

**T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
EĞİTİM BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
EĞİTİM YÖNETİMİ VE POLİTİKASI ANABİLİM DALI
EĞİTİM YÖNETİMİ VE TEFTİŞİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI**

**TÜRKİYE'DE EĞİTİM YATIRIMLARININ PLANLANMASI VE
GERÇEKLEŞTİRİLMESİ SÜRECİNDE YAŞANAN
SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Elif Esra Yılmaz

**Ankara
Aralık, 2009**

**T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
EĞİTİM BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ
EĞİTİM YÖNETİMİ VE POLİTİKASI ANABİLİM DALI
EĞİTİM YÖNETİMİ VE TEFTİŞİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI**

**TÜRKİYE'DE EĞİTİM YATIRIMLARININ PLANLANMASI VE
GERÇEKLEŞTİRİLMESİ SÜRECİNDE YAŞANAN
SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Elif Esra Yılmaz

Danışman: Prof. Dr. Ali Balcı

**Ankara
Aralık, 2009**

Eğitim Bilimleri Enstitüsü M¼d¼rl¼đ¼'ne,

Bu alışma j¼rimiz tarafından Eğitim Bilimleri Anabilim Dalında Y¼KSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Başkan Prof. Dr. Servet ÖZDEMİR.....



¼ye (Danışman) Prof. Dr. Ali BALCI



¼ye Prof. Dr. Kasım KARAK¼T¼K.....



Onay

Yukarıdaki imzaların, adı geçen ¼đretim ¼yelerine ait olduğunu onaylım.

...../...../2009

Prof. Dr. Ayře akır İLHAN
Enstit¼ M¼d¼r¼

ÖNSÖZ

Ülkeler arasında varlığını kabul ettirme yarışının hızlandığı bir yüzyılda, eğitimin önemi daha da belirginleşmektedir. Çağımızda eğitimin önemi ve gücü, hem bireyin hem de ulusun mutluluğu açısından kabul edilmeye başlanmıştır. İktisatçılarca kabul edildiği gibi, eğitim alanına yapılan yatırımlar, ülkelerin kalkınmışlık düzeylerinin bir göstergesi durumundadır.

Bu bağlamda eğitime ayrılan kıt kaynakların etkin ve verimli kullanılabilmesi için, eğitim yatırımlarının planlanması sürecinde mevzuattan ve mevzuat dışından kaynaklanan sorunların tespit edilmesi önemlidir. Sorunlar ve mevzuattaki eksiklikler tespit edilerek giderildiği takdirde kaynaklarımız daha etkili kullanılacaktır.

Öncelikle, araştırmanın başlangıcından bitimine kadar ilgi ve desteğini esirgemeyen tez danışmanım Prof. Dr. Ali Balcı'ya, büyük bir özveri ile tezimin hazırlanmasında yardımcı olan Yrd. Doç. Dr. Şakir Çınkır'a, manevi destekleri ile hep yanımda olan aileme teşekkürlerimi sunarım.

Ankara, Kasım 2009

Elif Esra Yılmaz

ÖZET

TÜRKİYE'DE EĞİTİM YATIRIMLARININ PLANLANMASI VE GERÇEKLEŞTİRİLMESİ SÜRECİNDE YAŞANAN SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Yılmaz, Elif Esra

Yüksek Lisans, Eğitim Yönetimi ve Politikası Anabilim Dalı

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Ali Balcı

Kasım, 2009, 72+XI Sayfa

Bu araştırma, eğitim yatırımlarının planlanması ve gerçekleştirilmesi sürecinde, Milli Eğitim Bakanlığı'nın kendi birimleri arasında ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile yaşadığı sorunları tespit etmek ve öneriler geliştirmek üzere yapılmıştır.

Tarama modelindeki araştırmanın evrenini, MEB merkez teşkilatında orta ve üst düzey yöneticiler, DPT eğitim sektöründen sorumlu uzman ve yöneticiler, bazı illerin yatırımlarından sorumlu İl Milli Eğitim Müdür Yardımcıları ve Şube Müdürleri, mülki idare amirleri ile Sayıştay Başkanlığının denetim uzmanları oluşturmaktadır. Eğitim yatırımlarının planlanması ve gerçekleştirilmesi sürecinde fiilen bulunan kişilerden oluşan çalışma grubu 14 kişiden oluşmaktadır.

Çalışanlarla yapılan derinlemesine mülakat, araştırmanın başlıca veri toplama tekniğidir. Görüşme formu; tanıtıcı ve yaşanan sorunları tespit etmeye yönelik sorular ile çözüm yollarının neler olabileceğine ilişkin sorulardan oluşmaktadır. Görüşmeler ses kayıt cihazı ile kaydedildikten sonra deşifre

makinesi ile bilgisayar ortamına aktarılmıştır. Her soru için içerik analizi tablosu geliştirilerek katılımcıların belirttikleri görüşler tablolaştırılmıştır.

Araştırma sonuçlarına göre, eğitim yatırımlarının planlanması sürecinde mevzuattan kaynaklanan sorunlar had safhaya ulaşmıştır. Niteliksiz personel zaman ve kaynak israfına neden olmaktadır. Yatırım sürecinin tamamen elektronik ortama aktarılması gerekmektedir.

Eğitim yatırımlarının planlanması sürecinde siyasi ve bölgesel baskı sorunlara neden olmaktadır. Planda, illerden gelen teklifler dikkate alınmalıdır. Yatırımların planlanması sürecinde şeffaflık mutlaka sağlanmalıdır. Alanında uzman personel yetersizdir.

Okul yapım kaynağının çeşitliliği olumlu değerlendirilmekle beraber, mevzuattaki eksiklikler nedeniyle uygulamada sorunlarla karşılaşmaktadır. Özellikle ihale sürecindeki prosedürler, yatırımın gerçekleşme süresini uzatmaktadır. Yatırımlarla ilgili kanunlar arasındaki koordinasyon eksikliği ve çakışmalar giderilmelidir.

ABSTRACT

PROBLEMS AND SOLUTIONS FOR PLANNING AND REALIZATION OF EDUCATIONAL INVESTMENT PROCESS IN TURKEY

Yılmaz, Elif Esra

Master of Art; Department of Educational Sciences

Thesis Supervisor: Prof. Dr. Ali Balcı

November, 2009 72+XI pages

This research is based on the identifying problems which are occurred among departments of the Ministry of Education as well as among Ministry of Education and other public institutions and agencies during planning and realizing of the educational investment and making proposals.

The universe of the research in screening model is composed of the senior and high level managers in the Ministry of Education, Experts and Managers responsible for education sector in State Planning Organization (DPT), Deputy Provincial National Education directors and Assistant Branch Managers in charge of educational investments of different towns, heads of local public administrations and supervisors of the Court of Accounts. Research working group in the process of the planning and realization of educational investments consists of 14 people.

In-depth interviews civil servants were the main data gathering technique used in the survey. Interview form included questions on identifying problems faced and the possible solutions. Each interview with the participants were recorded with voice recorder then it was transferred by deciphering

machines into a computer. Table of content analyse for each question was developed and the opinions addressed by participant were integrated into table.

According to the survey results, problems arising from the legislation reach the highest level during the process of planning and realization of educational investment. In addition, unqualified personnel are leading to waste of time and resources. Investment process needs to be completely transferred into the electronic form.

During the process of the planning of educational investments political and regional pressures are causing problems. In the investment plans, proposals coming from provinces should be taken into consideration. Transparency in the planning of educational investment process must be ensured. Experts in the field are not adequate enough.

Although diversity of resources in school construction is positive, problems are encountered in the implementation due to lack of legislation. Procedures, especially in tendering, extend the duration of realizing of the investment. Therefore, lack of coordination among investment-related laws and coincidence must be eliminated.

İÇİNDEKİLER

BÖLÜM I

GİRİŞ.....	1
Problem.....	1
Problem Cümlesi.....	20
Amaç.....	21
Önem.....	21
Sınırlılıklar.....	22
Tanımlar.....	22

BÖLÜM II

YÖNTEM.....	23
Araştırmanın Modeli.....	23
Evren ve Örneklem.....	23
Verilerin Toplanması.....	25

BÖLÜM III

BULGULAR VE YORUMLAR.....	27
1. Eğitim Yatırımları İle İlgili Olarak MEB'nin Kendi Birimleri Arasında Mevzuattan Kaynaklanan Başlıca Sorunlar ve Çözüm Yolları.....	27
2. Eğitim Yatırımlarının Planlanması Sürecinde Mevzuat Dışı Yaşanan Sorunlar (iletişim eksikliği, koordinasyon eksikliği, yanlış strateji, siyasi vb.) ve Çözüm Önerileri	33
3. MEB'nin Yatırımları Planlama Süreci ve Öneriler.....	39

4. Planlama Yapan Kurumların/Kişilerin Yeterliklerinin (İnsan Kaynakları ve Alt Yapıları Açısından) Değerlendirilmesi.....	44
5. Planlama Yapılırken Okul Yapım Kaynağının Çeşitliliğinin (TOKİ, Eğitime %100 Destek, Dünya Bankası, Devlet Yatırım Programı, İl Özel İdare vs.) Sebep Olduğu Problemler ve Çözüm Önerileri.....	47
6. Yatırımların Gerçekleşmesi Sürecinde Mevzuattan Kaynaklanan Sıkıntılar ve Çözüm Önerileri.....	51
7. Yapım İşlemleri Gerçekleştirilirken Bürokrasi İçi ve Bürokrasi Dışı Karşılaşılan Sorunlar.....	56
8. Kamu Kurumlarının İşleyişinde Esas Teşkil Eden 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim Kanunu İle 3797 Sayılı MEB Teşkilat Kanununda Çelişen Noktalar.....	58
9. Devlet Kaynaklarının Daha Verimli Kullanılabilmesi İçin Kamu Kurumlarının Yatırımların Planlanması ve Gerçekleşmesi Sürecinde Yasal Dayanaklarda (5018, 3797, 5302, 222 vb.) Yapılabilecek Değişiklikler.....	63

BÖLÜM IV

SONUÇ ve ÖNERİLER.....	66
Sonuçlar.....	66
Öneriler.....	70
KAYNAKÇA.....	72
EKLER.....	74

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil	Sayfa
1. İlköğretim Okul Yapımlarında Karar Alma ve Uygulama Süreci.....	10
2. MEB'nin Kendi İçindeki Birimlerle Olan İlişkisi.....	13
3. MEB'nin Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ve İl Özel İdaresi ile ilişkisi.....	16

TABLolar LİSTESİ

Tablo	Sayfa
1. Görüşme Yapılan Kişiler ve Kurumlar.....	24
2. Yatırımların Planlanması Sürecinde Mevzuattan Kaynaklanan Sıkıntılar.....	27
3. Eğitim Yatırımlarının Planlanması Sürecinde Mevzuat Dışı Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri.....	33
4. MEB'nin Yatırımları Planlama Süreci ve Öneriler.....	39
5. Planlama Yapan Kurumların/Kişilerin Yeterliklerinin (İnsan Kaynakları ve Altyapıları Açısından) Değerlendirilmesi.....	45
6. Planlama Yapılırken Okul Yapım Kaynağının Çeşitliliğinin (TOKİ, Eğitime % 100 Destek, Dünya Bankası, Devlet Yatırım Programı, İl Özel İdare vs.) Sebep Olduğu Problemler ve Çözüm Önerileri.....	47
7. Yatırımların Gerçekleşmesi Sürecinde Mevzuattan Kaynaklanan Sıkıntılar ve Çözüm Önerileri.....	52
8. Yapım İşlemleri Gerçekleştirilirken Bürokrasi İçi ve Bürokrasi Dışı Karşılaşılan Sorunlar.....	56
9. Kamu Kurumlarının İşleyişinde Esas Teşkil Eden 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim Kanunu İle 3797 Sayılı MEB Teşkilat Kanununda Çelişen Noktalar.....	59
10. Devlet Kaynaklarının Daha Verimli Kullanılabilmesi İçin Kamu Kurumlarının Yatırımların Planlanması ve Gerçekleşmesi Sürecinde Yasal Dayanaklarda (518, 3797, 5302, 222 vb.) Yapılabilecek Değişiklikler.....	64

BÖLÜM I

GİRİŞ

Bu bölümde araştırmaya konu olan problem durumu, araştırmanın amacı ve alt problemleri, araştırmanın önemi ile bunlara bağlı olarak araştırmanın sınırlılıkları ve tanımlar ele alınmıştır.

Problem

Çağımızda kıt kaynakların etkin kullanımı her boyutta olduğu gibi, eğitim alanında da çok önem kazanmıştır. Ülkelerin ekonomik gelişme düzeyi ile eğitim düzeyi arasında yakından bir ilişki kurularak, okur-yazarlık oranı gelişmişliğin bir göstergesi sayılmaktadır.

Bu bağlamda ülkemizde eğitim sisteminin etkililiğinin artırılması, eğitime ayrılan kaynakların daha verimli kullanılması önemli hususlar arasındadır. Dolayısı ile eğitim yatırımına ayrılan sınırlı bütçenin de daha etkin ve verimli kullanılması esastır.

Millî Eğitim Bakanlığı (MEB), Türk Millî Eğitiminin Amaçlarının temel ilkeler doğrultusunda gerçekleştirilmesi ile görevlidir.

Millî Eğitim Bakanlığı'nın okullarla ilgili başlıca görevi; okul öncesi, ilköğretim ve ortaöğretim ve her çeşit örgün ve yaygın eğitim kurumlarını açmak ve yükseköğretim dışında kalan öğretim kurumlarının diğer bakanlık kurum ve kuruluşlarınca açılmasına izin vermektir (3797 sayılı Kanun, md. 2).

Milli Eğitim Bakanlığı, 222 Sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu' nun 78. ve 79. maddelerine dayanarak 76. maddenin a, b, c, e, f, g, h, i, j fıkralarında gösterilen gelirler veya ödenekleri 77. maddedeki hükümler yerine getirilmek koşuluyla:

Köy, kasaba ve şehir ilköğretim kurumlarının ve öğretmen lojmanlarının yapım, tadil, esaslı onarım, her türlü ilk tesis ve okul eşyası, ders aletleri ile arsa ve arazi istimlâkleri, masraflarına, pansiyonlu ilköğretim okullarının ve tamamlayıcı kursların ve sınıfların masrafları gibi her türlü giderlerine sarf eder.

Milli Eğitim Bakanlığı bu kanuna bağlı 10 yıllık plana göre tamamlanması gereken bütün köy, kasaba ve şehir ilköğretim okulları yapımı hakkında her yıl bütçe kanununa üçer yıllık tafsilatlı bir plan ekler. Bu planda her yıl illerde yapılması gereken köy, kasaba ve şehir ilköğretim okullarının sayıları, yerleri, tipleri, dersane sayıları ile tahmini masrafları gösterilir.

Yukarıda sözü geçen Bakanlık planına paralel olarak, valilikler de üç yıllık plan ve program hazırlarlar, bu programlar İl genel meclisinde onanır ve il bütçesine bağlanır (222 s.k. md. 78-79).

Bu planda:

Milli Eğitim Bakanlığınca hazırlanan plandan her il'e isabet eden okul yapımı ve ilk tesis işleri başta olmak üzere iş ve hizmetlerden il bakımından yapılması uygun ve mümkün görülenler ayrılarak planlanır. Gereken hazırlık safhaları ve bunun uygulanma zamanları, ayrılacak ödenekler gösterilir.

Bu planlar il bütçesiyle birlikte tetkik ve tasdik edilmek üzere İçişleri ve Milli Eğitim Bakanlıklarına gönderilir. Milli Eğitim Bakanlığı sebep göstermek suretiyle planlar üzerinde değişiklikler yapabilir.

Bu planların uygulanmasından başta mülki amirleri, il daimi komisyonu olmak üzere, Milli Eğitim müdürleri, ilköğretim müfettişleri, ilçe eğitim müdürleri yükümlü ve sorumludurlar (222 s.k. md. 79).

Ülkemizde bugüne kadar, eğitim alanında yenileşme ve gelişmeye dönük çeşitli adımlar atılmıştır. Her biri eğitim tarihinin önemli gelişmeleri olmakla birlikte, 18 Ağustos 1997 tarihinde 23084 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 4306 sayılı Yasa bu adımlardan biri olmuştur.

İlköğretim kurumlarının yapısını ve işleyişini değiştiren 4306 sayılı Yasa da;

İlköğretim kurumlarının sekiz yıllık okullardan oluşması, bu okullarda kesintisiz eğitim yapılması ve bitirenlere ilköğretim diploması verilmesi,

222, 1739 ve 3308 sayılı Yasalarda birlikte ya da ayrı ayrı adı geçen "ilkokul" ile "ortaokul" ibarelerinin "ilköğretim okulu" olarak değiştirilmesi,

İlköğretimin 6. 7. ve 8. sınıf öğrenimini ortaöğretim kurumları bünyesinde yapmakta olan öğrenciler ile çıraklık eğitim merkezlerindeki öğrencilerin eğitimlerini bu kurumlarda tamamlaması ve 1997-1998 öğretim yılı başından itibaren bu sınıflara hiçbir şekilde öğrenci alınmaması,

Millî eğitim sisteminin öğrencileri ilgi, istidat ve yetenekleri doğrultusunda her bakımdan yönlendirmeyi gerçekleştirecek biçimde düzenlenmesi, bu amaçla ortaöğretim kurumlarına eğitim programlarının hedeflerine uygun düşecek şekilde hazırlık sınıflarının konulabilmesi,

İlköğretimin son öğretim yılının ikinci yarısında öğrencilere, ortaöğretimde devam edebilecek okul ve programlarının hangi mesleklerin yolunu açabileceği ve bu mesleklerin kendilerine sağlayacağı yaşam standardı ve iş hayatı konusunda tanıtıcı bilgiler vermek, meslek seçiminde doğru karar vermelerine yardımcı olmak üzere rehberlik servislerince gerekli çalışmaların yapılması,

Sekiz yıllık ilköğretim giderlerinde kullanmak üzere 01.09.1997-31.12.2000 tarihleri arasında bazı işlem ve kağıtlardan eğitime katkı payı alınması hükümleri getirilmiştir.

Yapılan yasal düzenlemelerin yaşama geçirilebilmesi ve etkili bir biçimde uygulanabilmesi için 4306 sayılı Yasayı izleyen günlerde, ilköğretimde çağdaş bir eğitim düzeni kurmayı amaçlayan Eğitimde Çağrı Yakalama 2000 Projesi uygulamaya konulmuştur.

Eğitimde Çağrı Yakalama 2000 Projesi kapsamında ilköğretimde;

% 100 okullaşma oranına ulaşılması,

Birleştirilmiş sınıf uygulamasına aşamalı olarak son verilmesi,

Sınıf mevcutlarınının 30'a indirilmesi

İkili öğretimden normal öğretime geçilmesi,

İlköğretimde niteliğin yükseltilmesi

hedeflenmiştir.

Eğitimde Çağı Yakalama 2000 Projesi ile ilköğretimdeki hedeflere ulaşabilmek için;

Okul ve derslik sayısının artırılması,

Taşınmalı ilköğretimin yaygınlaştırılması,

Yatılı ilköğretim bölge okulları ile pansiyonlu ilköğretim okullarının yatılılık kapasitelerinin artırılması,

Yoksul öğrencilerin okul gereksinmelerinin karşılanması,

Okullarda çağdaş ölçütlere uygun fizikî altyapının sağlanması,

Okullarının çağın gereklerine uygun araç-gereçlerle donatılması,

temel politikalar olarak belirlenmiştir.

Artan nüfus, günden güne artan kaynak ihtiyacı, karşılığında kaynakların kıtlığı, kaynakların verimli, etkili ve tutumlu kullanımını dolayısıyla kaynak kullanımının planlamasını son derece önemli hale getirmektedir.

Eğitim sektörü tüm dünyada olduğu gibi ülkemiz açısından da son derece önemli ve sürekli yatırım gerektiren bir sektördür. Bu sektör içerisinde de ilköğretim (temel eğitim) gerek eğitim çağına giren her Türk vatandaşı için zorunlu olması gerekse devletin yerine getirmesi gerekli yükümlülükler açısından ayrıca önem kazanmaktadır (Sayıştay Raporu, 2008, 18).

Eğitime ayrılan kaynakların ihtiyaç önceliği göz önünde bulundurularak etkin bir planlama süreci içerisinde kullanılması, aynı miktar kaynak ile daha fazla eğitim yatırımı yapılması ve yatırımlardan beklenen hedeflere ulaşılması için çok önemlidir. Bu bağlamda verimlilik ön plana çıkmaktadır.

Verimlilik, elde edilen çıktı ile onu elde etmek için kullanılan girdi arasındaki en uygun ilişki olarak tanımlanabilir. Ayrıca verimlilik, kaynakların savurganca kullanılmamasını gerektirir. Eğitimde verimlilik, paramızın karşılığında en yüksek faydayı sağlayıp sağlamadığımızla ilgili olup, eğitim kalkınmasının önemli unsurlarından birisidir (UNESCO, 1998).

Eğitimde kullanılan kaynakların bir maliyeti vardır. İnsanlar maliyeti olan kaynakları ekonomik ussallık içinde kullanma zorunda ve eğiliminde olduğundan, yarar beklentisi olmadan kaynak ayrılacağını düşünmek, akılcı olmaz (Hakan, 1987, s. 39).

Eğitim beşeri sermaye ürettiğine göre, bir yatırım malları sanayisidir. Sermaye maliyetleri dışarıda tutulursa, kısa dönem marjinal maliyetler elde edilebilir. Binalar, bilgisayarlar, laboratuvar donatımı, taşıtlar gibi sermaye mallarının ekonomik değeriindeki yıpranmayı gösteren amortismanlar doğrudan maliyet kalemidir (Akalın, 1986, s. 235-239).

Kıt kaynakların değişik biçimlerde kullanımı arasında bir seçim yapmak, seçilen seçeneğin dışındaki seçenekleri feda etmek, diğer bir deyişle bazı gereksinimleri karşılama fırsatını kaçırmak anlamına gelir. Toplum açısından ekonomik karar verici olan Devletin yatırımlarının yol yapımına karar verilmesi durumunda, aynı kaynaklarla yapılabilecek eğitim kurumları ya da fabrikalar bir ölçüde feda ediliyor demektir.

Eğitim kesiminde sürekli yeni yatırımlar yapılması gerekmektedir. Bu nedenle maliyetin saptanması ve kaynakların en uygun biçimde kullanılması gerekir. Maliyetin hesaplanmasında bazı durumlarda yalnızca cari okul harcamaları göz önünde tutulmakta, bazı durumlarda da yatırım harcamaları, burslar ve öğretmen yetiştirme harcamaları da hesaba katılmaktadır.

Eğitim alanında gerçekleştirilmek istenen projelerden hangisinin seçileceğine karar vermek için maliyet-etkililik analizi yapılmaktadır. Bir proje söz konusu ise, maliyet-etkililik çözümlenmesinden yararlanarak, sadece projenin zaman içinde gerçekleştirilmesi için kaynakların etkili biçimde kullanılıp kullanılmadığı saptanabilir. Bir ilköğretim reformu yapılırken, projenin toplumsal maliyetine öğrencilerin vazgeçme maliyetini eklemek gerekirken, okul binalarının değişik yerlere kurulması ile ilgili araştırmalarda vazgeçme gelirine gerek yoktur. Karar alma ile ilgili pek çok sorun için ortalama öğrenci maliyeti değil, marjinal öğrenci maliyeti önemlidir. Bu nedenle, eğitim planlamasında bir veya birkaç maliyet kestirimi değil, fakat çeşitli planlama olanakları ile bunların gerektirdiği harcamalar arasındaki

ilişkileri gösteren değişik maliyet modellerinin kurulması büyük ölçüde yarar sağlar (Serin, 1979, 144-145).

Maliyet-yarar çözümlemesi kamu yatırımları için bir karar alma tekniği olmakla birlikte siyasal ve toplumsal kaygılara açıktır. Bu çözümlemeyi uygulayanlar istedikleri kamu projelerinin yararlarını abartabilirler. (Akalin, 1986, 180):

Eğitim yatırımlarının getiri oranları, çok sayıda ülke, zaman dilimi, eğitim düzeyi ve daha dar olarak öğrenim dallarına göre kestirilmiştir (Psacharopoulos, 2001, 255).

Eğitim öğretim açısından öncelikle, eğitimin fiziki altyapısının ve ders araç gereçlerinin tamamlanarak istenilen eğitim öğretim ortamının oluşturulması önemlidir. Eğitimin fiziki altyapısının, halen 10-15 yıl önce belirlenen derslik başına 30 öğrenci hedefine ulaşamaması, okulların birçoğunun onarım ihtiyaçlarının had safhada olması (e- yatırım); donatım, ders araç ve gereçleri bakımından yetersiz olması eğitimin önündeki önemli engellerdendir.

Bu engellerin birçoğunun halen çözülememesinin nedenleri arasında nüfus artışı gelmektedir. Eğitime ayrılan kaynakların etkin ve verimli kullanılmasını engelleyen durumların yanı sıra; bakanlık birimlerinin kendi aralarında ve diğer bakanlık ve kurumlar ile mevzuattan kaynaklanan sorunların sebep olduğu söylenebilir.

Eğitim yatırımlarının planlanması ve gerçekleşmesi sürecinde yaşanan sorunlar; önemli bir problem olarak görülmektedir. Yaşanan sorunlar kaynak ve emek israfına yol açmaktadır.

MEB büyük bir örgüttür. Bu büyük örgütün yatırımları da kapsamlıdır. MEB yatırımları kamu yatırımları arasında Devlet Su İşleri ve Kara Yolları Genel Müdürlüğünden sonra üçüncü sırada gelmektedir (Bütçe Kanunu, 2008). MEB yatırımları, kamu yatırımlarına ayrılan ödeneğin ortalama % 15'i civarındadır (MEB, Strateji Geliştirme Başkanlığı, Bütçe Raporları).

Bu kapsamda MEB eğitim yatırımlarını planlarken ve gerçekleştirirken belli ilkeler doğrultusunda hareket eder. Eğitim yatırımlarının planlanması ve

gerçekleşmesi sürecinde de sorunlar yaşanabilmektedir. Bu sorunların yaşanması da yatırım programına alınan projelerinin tamamlanma sürecini geciktirebilmektedir.

MEB'in yatırım programına aldığı projeleri uzun yıllar boyunca tamamlayamamasının nedenlerinin başında üzerine okul inşa edilecek arsaların hazır hale getirilmemesi gelmektedir. Bu da eğitim yatırımlarının etkili bir şekilde planlanmamasından ve süreçte yaşanan sorunlardan kaynaklanmaktadır.

Türkiye'de eğitim yatırımlarının planlanması ve gerçekleştirilmesi sürecindeki yasal dayanaklar aşağıda sıralanmıştır:

-T.C. Anayasası

-3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun

-527 sayılı Kanun Hükmünde Kararname

-5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

-5302 sayılı İl Özel İdare Kanunu

-3797 sayılı Milli Eğitim Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun,

-222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu,

-Bütçe Kanunları

Eğitim yatırımları planlanırken tüm bu yasal dayanakların yanı sıra planlama ve gerçekleştirme işlemleri aşağıdaki yasal metinlerin hükümleri dikkate alınarak gerçekleştirilmektedir (5018 ve 3797 Sayılı Kanunlar).

1. Kalkınma Planları

2. Orta Vadeli Mali Program

3. Orta Vadeli Mali Plan

4. Bütçe Hazırlık Genelgeleri

5. Yatırım Programı Hazırlama Genelgeleri

6. Yüksek Planlama Kurulu Kararları

7. Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar (Bakanlar Kurulu Kararı)

8. Bütçenin (yatırım bütçesi dahil) TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülmesi

9. Bütçenin (yatırım bütçesi dahil) TBMM Genel Kurulunda görüşülmesi ve

10. Yatırım Programının Detay Programının hazırlanması ve Bakan Onayına sunulması

Eğitim yatırımlarının planlanma süreci şu şekilde açıklanabilir:

Merkezi yönetim bütçesinin hazırlanma süreci, Bakanlar Kurulunun, her yıl mayıs ayının sonuna kadar toplanarak kalkınma planları, stratejik planlar ve genel ekonomik koşulların gerekleri doğrultusunda makro politikaları, ilkeleri, hedef ve gösterge niteliğindeki temel ekonomik büyüklükleri de kapsayacak şekilde Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca hazırlanan orta vadeli programı kabul etmesiyle başlar. Orta vadeli program, aynı süre içinde Resmi Gazetede yayımlanır (5018 sayılı Kanun, md. 16).

Orta vadeli program ile uyumlu olmak üzere, gelecek üç yıla ilişkin toplam gelir ve gider tahminleri ile birlikte hedef açık ve borçlanma durumu ile kamu idarelerinin ödenek teklif tavanlarını içeren ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan orta vadeli mali plan, Haziran ayının onbeşine kadar Yüksek Planlama Kurulu tarafından karara bağlanır ve Resmi Gazetede yayımlanır (5018 sayılı Kanun, md. 16).

Bu doğrultuda, kamu idarelerinin bütçe tekliflerini ve yatırım programını hazırlama sürecini yönlendirmek üzere; Bütçe Çağrısı ve eki Bütçe Hazırlama Rehberi, Maliye Bakanlığınca; Yatırım Genelgesi ve eki Yatırım Programı Hazırlama Rehberi ise Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca hazırlanarak Haziran ayının sonuna kadar Resmi Gazetede yayımlanır (5018 sayılı Kanun, md. 16).

Bütçe Hazırlama Rehberi ile Yatırım Programı Hazırlama Rehberi, bütçe tekliflerinin hazırlanmasına esas olmak üzere, kamu idarelerince

uyulması gereken genel ilkeleri, nesnel ve ölçülebilir standartları, hesaplama yöntemlerini, bunlara ilişkin olarak kullanılacak cetvel ve tablo örneklerini ve diğer bilgileri içerir (5018 sayılı Kanun, md. 16).

MEB, Yatırım Politikalarının önceliklerini belirlerken yukarıdaki yasal metinler doğrultusunda hazırlanan Yatırım Programı Hazırlama Rehberlerini baz almaktadır. Bu rehber her yatırım yılından önce resmi gazetede yayımlanır. Örneğin son 2008-2010 Dönemi Yatırım Hazırlama rehberinde şu esaslar önceliklidir (Başbakanlık Genelgesi, 2008):

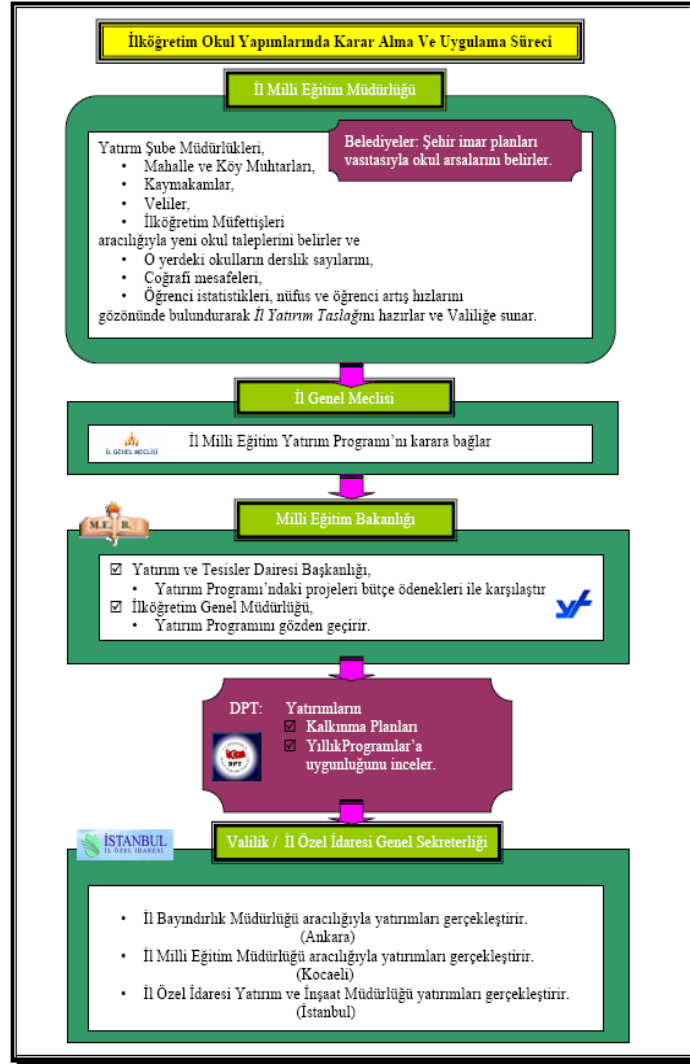
Yeni teklif edilecek projelerde, okul türü itibarıyla ülke genelindeki derslik başına düşen öğrenci sayısı ile okulun yapılacağı bölgedeki (il-ilçe) derslik başına düşen öğrenci sayısı dikkate alınacaktır. Yatırım tekliflerinde fiziki gerçekleşmesi yüzde 75 ve daha üzerinde olan projeler ile 2008 yılında bitirilecek projelere ve deprem riski yüksek olan bölgelerden başlamak üzere okulların depreme karşı güçlendirilmesine yönelik projelere öncelik verilecektir.

Daha önceki yıllarda sari ihale izni verilmiş projeler için öngörülen ödenekler yatırım tekliflerinde öncelikli olarak dikkate alınacaktır. En fazla göç alan ve Deprem Bölgesinde yer alan il ve ilçelerde fiziki gerçekleşmesi yüzde 50 ve daha üzerinde olan projelerin 2008 yılında bitirilmesine öncelik verilip bu kapsama girmeyen projelerde ödenek teklifi fiziki gerçekleşmesinin yüksekliği esas alınarak belirlenecektir.

Tüm projelerin fiziki gerçekleşme seviyeleri yatırım teklifleri içinde yer alacaktır. Zorunlu haller dışında özel projelere ve özel imalata yer verilmeyecektir. Derslik ihtiyacının acilen karşılanması amacıyla yeni proje tekliflerinde zorunlu haller dışında öğretim binaları dışında ek tesis teklif edilmeyecek, yatırım programında devam eden projelerde ise öğretim binaları dışında kalan ve eğitim ve öğretim hizmetlerini aksatmayacak ünitelerin yapımına öğretim binaları hizmete alındıktan sonra başlanacaktır. Yatırım programında yer almakla birlikte yapımına ihtiyaç kalmamış veya gerçekleştirilmesinde önemli zorluklarla karşılaşılacak projeler yatırım programından çıkarılmak üzere teklif edilecektir.

Milli Eğitim Bakanlığınca yürütülen "e-Yatırım Projesi" ile tespit edilen yatırım ihtiyacına göre okul yapımında öncelikli il ve ilçeler sıralanacak ve yeni proje teklifleri seçimlerine esas oluşturan kriterleri de gösterecek şekilde hazırlanacaktır.

İlköğretim okulu yatırımlarının planlanması süreci aşağıda Şekil-2'de gösterilmiştir.



Şekil-1: İlköğretim Okul Yapımlarında Karar Alma ve Uygulama Süreci
Kaynak: Sayıştay Raporu, 2008, s. 20

Süreç, genel olarak iki asli kurumu ilgilendiren şekilde cereyan etmektedir:

1. Millî Eğitim Bakanlığı (İl Müdürlükleri ve Merkez birimleri)
2. İl Özel İdare Genel Sekreterlikleri

Bunun dışında sürece dolaylı katılımı olan iki kurum göze çarpmaktadır;

Belediyeler: Şehir imar planları oluşturulurken sosyal tesislere yapılaşma içerisinde pay ayrılması gerekmektedir. İmar planı oluşturma yetkisine sahip kurumlar olan belediyeler, sosyal tesisler içerisinde yer alan ilköğretim okullarına elverişli yapım alanı ayırmak suretiyle planlamanın

önünü açıcı bir işlev yerine getirmektedir. Bu konuya daha sonra ayrıntısı ile yer verilecektir.

Devlet Planlama Teşkilatı: Ulusal kalkınma planları ile yıllık programların hazırlanması ve uygulamasında Bakanlıkların yatırımlarına bütüncül olarak gözetim uygulamaktadır.

İlköğretim okulu yapımı planlamasının ilk ayağı olarak il ve ilçeler düzeyinde milli eğitim müdürlüklerinin Valilik ve Kaymakamlıklar kanalıyla kendi görev alanlarındaki ilköğretim okulu ihtiyaçlarını belirlemesi süreci yaşanmaktadır. İl Milli Eğitim Müdürlükleri sene başındaki yazıları ile İlçe Milli Eğitim Müdürlüklerinden ilçelerindeki ihtiyacı derslik sayısı olarak listelemesini istemekte; ilçelerden gelen talepleri İl Milli Eğitim Müdürlükleri gerçeklik ve uygunluk bakımından incelemekte, konsolide etmekte ve öncelik sıralamasına koyduktan sonra ilin izleyen yıl Eğitim Yatırım Teklifi olarak yine Valilik kanalıyla İl Özel İdare Genel Sekreterliklerine iletmektedir.

Milli Eğitim Bakanlığı'nın il ve ilçe müdürlüklerinden gelen liste ve Yatırım programı tekliflerinin içerisine alınan derslik talepleri;

- Mahalle veya köy muhtarlarınca,
- Öğrenci velilerince,
- Mutad denetim görevlerini yerine getiren İlköğretim Müfettişlerince,
- Kaymakamlarca,

yapılabilmektedir. Bağış olarak belirli bir yere okul yapmak isteyen gönüllüler ise Milli Eğitim Bakanlığı yetkililerince ihtiyaç olan yerlere okul yapmaya yönlendirilmektedirler. Muhtarlardan, velilerden ve başka kaynaklardan gelen derslik talepleri ilköğretim müfettişleri ve teknik elemanlarınca incelenmekte ve ihtiyaç tespiti yapılmaktadır.

İl Milli eğitim Müdürlüklerinden İl Genel Meclisine sunacakları Milli Eğitim Yatırım Programı taslağını hazırlarken;

Derslik yapılması talep edilen yerdeki derslik sayıları ile derslik başına düşen öğrenci sayıları ortalamaları,

Öğrencilerin okula ulaşmak için aşması gereken mesafeler ve aynı bölge içerisinde veya yakınında başka okul olup olmadığı,

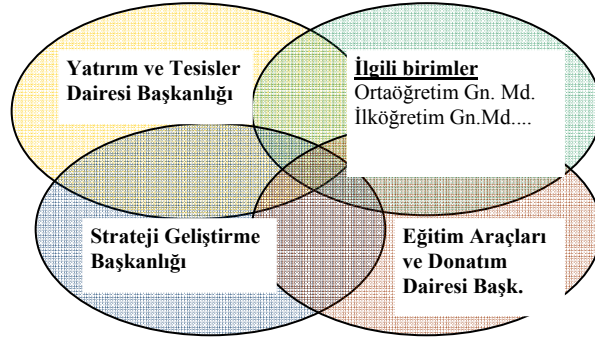
O yerdeki nüfus, özellikle çağ nüfusu ve nüfus artış hızlarının dikkate alınması beklenmektedir.

İl Özel İdare Genel Sekreterlikleri diğer bakanlıkların yatırım teklifleri gibi İl Milli Eğitim Müdürlüklerinin tekliflerini de İl Genel Meclislerinde inceleme altına almaktadır. İl Genel Meclisleri ilgili uzman alt komisyonlar vasıtasıyla bu teklifleri değerlendirmekte; ilin ihtiyaçlarına göre nihai olarak şekillendirdikleri İl Yatırım programını oylamaktadır. İl Genel Meclisi onayı ile kesinleşen illerin Milli Eğitim Yatırım Programları Milli Eğitim Bakanlığı nezdinde Yatırım ve Tesisler Daire Başkanlığında ve İlköğretim Genel Müdürlüğünde incelenmekte ve onaylanmaktadır. Sonraki yıl Milli Eğitim Bakanlığı yatırım bütçesinin hazırlanmasında bu programlardan yararlanılmaktadır. Milli Eğitim Bakanlığı Bütçesinin kesinleşmesi ile birlikte ilköğretim okulu yatırım kaynaklarından ilki olan Bakanlık kaynağı ortaya çıkmış olmaktadır. İkinci kaynak İl özel İdaresi payları ise il genel meclisinin sonraki yıl bütçesini kabulü ile netleşmektedir.

Bakanlık ve özel idare paylarının bütçeler içerisinde kesinleşmesi ile birlikte İl Milli Eğitim Müdürlükleri yıllık yatırım programını Milli Eğitim Bakanlığı Yatırım ve Tesisler Daire Başkanlığına vize alınmak üzere göndermekte ve vize sonrasında planlama süreci son bulmaktadır.

MEB eğitim yatırımlarını yukarıda açıklanan ilkeler doğrultusunda planlarken ve gerçekleştirirken zaman zaman hem kendi içindeki birimlerle hem de Bakanlık olarak başka bakanlık ve kurumlarla sorunlar yaşamaktadır.

Bakanlığın; Yatırımlar ve Tesisler Dairesi Başkanlığı (YTDB), Eğitim Araçları ve Donatım Dairesi Başkanlığı (EADB), Strateji Geliştirme Başkanlığı (SGB) ve ilgili genel müdürlükler birbirleriyle mevzuattan kaynaklanan sorunlar yaşamaktadırlar. Birimler arasındaki bu ilişki de Şekil 2'deki gibi ifade edilebilir:



Şekil 2: MEB'in kendi içindeki birimlerle olan ilişkisi

Eğitim yatırımlarının planlanması ve gerçekleştirilmesi sürecinde, MEB' in kendi birimleri arasında ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile yaşadığı sorunlar ile ilgili literatürde bir araştırma bulunmamaktadır. Ancak MEB Birimleri arasında Şekil 2 de belirtildiği mevzuattan kaynaklanan sorunlar vardır. Birimler kendi içlerinde yetki çatışması yaşamaktadır hatta bu sorunlar zaman zaman basına kadar yansımıştır.

Yakın zamanda internette çıkan aşağıdaki haber, Milli Eğitim Bakanlığı'nın kendi birimleri arasında çıkan sorunlara iyi bir örnektir:

Milli Eğitim Bakanlığı'nda bazı okul ile tesislerin planlanması, yapımı, izlenmesi gibi konularda Strateji Geliştirme Başkanlığı ile Yatırımlar ve Tesisler Dairesi Başkanlığı arasında sorumluluk çatışması yaşandı. İki kurum arasında koordinasyonda ve işlemlerin yürütülmesinde yaşanan aksamaya Bakanlık Müsteşarı Muammer Yaşar Özgül el koydu.

MEB Müsteşarı Muammer Yaşar Özgül, iki kuruma da bir genelge yollayarak aradaki problemlerin çözümünü istedi. Özgül, gönderdiği genelgede "Bakanlığımızın eğitim ve öğretim kurumları ile diğer tesislerin planlanması, yapımı, izlenmesi gibi konularda birimler arasında koordinasyonda ve iş ve işlemlerin yürütülmesinde zaman zaman aksamalar yaşanmaktadır" diyerek, iki kuruma görevlerini hatırlatmakla yetindi. Özgül, Strateji Geliştirme Başkanlığı'nın ulusal kalkınma strateji ve politikaları, yıllık program ve hükümet programı çerçevesinde idarenin orta ve uzun vadeli strateji ve politikalarını belirlemek, amaçlarını oluşturmak üzere gerekli çalışmaları yapmak görevi bulunduğunu söyledi.

Özgül, Yatırımlar ve Tesisler Dairesi Başkanlığı'na da Bakanlığın bütün birimlerine ait arsa, bina ve tesisleri, ilgili birimlerle koordine ederek, durumu ve uygunluğu yönünden incelemek, ihtiyaçlarını tespit ve programlamak, mevcut binaların onarım ve bakımlarını yapmak veya

yaptırmak görevinin olduğunu anımsattı. Özgül, Yatırımlar ve Tesisler Dairesi Başkanlığı'nın ihtiyaç duyulan bina ve araziyi kiralamak, satın almak, Bakanlığa bağlı okul ve kurumların binalarını yapmak veya yaptırmak görevi bulunduğunu da söyledi. Özgül, "Bakanlık merkez birimlerinin gençlik ve spor saha ve tesislerinin, milletlerarası norm ve standartlara uygun etüt ve projelerini ilgili kuruluşlarla koordine ederek hazırlatmak ve yaptırmaktır. Bu işlemlere ait bütçe düzenlemelerini yapmak, uygulamalarını takip etmek ve denetim altında bulundurmak, akanlığa ait ilgili birimler ile ilişkili Bakanlık ve kuruluşlarla koordinasyon ve işbirliğinde bulunmakla görevlidir" dedi.

Özgül, Milli Eğitim Bakanlığı'na ilişkin yatırım hizmetlerinin daha verimli, etkin ve sağlıklı yürütülebilmesi açısından birimlerin belirtilen görev ve sorumluluklarını "hassasiyetle" ve "koordinasyon içinde" yürütmelerini önemle rica ettiğinin altını çizdi.

(<http://www.ogretmenlersitesi.com/haber/215>).

Bakanlığın sorun yaşadığı diğer bakanlık ve kuruluşlar ise Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, İl Özel İdaresi ve Maliye Bakanlığı'dır.

Tüm bu sorunların kaynağı kimi zaman bir kanun veya kanun hükmünde kararname, kimi zaman da iletişim noksanlığı ya da koordinasyon eksikliği olabilmektedir. MEB yetkililerince bu sorunların temelinin daha çok yasal düzenlemelerle kurumlara verilen yetkilerden kaynaklandığı düşünülmektedir. Örneğin bu durum MEB, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ve İl Özel İdareleri'nin bu alandaki mevzuatı incelendiğinde açık bir şekilde görülmektedir. Şöyle ki; Bayındırlık ve İskan Bakanlığı Yapı İşleri Genel Müdürlüğü'nün bu konudaki görev tanımı şöyledir:

Her türlü kuruluş, gerçek ve tüzel kişilerce kamu yararına yaptırılacak bina ve tesislerin talep edildiği ve uygun görüldüğü takdirde etüd, proje ve yaklaşık maliyetlerini yapmak veya yaptırmak, onaylamak veya onaylanmasını sağlamak, inşaatlarını yapmak veya yaptırmak" (Bayındırlık ve İskan Bakanlığının 180 sayılı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, Resmi Gazete, Mükerrer 14 Aralık 1983).

5302 Sayılı İl Özel İdaresi kanununun 6. maddesinde ise:

"Gençlik ve spor, sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; belediye sınırları il sınırı olan büyük şehir belediyeleri hariç ilin çevre düzeni planı, bayındırlık ve iskan, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar...; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il

sınırı içinde yapmakla görevli ve yetkilidir. (5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, Resmi Gazete s. 25745, 4/3/2005)

Yukarıdaki kanun maddelerinden anlaşılacağı üzere eğitim yatırımlarının gerçekleştirilmesi sürecinde Milli Eğitim Bakanlığı, hem Bayındırlık ve İskan Bakanlığı hem de İl Özel İdaresi ile mevzuattan kaynaklanan yetki çatışması yaşamaktadır. Yine 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanun gereği bu kanunun 70. maddesinde “Uygulanmayacak Hükümler” arasında 222 Sayılı İlköğretim ve Eğitim Temel Kanunu yer almamaktadır. Bu madde sonucunda da ilköğretim ve okul öncesi inşaat projeleri yapılırken yine bir sorun söz konusudur.

Bu sorun şu şekilde açıklanabilir:

Herhangi bir ilde ilköğretim inşaatı projesinin ihale aşamasında İl Özel İdare Genel Sekreterliği söz konusu projenin inşaat ihalesi onayını kendi verebilirken, 222 Sayılı İlköğretimin Temel Kanununun 76. maddesi gereğince il yapım programını Milli Eğitim Bakanlığı’ndan onay alarak yapmak zorundadır. Bu çelişki de projelerin yapılma aşamasında henüz işin başındayken gecikmesine sebep olabilmektedir.

Yine 222 Sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanununun 79. Maddesinde şöyle denilmektedir:

Milli Eğitim Bakanlığı bu kanuna bağlı 10 yıllık plana göre tamamlanması gereken bütün köy, kasaba ve şehir ilköğretim okulları yapımı hakkında her yıl bütçe kanununa üçer yıllık tafsilatlı bir plan ekler. Bu planda her yıl illerde yapılması gereken köy, kasaba ve şehir ilköğretim okullarının sayıları, yerleri, tipleri, dersane sayıları ile tahmini masrafları gösterilir”

(Değişik: 12/10/1983 - 2917/15 md.) Yukarıdaki fıkrada sözü geçen bakanlık planına paralel olarak, valilikler de üç yıllık plan ve program hazırlarlar, bu programlar İl genel meclisinde onanır ve il bütçesine bağlanır. Bu planda:

Milli Eğitim Bakanlığınca hazırlanan plandan her il'e isabet eden okul yapımı ve ilk tesis işleri başta olmak üzere 78 inci maddenin (a) ve (b) fıkralarında yazılı işlerden ve hizmetlerden il bakımından yapılması uygun ve mümkün görülenler ayrılarak planlanır. Gereken hazırlık safhaları ve bunun uygulanma zamanları, ayrılacak ödenekler gösterilir.

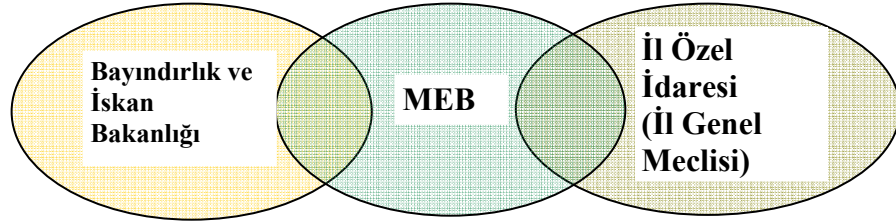
Bu planlar il bütçesiyle birlikte tetkik ve tasdik edilmek üzere İçişleri ve Milli Eğitim Bakanlıklarına gönderilir. Milli Eğitim Bakanlığı sebep göstermek suretiyle planlar üzerinde değişiklikler yapabilir.

5302 Sayılı Kanun gereği il özel idarelerinin karar organı il genel meclisleridir. İl genel meclisinden onaylanarak geçen il yapım programının tekrar 222 Sayılı Kanun gereği MEB onayına sunulması gerekmektedir. Bu durum da yine bir sorun kaynağıdır.

Ayrıca 3797 Sayılı MEB Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununun 39. maddesinde MEB YTDB'nin görevleri arasında "İhtiyaç duyulan bina ve araziyi kiralamak, satın almak, Bakanlığa bağlı okul ve kurumların binalarını yapmak veya yaptırmak " hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki kanun hükümlerinden de anlaşılacağı üzere okulların binalarının yapımında ve onarımında birçok kuruma aynı görevler verilmiştir. Bu durum da yasalardan kaynaklanan sorunları ortaya koymaktadır.

Bu ilişki Şekil 3'deki gibi gösterilebilir:



Şekil 3: MEB'in Bayındırlık ve İskan Bakanlığı ve İl Özel İdaresi ile ilişkisi

Kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak, kamu malî yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolü düzenlemek üzere 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bu Kanununun 5436 sayılı Kanunla değişik 31 inci maddesinin birinci fıkrasında; "Bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst

yöneticisi harcama yetkilisi olarak belirlenmiştir”. Bu hüküm uyarınca “bütçe sınıflandırması harcama yetkilisini belirleyen temel unsur olmaktadır” denilmektedir. Buna göre, bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisi olup, bütçeden harcama yapılabilmesi harcama yetkilisinin harcama talimatı vermesiyle mümkündür.

Örneğin Ortaöğretim Genel Müdürlüğü’ne Bütçe Kanunu ile tahsis edilen ödeneklerin tamamı Ortaöğretim Genel Müdürünün (harcama yetkilisi) talimat vermesi ile yapılabilir. Bu durumda okul yapımı, onarımı ve donatımı için verilen ödeneklerin de Ortaöğretim Genel Müdürlüğü’nce kullanılması gerekmektedir. Ancak 3797 sayılı MEB Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun’da Ortaöğretim Genel Müdürlüğü’nün görevlerine bakıldığında okul yapımı, onarımı ve donatımı gibi herhangi bir görev tanımı görülmemektedir. Çünkü bu kanunda okul yapımı, onarımı görevi Yatırım ve Tesisler Dairesi Başkanlığı’na (YTDB) verilmiştir. Bu da 3797 Sayılı Kanunda şu şekilde ifade edilmiştir:

- a) Bakanlığın bütün birimlerine ait arsa, bina ve tesisleri; ilgili birimlerle koordine ederek, imar durumu ve uygunluğu yönünden incelemek, ihtiyaçlarını tespit ve programlamak, mevcut binaların onarım ve bakımlarını yapmak veya yaptırmak,
- b) İhtiyaç duyulan bina ve araziyi kiralamak, satın almak, Bakanlığa bağlı okul ve kurumların binalarını yapmak veya yaptırmak,
- c) Teklif edilen arsa ve binaların uygunluğu yönünden incelenmesini yapmak, elverişli olanlarının ilgili birim adına kamulaştırma ve tahsis işlemlerini yürütmek,
- d) Bakanlık merkez birimlerinin gençlik ve spor saha ve tesislerinin milletlerarası norm ve standartlara uygun etüd ve projelerini ilgili kuruluşlarla koordine ederek hazırlamak, yaptırmak, kamulaştırmasını, bakımını, onarımını ve emlak hizmetlerini yürütmek,
- e) Yukarıdaki işlemlere ait bütçe düzenlemelerini yapmak, uygulamalarını takip etmek ve denetim altında bulundurmak,
- f) İnşaat ve emlak görev ve hizmetlerinin yürütülmesinde Bakanlığa ait ilgili birimler ile ilişkili Bakanlık ve Kuruluşlarla koordinasyon ve işbirliğinde bulunmak.

Bu durumda yatırım programına alınan projelerin yapım aşamasındaki her türlü iş ve işlemler (ihale işlemleri dahil) YTDB tarafından yürütülmekte iken, ödeme işlemleri Orta Öğretim Genel Müdürlüğü veya İlköğretim Genel Müdürlüğü (ilgili birimler) tarafından yapılmaktadır. Bu durumda yapım

sürecinin hiçbir noktasında yer almayan ilgili birim sorumluluğun en yüksek olduğu ödeme aşamasında yer almaktadır ve kendi yatırım projelerinden de bizzat sorumludur. Bu da yasal anlamda yetki çatışmasına neden olmaktadır.

Yatırımlar ile ilgili olarak Sayıştay Başkanlığının 2008 yılında yapmış olduğu “İlköğretim Okulu Yapımlarında Kaynak Tahsisi-Performans Denetimi Raporu” araştırmamıza ışık tutması bakımından önemlidir.

Bu rapor, ülkemizde ilköğretim okulu bina yapımlarına tahsis edilen kaynakların verimli ve etkin bir şekilde dağıtılıp dağıtılmadığı konusu üzerinde yürütülmüştür. Yeni okul yapımı planlamasındaki ve uygulamasındaki etkinlik araştırılmıştır.

İlköğretim okullarının yatırım planlama sürecine ait yasal - yönetsel çevre ile uygulamaları ortaya konmak suretiyle sürecin potansiyel etkinliği hakkında bir yargıya ulaşılmaya çalışılmıştır.

Planlama boşlukları ve yanlışları sonucunda gereksinim fazlası niteliğinde yapılan ve bu nedenle yapım amacı dışında kullanılan veya atıl kalan ilköğretim okullarının olup olmadığını belirlemek amacı ile;

-Yasal ve idari düzenlemeler incelenmiş; Milli Eğitim Bakanlığı Merkez teşkilatı ile 10 İl Milli Eğitim Müdürlüğü ve İl Özel İdare Genel Sekreterliklerinde, Devlet Planlama Teşkilatı'nda görüşmeler yapmak suretiyle planlama sürecinin aşamaları, aktörleri ve bunların rolleri belirlenmiş;

-Okul yapımlarında yatırım kararını belirleyen ölçütlerinin olup olmadığı araştırılmış;

-İlköğretim okullarına ait yatırımların planlamasını gerçekleştiren kurumların personelinin yeterliliği gözlemlenmiş;

-Yatırım projelerinin planlanan yer ve zamanda bitirilip bitirilmediği incelenmiş;

-Yapımı bitirilen projelerin yatırım amacına uygun kullanılıp kullanılmadığı;

-Planlamaya destek oluşturacak sağlam ve yeterli bilginin planlamada kullanılıp kullanılmadığı araştırılmıştır.

Yapılan çalışma neticesinde elde edilen bulgular ışığında şu ana sonuçlara ulaşılmıştır (Sayıştay, 2008):

-İlköğretim okulu yatırımları ile ilgili Milli Eğitim Bakanlığı'nın kurumsal hedefi ve bu hedefe ulaşmakta izleyeceği yolu ortaya koyan bir stratejisinin bulunmadığı,

-Planlamadan sorumlu olan ilgililerin, konularında uzman kişiler olmadığı ve bu konuda yeterli bilgi ve deneyime sahip olmamaları ve sık sık değişimleri,

-İlköğretim okul yapımlarının planlaması hususunda mevzuatta orta ve kısa vadeli plan yapma ve uygulama görev ve yükümlülüğü yer almasına rağmen uygulamada buna uyulmadığı,

-Yatırım kararlarının sadece arsa durumu ve derslik başına düşen öğrenci sayısı esas alınmak suretiyle verildiği,

-İlgili kurumlar arasında iyi bir koordinasyon ve işbirliğinin olmaması nedenleriyle, ilköğretim de yeni okul yapımları için tahsis edilen kaynakların ihtiyaç önceliğine göre ve etkin olarak kullanılmasını sağlayacak bir planlama çalışması yürütülmediği,

-Acil yeni okul yapımı ihtiyacı bulunan illerde, çeşitli nedenlerle yatırımların önemli denilebilecek bir kısmının zamanında tamamlanamadığı, dolayısıyla yeni okul ihtiyacının giderilemediği,

-Bazı yerlerde ihtiyacı olmayan okulların yatırım programına alındığı, siyasi ve bürokratik, planlama dışı etkenlerin sürece müdahil olabilmesine neden olduğu,

-Yeni yapılan okullarda bazen planlanan öğrenci sayısından daha fazla öğrenci kaydedildiği, bazı yerlerde ise planlanan öğrenci kapasitesinin doldurulamadığı,

-İlköğretim okulu olarak yapılan binaların eğitim amacı dışında kullanıldığı,

belirlenmiştir.

Problem Cümlesi

MEB yatırımları orta büyüklükteki projelerdir. Orta büyüklükteki projelerin de Başbakanlık Yatırım Programı Hazırlama Genelgesinde ortalama olarak üç yılda tamamlanması gerektiği belirtilmektedir. Oysa yaşanan sorunların nedeniyle bazı MEB yatırımlarının onbeş yıl geçtiği halde tamamlanamadığı tespit edilmiştir (2007 Yılı Yatırım Programı).

Son yirmi yılın devlet yatırım programları incelendiğinde; MEB yatırımlarının yer aldığı bölümlerde yıllar önce yatırım programına alınmasına rağmen halen tamamlanamamış projelerin yer aldığı ve hatta bazılarında da başlanılmadığı belirlenmiştir. Örneğin; Antalya Manavgat ilçesinde yapımı devam eden Otelcilik ve Turizm Meslek Lisesi 1985 yılında yatırım programına alınmasına rağmen halen yapımı devam etmektedir. Yine Balıkesir Ayvalık ilçesinde yapımı devam eden Anadolu Otelcilik ve Turizm Meslek Lisesi 1991, İstanbul Uydukent Endüstri Meslek Lisesi 1993 yılında yatırım programına alınmış olup her iki projenin de 2009 yılında tamamlanması planlanmıştır. 14 Ocak 2008 tarihinde basına da yansıyan İstanbul Pendik Harmandere Endüstri Meslek Lisesi 13 yıl önce yatırım programına alınmış, yaklaşık 11 milyon YTL harcanmış ve halen tamamlanamamıştır (1991-2007 Yılı Devlet Yatırım Programları).

Bu nedenle, sözkonusu sorunların kaynağının tespit edilerek, gerekli çözüm yollarının bulunması önem arz etmektedir. Böylece, yatırım projelerinin zamanında bitirilmesi, ülke kaynaklarının daha etkin ve verimli kullanılması sağlanabilecektir.

Dolayısıyla bu araştırmanın asıl problemi; “Eğitim yatırımlarının planlanması ve gerçekleştirilmesi sürecinde, MEB’in kendi birimleri arasında ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile yaşadığı sorunlar ve çözüm yolları nelerdir?” şeklinde bir soru cümlesi ile özetlenebilir.

Amaç

Bu araştırmanın temel amacı; eğitim yatırımlarının istenilen hızda gerçekleştirilmesinde ve kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasında MEB'in karşılaştığı sorunlar ve bu sorunların çözüm yollarının neler olduğunu saptamaktır.

Bu amaçlara ulaşmak için aşağıdaki sorulara yanıt aranmıştır:

1. Eğitim yatırımlarının gerçekleştirilmesinde etkin bir planlama yapılmakta mıdır?

2. Eğitim yatırımlarının planlanması ve gerçekleştirilmesi sürecinde MEB'nin kendi birimleri arasında mevzuattan kaynaklanan başlıca sorunlar ve çözüm yolları nelerdir?

3. Eğitim yatırımlarının planlanması ve gerçekleştirilmesi sürecinde mevzuat dışı yaşanan sorunlar ve çözüm yolları nelerdir?

4. Kamu kurumlarının yatırımlarının planlanması ve gerçekleşmesi sürecinde yasal dayanaklarda (5018, 3797, 5302, 222 vb.) ne gibi değişiklikler yapılırsa kaynaklar daha verimli kullanılmış olur?

5. Harcama yetkisinin getirdiği sorunlar ve nelerdir?

Önem

Bu araştırma ile Bakanlığın kendi mevzuatından ve diğer bakanlık ve kurumlardan kaynaklanan sorunlar ortaya konularak, eğitim yatırımlarının daha hızlı bir şekilde gerçekleştirilmesi sağlanabilecektir. Aynı zamanda araştırma bulguları yasal düzenlemelere kaynak teşkil edeceği gibi eğitime ayrılan sınırlı kaynakların etkin ve verimli kullanılmasına, yeni yöntem ve bakış açılarının geliştirilmesine katkı sağlayacaktır. Aynı zamanda, bu alanda yeni araştırmaların yapılmasına da ışık tutabilecektir.

Sınırlılıklar

Bu çalışma, Milli Eğitim Bakanlığı'nın ilköğretim ve ortaöğretim yatırımlarının yönetsel boyutunun planlanması ve gerçekleştirilmesi süreci ile sınırlı olup bütçe boyutu gözetilmemektedir.

Tanımlar

Yatırım Bütçesi: Getirileri bir yıldan daha uzun bir dönemi kapsayan varlıklara yapılacak yatırımlar veya yatırım projeleri ile ilgili uzun vadeli planlama sürecidir.

Orta Vadeli Program: Uzun vadeli amaçlara katkıda bulunacak şekilde, üç yıllık dönemde üzerinde yoğunlaşılacak öncelikleri tespit etmeye yönelik hazırlanan plan.

e-yatırım: Milli Eğitim Bakanlığı yatırımlarının elektronik ortamda belirlenmesi ve izlenmesi projesi.

BÖLÜM II

YÖNTEM

Bu bölümde araştırmanın modeli, evreni, örnekleme, verilerin toplanması ve çözümlenmesinde kullanılan istatistiksel teknikler açıklanmıştır.

Araştırmanın Modeli

Bu araştırma nitel bir çalışmadır. Araştırma tarama modelinde yapılmıştır. Eğitim yatırımlarının planlanması ve gerçekleşmesi sürecinde MEB'in kendi birimleri ve diğer kurumlarla mevzuattan ve mevzuat dışı yaşadığı sorunları ve çözüm yollarını ortaya koymak üzere evreni oluşturan bireylerin görüşleri, geliştirilen veri toplama aracı ile saptanmaya çalışılmıştır.

Evren ve Örneklem

Bu araştırmanın hedef evreni; MEB Merkez teşkilatında orta ve üst düzey yöneticilerinden, DPT eğitim sektöründen sorumlu uzman ve yöneticilerinden, bazı illerin yatırımlarından sorumlu İl Milli Eğitim Müdür Yardımcılarından ve Şube Müdürlerinden ayrıca eğitim yatırımlarında söz sahibi olan bir validen ve yatırımların denetiminden sorumlu Sayıştay Başkanlığının denetim uzmanından oluşmaktadır.

Araştırmanın çalışma grubu yargısal olarak seçilmiştir. Buna göre, araştırma konusu ile ilgili kamu kurum ve kuruluşlarındaki kişilerin eğitim yatırımları ile ilgili yeterli bilgiye ve donanıma sahip olmaları gerektiği düşünülmüş ve buna göre muhtemel kişiler belirlenmiş ve ön görüşmeler yapılmıştır.

Araştırma yapılan kişilerin taşınması gereken temel ölçütlerle, ilgili literatüre paralel olarak şu şekilde özetlenebilir:

Eğitim yatırımlarının planlanması veya gerçekleşmesi sürecinde fiilen bulunmaları bu kapsamda yaşanan sorunların neler olabileceği konusunda tecrübeye sahip olmaları ile birlikte eğitim yatırımlarının planlanması ve gerçekleşmesi sürecinde söz hakkı olan kamu kurum, kuruluş veya ilgili birimlerde çalışıyor olmalarıdır.

Toplam 14 kişiyle derinlemesine mülakatlar yapılmıştır. Seçilen bu kişiler eğitim yatırımlarının her türlü sürecini bilen veya bilmesi beklenen ve planlanmasında ve gerçekleşmesindeki adımlarda kendi alanlarında söz sahibi olan yöneticilerden seçilmiştir. İl Özel İdare Genel Sekreterliğinin Gaziantep seçilmesinin özel bir nedeni, son yıllardaki yatırımlarda başarılı olarak anılan bir il olmasından kaynaklanmaktadır. Vali seçimi yapılırken de akademisyen olmasına dikkat edilmiştir.

Bu çalışmanın çalışma grubu aşağıda adı geçen kurum/ kuruluşlardaki şahıslardan oluşmaktadır.

Tablo 1. Görüşme Yapılan Kişiler ve Kurumlar

BİRİMLER/ İLLER	GÖRÜŞME YAPILAN KİŞİ	UNVANI
SGB/MEB	G1	Daire Başkanı
Yatırım ve Tesisler Dairesi Başkanlığı/MEB	G2	Şb. Müd.
Orta Öğretim Genel Müdürlüğü/MEB	G3	Genel Müdür V.
Eğitim Araçları ve Donatım Dairesi Başkanlığı/MEB	G4	Başkan
Müsteşarlık/ DPT	G5	Müsteşar V.
Eğitim Sektörü/DPT	G6	Daire Başkanı
Eğitim Sektörü/DPT	G7	Uzman
Eğitim Sektörü/DPT	G8	Uzman
İl Milli Eğitim Müdürlüğü/ANKARA	G9	İl Milli Eğitim Müdür Yardımcısı (Yatırımcı)
İl Milli Eğitim Müdürlüğü/ADANA	G10	İl Milli Eğitim Müdür Yardımcısı (Yatırımcı)
İl Özel İdare Genel Sekreterliği/GAZİANTEP	G11	İl Özel İdare Genel Sekreteri
İl Milli Eğitim Müdürlüğü/GAZİANTEP	G12	İl Milli Eğitim Müdürü
Valilik/ YALOVA	G13	Vali
Sayıştay	G14	Uzman Denetçi

Verilerin Toplanması

Çalışanlarla yapılan derinlemesine mülakat, araştırmanın başlıca veri toplama tekniğidir. Derinlemesine mülakat; tanıtıcı sorular, yaşanan sorunları tespit etmeye yönelik sorular ve çözüm yollarının neler olabileceğine yönelik olarak iki bölümden oluşmaktadır. Tanıtıcı sorular, genel olarak kişilerin veya çalıştıkları birimlerin yatırımlar konusundaki temel bilgilerini alma amacıyla ve giriş niteliğindedir. Mülakat formu Ek-1'de verilmiştir.

Yaşanan sorunları tespit etmeye yönelik olarak hazırlanan sorular, eğitim yatırımları planlanır ve gerçekleştirilirken kaynaklanan sorunları tespit etmeye yönelik sorulardır.

Her sorunun ardından çözüm yollarının neler olabileceğini amaçlayan sorular sorulmuştur. Eğitim yatırımı projelerinin planlanması ve gerçekleşmesi sürecinin mevzuatsal, zamansal ve işlevsel esneklik başta olmak üzere nasıl gerçekleşebileceği, ne gibi değişikliklerin yapılması gerektiği anlamaya çalışılmıştır.

Araştırmada yapılan görüşmelerde tutulan notların yanı sıra ses kaydı da alınmıştır. Böylece daha kapsamlı veriler elde edilmiştir.

Verilerin Analizi

Katılımcılardan derinliğine görüşme yöntemi ile elde edilen verileri betimlemek amacıyla içerik analizi kullanılmıştır. Bu araştırmada, içerik analizi için Balcı (2000), Miles ve Huberman (1994) tarafından önerilen süreçler dikkate alınarak aşağıda belirtilen aşamalar izlenmiştir:

Görüşme yolu ile elde edilen veriler:

Araştırma kapsamında eğitim yatırımlarından sorumlu toplam 14 kişi ile yapılan görüşme ses kayıt cihazı kullanılarak kaydedilmiştir.

Kasetlere kaydedilen görüşmeler, deşifre cihazı kullanılarak çözümlenmiş ve bilgisayar ortamına aktarılmıştır.

Katılımcıların her bir soruya verdikleri cevaplardan elde edilen görüşler, önceden hazırlanan içerik analizi formlarına yazılmıştır.

Metinde yer alan ifadeler benzerliklerine göre sınıflandırılmıştır. Burada sınıflar, tarafların kendilerine yöneltilen soruya verdikleri cevaplardan çıkartılan bağımsız cümlelerden oluşturulmuştur.

Her bir soru için belirlenen kategoriler, tekrar gözden geçirilerek ve tekrarlar giderilerek, birbirine yakın-benzer kategoriler birleştirilmiştir.

Her bir soru için oluşturulan kategoriler, içerikleri dikkate alınarak belli ana kategoriler altında toplanmıştır. Ana kategoriler araştırma sorularına göre kendi içlerinde bir bütün olarak tablolaştırılarak yorumlanmıştır.

BÖLÜM III

BULGULAR VE YORUMLAR

Araştırma amaçlarına uygun olarak yöneticilerle yapılan görüşmeler içerik analizi ile değerlendirilmiştir. Elde edilen bulgular, araştırmanın amaçlarındaki sıraya göre verilmiştir.

1. Eğitim Yatırımları İle İlgili Olarak MEB'in Kendi Birimleri Arasında Mevzuattan Kaynaklanan Başlıca Sorunlar ve Olası Çözüm Yolları

Katılımcıların yatırımların planlanması sürecinde mevzuattan kaynaklanan sıkıntılarla ilgili görüşlerine ait içerik analizi tablosu aşağıda verilmiştir.

Tablo 2: Yatırımların Planlanması Sürecinde Mevzuattan Kaynaklanan Sıkıntılar

SORUNUN KAPSAMI	GÖRÜŞMELERDEN ELDE EDİLEN TEMEL İFADELER (Ana içerik, ilgili alıntılardan özetlenerek formüle edilmiştir)	ORTAYA ÇIKAN KONULAR (Alıntılardan ortaya çıkan konular)	TOPLAM GÖRÜŞ SAYISI
Yatırımların planlanmasında mevzuattan kaynaklanan sıkıntılar nelerdir?	<p>-5018 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle sıkıntılar had safhaya ulaştı (G2)</p> <p>-5018 sayılı Kanunla gündeme gelen orta vadeli program, halen yürürlükte olan yıllık programlar nedeniyle daha çok kalkınma planına benzeyen bir doküman niteliğine büründü. (G5)</p> <p>-İhale sürecinin alınması ve sonuçlandırılması, ödeme evrakı vs. konularında 3797 s.k. EADD görev verirken, 5018 s.k. harcama yetkisini ilgili birime vermektedir. (G2)</p>	1. İlgili Kanunlar	6
	<p>-3797 sayılı Kanunun 40. Maddesiyle EADD verilen görev, 5018 sayılı Kanunla çelişmektedir (G2).</p> <p>-Kanunlardaki çakışmalar nedeniyle yatırımların planlanması bürokrasiyi artırmıştır. (G2)</p>	2. Çatışmalar	2

SORUNUN KAPSAMI	GÖRÜŞMELERDEN ELDE EDİLEN TEMEL İFADELER (Ana içerik, ilgili alıntılardan özetlenerek formüle edilmiştir)	ORTAYA ÇIKAN KONULAR (Alıntılardan ortaya çıkan konular)	TOPLAM GÖRÜŞ SAYISI
Yatırımların planlanmasında mevzuattan kaynaklanan sıkıntılar nelerdir?	Plansız teklifler yapılmaktadır. (Arsa tahsisi vb.) (G1)	3. Teklif Verme	1
	Eğitim Araçları ve Donatım Dairesi olarak Teşkilat Kanunuyla verilen görevlerin yürütülmesi noktasında sıkıntılar var. (G2)	4. Eğitim Araçları ve Donatım Dairesi	1
	Mevzuata hakim, nitelikli yöneticilerin atanması konusunda mevzuatta değişiklik yapılması (G1)	5. Yöneticiler	1
	Yatırımların tamamen elektronik ortama aktarılması gerekir (G1)	6. Yönetim Bilgi Sistemleri	1
	Orta vadeli programlar ile bütçe arasında birebir ilişki kurmak kolay olmuyor. (G5)	7. Yatırım Planları	1
	Ortaöğretim kurumlarının planlaması Valiliklere bırakılmalı (G6)	8. Valilik	1
	Yaşadığımız çok fazla bir sıkıntı yok (G1, G2)	9. Sorun yok	3

Tablo 2’de görüldüğü gibi katılımcıların yatırımların planlanması sürecinde mevzuattan kaynaklanan sıkıntılarla ilgili görüşlerini, ilgili kanunlar, çatışmalar, teklif verme, Eğitim Araçları ve Donatım Dairesi, yöneticiler, yönetim bilgi sistemleri, yatırım planları, valilik ve sorun yok olmak üzere dokuz kategoriye ayırmak mümkündür.

Bu bağlamda yatırımların planlanması sürecinde mevzuattan kaynaklanan sıkıntıların başında ilgili kanunlar özellikle de 5018 ve 3797 sayılı kanunlar yer almaktadır. G2, 5018 sayılı kanunla ilgili olarak şöyle demektedir:

Bizim açımızdan [Eğitim Araçları ve Donatım Dairesi] tabii diğer birimler ve kurumların bu Teşkilat Kanunu’yla verilen görevlerin yürütülmesi noktasında birtakım sıkıntıları var ama, bizim...bu konuda daha fazla sıkıntılarımız var. Özellikle, bildiğiniz gibi, 5018 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesiyle birlikte bizim bu sıkıntılarımız gerçekten had safhaya ulaşmış durumda.

G5, 5018 sayılı Kanunla ilgili olarak aşağıdakileri ifade etmiştir:

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu’yla orta vadeli program yapımı da gündeme geldi. Ve yine daha önceki kalkınma planlarının yıllık uygulama ayağını oluşturan yıllık program yürürlükte. Dolayısıyla, burada orta vadeli program biraz o yıl için

veya önümüzdeki birkaç yıl için genel hatlarıyla politikaları ortaya koyan, daha çok kalkınma planına benzeyen bir doküman olma niteliği kazandı.

Sayıştay'ın Denetim Raporu'nda, ilköğretim okullarının planlanması ile ilgili olarak bir yasal altyapının bulunmasına rağmen yürürlükteki mevzuatın etkin bir planlamayı sağlamakta yeterli olmadığı ifade edilmektedir (Sayıştay, 2008).

Çatışmalar konusunda; 3797 sayılı Kanunun 40. Maddesiyle Eğitim Araçları ve Donatım Dairesine verilen görevin 5018 sayılı Kanunla çeliştiği ifade edilmiştir. (G2)

3797 sayılı Kanunun 40. Maddesinde belirtilen Eğitim Araçları ve Donatım Dairesi Başkanlığı'nın görevleri şunlardır:

- a) Bakanlığa bağlı her derece ve türdeki eğitim ve öğretim kurumlarının ders ve laboratuvar araç ve gereçleri ile basılı eğitim malzemelerini, lise ve dengi okulların makine, teçhizat ve donatım ihtiyaçlarını tespit etmek, planlamak, sağlamak ve dağıtmak; ihtiyaç olan bu gibi malzemeleri standartlara uygun olarak yurt içi ve yurt dışından satın almak veya yaptırmak, bu maksatla, Talim ve Terbiye Kurulu Başkanlığı ve diğer ilgili birimlerle koordinasyon ve işbirliğinde bulunmak,
- b) Her derece ve türdeki eğitim ve öğretim kurumlarının her türlü makine teçhizat, araç ve gereçleri ile ilgili demirbaş iş ve işlemlerini yürütmek,
- c) Bakanlığa bağlı okul ve kurumlardaki her türlü makine, teçhizat, araç ve gereçlerinin bakım ve onarımları ile ilgili sistemi kurmak ve geliştirmek, bunları kullanacak, bakım ve onarımlarını yapacak personelin yetiştirilmesini sağlamak.”

5018 sayılı Kanun'da ise harcama yetkisi harcama birimlerine verilmiştir.

Katılımcılardan G2 şunları ifade etmiştir.

Tabii, 3797 5018'den önce olduğu için, çakışan, çelişen tarafları var. Şimdi bakın, 5018'e göre madem her birim, her ödenek sahibi birim her işi kendisi yapacaksa, o zaman tabii olarak bize gerek yok. Ama, diğer taraftan, Teşkilat Kanunu'na bakıyorsunuz, 40'inci maddeyle vermiş bunu bize. Oraya baktığınız zaman 5018'le çelişiyor. O zaman 5018 çıkarken, aslında, kendisiyle çelişen bütün bu kanunlarla ilgili mutlaka tarama yapıldı, çelişenler by-pass edildi ve ona göre bir dizayn edildi belki ama, kurumların teşkilat kanunuyla ilgili olanlar sanıyorum herhâlde öylece bırakıldı,

yani dikkate alınmadı sanıyorum. Çünkü, bunu biz kendi Başkanlığımıza kanunla verilen görev maddesine baktığımızda görüyoruz zaten. Çünkü, orada ihale sürecinin alınması ve sonuçlandırılması, ödeme evrakı vesaire, o konularla ilgili baktığınız zaman 3797 bu görevi bana veriyor...

Katılımcılardan biri plansız tekliflerin yapılmasını, MEB'in kendi birimleri arasında mevzuattan kaynaklanan başlıca sorunlardan biri olarak görmektedir. Teklif verme kategorisi olarak ifade edilen bu konuda G1 şunları ifade etmiştir:

Tabii, planlama aşamasındaki sıkıntıların başında bana göre bir defa plansız teklifler yapılıyor. Plansız teklifler yapılıyor derken, arsa hukuki bilgilerine bakılmaksızın, yani temiz arsa, problemsiz arsa konusu çözülmeyen veya teklif ettiği eğitim yatırımının metrekare olarak, yapı olarak, fizikî mekân olarak durumuna uygun olmadan Bakanlığa teklifler yapılıyor. Bu teklif sonucunda hasbelkader yatırım çıktıktan sonra bu sefer gerçekleştirme imkânı olmuyor.

Dolayısıyla yatırımların planlanmasında MEB'nin kullanacağı açık ve yol gösterici herhangi bir kriterin olmadığı söylenebilir. Sayıştay'ın Performans Denetimi Raporu'nda da bu eksiklik tespit edilmiştir (Sayıştay, 2008).

İlk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde yerine getirmekle İl Özel İdareleri görevlendirilmiştir (5302 sayılı Kanun, md. 6). Milli Eğitim Müdürlükleri ile İl Özel İdareleri arasında koordinasyon sıkıntısının yaşandığı söylenebilir.

Eğitim Araçları ve Donatım Dairesi konusunda, teşkilat kanunuyla verilen görevlerin yürütülmesi noktasında sıkıntılar yaşandığı belirtilmiştir. Katılımcılardan G2 aşağıdakileri vurgulamıştır:

Bizim açımızdan Eğitim Araçları ve Donatım Dairesi olarak tabii diğer birimler ve kurumların bu Teşkilat Kanunu'yla verilen görevlerin yürütülmesi noktasında birtakım sıkıntıları var ama, bizim Eğitim Araçları olarak bu konuda daha fazla sıkıntılarımız var. Özellikle, bildiğiniz gibi, 5018 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle birlikte bizim bu sıkıntılarımız gerçekten had safhaya ulaşmış durumda.

Yöneticiler boyutunda ise nitelik konusu ön plana çıkmaktadır. Görüşme yapılan yöneticilerden birisi;

Müdür yardımcıları, şube müdürleri atanırken özellikle yapacağı işin özelliğine göre atanması gerekir diye düşünüyorum. Çünkü bu işler sonuçta her şeyden önce insan unsuruyla ilgilidir. Gerçekten konuyu bilen, konusuna hakim, mevzuatına hakim insanları atadığınız zaman bir başka yol alıyorsunuz, işte yeni getirmişsiniz, hiç mevzuatı bilmiyor veya işte birilerinden destek alarak ancak yoluna yürüyor, bu sefer farklı bir mesafe kat ediyorsunuz veya kat edemiyorsunuz. Onun için, özellikle millî eğitim yatırımlarında -ki, siz onunla uğraşıyorsunuz- mevzuattaki ilk ve öncelikle düzeltilmesi gereken konulardan bir tanesi bu.

diyerek, nitelik konusuna değinmiştir.

4.3.2006 tarih ve 26098 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren “Millî Eğitim Bakanlığı Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği” ile merkez ve taşra teşkilatına ait kadrolara görevin gerekleri ile liyakat ve kariyer ilkeleri çerçevesinde, hizmet gerekleri ve personel planlaması esas alınarak atanacaklarda aranacak nitelikler, bunların atanma, görevde yükselme, unvan değişikliği ve görevler arası geçişlerde uygulanacak esas ve usulleri belirlenmiştir.

Ancak bu yönetmelikle sadece yönetim hizmetleri grubuna giren şube müdürü, tesis müdürü ve şef kadrolarına yarışma usulü ile atama yapılmaktadır. İl Millî Eğitim Müdürleri ve Daire Başkanları açıktan atanmaktadır. Dolayısıyla alanında uzman ve görevini layıkıyla yerine getirebilecek nitelikte yöneticilerin ne derecede atanabileceği aşikardır.

Sayıştay'ın hazırlamış olduğu Denetim Raporu'nda da; Millî Eğitim Bakanlığı ile İl ve İlçe Millî Eğitim Müdürlüklerinde, Bütçe ve Yatırım Hizmetlerinin yürütülmesi yıllar itibariyle edinilen tecrübe ve birikimlerle, eğitim ve öğretim kadrosunda yer alan personelce gerçekleştirildiği, yıllardan beri aynı görevin yapılması nedeniyle tecrübe ve bilgi birikimine sahip olduğu, ancak bu tecrübe ve birikimin yatırımlarla ilgili profesyonel bir planlama yapabilme kabiliyetinde olduğunu ileri sürmenin mümkün olmadığı tespit edilmiştir (Sayıştay, 2008).

Yönetim Bilgi Sistemleri kategorisinde ise yatırımların tamamen elektronik ortama aktarılması gerektiği G1 tarafından aşağıdaki şekilde ifade edilmiştir:

Hâlâ 222 sayılı Kanun dikkate alınıyor ve onunla yürütülmeye çalışılıyor. Tabii bunlara işlerlik kazandırılması lazım. Bir taraftan bunlara başlanması gerekir.

Keza yine 222 sayılı Kanun tabii zaman zaman görülen noksanlıklar doğrultusunda tadil edilmiş, tadilata girmiş ama, teknolojinin gelişmesine paralel değişiklikler maalesef biraz geç geliyor orada. Yani, işte efendim bir yatırım programı yapıyorsunuz, falan bir yere gidiyor, kurula, komisyona gidiyor, oradan çıkıyor falan kişinin imzasına gidiyor, oradan sayın valinin teklifine gidiyor, oradan bakanlık, o yatırımlar ilköğretim, ortaöğretim... Şimdi bu teknoloji çağında, bilim çağında, bilgi çağında bunların artık biraz hız kazanması lazım, yani engellerin, birtakım şeylerin ortadan kalkması lazım. Elektronik ortamda bunların bir an evvel bitirilip devreye sokulması gerekir. Yani keyfe keder işlerden uzaklaşılması icap eder.

MEB'nin kendi birimleri arasında eğitim yatırımları ile ilgili olarak mevzuattan kaynaklanan sorunlar ve olası çözüm yolları kategorilerinden biri de Yatırım Planları olarak tespit edilmiştir. G5 bu konuda aşağıdakileri söylemektedir:

Planlama sürecindeki en önemli gerçekleştirme aracı yatırımlardır, yatırım projeleridir. Bunun için yatırım projelerinin planla, plandaki hedef ve politikalarla tutarlılığının sağlanması son derece önemli oluyor.

G6, ortaöğretim kurumlarının planlamasının Valiliklere bırakılmasını bir çözüm önerisi olarak ileri sürmüştür.

Yatırımların planlanması sürecinde mevzuattan kaynaklanan bir sorun olmadığını G1, G2 ve G6 ifade etmişlerdir. G1'in ifadesi şöyledir:

Müdürlüğümüzle olan çalışmalar açısından Ankara Millî Eğitim Müdürlüğü olarak yatırımlar konusunda doğrusu yaşadığımız çok fazla bir sıkıntımız yok. Mümkün mertebe problemi çözmek için varız. Problemi de çözmeye noktasında hemen hemen takıldığımız nokta yok diyebilirim.

Katılımcılar, eğitim yatırımlarının planlanması sürecinde, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kanunu ile 3797 sayılı Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile verilen görevlerin yürütülmesi noktasında sorunların olduğunu vurgulamışlardır.

Ayrıca, 5018 sayılı kanun ile verilen harcama yetkisinin, 3797 sayılı kanun ile çakıştığı; Milli Eğitim Müdürlükleri ile İl Özel İdareleri arasında arsa temini, binaların yapım ve onarımı noktalarında sorunların yaşandığı saptanmıştır.

Alanında uzman ve görevini layıkıyla yerine getirebilecek nitelikte yöneticilerin atanmadığı tespit edilmiştir. Yatırımların tamamen elektronik ortama aktarılmasının zaman ve emek israfını önleyeceği belirtilmiştir.

Yatırım projelerinin, orta vadeli plan ve programlarla tutarlılığının sağlanmasının son derece önemli olduğu saptanmıştır.

2. Eğitim Yatırımlarının Planlanması Sürecinde Mevzuat Dışı Yaşanan Sorunlar (iletişim eksikliği, koordinasyon eksikliği, yanlış strateji, siyasi vb.) ve Çözüm Önerileri

Katılımcıların eğitim yatırımlarının planlanması sürecinde mevzuat dışı yaşanan sorunlar ve çözüm önerileri konusundaki görüşlerinin içerik analizi sonuçları Tablo 3'de verilmiştir.

Tablo 3: Eğitim Yatırımlarının Planlanması Sürecinde Mevzuat Dışı Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri

SORUNUN KAPSAMI	GÖRÜŞMELERDEN ELDE EDİLEN TEMEL İFADELER (Ana içerik, ilgili alıntılardan özetlenerek formüle edilmiştir)	ORTAYA ÇIKAN KONULAR (Alıntılardan ortaya çıkan konular)	TOPLAM GÖRÜŞ SAYISI
Eğitim yatırımlarının planlanması sürecinde mevzuat dışı yaşanan sorunlar (iletişim eksikliği, koordinasyon eksikliği, yanlış strateji, siyasi vb.) nelerdir? Ne gibi çözüm yolları önerebilirsiniz?	<ul style="list-style-type: none"> - MEB çıkaracağı stratejik planlarla genel bir çerçeve çizmeli, yatırımlar illere devredilmeli, planlar da bu çerçeveye göre yapılmalı. (G4) - Girdi odaklı planlama anlayışından çıktıya odaklı bir planlama anlayışına geçilmesi gerekir. (G3) - Piyasa geliştikçe planlama belirleyici olmaktan daha ziyade yol gösterici olmaya doğru yöneliyor. (G3) - Yatırım planlarının hazırlanma sürecinde mümkün olduğu kadar illerden gelen teklifler ön plana çıkmalıdır.(G3) - Her ilin kendi politikasını oluşturması gerekir. (G3) - İller kendi ihtiyaçlarının ne olduğunu merkez teşkilatından daha iyi bilmektedir. (G4) 	1. Planlama	4
		2. İl teşkilatı	5

SORUNUN KAPSAMI	GÖRÜŞMELERDEN ELDE EDİLEN TEMEL İFADELER (Ana içerik, ilgili alıntılardan özetlenerek formüle edilmiştir)	ORTAYA ÇIKAN KONULAR (Alıntılardan ortaya çıkan konular)	TOPLAM GÖRÜŞ SAYISI
Eğitim yatırımlarının planlanması sürecinde mevzuat dışı yaşanan sorunlar (iletişim eksikliği, koordinasyon eksikliği, yanlış strateji, siyasi vb.) nelerdir? Ne gibi çözüm yolları önerebilirsiniz?	- MEB'nin kendi teşkilat yapısından dolayı yaşanan sıkıntılar var.(G3) - İllerin gerçek ihtiyacını tespit edecek bir mekanizma kurulmalı.(G3)		
	- Ödenek yetersizliği (G2) - MEB, illere göndereceği ödeneklerde bir katsayı tespit etmeli. (G3)	3. Ödenek	2
	Kurumun genel amaçlarını ve öncelikli hedeflerini iyi çözümülemesi lazım .(G3)	4. Öncelikli hedefler	1
	Siyasi nedenler-Bölgeselcilik (G1, G5, G6)	5. Siyasi	1
	Yıllık programların, kurumlardan teklifler gelmeden önce ortaya konulması gerekir. (G3)	6. Program	1
	Yatırım projelerinin plandaki hedef ve politikalarla tutarlılığının sağlanması çok önemlidir. (G5)	7. Proje	1
	Merkezi kurumların rolü; bakanlıklar arasındaki politikaların, standartların, yapılacak denetimlerin, kamu yönetimi unsurlarının birbiriyle uyumları şeklinde ana çerçeveyi ortaya koyan bir role sahip olması gerekir. (G5)	8. Merkez teşkilatı	1
	Koordinasyon eksikliği nedeniyle yatırımlar dengesiz bir şekilde yapılmaktadır. (G3)	9. Koordinasyon	1
	Politika belirleme konusunda Bakanlıklara kendi alanlarıyla ilgili yetki verilmesi gerekir. (G5)	10. Politika	1

Eğitim yatırımlarının planlanması sürecinde mevzuat dışı yaşanan sorunlar ve çözüm önerilerini; planlama, il teşkilatı, ödenek, öncelikli hedefler, siyasi, program, proje, merkez teşkilatı, koordinasyon ve politika kategorilerine ayırmak mümkündür.

Milli Eğitim Bakanlığının 2009/61 sayılı Genelgesi'nde; 2010-2012 Dönemi Bütçe ve Yatırım Programı hazırlık sürecinin Maliye Bakanlığının ilgi yazısı ile başladığı, bu çerçevede; İl milli eğitim müdürlüklerinin ihtiyaç duydukları ve 2010–2012 Dönemi Yatırım Programına alınmasını istedikleri okul (ilköğretim ve okul öncesi hariç), pansiyon, spor salonu, atölye ve halk eğitim merkezlerinin proje bilgilerini e-yatırım programına girerek teklif etmeleri istenmiştir.

E-yatırım üzerinden gelen yatırım tekliflerinin, Yatırımlar ve Tesisler Dairesi Başkanlığının e-yatırım sistemi üzerinden proje özelliklerini kontrol ederek onaylayacakları belirtilmiştir.

Dolayısıyla yatırım programı, illerden gelen yatırım teklifleri doğrultusunda hazırlanacağı hükme bağlanmasına rağmen uygulamada bazı sorunlarla karşılaşmaktadır.

Mevzuat dışı yaşanan sorunların başında “İl Teşkilatı” kategorisi gelmektedir. G3’ün bu konudaki ifadeleri aşağıda verilmiştir.

Yatırım programının aslında hazırlanma sürecinde mümkün olduğu kadar illerden gelen tekliflerin öne çıkmasının uygun olacağını düşünüyorum. Yani şu şekilde: Biz, normal süreçte kurumlara bir bütçe veriyoruz. Bu bütçeyi Millî Eğitim Bakanlığı veya başka bir kurum kendi ihtiyaçları neticesinde illere veya kendi genel müdürlüklerine bir şekilde dağıtıyor. Aslında burada benim uygun olduğunu düşündüğüm bir konu şu: Bu pilot olarak da uygulanabilir başlangıçta. Diyelim bizim Millî Eğitim Bakanlığı bütçesinin yüzde 10 veya yüzde 20’lik bir kısmını bir havuz olarak tutalım bir kenarda. Bu yüzde 20’lik veya yüzde 10’luk bütçeye illerden para teklifi isteyelim. Yani, şimdi Ağrı’da veya Muş’ta diyelim ki okul öncesi eğitimde orada çok ciddi sıkıntı var. Bizim Okul Öncesi Genel Müdürlüğüne verdiğimiz bütçenin bu illere ne kadar etkinlik veya etkinlik çerçevesinde ulaştığını çok iyi basından biliyoruz. Yani her ilin aslında sorunları biraz farklı.

G4, “İller kendi ihtiyaçlarının ne olduğunu merkez teşkilatından daha iyi bilecektir.” ifadesini kullanmıştır.

Eğitim yatırımlarının planlama sürecinde öne çıkan ikinci önemli konu planlamadır. Katılımcıların büyük çoğunluğu planlama konusundaki sorunları dile getirmişlerdir. G3 bu konuda;

Millî eğitimin merkez teşkilatı da çıkaracağı stratejik planlarla genel bir çerçeveyi çizmelidir. Yatırımlar illere devredilmeli, ama yapılacak işlemler bu genel çerçevede stratejik plana uygun olmalıdır.

Bizim girdi odaklı bir planlama anlayışından çıktıya odaklı bir planlama anlayışına geçmemiz gerekir. Yani bu şekilde aslında, dediğim gibi, bölgeler arasındaki adaletsiz, yani hakkaniyet içinde dağıtılmayan ödeneklerin de belki bu şekilde önüne geçilebilir. Çünkü her ilin veya her bölgenin ihtiyaçları doğrultusunda gelecek projelere o ölçüde bir ödenek ayrılacak ve burada hiçbir bölgenin aslında daha az bir rakam almasıyla sonuçlanmayacak bu uygulama.

demiştir.

G5 ise şunları ifade etmiştir:

Şimdi öncelikle tabii planlama anlayışı da sürekli değişiyor. Özellikle piyasa geliştikçe planlama belirleyici olmaktan daha ziyade yol gösterici olmaya doğru yöneliyor. Bu çerçevede, kamunun neyi yapıp yapmayacağı konusu da şekil değiştiriyor. Özellikle son yıllarda herhangi bir ihtiyaç tespit edildiğinde, biz öncelikle bunu özel sektör yapabilir mi diye bakıyoruz. Özel sektör yapabilirse zaten kamu bu alana bizzat aktör olarak girmemeye çalışıyor. Özel sektör yapamaz diye bir sonuca varırsak bu defa özel sektör-kamu işbirliği hâlinde yine özel sektör tarafından yapılabilir mi diye bakıyoruz.

Ödenek kategorisi, eğitim yatırımlarının planlanması sürecinde mevzuat dışı yaşanan sorunların bir diğer boyutudur. G2 bu konuda şöyle demektedir:

Ödenek yetersizliğinden kaynaklanan sıkıntılar var, yani bilinen sıkıntılar var. Biz bunu zaman zaman dile getiriyoruz, söylüyoruz ama, yani Türkiye’de bütçe imkânları da malum. Her ne kadar Millî Eğitim bütçesi son birkaç yıldır hemen ilk sıralarda yer alıyor olsa da, buna rağmen işte ülkenin özel konumundan, durumundan kaynaklanan sebeplerden dolayı yine de bu yetersiz kalıyor.

G3 ise;

Bu kapsamda belki illerin gerek okullaşma oranları gerek sosyo-ekonomik yapıları gerek ortaöğretime geçmiş olanları, ilköğretimdeki okullaşma oranları, kız-erkek ayrımı, çeşitli unsurlar dikkate alınarak her il için tahmini bir katsayı hesaplanabilir. Bu katsayı ölçüsünde Millî Eğitim Bakanlığının illere göndereceği ödenek illere tahsil edilir. Ondan sonrasındaki aşama ise, illerin bu ödeneği kendi ihtiyaçları doğrultusunda harcamaları olabilir. Yani bu konu da iller arasındaki bu çekişmeleri belki bir nebze azaltmada yardımcı olabilir diye düşünüyorum.

ifadelerini kullanmıştır.

Bölgenin gelişmişlik düzeyi, nüfusu, demografik yapısı ve benzeri unsurların göz önünde bulundurulmadan eğitime ayrılan kaynakların kullanılması israfa neden olmaktadır.

Kurumun genel amaçlarını ve öncelikli hedeflerini iyi çözümlemesi, katılımcılar tarafından dile getirilmiştir. Bu konuda G3 şunları söylemiştir:

Planlama işi aslında stratejik planlama açısından baktığımız zaman, kurumun genel amaçlarını iyi özümsemek lazım. Yani çok fazla dağılmadan, yani Millî Eğitim Bakanlığı, baktığımız zaman çok ciddi bir kurum ve çok büyük hedefleri var. Ama, bu hedeflere Türkiye’nin mevcut bütçesiyle ulaşmak şu an için mümkün değil.

Bunu nasıl planlayacağız? Öncelikli hedeflerimizin iyi belirlenmesi gerekiyor.

Eğitim yatırımları konusunda mevzuat dışı yaşanan bir diğer sorun olarak siyasi nedenler-bölgeselcilik dile getirilmiştir. G5'in şunları demiştir:

“Bunlardan birincisi siyasi etkidir. Yerelden kaynaklanan, zaman zaman işadamlarından kaynaklanan, kendi ihtiyaçlarını bilip, ülkenin diğer bölgelerindeki daha şiddetli ihtiyaçları bilemedikleri için her şeyi kendilerine hak görmelerinin sonucudur birincisi.”

Program kategorisinde ise G3 aşağıdakileri ifade etmiştir:

Yıllık programların teklifler gelmeden önce ortaya konulması gerekir. Gerçi ortalama bir program var. Ama, ortalama bir program mayıs gibi, haziran başlarında ortaya çıkıyor ama, yıllık programın da biraz daha öncesinde oluşması gerekiyor. Çünkü, biz yıllık programda tedbirleri belirliyoruz, tedbirler doğrultusunda kurumların bize yatırım tekliflerini göndermesi gerekir. Aslında normal süreç budur diye düşünüyorum ben.

Proje, eğitim yatırımlarının planlanması sürecinde ortaya çıkan bir diğer kategoridir. Katılımcılardan G5, proje ile ilgili olarak;

Planlama sürecindeki en önemli gerçekleştirme aracı yatırımlardır, yatırım projeleridir. Bunun için yatırım projelerinin planla, plandaki hedef ve politikalarla tutarlılığının sağlanması son derece önemli oluyor.

şeklinde bir açıklama yapmıştır.

Katılımcılardan G5 Merkez Teşkilatının;

Bakanlıklar arasındaki politikaların birbiriyle uyumu, standartların birbiriyle uyumu, yapılacak denetimlerin birbiriyle uyumu, kamu yönetim unsurlarının birbiriyle uyumu şeklindeki ana çerçeveyi ortaya koyan, bunlar arasındaki ahengi sağlayan bir role sahip olması.

gerektiğini vurgulamıştır.

Katılımcılardan G3, koordinasyon eksikliği nedeniyle dengesiz şekilde yatırım yapıldığını belirtmiştir. G3'ün gözlemleri şu şekildedir:

Buradaki koordinasyon eksikliğinden dolayı gereğinden fazla aslında bazı liseler yapılıyor veya gerekli planlama yapılmadığı için bu şekilde, bazı yerlerde etkin olarak kullanılmıyor liseler. Yani, bu

nedenle, belki Millî Eğitim Bakanlığının devam eden yeniden yapılandırılması sürecinde bu tür kurumlar arasındaki, eğitim konusundaki birimler arasındaki işbirliğini artıracak mekanizmanın kurulması planlamanın daha iyi bir şekilde gerçekleşmeye dönüşmesini sağlayacak diye düşünüyorum ben.

Politika, katılımcıların dile getirdiği bir diğer sorun kategorisidir. G5'in bu konudaki ifadeleri şöyledir:

Bizim geleneğimizde icracı bakanlık tabiri vardır. Yani bakanlıklar bizzat icra yapar, eğitim verir, hasta muayene eder, Tarım Bakanlığı bizzat yerine göre tohum yetiştirir gibi birçok uygulama vardır. Bu uygulamalar gitgide artık başka aktörlere bırakılıp, bakanlıklar da deminki saydığım görevlere doğru çekiliyor.

Bakanlıklar bu görevlere çekilirken merkezde de bakanlıklara bu yetkilerin verilmesi gerekiyor.

Mevzuat dışın yaşanan sorunların başında, yatırım programının hazırlanmasında il ve ilçe milli eğitim müdürlüklerinin tekliflerinin dikkate alınmasının önemli olduğu tespit edilmiştir.

İllerin ihtiyaçlarını merkez teşkilatından daha iyi tespit edebileceği; Milli Eğitim Bakanlığı merkez teşkilatının yatırımları illere devretmesinin gerektiği; her ilin ve bölgenin ihtiyaçları doğrultusunda ödenek ayrılması gerektiği; ödeneklerin yetersiz olduğu; bölgenin gelişmişlik düzeyi, nüfusu, demografik özellikleri göz önünde bulundurularak ödenek tahsis edilmesi gerektiği, eğitim yatırımlarında bölgeselcilik ve siyasi nedenlerin eşitsizliğe neden olduğu saptanmıştır.

Ayrıca merkez teşkilatının koordinasyon eksikliği nedeniyle yatırımların dengesiz ve adil olmayan bir şekilde yapıldığı tespit edilmiştir.

3. MEB'nin Yatırımları Planlama Süreci ve Öneriler

Katılımcıların MEB'nin yatırımları planlama süreci ve önerileri konusundaki görüşlerinin içerik analizi sonuçları Tablo 4'de verilmiştir.

Tablo 4: MEB'nin Yatırımları Planlama Süreci ve Öneriler

SORUNUN KAPSAMI	GÖRÜŞMELERDEN ELDE EDİLEN TEMEL İFADELER (Ana içerik, ilgili alıntılardan özetlenerek formüle edilmiştir)	ORTAYA ÇIKAN KONULAR (Alıntılardan ortaya çıkan konular)	TOPLAM GÖRÜŞ SAYISI
MEB yatırımları nasıl planlanmaktadır? Size göre nasıl planlanmalıdır?	- İlköğretim okullarının yatırımı, donatımı ve planlanması ile ilgili il özel idaresi bünyesinde planlama yapılmakta, buradan ayrılan ödenekle birlikte mahallinde problemler çözülmeye çalışılmaktadır. G1 - İller kendi ihtiyaçları doğrultusunda hazırladığı projelerini MEB'na gönderecek, bu projeler MEB, DPT veya bu konuda çalışan kurumların oluşturacağı bir komite tarafından değerlendirilip onaylanması. G3 - İl Milli Eğitim Müdürlüğü olarak; İlçe Milli Eğitim Müdürlüklerinden ihtiyaçlarını planlayarak, bildirilmesini istiyoruz. Bu bilgileri bir komisyon marifeti ile değerlendirerek, bir taslak plan oluşturuyoruz. Teknik olarak uygun olanlar eğitim öğretim yönünden İlköğretim Müfettişleri Başkanlığına incelenmek ve rapora bağlanmak üzere yazılmaktadır. İlköğretim Müfettişlerinin raporu ile de uygun görülenler İl Genel Meclisine sunularak İl Yatırım Programı oluşturulmaktadır. G6	1. İl bazında planlama	3
	- Yeni kanunda başarı sağlanabilmesi için sistemin şeffaflığının artırılması gerekiyor. G3 - Daha objektif bir şekilde yapılmasını sağlayacak bir kriterler listesi oluşturulmalı. G3	2. Şeffaflık	2
	Eğitim Araçları ve Donatım Dairesi Başkanlığı (EADD) faaliyetlerini dört aşamada gerçekleştirmektedir. a. İhtiyaçların tespiti, b. İhale aşaması G2	3.EADD	1
	En etkin planlama, kurumun yaptığı planlamadır. G3	4. Etkin planlama	1
	Kurumlar, DPT'nin hazırlamış olduğu kalkınma planlarını kendine referans alıp, bu konuda kendi tedbirlerini kurumun kapasitesine uygun olarak belirlemesi faydalıdır. G3	5. Kalkınma planları	1
	Kurumların ellerindeki yetkiyi verme konusunda endişeleri var. Şeffaf değerler. G3	6. Yetki devri	1

SORUNUN KAPSAMI	GÖRÜŞMELERDEN ELDE EDİLEN TEMEL İFADELER (Ana içerik, ilgili alıntılardan özetlenerek formüle edilmiştir)	ORTAYA ÇIKAN KONULAR (Alıntılardan ortaya çıkan konular)	TOPLAM GÖRÜŞ SAYISI
	Toplumun bu konuda bilinçlendirilerek hesap sorabilmesi, sorgulaması sağlanmalı. G3	7. Toplumsal denetim	1
MEB yatırımları nasıl planlanmaktadır? Size göre nasıl planlanmalıdır?	-Yatırımların planlanmasında plan-program-bütçe ilişkisi sürdürülmektedir. G5 - Kalkınma planlarında ana hedefler ve ana politikalar ortaya konmakta, programlarda daha detay politikalar ortaya konarak bunun bütçeyle ilişkisi kurularak yatırım programları ortaya çıkmaktadır. G5	8. Yatırım	2
	Projeler alınırken iyi analiz yapılıp, teknik yönüyle değerlendirilip, ihtiyaç olan ve yapılabilirliği yüksek olan projelerin seçilmesi gerekir. G5	9. İyi analiz	1
	İl Genel Meclisine sunulmamalıdır. Çünkü İl Genel Meclisi siyasi karar alabilmektedir. G6	10. Siyasi	1

MEB'nın yatırımları planlama süreci ve öneriler konusunda katılımcıların görüşlerini il bazında planlama, şeffaflık, Eğitim Araçları ve Donatım Dairesi Başkanlığı, etkin planlama, kalkınma planları, yetki devri, toplumsal denetim, yatırım, iyi analiz ve siyasi olarak kategorilere ayrılmıştır.

Bu konuda il bazında planlama ön plana çıkmaktadır. Katılımcıların büyük çoğunluğu bu noktaya dikkat çekmişlerdir. G1 aşağıdakileri demiştir:

Eğitim Araçları ve Donatım Dairesi Başkanlığı, bildiğiniz gibi, Bakanlığımızın özellikle ortaöğretim okullarına yönelik olarak ağırlıklı olarak, eğitim, araç gereç, donatım, makine, teçhizat ve benzeri malzemelerin temin edilmesi, stoklanması ve ülke genelinde okullara dağıtımıyla ilgili, 3797 sayılı Teşkilat Kanunu tarafından Başkanlığımıza verilmiş görev çerçevesinde bu hizmetini yürütmektedir. Burada tabii ilköğretim okulları da var ama, bu ilköğretim okullarının donatım yönü bizi ilgilendirmiyor. Bizi sadece laboratuvar, yani fen laboratuvarı, sosyal, matematik araç gereçleriyle ilgili yönüyle biz bu ilköğretim okullarına da hizmet veriyoruz. Bildiğiniz gibi, ilköğretim okullarının yatırımı, donatımı ve planlamasıyla ilgili il özel idaresi bünyesinde bu planlama yapılıyor ve buradan ayrılan ödenekle birlikte Millî Eğitimle mahallinde bu problemler çözülmeye çalışılıyor.

G3 ise şunları ifade etmiştir.

İllerin kendi ihtiyaçları doğrultusunda harcadığı projelerin Millî Eğitim Bakanlığına gönderilmesi, bu projelerin de DPT'nin veya Millî Eğitim Bakanlığının veya başka bu konuda çalışan kurumların birlikte oluşturacağı bir komite tarafından belirlenip alınması.

Bu konuda katılımcılardan G6 aşağıdakileri söylemiştir:

İl Milli Eğitim Müdürlüğü olarak; İlçe Milli Eğitim Müdürlüklerinden ihtiyaçlarını planlayarak, bildirilmesini istiyoruz. Bu bilgileri bir komisyon marifeti ile değerlendirerek, bir taslak plan oluşturuyoruz. Taslak Programdaki yatırımlarla ilgili yerinde inceleme (teknik olarak) yapılarak, uygun olanlar seçilmektedir. Teknik olarak uygun olanlar eğitim öğretim yönünden İlköğretim Müfettişleri Başkanlığına incelenmek ve rapora bağlanmak üzere yazılmaktadır.

İlköğretim Müfettişlerinin raporu ile de uygun görülenler İl Genel Meclisine sunulurak İl Yatırım Programı oluşturulmaktadır.

Şeffaflık, MEB'nin yatırımları planlama sürecinde öne çıkan bir diğer konudur. G3, şeffaflıkla ilgili olarak şunları demiştir:

Kamu yatırımlarının ilgili kamu birimlerine verilmesini olumlu bir gelişme olarak görüyorum ben. Bunun neticelerinin de iyi olması için bu sistemin şeffaflığının artırılması gerekiyor.

Burada belki bu kriterlerin daha net bir şekilde ortaya konulması gerekir. Yani, çok fazla olayı veya işte planlamayı çok fazla sübjektifleştirmeyecek, yani daha objektif bir şekilde yapılmasını sağlayacak bir kriter listesi oluşturulması gerekir bu sistemin iyi çalıştırılması için.

5018 sayılı Kanununun 7. maddesinde şeffaflıkla ilgili şu hükümler yer almaktadır:

Malî saydamlık

Madde 7- Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyu zamanında bilgilendirilir. Bu amaçla;

- a) Görev, yetki ve sorumlulukların açık olarak tanımlanması,
- b) Hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar, stratejik planlar ile bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması,
- c) Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından sağlanan teşvik ve desteklemelerin bir yılı geçmemek üzere belirli dönemler itibarıyla kamuoyuna açıklanması,

d) Kamu hesaplarının standart bir muhasebe sistemi ve genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir muhasebe düzenine göre oluşturulması,

Zorunludur.

Malî saydamlığın sağlanması için gerekli düzenlemelerin yapılması ve önlemlerin alınmasından kamu idareleri sorumlu olup, bu hususlar Maliye Bakanlığınca izlenir.

Kanunda da belirtilmesine rağmen saydamlık konusunda, uygulamada sıkıntıların yaşandığı söylenebilir.

Eğitim Araçları ve Donatım Dairesi Başkanlığı kategorisinde G2 aşığıdaki açıklamalarda bulunmuştur:

Biz bu faaliyetlerimizi dört aşamada gerçekleştiriyoruz. Öncelikli olarak Türkiye genelinde okullarımızın araç gereç, laboratuvar, makine teçhizat, donatımla ilgili tespit aşamasında bunların tespitini yapıyoruz. Yani yaklaşık 8.500 ortaöğretim okulu, yaklaşık 35 bin ilköğretim okulunun laboratuvarla ilgili araç gereçleri, toplam 45 bine yakın okulumuzun Türkiye genelinde planlamasını, yani tespitlerini, bizde taleplerini dönem başında inceliyoruz ki, mesela şu anda, bugünlerde bu süreç devam ediyor. Yani şu anda detay uygulama planı dediğimiz o programımız, bu çalışmalarımız yürütülüyor. Kısa bir zaman içerisinde bunları, bu planlamamızı, tespitlerimizi bitireceğiz, planlamamızı yapacağız.

Bu tespit ve planlama aşamasından sonra da bunu temin aşamasına geçiyoruz. Şimdi yaklaşık 45 bin tane okulumuzun bu ihtiyaçları tespit edilip planlandıktan sonra yine uzman arkadaşlarla birlikte oturacağız, bunların temin sürecinin planlamasını yapacağız. Yani bunun biz ne kadarını piyasadan ihale yoluyla temin edebiliriz, ne kadarını meslekî ve teknik öğretim okullarımızdan, döner sermayesi olan okullardan sipariş yöntemiyle yaptırabiliriz veya ne kadarını mahallinden temin etmek üzere ödenek göndermek suretiyle mahallinden temin edebiliriz? Türkiye genelinde 45 bin okulun bu talepleriyle ilgili bu planlamamızı yapacağız.

Ve bu planlama sürecini belirledikten sonra artık ihale aşaması başlıyor. Bakın, ihale aşaması da ayrı büyük bir sıkıntı.

Katılımcılardan G3, etkin planlama ile ilgili olarak; “En etkin planlama kurumun yaptığı planlamadır diye düşünüyorum ben”. demiştir.

MEB'nın yatırımları planlama sürecinde kalkınma planlarını dile getiren katılımcı (G3) görüşlerini şu şekilde ifade etmiştir:

Her kurum kendini daha iyi bilir. Bu nedenle, benim düşüncem, DPT'nin hazırlamış olduğu kalkınma planlarını –bu planlar çok soyut planlardır, çok somut tedbirler içermez- kendine referans alıp bu konuda kendi tedbirlerini kurumun kapasitesine uygun olarak belirlemesi faydalıdır. Yani, bunu biraz böyle DPT'den beklemek yerine, 5018'den kurum kendi stratejik planını, kendi tedbirlerini kendi vizyonu, misyonu çerçevesinde belirleyecek. Çünkü, kurum kendi kapasitesini daha iyi biliyor. Yani, bu şekilde gerçekleşmesi gerekir diye düşünüyorum ben.

Yetki Devri konusunda katılımcılardan G3 “Kurumların eldeki yetkiyi verme konusunda endişeleri oluyor.” şeklinde bir ifade kullanmıştır.

3797 sayılı Kanununun 60. maddesinde “Bakan, müsteşar ve her kademedeki Bakanlık ve kuruluş yöneticileri, sınırlarını yazılı olarak açıkça belirlemek şartıyla yetkilerinden bir kısmını astlarına devredebilir. Yetki devri, yetki devreden amirin sorumluluğunu kaldırmaz.” denilmektedir.

Kanunda da açıkça ifade edilmesine rağmen yetki devri konusunda yöneticilerin yetkilerini devretmemesinin bir çatışmaya neden olduğu söylenebilir.

MEB'nın yatırımları planlama sürecinde toplumsal denetim konusunu dile getiren G3 görüşlerini aşağıdaki gibi dile getirmiştir:

Tüm illeri, tüm toplumu aslında bu konuda bilinçlendirmek gerekiyor. Herhangi bir vatandaş olarak, eğer benim ilimde herhangi bir okul yapılması gerekiyorsa eğer, bu kriterler çerçevesinde bunu biliyorsam eğer, bunun hesabını kuruma sormam gerekir, yani söylemem gerekir.

Yatırım kategorisinde katılımcı G5 şunları demiştir:

Genel olarak yatırımların planlanmasında biz hâlâ plan-program-bütçe ilişkisini sürdürüyoruz. Dolayısıyla, kalkınma planlarında ana hedefler ortaya konuyor ve ana politikalar ortaya konuyor. Bilahare bu hedefleri gerçekleştirmek üzere programlarda daha detay politikalar ortaya konuyor, bunun bütçeyle ilişkisi kurularak yatırım programları ortaya çıkıyor.

İyi Analiz, katılımcılar tarafından MEB'nın yatırımlarının planlanması sürecinde bir öneri olarak dile getirilmiştir. G5 görüşlerini şu şekilde ifade etmiştir:

“Projeler alınırken iyi analiz yapıp, teknik yönüyle değerlendirilip, ihtiyaç olan ve yapılabilirliği yüksek olan projelerin alınması gerekiyor.”

MEB’nin yatırımlarının siyasi boyutuna değinen katılımcı G6’nın ifaesi şöyledir:

“İl Genel Meclisine sunulmamalıdır. Çünkü İl Genel Meclisi siyasi karar alabilmektedir.”

Aynı sorun, eğitim yatırımlarının planlanması sürecinde mevzuat dışı yaşanan sorunlarda da dile getirilmiştir. Dolayısıyla yatırımların planlanması sürecinde siyasi baskının göz ardı edilemeyeceği ve oldukça önemli bir etkisi olduğu söylenebilir.

Katılımcıların, Milli Eğitim Bakanlığının yatırımları planlama süreci ve önerileri konusundaki görüşlerinin içerik analizi sonuçları incelendiğinde; illerin kendi ihtiyaçları doğrultusunda projelerini hazırlayarak MEB’na göndermeleri gerektiği, bu projeleri DPT’nin veya MEB’nin oluşturacağı ortak bir komite tarafından değerlendirilmesinin uygun olacağı saptanmıştır.

Yatırımların planlanması sürecinde şeffaflığın önemli olduğu, ancak uygulamada sorunların yaşandığı; her kurumun DPT’nin hazırladığı kalkınma planlarını referans alarak kendi planını ihtiyaçları doğrultusunda hazırlaması gerektiği; yöneticilerin yetkilerini devretmemelerinin sorunlara neden olduğu katılımcılar tarafından ifade edilmiştir.

Ayrıca katılımcılar, toplumun planlama sürecinde kurumu denetleme noktasında bilinçlendirilmesi gerektiğini, projelerin çok iyi analizi yapıldıktan sonra onaylanmasının yararlı olacağını ve siyasi karar organlarına projelerin sunulmamasının gerektiğini vurgulamışlardır.

4. Planlama Yapan Kurumların/Kişilerin Yeterliklerinin (İnsan kaynakları ve Alt Yapıları Açısından) Değerlendirilmesi

Planlama yapan kurumların/kişilerin yeterliklerinin insan kaynakları ve altyapı açısından katılımcıların değerlendirmeleri ile ilgili içerik analizi sonuçları Tablo 5’de verilmiştir.

Tablo 5: Planlama Yapan Kurumların/Kişilerin Yeterliklerinin (İnsan Kaynakları ve Altyapıları Açısından) Değerlendirilmesi

SORUNUN KAPSAMI	GÖRÜŞMELERDEN ELDE EDİLEN TEMEL İFADELER (Ana içerik, ilgili alıntılardan özetlenerek formüle edilmiştir)	ORTAYA ÇIKAN KONULAR (Alıntılardan ortaya çıkan konular)	TOPLAM GÖRÜŞ SAYISI
Planlama yapan kurumların/kişilerin yeterliklerini; İnsan kaynakları açısından, Alt yapıları açısından; nasıl değerlendiriyorsunuz?	- MEB'nin dağınık birimleri arasında yetki ve sorumluluk noktasında çatışmalar yaşanmaktadır. G2	1. Çatışma	2
	- Yetki ve sorumluluk çatışması nedeniyle sağlıklı bir planlama yapılamamaktadır. G2		
	Bugünkü sistemle, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi memurlarla bu işlerin yürütülmesi zor G1	2. Nitel	1
	Strateji planlama konusunda personel eksikliği söz konusu. G3	3. Nicel	1
	İnsan kaynakları ve altyapı açısından yetersiz G6	4. Yetersiz	1
	Bakanlıklardaki teknik birimler projelerin analizi, detaylarını ortaya koyma konusunda zaman zaman yetersiz kalıyorlar. G5	5. Teknik birimler	1

Tabloda da görüldüğü gibi katılımcıların değerlendirmelerini çatışma, nitel, nicel, yetersiz ve teknik birimler kategorisinde toplamak mümkündür.

Bu konuda katılımcılardan G2 çatışma konusunu vurgulamıştır. G2 görüşlerini aşağıdaki gibi ifade etmiştir:

Bakanlığımızın tabii 3797 sayılı Teşkilat Kanunu'yla birlikte şöyle genel yapısına baktığımız zaman hakikaten oldukça dağınık bir yapısı var. Şimdi bu dağınık yapı içerisinde aslında farklı farklı birimlere verilen görevlerde çakışmalar var.

Kendi içimizde farklı farklı birimlere verilen görevler arasında bir çakışma olunca, tabii olarak, planlama noktasında, bütçenin kullanılması noktasında, yatırımlar konusunda ister istemez birtakım sıkıntılarla karşılaşılıyor. Yani, daha önce, biliyorsunuz, Araştırma-Planlama Koordinasyon Kurulu vardı Bakanlığımızda. Şimdi burası varken, Proje ... Koordinasyon Merkezi var, Yatırımlar var...

Evet, bu en son değişiklikle Strateji Geliştirme Başkanlığına dönüştürüldü. Dolayısıyla, burada fonksiyonlar, görevler ve bir

çakışma var, bir örtüşme var. Şimdi böyle olunca, sürekli yetki karmaşası ve tabii olarak sorumluluk noktasında birtakım sıkıntılar yaşanıyor.

Araştırmanın birinci bölümünde Milli Eğitim Bakanlığı birimlerinin yaşadığı çatışma hakkında verilen internet haberi bu tespiti destekler niteliktedir.

Planlama yapan kurumların/kişilerin yeterliklerini katılımcılar nitel boyutunda değerlendirmişlerdir. G1'in görüşleri aşağıdaki gibidir:

"İnsan kaynakları sağlanırken, bana göre, bugünkü sistemle, 657'ye tabi devlet memuru mantığıyla bu işlerin yürütülmesi çok zor."

Nitel boyutunun yanı sıra nicel yönünden bir değerlendirme yapan G3 düşüncelerini şu şekilde belirtmiştir:

"İller düzeyindeki sıkıntı daha büyüktür. Gerekli ... personelin eksikliği, bu sürecin bir yanda yetiştirilemeyeceğini gösteriyor, biraz da zaman alacak."

Planlama yapan kurumların/kişilerin yeterliklerini yetersiz olarak değerlendiren G6 "İnsan kaynakları ve altyapı açısından yetersiz." ifadesini kullanmıştır.

Teknik Birimlerin yetersizliğini G5 aşağıdaki şekilde dile getirmiştir:

"Bakanlıklarda veya ilgili genel müdürlüklerdeki teknik birimler projelerin analizini, detaylarını ortaya koyma konusunda zaman zaman yetersiz kalırlar. Gerekli incelemeyi yapmadan, çok iyi bir keşif çıkarmadan ihaleye çıkarlar."

Planlama yapan kurumların/kişilerin yeterliklerinin insan kaynakları ve altyapı açısından değerlendirme sonuçları incelendiğinde; 3797 sayılı kanunla birimlere verilen görevler arasında çakışmaların olduğu, bugünkü sistemle yatırımların yürütülmesinin mümkün olmadığı, sistemdeki personelin son derece yetersiz olduğu görülmektedir.

5. Planlama Yapılırken Okul Yapım Kaynağının Çeşitliliğinin (TOKİ, Eğitime %100 Destek, Dünya Bankası, Devlet Yatırım Programı, İl Özel İdare vs.) Sebep Olduğu Problemler ve Çözüm Önerileri

Planlama yapılırken okul yapım kaynağının çeşitliliğinin sebep olduğu problemler ve çözüm önerilerine ait görüşlerin içerik analizi sonuçları Tablo 6'da verilmiştir.

Tablo 6: Planlama Yapılırken Okul Yapım Kaynağının Çeşitliliğinin (TOKİ, Eğitime %100 Destek, Dünya Bankası, Devlet Yatırım Programı, İl Özel İdare vs.) Sebep Olduğu Problemler ve Çözüm Önerileri

SORUNUN KAPSAMI	GÖRÜŞMELERDEN ELDE EDİLEN TEMEL İFADELER (Ana içerik, ilgili alıntılardan özetlenerek formüle edilmiştir)	ORTAYA ÇIKAN KONULAR (Alıntılardan ortaya çıkan konular)	TOPLAM GÖRÜŞ SAYISI
Planlama yapılırken okul yapım kaynağının çeşitliliği (TOKİ, Eğitime %100 destek, Dünya Bankası, Devlet Yatırım Programı, İl Özel İdare vs.) ne gibi problemlere sebep olmaktadır? Nasıl bir çözüm önerirsiniz?	- Kaynakların kullanılması noktasında sorunlar var. G2 - MEB'nin bağışlar yoluyla aktarılan kaynakları çok iyi bir şekilde yönlendirmeli. G5 - Dünya bankası yatırımlarında kaynak israfı ve fiziki kapasite yönünden sıkıntılar olmaktadır. G6	1. Kaynak kullanımı	3
	- Her birinin ayrı mevzuatı var G1 - Hepsinin kaynağı bir araya getirilebilir- Mevzuatları birleştirilebilir. G1, G2 - Çünkü 4734 sayılı kamu ihale kanununu Dünya Bankası yeterli bulmamaktadır. Okul bahçesine yapılan 1 derslikli anasınıfları ve 8 derslikli ilköğretim ek binaları yetersiz yapılar olup, kaynak israfına sebep olmuştur. G6	2. Mevzuat	3
	- Teknoloji donanımlarının Bakanlığın istediği ölçütlere uygun olarak yapılması gerekir G1 e-Yatırım programı geliştirilmeli (proje hangi kurumca yapılacak, ne zaman bitecek, ödemeler ne zaman yapılacak vb.) G3	3. Donanım	2
	- Bunlara uygulanacak sistemler farklı G1	4. Strateji	2
	- Fiziki kapasite seçimi idare tarafından yapılmalıdır. G6		
	Kaynakların çeşitliliği eğitim yatırımları açısından çok güzel gelişmeler. G2, G3, G5	5. Olumlu gelişmeler	1
	Tip projelerin uygulanması G1	6. Proje	1
Kaos yaratıyor G1	7. Kaos	1	

Katılımcıların bu konudaki görüşlerini Tablo 6'da görüldüğü gibi, kaynak kullanımı, mevzuat, donanım, strateji, olumlu gelişmeler, proje ve kaos kategorilerinde değerlendirebiliriz.

Katılımcıların büyük çoğunluğu kaynak kullanımı boyutunda görüşlerini ifade etmişlerdir.

G2 düşüncelerini aşağıdaki gibi dile getirmiştir:

“Bizim problemimiz kaynakları kullanma noktasında. Yoksa, kaynak yönüyle aslında Türkiye olarak bir problemimiz, bir sıkıntımız yok.”

Dolayısıyla yeterli kaynağın olmasına rağmen planlı ve programlı kullanılmadığı söylenebilir. Kaynakların, mevzuattan ve mevzuat dışından, aynı zamanda personelden kaynaklanan nedenlerle verimli kullanılmadığı, israf edildiği söylenebilir.

G5'in bu konudaki düşünceleri ise şöyledir:

Millî Eğitim Bakanlığının özellikle bu göstergeler bağlamında kalite, erişim, hepsi birlikte bir olması ve bu yapılan bağışların veya diğer finansman kaynaklarının bütçeye girişinde ciddi bir yönlendirmesi olması lazım. Eğer bu kaynaklar illa da okul yapımına geliyorsa, kendi kaynaklarını daha çok kaliteyi artırmaya yönelik alanlara çekmelidir.

G6 da görüşünü;

“Dünya bankası yatırımlarında kaynak israfı ve fiziki kapasite yönünden sıkıntılar olmaktadır.”

şeklinde belirtmiştir.

Kaynak çeşitliliğinin mevzuat yönünden eksiklikleri olduğu söylenebilir.

Okul yapım kaynağının çeşitliliğini G1, G2 ve G6 Mevzuat boyutunda değerlendirmişlerdir.

G1 mevzuat yönünden yaşanan sıkıntıları aşağıdaki şekilde dile getirmiştir:

Yani, benim şu anda devam eden 2007'den 2008'e -daha 2008 planlamalarını söylemiyorum- 1.524 dersliğim var. Bunların

kaynaklarını ayırdığımız zaman sekiz-on kaynak karşınıza geliyor. Tabii her birinin ayrı bir mevzuatı var. Yani, TOKİ'nin mevzuatı farklı, Dünya Bankasının mevzuatı farklı, genel bütçeninki farklı, özel bütçeninki kısmen genel bütçeye göre farklı. Hayırseverler... Her halükârda o insanların desteğini alabilmeniz için ne gerekiyorsa, insani manada, onlarla karşılıklı diyalog anlamında bunlara uygulayacağınız sistemler farklı. Hepsinin birbirine göre çok farklı kaynakları var. Efendim, birleştirilemez mi? Tabii ki birleştirilir. Yani bunların da bir noktada birleştirilerek hepsinin kaynağını bir araya getirerek, toparlayarak bir şeyler yapılabilme, mevzuat düzenleme imkânları olur.

Bu konuda G6'nın ifadeleri ise şöyledir:

“İhale mevzuatı yönünden sıkıntılar olmaktadır. Çünkü 4734 sayılı kamu ihale kanununu Dünya Bankası yeterli bulmamaktadır. Okul bahçesine yapılan 1 derslikli anasınıfları ve 8 derslikli ilköğretim ek binaları yetersiz yapılar olup, kaynak israfına sebep olmuştur.”

Katılımcıların tespitlerinden, kanunların yetersiz olduğu, ihtiyaçlara cevap veremediği söylenebilir.

Teknoloji donanımlarının Bakanlığın istediği ölçütlere uygun olarak yapılması gerektiğini ifade eden G1, düşüncelerini aşağıdaki gibi dile getirmiştir:

“Teknoloji donanımlarının yine aynı şekilde Bakanlığın istediği ölçütlere uygun olarak yapılıp teslim edilmesi boyutuyla olur. Yani kısa vadede o çeşitliliklerin birleştirilmesi biraz kolay değil gibi gözüküyor.”

Donanım boyutunda G3;

Gerekli altyapı derken, e-Yatırım programı var. e-Yatırım'da bu tür hususlar, aslında oluşacak mekanizma kurulabilir. Yani, sistemde bazı değişikliklerle, hangi projenin hangi kurum tarafından yapıldığı, ne zamanda bitirileceği, ne dönemde parasının ödeneceği, bu tür hususlar programa yapılacak eklemelerle aslında bence olgunlaştırılabilir.

demiştir.

Planlama yapılırken okul yapım kaynağının çeşitliliğinin strateji boyutunda problemlere neden olduğunu belirten G1 görüşlerini şöyle ifade etmiştir:

Her birinin ayrı bir mevzuatı var. Yani, TOKİ'nin mevzuatı farklı, Dünya Bankasının mevzuatı farklı, genel bütçeninki farklı, özel bütçeninki kısmen genel bütçeye göre farklı. Hayırseverler... Her halükârda o insanların desteğini alabilmeniz için ne gerekiyorsa, insani manada, onlarla karşılıklı diyalog anlamında bunlara uygulayacağınız sistemler farklı.

G6, "Fiziki kapasite seçimi idare tarafından yapılmalıdır." şeklinde bir ifade kullanmıştır.

Katılımcılar, okul yapım kaynağının çeşitliliğini olumlu gelişmeler olarak da değerlendirmişlerdir.

G2 bu konudaki düşüncelerini şöyle ifade etmiştir:

Gerçekten son birkaç yıldır eğitim yatırımlarında ciddi manada bir artış var ve tabii uzun yıllardan beri Türkiye'nin gerçekten bir numara sorunu olan eğitim ve eğitimle ilgili yatırımlar, bu son birkaç yıldır ciddi manada bu açıkların kapatılması, telafi edilmesi noktasında gerçekten çok güzel gelişmeler var. Bu kapsamda düşündüğünüz zaman, biraz önce sizin de söylediğiniz gibi, TOKİ, Eğitime Yüzde Yüz Destek, Dünya Bankası, il özel idareleri, hatta İMKB de son zamanlarda biliyorsunuz, Telekom; dolayısıyla bunların hepsi güzel ve sevindirici şeyler. Çünkü, artık ülkemizde gerçekten aslında kaynak var.

Katılımcılardan G3'ün kaynak çeşitliliği ile ilgili düşünceleri şöyledir:

"Kaynak çeşitliliğini olumlu görüyorum. Çünkü, mevcut kaynaklar sınırlı. Bu kaynağı mümkün olduğu kadar çeşitlendirmek gerekiyor ve kaynağı da uzun vadeye yaymak gerekiyor."

Kaynak çeşitliliğini proje boyutunda değerlendiren G1 görüşlerini şöyle dile getirmiştir:

"Tip projelerin uygulanması yani. Yani herkesin kendi kafasına göre bir şey olmasın."

Kaynak ve zaman israfını önlemek için tip projelerin geliştirilmesi ve uygulanması istenmiştir.

Planlama yapılırken kaynakların çeşitliliğinin aynı zamanda kaos meydana getirdiğini ifade eden G1'in düşünceleri aşağıdadır:

Kaos yaratıyor. Şöyle kaos yaratıyor: Bizde 222 sayılı Kanun ilköğretim açısından baktığımız zaman, 76'ncı maddesi gereği, gelirler diyoruz. Gelirler nedir: İşte genel bütçeden gelen gelirlerimiz var, mahallî idarelerden, özel idareden gelen gelirlerimiz var, hayırsever katkıları var. Bunların hepsi bir gelir ama, bunların ötesinde şimdi son dönemlerde, biliyorsunuz, işte Dünya Bankasının yaptığı işler var, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası kanalıyla yapılan işler var, Telekom kaynaklarıyla yapılan işler var, TOKİ kaynaklarıyla yapılan işler var ki, TOKİ'nin de...

Özetle, kaynak çeşitliliği her katılımcı tarafından olumlu değerlendirilmekle beraber, mevzuattan kaynaklanan nedenlerle kaynakların verimli kullanılmadığı söylenebilir.

Kaynakların planlı ve programlı kullanılmadığı, hem mevzuat hem de personellerin yetersizliğinden dolayı kaynakların israf edildiği, mevzuattan kaynaklanan planlama sorunlarının olduğu, ihale mevzuatından kaynaklanan sıkıntıların yaşandığı, teknoloji donanımlarının Bakanlığın istediği ölçütlere uygun olarak yapılması gerektiği, her kaynağın mevzuatının ayrı olmasının sorunlara yol açtığı, kaynak ve zaman israfını önlemek için tip projelerin geliştirilmesi ve uygulanmasının istenildiği katılımcılar tarafından dile getirilmiştir.

6. Yatırımların Gerçekleşmesi Sürecinde Mevzuattan Kaynaklanan Sıkıntılar ve Çözüm Önerileri

Katılımcıların yatırımların gerçekleşmesi sürecinde mevzuattan kaynaklanan sıkıntılar ve çözüm önerileri ile ilgili görüşlerinin içerik analizi sonuçları Tablo 7'de verilmiştir.

Tablo 7: Yatırımların Gerçekleşmesi Sürecinde Mevzuattan Kaynaklanan Sıkıntılar ve Çözüm Önerileri

SORUNUN KAPSAMI	GÖRÜŞMELERDEN ELDE EDİLEN TEMEL İFADELER (Ana içerik, ilgili alıntılardan özetlenerek formüle edilmiştir)	ORTAYA ÇIKAN KONULAR (Alıntılardan ortaya çıkan konular)	TOPLAM GÖRÜŞ SAYISI
Yatırımların gerçekleşmesi sürecinde mevzuattan kaynaklanan ne gibi sıkıntılar yaşıyorsunuz? Sizce bu sıkıntılar nasıl önlenebilir?	- İhale talimatı almak için zaman kaybımız oluyor G1 İhale aşamasında da sıkıntılar yaşanmaktadır. G2, G6 -Devlet yatırım programında ihale talimatının Bakanlıktan istenmesi zaman israfına ve lüzumsuz yazışmaya yol açmaktadır. G6 - Kamulaştırılmasına başlanarak, yargıda dava açılan ve sonucu net olan arsalar üzerine tesis yapımı için ihale yapılmalı, inşaat ruhsatı ve iskân belgesi verilebilmeli. G6 - Devlet yatırım programında da ihale işlemleri il valiliklerine bırakılmalı. G6	1. İhale	4
	- İhale mevzuatı açısından işi kaliteli iş üretebilecek insanlara verme şansınız olmuyor G1 - Kamu İhale Kanununa göre firmalar itiraz hakkı kullanabiliyor, bu da işlerin gecikmesine neden oluyor. G2 - İhale Yasasından kaynaklanan bazı sorunlar var. G3, G5	2. Mevzuat	3
	- Uygulayacağınız projenin amacını, tipini, planlamasını çok iyi yapmalısınız G1 - Yatırımların gerçekleştirilmesi için hizmet satın alacaksınız ve yaptırımlar koyacaksınız G1	3. Planlama	2
	Yatırımları gerçekleştirme sürecinin denetlenmesinde nitelikli eleman sıkıntısı var G1	4. Denetleme	1
	Kaynaklar etkin kullanılmadığından (3-4 iş aynı anda bitirmeye çalışıldığından) bir işi 3-4 yılda bitirme imkanı olmuyor G1	5. Kaynak kullanımı	1
	Nitelikli personel (Sözleşmeli personel) çalıştıracaksınız G1	6. Personel	1
	İnşaatların gerçekleştirilmesinde sıkıntılarımız var G1	7. Sorun var	1

Yatırımların gerçekleşmesi sürecinde mevzuattan kaynaklanan sıkıntıları Tablo 7'de görüldüğü gibi ihale, mevzuat, planlama, denetleme, kaynak kullanımı, personel ve sorun var kategorilerine ayırmak mümkündür.

Katılımcıların büyük çoğunluğu yatırımların gerçekleşmesi sürecinde ihale boyutunda değerlendirmelerde bulunmuşlardır.

G1'in bu konudaki düşünceleri şöyledir:

Bir defa ihale talimatı almak için bir zaman kaybınız oluyor, ihaleye çıkmak için yasalardan kaynaklanan süreç açısından büyük bir zaman kaybınız oluyor.

İhale sürecinde karşılaşılan sorunları G2 şöyle ifade etmiştir:

Gerçekten çok sıkıntılarımız var. Şimdi biz tabii mümkün olduğu kadar bu şartnameleri hazırlarken piyasa şartlarını, piyasanın önceliklerini, piyasada cari olan, geçerli olan özellikleri esas alarak, teknolojik gelişmeler çerçevesinde bu doğrultuda bunları hazırlıyoruz. Ama, her halükârda, tabii olarak, ihaleye teklif veren firmalardan bir tanesi, ihale aşamasında, yasanın vermiş olduğu yetkiyi kullanarak istekli itiraz hakkını kullanabiliyor. Yani haklı olsa da olmasa da, hoşuna gitmediği bir hususla ilgili bir itiraz dilekçesi veriyor. Tabii olarak, firma dilekçeyi verdiği andan itibaren ihale süreci duruyor.

G6'nın bu konudaki görüş ve önerileri ise şöyledir:

Devlet yatırım programında ihale talimatının Bakanlıktan istenmesi zaman israfına ve lüzumsuz yazışmaya yol açmaktadır.

Kamulaştırılmasına başlanarak, yargıda dava açılan ve sonucu net olan arsalar üzerine tesis yapımı için ihale yapılmalı, inşaat ruhsatı ve iskân belgesi verilebilmeli.

Devlet yatırım programında da ihale işlemleri il valiliklerine bırakılmalı.

Mevzuat yönünden karşılaşılan sorunların başında İhale Yasasından kaynaklanan sorunların geldiği dile getirilmiştir.

G1, ihale mevzuatı açısından nitelikli insanlara işi verme alternatifini ifade etmiştir. Görüşlerini şu şekilde dile getirmiştir:

İhale mevzuatı açısından maalesef çok böyle ehliyetli, gerçekten işi yapabilecek ve birim fiyatlarına uygun, kaliteli iş üretebilecek insanlara bu işi verme alternatifiniz olmuyor. Rekabet ortamını

açıyorsunuz, şartları, standartları, verdikleri bilgi, belgeler uygunsa, kaçınılmaz bir şekilde ihale etmek zorunda kalıyorsunuz.

Dolayısı ile ihale mevzuatının yetersiz olduğu söylenebilir.

Mevzuat yönünden G3'ün ifadeleri şöyledir:

İhale Yasası'ndan kaynaklanan bazı sorunlar var. Mesela, şimdi Millî Eğitim Bakanlığının artık yeni yatırımlarla beraber, arsası bulunmayan yerlerde okul veya inşaat alınmayacağı konusundaki kararı bu tür projelerin devam ettirilmesini aslında kolaylaştıracak diye düşünüyorum.

Planlama boyutunda yaşanan sıkıntılar katılımcılar tarafından dile getirilen bir diğer sorundur. G1'in bu konudaki ifadeleri şöyledir:

Uygulayacağınız projeyi bileceksiniz. Bu projenin amacını, metrekaresini, tipini bileceksiniz ve bu projeyi teklif ettiğiniz arsada hiçbir sıkıntı olmayacak; gerek mülkiyet açısından sıkıntı olmayacak gerekse yapılaşma açısından hiçbir sıkıntısı olmayacak ve bunları bir araya getirmiş olacaksınız.

İki, bu proje devlet yatırım programına veya il özel idaresi mahallî idareler yatırım programına alınırken bu projenin bitirilecek ödeneğini -normal süresi içerisinde tabii, bir makul süresi var bunların- makul süresi içerisinde bitirilebilecek ödeneğini koyacaksınız. Artı, aşırı düşük, gerçekten gerçekleşme imkânı olmayan şeyle yüklenici firmalara bunu vermeyeceksiniz. Hizmet satın alacaksınız ve müeyyideleri koyacaksınız.

Yatırımların gerçekleşmesi sürecinde denetlemenin önemli olduğunu ifade eden G1, görüşlerini şöyle dile getirmiştir:

“İhaleyi takip edecek, denetleyecek elinizde kalifiye elemanınız yoksa bu ayrı bir problem oluyor.”

Bu nedenle, yatırımların gerçekleştirilmesi sürecinde denetlemenin iyi yapılması gerekmektedir.

Kaynak kullanımı, yatırımların gerçekleştirilmesi sürecinde karşılaşılan sıkıntıların bir başka boyutu olarak katılımcılar tarafından dile getirilmiştir. Kaynak kullanımı konusunda özellikle G1'in şu görüşleri dile getirmiştir:

Kaynakların yönetimi, yönlendirilmesi, genel manada bir an evvel bitecek işlere yüklenelim, bunları bitirelim, ondan sonra yeni iş alalım düşüncesinden biraz daha uzak, işte ne kadar kaynak

varsa, imkânlar ölçüsünde biraz da fazla iş alalım dediğiniz zaman bir işi yirmi yıl içinde bitirme, hatta iki-üç yıl içerisinde bitirememe gibi bir tabloyla karşı karşıya kalıyorsunuz.

Nitelikli personel konusu katılımcıların dile getirdiği bir diğer sorundur.

Bu konuda G1 aşağıdaki ifadeleri kullanmıştır:

İşin doğrusu, bir projeyi üç yıl beklettiğiniz zaman, o bekletmeden kaynaklanan size getireceği külfetin belki yüzde 1'i değil yaptığınız maliyet. Veya bir yıl beklemesiyle gelecek eskalasyon, fiyat farkı değil o maliyet. Onun için, hizmet satın almak veya görevlendireceğiniz personeli sözleşmeli personel olarak görevlendirmek. Ha bizde 8-10 tane benim inşaat mühendisim var. Tabii ki cansiperane herkes çalışmaya çalışıyor, yani elinden gelen gayreti gösteriyor. Ben tabii şudur budur demiyorum ama, bana göre, bu 8-10 mühendisin yerine sözleşmeli 5 tane mühendis verilecek olsa aynı görevi, aynı işi çok daha farklı yaparım.

Yatırımların gerçekleştirilmesi sürecinde işin uzmanına görev verilmediği dile getirilmiştir.

Yatırımların gerçekleştirilmesi sürecinde katılımcılardan G1 sorun olduğu görüşünü şu ifadelerle belirtmiştir:

Asıl buradaki nokta, gerçekleştirmede -siz onu biraz geçtiniz herhâlde- inşaatların gerçekleşmesinde sıkıntılarımız var. Aldık yatırımı, varsayalım sorunsuz arsamızı önerdik -şöyle biraz daha özelleştirelim- işte buna ne yapacaksınız? İhale talimatı alacaksınız. Ondan sonra plan, proje, uygulama vesaire, ihalesi şunu bunu, bunları yapacaksınız. Şimdi işte sıkıntı orada başlıyor.

İhale sürecinin oldukça sıkıntılı olduğu katılımcılar tarafından dile getirilmiştir.

Yatırımların gerçekleşmesi sürecinde mevzuattan kaynaklanan sıkıntıların başında ihale aşamasının geldiği saptanmıştır. Katılımcılar, ihale talimatının Bakanlıktan alınmasının zaman kaybına neden olduğunu, dolayısıyla ihale işlemlerinin valiliklere bırakılmasının yararlı olacağını vurgulamışlardır. Yatırımların gerçekleşmesi sürecinde denetlemenin nitelikli personellerle mümkün olacağı, kaynakların fayda maliyet analizinin iyi yapıldığı projelere aktarılmasının gerektiği söylenebilir.

7. Yapım İşlemleri Gerçekleştirilirken Bürokrasi İçi ve Bürokrasi Dışı Karşılaşılan Sorunlar

Katılımcıların yapım işlemleri gerçekleştirilirken bürokrasi içi ve bürokrasi dışı ne gibi sorunlarla karşılaştıklarına ait görüşlerinin içerik analizi sonuçları Tablo 8'de verilmiştir.

Tablo 8: Yapım İşlemleri Gerçekleştirilirken Bürokrasi İçi ve Bürokrasi Dışı Karşılaşılan Sorunlar

SORUNUN KAPSAMI	GÖRÜŞMELERDEN ELDE EDİLEN TEMEL İFADELER (Ana içerik, ilgili alıntılardan özetlenerek formüle edilmiştir)	ORTAYA ÇIKAN KONULAR (Alıntılardan ortaya çıkan konular)	TOPLAM GÖRÜŞ SAYISI
Yapım işlemleri gerçekleştirilirken bürokrasi içi ve bürokrasi dışı ne gibi sorunlarla karşılaşıyorsunuz?	- Yaşanan sorunlar illere göre değişmektedir. G1 - Bölgeselcilik devreye girdiği zaman bürokraside de sıkıntılar yaşıyorsunuz. G1 - Yasal anlamda sıkıntı yok, ancak mahalli anlamda icraatların özelleştirilmesi anlamında sıkıntılar yaşanmaktadır. G1	1. Bölgesel	3
	Merkez teşkilatı denetimi iyi yapmalı. G3	2. Denetleme	1
	Planlamanın iyi bir şekilde uygulamaya dökülebilmesi için kurumun içindeki koordinasyonun çok yüksek olması gerekir. G3	3. Koordinasyon	1
	Mevzuat değişikliği ile kamu (Eğitim) binalarına muafiyetler sağlanmalı. G6	4. Mevzuat	1
	Daha çok bürokrasi içi sıkıntılar TEDAŞ ve Belediyeler ile yaşanmaktadır.	5. TEDAŞ-Belediye	1

Yapım işlemleri aşamasında bürokrasi içi ve bürokrasi dışı karşılaşılan sorunları bölgesel, denetleme, koordinasyon, mevzuat ve TEDAŞ-Belediye kategorilerine ayırmak mümkündür.

Bu bağlamda yapım işlemleri aşamasında bürokrasi içi ve bürokrasi dışı karşılaşılan sorunların başında bölgesel boyut gelmektedir. Bu konuda G1 düşüncelerini şöyle ifade etmiştir:

Onlar illere göre değişir. Mesela, büyük iller ile küçük iller arasında fark var, fark olmaması mümkün değildir. Çünkü, siz, yatırımın başındaki kişi olarak eğer yasalardan kaynaklanan haklarınızı biliyorsanız, yapacağınız işi biliyorsanız, mevzuatının ne olduğunu, ne getirip ne götürceğini biliyorsanız, bunu da üst amirlerinize, üst makamlara normal prosedürü içinde izah edebiliyorsanız, yüzde 99'luk ihtimalle herhangi bir sıkıntıyla karşılaşmanız mümkün değil. Ama, bütün bunlara rağmen zaman zaman duyuyoruz, görüyoruz, işitiyoruz, olmuyor mu, oluyor. Ne oluyor? İşte başlangıçta da söyledim size. Biraz böyle hissi şeyler devreye girdiği zaman, bölgesel şeyler devreye girdiği zaman, mahallî öncelikler devreye girdiği zaman o takdirde bürokraside de sıkıntıyla karşılaşıyorsunuz.

Yasal anlamda sıkıntı yok. Ama, mahallî anlamda veya işlerin, icraatların biraz özelleştirilmesi anlamında ister istemez sıkıntılarla karşı karşıya kalınıyor.

Sorunların bölgenin demografik, siyasi, coğrafi vb. özelliklerine göre değiştiği söylenebilir.

İkinci bir sorun olarak denetleme katılımcılar tarafından dile getirilmiştir. İzleme-değerleme-denetlemenin de burada çok önemli olduğunu ifade eden G3 şu ifadelerle yer vermiştir:

“İzleme-değerleme-denetleme de burada çok önemli. Yani, merkez teşkilatı izlemeli ve denetimini de iyi yapması lazım.”

Merkez teşkilatının yatırımların denetimini sağlam ve kontrollü bir şekilde yapmasının kaynakların verimli kullanılma noktasında önemli olduğu söylenebilir.

Yapım işlemlerinin gerçekleştirilmesi sürecinde bürokrasi içi ve bürokrasi dışı koordinasyon boyutunda sorunlarla karşılaşıldığını ifade eden G3, düşüncelerinde aşağıdaki ifadelerle yer vermiştir:

Şimdi tabii planlamanın iyi bir şekilde uygulamaya dökülebilmesi için kurumun içindeki koordinasyonun çok yüksek olması gerekir. Burada Millî Eğitim Bakanlığının kendi oluşumundan dolayı bazı yaşanan tıkanıklıklar var.

Sayıştay'ın raporunda; belediyelerin imar planları oluştururken okullara yer ayırma konusunda yeterince özenli davranmadıkları; yasa ve yönetmelik hükümlerini kendi lehlerine kullanmayı tercih ettikleri; arsa konusunun yeni okul yapım sürecinde temel bir sorun olarak ortaya çıkması, belediyeler ile koordineli çalışılmadığı ya da bu konuda yerel idarelerin katkısının tam olarak alınmadığı sonucuna ulaşılmıştır (Sayıştay, 2008).

MEB'nin teşkilat yapısından kaynaklanan nedenlerden dolayı, yatırımların gerçekleştirilmesinde kurumlar arasında koordinasyon sağlanamadığından iletişim kopukluğunun olduğu söylenebilir.

Mevzuat boyutunda değerlendirmede bulunan G6, "Mevzuat değişikliği ile kamu (Eğitim) binalarına muafiyetler sağlanmalı." demiştir.

Katılımcılardan G6 daha çok bürokrasi içi sıkıntıların TEDAŞ ve Belediyeler ile yaşandığını ifade etmiştir.

Dolayısı ile yerel yönetimlerin ve bazı kamu kurum ve kuruluşlarının, eğitim yatırımlarının gerçekleştirilmesi sürecinde bürokratik engellere neden olduğu söylenebilir.

Özetle, yapım işlemleri gerçekleştirilirken bürokrasi içi ve bürokrasi dışı sorunların başında bölgeselcilik gelmektedir. Sorunlar bölgenin demografik, siyasi, coğrafi vb. özelliklerine göre değişmektedir. Yapım işlemleri aşamasında merkez teşkilatının izleme, değerlendirme ve denetlemeyi çok iyi yapmasının gerektiği vurgulanmıştır. Milli Eğitim Bakanlığının kendi oluşumunda kaynaklanan bazı sıkıntılar nedeniyle kurumun koordinasyonu sağlayamadığı tespit edilmiştir.

8. Kamu Kurumlarının İşleyişinde Esas Teşkil Eden 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim Kanunu ile 3797 sayılı MEB Teşkilat Kanununda Çelişen Noktalar

Katılımcıların kamu kurumlarının işleyişinde esas teşkil eden 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim Kanunu İle 3797 Sayılı MEB Teşkilat Kanununda çelişen noktalar ile ilgili görüşlerinin içerik analizi sonuçları Tablo 9'da verilmiştir.

Tablo 9: Kamu Kurumlarının İşleyişinde Esas Teşkil Eden 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim Kanunu İle 3797 Sayılı MEB Teşkilat Kanununda Çelişen Noktalar

SORUNUN KAPSAMI	GÖRÜŞMELERDEN ELDE EDİLEN TEMEL İFADELER (Ana içerik, ilgili alıntılardan özetlenerek formüle edilmiştir)	ORTAYA ÇIKAN KONULAR (Alıntılardan ortaya çıkan konular)	TOPLAM GÖRÜŞ SAYISI
Kamu kurumlarının işleyişinde esas teşkil eden 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim Kanunu ile 3797 sayılı MEB Teşkilat Kanununda çelişen noktalar nelerdir?	- Yetki ve sorumluluk karmaşası yaşanmaktadır G2 - İhale sürecinin alınması ve sonuçlandırılması 3797 sayılı Kanuna göre EADD'na verilmişken, harcama yetkilisi olarak 5018 sayılı Kanunla ilgili birim görevlendirilmiştir. G2 -5018 sayılı Kanunla bakanlıkların yükü ağırlaşmış, politika belirlemede, denetimde ve standart koymada ön palan çıkmıştır. G5 -5018 sayılı kanunun İl Özel İdaresine vermiş olduğu görev yetki ve sorumluluklar İl Özel İdareleri tarafından alınmıyor; İdarelere yaptırılıyor. Bu ise verilmeyen yetki'yi, sorumluluğu ve görevi üstlenmektir. Buda bir suçtur. G6	1. Yetki-Sorumluluk	4
	-5018 sayılı Kanunun getirdiği sisteme kurum uydurulmalıdır. G5 Yeni çıkan kanunlar nedeniyle kurumsal yapılar tekrar gözden geçirilmeli.G5	2. Uyarılama	1
	- Kurumların maliyet ile plan arasındaki ilişkiyi iyi kurması gerekir. Özellikle maliyetlerin hesaplanması noktasında eksiklikler var. G3	3. Planlama	1
	5018 s.k. çok yeni bir kanun ve geçiş sürecindeyiz. G3, G4	4. Yeni bir kanun	1
	Harcama yetkilisi, harcama görevlisi bu kanunlarla karışmış durumda G2	5. Harcama birimleri	1
	5018 sayılı kanun performans bütçe mantığıyla hazırlanmış ve adına ödenek tahsis edilmiş olduğundan, hesap verebilirliği de ilgili kurumdan sormanız gerekir. G2	6. Hesap verilebilirlik	1
	Bunlarda çok sıkıntı yok, sadece yorum farkı var. G1	7. Sorun yok	1

Tabloda da görüldüğü gibi, kamu kurumlarının işleyişinde esas teşkil eden 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim Kanunu ile 3797 sayılı MEB Teşkilat Kanununda çelişen noktaları yetki-sorumluluk, uyarılma, planlama, yeni bir kanun, harcama birimleri, hesap verilebilirlik ve sorun yok kategorilerine ayırabiliriz.

Katılımcıların büyük çoğunluğu 5018 ve 3797 sayılı Kanunlarda çelişen noktaların başında yetki-sorumluluk karmaşasının geldiğini belirtmişlerdir. G2 bu konudaki görüşlerini şöyle ifade etmiştir:

Kanun'da, Kanun'un temel kriteri, getirilen, Kanun'da yatan, Kanun'un özü, hani orada bütçe veriyorsanız Ortaöğretim Genel Müdürlüğüne... Yani, yatırımlar için bir bütçeniz var, donatım için bir bütçeniz var, işte eğitim planlamaları için geleceğe yönelik bütçeniz var. O zaman bunun tamamı yetki olarak Ortaöğretim Genel Müdürlüğüne aittir. O zaman burada harcama yetkilisi, ihale yetkilisi, gerçekleştirme görevlisi gibi unvanlarla, vasıflarla verilen bu görevleri kim yürütecek: Bütçe tahsis ettiğiniz birimin amiri durumunda olan, yani genel müdür. Yani, yetki ve sorumluluğun onda olması lazım. Halbuki burada yapılan uygulama 5018 sayılı Kanun'un ruhunda, özünde yatan temel prensiplere aykırılık teşkil ediyor.

G5'in bu konudaki ifadeleri şöyledir:

Kamu tarafından verilen hizmetlere baktığımızda -yine 5018 de aslında burada bir unsur- bakanlıkların yükünün ağırlaşması, bakanlıkların politika belirlemede, denetimde ve standart koymada öne çıktığı görülüyor. Bütün dünyadaki uygulama budur.

5018 sayılı Kanun ile ilgili G6 düşüncelerini şöyle ifade etmiştir.

5018 sayılı kanunun İl Özel İdaresine vermiş olduğu görev yetki ve sorumluluklar İl Özel İdareleri tarafından alınmıyor; İdarelere yaptırılıyor. Bu ise verilmeyen yetki'yi, sorumluluğu ve görevi üstlenmektir. Buda bir suçtur.

Katılımcılar, yeni çıkan kanunun getirdiği sisteme kurumun uyarlanması gerektiğini belirtmişlerdir. Bu konuda G5 düşüncelerin şöyle açıklamıştır:

Sayıştay'ın başlattığı performans denetimi bunun bir parçasıdır. Genel yapı budur. Fakat, bunu yaparken de, tabii, yeni bir sistem getirilmiştir harcama yetkilisi benzeri. İta amirliği konusunda birtakım değişiklikler getirmiştir, saymanlıklarla ilgili yine birtakım

değişiklikler getirmiştir. Burada yapılması gereken, Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu'nun getirdiği sisteme kurumu uydurmaktır.

İşte Kamu İhale Kanunu da yenilenmiştir. O da aslında yeni birtakım unsurlar getirmiştir. Buna benzer, bizim temel birtakım kanunları birlikte belki yenilememiz, buna göre kurumsal yapıyı dönüştürmemiz lazım. Örneğin şu anda yapmamız gereken reformlardan birisi de, devlet personel rejimine ilişkin yeni bir kanun, yeni bir reform. Ayrıca, merkezin ve taşranın rolünü belirleyen yeni kanunlar çıkmıştır. Bütün bu yeni çıkan, reform niteliğindeki kanunların neticesinde belki kurumsal yapıları gözden geçirmek daha doğru olacaktır.

Dolayısı ile kurumların 5018 sayılı Kanuna göre mevzuatlarını yeniden uyarlamaları gerektiği söylenebilir.

Planlama boyutunda özellikle maliyetlerin hesaplanması noktasında eksikliklerin olduğunu ifade eden G3, düşüncelerini şu şekilde belirtmiştir:

“Kurumların bunu biraz daha maliyet ile plan arasındaki ilişkiyi iyi kurması gerekiyor. Ortada bir plan var, tedbirler var, ama, bu tedbirlerin maliyetlerinin hesaplanması noktasında eksiklikler var.”

Planlama yapılırken maliyet boyutunun da göz önünde bulundurulması gerektiği söylenebilir.

Her yeni çıkan kanunda olduğu gibi 5018 sayılı Kanunun da yeni çıkan bir kanun olduğunu ve geçiş sürecinde olduğunu ifade eden G3 ve G4'ün bu konudaki düşünceleri şöyledir:

5018, bu konuda uzman olmamakla beraber, 5018 sayılı Kanun daha yeni oluşan bir kanun ve geçiş sürecindeyiz. (G3)

5018'e bu çerçevede baktığımız zaman, 5018 aslında yeni bir anlayışın bir ürünüdür, yeni bir anlayışın bir reform ayağıdır. Bu anlayış şudur: Daha önceleri kamu harcamalarında önceden ezante kontroller ağırlıklı iken, dünyadaki trend sonradan kontrolleri, incelemeleri, ex post incelemeleri daha öne çıkarmıştır. (G4)

Harcama yetkilisi ve harcama görevlisinin bu kanunla karıştığı G2 tarafından ifade edilmiştir.

Hesap verilebilirlik boyutunda bütçe ile birlikte harcama yetkisi verilen kurumun aynı zamanda hesap da vermesi gerektiğini belirten G2'nin düşünceleri şöyledir:

Bizim dairenin, bizim Başkanlığımızın yapmış olduğu hizmetin de aslında 5018 sayılı Kanun'la birlikte ortadan kalkmış olması lazım. Neden? Çünkü, eğer siz kurumunuza bütçe veriyorsanız, harcama yetkisi veriyorsanız, dolayısıyla onun hesabını da ondan sormanız lazım.

5018 sayılı Kanununun 11. maddesinde "Üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve 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; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar. Üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirirler." denmektedir.

Kamu kurumlarının işleyişinde esas teşkil eden 5018 ve 3797 sayılı kanunlar arasında bir sorun olmadığını, sadece yorum farkı olduğunu ifade eden G1'in düşünceleri şöyledir:

Şimdi harcama yetkilisi gerçekleştirme görevlisi, eski ifadeyle ita amiri, tahakkuk memuruydu. Şimdi aslında yorum yapıldığı zaman çok fazla bir sıkıntı yok o noktada. Yani harcama yetkilisi gerçekleştirme görevlisi konusunda çok sıkıntı yok. Şimdi birinci derece ita amirleri harcama yetkililik görevini devrediyor. Atıyorum, Sayın Bakan devretti. Kime? İşte valiye veya kaymakama veya Millî Eğitim müdürüne, artık kademelerine göre. Bunlar da kendilerine gerek kadro bakımından gerek çalışma ortamı açısından en yakın olabilecek kişilere eski ifadeyle tahakkuk memurluğunu, yeni ifadeyle harcama görevliliği görevini verdiler. Yani bunlarda çok sıkıntı yoktur, uygulanmasında çok sıkıntı yoktur ama, yorum farkı var. Yani şimdi yorumlarken yok efendim, sen harcama yetkilisisin-ben harcama yetkilisiyim... Hayır, bunlar çok açık ve net. Bana göre o noktada çok bir sıkıntı yoktur.

Katılımcılar, 5018 ve 3797 sayılı Kanunlarda çelişen noktaların başında yetki-sorumluluk karmaşasının geldiğini söylemişlerdir. Kurumların mevzuatlarını, yeni çıkan kanuna uyarlaması gerektiği, maliyetlerin hesaplanması noktasında eksikliklerin olduğu, planlama yapılırken maliyet boyutunun göz ardı edilmemesi gerektiği katılımcılar tarafından ifade edilmiştir.

Harcama yetkisi verilen kurumun aynı zamanda hesap da vermesi gerektiği saptanmıştır.

9. Devlet Kaynaklarının Daha Verimli Kullanılabilmesi İçin Kamu Kurumlarının Yatırımların Planlanması ve Gerçekleşmesi Sürecinde Yasal Dayanaklarda (5018, 3797, 5302, 222 vb.) Yapılabilecek Değişiklikler

Devlet kaynaklarının daha verimli kullanılabilmesi için kamu kurumlarının yatırımların planlanması ve gerçekleşmesi sürecinde yasal dayanaklarda yapılabilecek değişikliklere ait görüşlerinin içerik analizi sonuçları Tablo 10'da verilmiştir.

Devlet kaynaklarının daha verimli kullanılabilmesi için yasal dayanaklarda yapılabilecek değişiklikler konusunda katılımcıların görüşlerini destek hizmetleri, görev tanımı, yatırım ve koordinasyon kategorisine ayırmak mümkündür.

5018 sayılı Kanunun gerçekten olması gereken bir kanun olduğunu, destek hizmeti yürüten birimlerin konumunun da bu kanunda göz önünde bulundurulması gerektiğini ifade eden G2'nin düşünceleri şu şekildedir:

5018 güzel bir uygulama, güzel bir kanun, gerçekten olması gereken bir kanun. Ancak, 5018 çıkarken, bizim birim gibi destek hizmeti yürüten, Bakanlığın birçok birimine destek hizmeti yürüten birimlerin konumunun da göz önünde bulundurulması lazım.

Tablo 10: Devlet Kaynaklarının Daha Verimli Kullanılabilmesi İçin Kamu Kurumlarının Yatırımların Planlanması ve Gerçekleşmesi Sürecinde Yasal Dayanaklarda (5018, 3797, 5302, 222 vb.) Yapılabilecek Değişiklikler

SORUNUN KAPSAMI	GÖRÜŞMELERDEN ELDE EDİLEN TEMEL İFADELER (Ana içerik, ilgili alıntılardan özetlenerek formüle edilmiştir)	ORTAYA ÇIKAN KONULAR (Alıntılardan ortaya çıkan konular)	TOPLAM GÖRÜŞ SAYISI
Kamu kurumlarının yatırımların planlanması ve gerçekleşmesi sürecinde yasal dayanaklarda (5018, 3797, 5302, 222 vb.) ne gibi değişiklikler yapılırsa devlet kaynakları daha verimli kullanılmış olur?	5018 sayılı Kanunda, MEB destek hizmeti yürüten birimlerin konumunun düzenlenmesi gerekmektedir. G1	1. Destek hizmetleri	1
	Her birimin görev tanımı çatışmaya meydan vermeyecek şekilde belirlenmelidir. G2 - Görev, yetki ve sorumluluklar net ifade edilmeli, 222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanun 76/i maddeleri gereği oluşan gelirlerin Genel Bütçeye değil, o ilin Milli Eğitim Müdürlüğü hesabına, o ilin ilköğretim hizmetlerinde kullanılmak üzere irat kaydedilmesi uygun olacaktır.	2. Görev tanımı	1
	Yatırımların tek elden yapılması için yasal düzenlemeler yapılmalıdır. G2	3. Yatırım	1
	5018, 3797, 5302 ve 222 sayılı kanunlar bir birine paralel olmalı ve bir birleri ile çalışmamalıdır. G6	4. Koordinasyon	1

Yasal dayanaklarda görev tanımının net bir şekilde ifade edilmesi gerektiğini ifade eden G6 düşüncelerini şöyle belirtmiştir:

Görev, yetki ve sorumluluklar net ifade edilmeli, 222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanun 76/i maddeleri gereği oluşan gelirlerin Genel Bütçeye değil, o ilin Milli Eğitim Müdürlüğü hesabına, o ilin ilköğretim hizmetlerinde kullanılmak üzere irat kaydedilmesi uygun olacaktır.

Yasal dayanaklarda yatırım boyutunda G2 tarafından yapılan değerlendirme şu şekildedir:

Eğitim Araçları Donatım Dairesi de bu yeni teşkilat kanunuyla birlikte yerini bulacak. Sanıyorum herhâlde bu hazırlanırken bunlar

da mutlaka dikkate alınıyordur. Gerek 5018 gerek 3797'deki verilen görevler, diğer mevzuatla ilgili bu 222 var, 5302 var, onlar da dikkate alınarak herhâlde böyle bir çalışma yapılıyor. O neticelendiğinde, biraz önce işte o yatırımların tek elden, tek birim tarafından yapılmasıyla ilgili o düşüncelerimiz de, benim şahsi düşüncem, sanıyorum herhâlde biraz daha netleşmiş olacak.

Koordinasyon boyutunda; 5018, 3797, 5302 ve 222 sayılı kanunların bir birine paralel olması ve birbirleri ile çelişmemesi gerektiği G6 tarafından ifade edilmiştir.

Birimlerin uygulamada hangi kanuna göre hareket edecekleri noktasında tereddütler yaşadıkları, bu durumun da zaman ve emek israfına neden olduğu söylenebilir.

5018 sayılı Kanunun gerçekten olması gereken bir kanun olduğu ancak, destek hizmeti yürüten birimlerin konumunun da bu kanunda göz önünde bulundurulması gerektiği söylenebilir. Yasal dayanaklarda görev tanımının net ve açık bir şekilde ifade edilmesi gerektiği, 5018, 3797, 5302 ve 222 sayılı kanunların birbiri ile çelişmemesi gerektiği katılımcılar tarafından dile getirilmiştir.

BÖLÜM IV

SONUÇ ve ÖNERİLER

Bu bölümde, araştırma bulgularına dayalı geliştirilen sonuçlar ve öneriler yer almaktadır.

Sonuçlar

Araştırma'da elde edilen bulgulara dayalı olarak Eğitim yatırımlarının planlanması ve gerçekleştirilmesi sürecinde, MEB'nin kendi birimleri arasında ve diğer kamu kurum ve kuruluşları ile yaşadığı sorunlar ve çözüm yollarına ilişkin aşağıdaki sonuçlara varılmıştır.

1. Eğitim yatırımları ile ilgili olarak MEB'in kendi birimleri arasında mevzuattan kaynaklanan başlıca sorunlar ve olası çözüm yollarına ilişkin sonuçlar

-5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kanununun yürürlüğe girmesiyle sıkıntılar had safhaya ulaşmıştır.

-3797 sayılı Milli Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile Eğitim Araçları ve Donatım Dairesine verilen görevler 5018 sayılı Kanunla sorunlara neden olmaktadır.

-Eğitim yatırımları ile ilgili olarak, yeterli araştırma inceleme yapılmadan plansız bir şekilde teklifler yapılmaktadır. Bu da kaynak ve zaman israfına neden olmaktadır.

-Yatırımların nitelikli bir şekilde yapılabilmesi için personelin de işinde uzman ve tecrübeli olması gerektiği ifade edilmiştir. Niteliksiz personel zaman ve kaynak israfına neden olmaktadır.

-Yatırım sürecinin tamamen elektronik ortama aktarılması gerektiği vurgulanmıştır.

-Yatırım projelerinin plandaki hedef ve politikalarla tutarlılığının sağlanması gerekmektedir.

2. Eğitim yatırımlarının planlanması sürecinde mevzuat dışı yaşanan sorunlar (iletişim eksikliği, koordinasyon eksikliği, yanlış strateji, siyasi vb.) ve çözüm yollarına ilişkin sonuçlar

-Eğitim yatırımlarının planlanması sürecinde özellikle illerden gelen teklifler önemlidir.

-Yatırımlar illere devredilmelidir. Merkez teşkilatı kontrol görevi yürütmelidir.

-Ödenekler yetersizdir.

-Eğitim yatırımlarının planlanması sürecinde siyasi nedenler etkili olmaktadır.

-Yatırımların planlanmasında koordinasyon eksikliği nedeniyle dengesiz yatırımlar yapılmaktadır.

3. MEB'nin yatırımları planlama sürecine ve önerilerine ilişkin sonuçlar

-İller, kendi yatırım projelerini kendi ihtiyaçları doğrultusunda hazırlamalıdır.

-Yatırımların planlanması sürecinde sistemin şeffaflığı artırılmalıdır.

-Kurumlar, yetkilerini devretmek istememektedirler.

-Projeler hazırlanırken iyi analiz yapılması gerekmektedir.

4. Planlama yapan kurumların/kişilerin yeterliklerinin (insan kaynakları ve altyapı açısından) değerlendirilmesine ilişkin sonuçlar

-Bakanlığın kendi birimleri arasında kanunlarla verilen görevleri uygulama yönünden sorunlar yaşanmaktadır.

-Bakanlıkta yeterli sayıda ve nitelikte personel bulunmamaktadır.

5. Planlama yapılırken okul yapım kaynağının çeşitliliği (TOKİ, Eğitime %100 Destek, Dünya Bankası, Devlet Yatırım Programı, İl Özel İdare vs.) sebep olduğu problemler ve çözüm önerilerin ilişkin sonuçlar

-Kaynak kullanımı noktasında sıkıntılar yaşanmaktadır.

-Dünya bankası projelerinde kaynak israfı olmaktadır.

-Her bir kaynağı mevzuatı farklı olduğu için sorunlar yaşanmaktadır.

-Kaynak çeşitliliği olumlu bir şekilde değerlendirilmektedir.

6. Yatırımların gerçekleşmesi sürecinde mevzuattan kaynaklanan sıkıntılara ilişkin sonuçlar

-Yatırımların gerçekleşmesinde, özellikle ihale sürecinde sorunlar yaşanmaktadır.

-İhale talimatının Bakanlıktan istenmesi zaman ve kaynak israfına neden olmaktadır.

-İhale Yasasından kaynaklanan sıkıntılar nedeniyle, işi uzmanına verme noktasında sorunlar yaşanmaktadır.

-İhalenin gerçekleşme sürecinde denetim nitelikli personelle yapılmalıdır.

7. Yapım işlemleri gerçekleştirilirken bürokrasi içi ve bürokrasi dışı karşılaşılan sorunlara ilişkin sonuçlar

-Yaşanan sıkıntılar illere göre değişmektedir.

-Merkez teşkilatı denetimi iyi yapılmalıdır.

-Bürokrasi içi sıkıntıların büyük çoğunluğu Belediyelerden ve TEDAŞ'tan kaynaklanmaktadır.

8. Kamu kurumlarının işleyişinde esas teşkil eden 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim Kanunu ile 3797 sayılı MEB Teşkilat Kanununda çelişen noktalara ilişkin sonuçlar

-Yetki-sorumluluk noktasında karmaşa yaşanmaktadır.

-Yeni çıkan kanunlara kurumların uyarlanması gerekmektedir.

-Harcama yetkilisi ve harcama görevlisi 5018 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle karışmıştır.

9. Devlet Kaynaklarının Daha Verimli Kullanılabilmesi İçin Kamu Kurumlarının Yatırımların Planlanması ve Gerçekleşmesi Sürecinde Yasal Dayanaklarda (5018, 3797, 5302, 222 vb.) Yapılabilecek Değişikliklere ilişkin sonuçlar

-Destek hizmetlerini yürüten birimlerin konumlarının bu kanunlarda yer alması gerekmektedir.

-Görev, yetki ve sorumluluklar net bir şekilde ifade edilmelidir.

-Kanunların birbirleriyle koordinasyonlarının sağlanması gerekmektedir.

Öneriler

Araştırma bulgularına ve sonuçlarına dayalı olarak aşağıdaki öneriler geliştirilmiştir.

1. Planlama yapılırken veriler dikkatlice değerlendirilmeli, teklifler iyi analiz edilmelidir.

2. 3797 sayılı Milli Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kanununun görev, yetki ve sorumluluk noktasında yeni bir düzenlemeye gidilerek çelişen maddeler değiştirilmelidir.

3. Yatırımların planlama ve uygulama süreci en kısa sürede elektronik ortama aktarılarak zaman ve kaynak israfı önlenmelidir.

4. Yatırımların planlama ve uygulama sürecinde nitelikli personelin yetiştirilmesine önem verilmelidir.

5. Eğitim yatırımlarının planlanması ve uygulanması tamamen illere devredilmeli, Milli Eğitim Bakanlığı merkez teşkilatı denetim görevi görmelidir.

6. Eğitim yatırımları ile ilgili her kurumun görev, yetki ve sorumluluğu, kanun ve yönetmeliklerle şeffaflık da göz önünde bulundurularak yeniden tespit edilmelidir.

7. Kaynak çeşitliliğinde karmaşaya yer vermemek için gerekli kanuni düzenlemeler yapılmalıdır.

8. Gerekli kanuni düzenlemeler yapıldıktan sonra personel hizmetiçi eğitimle bilinçlendirilmelidir.

9. İhale Yasasında, projelerin bir an önce hayata geçirilebilmesi için gerekli değişiklikler yapılarak her bir projenin belli bir zaman diliminde tamamlanması zorunlu hale getirilmelidir.

10. Yerel yönetimlerin, eğitim yatırımlarının gerçekleştirilmesi sürecinde gereksiz bürokratik işlemleri, yeni bir düzenlemeyle en aza indirilmelidir.

KAYNAKÇA

Akalın, G. (1980). **Yüksek Öğretim Karma Malına Maliyet/Fayda Analizinin Uygulanması**. Ankara. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınlar.

Balcı, A. (2000). **Sosyal Bilimlerde Araştırma: Yöntem, Teknik ve İlkeler**. Geliştirilmiş 3. Baskı. Ankara: PEGEM-A Yayıncılık.

Hakan, A. (1987). **Eğitim Ekonomisi**. Eskişehir. Anadolu Üniversitesi Yayınları.

MILES, M.B., Huberman, A.M. (1994) *Qualitative Data Analysis: An expanded sourcebook (2nd edn.)*, Sage:London & Thousand Oaks, California.

Psacharopoulos, G. (2001). "Maliyet/Fayda Modeli". **Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi**. Çev: Şakir Çınkır, Cilt 32, Sayı: 1-2, Ankara. Sayfa. 247-258.

Sayıştay Başkanlığı. (2008). **İlköğretim Okulu Yapımlarında Kaynak Tahsisi-Performans Denetimi Raporu**. Ankara.

Serin, N. (1979). **Eğitim Ekonomisi**. Ankara. Ankara Üniversitesi Eğitim Fakültesi Yayınları.

2008 Yılı Başbakanlık Genelgesi

2008 Yılı Bütçe Kanunu

2008 Yılı MEB Strateji Geliştirme Başkanlığı Bütçe Raporu

3797 Sayılı Milli Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

222 Sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu

EK 1

**“TÜRKİYE’DE EĞİTİM YATIRIMLARININ PLANLANMASI VE
GERÇEKLEŞTİRİLMESİ SÜRECİNDE YAŞANAN
SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ”
KONULU GÖRÜŞME FORMU**

Bu araştırmanın amacı; eğitim yatırımlarının istenilen hızda gerçekleştirilmesinde ve kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasında engel oluşturan MEB’nin iç ve dış sorunlarının neden kaynaklandığı ve çözüm yollarının neler olduğunu saptamaktır. Görüşmenin yaklaşık olarak 45 dk sürmesi planlanmaktadır.

Görüşme formu 2 bölümden oluşmaktadır.

Bölüm 1: Tanıtıcı sorular

Bölüm 2: Eğitim Yatırımlarının Planlanması ve Gerçekleşmesi Sürecinde Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri

Görüşmeyi Yapan ELİF ESRA YILMAZ

Tarih: / /2009

İL: Ankara

BÖLÜM 1: TANITICI SORULAR

1. Adınız-Soyadınız
2. Yaşınız
3. Eğitim Durumunuz
4. Mesleğiniz
5. Çalıştığınız kurumdaki kıdeminiz ve unvanınız

BÖLÜM 2: EĞİTİM YATIRIMLARININ PLANLANMASI VE GERÇEKLEŞTİRİLMESİ SÜRECİNDE YAŞANAN SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

1. Yatırımların planlanması sürecinde mevzuattan kaynaklanan ne gibi sıkıntılar yaşıyorsunuz? Sizce bu sıkıntılar nasıl önlenebilir?

2. Eğitim yatırımlarının planlanması sürecinde mevzuat dışı yaşanan sorunlar (iletişim eksikliği, koordinasyon eksikliği, yanlış strateji, siyasi vb.) nelerdir? Ne gibi çözüm yolları önerebilirsiniz?

3. MEB yatırımları nasıl planlanmaktadır? Size göre nasıl planlanmalıdır?

4. Planlama yapan kurumların/kişilerin yeterliklerini; a. İnsan kaynakları açısından,b. Alt yapıları açısından nasıl değerlendiriyorsunuz?
5. Planlama yapılırken okul yapım kaynağının çeşitliliği (TOKİ, Eğitime %100 destek, Dünya Bankası, Devlet Yatırım Programı, İl Özel İdare vs.) ne gibi problemlere sebep olmaktadır? Nasıl bir çözüm önerirsiniz?
6. Yatırımların gerçekleşmesi sürecinde mevzuattan kaynaklanan ne gibi sıkıntılar yaşıyorsunuz? Sizce bu sıkıntılar nasıl önlenebilir?
7. Yapım işlemleri gerçekleştirilirken bürokrasi içi ve bürokrasi dışı ne gibi sorunlarla karşılaşıyorsunuz?
8. Kamu kurumlarının işleyişinde esas teşkil eden 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim Kanunu ile 3797 sayılı MEB Teşkilat Kanununda çelişen noktalar nelerdir?
9. Kamu kurumlarının yatırımların planlanması ve gerçekleşmesi sürecinde yasal dayanaklarda (5018, 3797, 5302, 222 vb.) ne gibi değişiklikler yapılırsa devlet kaynakları daha verimli kullanılmış olur?

KATKILARINIZDAN DOLAYI TEŞEKKÜR EDERİZ