hizmet alım ihaleleri ile karşılamaktadır. Dolayısıyla döner sermaye

işletmesi kadrosunda olan personeli kendi ihtiyaçları için kullanamadığı gibi, bu açığı kapatmak üzere hizmet alımı yoluna gitmektedir. Bu durum işletmeyi mali bir külfete sokmakta ve mali tabloları etkilemektedir.

Bu itibarla, döner sermaye kadrosunda yer alan işçilerin farklı birimlerde çalıştırılmayıp, doğrudan döner sermaye işletmesi ile ilgili işlerde çalıştırılmasının gerektiği düşünülmektedir.

Konu 2015 yılı Raporunda olmasına rağmen herhangi bir gelişme olmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; “İşçilerimiz genel olarak Döner Sermaye faaliyetleri alanları içinde çalıştırılmakta olup bazen öngörülmeyen durumlarda, bilgi ve becerisinden dolayı işgücüne ihtiyaç duyulan çok az sayıdaki işçilerimiz farklı birimlerde görevlendirilmektedir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında işlerin Döner Sermaye faaliyet alanları içinde çalıştırılmakta olduğu ve bazen öngörülemeyen durumlarda, bilgi ve becerisinden dolayı işgücüne ihtiyaç duyulan çok az sayıdaki işçinin farklı birimlerde görevlendirildiği belirtilmiştir.

Ancak bulgumuzda belirtilen farklı birimlerde çalışan işçiler, idarenin savunduğu gibi istisnai ve olağanüstü durumlarda bilgi ve becerilerinden faydalanılmak üzere yapılan bir uygulama olmadığı gibi bu işçiler genellikle arzeden ve vasıf gerektirmeyen çaycı, sekreter, santral görevlisi, büro personeli gibi işlerde çalıştırılmaktadır. Bu işçilerin bir kısmı da Döner Sermaye İşletmesine üretim sürecinde katkısı olmayan birimlerde çalıştırılmaktadır. İşçilerin asli işveren olan Döner Sermaye İşletmesi dışında çalıştırılmalarının ve görevlendirilmelerinin mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

Ayrıca söz konusu görevlendirilmeler nedeniyle işletme personel eksikliğini hizmet alım ihaleleri ile kapattığından mali bir külfet oluşmakta; bu işçilerin izin, sosyal haklar, iş güvenliği ve işçi sağlığı ve benzeri durumların takibi ve riski işletme üzerinde kalmaktadır.

Bu nedenle söz konusu uygulamanın düzeltilmesi gerektiği düşünülmektedir. Söz konusu bulgu 2015 yılı denetim raporunda yer almasına rağmen hatalı uygulama 2016 yılında da devam etmiştir.

Bu hususla ilgili uygulamaların düzeltilip düzeltilmediği 2017 yılı denetimlerinde de takip edilecektir.

BULGU 3: Milli Eğitim Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü Tarafından Yapılan İşlerin Bir Kısımının Aciliyet Gerekçe Gösterilerek 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 21'inci Maddesinin (b) Bendi Uyarınca Pazarlık Usulü İle Gerçekleştirilmesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde, idarelerin, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulünün ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu, diğer ihale usullerinin Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabileceği; 18'inci maddesinde, idarelerce mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinde uygulanacak usullerin açık ihale usulü, belli istekliler arasında ihale usulü ve pazarlık usulü olduğu belirtildikten sonra, 19'uncu maddesinde, açık ihale usulünün, bütün isteklilerin teklif verebildiği usul olduğu; 20'nci maddesinde, belli istekliler arasında ihale usulünün, yapılacak ön yeterlik değerlendirmesi sonucunda idarece davet edilen isteklilerin teklif verebildiği usul olduğu, işin özelliğinin uzmanlık ve/veya yüksek teknoloji gerektirmesi nedeniyle açık ihale usulünün uygulanmadığı mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesinin bu usule göre yaptırılacağı, 21'inci maddesinin (b) bendinde ise, doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olduğu durumlarda pazarlık usulü ile ihale yapılacağı hükümlerine yer verilmiştir.

Bu hükümler karşısında, 4734 sayılı Kanun kapsamındaki idarelerce yapılacak ihalelerde öncelikle açık ihale usulünün esas alınacağı, diğer ihale usullerinin Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılacağı, idarelerin, ihaleyi pazarlık usulü ile yapabilmesi için, 4734 sayılı Kanunun 21'inci maddesinin (b) bendinde yer alan doğal afet, salgın hastalık, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması ve bu nedenlerle ihalenin ivedi olarak yapılması zorunluluğunun doğması şartlarının bir arada ve birbirine bağlı olarak gerçekleşmesinin

zorunlu olduğu anlaşılmaktadır.

Ancak Ölçme, Değerlendirme ve Sınav Hizmetleri Genel Müdürlüğü hizmetlerinde çalıştırılmak üzere 24.02.2016-21.07.2016 tarihleri arasında 100 kişilik personel alım işi, TEOG sınavı yapılacağından aciliyet gerekçe gösterilerek 4734 sayılı Kanunun pazarlık usulünü düzenleyen 21`inci maddesinin (b) bendine göre gerçekleştirilmiştir. Oysaki TEOG sınavı belirli takvim çerçevesinde önceden planlanarak gerçekleştirilen bir sınav iken, ihtiyaç duyulan personele ilişkin bir planlama yapılmaması idarenin planlama eksikliğini ortaya koymakta olup, işin 21(b) maddesi kapsamında ihale edilmesi için bir dayanak teşkil etmeyeceği değerlendirilmektedir.

Aynı şekilde Bakanlığın eğitim ve kültür yayınları arasında yer alan kültür eserlerinden 18 ve 14 çeşidinin tasarımının ve baskısının yaptırılması işlerinde; gerçekleştirilen iki ihalenin 21(b) maddesi kapsamında yapılmasına ilişkin hiçbir gerekçe ortaya konulmamış, alınan olurda sadece işin aciliyeti belirtilmiştir. Aynı şekilde bu ihalelerin de idarenin planlama eksikliğinden dolayı acil olarak adlandırıldığı ve ihale edildiği değerlendirilmektedir. Söz konusu gerekçelerin 4734 sayılı Kanunun pazarlık usulünü düzenleyen 21`inci maddesinde öngörülen haller kapsamında bulunmadığı düşünülmektedir.

Bu itibarla, doğal afet, salgın hastalık, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması ve bu nedenlerle ihalenin ivedi olarak yapılması zorunluluğunun doğması şartlarının bir arada ve birbirine bağlı olarak gerçekleşmesi halleri hariç 21 (b) maddesi kapsamında ihaleye çıkılmaması, Kanunda öngörülen diğer ihale usullerinin uygulanması gerekmektedir.

Konu 2015 yılı Raporunda olmasına rağmen herhangi bir gelişme olmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; “Ölçme Değerlendirme ve Sınav Hizmetleri Genel Müdürlüğünün 18/01/2016 tarihli ve 39339088/934.02-E.595421 sayılı Bakanlık Makamından alınan Olura istinaden, 2016 Nisan ayında yapılacak II. Dönem Temel Eğitimden Ortaöğretime Geçiş Sınavında, sınav süreçlerinde yer alan birimlerdeki iş yoğunluğundan dolayı, sınav aşamalarında çalıştırılmak üzere ivedi olarak 100 (yüz) kişilik iş gücü 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/b maddesine göre hizmet satın alınması yapılmıştır.

Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğünün 04/02/2016 tarihli ve 76198665-824-E.1310645 sayılı Bakanlık Makamından alınan Olura istinaden, baskısı yapılacak kültür kitapları ivedi olarak 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/b maddesine göre hizmet satın alınması yapılmıştır.

Hizmetin talep edildiği tarih ile iş güçlerine ihtiyaç duyulan tarih aralığı süresi hizmetin açık ihale usulü ile yapılması mümkün kılmadığından, Pazarlık Usulü (21/b) "idare tarafından önceden öngörülmeleyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması" hükmü doğrultusunda alım yapılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak idare cevabında hizmetin talep edildiği tarih ile iş güçlerine ihtiyaç duyulan tarih aralığı süresi hizmetin açık ihale usulü ile yapılmasını mümkün kılmadığından, Pazarlık Usulü (21/b) "idare tarafından önceden öngörülmeleyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması" hükmü doğrultusunda alım yapılmıştır." denilmektedir.

4734 sayılı Kanununun 21'inci maddesinin (b) bendinde yer alan doğal afet, salgın hastalık, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması durumunda uygulanma imkanı bulan bu alım usulünde bentte geçen "öngörülememe" (öngörülemezlilik) kavramı açık ve net bir şekilde tanımlanmadığından "idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması" ifadesi, idarelerce yanlış anlaşılma ve uygulamalara neden olmaktadır. İdareler, çoğu zaman gecikmiş, ihmal edilmiş veya planlanamamış ve bu nedenlerle de acil hale gelmiş işler için pazarlık yöntemine başvurmaktadırlar. Pazarlık usulü ile ihaleye çıkmanın bu gerekçelere dayandırılması kanunun amacına ve ruhuna uygun düşmemektedir.

Öngörülemezlilik hali esasen hukuki nitelik taşıyan bir durumdur. İdare hukukunun temel ilkeleri arasında da girmiş bulunan bu öngörülemezlilik hali teorisinin temelinde kamu hizmetlerinin devamlılığı ilkesi yer almaktadır. Zira bu ilke uygulanmaz ise, kamu hizmetini yürütmekle yükümlü idare, yasal zorunluluklar nedeniyle bu hizmeti gereği gibi ya da hiç ifa edemeyecek, yasal yükümlülüklerine uyması halinde ise kamu hizmetinin yürütülmesi için dayanak olan kamu menfaati ortadan kalkmış olacağından hizmetin yürütülmesinde kamusal ya da özel hiçbir fayda sağlanamayacaktır.

Bendin ilk kısmında yer alan "...doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen olaylar..." ifadesi, örnekler getirmek suretiyle ani ve beklenmeyen olayın tayin ve tespitinde baz alınacak halleri belirtmek suretiyle metne somut bir unsur getirmiş olmasına rağmen, bendin ikinci kısmında yani "öngörülemezlik" halinin arandığı kısımda buna benzer, hangi türden olayların veya açığa çıkan durumların öngörülemezlik kavramı dâhilinde değerlendirilebileceğine dair somut bir düzenleme getirmediğinden, bu halin varlığının tespiti ve tayini babında yapılacak olan yorumlarda da bendin ilk kısmında yer alan hallerden yola çıkılarak kıyas yapılması gerekmektedir. Bundan maksat, öngörülemez hal olarak addedilebilecek durumların, ortaya çıkması halinde somut ve pek yakın bir tehlike doğuracağı, telafisinin mümkün olmadığı veya mümkün olsa bile kamu hizmetinin işleyişine engel olacak, hizmetin geç veya kusurlu işlemesine sebebiyet verecek mahiyette ani ve beklenmeyen ve de beklenmesi öngörülmemeyen bir unsur ihtiva etmesi gerektiğidir. Bu durumda idare tarafından önceden rahatlıkla öngörülebilecek ve de öngörülmesinin yanında gerçekleşeceği muhakkak addedilen ve bu surette idarenin bunu göz önüne alarak işlem tesis etmesinin gerektiği hallerin varlığı halinde öngörülmemeyen olay veya durumun varlığını ileri sürmek mümkün olmayacaktır. Yine bu doğrultuda yukarıda da ifade edildiği üzere idarenin alımlarına ve yapım işlerine yönelik planlama eksikliği, yetersizliği, ihtiyaçların zamanında, doğru, güvenilir ve gerçekçi bir biçimde tespit edilememesinden kaynaklanan hallerin varlığı halinde de aynı şekilde öngörülmemeyen hal kavramının kullanılmasına imkân bulunmamaktadır.

Kamu İhale Kurulu'nun 15.12.2003 tarih ve 2003/UK.Z-851 sayılı, 26.06.2006 tarih ve 2006/UM.Z-1526 sayılı, 2007/UK.Z-583 sayılı kararlarında, Danıştay 13. Dairenin (Esas No: 2009/4101, Karar No: 2010/8217) kararında ve Sayıştay Daireler Kurulunun 02.06.2004 tarih 1149/1 sayılı kararları da konuya yukarıda belirttiğimiz açıklamalara paralel izah getirmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve kurum kararları incelendiğinde bir işin 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında, "idare tarafından önceden öngörülmemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması" halinin varlığı nedeniyle pazarlık usulü ile ihaleye çıkılabilmesi için, idarelerin planlama, programlama, organizasyon ve ihtiyaçların önceden tespit edilememesi gibi idarenin fonksiyonunu ve görevini gereğince ifa edememesinden kaynaklanan haller

haricinde, ortaya çıkan olayın; ihale yapılmasını gerektiren durumdan önce idare tarafından “öngörülemeyen”, “olağan dışı”, “anormal” nitelikte ve “idarenin iradesinden bağımsız” olması gerekmektedir.

Oysa uygulamada Ölçme, Değerlendirme ve Sınav Hizmetleri Genel Müdürlüğü hizmetlerinde çalıştırılmak üzere 24.02.2016-21.07.2016 tarihleri arasında 100 kişilik personel alım işi, TEOG sınavı yapılacağından aciliyet gerekçe gösterilerek 4734 sayılı Kanunun pazarlık usulünü düzenleyen 21'inci maddesinin (b) bendine göre gerçekleştirilmiştir. Oysaki TEOG sınavı belirli takvim çerçevesinde önceden planlanarak gerçekleştirilen bir sınav iken, ihtiyaç duyulan personele ilişkin bir planlama yapılmaması idarenin planlama eksikliğini ortaya koymakta olup, işin 21(b) maddesi kapsamında ihale edilmesi için bir dayanak teşkil etmeyeceği değerlendirilmektedir.

Aynı şekilde Bakanlığın eğitim ve kültür yayınları arasında yer alan kültür eserlerinden 18 ve 14 çeşidinin tasarımının ve baskısının yaptırılması işlerinde; gerçekleştirilen iki ihalenin 21(b) maddesi kapsamında yapılmasına ilişkin hiçbir gerekçe ortaya konulmamış, alınan olurda sadece işin aciliyeti belirtilmiştir. Aynı şekilde bu ihalelerin de idarenin planlama eksikliğinden dolayı acil olarak adlandırıldığı ve ihale edildiği değerlendirilmektedir. Söz konusu gerekçelerin 4734 sayılı Kanunun pazarlık usulünü düzenleyen 21'inci maddesinde öngörülen haller kapsamında bulunmadığı düşünülmektedir.

Bu itibarla Kamu İhale Kanununun 21'inci maddesinin (b) bendi kapsamında alım yapılarak 5'inci maddede belirtilen temel ilkelere aykırı hareket edilmiş olup ihtiyaçların zamanında, doğru, güvenilir ve gerçekçi bir biçimde tespit edilmesine yönelik tedbirlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 4: Okul ve Kurum Döner Sermaye İşletmelerinde Görevli Kişilere ve İdari Personele Ödenen Parça Başı Ücretinin İşçilik Gideri Yerine Faaliyet Giderleri Kaleminden Ödenmesi

A) Okul ve Kurum Döner Sermaye İşletmelerinde Görevli Kişilere Ödenen Parça Başı Ücretinin İşçilik Gideri Yerine Faaliyet Giderleri Kaleminden Ödenmesi

Okul ve kurum döner sermaye işletmelerinde parça başı ücret ödenmek suretiyle yaptırılacak mal veya hizmet üretiminde görevli kişilere ödenecek ücretlere ilişkin esaslar

Millî Eğitim Bakanlığı Döner Sermaye İşletmelerinde Üretimi Teşvik Primi Dağıtımı, Parça Başlı Üretim, Atölye ve Tesislerin Özel Sektörle İşbirliği Yapılarak İşletilmesi Hakkında Yönetmelik ile düzenlenmiştir. Bu yönetmeliğin “Üretimde çalışma ve ücret esasları” başlıklı 8’inci maddesinde;

“ ...

(2) Parça başı ücret ödenmek suretiyle yapılacak mal veya hizmet üretiminde sipariş (sözleşme) bedelinin en az % 5’i kâr, % 25’i ise faaliyet gideri olarak ayrılır.

...

(4) Parça başı ücret ödenmek suretiyle yaptırılacak mal veya hizmet üretiminde; personele ödenecek işçilik tutarı, sipariş şartnamesi veya eklerinde o iş için belirlenen işçilik tutarını hiçbir şekilde geçemez.

...

(8) Parça başı ücret esasına göre üretilen mal veya hizmetlerin işçiliği aşağıdaki esaslar çerçevesinde ödenir.

a) Parça başı ücret ödenmek suretiyle yaptırılan mal veya hizmet üretiminde fiilen çalışan personele; sözleşme veya şartnamesinde belirtilen şartlara uygun olarak ay içinde bitirilen, geçici muayene ve kabulü yapılan mal veya hizmetlerin işçilik bedelinden, her bir personelin alacağı aylık işçilik tutarı, üretime katkıları oranında bölüm/alan veya atölye şefince belirlenir ve harcama yetkilisince onaylandıktan sonra ödenir.

b) 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.

...”

denilmektedir.

Buna göre döner sermaye işletmelerinde alınan siparişlerin maliyetleri belirlenirken

sipariş (sözleşme) bedelinin en az % 5'i kâr, % 25'i ise faaliyet gideri olarak ayrılacaktır. Geri kalan kısım da işin maliyeti olan ilk madde ve malzeme tutarları ile işçilik tutarlarından oluşacaktır. Yapılan işte görevli kişilere ödenecek parça başı ücreti o iş için belirlenen işçilik tutarını geçmemesi gerekmektedir. İdarî personelin ücretleri, atölyelerde parça başı üretimin yapıldığı aylarda, parça başı ücret esasına göre de ödenebilir. Bu durumda idari personele ödenecek parça başı ücret de, işçilik için ayrılan tutardan ödenmelidir.

Yapılan denetimlerde; il ve ilçe milli eğitim müdürlüklerine bağlı okul döner sermaye işletmelerinin bazılarında görevli kişilere ödenen parça başı ücreti her bir iş için ayrılan işçilik tutarından ödenmesi yerine faaliyet giderlerinden ödendiği, bunun sonucunda döner sermaye işletmesinin kar oranının azaldığı görülmüştür.

Bu itibarla, parça başı ücretin faaliyet giderleri kalemi yerine işçilik giderleri kaleminden ödenmesi gerekmektedir.

B) Okul ve Kurum Döner Sermaye İşletmelerinde Görevli İdari Personele Ödenen Parça Başı Ücretinin İşçilik Giderleri Yerine Faaliyet Giderleri Kaleminden Ödenmesi

Yönetmeliğin 8'inci maddesi gereği, döner sermaye işletmelerinde alınan siparişlerin maliyetleri belirlenirken sipariş (sözleşme) bedelinin en az % 5'i kâr, % 25'i ise faaliyet gideri olarak ayrılacaktır. Geri kalan kısım da işin maliyeti olan ilk madde ve malzeme tutarları ile işçilik tutarlarından oluşacaktır. İdarî personelin ücretleri, atölyelerde parça başı üretimin yapıldığı aylarda, parça başı ücret esasına göre de ödenebilir.

Yapılan denetimlerde; il ve ilçe milli eğitim müdürlüklerine bağlı okul döner sermaye işletmelerinin bazılarında idari personele ödenen parça başı ücretin işçilik giderleri kalemi yerine faaliyet giderleri kaleminden ödendiği görülmüştür.

Bu itibarla, idari personele ödenen parça başı ücretin faaliyet giderleri kalemi yerine işçilik giderleri kaleminden ödenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Millî Eğitim Bakanlığı Döner Sermaye İşletmelerinde Üretimi Teşvik Primi Dağıtımı, Parça Başı Üretim, Atölye ve Tesislerin Özel Sektörle İşbirliği Yapılarak İşletilmesi Hakkında Yönetmeliğin 8 inci maddesinin 2 nci fıkrasında “*Parça başı ücret ödenmek suretiyle yapılacak mal veya hizmet üretiminde sipariş (sözleşme)*”

bedelinin en az % 5'i kâr, % 25'i ise faaliyet gideri olarak ayrılır.” denilmektedir. % 25' lik faaliyet gideri olarak ayrılan payın % 15 gayri safi hasıladan ayrılan hazine payı, % 10'luk kısım ise doğrudan atölyede üretimde çalışmayan (endirekt) idari personele ödenecek kısmı ifade etmektedir.

19/03/1997 tarihli ve 935 sayılı Genelgemizin 4.4. maddesinde “ *Tekdüzen muhasebe sisteminde, işletmenin genel yönetim giderleri olarak tanımlanan (idari personelin fazla çalışma ücreti, ısıtma, aydınlatma, haberleşme, bakım - onarım, akaryakıt, kırtasiye, v.b.) giderler; Bütçe Kanunu ve tasarruf tedbirleri genelge hükümlerine uygun olmak şartıyla, Bakanlıktan izin alınmadan döner sermaye ita amirinin oluru ile yapılabilecektir.*”denilmekte ve ayrıca aynı Genelge ekinde maliyet formu açıklayıcı olarak bulunmaktadır.

Yönetmeliğimizde de Faaliyet Gideri, bundan evvelki (tekdüzen hesap planı öncesi) uygulamalarda bulunan İşletme ve İdari Masraflar Karşılığı veya Giderler Hesabının yerine kullanılmıştır. İdari işlerde görevli personele ödenecek ücretler Tekdüzen Hesap Planına göre kullanılan 63 kodlu Faaliyet Giderleri olarak tanımlanan hesaplarda gösterilmektedir.” denilmiştir.

Sonuç olarak bulgumuzun (a) bölümüne idare cevabında hiç değinilmemiştir. Bulguda da belirtildiği gibi il ve ilçe milli eğitim müdürlüklerine bağlı okul döner sermaye işletmelerinin bazılarında görevli kişilere ödenen parça başı ücreti her bir iş için ayrılan işçilik tutarından ödenmemiş, bunun yerine faaliyet giderlerinden ödenmiş ve bunun sonucunda döner sermaye işletmesinin kar oranı azalmıştır.

Bulgumuzun (b) bölümüyle ilgili olarak idare cevabında özetle satış üzerinden %25 faaliyet gideri olarak ayrılan payın %10'luk kısmının atölyede üretimde çalışmayan (endirekt) idari personele ödenecek kısmı olduğunu ve bu payın 19/03/1997 tarihli ve 935 sayılı Genelge uyarınca dağıtıldığını belirtmiştir.

3423 sayılı Milli Eğitim Bakanlığı'na Bağlı Meslekî ve Teknik Öğretim Okulları Döner Sermayesi Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinin 2'nci fıkrasında 26.01.2006 tarihinde değişiklik yapılmış ve üretime katılan personele fazla mesainin dışında parça başı ücret ödenebileceği hükmü getirilmiş ve bunun yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir. 20.10.2006 tarihinde de Millî Eğitim Bakanlığı Döner Sermaye İşletmelerinde Üretimi Teşvik Primi Dağıtımı, Parça Başı Üretim, Atölye ve Tesislerin Özel Sektörle İşbirliği

Yapılarak İşletilmesi Hakkında Yönetmelik yürürlüğe girmiştir. Söz konusu yönetmeliğe göre bulguda da belirtildiği gibi idari personele ödenecek parça başı ücret işçilik giderlerinden ödenmelidir. İdarenin cevabında belirtildiği gibi %25'lik faaliyet giderleri payından %10'luk kısmının idari personele ödeneceğine ilişkin hüküm bulunmamaktadır. Ayrıca idare cevabında belirtilen genelge parça başı ücret için geçerli olmayıp, parça başı ücret sisteminin kanunla getirildiği 26.01.2006 tarihinden önceki fazla mesai ücretleri ile ilgili olup bu konuda uygulama alanı bulunmamaktadır.

7. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI DÖNER SERMAYE İŞLETMELERİNİN 2016 YILI KONSOLİDE BİLANÇOSU							
AKTİF			PASİF			TUTARLAR	
I-DÖNEN VARLIKLAR			256.271.153,19	III-KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR			151.197.215,52
10-HAZIR DEĞERLER			196.787.786,18	30-MALİ BORÇLAR			0,00
	100	Kasa	117.482,94		303	İşletmeler Arası Mali Borçlar	0,00
	101	Alınan Çekler	6.501,00	32-TİCARİ BORÇLAR			10.977.975,42
	102	Bankalar	196.695.331,34		320	Satıcılar	10.459.692,38
	103	Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri (-)	34.090,59		326	Alınan Depozito ve Teminatlar	517.858,60
	104	Proje Özel H.	0,00		329	Diğer Ticari Borçlar	424,44
	105	Döviz	0,00	33-DİĞER BORÇLAR			24.782.979,44
	108	Diğer Hazır Değerler	2.561,49		330	Devir Farklarından Doğan Borçlar	0,00
11-MENKUL KIYMETLER			0,00		335	Personele Borçlar	2.256.179,06
	112	Kamu Kesimi Tahvil, Senet ve Bonoları	0,00		336	Diğer Çeşitli Borçlar	22.526.800,38
	118	Diğer Menkul Kıymetler	0,00	34-ALINAN AVANSLAR			55.154.425,95
12-TİCARİ ALACAKLAR			11.820.684,82		340	Alınan Sipariş Avansları	55.154.405,95
	120	Alıcılar	10.009.284,29		341	SSK'dan Alınan Tedavi Avansları	0,00
	121	Alacak Senetleri	8.094,62		342	Genel Bütçeden Alınan Tedavi Avansları	0,00
	122	Alacak Senetleri Reeskontu (-)	0,00		345	SSK'dan Alınan Avanslar	0,00
	123	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar	1.720.274,24		349	Alınan Diğer Avanslar	20,00
	126	Verilen Depozito ve Teminatlar	10.733,31	35-YILLARA YAYGIN İNŞAAT VE ONARIM HAKEDİŞ BEDELLERİ			0,00
	127	Diğer Ticari Alacaklar	41.342,71		350	Yıllara Yaygın İnşaat ve Onarım Hakediş Bedelleri	0,00
	128	Şüpheli Ticari Alacaklar	45.287,44	36-ÖDENECEK VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER			38.961.231,01

T.C. Sayıştay Başkanlığı

	129	Şüpheli Ticari Alacaklar Karşılığı (-)	14.331,79		360	Ödenecek Vergi ve Fonlar	13.030.058,40
13-DİĞER ALACAKLAR			287.096,58		361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri	641.266,09
	130	Devir Farklarından Doğan Alacaklar	0,00		362	Ödenecek Döner Sermaye Yükümlülükleri	24.882.671,46
	134	İşletmeler Arası Mali Borçlardan Alacaklar	9.370,11		363	Ödenecek Döner Sermaye Katkı Payları	359.452,01
	135	Personelden Alacaklar	79.722,61		364	İstihaklardan Vergi Borçlarına Karşılık Yapılan Kesintiler	0,00
	136	Diğer Çeşitli Alacaklar	198.003,86		365	İstihaklardan SGK Prim Borçlarına Karşılık Yapılan Kesintiler	0,00
	138	Şüpheli Diğer Alacaklar	0,00		366	Bakanlık Merkez Hissesi	0,00
	139	Şüpheli Diğer Alacaklar Karşılığı (-)	0,00		367	Katma Değer Vergisi Tevkifatları	0,00
15-STOKLAR			42.532.139,56		368	Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler	0,00
	150	İlk Madde ve Malzeme	24.143.891,75		369	Ödenecek Diğer Yükümlülükler	47.783,05
	151	Yarı Mamuller-Üretim	3.488.105,75	37-BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI			19.524.551,21
	152	Mamuller	14.880.210,16		370	Dönem Kârı Vergi ve Diğer Yasal Yükümlülük Karşılıkları	4.613,65
	153	Ticari Mallar	18.976,74		371	Dönem Kârının Peşin Ödenen Vergi ve Diğer Yükümlülükleri (-)	0,00
	157	Diğer Stoklar	0,00		372	Kıdem Tazminatları Karşılığı	19.933,40
	159	Verilen Sipariş Avansları	955,16		373	Maliyet Giderleri Karşılığı	19.500.000,00
17-YILLARA YAYGIN İNŞAAT VE ONARIM MALİYETLERİ			0,00		374	Sağlık Bakanlığı Merkez Hissesi Karşılığı	0,00
	170	Yıllara Yaygın İnşaat Onarım Maliyetleri	0,00		379	Diğer Borç ve Gider Karşılıkları	4,16
	179	Taşeronlara Verilen Avanslar	0,00	38-GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI			1.765.844,35
18-GELECEK AYLARA AİT GİDERLER VE GELİR TAHAKKUKLARI			4.718,08		380	Gelecek Aylara Ait Gelirler	1.092.385,55
	180	Gelecek Aylara Ait Giderler	4.718,08		381	Gider Tahakkukları	673.458,80

	181	Gelir Tahakkukları	0,00		385	Öğrenci Hakkı Tahakkukları	0,00
	182	Sağlık Kurumları Arası Hizmet Alım Giderleri	0,00	39-DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR			30.208,14
19-DİĞER DÖNEN VARLIKLAR			4.838.727,97		391	Hesaplan KDV	9.921,23
	190	Devreden KDV	4.697.695,98		392	Diğer KDV	0,00
	191	İndirilecek KDV	2.998,48		393	Merkez ve Şubeler Cari	0,00
	192	Diğer KDV	0,00		397	Sayım ve Tesellüm Fazlaları	20.286,91
	193	Peşin Ödenen Vergiler ve Fonlar	0,00		398	Proje Emanetleri	0,00
	194	Proje Avansları	0,00		399	Diğer Çeşitli Yabancı Kaynaklar	0,00
	195	İş Avansları	593,97	IV-UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR			14.727.436,44
	196	Personel Avansları	43.739,28	40-MALİ BORÇLAR			0,00
	197	Sayım ve Tesellüm Noksanları	93.700,26		403	İşletmeler Arası Mali Borçlar	0,00
	198	Diğer Çeşitli Dönen Varlıklar	0,00	42-TİCARİ BORÇLAR			0,00
	199	Diğer Dönen Varlıklar Karşılığı (-)	0,00		420	Satıcılar	0,00
22-TİCARİ ALACAKLAR			4.406.513,89		426	Alınan Depozito ve Teminatlar	0,00
			0,00		429	Diğer Ticari Borçlar	0,00
	220	Alıcılar	0,00	43-DİĞER BORÇLAR			0,00
	221	Alacak Senetleri	0,00		436	Diğer Çeşitli Borçlar	0,00
	226	Verilen Depozito ve Teminatlar	0,00	44-ALINAN AVANSLAR			0,00
	227	Diğer Ticari Alacaklar	0,00		440	Alınan Sipariş Avansları	0,00
23-DİĞER ALACAKLAR			0,00	47-BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI			14.727.436,44
	234	İşletmeler Arası Mali Borçlar	0,00		472	Kıdem Tazminatı Karşılığı	14.727.436,44
	235	Personelden Alacaklar	0,00	48-GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI			0,00
	236	Diğer Çeşitli Alacaklar	0,00		480	Gelecek Yıllara Ait Gelirler	0,00
	239	Şüpheli Diğer Alacaklar Karşılığı (-)	0,00		481	Gider Tahakkukları	0,00

24-MALİ DURAN VARLIKLAR			0,00	V-ÖZKAYNAKLAR			94.753.015,12
	242	İştirakler	0,00	50-ÖDENMİŞ SERMAYE			60.298.730,41
	243	İştiraklere Sermaye Taahhütleri	0,00		500	Sermaye	96.243.720,54
	248	Diğer Mali Duran Varlıklar	0,00		501	Ödenmemiş Sermaye (-)	35.944.990,13
25-MADDİ DURAN VARLIKLAR			4.346.582,85	52-SERMAYE YEDEKLERİ			0,00
	250	Arazi ve Arsalar	0,00		522	Maddi Duran Varlıklar Yeniden Değerleme Artışları	0,00
	251	Yer Altı ve Yer Üstü Düzenleri	0,00		527	Satın Alınan Değer Artış / Azalış Fon	0,00
	252	Binalar	0,00	54-KAR YEDEKLERİ			0,00
	253	Tesis Makine ve Cihazlar	12.097.624,67		549	Özel Fonlar	0,00
	254	Taşıtlar	413.229,12	57-GEÇMİŞ YILLAR KARLARI			154.692,30
	255	Demirbaşlar	18.147.504,25		570	Geçmiş Yıllar Karları	154.692,30
	256	Diğer Maddi Duran Varlıklar	18.456,49	58-GEÇMİŞ YILLAR ZARARLARI			129.236,55
	257	Birikmiş Amortismanlar (-)	26.330.231,68		580	Geçmiş Yıllar Zararları (-)	129.236,55
	258	Yapılmakta Olan Yatırımlar	0,00	59-DÖNEM NET KARI(ZARARI)			34.428.828,96
	259	Verilen Avanslar	0,00		590	Dönem Net Karı	34.458.497,79
26-MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR			2.190,36		591	Dönem Net Zararı (-)	29.668,83
	260	Haklar	406.286,66				
	267	Diğer Maddi Olmayan Duran Varlıklar	7.767.538,62				
	268	Birikmiş Amortismanlar (-)	8.171.784,92				
	269	Verilen Avanslar	150,00				
28-GELECEK AYLARA AİT GİDERLER VE GELİR TAHAKKUKLARI			2.750,99				
	280	Gelecek Yıllara Ait Giderler	2.750,99				
29-DİĞER DURAN VARLIKLAR			54.989,69	0			
	293	Gelecek Yıllar İhtiyacı Stoklar	0,00				
	294	Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi	54.989,69				

		Duran Varlıklar				
	295	Peşin Ödenen Vergiler ve Fonlar	0,00			
	297	Diğer Çeşitli Duran Varlıklar	0,00			
	299	Birikmiş Amortismanlar (-)	0,00			
TOPLAM			260.677.667,08	TOPLAM		260.677.667,08

MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI DÖNER SERMAYE İŞLETMELERİNİN 2016 YILI KONSOLİDE GELİR TABLOSU			
60	A-	BRÜT SATIŞLAR	624.834.967,96
	600	Yurt İçi Satışlar	624.640.876,37
	601	Yurt Dışı Satışlar	-
	602	Diğer Gelirler	194.091,59
	603	İlaç ve Tıbbi Sarf Malzeme Gelirleri	-
61	B-	SATIŞ İNDİRİMLERİ (-)	1.226.241,49
	610	Satıştan İadeler (-)	1.196.931,32
	611	Satış İskontoları (-)	29,27
	612	Diğer İndirimler (-)	29.280,90
	C-	NET SATIŞLAR	623.608.726,47
62	D-	SATIŞLARIN MALİYETİ (-)	450.244.889,19
	620	Satılan Mamüller Maliyeti (-)	218.399.842,38

	621	Satılan Ticari Mallar Maliyeti (-)	4.304,82
	622	Satılan Hizmet Maliyeti (-)	231.815.367,32
	623	Diğer Satışların Maliyeti (-)	25.374,67
		BRÜT SATIŞ KARI VEYA ZARARI	173.363.837,28
63	E-	FAALİYET GİDERLERİ	132.086.060,65
	630	Araştırma ve Geliştirme Giderleri (-)	-
	631	Pazarlama, Satış ve Dağıtım Giderleri (-)	69.640,28
	632	Genel Yönetim Giderleri (-)	132.016.420,37
		FAALİYET KARI VEYA ZARARI	41.277.776,63
64	F-	DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GELİR VE KARLAR	7.807.639,89
	640	İştiraklerden Temettü Gelirleri	-
	642	Faiz Gelirleri	7.135.159,11
	644	Konusu Kalmayan Karşılıklar	-
	645	Menkul Kıymet Satış Karı	263.645,68
	646	Kambiyo Karları	-
	647	Reeskont Faiz Gelirleri	-
	649	Diğer Olağan Gelir ve Karlar	408.835,10
65	G-	DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GİDER VE ZARARLAR (-)	891.104,96
	654	Karşılık Giderleri (-)	4.700,95
	656	Kambiyo Zararları (-)	155,18
	657	Reeskont Faiz Giderleri	0,21
	659	Diğer Olağan Gider ve Zararlar (-)	886.248,62

		OLAĞAN KAR VEYA ZARAR	48.194.311,56
67	H-	OLAĞANDIŞI GELİR VE KARLAR	1.317.431,12
	671	Önceki Dönem Gelir ve Karları	4.476,46
	679	Diğer Olağandıışı Gelir ve Karlar	1.312.954,66
68	I-	OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR (-)	15.079.989,96
	680	Çalışmayan Kısım Gider ve Zararları (-)	-
	681	Önceki Dönem Gider ve Zararları (-)	15.006.475,57
	689	Diğer Olağandıışı Gider ve Zararlar (-)	73.514,39
69	J-	DÖNEM KARI VEYA ZARARI	34.431.752,72
	691	Dönem Karı Vergi ve Diğer Yasal Yükümlülük Karşılıkları (-)	2.923,76
		DÖNEM NET KARI VEYA ZARARI	34.428.828,96

MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI
ÖĞRETMENLERİ,
ÖĞRETMENLERİ VE AKŞAM
SANAT OKULLARI
2016 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	75
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	76
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	76
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	76
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ	78
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	79
7.	EKLER.....	85

KISALTMALAR

EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu
KBS	Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi
KDV	Katma Değer Vergisi
KİK	Kamu İhale Kurumu
MEB	Milli Eğitim Bakanlığı
MEBBİS	Millî Eğitim Bakanlığı Bilişim Sistemleri

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı

Milli Eğitim Bakanlığı Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne bağlı 45 adet öğretmenevi ile 500 adet öğretmenevi ve akşam sanat okulu bulunmaktadır.

Öğretmenevleri ile öğretmenevi ve akşam sanat okullarının muhasebe ve mali yapıları kuruluş Yönetmelik ve Yönergelerinde belirlenmiştir.

Öğretmenevleri ile öğretmenevi ve akşam sanat okulları Tekdüzen Muhasebe Sistemi ve kendilerine özgü Özel Hesap Planına tabi olmakla birlikte, “Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Usul ve Esaslar”ın hesapların konsolide edilmesine ilişkin hükümlerine de tabidir.

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Öğretmenevleri ile öğretmenevi ve akşam sanat okulları dahil olmak üzere tüm sosyal tesislerin tabi olduğu Muhasebe Uygulamalarına Dair Usul ve Esasların ilgili madde hükmüne göre, her biri ayrı bir raporlama birimi olan sosyal tesislerin mali raporları (bilanço, gelir tablosu ve işletme hesabı özeti) faaliyet döneminin bitimini takip eden 1 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 öğretmenevleri ile öğretmenevi ve akşam sanat okullarının konaklama, rezervasyon ve giriş çıkış işlemlerinin takip edilmesi için kullanılan MEBBİS kapsamındaki Öğretmenevleri Faaliyet Modülünden “sistem henüz tamamlanamamış olduğundan” sadece (konsolide) gelir tablosu denetime sunulmuştur.

Denetim, sadece (konsolide) gelir tablosu ile Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar’ın 8’inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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 yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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, 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) 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: Öğretmenevleri ile Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okullarında;

A) Yönetici Personele Ödenen Fazla Çalışma Ücretlerinin Yasal Dayanağının Bulunmaması

2016 Yılı Bütçe Kanunu eki (K) Cetvelinin “Fazla Çalışma Ücretleri” başlıklı 3’üncü maddesinin “Saat Başına 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 yaptırılacağı belirtilmiştir.

Öğretmenevleri ile Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulları günün 24 saati hizmet gören kuruluşlar olmasına rağmen Bütçe Kanunları eki (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 Yönetici Personele Fazla Çalışma Ücreti Ödenmesi

Resmi ve dini bayramlarda fazla çalışma yapılmasını engellemek amacıyla Bütçe Kanunları eki (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.

Bu itibarla mevcut hukuki düzenlemelerde bir değişiklik olmadan uygulama oteli bulunan otelcilik ve turizm meslek liseleri dışındaki diğer okullar ile kurumlarda resmi ve dini bayram günlerinde fazla çalışma yapılması ve ücretinin ödenmesinin mümkün görülmediği değerlendirilmektedir.

Konu 2014 ve 2015 yılı Raporlarında TBMM'ye gitmesine rağmen herhangi bir gelişme olmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Öğretmenevlerinde çalışan 657 sayılı Kanuna tabi personel, yürürlükte olan "Öğretmenevi, Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulu Uygulama Yönergesinin, "Fazla Çalışma" başlıklı 28 inci maddesinin 1 inci fıkrasında yer alan "*Kurumlarda hizmetin gereği olarak, olağan çalışma saatleri dışında fiilen çalışan personele, ilgili yıla ait Bütçe Kanunu doğrultusunda fazla çalışma ücreti ödenir. Her kademedeki personel için brüt saat ücreti ayrı ayrı belirlenir. Fazla çalışma konusunda memurlar için 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 178 inci maddesi, işçiler için 4857 sayılı İş Kanunu hükümleri uygulanır.*" hükmü doğrultusunda, fazla çalışma ücreti almaktadırlar.

Konu ile ilgili olarak; Sayıştay Başkanlığınca 2012 yılından bu yana, öğretmenevlerine yönelik olarak yapılan tüm denetimlerde, 657 sayılı Kanuna tabi personelin almış olduğu fazla çalışma ücretinin yasal dayanağı olmadığı ve ilgili Genel Müdürlük düzeyinde çözülmesi gereken bir sorun olduğu vurgulandığından, adı geçen kurumlarda çalışan 657 sayılı Kanuna tabi personelin (K) cetveli kapsamına alınması amacıyla, Maliye

Bakanlığından düzenli olarak görüş talebinde bulunduğumuz yazılarımıza cevap alınamamıştır.

Diğer taraftan; “*Öğretmenevleri, Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulları Yönetmelik Taslağımız*”, Maliye Bakanlığının görüşü alınarak, son düzeltme işlemleri tamamlanmış ve Sayıştay Başkanlığına gönderilmiştir. Yönetmeliğimizin yürürlüğe girmesinin ardından bu yöndeki tereddütlerin önüne geçilmiş olacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında yürürlükte olan Öğretmenevi, Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulu Uygulama Yönergesinde yer alan “*olağan çalışma saatleri dışında fiilen çalışan personele, ilgili yıla ait Bütçe Kanunu doğrultusunda fazla çalışma ücreti ödenir. ...Fazla çalışma konusunda memurlar için 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 178 inci maddesi hükümleri uygulanır*” hükmüne istinaden ödeme yaptığını, bu yasal dayanağa rağmen Sayıştay Başkanlığının bütçe kanunlarına hüküm eklenmesi yönünde bulgu konusu yaptığını, benzer nitelikte bir hükme çıkarılacak Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulları Yönetmeliğinde yer vermek suretiyle de yaşanan tereddütlerin ortadan kalkacağını ifade etmişlerdir.

Ancak normlar hiyerarşisine göre yönerge idari bir işlem olup herhangi bir konuda tutulacak yol için üst makamlardan alt makamlara belli bir esasa dayanarak verilen talimattır. Daha üst hukuki düzenlemelerde değinilmeyen konulara açıklık getirmek için düzenlenen bu belgeye fazla çalışma hususunda hüküm konulabilmesi için kanunda ödemeye ilişkin açık bir düzenleme olması gerekmektedir. Mevcut durumda söz konusu Yönergede yer alan hükümler yasal dayanaktan yoksundur.

Ayrıca hazırlanan Öğretmenevleri, Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulları Yönetmelik Taslağında yer alan fazla çalışma ücretine ilişkin hükümler, fazla çalışma ücretinin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 178'inci maddesi, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunları ve diğer mevzuatta düzenlenmiş olması gerekçesi ile Maliye Bakanlığı tarafından taslak yönetmelikten çıkartılmıştır.

İdare cevabında ayrıca öğretmenevleri ile öğretmenevleri ve akşam sanat okullarında çalışan 657 sayılı Kanuna tabi personelin bütçe kanunlarına ek (K) cetveli kapsamına alınması amacıyla, Maliye Bakanlığına iletmelerine rağmen cevap alamadıklarını

belirtmişlerdir. Dolayısıyla yukarıda belirtilen açıklamalar gereğince kanuna açık şekilde öğretmenleri ile öğretmenleri ve akşam sanat okullarında çalışan idarecilere fazla çalışma ücreti ödeneceğine ilişkin hüküm konulmadıkça, yönergede yer alan hüküm bir anlam taşımayacaktır. Dolayısıyla idarenin söz konusu ödemenin yasalılığı yönündeki savı dayanaktan yoksun bulunmaktadır.

Öneri:

Öğretmenleri ile Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulu Müdürlüklerinde görevli personele Bütçe Kanunu hükümleri doğrultusunda fazla mesai ücreti ödenmemesi veya Öğretmenleri ile Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulu Müdürlüklerinin de yılı Bütçe Kanunları eki (K) Cetvelinde sayılan (resmi ve dini bayram günleri de dahil) fazla çalışma yaptırılacak kuruluşlar kapsamına alınarak konunun yasal dayanağı kavuşturulması gerekmektedir.

BULGU 2: Öğretmenevleri ile Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulları Tarafından Yapılan Fazla Çalışmaya İlişkin Ücret Ödemelerinde, Ödeme Öncesinde KBS'den Kişinin Süregelen Vergi Matrahı Alındığı Halde, Ödeme Sonrasında Brüt Tutarların KBS'ye Girilmemesi Nedeniyle Genel Bütçeden Yapılan Ödemelerin Eksik Vergilendirilmesi

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun "Ücretin Tarifi" başlıklı 61'inci maddesinde ücretin tanımı yapılmış; 103'üncü maddesinde 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,

128 Seri No.lu Gelir Vergisi Genel Tebliğinde ise, 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.

Yapılan denetimlerde; öğretmenevleri ile öğretmenevi ve akşam sanat okulları tarafından yapılan fazla çalışmaya ilişkin ücret ödemelerinde, ödeme öncesinde KBS'den kişinin süregelen vergi matrahının alındığı ancak ödeme sonrasında brüt tutarların KBS'ye girilmemesi nedeniyle genel bütçeden yapılan ödemelerin eksik vergilendirildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine göre; Milli Eğitim Bakanlığı ile öğretmenleri, öğretmenleri ve akşam sanat okulları tek işveren olarak kabul edilmekte ve bu iki birimden yapılan ücret ödemelerinin toplanarak, ulaştıkları dilimler için belirlenen oranlar üzerinden vergilendirilmesi gerekmektedir.

Konu 2015 yılı Raporunda olmasına rağmen farklı illerde gerçekleştirilen 2016 yılı denetimlerinde konunun devam ettiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Konu ile ilgili işlemlerin; 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun “Ücretin Tarifi” başlıklı 61 inci maddesi, 103 üncü maddesi, 160 seri nolu Gelir Vergisi Genel Tebliği ve 128 seri Nolu Gelir Vergisi Genel Tebliği hükümleri dikkate alınarak yapılmasının gerektiği talimatı tüm Valiliklere duyurulmuştur.” denilmektedir.

Sonuç olarak söz konusu bulgu 2015 yılı denetim raporunda yer almasına rağmen hatalı uygulama 2016 yılında da devam etmiştir.

Bu hususla ilgili uygulamaların düzeltilip düzeltilmediği 2017 yılı denetimlerinde de takip edilecektir.

7. EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları**

ÖĞRETMENEVİ MÜDÜRLÜKLERİ, ÖĞRETMENEVİ VE AKŞAM SANAT OKULU MÜDÜRLÜKLERİ 31/12/2014, 31/12/2015 VE 31/12/2016 TARİHLİ (SON 3 YIL İTİBARIYLA) KONSOLİDE GELİR-GİDER TABLOLARI			
AYRINTILI GELİR TABLOSU	Bir Önceki Dönem	Önceki Dönem	Cari Dönem
	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016
A-BRÜT SATIŞLAR	272.217.569	311.275.241	388.497.263
1-Yurt İçi Satışlar	263.628.709	302.584.115	378.701.914
2-Yurt Dışı Satışlar	1.936.310	52.141	30.727
3-Diğer Gelirler	6.652.550	8.638.985	9.764.622
B-SATIŞ İNDİRİMLERİ (-)	821.221	1.097.702	535.064
1-Satıştan İadeler (-)	802.050	340.411	323.381
2-Satıştan İskontolar (-)	19.008	30.530	32.517
3-Diğer İndirimler (-)	163	726.760	179.166
C-NET SATIŞLAR	271.396.348	310.177.540	387.962.199
D-SATIŞLARIN MALİYETİ (-)	165.368.670	191.619.822	221.944.114
1-Satılan Mamüller Maliyeti (-)	36.059.834	40.482.589	42.850.150
2-Satılan Ticari Mallar Maliyeti (-)	7.547.129	10.303.457	8.649.315
3-Satılan Hizmet Maliyeti (-)	119.856.131	138.257.997	169.316.831
4-Diğer Satışların Maliyeti (-)	1.905.576	2.575.779	1.127.818
BRÜT SATIŞ KARI VEYA ZARARI	106.027.678	118.557.718	166.018.085
E-FAALİYET GİDERLERİ	91.388.074	100.050.022	147.643.102

T.C. Sayıştay Başkanlığı

1-Araştırma ve Geliştirme Giderleri (-)	10.038.135	11.428.685	12.876.812
2-Pazarlama, Satış ve Dağıtım Giderleri (-)	3.830.070	4.312.191	3.905.454
3-Genel Yönetim Giderleri (-)	77.519.870	84.309.145	130.860.836
FAALİYET KARI VEYA ZARARI	14.639.604	18.507.696	18.374.982
F-DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GELİR VE KARLAR	3.648.024	3.303.212	4.293.176
1-İştiraklerden Temettü Gelirleri	7.310		
2-Bağlı Ortaklıklardan Temettü Gelirleri			
3-Faiz Gelirleri	1.925.031	2.270.013	2.533.208
4-Komisyon Gelirleri	131.851	75	75
5-Konusu Kalmayan Karşılıklar	25.371	74.852	256.984
6-Menkul Kıymet Satış Karları	13.542	34.034	69.047
7-Kambiyo Karları	2.660	3.967	829
8-Reeskont Faiz Gelirleri	730		
9-Enflasyon Düzeltmesi Karları	51.411	51.411	51.411
10-Faaliyetlerle İlgili Diğer Olağan Gelir ve Karlar	1.490.119	868.860	1.381.623
G-DİĞER FAAL. OLAĞAN GİDER VE ZARARLAR(-)	2.119.957	1.975.283	2.592.524
1-Komisyon Giderleri (-)	10.241	22.270	15.960
2-Karşılık Giderleri (-)	813.967	548.036	1.358.318
3-Menkul Kıymet Satış Zararları (-)			
4-Kambiyo Zararları (-)	2.229	2.206	1.758
5-Reeskont Faiz Giderleri (-)	88		
6-Diğer olağan Gider ve Zararlar (-)	1.293.432	1.402.771	1.216.487
H-FİNANSMAN GİDERLERİ (-)	70.957	185.045	129.270
1-Kısa Vadeli Borçlanma Giderleri (-)	70.682	172.429	125.771
2-Uzun Vadeli Borçlanma Giderleri (-)	275	12.616	3.499
OLAĞAN KAR VEYA ZARAR	16.096.714	19.650.580	19.946.365
I-OLAĞAN DIŞI GELİR VE KARLAR	3.287.004	4.415.920	5.053.661

T.C. Sayıştay Başkanlığı

1-Önceki Dönem Gelir ve Karları	2.766.397	3.766.961	4.328.133
2-Diğer Olağandışı Gelir ve Karlar	520.606	648.959	725.528
J-OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR (-)	1.715.616	1.259.708	1.551.858
1-Çalışmayan Kısım Gider ve Zararları (-)	190.869		
2-Önceki Dönem Gider ve Zararları (-)	271.998	240.182	448.851
3-Diğer Olağandışı Gider ve Zararlar (-)	1.252.749	1.019.527	1.103.006
DÖNEM KARI VEYA ZARARI	17.668.101	22.806.792	23.448.169
K-DÖNEM KARI VERGİ VE DİĞER YASAL YÜK. KARŞ.(-)	2.289.774	2.251.664	2.519.850
DÖNEM NET KARI VEYA ZARARI	15.378.327	20.555.128	20.928.318

**MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI OKUL
AİLE BİRLİKLERİ**

2016 YILI

DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	89
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	89
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	90
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	90
5. DENETİM GÖRÜŞÜ	91

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

1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu'nun 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 Merkezî 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 buldukları defter, kayıt ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bu belgeler dikkate alınarak yürütülüp 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.

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 yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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, 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) oluşturmaktadır.

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

**MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI ÖZEL
HESAPLARI**

2016 YILI

DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	93
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	96
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	97
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	97
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ	98
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	99

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

Mali Yapı

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

1) Motorlu Taşıt Sürücü Kursu Hesabı

Motorlu taşıt sürücü kursu hesabına ilişkin temel düzenleme Özel Motorlu Taşıt Sürücüleri Kursu Direksiyon Eğitimi Dersi Sınav Yönergesi (02/04/2014 tarih ve 16915068/10.04/1360110 sayılı Makam Oluru)'dir. Söz konusu esaslar ile özel motorlu taşıt sürücü kurslarına katılan ve direksiyon sınavına (uygulama sınavına) girme hakkı elde eden kursiyerlerin sınav iş ve işlemlerine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Yönerge ile sınav kurullarının oluşması, sınav esasları gibi idari düzenlemelerin yanı sıra özel kursların ve kursiyerlerin sınav hizmeti karşılığında MEB'e ödeyeceği ücretler ve bu gelirlerin hangi giderlerde kullanılacağına ilişkin mali düzenlemeler de yapılmıştır.

2) 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 Dergisi'nde 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.

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

Okul-Aile Birliklerinin kiraya verdiği okul kantin vb. tesislerinden elde edilen gelirlerden belirli kısımları il ve/veya ilçe milli eğitim müdürlüklerine aktarılmaktadır. Söz konusu hesabın dayanağı Millî Eğitim Bakanlığı Okul-Aile Birliği Yönetmeliği'dir. Söz konusu yönetmelik esas olarak okul aile birliklerini düzenlemektedir. Bunun yanı sıra okul aile birlikleri tarafından kiraya verilen kantinlerden elde edilen gayri safi gelirden Hazineye

ödenmesi gereken arz bedeli düşüldükten sonra kalan net tutarın % 80'i birliğin, % 10'u ilçe millî eğitim müdürlüğünün, % 10'u ise il millî eğitim müdürlüğünün banka hesabına aktarılması öngörülmüştür. Büyükşehir statüsünde olmayan il merkezlerindeki birliklerde ise gelirin % 20'si il millî eğitim müdürlüğüne aktarılmaktadır.

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 aktarılmaktadır.

4) ÖSYM Hesabı (ÖSYM Sınav Başvuru Bedelleri Hesabı)

ÖSYM tarafından yapılan merkezi sistem sınavlarında başvuru merkezi olarak belirlenen okul ve kurumlar tarafından her başvuru kaydı için adaylardan alınacak başvuru/tercih/şifre verme hizmet bedellerinin aktarılması yoluyla il ve ilçe milli eğitim müdürlükleri nezdinde açılan özel hesaplar olarak tanımlanabilecek olan ÖSYM Sınav Başvuru Bedelleri Hesabı'nın yasal dayanağı MEB ile ÖSYM Başkanlığına 6114 sayılı Kanunun "Personel Rejimi ve Mali Hükümler" başlıklı 6'ncı maddesinin 14'ncü bendi ile verilen kendi aralarında protokol yapma yetkisidir.

Söz konusu Kanunun ilgili maddesi gereğince, Milli Eğitim Bakanlığı ile ÖSYM Başkanlığı arasında 16.12.2014 tarihinde protokol düzenlenerek, ÖSYM tarafından yapılan merkezi sistem sınavlarında yapılan her bir başvuru kaydı için okul/kurum müdürlüklerince adaylardan alınacak başvuru/tercih/şifre verme hizmet bedellerinin dağıtımına ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.

5) Atık Kağıt Bedeli Hesabı:

İl ve ilçe 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 gelirlere, okulların kendi atıklarının satışına ilişkin kısımları ilgili okulun Okul-Aile Birliğine gönderilmekte, il ve ilçe milli eğitim müdürlüklerinin kendi atıklarından elde edilen gelirler ise kendi ihtiyaçlarında kullanılmaktadır.

6) Özel Eğitim, İlköğretim ve Ortaöğretim Öğrencilerine İlişkin Hesaplar:

2016 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu eki (E) cetveli ile Milli Eğitim Bakanlığı tarafından ilköğretim öğrencilerine ücretsiz olarak dağıtılacak ders kitapları için 240.000.000 Türk Lirası, taşınmalı ilköğretim ve ortaöğretim kapsamındaki öğrencilerin öğle yemeği için de 460.000.000 Türk Lirası olmak üzere toplam 700.000.000 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 yetkilidir. Bu hesaplara aktarılan tutarlardan yüklenme tutarının yüzde 30'una kadar olan kısmını sözleşme tarihinde, geri kalanını ise işin bitim tarihinde kullandırmaya Milli Eğitim Bakanı yetkilidir. 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.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan Milli Eğitim Bakanlığına aktarılan kaynaktan taşınmalı ilköğretim ve ortaöğretim öğrencilerinin yemek gideri olarak 644.773.771,87 TL ve özel eğitim öğrencilerinin taşıma gideri olarak 270.601.073,01 TL olmak üzere toplam 915.374.844,88 TL harcama yapılmıştır.

Söz konusu bu harcamalar Milli Eğitim Bakanlığı bütçesi ile ilişkilendirilmeksizin açılan özel hesaplarda takip edilmekte ve harcanmaktadır.

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Özel hesaplar hesabın niteliğine göre il ve ilçe milli eğitim müdürlükleri bünyesinde takip edilmektedir. Bu özel hesaplara dayanak olarak gösterilen mevzuatta tabi oldukları muhasebe sistemlerine ilişkin bir tanımlama yapılmamış, özel hesaplara tahsil edilecek gelirlerin neler olduğu ve özel hesaplardan yapılacak giderler belirtilmiştir.

Özel hesaplardan elde edilen gelirler ve yapılan giderler, oluşturulan komisyonlar tarafından bütçe dışında ayrı hesaplarda takip edilmektedir. Genel olarak özel hesaplar herhangi bir muhasebe usulüne tabi olmamakla birlikte, bu hesaplardan yapılan gider ve tahsil edilen gelirler banka ekstrelerinde veya kasa defteri benzeri defterlerde borç ve alacak kaydı

yapılmak suretiyle takip edilmektedir. Gelirler banka hesabına yatırılması suretiyle tahsil edilmekte ve herhangi bir belge düzenlenmemektedir. Giderler ise oluşturulan komisyonların alacağı kararlar doğrultusunda kişi ve/veya komisyonlar marifetiyle gerçekleştirilmektedir. Gider faturaları gideri ispatlayan tek belge olmakla birlikte, giderin gerçekleştirilmesi açısından tabi oldukları bir mevzuat bulunmamaktadır. Komisyon tarafından alınan kararlar karar defterlerine işlenmektedir. 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 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

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, 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) 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: MTSK ve Çocuk Kulübü Hesaplarında Yönetmelik ile Belirlenmesi Gereken Gelirlerin Toplanması ve Giderin Yapılması ve Dağıtılmasına İlişkin Esasların Kanun veya Kanunların Verdiği Yetkiye Dayanılarak Çıkarılan Yönetmelik Yerine Yönerge ile Düzenlenmesi

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 123'üncü maddesinde;

“Sürücü kurslarının sürücü belgesi cinslerine göre sınıflandırılması, hangi sınıf kursun kimler tarafından açılabileceği, öğretim ve eğitim konuları ile metodu, kurs süreleri, kurslar için eğitim ve öğretimde kullanılacak bina, araç, gereç ve teçhizatın nitelik ve niceliği, teminat miktarları, sertifika sınavlarının esas ve usulleri, sertifika aranmayacak sürücü belgesi sınıfları ve bunların sınavları İçişleri Bakanlığının uygun görüşü üzerine Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığınca çıkartılan yönetmelikle belirlenir.” hükmü,

5580 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanununun “Öğrenim ücreti ve diğer ücretler, ücretsiz öğrenim ve yabancı uyruklu öğrenciler” başlıklı 13'üncü maddesinde;

“Öğrenim ücreti ve diğer ücretler, kurumlarca her yıl tespit edilerek ocak ayından itibaren en geç mayıs ayında ilân edilir.

Ücretlerin hangi esaslara göre tespit, tayin, ilân ve tahsil edileceği yönetmelikle belirlenir.” hükmü,

yer almaktadır.

Özel Motorlu Taşıtlı Sürücüleri Kursu Yönetmeliğinde direksiyon eğitimi dersi sınavı uygulama ve değerlendirilmesindeki il sınav sorumlusu ve sınav yürütme komisyonu üyeleri ile direksiyon eğitimi dersi sınavı uygulama ve değerlendirme komisyonu başkanı ile sınavda görevlendirilecek ilgili il/ilçe millî eğitim müdürlüğü personeli veya o ilçede bulunan okullarda görevli öğretmenler ve diğer personeller belirlenmiş olup, sınavlarda görev alanlara verilecek ücretler Özel Motorlu Taşıtlı Sürücüleri Kursu Direksiyon Eğitimi Dersi Sınav Yönergesi ile belirlenmiştir.

Millî Eğitim Bakanlığı Okul Öncesi Eğitim ve İlköğretim Kurumları Yönetmeliğinin “Çocuk kulübü ve yetiştirme kursları” başlıklı 83'üncü maddesinde;

“Okul öncesi eğitim ve ilköğretim kurumlarında; velilerin istemeleri, personel ve fiziki imkânların yeterli olması hâlinde çocukların/öğrencilerin eğitimlerinin ve sosyal gelişimlerinin desteklenmesi amacıyla eğitim saatleri dışındaki zamanlarda faaliyet göstermek üzere çocuk kulüpleri kurulabilir. Çocuk kulüplerinin kuruluş, çalışma usul ve esasları Yönerge ile belirlenir.

Ortaokul ve imam-hatip ortaokullarında hizmet verilen alanlarda günlük çalışma saatleri dışındaki zamanlarda, hafta sonu, yarıyıl ve yaz tatilinde öğrencilerin eğitim ve öğretimine destek sağlamak amacıyla yetiştirme kursları açılabilir. Yetiştirme kurslarının çalışma usul ve esasları Yönerge ile belirlenir.” İfadesi bulunmaktadır.

Çocuk kulübüne ilişkin kulüp gelirleri ile bunların dağıtımına ilişkin hususlar Millî Eğitim Bakanlığı Okul Öncesi Eğitim ve İlköğretim Kurumları Çocuk Kulüpleri Yönergesinde belirlenmiştir.

Yukarıdaki hükümlerde görüleceği üzere gelirlerin toplanması ile giderin yapılması ve dağıtılmasına ilişkin esasların Kanun veya Kanunların verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılan Yönetmelik ile düzenlenmesi gerekirken Yönerge ile belirlenmiştir.

Yönerge tanım itibarıyla “herhangi bir konuda tutulacak yol için üst makamlardan ya da örgütlerden alt makamlara ya da örgütlere, üst aşamadakilerin alt aşamadakilere verdikleri sözlü ya da yazılı buyruk” anlamına gelmektedir.

Bu itibarla, yasal dayanağı olmayan bir konuda gelir toplanması ve gider yapılması ise mümkün olmadığı ve yönetmeliğin tanımı itibarıyla kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla çıkarılan yazılı hukuk kuralları olduğundan, yönergelerin verdiği yetkiye dayalı olarak gelirlerin toplanması ve giderin yapılması ve dağıtılmasına ilişkin hususların kanun veya kanun tarafından verilen yetkiye istinaden yönetmelik ile düzenlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Söz konusu MTSK hesapları ile ilgili olarak; 22/4/2017 tarihli ve 30046 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Millî Eğitim Bakanlığı Özel Motorlu Taşıtlı Sürücülerini Kursu Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelikle gerçekleştirilmiş olup anılan Yönetmeliğin 43 üncü maddesine beşinci fıkra olarak “Sınavda görev alanlar ile kursa kayıtlı kursiyerlerin derslere devam durumlarını incelemek ve kontrol etmek üzere görevlendirilenlere ücretlerinin ödenmesi için kursiyerlerden, 2918 sayılı

Kanunun 42 nci maddesinin dördüncü fıkrası hükmü gereği Bakanlıkça her yıl ertesi yılın Ocak ayından itibaren uygulanmak üzere belirlenen miktarda sınav ücreti alınır. Sınava girecek kursiyerler veya kurs yöneticileri sınav tarihinden 6 iş günü önce sınav ücretlerini millî eğitim müdürlüğünce belirlenen bir bankada açılan hesaba yatırır. Liste ve makbuz kurs tarafından il/ilçe millî eğitim müdürlüğüne verilir. Bu ücret dışında kursiyerlerden direksiyon eğitimi sınavı için herhangi bir ad altında ücret alınmaz.” hükmü eklenmiştir.

Çocuk Kulüpleri hesapları ile ilgili olarak; Çocuk Kulüpleri Yönergesinde 10/03/2016 tarihli ve 2852884 sayılı Makam Oluru ile yapılan değişiklikle Çocuk Kulüpleri ücretlerinin Okul Aile Birlikleri hesabında takip edilmesi, ödeme işlemlerinin okul aile birliği mevzuatına göre yapılması sağlanmıştır. Kulüp yönergesinin dayanak maddesinde ise 1739 sayılı Millî Eğitim Temel Kanunu, Millî Eğitim Bakanlığı Okul Öncesi Eğitim ve İlköğretim Kurumları Yönetmeliği ile Millî Eğitim Bakanlığı Okul-Aile Birliği Yönetmeliğine de yer verilmiştir.

Millî Eğitim Bakanlığı Okul Öncesi Eğitim ve İlköğretim Kurumları Yönetmeliğinin 83 üncü maddesinde “Okul öncesi eğitim ve ilköğretim kurumlarında; velilerin istemeleri, personel ve fiziki imkânların yeterli olması hâlinde çocukların/öğrencilerin eğitimlerinin ve sosyal gelişimlerinin desteklenmesi amacıyla eğitim saatleri dışındaki zamanlarda faaliyet göstermek üzere çocuk kulüpleri kurulabilir. Çocuk kulüplerinin kuruluş, çalışma usul ve esasları Yönerge ile belirlenir” ifadesi ile çocuk kulüplerinin yönerge ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda Millî Eğitim Bakanlığı Okul Öncesi Eğitim ve İlköğretim Kurumları Çocuk Kulüpleri Yönergesinde kulüp faaliyetleri için toplanan ücretin Kanuni dayanağının olduğu ve ilgili Kanununa göre hazırlanmış olan yönetmelik hükümlerine uygun düzenlendiği değerlendirilmektedir.” denilmektedir.

Sonuç olarak MTSK hesaplarıyla ilgili olarak; Kamu idaresi cevabında gönderilen 22/4/2017 tarih ve 30046 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Millî Eğitim Bakanlığı Özel Motorlu Taşıtlı Sürücüler Kursu Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelikle anılan Yönetmeliğin 43’üncü maddesine beşinci fıkra olarak “Sınavda görev alanlar ile kursa kayıtlı kursiyerlerin derslere devam durumlarını incelemek ve kontrol etmek üzere görevlendirilenlere ücretlerinin ödenmesi için kursiyerlerden, 2918 sayılı Kanunun 42’nci maddesinin dördüncü fıkrası hükmü gereği Bakanlıkça her yıl ertesi yılın Ocak ayından itibaren uygulanmak üzere belirlenen miktarda sınav ücreti alınır. Sınava girecek kursiyerler

veya kurs yöneticileri sınav tarihinden 6 iş günü önce sınav ücretlerini millî eğitim müdürlüğünce belirlenen bir bankada açılan hesaba yatırır. Liste ve makbuz kurs tarafından il/ilçe millî eğitim müdürlüğüne verilir. Bu ücret dışında kursiyerlerden direksiyon eğitimi sınavı için herhangi bir ad altında ücret alınmaz.” hükmü eklenmiştir. Ancak anılan Yönetmelikte yapılan değişiklik kursiyerlerden alınan ücretin gerekçesi olup yasal dayanağı olmayan bir konuda gelir toplanması ve gider yapılması ise mümkün olmadığından söz konusu hususun yasal altyapıya kavuşturulması daha sonra ise Kanunun izin verdiği şekilde kursiyerlerden/adaylardan sınav ücretlerinin alınması, toplanan sınav ücretlerinden gider ayrılması veya yapılması ile toplanan ücretlerin görevlendirilen personele dağıtılmasının Yönetmelik ile düzenlenmesi gerekmektedir.

Çocuk Kulüpleri hesapları ile ilgili olarak; kamu idaresi cevabında Millî Eğitim Bakanlığı Okul Öncesi Eğitim ve İlköğretim Kurumları Yönetmeliğinin 83’üncü maddesinde “Okul öncesi eğitim ve ilköğretim kurumlarında; velilerin istemeleri, personel ve fiziki imkânların yeterli olması hâlinde çocukların/öğrencilerin eğitimlerinin ve sosyal gelişimlerinin desteklenmesi amacıyla eğitim saatleri dışındaki zamanlarda faaliyet göstermek üzere çocuk kulüpleri kurulabilir. Çocuk kulüplerinin kuruluş, çalışma usul ve esasları Yönerge ile belirlenir” ifadesi ile çocuk kulüplerinin yönerge ile belirleneceği hüküm altına alındığı belirtilmiştir. Ancak bulguda ve Milli Eğitim Bakanlığının kamu idaresi cevabında da belirtildiği üzere çocuk kulübüne ilişkin kulüp gelirleri ile bunların dağıtımına ilişkin hususlar Millî Eğitim Bakanlığı Okul Öncesi Eğitim ve İlköğretim Kurumları Çocuk Kulüpleri Yönergesinde belirlenmiş olup, gelirlerin toplanması ile giderin yapılması ve dağıtılmasına ilişkin esasların Kanunla veya Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılan yönetmelik ile düzenlenmesi gerekmektedir.

Bu itibarla, yasal dayanağı olmayan bir konuda gelir toplanması ve gider yapılmasının mümkün olmadığı ve yönetmeliğin tanımı itibariyle kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla çıkarılan yazılı hukuk kuralları olduğundan, gerek motorlu taşıt sürücü kursu (MTSK) hesaplarıyla ilgili gerekse çocuk kulübü hesaplarıyla ilgili gelirlerin toplanması, giderin yapılması ve dağıtılmasına ilişkin esasların kanun veya kanunun verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılan yönetmelik ile düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Özel Hesaplardan Elde Edilen Gelirlerin Matrah Birleştirmesine Dahil Edilmemesi

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun "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 Kanunu'nun 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; öğretmenevlerinden; 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.

İl ve ilçe milli eğitim müdürlüklerindeki Motorlu taşıtlar sürücü kursları hesabı (MTSK), çocuk kulüpleri hesabı, ÖSYM başvuru merkezi hesabı gibi özel hesaplardan elde edilen gelirler matrah birleştirmesine dahil edilmediğinden ödenen ücretlerin %15 üzerinden vergilendirme yapıldığı görülmüştür.

Bu itibarla, motorlu taşıtlar sürücü kursları hesabı (MTSK), çocuk kulüpleri hesabı, ÖSYM başvuru merkezi hesabı gibi özel hesaplardan yapılan ücret ödemelerinde gelir vergisi matrahlarının birleştirilmesi gerekmektedir.

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 12/05/2016 tarihli ve 43942091/845/E.5319141 sayılı yazıları ile konuya ilişkin gerekli açıklama yapılmıştır.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatında uygulamada birliğin sağlanması ve sonraki denetimlerde aynı bulgu ile karşılaşılmaması için gerekli uyarıların yapıldığı belirtilmiştir.

Konu 2017 yılı denetimlerinde takip edilecektir.

MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI

2016 YILI

PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	105
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	107
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	107
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	108
5. GENEL DEĞERLENDİRME	109
6. DENETİM BULGULARI.....	111

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: İlgililik Kriterini Karşılamaayan Performans Hedefleri

Tablo 2: İlgililik Kriterini Karşılamaayan Performans Göstergeleri

Tablo 3: İlgililik Kriterini Karşılamaayan Performans Hedefleri

Tablo 4: Performans Göstergeleri ile İlgili Olmayan Faaliyetler

Tablo 5: MEB 2016 Yılı İdare Faaliyet Raporu'nda Yer Alan Göstergelerin Gerçekleşme Oranları

1. ÖZET

Bu rapor, Milli Eğitim Bakanlığı'nın 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.

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

- 2016 yılı Performans Programı,
- 2016 yılı İdare Faaliyet Raporu,
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Denetimlerden elde edilen belge, bilgi ve bulgular çerçevesinde:

Milli Eğitim Bakanlığı'nın 2016 mali yılı Performans Programı ve Faaliyet Raporunun 2015-2019 tarihini kapsayan Stratejik Plana göre hazırlandığı, Performans Programı ve Faaliyet Raporunun mevcut olduğu, mevzuatta öngörülen zamanda yayımlandığı ancak, her ikisinde de sunum kriterlerine aykırılıkların bulunduğu, bu nedenle raporlama gerekliliklerine kısmen uyduğu sonucuna varılmıştır.

Performans bilgisinin içeriği kapsamında yapılan değerlendirme sonucunda, her iki 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; 43 performans hedefi, 137 gösterge ve 162 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 1: 2016 yılında eğitimin tüm kademelerinde okullaşma oranını artırmak.

Göstergeler	Ölçü birimi	2014	2015	2016 Hedeflenen	2016 Gerçekleşen
Gösterge 1- İlkokul birinci sınıf öğrencilerinden en az bir yıl okul öncesi eğitim almış olanların oranı,	Oran	56,03	57,31	60,00	60,48
Gösterge 2- Net okullaşma oranı (Okulöncesi),	Oran	37,46	41,57	45,00	50,46
Gösterge 3- Net okullaşma oranı (İlkokul),	Oran	99,57	96,30	100,00	98,81
Gösterge 4- Net okullaşma oranı (Ortaokul),	Oran	94,52	94,35	100,00	99,05
Gösterge 5- Net okullaşma oranı (Ortaöğretim).	Oran	76,65	79,00	83,00	79,79

Performans Hedefi 6: 2016 yılında özel öğretimde okullaşma oranını artırmak.

Göstergeler	Ölçü birimi	2014	2015	2016 Hedeflenen	2016 Gerçekleşen
Gösterge 1- Bakanlığımız okul öncesi eğitimde özel öğretimin payı,	Oran	9,16	10,00	11,05	12,97
Gösterge 2- İlkokulda eğitimde özel öğretimin payı,	Oran	3,31	3,50	4,10	4,30
Gösterge 3- Ortaokulda eğitimde özel öğretimin payı,	Oran	3,51	4,10	4,40	5,44
Gösterge 4- Ortaöğretimde eğitimde özel öğretimin payı	Oran	4,78	5,30	5,90	13,17

Performansı ölçmek için kullanılan ve performans bilgisini üreten veri kayıt sistemlerinden seçilen iki adet veri kayıt sisteminin değerlendirilmesi sonucunda, tamlık 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 Bakanlığı'nın 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 yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Bu çerçevede, Milli Eğitim Bakanlığı'nın yayımladığı 2016 yılı Performans Programı ve 2016 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2016 yılı performans denetimi kapsamında Milli Eğitim Bakanlığı'nın yayımladığı 2016 mali yılı Performans Programı ve 2016 mali yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek, faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Milli Eğitim Bakanlığı'nın 2016 yılına ait Performans Programı ve Faaliyet Raporunun mevcut olduğu ve mevzuatta belirtilen zamanda hazırlanarak yayımlandığı 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.

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.

Performans Programında bütçenin %85,12'lik kısmı Genel Yönetim Gideri olarak öngörülmüş, herhangi bir performans hedefi ve stratejik hedefle ilişkilendirilmemiştir. Bu durum performans esaslı bütçe anlayışının tam olarak uygulanamamasına sebep olmaktadır.

Faaliyet raporu üzerinde yapılan incelemede, 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 137 adet göstergenin 92'si "ulaşıldı", 25'i "makul", 20'si ise "ulaşılamadı" olarak belirtilmiştir. Yüzde olarak oranlandığında göstergelerin %67,15'i ulaşıldı, %18,24'ü makul, %14,61'i 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 137 performans göstergesinin 45'inde sapma meydana gelmiş, hedeflerin toplamda %32,85'i gerçekleşmemiştir.

Sonuç olarak; Kamu İdaresi 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 tutarlığının tam olarak sağlanması, belirlenen performans göstergelerinin iyi tanımlanması sağlanmalıdır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Milli Eğitim Bakanlığı 2015-2019 Stratejik Planı üzerinde önceki yıllara ilişkin Sayıştay Denetim Raporlarında gerekli değerlendirmeler yapıldığından, 2016 yılı performans denetimi kapsamında Stratejik Plana ilişkin yeni bir değerlendirme yapılmamıştır.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Bütçenin %85,12'lik Kısmının Performans Hedefleri ve Performans Programıyla İlişkilendirilmemesi

Performans Programında 43 adet performans hedefi belirlenmiş ve bu hedefleri gerçekleştirmek üzere bütçe içi 76.354.306.000,00 TL, bütçe dışı 1.917.824.511,00 TL olmak üzere toplam 78.272.130.511,00 TL kaynak kullanılması öngörülmüştür. Program döneminde faaliyetlerin ve performans hedeflerinin gerçekleştirilmesi için öngörülen toplam 78.272.130.511,00 TL kaynağın %16,97'si (13.281.632.058,00 TL) faaliyetlerle ilişkilendirilirken, %83,03'ü (64.990.498.453,00 TL) genel yönetim giderleri başlığı altında toplanmıştır. Bütçe içi kaynağın ise %14,88'i (11.363.807.547,00 TL) faaliyetlerle ilişkilendirilmiş %85,12'si (64.990.498.453,00 TL) genel yönetim giderleri olarak belirlenmiştir. Sonuç olarak, bütçenin %85,12'lik kısmı Performans Hedefleri ve Performans Programıyla ilişkilendirilmemiştir.

Genel yönetim giderleri toplamı olan 64.990.498.453,00 TL'nin;

- 52.078.371.743,00 TL'sinin personel giderlerine,
- 8.008.942.000,00 TL'sinin sosyal güvenlik kurumlarına yapılacak ödemelere,
- 1.303.966.910,00 TL'sinin mal ve hizmet alım giderlerine,
- 1.446.271.000,00 TL'sinin cari transferlere,
- 2.034.413.800,00 TL'sinin de sermaye giderlerine,
- 118.533.000,00 TL'sinin de sermaye transferlerine ayrıldığı görülmüştür.

Bu dağılımda özellikle SGK'ya yapılacak ödeme ile birlikte personel giderlerine ayrılan kaynağın performans programının toplam kaynak ihtiyacı içinde yaklaşık olarak %76,76'lık bir paya sahip olduğu göz önünde bulundurulduğunda, personel giderlerinin

faaliyet maliyetlerine dahil edilmemesi performans programından beklenen amacın gerçekleşmesini zafiyete uğratmaktadır.

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 %85,12'lik kısmı içinde yer almaktadır. Bu durumda öğretmenlerin gerçekleştirdiği eğitim faaliyetleri herhangi bir performans hedefiyle ilişkilendirilmemiş ve dolayısıyla bu hizmetin kalitesi ölçülemediği 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 %85,12'lik 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; "Millî Eğitim Bakanlığına 2016 yılı Bütçe Kanunu ile 76.354.306.000,00 TL ödenek tahsis edilmiş olup bu ödeneğin 52.735.625.000,00 TL' si personel giderleri, 8.109.878.000,00 TL ise sosyal güvenlik ödemeleri için ayrılmıştır. Bu iki ödenek tertibine ayrılan bütçe toplam bütçenin % 79,6'sına 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 2016 yılı Performans Programı incelendiğinde personel giderleri ile sosyal güvenlik kurumuna yapılan ödemeler düştüğünde 15.508.803.000,00 TL nin % 73,2'si olan 11.363.807.547,00 TL maliyetlendirilerek performans programında faaliyetlerle ilişkilendirilmiştir." denilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında Millî Eğitim Bakanlığı 2016 yılı Performans Programı incelendiğinde personel giderleri ile sosyal güvenlik kurumuna yapılan ödemeler düşüldüğünde 15.508.803.000,00 TL'nin % %73,2'si olan 11.363.807.547,00 TL maliyetlendirilerek performans programında faaliyetlerle ilişkilendirildiği belirtilmiştir.

Bulguda da belirtildiği üzere 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 neden olacaktır.

Ayrıca kurumun toplam bütçesinin 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 2: Performans Programında Sunum Kriterlerine Uyulmaması

Kurum tarafından Performans Hedefleri için hazırlanan Tablo-1'in ardından;

“- Program döneminde ilgili performans hedefinin belirlenmesinin nedenleri ile belirlenen performans hedefinin temel politika ve öncelikler ile ilişkisi,

- Performans hedeflerine ulaşıp ulaşılamadığını değerlendirmek üzere belirlenen performans göstergeleri ile bu göstergelerin belirlenmesinin nedenleri,

- Performans hedeflerine ulaşmak için yürütülecek faaliyetler hakkında detaylı ve açıklayıcı bilgiler,

- Faaliyetlerin kaynak ihtiyacının nasıl tespit edildiği,”

bilgilerine yer verilmemiştir.

Performans Programı Hazırlama Rehberine ekli Tablo-1'in açıklama kısmında; “Performans hedefi bölümünde ilgili performans hedefine yer verilecektir. Açıklamalar kısmında söz konusu hedeflerin belirlenme amaçlarına ve performans hedefinin gerekçelerine

kısaca değinilecektir. Daha kapsamlı açıklamalara ise performans programının metin kısmında yer verilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak, Tablo-1’in ardından yukarıda belirtilen açıklamalara yer verilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında özetle; “performans programları stratejik planların uygulama dilimleridir. Bu nedenle performans programında yer alan performans hedeflerinin belirlenmesinin nedeni stratejik planda yer alan stratejik amaç ve stratejik hedeflerin yıllar itibariyle uygulanmasını sağlamak üzere belirlenmektedir. Ayrıca performans hedefinin belirlenmesinin nedenlerini açıklamaya ihtiyaç olmadığı değerlendirilmektedir. Göstergenin belirlenme nedeninin açıklanması göstergenin hedefle olan bağlantısının kurulmasında kavram karmaşasına yol açacağı değerlendirilmektedir. Performans hedeflerine ulaşmak için 2016 yılında 162 faaliyet belirlenmiş ve herbir faaliyet için 162 faaliyet maliyetleri tablosu hazırlanmıştır. Faaliyetler hakkında verilen bilgilerin detaylı ve açıklayıcı olduğu değerlendirilmektedir. Faaliyetlerin kaynak ihtiyacına faaliyet maliyetleri tablosunda yer verilmiştir. Açıklama kısmında faaliyet için gerekli maliyet hesaplamaları 162 faaliyet için makul oranlarda yapılmıştır. Açıklama kısmının altında da ilgili faaliyet için gerekli olan kaynak ihtiyacının bütçenin ekonomik kod düzeyinde hangi kaynaktan karşılanması gerektiği ve bütçe dışı kaynaklar var ise bunlarda tabloda ayrıntılı açıklanmıştır.” denilmiştir.

Sonuç olarak idare tarafından gönderilen cevapta Performans Programı Hazırlama Rehberine ekli Tablo-1’de yer yer verilmesi gereken bilgilere yer verilmemesi gerektiği değerlendirilmiştir. Oysa bulguda da belirtildiği gibi bahse konu rehberde Tablo-1’de yer alan bilgilere yer verilmesi gerektiği rehberin amir hükmü olup, idarelere takdir hakkı verilmemiş ve idarelerin bu bilgilere her ne surette olursa olsun yer vermeleri gerekmektedir. Dolayısıyla idarelerin rehber hükümlerine uymaları gerekmektedir.

BULGU 3: Performans Hedeflerinin Stratejik Hedefle İlgili Olmaması

Performans Programı Hazırlama Rehberinde;

“Hedef: Stratejik planda yer alan amaçların gerçekleştirilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır.

Performans hedefi: Kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı-sonuç odaklı hedeflerdir.” şeklinde tanımlandığından performans hedeflerinin stratejik hedefle ilgili olması gerektiği anlaşılmaktadır.

Aşağıdaki tabloda belirtilen performans hedeflerinin stratejik hedeflerle ilgili olmadığı görülmüştür.

Tablo 1: İlgililik Kriterini Karşılamaayan Performans Hedefleri

Performans Hedefi 42: Uluslararası düzeyde eğitim ve kültürel işbirliğine yönelik çalışmaları bir önceki yıla göre artırmak.	Stratejik Hedef 3.3: Etkin bir izleme ve değerlendirme sistemiyle desteklenen, bürokrasinin azaltıldığı, çoğulcu, katılımcı, şeffaf ve hesap verebilir bir yönetim ve organizasyon yapısını plan dönemi sonuna kadar oluşturmak.
Performans Hedefi 43: Türkçe ve Türk Kültürünün yurtdışında etki alanını genişletmek.	Stratejik Hedef 3.3: Etkin bir izleme ve değerlendirme sistemiyle desteklenen, bürokrasinin azaltıldığı, çoğulcu, katılımcı, şeffaf ve hesap verebilir bir yönetim ve organizasyon yapısını plan dönemi sonuna kadar oluşturmak.

Kamu idaresi cevabında; "Birimlerimize ait bulgu ile ilgili cevaplar aşağıda yer almaktadır. Bundan sonraki süreçte yine konu ile ilgili olarak gerekli çalışmalar yapılacaktır.

Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü
(Performans Hedefi 42 ve 43)

Bakanlığımız 2015-2019 Stratejik Planında yalnızca 7 stratejik hedef bulunmaktadır. Bu stratejik hedefler çok ayrıntıya yer vermeden genel bakış açısı ile ele alınmıştır. Bu hedeflere yönelik doğrudan performans hedefi yazılması söz konusu değildir. Bu sebeple Performans Programı hazırlanırken stratejik planda yer alan stratejiler baz alınmaktadır. Söz konusu uyumsuzlukların olduğu iddia edildiği hedeflerin strateji numaralarına aşağıda yer verilmiştir.

✓ Performans hedefi 42, stratejik hedef 3.3'ün altında yer alan 129 nolu strateji dikkate alınarak hazırlanmıştır ve 129 numaralı strateji ile uyumludur.

✓ Performans hedefi 43, stratejik hedef 3.3'ün altında yer alan 131-132 nolu stratejiler dikkate alınarak hazırlanmıştır ve 131-132 numaralı stratejiler ile uyumludur.

129. Strateji

Ülkelerle ikili ilişkilerin geliştirilmesine yönelik olarak mevcut anlaşmalar güncellenecek, müzakereleri devam edenler tamamlanacak ve dış politika açılım ve hedeflerine uygun olarak ülkelerle ihtiyaç duyulan alanlarda yeni iş birliği anlaşma ve protokolleri imzalanacaktır.

131. Strateji

Bakanlıklar Arası Ortak Kültür Komisyonu marifetiyle yurt dışında okutman görevlendirilecek ülke sayısı ve okutman sayısı artırılacaktır.

132. Strateji

Yurt dışında Türkçe öğreniminin daha yaygın ve nitelikli hale gelmesi için, görevlendirilen okutman, öğretmen ve yurt dışı temsilciliklerinin sayısının artırılması sağlanacaktır. Uluslararası eğitim iş birliklerinde öncelikli ülkeler belirlenecek ve bu ülkelerdeki temsilciliklerimiz vasıtasıyla okutman talebinde bulunulması sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak bulguda da belirtildiği gibi performans programında Performans Programı Hazırlama rehberinde belirtildiği üzere performans hedefinin stratejik hedefle ilgili olması gerekmektedir. Performans hedeflerinin stratejik planda yer alan stratejilere uygun olması, ancak stratejik hedefle ilgili olmaması durumunun mezkur rehberde aykırılık teşkil ettiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Performans Göstergelerinin Performans Hedefi ile İlgili Olmaması

Performans Programı Hazırlama Rehberinde performans göstergelerinin performans hedefini gerçekleştirmeye yönelik olması gerektiği belirtilmektedir.

Aşağıda belirtilen performans göstergelerinin performans hedefi ile ilgili olmadığı değerlendirilmektedir.

Dolayısıyla performans göstergelerinin performans hedefi ile ilgili olması gerekmektedir.

Tablo 2: İlgililik Kriterini Karşılamaayan Performans Göstergeleri

Performans Hedefi 3: 2016 yılında özel eğitim ihtiyacı olan bireylerin eğitime erişimlerini dönem sonuna kadar %37 oranında artırmak.	Performans Göstergesi 2 Grup tarama testini uygulayan öğretmen sayısı
Performans Hedefi 7: Özel Eğitim ve Rehabilitasyon Merkezlerinde etkin ve verimli hizmet sunulması amacıyla destek eğitim programları geliştirilerek güncellenecek izleme ve değerlendirme sistemi güçlendirilecektir.	Performans Göstergesi 1 Özel eğitim alanında destek eğitim hizmeti veren özel kurum sayısı
	Performans Göstergesi 2 Özel destek eğitimden yararlanan engelli birey sayısı
Performans Hedefi 10: 2016 yılında öğrencilerin sanat, bilim, kültür ve spor alanlarındaki faaliyetlere katılımını artırmak.	Performans Göstergesi 5 İftihar Belgesi alan öğrenci oranı

Kamu idaresi cevabında özetle; Performans hedefi-3 ile ilgili olarak özel eğitime 398.629 öğrenci katıldığı, bu katılımcılardan 49.614 öğrencinin bireysel değerlendirmeye hak kazandığı, grup tarama testi uygulamasını yapan öğretmenlerin özel eğitim ihtiyacı olan bireylerin eğitime erişimlerini artırdığı ifade edilmiştir.

Performans hedefi-7 ile ilgili olarak ise bakanlığa bağlı olarak faaliyet gösteren özel eğitim ve rehabilitasyon merkezlerinde verimliliğin artırılması, izleme ve değerlendirmenin

yapılması, kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanımının temini amacıyla kurum tarafından 2014'ten itibaren biyometrik kimlik doğrulama sistemlerinin özel eğitim ve rehabilitasyon merkezlerinde destek eğitim alan engelli bireylerin ve eğitim personelinin ders devam takibinde kullanılmasına başlandığı belirtilmiş ve biyometrik kimlik doğrulama sisteminin kronolojik gelişim sürecine yer vermiş ve performans göstergelerinin performans hedefiyle ilgili olduğunu değerlendirmiştir.

Performans hedefi-10 ile ilgili olarak cevap gönderilmemiştir.

Sonuç olarak performans hedefi 3 ile ilgili olarak grup tarama testini uygulayan öğretmen sayısı performans programında yıllar itibariyle 1 öğretmen olarak yer almıştır. Dolayısıyla idarenin cevabında belirtildiği gibi öğretmen sayısı artmamış ve özel eğitim ihtiyacı olan bireylerin sayısı ile grup tarama testini uygulayan öğretmen sayısı arasında bir doğrusal korelasyon görülmemiştir.

Performans hedefi-7 ile ilgili olarak ise idarenin cevabında sadece biyometrik kimlik doğrulama sistemi anlatılmış; Performans Göstergesi 1 “Özel eğitim alanında destek eğitim hizmeti veren özel kurum sayısı” ve Performans Göstergesi 2 “Özel destek eğitimden yararlanan engelli birey sayısı”nın performans hedefi ile ilgili olduğuna ilişkin herhangi bir izahat yapmamıştır.

Bu nedenle, söz konusu performans göstergelerinin performans hedefleri ile ilgili olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Performans Hedefleri İçin Belirlenen Performans Göstergelerinin Hedefleri Gerçekleştirmede Yetersiz Olması

Performans Programı Hazırlama Rehberinde;

“Performans hedefi: Kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı-sonuç odaklı hedeflerdir.

Performans göstergesi: Kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır.” şeklinde tanımlanmıştır.

Bu tanımlardan performans göstergelerinin performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını değerlendirmeye yönelik araçlar olduğu, bunun tabii sonucu olarak da belirlenen performans göstergelerinin performans hedefini tam olarak gerçekleştirmeye yeterli olacak şekilde belirlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Aşağıda belirtilen performans hedefleri için belirlenen performans göstergelerinin yetersiz olduğu değerlendirilmektedir.

Performans Hedefi 12 “2016 yılında öğrenci başına okunan kitap sayısını artırmak.” şeklinde belirlenmiş; ancak performans göstergelerinde sadece “İmam Hatip Okullarında okuyan öğrenci başına okunan kitap sayısının artırılması” gösterge olarak belirlenmiş; ilkökul, ortaokul ve lisede öğrenim gören öğrenci başına okunan kitap sayısına ilişkin herhangi bir gösterge belirlenmemiştir.

Performans Hedefi 21 “Özellikle sorun alanları olarak tespit edilen konularda öğretmenlerin belirli periyotlarda eğitim yapmalarını sağlamak ve ilgili kurum ve kuruluşlarla iş birliği sayısını arttırmak.” iken “İlgili kurum ve kuruluşlarla iş birliği sayısını arttırmak” hedefine yönelik performans göstergesi ve faaliyete yer verilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; Performans hedefi 12 için 2017 yılından itibaren bulguda belirtilen hususun düzeltildiğini belirtmiştir.

Performans Hedefi 21 için “İlgili kurum ve kuruluşlarla iş birliği sayısını arttırmak” hedefine yönelik performans göstergesi ve faaliyete yer verilmediği belirtilmiştir. Hedefin altında yer alan göstergeler ve faaliyetler eğitimle ilgili fakat bu eğitimlerin çoğu ilgili kurum ve kuruluşlarla yapılan işbirliği çerçevesinde yürütülmektedir.” demiştir.

Sonuç olarak performans hedefi 12 için idarenin cevabı yerinde görülmüş olup izleyen yıllarda konu takip edilecektir.

Performans hedefi 21 için idare cevabında ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği çerçevesinde yürütüldüğünü belirtmiş; ancak performans programında “İlgili kurum ve kuruluşlarla iş birliği sayısını arttırmak” hedefine yönelik performans göstergesi ve faaliyete yer verilmemesi bu hedefe ilişkin kaynak tahsis edilmemesine ve bunun sonucunda stratejik plan, performans programı ve performans esaslı bütçeleden beklenen hedefe

ulaşılamamasına neden olacaktır. Dolayısıyla performans hedefinde gerçekleştirilmeye çalışılan hedeflere performans göstergesinde ve faaliyetlerde yer verilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Performans Hedeflerinin Çıktı veya Sonuç Odaklı Belirlenmemesi

Performans Programı Hazırlama Rehberinde;

“Performans hedefi: Kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı-sonuç odaklı hedeflerdir.” olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla performans hedefinin çıktı-sonuç odaklı olması gerekmektedir.

Aşağıdaki tabloda belirtilen performans hedefleri faaliyet odaklı olarak belirlendiğinden ilgililik kriterini karşılamadığı değerlendirilmektedir.

Dolayısıyla bu performans hedeflerine ait göstergeler diğer kriterler için değerlendirmeye alınmamıştır.

Tablo 3: İlgililik Kriterini Karşılamayan Performans Hedefleri (Çıktı/Sonuç Odaklı Olmayanlar)

Performans Hedefi 14: 2016 yılı içerisinde öğretim programları 2013 yılında güncellenen derslerin, ders kitaplarının izleme ve değerlendirmesini yapmak.
Performans Hedefi 15: 2016 yılında Z- kitaplar ile diğer elektronik içeriklerin oluşturulması, kullanımı, satın alımı ve telif hakları konularında standartların belirlenmesi.
Performans Hedefi 20: 2016 yılı sonuna kadar belirlenen genel ve özel alan yeterliklerinin revize edilerek yeni genel ve özel alan yeterliklerini belirlemek.
Performans Hedefi 24: Yurt dışında okutulan Türkçe ve Türk kültürü derslerinin öğretim programları ve ders materyallerinin ihtiyaca uygun olarak güncellenmesi.
Performans Hedefi 33: Aday öğretmenlik sürecinden başlayarak öğretmenlerin genel ve özel alan yeterlilikleri esas alınarak bunların ölçülmesine yönelik değerlendirme sisteminin geliştirilmesi.
Performans Hedefi 38: Program dönemi sonuna kadar okul, ilçe ve il yönetimlerince, bütçenin planlaması ve kullanımına ilişkin yetki ve sorumluluklarını artıracak bir yapının kurulması.

Kamu idaresi cevabında özetle; Performans hedefleri 14, 15, 24, 38’in stratejik amaç

ve hedeflerle ilgili olacak şekilde çıktı veya sonuç odaklı olarak ve stratejilere uygun olarak belirlendiğini,

Performans hedefi 20'ye ilişkin “Hedef doğrultusunda çalışmalar yapılarak çıktı elde edildiğini ve "Öğretmenlik Mesleği Genel Yeterlikleri Belgesi" oluşturulduğunu; belirlenen genel ve özel alan yeterliklerinin ve bunun sonucunda elde edilen çıktı veya sonuçların sayıca fazla olması nedeniyle hedef genel olarak ifade edildiğini, ifade etmiştir.

Performans hedefi 33'le ilgili olarak ise “Performans Yönetim Sisteminde kurumsal performans değerlendirme ve bireysel performans değerlendirme yer almaktadır. Sistem yeterlikler, performans değerlendirme sistemi ve okul temelli mesleki gelişim modeli gibi ana bölümlerden oluşmaktadır. Sistemin performans ölçütleri hiyerarşisinde genel alan yeterlikleri, özel alan yeterlikleri, yeterlikler, alt yeterlikler, sayısal göstergeler ve algısal göstergeler gibi parametrelerden oluşmaktadır. Sistem de kurumsal performans veya bireysel performanstan alınan çıktıların ya da yeterlikler, performans değerlendirme sistemi ve okul temelli mesleki gelişim modeli gibi bölümlerden alınan çıktı/ sonuçların birbirlerinden farklı olması hedefin ifade edilmesinde güçlük yaratmaktadır. Bu nedenle hedef belirlenirken sadece yeterlik ve değerlendirme sistemine yönelik genel bir ifade kullanılmıştır.” demiştir.

Sonuç olarak Performans Programı Hazırlama Rehberinde “*Performans hedefi: Kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı-sonuç odaklı hedeflerdir.*”, faaliyet ise “*Belirli bir amaca ve hedefe yönelen, başlı başına bir bütünlük oluşturan, yönetilebilir ve maliyetlendirilebilir üretim veya hizmetlerdir.*” şeklinde tanımlanmıştır. Bulguda belirtilen performans hedefleri ise faaliyet odaklı olarak belirlendiğinden ilgililik kriterini karşılamadığı değerlendirilmektedir. Bu itibarla performans hedeflerinin rehberde yer verildiği şekilde çıktı-sonuç odaklı olarak belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Faaliyetlerin Performans Göstergeleri ile İlgili Olmaması

Performans Programı Hazırlama Rehberinde; “Faaliyet: Belirli bir amaca ve hedefe yönelen, başlı başına bir bütünlük oluşturan, yönetilebilir ve maliyetlendirilebilir üretim veya hizmetlerdir.” şeklinde tanımlandığından faaliyetlerin performans göstergelerini gerçekleştirmeye yönelik olması gerektiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla faaliyetlerin performans göstergeleri ile ilgili olması gerekmektedir.

Aşağıda belirtilen faaliyetlerin performans göstergelerini gerçekleştirmeye yönelik olmadığı, dolayısıyla bu faaliyetlerin performans göstergeleri ile ilgili olmadığı değerlendirilmektedir.

Tablo 4: Performans Göstergeleri ile İlgili Olmayan Faaliyetler

Performans Hedefi	Performans Göstergeleri:	Faaliyetler:
6: 2016 yılında özel öğretimde okullaşma oranını artırmak.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bakanlığımız okul öncesi eğitimde özel öğretimin payı 2. İlkokulda eğitimde özel öğretimin payı 3. Ortaokulda eğitimde özel öğretimin payı 4. Ortaöğretimde eğitimde özel öğretimin payı 	1. Bakanlığımız merkez ve taşra teşkilatı ile özel öğretim kurum personeline ve eğitim yatırımcılarına yönelik mevzuat düzenlemeleri, geliştirilen yeni mekanizma ve uygulamalar, dönüşüm, eğitim öğretim desteği ve teşvik uygulamaları hakkında bölgesel ve genel bilgilendirmelere yönelik çalışmalar yürütülecektir.
10: 2016 yılında öğrencilerin sanat, bilim, kültür ve spor	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bir eğitim ve öğretim yılı içerisinde sanat, bilim, kültür ve spor alanlarından birinde en az bir faaliyete katılan öğrenci oranı (İlkokul) 2. Bir eğitim ve öğretim yılı içerisinde sanat, bilim, kültür ve spor alanlarından birinde en az 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Arapça Bilgi ve Etkinlik Yarışması düzenlenecektir. 2. Hafızlık ve Ezan Okuma Yarışması

<p>alanlarındaki faaliyetlere katılımını artırmak.</p>	<p>bir faaliyete katılan öğrenci oranı (Ortaokul)</p> <p>3. Bir eğitim ve öğretim yılı içerisinde sanat, bilim, kültür ve spor alanlarından birinde en az bir faaliyete katılan öğrenci oranı (İmam-Hatip Ortaokulu)</p> <p>4. Bir eğitim ve öğretim yılı içerisinde sanat, bilim, kültür ve spor alanlarından birinde en az bir faaliyete katılan öğrenci oranı (Anadolu İmam-Hatip Lisesi)</p> <p>5. İftihar Belgesi alan öğrenci oranı</p> <p>6. Bir eğitim öğretim yılı içerisinde sanat, bilim, kültür ve spor alanlarından birinde en az bir faaliyete katılan öğrenci oranı (Mesleki ve Teknik ortaöğretim)</p>	<p>düzenlenecektir.</p> <p>3. Kur'an-ı Kerim'i Güzel Okuma Yarışması düzenlenecektir.</p> <p>4. Hutbe Okuma Yarışması düzenlenecektir.</p>
<p>Performans Hedefi 11:</p> <p>2016 yılında öğrencilerin yıl sonu başarı puanı ortalamaları artırmak.</p>	<p>1. Öğrencilerin yıl sonu başarı puanı ortalamaları (Mesleki ve Teknik Ortaöğretim)</p> <p>2. Öğrencilerin yıl sonu başarı puanı ortalamaları (Anadolu İmam-Hatip Liseleri)</p> <p>3. Takdir veya teşekkür belgesi alan öğrenci oranı (Ortaokul)</p> <p>4. Öğrencilerin yıl sonu başarı puanı ortalamaları (Ortaöğretim)</p>	<p>3. Ortaokul ve Liselerde öğretimde kullanılan Hz. Muhammed'in Hayatı ders kitapları zenginleştirilmiş kitap haline getirilecektir.</p> <p>10. Yatılı bölge ortaokulu öğrencilerine yönelik ödenek gönderilmesi.</p>
<p>Performans Hedefi 12:</p> <p>2016 yılında öğrenci başına okunan kitap sayısını artırmak.</p>	<p>1. Okul kütüphanelerine gönderilen kitap sayısı</p> <p>2. Okul kütüphanelerine gönderilen dergi sayısı</p> <p>3. Kütüphanesi olan okul oranı (%)</p> <p>4. Açılan z-kütüphane sayısı</p> <p>5. Basılan kültür kitabı sayısı</p>	<p>1. Okuma kültürü ve söz varlığı araştırması yapılacaktır.</p>

	<p>6. Bakanlık Arşiv Kütüphanesindeki yayınlardan elektronik ortama aktarılan yayın sayısı</p> <p>7. Bakanlık kütüphanesinden yararlanan kullanıcı sayısı</p> <p>8. Öğrenci başına okunan kitap sayısı (İmam-Hatip Ortaokulu)</p> <p>9. Öğrenci başına okunan kitap sayısı (Anadolu İmam-Hatip Lisesi)</p>	
<p>Performans Hedefi 25:</p> <p>2016 yılında özel eğitim ihtiyacı olan bireylerin, dönem sonuna kadar, toplumsal uyum becerilerini geliştirmek ve mesleki yeterlilikler kazandırmak.</p>	<p>1. Engel durumlarına göre yapabilecekleri meslekler ve bu meslekler için gerekli yeterliliklerin kazandırılacağı birey sayısı</p> <p>2. Mesleki yeterliliklerin kazandırılacağı birey sayısının özel eğitim mesleki eğitim merkezlerinde eğitim gören birey sayısına oranı</p>	<p>1. Özel eğitim ihtiyacı olan bireylerin engel durumlarına göre yapabilecekleri meslekler belirlenecektir.</p>
<p>Performans Hedefi 35:</p> <p>2016 yılında Bakanlıkça belirlenen kurum standartlarına uygun eğitim ortamları tesis etmek</p>	<p>1. Standartlara, engellilerin kullanımına, müfredata ve mevzuata uygun olarak geliştirilen yeni tip proje sayısı</p> <p>2. Deprem tahkiki yapılan eğitim binası</p> <p>3. Deprem tahkikatı sonucu güçlendirme gerekliliği tespit edilen eğitim binalarından güçlendirilmesi yapılanların oranı (%)</p>	<p>3. Kamulaştırma yoluyla arsa üretmek</p>

Kamu idaresi cevabında özetle; Performans hedefi 6 ile ilgili olarak organize sanayi bölgelerinde açılan özel mesleki ve teknik eğitim okullarında öğrenim gören her öğrenci için 2012-2013 eğitim ve öğretim yılından başlamak üzere, resmî okullarda öğrenim gören

öğrencilere her yıl destek verildiği ve yıllar itibariyle verilen destek miktarlarının ne kadar olduğu,

Performans hedefi 10 ile ilgili olarak Arapça Bilgi ve Etkinlik Yarışması, Hafızlık ve Ezan Okuma Yarışması, Kur'an-ı Kerim'i Güzel Okuma Yarışması, Hutbe Okuma Yarışmasının Milli Eğitim Temel Kanunu ile İlköğretim ve Ortaöğretim Kurumları Sosyal Etkinlikler Yönetmeliği çerçevesinde, Anadolu imam hatip liseleri arasında Arapça öğrenimini desteklemek, öğrencilerin Arapça dini metinleri anlamalarını sağlamak, kişisel, sosyal ve kültürel alanlarda ve mesleki alanda gelişimlerini desteklemek amacıyla düzenlendiği, düzenlenen faaliyetlerin çeşitliliği, öğrencilerin ilgi alanlarına yönelik katılımlarını da artırdığı,

Performans hedefi 11 ile ilgili olarak öğrenci başına yapılan harcama miktarı ile öğrencilerin akademik başarı puanları arasında doğru orantılı bir ilişkinin bulunduğu, ders kitaplarının zenginleştirilmesi suretiyle materyalin geliştirilmesinin, dersin işlenişinin de niteliğini artırdığı, bu sebeple öğrencilerin katılımının aktif hale gelmesi ile yıl sonu başarı puanı ortalamalarında da verim sağlanacağı,

Performans hedefi 12 ilgili olarak okuma kültürü ve söz varlığı araştırması ile Türkiye genelinde öğrencilerin söz varlıkları, okuma alışkanlıkları, kütüphaneler ile ilgili mevcut durumu belirlemek, öğrencilerin söz varlığı derlem durumlarını tespit etmek ve öğrencilerin belirlenen söz varlığı seviye gruplarına göre yayın çıkarılmasının hedeflendiği,

Bu itibarla çıkarılan yayınlar; okul kütüphanelerine gönderilerek nihai olarak okuma alışkanlığının kazandırılması amaçlanmaktadır.

Performans hedefi 25 ilgili olarak "Özel eğitim ihtiyacı olan bireylerin engel durumlarına göre yapabilecekleri meslekler" faaliyeti kapsamında Bakanlıkça özel eğitim mesleki eğitimin kalitesini arttırmak ve öğrencilerin ihtiyaçları doğrultusunda gerekli donanımına sahip olmalarını sağlamak için Avrupa Komisyonu işbirliğiyle, ilgili kurumlarda çalışan uzmanların, alan öğretmenlerinin ve akademisyenlerin katılımı sağlanarak 07-09 Aralık 2016 tarihlerinde Ankara'da "Özel Eğitimde Mesleki Eğitim Uygulamaları Çalıştayı " düzenlendiği,

Performans hedefi 35 ilgili olarak "Kamulaştırma yoluyla arsa üretmek" faaliyetinin herhangi bir hedefle ilişkilendirilemediği, yalnız bu hedefle ilişkilendirilebildiği,

ifade edilmiştir.

Sonuç olarak performans hedefi 6 ile ilgili olarak idare cevabında organize sanayi bölgelerinde açılan özel mesleki ve teknik eğitim okullarında öğrenim gören her öğrenci için yıllar itibariyle ne kadar tutarda destek verildiği belirtilmiştir. Oysa cevap, bulguda belirtilen “Bakanlığımız merkez ve taşra teşkilatı ile özel öğretim kurum personeline ve eğitim yatırımcılarına yönelik mevzuat düzenlemeleri, geliştirilen yeni mekanizma ve uygulamalar, dönüşüm, eğitim öğretim desteği ve teşvik uygulamaları hakkında bölgesel ve genel bilgilendirmelere yönelik çalışmalar yürütülecektir.” faaliyetinin performans göstergelerinden hiç biri ile ilgili olmaması hususunu izaha yönelik değildir. Dolayısıyla bulguda da belirtildiği gibi söz konusu faaliyetin performans göstergeleri ile ilgili olmadığı değerlendirilmektedir.

Performans hedefi 10 ile ilgili olarak idare cevabında söz konusu faaliyetlerin Anadolu imam hatip liseleri arasında Arapça öğrenimini desteklemek, öğrencilerin Arapça dini metinleri anlamalarını sağlamak, kişisel, sosyal ve kültürel alanlarda ve mesleki alanda gelişimlerini desteklemek amacıyla düzenlendiği, düzenlenen faaliyetlerin çeşitliliği, öğrencilerin ilgi alanlarına yönelik katılımlarını da artırdığı belirtilmiş olmakla birlikte, bu faaliyetlerin; performans hedefi ve her bir öğrenim düzeyinde performans göstergesi olarak belirlenen “2016 yılında öğrencilerin sanat, bilim, kültür ve spor alanlarındaki faaliyetlere katılımını artırmak.” Hedef ve göstergesinin gerçekleştirilmesine yönelik değildir. Zira bulgu konusu edilen “1-Arapça Bilgi ve Etkinlik Yarışması düzenlenecektir. 2. Hafızlık ve Ezan Okuma Yarışması düzenlenecektir. 3. Kur’an-ı Kerim’i Güzel Okuma Yarışması düzenlenecektir. 4. Hutbe Okuma Yarışması düzenlenecektir.” faaliyetlerinin sanat, bilim, kültür ve spor alanlarından hiç birine girmediği değerlendirilmektedir. Bu nedenle söz konusu faaliyetlerin performans göstergeleri ile ilgili olmadığı değerlendirilmektedir.

Performans hedefi 11 ile ilgili olarak idare cevabında öğrenci başına yapılan harcama ile öğrenci başarısı arasında doğru orantılı bir ilişkinin olduğunu belirtmiş, ancak bu cevap bulguda belirtilen hususu karşılar nitelikte değildir. Zira bulguda yer verilen “3. Ortaokul ve Liselerde öğretimde kullanılan Hz. Muhammed’in Hayatı ders kitapları zenginleştirilmiş kitap haline getirilecektir. 10. Yatılı bölge ortaokulu öğrencilerine yönelik ödenek gönderilmesi.” faaliyetlerin öğrenci başına yapılan harcamaları artıran ve bu nedenle öğrencilerin başarı puanını artıracak faaliyetler olmadığı değerlendirilmektedir.

Performans hedefi 12 ile ilgili olarak kurum cevabında okuma kültürü ve söz varlığı

araştırması ile Türkiye genelinde öğrencilerin söz varlıkları, okuma alışkanlıkları, kütüphaneler ile ilgili mevcut durumu belirlemek, öğrencilerin söz varlığı derlem durumlarını tespit etmek ve öğrencilerin belirlenen söz varlığı seviye gruplarına göre yayın çıkarılmasının hedeflendiği belirtilmiş, ancak “1. Okuma kültürü ve söz varlığı araştırması yapılacaktır.” faaliyetinin performans hedefi 12’yi gerçekleştirmek için belirlenen 9 adet performans göstergesinin hiç birisi ile ilgili olmadığı görülmektedir. Dolayısıyla söz konusu faaliyetin performans göstergeleri ile ilgili olmadığı değerlendirilmektedir.

Performans hedefi 25 ile ilgili olarak kurum cevabında "Özel eğitim ihtiyacı olan bireylerin engel durumlarına göre yapabilecekleri meslekler" faaliyeti kapsamında Bakanlıkça Ankara’da çalıştay düzenlendiği belirtilmek suretiyle faaliyetin gerçekleştirildiği ifade edilmiştir. Söz konusu faaliyetin faaliyetinin performans hedefi 25’i gerçekleştirmek için belirlenen 2 adet performans göstergesinin hiç birisi ile ilgili olmadığı görülmektedir. Dolayısıyla söz konusu faaliyetin performans göstergeleri ile ilgili olmadığı değerlendirilmektedir.

Performans hedefi 35 ile ilgili olarak kurum cevabında söz konusu faaliyetin hiçbir performans hedefiyle ilişkilendirilemediğini, bu hedefle ilişkilendirilebildiğini belirtmiştir. Ancak söz konusu faaliyetin bulguda belirtilen gerekçelerle performans hedefi 35 ve bu hedef için belirlenen performans göstergelerinin gerçekleştirilmesine katkısının olmadığı, dolayısıyla performans hedef ve göstergeleri ile ilgili olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Faaliyetlerin Birçoğunda Maliyetlerin Nasıl Hesaplandığının Gösterilmemesi

Kurum tarafından 43 performans hedefi, 137 performans göstergesi ve 162 faaliyet belirlenmiştir. Faaliyetlerin birçoğunda maliyetlerin nasıl hesaplandığı gösterilmemiştir ve dolayısıyla gerçek maliyetleri yansıtmayı yansıtmadığı anlaşılır değildir.

Performans Programı Hazırlama Rehberinde;

“• Maliyetlendirmelerde girdi fiyatları ve diğer ekonomik değerler gerçeği ortaya koymalı, tahmini belirlemeler gerçekçi öngörülere dayanmalıdır,

• Kaynaklarla faaliyetler arasındaki ilişki iyi kurulmalı, kullanılacak olası oransal yöntemler tutarlı ve açıklanabilir olmalıdır.” denilmektedir.

Bu çerçevede faaliyetlerin maliyetlerinin hesabının rehberde öngörülen şekilde yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Faaliyetlerin kaynak ihtiyacına faaliyet maliyetleri tablosunda yer verilmiştir. Açıklama kısmında faaliyet için gerekli maliyet hesaplamaları 162 faaliyet için makul oranlarda yapılmıştır. Açıklama kısmının altında da ilgili faaliyet için gerekli olan kaynak ihtiyacının bütçenin ekonomik kod düzeyinde hangi kaynaktan karşılanması gerektiği ve bütçe dışı kaynaklar var ise bunlarda tabloda ayrıntılı açıklanmıştır.

162 faaliyetin yaklaşık %70'inde maliyet hesaplaması yapılmıştır. Bu oranın makul bir oran olduğu değerlendirilmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak performans Programı Hazırlama Rehberinde;

“•Maliyetlendirmelerde girdi fiyatları ve diğer ekonomik değerler gerçeği ortaya koymalı, tahmini belirlemeler gerçekçi öngörülere dayanmalıdır,

• Kaynaklarla faaliyetler arasındaki ilişki iyi kurulmalı, kullanılacak olası oransal yöntemler tutarlı ve açıklanabilir olmalıdır.” denilmektedir.

Bu çerçevede faaliyetlerin maliyetlerinin hesabının rehberde öngörülen şekilde yapılması gerekmektedir. Dolayısıyla faaliyetlerin %70'inin değil tamamının maliyetlerinin nasıl hesaplandığının performans programında yer alması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 9: Faaliyetlerin Maliyetlerinin Doğru Hesaplanmaması

Performans Hedefi 11'in “2016 yılında öğrencilerin yılsonu başarı puanı ortalamaları artırmak.” 1'inci faaliyetinin kurum tarafından karşılanacak personel SGK gideri %20 yerine %15,

Performans Hedefi 41'in “2016 yılında Rehberlik ve denetim kapsamında izleme ve değerlendirme sonuçlarına göre risk tespit edilen okul ve kurumların % 20'sinin rehberlik ve denetimini yapmak.” her üç faaliyetinin kurum tarafından karşılanacak personel SGK gideri %20 yerine yaklaşık %5 olarak belirlenmiştir.

Performans esaslı bütçeleme sisteminde, bütçe ihtiyacının doğru şekilde saptanması önem arz etmektedir. Dolayısıyla faaliyet maliyetlerinin hesabında kanunen kesilmesi gereken SGK giderinin de gerçekçi bir şekilde hesaplanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Faaliyetlerinin maliyetlerinin personel SGK giderinin hesaplanmasında % 20 yerine farklı oranların kullanıldığı görülmüş olup sonraki yıllarda hesaplamalarda doğru oranın kullanılmasına dikkat edilecektir. “ denilmektedir.

Sonuç olarak idarenin cevabı yerinde görülmüş olup izleyen yıl konu takip edilecektir.

BULGU 10: Performans Göstergesi ile Faaliyette Belirtilen Miktar Arasında Tutarsızlık Olması

Performans esaslı bütçeleme sisteminde, faaliyetlerin maliyetlerinin doğru şekilde belirlenebilmesi için performans hedefinde belirtilen miktarlarla faaliyetlerde belirtilen miktarların birbiri ile uyumlu olması gerekmektedir.

Performans hedefi 5’in “Yurt dışında Bakanlığa bağlı olarak açılan okulların ve bu okullarda öğrenim gören öğrenci sayısı arttırılacaktır.” 1’inci performans göstergesinde 1, ancak faaliyette 2 adet okul açılacağı belirtilmiştir.

Performans hedefi 21’in “Özellikle sorun alanları olarak tespit edilen konularda öğretmenlerin belirli periyotlarda eğitim yapmaları sağlamak ve ilgili kurum ve kuruluşlarla iş birliği sayısını arttırmak.” 1’inci performans göstergesinde 77, ancak faaliyette 78 adet eğitim verileceği belirtilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Performans Hedefi 5 ve 21’de yer alan gösterge ile faaliyetlerdeki miktar tutarsızlığının sehven yapıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak idarenin cevabı yerinde görülmüş olup izleyen yıl konu takip edilecektir.

BULGU 11: Faaliyetlerin Performans Hedefine Ne Ölçüde Katkıda Bulunacağına Tanımlanabilir Olmaması

Performans Programı Hazırlama Rehberinde; Faaliyetlerin “hedefin gerçekleşmesine ne ölçüde katkı sağlayacağı tanımlanabilir olmalıdır.” denilmektedir. Ancak aşağıda belirtilen performans hedeflerine ilişkin faaliyetlerin performans hedeflerine ve göstergelerine ne ölçüde katkıda bulunacağı tanımlanabilir değildir.

Performans Hedefi 2: 2016 yılında örgün eğitimde 20 gün ve üzeri devamsız Öğrenci oranını azaltmak.

Faaliyetler:

- Anadolu İmam Hatip Lisesi öğrencilerinin devamsızlık, sınıf tekrarı ve okul terki ile örgün eğitim dışına çıkmasının analizi ve değerlendirilmesi yapılarak konuyla ilgili tedbirler alınacaktır.
- Ortaöğretime Uyum Programı yaygınlaştırılacaktır.
- Evin Okula Yakınlaştırılması ve Değişen Anne Baba Rollerini uygulananacaktır.
- Okul öncesi eğitim, ilköğretim ve ortaokula uyum programlarının tanıtılmasına yönelik çalışmalar yapılması
- Devamsızlığın azaltılması amacıyla, devamsızlık oranının yüksek olduğu illere ziyaretler gerçekleştirilecektir.

Performans Hedefi 11: 2016 yılında öğrencilerin yılsonu başarı puanı ortalamalarını artırmak.

Faaliyetler:

- Anadolu İmam Hatip liselerinde “Örgün ve Yaygın Eğitimi Destekleme ve Yetiştirme Kursları” yaygınlaştırılacaktır.
- Öğrencilere yönelik yaz etkinlikleri düzenlenecektir.
- Ortaokul ve Liselerde öğretimde kullanılan Hz. Muhammed’in Hayatı ders kitapları zenginleştirilmiş kitap haline getirilecektir.
- Seçmeli dersler öğretim programlarının güncellenmesi yapılacaktır.
- Destekleme ve yetiştirme kursları açılması
- Öncelikle değerlendirilecek olan öğretim programlarına yönelik değerlendirmeleri için çalıştay yapılması
- Öncelikle değerlendirilecek olan ders kitaplarına yönelik değerlendirmeleri için çalışmalar yürütülmesi
- Haftalık Ders Çizelgesi ile ilgili görüş almak amacıyla çalıştay yapılması
- Yatılı bölge ortaokullarındaki konaklama kalitesinin, fiziki ortamlardaki hijyen ve konfor şartlarının kontrolü için kullanılmak üzere bir kontrol listesi geliştirmeye yönelik çalışmalar yürütmek.

- Yatılı bölge ortaokulu öğrencilerine yönelik ödenek gönderilmesi.
- Öğretim programlarında kavrayış, hedef, içerik, düzenleme, metodolojik uygulama ve değerlendirme ölçütleri açısından değişiklikler yapılması
- Öğretim programlarındaki revizyonlar doğrultusunda ders kitaplarının güncellenmesi.
- Mesleki ve teknik ortaöğretimde tasarım derslerine yönelik etki analizi raporu hazırlanacaktır.
- Mesleki ve teknik ortaöğretim okul ve kurumlarında görevli öğretmenlere yönelik çalışmalar yürütülecektir.

Performans Hedefi 27: Hayat boyu öğrenme yaklaşımı çerçevesinde, iş gücü piyasasının talep ettiği beceriler ile uyumlu bireyler yetiştirerek istihdam edilebilirliğini artırmak.

Faaliyetler:

- Türkiye’de Mesleki ve Teknik Eğitimin Kalitesinin Geliştirilmesi Projesi (METEK-2) yürütülecektir.
- Mesleki ve teknik ortaöğretim okullarının kalite değerlendirme ve öz değerlendirme çalışması yapılacaktır.
- Mesleki ve teknik eğitimde uygulanmakta olan öğretim programları Türkiye Yeterlikler Çerçevesi’ nin 4. seviyesinde tanımlanan bilgi, beceri ve yetkinlikler esas alınarak hazırlanacaktır.
- Eğitim sektör istişare toplantıları düzenlenecektir.
- MTE ortaöğretim kurumları için taslak okul yönetim modelleri geliştirmek amacıyla çalışmalar yürütülecektir.
- Mesleki ve teknik eğitim veren okul ve kurumlarının işgücü piyasası ile iş birliği içinde eğitim yapmaları sağlanacak, sektörlere uyumlu atölye modelleri geliştirilecektir.
- Hayat Boyu Beceri Eğitimi Projesi (HBBE) yürütülecektir.
- Mesleki ve teknik ortaöğretim okullarının kapasitesi arttırılacak ve işletme giderleri karşılanacaktır

Kamu idaresi cevabında özetle; geleceğe yönelik belirlenen hedeflere bunları gerçekleştirmeye yönelik faaliyetlerin ne ölçüde katkıda bulunacağını tahmin etmek, hesaplamak veya bunu kurgulayacak mekanizmanın olmadığı ayrıca stratejik yönetim ve performans yönetimine katkısının düşük olduğu belirtilmiştir.

Sonuç olarak idarenin cevabı yerinde görülmuş, ancak Performans Programı Hazırlama Rehberinde; Faaliyetlerin “hedefin gerçekleşmesine ne ölçüde katkı sağlayacağı tanımlanabilir olmalıdır.” denildiğinden idarelere bu hususun göz önüne alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 12: Performans Hedefi İçin Belirlenen Faaliyetlerin Tam Olarak İzah Edilmemesi

Performans Programı Hazırlama Rehberinde;

“Performans hedefleri, idarenin neleri başaracağını, faaliyetler ise bunların nasıl gerçekleştirileceğini ifade eder. Hedeflerin gerçekleşmesine yönelik olarak doğru faaliyetlerin belirlenmesi ve bunların maliyetlerinin gerçeğe en yakın şekilde hesaplanması, mal ve hizmet üretimine ilişkin daha isabetli tercihler yapılması, kaynakların amaç ve hedeflere tahsis edilmesini öngören bütçeleme anlayışının işlerlik kazanması açısından büyük önem taşımaktadır. Faaliyetler hedefin gerçekleşmesine ne ölçüde katkı sağlayacağı tanımlanabilir olmalıdır,”

hükümleri yer almaktadır.

“Performans Hedefi 31: Eğitimde yenilikçi yaklaşımlar kullanılarak bireylerin yabancı dil yeterliliğini ve uluslararası öğrenci öğretmen hareketliliğini artırmak.

Faaliyet 1- Uluslararası tecrübeye sahip personel sayısının artırılması sağlanacaktır.

Faaliyet 2- Uluslararası öğretmen öğrenci hareketliliğini artırmak için faaliyetler yapılacaktır.”

Şeklinde belirlenmiş, ancak faaliyetlerin ne olduğu, nasıl gerçekleştirileceği, uluslararası tecrübeye sahip personel sayısının ve öğretmen öğrenci hareketliliğinin hangi faaliyetle artırılacağı tam olarak belirtilmediğinden rehberin yukarıda yer alan hükümlerine uygun olmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; özetle Performans göstergeleri incelendiğinde yurtdışında veya ülkemizde uluslararası kuruluşların faaliyetlerine katılmak uluslararası tecrübeye sahip personel sayısının artırılmasına katkıda bulunacağı, ATAUM’un düzenlediği eğitim programlarına katılmak ve yabancı hükümetlerce hükümetimiz emrine verilen araştırma, lisans, yüksek lisans, doktora ve dil burslarına başvuran öğrenci sayısını artırmanın Uluslararası öğretmen öğrenci hareketliliğini artıracığı ve katkıda bulunacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdare cevabında söz konusu faaliyetlerin performans göstergeleri ile ilgili olduğunu belirtmiştir. Ancak bulguda faaliyetlerin performans göstergeleri ile ilgiliği

hususunu sorgulanmamış, faaliyetlerin tam olarak izah edilmediği belirtilmiştir. Dolayısıyla “Faaliyet 1- Uluslararası tecrübeye sahip personel sayısının artırılması sağlanacaktır. Faaliyet 2- Uluslararası öğretmen öğrenci hareketliliğini artırmak için faaliyetler yapılacaktır.” şeklinde belirlenen faaliyetlerin ne olduğu, nasıl gerçekleştirileceği, uluslararası tecrübeye sahip personel sayısının ve öğretmen öğrenci hareketliliğinin hangi faaliyetle artırılacağı tam olarak belirtilmediğinden rehberin bulguda belirtilen hükümlerine uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 13: Faaliyet Raporunun “Mali Bilgiler” Kısmında Kurum Varlık ve Yükümlülükleri ile Yardım Yapılan Birlik, Kurum ve Kuruluşların Faaliyetlerine İlişkin Bilgilere ve Temel Mali Tablolara 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 2016 yılı İdare Faaliyet Raporunun mali bilgiler kısmında kurumun varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere ve Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Düzenlenecek temel mali tablolar” başlıklı 117’nci maddesinde belirtilen temel mali tablolara yer verilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; izleyen yıllardaki faaliyet raporlarında bulguda belirtilen eksikliklerin dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak idarenin cevabı yerinde görülmüş olup izleyen yıl konu takip edilecektir.

BULGU 14: Faaliyet Raporunda Yer Verilen Bütçe Uygulama Sonuçları Tablosu’na Ait Bilgilerin Son Üç Yıl Yerine Son İki Yıla Ait Olması

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Bütçe uygulama sonuçları tablosu” başlıklı 120’inci maddesinin son fıkrasında; “*Dönemler arası karşılaştırma yapılabilmesini sağlamak üzere son üç mali yıla ilişkin verileri kapsayacak şekilde hazırlanır.*” denilmektedir.

Kurum tarafından faaliyet raporunda bahse konu tabloda son iki mali yıla ilişkin verilere yer verildiği görüldüğünden, söz konusu tablonun dönemler arası karşılaştırma yapılabilmesini sağlamak üzere son üç mali yıla ilişkin verileri kapsayacak şekilde hazırlanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; izleyen yıllardaki faaliyet raporlarında bulguda belirtilen eksikliklerin dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak idarenin cevabı yerinde görülmüş olup izleyen yıl konu takip edilecektir.

BULGU 15: Performans Programında Belirlenen Göstergelerde Hedeflenen Değerler ile Yılsonunda Gerçekleşen Değerler Arasında Meydana Gelen Sapmaların Faaliyet Raporunda Hiç veya 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 2016 yılı İdare Faaliyet Raporunda yer alan toplam 137 adet göstergenin 92 adedi “ulaşıldı”, 25 adedi “makul”, 20 adedi “ulaşılamadı” olarak işaretlenmiştir. Yüzde olarak oranlandığında göstergelerin %67,15’i ulaşıldı, %18,24’ü makul, %14,61’i ise ulaşılamadı olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 5: MEB 2016 Yılı İdare Faaliyet Raporu’nda Yer Alan Göstergelerin Gerçekleşme Oranları

Değerlendirme	Sayı	Yüzde (%)
Ulaşıldı	92	67,15
Makul	25	18,24
Ulaşılamadı	20	14,61
Toplam	137	100,00

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 137 performans göstergesinin 45’inde sapma meydana gelmiş, hedeflerin toplamda %32,85’i 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/ikna edicilik kriteri kapsamında değerlendirilmiş, hedeflenen değerlere ulaşılamayan durumlarda hiç ya da yeterli açıklama ve değerlendirme yapılmayanlar aşağıda belirtilmiştir:

Performans Hedefi 5 / 2016 yılında öğrenci başına okunan kitap sayısını artırmak.

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
1-Okul kütüphanelerine gönderilen kitap sayısı	150.000	28.728	2023 yılı 2023 yayın projesi kapsamında her yıl 100 Bakanlık yayını kültür eseri yayınlanması hedeflenmekte olup 2016 yılında 18'inin basımı gerçekleştirilmiş, 40 tanesinin baskı ihalesi süreci devam etmektedir. Arşiv Kütüphanesindeki eserlerin elektronik ortama aktarılması ile ilgili olarak ise; telif sorunları yaşanmaması için taranarak sayısallaştırılan eserlerin tamamı dijital ortamda hizmete sunulmamakta, telifleri tamamen Bakanlığımıza ait olan eserler elektronik ortamda kullanıcılara sunulmaktadır.
5-Basılan kültür kitabı sayısı	100	18	
6-Bakanlık Arşiv Kütüphanesindeki yayınlardan elektronik ortama aktarılan yayın sayısı	10.000	2.311	
7-Bakanlık kütüphanesinden yararlanan kullanıcı sayısı	1.000	481	
9-Öğrenci başına okunan kitap sayısı (Anadolu İmam-Hatip Lisesi)	8,18	3,20	

Performans Hedefi 10 / Bakanlığa ait bütün taşınmaz bilgileri ile Bakanlık bilgi sistemlerindeki temel verilerin coğrafi bilgi sistemi yardımıyla entegrasyonlarının sağlanarak etkin bir karar destek sistemi kurmak.

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
1-Bakanlığımıza tahsisli taşınmazlardan, CBS'ye entegrasyonu yapılanların oranı (%)	25	0	Danışmanlık ihalesi yapılmış olup ihale sürecinin gecikmesinden dolayı hedeflere ulaşılamamıştır. Sahada ölçülen verilen verilerle (PGGİ 2.Madde) imar planları (PGGİ 3.Madde) karşılaştırılıp Cbs ile (PGGİ 1.Madde) entegre edilecek.
2-Eğitim yapılarına ait mekansal bilgilerin toplanma oranı (%)	50	7	
3-Planda eğitim alanı olarak ayrılan ancak üzerinde eğitim yapısı bulunmayan yerlere ait mekansal bilgilerin toplanma oranı (%)	50	0	

Performans Hedefi 24 / Performans Değerlendirme Sistemi belirleme çalışmaları kapsamında sistemin bir alt bileşeni olan ve iyileştirme ve geliştirme basamağını oluşturulan Okul Temelli Mesleki Gelişim (OTMG) Modelinin revizesini yapmak.

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
2-Modelin Yaygınlaştırılmasında yönelik düzenlenen eğitim sayısı	3	1	Okul Temelli Mesleki Gelişim Modeli (OTMG) Kılavuzu revize çalışmaları tamamlanmış olup, yaygınlaştırılmasına yönelik eğitim, seminer ve sempozyum düzenlenecektir.

Ayrıca Performans Programında yer alan performans bilgileri geçerlilik/ikna edicilik kriteri kapsamında değerlendirilmiş ve hedeflenen değerleri aşan gerçekleştirmelere ilişkin olarak açıklama yapılmadığı görülmüştür. Oysa yukarıda yer alan yönetmelik hükmü uyarınca sadece hedefin altında kalan gerçekleştirmelere değil, aynı zamanda hedefin üzerindeki gerçekleştirmeler için de açıklama yapılması gerekmektedir. Hedeflenen değerlerin aşıldığı durumlarda açıklama ve değerlendirme yapılmayanlar aşağıda belirtilmiştir:

Performans Hedefi 3 / 2016 yılında öğrencilerin sanat, bilim, kültür ve spor alanlarındaki faaliyetlere katılımını artırmak.

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
1-Bir eğitim ve öğretim yılı içerisinde sanat, bilim, kültür ve spor alanlarından birinde en az bir faaliyete katılan öğrenci oranı (İlkokul)	40	55,30	Yapılmamıştır.
2-Bir eğitim ve öğretim yılı içerisinde sanat, bilim, kültür ve spor alanlarından birinde en az bir faaliyete katılan öğrenci oranı (Ortaokul)	40	55,78	
3-Bir eğitim ve öğretim yılı içerisinde sanat, bilim, kültür ve spor alanlarından birinde en az bir faaliyete katılan öğrenci oranı (İmam- Hatip Ortaokulu)	60	79	

Performans Hedefi 11 / 2016 yılında özel eğitim ihtiyacı olan bireylerin eğitime erişimlerini dönem sonuna kadar %37 oranında artırmak.

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
1-Tarama testine giren birey sayısı/Sayı	175.000	285.727	Yapılmamıştır.

Performans Hedefi 15 / 2016 yılında MEB’ce elektronik ortamda sunulan hizmet sayısını %97’e çıkartmak.

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
1-Merkez teşkilatı birimlerinin elektronik ortama aktarılmasını talep ettiği hizmetlerden aktarılanların oranı/Oran	97	192	Yapılmamıştır.

Performans Hedefi 22 / 2016 yılı sonuna kadar, hazırlık sınıfı bulunan proje okulları öğrencilerinin yabancı dil becerilerini geliştirmek ve uluslararası öğrenci-öğretmen hareketliliğini arttırmak.

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
2-Uluslararası hareketlilik programlarına ve projelerine katılan öğrenci sayısı	13.977	21.376	Yapılmamıştır.

Performans Hedefi 23 / Özellikle öğretmenlere yönelik gerçekleştirilen uzaktan eğitim faaliyetlerinin sayısı ve niteliği artırılacaktır.

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
1-Uzaktan eğitim kapsamında düzenlenen eğitim faaliyeti sayısı	11	48	Yapılmamıştır.
2-Uzaktan eğitim kapsamında düzenlenen eğitime katılan personel sayısı	15.000	223.315	

3-Uzaktan hizmetiçi eğitim faaliyetlerinde sertifika alan personelin yüz yüze eğitimle sertifika alan personel sayısına oranı	23,00	75,32	
---	-------	-------	--

Performans Hedefi 25 / 2016 yılı sonuna kadar belirlenen genel ve özel alan yeterliklerinin revize edilerek yeni genel ve özel alan yeterliklerini belirlemek.

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
5-Mesleki ve Teknik Öğretmeni Özel Alan Yeterliklerinin Belirlenmesi	10	52	Mesleki ve Teknik Eğitimi öğretmenlerine yönelik hedef 10 alan belirlenmesine rağmen 2016 yılında 52 alanda taslak özel alan yeterlikleri belirlenmiş olup geçerlik ve güvenilirlik çalışmaları tamamlanmıştır.

Performans Hedefi 26 / Özellikle sorun alanları olarak tespit edilen konularda öğretmenlerin belirli periyotlarda eğitim yapmaları sağlanacak ve ilgili kurum ve kuruluşlarla iş birliği sayısını arttırmak.

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
2-Liderlik ve sınıf yönetimi, yetkinlik, öğretme usulü, ölçme ve değerlendirme, materyal hazırlama, iletişim kurma, teknolojiyi etkin ve verimli kullanma, yabancı dil, mesleki etik kapsamında eğitime katılan personel sayısı/Sayı	8.875	170.436	Yapılmamıştır.
3-Liderlik ve sınıf yönetimi, yetkinlik, öğretme usulü, ölçme ve değerlendirme, materyal hazırlama, iletişim kurma, teknolojiyi etkin ve verimli kullanma, yabancı dil, mesleki etik kapsamında sertifika alan öğretmen sayısının diğer hizmetiçi eğitim faaliyetlerine katılan öğretmen sayısına oranı./Oran	20	61,39	

Performans Hedefi 28 / 2016 yılında özel öğretimde okullaşma oranını arttırmak.

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
4-Ortaöğretimde eğitimde özel öğretimin payı	5,90	13,17	Yapılmamıştır.

Performans Hedefi 31 / Motorlu taşıt sürücü kursları alanında değişen ve gelişen koşullara göre güncellenen program ve mevzuat düzenlemeleri üzerine eğitim alan personel sayısı artırılabacaktır.

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
1-Trafik eğitimleri ile motorlu taşıt sürücü kursları alanında değişen ve gelişen koşullara göre güncellenen program ve mevzuat düzenlemeleri üzerine eğitim alan personel sayısı	650	1.912	Yapılmamıştır.
2-Trafik ve sürücü eğitimleri üzerine düzenlenen faaliyet sayısı	4	10	

Performans Hedefi 32 / 2016 yılında Organize Sanayi Bölgelerinde (OSB) faaliyette bulunan özel meslekî teknik eğitim okullarının sayısını %10 artırmak.

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
1-Organize Sanayi Bölgelerinde (OSB) faaliyette bulunan özel meslekî ve teknik eğitim okullarının sayısı	22	26	Yapılmamıştır.
2-Organize Sanayi Bölgelerinde (OSB) faaliyette bulunan özel meslekî ve teknik eğitim okullarında destek kapsamındaki öğrenci sayısı	16.000	21.814	

Performans Hedefi 33 / 2016 yılı sonuna kadar Sınav hizmetlerinin kalitesini, sayısını ve çeşitliliğini arttırmak.

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
----------	-----------------	------------------	--------------------------

1-e-Sınav Salon Sayısı	10	23	Açıklama yapılmış; ancak sapmayı izah etmemektedir.
2-e-Sınav Katılımcı Sayısı	16.000	79.762	
4-Sınav Güvenliğinin ve kalite standartlarının artırılmasına yönelik eğitim sayısı	15	47	
5-Sınav Güvenliğinin ve kalite standartlarının artırılmasına yönelik eğitim verilen katılımcı sayısı	1.500	2.784	

Performans Hedefi 35 / 2016 yılında Beyaz Bayrak ve Beslenme Dostu Sertifikasına sahip okul sayısını artırmak.

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
1-Beyaz Bayrak Sertifikasına sahip okul sayısı	1.900	4.982	Açıklama yapılmış; ancak sapmayı izah etmemektedir.
2-Beslenme Dostu Okul Sertifikasına sahip okul sayısı	290	1.259	

Performans Hedefi 37 / 2016 yılında yurtdışında Türkçe ve Türk kültürünün tanıtılması ve yaygınlaştırılmasına yönelik faaliyetlerin artırılması.

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
2-Türkçe ve Türk kültürü dersine devam eden öğrenci sayısı	165.000	289.271	Açıklama yapılmış; ancak sapmayı izah etmemektedir.

Performans Hedefi 41 / Çalışanların bilgi ve görgü düzeylerini artırmak, tecrübe paylaşımını sağlamak amacıyla çalışan hareketliliği de dâhil olmak üzere ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlarla yapılan işbirliğini arttırmak.

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama
----------	-----------------	------------------	--------------------------

2-Ülkemizde uluslararası kuruluşlarla ortaklaşa düzenlenen toplantı, çalıştay, seminer vb. sayısı	5	16	Yapılmamıştır.
---	---	----	----------------

Kamu idaresi cevabında; izleyen yıllardaki faaliyet raporlarında bulguda belirtilen eksikliklerin dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak idarenin cevabı yerinde görülmüş olup izleyen yıllarda konu takip edilecektir.

BULGU 16: Faaliyet Raporunda Yer Alan Performans Hedefine İlişkin Değerlendirme Kısmının Sunum Kriterlerine Uygun Olmaması

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in ikinci bölümünde raporlama ilkeleri belirlenmiştir. Buna göre faaliyet raporlarının açıklık, tam açıklama ve tutarlılık ilkeleri çerçevesinde hazırlanması gerekmektedir.

Ancak performans hedefi 16'ya ilişkin yapılan değerlendirmelerin açıklık, tam açıklama ve tutarlılık ilkelerini karşılamadığı değerlendirilmektedir.

Performans Hedefi 16 / FATİH Projesi ile örgün ve yaygın eğitim kurumlarında bilgi ve iletişim teknolojisi altyapısını geliştirme, öğretmen ve öğrencilerimize etkin bilgi ve iletişim teknolojileri becerilerini kazandırmak ve bu alanlardaki gelişmeleri takip etmek.

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı
1. İnternet alt yapısı yenilenen okul/kurumlara çekilen uç sayısı	410.000	301.148
2. Öğretmen ve öğrencilere dağıtılan toplam tablet bilgisayar seti sayısı	600.000	11.881
3. Fatih Projesine yönelik akademik nitelikte gerçekleştirilen araştırma sayısı	1	2
4. Fatih Projesi kapsamında eğitime alınan öğretmen sayısı	294.416	278.029
5. Fatih Projesi kapsamında katılım sağlanan etkinlik sayısı (tanıtım, fuar, sempozyum, konferans, zirve vb. organizasyonlar)	16	9
DEĞERLENDİRME		
Altyapı kurumları devam etmiştir. Kurulumu iptal olan okullar kapatılan okulların olması, 15		

Temmuz sürecinden sonra uzun süre okullarda mesai saatinden sonra kurum çalışması yapılamamıştır. Okullarda öğrenciler varken zaten çalışma yapılamamıştır. Faz III için ihale yapılamaması sebebiyle gösterge hedefine ulaşılamamıştır. Fatih Kanunu 2015 sonu itibari ile süresi dolmuştur. Yeni Kanun ancak Aralık 2016 da çıktı, dolayısıyla hizmet alım modeli ile ilgili çalışma yapılamamıştır. Ayrıca 10.6 milyon tablet alımı ihalesi komisyon üyelerinin asil ve yedek üyelerinin tamamına yakını kurumdan ayrıldı o yüzden ihale tamamlanamadı. Bunun yanında Milli Eğitim Bakanlığı Merkez Teşkilatı, İl Milli Eğitim Müdürlükleri ve Askeri Liselerin Talepleri Üzerine toplamda 11.881 adet tablet mezkur kurumlara teslim edilmiştir. Ayrıca mevcut 14.501 tabletin dağıtımı devam etmektedir. Yapılan araştırma ihtiyaç analizine ilişkin veriye dayalı FATİH Projesi bileşenlerine yönelik iki araştırma çalışması yapılmış olup, raporlar üst yönetime sunulmuştur. hedef tutturulmuştur. 2016 Hizmetiçi eğitim planına göre faaliyetler gerçekleştirilmiştir. Ölçüm tarihinde MEBBİS'den elde edilen veriler dikkate alınmıştır. 2016 yılına ilişkin performans göstergelerinin istendiği tarihte, 2016 yılı hizmetiçi eğitim planı henüz netleşmediğinden bu göstergeler yaklaşık olarak verilmiştir. Bu nedenle hedeflenen sayıda küçük sapmalar yaşanmıştır. Üst yönetimin aldığı karar doğrultusunda yurtiçi fuarlarına gidilmeyip (09-17 Ocak 2016 Çukurova 9. uncu kitap fuarı hariç) yurtdışı fuarlarına gidilmesi uygun görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; izleyen yıllardaki faaliyet raporlarında bulguda belirtilen eksikliklerin dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak idarenin cevabı yerinde görülmüş olup izleyen yıl konu takip edilecektir.

BULGU 17: Faaliyetlere İlişkin Bütçe Gerçekleşmelerine 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 gerçekleşme durumuna ilişkin bilgilere faaliyet raporunda yer verilmesine rağmen, performans hedef ve göstergelere ulaşılması için belirlenmiş olan faaliyetlere ilişkin bütçe gerçekleşmelerine 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 gerçekleşme 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; izleyen yıllardaki faaliyet raporlarında bulguda belirtilen eksikliklerin dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak idarenin cevabı yerinde görülmüş olup izleyen yıl konu takip edilecektir.

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>