



MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI
2013 YILI SAYIŞTAY
DENETİM RAPORU

Ağustos 2014

İÇERİK

**I) MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI 2013 YILI DÜZENLİLİK DENETİM
RAPORU (1-50)**

**II) MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI 2013 YILI PERFORMANS
DENETİMİ RAPORU (51-99)**



MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI
2013 YILI DÜZENLİLİK DENETİMİ RAPORU

İÇİNDEKİLER

A) MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI BÜTÇESİ

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

B) MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI DÖNER SERMAYE İŞLETMELERİ

KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ.....	19
DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU.....	21
SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	21
DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	21
DENETİM GÖRÜŞÜ	22
DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER.....	23

C) MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI ÖĞRETMENEVLERİ, ÖĞRETMENEVLERİ VE AKŞAM SANAT OKULLARI, ÖĞRETMEN LOKALLERİ VE SOSYAL TESİSLER

KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ.....	31
DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU.....	32
SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	32
DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	32
DENETİM GÖRÜŞÜ	33
DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER.....	34

D) MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI OKUL AİLE BİRLİKLERİ

KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ.....	39
DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU.....	40
SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	40
DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	40
DENETİM GÖRÜŞÜ	41

E) MİLLÎ EĞİTİM BAKANLIĞI ÖZEL HESAPLARI

KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ.....	43
DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU.....	45
SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	45
DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	46
DENETİM GÖRÜŞÜ	46
DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER.....	47

KISALTMALAR

T.C	:Türkiye Cumhuriyeti
MEB	:Milli Eğitim Bakanlığı
ASO	:Akşam Sanat Okulu
BKK	:Bakanlar Kurulu Kararı
DK	:Düzenleyici Karar
FATİH	:Fırsatları Artırma ve Teknolojiyi İyileştirme Hareketi
IPA	:Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı
KDV	:Katma Değer Vergisi
KPSS	:Kamu Personel Seçme Sınavı
KWH	:Kilowatt Saat
RG	:Resmi Gazete
ÖEB	:Ödeme Emri Belgeleri
SGK	:Sosyal Güvenlik Kurumu
TÜBİTAK	:Türkiye Bilimsel Ve Teknolojik Araştırma Kurumu
YEĞİTEK	:Yenilik ve Eğitim Teknolojileri Genel Müdürlüğü
İ.M.K.B.	: İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
BÜMKO	: Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
ÜFE	: Üretici Fiyatları Endeksi
TEFBİS	: Türkiye'de Eğitimin Finansmanı ve Eğitim Harcamaları Bilgi Yönetim Sistemi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
MTSK	: Motorlu Taşıtlar Sürücü Kursları
ÖSYM	: Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI



MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI
BÜTÇESİ

2013 YILI DENETİM RAPORU

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. 2013 Yılında Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile Milli Eğitim Bakanlığına 47.496.378.650 TL ödenek tahsis edilmiş olup, bu tutar Merkezi Yönetim Bütçesinin % 11,76 sına tekabül etmektedir.

Bakanlıkça, bütçeyle verilen ödenekler dışında, uluslararası antlaşmalar gereğince Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) kapsamında 2013 yılında sağlanan fonlarından kaynak kullanılmasına rağmen, bakanlık tarafından herhangi bir veri ve kayıt tutulmaması nedeniyle kullanılan fonun tutarı bilinmemektedir.

Bakanlıkça sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre Bakanlığın 2013 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımı aşağıda belirtilmiştir.

BÜTÇE GİDERLERİ	2013 Yılı Gerçekleşmeleri	Bütçeye Oranı (%)
MEB Bütçe Giderleri Toplamı	47.699.132.183	100,00
01 Personel Giderleri	32.738.339.928	68,64
02Sos.Güv.Kur.Dev.Pir.Giderler	5.168.606.745	10,84
03 Mal ve Hiz.Alım Giderleri	4.551.294.909	9,54
05 Carî Transferler	1.296.581.404	2,72
06 Sermaye Giderleri	3.906.539.197	8,19
07 Sermaye Transferleri	37.770.000	0,07

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

5018 sayılı Kanunun 49 ncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

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

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

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

Bu düzenlemelere göre; muhasebe sistemi tahakkuk esaslıdır. Mali yıl esasına göre tutulmaktadır. Kamu İdaresinin bütün varlık ve yükümlülükleri, gelir ve giderleri ile garantileri gibi tüm mali işlemlerini kapsar.

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

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

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

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 117 nci maddesinde kapsama dahil kamu idarelerince düzenlenecek mali tablolar ile bu tabloların şekil ve türleri belirlenmiştir.

Aynı Yönetmeliğin 118-135 nci maddelerinde bu tabloların “her bir kamu idaresi” esasına

göre düzenleneceği; 144 ncü maddesinde muhasebe birimlerinin ve kamu idarelerinin yöneticilerinin mali raporlar ve tabloların düzenli olarak hazırlanmasından sorumlu olduğu; 136 ncı maddesinde ise ihtiyaca göre aylık üç aylık ve yıllık olarak hazırlanarak, altı aylık ve yıllık dönemler itibarıyla ilgili olduğu dönemi izleyen üç ay içerisinde Resmi Gazetede yayınlanacağı belirtilmiştir.

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

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.

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, ekonomik ve mevzuatına uygun kullanılmasının sağlanması amacıyla kurulup işletilmesi gereken mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Milli Eğitim Bakanlığı, mali işlemlerini, 5018 sayılı Kanunun 49 ve 50 nci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenen esaslara uygun olarak raporlamak zorunda olup, denetimin bu mali tablolar dikkate alınarak gerçekleştirilmesi hedeflenmekle birlikte;

Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin, muhasebe ve raporlama sisteminin kurulması için, Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslara 8/12/2013 tarih ve 28845 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan değişiklik ile eklenen geçici maddede, hesap dönemi sonunda verilecek defter, mali tablo ve belgelerden bütçe giderleri ve ödenekler tablosu, taşınır kesin hesap cetveli ve taşınır hesabı icmal cetveli dışında, düzenlenmesi gereken diğer mali raporların Sayıştay'a gönderilmesi 2013, 2014 ve 2015 yıllarını kapsamak üzere üç yıl ötelenmiştir.

Bu itibarla denetim, Sayıştaya sunulan bütçe giderleri ve ödenekler tablosu, taşınır kesin hesap cetveli ve taşınır hesabı icmal cetveli ile bu cetvellere esas iş ve işlemlerin mevzuata uygunluğuna yönelik olarak gerçekleştirilmiştir.

Denetim çalışmalarında ayrıca; Bakanlığın merkez ve taşra muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü Ankara/Mamak İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü, Ankara/Yenimahalle İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü, Çanakkale İl Milli Eğitim Müdürlüğü, Çanakkale/Biga İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü, İzmir/Karşıyaka İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü, İzmir/Çeşme İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü, İstanbul/Üsküdar İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü, İstanbul/Beykoz İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü, Kayseri İl Milli Eğitim Müdürlüğü, Kocaeli İl Milli Eğitim Müdürlüğü, Kocaeli/İzmit İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü, Mersin/Akdeniz İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü, Nevşehir İl Milli Eğitim Müdürlüğü, Nevşehir/Ürgüp İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü, Ordu İl Milli Eğitim Müdürlüğü, Sinop İl Milli Eğitim Müdürlüğü'nün muhasebe birimlerindeki cetvel ve belgeler ile bu birimlerdeki yevmiye kayıtları ve bunlara esas belgeler; harcama birimlerinde gerçekleşen mali iş, işlem ve kararlara ait belgeler tamlık, doğruluk, tutarlılık ve tabi olduğu mevzuatına uygunluk açısından incelenmiştir.

DENETİM GÖRÜŞÜ

“Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”da 8 Aralık 2013 tarihinde yapılan değişiklikle eklenen Geçici 1 inci maddesi uyarınca, Kamu İdaresi tarafından 2013 yılına ilişkin olarak Sayıştaya sunulan bütçe giderleri ve ödenekler tablosu, taşınır kesin hesap cetveli ve taşınır hesabı icmal cetveli ile “Denetimin Dayanağı, Amacı, Yöntemi ve Kapsamı” bölümünde belirlenen çerçevede gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin, kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğuna ilişkin yapılan denetimi sonucunda tespit edilen hususlar ile mali yönetim ve iç kontrol sistemlerine ilişkin değerlendirmeler “Tespit ve Değerlendirmeler” bölümünde gösterilmiştir. Kamu zararı iddialarına ilişkin hususlara yargılamaya esas raporda yer verilecek olup TBMM’nin bilgisine sunulacak önemde başka bir husus bulunmamaktadır.

TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1:

İlave Eğitim Öğretim Hizmetleri Tazminatı ödemelerinde, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara ilişkin Bakanlar Kurulu Kararında belirtilen esas, ölçü ve nispetlere aykırı ödemeler yapılmıştır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun “Zam ve Tazminatlar” başlıklı 152 nci maddesinde ve Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara ilişkin 17/04/2006 tarih ve 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının “Diğer Tazminatlar”ı düzenleyen III sayılı cetvelin (A) bölümünde Eğitim Öğretim tazminatına ilişkin esaslar ve uygulanacak tazminat oranları belirlenmiştir.

Milli Eğitim Bakanlığı tarafından gönderilen personel bilgileri ile Say2000i Web Tabanlı Maliye Bakanlığı Saymanlık Otomasyon Sistemi üzerinden alınan maaş verileri üzerinde yapılan çapraz incelemeler sonucunda; öğretmenlere yapılan eğitim öğretim tazminatı ödemelerinde, ayrıntıları ekli tabloda görüleceği üzere;

- Bazı öğretmenlere, atandıkları branşlar için Bakanlar Kurulu Kararında öngörülen tazminat oranından daha yüksek oranda ödemede bulunulduğu,
 - Bakanlar Kurulu Kararında sayılmayan bazı branşlardaki öğretmenlere ilave tazminat ödendiği,
 - Uzman öğretmen unvanı kazanmamış bazı öğretmenlere uzman öğretmen tazminat oranı uygulanarak ödeme yapıldığı,
 - 3 ve aşağı derecelerden aylık almakta olan bazı uzman öğretmen unvanlı öğretmenlere %15 yerine %20 ilave tazminat ödendiği,
 - Öğretmenlerden bazılarının bulundukları derecelerden daha yüksek derecelere tekabül eden oranlarda tazminat oranı hesaplandığı ve ödendiği,
 - En az 2 yıl yükseköğrenim görmüş bazı öğretmenler, en az 4 yıl yükseköğrenim görmüş öğretmenlere ödenmesi gereken tutarda ilave tazminat ödendiği,
 - Bakanlar Kurulu Kararında sayılan branşlardaki bazı öğretmenlere V sayılı cetvelde yer alan okullarda görev yapmamalarına rağmen ilave tazminat ödendiği,
- görülmüştür.

Bakanlar Kurulu Kararına aykırı ödeme yapılan öğretmenlere ilişkin hesaplama tablosu, rapor eki (CD) de yer almaktadır.

Kamu idaresi cevabında: Gerek Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Karar’da, gerekse 160 Seri Numaralı Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği’nde ilave

eğitim-öğretim tazminatının ödenmesine ilişkin çerçeve net olarak belirtilmiştir. Bu nedenle konu hakkında Bakanlığımızca ayrıca bir açıklama yapılmasına gerek görülmemekle birlikte, tereddütlerini bildiren valiliklere yönelik münferit açıklamalar yapılmaktadır.

Buna rağmen yapılan hatalı ödemelerden Bakanlığımızın sorumlu tutulamayacağı açık olup hatalı ödemelerin, ödemeyi yapmaktan sorumlu gerçekleştirme görevlisi ve harcama yetkililerinin kişisel kusurlarından kaynaklandığı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak: Kamu idaresi, bulgumuzda belirtilen hatalı ödemelerin gerçekleştirme görevlisi ve harcama yetkililerinin kusurlarından kaynaklandığını ifade etmiştir.

Hatalı ödemelerin mevzuata aykırılığı hususunda ise herhangi bir değerlendirme yapılmamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Üst Yöneticiler" başlıklı 11 nci maddesinde Üst Yöneticilerin, idarelerinin bütçelerinin uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana karşı sorumlu olduğu, Üst Yöneticilerin bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getireceği belirtilmiştir. Buna göre hatalı ödemelerin, gerçekleştirme görevlisi ve harcama yetkililerinin kusurlarından kaynaklanıyor olması Üst Yöneticinin sorumluluğunu ortadan kaldırmaz.

Bulgumuzda belirtilen sorumluluk kamu zararına ilişkin olmayıp 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 2 nci maddesinde belirtilen, kamu idarelerinin hesap ve işlemleri ile mali faaliyet, mali yönetim ve kontrol sistemlerinin değerlendirme sonuçları esas alınarak, mali rapor ve tablolarının güvenilirliği ve doğruluğuna ilişkin denetimi içeren ve Meclise yönelik hazırlanan Mali Denetim Raporuna ilişkindir.

Bulgumuzda da belirtildiği üzere eğitim öğretim tazminatı ödemelerinin mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

Öneri:

Bulgu ekindeki listede yer alan hatalı ödemeler için ilgili muhasebe birimleri ile irtibata geçilmek suretiyle sorumlu kişilerin görüşlerinin alınarak gerekli düzeltmelerin yapılması ve Kurum personeline yapılacak ödemelere ilişkin olarak Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Kararda belirtilen oranların manuel girişler ile yapılması yerine sistem tabanlı gerçekleştirecek bir bilişim sistemine geçilerek yapılmasının ve personel bilgilerinde meydana gelen değişikliklerin MEB ve Maliye Bakanlığı tarafından kullanılan sistemler üzerinden eş zamanlı gerçekleştirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 2:

İl ve İlçe Milli Eğitim Müdürlükleri ile bunlara bağlı okul ve kurumların çoğunda, elektrik dağıtım şirketleri ile serbest tüketici olarak anlaşma yapılmaması sonucu daha yüksek tutarlarda elektrik faturaları ödenmiştir.

Elektrik Piyasası Serbest Tüketici Yönetmeliği'nin "Serbest tüketici kapsamı" başlıklı 5 nci maddesinde kimlerin serbest tüketici oldukları tanımlanmıştır.

Söz konusu madde hükmüne göre; toplam elektrik enerjisi tüketimleri belirlenen tüketici limitini geçenler de serbest tüketici kabul edilmişlerdir. 01.02.2013 tarihli 25846 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Kararında 2013 yılı için serbest tüketici limitinin 5000 kwh olarak uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yıllık elektrik tüketimleri dikkate alındığında; Milli Eğitim Bakanlığı İl ve İlçe Milli Eğitim Müdürlükleri ile bunlara bağlı okul ve kurumların çoğunluğunun serbest tüketici olma ve dağıtım şirketleri ile anlaşma yaparak indirim talep etme hakkı bulunmaktadır.

Denetim kapsamına alınan İl ve İlçe Milli Eğitim Müdürlüklerinde gerçekleştirilen denetimlerde; İl ve İlçe Milli Eğitim Müdürlükleri ile bunlara bağlı okul ve kurumların çoğunda elektrik dağıtım şirketleri ile böyle bir anlaşmanın yapılmadığı, serbest tüketiciler için belirlenen indirimlerden faydalanılmadığı ve en yüksek tarife olan ticarethane tarifesi üzerinden kullanım gerçekleştirilerek daha yüksek kullanım bedelleri ödendiği tespit edilmiştir.

Sadece Çanakkale ilinde ilköğretim kurumlarının dağıtım şirketi ile anlaşma yaptığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında: Maliye Bakanlığının 13/10/2011 tarihli ve 13316 sayılı yazısı ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında bulunan idarelerce, elektronik haberleşme hizmetleri ile serbest tüketici olmaları halinde elektrik ve doğalgaz ihtiyaçlarının ihale yolu ile temin edilmesinin esas olduğu, ancak serbest tüketici olunmaması piyasa rekabet koşullarının oluşmaması veya 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrası (d) bendinde yer alan limitlerin aşılmaması halinde söz konusu ihtiyaçların doğrudan temin yoluyla karşılanabileceği belirtilmiş, Maliye Bakanlığının 21/03/2014 tarihli ve 3003 sayılı yazısı ile de uygulamaya ilişkin hususlara yer verilmiştir.

5000 kwh üzerinde tüketimi bulunan ancak serbest tüketici kapsamında olmayan okul ve kurumlarımızın sözleşmelerinin yapılması ve indirimden faydalanmaları için çalışmalara başlanmıştır.

Ancak elektriğin tedarik edildiği şirketten ayrılarak başka bir dağıtım şirketinden (tedarikçiden) elektrik almak için elektrik abonelerimizin elektrik borçlarının tamamının ödenmesi ve aboneliklerin sonlandırılması gerekmektedir. Ancak birçok okulumuzun elektrik anapara borcu olmamakla birlikte, geçmişteki ödenek yetersizliğinden kaynaklı borcun zamanında ödenemeyişi ve bilahare anaparalarının ödenerek gecikme zamlarının tutulması sebebiyle borçlu durumda bulunan aboneler feshedilememekte ve serbest tüketici olunamamaktadır.

Sonuç olarak: Kamu İdaresi cevabında il/ilçe milli eğitim müdürlükleri ile bunlara bağlı okul ve kurumlardan serbest tüketici olmayanların elektrik dağıtım şirketleri ile anlaşma yapmaları konusunda gerekli çalışmaların başladığını ifade etmiş olduğundan bu aşamada belirtilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Öneri:

Söz konusu mevzuat hükümleri gereğince; daha uygun tarifelerden faydalanılması için İl ve İlçe Milli Eğitim Müdürlükleri ile bunlara bağlı okul ve kurumların elektrik dağıtım şirketleri ile serbest tüketici anlaşması yapması gerekmektedir.

BULGU 3:

Özel eğitime ihtiyaç duyan öğrencilerin okullara ücretsiz taşınması projesi kapsamında yapılan hizmet alım ihalelerinde; açık ihale usulü yerine (21/b maddesi uyarınca) pazarlık usulü uygulanmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel İlkeler” başlıklı 5 nci maddesinin 4 ncü fıkrasında: Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel ihale usulleri olduğu, diğer ihale usullerinin ise Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabileceği belirtilmiştir.

Dolayısıyla, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’na göre yapılan ihalelerde, Kanunda belirtilen özel haller dışında açık ihale usulünün kullanılması gerekmektedir.

Denetim kapsamına alınan tüm il/İlçe Milli Eğitim Müdürlüklerinde gerçekleştirilen denetimlerde; Özel eğitime ihtiyaç duyan öğrencilerin okullarına ücretsiz taşınmasına ilişkin hizmet alımlarının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 21/b maddesi uyarınca pazarlık usulüyle ihale edildiği tespit edilmiştir..

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Ertesi Yıla Geçen Yüklenme” başlıklı 27 nci maddesinin (d) bendinde taşıma hizmeti, niteliğinden dolayı mali yılla sınırlı tutulamayan ve sürekliliği bulunan hizmetler arasında sayılmıştır. Ayrıca, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 62 ncı maddesinin (b) bendinde ertesi mali yılda gerçekleştirilecek süreklilik arz eden mal ve hizmet alımları için bir önceki mali yıl sona ermeden ihaleye çıkılabileceği düzenlenmiştir. Nitekim söz konusu taşıma hizmeti alımları İlçe Milli Eğitim Müdürlüklerince her yıl tekrarlanmaktadır. Ayrıca, eğitim-öğretim yılı takvimi önceden belli olduğu için söz konusu hizmetin hangi tarihler arasında gerçekleştirileceği hususu da bilinmektedir. Bu bakımdan, 4734 sayılı Kanunun 21/b maddesinde yer verilen 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 olması şartlarının bahsi geçen hizmet alımları için geçerli olduğu söylenemez. Zira her yıl tekrarlanan bu alımlar için pazarlık usulünün kullanılmasına imkân verecek

şekilde, aciliyet gerektiren ve idarece önceden öngörülemeyen bir durum söz konusu değildir.

İhale usulünün yanlış seçilmesi, ilgili idarelerin süreklilik arz eden söz konusu hizmet alımları için ihale mevzuatının yanlış yorumlamasından kaynaklanmaktadır.

Özel eğitime ihtiyaç duyan öğrencilerin ücretsiz taşınmasına ilişkin hizmet alımlarının yanlış ihale usulü seçilerek gerçekleştirilmesi, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5 nci maddesinde yer alan saydamlık, rekabet, eşit muamele, kamuoyu denetimi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması gibi temel ilkelere aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında: 2013-2014 Eğitim-Öğretim yılında özel eğitim öğrencilerinin ücretsiz taşınması ile ilgili Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğünün 17/07/2013 tarihli ve 79523799/1773869 sayılı yazısıyla; özel eğitim öğrenci/kursiyerlerinin taşınmalarına yönelik ihalelerin bu öğrenci/kursiyerlerin ilgili okul/kurumlara kayıt-kabul işlemlerinin tamamlanmasını müteakiben en kısa sürede tamamlanması gerektiğinin bildirilmesine rağmen,

Özel eğitime muhtaç öğrencilerin kesin kayıtlarının Rehberlik Araştırma Merkezleri tarafından yönlendirilmesiyle yapıldığı, yönlendirme işlemlerinin Haziran-Temmuz-Ağustos-Eylül aylarına kadar uzaması,

Eğitim-öğretime yeni açılan okulların sürekli özel alt sınıf oluşturması, var olan özel eğitim iş okullarının eğitime muhtaç öğrencilere yeterli olmaması nedeniyle bu tür okulların açılma işlemlerinin Haziran-Temmuz-Ağustos aylarına sarkması,

Taşıma kapsamına alınacak öğrenci sayılarının netleşmemesi, öğrenci kayıtlarının okul başladıktan sonra da devam etmesi, Rehberlik Araştırma ve Rehabilitasyon Merkezlerinin eğitim öğretim başladıktan sonra da okullara öğrenci yönlendirmeleri, nakil gelen öğrencilerin de taşıma kapsamına alınması,

Güzergah ve yaklaşık maliyet tespit komisyonları kurularak, okullardan engelli öğrenci ve veli bilgilerinin alınması, öğrencilerin yeni adreslerine göre güzergahlar ve bu güzergahlarda taşınacak öğrenci ve veli sayılarının tespit edilmesi, gerekli yol ölçümleri yapılarak Engelli Öğrenci Taşıma Planlamasının yapılmasının zaman alması,

İl Milli Eğitim Müdürlüklerince değerlendirme toplantılarının yapılarak ilçelere ihale yapma yetkisi, harcama yetkilisi yetki devrinin gecikmesi nedeniyle ihale sürecinin okulların açıldığı veya açılmasına çok yakın bir süreye denk gelmesi, taşınmalı özel eğitim öğrencilerinin eğitim öğretimden zamanında yararlanmalarının, eğitim öğretimden mahrum kalmamalarının düşünülmesi, açık ihale sürecinin uzun olması ve işin aciliyeti nedeniyle engelli öğrencilerin ücretsiz taşıma ihalleri genellikle 4734 sayılı Kanunun 21/b maddesi gereğince pazarlık usulüyle yapılmıştır.

Sonuç olarak: Kamu İdaresi cevabında, Özel eğitime ihtiyaç duyan öğrencilerin okullara ücretsiz taşınması projesi kapsamında yapılan hizmet alım ihaleleri hazırlık çalışmalarının

tamamlanmasının belirtilen gerekçelerle ihale sürecinin okulların açıldığı veya açılmasına çok yakın bir süreye denk geldiği, açık ihale sürecinin uzun olması ve işin aciliyeti nedeniyle, ihalelerde açık ihale usulü yerine (21/b maddesi uyarınca) pazarlık usulü uygulanma zorunluluğu bulunduğu belirtilmektedir.

Yapılan değerlendirme neticesinde; Özel eğitime ihtiyaç duyan öğrencilerin okullara ücretsiz taşınması projesi kapsamında yapılan hizmet alım ihalelerinde açık ihale usulünün uygulanmasında fiili imkansızlık bulunduğu görülmüş olup, konunun çözümünün ilgili ihalelerin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 nci maddesi kapsamına alınarak pazarlık usulü ile yapılabilmesi için kanun değişikliği gerçekleştirilmesi yoluyla sağlanması gerektiği kanaatine varılmıştır.

Öneri:

Özel eğitime ihtiyaç duyan öğrencilerin okullara ücretsiz taşınması projesi kapsamında yapılan hizmet alım ihalelerindeki fiili imkansızlığın çözüme kavuşturulması amacıyla gerekli kanuni düzenlemenin yapılması için, konunun ayrıca Maliye Bakanlığı'na yazılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 4:

Taşımalı eğitim gören öğrenciler için gerçekleştirilen öğle yemeği alımı işi, ihtiyacın kısımlara bölünmek suretiyle 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun pazarlık usulünü düzenleyen 21/f maddesi kapsamında 4 ayrı ihale yapılarak gerçekleştirilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5 nci maddesinde; İdarelerin yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerini kısımlara bölemeyeceklerini, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usul olduğu belirtilmiştir.

Yapılan denetimlerde; Çanakkale/Biga İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü tarafından 2012-2013 öğretim yılında taşımalı eğitim gören ilköğretim öğrencileri için gerçekleştirilen öğle yemeği alımının, ihtiyacın kısımlara bölünmek suretiyle 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun pazarlık usulünü düzenleyen 21 (f) maddesi kapsamında 07.09.2012 tarihinde 4 ayrı ihale yapılarak gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İhale Kanunu'na göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usuldür. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir. Bu nedenle idarenin ihtiyacı parçalara bölmek suretiyle pazarlık usulüyle satın alınması 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun temel ilkeleri düzenleyen 5 nci maddesine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında: Taşınmalı eğitim gören öğrencilere verilen öğle yemeği hizmet alımı ihalelerinin açık ihale veya belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılması durumunda, ihale ilan süreleri nedeniyle hizmetin aksayacağı ve öğrencilerimizin mağdur olacağı öngörülmesi sebebiyle, bazı illerde söz konusu alım 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 21/f maddesi kapsamında en az üç istekli davet edilerek teklif alınmak suretiyle gerçekleştirilmiştir.

Sonuç olarak: Kamu İdaresi taşınmalı eğitim gören öğrenciler için gerçekleştirilen öğle yemeği alımı işinin, kısımlara bölünmek suretiyle 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/f maddesi kapsamında 4 ayrı ihale ile yapılması hususunda, işin açık ihale ve belli istekliler ihale edilmesi durumunda ihale ilan süreleri nedeniyle öğrencilerin mağdur olacağı gerekçesini sunmuştur.

Ancak idarenin planlama, programlama, organizasyon ve ihtiyaçların önceden tespit edilememesi gibi idarenin fonksiyonunu ve görevini gereğince ifa edememesinden kaynaklanan bir sebepten dolayı ihtiyacı parçalara bölerek alması 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun temel ilkeleri düzenleyen 5 nci maddesine aykırılık teşkil etmektedir. Taşınmalı eğitim görececek öğrenci sayısı daha önceden yaklaşık olarak tespit edilebilir niteliktedir. Kaldı ki söz konusu alım mevzuata aykırı şekilde pazarlık usulü ile yapıldığı gibi alım, parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünmüş ve aynı gün 4 farklı ihale ile gerçekleştirilmiştir.

Diğer taraftan İdarenin cevabında bahsedildiği üzere aynı il milli eğitim müdürlüğüne bağlı Çan ve Gelibolu İlçe Milli Eğitim Müdürlüklerinde ihtiyaç planlaması zamanında yapılarak alımlar, açık ihale usulü ile gerçekleştirilmişken Biga İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü'nün "ilan süreleri nedeniyle hizmetin aksayacağı ve öğrencilerin mağdur olacağı" gerekçesi dayanaksız kalmaktadır.

BULGU 5:

İç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi hususlarında yapılan çalışmalar tamamlanamamıştır.

31.12.2005 tarih ve 26040–3 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ve 01.01.2006 da yürürlüğe giren İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların "İç Kontrol Standartları" başlıklı 5 nci maddesinde;

"İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür. Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir."

denilmektedir.

Söz konusu hüküm gereği Maliye Bakanlığı, Kamu İdarelerinde iç kontrol sisteminin

oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla gerekli standart ve temel şartları belirleyerek “Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği” adı altında 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlamıştır.

Kamu idarelerinin, iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi, bu çalışmalar için eylem planı oluşturulması, gerekli prosedürler ve ilgili düzenlemelerin hazırlık çalışmalarının yürütülmesi ve bu çalışmaların en geç 31.12.2008 tarihine kadar tamamlanması, söz konusu çalışmaların etkili bir şekilde ve zamanında yürütülmesini sağlamak üzere, idarelerin üst yöneticileri tarafından gerekli önlemlerin alınması Tebliğde yer alan hükümler arasındadır.

Kurumların Strateji Geliştirme birimleri ise, iç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesinden, iç kontrol düzenlemeleri ve iç kontrol sisteminin işleyişinin (Eylem Planında öngörülen faaliyet ve düzenlemelerin gerçekleşme sonuçlarının) yöneticilerin görüşü, kişi ve/veya idarelerin talep ve şikâyetleri ile iç ve dış denetim sonucunda düzenlenen raporları dikkate alarak en az altı ayda bir olmak üzere düzenli olarak izlenmesi, değerlendirilmesi ve eylem planı formatında üst yöneticiye raporlamasından sorumludurlar.

Kamu idarelerine iç kontrole ilişkin çalışmalarında rehberlik yapması amacıyla Maliye Bakanlığı tarafından 04.02.2009 tarih ve 1205 sayılı yazı ekinde Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi yayınlanmış olup, söz konusu rehberde kamu idarelerinin eylem planlarını Kamu İç Kontrol Standartları çerçevesinde en geç 30.06.2009 tarihine kadar hazırlayarak üst yönetici onayını müteakip bir ay içinde Maliye Bakanlığına gönderilmesi ve eylem planında ön görülen çalışmaların en geç 30.06.2011 tarihine kadar tamamlamaları öngörülmüştür.

Milli Eğitim Bakanlığı tarafından, İç kontrol sistemlerinin bu standartlara uyumunu sağlamak üzere yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi ve eylem planı oluşturulması amacıyla hazırlama grubu oluşturulmuş ve Milli Eğitim Bakanlığı İç Kontrol Eylem Planı 05.10.2009 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Milli Eğitim Bakanlığında yürütülen iç kontrole ilişkin faaliyetlerle ilgili olarak aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir:

- Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Kamu Standartları Ulusal Eylem Planı ve MEB eylem planı gereğince 30.06.2011 tarihine kadar tamamlanmış olması gereken bu eylemlerin birçoğu gerçekleştirilememiştir. Kurumun teşkilat yapısına yönelik esaslı mevzuat değişikliklerinin sık olması ve personel hareketliğinin çok fazla olması etkin bir iç kontrol mekanizmasının kurulmasının önünde önemli bir sorundur.

- İç kontrol sistemi ve işleyişi hakkında farkındalığın sağlanması amacıyla eğitimler verilmiş ancak eğitim tüm personeli kapsamamış, bakanlık üst yönetimi, il ve ilçe müdürleri, merkez ve taşra

pilot birimleri ile eylem planı hazırlama grubu ile sınırlı tutulmuştur. Mali mevzuat konusunda ise daha alt düzeyi de kapsayan eğitimler verilmiştir.

- İç kontrole ilişkin çalışmalar 2009 yılından beri yapılmasına rağmen çalışmalar genele yayılamamış, Bakanlık Müsteşarlığınca belirlenen pilot merkez ve taşra birimleriyle sınırlı kalmıştır.

- Etik davranış ilkelerinden kurum personelinin haberdar olması amacıyla 2006/44 sayılı Etik Davranış İlkeleri Konulu Genelge yayımlanmış, etik davranış ilkeleri ve sorumluluklar konusunda personel bilgilendirilmiş ve her personel tarafından etik sözleşmesi doldurulmuştur. Ancak personelin etik davranışlar konusunda herhangi bir eğitim verilmemiştir. Bu nedenle etik sözleşmesi personel dosyasında tutulan standart bir evrak niteliği taşımakta ve etik kuralların uygulamasının etkinliğini zayıflatmaktadır.

- Personelin yeterliliği ve görevleri arasındaki uyumu sağlama, performansın değerlendirilmesi ve geliştirilmesine yönelik olarak yeterli niteliklere sahip personelin görevlendirilmesini temin amacıyla gerek öğretmen gerekse diğer personel KPSS sınavları ile işe başlamakta, mevzuatla düzenlenmiş olan, yer değiştirme, üst görevlere atanma, eğitim, özlük hakları gibi insan kaynakları yönetimine ilişkin hususlar yazılı olarak personele duyurulmaktadır. Her görev için eğitim ihtiyacı her yıl belirlenmekte hizmet içi eğitim planı ile gerekli eğitimler verilmektedir. Ancak bireylerin yeterliliğine ilişkin performans ölçümü ve değerlendirmesine yönelik geliştirilmiş mekanizmalar bulunmamaktadır. Performansa dayalı değerlendirme için nesnel ölçütler henüz oluşturulmamıştır.

- Kurumun performansını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek amacıyla misyon, vizyon, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefleri içeren kurum Stratejik Planı hazırlamıştır. Ancak yürütecekleri program, faaliyet ve projeleri, bunların kaynak ihtiyacı ve performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı ile bütçe arasında düşük düzeyde ilişki kurulmuştur. Şöyle ki; MEB 2013 yılı Performans Programında toplam kaynağın %88,39'unun genel yönetim gideri başlığı altında toplanması ve faaliyet maliyetleri içerisine dahil edilmemesi performans bütçeleme anlayışıyla çelişmektedir. Bütçenin yalnızca %11,61'lik bir kısmı performansa dayandırılmaktadır. Bütçeler stratejik plan ve performans programına uygun olarak hazırlanmamakta, faaliyetlerin bu plan ve programlarla ilişkisi kurulamamaktadır. Bunu sağlamak için TÜBİTAK tarafından finanse edilen bir araştırma geliştirme projesi olan MEB Bütçesinin Kontrolü ve Bütçeye Dayalı Okul Eğitim Performansının İzlenmesi Projesi (e- Performans Bütçe) hazırlanmış, Bu projenin çıktısı olarak "Mebnet" bilgi yönetim sistemi oluşturulmuş ancak henüz uygulamaya geçilememiştir.

- Merkez ve taşra teşkilatlarında iç kontrol birimlerinin kurulması, iş akış süreçlerinin çıkarılması, görev ve iş tanımlarının yapılması ve birimlerde iç denetim faaliyetlerinin altyapısının oluşturulması için TÜSSİDE ile bir çalışma yapılmış ve mali süreçler belirlenmiştir. Bu mali süreçler stratejik planlama, performans programı, izleme ve değerlendirme, bütçe, ödeme oluşturma, satın alma, ödeme aktarım ve gelir teminini kapsamaktadır. Faaliyet veya mali karar ve işlemin başlaması, uygulanması ve sonuçlandırılması aşamalarını kapsayan bu süreçler, güncel, kapsamlı, mevzuata

uygun şekilde oluşturulmuştur. MEB idari süreç haritalarının ve süreç künyelerinin çıkarılması, idari süreçlerin sadeleştirilmesi ile “MEB İş Süreçleri” dokümanının yazılı hale getirilmesi için Bakanlık birimleriyle görüşmeler yapılmış, iş analizi ve görev tanımları oluşturulmuştur. Ancak belirlenmiş olan mali ve idari süreçler bakanlık tarafından henüz onaylanmamıştır.

- İç kontrol sisteminin izleme ve değerlendirmesini yapmak üzere MEB’in 2009/24 sayılı Genelgesi uyarınca, 2009 yılında bir müsteşar yardımcısının başkanlığında beş harcama yetkilisinden oluşan “İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu” oluşturulmuştur. Ancak, yapılan mevzuat değişikliklerine paralel olarak kurum üst yönetiminin değişmesi sonucunda bu kurul ortadan fiilen kalkmıştır.

- Kurumun stratejik amaç ve hedeflerine yönelik riskler bir önceki yılın performans göstergelerinde oluşan sapmaların birimler itibarıyla belirlenmesi suretiyle tespit edilmekte, bu sapmaların nedenleri belirlenerek gerekli önlemler alınmaktadır. Ancak amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskler sistemli bir şekilde analiz edilmemekte ve yaygın bir eylem planı oluşturulmamaktadır.

- Karar alma süreçlerinin sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi ve hizmet sunumunda etkinlik ve memnuniyetin sağlanması amacıyla personel, özlük işlemleri, yatırım, mal alımları vb. tüm işlemleri kapsayan bilişim sistemleri yaygın olarak kullanılmaktadır. Bununla birlikte birimlerin ve çalışanlarının performansının izlenebilmesi için kullanılan bir bilişim altyapısı bulunmamaktadır.

- Yöneticilerin, iş ve işlemlerin prosedürlere uygunluğunu sistemli bir şekilde kontrol etmeleri amacıyla oluşturulmuş bir yönetim bilgi sistemi henüz bulunmamaktadır. Kontroller genel olarak gözetim yoluyla yapılmaktadır.

- Kurum personelinin hata, usulsüzlük ve yolsuzlukları bildirebileceği bir sistem İç Kontrol Eylem Planında öngörülmüş olmasına rağmen henüz hayata geçirilememiştir. Ancak talep, şikayet, görüş, öneri ve bilgi edinme taleplerinin alındığı “Bilgi Edinme Sistemi” kurulmuştur.

- İç Denetim Birimi Başkanlığı tarafından bugüne kadar 42’si denetim raporu, 14’ü danışmanlık ve inceleme raporu olmak üzere kesinleşmiş toplam 56 adet rapor üretilmiş olup, genel olarak raporlar birimler tarafından yürütülen görevler ve bunlara ilişkin süreçlerin incelenmesi şeklindedir. Elde edilen bulgular süreçlerdeki yanlış uygulamalar ve sürecin değerlendirilmesi şeklindedir. İç denetim sonucunda idare tarafından alınması gerekli görülen önlemler düzenli ve sürekli olarak izlenmektedir.

Kamu idaresi cevabında: Kamu İdaresi cevabında 2013 yılına kadar yapılan çalışmaları özetlemiş, daha sonra da 2014 yılında yapılacak çalışmaları şu şekilde ifade etmiştir;

“İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı” rehberinin hazırlanmasına gerek duyulmuştur. Bu çalışmalar devam etmektedir. Yapılacak seminerler ile Pilot kurumlarda mutfak çalışmaları yapılacak, bu birimlerde yapılan çalışmalar Strateji Geliştirme Başkanlığı tarafından muhtelif aralıklarla Bakanlık geneline duyurulacaktır.

Bu amaçla Bakanlık harcama birimlerince; birimlerinde iç kontrol sisteminin kurulması amacıyla eylem planlarını hazırlamaları ve bu plan çerçevesinde Bakanlığımız Strateji Geliştirme Başkanlığının teknik desteği ve koordinatörlüğünde planlarında öngörülen faaliyetlerin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Müsteşarlık Onayı ile belirlenen Bakanlığımız pilot birimleri ile iç kontrol standartlarının belirlenmesi ve tüm birimlere yaygınlaştırılması amacıyla 2014 yılında yapılacak seminerler:

- 01-05 Eylül 2014 Yalova Hizmetiçi Eğitim Enstitüsünde,
- 13-17 Ekim 2014 Aksaray Hizmetiçi Eğitim Enstitüsünde,
- 22-26 Eylül 2014 Yalova Hizmetiçi Eğitim Enstitüsünde,
- 10-14 Kasım 2014 Rize Hizmetiçi Eğitim Enstitüsünde,

gerçekleştirilecektir.

2014 yılı içinde planlanan seminerler yapılırken **Milli Eğitim Bakanlığı Risk Haritası** oluşturulmasına ilişkin çalışmalar yapılacaktır.

Bütün bu çalışmalar yürütülürken; 14/09/2011 tarihli ve 28054 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 652 sayılı KHK ile Bakanlığımız 3797 sayılı Teşkilat Kanunu değiştirilmiştir. Bu durum iç kontrol çalışmalarını da etkilemiştir. Yeniden yapılanan bir kurumda iç kontrol sistemlerini çalışmak zorlaşmıştır. Bu değişimden önce Kontrol Ortamı Bileşeni kapsamında gerçekleştirilen süreç çalışmaları etkilenmiştir ve iç kontrol çalışmalarının aksamasına neden olmuştur. Söz konusu hususun dikkate alınması oldukça önemlidir. Kurumun yapılanması ile ilgili süreç devam ederken o kurumda iç kontrol standartları konusunda çalışmak oldukça zordur.

Ayrıca; 14/03/2014 tarihli ve 28941 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Milli Eğitim Temel Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile çok yakın dönemde tekrar teşkilat Kanununda değişiklikler yapılmış olup, Bakanlığımızın yeniden yapılanma süreci halen devam etmektedir.

Bütün bunlar iç kontrol standartları çalışmalarını doğrudan etkilemektedir. Tamamlanmış olan süreç ve görev tanımları dokümanının yapılan yasal değişikliklerden sonra revize edilmesi gerekmektedir. Bulguyu değerlendirirken bu hususların göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

İç kontrol çalışmaları; Bakanlığımızın yeniden yapılanması da dikkate alınarak devam ettirilecektir. Dolayısıyla, 24/03/2009 tarihli ve 1477 sayılı Makam Olur’u ile MEB Merkez, taşra ve yurtdışı birimlerinde iç kontrol sisteminin kurulmasına ilişkin izleme, değerlendirme yapmak amacıyla daha önce kurulan “**İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu**” ‘nun tekrar faaliyetine devam ettirilmesi amacıyla yeni bir onay alınması ve bu kurul tarafından “**MEB İç Kontrol Eylem Planının**” gözden geçirilerek revize edilmesi işlemlerinin yapılması planlanmaktadır.”

Sonuç olarak: Bakanlığın teşkilat yapısı 14/09/2011 tarihli ve 28054 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 652 sayılı KHK ve daha sonrasında 14/03/2014 tarihli ve 28941 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Milli Eğitim Temel Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile değişmiş olup bu süreç iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanmasında önemli aksamalara sebep olmuştur.

Kamu idaresi cevabında, 2014 yılında “İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı” rehberi hazırlama çalışmalarının devam edeceğini, Bakanlığın pilot birimleri ile iç kontrol standartlarının belirlenmesi ve tüm birimlere yaygınlaştırılması amacıyla seminerler düzenleneceğini, Milli Eğitim Bakanlığı Risk Haritası oluşturulmasına ilişkin çalışmalar yapılacağını ve “İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu” ‘nun tekrar faaliyetine devam ettirilmesi amacıyla yeni bir onay alınması ve bu kurul tarafından “MEB İç Kontrol Eylem Planının” gözden geçirilerek revize edilmesi işlemlerinin yapılacağını ifade etmektedir.

Bulguda yer alan tespitlerin bir kısmına ilişkin faaliyetlerin 2014 yılında gerçekleştirileceği ifade edilmekle birlikte; personelin yeterliliğine ilişkin performansa dayalı değerlendirme için nesnel ölçütlerin oluşturulup oluşturulmadığı, e-performans bütçe kapsamında oluşturulan “Mebnet” bilgi yönetim sisteminin uygulamaya geçip geçmediği, belirlenmiş olan mali ve idari süreçlerin Bakanlık tarafından onaylanıp onaylanmadığı, İç Kontrol Eylem Planında öngörülmüş olan kurum personelinin hata, usulsüzlük ve yolsuzlukları bildirebileceği bir sistemin hayata geçirilip geçirilmediği ve etik davranış ilkeleri ve sorumluluklar konusunda personel tarafından doldurulan etik sözleşmesi dışında eğitim düzenlenip düzenlenmediği konusunda herhangi bir açıklama yapılmamıştır.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI



MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI

DÖNER SERMAYE

İŞLETMELERİ

2013 YILI DENETİM RAPORU

KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı, 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 Döner Sermaye İşletmesi

Milli Eğitim Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesi, eski YEĞİTEK Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesinin 02.01.2013 tarihi itibarıyla doğmuş ve doğabilecek hak ve yükümlülükleri ile birlikte devralınması ile kurulmuştur.

İşletme 2013 yılı için bir bütçe hazırlamamıştır. 2013 yılı sonu itibarıyla İşletmenin net satışları 226.285.133,59 TL, gelirler toplamı ise 73.753.191,85 TL, giderleri toplamı ise 60.339.187,67 TL'dir. İşletme 2013 yılında 13.414.004,13 TL net kar elde etmiştir.

Devlet Kitapları Döner Sermaye İşletmesi

Devlet Kitapları Döner Sermaye İşletmesi 01.04.1933 tarih ve 2133 sayılı Devlet Kitapları Mütedavil Sermayesi Hakkında Kanun ile kurulmuştur. 26 Mayıs 2004 tarih ve 4114 sayılı Makam onayı 1927 tarihinde kurulan Millî Eğitim Basımevi Müdürlüğü ile aynı işin birbirini takip eden safhalarını gerçekleştirdiğinden dolayı birleştirilmiştir. 25.08.2011 tarihli ve 652 sayılı Milli Eğitim Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğü bünyesinde hizmetine devam etmektedir.

İşletmenin 2013 yılı bütçesi 150.388.998,00 TL'dir. 2013 yılı sonu itibarıyla İşletmenin net satışları 110.825.938,15 TL, giderleri toplamı 28.337.554,72 TL, gelirler toplamı ise 20.526.696,05 TL'dir. İşletme 2013 yılında 11.880.987,85 TL net kâr elde etmiştir.

Ders Aletleri Yapım Merkezi Döner Sermaye İşletmesi

İşletmenin 2013 yılı için bütçe gelirleri tahmini 24.938.209,00 TL, bütçe giderleri tahmini ise 24.110.904,00 TL'dir. 2013 yılı sonu itibarıyla İşletmenin net satışları 26.686.513,53 TL, giderleri toplamı 9.262.703,41 TL, gelirler toplamı ise 13.789.785,88 TL'dir. İşletme 2013 yılında 4.527.082,47 TL net kar elde etmiştir.

Milli Eğitim Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesi, Devlet Kitapları Döner Sermaye İşletmesi, Ders Aletleri Yapım Merkezi Döner Sermaye İşletmesi ve Okul Döner Sermaye İşletmelerince, Kamu

İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların 5 nci 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 nci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütölüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri,
- Gelir tablosu.
- Satışların maliyeti tablosu
- Sermaye hareketleri tablosu
- Nakit akım tablosu
- Döner sermayeli işletmeler yıllık gayrisafi hasılat ve kâr bildirimi
- Sayıştay ilamları cetveli
- Yönetim döneminde görev yapan muhasebe yetkililerine ait liste
- Gelirler döküm cetveli
- Giderler döküm cetveli
- Borçlar/Alacaklar döküm cetveli
- Maddi duran varlıklar sayım tutanağı ve amortisman döküm cetveli

Denetim görüşü, MEB Döner Sermaye İşletmelerinin temel mali tabloları olan bilanço, gelir tablosu ve nakit akım tablosuna verilmiştir.

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.

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.

DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek 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, Milli Eğitim Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesi, Devlet Kitapları Döner Sermaye Müdürlüğü, Ders Aletleri Yapım Merkezi Döner Sermaye İşletmesi, Ankara Otelcilik

ve Turizm Meslek Lisesi, Nevşehir Otelcilik ve Turizm Meslek Lisesi, Sinop Boyabat Halk Eğitim Merkezi ve Akşam Sanat Okulu, Kayseri Seydi Burhanettin Teknik ve Endüstri Meslek Lisesi, Kayseri Melikgazi Teknik ve Endüstri Meslek Lisesi, İstanbul Üsküdar Haydarpaşa Teknik ve Endüstri Meslek Lisesi, İstanbul Üsküdar İ.M.K.B. Kız Teknik ve Meslek Lisesi, Mersin Halk Eğitim Merkezi ve A.S.O, İzmit Körfez Teknik ve Endüstri Meslek Lisesi Döner Sermaye İşletmelerinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) oluşturmaktadır.

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

DENETİM GÖRÜŞÜ

Milli Eğitim Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesi, Devlet Kitapları Döner Sermaye İşletmesi, Ders Aletleri Yapım Merkezi Döner Sermaye İşletmesi, Ankara Otelcilik ve Turizm Meslek Lisesi (Uygulama Otel), Nevşehir Otelcilik ve Turizm Meslek Lisesi, Sinop Boyabat Halk Eğitim Merkezi ve Akşam Sanat Okulu, Kayseri Seydi Burhanettin Teknik ve Endüstri Meslek Lisesi, Kayseri Melikgazi Teknik ve Endüstri Meslek Lisesi, İstanbul Üsküdar Haydarpaşa Teknik ve Endüstri Meslek Lisesi, İstanbul Üsküdar İ.M.K.B. Kız Teknik ve Meslek Lisesi, Mersin Halk Eğitim Merkezi ve A.S.O, İzmit Körfez Teknik ve Endüstri Meslek Lisesi Döner Sermaye İşletmelerinin,

2013 yılına ilişkin yukarıda belirtilen mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1:

Döner Sermaye'leri yeni kamu mali yönetim sistemine uyarlayacak yasal düzenlemeler henüz yapılmamıştır.

Ülkemizde pek çok genel ve özel bütçeli idareye bağlı olarak faaliyet gösteren ve uzun bir geçmişi olan döner sermayelerin, "yeni kamu mali yönetim anlayışı" çerçevesinde, önce kaldırılması gündeme gelmiş daha sonra ise bundan vazgeçilip yeni kurulan sisteme uygun olarak yeniden yapılandırılması öngörülmüştür. Nitekim bu süreci 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Geçici 11 nci maddesinin ilk ve son haline bakarak görmek mümkündür:

5018 sayılı Kanun, Geçici Madde 11 (ilk hali);

“Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine bağlı olarak kurulan döner sermaye işletmeleri ve fonların bütçeleri, ilgili idarelerin bütçeleri içinde yer alır.

Bu Kanun kapsamındaki kamu idarelerinde kurulmuş döner sermaye işletmeleri ile fonlar 31.12.2007 tarihine kadar tasfiye edilir.

Bu süre sonuna kadar döner sermaye işletmeleri ile fonların borç ve yükümlülüklerinin tasfiyesi için ilgili idarelerce gerekli tedbirler alınır. Bu süre sonunda varlıkları ve kadroları ilgili kamu idaresine devredilir.

Döner sermaye işletmeleri ve fonların tasfiyesine ilişkin esas ve usuller, Maliye Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.”

5018 sayılı Kanun, Geçici Madde 11 (son hali);

“Bu Kanun kapsamında kamu idarelerinde kurulmuş döner sermaye işletmeleri 31.12.2010 tarihine kadar yeniden yapılandırılır.

*Döner sermaye işletmeleri yeniden yapılandırılınca kadar bunların bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılması ve muhasebesi ile kontrol ve denetimi Maliye Bakanlığınca yürürlüğe konulacak yönetmelikle belirlenir. Fonların muhasebesi de bu Kanunun öngördüğü muhasebe sistemine göre yürütülür.”*şeklindedir.

Bu maddeye dayanılarak, 01.05.2007 tarih ve 26509 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği yürürlüğe girmiş bulunmaktadır.

Bu Yönetmeliğin 3 ncü maddesinin (b) fıkrasında Döner Sermaye;

“Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine kanunlarla verilen asli ve sürekli kamu görevlerine bağlı olarak ortaya çıkan ve genel idare esaslarına göre yürütülmesi mümkün olmayan

mal ve hizmet üretimine ilişkin faaliyetlerin sürdürülebilmesi için, kamu idaresine bağlı olarak kurulmuş işletmelere tahsis edilen sermaye” şeklinde tanımlanmaktadır.

Bu tanımdan da anlaşılacağı gibi döner sermayelerin kuruluş amacı, genel idare esaslarına göre yürütülmesi mümkün olmayan mal ve hizmet üretimidir. Bundan da anlaşılan fiyatlandırılabilir nitelikteki mal ve hizmet üretimi ve satımıdır.

Döner Sermaye işletmeleri de bu amaca uygun olarak faaliyet gösteren, ürettiği mal ve hizmetlerin satışından gelir elde eden ve bu gelirlerden üretimi için gereken giderleri yapan kuruluşlar olarak tanımlanabilir.

Ancak 5018 sayılı Kanunun Geçici 11 nci maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen yeniden yapılandırma kapsamında, Döner Sermayeleri yeni kamu mali yönetim sistemine uyarlayacak yasal düzenlemeler henüz yapılmamıştır. Bunun sonucu olarak ortaya çıkan yapı ise şöyledir:

- Döner sermayeler, yeni kamu mali yönetim sistemi kurulurken başlangıçta kaldırılması düşünüldüğü için sisteme dâhil edilememiştir. Dolayısıyla bunların sistemdeki yeri belirsizdir ve mevzuatı da 5018 sayılı Kanun ve yeni kamu mali yönetim anlayışı ile uyumsuz durumdadır.

- Dağıntık olan ve güncel olmayan döner sermaye mevzuatıyla, işletmelere amacı ve faaliyet alanı dışında gelir imkânları ve gider yapma olanağı verilebilmektedir.

Böylece döner sermaye bütçelerinin, kurumların ikinci bütçesi gibi kullanmaları söz konusu olmaktadır.

Döner sermaye bütçeleri, Merkezi Yönetim Bütçesi ile entegre olmadığından parlamento bilgisi ve onayının dışında kalmakta ve bütçe dışı fon görüntüsü arz etmektedir.

Kamu idaresi cevabında: Maliye Bakanlığı tarafından, mevzuat çalışmalarının yapıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak: Döner sermayeli işletmeleri yeni kamu mali yönetim sistemine uyarlayacak mevzuat çalışmasının Maliye Bakanlığı tarafından yürütüldüğü ifade edildiğinden bu aşamada başkaca belirtilecek bir husus bulunmamaktadır.

Öneri:

Döner sermayeli işletmelerin yeni kamu mali yönetim sistemine uyarlanması amacıyla gerekli mevzuat çalışmalarının sonuçlandırılması için konunun Maliye Bakanlığına yazılması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 2:

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

14/09/2011 tarih ve 28054 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 652 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile kurulması öngörülen MEB Döner Sermaye İşletmesinin faaliyet alanları, gelir kaynakları, mali ve idari işlemlerinin yürütülmesi Kanun gereği yönetmelik ile düzenlenmesi gerekirken bu iş ve işlemler Bakanlık tarafında çıkarılan çalışma esasları ile yürütülmektedir.

652 sayılı KHK’nın “Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğü” başlıklı 21 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde;

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

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

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

“Düzenleyici işlemler” başlıklı Geçici Madde 6’da;

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

hükümleri yer almaktadır.

3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun’un “Döner sermaye işletmeleri” başlıklı 40 ncı maddesinde;

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

Geçici Madde 2’de ise;

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

denilmektedir.

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

Yapılan incelemede, mülga 3797 sayılı Kanuna göre kurulmuş olan MEB Eğitim Teknolojileri Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesinin hak ve yükümlülükleri ile birlikte 02.01.2013 tarihi itibarıyla yeni kurulan Milli Eğitim Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesine devredildiği ve söz konusu yönetmelik yürürlüğe girinceye kadar da MEB Döner Sermaye İşletmesi iş ve işlemlerinin MEB Eğitim Teknolojileri Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği ile 652 sayılı KHK'nin 21 nci maddesine göre hazırlanmış olan Milli Eğitim Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesi Çalışma Esasları çerçevesinde yürütüldüğü görülmüştür.

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

652 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 14.09.2011 tarihi itibarıyla yürürlüğe girdiği dikkate alındığında Bakanlık Döner Sermaye İşletmesi ile ilgili Yönetmeliğin ivedilikle çıkarılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında: Mülga 3797 sayılı Kanuna göre kurulmuş olan Bakanlığımız Eğitim Teknolojileri Genel Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi, 652 sayılı KHK'nin 21 nci maddesine göre kurulan Milli Eğitim Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesine 02/01/2013 tarihinde devir edilmiş olup, Bakanlığımızın yeniden yapılanma çalışmaları kapsamında ilgili mevzuatlar ile birlikte yönetmelik çalışmaları da yapılmaya başlanmıştır.

Ancak 01/03/2014 tarihli ve 6528 sayılı Kanun ile 652 sayılı KHK'nin bazı maddelerinde değişiklikler yapılması nedeniyle ilgili mevzuatlar ve yönetmelik çalışmalarına yeniden başlanmıştır.

Sonuç olarak: Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta 6528 sayılı Kanun ile 652 sayılı KHK'nin bazı maddelerinde değişiklikler yapılması nedeniyle yönetmelik çalışmalarına yeniden başlandığı belirtilmiş ise de Döner Sermaye İşletmesinin dayanağını teşkil eden 652 sayılı KHK 14.09.2011 tarihi itibarıyla yürürlüğe girmiş ve bir yıl içinde Bakanlığa bağlı bir döner sermaye işletmesi kurulması öngörülmüştür. MEB Döner Sermaye İşletmesi 02/01/2013 tarihinde devir ile faaliyetlerine başlamıştır. Ancak işletmelerin kurulması için yasal zorunluluk olan işletmenin faaliyet alanlarına, gelir ve giderlerine ilişkin yönetmelik hazırlanmaması nedeniyle işletme hukuki dayanaktan yoksun olarak faaliyetlerini sürdürmektedir. Ayrıca söz konusu süre zarfında sermaye miktarı, faaliyet alanları, gelir kaynakları, giderleri, mali ve idari işlemlerinin yürütülmesi için yönetmelik hazırlanmaması idari bir noksanlık olarak değerlendirilmelidir.

Öneri:

Döner Sermaye İşletmesinin iş, işlem, faaliyet gelir ve giderlere hukuki bir dayanak teşkil etmek amacıyla ivedi olarak yönetmelik hazırlanması gerekmektedir.

BULGU 3:

İşletmenin mali tabloları işletmenin gelir, gider ve mallarına ilişkin gerçek durumu göstermemektedir.

MEB Döner Sermaye İşletmesi; başta fiilen işletmenin idari işlerini yürüten memurların maaş ve diğer özlük hakları olmak üzere genel bütçeden çeşitli kaynaklar kullanmaktadır. Döner sermaye işlerini yürüten, idari personelin maaş giderleri MEB bütçesinden karşılandığı için, söz konusu giderler işletmenin mali tablolarına yansımamaktadır. Bunun dışında, işletmenin kullandığı çeşitli sabit kıymetler (bina ve demirbaşlar gibi) ve tüketime yönelik kullanımlar da mali tablolara yansımadığı gibi bunların ayrıştırılması da son derece güç olmaktadır.

Buna karşılık, MEB'in genel bütçe kapsamında yer alması gereken harcamalarının bir bölümü de döner sermaye bütçesinden yapılmaktadır. Örneğin Uluslararası Eğitim Başarılarını Değerlendirme Kuruluşu'na (IEA) üyelik aidatı, Bakanlığın Merkez Teşkilatı ile Ankara, Kırıkkale İl Milli Eğitim Müdürlüklerinde paraf ve/veya imza atma yetkisine sahip 3601 personel için Doküman Yönetim Sisteminde kullanılmak üzere nitelikli elektronik sertifika ve mini kart okuyucu hizmeti ile 1.000.000 adet zaman damgası kontörü alımı, alo 147 çağrı hizmetinde kullanılmakta olan sabit hatların faturalarının ödenmesi, alo 147 vatandaş iletişim merkezi hizmet alım işi döner sermaye bütçesinden ödenmektedir.

Benzer şekilde İşletmenin kendi faaliyet alanına girmemekle beraber Milli Eğitim Bakanlığı'nın diğer birimlerinden gelen mal ve hizmet alımları konusundaki talepleri de işletme bütçesinden karşılanmaktadır. Örneğin Bilgi İşlem Grup Başkanlığı sistem odalarında kurulu olan IBM veri tabanı depolama ünitelerinin yazılım ve donanımının parçalı bakım hizmeti işi, ORACLE donanım ve ürünlerinin bakım, teknik destek ve ürün güncelleme işi gibi.

MEB Döner Sermaye İşletmesi faaliyet alanlarını, gelir kaynaklarını, mali ve idari işlemlerine ilişkin usul ve esasları düzenleyen "Milli Eğitim Bakanlığı Döner Sermaye İşletmesi Çalışma Esasları"nın "Faaliyet Alanları" başlıklı 5 nci maddesinde işletmenin faaliyet alanları, "Giderler" başlıklı 9 ncu maddesinde de yapabileceği giderler sayma yoluyla belirtilmiştir.

Dolayısıyla mevzuatta belirtilen ve tanımlanan çerçevenin dışında gerçekleştirilen her türlü işlem hem mevzuata aykırılık teşkil etmekte hem de MEB Döner Sermaye İşletmesi'nin gerçek gelir ve gider durumunun tespitini güçleştirmektedir.

Kamu idaresi cevabında: İşletmenin mali tablolarının gerçek mali durumu göstermesi açısından gelir ve giderlerini gerçekleştirirken mevzuat hükümleri çerçevesinde ve faaliyet alanı içinde kalmasını sağlayacak tedbirler alınacaktır.

Sonuç olarak: Bulguda yer verilen hususa ilişkin gerekli önlemlerin İdare tarafından alınacağı anlaşıldığından bu aşamada başkaca belirtilecek bir husus bulunmamaktadır.

Öneri:

İşletmenin mali tablolarının gerçek mali durumu göstermesi açısından gelir ve giderlerini gerçekleştirirken mevzuat hükümleri çerçevesinde ve faaliyet alanı içinde kalmasını sağlayacak tedbirler alınması tavsiye edilmektedir.

BULGU 4:

Bakanlığın farklı birimlerinde elde edilen gelirlerin vergilendirilmesinde matrahlar birleştirilmemiştir.

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

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

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

Yapılan incelemede, MEB Döner Sermaye İşletmesinde;

Merkezi sistem sınavları ve protokollü sınavlarda görevli personel ile bu sınavların kapalı devre çalışmalarında görevli olanlara,

Elektronik ortamda gerçekleştirilen motorlu taşıt sürücü adayları sınavlarında görevlendirilenlere,

Döner sermayede yıl içerisinde fazla mesai yapan personele,

Yapılan ödemelerde; kişilerin genel bütçeden almış oldukları ücretler göz ardı edilerek, ödenen ücretlerin ilk vergi dilimi üzerinden (%15 oranında) gelir vergisine tabi tutulduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında: Bakanlığımız ile bünyesinde kurulmuş olan döner sermaye işletmesinin, tahakkuk birimlerinin koordineli olarak çalışmaları ve Bakanlık 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 hususunda alt yapı çalışmaları devam etmektedir.

Sonuç olarak: Bulguda yer verilen hususa ilişkin gerekli önlemlerin İdare tarafından alınacağı anlaşıldığından bu aşamada belirtilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI



MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI
ÖĞRETME NEVLERİ,
ÖĞRETME NEVLERİ VE
AKŞAM SANAT OKULLARI,
ÖĞRETME N LOKALLERİ VE
SOSYAL TESİSLER

2013 YILI DENETİM RAPORU

KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğüne bağlı olan öğretmen evleri, öğretmen evi ve akşam sanat okulları, öğretmen lokalleri ile sosyal tesislerin muhasebe ve mali yapıları Kuruluş Yönetmelik ve Yönergelerinde belirlenmiştir.

Öğretmenevleri ile öğretmen evi 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.

Öğretmenevleri de 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 edilmekte ve konsolide edilen mali tablolar mart ayı sonuna kadar Maliye Bakanlığına gönderilmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar” ın 5 nci 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 nci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- 1- Yevmiye defteri,
- 2- Geçici ve kesin mizan,
- 3- Bilanço,
- 4- Envanter Defteri,
- 5- Gelir tablosu,

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

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

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.

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, 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 denetim; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir.

Denetimin kapsamını, Çanakkale Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulu, Nevşehir Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulu, Kayseri Kocasinan Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulu, Ordu Öğretmenevi

ve Akşam Sanat Okulu, Sinop Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulu, Çeşme Remzi Yurtsever Öğretmenevi , İstanbul Sabancı Öğretmenevi ve Aso Müdürlüğü, Mersin Suphi Öner Öğretmenevi ve Aso Müdürlüğü, Kocaeli İzmit Öğretmenevi ve ASO Müdürlüğünün 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.

DENETİM GÖRÜŞÜ

Çanakkale Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulu, Nevşehir Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulu, Kayseri Kocasinan Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulu, Ordu Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulu, Sinop Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulu, Çeşme Remzi Yurtsever Öğretmenevi, İstanbul Sabancı Öğretmenevi ve Aso Müdürlüğü, Mersin Suphi Öner Öğretmenevi ve Aso Müdürlüğü ve Kocaeli İzmit Öğretmenevi ve ASO Müdürlüğünün,

2013 yılına ilişkin yukarıda belirtilen mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1:

Öğretmenevleri, Öğretmenevleri ve Akşam Sanat Okullarında Yönetici ve yardımcı personele ödenen fazla çalışma ücretlerinin yasal dayanağı bulunmamaktadır.

2013 Yılı Bütçe Kanunu K Cetvelinin “Fazla Çalışma Ücretleri” başlıklı 3 ncü maddesinin “Saat Başı Fazla Çalışma Ücreti” başlıklı (A) fıkrasının 3 ncü bendinde; Milli Eğitim Bakanlığına bağlı her dereceli okullar ile kurumların atölye ve birimlerinde döner sermaye işleri üzerinde işin gereği olarak, olağan çalışma saatleri dışında fiilen çalışanlara (3/6/1938 tarihli ve 3423 sayılı Kanun uyarınca ödeme yapılanlar ile şoförler ve yardımcı hizmetler sınıfı personeli hariç); öğretim günlerinde günde 3 saati, resmi ve dini bayram günleri haricindeki tatillerde günde 8 saati, uygulama oteli bulunan otelcilik ve turizm meslek liselerinde ise tatillerde günde 8 saati geçmemek kaydıyla fazla çalışma yaptırılabilceği belirtilmiştir.

Öğretmenevleri, Öğretmenevleri ve Akşam Sanat Okulları günün 24 saati hizmet gören kuruluşlar olmasına rağmen Bütçe Kanunu K Cetvelinde mesai yaptırılacak kuruluşlar arasında sayılmamıştır.

Milli Eğitim Bakanlığı Öğretmenevi, Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulu Uygulama Yönergesinin “Fazla Çalışma” başlıklı 28 nci maddesinde ise; Öğretmenevi, Öğretmenevi ve ASO'larda 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.

Öte yandan Öğretmenevi, Öğretmenevi ve ASO'lar da günün 24 saati hizmet görmekte olup, mesai yapması zorunlu olan kuruluşlardandır. Bu nedenle yılı Bütçe Kanunlarında fazla çalışma yaptırılabilcek kurumlar listesine Öğretmenevi, Öğretmenevi ve ASO'ların da alınması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında: Öğretmenevi, Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okullarının, Bütçe Kanunlarında fazla çalışma yaptırılabilcek kurumlar listesine alınması için en kısa zamanda girişimlerde bulunacak, Maliye Bakanlığı ile yazışma yapılacaktır.

Sonuç olarak: Kamu İdaresi cevabında Öğretmenevi, Öğretmenevi ve Akşam Sanat

Okullarının, Bütçe Kanunlarında fazla çalışma yaptırılacak kurumlar listesine alınması için en kısa zamanda girişimlerde bulunulacağı ve konunun Maliye Bakanlığı'na bildirileceği ifade edilmiştir.

Bu bağlamda Öğretmenevleri, Öğretmenevleri ve Akşam Sanat Okullarının personeline fazla çalışma yaptırabilmesi hususunda yılı Bütçe Kanunlarında gerekli düzenlemenin yapılması için konunun ayrıca Sayıştay tarafından da Maliye Bakanlığı'na yazılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Öneri:

Öğretmenevi, Öğretmenevi ve ASO'ların da yılı Bütçe Kanunlarının K Cetvelinde sayılan fazla çalışma yapabilecek kuruluşlar kapsamına alınması, bu şekilde konunun yasal bir dayanağa kavuşturulması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 2:

Taşınır mal alımlarının kayıt altına alınmasını sağlayan Taşınır İşlem Fişleri düzenlenmemiştir.

Milli Eğitim Bakanlığı Öğretmenevi, Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulu Uygulama Yönergesinin 24 ncü maddesinde; taşınır mal işlemlerinin Taşınır Mal Yönetmeliği doğrultusunda yürütüleceği belirtilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınırların Kaydı" başlıklı 12 nci maddesinde; kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınmasının esas olduğu,

"Belge ve Cetveller" başlıklı 10 ncu maddesinde ise; İlgili mevzuatı çerçevesinde kabul edilerek teslim alınan taşınırların girişleri ile taşınırların çıkış ve ambarlar arasında devir işlemlerinde, dayanıklı taşınırların niteliklerini değiştiren esaslı onarım ve ilaveler sonucu değer artışlarında, kayıtlara esas olmak üzere Taşınır İşlem Fişi düzenleneceği ancak;

Satın alındığı andan itibaren tüketimi yapılan su, doğalgaz, kum, çakıl, bahçe toprağı, bahçe gübresi ve benzeri maddeler, Makine, cihaz, taşıt ve iş makineleri ile demirbaşların servislerince yapılan bakım ve onarımlarında kullanılan yedek parçalar ile doğrudan taşıtların depolarına konulan akaryakıt, likit gaz (LPG) ve yağlar, Kısa sürede tüketilen mutfak tipi tüpler ve yangın söndürme tüplerine yapılan gaz dolumları ile yazıcı kartuşlarının dolumları, Dergi ve gazete gibi süreli yayınlar ile arşivlenme niteliği olmayan kütüphane materyalleri, Bütçenin temsil ve tanıtma giderleri tertibinden makam için alınan yiyecek ve içecekler için taşınır işlem fişi düzenlenmeyeceği belirtilmiştir.

Yapılan denetimlerde; Ordu Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulu ve İzmir/Çeşme Remzi Yurtseven Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulu tarafından 2013 yılında alınan malzemeler,

Yönetmeliğe ekli Taşınır Kod Listesinde yer alan taşınırlardan olduğu ve Yönetmeliğin 10 ncu maddesinde belirtilen taşınır işlem fişi düzenlenmeyecek istisnalar içerisinde yer almadığı halde taşınır işlem fişi düzenlenmeden teslim alındığı tespit edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri gereğince; Yönetmeliğe ekli Taşınır Kod Listesinde yer alan ve Yönetmeliğin taşınır işlem fişi düzenlenmeyecek istisnaları da içeren 10 ncu maddesinde yer alan istisnalar içerisinde yer almayan taşınırlar için taşınır işlem fişi düzenlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında: Ordu Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulunun verdiği cevaba göre; Taşınırla ilgili işlemlerde “Genel Bütçe ödenekleri” ile alınan malzemeler ve Bakanlıktan gönderilen malzemeler Taşınır Mal Yönetmeliğine göre kayıtlara alınmaktadır.

Kurumun “İşletme Gelirleri” ile alınan malzemelerde Milli Eğitim Bakanlığı, Öğretmenevi, Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulu Uygulama Yönergesinin 24 üncü maddesine göre işleme alınmaktadır. Sayıştay denetiminden itibaren teslim alma fişleri düzenlenmeye başlanılmıştır.

İzmir/Çeşme Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulunun verdiği cevaba göre; Milli Eğitim Bakanlığı, Strateji Geliştirme Başkanlığının 15/01/2013 tarihli ve 29215 sayılı yazısıyla Öğretmenevlerinin Maliye Bakanlığınca sosyal tesis kabul edildiğinden Taşınır Mal Yönetmeliği kapsamındaki iş ve işlemleri yapmayacakları belirtilmiştir. Ancak; bu kurumların Akşam Sanat Okulu olduklarından bahisle genel bütçeden ödenek gönderilmesi halinde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun harcama yetkililiğini düzenleyen hükümleri çerçevesinde ödeneklerin 293 birim kodlu Öğretmenevleri ve Akşam Sanat Okulu Müdürlüklerine gönderilmesi ve ödeneklerin harcanmasında Öğretmenevleri ve Akşam Sanat Okulu Müdürlüklerinin 2014 yılı itibariyle Taşınır Mal Yönetmeliğine tabi olacakları, 2014 yılı içerisindeki bu tür taşınır işlemleri için Taşınır Kayıt ve Yönetim Sistemi (TKYS) kullanacakları emredilmiştir. Söz konusu emir uyarınca kurumumuzda da 2014 yılı itibariyle genel bütçe kaynaklı ödenek gönderilmesi ve kullanılması durumunda TKYS kullanılacaktır.

Sonuç olarak: Kamu İdaresi cevabından Ordu Öğretmenevi ve ASO’da yapılan hatanın düzeltildiği ve bundan sonraki süreçte mevzuata uygun davranılacağı anlaşıldığından bu aşamada belirtilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Öte yandan Kamu İdaresinin İzmir/Çeşme Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulu’na ilişkin olarak göndermiş olduğu cevapta; Öğretmenevi, Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okullarının Maliye Bakanlığınca sosyal tesis kabul edildiği ve Taşınır Mal Yönetmeliği kapsamındaki iş ve işlemleri yapmayacakları, ancak bu kurumlara ödenek gönderilmesi durumunda Taşınır Kayıt Sistemini kullanacakları belirtilmiştir. Bu açıklamaya şu gerekçelerle katılmak mümkün değildir: Milli Eğitim Bakanlığı Öğretmenevi, Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulu Uygulama Yönergesinin 24 ncü maddesinde Taşınır mal işlemlerinin 18/01/2007 tarihli ve 26407 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği doğrultusunda yürütüleceği, kurumun işletme gelirleri ile edinilen taşınırlarının ise kurumun kendi envanter ve muhasebe kayıtlarında takip edileceği ifade edilmiştir.

Öte yandan Taşınır İşlem Yönetmeliğine göre bu Yönetmeliğe ekli Taşınır Kod Listesinde yer alan ve Yönetmeliğin taşınır işlem fişi düzenlenmeyecek istisnaları da içeren 10 ncu maddesinde yer almayan taşınırlar için de Taşınır İşlem Fişi düzenlenmesi gerekmektedir. Bu hükümlerden de anlaşılacağı üzere Öğretmenevi, Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulları genel bütçeden ödenek almak suretiyle edindikleri taşınırları Taşınır Kayıt ve Yönetim Sistemine gireceklerdir. Öte yandan işletme gelirleriyle edindikleri taşınırlar için de Taşınır İşlem Fişi düzenleyecek ve bu taşınırlar hakkında da gerekli muhasebe ve envanter kayıtlarını yapacaklardır. Ancak bu şekilde edinmiş oldukları taşınırları Taşınır Kayıt ve Yönetim Sistemine (TKYS) girmeyecekleridir.

Bu gerekçelerle Öğretmenevi, Öğretmenevi ve ASO'lar arasında taşınır mal işlemleri konusunda hatalı uygulamanın sona erdirilmesi ve Türkiye'deki tüm Öğretmenevi, Öğretmenevi ve ASO'ların taşınır mal işlemlerinin Milli Eğitim Bakanlığı Öğretmenevi, Öğretmenevi ve Akşam Sanat Okulu Uygulama Yönergesinin 24 ncü maddesi ve Taşınır Mal Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda uygulanması gerektiği düşünülmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI



MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI
OKUL AİLE BİRLİKLERİ

2013 YILI DENETİM RAPORU

KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı, Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

Okul-aile birliklerinin gelir ve gider kayıtları ile diğer mali işlemleri Bakanlıkça kurulan 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 bulundukları defter, kayıt ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bu belgeler dikkate alınarak yürütölüp sonuçlandırılmıştır.

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

Okul-aile birliklerinin Kamu İdaresi niteliğinin bulunmaması ve mali tablolarının olmaması nedeniyle denetim görüşü verilmemiştir.

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.

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.

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, 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 denetim; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması yöntemiyle gerçekleştirilmiştir.

Denetimin kapsamını, Ankara Mamak Cebeci Kız Teknik ve Meslek Lisesi, Üsküdar Haydarpaşa Teknik ve Endüstri Meslek Lisesi, Beykoz Barbaros Hayrettin Paşa Teknik ve Endüstri Meslek Lisesi, Derince Sabancı Ortakları ve Çalışanları İlkokulu bünyesinde kurulan okul aile

birliklerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri, kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) oluşturmaktadır.

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

DENETİM GÖRÜŞÜ

Okul-aile birliklerinin Kamu İdaresi niteliğinin bulunmaması ve mali tablolarının olmaması nedeniyle denetim görüşü verilmemiştir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI



MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI
ÖZEL HESAPLARI

2013 YILI DENETİM RAPORU

KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Milli Eğitim Bakanlığı bünyesinde il ve ilçe milli eğitim müdürlükleri tarafından bütçe dışı özel hesaplar tutulmaktadır. Bunların başlıcaları;

1-İşletmeler Hesabı:

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

İl/ilçe millî eğitim müdürlükleri hesaplarına okul aile birliği gelirlerinden aktarılan paraların kullanımına ilişkin olarak oluşturulan komisyon tarafından okulların ve öğrencilerin eğitim ve öğretimle ilgili ihtiyaçlarında kullanılmak üzere ilgili birliğin hesabına yapılacak aktarmalar için alınan kararları içeren bir Karar Defteri ve okul aile birliği gelirlerinden aktarılan paraların gelir olarak ve bu paralardan ilgili komisyonca alınan kararlara istinaden okul aile birliklerine yapılan aktarmaların ise gider olarak kaydedildiği bir İşletme Defteri tutulmaktadır.

2-Motorlu Taşıtlar Sürücü Kursları (MTSK) Hesabı:

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

Motorlu Taşıtlar Sürücü Kursları (MTSK) Hesaplarına ilişkin gelir ve gider işlemleri, Özel Öğretim Kurumları Genel Müdürlüğünce hazırlanan “Özel Motorlu Taşıt Sürücü Kurslarındaki Uygulamalar ile Sınav Kurulları ve Sınav Esasları” adlı 02/03/2011 tarih ve 1521 sayılı Makam Oluru uyarınca yapılmaktadır.

3-ÖSYM Sınav Başvuru Bedelleri Hesabı:

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

Bu özel hesabın gelir ve giderlerine ilişkin temel Düzenleme 6114 Sayılı Ölçme, Seçme Ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun'un 6. maddesidir.

Yukarıda belirtilen mevzuatta başvuru, tercih, şifre verme gibi hizmet bedellerinin tahsiline ve söz konusu tutarların harcanmasına ilişkin usul ve esasların Millî Eğitim Bakanlığı ve Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı arasında imzalanacak protokolle belirleneceği ifade edilmiş olmasına rağmen henüz bir protokol imzalanmamıştır.

4-Öğrenci Yetiştirme Kursları Hesabı:

Öğrenci Yetiştirme Kursları Hesabı ile ilgili temel düzenleme Milli Eğitim Bakanlığı Öğrencileri Yetiştirme Kursları Yönergesidir.

12.10.2009 tarihli ve B.08.0.OGM.0.09. 01.02.020.00.00/8856 sayılı Makam Onayı ile yapılan değişiklik sonucu kurslar fonu kaldırılmış fakat, kalan bakiyeler konusunda bir açıklamaya yer verilmemiştir.

5-Lig Heyetleri Hesabı:

01.04.1991 tarih ve 20832 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Okul Spor Kulüpleri Yönetmeliği kapsamında kurulan Lig Heyetlerine, yönetmelikte belirtilen gelirleri tahsil etme ve giderleri gerçekleştirme yetkisi verilmiştir.

Milli Eğitim Bakanlığı Okul İçi Beden Eğitimi Spor ve İzcilik Dairesi Başkanlığı’nın 2010/4734 sayılı Genelgesi ile söz konusu Okul Spor Kulüpleri Yönetmeliği askıya alınmıştır. Yine aynı Daire tarafından çıkarılan 2010/67, 2010/70 sayılı genelgeler ile askı durumu korunmuş Başbakanlık Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü ile imzalanan protokol kapsamında faaliyetlerin yürütüleceği ifade edilmiştir. Bu faaliyetlerin Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğüne devri ile MEB bünyesinde yürütülen Lig Heyetleri Hesabının dayanağı kalmamıştır.

Milli Eğitim Bakanlığı’nın 07.12.2011 tarihli ve 82202 sayılı Makam Onayı ile uygulama kabiliyeti kalmayan söz konusu bu genelgelerin tamamı yürürlükten kaldırılmıştır.

Ancak, bazı İl Milli Eğitim Müdürlüğü Lig Heyeti Hesabına halen gelir tahsil edilmekte ve bu hesaptan çeşitli giderler yapılmaktadır.

Bazı İl Milli Eğitim Müdürlüğü Lig Heyetleri Hesabında ise gelir ve gider olmamasına rağmen halen tasfiye edilmemiştir.

MEB bünyesinde yer alan ve Yasal dayanağı kalmayan Lig Heyetleri Hesaplarının tasfiye edilerek hesaplarda yer alan bakiye tutarlarının Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğüne devredilmesi ya da Genel Bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

6-Atık Kağıt Bedeli Hesabı:

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

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

Söz konusu özel hesapların Kamu İdaresi niteliğinin bulunmaması ve mali tablolarının olmaması nedeniyle denetim görüşü verilmemiştir.

DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğı 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 yansıtmamasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğerk 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.

SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğerk 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.

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, 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 denetim; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması yöntemiyle gerçekleştirilmiştir.

Denetimin kapsamını, Çanakkale İl Milli Eğitim Müdürlüğü, Çanakkale/Biga İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü, Nevşehir İl Milli Eğitim Müdürlüğü, Nevşehir/Ürgüp İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü, Ankara/Yenimahalle İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü, İzmir/Karşıyaka İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü, İzmir/Çeşme İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü, İstanbul/Üsküdar İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü, İstanbul/Beykoz İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü, Mersin/Akdeniz İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü, Kocaeli İl Milli Eğitim Müdürlüğü, Kocaeli /İzmit İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü, Ankara/Mamak İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü harcama birimlerinin bünyesinde tutulan özel hesapların gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri, kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri oluşturmaktadır.

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

DENETİM GÖRÜŞÜ

Özel hesapların Kamu İdaresi niteliğinin bulunmaması ve mali tablolarının olmaması nedeniyle denetim görüşü verilmemiştir.

DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1:

ÖSYM Sınav Başvuru bedellerinin tahsiline ve harcanmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Millî Eğitim Bakanlığı ile ÖSYM Başkanlığı arasında protokol yapılmamış olması belirsizlik oluşturmaktadır.

ÖSYM tarafından yapılan merkezi sistem sınavlarında başvuru merkezi olarak belirlenen okullar tarafından tahsil edilen başvuru/tercih bedellerinin % 50 sinin aktarılması yoluyla oluşturulan ve İl/ilçe milli eğitim müdürlükleri bünyesinde bulunan özel hesaplar olarak tanımlanabilecek olan ÖSYM Sınav Başvuru Bedelleri Hesabı'nın yasal dayanağı MEB ile ÖSYM Başkanlığına, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 9 ncu maddesi ile verilen kendi aralarında protokol yapma yetkisiydi.

Söz konusu KHK'nın ilgili maddesi gereğince, Milli Eğitim Bakanlığı ile ÖSYM Başkanlığı arasında 2006 yılında bir protokol düzenlenmiş ve ÖSYM tarafından yapılan merkezi sistem sınavlarında, yapılan her bir başvuru kaydı için okul/kurum müdürlüklerince adaydan alınacak başvuru ücretinin dağıtımına ilişkin usul ve esaslar belirlenerek, her bir başvuru bedelinin;

– %50'sinin mezkur sınavlarda MEB'e bağlı okul/kurum müdürlüklerince başvuru/tercih işlemlerini yürütmek üzere görevlendirilen personele vergi kesintisi olmaksızın ödeneceği,

– Kalan % 50'sinin ise, MEB'e bağlı okul/kurum müdürlüklerinin bağlı olduğu ilçe milli eğitim müdürlüğüne gönderileceği, bu meblağın %80'inin mezkur sınavlarda başvuru merkezi olarak görev yapan okul/kurum müdürlüklerinin ihtiyacı için kullanılacağı, geriye kalan % 20'lik kısmın ise diğer okulların acil ihtiyaçları için kullanılacağı hükme bağlanmıştı.

Ancak yukarıda bahsi geçen protokol 07/12/2011 tarihli Makam Oluru ile yürürlükten kaldırılmıştır.

17/02/2011 tarihinde kabul edilen 6114 sayılı ÖSYM Kanunu'nun 11 nci maddesi ile 375 sayılı KHK'nın Geçici 9 ncu maddesi de yürürlükten kaldırılarak, "Personel Rejimi ve Mali Hükümler" başlıklı 6 ncı maddesinin 14 ncü bendinde; Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı tarafından yapılan merkezi sistem sınavlarında başvuru, tercih, şifre verme gibi hizmet bedellerinin tahsiline ve söz konusu tutarların harcanmasına ilişkin usul ve esasların Millî Eğitim Bakanlığı ve Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı arasında imzalanacak protokolle belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan denetimlerde; ilgili protokolün henüz yapılmadığı ve dolayısıyla konuyla ilgili belirsizlik oluştuğu, sınav başvuru merkezi olan okul/kurum müdürlüklerince toplanan başvuru bedellerinin yürürlükten kaldırılan protokol hükümlerine göre veya herhangi bir düzenlemeye

dayanmadan kullanıldığı görülmüştür.

Örneğin Ankara (Mamak, Yenimahalle), Çanakkale (Merkez), Nevşehir (Merkez) İl/İlçe Milli Eğitim Müdürlüklerinde sınav başvuru merkezi olan bazı okul veya kurum müdürlüklerince toplanan hizmet bedelinin yarısı görevlendirilen personele ödenmekte kalan yarısı ise il/ilçe milli eğitim müdürlüğünün özel hesaplarına aktarılmakta ve aktarılan paralar bir işlem görmeden bekletilmektedir. Bazı okul ve kurum müdürlüklerinde ise il/ilçeye aktarma yapılmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında: 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen 9 ncü maddenin uygulanmasına dair MEB-ÖSYM Sınav/Tercih Hizmet Bedelleri Protokolü ve Başvuru Merkezleri konulu 2006/98 sayılı Genelgenin, uygulama kabiliyeti kalmadığı için 07/12/2011 tarihli ve 82202 sayılı Makam Onayı ile yürürlükten kaldırılan mevzuat arasında bulunmasından hareketle, söz konusu denetim raporunda bahsi geçen genelge yürürlükten kaldırılan 2953 adet mevzuat arasında Bakanlığımızın web sayfasında yayınlanmış, Bakanlığımız ile Valilikler arasında ayrıca yazışma konusu olmadığı için müdürlüğümüz ile okullarımız arasında da yazışma yapılmamıştır.

2006/98 sayılı Genelgeyle ilgili İl/İlçe Milli Eğitim Müdürlükleri sadece banka hesabı açmış, okul müdürlüklerinden bu hesaba mevzuat çerçevesinde para yatırılması istenmiş, mevzuatın uygulanması okul yönetimlerince yapıldığından, kaldırılmasına müteakip nasıl bir işlem yapıldığı sorgulanmamıştır.

Okul müdürlükleri ile yapılan görüşmelerde, öğrencilerden alınan bahse konu Başvuru Hizmeti Ücretinin yürürlükten kaldırılan mevzuat hükümlerine göre değil ÖSYM Başkanlığının her yıl yayınladığı kılavuzlarda, her öğrenciden Sınav Hizmeti Ücreti alınması ile ilgili talimatı gereğince (2014 yılı için 3.00 TL) alındığı, İl Milli Eğitim Müdürlüğünün hesabına artık pay yatırılmadığı, ancak, alınan ücretlerin sarfı konusunda mevzuattaki boşluk sebebiyle tereddütler yaşandığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak: Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta ÖSYM tarafından yapılan merkezi sistem sınavlarında başvuru merkezi olarak belirlenen okullar tarafından tahsil edilen başvuru/tercih bedellerinin toplanması ile oluşan ÖSYM hesabına ilişkin olarak farklı uygulamaların olduğu görülmüştür. Bir kısım milli eğitim müdürlüklerinin denetim sonucunda hesaplarını kapattıkları, bir kısmının ise bakiye tutarların hiçbir işlem yapmadan beklettiği, bazılarının da okul hesaplarına aktarmak suretiyle harcadıkları anlaşılmıştır. Ancak bulgumuzda da belirtildiği üzere ÖSYM sınav başvuru bedellerinin tahsiline ve harcanmasına ilişkin usul ve esasları belirleyen protokol ve 375 sayılı KHK'nın Geçici 9 ncü maddesinin yürürlükten kalkması ve 6114 sayılı ÖSYM Kanunu'nun 6 ncı maddesi ile tekrar ihdas edilen ve yeni bir protokol yapma yükümlülüğü getiren düzenlemeye uygun olarak Bakanlık ile ÖSYM Başkanlığı arasında yeni bir protokol imzalanması gerekirken bu konuda bir adım atılmadığı İdarenin cevabından anlaşılmıştır.

Öneri:

Sınav başvuru bedellerinin tahsili ve harcanması konusundaki belirsizlikleri gidermek amacıyla 6114 sayılı ÖSYM Kanunu'nun "Personel Rejimi ve Mali Hükümler" başlıklı 6 ncı maddesinin 14 ncü bendi gereğince ivedi olarak Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi Başkanlığı ile Milli Eğitim Bakanlığı arasında protokol imzalanması gerekmektedir.



MİLLİ EĞİTİM BAKANLIĞI

2013 YILI PERFORMANS DENETİMİ RAPORU

İÇİNDEKİLER

ÖZET	554
DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	59
DENETİM BULGU VE DEĞERLENDİRMELERİ	61

KISALTMALAR

MEB	: Milli Eğitim Bakanlığı
SA	: Stratejik Amaç
SH	: Stratejik Hedef
PH	: Performans Hedefi
PG	: Performans Göstergesi

ÖZET

Bu rapor, Milli Eğitim Bakanlığı'na yönelik performans denetimimizin sonuçlarını ve bulgularını özetlemektedir.

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

Sayıştay, Milli Eğitim Bakanlığının hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirilmesini sağlamak amacıyla aşağıdaki hususları denetlemiştir:

- Performans bilgisi için geçerli olan raporlama gerekliliklerine uygunluk,
- Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunda yer alan performans bilgisinin içeriği,
- Performansı ölçmek için kullanılan ve performans bilgisini üreten veri kayıt sistemleri.

Temel Bulgular

Bulgu 1: 2010-2014 dönemini kapsayan MEB Stratejik Planında maliyetlendirme yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bulgu 2: MEB 2013 yılı Performans Programında bazı performans göstergelerinin bir önceki yıl gerçekleşme verilerinin yer almadığı tespit edilmiştir.

Bulgu 3: Faaliyet Raporunda Mali Bilgiler başlığı altında iç ve dış mali denetim sonuçları hakkında özet bilgilere yer verilmediği görülmüştür.

Bulgu 4: Stratejik Plan ve Performans Programı uyarınca yılı içinde yürütülen faaliyet ve projelerin gerçekleşme durumlarına ilişkin bilgilere Performans Bilgileri başlığı altında yer verilmediği görülmüştür.

Bulgu 5: Faaliyet Raporunda öneri ve tedbirler bölümü yer almamaktadır.

Bulgu 6: Stratejik planda yer alan bazı hedef ve göstergelerin **ilgililik kriterini** karşılamadığı tespit edilmiştir.

Bulgu 7: Stratejik Planda yer alan bazı hedef ve göstergelerin **iyi tanımlanma kriterini** karşılamadığı tespit edilmiştir.

Bulgu 8: Performans Programında yer alan bazı hedeflerin **ilgililik kriterini** karşılamadığı tespit edilmiştir.

Bulgu 9: Performans Programında yer alan bazı göstergelerin **ölçülebilir olmadığı** tespit edilmiştir.

Bulgu 10: Performans Programında yer alan bazı hedeflere ait göstergelerin stratejik planda belirlenen göstergelerle **uyumlu olmadığı** tespit edilmiştir.

Bulgu 11: 2013 yılı Performans Programındaki Performans Hedefi 12’de performans hedefini ölçmek için gerekli olan göstergenin belirlenmediği tespit edilmiştir.

Bulgu 12: Performans Programında yer alan Performans Hedefi 26’da hedefe ilişkin göstergenin yetersiz olduğu tespit edilmiştir.

Bulgu 13: Mali Bilgiler başlığı altında yer alan bütçe uygulama sonuçlarında meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmediği tespit edilmiştir.

Bulgu 14: İdarenin hedefe ilişkin bütçe gerçekleştirmelerini takip edecek bir sisteminin olmadığı görülmüştür.

Bulgu 15: Performans Programında belirlenen göstergelerde hedeflenen değerler ile yılsonunda gerçekleşen değerler arasında meydana gelen sapmaların faaliyet raporunda yeteri kadar açıklanmadığı görülmüştür.

Denetimlerden elde edilen belge, bilgi ve bulgular çerçevesinde:

MEB Stratejik Planı, 2013 yılı Performans Programı ve Faaliyet Raporunun mevcut olduğu ve mevzuatta belirtilen zamanlara uyularak hazırlandığı ancak ilgili dokümanların mevzuatta belirtilen içeriğe tam olarak uygun hazırlanmadığı, bu nedenle raporlama gerekliliklerine **kısmen uyduğu** sonucuna varılmıştır.

Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporundaki performans bilgisinin içeriğinin “Denetimin Dayanağı, Amacı, Yöntemi ve Kapsamı” başlığında belirtilen denetim kriterlerine **kısmen uyduğu** sonucuna varılmıştır.

Milli Eğitim Bakanlığı’nın performansını ölçmek için kullandığı sistemin değerlendirilmesi amacıyla seçilen gösterge ve hedefler çerçevesinde veri kayıt sisteminin incelenmesinde; ilgili performans hedeflerinin gerçekleşmesine ilişkin verilerin **güvenilir şekilde toplandığı ve raporlandığı** görülmüştür.

Ancak, MEB 2013 yılı Performans Programı incelendiğinde 2013 yılı bütçesinin % 90'dan fazlasının genel yönetim gideri olarak tespit edilerek **herhangi bir performans hedefi ve stratejik hedefle ilişkilendirilmediği** görülmüştür. Bu durum Performans Esaslı Bütçe anlayışının tam olarak uygulanamamasına sebep olmaktadır.

Faaliyet Raporunda kurumun (yıllar itibariyle gerçekleştirilen) tüm faaliyetlerine 2013 yılı Performans Programında yer alan performans hedef ve göstergeleri ile ilgi kurulmaksızın yer verilmesi nedeniyle faaliyet sonuçlarına yönelik ölçüm yapılamadığından, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 36 ncı maddesinde yer alan "...idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi" olarak tanımlanan Performans Denetimi gerektiği gibi gerçekleştirilememiştir.

DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Bu çerçevede, raporlama gerekliliklerine uygunluk ve performans bilgisinin içeriği hakkında kanaate varmak amacıyla Milli Eğitim Bakanlığı'nın yayımladığı aşağıdaki dokümanları gözden geçirilmiştir:

- 2010-2014 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2013 yılı Performans Programı,
- 2013 yılı Faaliyet Raporu.

Denetim yukarıda sayılan üç belge üzerinden kamu idaresinin raporlama gerekliliklerine uyumunun değerlendirilmesi, bu belgelerde sunulan performans bilgisinin değerlendirilmesi ve performans bilgisinin üretilmesi için kullanılan veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi yoluyla gerçekleştirilmiştir. Bu değerlendirmeler için kullanılan kriterler aşağıda yer alan Tablo 1, Tablo 2 ve Tablo 3'te görülmektedir.

Tablo 1: Raporlama gerekliliklerine uygunluk kriterleri

Mevcudiyet	Milli Eğitim Bakanlığı'nın, plan, program ve raporlarını yayımlayıp yayımlamadığı
Zamanlılık	Milli Eğitim Bakanlığı'nın plan, program ve raporlarını yasal süre içinde yayımlayıp yayımlamadığı
Sunum	Milli Eğitim Bakanlığı'nın plan, program ve raporlarının ilgili mevzuatla belirlenen usullere uyumlu olup olmadığı

Tablo 2: Performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterler

Stratejik Plan ve Performans Programı	İlgililik:	Hedefler, göstergeler ve faaliyetler arasında mantıksal bağlantı olması
	Ölçülebilirlik:	Performans programlarındaki hedeflerin ve göstergelerin ölçülebilir olması
	İyi tanımlanma:	Hedefin açık ve net bir tanımının olması
Faaliyet Raporu	Tutarlılık:	Hedeflerin, denetlenen idarenin planlama ve raporlama dokümanlarında (göstergeler ve alt hedefler dâhil) tutarlı olarak kullanılması
	Doğrulanabilirlik:	Raporlanan değerlerin, temel veri kayıt sistemlerinin çıktısıyla tutarlı olması
	İkna edicilik/ Geçerlilik:	Planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmanın denetlenen idare tarafından ele alınması ve sapmayı açıklayan nedenlerin geçerli/ inandırıcı olması

Tablo 3: Veri kayıt sistemlerinin güvenilirliğine yönelik kriterler

Doğruluk	Üretilen performans bilgisinin gerçekleştirmeleri doğru yansıtması ve göstergenin tanımına dayalı olarak gerçekleştirmelerle ilgili olmayan hususları içermemesi
Tamlık	Üretilen performans bilgisinin gerçekleştirmeleri tam olarak yansıtması ve göstergenin tanımına dayalı olarak dahil edilmesi gereken herhangi bir husus dışarıda bırakmaması

Milli Eğitim Bakanlığı'nın tüm veri kayıt sistemleri değil Faaliyet Raporunda yer alan performans bilgisinin doğruluğunu test etmek üzere belli kriterlere göre seçilen veri kayıt sistemleri değerlendirilmiştir. Veri kayıt sistemlerine yönelik denetim, aşağıdaki performans hedefleri ve göstergeleriyle sınırlandırılmıştır:

Performans Hedefi 5:

Ortaöğretimde 2013 yılı sonuna kadar okul terklerini % 1 oranında azaltmak.

Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2011	2012	2013
1.Okulu terk eden/ilişği kesilen öğrencilerin oranı	Oran	0	5	4

Performans Hedefi 6:

2013 yılı sonuna kadar genel ortaöğretimde net okullaşma oranını % 34'e çıkarmak.

Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2011	2012	2013
1.Genel ortaöğretimde net okullaşma oranı	Oran	0	33	34

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.

DENETİM BULGU VE DEĞERLENDİRMELERİ**1.Bölüm: Raporlama Gerekliliklerine Uyum**

Performans esaslı bütçe sistemi gereği kurum üç temel doküman hazırlamaktadır. Bunlar:

- a) Stratejik Plan
- b) Performans Programı
- c) Faaliyet Raporu'dur.

Bu dokümanlar Tablo 1'deki kriterler esas alınarak değerlendirilmiş ve aşağıdaki sonuçlar elde edilmiştir.

a) Stratejik Plan

Stratejik Plan, **mevcudiyet ve zamanlılık kriterlerini** karşılamaktadır. Milli Eğitim Bakanlığı 2010 – 2014 dönemini kapsayan ilk stratejik planını “Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” ekinde yer alan geçiş takvimine uygun olarak hazırlamış ve 2010 yılında uygulamaya koymuştur.

Her ne kadar Milli Eğitim Bakanlığı Stratejik Planı (2010-2014) misyon, vizyon, amaç, hedef ve stratejileri; 9 ncü Kalkınma Planı (2007-2013), Orta Vadeli Program (2010-2012), Orta Vadeli Mali Plan (2010-2012) ile uyumlu olarak hazırlansa da, MEB Stratejik Planında **sunum kriterinde** aşağıda belirtilen birtakım eksiklikler bulunmaktadır. Bu nedenle Stratejik Plan ile ilgili olarak Milli Eğitim Bakanlığı’nın (Tablo 1’deki kriterler esas alınarak) raporlama gerekliliklerine kısmen uyduğu sonucuna varılmıştır.

Bulgu 1: 2010-2014 dönemini kapsayan MEB Stratejik Planında maliyetlendirme yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu’nda stratejik planda yer alması gereken temel unsurlar şöyle sıralanmıştır.

1. Durum analizi (Özet)
2. Katılımcılığın nasıl sağlandığına ilişkin açıklama
3. Misyon, vizyon ve temel değerler
4. En az bir amaç
5. Her amacın altında en az bir hedef
6. Hedef ölçülebilir şekilde ifade edilmemişse ölçüm kriterleri
7. Stratejiler
8. Tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet

Görüldüğü üzere, Kamu İdareleri için Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzuna göre maliyetlendirme yapılması stratejik planlamada gerekli olan bir süreçtir. Söz konusu Kılavuzda “maliyetlendirme sürecindeki temel amacın geliştirilen politikaların ve bunların yansıtıldığı amaç ve hedeflerin gerektirdiği maliyetlerin ortaya konulması suretiyle politika tercihlerinin ve karar alma sürecinin rasyonelleştirilmesine katkıda bulunmak olduğu” belirtilmiştir. Bu nedenle, stratejik planda maliyetlendirme yapılması gereklidir. MEB 2015-2019 Stratejik Planını hazırlarken maliyetlendirme sürecini de hazırlamalıdır.

Kamu idaresi cevabında:

Bakanlığımız 2010-2014 Stratejik Planı çalışmalarında, 2009 yılında hazırlanan taslak metinde maliyetlendirme bölümü hazırlanmış ve bu bölümde; Faaliyetler için ayrıntılı maliyetler, Stratejik hedefler için ayrıntılı maliyetler, Stratejik amaçlar için maliyetlendirme tablosu ve plan toplam maliyetini gösteren maliyet tabloları hazırlanmıştır. Ancak taslak metin önce Kalkınma Bakanlığı incelemesine gönderilmiş ardından da Bakanlığımız üst yönetiminin katıldığı üst kurul toplantıları sonucunda anılan bölümler ve tablolar plandan çıkarılmış ve baskı yapılan planda maliyetlendirme bölümüne yer verilmemiştir.

Bakanlığımız 2. stratejik planı olan, 2015-2019 stratejik planında da ilk planda olduğu gibi maliyetlendirme bölüm olarak ele alınacak olup tablolar hazırlanacaktır. Taslak metin Kalkınma Bakanlığınca uygun görüldüğü taktirde bu dönem planında maliyetlendirme bölümüne baskı yapılan planda yer verilecektir.

Denilmektedir.

Sonuç olarak:

Bulguda belirtilen hususun 2015-2019 stratejik planında düzeltileceği belirtildiğinden bu aşamada belirtilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

b) Performans Programı

Milli Eğitim Bakanlığı 2013 yılı Performans Programı; **mevcudiyet ve zamanlılık kriterlerine** uygun hazırlanmıştır. 2013 Performans Programında 30 performans hedefi, 97 performans göstergesi ve 122 performans faaliyeti yer almaktadır. MEB 2013 yılı Performans Programı, 2013 yılının Ocak ayında kurumun internet sayfasında ve basılı olarak yayımlanmıştır. Ayrıca ilgili program Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde belirtilen şekil ve kapsam gerekliliklerine genel olarak uygundur. Ancak MEB Performans Programında **sunum kriterinde** aşağıda belirtilen birtakım eksiklikler bulunmaktadır. Performans Programı ile ilgili olarak, Milli Eğitim Bakanlığı'nın (Tablo 1'deki kriterler esas alınarak) raporlama gerekliliklerine kısmen uyduğu sonucuna varılmıştır.

Bulgu 2: MEB 2013 yılı Performans Programında bazı performans göstergelerinin bir önceki yıl gerçekleşme verilerinin yer almadığı tespit edilmiştir.

Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Performans Programı Hazırlama Rehberinde performans programının şekli belirlenmiş ve her bir performans hedefi için Tablo 1

Performans Hedefi Tablosuna yer verilmesi ifade edilmiştir. Söz konusu tablonun açıklama bölümünde ise performans göstergelerine ilişkin kısımda söz konusu performans hedefini ölçmek için belirlenen göstergelere yer verileceği ve bir önceki yıl gerçekleşme verileri (t-1), içinde bulunulan yıla ilişkin tahmin verileri (t) ve program dönemine ilişkin tahmin verilerinin ise (t+1) sütunlarında gösterileceği belirtilmiştir. Ancak MEB 2013 yılı Performans Programında bazı göstergelerin bir önceki yıl gerçekleşme verileri (t-1) sütununda sıfır yazmaktadır. Aşağıda yer alan hedef ve göstergeler söz konusu tespit için örnek gösterilebilir.

Performans Hedefi 5:

Ortaöğretimde 2013 yılı sonuna kadar okul terklerini % 1 oranında azaltmak.

Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2011 (t-1)	2012 (t)	2013 (t+1)
1.Okulu terk eden/ilişği kesilen öğrencilerin oranı	Oran	0	5	4

Performans Hedefi 6:

2013 yılı sonuna kadar genel ortaöğretimde net okullaşma oranını % 34'e çıkarmak.

Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2011 (t-1)	2012 (t)	2013 (t+1)
1.Genel ortaöğretimde net okullaşma oranı	Oran	0	33	34

Performans Hedefi 7:

2013 yılı sonuna kadar ortaöğretimde kız-erkek brüt okullaşma oranları arasındaki farkı %6'nın altına düşürmek.

Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2011 (t-1)	2012 (t)	2013 (t+1)
1. Ortaöğretimde kız-erkek brüt okullaşma oranları arasındaki fark	Oran	0	6	6

Kamu idaresi cevabında:

Performans göstergeleri, Kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşıp ulaşılamadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır. Bakanlığımız 2013 yılı Performans Programında yer alan “Ortaöğretimde 2013 yılı sonuna kadar okul terklerini % 1 oranında azaltmak” ve “2013 yılı sonuna kadar genel ortaöğretimde net okullaşma oranını % 34'e çıkarmak” ile “2013 yılı sonuna kadar ortaöğretimde kız-erkek brüt okullaşma oranları arasındaki farkı %6'nın altına düşürmek.” olarak belirlenen performans hedeflerinde yer alan göstergelerin geçmiş yıla (t-1) ilişkin verilere program dönemi baz yıl alındığı için yer verilmemiştir.

Denilmektedir.

Sonuç olarak:

Program dönemine yani gelecek yıla (2013) ilişkin bir verinin bulunması mümkün bulunmadığından geçmiş yıla (2011) ilişkin verilere program döneminin baz yıl alınması mümkün bulunmamaktadır.

c) Faaliyet Raporu

Milli Eğitim Bakanlığı 2013 yılı Faaliyet Raporu **mevcudiyet ve zamanlılık kriterini** karşılamaktadır. İdare Faaliyet raporu 30 Nisan 2014 tarihi itibarıyla açıklanmış ve kurumun internet sayfasında yayımlanmıştır. Ayrıca ilgili rapor Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları hakkında Yönetmelik'te belirtilen şekil ve kapsam gerekliliklerine genel olarak uygundur. Ancak MEB Faaliyet Raporunda **sunum kriterinde** aşağıda belirtilen birtakım eksiklikler bulunmaktadır. Faaliyet Raporu ile ilgili olarak, Milli Eğitim Bakanlığı'nın (Tablo1'deki kriterler esas alınarak) raporlama gerekliliklerine kısmen uyduğu sonucuna varılmıştır.

Bulgu 3: Faaliyet Raporunda Mali Bilgiler başlığı altında iç ve dış mali denetim sonuçları hakkında özet bilgilere yer verilmediği görülmüştür.

Kamu idarelerince hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'te birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı 18 nci maddede belirlenmiş ve mali bilgiler başlığı altında iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgilere yer verilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Ancak, Milli Eğitim Bakanlığı 2013 yılı Faaliyet Raporunda bu bilgilere yer verilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında:

Kamu idarelerince hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'te birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı 18. maddede "Mali Bilgiler başlığı altında, ...iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgiler de bu başlık altında yer alır." denilmektedir.

İdare faaliyet raporunun hazırlanması süreci Ocak-Nisan ayları arasındadır. Raporun hazırlama sürecinde mali denetim raporları da hazırlanma sürecindedir. Yani mali denetim raporları faaliyet raporundan önce hazırlanması durumunda bu sonuçlara ilişkin tespitlere faaliyet raporunda yer verilecektir.

Denilmektedir.

Sonuç olarak:

Kamu İdaresi cevabında idare faaliyet raporunun hazırlanması sürecinde mali denetim raporlarının da hazırlanma sürecinde olması nedeniyle yer verilemediği, ancak mali denetim raporlarının faaliyet raporundan önce hazırlanması durumunda bu sonuçlara ilişkin tespitlere faaliyet raporunda yer verilebileceği ifade edilmiştir.

Fakat mali bilgiler başlığı altında yer verilmesi gereken mali denetim raporları bir önceki yıl raporlarıdır. Aksi takdirde hiçbir zaman denetim sonuçlarına faaliyet raporlarında yer verilemeyecektir.

Bulgu 4: Stratejik Plan ve Performans Programı uyarınca yılı içinde yürütülen faaliyet ve projelerin gerçekleşme durumlarına ilişkin bilgilere performans bilgileri başlığı altında yer verilmediği görülmüştür.

Kamu idarelerince hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18 nci maddesinde, idarenin Stratejik Plan ve Performans Programı uyarınca yürüttüğü faaliyet ve projelerini performans bilgileri başlığı altında yer verileceği belirtilmiştir.

Performans bilgileri başlığı altında MEB tarafından yürütülen faaliyet, proje ve protokollere ilişkin tüm uygulamalara yer verilmesine rağmen 2013 yılı Performans Programında yer alan performans hedefi ve faaliyetleriyle ilişki kurulmamıştır.

Bu durumda Faaliyet Raporunda gerçekleştirildiği belirtilen faaliyet, proje ve protokollerin 2013 yılına ait hangi hedef ile ilişkili olduğu ve ilgili yıla ait gerçekleşme durumu anlaşılamadığından, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 36 ncı maddesinin 3 ncü

fikrasında “...*idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi*” olarak tanımlanan Performans Denetimi gerektiği gibi yürütülememiştir.

Kamu idaresi cevabında:

Raporda performans bilgileri başlığı altında Bakanlığımız tarafından yürütülen ve 2013 Mali Yılı Performans programında yer alan faaliyet, proje ve protokollerden bazılarına yer verilmiş olmasına rağmen “... 2013 yılı performans programında yer alan performans hedefi ve faaliyetlere ilişki kurulamamıştır.” denilmektedir.

Performans bilgileri başlığı altında sadece faaliyet, proje, protokol ve mevzuat değil, performans bilgileri ve performans değerlendirilme kısımları da yer almaktadır.

Performans bilgileri kısmında performans hedefleri ve dönemsel gösterge gerçekleştirmeleri yer almakta olup, sapmalara ilişkin değerlendirmelere yer verilmiştir.

Performans sonuçları değerlendirmesi kısmın da ise, göstergelerinin yıl sonu gerçekleşme durumları kümülatif bazda gösterilmiş ve gerçekleşme durumları tespit edilmiştir. Performans programının faaliyet raporuna bağlantısı bu bölümlerde yapılmıştır.

Denilmektedir.

Sonuç olarak:

Kamu İdaresinin cevabında bahsettiği Performans Bilgileri kısmında performans hedefleri ve dönemsel gösterge gerçekleştirmelerinin yer alması söz konusu faaliyet, proje ve protokollerin hedef ve göstergelerle ilişkisini kurmamaktadır. Faaliyet Raporunda Performans Bilgileri başlığı altında MEB tarafından yürütülen faaliyet, proje ve protokollere ilişkin tüm uygulamalara yer verilmesine rağmen bu faaliyet, proje ve protokollerin hangi hedef ve göstergeye ait olduğunu gösteren herhangi bir bağlantı bulunmamaktadır. Hedef ve göstergelere ilişkin bilgiler ayrı bir bölümde yer almaktadır.

Performans Esaslı Bütçe anlayışının tam olarak uygulanabilmesi ve Sayıştay tarafından Performans Denetiminin gerektiği gibi gerçekleştirilebilmesi için, Stratejik Plan ve Performans Programı uyarınca yılı içinde yürütülen faaliyet ve projelerin gerçekleşme durumlarına ilişkin bilgilere performans bilgileri başlığı altında yer verilmesi gerekmektedir.

Bulgu 5: Faaliyet Raporunda öneri ve tedbirler bölümü yer almamaktadır.

Kamu idarelerince hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik’te birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı belirlenmiş ve öneri ve tedbirler bölümünün bu raporlarda

yer alacağı ifade edilmiştir. Söz konusu bölümde faaliyet yılı sonuçları ile genel ekonomik koşullar, bütçe imkânları ve beklentiler göz önüne alınarak, idarenin gelecek yıllarda faaliyetlerinde yapmayı planladığı değişiklik önerilerine, hedeflerinde meydana gelecek değişiklikler ile karşılaşabileceği risklere ve bunlara yönelik alınması gereken tedbirlere yer verilmesi öngörülmüştür. Ancak MEB 2013 Faaliyet Raporunda bu bölüm yer almamaktadır.

Kamu idaresi cevabında:

Kamu idarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin Ek-1 Birim ve İdare Faaliyet Raporunun Şeklinde V-Öneri Ve Tedbirler bölümü yer almaktadır. Faaliyet raporlarının bu bölümünde, faaliyet yılı sonuçlarından, genel ekonomik koşullar ve beklentilerden hareketle, idarenin yapmayı planladığı değişiklik önerilerine, karşılaşabileceği risklere ve bunlara karşı alınması gereken tedbirlere ilişkin genel değerlendirmelere yer verileceği belirlenmiştir.

Bakanlığımız İdare Faaliyet Raporu birim faaliyet raporları esas alınarak hazırlanmaktadır. Harcama birimleri tarafından hazırlanan birim faaliyet raporlarında öneri ve tedbirler bölümünün Bakanlık genel öneri ve tedbirleri yerine birim faaliyetlerine ilişkin öneri ve tedbirleri esas aldığı için raporda yer verilmemiştir.

Denilmektedir.

Sonuç olarak:

İdare Faaliyet Raporu hazırlanırken birim faaliyet raporlarından alınan bilgiler idare geneline yaygınlaştırılarak öneri ve tedbirler bölümünün hazırlanması gerekmektedir.

2. Bölüm Performans Bilgisinin İçeriği

a) Stratejik Planda yer alan performans bilgisinin içeriği

Aşağıda detayları verilen bulgular temel alınarak TC Milli Eğitim Bakanlığı'nın 2010-2014 dönemine ait Stratejik Planda sunduğu performans bilgisi içeriğinin (Tablo 2'deki) kriterlere kısmen uyduğu sonucuna varılmıştır.

Milli Eğitim Bakanlığı 2010 – 2014 Stratejik Planında yirmi (20) adet stratejik amaç belirlenmiştir. Bu yirmi amaca ulaşmak için de 99 stratejik hedef belirlenmiş, bu hedeflerin tamamı için 269 performans göstergesi tespit edilmiştir.

Bulgu 6: Stratejik Planda yer alan bazı hedef ve göstergelerin ilgililik kriterini karşılamadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunun “Hedefler” bölümünde, stratejik planda yer alan hedeflerin nasıl olması gerektiği belirlenmiştir. Hedefler ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Buna göre hedefler;

- Yeterince açık ve anlaşılabilir ayrıntıda olmalıdır.
- Ölçülebilir olmalıdır.
- İddialı olmalı, fakat imkansız olmamalıdır.
- Sonuca odaklanmış olmalıdır.
- Zaman çerçevesi belli olmalıdır.

Stratejik Planda hedefler genel olarak stratejik amaçlarla ilgili belirlenmiş ancak, 4 adet hedefin Tablo 2’de tanımlanan kriterler kapsamında ilgili olmadığı tespit edilmiştir.

Stratejik Hedef 4.6 - 10.7 ve 17.5 faaliyet odaklı olup, Stratejik Hedef 13.8 ise Stratejik Amaçla ilgili olmadığından ilgililik kriterini karşılamamaktadır. Dolayısıyla ilgili olmayan bu hedeflere ait 12 adet Performans Göstergesi değerlendirmeye alınmamıştır.

Tablo 4. İlgililik Kriterini Karşılamayan Stratejik Hedefler

Stratejik Amaç 4	Küresel rekabette sektörlerin gücünü artırmak ve daha nitelikli insan gücünü yetiştirmek amacıyla; sektörle iş birliği gelişmiş, esnek ve modüler program çeşitliliğine sahip, teknolojik altyapısı güçlü ve daha çok talep edilen bir mesleki teknik eğitim yapısına ulaşmak.
Stratejik Hedef 4.6	Mesleki eğitimde paydaşlarla iş birliği içerisinde il, bölgesel ve ulusal düzeyde iş gücü ihtiyaç planlaması yapmak.
Stratejik Amaç 10	Hayat boyu öğrenim stratejisi doğrultusunda kişisel gelişim taleplerinin karşılanmasının yanı sıra değişen ve gelişen ekonomiye iş gücü duyarlılığının artırılması için kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği içerisinde, bireylerin kişisel bilgi ve istihdam becerilerini geliştirerek iş ve yaşam kalitelerini artırmak.
Stratejik Hedef 10.7	İlköğretim son sınıf öğrencilerinden başlamak üzere hayat boyu öğrenim kapsamında, tüm toplumda girişimcilik ruhunun

	geliştirilmesini sağlamak üzere etkinlikler düzenlemek.
Stratejik Amaç 13	Bakanlığın insan gücü planlamasını gelecek projeksiyonlarına dayandıran ve insan kaynaklarının ülke genelinde dengeli dağılımını sağlayan; liyakat ve kariyeri esas alan; dış değişime duyarlı-iç dönüşümü sağlayıcı ve mevzuatla sürekliliği sağlanan bir insan kaynakları yönetimi sistemi kurmak.
Stratejik Hedef 13.8	Topyekûn Savunma ve Seferberlik Hizmetleri (TSSH) konularında personel ve öğrencilerde var olan bilinç seviyesini sürekli olarak artırmak.
Stratejik Amaç 17	Bakanlığın operasyonel, yönetsel ve kalite süreçlerinin eğitim politikalarına, stratejik plana ve mevzuata uygun olarak yürütülmesi ve sürekli iyileştirilmesini sağlamak amacıyla daha etkin bir denetim ve rehberlik sistemi oluşturmak.
Stratejik Hedef 17.5	Denetim hizmetlerinde kalite, etkinlik ve verimliliği sağlamaya yönelik çalışmalar yapmak.

Değerlendirmeye alınan Performans Göstergelerinden PG 1.1.2, PG 2.2.2, PG 11.4.3 ve PG 18.3.1'in yukarıda belirtilen kriterler çerçevesinde ilgili olmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 5. İlgililik Kriterini Karşılamayan Performans Göstergeleri (Stratejik Plan)

Stratejik Hedef 1.1	Okul öncesi eğitimde % 33 olan net okullaşma oranını dezavantajlı çocukları gözeterek plan dönemi sonuna kadar % 70'in üstüne çıkarmak.
Performans Göstergesi 1.1.2	Dezavantajlı çocuk sayısının tespit çalışması
Stratejik Hedef 2.2	İlköğretimdeki okul terklerini 2014 yılı sonuna kadar ortadan kaldırmak.
Performans Göstergesi 2.2.2	Sürekli devamsız öğrencilere yönelik yapılan etkinlik ve işlem sayısı.
Stratejik Hedef 11.4	Uzaktan eğitim alanının kontrol ve denetim sağlayıcı mevzuat düzenlemesi yaparak, geliştirilecek ulusal standartlara uygunluğunun elektronik ortamda izlenmesini

	sağlayacak yazılım ve uygulamaları geliştirmek.
Performans Göstergesi 11.4.3	Uzaktan eğitim alanında paydaşlarla yapılan protokol sayısı
Stratejik Hedef 18.3	Plan dönemi sonuna kadar ortaöğretim öğrencilerinin en az bir yabancı dili anlayabilecek ve konuşabilecek duruma gelmesini gerçekleştirecek öğretim programlarının hazırlanmasını sağlamak.
Performans Göstergesi 18.3.1	Ortaöğretim Yabancı Dil Seviye Tespit Sınavından (OYDSTS) geçer not alanların sayısı

Kamu idaresi cevabında:

Hedef ve gösterge ilişkilerine ve ilgililik kriterine ikinci plan döneminde daha çok dikkat edilecektir.

Denilmektedir.

Sonuç olarak:

Bulguda belirtilen hususa 2015-2019 stratejik planında dikkat edileceği belirtildiğinden bu aşamada belirtilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

Bulgu 7: Stratejik Planda yer alan bazı hedef ve göstergelerin iyi tanımlanma kriterini karşılamadığı tespit edilmiştir.

MEB (2010-2014) Stratejik Planında bazı hedeflerde yer alan ifadelerin iyi tanımlanmadığı görülmüştür. Stratejik Planda Amaç 1’de yer alan Stratejik Hedef 1.1: “Okul öncesi eğitimde %33 olan net okullaşma **dezavantajlı çocukları** gözeterek plan dönemi sonuna kadar %70’in üstüne çıkarmak.” şeklindedir. Söz konusu hedefte yer alan dezavantajlı çocuklardan ne kastedildiği, sosyo-ekonomik bir durumu mu yoksa engelli çocukları mı ifade ettiği ya da anadili Türkçe olmayan çocukları, okul öncesi eğitimden yararlanamayan kız çocukları ve azınlık çocuklarını mı kapsadığı anlaşılamamaktadır. Bu anlamda, “dezavantajlı çocuk” ifadesinin net bir tanımı olmadığından, neyi kastettiği tam anlaşılamadığından ve kapsamı çok geniş olduğundan bir gösterge olarak ölçümü de mümkün değildir. Bütün

performans göstergelerinin mümkün olduğunca daha somut ve ölçülebilir bir şekilde tanımlanması planın izlenmesi açısından fayda sağlayacaktır.

Ayrıca, Stratejik Planda okul öncesi okullaşma oranındaki artışın göstergelerinden birisi **net okullaşma oranının** arttırılması olarak belirlenmiştir. Ancak, ortaöğretim veya lise için **brüt okullaşma oranı** kullanılmıştır. Aynı ölçüm için farklı oran kullanılması durumunda neden farklı oran kullanıldığı bilgisine de yer verilmesi gereklidir.

İyi tanımlanmış olma kriteri gereği idareler neyi başarmak istediklerini açık ve net bir şekilde belirlemelidirler. Böylece, hedeflerin hem kurum çalışanları hem de raporların kullanıcıları tarafından anlaşılabilir şekilde tespit edilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla hedeflerin ve göstergelerin performansı değerlendirmeye imkân verecek şekilde ifade edilmesi gerekmektedir.

Göstergelerde kullanılan ifadelerin de tek bir şekilde açıklanıyor olması veya söz konusu ifadenin tam olarak neyi ifade ettiği kamu idaresinin iç dokümanlarında yazılı hale getirilerek resmileştirilmesi daha uygun olur.

Kamu idaresi cevabında:

Hedef ve gösterge ilişkilerine ve iyi tanımlama kriterine ikinci plan döneminde daha çok dikkat edilecektir.

Denilmektedir.

Sonuç olarak:

Bulguda belirtilen hususa 2015-2019 Stratejik Planında dikkat edileceği belirtildiğinden bu aşamada belirtilecek başka bir husus bulunmamaktadır.

b) Performans Programı'nda yer alan performans bilgisinin içeriği

Aşağıda detayları verilen bulgular temel alınarak Milli Eğitim Bakanlığı'nın 2013 yılı Performans Programında sunduğu performans bilgisi içeriğinin (Tablo 2'deki) kriterlere kısmen uyduğu sonucuna varılmıştır.

2013 yılı Performans Programında 30 adet hedef, 97 adet gösterge ve 122 adet performans faaliyeti yer almaktadır.

Bulgu 8: Performans Programında yer alan bazı hedef ve göstergelerin ilgililik kriterini karşılamadığı tespit edilmiştir.

MEB 2013 yılı Performans Programında yer alan hedef ve göstergeler ilgililik kriterine göre incelendiğinde, 30 adet performans hedefinin 7 tanesinin hedefin sonuç veya çıktı esaslı olmadığı ya da amaçla uyumlu olmadığı için ilgili olma kriterine uygun olmadığı tespit edilmiştir. 7 ana hedefin ilgisiz olmasından dolayı bunlara bağlı toplam 19 adet gösterge diğer kriterler için değerlendirmeye alınmamıştır. (PH 4, 25, 26, 27,28 ve 29 faaliyet odaklıdır ve PH 21 amaçla uyumlu değildir)

Örneğin; Performans hedefi 4; “Ortaöğretimde okul türü yerine program türünü esas alan, yatay ve dikey geçişlere imkân veren bir yapıya geçişi kolaylaştıracak program geliştirme ve ders kitabı hazırlama çalışmaları yapılması.” şeklindedir. Ancak söz konusu hedef bir faaliyete atıfta bulunduğundan, bir sonuç ya da herhangi bir çıktı içermediğinden ilgililik kriterini karşılamamaktadır. Sonuçta; hedefler amaçların gerçekleştirilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Aynı zamanda, hedefler ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gereklidir. Ancak MEB 2013 Performans Programı’ndaki 7 adet hedef bu hususları karşılamamaktadır.

Tablo 6. İlgililik Kriterini Karşılamayan Performans Hedefleri (Performans Programı)

Stratejik Amaç 3	Ortaöğretimde, cinsiyet ve bölgesel farklılıkları giderici bir biçimde okullaşma oranını AB düzeyine çıkarmak; öğrencileri esnek bir yapı içinde, ilgi ve yetenekleri doğrultusunda, ortak bir genel kültür verilerek üst öğrenime ve geleceğe hazırlamak
Performans Hedefi 4	Ortaöğretimde okul türü yerine program türünü esas alan, yatay ve dikey geçişlere imkân veren bir yapıya geçişi kolaylaştıracak program geliştirme ve ders kitabı hazırlama çalışmaları yapılması.
Stratejik Amaç 13	Bakanlığın insan gücü planlamasını gelecek projeksiyonlarına dayandıran ve insan kaynaklarının ülke genelinde dengeli dağılımını sağlayan; liyakat ve kariyeri esas alan; dış değişime duyarlı-iç dönüşümü sağlayıcı ve mevzuatla sürekliliği sağlanan bir insan kaynakları yönetimi sistemi kurmak.

Performans Hedefi 21	2013 yılı sonuna kadar okul ve kurumlarda afet, acil durum, sivil savunma, seferberlik ve koruyucu güvenlik hizmetleri konularında personelde ve öğrencilerde var olan bilinç seviyesini yükseltmek.
Stratejik Amaç 16	Çağdaş eğitim anlayışı içinde öğrenen merkezli öğretim programlarını sürekli geliştirip değerlendiren, çağın ve çevrenin gerektirdiği değişikliklere uygun ürün ve süreç geliştiren bir AR-GE anlayışıyla desteklenen nitelikli bir eğitim sistemi oluşturmak
Performans Hedefi 25	2013 yılı sonuna kadar, 12 yıllık zorunlu eğitime yönelik ihtiyaç duyulan derslerin öğretim programlarının izleme ve değerlendirmesini yapmak.
Performans Hedefi 26	2013 yılı sonuna kadar ders kitabı ve eğitim materyallerini çağın gerekleri doğrultusunda geliştirmek
Stratejik Amaç 17	Bakanlığın operasyonel, yönetsel ve kalite süreçlerinin eğitim politikalarına, stratejik plana ve mevzuata uygun olarak yürütülmesi ve sürekli iyileştirilmesini sağlamak amacıyla daha etkin bir denetim ve rehberlik sistemi oluşturmak.
Performans Hedefi 27	2013 yılı sonuna kadar bakanlık merkez ve yurtdışı teşkilatına dahil birimlerde, milli eğitim müdürlüklerinde ve okul/kurumlarda eğitim-öğretim ve yönetim faaliyetleri süreç ve sonuçlarının izlenmesine/değerlendirilmesine yönelik denetim/inceleme /rehberlik çalışmalarının yapılması.
Performans Hedefi 28	2013 yılı sonuna kadar e-denetim sisteminin kurulmasına yönelik çalışmaların yapılması.
Performans Hedefi 29	Denetim hizmetlerinde kalite, etkinlik ve verimliliğin artırılmasına yönelik çalışmalar yapmak.

Değerlendirmeye alınan Performans Göstergelerinden de 7 tanesinin İlgililik kriterini karşılamadığı tespit edilmiştir. (Performans Göstergesi 1.1- PG 1.3 - PG 2.2 – PG 2.5 – PG 3.2 – PG 3.5 –PG 24.4)

Örneğin; Performans Hedefi 1 “48-66 ay çağı nüfusunun okullaşma oranını %55’e yükseltmek.” olarak belirlenmiştir. Ancak PG 1.1 “Okul Öncesi eğitimde öğretmen başına düşen çocuk sayısı” olarak tespit edilmiştir ve bu gösterge hedefi ölçmeye hizmet etmemektedir.

Tablo 7. İlgililik Kriterini Karşılamayan Performans Göstergeleri (Performans Programı)

Performans Hedefi 1	48-66 ay çağı nüfusunun okullaşma oranını %55’e yükseltmek.
Performans Göstergesi 1.1	Okul Öncesi eğitimde öğretmen başına düşen çocuk sayısı
Performans Göstergesi 1.3	Toplum temelli uygulamalara yönelik yapılan eğitimlerde eğitim alan kişi sayısı
Performans Hedefi 2	İlköğretimde net okullaşma oranını 2013 yılı sonuna kadar % 99,60’a çıkartmak.
Performans Göstergesi 2.2	İlköğretimde derslik başına düşen öğrenci sayısı
Performans Göstergesi 2.5	Hazırlanan öğretim programı sayısı
Performans Hedefi 3	İlköğretim kurumlarında (ilkokul ve ortaokul) okul terklerini % 10 azaltmak.
Performans Göstergesi 3.2	Devamsız öğrencilere yönelik erken uyarı ve aşamalı devamsızlık yönetimi kapsamında yapılan etkinlik ve işlem sayısı.
Performans Göstergesi 3.5	İzleme ve değerlendirme raporu
Performans Hedefi 24	Milli Eğitim Bakanlığının e-Dönüşüm projesi kapsamında tüm teknolojik alt yapı sistemlerinin yenilenmesi ve güncellemesi ve Bakanlık birimlerinin yürüttükleri eğitsel ve portal tabanlı tüm elektronik altyapı çalışmalarının tek bir çatı altında toplanmasını

	sağlamak.
Performans Göstergesi 24.4	e-Okul sistemi ziyaretçi sayısı

Kamu idaresi cevabında:

Bakanlığımız performans programı çalışmaları harcama birimleri temsilcileri ile katılımcı bir şekilde hazırlanmaktadır. Bu kapsamda bulgulara yönelik gerek hizmetiçi eğitim programlarıyla gerekse kurum içi yazışmalar ve toplantılarla belirlenecek hedeflerin ilgililik kriterini karşıladığı şeklinde değerlendirilmektedir.

Denilmektedir.

Sonuç olarak:

Kamu idaresi cevabında performans programında yer alan ve bulguda belirtilen bazı hedeflerin ilgililik kriterini karşıladığını belirtmiş olsa da bunu doğrulayacak herhangi bir bilgi vermemiş, gerek hizmetiçi eğitim programlarıyla gerekse kurum içi yazışmalar ve toplantılarla belirlenen hedeflerin ilgililik kriterini karşıladığı şeklinde değerlendirdiklerini ifade etmiştir. Ancak yine bulguda belirtilen hususlar neticesinde söz konusu hedefler ilgililik kriterini karşılamamaktadır.

Performans Programında yer alan hedeflerin bir faaliyete atıfta bulunmaması, sonuç veya çıktı esaslı olması ve stratejik amaçla uyumlu olarak belirlenmesi gerekmektedir.

Bulgu 9: Performans Programında yer alan bazı göstergelerin ölçülebilir olmadığı tespit edilmiştir.

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

MEB 2013 Performans Programında yer alan PG 18.1, PG 18.2, PG 18.3, PG 19.1, PG 19.2, PG 19.3 ve PG 19.4 ‘ün ölçülebilirlik kriterini sağlamadığı tespit edilmiştir.

Tablo 8. Ölçülebilirlik Kriterini Karşılamayan Performans Göstergeleri

Performans Hedefi 18	Eğitim fakültelerine öğrenci seçim sürecine ilişkin standartlar oluşturmak, öğretmen adaylarının hizmete giriş şartlarını düzenlemek ve hizmet öncesi öğretmen yetiştirme eğitimi programlarını fakülte-okul işbirliği temelinde yeniden yapılanmasını sağlamak.
Performans Göstergesi 18.1	Eğitim Fakültelerinin yeniden yapılandırılması çalışmaları
Performans Göstergesi 18.2	Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı'nın 80 No'lu Kararı'nın uygulanması ile ilgili çalışmalar
Performans Göstergesi 18.3	Uluslararası öğretmen yetiştirme politikalarının belirlenmesi ve öğretmen yetiştiren kurumların yeniden yapılandırılması ile ilgili çalışmalar
Performans Hedefi 19	Öğretmenlerin bilgi ve beceri düzeylerini geliştirmek ve Öğretmen Yeterlikleri'ne dayalı olarak iş yapma ve kaliteli hizmet sunma kapasitelerini geliştirmek için 2013 Yılı sonuna kadar Performans Değerlendirme Sistemi belirleme çalışmaları kapsamında sistemin bir alt bileşeni olan iyileştirme ve geliştirme basamağını oluşturulan Okul Temelli Mesleki Gelişim (OTMG) Modelinin hayata geçirilmesini sağlamak.
Performans Göstergesi 19.1	Öğretmenlik Mesleği Genel Yeterliklerinin Revizesi
Performans Göstergesi 19.2	İlköğretim Öğretmeni Özel Alan Yeterliklerinin Revizesi
Performans Göstergesi 19.3	Ortaöğretim Öğretmeni Özel Alan Yeterliklerinin Revizesi
Performans Göstergesi 19.4	Okul Temelli Mesleki Gelişim Modeli Yaygınlaştırma çalışmaları

Yukarıda sayılan göstergelerin tamamı yapılacak çalışmalara yönelik olup faaliyet olarak değerlendirilebilir, ancak hedefe ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçebilecek sayısal olarak ifade edilebilen araçlar değildir.

Kamu idaresi cevabında:

Söz konusu performans hedefi olarak “Eğitim fakültelerine öğrenci seçim sürecine ilişkin standartlar oluşturmak, öğretmen adaylarının hizmete giriş şartlarını düzenlemek ve hizmet öncesi öğretmen yetiştirme eğitimi programlarını fakülte-okul işbirliği temelinde yeniden yapılanmasını sağlamak.” olarak belirlenmiştir.

Hedefe yönelik belirlenen performans göstergesi ise,

PG 18.1. Eğitim Fakültelerinin yeniden yapılandırılması çalışmaları

PG 18.2.Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı’nın 80 No’lu Kararı’nın uygulanması ile ilgili çalışmalar

PG 18.3.Uluslararası öğretmen yetiştirme politikalarının belirlenmesi ve öğretmen yetiştiren kurumların yeniden yapılandırılması ile ilgili çalışmalar

Talim terbiye kurulunun 14 Ağustos 2013 tarihli ve 113 sayılı kararı ile Millî Eğitim Bakanlığı’na Bağlı Eğitim Kurumlarına Öğretmen Olarak Atanacakların Atamalarına Esas Olan Alanlar İle Mezun Oldukları Yükseköğretim Programları ve Aylık Karşılığı Okutacakları Derslere İlişkin Esaslar ve eki Çizelgede Değişiklik yapılmıştır. Performans programında az hedef ve az gösterge belirlenmesi her fırsatta dile getirilmektedir. Bu kapsamda her bir bölümün ayrı ayrı düzenlenmesi yerine toplu olarak tek bir karar gösterge olarak baz alınmıştır.

Denilmektedir.

Sonuç olarak:

Kamu idaresi cevabında hedef ve göstergelerin içeriğinden bahsetmekte, ancak bulguda belirtilen husus göstergelerin ölçülebilir olmadığı, çalışmalar şeklinde belirlenmiş olduğundan faaliyet olarak değerlendirilebileceği şeklindedir. Ancak kamu idaresi bu konuda herhangi bir açıklama yapmamıştır.

Performans Programında yer alan göstergelerin, hedefe ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçebilecek nitelikte olması, hedeflere ulaşmak amacıyla yapılacak çalışmalara yönelik faaliyetlerin gösterge olarak belirlenmemesi gerekmektedir.

Bulgu 10: Performans Programında yer alan bazı hedeflere ait göstergelerin Stratejik Planda belirlenen göstergelerle uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

MEB 2010-2014 Stratejik Planında, Stratejik Amaç 1: “İnsan yaşamının bütün evrelerini zihinsel, bedensel, duygusal gelişim yönünden etkileyen ve bilimsel gelişmelerle önemi gittikçe anlaşılan okul öncesi eğitimi yaygınlaştırarak; çağ nüfusunun temel yaşam becerilerini öğrenmesini, ilköğretime hazırlanmasını, elverişsiz çevreden gelen çocuklar için ortak bir yetiştirme ortamı oluşturulmasını, Türkçenin doğru ve güzel konuşulmasını sağlamak.” şeklinde belirlenmiştir.

2010-2014 Stratejik Planında bu amaç için tespit edilen Stratejik Hedef 1.1 ve göstergeleri:

“**Stratejik Hedef 1.1:** Okul öncesi eğitimde % 33 olan net okullaşma oranını dezavantajlı çocukları gözeterek plan dönemi sonuna kadar % 70’in üstüne çıkarmak.

PG 1.1.1. Okul öncesi eğitimde net okullaşma oranı

PG 1.1.2. Dezavantajlı çocuk sayısının tespit çalışması

PG 1.1.3. Dezavantajlı çocukların okullaşma oranı” şeklindedir.

Ancak MEB 2013 yılı Performans Programına bakıldığında söz konusu hedefin göstergeleri stratejik planla uyum göstermemektedir. Performans Programında yer alan göstergeler şunlardır:

1.Okul Öncesi eğitimde öğretmen başına düşen çocuk sayısı

2.48-66 ay çağ nüfusunun okullaşma oranı

3.Toplum temelli uygulamalara yönelik yapılan eğitimlerde eğitim alan kişi sayısı

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 16 ncı maddesi:

“Performans programları, stratejik planların yıllık uygulama dilimlerini oluşturur. Kamu idareleri performans programlarını stratejik planlarına uygun olarak Maliye Bakanlığınca belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde hazırlar.”

17 nci maddesi:

“Performans göstergeleri stratejik planlarda yer alır.” hükmündedir.

Bu hükümler de göz önünde bulundurulduğunda, stratejik planla performans programında yer alan göstergelerin farklı olmasının performans esaslı bütçeleme mantığına

aykırı olduğu anlaşılmaktadır. Yukarıda anılan maddede de belirtildiği üzere, performans programı 5 yıl için hazırlanmış olan stratejik planın yıllık uygulamasıdır. Bu nedenle, stratejik planda yer alan göstergelerle performans programında yer alan göstergelerin birbirine uyumlu ve birbirine paralel olması gerekir. Ayrıca, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu idarelerinin; orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren stratejik plan hazırlamaları ve bütçelerin stratejik planlarda yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflere uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlanması öngörülmüştür.

Bunların yanında, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğin 4 ncü maddesi ile de kamu idarelerinin performans programı hazırlıklarında Kalkınma Planı, Hükümet Programı, Orta Vadeli Program, Orta Vadeli Mali Plan, Yıllık Program ile stratejik planların esas alınması gerektiği belirtilmiştir. Dolayısıyla, stratejik plan ve bütçe ilişkisini sağlayan performans programları stratejik planlarda yer alan amaç ve hedefler doğrultusunda hazırlanmalıdır. Sonuç olarak, gelecek yıllarda hazırlanacak performans programlarının stratejik planla uyumlu olması sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında:

Bulguda "bazı hedeflere ait göstergelerin stratejik planda belirlenen göstergelerle uyumlu olmadığı tespit edilmiştir."denilmektedir. Bakanlığımız 2010-2014 Stratejik Planının 2009 yılında hazırlandığı dikkate alındığında ve sonrasında kamuoyunda 4+4+4 olarak bilinen ve zorunlu eğitimi 12 yıla çıkaran 6287 Sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un Resmi Gazetede yayımlanmadan önce 61-72 ay arası çocukların okul öncesi eğitimi hedeflenmişken, yeni düzenleme ile 48-66 ay çağ nüfusunun okullaşması hedeflenmiştir.

Her ne kadar gösterge isminde nicel değişiklik söz konusu olsa da ölçüm kriteri açısından okul öncesi eğitimde okullaşma oranı ölçüldüğü için bir fark olmadığı şeklinde değerlendirilmektedir.

Denilmektedir.

Sonuç olarak:

Kamu idaresi cevabında Kanun değişikliği neticesinde bazı ifadelerin değişmesinin kaçınılmaz olduğunu ifade etmektedir. Ancak bulguda yer alan; "Okul öncesi eğitimde net okullaşma oranı" göstergesinin "48-66 ay çağ nüfusunun okullaşma oranı" göstergesi olarak

değiştirilmesi mümkün olmakla birlikte “dezavantajlı çocuklara” ilişkin göstergelerin performans programında yer almadığı bunun yerine “Okul Öncesi eğitimde öğretmen başına düşen çocuk sayısı” ile “Toplum temelli uygulamalara yönelik yapılan eğitimlerde eğitim alan kişi sayısı” göstergelerinin belirlendiği bunların da stratejik planla uyumlu olmadığı görülmektedir. İdare bu konuda herhangi bir açıklama yapmamıştır.

Performans Programında belirlenen hedeflere ait göstergelerin Stratejik Planda yer alan göstergelerle uyumlu olması gerekmektedir.

Bulgu 11: 2013 yılı Performans Programındaki Performans Hedefi 12’de performans hedefini ölçmek için gerekli olan göstergenin belirlenmediği tespit edilmiştir.

Performans Programı Hazırlama Rehberi’nde performans hedefi kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı-sonuç odaklı hedefler olarak tanımlanmıştır. Performans Göstergesi ise kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlar olarak ifade edilmiştir. Bu durumda hedefleri ölçmek için performans göstergelerinin belirlenmesi gerekmektedir.

2013 yılı Performans Programında Performans Hedefi 12 “2013 yılı sonuna kadar rehberlik hizmetlerinin kalitesinin artırılması amacıyla Rehberlik Araştırma Merkezlerinde kullanılan eğitsel değerlendirme ve tanılama araçlarından 3 tanesinin standardizasyon çalışmasının başlamasını sağlamak ve Rehberlik Araştırma Merkezi sayısını %4 artırmak.” şeklinde belirlenmiştir. Hedefe ilişkin gösterge ise “1.Uyarlama çalışması gerçekleştirilecek eğitsel değerlendirme ve tanılama (Psikolojik ölçme araçları) araçlarının sayısı” şeklindedir. Ancak gösterge hedefin sadece ilk kısmını ölçmekte bununla birlikte Rehberlik Araştırma Merkezi sayısını ölçmeye ve %4 artışı tespit etmeye yönelik bir gösterge yer almamaktadır. Performans programında söz konusu hedefe ilişkin faaliyetler incelendiğinde de sadece uyarlama çalışmasına ilişkin faaliyetlerin yer aldığı görülmektedir. Bu durumda hedef belirlenirken sadece yıl içinde gerçekleştirilecek faaliyetlere yer verilmeli, faaliyet gerçekleştirilmeyecek ve ölçme yapılmayacaksa hedefte bu ifadeler yer verilmemelidir.

Kamu idaresi cevabında:

2013 yılı Performans Programı'nda Performans Hedefi 12 "2013 yılı sonuna kadar rehberlik hizmetlerinin kalitesinin artırılması amacıyla Rehberlik Araştırma Merkezlerinde kullanılan eğitsel değerlendirme ve tanılama araçlarından 3 tanesinin standardizasyon çalışmasının başlamasını sağlamak ve Rehberlik Araştırma Merkezi sayısını %4 artırmak." şeklinde belirlenmiştir. Hedefe ilişkin gösterge ise "1.Uyarlama çalışması gerçekleştirilecek eğitsel değerlendirme ve tanılama (Psikolojik ölçme araçları) araçlarının sayısı" şeklindedir.

Hedefte yer alan eğitsel değerlendirme ve tanılamayı ölçmek üzere eğitsel değerlendirme ve tanılama araçlarının sayısı gösterge olarak yer almaktadır.

Denilmektedir.

Sonuç olarak:

Kamu idaresi cevabında da belirtildiği üzere hedefe ilişkin sadece bir gösterge belirtilmiş olup, hedefin "Rehberlik Araştırma Merkezi sayısını %4 artırmak" kısmına ilişkin herhangi bir gösterge belirlenmemiştir ve idare bu konuda bir açıklama yapmamıştır.

Performans Programında performans hedefini ölçmek için gerekli olan göstergelerin belirlenmesi gerekmektedir.

Bulgu 12: Performans Programında yer alan Performans Hedefi 26'da hedefe ilişkin göstergenin yetersiz olduğu tespit edilmiştir.

2013 yılı Performans Programı'nda Performans Hedefi 26 "2013 yılı sonuna kadar ders kitabı ve eğitim materyallerini çağın gerekleri doğrultusunda geliştirmek" şeklinde belirlenmiştir. Hedefe ilişkin göstergeler ise seminer sayısı ve katılımcı sayısı şeklindedir. Ancak bu göstergelerin performans hedefine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçme, izleme veya değerlendirme konusunda yeterli olmadığı düşünülmektedir. Diğer taraftan, 2010-2014 Stratejik Planda söz konusu hedef ve göstergeler şu şekildedir;

Hedef 16.2

Eğitim materyallerini çağın gerekleri doğrultusunda sürekli geliştirmek ve ders kitapları ile eğitim araçlarının standartlarını belirlemek.

PG 16.2.1. Geliştirilen eğitim araç gereci sayısı

PG 16.2.2. Geliştirilen ders kitabı sayısı

PG 16.2.3. Materyal geliştirmek konusunda öğretmenlere verilen hizmetiçi eğitim sayısı

PG 16.2.4. Ders kitapları ve eğitim araçları için geliştirilen standart sayısı

Yukarıda sayılan göstergeler hedefi ölçecek niteliktedir, ancak performans programına bu göstergeler alınmamış, sadece seminer sayısı ve katılımcı sayısı gösterge olarak belirlenmiş ancak bu göstergeler hedefi ölçmede yetersiz kalmıştır.

Kamu idaresi cevabında:

2013 yılı Performans Programı'nda Performans Hedefi 26 "2013 yılı sonuna kadar ders kitabı ve eğitim materyallerini çağın gerekleri doğrultusunda geliştirmek" şeklinde belirlenmiştir.

Hedefe ilişkin göstergeler ise seminer sayısı ve katılımcı sayısı şeklindedir.

Ders kitabı ve eğitim materyalleri panelist sistemde panelistlerin görüş ve önerileri doğrultusunda hazırlanmaktadır. Panelistlere ders kitabı incelemesi konusunda hizmetiçi eğitimler verilmekte olup incelenecek kitaplar ve eğitim materyallerinde dikkat edilecek hususlar anlatılmaktadır.

Bu eğitim ve kurslar sonucu panelistler inceleme yaptıkları eğitim materyalleri ve ders kitaplarının çağın gerekleri doğrultusunda geliştirmek için yeterli donanıma sahip olmaktadırlar.

Söz konusu performans hedefini ölçmek için belirlenen göstergeler yukarıda açıklanan nedenlerden dolayı hedefi ölçmede öncelikli göstergelerden olduğu şeklinde değerlendirilmektedir.

Denilmektedir.

Sonuç olarak:

Kamu idaresinin cevabı bulguda yer alan hususu açıklamada yeterli görülmemiş olup, Performans Programında belirlenen göstergelerin performans hedefine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçme, izleme veya değerlendirme konusunda yeterli olması gerekmektedir.

c) Faaliyet Raporu'nda yer alan performans bilgisinin içeriği

Aşağıda detayları verilen bulgular temel alınarak Milli Eğitim Bakanlığı'nın 2013 yılı Faaliyet Raporunda sunduğu performans bilgisi içeriğinin (Tablo 2'deki) kriterlere kısmen uyduğu sonucuna varılmıştır.

MEB 2013 yılı Faaliyet Raporu **tutarlılık kriterini** karşılamaktadır. Performans Programında yer alan hedef ve göstergeler Faaliyet Raporunda da aynı şekilde yer almaktadır dolayısıyla Faaliyet Raporu Performans Programıyla tutarlı bir şekilde hazırlanmıştır.

Doğrulanabilirlik kriteri Faaliyet Raporunda yer alan performans bilgisinin doğrulama kaynaklarından elde edilen son verilerle uyumlu olmasını ifade eder. Milli Eğitim Bakanlığında stratejik plan, performans programı, izleme ve değerlendirme süreçleri Maliye Bakanlığı e-bütçe sistemi üzerinden yürütülmektedir. Performans bilgi sisteminin altyapısını oluşturan stratejik plan, performans programı, izleme ve değerlendirme alt modülleri sayesinde Bakanlık misyon ve vizyonundan başlayarak performans programında yer alan faaliyetlere kadar inen basamaklı bir yapı kurulmuştur. Stratejik Planda yer alan tema, stratejik amaç ve stratejik hedefler ile performans programı sürecinde belirlenen hedef ve sorumlu harcama birimlerinin verileri arasında bağlantı sağlanmıştır. 2013 Yılı Performans Programı ile belirlenen performans hedef ve göstergelerine ulaşma düzeylerinin yer aldığı Performans Sonuçları ve Performans Sonuçlarının Değerlendirmesi Tablolarında yer alan veriler e-bütçe sisteminden alınmıştır ve doğrulama kaynağı e-bütçe sistemidir. Bu durumda MEB 2013 yılı Faaliyet Raporunun **doğrulanabilirlik kriterini** sağladığı düşünülmektedir.

Aşağıda detayları verilen bulgular temel alınarak Milli Eğitim Bakanlığı'nın 2013 yılı Faaliyet Raporunda sunduğu performans bilgisi içeriğinin **Geçerlilik/ikna edicilik kriterini** kısmen sağladığı sonucuna varılmıştır.

Bulgu 13: Mali Bilgiler başlığı altında yer alan bütçe uygulama sonuçlarında meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18 nci maddesinde mali bilgiler başlığı altında bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine ilişkin bilgilere yer verilmesi gerektiği ifade edilmiştir. MEB 2013 Faaliyet Raporunda bütçe uygulama sonuçlarına bütçe gideri türlerine göre tablo halinde yer verilmiş, sapmalar belirtilmiş ancak bu sapmaların nedenlerine yer verilmediği görülmüştür.

Aynı şekilde gerçekleşen ödenek ve harcama durumları da birimler itibariyle tablo halinde eklenmiş ancak meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında:

Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Performans Esaslı Bütçeleme Rehberinin A-Faaliyet Raporunun Şekli ve Kapsamı başlığında yer alan III-Mali Bilgiler, A) Mali Tablolarda açıklama olarak, “İdare bu başlık altında, alt başlıklar halinde bilânço, faaliyet sonuçları tablosu, bütçe uygulama sonuçları tablosu, nakit akım tablosu ve gerekli görülen diğer tablolara yer verilecek olup, her tablonun altında tablonun önemli kalemlerine ilişkin değişimler ile bunlara ilişkin analiz, açıklama ve yorumlara yer verilir.” denilmektedir.

Bakanlığımızca yayımlanan idare faaliyet raporlarının Mali Bilgiler Bütçe Uygulama Sonuçları başlığında geçmiş 2 yılın uygulama sonuçlarının karşılaştırılması ve ilgili yıla ait yıl içerisinde yapılan tüm bütçe işlemlerine yer verilmektedir.

Performans esaslı bütçeleme rehberi incelendiğinde tablonun önemli kalemlerine ilişkin değişimler ile bunlara ilişkin analiz, açıklama ve yorumlara yer verilmesi gerektiği belirtilmiş olup Bakanlığımız 2013 Yılı İdare Faaliyet Raporu anılan rehbera göre hazırlandığı şeklinde değerlendirilmektedir.

Denilmektedir.

Sonuç olarak:

Kamu idaresi cevabında idare faaliyet raporlarının Mali Bilgiler Bütçe Uygulama Sonuçları başlığında geçmiş 2 yılın uygulama sonuçlarının karşılaştırılması ve ilgili yıla ait yıl içerisinde yapılan tüm bütçe işlemlerine yer verildiğini belirtmektedir. Ancak bulguda da belirtildiği üzere sapmaların nedenlerine yer verilmemiş olup idare de bu konuda bir açıklama yapmamıştır.

Bütçe uygulama sonuçlarında meydana gelen sapmaların nedenlerinin Faaliyet Raporunda belirtilmesi gerekmektedir.

Bulgu 14: İdarenin hedefe ilişkin bütçe gerçekleştirmelerini takip edecek bir sisteminin olmadığı görülmüştür.

İdarenin hedefe ilişkin bütçe gerçekleştirmelerini takip edecek bir sistemi olmadığı için hedeflere ilişkin bütçe gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenleri görülememektedir. Performans Programında her bir performans hedefine ilişkin göstergeler

ve faaliyetler belirlenmiş ayrıca bu faaliyetlerin maliyetlerini gösterecek tablolara da yer verilmiştir. Böylece faaliyetlere ilişkin bütçe hedefleri de belirlenmiş olmaktadır. Ancak bu faaliyetler için ne kadar harcama yapıldığını yani bütçe gerçekleştirmelerini ve meydana gelen sapmaları takip edecek ya da açıklayacak bir sitem olmadığı ve dolayısıyla Faaliyet Raporunda bu duruma ilişkin bilgilere yer verilmediği anlaşılmaktadır. Bundan dolayı hedeflere ilişkin bütçe gerçekleştirmeleri konusunda geçerlilik/ikna edicilik kriterine göre değerlendirme yapılamamıştır.

Kamu idaresi cevabında:

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

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

Kullanıma açılan bu modülde;

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

Sonuç olarak performans esaslı bütçelemeye yönelik düzenlemeler Maliye Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. Kamu idareleri tarafından kullanıma açılan Performans İzleme ve Değerlendirme Bölümün' de bütçe gerçekleştirmelerinin takibine yönelik bir ekran bulunmamaktadır.

Denilmektedir.

Sonuç olarak:

Kamu idaresinin cevabı uygun bulunmuştur.

Ancak performans esaslı bütçelemeye yönelik düzenlemelerin Maliye Bakanlığı tarafından yürütülmesi nedeniyle, faaliyetler için ne kadar harcama yapıldığını yani bütçe gerçekleştirmelerini ve meydana gelen sapmaları takip edecek ya da açıklayacak gerekli düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

Bulgu 15: Performans Programında belirlenen göstergelerde hedeflenen değerler ile yılsonunda gerçekleşen değerler arasında meydana gelen sapmaların Faaliyet Raporunda yer alan performans bilgileri tablolarında yeteri kadar ya da hiç açıklanmadığı görülmüştür.

Faaliyet Raporunda yer alan performans sonuçları tablolarında hedeflenen gösterge düzeyi ve yılsonu gerçekleşme düzeyine yer verilmiş, gerçekleşme durumu için ise “ulaşıldı, ulaşılamadı, makul, aşıldı ve iyileştirilmeli” şeklinde ifadeler kullanılmıştır. Buna göre, Faaliyet Raporunda yer alan 97 adet göstergeden; 33 tanesine ulaşılmış, 23 tanesine ulaşılamamış ve 23 tanesinde ise hedeflenen değer aşılmıştır. Bununla birlikte 13 adet gösterge için “makul” 5 adet gösterge için ise “iyileştirilmeli” ifadeleri kullanılmıştır. Ancak, makul ve iyileştirilmeli ifadelerinin hangi durumlar için geçerli olduğuna dair bir açıklama yapılmamıştır.

Faaliyet Raporunda yer alan performans bilgileri Performans Programında ilgili ve ölçülebilir olarak belirlenen hedef ve göstergeler kapsamında değerlendirilmiş, hedeflenen değerlere ulaşılamayan durumlarda yeterli ya da hiç açıklama ve değerlendirme yapılmayanlar aşağıda belirtilmiştir.

Performans Hedefi 2 için belirlenen performans göstergesi 4’te hedeflenen sayıya ulaşılamamıştır ve bunun için yapılan açıklamada sadece hedeflenen ve gerçekleşen oranlara yer verilmiş ve gerçekleşmenin nedeni açıklanmamıştır.

Tablo 9: Performans Hedefi 2 (Gösterge 4)

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama	Gerçekleşme Durumu
4. İkili öğretimden tekli öğretime geçen okul oranı/Oran	50	12.21	İkili öğretimden tekli öğretime geçen okul oranı 2013 yılında %50 hedeflenmiş olup, bu hedefin %12,21’ine ulaşılmıştır	Ulaşılamadı

Performans Hedefi 8 için belirlenen performans göstergesi 2’de hedeflenen sayıya ulaşılamamıştır ve bunun için de herhangi bir açıklama yapılmamıştır.

Tablo 10: Performans Hedefi 8 (Gösterge 2)

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama	Gerçekleşme Durumu
2. Yeni yazılacak modül sayısı/Sayı	715	397	Açıklama yapılmamış.	İyileştirilmeli

Performans Hedefi 14 için belirlenen performans göstergesi 1’de hedeflenen sayıya ulaşılamamıştır ve bunun için de herhangi bir açıklama yapılmamıştır.

Tablo 11: Performans Hedefi 14 (Gösterge 1)

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama	Gerçekleşme Durumu
1. Yöneticiler için Kurs dışı etkinlik sayısı/Sayı	55	29	Açıklama yapılmamış.	İyileştirilmeli

Performans Hedefi 15 için belirlenen performans göstergesi 4 ’te hedeflenen sayıya ulaşılamamıştır ve bunun için de herhangi bir açıklama yapılmamıştır.

Tablo 12: Performans Hedefi 15 (Gösterge 4)

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama	Gerçekleşme Durumu
4. Mesleki ve Teknik Açık Öğretim Okuluna kayıtlı kursiyer sayısı/Sayı	1.966	941	Açıklama yapılmamış.	İyileştirilmeli

Performans Hedefi 16 için belirlenen performans göstergesi 5 ’te hedeflenen sayıya ulaşılamamıştır ve bunun için de sadece faaliyet yürütülmediği şeklinde açıklama yapılmıştır. Ancak neden faaliyet yürütülmediğine dair bir açıklama yapılmamıştır.

Tablo 13: Performans Hedefi 16 (Gösterge 5)

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama	Gerçekleşme Durumu
5. Düzenlenen Kongre ve sempozyum sayısı/Sayı	4	0	5. göstergeye yönelik 2013 yılında herhangi bir faaliyet yürütülemedi.	Ulaşılamadı

Performans Hedefi 20 için belirlenen performans göstergesi 4 'te hedeflenen sayıya ulaşamamış ve bu konuda eğitim yapılmış olmasına rağmen hedefe ulaşamadığı ifade edilmiş olup yeterli açıklama yapılmamıştır. Gerçekleşme oranı neredeyse % 50 civarındadır, bu durumda performans programı hazırlanırken planlamanın uygun yapılmadığı düşünülmektedir.

Tablo 14: Performans Hedefi 20 (Gösterge 4)

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama	Gerçekleşme Durumu
4. Mesleki gelişim faaliyet sonu web tabanlı izleme değerlendirmeye alınan katılımcı sayısı/Sayı	10.000	5.780	2013 yılı Haziran ve Eylül dönemlerinde ilköğretim, ortaokul ve lise öğretmenlerine uzaktan eğitim yöntemiyle mesleki gelişim eğitimleri yapılmış olup, belirlenen hedefe ulaşamamıştır.	İyileştirilmeli

Performans Hedefi 24'e ilişkin 1 ve 2 nci göstergelerin değerlendirmesinde sadece "çalışma yapılmadığından ölçümün yapılmadığı" ifade edilmiştir. Performans Programında ölçülebilir göstergelerin belirlenmesine rağmen mücbir sebeplerden ya da teknik kısıtlardan dolayı ölçüm yapılamıyor ya da veri elde edilemiyorsa bunun nedeninin de faaliyet raporunda açıklanması gerekmektedir.

Tablo 15: Performans Hedefi 24 (Gösterge 1 ve 2)

Gösterge	Hedeflenen Sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya yönelik açıklama	Gerçekleşme Durumu
1. Sunucuları yenilenen İl MEM sayısı/Sayı	81	0	Sunucuları yenilenen İl MEM ve Ağ alt yapıları yenilen İl MEM ile ilgili çalışma yapılmadığından veri elde edilememiştir.	Ulaşılamadı
2. Ağ altyapısı yenilenen il MEM sayısı/Sayı	81	0		

Kamu idaresi cevabında:

Maliye Bakanlığının 30.03.2012 tarihli ve B.07.0.BMK.0.10.12.390/3884 sayılı Performans programları ve faaliyet raporları başlıklı genel yazısının D. Performans Bilgisinin Faaliyet Raporlarıyla İlişkisi başlıklı 2. maddesinde “Performans Sonuçları Tablosu” kısmında, performans programı hazırlayan ve uygulayan idarelerce, her bir hedefin bir yıllık uygulama sonuçlarını gösterecek şekilde oluşturulan (PHİD) Formu ile performans göstergelerinin hedeflenen ve gerçekleşen düzeylerini gösteren (PGS) Formuna yer verilecektir.” denilmektedir.

Bakanlığımızca yayımlanan idare faaliyet raporlarında bu hususlara dikkat edilmiş olup, söz konusu formlar e-bütçe sistemi üzerinden çekilerek faaliyet raporlarına eklenmiştir.

Denilmektedir.

Sonuç olarak:

Performans Programında belirlenen göstergelerde hedeflenen değerler ile yıl sonunda gerçekleşen değerler arasında meydana gelen sapmaların nedenlerinin Faaliyet Raporunda yer alan performans bilgileri tablolarında açıklanması gerekmektedir.

3. Bölüm Veri Kayıt Sistemleri

Veri kayıt sistemlerinin analiz edilmesi için ele alınacak performans hedefleri bazı kriterlere göre seçilmiştir. Öncelikle 2013 yılı Performans Programının incelemesi neticesinde ölçülebilir, ilgili ve iyi tanımlanmış olan hedefler belirlenmiştir. Bu hedefler arasından mali önemliliğe ve yüksek kamuoyu ilgisine sahip olduğu düşünülenler veri kayıt sistemleri analizi yapılması için seçilmiştir.

Yukarıda belirtilen şekilde veri sistemleri analizi yapılması için seçilen performans hedefleri şunlardır:

Performans Hedefi 5:

Ortaöğretimde 2013 yılı sonuna kadar okul terklerini % 1 oranında azaltmak.

Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2011	2012	2013
1.Okulu terk eden/ilişği kesilen öğrencilerin oranı	Oran	0	5	4

Performans Hedefi 6:

2013 yılı sonuna kadar genel ortaöğretimde net okullaşma oranını % 34'e çıkarmak.

Performans Göstergeleri	Ölçü Birimi	2011	2012	2013
1.Genel ortaöğretimde net okullaşma oranı	Oran	0	33	34

Performans bilgisinin üretilmesi süreci denetimde ikiye ayrılarak incelenmiştir. İlk süreç veri toplama sürecidir. İkinci süreç ise veri analizi ve raporlanmasıdır. Bu iki sürece ilişkin prosedürler, kontroller ve riskler ayrı ayrı ele alınmıştır

MEB yukarıda belirtilen performans hedeflerinin ölçümünde veri toplama sürecinde e-Okul veri kayıt sistemini kullanmaktadır. e-Okul sistemi Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı resmi, özel ve yurtdışında bulunan tüm örgün ilköğretim, ortaöğretim ve bağımsız anaokullarını kapsayan ve öğrencilerle ilgili bütün iş ve işlemlerin elektronik ortamda yapılmasına olanak sağlayan okul yönetim bilgi sistemidir. Örgün eğitimde bir öğrencinin okula kaydından başlayıp, mezuniyetine kadar olan süreçte, öğrencinin eğitim-öğretim hayatı

içerisindeki tüm bilgilerinin sistematik ve fonksiyonel olarak tutulduğu elektronik bir sistemdir.

e-Okul Sistemi'nin iki alt sistemi vardır; bunlar e-Okul Yönetim Bilgi Sistemi ve e-Okul Veli Bilgilendirme Sistemi'dir. Denetim kapsamında seçtiğimiz göstergelerin ölçümünde kullanılan alt sistem e-Okul Yönetim Bilgi Sistemidir. Bundan dolayı ilerleyen bölümlerde geçen e-Okul, e-okul yönetim bilgi sistemini ifade edecektir.

e-Okul Sistemi Öğretmenler, Okul İdareleri, İlçe Milli Eğitim Müdürlükleri, İl Milli Eğitim Müdürlükleri, Genel Müdürlükler ve Bakanlık Yöneticileri tarafından yetkilendirme seviyelerine göre kullanılmaktadır. e-Okul Sistemi ile okulların öğrenci kayıt, nakil, devam devamsızlık, sınav notları, ara karne, karne, diploma dökümü, öğrenci kişisel bilgileri, haftalık ders programı, davranış puanları, okul ve öğretmen duyuruları, ruhsal dosya, alınan belgeler gibi tüm iş ve işlemler fonksiyonel olarak Bakanlığın merkezî veri tabanında gerçekleştirilmektedir. e-Okul Sistemi, dört ana bölümden oluşmaktadır. Bu bölümler, Öğrenci İşlemleri, Okul İşlemleri, Milli Eğitim Müdürlükleri İşlemleri ve Bakanlık İşlemleri isimleri altında toplanabilir.

Kullanıcı kitlesinin çok büyük olması, eğitim kurumu türlerinin çeşitliliği, öğrenci profilinin farklılığı sebebi ile kullanıcı dostu, hızlı güvenilir her eğitim kurumunun ihtiyacına cevap verebilecek nitelikte olmasına dikkat edilerek sistem tasarımına başlanmıştır. 2006 yılında e-Okul Sisteminin analizi, tasarımı ve alt yapı çalışmalarına başlamıştır. Analiz ve tasarım aşamaları yaklaşık bir yıl sürmüştür. Bu aşamada Milli Eğitim Bakanlığı'na bağlı Genel Müdürlükler, İl Milli Eğitim Müdürlükleri, İlçe Milli Eğitim Müdürlükleri ve okullar kurumsal olarak yönetmelikler çerçevesinde analiz edilmiştir. Ülke genelindeki eğitim kurumlarının işleyişi ve yönetimleri bir bütün olarak ele alınmış kurumların tüm özellikleri çıkartılmıştır. Tüm bu çalışmalar yapılırken yurtiçi ve yurtdışı araştırmalar yapılmış olup e-Okul Sistemine örnek teşkil edecek başka bir sistemle karşılaşılamamıştır. Yaklaşık altı aylık süreçte Milli Eğitim Bakanlığının tümü ele alınarak analiz çalışmaları yapılmış, diğer altı aylık süreçte ise sistemin tasarımına başlanmıştır. Tasarım esnasında Milli Eğitimin tüm paydaşları dikkate alınmış, elektronik ortamda sistem dışında paydaş ya da iş süreci kalmamasına dikkat edilmiştir.

e-Okul uygulamasının pilot çalışması okul ve öğrencilere yönelik yönetsel bir proje olarak 2006-2007 eğitim öğretim yılının başında beş ildeki (Adana, Ankara, Eskişehir, İstanbul, İzmir) ilköğretim okullarında e-Kayıt projesi olarak başlamıştır. Uygulanan bu proje ile bu illerdeki ilköğretim okullarının birinci sınıfındaki öğrencilerin bilgileri Milli Eğitim

Bakanlığı veri tabanına alınmıştır. Bu işlemler yapılırken İçişleri Bakanlığının MERNİS ve Ulusal Adres Sistemlerinden anne, baba, veli, kardeş nüfus bilgileri ve adres bilgileri sağlanan servisler ile sisteme kayıt edilmişlerdir. e-Okul Sistemi ilgili kurumlar tarafından oluşturulmuş olan Kimlik Numarası, Adres Bilgi Sistemi ve Öğretmen Bilgi Sisteminden beslenmiştir.

e-Okul Sisteminin ortaöğretim öğrencilerine yönelik bileşeni ise Ocak 2009 tarihinde hizmete girmiş ve karneler elektronik ortamdan verilmeye başlanmıştır. Bu tarihten itibaren e-Okul, özel okullar dahil tüm örgün ilköğretim ve ortaöğretim öğrencileriyle, bağımsız ana okullarını kapsayan büyük bir sisteme dönüşmüştür.

Böylece e-Okul Sistemi uygulamaya geçmeye başlamış olup ilk etapta okullar 15 milyon öğrencinin kimlik ve kişisel bilgilerini sisteme girmiştir. Daha sonra da her bir öğrencinin bütün iş-işlemlerinin elektronik ortamda yapılmaya başlanmasıyla, öğrencilerle ilgili (kimlik, adres, veli, not, puan, devam-devamsızlık, okuduğu kitap, haftalık ders programı, davranış puanları, duyuru, alınan belge bilgileri gibi) bütün bilgilerin fonksiyonel, anlık ve gerçek veriler olarak oluşması temin edilmiştir.

Bu süreçte mevzuat ve yönetmelik çalışmaları başlatılmış ve e-Okul'a uyumlu hale getirilmiştir. İl Milli Eğitim Müdürlüklerinde çalışmakta olan MEBBIS yöneticilerine düzenli olarak eğitim verilmiş ve aktarılan bilgiler doğrultusunda okullar bilgilendirilmiştir. Ayrıca Bakanlık bünyesinde bulunan ilgili Genel Müdürlükler de ilgili eğitimlerden geçirilmişlerdir. Eğitim faaliyetleri düzenli olarak yapılmakta olup ayrıca aksayan yönler ve istekler değerlendirilmeye alınmaktadır.

Projenin hayata geçirilmesi ile kullanıcı kitlesinin çok olması ve hitap edilen alanın büyük olmasından kaynaklanan çeşitli zorluklarla karşılaşmıştır.

e-Okul Bilgi Sisteminin dinamik bir yapıda olması ve tüm iş ve işlemlerin elektronik ortama aktarılması ile kullanıcıların zamanında sistem üzerinden yapması gereken işlemlerde gecikme olduğunda bazı sıkıntılarla karşılaşmıştır. Sistem tasarlanırken dönemsel olarak tasarlanmıştır. Bu sebepten ötürü veri giriş işlemlerinde zamanında giriş yapılmadığında ve yeni döneme geçiş işlemleri yapıldığında sistem otomatik olarak eski dönemi kapatmakta ve veri giriş işlemlerinde sıkıntılar meydana gelmekteydi. Çözüm olarak ilgili mevzuatlar düzenlenmiş ve veri giriş işlemleri mevzuatlar çerçevesinde yapılmaya başlanmıştır.

e-Okul Sisteminin bir diğer önemli özelliği ise yetkilendirme sistemidir. Yetkilendirme silsile yoluyla olmakta Bakanlık illere, iller ilçelere, ilçeler okullara, okullar okul yöneticilerine ve okul yöneticileri öğretmenlere yetki devrinde bulunabilmektedir.

- e-Okul Sistemi ilk etapta e-kayıt projesi olarak 5 büyük ilde pilot olarak uygulanmış ve karşılaşılan sorunlar tespit edilmiştir.
- Sistem 2007 yılından itibaren tüm kullanıcılar tarafından kullanılmaktadır ve bununla birlikte ilk etapta ortaya çıkan sorunlar gerekli yasal düzenlemelerle ve eğitimlerle ortadan kaldırılmaya çalışılmıştır.
- Her bir öğrenci TC kimlik numarasına göre sisteme kaydedilmekte olup, bu sayede mükerrer kayıtların önüne geçilmektedir.
- Her bir kullanıcıya kullanıcı adı ve şifre tahsis edilmekte böylece yetkisiz girişler engellenmektedir.

e-Okul Sisteminin tasarlanması ve uygulamaya geçirilmesi Bakanlığın Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı tarafından gerçekleştirilmiştir. Yönetim Bilgi Sistemleri Şubesi Bakanlık birimleri ile taşra teşkilatının bilgi işlem ve otomasyon ihtiyacını karşılamak ve işletimini sağlamak ile Bakanlık hizmetleriyle ilgili bilgileri toplamak ve ilgili birimlerle işbirliği içinde veritabanı oluşturmak görevlerini yerine getirmektedir ve veri toplama sürecinde önemli bir yere sahiptir.

e-Okul Sistemine özel bir bilgi güvenliği uygulaması bulunmamakla birlikte Bakanlık bilişim sistemlerinin tamamını kapsayan bilgi güvenliği politikaları e-Okul Sistemi için de kullanılmakta ve uygulanmaktadır. Bilgi güvenliği Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı Bilgi ve Sistem Güvenliği Şubesi tarafından sağlanmaktadır, risk değerlendirme ve risk yönetimi ile bilgi güvenliğine ilişkin diğer politika ve prosedürler de bu şube tarafından uygulanmaktadır. Bu kapsamda 2012 yılında Bilişim Sistemleri Kullanım Taahhütnamesi, Bilgi ve Sistem Güvenliği Politikaları, Bilgi ve Sistem Güvenliği Onayı ve Bilgi ve Sistem Güvenliği Yönergesi Bakanlığın internet sitesinde yayınlanmıştır. Ayrıca 2013 yılında da Bilgi Güvenliği Farkındalık Anketi Değerlendirme Raporu yayınlanmıştır.

Veri güvenilirliğine ilişkin gerekli çalışmaların risk değerlendirmelerinin yapılmasına rağmen, e-Okul Sistemine ilişkin veri toplama risklerine ilişkin değerlendirmelerin yeterli olmadığı düşünülmektedir. Sistem içinde gerçekleştirilen oto-kontrollerle bu durum en aza indirgenmekte ancak kullanıcı sayısının çokluğu ve kullanıcı profiline homojen olmamasından kaynaklanan problemler doğrultusunda risklerin oluştuğu düşünülmektedir.

Performans Hedefi 5 ve Performans Hedefi 6'nın veri analizi ve raporlama süreci Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı (SGB) ve Ortaöğretim Genel Müdürlüğü tarafından yapılmaktadır. Okullar tarafından girilen veriler, öncelikle İlçe Millî Eğitim Müdürlüklerince daha sonra İl Millî Eğitim Müdürlüklerince kontrol edilmektedir. Yanlışlık olduğu düşünülen

veriler sırasıyla il, ilçe ve okul yönetimlerince tekrar kontrol edilmektedir. Ortaöğretim Genel Müdürlüğünün okul terklerine ve okullaşma oranına ilişkin verileri İzleme ve Değerlendirme Daire Başkanlığı, Bilgi İşlem ve İstatistik Çalışma Grubunca analiz edilmektedir. Okul terklerine ve okullaşma oranına ilişkin verilerin hatalı veya aykırı olduğu düşünüldüğünde Strateji Geliştirme Başkanlığı, İstatistik ve Bilgi Sistemleri Daire Başkanlığı ile ortak bir karşılaştırma yapılmaktadır. Okul terklerine ilişkin verilerin oransal olarak hesaplanmasında (il ve bölge bazında) önceki yıllarla karşılaştırmalı bir yöntem kullanılmıştır. Bu sayede muhtemel hatalar asgari düzeye indirilmeye çalışılmıştır.

Ortaöğretim düzeyinde öğrencinin kendi isteği, okuma hakkının bitmesi veya diğer nedenlerden ötürü örgün ortaöğretimden ayrılmasına okul terki denilmektedir. Bir eğitim öğretim yılında okulu terk eden öğrencilerin toplam öğrenciler içerisindeki oransal büyüklüğü okul terk oranı olarak adlandırılmaktadır.

Ortaöğretim düzeyinde net okullaşma oranı çağ nüfusunda (14-17 yaş) yer alan öğrencilerin, toplam çağ nüfusuna oranlanmasıyla elde edilen oransal büyüklüktür. Genel ortaöğretimde net okullaşma oranı ise genel ortaöğretimde öğrenimine devam eden ve çağ nüfusunda yer alan öğrencilerin, toplam çağ nüfusuna oranlanmasıyla elde edilmiştir.

Orta Öğretim Genel Müdürlüğü tarafından bu göstergelerin ölçümünde SGB'den alınan veriler kullanılmıştır. Söz konusu iki gösterge ile ilgili e-Okul Sisteminden alınan okul terki verisi ve yaşa göre ortaöğretim öğrenci sayısı SGB'den elde edilmiş ve SGB'nin TÜİK'ten aldığı yaşlara göre nüfus verisi kullanılmıştır.

Okul terki, okul terki verisinde yer alan “kendi isteği, okuma hakkı bitti ve diğer nedenler” başlıklarındaki öğrenci sayılarının toplanarak toplam öğrenci sayısına oranlanmasıyla elde edilmiştir. Genel ortaöğretimde okullaşma oranı ise genel ortaöğretim programlarına devam eden 14-17 yaş aralığındaki öğrencilerin toplam 14-17 yaş aralığındaki öğrencilere oranlanmasıyla elde edilmektedir.

Ortaöğretim Genel Müdürlüğünce okullaşma oranlarına ve okul terk oranlarına ilişkin veriler “Ortaöğretim Göstergeleri” ve “Ortaöğretim İzleme ve Değerlendirme Raporu” yayınları internet ortamında yayınlanmakta, bu sayede okullaşma oranlarına ve okul terkiye ilişkin verilerin sivil toplum örgütleri ve üniversiteler tarafından da değerlendirilmesi sağlanmaktadır.

Yukarıda yer alan bilgiler doğrultusunda e-okul sisteminde veri girişlerinin yani veri toplama sürecinin riskleri en aza indirgenmesi koşuluyla, sistemden ortaöğretim için elde edilen verilerin performans hedefi 5 ve performans hedefi 6'yı ölçmede bir dış veri kaynağı

olan TÜİK'ten alınan verilerle birlikte yeterli olabileceği düşünülmektedir. Bu durumda performans hedefi 5 “Ortaöğretimde 2013 yılı sonuna kadar okul terklerini % 1 oranında azaltmak.” için **tamlık**, performans hedefi 6 “2013 yılı sonuna kadar genel ortaöğretimde net okullaşma oranını % 34'e çıkarmak.” için **doğruluk kriteri** sağlanmış olacaktır.

Sonuç olarak:

Milli Eğitim Bakanlığı'nın performansını ölçmek için kullandığı sistemin değerlendirilmesi amacıyla (detayları 3 ncü bölümde yer aldığı üzere), seçilen gösterge ve hedefler çerçevesinde veri kayıt sisteminin incelenmesinde; ilgili performans hedefinin gerçekleşmesine ilişkin verilerin **güvenilir şekilde toplandığı ve raporlandığı** görülmüştür. Milli Eğitim Bakanlığı e-Okul programını kullanarak “ortaöğretimde okul terk oranı” ve “genel ortaöğretimde net okullaşma oranı” ile ilgili güvenilir veri toplayabilmekte ve raporlamaktadır.

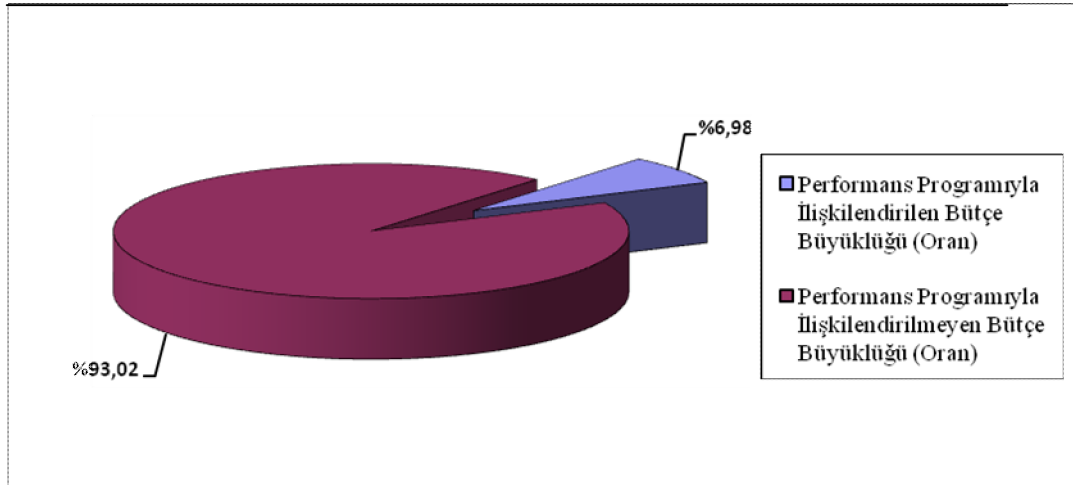
Veri kayıt sistemleri değerlendirmesi, e-Okul Veri Kayıt Sisteminin denetim kapsamında belirlenen hedefler doğrultusunda ortaöğretim okullaşma oranı ve okul terk oranını kapsayan kısma dayalıdır ve sonuçlar, Milli Eğitim Bakanlığı tarafından raporlanan tüm performans bilgilerine uygulanamaz.

4. Bölüm Diğer Hususlar

2013 yılı Performans Programında 30 adet performans hedefi belirlenmiş ve bu hedefleri gerçekleştirmek üzere 47.496.378.650,00 TL bütçe içi olmak üzere toplam 49.987.906.587,00 TL kaynak kullanılması öngörülmüştür. Program döneminde faaliyetlerin ve performans hedeflerinin gerçekleştirilmesi için öngörülen toplam 49.987.906.587,00 TL kaynağın %11,61'i (5.805.965.320,00 TL) faaliyetlerle ilişkilendirilirken, %88,39'u (44.181.941.267,00 TL) genel yönetim giderleri başlığı altında toplanmıştır. Bütçe içi kaynağın ise %6,98'i (3.314.437.383,00 TL) faaliyetlerle ilişkilendirilmiş, %93,02'si (44.181.941.267,00) genel yönetim giderleri olarak belirlenmiştir.

Bütçenin ağırlıklı kısmının herhangi bir stratejik hedef ve performans hedefiyle ilişkilendirilmemiş olması (Grafik 1) performans esaslı bütçeleme sistemine tam olarak uyum sağlanmadığını göstermektedir.

Grafik 1. Performans Programıyla İlişkilendirilen Bütçe Büyüklüğü (Oran)



Maliye Bakanlığı tarafından 08.04.2014 tarihinde performans esaslı bütçelemeye ilişkin yayınlanan genelgede de bu duruma değinilmiş ve faaliyetlerin maliyetlendirilmesinde uygulama kolaylığı sağlaması nedeniyle spesifik maliyetler hariç faaliyet maliyetinin önemli bir kısmının genel yönetim giderlerine dahil edildiği ifade edilmiştir.

Öğretmen maaşları da kurum bütçesinin herhangi bir faaliyetle doğrudan ilişkilendirilemeyen %93,02'lik kısmı içinde yer almaktadır. Bu durumda öğretmenlerin gerçekleştirdiği eğitim ve öğretim faaliyeti herhangi bir stratejik hedef ve performans hedefiyle ilişkilendirilmemiş ve dolayısıyla bu hizmetin kalitesi ölçülememiş olmaktadır. Kurumun temel hizmeti olan eğitim ve öğretim faaliyetleri de stratejik hedef ve performans hedefleri ve performans programıyla ilişkilendirilmelidir. Ancak bu şekilde Performans Esaslı Bütçeleme Sistemine uyum sağlamak mümkün olacaktır.

Ayrıca, MEB 2013 yılı Performans Programında toplam kaynağın %93,02'lik kısmının genel yönetim gideri başlığı altında toplanması ve faaliyet maliyetleri içerisine dahil edilmemesi, kamu mali yönetim sistemimizin dayandığı mali saydamlık ve hesap verebilirlik ilkeleriyle çelişmektedir. Genel yönetim giderleri toplamı olan 44.181.941.267,00 TL'nin;

- 32.963.863.396,00 TL'sinin personel giderlerine,
- 5.209.756.045,00 TL'sinin sosyal güvenlik kurumlarına yapılacak ödemelere,
- 3.610.414.000,00 TL'sinin mal ve hizmet alım giderlerine,
- 810.225.260,00 TL'sinin cari transferlere,

- 1.560.682.566,00 TL'sinin de sermaye giderlerine
- 27.000.000,00 TL'sinin de sermaye transferlerine ayrıldığı görülmüştür.

Bu dağılımda özellikle “personel giderleri” başlığı altında ayrılan kaynağın (32.963.863.396,00 TL) performans programının toplam kaynak ihtiyacı içinde yaklaşık %75'lik bir paya sahip olduğu göz önünde bulundurulduğunda, faaliyetlerin maliyetlerine dahil edilmemesi performans programının hazırlanmasından beklenen amacın gerçekleşmesini zafiyete uğratacaktır.

5. Bölüm Genel Değerlendirme

Milli Eğitim Bakanlığı'nın 2013 yılı için Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunun mevcut olduğu ve mevzuatta belirtilen zamanlara uyularak hazırlandığı ancak ilgili dokümanların mevzuatta belirtilen içeriğe tam olarak uygun hazırlanmaması nedeniyle raporlama gerekliliklerine uyum açısından ilgili kriterlere kısmen uyduğu, Performans Bilgisinin İçeriği açısından da ilgili kriterlere kısmen uyduğu sonucuna varılmıştır.

Milli Eğitim Bakanlığı'nın performansını ölçmek için kullandığı sistemin değerlendirilmesi amacıyla seçilen gösterge ve hedefler çerçevesinde veri kayıt sisteminin incelenmesi sonucunda, ilgili performans hedeflerinin gerçekleşmesine ilişkin verilerin güvenilir şekilde toplandığı ve raporlandığı görülmüştür.

Ancak, 2013 yılı Performans Programının incelenmesinde; 2013 yılı bütçesinin % 90'dan fazlasının genel yönetim gideri olarak tespit edilerek herhangi bir performans hedefi ve stratejik hedefle ilişkilendirilmediği görülmüştür. Bu durum ise Performans Esaslı Bütçe anlayışının tam olarak uygulanamamasına sebep olmaktadır.

Faaliyet Raporunda kurumun (yıllar itibarıyla gerçekleştirilen) tüm faaliyetlerine 2013 yılı Performans Programında yer alan performans hedef ve göstergeleri ile ilgi kurulmaksızın yer verilmesi nedeniyle faaliyet sonuçlarına yönelik ölçüm yapılamadığından, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 36 ncı maddesinde yer alan “...idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi” olarak tanımlanan Performans Denetimi gerektiği gibi gerçekleştirilememiştir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06100 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 40 94
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<http://www.sayistay.gov.tr>