

# BAŞLARKEN

## Sevgili Okuyucularımız!

Yeni bir sayıyla tekrar sizlere ulaşırken, Gazze'de Filistinli'lere yapılan saldırılar nedeniyle büyük bir üzüntü içinde olduğumuzu ifade edelim.

ABD Başkanı Trump'ın dünyayı hiçe sayarak aldığı hukuksuz karar, onlarca kişinin canı pahasına yerine getirildi. Tel Aviv'deki Amerikan büyükelçiliği, Kudüs'e taşınırken, Gazze'de gösteri yapan en az 60 sivil, İsrail kurşunlarıyla hayatını kaybetti. 2700'ü aşkın Filistinlinin yaralandığı katliam sonrası BM Güvenlik Konseyi acil toplantıya çağırıldı. Çoğu AB diplomatı törene katılmazken, Türkiye yaşananlara sert tepki gösterdi. Bakanlar Kurulu toplantısından sonra açıklama yapan Başbakan Yardımcısı ve Hükümet sözcüsü Bekir Bozdağ, İsrail'in Kudüs'teki saldırılarda hayatını kaybeden Filistinliler için üç gün yas ilan edildiğini ayrıca, Türkiye'nin İslam İşbirliği Teşkilatı Dönem Başkanlığı sıfatıyla, Teşkilatı Cuma günü olağanüstü toplantıya çağırıldığını, Tel Aviv ve Washington büyükelçilerimizin istişare amacıyla Ankara'ya çağırıldığını ve BMGK'nun toplantıya çağrılacağını ifade etti. **Filistinlilere yapılan bu saldırıları şiddetle kınıyor ve en kısa sürede gerekli adımların atılmasını temenni ediyoruz.**

Sevgili okuyucularımız, yurt dışındaki diğer önemli bir gelişme, ABD Başkanı Trump'ın, selefi Obama döneminde uluslar arası toplum ile İran arasında varılan nükleer mutabakattan çekildiğini resmen ilan etmesi oldu. Kararını Tahran'a ağır suçlamalar yönelterek duyuran Trump, yaptırımların yürürlüğe gireceğini belirtti. İran lideri Ruhani ise, Washington'un güvenilirliğini sorguladığı değerlendirmesinde, "Anlaşmaya bağlıyız" mesajı verdi. ABD'nin çekilme kararına rağmen, İngiltere, Fransa ve Almanya ortak bir açıklama yaparak işbirliğini sürdürme kararını açıkladı.

Bu arada Kuzey Kore lideri Kim Jong-un, Güney Kore Devlet Başkanı Moon Jae-in ile iki ülke sınırında yer alan Panmunjom Ateşkes Köyünde bir araya gelerek, 65 yıldır teknik olarak devam eden savaş halini bu yıl içinde bir anlaşmayla bitirme kararı aldı.

Sevgili okuyucularımız, erken seçim kararının alınmasından ve partilerin Cumhurbaşkanı adayları açıklandıktan sonra, partilerin seçim çalışmaları hızlandı.

Geçtiğimiz dönemde, ekonomiye ilişkin gelişmeleri de şöyle özetleyebiliriz.

- En büyük borç yapılandırması, varlık barışı, emeklilere ikramiye ve 12 milyon taşınmaza imar affını içeren dev torba tasarısı Meclis'ten geçti.
- Başbakan Binali Yıldırım'ın yaptığı açıklamaların ardından, Ziraat Bankası, Halkbank ve Vakıf-bank tarafından yapılan duyurularla, 10 yıla kadar olan vadelerde aylık konut kredisi faizinin % 0,98'e çekildiği ifade edildi.
- Tüketici enflasyonu Nisan da, benzin ve motorin zamları ile giyimde yeni sezonun etkisiyle % 1,87 yükseldi ve yıllık oran % 10,85 oldu.
- Merkez Bankası Para Politikası Kurulu piyasayı fonladığı Geç Likidite Penceresi faiz oranını % 12,75'ten, % 13,75'e çekti. Merkezin ölçülü sıkılaştırma olarak tanımladığı kararı, piyasaların beklentilerini aşıya da, istenilen rahatlamayı sağlamadığı gözlemlendi. Karar öncesi 4,08TL seviyesinde olan dolar; 4,03TL seviyelerine kadar indikten sonra 4,11TL'ye çıktı ancak, son gelişmelerin sonucunda da 4,40 seviyesini geçti.
- ABD Merkez bankası (FED) politika faizini değiştirmeyerek % 1,50 - % 1,75 aralığında sabit tuttu. Uzmanlar, ABD'de enflasyonun %2'ye yaklaştığına işaret ederek, bankanın Haziran ayında faiz arttırma ihtimalinin güçlendiğini belirtti.

Gelecek sayıda buluşmak üzere, mutlu ve sağlıklı günler dileriz.

# İÇİNDEKİLER

## MAKALE ADI / YAZARI

MAKALE ADI	YAZAR	UNVAN	SAYFA
Oylama ve Toplantılarda Aranılan Karar Yeter Sayısı	Mustafa Sami KOÇ	İçişleri Bakanlığı İller İdaresi Genel Müdürlüğü Şube Müdürü	3
İhale Sözleşmelerinde Devir Yasağının Kapsamı	Av. Atilla İNAN	E. Sayıştay Uzman Denetçisi	10
Mezuniyet Belgesinin İş Deneyim Tutarının Hesaplanması	Ömer KÖSE	Maliye Bakanlığı Denetim Elemanı	14
İhalede Taahhüt Edilen Teknik Personelin Çalıştırılmaması Sonucu Oluşan Cezaaya Sayıştay Perspektifi	Gürkan GÜVEN	Mühendis Yapım İş İhaleleri Uzmanı	19
Hizmet Alımları Kapsamında Çalıştırılan İşçilerin Hakları ve İdarelerin Kontrol Yükümlülüğü	Ferhat MEMMEDZADE	Avukat	24
Onarıcı Adale Anlayışının Gereği Olarak Türk Ceza Kanununda Yer Alan Uzlaştırma Kurumunun İncelenmesi ve Değerlendirilmesi	Rıza ÜNSAL	Sakarya Büyükşehir Belediyesi İç Denetçi	31
İÇ KONTROL-3 (Eylem Planının Hazırlanması Sürecinde Yapılan Yaygın Hatalar ve Çözüm Önerileri)	Sedi KAVAK & Engin KÜRKER	İç Denetçi Anadolu Üniversitesi & İç Denetçi, CGAP Eskişehir B.B. ESKİ Genel Müdürlüğü	37
Köy Yerleşme Planı Kapsamında Arsa Alanların Bina Yapma Yükümlülükleri ve Yükümlülüğe Uymamanın Sonuçları	Dr. Selman ÖZDEMİR	Şanlıurfa İdare Mahkemesi Başkanı	46
Taşınır Devir Usulleri ve Devir Sayımında Dikkat Edilecek Hususlar	S.Tunahan BAYKARA	Sayıştay Başkanetçisi	59
Belediyelere Yapılan Gıda, Temizlik, Giyecek ve Yakacak Maddeleri Bağışlarının GVK ve KVK Kapsamında İndirimi	Altar Ömer ARPACI	Maliye Bakanlığı Vergi Başmüfettişi E. Gelirler Başkontrolörü	67
Memur ve İşçilerde Fazla Çalışma Karşılığı İzin Kullanılması	Akın ŞİMŞEK	Kamu Yönetimi Uzmanı Rekabet Kurumu, İdari Koordinatör	72
100'üncü Yazıya Özel Kısa Kısa/Sorularımız Ve Cevapları	Cumhur Sinan ÖZDEMİR	ÇSGB, İş Başmüfettişi	78
Disiplin Amirleri Hangi Durumlarda Disiplin Cezası Veremez?	Mehmet Metin GÖNÜLLÜ	Gaziosmanpaşa Belediyesi Müfettişi	86
Belediye Kanununda Yer Alan Sınırlamalar Kapsamında Belediye Şirketlerinin Borçlanabilme Esasları	Mustafa YAVUZ	Gümrük ve Ticaret Uzmanı	91
Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planının Sistematiği ve Geliştirilmesine Yönelik Öneriler	Hasan ACILAR	Maliye Uzmanı	98
Belediye Şirketlerinde Belediye Personeli Görevlendirilmesi Durumunda Ücret ve Ücret Benzeri Ödemeler Nelerdir	Kurtuluş KUTAY	Sayıştay Uzman Denetçisi YMM-Bağımsız Denetçi	105
Yerel Yönetimlerde Hizmet Kalitesinde Halkın Katılımının Etkinliği	Doç. Dr. Rabia Bahar ÜSTE	Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir Meslek Yüksekokulu, Yerel Yönetimler Programı	111
Yerel Yönetimlerde Karar Organı Olarak Meclis	Emrah ONGAN	İstanbul Aydın Üniversitesi Yüksek Lisans Öğrencisi	119
Mahalli İdarelerde Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul Ve Esaslar	Mustafa DÖNMEZ	İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Gen. Müd. Şube Müdürü	127
Mevzuat Fihristi			145
Yargı Kararları			153
Tebliğler, Genelge ve Görüşler			167
Soru - Cevap			173

## PRATİK BİLGİLER

457 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNUNA TABİ OLARAK ÇALIŞANLAR İÇİN MAAS KATSAYILARI	176	ÜCRETLİ YILLIK İZİNLER	190
DEVLET MEMURLARINA İLİŞKİN SOSYAL YARDIMLAR	177	15 AKDİNİN FESİHNİNDE İHBAR TAZMİNATI TUTARLARI	190
BELEDİYE BAŞKAN ÖDENEĞİ	177	KİŞİ ESİK DEĞERLER VE PARASAL LİMİTLER	191
BELEDİYE MECLİS ÜYELERİ HAKKI	178	3194 SAYILI İMAR KANUNUNA GÖRE YERLEŞKE İDARI PARA CEZALARI (01/01/2018-31/12/2018 TARİHLERİ ARASI)	192
BELEDİYE ENCÜMEN ÜYELERİ ÖDENEĞİ	178	SULAR HAKKINDA KANUN	194
İL GENEL MECLİS ÜYELERİNİN HUZUR HAKLARI	179	UMUMİ HİFZISSIHHA KANUNU	194
İL ENCÜMEN BRÖT ÖDENEKLERİ	179	TAKSİTLERİN ÜZERİNDE TUTULABİLECEKLERİ PARA LİMİTİ	194
GELİR VERGİSİNE TABİ GELİRLERİN VERGİLENDİRİLMESİNDE ESAS ALINAN TARİFE	179	DAMGA VERGİSİNE TABİ KAĞITLAR	195
ASGARİ ÜCRETİN NET HESABI VE İSVEREN MALİYETİ	180	YURTDIŞI HARCİRAHAR	198
2018 YILI ASGARİ GEÇİM İNDİRİMİ	180	2886 SAYILI DEVLET İHALE KANUNUNDAKİ PARASAL LİMİTLER	200
5326 SAYILI KABAHATLER KANUNUNA GÖRE 2018 YILI BELEDİYE PARA CEZALARI	181	BÜTÇE KANUNDAKI 5018 SAYILI KAMU MALİ YÖNETİMİ VE KONTROL KANUNU LİMİTLERİ	201
1608 SAYILI KANUNUNA GÖRE BELEDİYE İDARI PARA CEZALARI	183	VERGİ USUL KANUNUNDA YER ALAN VE 1/1/2018 TARİHİNDEN GEÇERLİ OLMAK ÜZERE UYGULANMAK OLAN HAD VE TUTARLAR	202
2559 SAYILI POLİS VAZİFE VE SELAHİYET KANUNUNA GÖRE 2018 YILI BELEDİYE İDARI PARA CEZALARI	184	GAYRİMENKUL SERMAYE İRATLARINDA UYGULANAN KİRA İSTİSNA TUTARI	204
4817 SAYILI YABANCIların ÇALIŞMA İZİNLERİ HAKKINDA KANUNDA YER ALAN İDARI PARA CEZALARI	185	HİZMET VEREBİLİR İŞYERİ VEYA İŞYERİNİN MÜSTEMİLATI DIŞINDA KALAN YERLERDE YEMEK VERİLMEK SURETİYLE SAĞLANAN MENFAATLERE İLİŞKİN İSTİSNA TUTARI	204
MEMUR ÖDEMELERİNDEN YAPILAN KESİNTİLER	186	BASIT USULLE TABİ OLMAYAN GENEL ÇARTLARINDAN OLAN İŞYERİ KİRA BEDELİNE İLİŞKİN TUTAR	204
DEVLET MEMURLARINA HASTALIK VE REFAKAT İZİNİ	187	ENGELLİLER İÇİN VERGİ İNDİRİMİ	204
MEMURLARDA AÇIKTAN VEKALETTE ÖDENECEK ÜCRET	188	YENİDEN DEĞERLEME GRANLARI	204
DEVLET MEMURLARINDA KURUM DIŞINDAN VEKALETTE ÜCRET	188	CEVRE TEMİZLİK VERGİSİ	205
KURUM İÇİNDEN VEKALETTE ÖDENECEK ÜCRET	189	PARASAL SINIRLAR	206
GÖREVDEN UZAKLAŞTIRMA HALİNDE ÖDENECEK ÜCRET	190		



**Mustafa Sami KOÇ**

İçişleri Bakanlığı  
İller İdaresi Genel Müdürlüğü  
Şube Müdürü

## OYLAMA VE TOPLANTILARDA ARANAN KARAR YETER SAYISI

### 1. GİRİŞ

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 127 nci maddesine göre mahalli idare birimleri; “...il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, gene kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri...” olarak belirlenmiştir.

Mahalli idare organlarının seçilmesinde, karar alma hallerinde, mahallenin ayrılması ve birleşmesi, belediye kurulması ve belde adının değiştirilmesi, idari bağıllık değişikliği ve köy kurulması işlemlerindeki oylama ve toplantılarda aranan karar yeter sayısı ile ilgili hususlara 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun uygulama yönetmeliği olan “Sınır Anlaşmazlığı, Mülki Ayrılma ve Birleşme ile Köy Kurulması ve Kaldırılması Hakkında Yönetmelik”te yer verilmiştir.

Bu yazımızda, çeşitli kamu tüzelkişilerinin bir kararın geçerli olabilmesi için yapılan oylamaların geçerli olabilme oranı ile toplantı

ve karar yeter sayılarında aranan oran ve sayılar üzerinde durulacaktır.

### 2. OYLAMA VE TOPLANTILARDA ARANAN KARAR YETER SAYISI NEDİR?

Türk Dil Kurumunun Büyük Türkçe Sözlüğüne göre ‘Oylama’ sözcüğü; ‘oy kullanma işi’, Toplantı sözcüğü ise; “Birden çok kimse-nin belirli amaçlarla bir araya gelmesi, içtima” olarak tanımlanmıştır. Yine aynı Sözlükte ‘Karar’ sözcüğü; “Bir iş veya sorun hakkında düşünülmüş verilen kesin yargı”, ‘Yeter’ sözcüğü; “İhtiyacı karşılayacak kadar olan, kafi”, şeklinde tanımlanmıştır.

Karar ve Yeter sözcüklerinin anlamları birlikte düşünüldüğünde, Karar Yeter Sayısı; “...Bir teklif hakkında karara varılması için gereken minimum sayı olarak kabul edilir.” (Gözler, Kemal:Türk Anayasa Hukuku, s.990.)

Belli bir topluluğun bir konu hakkında karara varmak üzere toplanması ve o konu hakkında oylama yapmak suretiyle nihai ka-

rar oluşturması süreci, bu iki kavramın nasıl yakın bir ilişki içinde olduğunu bize açıkça göstermektedir.

Türk hukuk sisteminde birbirleriyle sıkı ilişkisi olan bu iki kavram, toplantı ve karar almayı gerektiren durumlarda, gerek Anayasamızda gerekse özel kanunlarında belirtilmiş şekillerde sıkça karşımıza çıkmaktadır. Bu ilişkiye, ilgili mevzuat bölümünde Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve TBMM İçtüzüğü, 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun ile özel olarak da belediye meclislerinin çalışma usulleri, mahallenin ayrılması ve birleşmesi, belediye kurulması ve belde adının değiştirilmesi, idari bağlılık değişikliği ve köy kurulması işlemleri çerçevesinde değinilecektir.

### 3. İLGİLİ MEVZUAT

#### 3.1. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve TBMM İçtüzüğü

Karar yeter sayısı Anayasamızın 96. maddesinde “Toplantı ve karar yeter sayısı” başlığı altında düzenlenmiştir. Buna göre; “Türkiye Büyük Millet Meclisi, yapacağı seçimler dahil bütün işlerinde üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanır. Türkiye Büyük Millet Meclisi, Anayasada başkaca bir hüküm yoksa toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir; ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz. Bakanlar Kurulu üyeleri, Türkiye Büyük Millet Meclisinin katılmadıkları oturumlarında, kendileri yerine oy kullanmak üzere bir bakana yetki verebilirler. Ancak bir bakan kendi oyu ile birlikte en çok iki oy kullanabilir.”

TBMM'nin görüşmelere başlayabilmesi için hazır bulunması gereken milletvekili sayısına toplantı yeter sayısı; bu sayının bulunup toplantının açılması ve görüşmeler tamamlandıktan sonra, bir konuda belli yönde

bir karar çıkması için, o yönde oy kullanılması gereken milletvekili sayısına da karar yeter sayısı denir (www.turkhukuksitesi.com).

Ancak, Anayasanın 96 ncı maddesinde öngörülen, bu tavan niteliğindeki toplantı ve karar yeter sayıları, “Anayasa değişikliği, cumhurbaşkanı seçimi, meclis başkanı seçimi, hükümetin siyasi sorumluluğu ve meclis soruşturması sunucu bakanların görevleri ile ilgili suçtan dolayı Yüce Divana sevkisi” gibi konularda geçerli değildir. Bu hallerde Anayasanın ilgili maddelerinde öngörülen özel toplantı ve karar yeter sayıları geçerlidir (www.turkhukuksitesi.com).

Gerek toplantı gerekse karar yeter sayısı ile ilgili uygulamada farklı yorum ve görüşlerin bulunması karşısında bu farklılıkların giderilmesi ve meclisin toplanmasını kolaylaştırıcı düzenlemeler, TBMM İçtüzüğü ve Anayasa Mahkemesinin içtihat kararları ile sağlanmıştır. Bu düzenlemelere aşağıda yer verilmiştir.

#### 3.1.1 Toplantıya Katılanlar

Karar yeter sayısı TBMM İçtüzüğü'nün 146 ncı maddesinde “Oya konulan bütün hususlar, Anayasada, kanunlarda veya İçtüzükte ayrıca hüküm yoksa, toplantıya katılan milletvekillerinin salt çoğunluğuyla kararlaştırılır. Salt çoğunluk belli bir sayının yarısından az olmayan çoğunluktur. İşaretle oylamada olumlu oylar, olumsuz oylardan fazlaysa, oya konan husus kabul edilmiş; aksi halde, reddedilmiş olur. Genel Kurulda bulunup da oya katılmayanlar yeter sayıya dahil edilirler” şeklinde düzenlenmiştir.

Oylama sırasında toplantıya fiilen katılanlar, oy kullanmasalar dahi, karar yeter sayısının belirlenmesinde esas alınan toplantıya katılanlara dahil edilmektedirler.

### 3.1.2. Salt Çoğunluk

TBMM İçtüzüğü'nün 146 ncı maddesi ile Salt Çoğunluk; "... belli bir sayının yarısından az olmayan çoğunluktur" şeklinde tanımlanmıştır.

Kabul yeter sayısının, kabul oylarının fazla olması anlamına gelmez. Kabul yeter sayısı toplantıya katılanların salt çoğunluğudur. Örneğin, 300 milletvekili ile açılan birleşimde yapılan oylamaya 300 milletvekilinin hepsi katılmış oylama sonucu 150 evet, 145 ret, 3 çekimser, 2 geçersiz oy çıkmıştır. Bu durumda gerekli karar yeter sayısı sağlanmaz, 151 kabul oyunun olması gerekir.

### 3.1.3 Asgari Karar Yeter Sayısı

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 96.maddesi gereğince, TBMM kural olarak toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir. Anayasaya göre kabul oyları hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz.

Meclis 550 milletvekilinden oluştuğuna göre bu sayı 139'a eşittir. 139 milletvekilinin kabul oyu asgari karar yeter sayısıdır. Örneğin, 280 milletvekili ile toplanan mecliste toplantı yeter sayısı mevcuttur, yapılan oylamada 154 kabul çıkmıştır, yani alınan TBMM kararı Anayasaya uygundur. Ancak, 230 milletvekili ile açılan birleşimde toplantı yeter sayısı mevcuttur, yapılan oylamada 116 kabul çıkmıştır, karar yeter sayısı en az 139 sayısını bulmadığı için Anayasaya uygun değildir.

### 3.1.4 Nitelikli Çoğunluk

Anayasaya göre belirli işlemlerde özel çoğunluk aranmıştır. Anayasaya göre nitelikli çoğunluğun arandığı durumlar ve gerekli olan oranlar şöyledir:

- Anayasanın değiştirilmesi, üye tamsayısının 3/5'i veya 2/3'ü,

- Genel veya özel af ilanı, üye tamsayısının 3/5'i,
- Cumhurbaşkanının seçilmesi; genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğu, ilk oylamada bu çoğunluk sağlanmazsa, ilk oylamada en çok oy almış bulunan iki adayın katılacağı ikinci oylamada geçerli oyların çoğunluğu,
- Meclis başkanı seçilmesi, ilk iki turda üye tamsayısının 2/3'ü, üçüncü turda üye tamsayısının salt çoğunluğu, dördüncü turda özel çoğunluk gerekli değildir.
- Bakanın Yüce Divana sevki, üye tamsayısının salt çoğunluğu,
- Gensoru sonucunda güven oylaması, üye tamsayısının salt çoğunluğu,
- Cumhurbaşkanının vatana ihanet ten dolayı suçlandırılması, üye tamsayısının 1/3'ünün teklifi, üye tamsayısının 3/4'ü,
- Devamsızlık nedeniyle milletvekilinin düşürülmesi, üye tamsayısının salt çoğunluğu,

Bu durumda, Anayasada belirtilen nitelikli çoğunluklar sağlanmadan alınan kararlar geçersiz olacaktır.

## 3.2 Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun

Anayasaya göre, Cumhurbaşkanı, milletvekili, il genel meclisi üyeliği, belediye başkanlığı, belediye meclisi üyeliği, muhtarlık, ihtiyar meclisi üyeliği, ihtiyar heyeti üyeliği seçimi belirli aralıklarla ve Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunlar da ihtiyaç duyuldukları halkoyuna sunulmaktadır.

298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunun

1.maddesinde kanunun amacı da aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir:

*“Özel kanunlarına göre yapılacak Cumhurbaşkanlığı, milletvekili, il genel meclisi üyeliği, belediye başkanlığı, belediye meclisi üyeliği, muhtarlık, ihtiyar meclisi üyeliği, ihtiyar heyeti üyeliği seçimlerinde ve Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunların halk oylama sunulmasında bu Kanun hükümleri uygulanır.”*

Ancak, bu Kanun hükümlerine göre yapılacak halkoylamalarında, halkoylaması sonucu özel kanunlarına göre belirlenecektir. Örneğin, Cumhurbaşkanlığı seçiminde; genel oyla yapılacak bir seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu, ilk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, ilk oylamada en çok oy almış bulunan iki adayın katılacağı ikinci oylamada geçerli oyların çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanlığı seçilmiş olacaktır.

Dolayısıyla, 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun, özel kanunlarında belirtilen hususlar için yapılacak halkoylamasının esas ve usullerini düzenlemektedir.

### 3.3 Özel Kanunlarında Belirtilen Oylama ve Toplantılarda Aranılan Karar Yeter Sayısı

Bu bölümde sadece “Belediye Meclislerinin çalışma usulleri, mahallenin ayrılması ve birleşmesi, belediye kurulması ve belde adının değiştirilmesi, idari bağıllık değişikliği ve köy kurulması işlemleri”ndeki oylama ve toplantılarda aranılan karar yeter sayısı, 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun uygulama yönetmeliği olan “Sınır Anlaşmazlığı, Mülki Ayrılma ve Birleşme ile Köy Kurulması ve Kaldırılması Hakkında Yönetmelik” kapsamında değerlendirilmiştir.

#### 3.3.1 Belediye Meclislerinin Çalışma Usulleri

Belediye meclisinin toplantı ve karar yeter sayısı 5393 sayılı Kanunun 22 nci maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre;

*“Belediye meclisi, üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Ancak, karar yeter sayısı, üye tam sayısının dörtte birinden az olmaz. Oylamada eşitlik çıkması durumunda meclis başkanının bulunduğu taraf çoğunluk sayılır. Gizli oylamalarda eşitlik çıkması durumunda oylama tekrarlanır, eşitliğin bozulmaması durumunda meclis başkanı tarafından kur'a çekilir.*

*Meclisin toplanmasında, üye tam sayısının salt çoğunluğu sağlanmadığı takdirde başkan, gün ve saatini tespit ederek en geç üç gün içinde toplanmak üzere meclisi tatil eder. Gelecek toplantı, üye tam sayısının dörtte birinden az olmayan üye sayısı ile yapılır.*

*Görüşmeler sırasında başkan veya üyelerden birinin talebi üzerine yapılacak yoklamada karar yeter sayısının bulunmadığı anlaşılırsa, ikinci fıkradaki hükümler uygulanır.*

*Üyeler oylarını bizzat kullanır. Gizli oylama kullanmaya fiziki bakımdan engelli üyeler, tayin edecekleri kişi eliyle oylama kullanabilirler.*

*Oylama gizli, işaretlerle veya ad okunarak yapılır. Oy verme kabul, ret veya çekimser şeklinde olur.*

*Kararlar, meclis başkanı ve kâtip üyeler tarafından imzalanır ve bir sonraki toplantıda üyelere dağıtılır.”*

Meclis kararlarının kesinleşmesi ise 5393 sayılı Kanunun 23 üncü maddesinde düzenlenmiştir.

Belediye meclislerinin çalışma usul ve

esasları, Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği ile düzenlenmiş olup, 5393 sayılı Belediye Kanununun 19 uncu maddesine göre hazırlanmıştır.

Bu Yönetmelik; belediye meclisinin, meclis başkanlık divanının, meclis ihtisas ve denetim komisyonlarının çalışma usul ve esaslarını kapsar.

Belediye Meclisinde görüşülen konularla ilgili olarak salt çoğunluk, nispi çoğunluk, nitelikli çoğunluk, oyçokluğu ve oybirliği yöntemleri Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliğinin 14 üncü maddesinde yer almıştır:

### 3.3.2 Birleşme ve Katılma İşlemleri

Belde, köy veya bunların bazı kısımlarının bir başka beldeye katılabilmesine ilişkin hususlar, 5393 sayılı Belediye Kanununun 8 inci maddesinde “Birleşme ve Katılma” başlığı altında düzenlenmiştir. Buna göre; “... Bir belde veya köyün veya bunların bazı kısımlarının meskûn sahasının, komşu bir beldenin meskûn sahası ile birleşmesi veya bu sahalar arasındaki mesafenin 5.000 metrenin altına düşmesi ve buralarda oturan seçmenlerin yarısından bir fazlasının komşu beldeye katılmak için başvurması hâlinde, katılacak belde sakinlerinin oylarına başvurulmaksızın, katılmak isteyen köy veya belde veya bunların kısımlarında başvuruya ilişkin oylama yapılır. Oylama sonucunun olumlu olması hâlinde başvuruya ait evrak, valilik tarafından katılacak belediyeye gönderilir. Belediye meclisi evrakın gelişinden itibaren otuz gün içinde başvuru hakkındaki kararını verir. Belediye meclisinin uygun görmesi hâlinde katılım gerçekleşir. Büyükşehirlerde birleşme ve katılma işlemleri, katılacak ilçe veya ilk kademe belediye meclisinin görüşü üzerine, büyükşehir belediye meclisinde karara bağlanır...” hükümleri bulunmaktadır.

Belde, köy veya bunların bazı kısımlarının bir başka beldeye katılabilmesi için o yerde yaşayan insanların iradesinin halk oylaması yapılmak suretiyle tespitine ihtiyaç vardır. Katılma talebi için getirilen ölçüt ile halkoylamasında belirecek iradenin tespiti için yapılacak oylamalarda aranacak karar yeter sayısının ne şekilde belirleneceği hususu konumuz bakımından dikkati çeken hususlar olarak öne çıkmaktadır. Adı geçen Kanunun 8 inci maddesinde “...buralarda oturan seçmenlerin yarısından bir fazlasının komşu beldeye katılmak için başvurması hâlinde...” şeklinde başvuruya ilişkin ‘kayıtlı seçmen sayısının yarısından bir fazlası’ gibi çok açık bir ölçüt getirilmiştir. Oylama yapılmasına ilişkin maddenin devamında ise “... katılmak isteyen köy veya belde veya bunların kısımlarında başvuruya ilişkin oylama yapılır. Oylama sonucunun olumlu olması hâlinde başvuruya ait evrak, valilik tarafından katılacak belediyeye gönderilir...” denilmektedir. Burada oylama sonucunun olumlu olması ifade edilmekle beraber, oylamada karar yeter sayısının ne olacağı, kayıtlı seçmenlerin yarısından bir fazlasının kabulünün mü, oylamaya katılanların veya geçerli oyların çoğunluğunun mu karar yeter sayısı için esas teşkil edeceği belirtilmemiştir?

298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun, özel kanunlarında belirtilen hususlar için yapılacak halkoylamasının esas ve usullerini düzenlediği için oylamanın olumlu olması halini bu Kanuna göre de yorumlayamayacağız. O vakit başvuru için getirilen ölçünün, halkoylamasının sonucunu da belirleyici olması akla en yakın sonuç olarak karşımıza çıkmaktadır.

Belde, köy veya bunların bazı kısımlarının bir başka beldeye katılabilmesine ilişkin 5393 sayılı Belediye Kanununun 8 inci maddesine göre katılma başvurusu ile halkoyla-

ması yapılmasına ilişkin hükümler birlikte değerlendirildiğinde; katılma talebinde bulunulan yerdeki kayıtlı seçmenlerin yarısından bir fazlası tarafından olumlu oy kullanılırsa, katılma isteği olumlu kabul edilmiş, aksi halde reddedilmiş sayılmalıdır.

### 3.3.3 Belediye Kurulması ve Belde Adının Değiştirilmesi ile İlgili İşlemler

Nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabileceği, İl ve ilçe merkezlerinde belediye kurulmasının zorunlu olduğu 5393 sayılı Belediye Kanununun 4 üncü maddesinde düzenlenmiştir. Aynı maddenin dört ve beşinci fıkralarında ise il ve ilçe merkezleri dışında yeni belediye kuruluşu ile ilgili hususlar aşağıdaki şekilde tespit edilmiştir. Buna göre;

*“Bir veya birden fazla köyün köy ihtiyar meclisinin kararı veya seçmenlerinin en az yarısından bir fazlasının mahallin en büyük mülkî idare amirine yazılı başvurusu ya da valinin kendiliğinden buna gerek görmesi durumunda, valinin bildirimine üzerine, mahalli seçim kurulları, onbeş gün içinde köyde veya köy kısımlarında kayıtlı seçmenlerin oylarını alır ve sonucu bir tutanakla valiliğe bildirir.*

*İşlem dosyası valinin görüşüyle birlikte İçişleri Bakanlığına gönderilir. Danıştayın görüşü alınarak müşterek kararname ile o yerde belediye kurulur...”* denilmiştir.

Yeni iskân nedeniyle oluşturulan ve nüfusu 5.000 ve üzerinde olan herhangi bir yerleşim yerinde de İçişleri Bakanlığının önerisi üzerine müşterek kararnameyle belediye kurulabileceği öngörülmüştür.

Belediye kurulması; bir veya birden çok köyün ihtiyar meclisinin kararının bulunması veya belediye kurulması talebinde bulunan birimlerdeki seçmenlerin en az yarısından bir fazlasının mahallin en büyük mülki idare amirine yazılı başvurusu üzerine

o yerleşim birimlerinde halkoylaması yapılır. Karar yeter sayısı anlamında halkoylamasının olumlu olması için başvuruya ilişkin şartta belirtilen o yerdeki kayıtlı seçmenlerin yarısından bir fazlasının olumlu oy vermiş olması yeterlidir.

Belde adının değiştirilmesinde de karar yeter sayısı olarak nitelikli çoğunluk aranmaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanununun 10 uncu maddesine göre; *bir beldenin adı, belediye meclisi üye tam sayısının en az dörtte üç çoğunluğunun kararı ve valinin görüşü üzerine İçişleri Bakanlığının onayı ile değiştirilmektedir.* Buna dair kararın Resmî Gazetede yayımlanmasıyla, belediyenin adı da değişmiş sayılır. Belde adının değiştirilmesinde aranan **karar yeter sayısı olarak belediye meclisi üye tamsayısının en az ¼ ünün bu yönde karar vermesi gerekmektedir.**

### 3.3.4. İdari Bağlılık Değişiklikleri ve Köy Kurulması İşlemleri

Sınır Anlaşmazlığı, Mülki Ayrılma ve Birleşme ile Köy Kurulması ve Kaldırılması Hakkında Yönetmeliğin 14 üncü maddesinde ayrılma ve birleşme talepleri ile ilgili olarak, *“...Bir köy veya belediyeye bağlı mahalle ve benzeri bağlılardan veya doğrudan köy halkı tarafından yapılacak yazılı ve gerekçeli müracaatlar o yerde oturan seçmenlerin yarısından bir fazlası tarafından imzalanır...”* denilmekte; yine aynı Yönetmeliğin 33 üncü maddesinde de, *“...köy kurulması talebi, o yerde bulunan seçmenlerin en az yarısından bir fazlasının birlikte verecekleri dilekçe ile en yakın mülki âmire yapılır...”* hükmü bulunmaktadır.

Yerleşim birimlerinin idari bağlılık değişiklikleri ile köy kuruluşunda o yerde yaşayan insanların iradesinin tespiti için halk oylaması yapılması gerekmektedir. Halkoylamasının nasıl yapılacağı, 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun 2 nci maddesine istina-



den 11.05.1988 tarihli ve 19811 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan “Sınır Anlaşmazlığı, Mülki Ayrılma ve Birleşme ile Köy Kurulması ve Kaldırılması Hakkında Yönetmelik”te düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 20 nci maddesinde, valilikçe belirlenen üç kişilik bir kurul aracılığı ile halkoylaması yaptırılacağı, yine aynı Yönetmeliğin 26 ncı maddesinde de “... Oylama sonucunda seçmen listesinde, kayıtlı seçmenlerin yarıdan bir fazlasının olumlu oy kullanmış olması esastır...” hükmü bulunmaktadır.

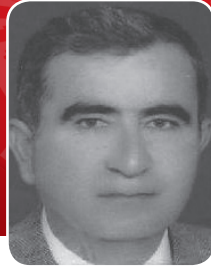
İdari bağıllık değişiklikleri ile köy kurulmasında gerek müracaat gerekse halkoylamasında karar yeter sayısı olarak o yerdeki seçmen listesinde kayıtlı seçmenlerin yarısından bir fazlası gibi nitelikli çoğunluk aranmaktadır.

#### 4. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Karar yeter sayısı, kamu tüzel kişilerinin karar verme sürecinde önemli bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Karar yeter sayısı, bir teklifin hakkında karara varılması için gereken minimum sayı olarak tanımlanmaktadır.

Karar yeter sayısı, belli bir topluluğun bir konu hakkında karara varmak üzere toplanması ve o konu hakkında oylama yapmak suretiyle nihai karar oluşturması sürecinin ilgili olduğu mevzuat, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve TBMM İçtüzüğü, 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun kapsamında irdelenmiş; “Belediye Meclislerinin çalışma usulleri, mahallenin ayrılması ve birleşmesi, belediye kurulması ve belde adının değiştirilmesi, idari bağıllık değişikliği ve köy kurulması işlemleri”ndeki oylama ve toplantılarda aranan karar yeter sayısı, 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 5442 sayılı İl İdaresi Kanununun uygulama yönetmeliği olan “Sınır Anlaşmazlığı, Mülki Ayrılma ve Birleşme ile Köy Kurulması ve Kaldırılması Hakkında Yönetmelik”te gösterilmiştir. Konu ile ilgili yetkili organ ve merciler tarafından karar alma sürecinde söz konusu mevzuatta yer alan kurallara dikkat edilmesi büyük önem taşımaktadır.

Çünkü, oylama ve toplantı karar yeter sayısında gerek Anayasamızdaki özel hükümler gerekse özel kanunlarında belirtilen usul ve esaslar belirleyici olmaktadır.



**Av. Atilla İNAN**

E. Sayıştay Uzman Denetçisi

# İHALE SÖZLEŞMELERİNDE DEVİR YASAĞININ KAPSAMI

## 1. GİRİŞ

Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 16 ncı maddesinde yer alan "...Sözleşme, zorunlu hallerde ihale yetkilisinin yazılı izni ile başkasına devredilebilir. Ancak, devir alacaklarda ilk ihaledeki şartların aranması zorunludur. Ayrıca, isim ve statü değişikliği gereği yapılan devirler hariç olmak üzere, bir sözleşmenin devredildiği tarihi takibeden üç yıl içinde aynı yüklenici tarafından başka bir sözleşme devredilemez veya devir alınmaz. İzinsiz devredilen veya devir alınan veya bir sözleşmenin devredildiği tarihi takibeden üç yıl içinde devredilen veya devir alınan sözleşmeler feshedilerek, devreden ve devir alanlar hakkında 20, 22 ve 26 ncı madde hükümleri uygulanır..." şeklindeki hükme göre, devir işlemi yapıldıktan sonra sözleşmenin devredilmesi ve devralınmasına ilişkin bir yasak vardır. Bu yasağın konusu inceleme konumuzu oluşturmaktadır.

Bunun için sözleşmenin devrine ilişkin ön bilgi vermekte yarar vardır. Konuyu ince-

lerken de yükleniciler açısından sözleşmenin devri ile idare açısından sözleşmenin devrini ikiye ayırarak incelemekte yarar vardır.

## 2. SÖZLEŞMENİN DEVRİ

### a) Yükleniciler Açısından Sözleşmenin Devri

Sözleşmenin devri K.İ.S.Kanununun 16 ncı maddesinde düzenlenmiştir. Bu düzenleme daha çok iş sahibinin değil, borçlunun değişmesi halini içermektedir.

Sözleşmenin devri, Borçlar Kanununda "Borcun Nakli" başlığı altında Bk.173-181 inci maddelerinde yer almaktadır.<sup>1</sup>

Borcun yüklenilmesinde, borç üçüncü bir kişiye geçtiği için buna alacaklının (iş sahibinin) muvafakat etmesi gerekir.<sup>2</sup>

Borcun yüklenilmesinin;

1 - Borcun iç yüklenilmesi,

1 Atilla İnan, İhale Hukuku Ders Notları, 5. Baskı, Sf:300  
2 Fikret EREN, Borçlar Hukuku Genel Hükümler, Sf. 1195

2 – Borcun dış yüklenilmesi,

3 – Bir mal varlığının veya ticari işletmenin devri yoluyla borcun yüklenilmesi,

4 – Borca katılma,

Şeklinde çeşitleri vardır. K.İ.S.Kanununun 16 ncı maddesindeki düzenleme, borcun iç yüklenmesidir. Burada, sözleşme ile borçlu üçüncü kişiye borcunu devreder. Alacaklı iç yüklenme sözleşmesinin tarafı değildir. Ancak, onun muvafakatı olmadan devir sözleşmesi yapılmaz.

Borçlar Kanunu, K.İ.S.Kanununda hüküm olmayan hallerde genel hükümlerle hukuksal boşlukları doldurmakta yararlanır. Kanunun Kamu İhaleleriyle ilgisi olması nedeniyle, kanuna karşı hileleri önlemek açısından ihale için yüklenicide aranan şartlar, borcu devralanda da aranır.<sup>3</sup>

Yukarıda metni verilen hükme göre sözleşmenin devri için,

a) İhale yetkilisinin izni,

b) Devir alacaklarda, ilk ihaledeki şartların aranması,

c) Zorunlu hallerin gerçekleşmesi, koşulları aranır..

İhale yetkilisinin izni, idare iznini istihdaf eder, ayrıca onu göreviyle de belirler. Devir alacaklarda ilk ihaledeki şartların aranması, ihalede özellikle yeterli ve ihaleye katılma yasağı açısından devir alanda sorunların olmamasını gerektirir.

İlk ihaledeki yeterlik ve ihaleye katılma şartları, devirde eksiksiz denetlenmelidir. Yoksa ihale hukukundan kaçış için bir kapı aralanmış olur.

Devir, zorunlu haller gerçekleştiğinde yapılabilir. Devlet İhale Kanununda zorunlu

haller koşulu aranmadığı halde, K.İ.S.Kanununda bu koşul aranmaktadır. Bu koşul, idareye izin verirken, taktir hakkını da belirlemektedir. Zorunlu neden, sözleşmeyi devir eden açısından değerlendirilmelidir. Kanun “zorunlu neden” deyip, mücbir sebep deyimini kullanmamıştır.<sup>4</sup>

Zorunlu nedenler, mücbir sebeplerden daha kapsamlıdır. Mücbir sebepler birer zorunlu nedendir, ancak, mücbir sebepler dışında nedenler de olabilir.

Devir alacaklarda ilk ihaledeki şartların aranması hükmü Kanunun amacına uygun olarak yorumlanmalıdır. Yani devir alacaklarda da ihaleye girebilme şartları aranmalıdır. Ancak, devir alanın ihaleye girişi tarihinde vergi borcu olup da devir tarihinde borcu yoksa ona devir yapılmasında sakınca olmamalıdır.

İdareler, düzenledikleri şartnamelerde, sözleşmenin devri ve alacağın temlikî konularında farklı hükümler koymaktadırlar. Örneğin, sözleşmelerin yapılması için noter onayı şartı aranmazken, devir için noter onayı şartı arandığı görülmektedir.

Her Kamu idaresinin zorunlu sebepleri belirleme konusunda birbirinden farklı uygulamaları bulunmaktadır.

Bir devir sözleşmesi yapıldıktan sonra, işi, ya bütünüyle, ya kaldığı yerden itibaren, devir alan yüklenir. Bir devir sözleşmesi yapıldığı tarihten itibaren, üç yıl içinde, devir alan aynı yüklenici tarafından başka bir devir yapılamaz. Eğer bu koşula uyulmazsa, idare sözleşmeyi fesh eder, ihalelere katılma yasağı uygulanır.

K.İ.S.Kanununun “Borcun Nakli” terimi yerine “Sözleşmenin Devri” terimini kullandığı için sözleşmenin yüklenici dışındaki diğer tarafı olan kamu idaresinin bir devir

3 Atilla İnan, İhale Hukuku Ders Notları

4 Atilla İnan, İhale Hukuku Ders Notları, Sf:299

yapıp yapmayacağı tartışılabilir. Bu konuda aşağıda incelenecektir.

### b) İdarelerin Kamu İhale Sözleşmeleri ni Devir

Borçlar Kanununda kabul edilen sözleşme serbestisi ilkesi içerisinde, taraflar, karşı tarafı, sözleşmenin konusunu, kapsamını, içeriğini ve şeklini düzenlemekte özgür kılınmıştır.

Ancak bir sözleşme imzalandıktan sonra, taraflardan idare tarafının da değişmesi için karşılıklı alacak, borçlar devam ettiği için kanımızca yine karşılıklı anlaşma şartı aranmalıdır.

Borçlar Kanununda, borcun devri ve alacağın devri ayrı ayrı incelenip bütünüyle sözleşmenin devri hali açıkça düzenlenmemiştir. Bu durumda karşılıklı alacak borç ilişkilerinin devam ettiği bir durumda kanımızca Borçlar Kanunundaki borcun devri ve alacağın devri hakkındaki hükümleri birlikte uygulamak gerekir.<sup>5</sup>

Kamu hukukunda ise yüklenici özel düzenlemelerle belirlenen bu yöntemle seçildiği için akit serbestisi ilkesine sınırlamalar getirilmiştir.

Kamu İhale Hukukunda kamu idaresinin, aynı kalacağı varsayımından hareket edildiği için, idare tarafının değişmesi anlamında bir devir düzenlemesi yapılmamıştır. Sadece yüklenici için, sözleşmenin devri koşulları belirlenmiştir.

Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun sözleşmelerin devri başlığını taşıyan 16 ncı maddesine göre; "Sözleşme zorunlu hallerde ihale yetkilisinin yazılı izni ile başkasına devredilebilir. Ancak devir alacaklarda ilk ihaledeki şartların aranması zorunludur".

Kanımızca bu hüküm sözleşmenin yüklenicinin değişmesi gibi idare yanının de-

ğişmesi halinde de uygulanmalıdır. Çünkü Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 4 üncü maddesine göre tarafların eşitliği temel ilkelere biridir. Bu nedenle, sözleşmenin yüklenici hakkındaki devrine ilişkin hükümleri sözleşmenin idare yanına da uygulamak gerekir. Bir başka deyişle sözleşmenin idare tarafının değişmesi için yüklenicinin izni şartı olmalıdır.

Bu yorum tarzı ihale süreci sonunda düzenlenen sözleşmede değişiklik yapılmaması zorunluluğunu düzenleyen söz konusu Kanunun 15 inci maddesi hükmüne uygun şekilde yorumlanmalıdır.

Sözleşmenin devir anlaşmasıyla idare yanının değişmesi, kanımızca sözleşme içeriği aynı kaldığı sürece, sözleşmenin değiştirilmesi niteliğinde sayılmamalıdır.

İhale süreci sonrası yapılan sözleşmenin idare yanının değişmesi, çok ender olmakla birlikte yerel yönetimlerde görülebilmektedir. Bir yerel idare sözleşmeyi bir başka yerel idareye devredebilmesi olasıdır. Aynı şekilde ayrı tüzel kişiliği olan belediye kuruluşları arasında da devir işlemlerinin yapıldığı görülmektedir.

Böylesi durumlarda yüklenicilerde arandığı gibi idare yanının değişmesi halinde de karşı tarafın izninin alınması gerektiği düşünülmektedir.<sup>6</sup>

### 3. DEVİR SÖZLEŞMESİ YAPILDIKTAN SONRA DEVİR YASAĞININ KAPSAMI

Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun, sözleşmenin devrini düzenleyen 16 ncı maddesindeki hükme göre, devir tarihinden sonra hem devredilen sözleşme hem de başka sözleşmeler için bir devretme ve devralma yasağı söz konusudur.

6 Atilla İnan, İhale Hukuku Ders Notları 5. Baskı, Ankara 2018, Af: 298

Bu yasak idareye sözleşmeyi haklı nedenlerle fesih yetkisi verdiği gibi kesin teminatın irat kaydedilmesi ve kamu ihalelerinden yasaklama yaptırımlarının verilmesini de gerektirmektedir.

Bu kadar ağır sonuçları olan konuyu incelemek için öncelikle söz konusu kuralın özel yorumunu yapmak gerekir.

Özellikle tahlil edilmesi gereken hüküm, söz konusu 16 ncı maddenin üçüncü cümlesindeki “...Ayrıca, isim ve statü değişikliği gereği yapılan devirler hariç olmak üzere, bir sözleşmenin devredildiği tarihi takibeden üç yıl içinde aynı yüklenici tarafından başka bir sözleşme devredilemez veya devir alınmaz...” ifadesidir.

Bu cümlede devir yasağının olduğu sözleşmeyi devralan açısından hüküm doğurduğunu açıklamaya gerek yoktur. Söz konusu yasağın başladığı tarih, sözleşmenin devredildiği tarihten itibaren üç yıl olarak tartışmasız bir şekilde belirtilmiştir. Bu arada, isim ve statü değişikliği durumlarının devir sayılmadığını belirtmek gerekir.

Başka sözleşmeler açısından yasaklama konusu, “...aynı yüklenici tarafından başka bir sözleşme devredilemez veya devir alınmaz...” şeklinde düzenlenmiştir.

Görüldüğü üzere, Kanunda özne tekil olarak gösterilmiş, “aynı yüklenici” ifadesi kullanılmıştır. Bu yüklenicinin ise, cümleden gelişinden anlaşıldığı üzere sözleşmeyi devreden yüklenici olduğu açıkça anlaşılmaktadır.

Devir işleminde hem devreden hem devir alan bulunduğuna göre söz konusu hükümün hem devredeni hem de devralanı kapsaması için “aynı yüklenici” ifadesi yerine “aynı yükleniciler” ifadesinin kullanılması gerekirdi. Bu nedenle, başka sözleşmeler açısından sadece devreden yüklenici için devir yasağı bulunmaktadır.

Diğer yandan, cezalandırma ile ilgili bir yorum yapıldığı için ceza hukukunun temel ilkelerine göre genişletici yorum yapılamaz. Bu nedenle, söz konusu yasağın hem devredeni hem de devralanı kapsamaması genişletici yorum yapma yasağı ve kıyas yasağı hükümlerine göre doğru olmaz.

#### 4. SONUÇ

*Sözleşmenin devri ile sözleşme tarihinden itibaren üç yıl süreyle bir başkasına devir yasağı konulmuştur. Bu durum devir alan açısından yoktur.*

*Devir işleminde devir eden yanında devir alanın bulunması kaçınılmazdır. Aynı sözleşmenin bir başkasına devri hakkında söz konusu süre ve bu süreye ilişkin yasak devir alanı bağlar. Ancak, söz konusu sözleşme dışındaki devir işlemleri açısından değinilen yasak sadece devredeni bağlayıp, devir alanı bağlamadığı düşünülmektedir.*

*Kanımızca, bu yorum tarzı Kanunun amacına da uygundur. Çünkü, ihaleleri kazanıp daha sonra başka başka kişilere devretmek suretiyle haksız kazanç sağlanması önlenmek istenmiştir.*



**Ömer KÖSE**

*Maliye Bakanlığı  
Denetim Elemanı*

# MEZUNİYET BELGESİNİN İŞ DENEYİM TUTARININ HESAPLANMASI

## 1. GİRİŞ

Kamu kurumlarınca açılan ihalelere girmek isteyen istekliler açısından ihalede istenen iş deneyim tutarını sağlamak, zaman zaman ihaleye katılacak firmalar açısından sıkıntılı durumlara neden olabilmektedir.

Kanun koyucu, inşaat işlerinde eğitim alan mimar ve mühendislerin, iş deneyim sorunlarını aşabilmeleri için, mühendis ve mimarlar için belli bir kolaylık getirmiştir. Bu kapsamda mühendis ve mimarlar, mezuniyet belgelerini, iş deneyim belgesi olarak kullanabileceklerdir.

Mezuniyet belgelerinin iş deneyimi olarak kullanılmasında karşılaşılan en önemli sorun, söz konusu mezuniyet belgesinin, kaç liralık iş deneyimine karşılık geldiğinin yıllar itibarıyla hesaplanması sorunudur.

Bu çalışmada iş deneyim belgesi olarak sunulan mezuniyet belgelerinin değerlerinin tespit edilmesi üzerinde durulacak ve konu Kamu İhale Kurulunca verilen bir kararla örneklendirilecektir.

## 2. YASAL VE İDARİ DÜZENLEME

4734 sayılı **Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce uyulması gereken diğer kuralar"** başlıklı 62'nci maddesinde;

"Bu Kanun kapsamındaki idarelerce mal veya hizmet alımları ile yapım işleri için ihaleye çıkılmadan önce aşağıda belirtilen hususlara uyulması zorunludur:

...

h) **İş deneyimi bulunmayan mühendis veya mimarların**, aldıkları **lisans eğitimine** uygun yapım işi ihalelerine başvurularında, toplam süresi **onbeş yılı geçmemek** kaydıyla mezuniyetlerinden sonra geçen her yıl, yüz-yirmiikibinüçyüzseksenyediyeni Yeni Türk Lirası (İkiyüzonaltıbinaltıyüzseksenbir Türk Lirası) olarak hesaplanmak üzere **10 uncu maddede kapsamındaki benzer iş deneyimi** olarak dikkate alınır. Bu süre iş deneyimi bulunan mimar ve mühendisler için uygulanmaz..." hükmü yer almakta olup söz konusu maddenin dipnotunda, anılan parasal değer

01.02.2017–31.01.2018 dönemini kapsadığı belirtilmiştir. 01.02.2018 tarihinde yürürlüğe giren 2018/1 No.lu Kamu İhale Tebliğinde ise bahse konu parasal değer 01.02.2018 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere İki-yüzlübinikiyüzbir Türk Lirası olarak güncellenmiştir.

**4734 sayılı Kamu İhale Kanununun “Eşik değerler ve parasal limitlerin güncellenmesi” başlıklı 67 nci maddesinde;**

“Bu Kanunda belirtilen eşik değerler ve parasal limitler bir önceki yılın Toptan Eşya Fiyat Endeksi esas alınarak Kamu İhale Kurumu tarafından güncellenir ve her yıl 1 Şubat tarihinden geçerli olmak üzere aynı tarihe kadar Resmî Gazetede ilân edilir...” hükmü,

**Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin “İş deneyimini gösteren belgeler” başlıklı 39 uncu maddesinde;**

“(1) Aday veya isteklilerden, yurt içinde veya yurt dışında kamu veya özel sektöre bedel içeren bir sözleşme kapsamında taahhüt ettikleri, ihale konusu iş veya benzer işlerdeki deneyimlerini tevsik etmeleri için iş deneyim belgesi istenilmesi zorunludur.

...

(12) **Mezuniyet belgelerinin** iş deneyimini tevsik için sunulması durumunda; mezuniyetten sonra geçen sürenin onbeş yıldan fazlasının değerlendirmeye alınabilmesi için, başvuru veya teklif kapsamında mezuniyet belgesi sahibine ait yapım işine ilişkin bir iş deneyim belgesinin sunulması zorunludur.” hükmü,

**Aynı Yönetmeliğin “Değerlendirmeye ilişkin esaslar” başlıklı 48 inci maddesinde;**

“...8) Mühendis veya mimarların, aldıkları lisans eğitimine uygun yapım işleri iha-

lelerinde, iş deneyimi olarak mezuniyet belgelerini sunmaları durumunda;

a) **İş deneyimi bulunmayan mühendis veya mimarların;** toplam süresi onbeş yıl geçmemek kaydıyla mezuniyetlerinden sonra geçen her yıl, Kanunun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinde belirtilen tutar kadar,

b) **İş deneyimi bulunan mühendis veya mimarların;** onbeş yıllık sınırlamaya tabi tutulmaksızın, mezuniyetlerinden sonra geçen her yıl Kanunun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinde belirtilen tutar kadar,

**benzer iş deneyimi olarak dikkate alınır...**” hükmü,

**Anılan Yönetmelik’in “İş deneyim tutarının güncellenmesi” başlıklı 49’uncu maddesinde;**

“(1) İş deneyimini gösteren belgelerde yazılı tutarlar aşağıdaki şekilde güncellenir:

a) Keşfindeki birim fiyatlar üzerinden **ihale indirimi** yapılmak suretiyle sözleşmeye bağlanan işlere ilişkin iş deneyimini gösteren belgeler; sözleşme birim fiyatlarına esas alınan yıldan bir önceki yılın Aralık ayına ait endeksin, ilk ilan veya davet tarihinin içinde bulunduğu aydan bir önceki aya ait endekse oranlanması suretiyle bulunan kat-sayı üzerinden güncellenir.

b) **Anahtar teslimi götürü bedel veya teklif birim fiyat ya da karma teklif üzerinden** sözleşmeye bağlanan işlere ilişkin iş deneyim belgeleri; sözleşmenin yapıldığı aydan bir önceki aya ait endeksin, ilk ilan veya davet tarihinin içinde bulunduğu aydan bir önceki aya ait endekse oranlanması suretiyle bulunan katsayı üzerinden güncellenir...” hükmü yer almaktadır.

**İdari Şartnamenin “İhaleye katılabil-  
mek için gereken belgeler ve yeterlik kri-  
terleri” başlıklı 7’nci maddesinde;**

“7.5. Mesleki ve teknik yeterliğe ilişkin belgeler ve bu belgelerin taşınması gereken kriterler:

... İstekli tarafından teklif edilen bedelin % 80’inden az olmamak üzere, ihale konusu iş veya benzer işlere ait tek sözleşmeye ilişkin iş deneyimini gösteren belgelerin sunulması gerekir.

...

7.6. Bu ihalede benzer iş olarak kabul edilecek işler:

...

7.6.1. Mezuniyet belgeleri/diplomalar: İnşaat Mühendisi ve/veya Mimar...” düzenlemesi yer almaktadır.

**Kamu İhale Kurulunun 31.08.2016 ta-  
rihli ve 2016/DK.D-179 sayılı kararında;**

“4734 sayılı Kanun’un bahse konu mad-  
desinde yer alan **“mezuniyetten sonra geçen  
her yıl”** ifadesinden ne anlaşılması gerektiği  
hususunda gerek Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nde gerekse Kamu İhale Genel Tebliğinde herhangi bir hüküm **bu-  
lunmamaktadır.**

Bahse konu ifadede ne anlaşılması ge-  
rettiği hususunda oluşan **belirsizliğin iha-  
lelerde değerlendirme hatalarına yol açtığı  
görölmüştür.**

4734 sayılı Kanun’un bahse konu hükmü-  
nün, **mühendis** ve **mimarların** yapım müte-  
ahhitliği sektörüne girişlerini kolaylaştırmak  
ve ihalelerdeki rekabet ortamını arttırmak  
amacını taşıdığı hususu ile birlikte değerlendirildiğinde **“mezuniyetten sonra geçen her  
yıl”** ifadesi uyarınca, **mezuniyet tarihinden  
ihale tarihine kadar geçen sürenin tespi-**

**tinde yıl, ay, gün üzerinden kıst hesaplama  
yapılması gerektiği, aksi durumda sadece  
yıl üzerinden hesaplama yapılmasının eşit  
muamele ilkesine aykırılık teşkil edeceği so-  
nucuna varılmıştır.**

Bu kapsamda, mezuniyet tarihinden iha-  
le tarihine kadar geçen süreye ilişkin deneyi-  
min tespitinde yıl, ay, gün üzerinden hesap-  
lama yapılırken;

•**Tam yıl sayısının** 4734 sayılı Kanunun  
62 nci maddesinin birinci fıkrasının (h) ben-  
dinde belirtilen tutar ile çarpılması,

•**Tam yıl dışında kalan ve kıst hesaba  
konu olan tam ay sayısının**, Kanun’un anı-  
lan maddesinde belirtilen tutarın 12’ye bö-  
lünmesi ile elde edilen tutar ile çarpılması,

•**Tam yıl ve tam ay dışında kalan ve kıst  
hesaba konu olan gün sayısının**, Kanun’un  
anılan maddesinde belirtilen tutarın aylık  
kısmına tekabül eden meblağın 30’a bölün-  
mesi ile elde edilen tutar ile çarpılması ve yıl,  
ay, gün üzerinden yapılan hesaplamalar so-  
nucu bulunan tutarların toplamının, virgül-  
den sonra iki ondalık basamaklı olacak şekil-  
de yuvarlama yapılmadan dikkate alınması  
gerekmektedir...” şeklinde karar verilmiştir.

### 3. ÖRNEK OLAY<sup>1</sup>

Konunun daha iyi anlaşılması için, Kamu  
İhale Kurulunca verilen bir karar, aşağıda ör-  
nek olarak gösterilmiştir.

“İtirazen şikâyet dilekçesinde özetle, tek-  
lif dosyasında sunmuş oldukları **mezuniyet  
belgesi tutarının**, istekliler tarafından sağ-  
lanması gereken **asgari iş deneyim belge  
tutarını karşılamadığı** gerekçesiyle teklif-  
lerinin değerlendirme dışı bırakılmasının  
mevzuata aykırılık teşkil ettiği,

Şöyle ki; sunmuş oldukları mezuniyet  
belgesi tutarının ihale komisyonu tarafından

1 Örnek Olay:Kamu İhale Kurulunun 04.04.2018 tarih ve 2018/UY.I-723 Numaralı kararı



**ihale ilan tarihinde yürürlükte olan parasal limitler göz önünde bulundurularak hesaplandığı**, ancak söz konusu hesaplama yapılırken **ihale tarihinde yürürlükte olan parasal limitlerin kullanılması gerektiği** iddialarına yer verilmiştir.

Başvuru sahibinin iddialarının değerlendirilmesi sonucunda aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir.

...

Yukarıya aktarılan mevzuat hükümlerinden ve ihale dokümanında yer alan düzenlemelerden; inceleme konusu ihalede istekliler tarafından **teklif edilen bedelin % 80'inden az olmamak üzere**, ihale konusu iş veya benzer işlere ait tek sözleşmeye ilişkin iş deneyimini gösteren belgelerin teklif dosyasında sunulmasının zorunlu olduğu;

**İş deneyimi bulunmayan mühendis veya mimarların**, aldıkları lisans eğitime uygun yapım işi ihalelerine başvurularında, toplam süresi onbeş yılı geçmemek kaydıyla mezuniyetlerinden sonra geçen her yılın, **İkiyüzonaltıbinaltıyüzseksenbir Türk Lirası** olarak hesaplanmak üzere **benzer iş deneyimi** olarak dikkate alınacağı,

Anılan parasal değer 01.02.2017-31.01.2018 dönemini kapsadığı;

01.02.2018 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere söz konusu parasal değer **İkiyüzezzibinikiyüzbir Türk Lirası** olarak Kurum tarafından güncellenmiş olduğu,

Mezuniyet belgelerinin iş deneyiminin tevsiki için sunulması durumunda; mezuniyetten sonra geçen sürenin onbeş yıldan fazlasının değerlendirmeye alınabilmesi için, teklif kapsamında mezuniyet belgesi sahibine ait yapım işine ilişkin bir **iş deneyim belgesinin sunulmasının zorunlu olduğu** ve söz konusu ihalede istekliler tarafından

mezuniyet belgesi kapsamında inşaat mühendisliği veya mimarlık diplomalarının sunulabileceği sonucuna ulaşılmıştır.

...

İlanı 12.01.2018 tarihinde yayımlanan ve 08.02.2018 tarihinde gerçekleştirilen başvuruya konu ihalede, gerek güncellenen parasal limitlere yer veren ve 19.01.2018 tarihli ve 30306 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İhale Tebliği (Tebliğ No:2018/1) düzenlemelerinin 01.02.2018 tarihinde yürürlüğe girdiği,

Deneyim tutarına esas sürenin tespitinde 2016/DK.D-179 sayılı Kurul kararında tarif edilen yöntem bir arada değerlendirildiğinde, mezuniyet belgesinin tutarının tespitindeki iki unsurdan biri olan **"süre hesabı"nın ihale tarihi olarak baz alınırken;**

Mezuniyetten sonra geçen her yıl için dikkate alınacak **"parasal değer"**in belirlenmesinde ise ihale **ilan tarihinin baz alınmasının yerinde olmayacağı**, bahse konu hesaplamada **ihale tarihinin dikkate alınması gerektiği**, dolayısıyla söz konusu mezuniyet belgesinin iş deneyimine esas tutarının, 01.02.2018 tarihinden itibaren geçerli olan parasal değer üzerinden hesaplanması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

Başvuru sahibi isteklinin iş deneyiminin tevsiki için sunduğu mezuniyet belgesinde mezuniyet tarihinin 05.07.2012 olarak belirtildiği ve ihale tarihinin 08.02.2018 olduğu göz önünde bulundurulduğunda, iş deneyim tutarının hesaplanmasında esas alınacak sürenin 5 yıl 7 ay 3 gün olduğu, ihale tarihinde geçerli olan parasal değer ise 250.201,00 TL olduğu anlaşıldığından, iş deneyim tutarının 1.399.040,59 TL olması gerektiği, bu tutarın da isteklinin ihalede karşılaması gerektiği asgari iş deneyim tutarını (1.518.000,00 x 0,8=1.214.400,00 TL) karşıladığı tespit edil-

miş olup, **idarece tesis edilen işlemin yerinde olmadığı**, iddianın yerinde olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuata aykırılıkların düzeltici işlemle giderilebilecek nitelikte olduğu tespit edildiğinden başvuru sahibi istekli Mehmet Şen'in **teklifinin değerlendirmeye alınması** ve bu aşamadan sonraki ihale işlemlerinin mevzuata uygun olarak yeniden gerçekleştirilmesi gerekmektedir..."

#### 4. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Örnek olayda detaylı olarak gösterildiği üzere;

Mimarlar ve mühendisler, mezuniyet belgelerini iş deneyimden saydırabilirler.

Bu saydırma işlemi; mezuniyet belgesi tarihi ile ihale tarihi arasındaki kalan sürenin;

-Yıllar

-Aylar ve

-Günler itibariyle hesaplanması ve tam yıl sayısının 4734 sayılı Kanunun 62 nci

maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinde belirtilen tutar ile çarpılması, tam yıl dışında kalan ve kıst hesaba konu olan tam ay sayısının Kanunun anılan maddesinde belirtilen tutarın 12'ye bölünmesi ile elde edilen tutar ile çarpılması, tam yıl ve tam ay dışında kalan ve kıst hesaba konu olan gün sayısının Kanunun anılan maddesinde belirtilen tutarın aylık kısmına tekabül eden meblağın 30'a bölünmesi ile elde edilen tutar ile çarpılması ve yıl, ay ve gün üzerinden yapılan hesaplamalar sonucunda bulunan tutarların toplamı iş deneyim belgesinin tutarını verecektir.

*Burada dikkat edilmesi gereken;*

*Birinci hususun güncellenen ilan tarihi olarak değil, ihale tarihi itibariyle yapılması gerektiği;*

*İkinci hususun mezuniyetten sonra geçen sürenin onbeş yıldan fazlasının değerlendirilmeye alınabilmesi için ise, teklif kapsamında mezuniyet belgesi sahibine ait yapım işine ilişkin bir iş deneyim belgesinin sunulmasının zorunlu olduğudur.*



**Gürkan GÜVEN**

*Mühendis  
Yapım İşi İhaleleri Uzmanı*

# İHALEDE TAAHHÜT EDİLEN TEKNİK PERSONELİN ÇALIŞTIRILMAMASI SONUCU OLUŞAN CEZAYA SAYIŞTAY PERSPEKTİFİ

## 1. GİRİŞ

Yapım işi ihaleleri ülkemizdeki yol, köprü, kamu kurumu inşaatları, şehir hastaneleri gibi devasa projeler çerçevesinde düşünüldüğünde kamu ihaleleri içerisinde belkide en fazla ehemmiyet verilen bir alandır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununda yapım işi ihaleleri kapsamında sayılan hususlar aşağıdaki gibi uzun bir listedir: Bina, karayolu, demiryolu, otoyol, havalimanı, rıhtım, liman, tersane, köprü, tünel, metro, viyadük, spor tesisi, alt yapı, boru iletim hattı, haberleşme ve enerji nakil hattı, baraj, enerji santrali, rafineri tesisi, sulama tesisi, toprak ıslahı, taşkın koruma ve dekapaj gibi her türlü inşaat işleri ve bu işlerle ilgili tesisat, imalat, ihzarat, nakliye, tamamlama, büyük onarım, restorasyon, çevre düzenlemesi, sondaj, yıkma, güçlendirme ve montaj işleri ile benzeri yapım işlerinin hepsi bu ihale alanına girmektedir.

İhale sürecinde istekliler ihale doküma-

nına bağlı olarak tekliflerini sunmakta, ihale günü ve saatinde en uygun teklifi veren istekli ihale komisyon kararı ile belirlenmekte, böylece ihalenin yüklenicisi ilan edilmekte ve sonuç olarak yüklenici ile idare arasında bir sözleşme imzalanmaktadır.

Akdedilen bu sözleşmelerin bazı maddelerinde sözleşme süresi boyunca çalıştırılacak teknik personellere ilişkin hükümler yer almaktadır. Ve teknik personelin çalıştırılmaması durumunda da ihaleye ilişkin akdedilen sözleşmelerde cezai yaptırımlara da yer verilmektedir. Makalemizde bu cezai yaptırımların her daim kesilip kesilmeyeceği Sayıştay Temyiz Kurulu Kararı ile açıklanmaya çalışılacaktır.

## 2. YAPIM İŞİ İHALELERİNDE İLİŞKİN SÖZLEŞMELERİNDE ÇALIŞTIRILACAK TEKNİK PERSONELE İLİŞKİN HÜKÜMLER

Kamu ihaleleri vatandaşın toplanan vergilerle gerçekleştirilen alım süreçlerini

kapsadığından dolayı, kamu en iyi hizmeti en ucuz şekilde tedarik etmeyi amaçlamaktadır. Amaç sadece ucuz değil, kaliteli hizmet sunan firmalardan tedarik sağlamak olunca da gerek 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa gerekse de ihale uygulama yönetmeliklerinde ihaleye teklif sunacak firmaların belirli yeterlilik kriterlerini sağlamaları talep edilmektedir. Yeterlilik kriterlerinden bazıları da yapım işi ihaleleri özelinde sözleşme yürütümü aşamasında çalıştırılacak teknik personele ilişkindir.

### 2.1. 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu ve İlgili Yönetmeliklerdeki Hükümler

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun “İhaleye katılımda yeterlik kuralları” başlıklı 10 uncu maddesinde ihaleye katılacak isteklilerden, ekonomik ve mali yeterlik ile mesleki ve teknik yeterliklerinin belirlenmesine ilişkin olarak istenebilecek bilgi ve belgeler sıralanmış olup bunlar arasında isteklinin organizasyon yapısına ve ihale konusu işi yerine getirmek için yeterli sayıda ve nitelikte personel çalıştırdığına veya çalıştıracağına ilişkin bilgi ve/veya belgeler, ihale konusu hizmet veya yapım işlerinde isteklinin yönetici kadrosu ile işi yürütecek teknik personelinin eğitimi ve mesleki niteliklerini gösteren belgeler de bulunmaktadır. Madde hükmünden isteklinin, ihale konusu işi yerine getirmek için yeterli sayıda ve nitelikte yönetici ve teknik personel istihdam etmesi gerektiği sonucu çıkmaktadır.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin 41 inci maddesinde, ihale konusu işte çalıştırılması öngörülen teknik persone-

lin nitelik ve sayısının ilan ve ihale dokümanında belirtileceği, bu kapsamdaki teknik personel için “teknik personel taahhütname” verilmesinin yeterli olacağı, ihale üzerinde kalan isteklinin, taahhüt edilen teknik personelin idarece öngörülen nitelik ve sayıda olduğuna dair belgeleri sözleşmenin imzalandığı tarihten itibaren 5 (Beş) gün içinde idareye sunmasının zorunlu olduğu, hüküm altına alınmıştır. Bununla isteklilerin, hem ihale aşamasında hem de işin gerçekleştirilmesi aşamasında gereken niteliklere sahip olması amaçlanmaktadır.

### 2.2. Yapım İşİ İhalelerine İlişkin Sözleşmelerde Belirtilen Hükümler

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 53 üncü maddesindeki düzenlemelere dayanarak Kamu İhale Kurulu İhale Uygulama Yönetmeliklerinin eklerinde tip sözleşmeler düzenlemiştir. Yine 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunundaki hükümler uyarınca tip sözleşmelerin uygulanması kamu idareleri için hukuki zorunluluk arz etmektedir. İşte tip sözleşmelerin 23 üncü maddesi makalemizin konusunu yani sözleşme yürütümü esnasında çalıştırılacak teknik personel hususunu teşkil etmektedir. Ve ilgili madde aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir;

“Madde 23 - Teknik personel, makine, teçhizat ve ekipman bulundurulması

23.1. Yüklenici, 23.3. maddesi uyarınca, İdareye bildirdiği teknik personelin onaylandığının kendisine bildirildiği tarihten itibaren aşağıda adet ve unvanları belirtilen teknik personeli iş programına göre iş yerinde bulundurmak zorundadır.

Adet Pozisyonu

Mesleki Ünvanı

Mesleki Özellikleri

1

2

3

23.2. Yüklenici, yukarıda adet ve mesleki unvanı belirtilen teknik personeli iş programına göre iş başında bulundurmadığı takdirde;

1- .....(Mesleki unvanı)..... için... TL/Gün,

2- ..... için ..... TL/Gün,

ceza müteakiben düzenlenecek ilk hakediştenden kesilir.”

**İşte ihaleye çıkılırken idare bu sözleşmede belirtilen boşluklara iş süresi boyunca çalıştırmayı düşündüğü teknik personel için (Mühendis- Mimar- Teknisyen) kaç yıl mezuniyet şartının olduğuna ilişkin şartları belirterek ihaleye çıkmaktadır.**

Ayrıca, aynı maddede teknik personellerin iş başında bulundurulmadığı takdirde günlük ne kadarlık bir para cezasının kesileceğine ilişkin hükümlere de yer vermektedir. Firmalar teklif mektuplarında ihale dokümanını okuyarak kabul ettiklerini belirtmekte ayrıca, sözleşmeyi de bu hükümler çerçevesinde imzaladıklarından ötürü bu kurallara uymakla mükellef hale gelmektedirler.

### **3. TEKNİK PERSONEL YERİNE BİR BAŞKA PERSONELİN ÇALIŞTIRILMASI (SAYIŞTAY ÖRNEK OLAY)**

Yukarıdaki hükümler birlikte değerlendirildiğinde ihaleye ilişkin sözleşmenin 23 üncü maddesinde belirtilen teknik elemanların çalıştırılmaması durumunda yine aynı maddedeki hükümler çerçevesinde cezai yaptırımların uygulanacağı ve ilk hakediştenden kesileceği sonucuna rahatlıkla ulaşılabilir. Ancak, durum gerçekten bu kadar basit midir? Aşağıda yer verdiğimiz Sayıştay Temyiz Kurulu Kararı bize bu konuda yardımcı olacaktır.

#### **3.1. Olay**

Bir ihalede yapım işine ilişkin sözleşmenin 15 inci maddesinde alt yüklenici çalıştırılmayacağı ve işlerin tamamının yük-

lenicinin kendisi tarafından yaptırılacağı belirtilmiştir.

Ayrıca, aynı sözleşmenin 23 üncü maddesinde 1 (bir) elektrik mühendisi ile (1) bir elektrik teknikerinin çalıştırılma zorunluluğu getirilmiştir. Söz konusu işin sözleşmesi sona ermiş durumdadır. İdare yapım işini kabul etmiştir.

Sayıştay denetçisinin yapmış olduğu denetimler sonucunda gerek şantiye defterlerinden gerekse de SGK kayıtlarından ikisi (2'si) alt yükleniciye ait olmak üzere 3 (üç) adet elektrik mühendisi çalıştığı ortaya çıkarılmıştır.

Özetle Sayıştay denetçisi sözleşmenin 2 düzenlemesine aykırılık tespit etmiştir;

1- Alt yüklenicinin çalıştıramayacağı doğrultusundaki hüküm,

2- 1 adet elektrik mühendisi ve 1 adet elektrik teknikeri yerine 3 adet elektrik mühendisi çalıştırılmış ancak 1 adet elektrik teknikeri çalıştırılmamıştır.

Sayıştay Dairesi, elektrik imalatlarının yapıldığı tarihler için söz konusu aykırılığın günlük para cezası miktarı kadar kamu zararına sebebiyet verdiğine karar vermiştir.

#### **3.2. Sayıştay Temyiz Kurulu Kararı**

Sayıştay Temyiz Kurulunun 10.05.2017 tarihli ve 43073 Tutanak no'lu kararında söz konusu hususun kamu zararı olduğuna dair hüküm kaldırılmıştır. Aşağıda ilgili Temyiz Kurulu kararının önemli olan bölümüne yer verilmiştir;

“Öncelikli olarak, teknik personelin iş başında bulunmadığına dair tespitin Bayındırlık İşleri Kontrol Yönetmeliği hükümlerine göre yapılması gerekmektedir. 05.09.1979 tarih ve 16745 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan söz konusu Yönetmeliğin “Kontrol Mühendisi: Görev, Yetki ve Sorumluluğu” başlıklı 10 uncu maddesinin “Şantiye defteri” başlıklı 18.1 no.lu paragrafındaki hükme göre, kontrol mühendisinin (yapı denetim görevlisinin), şantiye defterine “müteahhedin iş başında bulundurması şart koşulan

teknik elemanların o gün için iş başında bulunup bulunmadığını” kaydederek müteahhit veya yetkili vekili ile birlikte imza etmesi gerekmektedir.

Bu bağlamda, şantiye defteri kayıtlarının bu açıdan incelenip incelenmediğine ve eğer incelenmişse ulaşılan sonuçların ne olduğuna dair bir denetçi tespiti bulunmamaktadır. Tam aksine yüklenici firma ... İnş. Tic. Ltd. Şti.'nin taahhüt ettiği Elektrik Mühendisi ..., alt yüklenici olarak işi yapan ... İnş. Tic. Ltd. Şti.'nin bünyesinde bulunan Elektrik Mühendisi ... ile alt yüklenicinin taşeronu olarak çalışan Elektrik Mühendisi Mehmet ...'in elektrik işleri iş programına göre şantiyede buldukları dilekçe ekinde sunulan şantiye defterlerinden alınan örneklerle sabittir. Bu nedenle, her ne kadar işe ait sözleşmenin 15 maddesinde alt yüklenici çalıştırılmayacağı ve işlerin tamamının yüklenicinin kendisi tarafından yaptırılacağı belirtilmiş olsa da; 1 (bir) elektrik mühendisi ile (1) bir elektrik teknikerinin yerine ikisi (2'si) alt yükleniciye ait olmak üzere 3 (üç) adet elektrik mühendisi fiilen çalıştırılmıştır.

Diğer taraftan, aynı zaman dilimi içerisinde, aynı kişilerin birden fazla işte teknik personel olarak gösterilmesi, o işte; yani ceza kesilmesi gerektiği iddia edilen işte hiç çalışmadığı anlamına gelmemektedir. Sözleşmenin 23.1. maddesinde yer alan, teknik personelin devamlı olarak işyerinde bulundurulması hükmünü; işin kendi mesleğine ilişkin kısmında o kısmın gerçekleştirilmesi için gereken süre içinde iş başında bulunulması olarak anlamak gerekmektedir. Aksi takdirde, fiilen aynı zamanda yapılması mümkün olmayan inşaat ve tesisat (veya elektrik) işleri için de kesinti yapılması gerektiği sonucu ortaya çıkacaktır. Bu nedenle tazmin hükmüne dayanak olan tespit şeklinin, yani farklı işte görev yapmanın diğer bir işte görev yapamama anlamına geleceği kabulünün mümkün olmadığı görülmektedir.

Bu bağlamda ise, ... İşinin, Merkez Kam-püsünde bulunan ... İş'i ile birlikte aynı yük-

lenicinin taahhüdünde ve aynı zaman diliminde aynı şantiyeden yönetilerek yapıldığı anlaşıldığından aynı teknik personelin her iki işin yapımına da teknik bilgi sağlamlasına ve işlere nezaret etmesine yasal açıdan hiçbir engel durum bulunmamaktadır.

**Sonuç olarak,** ... İşinin bünyesinde yapılan elektrik işleri, fen ve sanat kurallarına ve sözleşme hükümlerine uygun olarak ilgili branştaki teknik personel ve idarenin kontrol mühendisinin [3 (üç) elektrik mühendisinin] nezaretinde yapılmış, idarece kabul edilerek teslim alınmış ve hizmete sunulmuş olması ve bunun aksine bir tespit bulunmaması hasebiyle; salt sözleşme hükümlerinden hareketle 1 (bir) elektrik teknisyeni çalıştırılması gerektiği halde bu personelin çalıştırılmadığı gerekçesiyle sözleşmedeki cezai hükümlerin uygulanması hakkaniyetle bağdaşmamaktadır.

Bu itibarla, 03.03.2015 tarih ve 40096 tutanak sayılı Temyiz Kurulu Kararında da belirtildiği üzere; sözleşmenin cezai hükümlerinin uygulanmamış olması bakımından ilamda kendilerine sorumluluk yüklenen şahısların idareyi zarara uğratici kasıt, ihm-al veya kusurlarından söz etmek mümkün olmadığından; sorumlunun temyiz dilekçesindeki iddialarının kabul edilerek 410 sayılı Ek İlamın 1. maddesiyle verilen ... TL'nin tazminine ilişkin hükmün KALDIRILMASINA; oy birliğiyle,” karar verilmiştir.

### 3.3. Kararın Değerlendirilmesi

Söz konusu kararda öncelikli olarak Temyiz Kurulu, Bayındırlık İşleri Kontrol Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda şantiye defterlerinde ilgili teknik elemanların çalışıp çalışmadığına ilişkin bir tespitini olup olmadığının incelenmesi gerektiğini belirtmiştir. Bu tespit Sayıştay Denetçisince yapılmamış olup şirket tarafından sunulan şantiye defterlerinde ilgili 3 adet mühendisin çalıştığı sonucuna ulaşılmıştır.

Aynı yüklenicinin taahhüdü, aynı zaman diliminde aynı şantiyeden yöneterek yapıldığı anlaşıldığından aynı teknik personelin her

iki işin yapımına da teknik bilgi sağlmasına ve işlere nezaret etmesine yasal açıdan hiçbir engel durum olmadığı belirtilmiştir. Nitekim, Sayıştay Temyiz Kurulunun bu doğrultuda bir çok kararı da bulunmaktadır.

Daha sonra **Kurul bu iki hususu göz önünde bulundurmak suretiyle;**

- a. **İşin bünyesinde yapılan elektrik işleri, fen ve sanat kurallarına ve sözleşme hükümlerine uygun olarak ilgili branştaki teknik personel ve idarenin kontrol mühendisinin [3 (üç) elektrik mühendisinin)] nezaretinde yapılması,**
- b. **İdarece kabul edilerek teslim alınmış ve hizmete sunulmuş olması**
- c. **Ve bunun aksine bir tespit bulunmaması hasebiyle;**

**salt sözleşme hükümlerinden hareketle 1 (bir) elektrik teknisyeni çalıştırılması gerektiği halde bu personelin çalıştırılmadığı gerekçesiyle sözleşmedeki cezai hükümlerin uygulanmasının hakkaniyetle bağdaşmayacağı gerekçesiyle ilgili Dairenin hükmettiği kamu zararına ilişkin hüküm bozmuştur.**

#### 4. SONUÇ

Yapım işi ihaleleri ülkemizdeki yol, köprü, kamu kurumu inşaatları, şehir hastaneleri gibi devasa projeler çerçevesinde düşünüldüğünde kamu ihaleleri içersinde belkide en fazla ehemmiyet verilen bir alandır.

Gerek 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 10 uncu maddesindeki düzenlemede gerekse de Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğininin 41 inci maddesinde, ihale konusu işte çalıştırılması öngörülen teknik personelin nitelik ve sayısının ilan ve ihale dokümanında belirtileceği, bu kapsamdaki teknik personel için "teknik personel taahhütnamesi" verilmesinin yeterli olacağı, ihale üzerinde kalan isteklinin, taahhüt edilen teknik personelin idarece öngörülen nitelik ve sayıda olduğuna dair belgeleri sözleşmenin imzalandığı tarihten itibaren 5 (Beş) gün

inde idareye sunmasının zorunlu olduğu, hüküm altına alınmıştır. Bununla isteklinin, hem ihale aşamasında hem de işin gerçekleştirilmesi aşamasında gereken niteliklere sahip olması amaçlanmaktadır.

Yine yapım işlerine ilişkin tip sözleşmelerin 23 üncü maddesinde, ihaleye çıkılırken iş süresi boyunca çalıştırması zorunlu düşünülen teknik personele (Mühendis-Mimar-Teknisyen) ilişkin ünvan ve mezuniyet yılına ilişkin asgari şartlar belirtilmekte ayrıca aynı maddede teknik personelin iş başında bulundurulmadığı takdirde günlük ne kadarlık bir para cezasının kesileceğine ilişkin hükümler yer almaktadır.

Teknik elemanların çalışmaması durumunda yine aynı maddedeki hükümler çerçevesinde cezai yaptırımların uygulanacağı ve ilk hakedişten kesileceği sonucuna rahatlıkla ulaşılabilir

Ancak, makalemizde yer verdiğimiz Sayıştay Temyiz Kurulu kararında Sayıştay, sözleşmede belirtilen niteliklerde personelin çalıştırılmamasını ve alt yüklenici çalıştırılması yasağının delinmiş olmasını hukuka aykırı bulmuş olsa da, bu hususlara yönelik bir cezai yaptırımın uygulanmasını, işin bitirilmiş olması sebebiyle kamu zararının oluşmadığına hükmederek sonuçlandırmıştır. Ayrıca, böyle bir cezai yaptırımın kamu zararı olarak değerlendirilmesinin hakkaniyet ilkesine aykırılık teşkil edeceğini belirterek yeni bir bakış açısı ortaya koymuştur.

#### KAYNAKÇA

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, [www.basbakanlik.gov.tr/mevzuat](http://www.basbakanlik.gov.tr/mevzuat)

Yapım İşleri İhaleleri İhale Uygulama Yönetmeliği, [www.kik.gov.tr/mevzuat](http://www.kik.gov.tr/mevzuat)

Sözleşme Tasarısı, [www.kik.gov.tr/mevzuat](http://www.kik.gov.tr/mevzuat),

Sayıştay Temyiz Kurulu Kararı, [www.sayistay.gov.tr/kararlar/temyizkurulu](http://www.sayistay.gov.tr/kararlar/temyizkurulu)



**Ferhat MEMMEDZADE**

*Avukat*

# HİZMET ALIMLARI KAPSAMINDA ÇALIŞTIRILAN İŞÇİLERİN HAKLARI VE İDARELERİN KONTROL YÜKÜMLÜLÜĞÜ

## 1. GİRİŞ

4734 sayılı Kanun kapsamında ihale edilen hizmet alımlarında, ihale konusu işin dokümana uygun şekilde yerine getirilmesine ilave olarak işçilerin iş mevzuatından doğan haklarının gözetilmesi de önem arz etmektedir. İşçilere kanunen sağlanmış hakların muhafazası noktasında idarelere, gerek ihale gerekse iş mevzuatında yüklenmiş bulunan görev ve sorumluluklar, işçilik hakları için geçerli olan ekstra korumanın bir ürünüdür. Hizmet alımlarında sözleşmenin uygulanması sırasında işçilerin ilgili mevzuattan doğan haklarının korunması, idarelerin karışılması muhtemel hukuki yaptırımların önüne geçilmesi açısından mutlak anlamda gereklidir. İdarelerin bu konudaki yükümlülüklerini yerine getirmeleri ise kontrol teşkilatı marifetiyle sağlanmaktadır.

Bu çalışmada hizmet alımları kapsamında çalışan işçilerin işçilik haklarının korunması bağlamında idareye düşen kontrol yükümlülüğü üzerinde durulacaktır.

## 2. HİZMET ALIMLARININ NİTELİKLERİNİN TESPİTİ

Hizmet alımlarında işin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olup/olmadığının tespiti işçilik haklarının korunması noktasında önem arz eden bir konudur. Bu noktada hizmet alımlarının niteliklerinin belirlenmesi gerekmektedir. Son dönem değişiklikleri çerçevesinde bir hizmet alımının personel çalıştırılmasına dayalı olup/olmasına ilişkin olarak şunları söyleyebiliriz:

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı; ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı, yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa aynı yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu ve niteliği gereği süreklilik arz eden hizmet alımlarını ifade eder.

Danışmanlık hizmetleri, hastane bilgi yönetim sistemi hizmetleri ve çağrı merke-



zi hizmetleri, yukarda sayılan koşullara bakılmaksızın personel çalıştırılmasına dayalı hizmet olarak kabul edilmez.

Mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan, yıl boyunca devam eden, niteliği gereği süreklilik arz eden ve haftalık çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı park ve bahçe bakım ve onarımı ile çöp toplama, cadde, sokak, meydan ve benzerlerinin temizlik işleri ise yukarda sayılan diğer koşullara bakılmaksızın personel çalıştırılmasına dayalı hizmet olarak kabul edilir.

### 3. İŞÇİLERİN ÜCRET ALACAKLARI VE İDARELERİN KONTROL YÜKÜMLÜĞÜ

İşçinin en temel hakkı olarak nitelendirilebileceğimiz ücret, iş sözleşmesine konu işin yerine getirilmesine karşılık olarak taraflarca kararlaştırılan ve işçiye ödenmesi gereken bir miktar paradır. Ücretin mücbir sebebe dayanmaksızın zamanında ödenmemesi halinde işçiye 4857 sayılı Kanun hükümlerince sağlanan haklar, bu hakkın kıymetini daha anlaşılır kılmaktadır. 18.11.2008 tarih ve 27058 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan ve 01.01.2009 tarihinde yürürlüğe giren “*Ücret, Prim, İkramiye Ve Bu Nitelikteki Her Tür Lülü İstihkakın Bankalar Aracılığıyla Ödenmesine Dair Yönetmelik*” ve İş Kanunumuzun 32 nci maddesinde 5754 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile 01.01.2009 tarihinden itibaren ülke genelinde 10 ve daha fazla çalışan olması halinde “*Ücret, prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkak kural olarak, Türk parası ile iş yerinde veya özel olarak açılan bir banka hesabına ödenir.*” hükmü getirilmiştir.

01.01.2009 tarihinden itibaren işverenler 10 kişinin üzerinde personel çalıştırmaları halinde çalıştırdığı işçilerin ücret, prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit alacakları banka kanalıyla yapmak zorundadırlar. İş Kanunumuzun 32 nci maddesinde ücretin ödeme zamanına da değinilmiş, ücretin en

geç ayda bir ödeneceği ve bununla birlikte bu sürenin iş sözleşmeleri veya toplu iş sözleşmeleri ile bir haftaya kadar indirilebileceği hüküm altına alınmıştır. Buna göre işveren, işçinin ücretini kanun, iş veya toplu iş sözleşmeleri hükümlerine göre hesaplamak ve zamanında ödemek zorundadır.

Ücret hakkıyla ilgili olarak bu kısa hatırlatmaların ardından 4734 sayılı Kanun kapsamındaki hizmet alımları açısından konuyu ele aldığımızda Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin 38 inci maddesi karşımıza çıkmaktadır. Anılan maddenin ikinci fıkrasında kontrol teşkilatının yüklenici veya alt yüklenici tarafından istihdam edilen işçilere ücretlerinin tam ve zamanında ödenip ödenmediğini kontrol ve başvuruları değerlendirmek zorunluluğuna yer verilmiştir.

İhale dokümanı gereği asgari ücretin üzerinde ödeme yapılması öngörülen personel bulunması durumunda bu ücretlerin; nakdi yemek ve yol bedeli öngörülen durumlarda ise söz konusu ödemelerin yapıp yapılmadığının da ayrıca kontrol edilmesi gerekmektedir.

Kontrol teşkilatının bahse konu yükümlülüğünün hizmet alımının personel çalıştırılmasına dayalı olup olmamasına bağlı olarak geçerli olup olmayacağı sorusu akıllara gelebilir. Personel çalıştırılmasına dayalı olmayan hizmet alımlarında çalışanların özlük haklarının idare açısından bir önemi olacak mıdır?

Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin 38 inci maddesinde, “*Kontrol teşkilatı, yüklenici veya alt yüklenici tarafından istihdam edilen işçilerin ücretlerinin tam ve zamanında ödenip ödenmediğini her ay resen kontrol etmekle ayrıca bu konuda kendisine ulaşan başvuruları (talep ve ihbarları) ivedilikle değerlendirmekle yükümlüdür.*” açıklaması yer almaktadır. Bu çerçevede işçi alacakları konusundaki idarenin sorumluluğu sadece personel ça-

hısrılmasına dayalı hizmet alımlarını değil, bütün hizmet alımlarını kapsamaktadır.

Kontrol teşkilatının ayrıca yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümleri gereğince, ücret ödemelerinin banka kanalıyla yapıp yapılmadığını kontrol etmesi de yerinde olacaktır. Söz konusu hususun kontrolünde ise tıpkı HİGŞ 38/9'da yer verilen bordroların sunulmasında olduğu gibi işçi ücretlerinin yatırıldığına dair banka dekontlarının belli bir sürede istenmesi bir yöntem olarak değerlendirilebilir.

### 3.1. Ücretlerin Hakediş ve Teminattan Ödenmesi

Bilindiği üzere 4857 sayılı İş Kanununun "Kamu makamlarının ve asıl işverenlerin hakedişlerinden ücreti kesme yükümlülüğü" başlıklı 36 ncı maddesinde yapım ve onarım işlerinde çalışan işçilerin ücretlerinin ödenmemesi halinde bu kısmın yüklenicinin hakedişinden kesileceği hüküm altına alınmıştır. Söz konusu durum İş Kanununda her ne kadar yapım ve onarım işleriyle sınırlandırılmış olsa da HİGŞ 38/5'te ücret ve yan ödemelerin ödenmeyen kısmının yüklenicinin hakedişinden kesileceği belirtilmiştir. Bu düzenlemeyle ücret hakkına verilen ehemmiyetin hizmet alımlarında da korunduğu görülmektedir.

Hizmet alımı işine ait sözleşmenin süresinin bitmesini müteakip ücret ödemelerinin yapılmadığı yahut eksik yapıldığının tespiti halinde ise 4735 sayılı Kanunun "Kesin Teminat ve Ek Kesin Teminatların Geri Verilmesi" başlıklı 13 üncü maddesi uygulama alanı bulacak, daha açık bir ifadeyle ödenmemiş ücret alacakları kesin teminattan mahsup edilecektir.

Yüklenicinin işçi alacaklarını ödememesi halinde özellik arz eden hususlardan biri de bu durumun sözleşmenin feshine neden olup olamayacağıdır. 4735 sayılı Kanunun 20 nci maddesinde idarenin sözleşmeyi fes-

hedeceği haller belirtilmiş, bu hallerden biri olan yasak fiil ve davranışlar ise 25 inci maddede sayılmıştır. Yüklenicinin işçilere karşı sorumluluklarını yerine getirmemesi yasak fiil ve davranışlar kapsamında bulunmadığından salt bu nedene dayanarak sözleşmenin feshine gidilemeyecek, ancak bu durumun ihale konusu hizmetin ifasını aksatması veya tamamen engellemesi halinde 4735 sayılı Kanunun 25/f hükmü çerçevesinde fesih yolu açık olacaktır.

### 3.2. İşçi Alacakları Her Durumda Öncelikle Gözetilmelidir

4857 sayılı İş Kanununun 36 ncı maddesinde, "Anılan müteahhitlerin bu işverenlerdeki her çeşit teminat ve hakedişleri üzerinde yapılacak her türlü devir ve el değiştirme işlemleri veya haciz ve icra takibi bu işte çalışan işçilerin ücret alacaklarını karşılayacak kısım ayrıldıktan sonra, kalan kısım üzerinde hüküm ifade eder." hükmü yer almaktadır. Bu nedenle, müteahhidin teminat ve hakediş alacaklarına yönelik icra takibi ve haciz işlemleri de ücret alacakları dışarıda bırakılarak bulunan tutar için geçerli olacaktır.

Benzer düzenlemeler 2004 sayılı İcra ve İflas Kanununun 206 ncı maddesinde de yer almaktadır.

Ayrıca, hizmet alımlarına ilişkin tip sözleşmede belirli koşulların varlığı halinde yüklenicinin idareden alacağını temlik edebilmesi mümkündür. Böyle bir durumda temlik işlemi, Kanunun 36 ncı maddesi gereğince ücret alacaklarına karşılık gelen kısmı ayrıldıktan sonra kalan kısım için hüküm ifade edecektir. Buna göre işçi alacaklarının olduğu durumlarda öncelikle bunların ödenmesi sağlanmalıdır.

### 4. İHALE DOKÜMANINDA ÖNGÖRÜLEN DİĞER AYNİ UNSURLARIN İŞÇİLERE VERİLMESİ SAĞLANMALIDIR

Personele nakdi olarak ödenecek yol ve yemek giderinin personele ödenecek aylık

ücretle birlikte takip edilmesi ve bordroda gösterilmesi gerekmektedir. Bunun yanında yemek ve yolun aynı belirlenmesi de mümkündür. Bu çerçevede çalışacak personelin yemek maliyetlerinin isteklilerce aynı olarak karşılanmasının öngörüldüğü işlerde, bu ihtiyaçların isteklilerce aynı olarak karşılanacağı idari şartnamelerin ilgili maddesinde belirtilecek, personelin bu ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin kriterler ve asgari standartlar (yemek çeşidi, kalori vb.) ise ihale dokümanının ilgili bölümünde belirlenecektir.

Aynı şekilde yol giderine ilişkin olarak personele mutad taşıt bileti verilmesinin öngörülmesi ya da yüklenicinin servis araçları ile karşılanacağını belirlenmesi durumunda bu hususun yerine getirilmesi sağlanmalıdır.

İdarelerce gözetilmesi gereken bir başka husus da giyim giderlerine ilişkin idarenin kontrol yükümlülüğüdür. Giyim giderleri idare şartnamede gösterilmeyecek ve birim fiyat teklif cetvelinde ayrı bir satır açılmayacak bunun yerine ihale konusu işin yürütülmesi sırasında kullanılacak kıyafetlerin tür, miktar ve özelliklerine ilişkin bilgilere teknik şartnamede yer verilecektir.

Yukarda yer verilen yol, yemek ve giyimle ilişkin yükümlülüklerin yerine getirilmesi sağlanmalı, söz konusu unsurlar için ayrıca işçilerden bir ücret talep edilmesinin önüne geçilmelidir.

## 5.YILLIK ÜCRETLİ İZİN HAKKI VE İDARELERİN KONTROL YÜKÜMLÜLÜKLERİ

Hizmet akdine dayanarak herhangi bir işte ücret karşılığı çalışan işçinin yıllık izin hakkı, 4857 sayılı İş Kanununun 53 üncü ve izleyen maddelerinde düzenlenmiştir. Bu maddelerdeki en temel hususlara değinmek gerekirse işçinin yıllık izine hak kazanabilmesi için;

- 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında olan bir işte çalışması,
- Çalıştığı iş sürekli işlerden olmalıdır. Ayrıca, nitelikleri bakımından bir yıldan az süren mevsimlik veya kampanya işlerinden olmaması,
- İşyerinde en az bir yıl çalışmış olması,
- Bir yıllık sürenin aynı işverenin işyerinde/işyerlerinde geçmiş olması

gerekmektedir.

İşçinin toplam hizmet süresi, diğer bir deyişle işçinin kıdemi yıllık izin süresinde belirleyici olmaktadır. Şöyle ki hizmet süresi;

- 1 yıldan 5 yıla kadar (5 yıl dâhil) olanlara 14 günden,
- 5 yıldan fazla 15 yıldan az olanlara 20 günden,
- 15 yıl ( dâhil) ve daha fazla olanlara 26 günden,

daha az sürelerle yıllık izin kullanılabilir olmayacaktır.

Hizmet alımı ihaleleri bünyesinde çalışan işçilerin yıllık izinleri ile ilgili temel düzenleme 10/9/2014 tarihli ve 6552 sayılı İş Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması İle Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanunla 4857 sayılı İş Kanununun 56 ncı maddesine son fıkra olarak eklenmiştir.

Söz konusu fıkra, “*Alt işveren işçilerinden, alt işvereni değiştirdiği hâlde aynı işyerinde çalışmaya devam edenlerin yıllık ücretli izin süresi, aynı işyerinde çalıştıkları süreler dikkate alınarak hesaplanır. Asıl işveren, alt işveren tarafından çalıştırılan işçilerin hak kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin kullanılıp kullanılmadığını kontrol etmek ve ilgili yıl içinde kullanılmasını sağlamakla, alt işve-*

*ren ise altıncı fıkraya göre tutmak zorunda olduğu izin kayıt belgesinin bir örneğini asıl işverene vermekle yükümlüdür.”* şeklindedir.

Görüleceği üzere, alt işvereni değiştigi hâlde aynı işyerinde çalışmaya devam edenlerin yıllık ücretli izinleriyle ilgili olarak asıl işverenin yükümlülüğü şunlardır:

1. Alt işveren tarafından çalıştırılan işçilerin hak kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin kullanılıp kullanılmadığını kontrol etmek,

2. Yıllık izinlerin ilgili yıl içinde kullanılmasını sağlamak.

Alt işverenin yükümlülüğü izin kayıt belgesinin bir örneğini asıl işverene vermektir.

Söz konusu fıkranın uygulanmasını teminen Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin 38 inci maddesi son fıkrası, “Kontrol teşkilatı, ihale konusu iş kapsamında istihdam edilen işçilerin hak ettikleri yıllık ücretli izinlerini 4857 sayılı İş Kanununa uygun bir şekilde kullanıp kullanmadıklarını kontrol etmekle yükümlüdür. Bunun için yüklenici tarafından en fazla üç ayda bir izin kayıt belgesinin bir örneğinin kontrol teşkilatına verilmesi gerekmektedir. Kontrol teşkilatınca yapılan inceleme neticesinde, yıllık ücretli izni kullanılan veya eksik kullanılan bir işçinin tespiti halinde, bu iznin 4857 sayılı Kanuna uygun bir şekilde ilgili yıl içerisinde kullanılması sağlanır.” şeklinde düzenlenmiştir.

Yıllık izin hususu özelinde ise Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin (HİGŞ) 38 inci maddesi son fıkrası hükmü, asıl işveren kurumundaki idareye yıllık izin hakkının 4857 sayılı Kanuna uygun şekilde kullanıp kullanılmadığına ilişkin kontrol yükümlülüğü getirmiştir. İdarenin konuyla ilgili kontrol yükümlülüğünün içeriği ise, 4857 sayılı Kanununun yıllık iznin kullanımını düzenleyen 56 ncı maddesi hükümlerinde saklıdır. İlgili hüküm aşağıdaki maddeler halinde özetlenebilir.

- İşveren tarafından yıl içinde verilmiş bulunan diğer ücretli ve ücretsiz izinler veya dinlenme ve hastalık izinleri yıllık izne mahsup edilemez.
- İşveren, işçinin hak etmiş olduğu iznini bölmeden vermek zorundadır. Ancak izin süresi, tarafların anlaşması ile bir bölümü 10 günden aşağı olmamak üzere en çok üçe bölünebilir.
- Yıllık ücretli izin günlerinin hesabında izin süresine rastlayan ulusal bayram, hafta tatili ve genel tatil günleri izin süresinden sayılmaz.
- Yıllık ücretli izinleri işyerinin kurulu bulunduğu yerden başka bir yerde geçirecek olanlara istemde bulunmaları ve bu hususu belgelemeleri koşulu ile gidiş ve dönüşlerinde yolda geçecek süreleri karşılamak üzere işveren toplam dört güne kadar ücretsiz izin vermek zorundadır.

Kontrol teşkilatı, yıllık izin hususunda yapacağı incelemeyi yüklenici tarafından hazırlanıp bir örneği sunulacak olan “izin kayıt belgesi” üzerinden gerçekleştirecektir. HİGŞ 38 inci madde hükmü incelendiğinde, kontrol teşkilatının incelemesine ait kapsamın sadece yıllık iznin kullanılıp kullanılmamasıyla sınırlı olduğu düşünülebilir. Biz bu noktada kontrol teşkilatının yapacağı incelemenin yıllık iznin kullanılıp kullanılmamasıyla sınırlı olmadığı, yukarıda maddeler halinde sayılan hususlara uyulup/uyulmadığını da gözlemek zorunda olduğu düşüncesindeyiz.

### **5.1. Alt işvereni değiştigi hâlde aynı işyerinde çalışmaya devam edenlerin işçilerin yıllık izinlerinin takibi**

Hizmet alımlarında kontrol teşkilatının yıllık izni incelemesinin içeriğine değindikten sonra, bir önceki bölümde kısaca değindiğimiz yıllık izin sürelerinin hesabında önem arz eden bir noktaya değinmek gerekir.

Bilindiği gibi idarelerin ihalesini gerçekleştirdikleri personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında yüklenici değişse dahi personelin idare bünyesinde çalışmaya devam etmesi sık karşılaşılan bir durumdur. Bu durumda 6552 sayılı Kanun ve Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin (HİGS) 38 inci maddesi son fıkrası gereği farklı alt işverenlerle aynı iş yerinde çalışan işçilerin, yıllık izin hesabında bu alt işverenlerle çalıştıkları süreler yine 56 ncı maddenin son fıkrası gereğince yıllık iznin hesabında dikkate alınacaktır. Bu durumda işçinin aynı işyerinde çalışmaya devam etmesi halinde alt işvereni deðişse bile yıllık izin hakları korunacaktır.

Bu noktada kamu idaresinin isminin deðiştirilmesi veya başka kamu idaresine katılması durumunda yıllık izin hesabının ne şekilde yapılması gerektiği tereddüt konusu olabilecektir.

Kanaatimizce 4857 sayılı İş Kanununun 56 ncı maddesine son fıkra olarak eklenen, "Alt işveren işçilerinden, alt işvereni deðiştirdiği hâlde aynı işyerinde çalışmaya devam edenlerin yıllık ücretli izin süresi, aynı işyerinde çalıştıkları süreler dikkate alınarak hesaplanır..." hükmü gereği, işyerinin aynı kalmamasından dolayı izin sürelerinin korunması gerektiği kanaatindeyiz.

## 5.2. Yıllık izinlerin planlanması ve diğer hususlar

İdareler, 4734 kapsamında gerçekleştirdikleri hizmet alımlarına ilişkin idari şartnamede işin niteliğine göre personel sayısını belirlemekte ve istekliler de tekliflerini bu sayıya göre vermektedir. Personel çalıştırılmasına dayalı bir hizmet alımında sözleşmenin uygulanması esnasında yıllık izin kullanımını personel sayısının eksilmesini dokümana aykırı bir eylem olarak değerlendirmemek gerekir. Kaldı ki, bu hak Anayasa ve Kanun tarafından tanınmış bir hak olduğundan ihale dokümanını oluşturan belgelerden bir

veya birden fazlasında yıllık izin hakkının kullanımını engelleyen hükümlere yer verilemeyecektir.

İhale konusu işin niteliği gereği kimi zaman işyerinin bir bölümünde veya tamamında günlük belli sayıda personelin bulundurma koşuluna idarelerce idari şartnamelerde yer verildiği görülmektedir. Bu tarz durumlarda yıllık izin nedeniyle söz konusu bölümde dokümanda belirtilen işçi sayısından daha az işçi fiilen çalışsa dahi, yıllık izin de geçen süreler çalışılmış gibi sayıldığından bu yönde bir eksiklikten söz edilemeyecektir.

Kamu İhale Genel Tebliğinin konuyla alakalı 78.25 hükmü aşağıdaki şekildedir.

"...İhale dokümanında günlük olarak belli sayıda personelin idarenin iş yerinde bulunması gerektiğine ilişkin düzenleme yapılan ihalelerde, 4857 sayılı Kanunun 55 inci maddesi uyarınca izne hak kazanan işçilerin izin hakları idarenin belirleyeceği takvim çerçevesinde kullanılacak ve izin kullanan işçiler fiilen çalışan işçi sayısına dahil kabul edileceğinden, izin kullanan işçilerin yerine başka işçilerin getirilerek sayının tamamlanması talep edilmeyecektir. İdarelerin, ihale konusu işte çalıştırılması istenen personel sayısını bu hususu dikkate alarak belirlemeleri gerekmektedir. Ayrıca idareler ve yükleniciler, işçilerin yıllık ücretli izin haklarını kullanma sına ilişkin olarak 4857 sayılı Kanunun ilgili hükümlerinde öngörülen yükümlülüklerle uymak zorundadır."

Yukarıdaki mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, işçilerin yıllık izin hakları kullanma dönemiyle ilgili karar mercii asıl işveren konumundaki idare olmaktadır. Toparlamak gerekirse, idare personelin kullanacağı yıllık izin haklarını dokümanı hazırlama evresinde göz önünde bulundurarak makul sayıda personelle ihaleye çıkmaları yerinde olacaktır.

Son olarak yukarda izahı yapılan hususların sadece personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarını değil, ihale dokümanında günlük olarak belli sayıda personelin idarenin iş yerinde bulunması gerektiğine ilişkin düzenleme yapılan ihaleleri kapsadığını söylemeliyiz. Kamu İhale Genel Tebliğinin 78 inci maddesinin başlığı her ne kadar “Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında teklif fiyata dahil olacak giderler” olsa da Kamu İhale Genel Tebliğinin konuyla alakalı 78.25. maddesi “İhale dokümanında günlük olarak belli sayıda personelin idarenin iş yerinde bulunması gerektiğine ilişkin düzenleme yapılan ihaleleri” kapsamaktadır. Yine 4857 sayılı Kanunun 56 ncı maddesi ve Şartnamesinin (HİGŞ) 38 inci maddesinde böyle bir ayırma gidilmemiştir.

### 6. MAZERET İZİNİ HAKKI VE İDARELERİN KONTROL YÜKÜMLÜLÜKLERİ

4857 sayılı Kanunun ek 2 nci maddesinde, “İşçiye; evlenmesi veya evlat edinmesi ya da ana veya babasının, eşinin, kardeşinin, çocuğunun ölümü hâlinde üç gün, eşinin doğum yapması hâlinde ise beş gün ücretli izin verilir...” hükmü yer almaktadır. Aynı Kanunun 55 inci maddesinde ise mazeret izninde geçen sürelerin yıllık izin bakımından çalışılmış gibi sayılacağı belirtilmektedir. Dolayısıyla, Kanunun yıllık izin ile mazeret iznine olan yaklaşımda benzerlik bulunmaktadır.

Bu çerçevede personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları ile ihale dokümanında günlük olarak belli sayıda personelin idarenin iş yerinde bulunması gerektiğine ilişkin düzenleme yapılan ihalelerde idare bünyesinde çalışan işçiler de anılan izinleri kullanacaklardır. Bu doğrultuda ücretli izin

mahiyetindeki söz konusu izin dönemlerinde işçilerin ücretleri de tam ödenmelidir. Kontrol teşkilatının bu hususa yaklaşımı da yıllık izne benzer nitelikte olmalıdır.

### 7. SONUÇ

**Hizmet alımları, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları ve personel çalıştırılmasına dayalı olmayan hizmet alımları şeklinde iki temel ayırma tabi tutulabilir.**

**İdarelerin, yüklenici veya alt yüklenici tarafından istihdam edilen işçilere ücretlerinin tam ve zamanında ödenip ödenmediğini kontrol ve başvuruları değerlendirme zorunluluğu bulunmaktadır. Bu çerçevede işçi alacakları konusundaki idarenin sorumluluğu sadece personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarını değil, bütün hizmet alımlarını kapsamaktadır.**

**İhale dokümanı gereği işçilere verilmesi/ödenmesi gereken yol, yemek ve giyime ilişkin yükümlülüklerin yerine getirilmesi de idarece gözetilmesi gereken hususlardan bir başkasıdır.**

**Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin (HİGŞ) 38 inci maddesi son fıkrası hükmü, asıl işveren konumundaki idareye yıllık izin hakkının 4857 sayılı Kanuna uygun şekilde kullanıp kullanılmadığına ilişkin kontrol yükümlülüğü getirmiştir. Kontrol teşkilatı, yıllık izin hususunda yapacağı incelemeyi yüklenici tarafından hazırlanıp bir örneği sunulacak olan “izin kayıt belgesi” üzerinden gerçekleştirecektir.**

**4857 sayılı Kanunun Ek 2 nci maddesi gereğince hak kazanılan mazeret izinlerinin de idarelerce kullanılmasının gözetilmesi gerekmektedir.**



**Rıza ÜNSAL**

*Sakarya Büyükşehir Belediyesi  
İç Denetçi*

# ONARICI ADALET ANLAYIŞININ GEREĞİ OLARAK TÜRK CEZA KANUNUNDA YER ALAN UZLAŞTIRMA KURUMUNUN İNCELENMESİ VE DEĞERLENDİRİLMESİ

## 1. GİRİŞ

Ülkemizde, içinde yaşadığımız bu günlerde olmasa bile geçmiş yıllarda çok yaşandığı, görüldüğü ve uygulandığı üzere, geleneksel toplumlarda toplumun bütün kesimleri tarafından kararlarına saygı duyulan, itibar sahibi insanların toplumda yaşanan uyuşmazlıkları çözme konusunda önemli roller aldığı bilinmektedir. Söz konusu kişiler tarafları bir araya getirerek, eğer bu mümkün değilse tarafları dinleyerek kendi tecrübesini de katarak uyuşmazlığa bir çözüm getirmekte, taraflar ve bütün toplum getirilen bu çözüme saygı duymakta ve uyuşmazlık giderilmektedir. Bu şekilde hukuk sistemi dışında, geleneksel bir çözüm üretme, uyuşmazlığı giderme yöntemi oluşmaktadır. Yargı sisteminin çok ağır işlediği düşünüldüğünde gerek mağdur gerekse şüpheli, kararlarında adil olduğuna inandıkları ve bunu uygulamaları ile gösteren toplumun akıl insanlarının uzlaştırma ya da barıştırma çabalarına kayıtsız kalmamakta, kararlarına rıza göster-

mekte ve adaletin sağlandığına ilişkin genel bir kanaat oluşmaktadır.

İşte geleneksel toplumlarda yapılan uygulamanın çok daha etkin verimli, tarafları direkt sürece katan, tarafların süreçte çok aktif ve belirleyici olduğu, zorlayıcı olmayan, gönüllük esasına dayanan, uzlaştırmacının sadece süreci yönettiği ve yasal dayanakları olan bir onarıcı adalet sistemi olarak bakabileceğimiz hukuk sistemimizde yerini alan uzlaştırma kurumunun bütün yönleriyle incelenmesi ve değerlendirilmesi bu yazımızın konusunu oluşturmaktadır.

Türk Ceza Kanununda öncelikle şikâyete bağlı suçlar olmak üzere, kanunda uzlaştırma kapsamında olan suçlar soruşturma aşamasında veya kovuşturma aşamasında uzlaştırma eğitimi almış, yetkin bir uzlaştırmacı tarafından yönetilen uzlaştırma sürecinde uyuşmazlığın giderilmesine yönelik yoğun toplantılar, görüşmeler ve çalışmalar yapılmakta ve süreç sonucunda, bütün tarafları bağlayıcı yönde bir uzlaştırma raporu dü-

zenlenmek suretiyle yasal bir nitelik kazanmaktadır. Mağdur, şüpheli, sanık ve yakınları olarak toplumun çok önemli bir kesimini ilgilendiren onarıcı adalet sistemi olan ve ceza kanunumuzda yer alan uzlaştırma kurumunun genel esaslarını, mağdura, şüpheli veya sanığa, topluma sağlayacağı yararları bilmekte fayda olacağı düşünülmektedir.

## 2. ONARICI ADALET ANLAYIŞININ TARİHİ GELİŞİMİ

Mağdur-fail arabuluculuğu, gerek Anglo-Amerikan hukukunda gerek kıta Avrupası hukukunda uzun ve başarılı bir geçmişe sahiptir. Mağdur-fail arabuluculuğunun, 1974 yılında Kanadada (Ontario, Elmira), iki çocuğa kaşı açılan bir ceza davasıyla doğduğu kabul edilir. Bu davada, yirmi iki defa mala zarar verme suçu işleyen ve daha önce hiçbir ceza almamış olan çocuklar suçlarını kabul etmişlerdir. Açılan davada, kontrol memuru ve gönüllü koordinatörü, davaya bakan hâkime, çocuklarla mağdurların görüştürülerek terapiye dayalı bir yol izlenmesini önermişlerdir. Hâkim, başlangıçta bu teklife kuşkuyla yaklaşmış, fakat daha sonra çocukların, mağdurlara verdikleri zararı öğrenmeleri için onlarla görüşmelerine ve kendisine bilgi vermelerine karar vermiştir. Çocukların her iki mağdurla da görüşmesinin ardından, mağdurların sigorta kapsamı dışında kalan zararları belirlenmiştir. Bu husus hâkime bildirildiğinde hâkim, çocukların bu zararı tamamen tazmin etmelerine karar vermiştir. Bu uygulama daha sonra “mağdur-fail uzlaştırma programı” olarak adlandırılmıştır.

İlk onarıcı adalet programları arasında yer alan ve öncelikle suça sürüklenen çocuklar için geliştirilen mağdur fail arabuluculuğu (mağdur fail uzlaştırması), ceza yargılamasını tamamlayan, esnek ve sorun çözücü bir seçenek olarak, Kuzey Amerika

ve Avrupa'nın birçok ülkesinde oluşturulmuştur.

Avrupa Birliği Konseyi “mağdurların ceza davalarındaki durumu” hakkındaki 15 Mart 2001 tarihli Çerçeve Kararında (2001/220/JHA), mağdurların desteklenmesi amacıyla Üye Devletlerin arabuluculuğu geliştirmeleri gerektiğini belirtmiştir.

## 3. ÜLKEMİZDE UZLAŞTIRMA KURUMUNUN GELİŞİMİ

Ceza hukuku alanında bir alternatif uyuşmazlık çözüm yolu olan ve “uyuşmazlıkların ceza adalet sistemi dışında çözülmesine” imkân tanıyan uzlaştırma kurumu ilk kez 4/12/2004 tarihinde 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunuyla ceza adalet sistemimizde kabul edilmiştir. Uzlaştırma kurumu, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ile yapılan önemli reformlardan bir tanesi olup, ceza hukukumuz bakımından yeni bir kurumdur.

Türk Ceza Kanununun md. 73/8 hükmü, 06.12.2006 tarihli ve 5560 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanunla yapılan değişiklik sonucu mülga olmuştur. 5560 sayılı Kanun, uzlaştırma konusunda kapsamlı bir değişiklik öngörmüş, uzlaştırmanın esas ve usulü Ceza Muhakemesi Kanununda (md. 253, 254 ve 255) kapsamlı olarak yeniden düzenlenmiştir. Ayrıca, Çocuk Koruma Kanununda da değişiklik yapılarak, suça sürüklenen çocuklar bakımından Ceza Muhakemesi Kanununda yer alan düzenlemelerin uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

24.11.2016 tarihli ve 6763 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla, uzlaştırma kurumunun usul ve esaslarında önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu çer-



çevrede uzlaştırma kurumunun kapsamı genişletilmiştir. Ayrıca, uygulamada karşılaşılan, uzlaştırma usulüne dair bazı aksaklıklar giderilmiştir. Uzlaştırma teşkilâtında kapsamlı bir yenilenme gerçekleştirilmiştir. Bu doğrultuda kurulan Alternatif Çözümler Daire Başkanlığı merkezde, uzlaştırma büroları ise taşrada uzlaştırma teşkilâtını oluşturmaktadır. Yine bu yönde eğitilmiş ve donanımlı uzlaştırmacıların yetiştirilmesine önem verilerek, uzlaştırma faaliyetlerinin soruşturmayı yürüten Cumhuriyet savcısı tarafından değil; münhasıran uzlaştırma ile görevlendirilmiş Cumhuriyet savcıları tarafından yönetilmesi öngörülerek; uzlaştırma kurumunda profesyonelleşme amaçlanmıştır.

5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 253, 254 ve 255 inci maddelerinde düzenlenen uzlaştırma uygulamasını ayrıntılarını belirlemek amacıyla 05.08.2017 tarih ve 30145 sayılı Resmi Gazete’de Ceza Muhakemesinde uzlaştırma yönetmeliği yayımlanmıştır.

#### 4. UZLAŞMA VEYA UZLAŞTIRMA KAVRAMLARI

Uzlaştırma güncel Türkçe sözlükte, “uzlaştırmak işi, uyuşmazlığın çözümlenebilmesi amacıyla yapılan yasal çalışmaların tümü, iki yanın birbirine uymayan isteklerinde karşılıklı yararları birbirine yakınlaştırma yoluyla karşıtları arasında bir anlaşma sağlama anlamına gelmektedir. Uzlaştırma eğitilmiş bir uzlaştırmacının yardımıyla, suçun mağduru ile failinin, güvenli ve denetimli bir ortamda bir araya getirilmesi sürecini ifade eder. Uzlaştırma kavramı kurumu ve süreci ifade etmek için kullanılan kavramdır. Kısaca uzlaştırmacı adı verilen tarafsız ve bağımsız bir üçüncü kişinin gözetiminde gerçekleşen bu sürece uzlaştırma adı verilmektedir. Uzlaşma güncel Türk-

çe sözlükte, “uyuşma, uzlaş, uzlaşım, konsensüs” anlamlarına gelmektedir. Hukuk dilinde uzlaşma ise karşıtlar arasındaki anlaşmazlıkların ortadan kaldırılması yoluyla birlik sağlama, uygulanacak işlerde tartışma yoluyla bir bütünlük ve birliğe varma demektir. Uzlaştırma, uzlaştırmacının başkanlığında yürütülen süreci ifade ederken, uzlaşma bu süreç sonucunda ya da uzlaştırmacı olmaksızın taraflar arasında yürütülen görüşmeler sonucunda varılan anlaşmayı ifade etmektedir.

**Ceza muhakemesi hukukunda uzlaştırma, bir alternatif uyuşmazlık çözüm yolu olarak karşımıza çıkmaktadır.** Bu yöntemde, suçtan zarar gören veya mağdur ile şüpheli yahut sanık arasında, suçun işlenmesiyle oluşan uyuşmazlığın failin ceza alması dışında bir yol ile düzeltilmesi söz konusudur. Uzlaştırmada taraflar cezaî takibati sonlandırmak ve bunun karşılığında mağdur veya suçtan zarar göreni bir şekilde tatmin etmek anlamında uzlaşma sağlamaktadır.

#### 5. UZLAŞTIRMANIN TEMEL AMAÇLARI

XXI. yüzyıl adalet sisteminde, ceza adaleti yerine getirilirken, mağdurun tatmin edilmesi de ön plâna çıkmıştır. Suça karşı sadece ceza yaptırımı yeterli değildir; zararın giderilmesi ve onarım en başta gelen amaç sayılmalıdır.

Onarıcı adalet programları, bir anlaşmazlığın taraflarının, çözüme aktif bir şekilde katılması ve anlaşmazlığın doğurduğu olumsuz sonuçların hafifletilmesi düşüncesiyle dayanarak, dostane bir şekilde müzakere edilmesi suretiyle sosyal sorumluluğun ve hoş görünün geliştirilmesini amaçlar

**Uzlaştırmacının temel amaçlarını aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür.**

1) Onarıcı adalet anlayışının amaçlarını gerçekleştirebilmek,

2) Mağdurun suçtan doğan zararını kısa bir süre içerisinde gidermek,

3) Tarafları “tarafsız ve bağımsız” bir uzlaştırıcı tarafından barıştırmak,

4) Sosyal ve bireysel barışa hizmet ederek mahkemeler önünde birikmiş olan davaları, adalet sistemi dışına çıkararak çözmek ve böylece ceza mahkemelerinin iş yükünü azaltmak.

Çağdaş ceza adalet sistemlerinin çoğu, kanunun ihlâl edilmiş olması sonucu, faillerin cezalandırılması gereğine öncelik tanımakta suçun mağdurları ise, süreçte tâli plânda kalmakta ve gereken ilgiyi görmemektedir. Böylece, şekillenen ceza adalet sistemleri fail merkezli olup, neredeyse tamamen faille ilgilenmekte ve ceza yargılama sürecinde mağdur çoğunlukla ihmal edilmektedir. Soruşturma ve kovuşturma evrelerinde mağdurun ne ihtiyaçları ne de tercihleri göz önünde bulundurulmaktadır.

*Bu bağlamda, uzlaştırma mağdurun suçtan doğan zararını kısa bir süre içerisinde gidererek, mağdurlar bakımından önemli işlev görebilecek bir potansiyele sahiptir. Zararın giderilmesi, fail ile mağdur arasında barışı sağlamakta; yalnızca ceza davalarının değil, mağdurun zararını tazmin amacıyla yeni hukuk davalarının açılmasını önleyerek hukuk mahkemelerinin de iş yükünü azaltmaktadır.*

## 6. MAĞDUR-FAİL ARABULUCULUĞUNUN (UZLAŞTIRMASININ) SUNDUĞU FAYDALAR

Onarıcı adalet anlayışının amaçlarına hizmet eden mağdur-fail arabuluculuğu, mağdur ve fail yanında toplum ve adalet sistemi için de birçok fayda taşımaktadır. Mağdur-fail arabuluculuğunun taraflar, toplum ve ceza adaleti sistemine yönelik faydaları şu şekilde sıralanabilir:

**I- Mağdura Yönelik Faydalar** Farklı ülkelerde yapılan araştırmalarda, mağdurların onarıcı adalet sürecindeki ihtiyaçları ve adalet sisteminden olan beklentileri şu şekilde ortaya çıkmıştır:

1) Mağdurlar, kendi görüşlerinin dikkate alındığı daha az resmî bir adli süreç istemektedir.

2) Mağdurlar, soruşturma ve kovuşturma sürecinin işleyişi ve sonucu hakkında daha fazla bilgi istemektedir.

3) Mağdurlar, soruşturma ve kovuşturma sürecine katılmak istemektedir.

4) Mağdurlar, soruşturma ve kovuşturma sürecinde saygılı ve âdil muamele görmek istemektedir.

5) Mağdurlar, soruşturma ve kovuşturma sürecinde kendilerine maddî tazminat ödenmesini istemektedir.

6) Mağdurlar, soruşturma ve kovuşturma sürecinde kendilerine mânevî tazminat ödenmesi ve kendilerinden özür dilenmesi beklentisi içindedirler.

**Mağdur-fail arabuluculuğu, mağdurların bu beklentilerine büyük ölçüde karşılık vermekte ve şu faydaları sunmaktadır:**

1) Fail, işlediği suçun mağdur üzerindeki olumsuz etkilerini telafi etme şansı bulur.

2) Faile, işlediği suçun beşeri etkisi ile yüzleşme olanağı tanınırken, mağdur da, duygu ve düşüncelerini faile doğrudan açıklayabilir.

3) Faili tanımayı sağlar.

4) Mağdur, suçun işlemesinden sonra zihninde oluşan, “Bunu bana neden yaptın?”, “Evime nasıl girdin?”, “Beni izliyor muydun?”, “Buna sebebiyet veren bir şey yaptım mı?”, “Bunu önleyebilmek için benim yapabileceğim bir şey var mıydı?” gibi, sade-

ce failin yanıtlayabileceği soruların yanıtını alabilir.

5) Mağdurun, suçun işlemeden sonra fail ve suçla ilgili olarak ortaya çıkan, çoğunlukla da abartılı olan korkuları yatıştır ve “Bir daha gelir mi?”, “Ne çeşit bir canavar bunu bana yapabilir?”, “Tehlikede miyim?” gibi sorular bastırılır.

6) Mağdur, kendisinden özür dilenmesini isteyebilir ve bu fırsatı bulabilir.

7) Mağdur, bir eşya veya hedef olarak değil, bir insan gibi görülme fırsatını yakalar.

8) Geleneksel ceza muhakemesi sistemlerinde, gerek çocuklar gerek yetişkinlere yönelik olarak çoğunlukla görüldüğü gibi, mağdurun sürecin dışında bırakılması veya bir külfet olarak görülmesi yerine, değer verilen bir süje olarak suçtan doğan sorunların çözüm sürecine dahil edilmesi sağlanır.

9) Fail, mağdura karşı olan sorumluluğunu bizzat üstlenir.

10) Mağdurun zararının, fail tarafından giderimine (telâfisine) yardımcı olunur ve mağdura özgü ve anlamlı giderim şekillerinin belirlenmesi (örneğin nakden tazmin veya bir diğer giderim şekli) sağlanır. Böylece mağdur, zararının giderimi için hukuk mahkemesinde ayrı bir tazminat davası açmaktan kurtulur.

11) Tazminatın gerçekten ödenme ve mağdurun zararının giderimi şansını büyük ölçüde artırır (araştırmalara göre ödemenin yapılması ihtimali, dava yoluna nazaran 4 kat daha fazladır).

12) Failin tekrar suç işleme ihtimalini azaltarak, mağdura, toplum için önemli bir sorun teşkil eden, suç işlenmesinin önlenmesine katkıda bulunma fırsatı sunar.

13) Mağdurun mahkemeye gitme gerekliliğini ortadan kaldırabilir.

14) Mağdur, adaletin yerine geldiği duygusunu hisseder.

15) Mağdurun huzur duymasını sağlayacak uzlaşmalar yapılır.

## II- Faile Yönelik Faydalar

1) Sadece cezalandırılmak yerine, değişiklik yapma, hataları düzeltme fırsatı tanır.

2) Mağdurdan özür dileme veya mağdurun açıklama yapma fırsatı sunar.

3) Fail, işlediği suçun, insan üzerindeki gerçek etkilerini anlayabilme fırsatı sağlar.

4) Failin bir suçlu olarak değil, bir insan olarak görülmesine olanak tanır.

5) Failin, mağdurun zararının nasıl giderileceğine ilişkin karar verme sürecine katılmasını, makul ve yerine getirilebilir bir giderim anlaşmasını müzakere etmesini sağlar.

6) İlk kez suç işleyen kişiler veya suçla sürüklenen çocuklar gibi, failin toplum için tehlike oluşturmadığı uygun durumlarda mağdurun zararının giderimi suretiyle, sabıkalı olmak veya hapis cezası almak yerine, failin soruşturmadan kurtulması için eşsiz bir imkan sunar. Müzakere sanatının kullanılmasıyla mağdur-fail arabuluculuğu, suçta tekerrürü önler.

7) Toplum yararlı bir birey olarak, faile imajını düzeltme fırsatı sunar.

## III- Toplum Yönelik Faydalar

1) Kayıpların telafisi suretiyle, suçların toplum üzerindeki etkilerini hafifletir.

2) Faillerin, mağdur ve suçtan zarar görenlere nasıl zarar verdiklerini anlamalarını sağlayarak, suçun tekrarını önler.

3) Toplumda adalet tecrübesini artırır.

4) Hapis cezasının toplum üzerindeki olumsuz etkilerini (örneğin ebeveynlerin

veya evin geçiminden sorumlu olan aile üyelerinin hürriyetinden mahrum bırakılması gibi) hafifletir ve failerin hapis cezasını çekerken, suçtan ders almış olarak topluma geri dönmelerini sağlar.

5) Suçun, süreklilik gösteren kişiler arası bir anlaşmazlığın parçası olduğu veya mağdur ile failin gelecekte görüşme ihtimalinin olduğu durumlarda, toplumda barışın sürdürülmesi için bir zemin oluşturur.

6) Suçtan kaynaklanan sorunların çözümlenmesini sadece devletten beklemek yerine, bu sorunların çözümü için gönüllüleri eğiterek çaresizlik hissinin üstesinden gelinir ve toplumun kendi suç sorunu üzerinde doğrudan etkili olabilmesi sağlanır.

7) Eğitimli gönüllüler, alternatif uyumsuzluk çözümü konusunda kazandıkları yeni hünnerleri, ilişkileri vasıtasıyla kendi çevrelerine ve daha genel olarak da topluma taşırlar.

#### IV- Ceza Adaleti Sistemine Yönelik Faydalar

1) Mağdurların ihtiyaçları karşılanır ve onların, ceza ve çocuk adaleti sistemine yönelik memnuniyetleri artırılır.

2) Toplumun adalet tecrübesi ile ceza ve çocuk adaleti sisteminden olan tatminini artırır.

3) Geleneksel çekişmeli ceza yargılaması sürecinde, ceza davaları için harcanan süreyi büyük ölçüde kısaltır.

4) Hizmetlerin, bu alanda eğitim almış gönüllüler tarafından yerine getirilmesi sayesinde, geleneksel ceza yargılaması sürecinde, ceza davaları için harcanan masrafları büyük ölçüde azaltır.

5) Toplum için tehlikeli olmayan ve toplum ile mağdura yararlı katkılarda bulunabilecek failer için yaratıcı seçenekler geliştirmek suretiyle, hapis cezasının yol açtığı giderleri azaltır.

6) Savcıların, ceza mahkemelerinin ve kolluk makamlarının iş yükünü azaltarak, bu mercilere tahsis edilen kamu kaynaklarının en fazla ihtiyaç duyulan davalarda daha çok kullanılmasını sağlar.

7) Toplumun ceza ve çocuk adaleti sistemine yönelik bilincini geliştirerek, bu sistemi sahiplenmesini sağlar ve böylece, mağdur ve gönüllülerin sürece katılımını artırır.

#### KAYNAKLAR

1-Ceza Muhakemesi Hukukunda Uzlaştırma El Kitabı-Alternatif Çözümler Daire Başkanlığı

2-Onarı Adalet Anlayışının Düşünsel Temeli Prof. Dr. Mustafa Serdar Özbek

3-Uzlaştırmanın Esasları ve Benzer Kurumlardan Farkları Doç. Dr. Erdal Yerdelen

Devamı Gelecek Sayıda



**Sedi KAVAK**

İç Denetçi  
Anadolu Üniversitesi



**Engin KÜKRER**

İç Denetçi, CGAP  
Eskişehir B.B. ESKİ Genel Müdürlüğü

## İÇ KONTROL-3

### (Eylem Planının Hazırlanması Sürecinde Yapılan Yaygın Hatalar ve Çözüm Önerileri)

#### 1. GİRİŞ

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi doğrultusunda kamu idarelerinin iç kontrol sistemlerini kurmak amacıyla kamu iç kontrol standartlarına uyum eylem planlarını hazırlamaları ve planda yer alan faaliyetleri gerçekleştirmeleri gerekmektedir.

Bu kapsamda ilk makalemizde eylem planı hazırlamakla yükümlü mahalli idareler iç kontrol sistemine ilişkin genel çerçeveyi ortaya koymuş ve sistemi ana hatlarıyla açıklamıştık. İkinci makalemizde ise Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planlarında idarelerin genel olarak yaptıkları hataları ve çözüm önerilerini izah etmeye çalışmıştık. Bu makalede ise hazırlanan eylem planlarının bölümleri (**Mevcut Durum, Öngörülen Eylemler, Sorumlu/İş Birliği Yapacak Birimler, Çıktı, Tamamlanma Tarihi, Açıklamalar**) esas alınarak sıkça yapılan hatalar ve çözüm önerileri üzerinde durulacaktır.

#### 2. EYLEM PLANLARINDA YER VERİLMESİ GEREKEN HUSUSLAR

Konuyla ilgili değerlendirmeye geçmeden önce kısaca bir hatırlayacak olursak; Rehber<sup>1</sup> uyarınca Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında en az aşağıdaki bilgilere yer verilmesi gerekmektedir:

- Kamu İç Kontrol Standardı Bileşeni
- Kamu İç Kontrol Standardı Kod Numarası
- Kamu İç Kontrol Standardı
- Kamu İç Kontrol Standardının genel şartı
- Mevcut Durum
- Eylem Kod Numarası
- Yapılması öngörülen eylem veya eylemler
- Eylemlerin gerçekleştirilmesinden sorumlu birimler/harcama birimleri

1 Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi II. Bölüm Madde: 6

rinden konusunda uzman personelin katılımıyla oluşturulacak çalışma grupları

- Sorumlu birim/çalışma grupları ile işbirliği yapacak birim/çalışma grupları
- Eylemin gerçekleştirilmesinden elde edilecek çıktı veya sonuç (kannun veya yönetmelik taslağı, tebliğ, genelge, yönerge, talimat, idare ayrıntılı iç kontrol standartları, şema, rapor, çizelge, eğitim programı, eğitim materyali, eğitim faaliyeti, rehber, bülten, broşür, el kitabı, yazılım, kontrol listeleri, ve benzeri...)
- Eylemin tamamlanması için öngörülen tarih
- Açıklama

### 3. HAZIRLANAN EYLEM PLANLARINDA YAPILAN YAYGIN HATALAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Yukarıda izah edilen hususları özetlersek eylem planlarında idarelerin doldurmaları gereken kısımlar sırasıyla:

- Mevcut Durum,
- Ön Görülen Eylem/Eylemler,
- Sorumlu ve İş Birliği Yapılacak Birimler,
- Çıktı/Sonuç,
- Tamamlanma Tarihi,
- Açıklama

bölümleri olduğunu görmekteyiz. Makalemizde bu sıralama dikkate alınarak iç ve dış denetim unsurları ile Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nün<sup>2</sup> eylem planlarına ilişkin tespit ve de-

<sup>2</sup> <http://kontrol.bumko.gov.tr/TR,2035/eylem-planlarina-iliskin-tespitler.html> adresinde belirtilen tespitlerden faydalanılmıştır.

ğerlendirmeleri tasnif edilerek sınıflandırma yapılmıştır. Ayrıca, konunun daha iyi anlaşılabilmesi bakımından **kamu kurumlarının halen yürürlükte olan eylem planları incelenmiş ve hatalı uygulama örnekleri paylaşılmıştır.**

#### 3.1. “MEVCUT DURUM” bölümünde yapılan hatalar ve çözüm önerileri

##### a) Mevcut Durumun Soyut ve Genel İfadelerle Ortaya Konması

“Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı”ndaki standartlara uyum hakkında değerlendirme içeren “Mevcut Durum” bölümü bazı idarelerce genel ifadelerle doldurulmaktadır.

Mevcut durumun mutlaka somut ve belgelendirilebilecek ifadeleri içermelidir. Bu bölümler doldurulurken “Bu standartlar ile ilgili çalışmalar devam etmektedir” “Bu şartın gereklilikleri sağlanmaktadır” “Yeterli uygulamalar bulunmaktadır” “Genel olarak eksiklikler bulunmaktadır” gibi genel ve soyut ibarelerden kaçınılmalıdır. Öngörülen eylemler ve çıktıları; mevcut durumdaki eksikliği gidermeye yönelik olacağından dolayı mevcut durum mutlaka somut olarak ortaya konmalıdır.

##### b) Mevcut Durum bölümünün boş bırakılması

Yine yapılan denetimlerde bazı idarelerin eylem planlarında mevcut durum bölümünü boş bıraktığı tespit edilmiştir. İkinci makalemizde detaylı olarak üzerinde durduğumuz üzere “Mevcut Durum Tespit Edilmeden Eylem Planı Hazırlanması” iç kontrol sisteminin sistematığına ters bir yaklaşım olacaktır. Bu nedenle, bu bölümün mevcut durumu ortaya koyacak şekilde mutlaka doldurulması gerekmektedir.

miştir.

### 3.2. “ÖN GÖRÜLEN EYLEM/EYLEMLER” Bölümünde Yapılan Hatalar ve Çözüm Önerileri

#### a) Planda somut eylemlere yer verilmesi

Hazırlanacak olan planlarda “Mevcut Durum” bölümünde olduğu gibi “Öngörülen Eylem” bölümünde de somut eylemlere yer verilmelidir. Bu bağlamda mevcut durumu geliştirmek ve ilgili genel şartı gerçekleştirmek için öngörülen eylemler, hedefe yönelik olarak belirlenmeli ve somut çıktılara yönelmelidir. Eylemler ifade edilirken genel ifadelerden kaçınılmalıdır. Konuyla ilgili olarak çeşitli idarelerin planlarından alınan yanlış uygulama örnekleri aşağıda sunulmuştur:

“Belediyemiz personelinin işe alınması ile görevine ilerlemesi ve yükselmesi konularında liyakat kurallarına uyulmaya devam edilecek, yükselmelerde bireysel performanslar göz önünde bulundurulmaya devam edilecektir” (Nasıl?)

“Hizmet standartlarının daha da kaliteli olması için yapılacak öneri ve şikayetler değerlendirilerek gerekli önlemler alınacaktır.” (Nasıl? Gerekli önlemler nedir? Ölçme yöntemi nedir?)

“Bu uygulama geliştirilerek sürdürülecektir.” (Nasıl?)

“Kritik veya yüksek risk taşıyan iş ve işlemlerde görevler ayrılığı ilkesi, mevzuat ve personel yapısı göz önünde bulundurulmak suretiyle uygulanacaktır.” (Nasıl?)

“Boş olan kadrolara ihtiyaç duyulması halinde vekaleten görevlendirme yapılacaktır.” (İhtiyaç duyulduğu nasıl belirlenecek?)

“Yeni teknolojik gelişmelere programlar uyumlu hale getirilecektir.” (Nasıl?)

Dikkat edilirse yukarıdaki örnekler genel ve soyut ifadelerden oluşan örneklerdir.

Eylem planlarında bu tip ifadeler kullanıldığına ilgili eylemin sorumlu birim, çıktı ve tamamlanma süresi alanlarında da anlamlı bir ifade yazmak zorlaşmaktadır. Bu nedenle eylem planında öngörülen eylemin geneşarta yönelik olarak somut bir çıktıya ulaşması gerekmektedir. Öngörülen eylem her şeyden önce “Nasıl?” sorusunu cevaplamalıdır. Eğer eylem “Nasıl?” sorusuna somut bir cevap vermiyor, planın çıktı ve süre bölümünde belirli bir çıktı veya tarih yazmanızı zorlaştırıyorsa söz konusu eylem bu kriterleri sağlayacak şekilde gelene kadar ya revize edilmeli ya da kaldırılmalıdır.

#### b) Planda kurumun yapabileceğinden fazla sayıda, nitelikte veya yüksek maliyetlerde eylem belirlenmesi (Maliyet-Etkin Prensibine Uyulmaması)

Eylemler belirlenirken bu eylemlerin somut ve hedefe yönelik bir çıktı öngören eylem olması kadar kurumun imkan ve kabiliyetlerini aşmayan eylemler olması da elzemdir. Fazla sayıda, nitelikte ve yüksek maliyetli eylemler kurum personelini yoracağı gibi kaynakların etkin, ekonomik ve verimli kullanılmasına da engel olacaktır. Bu nedenle belirlenecek eylemler maliyet-etkin olmalı, eylem planı hazırlık aşamasında söz konusu eylemin kuruma getireceği fayda ve maliyet çok iyi hesaplanmalıdır.

Bu tür hatalara, özellikle “Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı”nı yeni hazırlamaya başlayan kurumlar daha sık düşmektedirler. Hazırlanan planlara, mevcut tüm eksiklikleri kapsayacak şekilde fazla sayıda eylem planlanmakta, bunun sonucu olarak planının yürütülmesinde daha başlangıç aşamasında zorluklar yaşanmaktadır.

Konuyla ilgili mevzuat veya diğer kaynaklar incelendiğinde tespit edilen eksikliklerin kısa bir sürede giderilmesi hiç bir dokümanda istenmemektedir. Kurumlardan

istenen, eksikliklerin önce farkında olunması ve müteakiben bunların bir mantıksal bir sıraya sokularak giderilmesidir. Giderilme süreci planlamaya bağlı olarak birkaç eylem planı dönemini içerebilir.

Zaten İç Kontrol Sistemi ile ilgili çalışmalarına yeni başlayan idareler için hem mevzuat, hem de COSO<sup>3</sup> ilkeleri, kontrol ortamı standartlarıyla ilgili genel şartların öncelikle gerçekleştirilmesini öngörmektedir. **Kontrol ortamı standartları diğer iç kontrol standartları için temel oluşturmaktadır.** Bu nedenle önceliği bu bileşene vermekte fayda vardır. Başlangıç noktası olarak en uygun yer “Kontrol Ortamı” bileşenidir.

**Eylem planında genel olarak zamansal sıralama açısından “Kontrol Ortamı” bileşeni ilgili eylemlerden sonra “Risk Değerlendirme” bileşeni ile ilgili eylemler yer almalıdır.** Çünkü esasen “Kontrol Faaliyetleri” bileşeninde tasarlanacak olan kontroller risk değerlendirmesi sonrasında daha net olarak ortaya çıkacaktır. 4üncü bileşen olan “Bilgi ve İletişim” ise kontrol ortamı, risk değerlendirme ve kontrol faaliyetleri ve izleme arasındaki ilişkiyi bilgi paylaşımı ve iletişim yoluyla sağlar. Bu nedenle “Kontrol Ortamı” ile ilgili eylemlerle paralel olarak bu bileşen ile ilgili eylemlerde zamansal olarak planın ilk bölümlerinden başlayarak planlanmalıdır. Son bileşen olan “İzleme” ise iç kontrol sisteminin beklenen katkıyı sağlayıp sağlamadığını değerlendiren geri bildirim ve takip mekanizması olduğundan dolayı genel olarak hazırlanacak eylem planlarının son diliminde yer alması gerekmektedir.

Yukarıdaki çerçevedeki anlayışla hazırlanacak olan eylem planlarında bazı standartlarla ilgili olarak mevcut durumda bazı eksiklikler bulunduğu halde, eylem planı-

nın kapsadığı dönemle ilgili eylem planlanmayabilir. Ancak, böyle bir yol izlenirse bu durumun gerekçeleri mutlaka açıklamalar kısmında izah edilmelidir.

### 3.3. “SORUMLU VEYA İŞBİRLİĞİ BİRLİĞİ YAPACAK BİRİMLER” Bölümünde Yapılan Hatalar ve Çözüm Önerileri

a) Çıktı/sonuç-sorumlu birim ilişkisi kurmak yerine tüm birimlerin sorumlu/işbirliği yaparak birim olarak gösterilmesi

İç kontrol standartlarına uyum planı çerçevesinde planlanacak her bir eylem için, eylemlerin gerçekleştirilmesinden sorumlu birim/birimler ya da çalışma grupları belirlenmelidir. Bu belirleme aynı zamanda ilgili birime konu hakkında bir yetki vermekte ve eylemin gerçekleştirilmesi ile ilgili olarak sorumluluk yüklemektedir.

İş birliği yapacak birimler ise söz konusu eylemin gerçekleşmesi için sorumluluk sahibi birime destek sağlayacak olan birimlerdir. Örneğin; eylem planında “Bilgi Sistemleri Güvenliği” ile bir eğitim öngörüldüğünü varsayalım. Bu eğitimin yürütülmesi ile ilgili olarak “İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı” sorumlu birim olarak eğitim planlamasını yapacak, koordinasyonu sağlayacak; “Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı” ise işbirliği yapan birim olarak gerekli teknik desteği verecektir.

Bu madde bağlamında yapılan en yaygın hata ise sorumlu birimin ya da işbirliği yapılacak birimlerin “tüm birimler” “tüm personel” “tüm yöneticiler” vb. şeklinde genel olarak belirlenmesidir. Böyle bir durumda eylemin gerçekleştirilmesi hususunda yetki, görev ve sorumluluk net olarak belirlenmediğinden eylem planı sağlıklı ilerlemeyecektir.

Ancak işbirliği yapacak birim/birimler

3 İç Kontrol ile ilgili temel esasları ortaya koyan komisyonun kısaltması: Committee of Sponsoring Organizations of Treadway Commission (COSO)



ile ilgili olarak kanımızca bazı durumlarda bu haneye “tüm birimler” yazılabileceği değerlendirilmektedir. Örnekle açıklayacak olursak “İş Akış Şemalarının Hazırlanması” ile ilgili ön görülen bir eylem, Strateji Geliştirme Dairesi sorumluluğuna verilebilir. Burada işbirliği yapacak birim/birimler hanesine tek bir birim yazmak yerine “tüm birimler” yazmak daha doğru olacaktır. Şöyle ki, sorumlu olan birim konu ile ilgili eğitim, rehberlik, kontrol, koordinasyon ve standartlık sağlamak işlevini üstlenirken işbirliği yapacak birimler ise kendi iş ve işlemlerine ait iş akış şemalarını oluşturmakla yükümlü olacaktır. Görev tanımlarının yapılması, birim çalışma esas ve usul yönergesinin hazırlanması, hassas görevlerin belirlenmesi vb. bütünü ilgilendiren ve uygulama birliğinin sağlanmasının faydalı olacağı eylemler için iş birliği yapılacak birim bölümüne kanaatimizce “tüm birimler” yazılmasında sakınca yoktur. Ancak, genel olarak her maddeye de bu ibareyi eklemek uygun olmayacaktır.

### **b) Sorumlu veya işbirliği yapacak birimlerin bölümünün boş bırakılması/hatalı doldurulması**

Fazla görülmemekle birlikte, sorumlu birim bölümünün boş bırakılması ya da sorumlu/işbirliği yapacak birimler hanesine kişi isimlerinin yazılması gibi hatalara da rastlanılmaktadır. Sorumlusu belli olmayan bir eylemin uygulama safhasında ciddi sıkıntılar doğuracağı çok açıktır. Yine eylem planı icrasında görev alan kişiler çeşitli nedenlerle (izin, görevlendirme, atama vb) değişebilir, ancak birimlerin görevleri kişilerden bağımsızdır. Bu nedenle ilgili hanelere kişi isimleri değil, birim isimleri yazılmalıdır.

### **3.4. “ÇIKTI/SONUÇ” Bölümünde Yapılan Hatalar ve Çözüm Önerileri**

#### **a) Standart ve genel şartın gerekliliklerine uymayan eylem ve çıktılar**

İdareler tarafından zaman zaman standart ve genel şartlardaki gerekliliklerle uyumsuz eylem ve çıktılar belirlenmektedir. Mesela “İç kontrolün değerlendirilmesine idarenin birimlerinin katılım sağlanmalıdır” genel şartına yönelik olarak “İç Denetim Biriminin denetim esnasında yaptığı açılış ve kapanış toplantılarının” eylem, “toplantı tutanaklarının” ise çıktı olarak gösterilmesi buna bir örnektir. Burada idare, iç denetim birimlerinin denetim tekniği açısından yaptığı toplantıları iç kontrolün değerlendirilmesine ilişkin bir faaliyet olarak değerlendirerek eylem planlamıştır. Halbuki genel şartta istenen belirli periyotlarla yapılan iç kontrolün değerlendirme faaliyetine tüm birimlerin katılımının sağlanmasıdır. Bunun yerine Kamu İç Kontrol Rehberindeki ilgili formun<sup>4</sup> doldurulmasının eylem, bu değerlendirme sonucunun/formunun ise çıktı olarak belirlenmesi daha uygun olacaktır.

İdarelerce hazırlanan eylem planlarının nihai hedefi; gerçekleştirecek eylemler sonucu “Kamu İç Kontrol Standartları”nda belirtilen kriterleri karşılayabilecek çıktılar üretebilmektir. Bu nedenle, planlanan eylem sonucu elde etmeyi düşündüğümüz çıktı; somut ve standarttaki şartları karşılayabilecek türden olmalıdır. Aslında bir eylem planının çıktılarını, bir sonraki eylem planının “Mevcut Durum” bölümünde kullanılması gereken girdiler olmalıdır. **Hatta iyi belirlenmiş bir çıktı, bir sonraki eylem planında, idareye makul güvence sağlayarak ilgili genel şartın gerekliliklerini yeni bir eylem gerektirmeden sağlayabilen çıktıdır.**

#### **a) Genel ve Soyut Çıktılar Öngörülmesi:**

Genel olarak soyut olarak belirlenen ey-

4 Kamu İç Kontrol Rehberi İZ EK 1 Örnek İç Kontrol Sistemi Soru Formu (Syf:105)

lemlerin bir sonucu olarak çıktılar da soyut olarak ortaya çıkmaktadır. Hatalı çıktıları örnek olarak “Gelişmiş Bilinç Düzeyi” “Kontrol Faaliyetleri” “Nitelikli ve Uygun Personel” “Örnek Yöneticiler” “İnternet Ortamı” “Mevzuat” “Standart İçerik” gibi soyut ve genel çıktıları verebiliriz.

Doğru çıktı/sonuçlara örnek olarak; yönetmelik, yönerge, talimat, rehber, bülten, broşür, el kitabı, şema, rapor, çizelge, form, eğitim programı, eğitim materyali, kontrol listeleri gibi dokümanlar, web sayfası düzenlemesi veya mevcut web sayfasına içerik konulması, yazılım gibi hususlar verilebilir.

#### **b) Eylem Sonucu Çıktı Öngörülmemesi:**

Bu durum özellikle genel ve soyut olarak eylem belirleyen kurumların planlarında görülmektedir. Konuyla ilgili olarak aşağıda iki hatalı uygulama örneklendirilmiştir:

Örnek1: Öngörülen Eylem “Bu uygulama geliştirilerek sürdürülecektir.” Çıktı?: (Boş Bırakılmış)

Örnek 2: Öngörülen Eylem “Bilgi teknolojileri, kimlik yönetimi ve bilgi güvenliği çalışmaları yapılacaktır.” Çıktı?: (Boş Bırakılmış)

#### **ç) Çıktıların Maliyet-Etkin Belirlenmesi:**

Kurumun imkan ve kabiliyetlerini aşan, çalışanlara fazla iş yükü getiren, yüksek maliyetli, uygulanabilirliği zor eylemler beraberinde maliyet-etkin olmayan çıktılar getirmektedir. Örneğin bir kamu idaresinin eylem planında “Görev Tanımları, Organizasyon Şemaları ve Görev Dağılım Çizelgeleri “Organizasyon İlkeleri” çerçevesinde tamamlanacaktır.” eyleminin çıktısı olarak “Organizasyon Kitabı” çıktı olarak öngö-

rülmüştür. Bu çıktı hem eylem ile uyumsuz bir çıktıdır, hem de diğer eylemlerle birlikte incelendiğinde görev tanımları, iş akış şemaları, görev dağılım çizelgeleri henüz tamamlanmamış bir kurumda uygulanabilirliği zordur. Bunun yerine maliyet-etkin eylemler ve çıktılar öngörülmesi daha gerçekçi bir yaklaşım olacaktır.

#### **3.5. “TAMAMLANMA TARİHİ” Bölümünde Yapılan Hatalar ve Çözüm Önerileri**

##### **a) Tamamlanma tarihinin boş bırakılması veya “sürekli” “her yıl” gibi ifadeler kullanılması**

Yine eylemler ile çıktıların soyut ve genel ifadelerle belirlendiği eylem planlarında çoğunlukla ya tamamlanma tarihi hanesi boş bırakılmakta ya da “Sürekli” “Mevzuatta Öngörülen Tarihlerde” “Her Yıl X Ayında” “Yılda Bir Defa” gibi genel ifadeler kullanılmaktadır. Bu gibi genel ifadeler yerine mutlaka belirli bir tarih belirtilmelidir.

Örneğin “İdareler, bütçelerinin ilk altı aylık uygulama sonuçları, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini kamuoyuna açıklamalıdır” genel şartına yönelik olarak planlanan “Mali Durum Beklentiler Raporu Hazırlamak ve Yayımlamak” eylemi ile ilgili “Tamamlanma Tarihi” bölümüne “Her Yıl” ya da “Her Temmuz Ayı” gibi ifadeler kullanılmamalıdır. Bunun yerine eylemin tamamlanma tarihi olan “Temmuz 2018” gibi belirli bir tarih belirtilmelidir.

##### **b) Mevcut duruma yazılması gereken ve düzenli olarak yapılan faaliyetlerin eylem olarak planlanması**

Kurum tarafından düzenli olarak yapılmakta olan ve geliştirme ihtiyacı duyulmayan rutin iş ve işlemlerle ilgili ayrıca bir eylem planlanmasına gerek yoktur. **Mesela kurum zaten her yıl düzenli olarak “Mali**

**Durum Beklentiler Raporunu” hazırlıyor ve kamuoyuna açıklıyorsa ve mevcut rapor ile ilgili bir geliştirme düşünülüyorsa bu faaliyeti her yıl eylem planına faaliyet olarak yazmak anlamsız olacaktır.** Bunun yerine ilgili genel şartın “Mevcut Durum” bölümünde bu husus belirtilmeli ve müteakiben açıklamalar bölümüne “Bu genel şart için Belediyemizde/İdaremizde makul güvence sağlandığından herhangi bir eylem öngörülmemiştir.” yazılarak eylem planlanmamalıdır.

#### **c) Eylemlerin tamamlanma tarihlerinin birbiriyle uyumsuz olması**

Yapılacak eylemler “ Ön Görülen Eylem ve Eylemler” bölümünde ayrıntılı olarak izah edildiği üzere birbiri üzerine inşa edilmelidir. Örneğin, “Kontrol Ortamı” ile ilgili standartları büyük oranda sağlamadan, diğer standartlarla ilgili kritik eylemler planlamak ya da planın ilk dilimine yoğun olarak “İzleme” faaliyetleri koymak uygun bir hal tarzı olmayacaktır. Aynı şekilde kuruma ait güncel ve fonksiyonel bir “Teşkilat Yönetmeliği” yoksa bu yönetmeliği tamamlamadan/güncellemeden “Birim Çalışma, Esas ve Usul Yönergeleri Hazırlama” eylemi planlanmamalıdır.

#### **ç) Eylemlerin tamamlanma tarihlerinin belli tarihlere yığılması**

Eylemler planlanırken mutlaka sorumlu ve işbirliği yapacak olarak belirlenen birimlerin görüşleri alınmalıdır. Bu hem ilgili birimlerin iç kontrol eylem planını sahiplenmesini sağlayacak, hem de planı uygularken yaşanacak muhtemel yoğunluğu azaltacaktır.

Eylemlerin, sorumluların ve çıktılarının belirlenmesi kadar tamamlanma tarihlerinin doğru belirlenmesi de çok önemlidir. Bununla ilgili olarak birim ve kişi başına düşen iş yükünü hesaplamak için kurumsal otomasyon sistemlerinden de faydalanılabilir.

Planlama yaparken;

1. Mevcut planınızı program ya da otomasyon sistemi yardımıyla, her eylemle ilgili tahmini iş yükünü içerecek şekilde sisteme yükleyin.
2. Manüel olarak yapacağınız ayları içeren boş ve geniş çizelgeler hazırlayın. Bütün plan dönemini tek seferde göreceğiniz şekilde yerleştirin. (Eylemleri yerleştirirken kurşun kalem kullanmanızı öneririz)
3. Gerçekleşmesi birbirine bağlı eylemleri belirleyin. (Örneğin Riskler ile ilgili gerçekleştireceğiniz eylemler öncelikle “Risk Strateji Belgesi”ni çıkarmanıza bağlıdır. Bu nedenle Risk Strateji Belgesinin hazırlanması risk ile ilgili planladığınız diğer eylemlerden önce tamamlanmalıdır.
4. Mevzuatta tamamlanma süresi ön görülen faaliyetleri ilk olarak çizelgeye yerleştirin.
5. Tamamlama tarihlerini belirlerken üst yöneticinizin önceliklerini ve direktiflerini mutlaka dikkate alın.
6. “Kontrol Ortamı” standartları iç kontrolün temeli olduğu için çoğunlukla ilk dilime planlanmalı, “İzleme” ile ilgili standartlarsa genel olarak plan döneminin sonunda yer almalıdır.
7. Mevcut planlar incelendiğinde genel eğilim; dönem başı ve sonunda eylem tamamlama tarihlerinin yığılmasıdır. Bu dönemlerin birimlerin yıl sonu işlemlerini de içereceğini unutmadan mümkün olduğunca bu bölüme az faaliyet planlayın.
8. Bütün eylemleri yukarıdaki mantık çerçevesinde birim bazında çizelge-

ye yerleştirin. Daha sonra iş yükünü bütüne yayacak şekilde ufak kaydır- malar yapabilirsiniz.

9. Tamamlama tarihlerinin yer aldığı mevcut plan taslağını ilgili, sorumlu ve işbirliği yapacak birimlerle payla- şın ve gerekirse düzeltmeler yapın.
10. İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu ile üst yöneticinin varsa di- rektifleri doğrultusunda son deği- şiklikleri yaparak planı yürürlüğe koyabilirsiniz.

#### **d) Öngörülen Eylemlerle ilgili çalışmaların başlama tarihinin planlanmaması**

İç kontrol standartlarına uyum eylem planı ile ilgili olarak iç ve dış denetim un- surlarının yaptığı denetimlerde en çok kar- şılaştıkları hususlardan biri de “Ön görülen eylemlerin” tamamlanamaması ya da zama- nında tamamlanamamasıdır.

Bunun iki ana nedeni vardır.

- Gerçekçi ve maliyet-etkin eylemler planlanmaması ve
- Planlama ve uygulama aşamasında- ki hatalardan dolayı iş ve işlemlerin yığılmasıdır.

Dikkat edilecek olursa; “İç Kontrol Stan- dartlarına Uyum Eylem Planı” ile “Tamam- lanma Tarihi” ön görülmüş olmasına rağmen eyleme “Başlama Tarihi” ile ilgili çizelge- de bir bölüm bulunmamaktadır. Ancak, her ne kadar böyle bir bölüm öngörülme- se de planlama ve uygulama aşamasında ön- görülen eylemler için bir “Başlama Tarihi” mutlaka belirlenmelidir. Bazı eylemler, ta- mamlanma tarihi olan ay içerisinde kolayca gerçekleştirilebilirken (Broşür, yazı vb) bazı eylemlerin gerekli hazırlıklarına tamamlan- ma tarihinden çok önce başlanmalıdır.

Örneğin; yönetmelik hazırlanması faali- yeti aynı ay içerisinde sonuçlandırılması güç bir işlemdir. Yine otomasyon sistemi alımı; araştırma, inceleme ve satın alma süreci ge- rektiren dolayısıyla faaliyete tamamlanma tarihinden 6 ay hatta 1 sene önce başlanması gereken bir eylemdir. Bu nedenle eylem pla- nında öngörülen eylemlere tamamlama tari- hi yanında bir başlama tarihi de belirlenmeli, her eylem kendi içerisinde safhalara ayrıla- rak gerçekleştirme yüzdesi takip edilmelidir.

#### **3.6. “AÇIKLAMA” Bölümünde Yapılan Hatalar ve Çözüm Önerileri**

##### **a) Açıklama bölümünün boş bırakıl- ması**

Bazı kamu idarelerinin eylem planları incelendiğinde bu bölümün boş bırakıldığı görülmektedir. Açıklama bölümünde ilgili standart ve genel şartla ilgili olarak, iç kont- rol sisteminin öngördüğü yeterli güvenceyi sağlayan düzenleme veya uygulamanın mev- cut olduğu sonucuna varılması halinde “Ye- terli güvencenin sağlandığı ve bu nedenle yeni bir düzenleme veya uygulamaya gerek bulun- madığı” ifadesine yer verilmelidir.

İç kontrol sisteminin öngördüğü yeterli güvenceyi sağlayan düzenleme veya uygulama bulunmadığı sonucuna varılması halinde ise “Yeterli güvence sağlanmamaktadır. Bu nedenle ilgili eylemler öngörülmiştir” ifa- desine yer verilmelidir. Bu ibarenin, planda öngörülen eylemin tamamlanması ve yeterli düzeyde uygulanması aşamasına kadar plan- da kalması uygun olacaktır.

##### **b) Yeterli güvence sağlamadığı halde eylem öngörülme- yen durumlarda açıklama yapılmaması**

İç kontrol sisteminin öngördüğü yeterli güvenceyi sağlayan düzenleme veya uygu- lama bulunmadığı halde çeşitli nedenlerle eylem öngörülmemesi halinde: “yeterli gü-

vence sağlanmamaktadır” ifadesinin dışında ayrıca, “Gerekli çalışmalar .....nedenlerle plan dönemi sonrasına bırakılmıştır” ifadesine yer verilmeli ve bunun nedenleri açıklanmalıdır.

#### 4. SONUÇ VE ÖNERİLER

Çalışmamızda; Maliye Bakanlığı ile iç ve dış denetim çalışmaları çerçevesinde kamu kurum ve kuruluşları tarafından düzenlenen kamu iç kontrol standartlarına uyum eylem planı üzerinde yaptıkları çalışmalar sonucunda belirledikleri güncel ve yaygın hatalar belirlenerek çözüm önerileri geliştirilmiştir.

Kurumların belirlediği stratejik amaç ve hedeflere ulaşmada ve kurumsal faaliyetlerin yürütülmesinde karşılaşılabilecek risklerin belirlenerek yönetilmesi ve kaynakların ekonomik ve verimlilik esasları çerçevesinde kullanılması kurumların öncelikli yaklaşımları olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu anlamda; Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alacak eylemlerin belirli zaman aralığına yayılarak uygulanabilirliğinin sağlanması ve kurumların organizasyon yapısı ile faaliyetlerine uygun bir planın oluşturulabilmesi için;

*a) Kurumlar eylem planlarını; organizasyon yapılarına ve ana faaliyet konularına uygun bir şekilde ve kurum çalışmalarına değer katacak bir sahiplenme yaklaşımı ile hazırlamalıdır.*

*b) Eylem planının sütun başlıkları dikkate alındığında, standart ve genel şartların öngördüğü hususların iyi analiz edilerek eyleme dönüşmeleri gerekmektedir.*

*c) Kurumlar; plana aktaracakları bilgiler eylemler vb. hususları; araştırma, inceleme, doğrulama, analiz, toplantı, anket*

*vb. yöntemlere dayalı olarak ortaya koymalıdır.*

*ç) Kurumların makalemizde genel hatlarıyla belirtilen yaygın hataları göz önünde bulundurarak eylem planına yönelik revize çalışmaları yapmaları önem taşımaktadır.*

*d) Planda yer verilecek; mevcut durum, eylemler, sorumlu birimler, çıktı/sonuç, tamamlanma tarihi vb. hususlara ilişkin bu alanda çalışmalar yapan ve danışmanlık faaliyeti yürütebilecek yetkinlikte olan kamu kurumu çalışanlarından yararlanmak faydalı olacaktır.*

Bu bağlamda; kurum çalışanlarına ve iç kontrol çalışmalarına doğrudan katılan personele yönelik iç kontrole ilişkin eğitimi, dokümanların hazırlanması, uygulama safhalarının idaresi ve kurumsal uygulama birlikteliğinin sağlanmasına yönelik çalışmalar yapılması ve gerekirse bu konularda danışmanlık hizmeti alınması önerilir.

#### KAYNAKÇA

1-5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu

2-İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar

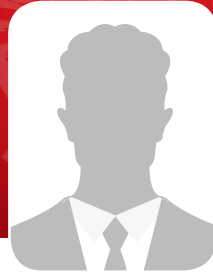
3-Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği

4-Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi

5-Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik

6-Kamu İç Kontrol Rehberi

<http://kontrol.bumko.gov.tr/TR,2042/eylem-planı-icin-oneriler.html>



**Dr. Selman ÖZDEMİR**  
Şanlıurfa İdare Mahkemesi Başkanı

# KÖY YERLEŞME PLÂNI KAPSAMINDA ARSA ALANLARIN BİNA YAPMA YÜKÜMLÜLÜKLERİ VE YÜKÜMLÜLÜĞE UYMAMANIN SONUÇLARI

## 1. GİRİŞ

Köylerde ayrı bir yerleşme plânı yapılmasına neden ihtiyaç duyulduğu, kanun koyucunun köylerde yerleşme plânı yapılması ile hangi sosyal ve iktisadî amaçları güttüğü, hangi iktisadî ve sosyal statüdeki vatandaşlarımızın arsa sahibi olmasının amaçlandığı, Köy Yerleşme Plânının hukukî niteliği ve mahiyeti gibi konulara, Derginin 59 uncu sayısında kısmen değinilmiştir<sup>1</sup>.

Derginin 60 ıncı sayısında, “Köy Yerleşme Plânı ile Arsa İhdası” başlığı altında “köy yerleşme plânı yapımında görev alacak kişilerin kimler olacağı”, “köy adına arsa olarak tescil edilecek yerlerin nereler olacağı”, “köy adına taşınmaz tescilinin şartları” ele alınmış; bir simülasyon üzerinden köy yerleşme plânı ile arsa ihdası/oluşturulması aktarılmış, arsa oluşturma esnasındaki düzenleme/uygulama tartışılmış; köy yerleşme alanında kalan özel mülkiyete tabi taşınmazların durumuna değinildikten sonra, köy yerleşme

plânı ile oluşturulan arsaların onayı, kontrolü ve tescili konuları incelenmiştir<sup>2</sup>.

Derginin 63 üncü sayısında ise, “Köy Yerleşme Plânı ile İhdâs Edilen Arsaların Satışı” başlığı altında “arsa alabilme koşulları” açıklanmış, “satışa konu arsa bedellerinin nasıl belirleneceği” konusu ele alınmış, “bedeli belirlenen ve satışa konu edilen arsaların ilânı”, “ihtiyaç sahiplerinin müracaat şekli”, “istekli sayısının satışa konu arsa sayısından fazla olması durumunda alıcıların belirlenmesi usûlü”, “hangi arsayı kimin alacağını nasıl belirleneceği” ve “arsaların satışı ve tapu siciline tescili” konuları incelenmiştir<sup>3</sup>.

Bu sayıda ise, satıştan sonra alıcının yükümlülükleri ele alınarak; alıcı tarafından yükümlülüklerinin yerine getirilmemesi durumunda ne yönde hareket edileceği, hangi işlemlerin yapılacağı ve bina yapma yükümlülüğünü yerine getirmeyenlerden arsaların geri alınması konuları incelenmeye çalışılacaktır.

2 Özdemir, s.110-122.

3 Özdemir, s.71-84.

1 Özdemir, s.115-124.

## 2. İHTİLÂFLARIN KAYNAĞI

Bazı yerlerde, halen Köy Kanununun ek 13 üncü maddesi ile Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliği<sup>4</sup> kapsamında Köy Yerleşme Plânı yapılması, bu kapsamda arsa ihdası ve arsa satış işlemleri devam etmektedir.

Köy Kanununun ek 13 üncü maddesinin yürürlüğe girmesini müteakiben yapılan satışların üzerinden ise, uzun yıllar geçmiştir denilebilir.

Köy Kanununun ek 13 üncü maddesi ile Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliği kapsamında arsa satışı yapılan kişilerin, esasında arsa satılacak kişi olma şartını taşımadıkları halde bu kişilere arsa satışı yapılabildiği; kezâ arsa alanlardan bir kısmının ise yükümlülüklerini yerine getirmedikleri halde arsalar üzerinde tasarrufla bulunmaya devam ettikleri görülebilmektedir.

Şartları taşımayan kişilere yapılan arsa satışlarını tapu iptal ve tescil davaları ile, yine bina yapma yükümlülüğünü yerine getirmeyenlerden de tapu iptal ve tescil davaları ile ilgili köy idaresinin arsaları köy tüzel kişiliği adına tescil ettirmesi gerekmektedir. Zirâ, bu husus köy idaresine (ve halefiyet durumunda belediye idaresine) mevzuatla bir görev olarak yüklenmiştir.

Ancak, uygulamada, özellikle küçük yerleşim alanlarında, birazda o mahaldeki birincil ilişkilerin etkisiyle ve insanların “yüz yüze bakar” halde yaşamaları nedeniyle, bu arsalar geri alınmamaktadır. Diğer bir deyişle ilgili mahallî idarelerdeki görevliler, görevlerini yapmamaktadır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve KHK’lerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile büyükşehir belediye-

si statüsüne alınan ve büyükşehir belediyesi statüsünde olan illerde, köy tüzel kişilikleri kaldırılıp bu köyler kanun ile mahalleye dönüşmüştür.

Köylerin mahalleye dönüşmesini müteakiben, köylere ait bir takım görevler/yetkiler, alacaklar ve borçlar da ilgili belediyelere devredilmiştir. Dolayısıyla, bir takım konular bakımından belediyeler, mahalleye dönüşen köylerin halefi haline gelmiştir.

Ayrıca, 6360 sayılı Kanun kapsamında köy tüzel kişiliklerinin sona ererek mahalleye dönüşmesi sonrasında, belediyelerin arsa ihtiyaçları eskisine göre daha fazla oranda artmıştır.

Halef belediyeler kimi zaman re’sen, kimi zaman ihbar/şikâyet üzerine Köy Kanununun ek 13 üncü maddesi ile Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliği kapsamında oluşturulan ancak mevzuata aykırı şekilde edinilen arsaların geri alınması yahut Köy Kanununun ek 13 üncü maddesi ile Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliği kapsamında arsa edinenlerin bina yapma yükümlülüğüne uymayanların arsalarının geri alınması yönünde tasarrufla bulunmaktadır.

Esasında hukuka aykırılığı düzeltmek, ilgili idarenin görevlerinin başında gelmektedir. Böylelikle belediyeler mevzuata aykırılığın düzeltilerek, hukuka uygunluğu temin etmiş olmaktadır. Ayrıca, geri alınan arsalar vesilesiyle belediyenin arsa ihtiyacının giderilmesine de katkı sağlanmaktadır.

Köy Kanununun ek 13 üncü maddesi ile Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliği kapsamında oluşturulan arsaların geri alınmasına dair ihtilâfların büyük bölümü, yukarıda aktarılan durumlardan ileri gelmektedir.

4 20.08.1987 tarih ve 19550 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

Ayrıca 6360 sayılı Kanunun geçici 1/13 üncü maddesinde “1 inci maddeye göre tüzel kişiliği kaldırılan belediye ve köylerin mahkemelerde süren davalarında, katıldıkları ilçe belediyesi taraf olur” hükmü yer almaktadır. Bu duruma istinaden, köylerde başlayan sürece ve davalara ilçe belediyeleri devam ettiğinden, arsaların geri alınmasına dair ihtilafların bir kısmı da, 6360 sayılı Kanunun anılan maddesi kapsamında taraf sıfatı değişikliği kapsamında kalmaktadır.

Büyükşehir belediyesi haricindeki diğer illerde ise, belediye sınırlarının genişlemesi dolayısıyla oluşan birleşme ve katılma durumlarında da, ilgili belediyeler hem arsa ihtiyacının giderilmesine katkı sunmak, hem de mevzuata aykırı durumu ortadan kaldırmak maksadı ile Köy Kanununun ek 13 üncü maddesi ile Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliği kapsamında edinilen arsalar bina yapma yükümlülüğüne uymayanların arsalarının geri alınması yönünde tasarrufta bulunmaktadır. Arsaların geri alınmasına dair ihtilafların bir kısmı ise, bu durumdan kaynaklanmaktadır.

Ayrıca, bir veya birden fazla köyün birleşmesi/ayrılması, sınır ihtilaflarının ortaya çıkması hallerinde de, Köy Kanununun ek 13 üncü maddesi ile Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliği kapsamında oluşturulan arsaların geri alınması ile ilgili durumlarla karşılaşabilmektedir.

### 3. ARSA SATIN ALANIN YÜKÜMLÜLÜKLERİ

Köy Kanununun ek 13 üncü maddesi ile Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliği kapsamında Köy Yerleşme Plânı ile oluşturulan arsalar, alıcılarına şartlı satılmaktadır. Fakat buradaki şart, Borçlar Hukukundaki talhî (erteleyici) ve infisahî (bozucu) şarttan biraz daha farklı şekilde düzenlenmiş; bir

nev’i Köy Yerleşme Plânına münhasır özel kurallar ihdas edilmiştir.

Neticede mevzuat, bu arsaları satın alan kişilere bazı yükümlülükler yüklemiştir. Arsaları satın alan kişilerin, bu yükümlülüklere uyması gerekmektedir. Bu noktada mevzuatın arsaları satın alan kişilere yüklediği yükümlülüklerin neler olduğunun incelenmesi gerekmektedir.

#### 3.1. Bina Yapma Yükümlülüğü

Hatırlanacağı üzere, Köy Yerleşme Plânı yapılmasının ve bu plân kapsamında arsa ihdasının pek çok amacı vardı<sup>5</sup>. Fakat bu amaçların başında “ahırını hayvanı ile paylaşan köylümüzün çilesi”nin sona erdirilmesi, “evladına ev yapabilmek için, büyüyen kız çocuğuna bir oda inşa ederek verebilmek için çırpınan köylümüzün ızdırabı”nın indirilmesi, “köylünün yüzünü güldürme” ve “köylünün yaşam tarzına bir rahatlama” getirilmesi gelmekte idi<sup>6</sup>.

Bu amaca matuf olarak, arsa alabilme şartları arasında yer alan “ihtiyaç sahibi olmak” şartı kapsamında; arsa almak isteyen kişinin kendisine, ilâveten eşine, ilâveten çocuklarına ait evin veya arsanın bulunmaması şartına yer verilmiştir<sup>7</sup>.

Dolayısıyla, Köy Yerleşme Plânı yapılmasının ve bu plân kapsamında arsa ihdasının amaçlarının başında, evsiz/arsasız köy sakinlerini arsa ve ev sahibi kılmak amacı gelmektedir.

Bu amacın gerçekleşmesi için ise hâliyle satılan arsaya, arsa satışı yapılan ihtiyaç sahibi statüsündeki kişinin ev yapması gerekmektedir. Ev yapılmayarak boş bırakılan arsanın, Köy Yerleşme Plânı yapılmasının ve

5 Özdemir, s.115-124.

6 Özdemir, s.122.

7 Özdemir, s.75-76.



bu plân kapsamında arsa ihdasının amaçlarına hizmet etmeyeceği açıktır.

Bu maksatla mevzuat koyucu, Köy Kanununun ek 13/3 üncü maddesinde “Köy ihtiyar meclisince satılan parseller üzerine (...) bina yapılması zorunludur” hükmüne yer vermiştir.

Anılan hüküm gereği, Köy Yerleşme Plânı kapsamında üretilen arsayı satın alan kişinin, bu arsa üzerine bina yapma mecburiyeti bulunmaktadır. Diğer bir ifadeyle, adetâ arsayı satın alan kişi, bina yapmayı taahhüt ederek arsayı satın almaktadır.

Peki, ne tür bir yapı yapılırsa bina yapma şartı yerine getirilmiş olacaktır? Örneğin, parsele bir adet kümes yapılması, bina yapmış olma şartını yerine getirmek bakımından yeterli midir?

3194 sayılı İmar Kanununun “Tanımlar” başlıklı 5 inci maddesinde, “Bina; kendi başına kullanılabilen, üstü örtülü ve insanların içine girebilecekleri ve insanların oturma, çalışma, eğlenme veya dinlenmelerine veya ibadet etmelerine yarayan, hayvanların ve eşyaların korunmasına yarayan yapılar” şeklinde tanımlanmıştır.

İmar Kanunundaki tanıma göre,

=> Hem insanların oturmalarına, çalışmalarına, eğlenmelerine, dinlenmelerine veya ibadet etmelerine yarayan yapılar,

=> Hem de hayvanların korunmasına ve eşyaların korunmasına yarayan yapılar; birer binadır.

Tabi bina vasfından bahsedebilmek için, yukarıdaki şartlara ilâveten yapının kendi başına kullanılabilmesi, üstünün örtülü olması, ayrıca insanların içine girebilir olması gerekmektedir.

Teknik bakımından, köyde mevzuata uygun olarak bir bina yapımından bahsedebil-

mek için ise, evvelâ Çevre Düzeni Plânında hüküm varsa bu hükümlere riayet edilmesi, ardından Köy Yerleşme Plânında hüküm varsa bu hükümlere riayet edilmesi, Çevre Düzeni Plânında ve Köy Yerleşme Plânında hüküm yoksa Plânsız Alanlar İmar Yönetmeliği'nin<sup>8</sup> 57 nci ve 58 inci maddesindeki kurallara uygun bir yapı imâl edilmesi gerekmektedir.

Dolayısıyla, “bina yapma şartı”na hem teknik hem de hukukî bakımından uyulduğundan söz edebilmek için, yapılacak binanın mevzuata uygun şekilde imâl edilmesi; aksi halde dört direk dikerek kenarlarını saca veya naylonla kaplayıp içine hayvanları yerleştirme şeklinde yapılan yapıların, teknik açıdan ve mevzû açıdan bir bina olarak vassıflandırılmasının mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

Öte yandan; Kanunun gerekçesinde bina yapmaktan değil, ev yapmaktan bahsedilmektedir<sup>9</sup>. Zirâ, kanun koyucu evsiz olan köy sakinlerini en sahibi yapmayı amaçlamaktadır. Ancak, kanun metnine “ev yapma” değil, “bina yapma” koşulu yazılmıştır. Zirâ, bina evden daha geniş kapsamlı bir yapı türüdür.

Kanun gerekçesinde, arsa satışının arsa yapı (ev) yapma şartına bağlanmasının sebebi de açıklanmıştır. Gerekçede, köyde satılan arsaya yapı (ev) yapmak sûretiyle, kişinin/ailenin “köye bağlılığın bir ölçüde teşvik edilmiş olacağı, ayrıca yeni köy tipleri getirileceği” belirtilmiştir. Böylelikle, hem kırsaldan şehre göçün azaltılması, hem de dağınık kırsal yerleşimin önüne geçilecek kırsal hizmetlerin sunumunun kolaylaştırılması amaçlanmaktadır.

### 3.2. Bina Yapma Süresi Yükümlülüğü

Mevzuat koyucu, Köy Yerleşme Plânı

8 02.11.2985 tarih ve 18916 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır.

9 “Tarım - Orman ve Köyişleri Komisyonu Raporu”, s.6.

kapsamında üretilen arsayı satın alan kişiye, bu arsa üzerine bina yapma yükümlülüğü getirmiş, aynı zamanda bu yükümlülüğü yerine getirme süresini de Kanunda göstermiştir.

Dolayısıyla arsa satın alan kişinin, bina yapması için belli bir süre öngörülmüştür. Bu nedenle arsa satın alan kişi, gösterilen bu süre içerisinde binasını inşa etmek zorundadır.

Köy Kanununun ek 13/3 üncü maddesine göre, “Köy ihtiyar meclisince satılan parseller üzerine” bina yapma süresi, “satış tarihinden itibaren 5 yıldır”.

Dolayısıyla, arsayı alan, arsanın satış tarihinden itibaren en geç 5 yıl içerisinde, arsa üzerine, bir üst alt başlıkta açıklanan nitelikte bir bina inşa ederek, binayı kullanılabilir vaziyete getirmiş olması gerekmektedir.

Peki, bir bina hangi tarihte yapılmış olmaktadır?

Örneğin, 01.02.2005 tarihinde satışı yapılan bir arsaya, 5 yıllık süre içerisinde 30.01.2010 tarihinde bir bina inşası maksadıyla temel atan kişi, mevzuattaki “satış tarihinden itibaren en geç 5 yıl içinde bina yapma” şartını yerine getirmiş sayılacak mıdır?

Yahut da 01.02.2005 tarihinde satışı yapılan bir arsa üzerine, 01.02.2010 tarihine kadar kaba inşaatı tamamlanmış bir bina yapılırsa, mevzuattaki “satış tarihinden itibaren en geç 5 yıl içinde bina yapma” şartını yerine getirmiş sayılacak mıdır?

Bina yapımına konu parsel, Uygulama İmar Plânı bulunan bir sahada yer alsaydı, “bir bina hangi tarihte yapılmış olmaktadır?” sorusunu cevaplamak kolay olacaktı. Ancak, parselin kâin olduğu sahanın Uygulama İmar Plânı yerine Köy Yerleşme Plânının bulunması nedeniyle, binanın hangi tarihte yapıldığının belirlenmesinde, plânsız alan-

lar imar mevzuatı hükümlerine göre hareket edilmesi gerekmektedir.

Evvêlâ belirtmek gerekir ki; kanun koyucu ilgili madde metnine, “satış tarihinden itibaren en geç 5 yıl içinde bina inşaatına başlamış olmak” şeklinde bir madde metni kaleme almamış; “satış tarihinden itibaren en geç 5 yıl içinde bina yapma” şeklinde bir madde metni kaleme almıştır.

Zirâ, “bina yapma” başka bir kavram, “bina inşaatına başlama” başka bir kavramdır. Şayet kanun koyucu 5 yıllık süre içerisinde inşaatı başlamayı yeterli görmüş olsa idi, kanun metnine “bina yapma” ibaresi yerine, “inşai faaliyete başlama” ya da “bina inşaatına başlama” ibarelerini yazardı. Kanun koyucunun madde metninde “bina yapma” ibaresini tercih ettiği, bu tercihin ise Köy Yerleşme Plânı yapılması ve bu plân kapsamında arsa ihdası edilmesinin amaçlarının başında yer alan evsiz/arsasız köy sakinlerini arsa ve ev sahibi kılmak amacı ile uyumlu olduğu görülmektedir.

Dolayısıyla, kanun koyucunun murâdının, “satış tarihinden itibaren en geç 5 yıl içinde binanın temelinin atılıp, kaba inşaatının ve ince inşaatının tamamlanıp, binanın içerisinde iskân edilir bir vaziyete getirilmesi”ni şart koştuğu görülmektedir.

Plânsız Alanlar İmar Yönetmeliğinin “Yapı Ruhsat İşleri” başlıklı 57/1 inci maddesinde, “Köy ve mezraların yerleşik alanlarında ve civarında sadece köy nüfusuna kayıtlı ve köyde sürekli oturanlarca yapılacak konut, tarım ve hayvancılık amaçlı yapılar ile müştemilat binaları yapı ruhsatı ve yapı kullanma iznine tabi değildir. Ancak, yapı projelerinin fen ve sağlık kurallarına uygun olduğuna dair valilik görüşü alınmasından sonra, muhtarlıkça izin verilmesi ve bu izne uygun olarak yapının yapılması şarttır” hükmüne yer verilmiştir.

Anılan Yönetmeliğin 57/2 nci maddesinde ise, “İnşa edilen yapının fen ve sağlık kurallarına uygunluğu İmar Kanununun 30 uncu maddesine göre valiliklerce belirlenir” hükmüne yer verilmiştir.

Plânsız Alanlar İmar Yönetmeliğinin 57 nci maddesi hükmü ile Köy Kanununun ek 13/3 üncü maddesi hükümlerini mukayeseli olarak incelediğimizde, “satış tarihinden itibaren en geç 5 yıl içinde bina yapma” şartını yerine getirebilmek için, satış tarihinden itibaren 5 yıllık süre içerisinde, Plânsız Alanlar İmar Yönetmeliği’nin 57/2 nci maddesi hükmüne göre “İnşa edilen yapının fen ve sağlık kurallarına uygun olduğuna dair valilikçe bir tesbit yapılmış olması” gerekmektedir.

5 yıllık sürenin sonunda, inşa edilen yapının fen ve sağlık kurallarına uygun olmadığı belirlenir ise, bu halde Plânsız Alanlar İmar Yönetmeliği’nin 57/1 inci maddesine göre “yapı projelerine uygun” bir yapı imâl edildiğinden bahsetmek teknik açıdan mümkün değildir.

Ancak uygulamada, 5 yıllık süre içerisinde Plânsız Alanlar İmar Yönetmeliğinin 57/2 nci maddesi hükmüne göre “İnşa edilen yapının fen ve sağlık kurallarına uygun olduğuna dair valiliğe tesbit yaptırılmamakta”; bunun yerine bina içinde yaşanıp yaşanmadığına yahut da binanın içinde yaşamanın mümkün olup olmadığına “gözle” bakılmaktadır.

Arsaya 5 yıl içerisinde bina yapılıp yapılmadığının tesbiti için, ya ilgili köy idaresi, yahut da köy idaresine bu işlemler bakımından halef olan ilgili belediye tarafından evvelâ köyde Köy Yerleşme Plânı kapsamında arsa oluşturulup oluşturulmadığının, büyükşehirlerde Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü ve Tapu Müdürlüğü nezdinde, büyükşehir statüsünde olmayan belediyelerde il özel idaresi ve Tapu Müdürlüğü nezdinde araştırılması; Köy Yerleşme Plânı kapsamında

arsa oluşturulmuş ise, bu arsaların satış tarihlerinin (arsaların kişi adına tapu siciline tescil tarihlerinin) Tapu Müdürlüğünden öğrenilmesi; bilahare bu parsellere belediye İmar ve Şehircilik Müdürlüğü personelini veya Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü personelinin gönderilip, parsel üzerinde projesine uygun şekilde tamamlanmış ve kullanılabilir vaziyette bir bina olup olmadığına dair tesbit yapılması; 5 yıllık süre içerisinde bina yapılıp yapılmadığının belirlenmesi bakımından önem arz etmektedir.

### 3.3. Devir ve Temlik Yasağı Yükümlülüğü

Köy Kanununun ek 13/4 üncü maddesinde, “Hak sahipleri bu yerleri (satın alınan arsaları) 10 yıl müddetle başkalarına devir ve temlik edemezler” hükmüne yer verilmiştir.

Lûgat anlamı olarak “temlik (تمليك); mülk verme, mülk edindirme” anlamına gelmektedir<sup>10</sup>.

Lûgat anlamı olarak “devir (دور) ise; dönme<sup>11</sup>, dönüp dolaşıp başlangıç noktasına gelme” anlamlarına gelmektedir<sup>12</sup>.

Dolayısıyla, lûgat anlamına bakıldığında “temlik”te, bir malı üçüncü kişiye verme durumu söz konusu iken; lûgat anlamına bakıldığında “devir”de, bir malı, malın alındığı kişiye geri verme durumu söz konusudur.

Öte yandan; hukukî bakımdan “temlik”in muhteviyatında, borçluluk/alacaklılık sıfatının ve hukukî işlem taraf sıfatının devri de söz konusudur. Örneğin, bir hak sahibinin 5 yıllık taksit ile Köy Yerleşme Plânı ile ihdas edilen arsayı aldığını; ilk iki taksiti ödediğini, üçüncü taksit zamanı geldiğinde bir borcuna karşılık olarak 3 üncü, 4 üncü ve 5 inci taksitlerini ödemek kaydı ile arsayı

10 Kanar, s.478.

11 Kanar, s.98.

12 “Devir”, (21.04.2018).

borçlu olduğu A'ya temlik etmek istediğini varsayalım. Kanun koyucunun bu şekildeki temlikleri (hukukî işlem taraf sıfatı ve borçluluk sıfatı değişikliğine dair devirleri) de yasakladığı görülmektedir.

Ayrıca kanun koyucu, borç bitmiş olsa dahi, Köy Yerleşme Plânı ile ihdas edilen arsayı alan kişinin, bu arsayı devrini yasaklamıştır. Örneğin, bir isteklinin arsayı iki taksitle 01.02.2005 tarihinde satın aldığını ve ilk taksiti 01.02.2005, ikinci taksiti 01.02.2006 tarihinde ödediğini ve borcunun bittiyini kabul edelim. Borç bitmiş olmasına karşın, arsa sahibi 01.02.2010 tarihine kadar bu arsayı başkasına devredemeyecektir.

Devir ve temlik yasağının süresi, satış tarihinden itibaren 10 yıl olarak belirlenmiştir.

Kanun koyucunun bu 10 yıllık süreyi koymasının sebebinin ise, arsaya bina yapma şartı getirilmesi sebebi ile aynı olduğu değerlendirilmektedir. Devir ve temliğin 10 yıl süre ile yasaklanmış olması da “köye bağlılığın bir ölçüde teşvik etmek”, “yeni köy tipleri oluşturmak”, böylelikle hem nüfusun kırsaldan şehre göçünü azaltmak, hem de dağınık kırsal yerleşimin önüne geçmek, ilâveten tarım/hayvancılık faaliyetlerini de teşvik etmek amaçlanmaktadır.

Devir ve temlik yasağı, aynı zamanda kefalet, ipoteye, 10 yıllık süreyi ihtiva eden satış vaadi sözleşmesine, şuyunun izalesine de şamildir. Zirâ, kefalet, ipotek, rehin, 10 yıllık süre içerisinde kalan satış vaadi sözleşmesi, şuyunun izalesi gibi hukukî işlemler de, arsanın edinme tarihinden itibaren 10 yıl geçmeden önce elden çıkması sonucunu doğuracak olan işlemlerdir.

Bu husus ise Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliğinde düzenlenmiştir. Yönetmeliğin “Temlik, Tescil ve Takyit” başlıklı 14/3 üncü maddesinde, “Peşin veya taksitle satılan arsalar 10 yıl müddetle,

=> Konut veya ziraî kredi veren kuruluşlar dışında rehin ve diğer aynı haklarla takyit edilemez,

=> Miras yoluyla intikal işlemi hariç, devire-temlike, satış vaadi sözleşmesine, taksime, şuyunun giderilmesi talebine konu olamaz.

=> Ayrıca amme alacağı hariç, haciz edilemez” hükmünü ihtiva etmektedir.

Yönetmelikte “Bu hususun, tescil işlemleri sırasında, tapu sicil müdürlüğünce re’sen tapu kütüğünün şerhler hanesinde belirtileceği”, yani re’sen şerh edileceği kuralına yer verilmiştir.

#### 4. ARSANIN GERİ ALINMASI (TAPUNUN MAHKEME KARARI İLE İPTALİ VE TAPUNUN İDARE ADINA MAHKEME KARARI İLE TESCİLİ)

Köy Yerleşme Plânı kapsamında üretilen arsalar, esasında “şartlı” şekilde satılmaktadır. Alıcı, mevzuattaki şartlara, mevzuattaki sürede uyması halinde, mevzuattaki sürenin sona ermesiyle birlikte arsa üzerinde tam manâsıyla tasarruf edebilir hale gelmektedir. Mevzuattaki süre geçinceye kadar kişi, parselin tapu maliki olmakla birlikte, mülkiyetten kaynaklı tasarruf yetkileri kısıtlı şekilde arsayı devralmakta, arsa kişi adına tapuya tescil edilmektedir.

Mevzuattaki şartlara uyulmaması, arsayı satın alanın yükümlülüklerinden bir kısmına uymaması halinde, arsa kişiden geri alınacaktır.

Bu geri almayı köy muhtarlığı yapabileceği gibi, 6360 sayılı Kanun kapsamında mahalleye dönüşen köyler bakımından ilgili belediye başkanlıkları; birleşme katılma durumunda ise birleşilen/katılınan köy muhtarlığı/belediye başkanlığı yahut ayrılan köy muhtarlığı da yapabilecektir.

Böylelikle şahıs adına olan tapu kaydı terkin edilerek arsa, ilgili belediyeye yahut köy tüzel kişiliği adına tapu siciline tescil edilecektir.

#### 4.1. Arsanın Geri Alınması Şartı

Köy Yerleşme Plânı kapsamında üretilen ve kişiye satılan arsanın geri alınmasına dair düzenlemeye Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliğinin “Arsaların Geri Alınması” başlıklı 15 inci maddesinde yer verildiği görülmektedir.

Anılan maddede, “Arsaların hak sahipleri adına tapuda tescilli tarihinden itibaren (5) yıl içinde bina yapılmadığı takdirde, köy muhtarlığınca alınacak yargı kararı ile tapu iptal edilerek, arsa köy tüzel kişiliği adına tescil ettirilir” hükmüne yer verilmiştir.

Maddede arsanın köy tüzel kişiliği adına tescil ettirileceği belirtilmekle birlikte; yukarıda da ifade edildiği üzere, halefiyetin mevcudiyeti durumunda arsaların ilgili belediyeye tüzel kişilikleri adına da tescil edilmesi mümkündür.

Yukarıda değinildiği üzere, arsalar köy sakinlerine 5 yıl içerisinde arsaya bina yapma şartı ile satılmaktadır. Bina yapma yükümlülüğüne uyulmaması halinde, arsa satın alan kişiler satış şartına uymadıklarından, bu arsalarla dair tapu iptal edilerek, arsalar tekrar ilgili mahallî idareye intikal edecektir.

Zirâ, Köy Yerleşme Plânı ile ihdas olunan arsaların satışı, birer şarta bağlı satış niteliği taşımaktadır. Bu anlamda şart, hukukî işlemin hukukî etkisinin bağlandığı, ileride gerçekleşip gerçekleşmeyeceği bilinmeyen bir olgudur<sup>13</sup>. Ayrıca, bir hukukî işlemde şart, işlem içeriğindeki bir veya birkaç borç için öngörülebileceği gibi, işlemin tamamı bakımından da öngörülebilir<sup>14</sup>.

Burada bir nev’i bozucu (infisahî) şartın mevcut olduğu söylenebilir<sup>15</sup>. Nitekim, alıcı ve satıcı taraflarca hukukî muamelenin hüküm ve neticelerinin sona ermesi müstakbel ve vukuu muhakkak bir olaya bağlanmış bu lunuyorsa, burada infisahî mahiyette müddet tayini vardır<sup>16</sup>. Diğer bir ifadeyle, bir hukukî ilişkide taraflar yaptıkları hukukî işlemin geçerliliğinin ortadan kalkmasını ileride gerçekleşmesi şüpheli bir olguya bağlamışlarsa, burada bozucu şart ortaya çıkmaktadır<sup>17</sup>.

Kezâ bozucu şarta bağlı olan sözleşme, yapıldığı andan itibaren hüküm ve sonuç doğurmaktadır<sup>18</sup>. Alacaklı borcun ifasını isteyebilir, borçlu da borcu ifa ile yükümlüdür<sup>19</sup>. Bozucu şartın gerçekleşmesi durumunda, şarta bağlı olarak yapılan işlem kendiliğinden sona ermektedir<sup>20</sup>. Herhangi bir ihtara veya bildirim gerekliliğinden, hattâ taraflar şartın gerçekleştiğinden henüz haberdâr olmasalar dahi, şart vuku bulduğu anda, sözleşme kendiliğinden hükümden düşmektedir<sup>21</sup>.

Ancak, Köy Yerleşme Plânı kapsamında arsa satışındaki 5 yıl içinde bina yapma şartı, Borçlar Hukukundaki şarttan farklı düzenlenmiştir. Zirâ, buradaki şartı taraflar kararlaştırmamış, mevzuat koyucu bu şartı koymuştur.

Köy Yerleşme Plânı kapsamında ihdas edilen arsaların satışında mevzuat, arsanın tapu siciline tescil edildiği tarihten itibaren 5 yıl içinde bina yapılmasını şart koşmuş, binanın yapılmamasını, alıcı ile satıcı arasındaki satışın bozulmasının sebebi olarak düzenlemiştir.

15 Kurşat, s.3830.

16 Akıntürk, s.230.

17 Akıpek, s.288.

18 Reisoğlu, s.384.

19 Reisoğlu, s.384. Oğuzman; Öz, s.s.854.

20 Reisoğlu, s.385.

21 Oğuzman; Öz, s.855.

13 Oğuzman; Öz, s.836.

14 Oğuzman; Öz, s.836.

Köy Kanununda, köylüye satılan ve 5 yıl içinde üzerine bina yapılmayan arsanın köylüden geri alınacağına dair bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak, böyle bir hüküm Kanunda yazmasa da, satıştan itibaren arsa üzerine 5 yıl içinde bina yapılması şartından açıkça, şartın gerçekleşmemesi halinde satışın hukukî sebebinin ortadan kalktığı, satışın sebebinin ortadan kalkması sonucunda da tapunun iptal edilerek arsanın mahallî idare (eski sahibi) adına tescil edileceği sonucu kendiliğinden ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla, satışın infisahî şarta tabi olması nedeniyle, bu durumun özel olarak Kanunda yazmasına gerek yoktur.

Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliğinin “Arsaların Geri Alınması” başlıklı 15 inci maddesinin “bu madde uyarınca satışı yapılan arsalar üzerine 5 yıl içinde bina yapılmadığı takdirde, tapunun iptal edilmek sûretiyle arsanın geri alınacağına ilişkin bir hüküm bulunmadığı, bu itibarla Yönetmelik maddesinin dayandığı Kanun normunda bulunmayan bir düzenleme ihdas ettiği ve hukuka aykırı olduğu” iddiası ile Danıştayda dava açılmıştır.

Davayı inceleyen Danıştay özetle “Kanun koyucu, düzenleyeceği konularda genel prensipleri belirler ve bunun uygulanmasını yürütmeye, bir başka ifadeyle idarelere bırakır. Bu aslı düzenleme yetkisinin Yasama organına ait olmasının doğal bir sonucudur.

Ancak, idarelerin yönetmelik düzenleme yetkisi yasama organının çizdiği sınırlar içinde, başta Anayasa olmak üzere, kanun, tüzük gibi üst hukuk normlarına aykırı olmamak kayıtlı ve şartına bağlı olarak gerçekleşebilir.

Yönetmeliklerin sebep unsurunu kanunlar veya tüzükler oluşturur. Kanunların düzenlemediği bir alanda yönetmelik çıkarılması imkânsız olmakla birlikte, yönetmelikler kanunlar ile getirilen düzenlemelerin çeşitlen-

dirilmesi, aydınlatılması amacıyla ve ihdas edilen normun ne şekilde uygulanacağına ilişkin hükümler ihdas ettiği takdirde, bu düzenlemelerin dayanak kanun normuna aykırı olduğundan söz etmek mümkün değildir.

Bu bilgiler ışığında, iptali istenilen düzenleme incelendiğinde;

442 sayılı Köy Kanunu'na eklenen Ek 13 üncü madde ile, köy nüfusuna kayıtlı olup ikamet edecek evi bulunmayan kimselerin ev sahibi olabilmeleri amacıyla yönelik olarak köy tüzelkişiliğine ait arsaların çeşitli ödeme kolaylıkları sağlamak sûretiyle satılmasının amaçlandığı, bu yolla satılan arsaların bizzat ev inşa etme amacına özgülendiği ve bu yolla satılan parseller üzerinde 5 yıl içinde bina yapılmasının zorunlu olduğunun Kanunda açıkça düzenlenmiş olması karşısında; (...) arsa satın alan şahısların 5 yıl içerisinde bu arsalar üzerinde bina inşa etme şartını yerine getirmediği takdirde, aleyhlerine açılacak bir tapu tescil iptal davası sonucunda taşınmaz mülkiyetinin köy tüzelkişiliğine geçmesini öngören Yönetmelik düzenlemesinin, dayanağı olan Kanun maddesine aykırılık içermediği; bilakis Kanun ile getirilen zorunluluğun ne şekilde hukuk yaşamına adapte edileceğini gösteren bir nitelik taşıdığı, bu itibarla normlar hiyerarşisine aykırılığından söz edilemeyecek düzenlemenin hukuka uygun olduğu sonucuna varılmaktadır” gerekçesi ile davanın reddine karar vermiştir<sup>22</sup>.

#### 4.2. Arsanın Geri Alınması Usûlü

Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliğinin 15 inci maddesine göre, “Arsaların (...) alınacak yargı kararı ile tapuları iptal edilerek, ilgili mahallî idare adına tapuda tescil ettirileceği” kuralına yer verilmiştir.

22 Danıştay 17 nci Dairesi'nin 18.06.2015 tarih ve E: 2015/6021, K: 2015/2904 sayılı kararı.

Dolayısıyla 5 yıl içinde arsaya mevzuata uygun şekilde bina yapılmaması durumunda, arsanın tapusu bir idarî kararla değil, mahkeme kararı ile iptal edilerek ilgili mahallî idare adına tapuya tescil edilecektir<sup>23</sup>.

Bunun sebebi ise esasında Medenî Kanundur. Nitekim, hem Köy Kanununun ek 13 üncü maddesinin, hem de Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliğinin yürürlüğe girdiği tarihte yürürlükte bulunan 743 sayılı Türk Kanunu Medenîsinin 642/1 inci maddesinde, “Bir şeye temellük etmek hakkını hibe gibi bir sebeple iktisap etmiş olan kimse tescil muamelesinin icrasını malikinden talep edebilir. İmtina halinde mülkiyetin kendisine aidiyetine karar verilmesini hâkimden istiyebilir” hükmüne yer verilmiştir.

Medenî Kanun hükmüne göre, sebebe bağlı bir aynı hakkın devri için evvelâ ilgiliye müracaat edilmesi, ilgilinin bu devre rıza göstermemesi halinde hâkime müracaat edilmesi; hâkimin konuyu inceleyerek, şayet devrin şartları oluşmuş ise tapunun iptaline karar vererek, gayrimenkulün mahkemeye müracaat eden adına tapuda tesciline karar vermesi, devrin şartları oluşmamış ise davanın reddine karar vermesi gerekmektedir.

Dolayısıyla, bizim hukukumuzda sebebe bağlı aynı hakkın devri kural olarak mahkeme kararı ile gerçekleşmektedir.

Ancak, “medenî hukuk ilişkilerinde” mahkemeye müracaat etmeden evvel, malikten mülkiyetin kendi adına tescilini istemek hususunda kişisel hakka sahip olduğunu iddia eden kişi, evvelâ malike müracaat ederek mülkiyeti kendisine devretmesini istemeli, malik bu isteği kabul etmez ise, bu halde bu kişinin mahkemeye müracaat etmesi gerekmektedir.

23 Danıştay 17 nci Dairesi'nin 18.06.2015 tarih ve E: 2015/6021, K: 2015/2904 sayılı kararı.

Köy Kanununun ek 13 üncü maddesi kapsamında yapılan satış sonrasında, arsanın geri alınmasında ise, bu usûl kısmen benimsenmiştir. Zirâ, özel mevzuat olan Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliğinde “(5 yıl içinde bina yapılmadığı takdirde, (...)) alınacak yargı kararı ile tapu iptal edilerek, arsa ilgili mahallî idare (köy veya belediye) adına tescil ettirilir” hükmüne yer verilmiştir.

Dolayısıyla, Köy Kanununun ek 13 üncü maddesi kapsamında yapılan satış sonrasında, arsanın geri alınmasında, klasik medenî hukuk ilişkilerinden farklı olarak, malikten mülkiyetin kendi adına tescilini istemek hususunda kişisel hakka sahip olduğunu iddia eden kişinin (köyün veya belediyenin), evvelâ malike müracaat ederek mülkiyeti kendisine devretmesini istemek zorunluluğu bulunmamaktadır.

Diğer bir deyişle Köy Kanununun ek 13 üncü maddesi kapsamında yapılan satış sonrasında köy veya belediye, doğrudan mahkemeye başvurarak, tapunun iptaline ve arsanın mahallî idare tüzel kişiliği adına tapu siciline tesciline karar verilmesini isteme yetkisini haizdir.

Bu davada davacı köy veya belediye, arsanın kişiye satışından itibaren 5 yıl içinde bina yapılmadığını iddia edecek, davalı olan kişi ise bina yaptığını yahut da iyiniyet kuralına göre bazı mücbir sebepler nedeniyle 5 yıl içinde bina yapmadığını ispat etmeye çalışacaktır. Neticede mahkeme davacının iddiasını haklı görürse davayı kabul ederek, kişi adına olan tapunun iptaline ve tapunun ilgili mahallî idare tüzel kişiliği adına tesciline karar verecek; davalının savunmasını yerinde görürse davayı reddedecektir.

Uygulamada ise, ilgili belediyeler ve köyler evvelâ arsa sahiplerine yazı yazarak, arsaları tüzel kişiliğe devretmelerini istemekte, arsa sahiplerinin bu devir talebini kabul et-

memeleri durumunda hukuk mahkemesine tapu iptal ve tescil davaları açıldığı görülmektedir.

Bu durum ise ilk olarak, hukuk mahkemeleri tarafından idare mahkemesindeki ve idarî yargı kanun yollarındaki dava sürecinin beklenmesine sebep olduğundan, süreci uzatmaktadır. Zirâ ilgililer, böyle bir yazı tebliğ olunduğunda, bu yazının iptali istemiyle idare mahkemelerine dava açmaktadırlar, asliye hukuk mahkemeleri ise idare mahkemelerine açılan davaların sonucunu beklemektedirler.

İkinci olarak ise, konuya vâkıf olmayan idare mahkemeleri mahallî idarenin yazdığı “arsanın tapuda iadesi”ne ilişkin yazıların iptali davalarını incelemekte, üstelik olayla/konuyla pek de ilgisi olmayan idarî istikrar, idarî işlemin geri alınması gibi kavramlara dayanarak iptal kararları vermektedirler<sup>24</sup>. Bu yazıların idare mahkemesince iptali üzerine asliye hukuk mahkemeleri de mahallî idarelerin açtığı tapu iptal ve tescil davalarını reddetmekte; bunun sonucunda mevzuat koyucunun amacına aykırı durumlar ortaya çıkmaktadır.

Hâlbuki yukarıda da değinildiği üzere, arsa satışı bir idarî işlem değildir. Köy Yerleşme Plânı kapsamında ihdas edilen arsaların satışı, bozucu şarta bağlı nitelikteki bir satıştır. Mevzuat, arsanın tapu siciline tescil edildiği tarihten itibaren 5 yıl içinde bina yapılmasını şart koşmuş, binanın yapılmasını, alıcı ile satıcı arasındaki satışın bozulmasının sebebi olarak düzenlemiştir. Satıştan itibaren arsa üzerine 5 yıl içinde bina yapılması şartının gerçekleşmemesi halinde, satışın hukukî sebebi kendiliğinden ortadan kalkmakta, satışın sebebinin ortadan kalkması sonucunda da tapunun iptal edilerek

arsanın mahallî idare adına tescili durumu kendiliğinden ortaya çıkmaktadır.

Dolayısıyla, özel mevzuat olan köy mevzuatı gereği, ilgili mahallî idarenin, arsanın satışı tarihinden itibaren 5 yıl içinde bina inşa etmeyen kişilerin arsalarının tapularının iptali ve arsa tapusunun mahallî idare adına tescili talebiyle doğrudan hukuk mahkemesinde dava açma yolunu tercih etmesinin gerektiği, Medenî Kanun hükümlerine göre evvelâ ilgili kişiye bir yazı ile başvurusunun gerekmediği değerlendirilmektedir.

## 5. SONUÇ

Derginin 59 uncu sayısında, köylerde ayrı bir yerleşme plânı yapılmasına neden ihtiyaç duyulduğu, kanun koyucunun köylerde yerleşme plânı yapılması ile hangi sosyal ve iktisadî amaçları güttüğü, Köy Yerleşme Plânının hukukî niteliği ve mahiyeti gibi konular ele alınarak; Köy Yerleşme Plânı vasıtasıyla köy adına tescil edilen taşınmazların satışı ve satılan taşınmazların geri alınması konusuna bir altlık oluşturulmaya çalışılmıştır.

Derginin 60 ıncı sayısında, “Köy Yerleşme Plânı ile Arsa İhdası” başlığı altında “köy yerleşme plânında görev alacak kişilerin kimler olacağı”, “köy adına arsa olarak tescil edilecek yerlerin nereler olacağı”, “köy adına taşınmaz tescilinin şartları” ele alınmış; bir simülasyon üzerinden köy yerleşme plânı ile arsa ihdası/oluşturulması aktarılmış, arsa oluşturma esnasındaki düzenleme uygulaması tartışılmış; köy yerleşme alanında kalan özel mülkiyete tabi taşınmazların durumuna değinildikten sonra, köy yerleşme plânı ile oluşturulan arsaların onayı, kontrolü ve tescili konuları incelenmiştir.

Derginin 63 üncü sayısında ise, “Köy Yerleşme Plânı İle İhdâs Edilen Arsaların Satışı” başlığı altında, arsa alabilme koşullarına değinilerek, tek tek hangi nitelikleri haiz vatan-

24 Manisa 1 inci İdare Mahkemesi'nin 19.06.2017 tarih ve E: 2016/1644, K: 2017/1058 sayılı kararı.



daşlarımızın arsa alabilmelerinin mümkün olduğu, arsa alabilme şartları incelenmiş; istekli sayısının satılacak arsa sayısından daha fazla olması halinde ne tür bir yol izlenmesi gerektiği değerlendirilmiş; satışa konu arsa bedellerinin belirlenmesi, bu bedellerin, arsaların ve köy yerleşme plânının ilânı konuları açıklanmaya çalışılmış; ilânı müteakiben müracaatta bulunanlar arasından ihtiyaç sahibi niteliğini taşıyanların belirlenmesini müteakiben, hangi arsayı hangi isteklinin alacağını tesbiti hususlarına değinilmiştir. 63 üncü sayıdaki çalışmanın sonunda, arsaların satışı ve arsaların tapu siciline tescili konusu incelenmiş; köy yerleşme plânı ile ihdâs edilen arsaların satışının klasik akitli işlemlerden farkı açıklanmaya çalışılmıştır.

**Bu sayıda ise, Köy Yerleşme Plânı kapsamında arsa satışı yapıldıktan sonra, alıcı ile satıcı arasındaki mülkiyete dair ihtilâfların kaynağına değinilmiş; özellikle köylerin mahalleye dönüşmesi sonrasında ilgili belediyelerin haksız yere arsa alan yahut yükümlülüklerini yerine getirmeyen kişilerden arsaların geri iadesi yoluna başvurmaları konusuna değinilmiş; ardından arsa satın alan kişilerin yükümlülüklerine ve bu bağlamda Köy Yerleşme Plânı ile ihdâs edilen arsaların satışının bozucu şarta bağlı bir satış olduğu konusu ele alınmıştır.**

**Çalışmada, arsa satın alan kişinin mevzuatta öngörülen biçimde ve Plânsız Alanlar İmar Yönetmeliğinin 57 nci ve 58 inci maddelerindeki kurallara uyararak, arsayı satın aldığı tarihten itibaren 5 yıl içerisinde arsaya bir bina inşa edip bina inşaatını tamamlamaz ise, bozucu (infisahî) şartın gerçekleştiği ve böylelikle ilgili mahallî idarenin hukuk mahkemesine müracaat ederek, arsayı satın alan kişi adına düzenlenen tapunun iptali ile arsanın mahallî idare tüzel kişiliği adına tapuya tescilini istemekle görevli olduğu açıklanmıştır. Ayrıca, Me-**

**denî Kanundan farklı olarak özel mevzuat olan köy mevzuatında evvelâ kişiden arsanın devrini istemeye dair bir yazı yazılmasına gerek olmadan, doğrudan mahkemeye müracaat etmenin mümkün olduğu hususu açıklanmıştır.**

**Neticede dört ayrı çalışmada, Köy Yerleşme Plânı ve bu plân ile ilgili olan konular incelenmeye çalışılmıştır. Ancak bu inceleme, makale sayfa boyutu elverdiği ölçüde yapılmıştır. Zirâ, her bir konuya ilişkin gerek Danıştayın gerek Yargıtayın pek çok kararı mevcut olmakla birlikte; çalışmaların daha derli toplu olması amacıyla konunun ana başlıklarına değinilmiştir. Köy Yerleşme Plânına dair konunun okuyucuya/uygulayıcıya faydalı olması temennî edilmektedir.**

### KAYNAKÇA

AKINTÜRK, Turgut, “Şart ve Mükellefiyet Kavramları Üzerinde Bir İnceleme”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 27, Sayı 3, Yıl 1970.

AKİPEK, Şebnem, “Tamamlayıcı Olgunun Hukukî İşleme Etkisi”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 44, Sayı 1, Yıl 1995.

“Devir”, <http://www.luggat.com/index.php#ceviri>, (21.04.2018).

KANAR, Mehmet, Osmanlıca Türkçesi Sözlüğü, Say Yayınları, İstanbul, 2009, <http://www.sevde.de/OsmanliTurkcesiSozlugu.pdf>, (15.02.2014).

KURŞAT, Zekeriya, “Köy Kanunu Ek M. 13 Uyarınca Yapılan Satım İşlemlerine İlişkin Tespitler”, Legal Hukuk Dergisi, Kasım – 2010.

OĞUZMAN, M. Kemâl; ÖZ, M. Turgut, Borçlar Hukuku – Genel Hükümler, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1995.

ÖZDEMİR, Selman, “Köylerde Ayrı Bir Yerleşme Plânına İhtiyaç Duyulmasının Sebepleri”, Mahalli İdareler Dergisi, Sayı 59, Kasım - 2017.

ÖZDEMİR, Selman, “Köy Yerleşme Plânı İle Arsa İhdâsı”, Mahalli İdareler Dergisi, Sayı 60, Aralık - 2017.

ÖZDEMİR, Selman, “Köy Yerleşme Plânı İle İhdâs Edilen Arsaların Satışı”, Mahalli İdareler Dergisi, Sayı 63, Mart - 2018.

REİSOĞLU, Safa, Borçlar Hukuku – Genel Hükümler, Beta Yayınları, İstanbul, 2004.

“Tarım - Orman ve Köyşleri Komisyonu Raporu”, 17.02.1987 tarih ve 11/87-99 sayılı Konya Milletvekili Haydar Koyuncu ve 12 Arkadaşının 18.3.1924 Tarih ve 442 Sayılı Köy Kanununa 5 Ek Madde Eklenmesi Hakkında Kanun Teklifi ve Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm; Tarım, Orman ve Köyşleri Komisyonları Raporları, <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d17/c041/tbmm17041107ss0567.pdf>, (05.11.2017).

442 sayılı Köy Kanunu

743 sayılı Türk Kanunu Medenîsi

3194 sayılı İmar Kanunu

4721 sayılı Türk Medenî Kanunu

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve KHK’lerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

Köy Yerleşme Alanı Uygulama Yönetmeliği

Plânsız Alanlar İmar Yönetmeliği

[www.mevzuat.gov.tr](http://www.mevzuat.gov.tr)

[www.resmigazete.gov.tr](http://www.resmigazete.gov.tr)

Danıştay 17 nci Dairesi’nin 18.06.2015 tarih ve E: 2015/6021, K: 2015/2904 sayılı kararı.

Manisa 1 inci İdare Mahkemesi’nin 19.06.2017 tarih ve E: 2016/1644, K: 2017/1058 sayılı kararı.

**S. Tunahan BAYKARA***Sayıştay Başkanetçisi*

# TAŞINIR DEVİR USULLERİ VE DEVİR SAYIMINDA DİKKAT EDİLECEK HUSUSLAR

## 1. GİRİŞ

Taşınır Mal Yönetmeliğinin<sup>1</sup> “kapsam” başlıklı 2 nci maddesi ilk fıkrasında; “Bu Yönetmelik genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerini ve bunlara ait taşınır malları kapsar.” denildikten sonra Yönetmelik kapsamında olmayan istisnai kurumlar ve durumlar madde metninde sıralanmıştır. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “Tanımlar” başlıklı 3 üncü maddesinde “Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri”, “Uluslararası sınıflandırmalara göre belirlenmiş olan, merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idareleri,” ifade eder şeklinde sayıldığı için Yönetmeliğin kapsamını idareler bazında bu şekilde okumak gerekmektedir. Keza “Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin<sup>2</sup> “Taşınır işlemleri” başlıklı 27 nci maddesine göre döner sermaye işletmelerince edinilen taşınırların

kayıtlara alınmasında, verilmesinde ve izlenmesinde Taşınır Mal Yönetmeliği hükümleri uygulanacaktır. Taşınır Mal Yönetmeliği kapsam maddesinde “idareleri ve taşınır malları” ifadesi kullanılmış olmakla birlikte bu ifadeden aslında bu mallar ile ilgili tüm işlemlerin (istisna olarak açıkça düzenlenenler hariç) Yönetmelik kapsamında olduğu anlaşılması gerekmektedir. Dolayısıyla, kapsam maddesi “Bu Yönetmelik genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerini ve bunlara ait taşınır malları ile bu mallara ilişkin iş ve işlemleri kapsar.” şeklinde anlaşılmalıdır. Buradan hareketle kapsamdaki idarelere ait taşınır malların edinme, kullanım-kontrol ve çıkışlarına ilişkin tüm işlem türleri Yönetmelik hükümleri doğrultusunda esasa ve usule uygun şekilde yapılmalıdır. Makalemizde Yönetmelik kapsamındaki iş ve işlemlerden “devir işlemi”, türleri ve usule ilişkin hükümleri birlikte izah edilecektir.

## 2. DEVİR USULLERİ

Taşınır Mal Yönetmeliğinde taşınırların devirleri ile ilgili:

1 28.12.2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulmuştur.

2 01.05.2007 tarihli ve 26509 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

**\*Aynı harcama birimine dahil ambarların taşınır kayıt yetkililerinin kendi aralarındaki taşınır devirleri halinde;**

Taşınır Mal Yönetmeliğinin “Belge ve cetveller” başlıklı 10 uncu maddesinde Yönetmelik Eki Örnek 5/5A numaralı Taşınır İşlem Fişinin düzenleneceği, Yönetmeliğin 6/4-a bendine göre taşınırları sayarak teslim alacağı,

**\*Bir ambarla ilgili taşınır kayıt yetkilisinin değişmesi halinde;**

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 6/4 ve 33'üncü maddeleri gereği; taşınır kayıt yetkilileri, sorumlulukları altındaki ambarlarda bulunan taşınırları ve bunlara ilişkin kayıt ve belgeleri, yerlerine görevlendirilenlere devretmeden görevlerinden ayrılamayacağı ve bu devir ile ilgili olarak devir kurulunca sayımlar yapılarak Yönetmelik Eki Örnek 11 numaralı Ambar Devir ve Teslim Tutanağı düzenleneceği,

**\*Farklı kamu idareleri arasında taşınır devri halinde;**

Taşınır Mal Yönetmeliğinin “Kamu idareleri arasında bedelsiz devir ve tahsis” başlıklı 31 inci maddesine göre bu şekilde devir yapılabilmesi için,

- 1) Kayıtlara alınış tarihi itibarıyla beş yılını tamamlamış olması
- 2) İdarece kullanılmasına ihtiyaç duyulmaması

Şartlarının birlikte gerçekleşmesi gerekmekte olup, bu durumda ve maddede sayılan diğer hallerde ancak başka kamu idarelerine bedelsiz devredilebilmektedir. Bu şekilde gerçekleşen devirlerde ise,

Devralan kurumun Yönetmeliğinin 6/4-a bendine göre taşınırları sayarak teslim alacağı ve Taşınır Mal Yönetmeliğinin 19 uncu maddesi gereği TİF giriş kaydı düzenleyece-

ği; devreden kurumun ise Taşınır Mal Yönetmeliğinin 24 üncü maddesi gereği TİF çıkış kaydı düzenleyerek devirleri gerçekleştireceği,

**\*Harcama birimlerinin bölünmesi, birleşmesi veya kaldırılması halinde taşınır devri,**

Kamu idarelerinin yeniden yapılanmaları sonucu teşkilat yapılarında meydana gelen değişiklikler nedeniyle bölünmesine, birleşmesine veya kaldırılmasına karar verilen harcama birimlerine ait taşınırlar örnek 5 numaralı Taşınır İşlem Fişi düzenlemek suretiyle;

-Bölünerek ayrı bir harcama birimi haline gelen birimin kullanımına terk edilmesi halinde, bölünen harcama biriminin kayıtlarına çıkış, yeni oluşan harcama biriminin kayıtlarına giriş,

-Başka bir harcama birimi ile birleşme sonucunda kaldırılan birimin kayıtlarına çıkış, bünyesinde birleşilen birimin kayıtlarına giriş,

-Kaldırılma halinde, kaldırılan harcama biriminin kayıtlarına çıkış, devredilmesi kararlaştırılan harcama biriminin kayıtlarına giriş,

Kaydedileceği,

*İfade edilmektedir.*

Harcama birimlerinin bölünmesi, birleşmesi veya kaldırılması halinde görevlilerin işlem türüne göre yeni devir alacağı “taşınırlar” ile ilgili olarak Yönetmeliğinin 6/4-a bendine göre taşınırları sayarak teslim alması ve ona göre giriş kaydını yapması ve “ambarları” tamamen devralması halinde ise Örnek 11 numaralı Ambar Devir ve Teslim Tutanağı düzenlemeleri gerekmektedir. Söz konusu tutanak elbette sayım yapılmak üzere düzenlenecektir.

Taşınır Mal Yönetmeliğinde yukarıda belirtilen taşınır devir usulleri dışında yıl sonunda taşınırların bir başka bütçeye doğrudan ve bedelsiz devrine imkan sağlayan veya bedeli mukabili devri düzenleyen bir madde bulunmamaktadır.

### 3. DEVİR İŞLEMLERİ ve DİKKAT EDİLECEK HUSUSLAR

**Taşınır Mal Yönetmeliği madde 33'te "Devir işlemleri"ne ilişkin hükümler yer almaktadır. Buna göre;**

-Taşınır kayıt yetkilileri, sorumlulukları altındaki ambarlarda bulunan taşınırları ve bunlara ilişkin kayıt ve belgeleri, yerlerine görevlendirilenlere devretmeden görevlerinden ayrılmazlar. Yeni görevlendirilen taşınır kayıt yetkilileri de söz konusu kayıt ve belgeleri aramak ve almak zorundadır.

-Ambarlarındaki taşınırları ve taşınır işlemlerine ilişkin kayıt ve belgeleri teslim etmeyen veya istifa, hastalık, tutuklanma, ölüm gibi nedenlerle devir ve teslim edemeyen taşınır kayıt yetkililerinin sorumluluğundaki taşınırlar ile dayanağı kayıt ve belgeler, devir kurulu aracılığı ile yeni taşınır kayıt yetkilisine devir ve teslim edilir. Devir kurulu, harcama yetkilisi tarafından belirlenen bir kişinin başkanlığında, taşınır kayıt yetkililerinin de katıldığı, en az üç kişiden oluşur.

-Ambarların devri, Ambar Devir ve Teslim Tutanağı düzenlenerek yapılır.

-Oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarında bulunan taşınırlar, buralarda asılı Dayanıklı Taşınırlar Listesinde gösterilen miktarlar esas alınarak sayılmak ve listedeki ilgili bölüm imzalanmak suretiyle yeni sorumluya devir ve teslim edilir.

-Taşınır kayıt yetkililerinin geçici görev, aylıksız izin, hastalık izni gibi on günlük sü-

reyi aşmayan geçici ayrılmalarında, harcama yetkilisi tarafından idarenin ihtiyaçları göz önünde bulundurularak gerekli tedbirler alınmak suretiyle ambar kapalı tutulabilir. Bu süre gerektiğinde harcama yetkilisi tarafından uzatılabilir.

Yönetmeliğin 33 üncü maddesinde;

-Ambarların Örnek 11 "Ambar Devir ve Teslim Tutanağı" düzenlemek suretiyle,

-Örnek 8 düzenlenerek ortak kullanıma bırakılan taşınırların ise "Dayanıklı Taşınırlar Listesinde gösterilen miktarlar esas alınarak sayılmak ve listedeki ilgili bölüm imzalanmak suretiyle",

devir edileceği belirtilmektedir. Görüldüğü üzere Taşınır Mal Yönetmeliği madde 33'te genel itibariyle taşınırlardan ambarlarda bulunanlar ile ortak kullanımda olanların devri işlemlerine dair bilgi verilmiş ancak kişilerin kullanımında olan yani Örnek 6 ve 6/A nolu teslim belgeleri ile kişilerin kullanımına bırakılan (zimmetlenen) taşınırların devrinin nasıl olacağı anlatılmamıştır. Buradaki hüküm boşluğu Yönetmeliğin 32 nci maddesi 5 nolu bendinde yer alan, "Ambar sayım işlemleri tamamlandıktan sonra oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarında bulunan taşınırlar Dayanıklı Taşınırlar Listeleri esas alınarak sayılır ve sayım sonuçları Sayım Tutanağında gösterilir. Kullanım amacıyla kamu görevlilerine taşınır teslim belgesiyle verilmiş olan taşınırlar için, sayım yapılmaksızın Sayım Tutanağının "Kayıtlara Göre Kişilere Verilen Miktar" sütunundaki bilgiler dikkate alınır." hükmüyle doldurulabilir. Buna göre kişilerin kullanımında olan yani Örnek 6 ve 6/A nolu teslim belgeleri ile kişilerin kullanımına bırakılan (zimmetlenen) taşınırlar devir esnasında devir sayımına konu edilmemesi gerekmektedir.

Yönetmelik eki Örnek 11 “Ambar Devir ve Teslim Tutanağı” incelendiğinde de zaten kişilerin kullanımında olan taşınırların bu tutanakta ayrı bir sütunda yer almadığı ve tutanağın bizzat isminden de anlaşılacağı üzere tutanağın sadece “ambardaki” taşınırlar için düzenleneceği anlaşılabilir. Örnek 6 ve 6/A nolu teslim belgeleri ile kişilerin kullanımına bırakılan (zimmetlenen) taşınırların sorumluluğu bizzat kullananlarda olacağı için devreden ve devralan görevliler sadece bu taşınırlar ile ilgili Örnek 6 ve 6/A nolu teslim belgelerini kendi aralarında devre konu edeceklerdir.

***Bir diğer devir türü olan harcama birimlerine ait ambarlar arasında taşınır devir işlemine ilişkin düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinde taşınırları teslim eden kişinin imzası yanında devir alan kişinin imzasının bulunmasına önemle dikkat edilmeli ve devir alan ile devreden taşınırları bizzat görerek ve sayarak teslim almalıdır.*** Bu açıdan düzenlenen devir TİF’inde kayıtlı taşınırların miktar ve durum yönüyle sorumluluğunun devredildiği-devraldığı unutulmamalıdır. Burada bir ambar devir teslimi değil taşınır teslimi söz konusu olduğu için ayrıca bir devir teslim tutanağı düzenlenmeyecek sadece ilgili TİF’lerdeki kayıtlar esas alınacaktır. Bu yönüyle devir TİF’i bir nevi tutanak mahiyetindedir.

Harcama birimlerinin bölünmesi, birleşmesi veya kaldırılması halinde görevlilerin işlem türüne göre yeni devir alacağı “taşınırlar” ile ilgili olarak Yönetmeliğin 6/4-a bendine göre taşınırları sayarak teslim alması ve ona göre TİF giriş kaydını yapması ve “ambarları” tamamen devralması halinde ise Örnek 11 numaralı Ambar Devir ve Teslim Tutanağı düzenlemeleri gerekmektedir. Söz konusu tutanak elbette sayım yapılmak üzere düzenlenecektir.

#### 4. DEVİR SAYIMINDA DİKKAT EDİLECEK HUSUSLAR

Yönetmelikte taşınırların kontrol yöntemlerinden birisi ve en etkili olarak fiili taşınır sayımı öngörülmüş olup madde 32’de taşınır sayımlarının; “yıl sonu”, “yetkili görev devri” veya “harcama yetkilisinin gerekli göreceği zamanlarda” olmak üzere 3 şekilde gerçekleştirileceği belirtilmiştir. Bunlardan ilk ikisinin zorunluluğundan bahsedilmekle birlikte sonuncusunu yani harcama yetkilisinin gerekli göreceği diğer ara zamanlarda da sayım yapılmasını harcama yetkililerinin takdirine bırakmıştır. Konumuz devir işlemi olduğu için burada devir işlemi olduğu zaman sayım işleminin de zorunlu olduğunu vurgulamak gerekmekte olup, buradan devir işlemlerinde gerçekleştirilecek sayımlara ilişkin Yönetmelikte var olan hükümlerin izahına geçelim.

Taşınır Mal Yönetmeliğinin 32 nci maddesine göre Taşınır Kayıt Yetkililerinin görevlerinden ayrılmaları halinde taşınır sayımı yapılmalı ve Yönetmeliğin 10 uncu maddesine göre devre ilişkin Ambar Devir ve Teslim Tutanağı (Örnek: 11) düzenlenmelidir. Yine Yönetmeliğin 6/4, 33 üncü maddeleri gereği Taşınır Kayıt Yetkililerinin sorumlulukları altındaki ambarlarda bulunan taşınırları ve bunlara ilişkin kayıt ve belgeleri, yerlerine görevlendirilenlere devretmeden görevlerinden ayıramazlar. Yeni görevlendirilen Taşınır Kayıt Yetkilileri de söz konusu kayıt ve belgeleri aramak ve almak zorundadırlar. Buna göre yıl içerisinde Taşınır Kayıt Yetkilisi görev değişimleri esnasında Yönetmelik madde 5’te sorumlulukları ayrıntılı şekilde belirtilen “harcama yetkililerince” devir sayımlarına ilişkin bir görevlendirme yapılmalı ve sayımda görevli ilgili kişiler söz konusu (Örnek: 11) tutanağı düzenleyerek, ambar kayıtlarında bulunan miktarlar ile fiili sayımda bulunan miktarları ayrı sütunlar

halinde bu tutanağa yazmalıdırlar. 3 nüsha şeklinde düzenlenmesi gereken Ambar Devir ve Teslim Tutanakları gerek Taşınır Kayıt Yetkililerinin gerekse harcama yetkililerinin eksik/fazla taşınır sonuçlarından sorumluluklarının tespitinde önemli bir belge olup eksik/fazla taşınır tespiti için ise devir esnasında fiili sayım yapılması ve sonuçlarının bu tutanakta yer alması zorunludur. Özetle söz konusu belge taşınır kaydı miktarlarının devir ve teslimine ilişkin bir belge olmayıp, kaydı miktarları ile fiili miktarlarının karşılaştırılmasını, varsa eksik/fazlaların sebeplerinin araştırılması için düzenlenmesi gerekli ve aynı zamanda mevzuat yönüyle zorunlu bir belgedir. Dolayısıyla, burada asıl amaç kaydı durum-fiili durum arasındaki miktar yönüyle eşitliğin aranmasıdır. Bu yönüyle ambarlarda fiili sayımda bulunan taşınırların eksik veya fazla miktarları mutlaka tutanağın “sayımda bulunan miktar” sütununa yazılmalı noksanlar ile ilgili sorumluluk çerçevesinde gerekli araştırma ve soruşturmalar yapılmalı, fazlalıklar ile ilgili olarak sayım fazlaları olarak gerekli taşınır kayıtlarının yapılması sağlanmalıdır.

## 5. DEVİR SAYIMI YAPILMAMASI HALİNDE KARŞILAŞILMASI MUHTEMEL SORUNLAR ve SONUÇLARI

Devir sayımının gerçekte yapılmadan tutanakların düzenlenmesi halinde en önemli risk ambarlarda kayıtlı taşınırların fiilen ambarlarda bulunmaması ve hatta bu taşınırların kişilerin veya birimlerin kullanımında olması sonucunda olası noksanlıklardan sorumluluğun aşağıda detaylıca açıklanacağı üzere doğrudan harcama yetkilisi ve taşınır yetkililerinde kalmasıdır.

### 5.1.Mali Sorumluluk Yönünden

Taşınır Mal Yönetmeliğinde ambar, “kamu idarelerine ait taşınırların kullanıma verilinceye kadar veya kullanımdan iade

edildiğinde muhafaza edildiği yeri” ifade eder şeklinde tanımlanmıştır. Buna göre kişilerin bizzat veya birimlerin kullanımına verilen taşınırların kesinlikle ambarlarda fiili olarak bulunmaması, bu taşınırların ilgililere Yönetmelik madde 10 kapsamında düzenlenecek belgelerle teslim edilmesi, ambarlara iade edilenlerin ise, iade sonrasında ilgili kişiler üzerinden kaydının alınması gerekmektedir. Yani bu taşınırlardan fiili olarak ambarlarda bulunmayanların sayım tutanağı kayıtlarında veya taşınırlara ilişkin sistem kayıtlarında “ambarda” şeklinde gözükmesi gerekmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 44 üncü maddesine dayanılarak hazırlanan Taşınır Mal Yönetmeliğinin “Sorumluluk” başlıklı 5 inci maddesinde “Harcama yetkilileri taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumludur.” denildikten sonra harcama yetkililerinin taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getireceği belirtilmiştir. Yönetmelikte taşınırların muhafazası ve kontrolüne ilişkin madde 5’te, “Kamu idarelerine ait taşınırların muhafazası ile görevli olan kamu görevlileri bu taşınırları en iyi şekilde muhafaza etmek, gerekli bakım ve onarımlarını yapmak veya yaptırmak, zorundadırlar.” hükmü ile aynı maddenin (5) nolu bendinde “Taşınırların muhafazasından ve yönetilmesinden sorumlu olanların, gerekli tedbirlerin alınmaması veya özenin gösterilmemesi nedeniyle taşınırın kullanılmaz hale gelmesi veya yok olması sonucunda sebep oldukları kamu zararları hakkında, 27/9/2006

tarihli ve 2006/11058 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümleri uygulanır.” hükmü yer almaktadır. Yönetmelik madde 6'nın (4) nolu bendinde taşınır kayıt yetkililerinin görev ve sorumlulukları maddeler halinde sayılmış olup taşınır kayıt yetkililerinin taşınırların ambar veya sahada muhafazası ve kontrolüne ilişkin başlıca görev ve sorumlulukları sayılmıştır.

**Yönetmeliğe göre kayıtlarda ambarda gözükken taşınırlardan sorumluluk tamamen harcama yetkilisi ve taşınır yetkilindedir.** Bu açıdan kullanıma verilen taşınırların kayıtlarda ambarda gözükmesi söz konusu taşınırların kullanımda olmasına rağmen “kullananların” değil “üzerinde kayıt olanların” sorumluluğuna sebep olması nedeniyle mevzuatımızda öngörülme-yen bir yetki-sorumluluk ilişkisi ortaya çıkarabilecektir. Buradaki sorumluluğun sebebi kullanıma verilen taşınırların ilgililere teslimine ilişkin belgelerin düzenlenmesindeki “ihmaldir”. Bu işlem bir nevi taşınırı fiilen kullanan kişiye “kefil olma” durumudur. Devir esnasında sayımların gerçeğe uygun yapılmaması ve kayıtların bu anlamda gerçeğe uygun kontrol edilmeden ambarların teslim alınması halinde pek çok taşınırların gerçekte kişilerin kullanımında iken yeni görevlinin bu taşınırların sorumluluğunu kendi üstüne alması anlamına gelecektir. Böyle bir durum taşınırların muhafazasında “kullanan-sorumludur” ilkesinin benimsendiği Yönetmelik hükümlerine aykırı olmakla birlikte, taşınırlarda “üzerinde kayıtlı olan-sorumludur” anlayışı gibi Yönetmelikteki sorumluluk anlayışı ile çelişen bir ortama sebebiyet verilmesi anlamına da gelecektir.

5018 Sayılı Kanun 71 ve Taşınır Mal Yönetmeliği madde 5 gereği taşınırların muhafazasından ve yönetilmesinden sorumlu

olanların, gerekli tedbirlerin alınmaması veya özenin gösterilmemesi nedeniyle taşınırların kullanılmaz hale gelmesi veya yok olması sonucunda sebep oldukları kamu zararları hakkında, 27.09.2006 tarihli ve 2006/11058 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümleri uygulanacağından taşınırlarla ilgili gerekli sayım ve kontrol işlemlerinin usule uygun şekilde yapılmamasından harcama yetkilileri yanında devir işlemlerini yürüten diğer tüm görevlilerin de mali olarak sorumlu olacağı unutulmamalıdır.

**Özetle taşınır işlemleri sürecinde görevli personel ve harcama yetkilileri tarafından yapılacak taşınır işlemleri ve kontrolleri yönetsel sorumluluk yanında mali sorumluluk sonucunu da içeren bir kontroldür.** Sayıştay Temyiz Kurulunun son dönemde aldığı pek çok kararda, 5018 Sayılı Kanun ile kamu yönetimimizde sorumluluk anlayışında hakim olmaya başlayan “kusura dayalı sorumluluk” veya “kamu zararından sorumlulukta kişisel kusuru/sorumluluğu” esas alan yaklaşım vurgusu kendisini göstermektedir. 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanununda hakim olan kusursuz yani objektif sorumluluk ilkesinin yerine 5018 sayılı Kanunla kusur sorumluluğu ilkesi getirilmiştir. Son dönem Sayıştay Temyiz Kurulu kararlarından bu hususa vurgu yapan kararlar<sup>3</sup> değerlendirildiğinde taşınır işlemleri ve kontrollerinde görevli üst yönetim ve diğer personelin somut olaylarda usul ve esaslara riayeti kendi kişisel mali sorumlulukları açısından son derece önemlidir.

3 Sayıştay Temyiz Kurulunun son yıllarda aldığı ve görevlilerin sorumluluğunun değerlendirdiği kararlara örnek olarak Sayıştay Temyiz Kurulunun;

-04.10.2017 tarih ve 43415 tutanak nolu kararı,  
-22.12.2015 tarih ve 41220 tutanak nolu kararı,  
-06.01.2015 tarih ve 39880 tutanak nolu kararı,  
-26.01.2016 tarih ve 41349 tutanak nolu kararı,  
-27.09.2017 tarih ve 43319 tutanak nolu kararı,  
-29.12.2015 tarih ve 41293 tutanak nolu kararı,  
örnek gösterilebilir.



## 5.2.Yönetmelik Sorumluluk Yönünden

Ambarda kayıtlı taşınırların fiilen ambarlarda bulunmaması, bu taşınırların kişilerin veya birimlerin kullanımında olması, fazla veya noksan olması sonucunda;

-Ambarlarda kayıtlı taşınırların fiili sayımlarda ambarlarda mevcut olmadığına veya fazla olduğunun anlaşılması üzerine; öncelikle harcama birimi tarafından yıl sonu sayımlar sonucu düzenlenen Sayım Tutanağında (Örnek: 12) yer alan “ambarda bulunan miktar” sütununun gerçeği yansıtmaması,

-TKYS (Taşınır Kayıt ve Yönetim Sistemi) kullanılan kurumlarda malzeme sicil raporlarındaki “fiş son durum” sütunlarının gerçeğe uygun olmaması,

-Ambarlarda kayıtlı olmasına rağmen fiili sayımlarda bulunamayan taşınırların kişilerin kullanımında veya ortak kullanımda olanlar nedeniyle Sayım Tutanağında (Örnek: 12) yer alan “ambarda bulunan miktar” sütunu, “kayıtlara göre ortak kullanım alanlarında bulunan miktar” sütunu ve “kayıtlara göre kişilere verilen miktar” sütunlarının da gerçeği yansıtmaması,

-Devir esnasında düzenlenen Ambar Devir ve Teslim Tutanağının (Örnek:11) “sayımda bulunan miktar” sütununun gerçeği yansıtmaması,

Sonuçları ortaya çıkacaktır. Bu sonuçların ortaya çıkardığı bir diğer ve çok önemli bulgu ise; “fiili sayımlarda ambarlarda mevcut olmadığı görülen taşınırların buna rağmen yıl sonu sayım sonucu düzenlenen Sayım Tutanağında yer alan “ambarda bulunan miktar” sütununda, devir esnasında düzenlenen tutanağın “sayımda bulunan miktar” sütununda ve böylece malzeme sicil raporunda “ambarda” gözükmemesine neden olan Sayım Kurullarının fiili bir sayım yap-

madan tutanak düzenledikleri veya sayım yapılmış ise fiili sayım sonuçlarının gerçeğe aykırı şekilde tutanağa yazdıkları”dır. Bu durum ise ilgililerin başta 657 sayılı Kanun madde 12 ve 5018 Sayılı Kanununun 71 inci maddeleri çerçevesinde mali sorumlulukları yanında disiplin soruşturmasına sebep olabilecek “yönetmelik” doğurucu bir sonuçtur.

## 6. SONUÇ

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “Kamu Zararı” başlıklı 71 inci maddesi, aynı Kanunun kamu kaynağının tanımına da yer verilen “Tanımlar” başlıklı 3 üncü maddesi çerçevesinde kamu kaynağının ve bu arada kamu zararının kapsamı içerisinde yer alan taşınır mallardan sorumluluk; Kanununun 44 üncü maddesine dayanılarak hazırlanan Taşınır Mal Yönetmeliğinin “Sorumluluk” başlıklı 5 inci maddesinin afi gereği takip ve tahsilinde Kamu Zararlarını Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik<sup>4</sup> hükümlerinin uygulanacağı bir “mali sorumluluk” türüdür. ***Bu açıdan kamu zararına muhatap olmama adına makalenin giriş kısmında da vurgulandığı üzere kapsamdaki idarelere ait taşınır malların edinme, kullanım-kontrol ve çıkışlarına ve bu arada devir işlemlerine ilişkin tüm işlem türleri Yönetmelik hükümleri doğrultusunda esasa ve usule uygun şekilde yapılmalıdır.*** Devir işlemleri aynı zamanda bir “sorumluluk aktarımı” işlemi de olduğundan diğer işlemlere göre belki daha fazla önem verilmesi gereken bir işlem türüdür. Zira, devreden ilgili devir işlemine dair usule uygun düzenlenmiş belgenin varlığı ile daha önce sorumluluk kapsamındaki tüm taşınırlara ait “mali sorumluluğu” artık yeni görevlilere devretmiş olacaktır. Bu arada elbette eski görevlinin kendi döneminde meydana

4 27/9/2006 tarihli ve 2006/11058 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

geldiği “ispat edilebilen” işlem ve vakalardan sorumluluğu saklıdır. **Bundan dolayı devir esnasında, devir anındaki mevcut fotoğrafın çok iyi çekilip sorumluluğun devir alan görevlilere “haksız aktarımına” izin verecek ihmallerden kaçınılması** gerekmektedir. *Son olarak makalemizde detaylı olarak yer verdiğimiz devir türleri ile sayım başta olmak üzere devir işlemleri, dönemler arası (mali sorumluluk açısından) önemli bir eşik vazifesi görmesi ve devir işlemleri sonrasında olası sorumluluk hallerinde en kayda değer tevsik edici belgeler olması nedeniyle ayrıca dikkatle ele alınmalıdır.*

### KAYNAKÇA

Sayıştay Başkanlığı internet sitesi daire ve temyiz kurulu kararları, <https://www.sayıstay.gov.tr/tr/kararlar/tkk/> (Erişim Tarihi 02.04.2018)

Başbakanlık Mevzuat Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, mevzuat bilgi sistemi, <http://www.mevzuat.gov.tr/> (Erişim Tarihi 03.04.2018)

Resmi Gazete, Başbakanlık Mevzuat Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (Resmi Gazete Tarihi: 23.07.1965, Sayısı: 12056)

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (Resmi Gazete Tarihi: 24.12.2003, Sayısı: 25326)

Taşınır Mal Yönetmeliği (Resmi Gazete Tarihi: 18.01.2007, Sayısı: 26407)

Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (Resmi Gazete Tarihi: 19.10.2006, Sayısı: 26324)



**Altar Ömer ARPACI**

Maliye Bakanlığı  
Vergi Başmüfettişi  
E. Gelirler Başkontrolörü

## BELEDİYELERE YAPILAN GIDA, TEMİZLİK, GIYECEK VE YAKACAK MADDELERİ BAĞIŞLARININ GVK VE KVK KAPSAMINDA İNDİRİMİ

### 1. GİRİŞ

Gıda maddelerinin işleme, ambalajlama, depolama, sınıflama ve pazarlama gibi teknik işlemlerin etkili bir şekilde kontrol altına alınmaması ileri safhalarda tüketicinin aldanması ve ihracatın gelişmemesi gibi problemlerin daha da ağırlaşmasına neden olmaktadır.

Bu sebeplerle gıda maddeleri üreten tesislerin imalat teknolojileri, hammaddede, ara ürünlerde mamul madde üzerinde gerekli araştırmaları yapmak, etkili bir denetimi sağlamak üzere ilgili mevzuat hazırlamak ve uygulamak, böylece bugünkü uygulama nedeniyle ortaya çıkan karmaşayı, dolayısıyla ekonomik kayıpları önlemek üreticiye daha temiz, güvenilir gıda temin etmek ve tüketicinin ekonomik menfaatlerini ve üreticiyi haksız rekabetten korumak amacıyla 5179 sayılı Kanun 27.05.2004 tarihine Türkiye Büyük Millet Meclisinde kabul edilmiştir.

*İhtiyaç fazlası gıdanın yoksul vatandaşlara dağıtılmasını sağlayacak olan gıda bankacılığı, yoksul vatandaşlar ile üretici, lokanta, market, otel vs. gerçek ve tüzel kişiler arasında köprü oluşturmayı amaçlayan ve israfi önlemeyle birlikte sosyal adaleti de sağlamayı amaç edinen bir sistemdir.* Bu sistemde gıda bankacılığı yapan ve kar amacı gütmeyen sosyal amaçlı vakıf veya dernekler aracılığıyla gıda ürünlerinin ihtiyacı olanlara düzenli ve sağlıklı bir şekilde ulaştırılması sağlanmaktadır.

Gelir Vergisi Kanununun 40/10 uncu maddesine göre, fakirlere yardım amacıyla gıda bankacılığı faaliyetinde bulunan dernek ve vakıflara Maliye Bakanlığınca belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde bağışlanan ticari işletmeye dahil malların (gıda, temizlik, giyecek, yakacak maddelerinin) maliyet bedelleri gider olarak kaydedilebilmektedir. Gider yazma işlemi ise, faturanın bir yandan gelir, bir yandan da gider kaydedilmesi suretiyle gerçekleştirilmektedir.

Yapılan bir harcamanın vergi kanunları uyarınca vergi matrahının tespitinde indirim olarak dikkate alınabilmesi için harcamanın kazancın elde edilmesi ve idame ettirilmesi ile ilgili olması gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle, yapılan harcamanın gider olarak kabul edilebilmesi için, harcama ile kazanç arasında bir illiyet bağı bulunmalıdır. Ancak, bazı durumlarda vergi kanunları bu illiyet bağı olmadan da yapılan harcamaların matrahın tespitinde indirim konusu yapılmasına izin vermiştir. Bu indirimlerin başında bağış ve yardımlar gelmektedir. Kanun koyucu bir takım amaçlarla (sosyal, bilimsel, kültürel, teknolojik, eğitim, sağlık, sanat, spor, güvenlik gibi) yapılan bağış ve yardımların belli şartlar altında vergiyi tabi gelirden indirimine imkan tanımıştır.<sup>1</sup>

Uygulamada yaşanan tereddütlerden birisi de gıda bankacılığı kapsamında belediyelere yapılan bağış ve yardımların vergiyi tabi kazancın tespitinde gider olarak dikkate alınıp alınmayacağı hususudur. Belediyelere yapılan gıda, temizlik, giyecek ve yakacak maddeleri bağışlarının Gelir Vergisi Kanunu (GVK) ve Kurumlar Vergisi Kanunu (KVK) kapsamında indirimi makalemizde anlatılmaya çalışılacaktır.

## 2. GIDA BANKACILIĞI SİSTEMİNE YAPILAN BAĞIŞLARDA GENEL ESASLAR

251 seri no'lu Gelir Vergisi Genel Tebliği, Maliye Bakanlığına verilen yetki çerçevesinde gıda bankacılığı kapsamında yapılacak bağışlara ilişkin usul ve esasları düzenlemiştir. Söz konusu Tebliğin kapsamına yeni düzenlemedeki temizlik, giyim ve yakacak bağışını da dahil ettiğimizde gıda bankacılığı esasları aşağıdaki gibi olmaktadır;

Gıda, temizlik, giyim ve yakacak maddesi bağışının dernek veya vakfa yapılmış olması

1 Fazıl BOYRAZ - Murat KOROĞLU, "Matrahın Tespitinde Dikkate Alınan Bağış ve Yardımlar", *Vergi Dünyası*, Aralık 2010

gerekmektedir. İhtiyacı bulunanlara doğru- dan veya başka organizasyonlar aracılığıyla yapılacak gıda yardımlarının yukarıda belirtilen maddeler kapsamında yapılmış bağış olarak değerlendirilmesi mümkün değildir.

Bağışı kabul edecek dernek veya vakfın tüzüğünde veya senedinde ihtiyacı bulunanlara gıda, temizlik, giyim ve yakacak maddesi yardımı yapabilmesine ilişkin hükümlerin bulunması gerekmektedir. Bununla beraber, dernek veya vakfın başka alanlarda da faaliyet gösteriyor olmasının, kamuya yararlı dernek veya vergiden muaf vakıf olup olmasının uygulama açısından herhangi bir önemi bulunmamaktadır. Ayrıca yapılacak olan bağışların herhangi bir şarta dayandırılmaması ve dolayısıyla bedelsiz olarak ihtiyaç sahiplerine dağıtılması gerekmektedir.

Katma Değer Vergisi Kanununun 17/b-2 maddesi uyarınca, yasal düzenleme gereği olarak bedelsiz yapılan mal teslimleri ile hizmet ifaları, kültürel, eğitim ve sosyal amaçlı istisnadan yararlanan kurum ve kuruluşlara bedelsiz olarak yapılan her türlü mal teslimi ve hizmet ifaları ile fakirlere yardım amacıyla gıda bankacılığı faaliyetinde bulunan dernek ve vakıflara Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde bağışlanan gıda, temizlik, giyim ve yakacak maddelerinin teslimi katma değer vergisinden müstesnadır.

Diğer taraftan, Gelir Vergisi Kanununun 40 ıncı maddesinin 10 numaralı bendi uyarınca fakirlere yardım amacıyla gıda bankacılığı faaliyetinde bulunan dernek ve vakıflara bağışlanan gıda, temizlik, giyim ve yakacak maddesi maddelerinin maliyet bedeli safi kazancın tespiti aşamasında "indirilerek gider" olarak kabul edilmiştir.

"Gıda, temizlik, giyim ve yakacak maddesi bağışının dernek veya vakfa yapılmış olması" halinde söz konusu istisna uygulanacaktır. Bu bağlamda örneğin "ihtiyacı bulunanlara

doğrudan veya başka organizasyonlar aracılığı ile yapılacak gıda yardımlarının" istisnadan yararlandırılması söz konusu değildir.

Gelir Vergisi Kanununun 40 ıncı maddesine eklenen hüküm çerçevesinde indirim konusu yapılacak bağışlar, bağışa konu mal bedeli Vergi Usul Kanununun 232 nci maddesinde belirtilen fatura düzenleme sınırının<sup>2</sup> altında kalsa dahi mutlaka fatura ile belgelendirilecek ve ayrıca taşıma için sevk irsaliyesi düzenlenecektir.

Bağışlanan mala ilişkin bilgileri eksiksiz olarak içerecek fatura, bağış yapılan dernek veya vakıf adına düzenlenecektir. Mal bedeli olarak faturada, bağışa konu malın maliyet bedeli (yüklenilen katma değer vergisi hariç) yazılı olacaktır.

Faturada "İhtiyaç sahiplerine yardım şartıyla bağışlandığından KDV hesaplanmamıştır." ibaresinin yer alması zorunludur.

Gelir Vergisi Kanununun 89 uncu maddesinde<sup>3</sup> yapılan düzenleme çerçevesinde, yıllık beyannameye yer alacak gelir vergisi matrahının tespitinde indirim konusu yapı-

2 Fatura kullanma mecburiyeti:

Vergi Usul Kanunu Md. 232 - "Birinci ve ikinci sınıf tüccarlar, kazancı basit usulde tesbit edilenlerle defter tutmak mecburiyetinde olan çiftçiler :

1 - Birinci ve ikinci sınıf tüccarlara;

2 - Serbest meslek erbabına;

3 - Kazançları basit usulde tespit olunan tüccarlara;

4 - Defter tutmak mecburiyetinde olan çiftçilere;

5 - Vergiden muaf esnafa;

Sattıkları emtia veya yaptıkları işler için fatura vermek ve bunlar da fatura istemek ve almak mecburiyetindedirler.

Yukarıdakiler dışında kalanların, birinci ve ikinci sınıf tüccarlar ile kazancı basit usulde tespit edilenlerden ve defter tutmak mecburiyetinde olan çiftçilerden satın aldıkları emtia veya onlara yaptıkları iş bedelinin ( 490 Sıra No.lu V.U.K Genel Tebliği ile 1.1.2018'den itibaren)1.000- TL'yi geçmesi veya bedeli)1.000.- TL'den az olsa dahi istemeleri halinde emtiayı satanın veya iş yapının fatura vermesi mecburidir."

3 Gelir Vergisi Kanunu Md. 89/6 - (5035 sayılı Kanunun 14'üncü maddesiyle eklenen bent)(1.1.2004 tarihinden geçerli olmak üzere) Fakirlere yardım amacıyla gıda bankacılığı faaliyetinde bulunan dernek ve vakıflara Maliye Bakanlığınca belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde bağışlanan (5281 sayılı Kanunun 43/8-d maddesiyle değişen ibare)(1.1.2005 tarihinden geçerli olmak üzere)gıda, temizlik, giyecek ve yakacak maddelerinin maliyet bedelinin tamamı.

lacak işlemlerde bağış yapan tarafından bir belge düzenlenmesine gerek bulunmamakta olup, varsa bağış yapılan malın edinimine ilişkin belgelerin saklanması zorunludur. Gerekliğinde sözkonusu belgelerin yetkili denetim elemanlarına ibraz edilmesi zorunludur.

Dernek ve vakıflar kendi mevzuatlarının öngördüğü belgeleri düzenleyecek ve bağış yapanlara bir örneğini vereceklerdir. Ticari faaliyetle uğraşanlarca düzenlenen faturalar dernek ve vakıf tarafından muhafaza edilecektir.

Ticari işletmeye dahil malların (gıda, temizlik, giyim ve yakacak maddelerinin) bağışlanması durumunda bu malların maliyet bedeli Gelir Vergisi Kanununun 40 ıncı maddesi çerçevesinde gider kaydedilir. Bu işlem, faturanın bir yandan gelir bir yandan da gider kaydedilmesi suretiyle gerçekleştirilir.

**Gıda bankacılığı kapsamında yapılan bağışlar 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun 17/2-b maddesine göre katma değer vergisinden müstesnadır.** Katma değer vergisi mükellefleri, bir vergilendirme döneminde yaptıkları bağışların toplam tutarını ilgili dönem beyanamesine dahil etmek suretiyle beyanda bulunacaklardır.

Aynı Kanunun 30/a ve 32 nci maddelere göre, kısmi istisna mahiyetindeki bu teslimin (gıda, temizlik, giyim ve yakacak maddesi bağışlarının) bünyesine giren katma değer vergisi tutarının indirim konusu yapılması mümkün bulunmamaktadır. Bu nedenle, bağışın yapıldığı dönemde, bağışlanan maddelerin iktisabı dolayısıyla yüklenen katma değer vergisi tutarının hesaplanması ve aynı döneme ait katma değer vergisi beyanamesine dahil edilmesi, aynı tutarın defter kayıtlarında "İndirim KDV" hesaplarından çıkarılarak, gider hesaplarına aktarılması gerekmektedir. KDV mükellefleri, istisna kapsamında yaptıkları bağışları ilgili

dönem beyannamesinin “Kısmi İstisna Kap-  
samına Giren İşlemler” başlıklı Tablo-7 bölü-  
münde Kod No: 203 Eğitim ve Sosyal Yardım  
Amaçlı Bedelsiz Teslimler olarak beyan ede-  
ceklerdir.

### 3. GIDA BANKACILIĞI KAPSAMIN- DA BELEDİYELERE YAPILAN BAĞIŞ VE YARDIMLARIN VERGİYE TABİ KA- ZANCIN TESPİTİNDE GİDER OLARAK DİKKATE ALINIP ALINMAYACAĞI

Gıda bankacılığı kapsamında beledi-  
yelere yapılan bağış ve yardımların vergiye  
tabi kazancın tespitinde gider olarak dikka-  
te alınıp alınmayacağı hususunda yaşanan  
tereddütleri gidermek amacıyla bu konuda  
Maliye Bakanlığına görüş sorulmuştur. Ko-  
nuya ilişkin Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi  
Başkanlığının 09.04.2007 tarih ve B.07.1.  
GİB.0.40/4034-32453 sayılı “Gıda bankacılı-  
ğı kapsamında belediyelere yapılan bağış ve  
yardımlar” konulu görüşü şu şekildedir.

“Başkanlığımız tarafından gönderilen  
06.02.2007 tarihli ve 143 sayılı dilekçe in-  
celenmiş olup, gıda bankacılığı kapsamın-  
da yapılan bağış ve yardımların belediyeler  
açısından nasıl uygulanacağı ile vergi mük-  
elleflerince bu kapsamda yapılan bağış ve  
yardımların vergiye tabi kazancın tespitinde  
gider olarak dikkate alınıp alınmayacağı hu-  
susunda Başkanlığımız görüşünün sorulduğu  
anlaşılmıştır.

Bilindiği üzere, 5520 sayılı Kurumlar Ver-  
gisi Kanununun 6'ncı maddesinde kurumlar  
vergisinin, mükelleflerin bir hesap dönemi  
içinde elde ettikleri safi kurum kazancı üye-  
rinden hesaplanacağı ve safi kurum kazancı-  
nın tespitinde Gelir Vergisi Kanununun ticari  
kazanç hakkındaki hükümlerinin uygulanma-  
cağı belirtilmiştir.

Diğer taraftan, Gelir Vergisi Kanununun  
40'inci maddesinin (10) numaralı bendinde,  
fakirlere yardım amacıyla gıda bankacılığı fa-

aliyetinde bulunan dernek ve vakıflara Maliye  
Bakanlığınca belirlenen usul ve esaslar çerçe-  
vesinde bağışlanan gıda, temizlik, giyecek ve  
yakacak maddelerinin ticari işletmeye dahil  
olanların maliyet bedelinin safi kazancın tes-  
pitinde gider olarak indirilebileceği hükme  
bağlanmıştır.

Bakanlığımıza verilen yetki çerçevesinde  
gıda bankacılığı kapsamında yapılacak ba-  
ğışlara ilişkin usul ve esasları düzenleyen 251  
seri no.lu Gelir Vergisi Genel Tebliğinin “2.  
Bağışın Yapılacağı Dernek veya Vakıflar” baş-  
lıklı bölümünde ise, gıda maddesi bağışının  
dernek veya vakfa yapılmış olması gerektiği,  
ihtiyacı bulunanlara doğrudan veya başka or-  
ganizasyonlar aracılığıyla yapılacak gıda yar-  
dımlarının Gelir Vergisi Kanununun 40'inci  
maddesinin (10) numaralı bendi ile 89'uncu  
maddesinin (6) numaralı bendi kapsamında  
yapılmış bağış olarak değerlendirilmesinin  
mümkün olmayacağı açıkça belirtilmiştir.  
Bu nedenle, söz konusu bağışların ihtiyacı  
bulunanlara adı geçen belediye aracılığıyla  
yapılması mümkün olmayıp, 5393 sayılı  
Belediye Kanununun 14'üncü maddesinde,  
gıda bankacılığı faaliyetinin belediyelerin gö-  
rev ve sorumlulukları arasında sayılması da  
durumu değiştirmemektedir. Dolayısıyla, be-  
lediyelere gıda bankacılığı kapsamında gelir/  
kurumlar vergisi mükelleflerince yapılan ba-  
ğışların, safi kazancın tespitinde Gelir Vergisi  
Kanununun 40'inci maddesinin (10) num-  
aralı bendine göre gider olarak indirilebilmesi  
mümkün bulunmamaktadır.

Diğer taraftan, 5520 sayılı Kurumlar Ver-  
gisi Kanununun 10'uncu maddesinin birinci  
fıkrasının (c) bendinde, genel ve özel bütçeli  
kamu idarelerine, il özel idarelerine, beledi-  
yelere ve köylere, Bakanlar Kurulunca vergi  
muafiyeti tanınan vakıflara ve kamu yararına  
çalışan dernekler ile bilimsel araştırma ve ge-  
liştirme faaliyetinde bulunan kurum ve kuru-  
luşlara makbuz karşılığında yapılan bağış ve  
yardımların toplamının o yıla ait kurum ka-

zancının % 5'ine kadar olan kısmı kurumlar vergisi matrahının tespitinde; kurumlar vergisi beyannamesi üzerinde ayrıca gösterilmek şartıyla, kurum kazancından indirilebileceği hükmüne yer verilmiştir.

Aynı hüküm, gelir vergisi mükelleflerine yönelik olarak 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun 89'uncu maddesinin 4 numaralı bendinde yer almakta olup ayrıca, aynı maddenin son fıkrasında da bağış ve yardımın nakden yapılmaması halinde, bağışlanan veya yardımın konusunu teşkil eden mal veya hakkın varsa mukayyet değeri, yoksa Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre Takdir Komisyonunca tespit edilecek değerinin esas alınacağı hükmüne yer verilmiştir.

Buna göre, gerek kurumlar vergisi mükelleflerince gerekse gelir vergisi mükelleflerince anılan belediyeye yapılan gıda, temizlik, giyecek ve yakacak maddeleri bağışlarının makbuz karşılığı yapılması ve karşılıksız olması halinde, bunların maliyet bedelinin ilgili yıla ait kurum kazancı veya yıllık toplamı beyan edilecek gelirin % 5'ine kadar olan kısmının kurumlar vergisi beyannamesi ve gelir vergisi beyannamesinde ayrıca gösterilmek şartıyla kurum kazancından ve beyan edilecek gelirden indirilebilmesi mümkün bulunmaktadır.”

Bu açıklamalardan anlaşılacağı üzere gerek kurumlar vergisi mükelleflerince gerekse gelir vergisi mükelleflerince belediyelere yapılan gıda, temizlik, giyecek ve yakacak maddeleri bağışları Gelir Vergisi Kanununun 40. maddesinin 10 numaralı bendi kapsamına girmemekte böylelikle sınırsız indirim hakkı olmayıp kazancın % 5'ine kadar olan kısmı indirilebilmektedir.

#### 4. SONUÇ

Gıda bankacılığı sisteminde, ekonomik açıdan durumu iyi olmayan vatandaşlar ile ellerinde çeşitli nedenlerle piyasaya sürülemeyen veya pazarlanması verimli olmayan

ihtiyaç fazlası gıda, temizlik, giyecek ve yakacak maddeleri bulunan üretici, lokanta, market, otel vb. gerçek ve tüzel kişiler arasında köprü oluşturularak, bir yandan israf önlenmekte diğer taraftan da sosyal adaletin sağlanması yolunda önemli bir adım atılmaktadır.<sup>4</sup>

Bağışı yapan ticari kazanç mükellefi ise Gelir Vergisi Kanunu madde 40/10 uyarınca bağışladığı gıda temizlik, giyecek ve yakacak maddelerinin maliyet bedelini ticari kazancın tespitinde gider olarak indirebilecektir. Dolayısıyla, ayrıca yıllık beyanname indirim sözkonusu değildir. Bu bağış için düzenlenecek belge ise tutarı ne olursa olsun fatura olup, bu faturada katma değer vergisi hesaplanmayacaktır.

Bağışı yapan kişinin başkaca gelir unsuru nedeniyle mükellef olması halinde indirim Gelir Vergisi Kanununun 89uncu maddesi çerçevesinde yıllık beyanname üzerinden yapılacaktır.

**İndirim konusu yapılacak tutarda herhangi bir sınırlama sözkonusu olmayıp bağışlanan gıda, temizlik, giyim ve yakacak maddelerinin tamamı indirilebilecektir. Gelir Vergisi Kanununun 89 uncu maddesinde yapılan düzenleme çerçevesinde, yıllık beyannameye yer alacak gelir vergisi matrahının tespitinde indirim konusu yapılacak işlemlerde bağışı yapan tarafından bir belge düzenlenmesine gerek bulunmamakta olup, varsa bağış yapılan malın edimine ilişkin belgelerin saklanması zorunludur.**

**Ancak gerek kurumlar vergisi mükelleflerince gerekse gelir vergisi mükelleflerince belediyelere yapılan gıda, temizlik, giyecek ve yakacak maddeleri bağışları Gelir Vergisi Kanununun 40 ıncı maddesinin 10 numaralı bendi kapsamına girmemekte böylelikle sınırsız indirim hakkı olmayıp kazancın % 5'ine kadar olan kısmı indirilebilmektedir.**

4 GENÇYÜREK Levent; Gıda Bankacılığında Son Gelişmeler, [www.alomaliye.com](http://www.alomaliye.com) web sitesi



## Akın ŞİMŞEK

Kamu Yönetimi Uzmanı  
Rekabet Kurumu, İdari Koordinatör

# MEMUR VE İŞÇİLERDE FAZLA ÇALIŞMA KARŞILIĞI İZİN KULLANDIRILMASI

## 1. GİRİŞ

Memurların kurumlarınca ihtiyaç duyulması halinde normal mesai saatleri haricinde çalışmaları veya işçilerin de işverenlerinin ihtiyaçları halinde normal çalışma saatleri ve süreleri dışında çalışmaları halinde mevzuatta belirlenen şartlara göre ilave ücret ödemesi yapılabildiği gibi fazla çalışma karşılığında izin de kullanılabilir. Özellikle memurlar açısından fazla çalışma karşılığı ücret ödenmesi bütçe kanunları, kurumsal özel düzenlemeler veya kadro ile unvan şartlarına bağlı olarak değişmektedir. Fazla çalışma karşılığı memurlara ücret ödenmesi kısıtlamalara tabi tutulmaktadır.

Memurlarını fazla mesaiye bırakan veya işleri gereği fazla çalışma yapmak zorunda olan memurlara kısıtlamalar nedeniyle ücret ödenmemesi halinde yöneticiler ile memurlar çoğu zaman karşı karşıya gelebilmektedirler. *Fazla çalışma karşılığı ücret ödenmesi yerine izin kullanılması yönteminin seçilmesi yöneticileri çalışanlara karşı uygulamada biraz da rahatlatılmaktadır.*

Bu makalede memurlar ve işçiler açısından ayrı ayrı mevzuatları ile yargı kararları ve uygulamayı yönlendirici kurum görüşleri de dikkate alınarak fazla çalışma karşılığında izin kullanılmasına ilişkin usul ve esaslardan bahsedilecektir.

## 2. MEMURLARDA FAZLA ÇALIŞMA KARŞILIĞI İZİN KULLANDIRILMASI

Memurların fazla çalışma süreleri ve bu kapsamda fazla çalışma karşılığında izin kullanmalarına ilişkin düzenlemeye 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun “Fazla çalışma ücreti” başlıklı 178 inci maddesinde yer verilmiştir. Ayrıca memurların günlük çalışma saatleri dışında yapılacak fazla çalışmanın uygulanmasına ilişkin esasları belirlemek amacıyla Fazla Çalışmanın Uygulama Esaslarını Gösterir Yönetmelik<sup>1</sup> yayımlanmıştır.

### 2.1. Kanun Kapsamında Değerlendirme

657 sayılı Kanunun 178 inci maddesi uyarınca kurumlar fazla çalışma ücreti

1 13 Mart 1975 tarih ve 15176 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.



ödenmesi zorunlu haller dışında gerektiği takdirde personelinin günlük çalışma saatleri dışında fazla çalışma ücreti vermeksizin çalıştırabilmektedirler. Bu durumda personele yaptırılacak fazla çalışmanın her sekiz (8) saati için bir gün hesabı ile izin verilmektedir. Ancak, bu suretle verilecek iznin en çok 10 (on) günlük kısmı yıllık izinle birleştirilerek yılı içinde kullanılabilir.

## 2.2. Yönetmelik Kapsamında Değerlendirme

Memurlar açısından Fazla Çalışmanın Uygulama Esaslarını Gösterir Yönetmelik gereğince memurların, genel olarak haftalık çalışma süresi olan, 40 saatin üstünde yaptıkları çalışma, fazla çalışma olarak adlandırılmaktadır. Ayrıca özel kanunlarda mevcut yahut 657 sayılı Kanun'a veya özel kanunlara dayanılarak çıkarılacak tüzük ve yönetmeliklerdeki:

- *Haftalık çalışma süreleri 40 saatten az olan memurların 40 saatten fazla çalıştıkları süre;*
- *Haftalık çalışma süreleri 40 saatten fazla olan memurların özel kanunlarında mevcut veya 657 sayılı Kanun ya da özel kanunlara dayanılarak çıkarılacak tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen süreden fazla çalıştıkları süre;*

Fazla çalışma sayılmaktadır. Nöbet hizmeti ise kurumların faaliyetleri gereği, güvenliğin veya hizmetin devamını temin amacıyla, normal çalışma saatleri içinde veya dışında yapılan çalışma olarak tanımlanmıştır. Fazla çalışmadan bahsedilmek için memurun kadrosuna ait görevini normal günlük çalışma saatleri dışında fiilen yapması gerekmektedir. Çalışma saatleri içinde ve dışında yürütülen nöbet hizmetleri fazla çalışma sayılmamaktadır. Kurum amirleri

fazla çalışma yaptıracakları memurlar için düzenleyecekleri "Fazla Çalışma Cetveli" ne memurun günde yaptığı fazla çalışma süresini kaydetmeleri gerekmektedir. Bu cetvel memur ve amir tarafından imzalanarak özel dosyasında saklanmalıdır.

## 2.3. Devlet Personel Başkanlığı Görüşleri

657 sayılı Kanununun 178 inci maddesi gereğince fazla çalışma ücreti ödenmesi zorunlu haller dışında gerektiği takdirde personelinin günlük çalışma saatleri dışında fazla çalışma ücreti vermeksizin çalıştıran kurumlarca personele yaptırılacak fazla çalışmanın her sekiz (8) saati için bir gün hesabı ile izin verilmesi ve bu suretle verilecek iznin en çok 10 (on) günlük kısmının yıllık izinle birleştirilerek yılı içinde kullanılması esas olmakla birlikte uygulamada ortaya çıkan tereddütleri konularda Devlet Personel Başkanlığı'nın görüşleri<sup>2</sup> ile uygulama yönlendirilmektedir.

Nitekim hafta tatili günleri ile resmi tatil günlerinde hizmet içi eğitim seminerine katılan memura, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 178 inci maddesinin (B) fıkrası uyarınca izin verilip verilemeyeceği hakkında görüş sorulması üzerine Devlet Personel Başkanlığınca 17 Temmuz 2012 tarih ve 11827 sayılı görüş yazısında ilgili mevzuat hükümlerine yer verildikten sonra "Yukarıdaki hüküm ve açıklamalar çerçevesinde; adı geçen personelin katılmış olduğu hizmet içi eğitim seminerinin, kadroya ait bir görevin normal günlük çalışma saatleri dışında fiilen yapılması şeklinde tanımlanan fazla çalışma ibaresi kapsamında değerlendirilemeyeceği düşünüldüğünden, ilgiliye hafta tatili günleri ile resmi tatile denk gelen günler için her sekiz saat karşılığı bir gün hesabıyla izin verilmesinin mümkün bulunmadığı mütalaa edilmektedir." denilmek suretiyle görüş bildirilmiştir.

2 www.dpb.gov.tr

Ayrıca memura fazla çalışma karşılığı verilen izinlerin kullanımı, ertesi yıla devredilmesi, tek seferde en fazla kaç gün kullanılacağı ile fazla çalışma ücreti hakkında bir kamu kurumunca görüş sorulması üzerine Devlet Personel Başkanlığının 01 Şubat 2017 tarih ve 679 sayılı görüş yazısında da ilgili mevzuat hükümlerine yer verildikten sonra “Yukarıda yer verilen hüküm ve açıklamalar çerçevesinde;

- *Fazla çalışma karşılığında hak kazanılan izinlerin tek seferde ne kadar süreyle verilebileceğine dair bir sınırın bulunmadığı, ancak bu iznin en çok on günlük kısmının yıllık izinle birleştirilerek tek seferde kullanılabileceği,*
- *Fazla çalışma karşılığında verilmesi gereken izinlerin, her sekiz saate karşılık bir gün hesabıyla fazla çalışmanın yaptırıldığı yıl içinde kullanılması gerektiği, ancak yılın sonuna doğru yaptırılan fazla çalışma neticesinde hak kazanılan iznin kullanımı için yıl içinde yeterli sürenin kalması veya hizmet ihtiyacının bulunması sebebiyle iznin kullanılamaması halinde kullanılamayan söz konusu iznin ertesi yıl içinde en kısa sürede kullanılması gerektiği,*
- *Fazla çalışma karşılığında hak edilen izinlerin kullanılamaması durumunda söz konusu memurlara fazla çalışma ücreti ödenmesinin mümkün bulunmadığı,*

*mütalaa edilmektedir.”* denilmek suretiyle görüş bildirilmiştir.

## 2.4. Ombudsmanlık Görüşü

Memurlarda fazla çalışma karşılığında izin kullanılması ile ilgili olarak iznin yıl içinde mi kullanılması gerektiği, yoksa takip

eden yılda da kullanılıp kullanılmayacağı hususu Kamu Denetçiliği Kurumuna (Ombudsmanlık) bir şikâyete konu edilmiştir. Başvurucu 2016 yılı Şubat ayında 2 hafta sonu olmak üzere toplamda 4 gün fazla çalıştığını, bahsi geçen fazla çalışmalar için kurumdandan 4 gün izin talep ettiğini, kurumun ise 4 günlük iznin yılı içinde kullanılmadığından bahisle talebine olumsuz yanıt verdiğini belirtmiş ve mağduriyetinin giderilmesini talep etmiştir.

Yapılan değerlendirme neticesinde Kamu Başdenetçisi Sayın Şeref MALKOÇ tarafından verilen 27.07.2017 tarihli karar<sup>3</sup> ile kişi haklı bulunmuştur. Kararda da ilgili mevzuat ve diğer hukuki değerlendirmelere yer verildikten sonra “...21. Dolayısıyla yukarıda yer verilen değerlendirmeler, başvuranın iddiaları, idarenin konu ile ilgili açıklamaları, ilgili mevzuat ve tüm dosya kapsamı birlikte değerlendirildiğinde; başvuranın yapmış olduğu fazla çalışma nedeniyle talep ettiği iznin, ilgili İdare tarafından kullanılmaması işleminin hukuken yerinde olmadığı, bu nedenle idarenin bu yönde tesis ettiği işlemin hukuka aykırı olduğu sonuç ve kanaatine varılmıştır. ....” denilmek suretiyle değerlendirme yapılmıştır. Değerlendirmeler neticesinde de başvurunun kabulüne ve başvuranın fazla çalışma nedeniyle hak ettiği izinlerin kullanılması yönünde görev yaptığı kamu kurumuna tavsiyede bulunulmasına karar verilmiştir.

## 3. İŞÇİLERDE FAZLA ÇALIŞMA KARŞILIĞI İZİN KULLANDIRILMASI

İş Kanunu hükümlerine göre işçilere fazla çalışma yaptırılabilmesi için ülkenin genel yararları veya işin niteliği ile üretimin artırılması gibi nedenlerin oluşması gerekmektedir. İş Kanununun 63 üncü maddesi uyarınca genel bakımdan çalışma süresi haftada en

3 www.ombudsman.gov.tr

çok kırk beş saat olarak belirlenmiştir. Aksi kararlaştırılmadığı sürece bu süre, işyerlerinde haftanın çalışılan günlerine eşit ölçüde bölünerek uygulanmaktadır. İş Kanununa İlişkin Çalışma Süreleri Yönetmeliğinde de çalışma süresi, işçinin çalıştırıldığı işte geçirdiği süre olarak tanımlanmıştır.

- *Madenlerde, taşocaklarında yahut her ne şekilde olursa olsun yeraltında veya su altında çalışılacak işlerde işçilerin kuyulara, dehlizlere veya asıl çalışma yerlerine inmeleri veya girmeleri ve bu yerlerden çıkmaları için gereken süreler,*
- *İşçilerin işveren tarafından işyerlerinden başka bir yerde çalıştırılmak üzere gönderilmeleri halinde yolda geçen süreler,*
- *İşçinin işinde ve her an iş görmeye hazır bir halde bulunmakla beraber çalıştırılmaksızın ve çıkacak işi bekleyerek boş geçirdiği süreler,*
- *İşçinin işveren tarafından başka bir yere gönderilmesi veya işveren evinde veya bürosunda yahut işverenle ilgili herhangi bir yerde meşgul edilmesi suretiyle asıl işini yapmaksızın geçirdiği süreler,*
- *Çocuk emziren kadın işçilerin çocuklarına süt vermeleri için belirtilecek süreler,*
- *Demiryolları, karayolları ve köprülerin yapılması, korunması ya da onarım ve tadili gibi, işçilerin yerleşim yerlerinden uzak bir mesafede bulunan işyerlerine hep birlikte getirilip götürülmeleri gereken her türlü işlerde bunların toplu ve düzenli bir şekilde götürülüp getirilmeleri esnasında geçen süreler,*

çalışma sürelerinden sayılmıştır. Ayrıca dört saat veya daha kısa süreli işlerde on beş dakika, dört saatten fazla ve yedi buçuk saate kadar (yedi buçuk saat dahil) süreli işlerde yarım saat, yedi buçuk saatten fazla süreli işlerde bir saat verilen ara dinlenmeleri çalışma süresi olarak değerlendirilmemektedir.

Bununla birlikte işin niteliğinden doğmayıp da işveren tarafından sırf sosyal yardım amacıyla işyerine götürülüp getirilme esnasında araçlarda geçen süreler de çalışma süresi olarak değerlendirilmemektedir. Anılan yönetmelik ile haftanın iş günlerinden birinde kısmen çalışılan işyerlerinde, günlük çalışma süresinin; kısmen çalışılan sürenin haftalık çalışma süresinden düşüldükten sonra, çalışılan sürenin çalışılan gün sayısına bölünmesi suretiyle bulunacağı belirtilmekte ve günlük çalışma süresi 11 saat ile sınırlanmaktadır.

Fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışmanın kapsamı ile bunlara ilişkin ücret ödeme usul ve esasları İş Kanununun 41 inci maddesi ile belirlenmiştir. İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliğinde de İş kanununda yazılı koşullar çerçevesinde kırk beş saati geçen çalışmalar fazla çalışma, haftalık çalışma süresinin sözleşmelerle 45 saatin altında belirlendiği durumlarda bu çalışma süresini aşan ve kırk beş saate kadar yapılan çalışmalar fazla süreli çalışmalar olarak tanımlanmıştır.

Tarafların yazılı anlaşması ile haftalık normal çalışma süresi, işyerinde haftanın çalışılan günlerine günde on bir saati aşmak koşuluyla farklı şekilde dağıtılabilir. Bu halde, yoğunlaştırılmış iş haftası veya haftalarından sonraki dönemde işçinin daha az sürelerle çalıştırılması suretiyle, toplam çalışma süresi, çalışması gereken toplam normal süreyi geçmeyecek şekilde denkleştirilmelidir. Denkleştirme iki aylık süre için-

de tamamlanmalıdır. Denkleştirme süresi süre toplu iş sözleşmeleri ile dört aya kadar artırılabilir. Denkleştirme esasının uygulandığı durumlarda, işçinin haftalık ortalama çalışma süresi, bazı haftalarda toplam kırk beş saati aşıya dahi bu çalışmalar fazla çalışma olarak değerlendirilmez. Bu durumda haftalık ortalama çalışma süresi, normal haftalık iş süresini aşmaması gereklidir.

**Fazla saatlerle çalışmak için işçinin onayının alınması zorunludur. Fazla çalışma ihtiyacı olan işverence bu onay her yıl başında işçilerden yazılı olarak alınır ve işçi özlük dosyasında saklanır.** İş Kanununda fazla çalışmaya sınırlama getirilmiştir. Fazla çalışma **sürelerinin toplamı yılda iki yüz yetmiş saati geçmemektedir.** İşveren, işyerinin normal çalışmasını sağlayacak dereceyi aşmamak şart ile işçilerin hepsi veya bir kısmına;

- Bir arıza sırasında,
- Makineler veya araç ve gereç için hemen yapılması gerekli acele işlerde,
- Zorlayıcı sebeplerin ortaya çıkmasında,

fazla çalışma yaptırılabilir. Bakanlar Kuruluna, seferberlik sırasında ve yurt savunmasının gereklerini karşılayan işyerlerinde fazla çalışmaya lüzum görülürse işlerin çeşidine ve ihtiyacın derecesine göre çalışma süresini, işçinin en çok çalışma gücüne çıkarma yetkisi verilmiştir. Bahsedilen zorunlu nedenlerden ve olağanüstü hallerden kaynaklanan fazla çalışma içinde belirtilen fazla çalışma ücreti uygulanmaktadır.

Ancak, zorunlu nedenlerle veya olağanüstü haller durumunda yer altında maden işlerinde çalışan işçilere ödenecek fazla çalışma ücreti, haftalık otuz yedi buçuk saati aşan her bir saat fazla çalışma için normal çalışma ücretinin saat başına düşen miktarının yüz-

de yüzden az olmamak üzere artırılması suretiyle ödenmektedir.

Çalışma hayatında “gece” en geç saat 20.00’de başlayarak en erken saat 06.00’ya kadar geçen ve her halde en fazla on bir saat süren dönemde yürütülen işlerde ve maden ocakları, kablo döşemesi, kanalizasyon, tünel inşaatı gibi işlerin yer ve su altında yapılanlarında fazla çalışma yaptırılması İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği uyarınca yasaklanmıştır. Ancak;

- Bir arıza sırasında veya bir arızanın mümkün görülmesi halinde,
- Makineler veya araç ve gereç için hemen yapılması gerekli acele işlerde,
- Zorlayıcı sebeplerin ortaya çıkmasında,
- Seferberlik sırasında ve bu süreyi aşmamak şartıyla yurt savunmasının gereklerini karşılayan işyerlerinde,

bu işçilere işyerinin normal çalışmasını sağlayacak dereceyi aşmamak koşulu de fazla çalışma yaptırılabilir. İşçilere belirtilen nedenlerle fazla çalışma yaptırılması durumunda işçinin onayına gerek yoktur.

Fazla çalışma veya fazla sürelerle çalışma sürelerinin hesabında yarım saatten az olan süreler yarım saat, yarım saati aşan süreler ise bir saat sayılmaktadır.

İş Kanunu ile işçilere fazla çalışma veya fazla sürelerde çalışma ücreti yerine fazla çalışılan her saat karşılığında bir saat otuz dakika, fazla sürelerde çalışılan her saat karşılığında bir saat on beş dakika serbest zaman kullanma imkanı tanınmıştır. Ancak, işçinin fazla çalışma ücreti karşılığı serbest zaman olarak kullanabilmesi için işverene yazılı olarak başvurması zorunludur. İşçi hak ettiği serbest zamanı altı ay içinde ça-

İşma zamanlarında işverene önceden yazılı olarak bildirmesi koşuluyla ve işverenin, işin veya işyerinin gereklerine uygun olarak belirlediği tarihten itibaren iş günleri içerisinde aralıksız ve ücretinde bir kesinti olmaksızın kullanabilmektedir. Serbest zamanın tatil ve izin günlerine denk getirilmesi yasaktır.

#### 4. SONUÇ

Memurlar açısından fazla çalışma karşılığı izin kullandırılması için öncelikle mesai saatleri ve günlük çalışma süresi de dikkate alınarak görevi ile ilgili fiilen bir fazla çalışmanın mevcut olması gerekmektedir. Bu fazla çalışmanın ilk derece sorumlu amirlerinden başlamak üzere memurun üst yöneticisine kadar silsile yoluyla kontrolü sağlanmış ve onaylanmış puantaj cetveli ile belgelenmesi de zorunludur. *Memurlarda günlük çalışma saatleri dışında fazla çalışma ücreti vermeksizin çalıştırılanlar için fazla çalışmanın her sekiz (8) saati için bir gün hesabı ile izin verilmesi ve bu suretle verilecek iznin en çok 10 (on) günlük kısmının yıllık izinle birleştirilerek yılı içinde kullandırılması esas olmakla birlikte* konu ile ilgili ortaya çıkabilecek tereddütlü konularda me-

murun fazla çalışma süresi karşılığında izin kullanma talebinin hemen reddedilmeden Devlet Personel Başkanlığından görüş sorularak konunun açıklığa kavuşturulması daha hakkaniyetli olacaktır.

İşçiler açısından da 18 yaşını doldurmuş işçilerin, iş sözleşmesi veya toplu iş sözleşmesi ile önceden veya sonradan fazla çalışmayı kabul etmiş olsalar bile sağlıklarının bir hekimin raporu ile belgelenen işçilerin, gebe, yeni doğum yapmış ve çocuk emziren işçilerin kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalıştırılan işçilerin fazla çalışma süresine tabi tutulması yasaklanmıştır. *Fazla çalışma yaptırılan işveren, fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışma yaptırdığı işçilerin bu çalışma saatlerini gösteren bir belge düzenlemek, imzalı bir nüshasını işçinin özlük dosyasında saklamak zorundadır. Fazla çalışma ücretini ödemeyen, işçiye hak ettiği serbest zamanı altı ay zarfında kullandırmayan, fazla saatlerde yapılacak çalışmalar için işçinin onayını almayan işveren veya işveren vekiline, bu durumda olan her işçi için 2018 yılında 337,00 TL idari para cezası uygulanmaktadır.*



## Cumhur Sinan ÖZDEMİR

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı  
İş Başmüfettişi

# 100'ÜNCÜ YAZIYA ÖZEL KISA KISA/SORULARINIZ VE CEVAPLARI

2005 yılı Ağustos ayından itibaren Mahalli İdareler dergisinde çalışma yaşamına yönelik yazılarım yayınlanmaktadır. Başta Mahalli İdareler dergisi yönetici ve çalışanları olmak üzere olumlu - olumsuz ilgi gösteren herkese teşekkür ederim.

### 1. Fazla Çalışma Onay Zorunluluğu Kalktı mı?

İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği<sup>1</sup>, 25.08.2017 tarih ve 30165 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" ile değiştirilmiştir. Yapılan değişiklik ile fazla çalışma için aranan her yıl onay alma şartı kaldırılarak çalışanın verdiği onayı geri alabilmesine ilişkin düzenleme getirilmiştir. Yapılan düzenleme gereği, fazla çalışma ihtiyacı olan işverence fazla çalışma onayı iş sözleşmesinin yapılması esnasında ya da bu ihtiyaç ortaya çıktığında alınacak ve işçi özlük dosyasında saklanacaktır. Fazla

çalışma veya fazla sürelerle çalışma yapmak istemeyen işçi verdiği onayı 30 gün önceden işverene yazılı olarak bildirimde bulunmak kaydıyla geri alabilecektir. Sonuç olarak, işverenlerin iş sözleşmesi ile aldıkları onay yeterli olacaktır. Diğer bir ifadeyle her yıl her yıl onay alma zorunluluğu kaldırılmıştır. İş sözleşmelerinde bu nitelikte bir hüküm bulunmuyorsa, çalışan ile süreli veya süresiz olarak fazla çalışmaya onay verdiğini gösteren bir protokol yapılabilecektir.

### 2. Postalar Halinde İşçi Çalıştıran İşyerleri İçin Getirilen Son Düzenlemeler Nelerdir?

Postalar Halinde İşçi Çalıştırılarak Yürütülen İşlerde Çalışmalara İlişkin Özel Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik<sup>2</sup>, 19.08.2017 tarih ve 30159 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Postalar Halinde İşçi Çalıştırılarak Yürütülen İşlerde Çalışmalara İlişkin Özel Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" ile değiştirilmiştir. Yapılan

1 06.04.2004 tarih ve 25425 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

2 25.08.2017 tarih ve 30165 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

değişiklik sonucu; turizm, özel güvenlik ve sağlık hizmeti yürütülen işlerde ve bu işlerin yürütüldüğü işyerlerinde faaliyet gösteren alt işverenler tarafından yürütülen işler 24 saatte iki posta şeklinde yapılabilecektir. Diğer bir ifadeyle turizm, özel güvenlik ve sağlık hizmeti yürütülen işyerlerindeki taşeron şirketler de çalışan işçiler gece 12 saate kadar çalıştırılabilecek, işçilerin onayının alınması şartıyla yedi buçuk saatin üzerinde gece çalışması yaptırılabilir. Uygulamaya yönelik en önemli değişiklik ise posta çalışanlarının ilgili Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerine bildirim zorunluluğu kaldırılmıştır. Yasal değişiklik öncesi, her postada çalışanların ad ve soyadları ile sağlık raporlarının bir nüshası ilgili Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerine veriliyordu. İl Müdürlüklerine verilme zorunluluğu kaldırılmıştır. Bu listeler Çalışma Bakanlığınca talep edildiğinde verilmek üzere işyerinde bulundurulacaktır.

### 3. Kadın Çalışanlar Gece Postalarında 7,5 Saatten Fazla Çalıştırılabilir mi?

Kadın Çalışanların Gece Postalarında Çalıştırılma Koşulları Hakkında Yönetmelik<sup>3</sup>, 19.08.2017 tarih ve 30159 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Kadın Çalışanların Gece Postalarında Çalıştırılma Koşulları Hakkında Yönetmelik" ile değiştirilmiştir. Yapılan değişiklik sonucu; turizm, özel güvenlik ve sağlık hizmeti yürütülen işlerde kadın çalışanlar yazılı onay alınması şartıyla 7,5 saat üzerinde gece çalışması yapabilecektir. Bu üç sektör haricinde kadın çalışanların gece vardiyalarında 7,5 saatten fazla çalıştırılmaları yasaktır.

### 4. Son Değişikliklere Göre İşçi Yıllık İznini Ne Şekilde Kullanacak?

3 24.07.2013 tarih ve 28717 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği<sup>4</sup>, 18.08.2017 tarih ve 30158 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" ile değiştirilmiştir. Yapılan değişiklik sonucu yıllık iznin bir bölümü 10 günden aşağı olmamak üzere kalan kısmının en fazla üç bölünebileceğine dair kısmı değiştirilmiş ve kalan iznin tarafların anlaşması ile üçten daha fazla bölünebilmesi olanaklı hale getirilmiştir. Diğer bir ifadeyle yıllık iznin bir bölümünün en az 10 gün süreyle kullanılması zorunludur. Kalan kısım ise parçalar halinde kullanılabilir. Buna ilişkin özel bir hüküm getirilmediğinden kalan kısım birer gün birer gün kullanılabilir.

### 5. Kıdem Tazminatı İçin Bir Fon Kuruldu mu?

Kıdem tazminatı için bir fon henüz kurulmadı. 4857 sayılı İş Kanunu 120 nci ve geçici 6 ncı maddesi gereği "Kıdem tazminatı için bir kıdem tazminatı fonu kurulur. Kıdem tazminatı fonuna ilişkin Kanunun yürürlüğe gireceği tarihe kadar işçilerin kıdemleri için 1475 sayılı İş Kanununun 14 üncü maddesi hükümlerine göre kıdem tazminatı hakları saklıdır" hükmünü içeren yasal düzenlemede bir değişiklik olmamıştır. Diğer bir ifadeyle kıdem tazminatına ilişkin eski uygulama devam etmektedir.

### 6. Evlilik Nedeniyle Kıdem Tazminatı Uygulamasında Değişiklik Oldu mu?

Evlilik nedeniyle kıdem tazminatına hak kazanımı uygulaması devam ediyor ve kaldırılmasına yönelik bir yasal düzenleme de henüz yoktur.

### 7. 15 Yıl Sigortalılık Süresi, 3600 Prim Gün Sayısını Dolduran İşçi Kıdem Tazminatına Hak Kazanır mı?

4 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Sigortalılık süresi (15 yıl) ile prim ödeme gün sayısını (3600 gün) tamamlayan işçiler, en az bir yıl kıdemi olmak şartıyla iş sözleşmelerini feshederek kıdem tazminatı almaya hak kazanırlar. Bu haktan yararlanmak için işçinin Sosyal Güvenlik Kurumu il veya merkez müdürlüklerinden 1475 sayılı İş Kanununun 14 üncü maddesinin birinci fıkrasının (5) numaralı bendi gereği 15 yıl sigortalılık süresi ile en az 3600 gün prim ödeme gün sayısını tamamladığına ilişkin bir yazı almaları, işverenine sunacağı, iş sözleşmesini feshettiğine ilişkin dilekçe ekine bu yazıyı eklemeleri ve fesih gerekçesinin 1475 sayılı İş Kanununun, 14 üncü maddesi olduğunu belirtmeleri gerekir. Mülga 506 sayılı Kanunun “Yaşlılık Aylığından Yararlanma Şartları” başlıklı 60 ncı maddesinin birinci fıkrasının 4447 sayılı Kanunla 08.09.1999 tarihinden geçerli olmak üzere değişen (A) bendinin (b) alt bendinde yaş şartı hariç 25 yıldan beri sigortalı bulunması ve 4500 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi ödemiş olması şartı arandığından, işe 08.09.1999 tarihi ve sonrasında başlayanlar ancak 09.09.2024 tarihi ve sonrasında olmak üzere 25 yıl sigortalılık süresi, 4500 prim ödeme günüyle kıdem tazminatına hak kazanabileceklerdir. İşe 01.05.2008 tarihinden itibaren ilk defa başlayanlar ise 25 yıl sigortalılık süresi ve 5400 prim ödeme gününü tamamlamaları durumunda kısmi emeklilik hakkı elde ettiklerinden, 02.05.2033 tarihi ve sonrasında bu kapsamda kıdem tazminatı alabilmeleri mümkün olacaktır.

### 8. 15 Yıl, 3600 Gün Şartını Yerine Getirip Kıdem Tazminatını Alarak Ayrılan Tekrar Çalışabilir mi?

Yargıtay (9.HD-E:2006 / 2716-K:2006 / 8549-T:04.04.2006) kararında da belirtildiği üzere; düzenlemenin amacı, prim ödeme

ve sigortalılık süresi yönünden emeklilik hakkını kazanmış olsa da diğer bir ölçüt olan emeklilik yaşını beklemek zorunda olan işçilerin, bundan böyle çalışma olmaksızın işyerinden ayrılmaları halinde kıdem tazminatı alabilmelerini sağlamaktır. Şüphesiz işçinin bu ayrılmasından sonra yeniden çalışması gündeme gelebilir ve Anayasal temeli olan çalışma hakkının ortadan kaldırılması beklenmemelidir. Bu itibarla işçinin ilk ayrıldığı anda iradesinin tespiti önem kazanmaktadır. Yargıtay kararında da belirtildiği üzere işçinin niyeti önemlidir. Ancak, işçinin niyetini ölçecek bir kriter olmadığına göre kanaatimce işçinin yeni bir işe başlaması için makul bir sürenin geçmesi, örneğin; işten ayrıldıktan sonra ertesi gün yeni bir işe başlamaması gerekir.

### 9. Genel Tatil (Bayram Çalışması) Ücreti Nedir?

Ulusal Bayram ve genel tatil günleri, 2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanunda belirtilmiştir. Bir takvim yılı içerisinde 15,5 gün Ulusal Bayram ve genel tatil günü vardır. Ulusal Bayram ve genel tatil olarak kabul edilen günlerde işçilere, işveren tarafından bir iş karşılığı olmaksızın bir gündelik tutarında ücret ödenir. Tatil yapmayarak çalışırlarsa ayrıca çalışılan her gün için bir günlük ücreti ödenir. Bu ücrete genel tatil ücreti denir. **Ulusal Bayram:** Cumhuriyet' in ilan edildiği 29 Ekim günü Ulusal Bayram günüdür. 28 Ekim günü saat 13.00'de başlar 1.5 gündür. **Genel Tatil:** Resmi ve Dini Bayram günleri, yılbaşı günü, emek ve dayanışma günü ile demokrasi ve millî birlik günü genel tatil günleri olarak kabul edilmektedir. **Resmî Bayram Günleri:** 1 Ocak Yılbaşı - 1 gündür. 23 Nisan Ulusal Egemenlik ve Çocuk Bayramı - 1 gündür. 1 Mayıs Emek ve Dayanışma Günü - 1 gündür. 19 Mayıs Atatürk'ü Anma, Gençlik ve Spor Bayramı



- 1 gündür. **15 Temmuz Demokrasi ve Milli Birlik Günü** – 1 gündür. **30 Ağustos Zafer Bayramı** - 1 gündür. **Dini Bayram: Ramazan Bayramı**; Arefe günü saat 13.00 da başlar - 3.5 gündür. **Kurban Bayramı**; Arefe günü saat 13.00 da başlar - 4.5 gündür.

### 10. Genel Tatil (Bayram) Günü Çalışan İşçiye Ücret Ödemek Yerine İzin Kullanılabilir mi?

Genel tatil çalışması karşılığında izin verileceği hususunda 4857 sayılı İş Kanununda bir hüküm yoktur. Genel tatilin verilme ve düzenlenmesinin temel esprisi işçilerin Ulusal Bayram günü ve diğer genel tatil günlerindeki etkinliklere, milli coşkuya, heyecana ve kutlamaya birlikte katılma, birlikte olma ve ziyaretlerde bulunmaya imkân ve fırsatı tanımadır. Genel tatil, genel tatil günü kullanıldığında bir anlam taşır. Genel tatil günü çalışması karşılığında bir gün ücretli izin verilmesi, Ulusal Bayram ve genel tatilin verilme amacına ve gerekçesine uygun düşmeyecektir. Doğmuş olan genel tatil günü çalışma ücretinin, ücretli izin verilerek giderilme imkânı bulunmamaktadır. Kanun koyucu Ulusal Bayram ve genel tatil günlerinde çalışan işçileri ödüllendirmek için ek bir ödeme öngörmüştür. Yargı kararları da bu yöndedir.

### 11. İhbar Tazminatı Nedir?

İhbar tazminatı, belirsiz süreli iş sözleşmesini haklı bir nedeni olmaksızın ve usulüne uygun bildirim öneli tanımadan fesheden tarafın, karşı tarafa ödemesi gereken bir tazminattır. Buna göre, öncelikle iş sözleşmesinin İş Kanununun, 24 ve 25 inci maddesinde yazılı olan nedenlere dayanmaksızın feshedilmiş olması ve Kanunun 17 nci maddesinde belirtilen şekilde usulüne uygun olarak ihbar öneli tanınmamış olması halinde ihbar tazminatı söz konusu olacaktır.

Belirsiz süreli iş sözleşmelerinin feshinden önce durumun diğer tarafa bildirilmesi gerekir. İş sözleşmeleri;

- İşi altı aydan az sürmüş olan işçi için, bildirim diğer tarafa yapılmasından başlayarak iki hafta sonra,*
- İşi altı aydan birbuçuk yıla kadar sürmüş olan işçi için, bildirim diğer tarafa yapılmasından başlayarak dört hafta sonra,*
- İşi birbuçuk yıldan üç yıla kadar sürmüş olan işçi için, bildirim diğer tarafa yapılmasından başlayarak altı hafta sonra,*
- İşi üç yıldan fazla sürmüş işçi için, bildirim yapılmasından başlayarak sekiz hafta sonra, feshedilmiş sayılır.*

### 12. Kötüniyet Tazminatı Nedir?

Kötü niyet tazminatı kanaatimce işverenin fesih hakkını işçiye zarar vermek amacıyla kullanmasının bir yaptırımıdır. İşveren iş sözleşmesini bildirim şartına uymaksızın sona erdirmiş ise kötü niyet tazminatı yanında ayrıca bildirim süresine ilişkin ücret tutarında bir (ihbar) tazminat daha ödeyecektir. Diğer bir ifadeyle ihbar tazminatı ödenmemişse kötü niyet tazminatı ihbar süresinin dört katı olarak ödenecektir. Örneğin; işçinin hamile olduğu gerekçesiyle işten çıkarılması yargı kararları doğrultusunda kötü niyetli fesih olarak değerlendirilmiştir.

### 13. İşveren Tutuklanan İşçiyi İşten Çıkabilir mi?

İşçi işyeri ile ilgili bir suçtan tutuklanmış örneğin; işyerinde arkadaşı ile kavga etmiş ve arkadaşını yaralamış, cezası ertelenmeyen yedi günden fazla hapisle cezalandırılmış ise İş Kanununun, 25/II.maddesi gereği iş sözleşmesi son bulacak ve kıdem

tazminatına hak kazanmayacaktır. İşverenin işyeri ile ilgili bir suçtan tutuklanan işçiyi derhal işten çıkarabilecektir. İş Kanununun, 17 inci maddesinde sayılan önel süresini beklemesine gerek yoktur. İşyeri ile ilgisi bulunmayan bir suçtan işçinin gözüaltına alınması veya tutuklanması durumunda İş Kanununun, 17 nci maddesinde belirtilen bildirim süreleri kadar bir zaman geçmiş ve işçi işine dönememişse işveren bu sürenin sonunda işçinin işten çıkışını verebilecektir. İşyeri ile ilgisi bulunmayan bir suçtan tutuklanması nedeniyle iş sözleşmesi feshedilen işçinin bir yıldan fazla hizmetinin olması halinde kıdem tazminatı ödenecektir. İşçiye ihbar tazminatı ödenmeyecektir.

#### 14. İşçilere Verilecek Yıllık Ücretli İzin Süreleri Nelerdir?

İşçilere verilecek yıllık ücretli izin süresi, hizmet süresi;

- Bir yıldan beş yıla kadar (beş yıl dâhil) olanlara ondört günden,*
- Beş yıldan fazla onbeş yıldan az olanlara yirmi günden,*
- Onbeş yıl (dâhil) ve daha fazla olanlara yirmialtı günden az olamaz.*
- Yer altı işlerinde çalışan işçilerin yıllık ücretli izin süreleri dörder gün arttırılarak uygulanır.*
- Onsekiz ve daha küçük yaştaki işçilerle elli ve daha yukarı yaştaki işçilere verilecek yıllık ücretli izin süresi yirmi günden az olamaz.*

#### 15. Yıllık İzine Hafta Tatili ve Bayram Günleri Eklenir mi?

Yıllık ücretli izin iş günü olarak verilir. Yıllık izin süresine rastlayan; Hafta tatili ve Ulusal bayram ve genel tatil günleri izin süresine ilave edilir.

#### 16. İşveren İşçi Ücretine Zam Yapmak Zorunda mıdır?

İşçi ücretlerine yapılacak zam oranının iş sözleşmesi veya toplu iş sözleşmesinde belirlenmesi halinde işveren zam yapmak zorundadır; aksi halde işverenin zam yapma zorunluluğu yoktur. Asgari ücret artışı bir zam değildir. İşçiye verilebilecek taban ücreti ifade eder. İşçiye asgari ücret altında ücret ödenemez.

#### 17. İşsiz Kalanlar Ne Kadar Süreyle Sağlık Yardımı Alır?

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun, 67 nci maddesi "...60.maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında genel sağlık sigortalısı sayılanlar, zorunlu sigortalıklarının sona erdiği tarihten itibaren on gün süreyle genel sağlık sigortasından yararlanırlar. Bu kişilerin sigortalılık niteliğini yitirdikleri tarihten geriye doğru bir yıl içinde 90 günlük zorunlu sigortalılıkları varsa, sigortalılık niteliğini yitirdikleri tarihten itibaren 90 gün süreyle bakmakla yükümlü olduğu kişiler dâhil sağlık hizmetlerinden yararlandırılırlar" hükmü gereği işten ayrılma tarihinden önceki son 1 yıl içinde en az 90 gün prim ödemiş olanların sigortadan yararlanma hakları 90+10 gün devam edecektir.

#### 18. Çeyiz Parası (Evlenme Ödeneği) Nedir?

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun, 37 nci maddesi "Evlenmeleri nedeniyle, gelir veya aylıklarının kesilmesi gereken kız çocuklarına evlenmeleri ve talepte bulunmaları halinde almakta oldukları aylık veya gelirlerinin iki yıllık tutarı bir defaya mahsus olmak üzere evlenme ödeneği olarak peşin ödenir. Evlenme ödeneği alan hak sahibinin aylığının kesildiği tarihten itibaren iki yıl içerisinde yeniden hak

sahibi olması halinde, iki yıllık sürenin sonuna kadar gelir veya aylık bağlanmaz...” hükmü gereği evlenmeleri nedeniyle gelir ve aylıkları kesilmesi gereken kız çocuklarına evlenmeleri ve talepte bulunmaları halinde, almakta oldukları gelir veya aylıklarının 2 yıllık tutarı bir defaya mahsus olmak üzere evlenme ödeneği olarak peşin ödenecektir. Örneğin SGK'dan 500.-TL yetim aylığı almakta iken evlenen kız çocuğuna aylığın iki yıllık tutarı  $500 \times 24 = 12.000.$ -TL evlenme ödeneği olarak ödenecektir. Hesaplanan bu miktar bir defaya mahsus olmak üzere peşin verilecektir. Hak sahipleri evlenme ödeneği taleplerini tahsis talep ve beyan taahhüt belgesi ile yapacaklardır. Evlenme tarihi nüfus kütüğüne işlenmemişse, evlenme cüzdanının bir örneğinin SGK'ya verilmesi gerekir.

### 19. Süt Parası (Emzirme Ödeneği) Nedir?

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun,16 ncı maddesi “...Analık sigortasından sigortalı kadına veya sigortalı olmayan karısının doğum yapması nedeniyle sigortalı erkeğe, bu Kanunun 4’üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentleri kapsamındaki sigortalılardan; kendi çalışmalarından dolayı gelir veya aylık alan kadına ya da gelir veya aylık alan erkeğin sigortalı olmayan eşine, her çocuk için yaşaması şartıyla doğum tarihinde geçerli olan ve Kurum Yönetim Kurulunca belirlenip Bakan tarafından onaylanan tarife üzerinden emzirme ödeneği verilir” hükmü gereği sigortalının veya sigortalı eşinin doğum yapması halinde bir defaya mahsus olmak üzere SGK tarafından emzirme ödeneği (süt parası) verilir. 2018 yılı için ödenecek miktar (yılın tamamı için geçerli olmak üzere bir kez verilir) 149 TL’dir. Ödemenin yapılması için bulunan il veya ilçedeki SGK il müdürlüğü ve merkez müdürlüğüne başvurmak gerekir.

### 20. Cenaze Ödeneği Nedir?

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun, 37 nci maddesi “...İş kazası veya meslek hastalığı sonucu veya sürekli iş göremezlik geliri, malüllük, vazife malüllüğü veya yaşlılık aylığı almakta iken veya kendisi için en az 360 gün malüllük, yaşlılık ve ölüm sigortası primi bildirilmiş olup da ölen sigortalının hak sahiplerine Kurum Yönetim Kurulunca belirlenip Bakan tarafından onaylanan tarife üzerinden cenaze ödeneği ödenir. Cenaze ödeneği, sırasıyla sigortalının eşine, yoksa çocuklarına, o da yoksa ana babasına, o da yoksa kardeşlerine verilir...” hükmü gereği 2018 yılında ödenecek cenaze ödeneği tutarı 594 TL’dir.

### 21. Kamu Kurumlarının İş Sağlığı ve Güvenliği Yükümlülüğü Ne Zaman Başlayacak?

30.06.2012 tarih ve 28339 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun, “yürürlük” başlıklı 38 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, 02.08.2013 tarih ve 28726 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 6495 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 56 ncı maddesiyle yapılan değişiklikle; bu Kanunun “iş sağlığı ve güvenliği hizmetleri” başlıklı 6 ve “iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin desteklenmesi” başlıklı 7 ncı maddelerinin, kamu kurumları ile 50’den az çalışanı olan ve az tehlikeli sınıfta yer alan işyerleri için 1 Temmuz 2016 tarihinde yürürlüğe gireceği hüküm altına alınmıştır. Ancak, 01.07.2017 tarih ve 30111 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan “Sanayinin Geliştirilmesi Ve Üretimin Desteklenmesi Amacıyla Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun” 86 ncı maddesinde yapılan değişiklik ile 1 Temmuz 2020 tarihine ertelenmiştir.

## 22. Kadın İşçiye Analık İzni Veya Ücretsiz İzin Sonrası Verilecek Kısmi Çalışma İzninin Şartları Nelerdir?

10.02.2016 tarih ve 29620 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 6663 sayılı Gelir Vergisi ve Diğer Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 4857 sayılı İş Kanununun, 13 üncü maddesinde yapılan değişiklikle yürürlüğe giren ve doğum ya da evlat edinilmesi sonrası uygulanacak analık izni veya ücretsiz izin sonrasında, işçiye çocuk okula başlayıncaya kadar verilmesi gereken kısmi çalışma izninin şartları 08.11.2016 tarih ve 29882 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Analık İzni Veya Ücretsiz İzin Sonrası Yapılacak Kısmi Süreli Çalışmalar Hakkında Yönetmelik" ile belirlendi. Buna göre işçi talep ederse, analık izni veya ücretsiz izin sonrasında çocuğunun okula başladığı tarihi takip eden ayın başına kadar kısmi çalışma izni alabilecektir. Kısmi çalışma yapmak için, işçinin kısmi çalışmaya başlamadan 1 ay önce işverene yazılı olarak başvurması gerekir. İşveren, işçinin dilekçesine yanıt vermez ise; işçinin talebi dilekçede belirtilen tarihte veya bu tarihi takip eden ilk iş gününde geçerlilik kazanmış sayılacaktır. İşveren bu gerekçeyle işçiyi işten çıkaramaz. Kısmi süreli çalışmaya geçen işçinin tam süreli çalışmaya başlaması hâlinde yerine alınan işçinin iş sözleşmesi kendiliğinden sona erecektir.

## 23. Sendikaya Üyelik ve Üyelikten Ayrılma Ne Şekilde Olur?

On beş yaşını dolduran ve 6356 sayılı Kanun hükümlerine göre işçi sayılanlar, işçi sendikalarına üye olabilir. Sendikaya üye olmak serbesttir. Hiç kimse sendikaya üye olmaya veya olmamaya zorlanamaz. İşçiler aynı işkolunda ve aynı zamanda birden çok sendikaya üye olamaz. İşçilerin birden çok sendikaya üye olmaları hâlinde sonraki üyelikler geçersizdir. Bir işyerinde yardımcı işlerde çalışan işçiler de, işyerinin girdiği

işkolunda kurulu bir sendikaya üye olabilir. Sendikaya üyelik, elektronik başvuru sistemine e-Devlet kapısı üzerinden üyelik başvurusunda bulunulması ve sendika tüzüğüne belirlenen yetkili organın kabulü ile e-Devlet kapısı üzerinden kazanılır. Üyelik başvurusu, sendika tarafından otuz gün içinde reddedilmediği takdirde üyelik talebi kabul edilmiş sayılır. Haklı bir neden gösterilmeden üyelik başvurusu kabul edilmeyenler, bu kararın kendilerine tebliğinden itibaren otuz gün içinde dava açabilir. Mahkemenin kararı kesindir. Mahkemenin davacı lehine karar vermesi hâlinde üyelik, red kararının alındığı tarihte kazanılmış sayılır. İşçiler, sendikada üye kalmaya veya üyelikten ayrılmaya zorlanamaz. Her üye, e-Devlet kapısı üzerinden çekilme bildiriminde bulunmak suretiyle üyelikten çekilebilir. e-Devlet kapısı üzerinden yapılan çekilme bildiri elektronik ortamda eş zamanlı olarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına ve sendikaya ulaşır. Çekilme, sendikaya bildirim tarihinden itibaren bir ay sonra geçerlilik kazanır. Çekilenin bir aylık süre içinde başka bir sendikaya üye olması hâlinde yeni üyelik bu sürenin bitimi tarihinde kazanılmış sayılır. Sendika üyeliğinden çıkarılma kararı genel kurulca verilir. Karar, e-Devlet kapısı üzerinden Bakanlığa elektronik ortamda bildirilir ve çıkarılma yazı ile tebliğ edilir. Çıkarılma kararına karşı üye, kararın tebliğinden itibaren otuz gün içinde mahkemeye itiraz edebilir. Mahkeme iki ay içinde kesin olarak karar verir. Üyelik, çıkarılma kararı kesinleşinceye kadar devam eder. Sosyal Güvenlik Kurumundan yaşlılık veya malullük aylığı ya da toptan ödeme olarak işten ayrılan işçilerin sendika üyeliği sona erer. Ancak çalışmaya devam edenler ile kuruluş ve şubelerinin yönetim, denetleme ve disiplin kurullarındaki görevleri sırasında yaşlılık veya malullük aylığı ya da toptan ödeme alanların üyeliği,

görevleri süresince ve yeniden seçildikleri sürece devam eder. İşkolunu değiştirenin sendika üyeliği kendiliğinden sona erer. İşçi kuruluşu ve şubelerinin organlarında görev almak üyeliği sona erdirmez. İşçi sendikası üyesinin bir yılı geçmemek üzere işsiz kalması üyeliğini etkilemez. Herhangi bir askeri ödev nedeniyle silah altına alınan üyenin üyelik ilişkisi bu süre içinde askıda kalır.

#### 24. Toplu İş Sözleşmesi Nedir?

İş sözleşmesinin yapılması, içeriği ve sona ermesine ilişkin hususları düzenlemek üzere işçi sendikası ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren arasında yapılan sözleşmeye toplu iş sözleşmesi; işçi sendikası ile işveren sendikası arasında, birden çok üye işverene ait aynı işkolunda kurulu işyerlerini ve işletmeleri kapsayan toplu iş sözleşmesine grup toplu iş sözleşmesi; bir gerçek veya tüzel kişiye ya da bir kamu kurum veya kuruluşuna ait aynı işkolundaki birden çok işyerini kapsayan sözleşmeye işletme toplu iş sözleşmesi; ekonomik ve sosyal konseyde temsil edilen işçi ve işveren konfederasyonlarına üye işçi ve işveren sendikaları arasında işkolu düzeyinde yapılan sözleşmeye ise çerçeve sözleşme denir.

#### 25. Toplu İş Sözleşmesinden Kimler Yararlanır?

Toplu iş sözleşmesinden taraf işçi sendikasının üyeleri yararlanır. Toplu iş sözleşmesinden, sözleşmenin imzalanması tarihinde taraf sendikaya üye olanlar yürürlük tarihinden, imza tarihinden sonra üye olanlar ise üyeliklerinin taraf işçi sendikasına işverene bildirildiği tarihten itibaren yararlanır. Toplu iş sözleşmesinin imza tarihi ile yürürlük tarihi arasında iş sözleşmesi sona eren üyeler de, iş sözleşmelerinin sona erdiği tarihe kadar toplu iş sözleşmesinden yararlanır. Toplu iş sözleşmesinin imzası sırasında taraf işçi sendikasına üye olmayanlar, sonradan işyerine

girip de üye olmayanlar veya imza tarihinde taraf işçi sendikasına üye olup da ayrılanlar veya çıkarılanların toplu iş sözleşmesinden yararlanabilmeleri, toplu iş sözleşmesinin tarafı olan işçi sendikasına dayanışma aidatı ödemelerine bağlıdır. Bunun için işçi sendikasının onayı aranmaz. Dayanışma aidatı ödemek suretiyle toplu iş sözleşmesinden yararlanma, talep tarihinden geçerlidir. İmza tarihinden önceki talepler imza tarihi itibarıyla hüküm doğurur. Dayanışma aidatının miktarı, üyelik aidatından fazla olmamak kaydıyla sendika tüzüğünde belirlenir. Faaliyeti durdurulmuş sendikalara dayanışma aidatı ödenmez. İşveren vekilleri ile toplu iş sözleşmesi görüşmelerine işvereni temsilen katılanlar, toplu iş sözleşmesinden yararlanamaz. Grev sonunda yapılan toplu iş sözleşmesinden, zorunlu olarak çalışanlar dışında işyerinde çalışmış olanlar aksine hüküm bulunmadıkça yararlanamaz.

#### KAYNAKÇA

ÖZDEMİR, Cumhur Sinan, Soru-Cevap ve İçtihatlı İş Kanunu Rehberi, Ankara, Adalet Yayınevi, 2015

ÖZDEMİR, Cumhur Sinan, Yargıtay Karar İçtihatlı ve Açıklamalı İş Kanunu, Ankara, Maliye Postası Yayınları, 2012

ÖZDEMİR, Cumhur Sinan, Açıklamalı ve İçtihatlı İş Mevzuatı Rehberi, İstanbul, Maliye Hesap Uzmanları Derneği Yayınları, 2011

ÖZDEMİR, Cumhur Sinan, İş Kanunu İşveren ve İşçi Rehberi, Ankara, Adalet Yayınevi, 2010

ÖZDEMİR, Cumhur Sinan, Yargıtay Kararları ile Açıklamalı Güncellenmiş İş Kanunu, Ankara, Yaklaşım Yayınları, 2009

ÖZDEMİR, Cumhur Sinan, Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Uygulama Rehberi, Ankara, Adalet Yayınevi, 2008



## Mehmet Metin GÖNÜLLÜ

Gaziosmanpaşa Belediyesi  
Müfettişi

# DİSİPLİN AMİRLERİ HANGİ DURUMLARDA DİSİPLİN CEZASI VEREMEZ?

## 1. GİRİŞ

Disiplin kavramının literatürde standart ya da evrensel bir tanımının bulunmadığı görülmektedir. Fakat kavramın etimolojisi incelendiğinde Latince; öğretmek, terbiye etmek demek olan “discipulus” sözcüğünden geldiği saptanmaktadır<sup>1</sup>. Türk Dil Kurumunun tanımına göre disiplin sözcüğü; bir topluluğun, yasalarına ve düzenle ilgili yazılı veya yazısız kurallarına titizlik ve özenle uyması durumu, sıkı düzen, düzence, düzen bağı, zapturapt<sup>2</sup> olarak tanımlanmaktadır.

Belirli bir amaç için bir arada bulunan ve örgütlenen insanların, amaçları doğrultusunda ilerleyebilmeleri için kolektif disipline ihtiyaç vardır. Disiplin, örgütlü grup etkinliklerinin arzulan formatta uygulanabilmesi için oldukça gereklidir. Disiplin, gruba mensup fertlerin, bireysel güdülerini denetim altına almakta ve karşılıklı olarak fayda elde etme anlayışı çerçevesinde işbirliği sağ-

lama amacına rehberlik etmektedir.

Disiplinin, kamu kurum ve kuruluşlarının standarda uygun faaliyet görmesi amacıyla memurların aykırı tutum ve davranışlarını denetim altında tutulması ve kurum içi düzeni sağlayarak, kamusal hizmetlerin etkin ve verimli biçimde yürütülmesinin temelinde önem arz eden bir unsur olduğunu söylemek mümkündür.

Disiplin, kamu hizmetlerinin en iyi biçimde yürütülmesi ve kamu yararının devamlılığı bakımından gerekli görülmüş, bu hizmetleri yürüten memurların görev bilinci ile yetki ve sorumlulukları kamu hizmeti ve kamu yararı ile sınırlandırılmış, bu sınırlandırma dışına çıkanların ise disiplin cezaları ile cezalandırılmaları öngörülmüştür<sup>3</sup>.

Nitekim 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 124 üncü ve devamındaki maddeler memurları disiplin yönünden ilgilendiren hükümleri haizdir. Anılan Kanunda disiplin amirlerinin memurlara hangi fiil ve/veya

1 <http://www.turkcebilgi.com/disiplin>

2 <http://www.tdk.gov.tr>

3 Pınar, s.1135.

hali işlemleri durumunda hangi disiplin cezasını verebilecekleri maddeler halinde sayılmıştır. Makalemizde ise disiplin amirlerinin hangi durumlarda memurlara disiplin cezası veremeyecekleri yargı kararları çerçevesinde irdelenmiştir.

## 2. DİSİPLİN AMİRLERİNİN DİSİPLİN CEZASI VERME YETKİSİ

Bilindiği üzere, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 124 üncü maddesine göre kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin Devlet memuru olarak emrettiği görevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmeyenlere, uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmayanlara, yasakladığı işleri yapanlara durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre, aynı Kanunun 125 inci maddesinde sıralanan Uyarma, Kınama, Aylıktan Kesme, Kademe İlerlemesinin Durdurulması ve Devlet Memurluğundan Çıkarma cezalarından birisinin verileceği belirtilmiş, aynı Kanunun 126 ncı maddesinde ise;

- Uyarma, Kınama ve Aylıktan Kesme cezalarının *disiplin amirleri* tarafından,
- Kademe İlerlemesinin Durdurulması cezasının memurun bağlı olduğu kurumdaki *disiplin kurulunun kararı alındıktan sonra, atamaya yetkili amirler il disiplin kurullarının kararlarına dayanan hallerde Valiler* tarafından,
- Devlet Memurluğundan Çıkarma cezasının amirlerin bu yoldaki isteği üzerine, memurun bağlı bulunduğu kurumun *yüksek disiplin kurulu* kararı ile verileceği hüküm altına alınmıştır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun değişik 134 üncü maddesine dayanılarak yürürlüğe konulmuş olan Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesinin 1 inci fıkrasında; "**Disiplin Amirleri**, kamu hizmetlerinin gereği gibi yürütülmesini sağlamak amacı ile kanunların, tüzüklerin ve yönetmeliklerin Devlet Memuru olarak emrettiği görevleri yurt içinde veya dışında yerine getirmeyenlere, uyulmasını zorunlu kıldığı hususları yapmayanlara, yasakladığı işleri yapanlara durumun niteliğine ve ağırlık derecesine göre, **657 sayılı Kanunda yazılı disiplin cezalarından yetkisi dahilinde bulunanları vermeye... yetkilidirler.**" hükmü amirdir.

Açıkça görüldüğü üzere Disiplin Amirlerine, 657 sayılı Kanunun sıraladığı 5 çeşit cezadan Uyarma, Kınama ve Aylıktan Kesme cezalarını uygulama yetkisi verilmiştir. Ancak idari yargı mercileri, Kanunun disiplin amirlerine verdiği bu yetkiler kullanılırken belli ölçütlere dikkat edilmesi gerektiğini, bu ölçütlere uymaksızın tesis edilen işlemleri ise iptal etme yoluna gittiği görülmektedir.

Butenle, disiplin amirlerinin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelikte yer alan disiplin cezası verme yetkilerini hangi durumlarda kullanamayacakları sorusunun yanıtı, yargı kararları çerçevesinde ele alınacaktır.

## 3.YARGI KARARLARI ÇERÇEVESİNDE DİSİPLİN AMİRLERİNİN DİSİPLİN CEZASI VEREMEYECEĞİ DURUMLAR

Danıştay 12 nci Dairesinin 22.12.2015 tarihli kararında<sup>4</sup>, "...Bir olayın tanığı olan kişinin, aynı olay nedeniyle disiplin amiri sıfatıyla ceza vermesinde, disiplin cezalarının tarafsızlık ve objektiflik kriterine uygun olarak verilmesi ilkesine aykırılık görüldüğünden bu haliyle dava konusu işlemde hukuka uyarlık

4 Esas Numarası:2012/5247, Karar Numarası : 2015/7042

bulunmamaktadır. Açıklanan nedenlerle, davacının temyiz isteminin kabulü ile Mahkeme kararının bozulmasına... karar verildi.” denilerek, disiplin amirinin **maiyeti altındaki memurla ilgili yaşanan bir olayda tanık olması halinde aynı olayda disiplin amiri sıfatıyla ceza veremeyeceği** belirtilmiştir. Şu halde disiplin amirinin olayın tanığı olması durumunda yapması gereken nedir veya memur tarafından gerçekleştirilen fiil veya hal cezasız mı kalacaktır sorusu akla gelebilir. Bu sorunun yanıtını bizlere Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmeliğin 16 ncı maddesinin 3 üncü fıkrası vermektedir. Mezkur fıkra da “...En üst disiplin amirleri haiz oldukları yetkileri her derecedeki memur hakkında doğrudan kullanabilir...” denildiğinden olayın tanığı olan disiplin amiri yerine disiplin cezası verme yetkisi o kurumadaki en üst disiplin amiri tarafından kullanılabilir.

Rize İdare Mahkemesinin 19.06.2015 tarihli kararında<sup>5</sup>, “...Bir disiplin amirinin disiplin soruşturması konusu olayın tarafı olması halinde disiplin amiri olarak haklarında soruşturma yapılan kamu görevlisinin (soruşturma tarafsız bir muhakkik tarafından yürütülse dahi) savunmasını alması ve disiplin cezası vermesinin objektiflik ilkeleri ile bağdaşmayacağı gibi taraf olan disiplin amirinin yetkisini...hakkaniyet ve eşitliği esas alan bir tutum ve davranış içinde kullanması yükümlülüğünü yerine getirilmesini güçleştirir. Uyuşmazlıkta, davacının...Müdürüne sarfettiği ileri sürülen sözlerden dolayı anılan...Müdürünün şikayeti üzerinde davacı hakkında...Müdürünce soruşturma başlatıldığı, davacıdan savunma istem yazısının aynı... Müdürünce imzalandığı ve disiplin cezasının da muhakkik tarafından yapılan soruşturma sonucu yine aynı...Müdürünce verildiği görülmektedir.

Bu durumda... davacı hakkında yukarıda açıklandığı üzere objektiflik ve hakkaniyeti sağlamak açısından disiplin soruşturmasına konu olayın tarafı olmayan kurum içindeki başka bir disiplin amiri tarafından disiplin cezasının verilmesi gerekirken olayın tarafı...Müdürü tarafından verilen disiplin cezasına ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmamaktadır. Açıklanan nedenlerle, dava konusu işlemi iptaline...karar verildi.” denilerek, disiplin amirinin **maiyeti altındaki memurla ilgili yaşanan bir olayda taraf olması halinde aynı olayda disiplin amiri sıfatıyla ceza veremeyeceği**, böyle bir durumda başka bir disiplin amirinin bu yetkiyi kullanmasının gerektiği belirtilmiştir. Nitekim olayın tarafı olan amirin aynı olayda disiplin amiri sıfatıyla verdiği disiplin cezası iptal edilmiştir.

Danıştay 12 nci Dairesinin 06.10.2015 tarihli kararında<sup>6</sup>, “...Cezayı verecek olan disiplin amirlerinin... hakkında soruşturma yapılan kamu görevlisinin suç konusu eyleminden zarar gören veya yarar sağlayan veya soruşturulanın veya olayın mağduru durumundaki kişilerden etkilenecek konumda bulunmayan tamamen tarafsız kişi veya kişilerden olmaları... gerekmektedir...” denilmiştir. Bir önceki kararda disiplin amirinin, olayın bizzat tarafı olması durumunda ceza veremeyeceğinden bahsetmiştik. Bu kararda ise yargı mercince daha geniş bir perspektif çizilerek disiplin amirlerinin olayın bizzat tarafı olmaları ölçütünün de dışına çıkmış, disiplin amirinin “olayın mağduru konumundaki kişilerden etkilenecek konumda bulunmaması gerektiği” gibi bir kriter ihdas etmiştir. Dolayısıyla, disiplin amiri **bir olayın mağduru konumundaki kişilerden etkilenecek konumda olması halinde o olaydan dolayı disiplin cezası veremeyeceği anlaşılmakta, aksi takdirde bu işlem iptal konusu yapılabilmektedir.**

5 Esas Numarası:2015/175, Karar Numarası : 2015/362

6 Esas Numarası:2012/9312, Karar Numarası:2015/4979



Danıştay 12 nci Dairesinin 12.06.2014 tarihli kararında<sup>7</sup>, "...Olayda, davacının disiplin amiri olan .....nin disiplin soruşturmasını bizzat yürüttüğü...isnat olunan eylemin hukuki nitelendirmesini yaptıktan sonra yine dava konusu yapılan disiplin cezasını kendisinin verdiği dikkate alındığında, objektiflik ve tarafsızlık ilkesine aykırı olarak tesis edilen cezada hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır..." denilmiştir. Karardan anlaşıldığı üzere disiplin amirinin, disiplin soruşturmasını şahsen yürüttüğü olaya ilişkin yine kendisi tarafından verilen disiplin cezası iptal edilmiştir. Bu nedenle disiplin amirleri bir tercih yaparak, ya disiplin konusu olaya ilişkin disiplin soruşturması yapmalı ya da disiplin cezası verme yetkisini kullanmalıdır. Dolayısıyla disiplin amiri **disiplin soruşturmasını bizzat yürüttüğü olayda disiplin cezası veremeyeceği** anlaşılmaktadır.

Danıştay 12 nci Dairesinin 26.01.2016 tarihli kararında<sup>8</sup>, "...Usulüne uygun bir soruşturma açılmadan, bağımsız bir soruşturmacı tayin edilmeden, sadece savunma istenerek verilen disiplin cezasında hukuka uyarlık bulunmadığından, bu işlemin iptali talebiyle açılan davanın reddi yolundaki İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle, davacının temyiz isteminin kabulü ile Mahkeme kararının bozulmasına...karar verildi" denilerek disiplin amirlerinin, **disiplin soruşturması açmadan, tarafsız bir soruşturmacı tayin etmeden ve yalnızca savunma istemek suretiyle disiplin cezası veremeyeceğine** hükmedilmiştir.

Danıştay 12 nci Dairesinin 04.11.2015 tarihli kararında<sup>9</sup>, "...Bakılan olayda, aynı soruşturma kapsamında davacının 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125. mad-

desinin birinci fıkrasının (C) bendinin (c) alt bendi uyarınca 1/30 oranında aylıktan kesme cezasıyla ve aynı Kanun'un 125. maddesinin birinci fıkrasının (D) bendinin (ı) alt bendi uyarınca bir yıl süreyle kademe ilerlemesini durdurulması cezasıyla cezalandırılmasına dayanak oluşturan fiilin, "kardeşine menfaat sağladığı ve kamuyu zarara uğrattığı" fiili olduğu görülmektedir.

Bu durumda; dava konusu disiplin cezasına dayanak oluşturan "kardeşine menfaat sağladığı ve kamuyu zarara uğrattığı" fiili nedeniyle davacının 1/30 oranında aylıktan kesme cezasıyla cezalandırıldığı, bu işlemin iptali istemiyle açılan davada Erzurum 1. İdare Mahkemesi'nin 24.02.2011 tarihli ve E:2010/884, K:2011/284 sayılı kararıyla dava konusu işlemin iptaline karar verildiği, bu kararın davalı idarece temyiz edilmeyerek kesinleştiği hususu dikkate alındığında, aynı fiil nedeniyle davacının ikinci defa cezalandırılması sonucunu doğuran dava konusu disiplin cezasında hukuka uyarlık, aksi yönde verilen İdare Mahkemesi kararında da hukuki isabet bulunmamaktadır." denilerek disiplin amirinin, **verdiği bir disiplin cezasının mahkeme tarafından iptal edilmesi durumunda aynı fiilden dolayı yeniden disiplin cezası veremeyeceği** açıkça ortaya konulmuştur.

Danıştay 10 uncu Dairesinin 15.02.1990 tarihli kararında<sup>10</sup>, "...Bakılan olayda, aynı soruşturma kapsamında davacının 657 sayılı İlgili yasal düzenlemeler çerçevesinde kesinleşen disiplin cezaları, doktrin ve uygulamada kabul edildiği üzere, disiplin cezalarını veren idari merciler yönünden de bağlayıcı ve kesin niteliktedir. İdari mercilerin, vermiş oldukları disiplin cezalarını geri almaları, verdikleri disiplin cezası yerine başka bir disiplin cezası verme yoluna gitmeleri kural olarak olanaksızdır..." denilerek, disiplin amirlerinin

7 Esas Numarası:2014/3085, Karar Numarası : 2014/4911

8 Esas Numarası:2012/5471, Karar Numarası : 2016/217

9 Esas Numarası:2011/6728, Karar Numarası : 2015/5715

10 Esas Numarası:1989/2490, Karar Numarası : 1990/270

verdikleri disiplin cezası yerine başka bir disiplin cezası veremeyeceklerine hükme dilmıştır.

#### 4. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelikte yer alan hükümler gereğince disiplin amirleri “disiplin cezası verme” yetkisini kullanırken salt anılan Kanun ve Yönetmelikle sınırlı kalmamalı, yukarıda izah edilen durumların varlığı halinde idari yargı mercilerince verilen kararları da göz önünde bulundurmalıdır. Her ne kadar verilen disiplin cezalarına karşı yargısal denetim yolu açık olsa da bu sorunun baştan önüne geçilmesi gerekmektedir.

Disiplin cezalarının odak noktasında, işlenmesi yasaklanan fiilleri gerçekleştiren memurların tecziye edilmesi, böylece kamu hizmetlerinin belirli bir sükût ile sürdürülmesi, kurumun iç huzurun tesis edilmesi, hizmet sunumunun sekteye uğramasının önlenmesi, nihai olarak da kamu yararının hedeflenmiş olması yatar. Bu nedenle disiplin amirlerinin, bu konuda verilen yargı kararlarını referans almasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

#### KAYNAKÇA

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu

Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmelik

<http://www.turkcebilgi.com/disiplin>

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

PINAR,İbrahim,(2006) “Açıklamalı Devlet Memurları Kanunu Şerhi”, Seçkin

Yayıncılık, Ankara,Ss. 1135

Danıştay 12.D, 22.12.2015 gün ve E.2012/5247, K.2015/7042sayılı kararı.

Rize İdare Mahkemesi19.06.2015gün ve E.2015/175, K.2015/362 sayılı kararı.

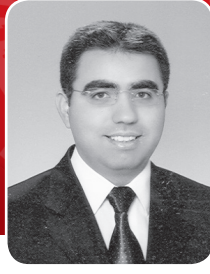
Danıştay 12.D, 06.10.2015 gün ve E.2012/9312, K.2015/4979 sayılı kararı.

Danıştay 12.D, 12.06.2014 gün ve E.2014/3085, K.2014/4911 sayılı kararı.

Danıştay 12.D, 04.11.2015 gün ve E.2011/6728, K.2015/5715 sayılı kararı.

Danıştay 12.D, 26.01.2016 gün ve E.2012/5471, K.2016/217 sayılı kararı.

Danıştay 10.D, 15.02.1990 gün ve E.1989/2490, K.1990/270 sayılı kararı.



**Mustafa YAVUZ**

*Gümrük ve Ticaret Uzmanı*

# BELEDİYE KANUNUNDA YER ALAN SINIRLAMALAR KAPSAMINDA BELEDİYE ŞİRKETLERİNİN BORÇLANABİLME ESASLARI

## 1. GİRİŞ

Belediyeler ve büyükşehir belediyeleri, kendilerine verilen görev ve hizmet alanlarında ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre anonim ve limited şirket kurabilmektedir. Uygulamada “belediye şirketi” olarak isimlendirilen bu şirketler, kural olarak özel hukuk hükümlerine tabi olarak faaliyet göstermektedir.

Diğer sermaye şirketleri gibi belediye şirketlerinin de, finansman politikası ve yönetimi oluşturması bir zorunluluktur. Esas itibarıyla finansman, bir şirketin yatırımlarını ve devam eden işlerini finanse etmek için ihtiyacı olan para veya sermayenin sağlanmasıdır. Şirketler ihtiyaç duydukları finansal kaynakları iki yolla temin edebilmektedir. Bunlardan birincisi kuruluşta veya sonradan konulan şirket öz kaynağı (sermaye), diğeri de yabancı kaynaktır (dış kaynaktır). Öz kaynak, şirket ortaklarının şirketin kuru-

luşu sırasında ya da sermaye artışı şeklinde sonradan koyduğu sermaye paylarından oluşmaktadır. Bununla birlikte, sermayenin yetersiz kaldığı ve dolayısıyla giderlerin gelirlerle karşılanamadığı hallerde şirketler, yabancı kaynaklara müracaat etmektedir. Yabancı kaynaklara başvurma esasen borçlanmadır ve borçlanmaya genellikle gelir ve öz kaynakların yetmediği durumlarda başvurulur. Serbest piyasa açısından bakıldığında, bankacılık sistemi belediye şirketlerine en önemli finansal kaynak sağlayıcısı konumundadır.<sup>1</sup> Dolayısıyla, belediye şirketlerinde en yaygın görülen borçlanma yöntemi banka kredileridir. Genellikle uzun vadeli olarak kullanılan banka kredileri; esasen şirketlerin duran varlık ihtiyaçlarını karşılamak, bunların bakım-onarım giderlerine ve yenilenmelerine destek vermek, çalışma kaynağını arttırmak, mevcut bir borcun

<sup>1</sup> Bünyamin Er, Yunus Emre Şahin, Mesut Mutlu, Girişimciler İçin Alternatif Finansman Kaynakları: Mevcut Durum ve Öneriler, Uluslararası Ekonomi ve Yenilik Dergisi, C.1 (1) 2015, s.32.

ödenmesini sağlamak gibi amaçlarla kullanılmaktadır.

Ülkemizde, diğer şirketlerden farklı olarak belediye şirketlerinin borçlanması sıkı borç sistemi uygulanmaktadır. Sıkı borç sistemi, borçlanmanın zorlaştırıldığı, merkezi ya da yerel idareler tarafından belediye şirketleri üzerinde borçlanmaya karşı kontrol sisteminin kurulduğu, borçlanma için çeşitli eşik değer sınırlamalarının belirlendiği bir yapıdır.<sup>2</sup> Bu kapsamda, belediyelerin sermayesinin %50'sinden fazlasına sahip oldukları şirketler, ancak 5393 sayılı Belediye Kanununda<sup>3</sup> öngörülen usul ve esaslar çerçevesinde borçlanma yapabilmektedir. Anılan Kanunda ise belediye şirketlerinin hem toplam borç stokuna bir üst sınır getirilmiş, hem de borçlanmanın miktarına göre çeşitli makam ve organların kararını ve iznini alma zorunluluğu öngörülmüştür. Dolayısıyla belediye şirketleri, diledikleri miktarda borçlanma yapamazlar.

İşte bu çalışmada, belediye şirketlerinin borçlanabilme esasları tüm yönleriyle ele alınmış ve değerlendirilmiştir.

## 2. GENEL HÜKÜMLER KAPSAMINDA BELEDİYE ŞİRKETLERİNİN BORÇLANMA YETKİSİ

6102 sayılı Türk Ticaret Kanununun<sup>4</sup> (TTK) 125. maddesinde; *“Ticaret şirketleri, Türk Medeni Kanununun 48 inci maddesi çerçevesinde bütün haklardan yararlanabilir ve borçları üstlenebilirler. Bu husustaki kanuni istisnalar saklıdır.”*denilmektedir. 4721 sayılı Türk Medeni Kanununun<sup>5</sup> (TMK) atf

yapılan 48 inci maddesinde ise tüzel kişilerin, cins, yaş, hısımlık gibi yaradılış gereği insana özgü niteliklere bağlı olanlar dışındaki bütün haklara ve borçlara ehil olduğu ifade edilmiştir. Bu hükümler bağlamında, tüzel kişiliği haiz olan belediye şirketleri, borçlandırıcı ve kazandırıcı işlemler yapabilir ve taahhüt altına girebilir.

Fiil ehliyeti, bir kimsenin kendi fiiliyle haklar kurma ve borçlar meydana getirebilme ehliyetidir. Belediye şirketleri kanuna ve kuruluş belgelerine göre gerekli organlara sahip olmakla fiil ehliyetini kazanır (TMK md. 49). Dolayısıyla, belediye şirketlerinin fiil ehliyetini kullanabilmeleri için kanunla belirlenen zorunlu organlarına sahip olması şarttır. TTK hükümleri çerçevesinde, anonim şirket şeklinde kurulan belediye şirketlerinin organları, genel kurul ve yönetim kurulu; limited şirket şeklinde kurulan belediye şirketlerinin organları ise genel kurul ve müdür/müdürler kuruludur.

Öte yandan, belediye şirketlerinde genel kurulun devredilemez görev ve yetkileri TTK'da (md. 408/II, 616) özel olarak düzenlenmiştir. Aynı Kanunda ayrıca yönetim organı<sup>6</sup> üyelerinin, kanunla veya şirket sözleşmesi ile genel kurula bırakılmamış bulunan yönetime ilişkin tüm konularda ve şirketin işletme konusunun gerçekleştirilmesi için gerekli olan her çeşit iş ve işlemler hakkında karar almaya ve bu kararları yürütmeye yetkili olduğu belirtilmiştir (md. 374, 623/3). Bu çerçevede, belediye şirketlerinde borçlanmaya karar verme ve şirketi borç altına sokabilme yetkisi kural olarak şirketin temsil ve idare organı olan yönetim organına aittir.

sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

6 Bu çalışmada geçen “yönetim organı” ibaresi ile, anonim şirket şeklinde kurulan belediye şirketlerinde “yönetim kurulu”, limited şirket şeklinde kurulan belediye şirketlerinde de “müdür/müdürler kurulu” kastedilmiştir.

2 İlker Gündüzöz, Belediye Ekonomisi, Türkiye Belediyeler Birliği, Ankara 2012, s.724.

3 5393 sayılı Belediye Kanunu, 13.07.2005 tarihli ve 25874 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

4 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu, 14.02.2011 tarihli ve 27846 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

5 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu, 08.12.2001 tarihli ve 24607

### 3. BELEDİYE ŞİKRETLERİNİN BORÇLANABİLME KOŞULLARI

Belediye şirketleri, her ne kadar özel hukuk hükümlerine tabi olarak faaliyet göstermekte ise de, bu şirketlerin kamu kaynağı kullanmaları nedeniyle mevzuatta bazı iş ve işlemlerine özel sınırlamalar getirilmiş veya belli konularda kamu kurumlarından izin alma zorunluluğu öngörülmüştür. Belediye şirketleri için sınırlamaya tabi tutulan hususlardan biri de bu şirketlerin borçlanabilmesidir. Türk Dil Kurumu sözlüğünde borç “*geri verilme üzere alınan veya ödenmesi gerekli para veya başka bir şey*”, borçlanma ise “*borçlanmak işi, istikraz*” şeklinde tanımlanmıştır. **Belediye şirketleri, diğer sermaye şirketleri gibi istediği şekilde ve serbestçe borçlanma yapamazlardır.** Bu şirketler ancak 5393 sayılı Kanunun 68 inci maddesinde öngörülen kurallara riayet etmek kaydıyla borçlanabilir. Söz konusu kural ve sınırlamalar ise aşağıda açıklanmıştır.

#### 3.1. Borç Stok Tutarının En Son Kesinleşmiş Bütçe Gelirleri Toplamının Yeniden Değerleme Oranı ile Artırılan Miktarını Aşmaması

5393 sayılı Kanunun 68 inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, belediye şirketlerinin yapabileceği borç tutarına ilişkin sınırlama getirilmiştir. Anılan hükümde, belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarının, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa<sup>7</sup> (VUK) göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşmayacağı ifade edilmiştir.

7 213 sayılı Vergi Usul Kanunu, 10.01.1961 tarihli ve 10703-10705 sayılı Resmi Gazete’lerde yayımlanmıştır.

Öncelikle belirtelim ki, hükümde geçen “*en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamı*” ibaresi genellikle kamu kurumları için kullanılan bir terimdir. Söz konusu terimin belediye şirketlerindeki karşılığı ise 1 Seri No’lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliğinde<sup>8</sup> yer alan gelir tablosu hesaplarındaki “Net Satışlar” toplamıdır. Net satış hasılatına ulaşabilmek için belediye şirketinin brüt satışlarından (yurtiçi satışlar, yurtdışı satışlar ve diğer gelirler toplamından) satış indirimlerinin (satıştan iadeler, satış iskontoları ve diğer indirimler toplamının) düşülmesi gerekir. Bu çerçevede, belediye ve bağlı kuruluşlarının (ASKİ, İSKİ, EGO, İETT gibi kuruluşların) sermayesinin %50’sinden<sup>9</sup> fazlasına sahip oldukları şirketlerin borçlanması için esas alınan birinci ölçüt net satışlar toplamıdır. İkinci ölçüt ise bir önceki yıl net satışlar toplamına VUK’a göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarın ilave edilmesidir.

Bilindiği üzere, VUK’un 298 inci maddesinde yeniden değerlendirme oranı, yeniden değerlendirme yapılacak yılın Ekim ayında (Ekim ayı dâhil) bir önceki yılın aynı dönemine göre Devlet İstatistik Enstitüsünün Toptan Eşya Fiyatları Genel Endeksinde meydana gelen ortalama fiyat artış oranı olarak tanımlanmıştır. Bu oran Maliye Bakanlığınca her yıl tespit olunmakta ve Resmi Gazete’de ilan edilmektedir.

8 1 Seri No’lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği, 26.12.1992 tarihli ve 21447 sayılı mükerrer Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

9 Belediye şirketinin sermayesinin %50’sinden fazlasına birden çok belediyenin ayrı ayrı sahip olması ve hiçbir belediyenin paylarının tek başına %50’den fazla sermayeyi oluşturmaması halinde de 5393 sayılı Kanunun 68. maddesi uygulanacak mıdır? Bahsi geçen Kanunun 68/1. maddesinin (d) ve (e) bentlerinde yer alan “bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler” ifadesini, bir şirketin %50’sinden fazlasına, bir belediyenin tek başına sahip olabileceği gibi, birden fazla belediyenin birlikte de sahip olabileceği şekilde anlamak gerekir. O halde, şirketin %50’sinden fazla sermayesine birden fazla belediye sahip olsa da bu şirket hakkında da mezkûr hüküm tatbik olunur.

Söz konusu bilgiler ışığında; örneğin, (A) Belediye Şirketinin 2017 yılı net satışlar toplamının 20.000.000 TL olduğunu kabul edelim. Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği (Sıra No: 484)<sup>10</sup> ile 2017 yılı için yeniden değerlendirme oranı % 14,47 olarak tespit edilmiştir. Net satışlara, yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktar (2.894.000 TL) eklendiğinde, (A) Belediye Şirketinin takip eden yılda yapabileceği toplam borçlanma tutarı en fazla 22.894.000 TL olmaktadır. Dolayısıyla, ilgili yılda (A) Belediye Şirketinin faiz dâhil borç stokları tutarının bu tutarı aşacak şekilde borçlanması kanunen **mümkün değildir**.

### 3.2. Borçlanma İçin Belediye Meclisinin Karar Alması ve Belli Hallerde İçişleri Bakanlığının Onay Vermesi

5393 sayılı Kanunun 68/I-e maddesinde, belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, VUK'a göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapabileceği öngörülmüştür.

Bu hükümden hareketle, belediye şirketlerinin iç borçlanma yapabilmesi için her durumda belediye meclisinin karar alması gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır. Eğer ki, bir önceki yılın net satışlar toplamının yeniden değerlendirme oranında artırılan miktarının yılı içinde toplamı %10'unu geçmiyorsa iç borçlanmaya belediye meclisi karar verecektir. %10'u geçen iç borçlanma ise meclisin ancak

üye tam sayısının salt çoğunluğunun karar alması ve ayrıca İçişleri Bakanlığının onay vermesi halinde yapılabilecektir. Görüldüğü üzere, borçlanma tutarının %10'u geçip geçmemesi, borçlanma için bir makamın kararına bağlı olup olmamayı etkilememektedir. Belediye şirketinin borçlanması için her halde belediye meclisinin kararına ihtiyaç vardır. İlgili makam karar veya izin vermedikçe belediye şirketi borçlanamayacaktır. Borçlanma tutarı, %10'u aşmıyorsa belediye meclisinin olağan toplantı ve karar nisabıyla karar alması<sup>11</sup> yeterlidir. Ancak, söz konusu tutar, belirtilen oranı aşmakta ise bu durumda belediye meclisinin ağırlaştırılmış nisapla karar alması ve ayrıca İçişleri Bakanlığından onay talep edilmesi gerekmektedir.

Belediye şirketlerinin gelir tablosu ve bilançoları, faaliyet dönemi takvim yılı olan belediye şirketlerinde -ki belediye şirketlerinin tamamına yakınının faaliyet dönemi takvim yılıdır- 31 Aralık tarihli olarak hazırlanmaktadır. Bu durumda, takip eden faaliyet döneminde iç borçlanmaya gidecek olan belediye şirketinin, bir önceki yılın net satışlar toplamının yeniden değerlendirme miktarıyla artırılmış tutarının ve ihtiyaç duyulan borçlanma tutarının en erken Ocak ayı içerisinde yazılı olarak belediyeye bildirilmesi ve belediye meclisinin bu talebi karara bağlaması mümkündür. Bahsi geçen tutarın %10'unu aşan borçlanma talebinin belediye meclisince nitelikli çoğunlukla kabul edilmesini takiben de söz konusu talep onay için İçişleri Bakanlığına gönderilir. Gerekli onayların alınması sonrasında belediye şirketi adına borçlanma, şirketi temsile yetkili olanlar ile borç veren kuruluşlar arasında gerekli söz-

11 Belediye meclisi, kural olarak üye tam sayısının salt çoğunluğuyla toplanır ve katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Ancak, karar yeter sayısı, üye tam sayısının dörtte birinden az olamaz (5393 sayılı Kanun md. 22).

10 Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği (Sıra No: 484), 11.11.2017 tarihli ve 30237 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

leşmelerin imzalanmasıyla yapılır. Bununla birlikte, borçlanma talebini belediye meclisi reddederse belediye şirketinin herhangi bir şekilde borçlanması mümkün olamaz.

Öte yandan, 5393 sayılı Kanunun 68/I. maddesinin “e” bendinde, İçişleri Bakanlığına belediye şirketlerinin borçlanması ile ilgili onay verme yetkisi verilmiş, ancak sınırı konusunda bir düzenleme yapılmamıştır. Lakin adı geçen Bakanlığın belediye şirketlerinin borçlanması konusunda onama yetkisi, mezkûr maddenin “d” bendindeki borç stok tutarının aşılıp aşılmadığı, “e” bendindeki meclis üye tamsayısının salt çoğunluğunun kararının alınıp alınmadığını aramak ve borçlanma nedeniyle oluşacak faiz dâhil yeni borç yükünün belediye şirketinin mali yapısının kaldırıp kaldıramayacağını değerlendirmek ile sınırlı olmalıdır. Bu bağlamda İçişleri Bakanlığı, gerekli değerlendirmeyi yaparken keyfilikten uzak, genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre mali tabloları analiz ederek belediye şirketinin borçlanma talebini ret veya kabul eder.<sup>12</sup>

### 3.3. Borçlanma Kurallarına Uyulmasının Cezai Yaptırımı

5393 sayılı Kanunun 68 inci maddesinin ikinci fıkrasında, maddenin birinci fıkrasında belirtilen usul ve esaslara aykırı olarak borçlanan **belediye yetkilileri** hakkında, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmeyen durumlarda 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun<sup>13</sup> (TCK) görevi kötüye kullanmaya (md. 257) ilişkin hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Hükümde, suçun faili “belediye yetkilileri” olarak ifade edilmiştir. Belediye ve be-

lediye şirketi ayrı hukuki kişilerdir ve buna bağlı olarak ayrı tüzel kişiliklerdir. Bu çerçevede, belediye şirketinin organlarında görev olanlar -ki belediyenin organ üyeleri veya personeli olsalar dahi- belediye yetkilisi ve dolayısıyla kamu görevlisi değildir. Bunlar esasen özel hukuk tüzel kişisi olan şirketlerin organ üyesidir. O halde, belediye şirketlerinin yönetim organı üyeleri, kamu görevlileri gibi cezalandırılmaz. Dolayısıyla, ilk bakışta belediye yetkilileri ifadesiyle belediyede çalışan ve görev yapan personel anlaşılmaktadır.

Bununla birlikte, önceki bölümlerde açıklandığı üzere, 5393 sayılı Kanunun 68 inci maddesinde, belediyelerle birlikte belediye şirketlerinin de borçlanmaları özel usul ve esaslara tabi kılınmıştır. İlgili maddede öncelikle borçlanma kuralları açıklanmış, daha sonra da söz konusu kurallara aykırı davranışın yaptırımı düzenlenmiştir. Bu doğrultuda, ikinci fıkrada geçen “belediye yetkilileri” ibaresinin, belediye şirketleri açısından yönetim organı üyelerine karşılık geldiği değerlendirilmektedir. Her ne kadar, belediye şirketinin organ üyeleri, ifa ettikleri görev kapsamında kamu görevlisi olarak kabul edilmemekte ve kamu görevlisi gibi cezalandırılmamaktaysa da, kanaatimizce Kanundaki özel düzenleme gereğince sadece borçlanmaya münhasır olarak mevzuata aykırı bir şekilde borçlanan şirket yetkilileri görevi kötüye kullanma suçundan dolayı cezalandırılabilir. Tekrar etmek gerekirse, belediye şirketi yetkililerinin görevi kötüye kullanma suçundan dolayı cezalandırılması, bunların her fiil ve eylemi için değil, sadece mevzuata aykırı olarak yaptıkları borçlanmaları halinde gündeme gelecektir.

Diğer taraftan, TCK’nın “Görevi kötüye kullanma” başlıklı 257/I. maddesinde ise; “*Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan*

12 Hayrettin Güngör, Belediyelerde Borç Yönetimi, İller ve Belediyeler, Ekim 2008, S.726, s.16.  
13 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu, 12.10.2004 tarihli ve 25611 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

haller dışında, görevinin gereklerine aykırı hareket etmek suretiyle, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir menfaat sağlayan kamu görevlisi, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.” denilmektedir. Söz konusu suçun oluşabilmesi, kişi ya da kişilerin mağduriyeti, kamu zararı veya kişilere haksız bir menfaat sağlama koşullarından en az birinin gerçekleşmiş olmasına bağlıdır. Bu koşullardan en az birinin gerçekleşmemesi durumunda görevi kötüye kullanma suçu da oluşmaz. Bahsi geçen koşullar, kanuna aykırı borçlanma halinde de geçerlidir.

#### 4. BORÇLANABİLMEYE İLİŞKİN DİĞER HUSUSLAR

##### 4.1. Belediye Şirketlerinin Dış Borçlanma Yapı Yapamayacağı

Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin %50'sinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin borçlanma miktarına ilişkin 5393 sayılı Kanunun 68/1-d maddesinde, borç tutarıyla ilgili olarak “faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı” ibaresi yer almaktadır. Hükümün yazım şekline göre “dış borç” ibaresi, sadece belediyeler için değil, belediyeler yanında belediye şirketlerini de kapsayacak şekilde kullanılmıştır. Bu noktada, belediye şirketlerinin de belediyeler gibi dış borçlanma yapabileceği sonucuna ulaşılmaktadır. Ancak, aynı Kanunun 68/I. maddesinin (a) bendinde dış borçlanmanın, 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde sadece belediyenin yatırım programında yer alan projelerinin finansmanı amacıyla yapılabileceği belirtilmiştir. Buradan ulaşılan sonuç ise **dış borçlanmanın, yalnızca belediyeler için öngörüldüğüdür.**

##### 4.2. Belediye Şirketlerinin İller Bankasından Borçlanıp Borçlanamayacağı

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanunun<sup>14</sup> 3 üncü maddesinde, İller Bankasının amacı; “il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile münhasıran bunların üye oldukları mahalli idare birliklerinin finansman ihtiyacını karşılamak, bu idarelerin sınırları içinde yaşayan halkın mahalli müşterek hizmetlerine ilişkin projeler geliştirmek, bu idarelere danışmanlık hizmeti vermek ve teknik mahiyetteki kentsel projeler ile alt ve üstyapı işlerinin yapılmasına yardımcı olmak ve her türlü kalkınma ve yatırım bankacılığı işlevlerini yerine getirmek” şeklinde ifade edilmiştir. Görüldüğü üzere, anılan hükümde İller Bankasının finansman ihtiyacını karşılayabileceği kuruluşlar arasında belediyeler tarafından kurulan şirketler sayılmamıştır. Durum böyle olmakla birlikte, ticaret siciline tescil ve ilan olunan Banka ana sözleşmesinin<sup>15</sup> 6 ncı maddesinde amaç ve faaliyet konuları arasında “**Hisselerinin %50'den fazlası belediye, il özel idaresi veya mahalli idare birliklerine ait olan şirketlerin finansman ihtiyacını karşılayabilir.**” hükmü yer almaktadır. Buradan hareketle, belediye şirketlerinin İller Bankasından kredi kullanabileceği sonucuna ulaşılmaktadır.

#### 5. SONUÇ

Belediyeler ve büyükşehir belediyelerinin ortağı olduğu şirketler, diğer sermaye şirketleri gibi ihtiyaçları çerçevesinde özel veya kamu bankalarına borçlanabilirler. **Ancak, 5393 sayılı Belediye Kanununda belediye şirketlerinin borçlanmasına ilişkin bir**

<sup>14</sup> 6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun, 08.02.2011 tarihli ve 27840 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

<sup>15</sup> İller Bankası Anonim Şirketi Ana Sözleşmesi, <http://www.ilbank.gov.tr/index.php?Sayfa=iceriksayfa&icId=285> (Erişim-18.04.2018).



*takım kısıtlamalar öngörülmüştür. Buna göre; belediyeler ve bunların bağlı kuruluşlarının sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Yine bu şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, anılan Kanuna göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı ile; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapabilir. Söz konusu usul ve esaslara aykırı olarak borçlanan belediye şirketinin yetkilileri ise, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmediği takdirde, Türk Ceza Kanununda düzenlenen görevi kötüye kullanma suçuyla cezalandırılır. Bu kapsamda, belediye şirketlerinin borçlanmalarını, bunun maliyetini ve getirisini iyi hesap ederek ve basiretli davranarak yapması önemlidir. Aksi takdirde, hesapsız ve plansız yapılan borçlanmanın, şirketi iflasa sürüklemesi muhtemeldir.*

*Son olarak belirtelim ki, 5393 sayılı Belediye Kanununun 68 inci maddesinde yer alan hükmün aynısı, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun<sup>16</sup> 51 inci maddesinde de yer almaktadır. Dolayısıyla, bu çalışmada belediye şirketlerinin borçlanmasına yapılan tüm açıklamalar, il özel idarelerinin sermayesinin %50'sinden fazlasına sahip olduğu şirketler için de aynen geçerlidir.*

<sup>16</sup> 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 04.03.2005 tarihli ve 25745 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

## KAYNAKÇA

213 sayılı Vergi Usul Kanunu (10.01.1961 tarihli ve 10703-10705 sayılı R.G.).

4721 sayılı Türk Medeni Kanunu (08.12.2001 tarihli ve 24607 sayılı R.G.).

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu (12.10.2004 tarihli ve 25611 sayılı R.G.).

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu (04.03.2005 tarihli ve 25745 sayılı R.G.).

5393 sayılı Belediye Kanunu (13.07.2005 tarihli ve 25874 sayılı R.G.).

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu (14.02.2011 tarihli ve 27846 sayılı R.G.).

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun (08.02.2011 tarihli ve 27840 sayılı R.G.).

1 Seri No'lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği (26.12.1992 tarihli ve 21447 sayılı mükerrer R.G.).

Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği (Sıra No: 484) (11.11.2017 tarihli ve 30237 sayılı R.G.).

ER Bünyamin, ŞAHİN Yunus Emre, MUTLU Mesut, Girişimciler İçin Alternatif Finansman Kaynakları: Mevcut Durum ve Öneriler, Uluslararası Ekonomi ve Yenilik Dergisi, C.1 (1) 2015, 31-54.

GÜNDÜZÖZ, İlker, Belediye Ekonomisi, Türkiye Belediyeler Birliği, Ankara 2012.

GÜNGÖR, Hayrettin, "Belediyelerde Borç Yönetimi", İller ve Belediyeler, Ekim 2008, S.726, 11-20.

İller Bankası Anonim Şirketi Ana Sözleşmesi.



**Hasan ACILAR**

*Maliye Uzmanı*

# MAHALLİ İDARELER DETAYLI HESAP PLANININ SİSTEMATİĞİVE GELİŞTİRİLMESİNE YÖNELİK ÖNERİLER

## 1. GİRİŞ

Muhasebe, kuruluşların varlıkları ve kaynakları üzerinde değişim yaratan, para ve para ile ifade edilen mali işlemlerin kaydedildiği, sınıflandırıldığı, özetlenerek raporlandığı ve sonuçlarının yorumlanıp analiz edildiği bir bilgi sistemidir (Sürmeli, 2006).

Tanımda yer alan kaydetme fonksiyonu doğrultusunda yevmiye defterine kayıt yapılırken hesaplar ve bu hesapların detayları olan yardımcı hesaplar kullanılmaktadır. Oluşturulan kayıtlarla aynı zamanda muhasebenin bilgi verme düzeyi de belirlenmektedir.

Bu düzeyin sınırları, mali şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkelerine aykırı olmadan tam açıklama ile sosyal sorumluluk kavramlarını karşılayacak ancak önemlilik nosyonunu da ihlal etmeyecek şekilde çizilmelidir. Böylece bir taraftan örtülü mali işlemlerin kalmaması sağlanırken diğer taraftan da detaylarda boğularak bütünlükten uzaklaşmamış ve ilave her ayrıntının taşıdığı hata yapma riskinden de kaçınılmış olacaktır.

Türkiye'deki Devlet muhasebesi mevzuatını şekillendiren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun<sup>1</sup> 49 uncu maddesine göre kamu hesaplarının, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile mali sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulması gerekmektedir.

Bu hüküm çerçevesinde de mahalli idareler özelinde Devlet muhasebesindeki bilgi verme düzeyinin sınırları Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği<sup>2</sup> (GYMY), Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği<sup>3</sup> ile Muhasebat Genel Müdürlüğü (MGM) Genel Tebliği (Sıra No: 41) Genel Yönetim Kapsa-

1 24.12.2003 tarihli ve 25326 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

2 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

3 27.05.2016 tarihli ve 29724 mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

mındaki Kamu İdarelerinin Detaylı Hesap Planları<sup>4</sup> ile çizilmiştir.

Söz konusu mevzuat ile sınırları çizilen bu düzeyin ulaşabileceği en üst basamak ise kamu idarelerinin kullandıkları detaylı hesap planlarıdır. Anılan Genel Tebliğe göre detaylı hesap planı, Tebliğ ekindeki ortak yardımcı hesaplar ile kamu idarelerinin ihtiyaçlarına göre açılan yardımcı hesapların tamamından oluşmakta ve ana hesap grubu, hesap grubu, hesap ile birinci, ikinci, üçüncü ve dördüncü düzey yardımcı hesaplara göre sınıflandırılmaktadır. Genel Tebliğ ekindeki Detaylı Hesap Planı Ortak Yardımcı Hesaplar Tablosunda ise 195 hesap ve bu hesapların altında toplam 3475 yardımcı hesap bulunmaktadır.

5018 sayılı Kanun hükümleri doğrultusunda il özel idareleri, belediyeler, bağlı idare ve mahalli idare birlikleri Maliye Bakanlığının uygun görüşü alınmak suretiyle İçişleri Bakanlığınca hazırlanan ortak bir detaylı hesap planı kullanmaktadırlar.

Çalışma kapsamında mahalli idarelerin muhasebe işlemlerinde kullanılan Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planının (MİDHP) yapısı analiz edilerek geliştirilmesine yönelik önerilerde bulunulmuştur.

## 2. MAHALLİ İDARELER DETAYLI HESAP PLANININ SİSTEMATİĞİ

MİDHP, tahakkuk esaslı muhasebe sisteminin gereği olarak bir ekonomik değer in ortaya çıktığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebe kayıtlarında yer almasını sağlayacak şekilde oluşturulmuştur.

31 Aralık 2017 tarihi itibarıyla MİDHP<sup>5</sup>de toplam 154 hesap ve 9681 yardımcı

hesap yer almaktadır. Ancak, bu sayının içerisinde birden fazla hesap kodu altında aynı isimle yer alan yardımcı hesapların sayının da oldukça fazla olduğunu göz ardı etmemek gerekir.

Bu çerçevede, MİDHP'nin sistematik yapısı hesap bazında sınıflandırılarak aşağıdaki paragraflarda sıralanmıştır.

120/220-Gelirden Alacaklar Hesabı, 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı, 122/222-Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı, 800-Bütçe Gelirleri Hesabı ve 810-Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabının yardımcı hesapları Analitik Bütçe Sınıflandırmasına İlişkin Rehberde (ABSR) yer alan gelir ekonomik kodlarına göre oluşturulmuştur. Bütçe gelir hesaplarıyla ilişkilendirilen işlemler için 600-Gelirler Hesabının yardımcı hesapları da aynı şekilde sınıflandırılmıştır. Bu şekilde bir yardımcı hesap aynı isimle 8 farklı hesabın detayında yer alabilmektedir.

Ayrıca, ABSR'nin 06-Sermaye Gelirleri detayından 127/227-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabının yardımcı hesapları; yine 05-Diğer Gelirler detayından 181/281-Gelir Tahakkukları Hesabının yardımcı hesapları; 03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri detayından ise 380/480-Gelecek Aylara/Yıllara Ait Gelirler Hesabının yardımcı hesapları oluşturulmuştur.

Bunlara ek olarak, 630-Giderler Hesabının 12-Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler başlıklı yardımcı hesapları da ABSR'deki 01-Vergi Gelirleri, 03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri, 04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler ve 05-Diğer Gelirler detaylarının ikinci ve üçüncü düzeyine uygundur biçimdedir.

4 27.12.2014 tarihli ve 29218 mükerrer sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır.

5 Muhasebat Genel Müdürlüğü, Hesap Planları. <https://www.muhasebat.gov.tr/content/hesap-planlari?tabId=5> (Erişim Tarihi: 01.02.2018)

150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı, 253-Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254-Taşıtlar Hesabı ile 255-Demirbaşlar Hesabının yardımcı hesapları Taşınır Mal Yönetmeliğinin<sup>6</sup> ekinde yer alan taşınır kod listesinin ilk iki düzeyine uygun olarak hazırlanmıştır. Ayrıca, 630-Giderler Hesabının 14-İlk Madde Madde ve Malzeme Giderler başlıklı detayı da 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabının birinci düzey yardımcı hesaplarından oluşmaktadır.

165-Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabının detayları 160-İş Avans ve Kredileri Hesabı ve 161-Personel Avansları Hesabının yardımcı hesaplarının isimlerinden meydana gelmiştir. Bu hesapların kaynağı ise 830-Bütçe Giderleri Hesabının detayıdır.

Yine ön ödemeler hesap grubunda yer alan 166-Proje Özel Hesabından Verilen Avans ve Akreditifler Hesabı ile 167-Doğrudan Dış Proje Kredi Kullanımları Avans ve Akreditifler Hesabının yardımcı hesapları da hemen hemen aynı isimlerden oluşmuştur. Bu yardımcı hesapların menşei de 830-Bütçe Giderleri Hesabının 06- Sermaye Giderleri detayıdır.

197-Sayım Noksanları Hesabı ile 397-Sayım Fazlaları Hesabının yardımcı hesaplarının isimleri de sadece noksan ve fazla kelimeleri şeklinde ayrılmaktadır.

250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252-Binalar Hesabının detayları Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik<sup>7</sup> ekinde yer alan kayıt planına göre sınıflandırılmıştır. Bu hesapların yardımcı hesapları birinci düzeylerinde kamu idaresinin mülki-

yetinde olanlar, kamu idaresinin tahsis ettiği taşınmazlar ve tahsisli kullanılan taşınmazlar şeklinde 3'e ayrılarak diğer düzeylerinde ise aynı isimler altında MİDHP'de izlenmektedir. Ayrıca, 252-Binalar Hesabının ikinci düzey detayları beton, kâğır, demir ve çelik binalar, ahşap-kerpiç binalar, galip malzemesi saç, çinko, teneke olan binalar ve galip malzeme teneke muvakkat barakalar ile prefabrik binalar ayırımından oluşmuştur.

Maddi duran varlıklar hesap grubundaki varlıklara ilişkin birikmiş amortisman tutarlarının takip edildiği 257 No.lu Hesabın detayı da bu grup içerisinde yer alan ve amortisman ayrılmaya uygun varlıkların kaydedildiği 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252-Binalar Hesabı, 253-Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254-Taşıtlar Hesabı, 255-Demirbaşlar Hesabı ve 256-Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabının yardımcı hesaplarıyla uyum içerisinde yer almaktadır.

Aynı şekilde 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının yardımcı hesapları da 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252-Binalar Hesabı, 253-Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı ile 254-Taşıtlar Hesabının detayları ile aynıdır.

KÖİ modeli kapsamında yapılan yatırım ve hizmetlerin muhasebeleştirilmesi için kullanılan 256-Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabı ile 922-Kamu Özel İş Birliği Modeli Taahhütleri Hesabının yardımcı hesapları ise ilgili mahalli idareler ile projelerin isimlerinden oluşmalıdır.

Maddi olmayan duran varlık bedellerinin, yararlanma süresi içerisinde giderleştirilmesi ve hesaba yok edilmesini izlemek için kullanılan 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabının detayları da 260-Haklar Hesabının yardımcı hesapları ile benzerdir.

322-Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabının

6 18.01.2007 tarihli ve 26407 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

7 02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

detayları da 830-Bütçe Giderleri Hesabının 03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri başlıklı yardımcı hesapları ile aynı şekilde MİDHP'de yer almaktadır.

330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı ve 910-Alınan Teminat Mektupları Hesabı ile 914-Verilen Teminat Mektupları Hesabının detayları da başta 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu<sup>8</sup> olmak üzere diğer ilgili mevzuattaki teminat hükümlerine göre tasarlanmıştır.

368-Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabının birinci düzey yardımcı hesapları takipli yükümlülükler ile tecilli ve tehirlî yükümlülükler olarak ayrıştırılırken; ikinci, üçüncü ve dördüncü düzey detayları ise 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı ve 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabının yardımcı hesaplarına göre hazırlanmıştır.

630-Giderler Hesabı, 830-Bütçe Giderleri Hesabı ve 834-Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabının yardımcı hesapları da ABSR'deki gider ekonomik kodlarına göre oluşturulmuştur. Ancak, sermaye harcamalarının ilgili varlık hesabında izlenmesi gerektiğinden 830-Bütçe Giderleri Hesabının 06-Sermaye Giderleri detayının karşılığı 630-Giderler Hesabında yer almamaktadır.

Diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabının, 03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri ve 04-Faiz ve İskonto Giderleri detaylarından 180/280-Gelecek Aylara/Yıllara Ait Giderler Hesabının yardımcı hesapları; yine 04-Faiz ve İskonto Giderleri detayından ise 381/481-Gider Tahakkukları Hesabının yardımcı hesapları oluşmuştur.

8 22.01.2002 tarihli ve 24648 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

Bütçe ödeneklerinin izlendiği 900-Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabı, 902-Bütçe Ödenek Hareketleri Hesabı, 903-Kullanılacak Ödenekler Hesabı, 904-Ödenekler Hesabı, 905-Ödenekli Giderler Hesabı ve 906-Mahsup Dönemine Aktarılan Kullanılacak Ödenekler Hesabının detayları da 830-Giderler Hesabının birinci ve ikinci düzey yardımcı hesaplarına uygun olarak hazırlanmıştır.

Ayrıca, 901-Bütçe Ödenekleri Hesabının birinci düzey yardımcı hesapları bütçe ve ilgili mevzuat hükümlerine göre oluşturulmuştur. Söz konusu hesabın ilk düzeyi bütçe mevzuatına göre eklenen, devreden veya devir alınan ödeneklerin mevzuatına; ikinci ve üçüncü düzeydeki detayları ise 830-Bütçe Giderleri Hesabı'nın ilk iki düzeyine göre sınıflandırılmıştır.

Diğer taraftan MİDHP yer alan dipnotta da 902-Bütçe Ödenek Hareketleri Hesabı, 903-Kullanılacak Ödenekler Hesabı ve 904-Ödenekler Hesabı sadece il özel idareleri tarafından kullanılacağı belirtilmiştir.

Yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarının izlendiği 920-Gider Taahhütleri Hesabının yardımcı hesapları ise 830-Giderler Hesabının 03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri, 05-Cari Transferler ve 06-Sermaye Giderleri detaylarının üçüncü düzey yardımcı hesaplarıyla benzerdir.

Son olarak, 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değeri Hesabı ile 993 - Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının ikinci düzey yardımcı hesapları maddi duran varlıklar hesap grubunda yer alan hesapların isimlerin oluşmaktadır.

### 3. TESPİT VE ÖNERİLER

Aşağıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere MİDHP'deki yardımcı hesap sayısı Devlet muhasebesi mevzuatında yapılan yeni düzenlemelerin de etkisiyle her geçen yıl artmaktadır. Her yıl yeni mali işlemlerin ortaya çıkması ve bunun sonucunda da yeni yardımcı hesapların açılması doğaldır. Ancak, her mali işlemin detaylı hesap planı vasıtasıyla ayrıntılı şekilde izlenmesine ilişkin uygulamanın elektronik sistemlerin son derece geliştiği günümüz koşullarında tekrar sorgulanması gerekmektedir.

Muhasebeleştirme hatalarının en aza indirgenebilmesine ve raporlama kapsamında konsolidasyon işlemlerine de katkı sunmak amacıyla aşağıda sıralanacak öneriler doğrultusunda MİDHP'nin yardımcı hesaplar bazında yeniden kategorize edilebilmesi en temel adım olacaktır.

#### 3.1 Mükerrer İsimli Yardımcı Hesaplara Yer Verilmemesi

MİDHP'nin sadeleştirilerek dikkate alınması gereken ilk husus mükerrer isimli hesaplar olacaktır.

**Tablo 1:** Yıllar İtibarıyla Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planındaki Hesap ve Yardımcı Hesap Sayısı

#### MAHALLİ İDARELER DETAYLI HESAP PLANI

YIL	HESAP SAYISI	YARDIMCI HESAP SAYISI
2017	154	9681
2016	154	9624
2015	134	8367
2014	124	8323

Kaynak: Muhasebat Genel Müdürlüğü, 2017

Türk Dil Kurumu tarafından hazırlanan Güncel Türkçe Sözlükte detay, *bir bütünün önemce ikinci derecede olan öğelerinden her biri* şeklinde tanımlanmıştır. Tanımda yer aldığı gibi ikinci derecede önemden daha alt derecedeki mali işlemlerin, ortak kullanılan bir detaylı hesap planı aracılığıyla muhasebe kayıtlarında takip edilmesi Devlet muhasebesinin "önemlilik" temel kavramının göz ardı edilmesine yol açmaktadır. Ayrıca, aşırı düzeydeki detaylı bilgilerin karmaşık hale gelerek yanlış muhasebe kayıtlarına yol açması, mali tabloların doğru ve güvenilir olmaması, kamuoyuna hatalı bilgiler sunması da kaçınılmazdır. Bu gerekçeler nedeniyle de MİDHP'nin işlevselliğinin arttırılması için bir takım değişikliklerin ve düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252-Binalar Hesabının birinci düzeyi mülkiyet ve tahsis ayrımını göstermek amacıyla 01-Kamu İdaresinin Mülkiyetinde Olanlar, 02-Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar ve 03-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar şeklinde oluşturulmuştur. Ancak, bu 3 hesabın taşınmaz türlerinden oluşan diğer düzeydeki detayları aynıdır. Söz konusu yardımcı hesaplardaki tekrarları önlemek amacıyla 250, 251 ve 252 No.lu hesapların sonuna A, B, C gibi ifadelerin eklenmesi suretiyle taşınmazların mülkiyet ve tahsis bilgileri takip edilebilir.

600-Gelirler Hesabının 25-Kamu İdarelerinden Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan Varlıklardan Elde Edilen Gelirler, 630-Giderler Hesabının ise 25-Kamu İdare-

lerine Bedelsiz Olarak Devredilen Mali Olmayan Varlıklardan Kaynaklanan Giderler başlıklı yardımcı hesaplarının detaylarındaki genel ve özel bütçeli idareler, düzenleyici ve denetleyici kurumlar, sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idareler ayrımı altında aynı isimli dokuz hesabın beş kere tekrar ettiği görülmektedir. Bu hesaplardaki bilgilerin de detaylı hesap planı yerine yazılım sistemleri üzerinden takibi sağlanabilir.

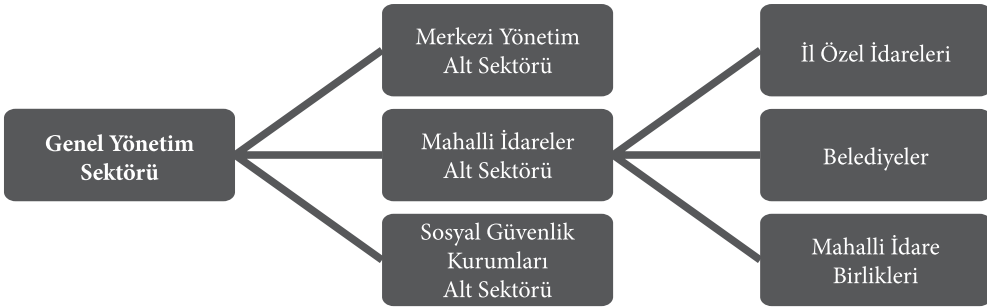
### 3.2 Bütçe Gelir ve Gider Ekonomik Kodlarının Tekrarlanmaması

MİDHP'nin yalınlaştırılması için dikkate alınacak bir diğer husus ise bütçe hesapları ile ilgilidir. "Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planının Sistematiği" başlığında da belirtildiği üzere bütçe gelir ve gider hesaplarıyla ilişkilendirilen işlemlerde kullanılan bir yar-

sebe sisteminin gereği olarak bu hesaplarla ilişkili olarak diğer hesaplarda kullanılması gereken yardımcı hesaplar ise mali işlemler gerçekleştirilince yazılım sistemleri üzerinden otomatik olarak oluşturulabilir.

Benzer şekildeki bir diğer durum bütçe ödenekleri ile bunlardan yapılan kullanımlar, tenkisler ve mahsup dönemine aktarılan ödeneklerin izlenmesi için kullanılan ödenek hesapları hesap grubu içerisindeki hesapların detayları içinde söz konusudur. Bu hesapların detayları farklı düzeyler itibarıyla bütçe gider ekonomik kodlarından oluşturulduğu için "9-Ödenek Hesapları Hesap Grubu" da yukarıdaki paragrafta belirtilen bütçe hesaplarını ilgilendiren sanal yardımcı hesap uygulamasının bir parçası olarak değerlendirilebilir.

Şekil 1: Genel Yönetim Sektörü



dımcı hesap, aynı isimle farklı hesapların detayında yer alabilmektedir.

Bütçe gelir ve gider ekonomik kodlarının çoklu şekilde farklı hesaplar altında tekrarlanmasını önlemek amacıyla bütçe gelir ekonomik kodlarının MİDHP'de sadece 600-Gelirler Hesabı veya 800-Bütçe Gelirleri Hesabının detayında, bütçe gider ekonomik kodlarının ise 630-Giderler Hesabı veya 830-Bütçe Giderleri Hesabının detayında yer alması sağlanabilir. Tahakkuk esaslı muha-

Böylece kaynağı bütçe hesapları olan ve MİDHP'nin de yaklaşık %50'sini oluşturan bu yardımcı hesapların sürekli tekrar etmesinin de önüne geçilmiş olacaktır.

### 3.3 Sektör İçi/Dışı Ayrımı Yapılması

Son olarak, MİDHP'nin mali istatistiklerle ilgili sorunlara da çözüm üretecek şekilde yenilenmesi gerekmektedir.

Sayıştay Başkanlığı tarafından hazırlanan Mali İstatistikleri Genel Değerlendirme Ra-

porlarında<sup>9</sup> genel yönetim kapsamına dahil kurumlarca kullanılan detay hesap planlarının sektör içi ve sektör dışı ayırımına imkan vermemesi nedeniyle konsolidasyon sürecini zorlaştırdığı sıklıkla vurgulanmıştır.

Maliye Bakanlığı, 5018 sayılı Kanununun 52 nci maddesindeki yetkiye istinaden MGM Genel Tebliği (Sıra No:46) Genel Yönetim Malî İstatistikleri<sup>10</sup> ile genel yönetim sektörüne ilişkin kapsamı belirlemiştir.

Bu kapsamda MİDHP'yi kullanan il özel idareleri, belediyeler ve mahalli idare birlikleri, mahalli idareler alt sektörü arasında yer almaktadır.

Diğer taraftan da GYMY'ye göre mali istatistikler hazırlanırken yapılan konsolidasyon işlemi sırasında ise alt sektörü oluşturan birimler veya sektörü oluşturan alt sektörler arasındaki karşılıklı işlemlerden kaynaklanan şu işlemler düşülmektedir;

- *Cari ve sermaye transferleri,*
- *Faiz geliri ve giderleri,*
- *Vergi mükellefi sıfatıyla ödenen vergiler*
- *Mal ve hizmet alım satımı.*
- *Mali olmayan varlıkların edinimi ve elden çıkarılması.*
- *Krediler, borçlanma senetleri ile diğer borç ve alacaklar.*
- *Yatırılan sermayeler.*

Yukarıda sayılan mali işlemler MİDHP'de başta bütçe giderleri ve gelirleri ile ilgili yardımcı hesaplar olmak üzere birçok hesaba ve detaylarını doğrudan etkilemektedir.

Bu çerçevede ilk olarak sektör içinde elimine edilecek olan mali işlemlerde kullanılan yardımcı hesapların MİDHP'de tespit edilmesi gerekmektedir. Daha sonra ise bu hesapların yazılım sistemleri vasıtasıyla "sek-

tör içi" ve "sektör dışı" ayırımı yapılacak şekilde takibi ve raporlanması sağlanabilir.

Böylelikle, gerçekleşen mali işlemlerin tam ve doğru şekilde muhasebe kaydının yapılarak mali istatistik tablolarına yansıtılması konusunda önemli bir aşama kaydedilebilecektir.

#### 4. SONUÇ

Yıllık milyonlarca yevmiye kaydının olduğu bu dönemde MİDHP'nin sadeleştirilmesi hem detaylı hesap planının yönetilmesi ve denetlenmesini kolaylaştıracak hem de mali işlemlerin daha doğru muhasebeleştirilmesine katkı sunacaktır.

Çalışma kapsamındaki öneriler MİDHP açısından pilot uygulama olarak düşünülebilir ve bu öneriler çerçevesinde 41 Sıra No.lu Genel Tebliğ revize edilerek genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin kullanabileceği ortak detaylı hesap planı haline de getirilebilir.

#### KAYNAKÇA

Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü. Bütçe Çağrısı ve Bütçe Hazırlama Rehberi. <http://www.bumko.gov.tr/TR,7933/2018-2020-donemi-butce-cagrisi-ve-butce-hazirlama-rehberi.html> (Erişim Tarihi: 01.12.2017)

Muhasebat Genel Müdürlüğü. Hesap Planları. <https://www.muhasabat.gov.tr/content/hesaplanlari;jsessionid=Sb6DgcbInuqgtZ51muutheU5.undefined> (Erişim Tarihi: 01.02.2018)

Sayıştay Başkanlığı. Raporlar. <https://www.sayistay.gov.tr/tr/?p=2&CategoryId=99> (Erişim Tarihi: 01.12.2017)

Sürmeli, F. (Ed.). (2006). Genel Muhasebe. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayını.

T.C. Başbakanlık. Mevzuat Bilgi Sistemi. <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr> (Erişim Tarihi: 30.12.2017)

Türk Dil Kurumu, Güncel Türkçe Sözlük, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.588b48842961b0.78359425](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.588b48842961b0.78359425) (Erişim Tarihi: 27.12.2017)

<sup>9</sup> Sayıştay Başkanlığı. Raporlar. <https://www.sayistay.gov.tr/tr/?p=2&CategoryId=99> (Erişim Tarihi: 01.12.2017)  
<sup>10</sup> 16.09.2015 tarihli ve 29477 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.





**Kurtuluş KUTAY**

Sayıştay Uzman Denetçisi  
YMM-Bağımsız Denetçi

# BELEDİYE ŞİRKETLERİNDE BELEDİYE PERSONELİ GÖREVLENDİRİLMESİ DURUMUNDA ÜCRET ve ÜCRET BENZERİ ÖDEMELER NELERDİR

## 1. GİRİŞ

Belediye şirketleri sermayesinin tamamı veya tamamına yakını belediye veya bağlı kuruluşlarına ait olan piyasa koşullarında faaliyet gösteren kamu sermayeli özel hukuk tüzel kişileridir. Bu şirketlerin personelinin tamamı 4857 sayılı İş Kanunu hükümlerine tabi olarak çalışsa da belediye sermayesi ile kurulup yönetilmesi sebebiyle belediye personelinin bu şirketlerde görevlendirilmesi mümkündür. Belediye personelinin 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi olması sebebiyle bu personelin görevlendirilmesi ve ücretlendirilmesi bu mevzuat hükümlerine uygun şekilde yapılmalıdır. Makalemizde belediye personelinin belediye şirketlerinde görevlendirilmesi ve bu görev sebebiyle ödenebilecek mali haklara ilişkin bilgilere yer verilecek olup konu detaylı olarak açıklanacaktır.

## 2. MEVZUAT VE AÇIKLAMALAR

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Şirket Kurulması" başlıklı 26 ncı

maddesinde, "Büyükşehir belediyesi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilir belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler..." denilmektedir

*Yukarıya alınan hüküm kapsamında büyükşehir belediyeleri tarafından kurulan sermaye şirketlerinin yönetim ve denetim kurullarına, belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel görevlendirilebileceği açıkça belirtilmiştir.* Bu kişilerin yönetim ve denetim kurullarında görev alması sebebiyle alacağı ücrete ilişkin bulunduğu üzere 04.07.2001 tarih ve 631 sayılı Memur ve Diğer Kamu Görevlilerinin Mali ve Sosyal Haklarında Düzenlemeler ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 5 inci maddesinin (s) fıkrası ile değiştirilen ve 15.01.2012 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yürürlüğe giren 12 nci maddesinde:

“...Memur ve diğer kamu görevlilerinden, kurum ve kuruluşların yönetim kurulu, denetim kurulu, tasfiye kurulu, danışma kurulu üyelikleri ve komisyon, heyet, komite ile benzeri organlarda görev alanlara kurum içi ve kurum dışı ayırımı yapılmaksızın bu görevlerden sadece biri için ücret ödenebilir. Bu maddenin uygulanmasında oluşacak tereddütleri gidermeye Maliye Bakanlığı yetkilidir.” hükmü yer almaktadır.

Ayrıca anılan maddenin uygulanmasında ortaya çıkabilecek tereddütleri gidermek amacıyla Maliye Bakanlığınca hazırlanan ve 31/01/2012 tarih ve 28190 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan (162) Seri No’lu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğinde;

“1) Memurlar ve diğer kamu görevlilerinden kurum ve kuruluşların; yönetim kurulu, denetim Kurulu, tasfiye kurulu, danışma kurulu üyelikleri ve komisyon, heyet ve komite ile benzeri organlarda görev alanlara aldıkları görevler karşılığında ilgili mevzuatında herhangi bir ücret ödenmesinin öngörülmesi halinde 15.01.2012 tarihinden itibaren bu görevlerden sadece biri için ücret ödenecektir.

2) Maddede geçen ‘kurum ve kuruluşların’ ibaresinden, memur veya diğer kamu görevlilerinin memur veya diğer kamu görevlisi sıfatı nedeniyle ilgili mevzuatı uyarınca belirtilen görevleri alabilecekleri, asli görevli buldukları kurum da dahil olmak üzere her statüdeki kurum ve kuruluşların anlaşılması gerekmektedir.

3) 631 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 12 nci maddesi yeni bir ödeme veya mali hak getirmemekte, söz konusu görevler karşılığında memurlar ve diğer kamu görevlilerine ilgili mevzuatında öngörülmesi olan ödemelerden sadece birinin yapılabilmesine yönelik hüküm içermektedir. Dolayısıyla, ilgili mevzuatında ücret ödenmesi öngörülmeyen görevler için bu maddeye dayanılarak her-

hangi bir ödeme yapılmayacaktır.” açıklamalarına yer verilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri belediye şirketlerinde görev yapan 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi belediye personeline birden fazla belediye şirketinin yönetim ve denetim kurulunda görev alabilmesine imkan tanımakla birlikte bu görevlerden sadece birinden huzur hakkı kapsamında ücret alabilmesine icazet vermektedir. Bu kişiler aynı zamanda belediye personeli olması sebebiyle buldukları kadro ve unvanına göre maaş almaya da devam etmektedir.

Ancak, burada belediye personeli olup murahhas yönetim kurulu üyesi olarak atanan kişinin durumunu özellikle irdelemek gerekmektedir. 6772 sayılı TTK’nın 317 nci maddesinde “Anonim şirket idare meclisi tarafından idare ve temsil olunur.” hükmüne yer verilmekle birlikte, 319 uncu maddesinde, yönetim kurulu üyelerinin görev dağılımı hususu düzenlenmiştir. Anılan maddeye göre, idare ve temsil işlerinin yönetim kurulu üyeleri arasında taksim edilip edilmeyeceği, taksim edilecekse bunun nasıl yapılacağı, şirket esas sözleşmesinde belirtilir. Ayrıca, yönetim kurulu üyelerinden en az birine şirketi temsil yetkisi verileceği hükümlerine alınmıştır. Murahhas üye denilen bu kişinin temsil ve idare yetkisinin bir kısmı veya tamamı olan yönetim kurulu üyesidir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 28 inci maddesinde; Memurlar Türk Ticaret Kanununa göre (Tacir) veya (Esnaf) sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamaz, ticaret ve sanayi müesseselerinde görev alamaz, ticari mümessil veya ticari vekil veya kollektif şirketlerde ortak veya komandit şirkette komandite ortak olamazlar. (Görevli oldukları kurumların iştiraklerinde kurumlarını temsilen alacakları görevler hariç).” hükmü bulunmaktadır.

Söz konusu hükümden, memurların tica-

ret ve sanayi müesseselerinde görev alamaya-  
cağı anlaşılmaktadır. **Dolayısıyla, memurun  
bir ticaret şirketinde temsile yetkili olarak  
görev alması mümkün değildir. Bahsi geçen  
hükümde, memurların görevli oldukları ku-  
rumların iştiraklerinde kurumlarını temsilen  
alacakları görevler, kapsam dışı bırakılma-  
kla birlikte, memurların hükümde  
belirtilen istisnaya dayanarak yürüttükleri  
temsil görevleri asıl işlerinin yanında yürü-  
tülen bir görevdir.** Sonuç olarak memurun  
genel müdür olarak mesaisinin tamamını  
belediye şirketinde geçirmesi nedeniyle söz  
konusu istisna kapsamında değerlendirilme-  
si mümkün değildir.

Türk Ticaret Kanununun 371 inci mad-  
desinde de “Temsile yetkili olanların şirketin  
amacına ve işletme konusuna giren her tür  
işleri ve hukuki işlemleri, şirket adına yapabileceği” ifade edilmektedir. Şirketin amacına ve işletme konusuna giren her tür işleri ve işlemleri yapmakla görevli olanların bu görev için ciddi bir mesai harcamaları gerekecektir gerekmektedir. Yönetim kurulunca murahhas aza olarak seçilen ve şirket genel müdürlüğü görevini aktif bir şekilde yerine getiren ilgilinin de bunun için yoğun bir mesai harcaması dolayısıyla belediyedeki görevini fiilen yapması mümkün olamayacaktır. Şayet böyle bir çalışma şekli mevcut ise, bu personelin şirketi idare ve temsil nedeniyle fiili olarak belediyede bulunduğu görevi icra edemediği şeklinde değerlendirilebilir. Bu durumda memurun maaşının bir unsuru olan 657 sayılı Kanununa istinaden, fiilen çalışmaya dayalı olan, ödenmesi gereken zam ve tazminatların ödenmemesi sonucunu doğurabilecektir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun “Zam ve Tazminatlar” başlıklı 152 nci maddesinin 3 üncü fıkrasında “Bu zam ve tazminatların hangi işi yapanlara ve hangi görevlerde bulunanlara ödeneceği, miktarları, ödeme usul ve esasları ilgili kurumların

yazılı isteği ve Devlet Personel Başkanlığının görüşü üzerine Maliye Bakanlığınca bütün kurumları kapsayacak şekilde ve 154 üncü madde uyarınca katsayının Bakanlar Kurulunca değiştirilmesi durumu hariç yılda bir defa olmak üzere hazırlanır ve Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulur” hükmü yer almaktadır.

2006/10344 sayılı Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara ilişkin Bakanlar Kurulu Kararının 6’ncı maddesinde ise; “Zam ve tazminatların ödenebilmesi için, I, II ve III sayılı cetvellerde gösterilen personelin, kadro unvanı ile kariyer ve yürüttüğü görevin gerektirdiği hizmetleri kanunların öngördüğü durumlar saklı kalmak üzere fiilen yapması zorunludur” denilmektedir.

Bu hükümlere göre, maaş unsurlarından olan zam ve tazminatların ödenebilmesi için, Bakanlar Kurulu Kararına ekli I, II ve III sayılı cetvellerde gösterilen personelin kadro unvanı ile kariyer ve yürüttüğü görevin gerektirdiği hizmeti kanunların öngördüğü durumlar saklı kalmak üzere fiilen yapması zorunludur. **Belediye şirketinde murahhas üye olarak çalışan belediye personelinin fiili olarak belediyede bulunduğu görevi icra edememesi sebebiyle 2006/10344 sayılı Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara ilişkin Bakanlar Kurulu Kararına istinaden ödenmesi gereken mali haklardan yoksun kalacaktır.**

Aşağıda gösterilen Sayıştay Temyiz Kurulu Kararlarından birisinde verilen tazmin kararı, her iki görevin birlikte yürütülebildiği düşüncesi ile kaldırılırken (24.05.2017 tarih, 43111 Tutanak) bir başka Temyiz Kurulu Kararında (17.03.2015 tarih, 40154 Tutanak) tazmin kararı, tasdik edilmiştir. Her iki konuda belediye personelinin fiilen belediye şirketinde çalışıyor olması nedeniyle **belediyeden almış olduğu maaşın unsuru olan fiili çalışmaya dayalı zam ve tazminatlar ile**

ilgilidir. Bu örnek olaylar bu ve benzeri durumlar için yol gösterici mahiyettedir.

Bu nedenlerle belediye personeli olupta belediye şirketlerinde görevlendirilenlerin, belediye bünyesinde yürütmekte olduğu asli görevi ile uyumlu bir görevlendirme olmasına dikkat edilmesi, ilgilinin görevlendirildiği belediye şirketinin kadro ve asli görevi ile bir bütün halinde uyumlu olması ve asli kadrosu ile hukuki bağı devam ederken **belirli bir süre ile sınırlı olmak üzere yetkili amirin onayı ile görevlendirilmesi uygun olacaktır. Bu durumda personel belediye şirketindeki görevi ile birlikte, belediyedeki asli görevini de fiilen yürütmelidir. İki görevin birlikte yürütülmesi sırasında esas olanın ilgili kamu hizmetlerinin düzenli ve doğru bir şekilde yürütülmesi olduğu gözardı edilmemelidir.**

Bir diğer konu 631 Sayılı KHK'da ifade edilen "...görev alanlara kurum içi ve kurum dışı ayırımı yapılmaksızın bu görevlerden sadece biri için ücret ödenebilir." cümlesi ile sadece bir ücret denilerek bir yerden huzur hakkı alınması konusu açıkça hükme bağlanmaktadır. Ancak burada görev alan belediye personelinin belediyece şirketince hangi giderlerinin karşılanabileceği sorusuna cevap veren açık bir mevzuat hükmü bulunmamaktadır. Ancak, bu konuda kanaatimizce ücret tanımına gidilip genel hükümlere göre işlem yapılması uygun olacaktır.

193 Sayılı Gelir Vergisi Kanununun Ücretin tarifi başlıklı 61 inci maddesi ücreti:

*"Ücret, işverene tabi belirli bir işyerine bağlı olarak çalışanlara hizmet karşılığı verilen para ve ayınlar ile sağlanan ve para ile temsil edilebilen menfaatlerdir. Ücretin ödenek, tazminat, kasa tazminatı (Mali sorumluluk tazminatı), tahsisat, zam, avans, aidat, huzur hakkı, prim, ikramiye, gider karşılığı veya başka adlar altında ödenmiş olması veya bir ortaklık münasebeti niteliğinde olmamak*

*şartı ile kazancın belli bir yüzdesi şeklinde tayin edilmiş bulunması onun mahiyetini değiştirmez. Bu kanunun uygulanmasında, aşağıda yazılı ödemeler de ücret sayılır.*

.....

2. *Evvelden yapılmış veya gelecekte yapılacak hizmetler karşılığında verilen para ve ayınlarla sağlanan diğer menfaatler;....." şeklinde tanımlanmaktadır.*

Görüleceği üzere kanundaki ücret tanımında para ve ayınlarla sağlanan diğer menfaatler tanımı yer almaktadır. Ancak şirkette çalışan belediye personeli açısından şirketçe kendisine yapılacak giderlerin diğer menfaat tanımına girip girmediğini değerlendirmek gerekir. Örneğin şirketin iş ve işlemlerini takip etmek amacıyla cep telefonu alınması, telefon görüşme bedellerinin ödenmesi, şirket işleri için yapılan seyahat giderleri, araç tahsisi gibi yapılacak giderlerin personel açısından ücret tanımında yer alan diğer menfaat tanımına girip girmediğinin değerlendirilmesi önem kazanmaktadır.

***Belediye personelinin belediye şirketlerindeki görevleri nedeniyle huzur hakkı dışında başka ücret benzeri ödemelerin yapılmaması, bu görev nedeniyle aynı ve nakdi başka menfaatlerin temin edilmemesi esas olmalıdır.*** Ancak şirketin iş ve işlemlerinin yürütülebilmesi adına yönetim kurulu üyelerinin ya da yetkili üyenin (Genel Müdür) katlanmak zorunda oldukları giderleri olabilir. Bunların ücret olarak değerlendirilip değerlendirilmeyeceği, örnek olarak sayılan giderlerin, şirketin menfaati için gerekli ve sadece şirket işleri için kullanılıyor olması durumunda kanaatimizce personel açısından ücret tanımını içerisine girmeyecektir. Örneğin, şirket işlerinin takibi amacıyla yapılan seyahatler, araç tahsisi, cep telefonu satın alınması, haberleşme giderleri gibi benzeri giderlerin sadece şirket işleri için kullanılması durumunda ücret tanımında yer alan

aynı diğer menfaatlerkapsamına girmeyeceği düşünülmektedir. Ancak aylık düzenli olarak nakdi ödenen yemek ücreti, yol ücreti ya da aynı verilen yemek kartları huzur hakkı dışındaki bayram ikramiyesi ya da prim tarzı ödemelerin ücret olarak değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir. Dolayısıyla bunların ödenmemesi gerekir.

### 3. KONUYLA İLGİLİ YARGI KARARLARI

#### **43111 nolu 24.05.2017 tutanak tarihli Sayıştay Temyiz Kurulu Kararı:**

... Belediyesinde mühendis kadrosunda bulunan kişinin murahhas aza olarak görevlendirildiği ....Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketine çalışmasına rağmen, ödenmesi fiili çalışmaya bağlı maaş unsurlarından olan yan ödeme ve özel hizmet tazminatı tutarlarının belediye bütçesinden ödenmesine devam edilmesi konusundaTemyiz dilekçesi ekinde yer alan belgelerin incelenmesi neticesinde ise;

Adı geçen ilgilinin Belediye bünyesinde ... Şube Müdürü olarak görev yapmakta iken 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 28 inci maddesine gereğince sermayesinin %99,96'sı Büyükşehir Belediyesine ait olan .....da yönetim kurulu üyesi olarak görevlendirildiği, sonraki süreçte anılan belediye şirketinin genel müdürlük görevini yürüttüğü, söz konusu görevlendirmenin belediye bünyesinde yürütmekte olduğu asli görevi ile uyumlu bir görevlendirme olduğu, ilgilinin görevlendirildiği belediye şirketinin .....in kadro ve asli görevi ile bir bütün halinde uyumlu olduğu, asli kadrosu ile hukuki bağı devam ederken belirli bir süre ile sınırlı olmak üzere yetkili amirin onayı ile görevlendirildiği, söz konusu görevlendirmede ilgili kamu hizmetinin düzenli ve doğru bir şekilde yürütülmesinin amaçlandığı, bu nedenle belediye şirketi yönetim kurulu üyeli-

ğine yapılan görevlendirmenin geçici görevlendirme niteliğinde olduğu,

Ayrıca adı geçen ilgilinin Belediyenin 2014 mali yılı iş ve işlemlerinde şube müdürü unvanıyla imzasının bulunduğu görülür. Bu doğrultuda ..... bünyesinde görevlendirilen Şube Müdürü .....'e 160 Seri No.lu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğinin "Uygulamaya İlişkin Ortak Açıklamalar" başlıklı bölümünün 4 üncü sırasında yapılan açıklama doğrultusunda 2006/10344 sayılı BKK'da yer alan zam ve tazminatların ödenmesi gerektiği anlaşılmıştır.

Sonuç itibarıyla, sorumlu iddialarının kabul edilerek 234 no.lu ilamın 1 inci maddesinin (b) bendi ile verilen ..... TL'lik tazmin hükmünün KALDIRILMASINA, oybirliği ile,

#### **17.03.2015 Tarih 35870 Dosya No 40154 Tutanak Nolu Sayıştay Temyiz Kurulu Kararı:**

" 332 sayılı ilamın 3. maddesi ile ... Belediye Başkanlığı .... Müdürlüğü'nde mühendis kadrosunda bulunan ...'in 08.04.2004 - 16.10.2009 tarihleri arasında, Başkanlık Oluru ile ... A.Ş.'de geçici olarak görevlendirilmesi ve Belediye bünyesinde fiilen çalışmadığı halde kendisine 2009 yılı içerisinde 16.10.2009 tarihine kadar maaş ödenmesi nedeniyle ... TL'ye tazmin hükmü verilmiştir.

... A.Ş. Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurulmuş, kendi tüzel kişiliği olan bir şirkettir. Bu şirketin .... Belediyesi iştiraki bir şirket olması, şirketin kurum içi bir birim olduğunu ve Belediye'nin görev alanı içindeki asli kamu hizmetlerini yerine getirdiğini göstermez. Bu nedenle Belediye'ce ... A.Ş.'ye yapılan geçici görevlendirme işlemi, kurum içi görevlendirme sayılamaz. Yine bu nedenle ... A.Ş.'ye yapılan görevlendirme Belediyenin görev alanı içinde yer alan bir hizmeti

yürütmek amacıyla yapılamayacaktır. Ayrıca ... A.Ş'ye geçici görevlendirmeye gönderilen personel .... uzmanlık alanı ile ilgili bir görevlendirmeden de söz edilemeyecektir. Kaldı ki; Anayasanın 160. maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında "... Sayıştay'ın kesin hükümleri hakkında ilgililer yazılı bildirim tarihinden itibaren onbeş gün içinde bir kereye mahsus olmak üzere karar düzeltilmesi isteminde bulunabilirler. Bu kararlar dolayısıyla idari yargı yoluna başvurulamaz .....

Bu itibarla dilekçi iddialarının reddi ile 332 sayılı ilamın 3. maddesi ile verilen tazmin hükmünün, TASDİKİNE " şeklinindedir.

#### 4. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Yukarıda belirtilen mevzuat ve yargı kararları ışığında belediye sermayesi ile kurulan belediye şirketlerinde belediye personelinin yönetim ve denetim kurullarında birden fazla şirkette görev alması mümkündür. Ancak belediye personeli bu şirketlerdeki görevi sebebiyle sadece bir şirketten ücret ödemesi alabilecektir. Bu da huzur hakkı şeklinde yapılan ödemedir.

Bununla birlikte Murahhas üye yani temsil ve idareye yetkili üye olarak görevlendirilen belediye personelinin bu görev için aktif olarak ciddi bir mesai harcaması gerekecektir. Belediye personelinin belediyedeki asli vazifesiyle uyumlu olmayan bir şirket görevi yürütüyor olması durumunda asli görevini fiilen yapmasının mümkün olmadığı değerlendirilebilecek olup bu nedenle de asıl maaşının unsuru olan zam ve tazminatlardan mahrum kalacaktır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 28 inci maddesi gereğince yönetim kurulu üyesi olarak görevlendirilen personelin belediye bünyesinde yürütmekte olduğu asli görevi ile uyumlu bir görevlendirme yapılması durumunda, asli kadrosu ile hukuki

bağı devam ederken belirli bir süre ile sınırlı olmak üzere asli işini aksatmadan belediyedeki ve belediye şirketindeki kamu hizmetinin düzenli ve doğru bir şekilde yürütülmesi durumunda belediye personeline kadrosu ve fiili olarak belediyede bulunduğu görev sebebiyle alacağı ücretin tamamını alabileceği düşünülmektedir.

Ayrıca belediye şirketlerinde görev alan belediye personeline şirketçe yapılacak harcamaların ücret tanımında yer alan aynı menfaat sağlanmaksızın yapılabileceği, yukarıda ifade edildiği üzere bu ödemelerin şirketin iş ve işlemlerinin yürütülebilmesi adına yapılması gereken zorunlu giderler olup olmadığının değerlendirilmesi gerekir. Personel açısından diğer aynı menfaat tanımına giren giderlerin yapılmaması gerektiği düşünülmektedir. Belediye personelinin belediye şirketlerindeki görevleri nedeniyle huzur hakkı dışında başka ücret benzeri ödemelerin yapılmaması bu görev nedeniyle aynı ve nakdi başka menfaatlerin temin edilmemesi esas olmalıdır.

#### KAYNAKÇA

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu

6772 sayılı Türk Ticaret Kanunu

631 sayılı Memur ve Diğer Kamu Görevlilerinin Mali ve Sosyal Haklarında Düzenlemeler ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname

2006/10344 sayılı Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı

193 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu

[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)



## Doç. Dr. Rabia Bahar ÜSTE

*Dokuz Eylül Üniversitesi,  
İzmir Meslek Yüksekokulu,  
Yerel Yönetimler Programı*

# YEREL YÖNETİMLERDE HİZMET KALİTESİNDE HALKIN KATILIMININ ETKİNLİĞİ

## 1. GİRİŞ

Halkın kaliteli, güvenilir, etkin, verimli ve sürdürülebilir bir şekilde mal ve hizmet alabilmesinde “demokrasi”nin ve “demokratik değerlerin” büyük rolü vardır. Demokrasi, halkın yönetimde söz sahibi olması anlamına geldiğine göre, yerel mal ve hizmetlerin verilmesinde “yerel halkın” etkinliği önemlidir.

Yerel yönetimlerin uyguladığı hizmetlerin etkinliği açısından sosyal hizmetler ve buna bağlı yapılan çalışmalar, halk tarafından yerel sorumluluk olarak da kabul görmektedir. Sağlık, eğitim, çevre, işsiz ve kimsesizlere yardım, meslek edindirme, ulaşım, engelli vatandaşlara farkındalık oluşturmak, altyapı hizmetleri, sosyo-kültürel hizmetler bunlardan bazıları olarak sayılabilir.

Hizmetlerin verilmesinde, yerel birimlerin verdiği kararlar kadar, yerel halkın ihtiyaçları ve istemleri ön plandadır. Hizmetlerin halka ulaşımında ve halkın memnuniyetinin ölçümünde etken olan noktalardan biri de “yerel halkın yönetime katılımı”nın sağlana-

bilmesidir. Bu bağlamda çalışmada, 21. yüzyılda hizmet kalitesinin artırılması çerçevesinde, halkın katılımı ve demokrasi anlayışı tartışılmaya çalışılacaktır.

## 2. YEREL YÖNETİMLER VE HİZMET UYGULAMALARI

Yerel yönetimler, hizmet uygulamalarını çeşitlendirirken, karşı karşıya kaldıkları güçlükleri çözmek amacıyla, orta ve uzun vadeli strateji planları oluşturmaktadırlar. Bu gibi planların ışığında yerel yöneticiler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör temsilcileri kentsel altyapıyı elden geçirebilmek için dünya çapında etkinlikler düzenlemekte ya da istihdam olanaklarını girişimcilik temelli sanayilerden bilgisel temelli sanayilere kaydırmaktadırlar. Bunlardan Birmingham, Amsterdam, Lyon, Lizbon ve Barselona, stratejik planların yardımı ile kentsel dönüşüm tasarılarını “halkın katılımı”<sup>1</sup> ile destekleyen örnek kentlerdendir.

Kent planlamasında, merkezi kamusal bir otoritenin, kentlerin gelişiminin nasıl ol-

<sup>1</sup> Giddens, 2013:980

ması gerektiğini önceden öngörebileceği, bu-  
günkü durumu oldukça gerçekçi bir biçimde  
tespit edilebileceği, öngörülen geleceğe nasıl  
ulaşılacağını formüle edilebileceği varsayımı  
vardır. Kentlerin gelişimi, planlamalarının  
kararlı ve doğru bir biçimde yapılmasına  
bağlıdır<sup>2</sup>. Konut ve konut sorunu kent ve  
kırsalda önemlidir. Modernleşme süreci ile  
birlikte kırsaldan kentlere doğru yaşanan  
göç hareketi konut ihtiyacının artmasına ne-  
den olmuştur. Kırsal alandan kentsel alana  
gelenlerin en acil ihtiyaç duydukları şeyle-  
rin başında karnını doyurabilecek bir iş ve  
ondan sonra ise barınma ihtiyacı gelmiştir.  
Kentleri yenileme faaliyetleri kendi içinde  
çeşitlilik arz etmektedir. Örneğin, kentsel ye-  
nileme ve kentlerin ayakta durabilecek hale  
getirilmesi “kentsel canlandırma”; tarihi, mi-  
mari, kültürel değer taşıdıkları için belli bir  
plan dahilinde onarmaya “kentsel koruma”;  
kendisinden beklenen işlevi yerine getireme-  
yen bir alanın yıkılıp tamamen yeniden inşa  
edilmesine ise “kentsel yeniden geliştirme”<sup>3</sup>  
denilmektedir. Kentsel toprak politikalarının  
değerlendirilmesi ve vergilendirilmesi mal  
ve hizmet üretiminde etkinlik adına mali  
açıdan gelir olarak yansıtacaktır.

Belediyeler, mahalli müşterek olmak kay-  
dıyla, imar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi  
kentsel alt yapı, coğrafi ve kent bilgi sistemle-  
ri, çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık,  
zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve am-  
bulans, şehir içi trafik, defin ve mezarlıklar,  
ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar, konut,  
kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, sosyal hiz-  
metler, nikah, mesleki eğitim<sup>4</sup> gibi hizmetleri  
birebir yerel halka vermekle yükümlüdür.

Eğitimin etkin olarak verilebilmesinin  
başlangıç noktası olan okul öncesi eğitim ku-  
rumlarını belediyeler açabilmektedir. Okul  
binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını  
yapabilir, her türlü araç gereç ve ihtiyaçlarını

karşılatabilir, sağlıkla ilgili tesisler kurabilir  
ve işletebilir, kent tarihi bakımından önemli  
mekanların ve işlevlerinin korunmasını sağ-  
layabilir, öğrencilere, amatör spor kulüple-  
rine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar,  
yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün ba-  
şarı gösteren derece alan sporculara belediye  
meclisi kararı ile ödül verebilir. Gıda banka-  
cılığı yapabilir.<sup>5</sup>

Yerel yönetimler, yerel halkın daha iyi  
yaşam düzeyine kavuşması, ilin, ilçenin ve  
köylerin daha güzel, daha yaşanabilir ve  
daha sorunsuz hale gelmesi için ekonomik  
girişimlerde bulunmalı ve yerel yönetimler  
bu girişim türünü ve modelini kendileri be-  
lirlenmelidirler. İl, ilçe ve köy yönetimlerin-  
de alternatif mal ve hizmet üretimi anlayışı  
oluşturulmalı, belli konularda halkın görüşü  
alınarak bu modeller uygulanmalı ya da ge-  
liştirilmelidir. Yönetim süreci içerisinde, ye-  
rel hizmetlerin etkin ve verimli bir biçimde  
ortaya konulması için örneğin, belediyelerin  
kendi iç dinamiklerini bilgi ve bilgi teknolo-  
jileri ile donatmalarının yanında, belediyeler  
arası bilgi ve bilgi teknolojileri transferleri ile  
yerel halka dengeli, isteğe uygun, güvenilir,  
kaliteli hizmetin yolları aranmalıdır.<sup>6</sup>

Kamu yönetiminde değişme ve yeniden  
yapılanma arayışlarında örgütsel ve mali  
yapı, süreç, personel, yurttaş-yönetim ilişkisi  
gibi birçok farklı boyut hem merkezi hem de  
yerel yönetim alanında tartışılmakta ve bu  
yönetim alanları yeniden şekillenmektedir.<sup>7</sup>  
Halkın katılımı burada önem kazanmakta ve  
vatandaşın istek, beklenti ve çıkarları çerçe-  
vesinde kamu politikalarının tasarlanması  
yine kamu hizmetlerinin de bu çerçevede  
sunulması gerekmektedir. Halkın katılımı  
ile daha kaliteli, daha katılımcı, vatan-  
dışın istek ve beklentilerine daha duyarlı bir  
yönetimin oluşumunun gerçekleşmesinin  
daha kolay olabileceği sürekli olarak değer-

2 Şahin, 2010:109

3 Şahin, 2010:163

4 Parlak/Ökmen, 2015:245

5 Parlak/Sobacı, 2005:123

6 Ökmen/Parlak, 2015:162

7 Çukurçayır/Ekşi, 2009:154



lendirmeler arasındadır. Yerel yöneticilerin belirlenmesi ile halkın bu konudaki görevinin bittiği arasındaki düşünce paradoksal bir yapıyı karşımıza çıkarmaktadır. Oysa, yerel yöneticilerini belirleyen halk, yerel mal ve hizmetin sunumunda katılımcı olarak, karşılıklı eşgüdüm içinde ihtiyaçların daha doğru kararlarla sunumuna destek olmalıdır. Kentlerde de, kırsalda da yerel halk yöneticilerini belirledikten sonra kendileri adına oluşturulan kamu politikalarının denetimini de yapabilmeleri hizmet anlayışının kalitesi olarak karşımıza çıkacaktır. Kentlerdeki ve kırsaldaki farkındalık oluşturabilecek hizmetler “halkın yönetime katılımı” ile hız kazanabilecektir.

### 3. KENTSEL HİZMETLER VE ETKİNLİK

Kent yaşamı ve kentsel hizmetler ile ilgili ilk kuramsal çalışmalardan birini yapan Alman sosyolog George Simmel “Metropolis ve Modern Yaşam”<sup>8</sup> konulu çalışmasını 1903 yılında ele almıştır. Kentlerde yaşamın hizmet kalitesi ile doğru orantılı olarak gelişebileceğini ve kentsel hizmetlerde halkın etkin olması gerektiğini sosyolojik verilerle ortaya koymaya çalışmıştır.

Kentli olmak Wirth’in gözlemlerine göre, “...Kentlerin insanların toplumsal yaşamları üzerindeki etkileri, kentli nüfus oranının işaret ettiğinden çok daha büyüktür. Kentler, yalnızca modern insanın evi ve işyeri değil aynı zamanda kentli olarak adlandırılan insanları kozmos oluşturacak şekilde bir araya getiren ekonomik, siyasal, kültürel yaşamın komuta merkezidir”<sup>9</sup> demektedir.

Kentler, nüfus bakımından yoğun olan alanlardır. Demograflara göre,<sup>10</sup> nüfus belli maddi özellikleriyle tanımlanan bir bireyler topluluğudur. Nüfus, bir etkileşim sistemi olarak tanımlanan topluluktan farklılık

göstermektedir. Yerel anlamda nüfus bu bakımdan önem taşımaktadır. Çünkü yerel halkın birbirleri ile olan ilişkileri, etkileşimleri, birlik ve beraberlikleri yerelle özdeşleşen durumları “katılımın gücü” açısından da önem taşımaktadır. Kentsel hizmetlerin denetiminde, performansın ölçülmesi ve standartlara uygunluğunun tespiti yetkili kişiler aracılığı ile yapılırsa da, halkın katılımı ile oluşturulacak denetimlerin performansı arttırabileceği imgenmektedir. Kentlerdeki hizmetlerin halkın ihtiyaçlarına uygunluğunun tespitinde aynı zamanda halkın denetimi önemli bir “geri bildirim halkası”<sup>11</sup> oluşturabilecektir.

Kentlerdeki klasik anlamdaki mal ve hizmet üretiminin yanında, daha spesifik olan özellikle günümüzde örneğin, kentlerin afet politikalarına ve yönetimine ihtiyacı bulunmaktadır. Afetlerde kırılabilirlik, duygusal ve fiziksel olarak zarara veya saldırıya yatkın olma durumudur. Bir kentin kırılabilirliği, bir bütün olarak kentin veya bu kentte yaşayan insanların fiziksel ya da duygusal olarak zarar görme veya yaralanma ihtimali şeklinde tanımlanabilir<sup>12</sup>. Afet planlanmasında, kentin risk haritalarının çıkarılması, risklerin bertaraf edilmesi ve risklerin azaltılması, risklerin dağıtılması<sup>13</sup> olarak sıralanabilir. Halkın bu konudaki duyarlılığı ve yönetime bu bakış açıları ile katılmaları aynı zamanda kentlerdeki can ve mal güvenliğinin değişik bir perspektiften ele alınmasını da sağlamış olacaktır.

### 4. KIRSAL HİZMETLER VE ETKİNLİK

George Simmel, küçük kasabalarda ve köylerde “alışkanlıklara dayalı, sakin ve akıcı yaşam tarzı”<sup>14</sup> ile yerel halkın kırsal hizmetlerle daha yakından ilgilendiğini ve katılımın

11 Parlak, 2001:310

12 Şahin, 2010:216

13 Şahin, 2010:218

14 Giddens, 2013:947

8 Giddens, 2013:946

9 Giddens, 2013:948

10 Duverger, 2004:58

güçlendiğini ileri sürmüştür.

Cami, okul, otlak, yaylak, bataklık gibi orta malları bulunan, toplu ya da dağınık evlerde oturan insanlar bağ, bahçe ve tarlaları ile birlikte köyleri oluştururlar<sup>15</sup>. Köylerde yaşayan yerel halkın ihtiyaçlarının karşılanmasında mecburi ve ihtiyari mal ve hizmetin verilmesinde katılım etkinliğinin unsurlarındandır. Özellikle köylerdeki imece usulü “katılım” açısından değerli bir oluşumdur. Köyün gelişmesine, güzelleşmesine, tanıtımının yapılmasına yerel halkın etkinliği farkındalık sağlayabilecektir.

Köylerde, köy derneği aracılığı ile köylünün doğrudan yönetime katılımı gerçekleşmektedir. Bu yüzden doğrudan demokrasinin<sup>16</sup> yerel yönetimler bağlamında uygulanmasına örnek teşkil etmektedir.

Yerel birimler, kırsalın avantajlı yanları ile kentlerin istenir yanlarını biraraya getirerek, bir taraftan modern imkanların bulunduğu bir mekan oluşturmak, diğer taraftan kırsal alanın sessiz ve temiz alanına kavuşmak olarak ortaya koymaktır<sup>17</sup>.

Yerel yönetimler, bir yandan mevcut hizmetleri daha iyi ve daha yaygın sunmak zorunda kalırken, öte yandan da yeni ve farklı hizmetlere olan talebi karşılamaya çalışmaktadır. *Yerel yönetimler sadece kentlerin değil, aynı zamanda kırsalında mekânsal olarak sağlıklı ve planlı olarak gelişmesini sağlamak, yerel hizmetler içinde tüketicinin seçeneklerini arttırmak, katılımıçılığı özendirme, hizmetleri etkin ve sürekli bir biçimde sunmak, halka dönük hizmet sağlamak, iç denetimi güçlendirmek gibi konulara da artan bir biçimde ağırlık vermeleri gerekmektedir*<sup>18</sup>. Tüm bunlar, yerel yönetimlerde etkinlik olgusunu ön plana çıkarmaktadır. Yerel yönetim-kırsal ilişkisinde etkin ve ve-

rimli hizmet sunumu için, yerel yönetimlerin küresel gelişmeler sonucunda ortaya çıkan yeni yaklaşımlar ve yapılanmalarla uyumlu hale gelmesi gerekmektedir. Yerel yönetimlerin yönetim anlayışı, kent mekanları kadar kırsal mekanları da etkilemekte aynı zamanda gelecekleri ile ilgili vizyonların nasıl ortaya konulup konulamayacağını tartışmaya açmaktadır.

## 5. YEREL HALKIN KATILIMI VE ETKİNLİK

Yerel halkın katılımında anahtar sözcük “demokrasi”dir. Demokrasi, “kim yönetecek?” sorusuna halka imkan ve cesaret vererek seçilmişlerle birlikte yönetimdir der. Burada önemli bir soru “halk kimdir?” “halk nasıl yönetir?” ve “halk için yönetimin sınırları nerede sona ermektedir?”<sup>19</sup> bu üç unsur mal ve hizmet üretiminde katılımın tanımlanmasında önem taşımaktadır. Yerel halk, yerel sınırlar içindeki nüfusun tamamını içine almaktadır. Yerel halk dediğimiz zamanda birbirine eşit bireylerden meydana gelen topluluk olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yerel halkın kendisini yönetmesi başta temsilcilerini belirlemek ile başlamaktadır. Yerel yönetimler adına seçilen temsilciler yine yerel halk adına karar vermekte ve yönetim işlerini üstlenmektedirler. Yerel halkın temsilcilerini seçtikten sonra yönetimin verdiği kararları, yürüttükleri politikaları, yerel halkın istem ve arzularını yansıtmaları önem taşımaktadır. Yerel halkın bu istem ve taleplerinin yerine getirilmesinde denetlemek ve etkinlik sağlamak “yerel halkın katılımı” olarak “katılımcı demokrasi”<sup>20</sup> anlayışı ile kumsallaşabilecektir. Yerel halkın katılımının sınırları neler olmalıdır? Bireylerin yer alabileceği yasal ve siyasal çerçevenin içinde inisiyatiflerini kullanabilecekleri bir alandan bahsedilebilir.

15 Gültekin, 2002:222

16 Parlak/Sobacı, 2005:165

17 Şahin, 2010:11

18 Ökmen, 2009:27

19 Özipek, 2010:189-190

20 Özipek, 2010:191

Yerel halkın katılımında oy kullanmak ilk adım olarak karşımıza çıkmaktadır. Yerel seçmenin beklentileri ve ihtiyaçlarının karşılanması oy vermelerinde etkin bir unsur olarak belirlenmektedir. Sosyolojik olarak seçmen davranışlarına bakıldığında, toplumdaki sosyal bölünmüşlük ve oy verme davranışı da bireylerin ait oldukları sosyal kimliklerin siyasal kimliklere yansımalarıdır. Seçmenler, küçük yaşlarda aile ve çevrenin etkisi altında gerçekleşen sosyalleşme sürecinde kazandıkları siyasal tutumlar ve ideolojik yönelimlerin oy verme davranışı üzerinde etkili olduğu vurgulanmaktadır.<sup>21</sup> Oy verdikten sonra “yerel halkın yönetime katılımı” ikinci bir adım olarak üzerinde durulması gereken bir konudur.

Yerel halkın katılım performansı, demokratik kriterlerin halk tarafından uygulanabilmesi ile ilintilidir. Bunlardan önemli olarak kabul gören durum, halk tarafından yönetim ve halk için yönetim biçimindeki iki amaç arasındaki denge ihtiyacıdır. Bu halk katılımı ve halkın çıkarına uygun yönetimin rekabet halindeki erdemleri arasındaki oluşuma ışık tutar. Yerel halkın, kendi yararlarına olan hizmet ve mal akışının oluşunda yardımcı olabilecek zamana, olgunluğa ve anlayışa sahip olmalarının gerekliliği üzerinde durulmaktadır.<sup>22</sup>

Yerel halkın katılımının yaygınlaşması ve hizmetlerin kalitesinin yükselmesinde herkesi birleştiren “yerel ihtiyaçların ortak olmasıdır” burada önemli olan “bütün insanlar eşittir”<sup>23</sup> o zaman yerelde de eşit şartlarda mal ve hizmetin yerel halka ulaştırılabilir. Yerel hizmetlerin verilmesinde amaç, yerel halk arasında eşitliği pekiştirmek ve geliştirmektir. Buradaki eşitlik felsefesinde, psikolojik bir önem üzerinde durulmaktadır. Yerel hizmetlerin verilmesinde de yerel halkın eşit sayılması, eşit tutulması ve eşitlik

sorunu oluşturmadan hizmetlerin verilmesi gerekmektedir.

Halkın yerel yönetimlere katılımı “hesap verilebilirliğin” anlayış olarak gelişmesi ile ilintilidir. Yerel yönetimlerin katılımı için destekleme için Stoker’in ilkelerinden yararlanılabilir. Bunlar: <sup>24</sup>

- *Kayıtların doğru tutulması ve bunların teyidi,*
- *Bilgi vermenin zorunlu kılınması,*
- *Sorumlu kişilerin belirlenmesi,*
- *Sorumlu kişilerin yaptıkları ya da yapamadıklarının gerekçeleri ile açıklanması,*
- *Hizmet ya da mal üretimindeki olumsuzluklarda sorumluluk alınması,*
- *Teşekkürü ya da olumsuzluğu kabul etmek,*
- *Görevin liyakatla yapılması ve hizmet alanlarındaki memnuniyete bakılması olarak sıralanmıştır.*

Yerel yönetimlerin yerel halk ile koordinasyon içinde yani işbirliğini süreklilik haline getirerek mal ve hizmet üretimine gitmesi yerel halkın aldığı hizmet etkinliğinin de artmasını sağlayabilecektir.

## 6. YEREL HALK, DEMOKRASİ VE KATILIM

Yerel halkın mal ve hizmet ile ilgili katılımı, insanların birbirini etkileyen düşünceleri ve yaşam deneyimlerinin bir bütünü olarak ele alınmaktadır. Katılımın, yetiştirme tarzı ile ilgili olduğunu ve çocukluktan itibaren karar verme yetisinin gelişmişliğine bağlandığını da düşünürler<sup>25</sup> ortaya koymaktadır.

Demokrasi, yerel halk yönetimi açısından ele alındığında, istikrar, maddi zenginlik, kamusal mal ve hizmetin süreci ve sonuçları ile

21 Görmez/Sancak, 2009:274

22 Heywood, 2012:524

23 Lipson, 1986:137

24 Balcı, 2003:117

25 Jarret, 2016:98

ilgili hangi kararların alındığından çok, kararların nasıl alındığı ile ilgilidir. Yani yerel halkın kendisi ile ilgili alınan kararlarda etkin olabilmesidir.<sup>26</sup>

Halk, bireysel varoluşun kamusal yüzüdür. Halkın bireysel özgürlüğü için zorunlu hakları olduğu belirtilmiştir. Bunlar içerisinde seyahat özgürlüğü, vicdan özgürlüğü, kânun önünde eşitlik hakkı ve mülkiyet hakkı gibi pek çok hak sıralanabilir. Yerel halkın nasıl oy kullanma hakkı var ise, aynı zamanda katılım hakkı da bulunmaktadır. Yerel mal ve hizmetin etkinliğinin denetiminde halkın katılımı "... toplumda egemen olan standartlara göre uygar bir hayatı yaşamak"<sup>27</sup> olarak Marshall tarafından pozitif bir hak olarak ortaya konulmuştur.

Mayhew'a göre, modern demokrasilerde görülen yeni kamuda modernitenin ayırt edici bütün niteliklerine sahip olan iletişim profesyonelleri, rasyonel hesaplama ve sistematik planlamayı kullanarak, yeni teknolojilerden yararlanarak ve kitleler içinden bireylere seslenerek yeni kamu anlayışını oluşturmuşlardır<sup>28</sup>. Yerel halk, bu profesyonel duruş karşısında yerel yöneticilerden, yerelde ihtiyaç duydukları mal ve hizmetin üretilmesini talep etmektedir.

Hizmet etkinliğinde demokratik bir biçimde katılım, halkın memnuniyetinin artmasını sağlayabilir, hizmetlerin kalite arttıracak biçimde rekabetini getirebilir, çalışanların işlerinin kolaylaşmasını öngörebilir, yerel birimleri esnek mal ve hizmet üretimine teşvik edebilir, gelişen teknoloji ile bilgi transferinin hızlı yapılmasını oluşturabilir, mal ve hizmet yönetiminin şeffaf, açık ve demokratik olmasını beraberinde getirebilir<sup>29</sup>.

Yerel yönetimlerin etkin hizmet verebilmesi için nitelikli personele ihtiyaçları

bulunmaktadır. *Bu konuda eğitim öğretim alan, uzmanlıkları yerel yönetimlerin değişik alanlarını içeren yine bu konuda liyakat sahibi personel seçimi etkin hizmetin temellerinden birini oluşturmaktadır.* Sadece personel alımında değil, personelin niteliklerinin sürekli eğitimlerle günün koşullarına uyarlanması yerel halkın ihtiyaçlarının giderilmesi anlamını taşıyabilecektir. Demokratik katılımın sağlanması ve hizmet kalitesinin artırılmasında yerel yönetimlerde çalışan personelin nitelikleri ve başarıları bu bağlamda karşımıza çıkmaktadır. Sürekli hizmet içi eğitim, personelin halka nitelikli mal ve hizmet üretebilmesinde yardımcı olacaktır. Bu tür eğitimin yararları<sup>30</sup>:

1. *Halkın yerel yönetimlerden çeşitli ve özellikli mal ve hizmet beklentisini karşılamak,*
2. *Yerel yönetimler tarafından verilen mal ve hizmetin farkındalığı için, disiplinler arasında işbirliği ve koordinasyonun sağlanmasını kolaylaştırmak,*
3. *Yerel halkın, yüksek performans, kaliteli mal ve hizmet isteğini desteklemek,*
4. *Kamu kaynaklarını yerel halka eşit hizmet anlayışı içinde sunum yapabilecek özelliklere sahip personel beklentisini sağlamak olarak sıralanabilir.*

Yerel yönetimleri ve ürettikleri mal ve hizmetin kalitesi ve etkinliğini artıracak personel, halkın katılımcı yönünün de desteklenmesinde yardımcı olacak bir unsur olarak karşımıza çıkacaktır.

## 8. SONUÇ

Demokrasi okulu olarak tanımlanan yerel yönetimler aynı zamanda demokrasinin gelişiminin sağlanabileceği yerlerdir. Bu açı-

26 Heywood, 2012:524

27 Heywood, 2012:523

28 Keskin, 2014:318

29 Ateş, 2003:64

30 Azaklı/Özkösedâğ İçin, 2009:206-207

dan değerlendirildiğinde, yerel halkın hizmete ilişkin konularda katılımı, yerel yönetimlerin çağdaş bir biçimde kendilerini ifade etmelerine de yardımcı olabilecektir. Özellikle, belediyeler başta olmak üzere, il ve köy yönetimi ile ilgili halkın geri bildirimlerinin doğru bir biçimde tartışılması ve çözüm odaklı hale getirilebilmesi “yerel halk adına alınacak kararların etkin ve işlevsel” olmasını da beraberinde getirebilecektir.

**Günümüzde, yerel halkın hizmet anlayışına katılımı ile ilgili konular bu alanda farkındalık oluşturabilecek gerçekliği beraberinde getirebilecektir.** Yerel halk, klasik olarak adlandırabileceğimiz yerel hizmetlerin yanında, 21. yüzyılda alternatif oluşturabilecek hizmetlerin neler olabileceğini istek ve ihtiyaçları doğrultusunda yerel yönetimlere değişik iletişim kanallarından kolayca ulaştırabilmelidir.

**Yapılan hizmetlerin performans değerlemesini yapabilecek ve bu performansın artırılmasında etkin olabilecek unsur yerel halktır.** Katılım sonucunda somut önerilere, somut yanıtlar alabilen yerel halk katılımını arttıracak gibi bunun verimliliğinin yükselmesi için de çaba gösterecektir. Her konuda olduğu gibi yerel sorunlarda da çözüm odaklı olmak, yerel halkın memnuniyetinin artması anlamına gelecektir. Halkın, değişik projelerinin ve fikirlerinin yerel birimler tarafından değerlendirilmesi özellikle gençler arasında inovatif oluşumların hizmetler üzerindeki etkisini olumlu yönde etkileyebilecektir.

Yerel sorunlara eğilen ve çözüm arayan gençlerin bilinçli bir seçmen aynı zamanda katılımcı bir anlayış içinde olması yerel yönetimlerden yabancılaşmalarını da önleyebilecektir. İline, ilçesine, köyüne sahip çıkan, ekolojik değerlerini, tarihini, kültür mirasını, yerel halkın istemlerini anlayan bir gençliğin farkındalık yaratarak yerel yönetimlerin yönetim anlayışına katkı sağlamaları olanaklıdır. Sorun üreten değil, çözüm üreten ve

özellikle yaşadıkları yerlere özgü çözümleri işlevsel hale getirebilen gençlerin yetişmesi mutlu toplum yapısını da destekleyecektir.

Demografik özelliklere göre yerel yönetimlerin üretecekleri mal ve hizmetler ihtiyaçların karşılanmasında da daha fazla etkinlik gösterebilecektir. Eğitim alanında sadece akademik anlamda değil, duygusal zekanın gelişimi ile ilgili eğitim hizmetlerinin yerel birimler tarafından verilmesi her yaş aralığındaki yerel halkın bilinçlenmesi kadar her açıdan sağlıklı bireylerin yaşadığı alanları oluşturabilecektir. **Duygusal zekanın gelişimi için sanat, spor, kültür, edebiyat, hobi alanlarının genişletilmesi ve halka sunumu gibi etkinlikler “katılımın etkinliği” açısından da önem taşımaktadır.**

Yerele uygun mal ve hizmet üretimine dönüşün sağlanması özellikle tarım ve tarıma dayalı alternatif hizmet alanları yanında, il, ilçe ve köylerin kendi özelinde olan üretimin yapılması için çaba gösterilmesi bunların tanıtımının uygun ve etkin koşullarda yapılması yerel yönetimlerin başarısı kadar halkın katılımının etkinliği olarak da karşımıza çıkacaktır. Kooperatifçiliğin gelişimini destekleyen ve desteklemek için projeleri olan yerel yönetimlerin “yönettikleri halka istihdam sağlamada da başarılarını” beraberinde getirebilecektir. Katılımcılık, bu tür bir anlayışın gelişiminde katkı sağlayabilecektir.

Sosyal hizmetler gün geçtikçe önemi artar bir durum almaktadır. **Günümüzde yalnızlaşan veya yalnızlıkla başetmeye çalışan bireylerin bu duygulardan kurtulmasını sağlayabilecek etkin kuruluşlar yerel birimlerdir. Çocuğun, gencin, yaşlının yalnızlığına ortak olabilecek ve onu olumsuzluklara itebilecek duygulardan koruyabilecek en yakın kamusal kuruluşlar yerel yönetimlerdir.** Bu yönde verilecek hizmetlerin kalitesi yerel toplumsal birçok sorunu çözümünde anahtar rolü oynayabilecektir. Kentler özellikle metropoller, kendisini kalabalıkların içinde

yalnız olarak ifadelendiren kişilerle doludur. Yalnızlaşan bireyler, yönetimlere katılım yerine uzaklaşmayı tercih edebilirler, o yüzden yerel yönetimler birarada yaşamayı amaç edinen ilini, ilçesini ve köyünü kalkındırmak için katkı sağlayacak yerel halkın oluşumuna yardımcı olmalı ve “halkın yönetime katılımı” için destek vermelidir. **Halkın katılımı ve bunun sürekliliği için, yerel hizmetlerin etkin bir biçimde yine yerel halka dönebileceği gerçeğini göstermekle olanaklıdır.**

### KAYNAKÇA

Ateş, Hamza, “Postbürokratik Kamu Yönetimi”, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, Editör Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Çoşkun, Seçkin Yayınları, Ankara, 2003.

Azaklı/ Özkösedâğ İçin, “Yerel Yönetimlerin Güncel Sorunlarının Çözümünde Hizmet Öncesi Eğitim”, Yerel Yönetimlerin Güncel Sorunları, Editör Kemal Görmez ve Mustafa Ökmen, Beta Yayınları, İstanbul, 2009.

Balcı, Asım, “Kamu Yönetiminde Hesap Verilebilirlik Anlayışı”, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, Editör Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Çoşkun, Seçkin Yayınları, Ankara, 2003.

Çukurçayır, M.Akif / Hülya Ekşi, “Müşteri Odaklı Yönetim Tartışmalarına Yerel Yönetim Perspektifinden Bakmak”, Yerel Yönetimlerin Güncel Sorunları, Editör Kemal Görmez ve Mustafa Ökmen, Beta Yayınları, İstanbul, 2009.

Duverger, Maurice, Siyaset Sosyolojisi, Çev: Şirin Tekeli, Varlık Yayınları, İstanbul, 2004.

Giddens, Anthony, Sosyoloji, Çev: Cemal Güzel, Kırmızı Yayınları, İstanbul, 2013.

Görmez, Kemal / Hatitice Özkan Sancak, “Türkiye’de Yerel Siyasette Seçmen Davranışının Dönüşümü: Ankara Büyükşehir Belediyesi Örneği”, Yerel Yönetimlerin Güncel

Sorunları, Editör Kemal Görmez ve Mustafa Ökmen, Beta Yayınları, İstanbul, 2009.

Gültekin, Saadettin, Kamu Yönetimi, Akademi Yayınevi, Rize, 2002.

Heywood, Andrew, Siyaset, Çev: Bahattin Seçilmişoğlu, Adres Yayınları, İstanbul, 2012.

Jarret, Cristian, 30 Saniyede Psikoloji, Çev: Zeliha Babayigit, Caretta Kitapları, İstanbul, 2016.

Keskin, Fatih, Politik İletişim Sözlüğü, İmge Kitabevi, Ankara, 2014.

Lipson, Leslie, Politika Biliminin Temel Sorunları, Çev: Tuncer Karamustafaoglu, Birlik Yayıncılık, Ankara, 1986.

Ökmen, Mustafa, “Sürekli Değişme-Gelişme Sürecinde Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler”, Yerel Yönetimlerin Güncel Sorunları, Editör Kemal Görmez ve Mustafa Ökmen, Beta Yayınları, İstanbul, 2009.

Ökmen, Mustafa / Bekir Parlak, Yerel Yönetimlerde Yeni Vizyonlar, Ekin Basım Yayın, Bursa, 2015.

Özipek, Bekir Berat, Siyaset, Editör Hamit Emrah Beriş, H. Bahadır Türk, Mustafa Dirik, Çağrı Ergin, Opus Yayınları, İstanbul, 2010.

Parlak, Bekir, Yönetim Bilimi, Melisa Matbaacılık, Bursa, 2001.

Parlak, Bekir / Zahid Sobacı, Kuram ve Uygulamalarda Kamu Yönetimi Ulusal ve Global Perspektifler, Alfa Aktüel Yayıncılık, Bursa, 2005.

Parlak, Bekir / Mustafa Ökmen, Yerel Yönetimler, Kuram ve Uygulamada, Küresel ve Ulusal, Konular ve Sorunlar, Ekin Yayıncılık, Bursa, 2015.

Şahin, Yusuf, Kentleşme Politikaları, Murathan Yayınevi, Tranzon, 2010.

Şahin, Yusuf, Yerel Yönetimler, Ekin Yayıncılık, Bursa, 2014



**Emrah ONGAN**

*İstanbul Aydın Üniversitesi  
Yüksek Lisans Öğrencisi*

## YEREL YÖNETİMLERDE KARAR ORGANI OLARAK MECLİS

### 1. GİRİŞ

Yerel yönetim halkın içinde bir yönetim birimidir. Halkın ihtiyaç ve taleplerini en doğru biçimde bilmeli, elindeki imkanları akılcı bir şekilde doğru yerlere kanalize etmelidir. Bugün çok popüler olan “Sosyal Belediyecilik” kavramı artık hemen hemen her yerde karşımıza çıkmaktadır. Kentsel hizmetleri üreten belediyelerin bu süreçte yeni görevler yüklenmesi ve piyasaların işleyişini kolaylaştıracak bir pozisyona yerleştirilmesi, büyük oranda küreselleşmeyle birlikte gelen ‘yerelleşme’ vurgusuyla sağlanmıştır. Bu bağlamda neo-liberal politikalarla uyumlu, ‘yerel kalkınma ve sosyal girişimcilik’ sloganlarını kullanan ‘sosyal belediyecilik’ anlayışı, muhafazakar demokrasi geleneğiyle eklenerek en yaygın yerleşik model olma konumuna sahip olmuştur. Yerel yönetimler bütçelerinden altyapı yatırımları kadar artık bu kavramın içerdiği faaliyetlere de pay ayırmaktadırlar.

Yerel yönetimler toplumun ortak ihtiyaçlarını ilk elden karşılamak için kurulmuş

yönetimsel kurumlardır. Ülkenin, hangi yönetim yapısına sahip olursa olsun, önemli işlevleri mevcuttur. Çeşidi çok, sayıca fazla ve nitelikli olması gereken kamusal hizmetlerin tümünün merkezi yönetim tarafından gerçekleştirilmesi zordur. Vatandaşlarının yaşam kalitesini arttırmayı amaçlayan, toplumun huzur ve refahı için kurulan yerel yönetimlerin, günümüzde, sokaklardan çöpleri toplarken onları şehir çöplüğüne boşaltan değil, topladığı çöpten ne kadarını geri kazandığı, çöpleri ayrıştırırken çıkan metan gazından ne derecede faydalandığı, altyapı çalışmasını yaparken çevreye ne kadar saygılı materyal kullandığı sorgulanan kurumlar haline gelmişlerdir. Yerel Yönetimler vatandaşına kentli olma bilincini aşılama ile beraber, sosyal çalışmalar ve kültürel faaliyetleri ile ön plana çıkmaya başlamışlardır. Bunun için de bütçelerinden önemli pay ayırıp, yeni yatırım kanallarını ve stratejik planlarını günümüz belediyecilik anlayışına uygun rasyonel şekilde yapmak durumundadırlar. Bir bakıma bunu yapmak zorunda da kalmışlardır.

## 2. YEREL YÖNETİMLERİN TARİHİ-NE BİR BAKIŞ

Yerel yönetimler, ilk olarak 12.yüzyıl batı medeniyetlerinde görülmüştür. Osmanlı Devletinde 19.yüzyılda ve nispeten batıdaki örnekleri gibi kurulsada (Altıncı Daire) bunun evveliyatı olarak halkın mahalli ihtiyaçlarını gideren kendilerine has kurumlar olan kadılık, lonca ve vakıflar yerel yönetimlerin mevcut şekli ile var olmakta lakin kurumsallıktan uzakta yer almaktaydı. Osmanlı devletinde yerel yönetimler kurumsallaşırken, yerel yönetimlerde demokrasiyi geliştirmek, halkın yönetime etkin katılımını sağlamak, yerel özerkliği gerçekleştirmek, batı toplumlarında olduğu gibi temel amaç olmamış; daha çok vergilerin düzenli toplanması, güvenliği sağlamak yerel yönetimlerin oluşturulma amaçlarından olmuştur. Batıda ise bu durum tam tersi yaşanmış, yerel yönetimler merkezi hükümet üzerinde büyük bir güç oluşturmuştur(ÇİÇEK, 2014).

Tanzimatın ilanı batılı anlamda ülkede yenilik rüzgarları estirmiş, elbette yerel yönetimlerde bundan nasibini almıştır. İlerleyen zamanlarda yerel yönetimlerle alakalı birçok kanun çıkarılmış ve Cumhuriyet dönemine gelinmiştir. Cumhuriyet döneminde de, Osmanlı Dönemindeki gibi yerel yönetim anlayışı benimsenmiş, yerel yönetimler esas görevlerinden çok merkezi idareye yardımcı olacak şekilde görevlendirilmiş, ülkenin üniter yapısının bozulabileceği fikri ile özerklik kavramına sıcak bakılmamıştır. Yapılan ilk düzenleme de köyler ile ilgili olmuş ve bugün halen yürürlükteki 442 sayılı Köy Kanunu kabul edilerek, batıdaki komünler gibi köyler kurulma yoluna gidilmiştir. 1924 yılında 417 sayılı Ankara Şehremaneti Kanunu ve sonrasında 74 yıl yürürlükte kalacak 1580 sayılı Belediye Kanunu çıkarılmakla beraber nüfusu 2000'i geçen yerlerde belediye kurulabilmesi kabul edilmiş ve Cumhuriyetin ilanından bir müddet sonrasında kadar

valiler kendi görevlerinin yanında belediye başkanlığı görevini de yürütmüşlerdir. 1948 yılında Ankara' da 1954 yılında da İstanbul'da ilk kez belediye başkanlığı görevi validen ayrılmıştır. Mahalli idarelerin seçimle işbaşına geleceği 1961 Anayasası ile demokratik hayatımıza girmiş ve 1963 yılı 307 sayılı Kanunla da belediye başkanlarının halk tarafından seçileceği benimsenmiş, aynı yıl yapılan seçimlerle de belediye başkanları halk tarafından seçilmiştir.(Tortop ve ark., 2008).

1580 sayılı Kanun 2004'e gelinceye dek birçok kez revize edilmiş, 2004 yılında 5272 sayılı Kanun çıkarılmış, lakin Kanun anayasa aykırı olduğu gerekçesiyle iptal edilmiş, bunu müteakip 2005 yılında 5393 sayılı Belediye Kanunu çıkarılmıştır.

## 3. SEÇİM SİSTEMİ VE AVRUPA YEREL YÖNETİMLER ÖZERKLİK ŞARTI

Belediye meclisleri incelenirken seçim sistemi hakkında da konuşmak gerekir. Türkiye'de 1961 yılından beri d'hont seçim sistemi uygulanmaktadır ve 1983 seçimleri ile de % 10 baraj uygulaması hayatımızın parçası olmuştur. Seçim barajı demokrasimize sekte vurmakta ve meclislerde her kesimin temsilini zorlaştırmaktadır. Yürürlükte bulunan seçim sistemi bağımsız adayların ve oy oranı daha düşük partilerin meclise girme ihtimalini azaltmaktadır.

Ülkemizde seçim sonuçlarına göre bir parti veya bağımsız aday meclis üyeliği alabilmesi için o seçim çevresinde geçerli sayılan oyların asgari oranını alma zorunluluğu mevcuttur. Buna göre oy oranı düşük olan partiler seçim çevresinin belirli bir kısmında kendilerinden fazla oy alan büyük partilerden fazla oy alabilseler dahi barajı geçemedikleri için aldıkları oylar kendilerine fayda sağlamayacak ve meclis üyesi çıkaramayacaktır.

Ülkemizdeki seçim uygulamaları yerel seçimler göz önüne alındığında ortaya çok ilginç sonuçlar çıkarmaktadır. Yürürlükte-



ki seçim sistemi bağımsızların ve nispeten oy oranı az partilerin kazanma imkanlarını azaltmakta; seçime katılan parti sayısını ve aldıkları oy oranlarına rağmen en çok oy alan siyasi parti adayı seçimi kazanmaktadır, seçimi kazanan başkan halkın çoğunluğunun oyunu alamadan en yüksek oy oranına ulaştığı için kazanmış lakin halkın başkanı olamamıştır.

Türkiye'de 1961 yılından beri d'hont sistemi uygulanmıştır. 1983 seçimleri ile de baraj uygulamasına geçilmiştir. 12 Eylül askeri darbesinden sonra özellikle yerel meclislerde küçük partilere siyaset yapma olanağı sağlanmamış, büyük partilerin hegemonyası sürmüştür yani parti oy alsın bile onda bir olan barajı geçemediğinden meclise üye sokamamakta bu da yerel demokrasiye sekte vermektedir. Lakin buna çözüm olarak iki turlu seçim sistemi getirilebilir. Yani seçim sonrası en çok oy alan iki parti adayı tekrar seçime girecek ve kazanan aday başkan olacaktır. Bu da kazanan başkanın halktan daha fazla güç alıp icraatlarını gerçekleştirmesi için elini güçlendirecektir.

***Belediye meclis üyeleri seçimi yapıldığında halk oyunu verirken siyasi partiye oyunu verdiği için adayını tanıtmıyor, dolayısıyla, Siyasi Partiler Kanununa meclis üyeliği için kota koyulup, seçmene mümkün olduğunca aday tanıyabileceği bir zemin hazırlandığı takdirde demokratik bir yapıya ulaşılır ve halk net bir şekilde meclisinde temsil edilir. Ayrıca temsilden ziyade meclis üyeliği kanuni açıdan hesap verilebilir bir yapıya sahip olmalıdır. Meclis üyelerinin ilçenin geleceği hakkında aldıkları kararlar kendilerini bağlamalıdır.***

1950 li yıllardan itibaren yerel yönetimlerin gelişimi açısından birçok çalışma yapılmış, ancak bu yerel yönetimlerin çarklarını hareket ettirecek olan mekanizmaların demokratik açıdan gelişimine pek önem verilmemiştir.

Tam olarak uygulandığında demokrasi-miz açısından büyük kazançlar sağlayacağımız Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı bilindiği üzere Avrupa Konseyi tarafından 15 Ekim 1985 tarihinde imzaya açılmış ve Türkiye'nin 21 Kasım 1988'de imza koyduğu şartname, birçok yapısal düzenlemenin yanı sıra, yerel yönetimleri merkezi yönetimin boyunduruğu altından kurtarmayı amaçlamıştır. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartını (AYYÖŞ) imzalayan ülkeler, yapılacak düzenlemelerde, yerel yönetimlerin geniş bir özerkliğe sahip olmasına, yerel yönetimlerin görev ve yetkilerinin anayasa ile belirlenmesine, bu yetkilerin merkezi idare tarafından zayıflatılmamasına, yerel yönetimlerin kendi iç örgütlenmesini oluşturmalarına; gerekli mali kaynaklara sahip olunmasına, atanan değil seçilen organlardan oluşmasına ve adem-i merkezîyetçilik anlayışının sağlanmasına dikkat etmekle yükümlüdür (AKÇADAĞ ALAĞÖZ, 2011). Yaklaşık yarım yüzyıllık geçmişe sahip olan Türkiye ve Avrupa Birliği ilişkileri, henüz tam olarak rayına oturmamış olsa da, müzakereler çerçevesinde Türkiye tarafından AB'ye uyum yasaları çıkarılmış, mevcut kanunlar değiştirilmiştir. Ayrıca, Avrupa Birliği uyum paketleri sayesinde idari yapı bir çok açıdan daha fazla demokratik uygulamaya geçmiş, yerel yönetimlerde ise AYYÖŞ mahalli idarelerin yapılandırılmasında yol gösterici olmuştur. Halen bir çok mahalli idare AB fonlarından faydalanmakta, herkesçe kabul gören akılcı ve optimal projeler AB'nin desteğini almaktadır. Şu an için özellikle büyükşehir belediyeleri yatırımları için uluslararası piyasalardan kredi alabilmek adına hazine müsteşarlığının kapısını çalmaktadır. Halbuki AYYÖŞ'e uyum tam olarak sağlanabilse hem demokratik açıdan hem de ekonomik açıdan yerel yönetimlerin eli oldukça rahatlayacaktır. Yani yatırımları doğru ve akılcı olacak, aynı zamanda da bütçesi pozitif görünümde olduğundan ihtiyaç duyulduğunda kullan-

bileceği kredibilitesi her daim elinin altında olacaktır. **Yerel yönetimler devletin bir kurumuna olmasına ve kanunla idare edilmelerine rağmen, ilçe halkının refahı için akılcı politikaların yanı sıra şeffaf, hesap verebilir, katılıma açık ve israftan uzak duran bir belediye yönetimi uygulamalıdır.** Meclis borçlanma yetkisi verebilir ama bunun sonucunu takip etmelidir, belediye kendi öz kaynakları ile çarkı döndürdüğü takdirde daha az borçlanacak ve merkezi idareye ihtiyacı azalacaktır. Bu da tam olarak özerklik kavramının önemini gösterir ki, ideal olarak istenen budur. Bunlar doğru şekilde yapıldığı ve popülist politikalardan uzak durulduğu takdirde, belediye eldeki imkanları halkın refahı için seferber edebilir. Güçlü başkan mı güçlü meclis mi? Meclis kendi içerisinden başkanı seçtiğinde başkana karşı güçlü durumda olmaktadır ancak, bu durum 1963 yılında son bulmuş ve bu tarihten sonra belediye başkanı halk tarafından seçilir olmuştur. Meclisin de halk tarafından seçildiği göz önünde bulundurulduğunda bir güç çatışması olma olasılığı her zaman için mevcuttur. *Yerel demokrasinin bu iki gücü uyum içerisinde çalıştığında yerel meclislerde doğru ve halkın ihtiyaçları doğrultusunda kararlar alınır.* AYYÖŞ bu konuya farklı bir açıdan bakmış “yönetim erkinin seçmenlerin oyları ile seçilen ve kendisine karşı sorumluluğu olan yürütme organına sahip meclisler tarafından kullanılacağı” şeklinde anlatmıştır. Bu da bize “yerel yönetim hakkı başkandan ziyade meclisindir” demektir. AYYÖŞ her şeyden önce yerel yönetimlerin haklarını tanımlamış ve muhtevasını belirlemiştir. Yerel yönetimlere kamu işlerinin önemli bölümünü, halkın çıkarlarına uygun olarak düzenleme ve yönetme hakkı tanır. **Yerel yönetimlerin karar organları seçmenlerce oluşturulur ve yönetim hakkı kendisine karşı sorumlulukları olan yürütme organına sahip meclisler tarafından kullanılacaktır** AYYÖŞ’ün bu hükmü yerel yönetim hakkının belediye

meclislerinde olduğuna işaret eder, belediye başkanı da bu meclislere karşı sorumludur (ŞARBAK, 2015,). Ancak, yerel demokrasi açısından bakıldığında 5393 sayılı Kanun belediye başkanı için, meclisin doğal üyesi ve başkanıdır der, ayrıca belediye başkanı en önemli konu olarak da meclis gündemini belirleyip, alınan kararları tekrar meclise yollama yetkisine sahiptir.

#### 4. YEREL YÖNETİMLERİN İŞLEVSELLİĞİ

Bir başka açıdan bakıldığında artık yerel yönetimler kanunların kendilerini tanımladığı şekillerin dışına çıkıp bir bakıma okul görevi üstlenmektedir, Recep Tayyip Erdoğan Cumhurbaşkanlığı ve Başbakanlığı öncesinde İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı yapmış, Murat Karayalçın ise Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığının ardından 50.Hükümette 1994-1995 yılları arasında Dışişleri Bakanlığı görevini yürütmüştür. Bu tarz örnekler yabancı ülkelerde de mevcuttur. Paris Belediye Başkanı olan Jacques Chirac daha sonra Fransa Cumhurbaşkanı olmuş, Tahran Belediye Başkanı Mahmud Ahmedinecad bu görev sonrasında İran Cumhurbaşkanı olmuştur. Ayrıca, bugün Türkiye Büyük Millet Meclisinde belediye başkanlığı yapmış milletvekilleri mevcuttur.

Yerel Yönetimlerce kurulması öngörülen kent konseylerinin ve ilçedeki diğer Sivil Toplum Kuruluşlarının (STK) işlevselliği sorgulanmalıdır. Özellikle kent konseylerinin aldıkları kararlar tavsiye niteliğinden öteye geçmemektedir. *Halbuki, 5393 Sayılı Belediye Kanunu 76 ncı maddesinde tanımlanan ve kurulması zorunlu tutulan; toplumun her kesiminin, merkezi idarenin, yerel yönetimlerin, kamu kurumu niteliğine sahip meslek kuruluşları ve sivil toplum kuruluşlarının aynı paydada buluşmaları ile kentlerin sorunlarının tartışıldığı, yerel demokrasilerin gelişimi için uğraş verilen ve hal-*

ka kentlilik vizyonunun aşılındığı yer olarak özetlenen kent konseyleri kuruluş amaçlarından oldukça uzak bir görüntü sergilemektedir. Bunun nedenlerinden biri olarak Belediye Kanunu ile kurulduğu için sanki yerel yönetimin bir parçası gibi hareket etmesi, herhangi bir eleştiri, yol gösterme vs. gibi demokratik yöntemleri karşımıza çıkaramaması gösterilebilir. Günümüz teknolojilerinde bilgi parmak uçlarımıza kadar ulaşmış, cep telefonları internet vasıtası ile her türlü bilgiye erişebilecek duruma gelmiştir. Bu minvalde yerel yönetimler de bu bilgiye kolay ulaşım durumunu en olumlu şekilde kullanmak zorundadır. Misal verecek olunursa vatandaş belediyesi ile alakalı aklındaki herhangi bir sorusuna cep telefonunun internet sayfasına girerek cevap bulabilmelidir. Bu durum pekala meclis çalışmaları için de kullanılabilir, meclis toplantı tarihi, gündemi, alınan kararlar, belediyenin web sayfasında yayınlanırken, bu konulardan haberdar olmak isteyen vatandaşların da cep telefon numaralarını belediye, veri tabanına kaydederek bu bilgilerin kısa mesaj halinde vatandaşların cep telefonlarına ulaşmasını sağlayabilirler. Yerel Yönetimlerin halka en yakın yönetim birimi olduğu bilinen bir gerçektir. Burada önemli olan yerel yönetimin seçildikten sonra siyasi kimlik ve yapıdan uzaklaşıp, tüm ilçe halkına

hizmet vermek için çaba sarf etmesi gereklidir. **İlçe belediyeleri mecliste kararları alırken ilçede bulunan STK'ları bilgilendirmelidir. İlçede yaşayan halk politikadan uzak tutulmamalı bilakis halka yaşadığı ilçenin geleceğini şekillendirmede görev ve sorumluluklar verilmelidir.** Bu, halka yaşadığı ilçeye sahip çıkma fırsatını da verir, bu şekilde halk Adan Z'ye ilçeye yapılacak her yatırımın takipçisi olur. 5393 sayılı Kanunla kurulan Kent Konseylerine icracı yetki verilmeli ve geniş tabanlı meclisler oluşturulmalıdır.

## 5. BELEDİYE MECLİSLERİ

Belediye Meclislerinin yapısı ve işleyişi hakkında ise; 5393 sayılı Kanun madde 17; "Belediye meclisi, belediyenin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilmiş üyelerden oluşur" demektir. Belediye başkanı aynı zamanda meclis başkanıdır. Üyeler beş yıllık süre için seçilir. Seçilen üyenin yeniden seçilmesi ile ilgili kanunda bir sınırlama getirilmemiş olup, üye tekrar meclis üyeliğine seçilebilir. Nispi temsil yöntemiyle seçildikleri için, üyelerin sayısı belediyenin nüfusuna göre 9-55 arasında değişiklik gösterir. İlgili kanunla ve yapılan son nüfus sayımına göre o ilçenin meclis üye sayısı belirlenir.

Tablo 1. 1984 tarihli ve 2972 sayılı kanuna göre belediye meclisi üye sayısı

Belediye Nüfusu	Meclis Üye Sayısı
10.000' e kadar	9
10.001'den 20.000'e kadar	11
20.001'den 50.000'e kadar	15
50.001'den 100.000'e kadar	25
100.001'den 250.000'e kadar	31
250.001'den 500.000'e kadar	37
500.001'den 1.000.000'e kadar	45
1.000.000'den fazla olan beldelerde	55

Meclis süre olarak belirlediği otuz günlük tatil hariç, her ayın ilk haftasında toplanır. 1580 sayılı Kanunda; Ekim, Şubat ve Haziran aylarında olağan toplanıldığı halde, 5393 sayılı Kanunla bu kural kaldırılmıştır. Bu değişiklik belediye meclisini sefeline göre daha etkin kılar, aynı zamanda meclisin her ay toplanması belediye içindeki etkinliğini de artırır. Çeşitli konularda ayrıca düzenlemeye gidilmiş ve örneğin, her sene Ocak ayında denetim komisyonu kurularak, geçmiş yılın muhasebesinin yapılması ve Nisan ayında da meclise rapor sunulması 10 bin nüfusun üzerindeki belediyeler için kanunen zorunlu hale gelmiştir.

## 6. İHTİSAS KOMİSYONLARI

Mecliste görüşülecek konularla alakalı meclis üyelerinin tam olarak bilgi sahibi olması zordur. Dolayısıyla, meclise gelen ko-

nuların uzmanlaşmış kişilerce araştırılıp incelenmesi ve diğer meclis üyelerine bir rapor olarak sunulması çalışmaların hızlı, düzenli ve en önemlisi meclisin verdiği kararın ne olduğunun bilincine varması açısından çok önemlidir. Belediye Kanununa göre ihtisas komisyonları en az üç en fazla beş kişiden oluşur, Başkan ve başkan yardımcılarının üye olamadığı ve meclisin çalışma süresine karar verdiği komisyonlar, en fazla bir sene görevde kalırlar. Aynı Kanuna göre meclis hangi komisyona ihtiyacı varsa onu kurabilir. Üyeler birden fazla komisyonda görev alabilirler. İlçe meclisi her komisyona eşit miktarda üye seçmeyebilir. İmar Komisyonu için beş üye seçilmiş, Eğitim Komisyonu için üç üye yeterli görülmüş olabilir. Komisyonlara genellikle siyasi partiler aday gösterir, istisnai olarak üyeler partilerinin adına komisyon üyeliğine aday olabilirler.

**Tablo 2. Ülkemiz belediyelerinde kurulan çeşitli komisyonlar**

Komisyonun Niteliği	Azami Çalışma Süresi (Gün)
İmar	10
Bütçe	5
Eğitim, Kültür, Gençlik, Spor	5
Tarife ve Esnaf	5
Çevre ve Sağlık	5
Hukuk	5
Sosyal Hizmetler	5
Diğer	5

*Kaynak:(OKTAY, 2013)*

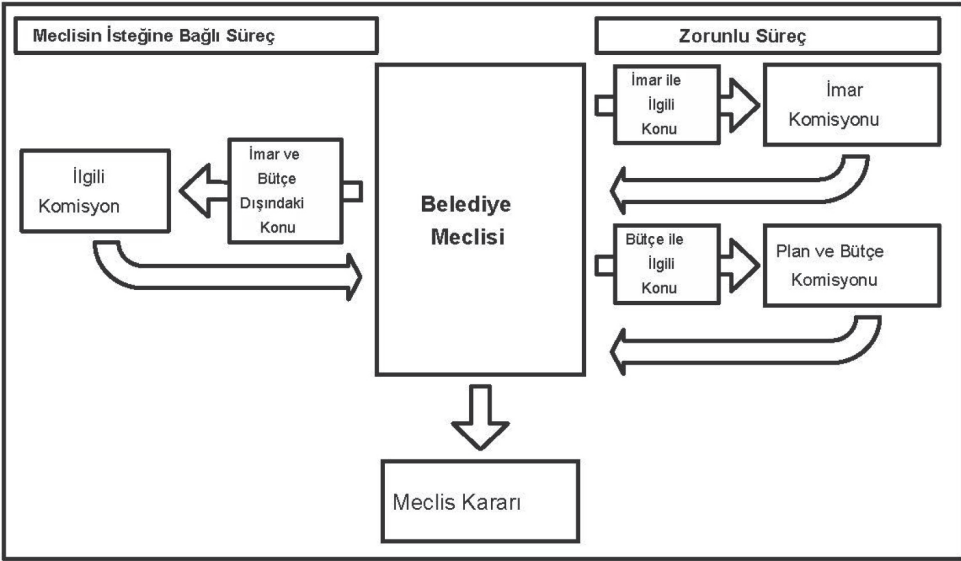
İhtisas komisyonları, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplandıktan sonra başkan ve başkanvekilini seçer ve toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile kararlarını alır. Herhangi bir komisyonda üyelerden biri eksilirse meclis yeni üye seçer, yalnız bu yeni üyelik yerine seçildiği üyenin kalan süresince geçerli olur, gelecek komisyon toplantılarına üst üste üç kere mazeretsiz katılmayan

üyenin üyeliği meclis karar alırsa düşürülebilir, partisinden istifa eden meclis üyesinin komisyon üyeliği de düşer (OKTAY, 2013). Bu komisyonlarda görev yapan meclis üyelerine katıldıkları her toplantı için, belediye başkanına ödenen aylık brüt ücretin günlük miktarının üçte birini geçmemek üzere tutarı meclis tarafından belirlenen hakkı huzur adıyla anılan ücret ödenir. Hakkı huzur

ödenecek gün sayısı ancak kanunla belirtilen toplantı günü adedince olabilir. İhtisas Komisyonlarının toplantıları bittikten sonra komisyon raporları halka açık şekilde sunulur, bu da yerel demokrasi açısından güvenilirlik ve şeffaflığı daha yüksek seviyeye çıkarır. İhtisas komisyonlarına katkı ise şu şekilde olabilir; 5393 sayılı Kanun komisyon toplantılarına dışarıdan katılacak kişileri belirtmiştir. Sayılan kişiler oy hakkı olmaksızın, görev ve uzmanlık alanına giren konularda komisyon

toplantılarına katılıp görüşlerini belirtebilirler. Komisyon toplantılarına halk katılamaz. Lakin Kanunda anlatıldığı şekliyle kimlerin katılımının hangi durumlarda gerçekleşeceği ya belediye meclisinin genel olarak önceden aldığı kararlar, ya da herhangi bir komisyona özel karar alınabilir. Meclis herhangi bir karar almazsa meclis komisyonu süreçle ilgili olarak önlemleri alıp katılımı sağlayabilir (OKTAY, 2013).

Şekil 1. Meclis gündemine alınan konunun komisyona havale edilişi



Kaynak:(OKTAY, 2013)

## 7. SONUÇ

Cumhuriyetin kuruluşundan günümüze, yerel demokrasi ve buna katılımın yüksekliği konusunda pek bir yol alınmamıştır. Bu durumun mevcut olarak pek çok nedeni var ancak, ilk olarak merkezi yönetimin gücü ve yerel yönetimler üzerindeki etkisi bu nedenlerin başında gelmektedir. Bununla beraber STK'lar da ülkemizde artık eskiye

nazaran çok daha profesyonel ve etkili hale gelmişlerdir. Geçmişte bakıldığında ülkemizde STK'lar; sendikalar ve görevleri sadece tavsiye vermek olan birkaç kuruluştan ibaretti. Ancak, günümüze bakıldığında yerel ve merkezi düzeyde birçok üyeye sahip ve tesirli STK'lar faaliyettedir. Bunlar tüzük ve programlarında belirttiklerinin dışında yerel yönetimlere öneri sunmalı ve onları denetlemelidir. Yerel yönetim olarak özellikle ilçe

belediyeleri kısıtlı gelirlerini akılcıca kullanmak durumunda ve popülist uygulamalardan kaçınarak, doğru ve yerinde kararlar ile halkın ihtiyacı ve talebine uygun yatırımlarla eldeki imkanları doğru kullanmak zorundadır. Bunun içinde belediye yönetiminin meclise sunduğu kararları ilçe meclisi, parti ayırt etmeksizin en ince ayrıntıları ile incelemeli, ona göre karar almalıdır. *Yerel yönetimler özerk olmalarına karşın idari yönetime organik bağlarla bağlıdır, bu bağların en önemlilerinden biri de finansal kaynaklardır.* Yerel yönetimlerin gelirleri ilgili kanunla belirlenmiştir, lakin bu gelirlerin dışında hibe ve bağış gibi gelirler yerel yönetimlere destek olur, bu da merkezi yönetime bağları güçlendirir, bu bağların güçlü olması tabiatı ile bir vesayet ilişkisi doğurur. Ülkemizde bürokratik yapının değişimi için nispeten zamanın getirdiği şartlara uyum sağlayabilmek açısından değişikliğe uğramış eski ve güncelliğini çoktan yitirmiş, sürekli eklerle zamana uyarlanmaya çalışılan kanunların yerine ihtiyaca daha çok uyan kanunlar getirilmiştir. Bu reformist hareketler yerel yönetimlerin elini güçlendirmiş ancak yine de kamu yönetiminin sorunlarına tam anlamıyla çözüm olamamıştır. ***İşte yerel meclislere de burada tam anlamıyla iş düşmektedir, daha fazla katılım, daha fazla şeffaflık, daha fazla demokrasi ile daha güçlü bir meclis ve yerel yönetim oluşmalıdır. Bu değişim dikey olarak domino etkisi gerçekleştirecek ve ülkenin tamamına yayılacaktır.*** Buraya kadar anlattıklarımızın ışığında ise ülkemizde demokrasi kavramının taşları yerine oturuyor olsa da, yerel yönetimlerin üzerinde merkezi yönetimin vesayet gölgesi devam etmektedir. Kamu yönetimi sorunlarının çözümü için MEHTAP “Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi” (1963) raporu, kapsamlı reform araştırmalarının sonucusu olan “Kamu Yönetimi Araştırma Projesi” KAYA (1991) gibi projeler, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ve 5393 Sayılı Belediye Ka-

nunu ile çözüm aranmış, lakin yine de Kanunlar uygulanırken eksiklikler tam olarak giderilememiştir. Gelinek noktada merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki ilişkinin Anayasa temelinde gerçekleştirilecek bir yapılanma sonucu demokrasi güçlenecek bununla birlikte AYYÖŞ’e konulan şerhler kaldırılarak merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki görev, yetki ve sorumlulukların tekrar düzenlenmesi, yerel yönetimlerin mali kaynak geliştirme, demokratik katılım ve hesap verebilirliklerinin artırılması sağlanmalıdır (CANPOLAT, 2011).

### KAYNAKLAR

- Akçadağ Alagöz, Y. (2011). [www.bilgesam.org](http://www.bilgesam.org). Bilge Adamlar Stratejik Araştırma Merkezi: [http://www.bilgesam.org/incele/753/-avrupa-yerel-yonetimler-ozerklik-sarti-ve-turkiye/#.WpRxXKhl\\_Dc](http://www.bilgesam.org/incele/753/-avrupa-yerel-yonetimler-ozerklik-sarti-ve-turkiye/#.WpRxXKhl_Dc) adresinden alındı.
- Canpolat, H. (2011). Küreselleşme ve Türk Kamu Yönetimi. A. Kesik, & H. Canpolat içinde, Küreselleşme ve Kamu Yönetiminin Dönüşümü (s. 65-66). Ankara: Seçkin Yay.
- Çiçek, Y. (2014). Geçmişten Günümüze Türkiye’de Yerel Yönetimler. KSÜ Sosyal Bilimler Dergisi, 61.
- Güngören Belediyesi Faaliyet Raporu. (2016). [http://www.gungoren.bel.tr/download/2016\\_faaliyet\\_raporu.pdf](http://www.gungoren.bel.tr/download/2016_faaliyet_raporu.pdf) adresinden alındı
- Oktay, T. (2013). Yerel Siyaset Bağlamında Belediye Meclis Komisyonları Marmara Bölgesi Örneği. İstanbul: T.C. Marmara Belediyeler Birliği, s. 88.
- Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H., Özer, M. A. (2008). Mahalli İdareler. Ankara: Nobel Basımevi.
- Şarbak, Z. (2015). Demokratik ve Etkin Belediye Meclisleri. İller ve Belediyeler Dergisi, (803), s. 14-26.



**Mustafa DÖNMEZ**

*İçişleri Bakanlığı  
Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü  
Şube Müdürü*

# MAHALLİ İDARELERDE PERSONEL ÇALIŞTIRILMASINA DAYALI HİZMETLERİNİN GÖRDÜRÜLMESİNE İLİŞKİN USUL VE ESASLAR

## 1. GİRİŞ

Bilindiği üzere, 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, 24.12.2017 tarihli ve 30280 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmış, Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında Çalıştırılmakta Olan İşçilerin Sürekli İşçi Kadrolarına veya Mahalli İdare Şirketlerinde İşçi Statüsüne Geçirilmesine İlişkin 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin geçici 23 ve geçici 24 üncü Maddelerinin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslar da 01.01.2018 tarihli ve 30288 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmış, geçiş işlemleri ise 02.04.2018 tarihi itibarıyla tamamlanmıştır.

Bu kapsamda, belediye ve diğer mahalli İdare kuruluşlarında personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerinin gördürülmesine ilişkin esaslar, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 20 nci maddesine istinaden 09.04.2018 tarih ve 11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla kabul edilen “İl Özel

İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları İle Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar”, 28.04.2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Söz konusu Kararda; idarelerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerinin gördürüleceği şirketlerde işçilerin işe alımı, işçilere ilişkin personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırlar, ilk defa alınacak işçilere ilişkin belirlenecek ölçütleri esas alarak yıllık sınırlamalar ve bu kapsamdaki alımlar ile harcamaları izlemeye ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.

Bu yazımızda, konuya ilişkin hususlar ayrıntılı olarak örneklerle açıklanmaya çalışılacaktır.

## 2. ŞİRKETLERDE İŞÇİ İSTİHDAMI

### A. ŞİRKETLERDE İSTİHDAM EDİLECEK PERSONEL

Personel şirketlerinde işçi statüsünde; yöneticiler, işçiler ve destek personeli çalıştırılabilir.

Yönetici, sevk ve idareye yetkili olan birim yöneticileri veya birimi temsile yetkili kişiler ile bu kişilerin üstü konumundaki şirket personeli ifade ederken, destek personeli ise, işçiler ve yönetici dışında kalan şirket personeli ifade etmektedir.

## B. ŞİRKET PERSONELİNDE ARANACAK ŞARTLAR

Belediye ve diğer mahalli idare şirketlerinde işe alınacaklarda;

1. 2527 sayılı Türk Soylu Yabancıların Türkiye'de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu, Özel Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine İlişkin Kanun hükümleri saklı kalmak kaydıyla Türk vatandaşı olmak,

2. 18 yaşını tamamlamış olmak,

3. Affa uğramış olsa bile devletin güvenliğine karşı suçlardan, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlardan mahkûm olmamak,

4. Askerlik durumu itibariyle;

a) Askerlikle ilgisi bulunmamak,

b) Askerlik çağına gelmemiş bulunmak,

c) Askerlik çağına gelmiş ise muvazzaf askerlik hizmetini yapmış yahut ertelenmiş veya yedek sınıfa geçirilmiş olmak,

5. 4857 sayılı İş Kanununun 30 uncu maddesi hükümleri saklı kalmak kaydıyla görevini devamlı yapmasına engel olabilecek akıl hastalığı bulunmamak.

6. Güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması yapılmış olmak,

7. İlgili idarelerce ihtiyaç duyulması halinde belirlenecek işin niteliğine uygun özel şartları taşımak,

şartları aranacaktır.

İdare şirketlerine yeni işçi alımında, alınacak işçilerin, Usul ve Esasların yukarıda belirtilen koşulları taşımaları hususuna gereken hassasiyet gösterilecektir.

Özel güvenlik görevlisi olarak işe alınacaklar, 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun hükümlerine tabidir.

Güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması talepleri, ilgili valilik aracılığıyla yetkili mercilerden istenecektir. İntikal eden güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması sonuçları, 14.2.2000 tarihli ve 2000/284 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yönetmeliğine göre **illerde valilikler bünyesinde teşkil edilen değerlendirme komisyonunca** değerlendirilecektir. Ancak, vali tarafından uygun görülmesi halinde sonuçların değerlendirilmesi ilgili idare bünyesinde anılan Yönetmeliğe göre teşkil edilen değerlendirme komisyonuna bırakılabilecektir. Şirketin ortakları arasında birden fazla idare bulunması durumunda değerlendirme yetkisinin bırakılacağı idare vali tarafından belirlenecektir.

## C. ŞİRKETLERDE İŞÇİ STİHDAM ETME YÖNTEMİ

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin<sup>1</sup> "kapsam" başlıklı 2 nci maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendi;

(2) Bu Yönetmelik hükümleri;

1 Söz konusu Yönetmelik, 9.8.2009 tarihli ve 27314 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.



a) Birinci fıkranın (b) bendi hariç olmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarının, il özel idarelerinin, belediyelerin ve bunların kurdukları veya üye oldukları mahallî idare birlikleri ile bağlı kuruluşlarının Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurdukları şirketler ile kooperatifler,

.....

**İçin uygulanmaz.** Ancak, bu kapsamdaki işçi alım ilanlarının Kuruma bildirilmesi zorunludur. Bu ilanlar Kurum internet sitesinde ve ilgili kamu kurum ve kuruluşunca uygun görülen iletişim araçları ile kamuoyuna duyurulur. Kamu kurum ve kuruluşları işçi alımının adil ve şeffaf bir şekilde yapılmasını sağlayacak diğer tedbirleri de alır.”

hükümünü içermektedir.

Söz konusu madde hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; Yönetmelik ile belediye şirketlerine işçi ve uzman personel alınması konusunda, belediyelere önemli görev ve sorumluluklar verilmiştir.

Buna göre; kamuya işçi alımında uygulanacak Yönetmelik esaslarının, belediyelerin Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurdukları şirketler için uygulanmayacağı, ancak belediyelerin;

- **İşçi alım ilanlarını** Türkiye İş Kurumu (İl Müdürlüğü) bildirimlerinin zorunlu olduğu,

- İşçi alım ilanlarının Türkiye İş Kurumunun internet sitesi vasıtasıyla kamuoyuna duyurmalarını,

- Bu ilanların ilgili belediyenin uygun görülen iletişim araçları vasıtasıyla kamuoyuna duyurmalarını,

öngörmektedir.

Ayrıca, işçi alımının adil ve şeffaf bir şekilde yapılmasını sağlayacak diğer önlemleri de almasını kurala bağlamıştır.

Öte yandan, belediye ve diğer mahalli idare şirketlerinde eski hükümlü istihdam zorunluluğu bulunmamakla birlikte, 657 sayılı Kanunun 48 nci maddesinin (A) bendinin 5 numaralı alt bendinde belirtilen şartı taşımaması nedeniyle işçi statüsünde şirketlere geçirilemeyen alt işveren işçilerinden, affa uğrasalar bile devletin güvenliğine karşı suçlar ile Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlardan mahkum olmamak şartıyla eski hükümlü olduğunu belgelenenlerin, İçişleri Bakanlığının 04.04.2018 tarih ve 7837 sayılı yazısı uyarınca istihdamında, Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Eski Hükümlü veya Terörle Mücadelede Malul Sayılmayacak Şekilde Yaralananların İşçi Olarak Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 2 nci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca işçi alım ilanları da duyuru amacıyla Türkiye İş Kurumu İl Müdürlüğüne gönderilecektir.

Mahalli idare şirketlerine yeni işçi alımına ilişkin hususlar, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün 28.04.2018 tarihli ve 93127266-900-9483 sayılı Genelgesinde belirtilmiştir.

Söz konusu Genelgede; Usul ve Esaslarda öngörülen personel gideri oranını aşan belediye ve diğer mahalli idare şirketlerine yeni işçi alımı için İçişleri Bakanlığına yapılacak izin taleplerinde Genelge eki belgelerin doldurulması, iş artışı ve yeni hizmet türleri için işçi alım izni taleplerinde ise gerekçe raporu hazırlanması istenilmiştir.

İzin talepleri, idareler tarafından Valilikler aracılığıyla e-içişleri sistemi üzerinden İçişleri Bakanlığına gönderilecektir. İzin taleplerine;

a) Şirkete İşçi Alımına İlişkin İzin Talep Formu ( Ek1),

b) İdarelerin şirket personeli de dahil personel gider oranlarını gösteren cetvel (Ek2),

c) Gerekçe raporu (gerekliyse),  
eklenerek, başvurulacaktır.

Bahsi geçen Genelgede yer alan formlara aşağıda yer verilmiştir:

## Şirkete İşçi Alımına İlişkin İzin Talep Formu

ŞİRKETE İŞÇİ ALIMINA İLİŞKİN İZİN TALEP FORMU							Ek-1
İDARENİN ADI							
SIRA NO	HİZMET ALIMININ TÜRÜ	GEÇİCE ESAS İŞÇİ SAYISI	FİLEN ÇALIŞAN İŞÇİ SAYISI	İŞÇİ TALEBİNİN NEDENİ	TALEP EDİLEN İŞÇİ SAYISI		DAHA ÖNCE VERİLEN İZİN SAYISI
					EKSİLMİ VEYA İŞ ARTIŞI	YENİ HİZMET ALANI	
1							
2							
TOPLAM							
PERSONEL VE İNSAN KAYNAKLARI BİRİM AMİRİ ADI SOYADI TARİH İMZA					KURUM YETKİLİSİ (Vali/Belediye Başkanı/Birlik Başkanı) ADI SOYADI TARİH İMZA		

## Şirket Personeli de Dahil Personel Gider Oranlarını Gösteren Cetvel

PERSONEL GİDER ORANI CETVELİ						Ek-2
İLİ						
KURUMU						
NÜFUSU						
A= EN SON YIL GERÇEKLEŞEN BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	B= YENİDEN DEĞERLEME ORANI	YENİDEN DEĞERLEME SONUCU OLUŞAN GELİR $C=A+(A \times B/100)$	D= CARİ YIL BÜTÇE PERSONEL GİDERLERİ TOPLAMI (01-PERSONEL HARCAMA KALEMİ)	E= CARİ YILDA ŞİRKET PERSONELİNE ÖDENECEK NET ÜCRET	F=PERSONEL GİDER ORANI $(D+E/C \times 100)$	
MALİ HİZMETLER BİRİM AMİRİ ADI SOYADI TARİH İMZA				KURUM YETKİLİSİ (Vali/Belediye Başkanı/Birlik Başkanı) ADI SOYADI TARİH İMZA		

- **Belediye şirketlerinde yönetici olarak veya diğer pozisyonlarda memur çalıştırılıp çalıştırılmayacağı, çalıştırılması durumunda ücret ödenip ödenemeyeceği?**

Belediye şirketleri, kendilerine verilen görev ve hizmet alanlarında, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun ve diğer ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde, özel hukuk hükümlerine göre yönetilmek veya ticari şekilde işletilmek üzere kurulmuş ticari kuruluşlardır.

Bu kapsamda, belediyelerimizin ortak olduğu veya sermayesinin tamamına sahip olduğu sermaye şirketleri bulunmaktadır. Bu şirketlerde, şirketin hizmetlerini yürütmek üzere çeşitli sayı ve meslek gruplarında personel çalıştırmaktadır.

Konu ile ilgili olarak, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 28 inci maddesinde; “Memurlar Türk Ticaret Kanununa göre (Tacir) veya (Esnaf) sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamaz, ticaret ve sanayi müesseselerinde görev alamaz, ticari müessesil veya ticari vekil veya kolektif şirketlerde ortak veya komandit şirkette komandite ortak olamazlar. (Görevli oldukları kurumların iştiraklerinde kurumlarını temsilen alacakları görevler hariç).” hükmü yer almaktadır.

Bu hükme göre, memurların, ticaret ve sanayi müesseselerinde (şirketlerde) görev alamayacağı, ancak görevli oldukları kurumların iştiraklerinde kurumlarını temsilen görev alabilecekleri belirtilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 87 nci maddesine göre, memurlara;

- *Bu Kanuna tabi kurumlarda,*
- *Sermayesinin tamamı Devlet tarafından verilmek suretiyle kurulan iktisadi*

*di kurumlar ile sermayesinin yarısından fazlası Devlete ait bankalarda,*

- *Özel kanunlarla veya özel kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan banka ve kuruluşlarda,*
- *Yukarıdaki bentlerde yazılı idare, kuruluş ve bankalar tarafından sermayelerinin yarısından fazlasına katılmak suretiyle kurulan kuruluşlarla bunların aynı oranda katılmaları ile vücut bulan kurumlarda,*

**İkinci görev verilemeyeceği gibi, bu kurumlardan her ne ad ile olursa olsun para ödenemeyeceği ve yarar sağlanamayacağı** öngörülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun şirket kurulmasını düzenleyen 26 ncı maddesinde ise; “Büyükşehir belediyesi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilir. Genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler..” hükmü yer almaktadır.

Söz konusu madde hükmüne göre; büyükşehir belediyelerince kurulan sermaye şirketlerinde, genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personelin bu şirketlerin yönetim kurullarında görev alabilecekleri öngörülmüştür.

Belediye memur çalışanlarının, belediye şirketlerinde yönetici olup olamayacağı hakkında Sayıştay Temyiz Kurulunun 17.03.2015 tarihli kararında, Sivas Belediye Başkanlığı Sıbeski Müdürlüğünde mühendis kadrosunda görev yapan bir çalışanın belediye şirketi Özbelsan A.Ş.’de şirket müdürü olarak görev yapmasıyla ilgili olarak;

“...Aynı Kanun’un (657 sayılı Kanun)

28'inci maddesinde; "Memurlar Türk Ticaret Kanununa göre (Tacir) veya (Esnaf) sayılmalarını gerektirecek bir faaliyette bulunamaz, ticaret ve sanayi müesseselerinde görev alamaz, ticari mümessil veya ticari vekil veya kollektif şirketlerde ortak veya komandit şirkette komandite ortak olamazlar. (Görevli oldukları kurumların iştiraklerinde kurumlarını temsilen alacakları görevler hariç)." hükmü bulunmaktadır.

Söz konusu hükümden, memurların ticaret ve sanayi müesseselerinde görev alamaya çağı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, yukarıda adı soyadı yazılı memurun, bir ticaret şirketi olan Özbelsan A.Ş.'de görev alabilmesi mümkün değildir. Bahsi geçen hükümden, memurların görevli oldukları kurumların iştiraklerinde kurumlarını temsilen alacakları görevler, kapsam dışı bırakılmakla birlikte, memurların hükümden belirtilen istisnaya dayanarak yürüttükleri temsil görevleri asıl işlerinin yanında yürütülen bir görevdir. Dolayısıyla, adı geçen memurun 08.04.2004 tarihinden itibaren Özbelsan A.Ş.'de görevlendirilmesi ve genel müdür olarak mesaisinin tamamını anılan şirkette geçirmesi nedeniyle söz konusu istisna kapsamında değerlendirilmesi mümkün değildir.

... ÖZBELSAN A.Ş. Türk Ticaret Kanunu hükümlerine göre kurulmuş, kendi tüzel kişiliği olan bir şirkettir. Bu şirketin Sivas Belediyesi iştiraki bir şirket olması, şirketin kurum içi bir birim olduğunu ve Belediye'nin görev alanı içindeki asli kamu hizmetlerini yerine getirdiğini göstermez. Bu nedenle Belediye'ce ÖZBELSAN A.Ş.'ye yapılan geçici görevlendirme işlemi, kurum içi görevlendirme sayılamaz. Yine bu nedenle ÖZBELSAN A.Ş.'ye yapılan görevlendirme Belediyenin görev alanı içinde yer alan bir hizmeti yürütmek amacıyla yapılamayacaktır. Ayrıca ÖZBELSAN A.Ş.'ye geçici görevlendirmeye gönderilen personel .....'ın uzmanlık alanı ile ilgili bir görevlen-

dirmeden de söz edilemeyecektir..." ifadeleri ne yer verilmiştir.

Konuya ilişkin karar düzeltme itirazı üzerine, Sayıştay Temyiz Kurulunun 10.05.2016 tarihli ve 41866 tutanak sayılı Kararında ise,

"...Yapılan görevlendirmenin kurum içi bir görevlendirme niteliği taşıması, her iki kurumun 1'inci derece yetkili amirinin Belediye Başkanı olması ve görevlendirmeden dolayı ...â ... TL huzur hakkı dışında aylık ya da ücret adı altında başkaca bir ödeme yapılmamış olması nedeniyle karar düzeltilmesi talebinin kabulüyle..." denilmektedir.

Böylece, Sayıştay Temyiz Kurulunun ilk kararında belediye çalışanlarının, bu idarelerin şirketlerinde yönetici olarak görev yapmasının aleyhine bir karar itiraz edilmiş, belediye çalışanın belediye şirketinde şirket müdürü olarak görev yapması Kanuna aykırı bulunmuş, ayrıca bu durumun kurum içi bir görevlendirme de sayılamayacağına hükmedilmiştir. Düzeltme kararında ise, ilgili kişi hakkında verilen tazmin kararı kaldırılmış, ancak belediye çalışanlarının belediye şirketlerinde yönetici olamayacaklarına ilişkin hüküm konusunda bir değerlendirmeye girilmemiştir. Sayıştay kararı ile belediye memurlarının, bu idarelere ait şirketlerde yönetici olarak görev yapması Kanuna uygun bulunmamış, bu durumun 657 sayılı Kanunun 28 inci maddesindeki istisna kapsamına girmeyeceği vurgulanmıştır<sup>2</sup>.

Bu hükümler çerçevesinde belediye, il özel idaresi ve mahalli idare birliklerinde çalışan memurların, bu kuruluşların iştiraki olan şirketlerde, kurumlarını temsilen görev almaları, yönetim ve denetim kurulu üyesi olabilmeleri mümkündür. Halihazırda mevcut belediye şirketlerinde de belediye ça-

2 <https://www.kamuiscileri.net/belediye-calisanlari-yeni-kurulacak-sirketlerde-ortak-yon, Belediye çalışanları, şirketlerde hangi görevleri alabilir?>

İşanları görev almaktadır.

Ancak, 657 sayılı Kanun ve Sayıştay kararları, devlet memurlarının belediye şirketlerinde alacağı görevi temsil görevi olarak sınırlamıştır. Bu kapsamda yönetim ve denetim kurulu üyesi olunmasında sakınca görülmezken, şirket yöneticisi olabilmesine imkan tanınmamıştır. Uygulamada farklı örneklerle karşılaşılsa da mevzuat açısından belediye çalışanı durumundaki kişilerin kurumlarının iştiraklerinde şirket müdürü ya da yöneticisi pozisyonunda görev almaları olanaklı değildir. Limited şirketlerdeki şirket müdürü/müdürler kurulunda görevli oldukları kurumların iştiraklerinde kurumların temsilen görev alınması, bu nitelikte bir görev değildir.

#### Ç. PERSONEL GİDERLERİNİN TOPLAM GİDERLER İÇİNDEKİ PAYINA İLİŞKİN ÜST SINIR

Personel giderleri deyimi, bütçe ile ilgili kavramdır. Personel giderleri, bütçe hazırlığında mevcut verilere göre hesaplanarak, bütçeye konulur.

#### 1. Şirkete Personel Gideri İçin Yapılacak Aylık Ödemelerin Toplamı

İdare tarafından şirkete personel gideri için yapılacak aylık ödemelerin toplamı, hizmet alımı sözleşmesinde öngörülen işçi ücretleri esas alınarak hesaplanan;

- Asgari işçilik maliyeti,
- Asgari işçilik maliyeti üzerinden hesaplanan %4sözleşme giderleri ve genel giderler,
- İşçilikle bağlantılı aynı giderler,
- Asgari işçilik maliyeti ve işçilikle bağlantılı aynı giderler toplamı üzerinden %7'ye kadar belirlenecek kâr, dâhil işçilik giderleri toplamını aşamaz.

Personel giderlerinin hesaplanmasında personel şirketi işçilerine ödenen asgari işçilik maliyeti de önemli bir yer tutar. Asgari İşçilik Maliyeti, Kamu İhale Genel Tebliğinde; *“İhale tarihinde yürürlükte bulunan brüt asgari ücret veya idari şartnamede brüt asgari ücretin yüzde (%) fazlası olarak belirlenen ücret (ulusal bayram ve genel tatil günleri ile fazla çalışma saatlerine ilişkin ücretler dahil), nakdi yemek ve yol bedeli gibi prime esas kazancın hesabında esas alınan işçiliğe bağlı diğer ödemeler ve işveren sigorta primlerinin toplam tutarı asgari işçilik maliyetini oluşturur.”* şeklinde tanımlanmıştır.

Kamu İhale Genel Tebliğinin (78.30.) maddesine göre, asgari işçilik maliyeti;

- İhale tarihinde yürürlükte bulunan brüt asgari ücret veya idari şartnamede brüt asgari ücretin yüzde (%...) fazlası olarak belirlenen ücret,
- Ulusal bayram ve genel tatil günleri ücreti,
- Fazla çalışma saatlerine ilişkin ücret,
- Nakdi yemek ve yol bedeli,
- Varsa bu unsurlar gibi prime esas kazancın hesabında esas alınan işçiliğe bağlı diğer ödemeler,
- İşveren sigorta primleri,

Kalemlerinin % 4 sözleşme gideri ve genel giderler dahil toplamından oluşmaktadır.

Ancak, şirketin idareye sunduğu personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri dışındaki diğer faaliyetlerinde çalışan işçilere ilişkin giderler, işçilere ilişkin personel giderlerinin tutarının tespitinde dikkate alınmayacaktır.

İşçilikle bağlantılı aynı giderler ve hizmetin yürütülmesine yardımcı unsurlar ise, asgari işçilik maliyeti kapsamında değildir. Bu

çerçeve; aynı yemek ve yol unsuru, malzeme ve diğer benzeri maliyet girdileri ise, asgari işçilik hesabına dahil edilmemektedir<sup>3</sup>.

Son olarak belirtelim ki, şirketin toplam giderleri içinde, işçilere ilişkin personel giderlerinin tutarı, yukarıda belirtilen şekilde şirkete yapılan aylık personel ödemelerinin miktarını geçemez.

## 2. Personel Giderleri Toplamı

Şirkete personel alınmasında, idarelerin personel giderlerinin, toplam personel giderleri içindeki payına ilişkin üst sınırı aşmama koşulu getirilmiştir.

Bu çerçevede, idarelerin yıllık personel giderlerinin hesaplanmasında;

a) İlgili idarenin yıllık toplam personel giderleri,

b) Hizmet alımı kapsamında;

- İdarede istihdam edilen şirket işçileri,
- Şirketin yönetici
- Destek personeline

ödenen net ücretlerin toplamı dikkate alınacaktır.

Ayrıca, Usul ve Esasların 5 inci maddesinin ikinci fıkrasındaki geçiş esas sözleşme kapsamında o iş için öngörülen işçi sayısına iş artışı nedeniyle istihdam edilen işçiler de dahil olup hesaplama buna göre yapılacaktır.

Net ücretten ise, işçinin brüt ücreti üzerinden yapılacak olan tüm kesintilerin (gelir vergisi, damga vergisi vb.) yapılması sonucu elde edilen, başka bir deyişle işçinin eline geçen tutar anlaşılacaktır.

Personel giderlerinin hesabında, Mahalli

<sup>3</sup> Yaşar Gök, Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı İhalelerinde Asgari İşçilik Maliyeti, [www.kimakademi.com.tr/?/haberler/personel...](http://www.kimakademi.com.tr/?/haberler/personel...)

İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 10 uncu maddesinde açıklanan ve bütçenin ekonomik sınıflandırmasının birinci düzeyi olan “01-Personel giderleri” dikkate alınacaktır.

Buna göre, idarelerin, **şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderleri**, idarenin gerçekleşen en son yıl **bütçe gelirleri** toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunacak miktarın belli oranını aşamayacaktır.

Bu oran, Personel Çalıştırılmasına İlişkin Usul ve Esasların 5 inci maddesinin birinci fıkrasına göre,

- İl, ilçe ve belde belediyeleri ve diğer mahalli idarelerde %40,
  - Büyükşehir belediyelerinde %30,
- olarak belirlenmiştir.

Yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılmayacaktır.

Doğrudan hizmet alım sözleşmesi kapsamında çalışan işçi sayısı, 375 sayılı KHK'nin geçici 24 üncü maddesine göre işçi statüsünde geçiş esas sözleşme kapsamında o iş için öngörülen işçi sayısını aşamaz. Ancak, yukarıda belirtilen oranın (%30-%40) altında kalan idarelerin şirketleri; bu oranın aşılması kaydıyla, işten ayrılanların yerine ve iş artışının zorunlu olduğu durumlarda idarenin talebi üzerine yeni işçi alımı yapılabilir. İdareler, belirlenen oranın aşılması kaydıyla personel çalıştırılmasına dayalı yeni

hizmetlerini şirketlerine gördürebilir ve bu amaçla şirketler tarafından yeni işçi alımı yapılabilir.

**Örnek 1:** (A) İl Belediyesi Personel Anonim Şirketine doğrudan hizmet alım sözleşmesi kapsamında temizlik hizmetleri iş koluna 100 işçinin geçişinin yapıldığını varsayalım. Usul ve Esaslara göre, kural olarak bu sayı (100) aşılamayacaktır.

Ancak, yukarıda belirtilen oranın (%40) altında kalan belediyenin şirketi, bu oranın (%40) aşılmaması kaydıyla, işten ayrılanların yerine veya iş artışının zorunlu olduğu durumlarda idarenin talebi üzerine yeni işçi alımı yapabilecektir.

Buna göre; şirket personeli dahil **yıllık toplam personel giderleri, en son yıl bütçe gelirleri toplamının yeniden değerlendirme oranında** artırılan miktarın %40'ını aşmayan bu il belediyesi şirketi, bu oranı aşmamak kaydıyla, temizlik hizmetleri işinden ayrılan 10 işçi yerine 10 işçi ve yine iş artışının 20 işçi daha çalıştırılmasını zorunlu kılması durumunda, ilgili belediyenin talebi üzerine ilave 10 yeni işçi alımı yapabilecektir.

**Örnek 2 :** (B) İlçe Belediyesi Personel Limited Şirketine doğrudan hizmet alım sözleşmesi kapsamında park ve bahçe bakımı ve onarımı hizmetlerine 50 işçinin geçişinin yapıldığını varsayalım. Usul ve Esaslara göre, bu sayının (50) aşılmaması esastır.

Ancak, yukarıda belirtilen oranın (%40) altında kalan bu belediyenin şirketi, bu oranın aşılmaması kaydıyla, işten ayrılanların yerine ve iş artışının zorunlu kıldığı durumlarda belediyenin talebi üzerine yeni işçi alımı yapabilecektir.

Buna göre; şirket personeli dahil **yıllık toplam personel giderleri, en son yıl bütçe gelirleri toplamının yeniden değerlendirme oranında** artırılan miktarın % 40'ını aşma-

yan bu ilçe belediyesi şirketi, %40'ı aşmamak kaydıyla, park bahçe hizmetleri işinden ayrılan 3 işçi yerine 3 işçi, ayrıca iş artışının 5 işçi daha çalıştırılmasını zorunlu kılması durumunda, belediyenin talebi üzerine ilave 5 yeni işçi alımı yapabilecektir.

**Örnek 3 :** (C) Belde Belediyesi Personel Limited Şirketine doğrudan hizmet alım sözleşmesi kapsamında temizlik hizmetlerine 5 işçinin geçişinin yapıldığını varsayalım. Usul ve Esaslara göre, bu sayının (5) aşılmaması esastır.

Ancak, yukarıda belirtilen oranın (%40) altında kalan bu belediyenin şirketi, bu oranın aşılmaması kaydıyla, işten ayrılanların yerine ve iş artışının zorunlu kıldığı durumlarda belediyenin talebi üzerine yeni işçi alımı yapabilecektir.

Buna göre; şirket personeli dahil **yıllık toplam personel giderleri, en son yıl bütçe gelirleri toplamının yeniden değerlendirme oranında** artırılan miktarın % 40'ını aşmayan bu belde belediyesi şirketi, bu oranı aşmamak kaydıyla, temizlik hizmetleri işinden ayrılan 2 işçi yerine 2 işçi, ayrıca iş artışının 2 işçi daha çalıştırılmasını zorunlu kılması durumunda, belediyenin talebi üzerine ilave 2 yeni işçi alımı yapabilecektir.

**Örnek 4 :** İdareler, belirlenen oranın (%30 - %40) aşılmaması kaydıyla personel çalıştırılmasına dayalı yeni hizmetlerini şirketlerine gördürebileceği gibi, bu amaçla şirketler tarafından yeni işçi alımı yapılabilir.

Buna göre; halihazırda temizlik ve çöp toplama işini personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yoluyla kendi şirketine gördüren bir ilçe belediyesi, **yıllık toplam personel giderleri** üst sınırı %40'ı aşmamak kaydıyla personel çalıştırılmasına dayalı **yeni hizmetlerini** (park bahçe, güvenlik gibi) şirketlerine

gördürebileceği gibi, bu amaçla şirketler tarafından yeni işçi alımı yapılabilecektir.

Söz konusu oranı (%30 - %40) aşan idareler tarafından **İçişleri Bakanlığında izin alınmaksızın** şirketlerine işçi alımı yapılamayacaktır.

### 3. Gerçekleşen En Son Yıl Bütçe Geliri

Gerçekleşen en son yıl bütçe geliri, kesin hesapla ortaya çıkar şeklinde kimi görüşler olmasına karşın, Kanun “en son çıkarılan kesin hesap” ifadesini kullanmamış, sadece “gerçekleşen en son yıl bütçe geliri” ifadesini kullanmıştır<sup>4</sup>.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 382 nci maddesinde düzenlenen “**800-Bütçe gelirleri hesabı**”nın Aralık ayı mizanındaki alacak kalanı toplamı o yılın gerçekleşen bütçe gelirleri toplamını vermektedir. Bu çerçevede, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamı bulunurken, anılan Yönetmeliğe ekli **Örnek-76** nolu, 31 Aralık itibariyle çıkarılan Aralık ayı Genel Mizanındaki “**800 - Bütçe gelirleri hesabı**”nın alacak kalanı toplamı esas alınacaktır<sup>5</sup>. Örneğin,

2018 yılı personel giderlerinin hesabında, 2017 yılı gerçekleşen bütçe gelirleri esas alınacaktır.

İşte bu şekilde bulunan miktarın, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenen yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktar üzerinden % 40 ve % 30 personel gideri oranı hesabı yapılacaktır.

Bunu bir örnekle açıklamaya çalışalım.

**Örnek 1 : Bir belde belediyesinin 31 Aralık 2017 tarihi itibariyle Aralık ayı Genel Mizanındaki “800 - Bütçe gelirleri hesabı”nın alacak kalanı toplamının (gerçekleşen bütçe geliri) 4.000.000.- TL ve 2018 Mali Yılı Bütçesinin “01-Personel giderleri” tertibine konulan ödenek toplamının 1.000.000 TL, cari yılda şirket personeline ödenecek net ücretin 300.000 TL olduğunu varsayalım.213 sayılı Kanuna göre 2017 yılı için belirlenen yeniden değerlendirme katsayısı % 14,47’dir.**

Buna göre, bu belde belediyesinin 2018 yılı personel giderleri oranı şu şekilde hesaplanacaktır:

A = Belediyenin Gerçekleşen En Son Yıl Bütçe Gelirleri Toplamı (2017)	4.000.000
B = 2017 Mali Yılı Yeniden Değerleme Oranı	%14,47
C = Yeniden Değerleme Sonucu Oluşan Gelir (A x B) (10.000.000 x 1,1447)	4.578.800
D = Cari Yıl Bütçe Personel Giderleri Toplamı (2018)	1.000.000
E = Cari Yılda Şirket Personeline Ödenecek Net Ücret (2018)	300.000
F = Personel Gider Oranı (D + E/C x 100) (1.000.000 + 300.000/4.578.800)	28,39

(Hesaplama kolaylığı açısından %14,47 = 1,1447 şeklinde alınmıştır.)

Buna göre, bu belde belediyesinin personel giderlerinin, gelirlerine oranı %28,39 olduğu için, Kanunun öngördüğü %40 oranın

altındadır. Bu durumda, yukarıda belirtilen oranın (%40) altında kalan bu belediye şirketi, bu oranı aşmamak kaydıyla, işten ayrı-

4 Hayrettin Güngör, “Belediyelerde Personel Giderlerinin Yasal Sınır ve Memurlara İkramiye Ödemesi”, Yerel Yönetim ve Denetim Dergisi, Ekim 2006, Cilt 11, Sayı 10, s.8

5 Güngör, a.g.m., s.8



lanların yerine ve iş artışının zorunlu olduğu durumlarda idarenin talebi üzerine yeni işçi alımı yapabilecektir.

**Örnek 2 : Bir ilçe belediyesinin** 31 Aralık 2017 tarihi itibariyle Aralık ayı Genel Mizanındaki “**800 - Bütçe gelirleri hesabı**”nın alacak kalanı toplamının (gerçekleşen bütçe geliri) 10.000.000.- TL ve 2018 Mali Yılı Bütçesinin “**01-Personel giderleri**” tertibine ko-

nulan ödenek toplamının 3.000.000 TL, cari yılda şirket personeline ödenecek net ücretin 1.000.000 TL olduğunu varsayalım.213 sayılı Kanuna göre 2017 yılı için belirlenen yeni den değerlendirme katsayısı % 14,47’dir.

Buna göre, bu belde belediyesinin 2018 yılı personel giderleri oranı şu şekilde hesaplanacaktır:

A = Belediyenin Gerçekleşen En Son Yıl Bütçe Gelirleri Toplamı (2017)	10.000.000
B = 2017 Mali Yılı Yeniden Değerleme Oranı	%14,47
C = Yeniden Değerleme Sonucu Oluşan Gelir (A x B) (10.000.000 x 1,1447)	11.447.000
D = Cari Yıl Bütçe Personel Giderleri Toplamı (2018)	3.000.000
E = Cari Yılda Şirket Personeline Ödenecek Net Ücret (2018)	1.000.000
F = Personel Gider Oranı (D + E/C x 100) (3.000.000 + 1.000.000/11.447.000)	34,94

(Hesaplama kolaylığı açısından %14,47 = 1,1447 şeklinde alınmıştır.)

Buna göre, bu belde belediyesinin personel giderlerinin, gelirlerine oranı %28,39 olduğu için, Kanunun öngördüğü %40 oranın altındadır. Bu durumda, yukarıda belirtilen oranın (%40) altında kalan bu belediye şirketi, bu oranı aşmamak kaydıyla, işten ayrılanların yerine ve iş artışının zorunlu olduğu durumlarda idarenin talebi üzerine yeni işçi alımı yapabilecektir.

**Örnek 2 : Bir ilçe belediyesinin** 31 Aralık 2017 tarihi itibariyle Aralık ayı Genel Mizanındaki “**800 - Bütçe gelirleri hesabı**”nın

alacak kalanı toplamının (gerçekleşen bütçe geliri) 10.000.000.- TL ve 2018 Mali Yılı Bütçesinin “**01-Personel giderleri**” tertibine konulan ödenek toplamının 3.000.000 TL, cari yılda şirket personeline ödenecek net ücretin 1.000.000 TL olduğunu varsayalım.213 sayılı Kanuna göre 2017 yılı için belirlenen yeni den değerlendirme katsayısı % 14,47’dir.

Buna göre, bu belde belediyesinin 2018 yılı personel giderleri oranı şu şekilde hesaplanacaktır:

A = Belediyenin Gerçekleşen En Son Yıl Bütçe Gelirleri Toplamı (2017)	100.000.000
B = 2017 Mali Yılı Yeniden Değerleme Oranı	% 14,47
C = Yeniden Değerleme Sonucu Oluşan Gelir (A x B) (100.000.00 x 1,1447)	114.470.000
D = Cari Yıl Bütçe Personel Giderleri Toplamı (2018)	32.000.000
E = Cari Yılda Şirket Personeline Ödenecek Net Ücret (2018)	3.000.000
F = Personel Gider Oranı (D + E/C x 100) (32.000.000 + 3.000.000/114.470.000)	30,57

Örnekteki büyükşehir belediyesinin personel giderlerinin oranı (%30,57), yasal sınır olan %30'u aştığı için, bu belediyenin şirketine, şirketteki işinden ayrılanların yerine veya iş artışının zorunlu kılması durumunda yeni işçi alımı yapılamayacaktır.

Aslında bu büyükşehir belediyesinin 2018 yılı **azami** personel giderlerinin;

$$100.000.000 \times 1.1447 = 114.470.000.-TL$$

$$114.470.000 \times \%30 = 34.341.000.- TL$$

olması gerekirdi.

Bu büyükşehir belediyesinin yıllık toplam personel giderlerinin, gelirlerine oranı %30'u aştığı için şirkete işçi personel alabilmesi için **İçişleri Bakanlığından izin** alması gerekir.

### 3. SÜREKLİ İŞÇİ KADROSUNA GEÇİRİLENLERİN MALİ HAKLARI

#### 1. Personelin Ücret ve Diğer Mali Hakları

375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 24. Maddesi Uyarınca İşçi Statüsüne Geçirilen İşçilerin Ücret İle Diğer Mali ve Sosyal Haklarının Belirlenmesinde Esas Alınacak Toplu İş Sözleşmesi Hükümleri, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğüne 12.04.2018 tarihinde yayınlanmıştır.

Söz konusu Kararnamenin geçici 24 üncü maddesinin dördüncü fıkrasında; geçişten önce alt işveren işçilerini kapsayan, Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ve süresi en son sona erecek toplu iş sözleşmesinin, anılan madde kapsamında yer alan şirketlerce işçi statüsüne geçirilen işçilerin ücreti ile diğer mali ve sosyal haklarının belirlenmesinde esas alınacağı belirtilmiştir.

Zam işçilerin 01.01.2018 tarihinde almakta oldukları günlük çıplak ücretlerine,

geçiş işleminin yapıldığı 02.04.2018 tarihinden itibaren uygulanacaktır.

Geçiş işlemleri tamamlanan işçilere şirketlerce uygulanmak üzere, Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ve 30.06.2020 tarihine kadar uygulanacak olan toplu iş sözleşmesinin ücret, mali ve sosyal hakları, aşağıdaki şekilde belirlenmiştir:

#### ➤ Ücret Zammı:

- **01.01.2018 - 30.06.2018 tarihleri arası ücret zammı:**

İşçilerin 01.01.2018 tarihinde almakta oldukları günlük çıplak ücretlerine aynı tarihten itibaren %4 (yüzde dört) oranında zam yapılmıştır. Ancak bu dönemde verilmiş bir ücret zammı varsa %4 (yüzde dört)'ten mahsup edilir.

- **01.07.2018 - 31.12.2018 tarihleri arası ücret zammı:**

İşçilerin 30.06.2018 tarihinde almakta oldukları günlük çıplak ücretlerine 01.07.2018 tarihinden itibaren %4 (yüzde dört) oranında zam yapılmıştır.

- **01.01.2019 - 30.06.2019 tarihleri arası ücret zammı:**

İşçilerin 01.01.2019 tarihinde almakta oldukları günlük çıplak ücretlerine aynı tarihten itibaren %4 (yüzde dört) oranında zam yapılmıştır.

- **01.07.2019 - 31.12.2019 tarihleri arası ücret zammı:**

İşçilerin 30.06.2019 tarihinde almakta oldukları günlük çıplak ücretlerine 01.07.2019 tarihinden itibaren %4 (yüzde dört) oranında zam yapılmıştır.

- **01.01.2020 - 30.06.2020 tarihleri arası ücret zammı:**

İşçilerin 01.01.2020 tarihinde almakta oldukları günlük çıplak ücretlerine aynı tarih-

ten itibaren %4 (yüzde dört) oranında zam yapılmıştır.

➤ **İkramiye:**

İşçilere Ekim ve Nisan aylarında 5'er günlük olmak üzere yılda toplam 10 günlük (5 x 2=10) ücretleri tutarında ikramiye ödenir. Bu ödeme, işçinin çalıştığı sürenin bir yıldan az olması durumunda çalışma süresi ile orantılı olarak ödenir.

➤ **Aylık Ücretle Birlikte Ödenen Sosyal Yardımlar:**

A - ÇOCUK YARDIMI:

İşçilere, üç çocukla sınırlı olmak üzere her bir çocuk için her ay 25,00 (yirmibeş) TL/Ay çocuk yardımı yapılır.

B - YEMEK YARDIMI:

İşçilere fiilen çalışılan günler için bir öğün yemek verilir. Yemek verilmediği takdirde karar tarihinden itibaren fiilen çalışılan günler için 5,00 (beş) TL/Gün tutarında yemek bedeli ödenir.

C - TAŞIT YARDIMI:

Mevcut uygulamaya devam edilir.

D - YAKACAK YARDIMI:

İşçilere her ay 30,00 (otuz) TL./Ay yakacak yardımı yapılır.

E - SORUMLULUK PRİMİ:

1) Direksiyon Primi:

Şoför, operatör ve yardımcılara fiilen çalışılan günler için 2,00 (iki) TL/Gün direksiyon primi verilir.

2) Silah Tazminatı:

Görevini ateşli silahlarla icra eden güvenlik görevlilerine, fiilen çalışılan günler için 2,00 (iki) TL/Gün silah tazminatı verilir.

➤ **Yıllık Ödenen Sosyal Yardımlar:**

A - ÖĞRENİM YARDIMI:

İşveren, işçinin öğrenimdeki her çocuğu için belge ibraz etmek şartıyla yılda bir kez Eylül ayında ödenmek üzere;

İlkokul için 100,00 (yüz)TL.

Ortaokullar için 110,00 (yüzon)TL.

Lise ve dengi okullar için 120,00 (yüzyirmi)TL.

Yüksekokullar ve üniversite için (okulun normal eğitim süresi artı bir yıl süreyle sınırlı olmak üzere) 140,00 (yüzkırk)TL.

tutarında öğrenim yardımı yapar.

B - BAYRAM YARDIMI:

İşçilere her yıl Ramazan ve Kurban Bayramlarından bir hafta önce 75,00 (yetmişbeş) TL bayram harçlığı verilir.

➤ **Olaya Bağlı Sosyal Yardımlar ve Diğer Sosyal Yardımlar:**

A - EVLENME YARDIMI:

İşyerinde çalışan işçilerin evlenmeleri halinde 140,00 (yüzkırk) TL evlenme yardımı yapılır.

B - DOĞUM YARDIMI:

Mevzuat hükümleri uygulanır.

C - HASTALIK YARDIMI:

1. Hastalık nedeni ile iş göremezliğe uğrayan işçilerin 3 (üç) gün ve daha fazla istirahatli olmaları hâlinde Sosyal Güvenlik Kurumunca ödeme yapılmayan günlere ait ücretlerin tamamı ve eksik ödeme yapılan günlere ait ücretlerin bakiyesi işverence ödenir.

İşçinin hastalık nedeniyle işe devam etmediği veya raporlu olduğu sürelerle ait yılda 5 defayı geçmemek üzere SGK tarafından

ödenmeyen ilk 2 günün ücreti işveren tarafından ödenir.

2. İşçinin, işyerinin bulunduğu mahal veya başka bir mahale sevk suretiyle viziteye çıkması hâlinde, işyerinden ayrı kalacağı zamanlarda; işçiye istirahat verilmeksizin ayakta tedavisine lüzum görüldüğü takdirde geçirdiği süreler için işçi ücretli izinli sayılır.

#### D - TABİİ AFET YARDIMI:

İşçilerin yangın, deprem, sel ve benzeri afetlerden zarar görmeleri halinde 1.000,00 (bin) TL'ye kadar tabii afet yardımı yapılır.

#### E - ÖLÜM YARDIMI:

İşçilerin iş kazası sonucu ölümleri halinde yasal mirasçılarında 1.200,00 (binikiyüz) TL tutarında; normal ölümleri halinde ise 800,00 (sekizyüz) TL tutarında ölüm yardımı yapılır. İşçinin eş, çocuklarının, anne ve babasının ölümleri halinde 300,00 (üçyüz) TL tutarında ölüm yardım yapılır.

#### ➤ Askerlik Yardımı:

Muvazzaf askerlik hizmeti nedeni ile ayrılan işçiye 300,00 (üç yüz) TL askerlik yardımı yapılır.

#### ➤ Hafta ve Genel Tatillerde Çalışma ve Ücreti:

A - Normal çalışma yapılan yerlerde hafta tatili pazar günüdür. Vardiyalı çalışma yapılan yerlerde hafta tatili çalışmaya başlandığı 6 ncı günü takip eden 7 nci gündür.

Hafta tatillerinde çalıştırılan işçilere takip eden hafta içinde bir gün izin verilir. Çalışılan bu hafta tatili günü için toplam iki yevmiye ödenir.

B - Kanunda belirtilen ulusal bayram ve genel tatil günlerinde yapılacak çalışmalar, önceden işçiye duyurulur. Ulusal bayram, genel tatil günlerinde çalıştırılan işçilere çalıştıkları her bir gün için toplam 3 (üç) yevmiye ödenir.

C - (A) ve (B) bentlerindeki ödemeler için haftalık çalışma süresi şartı aranmaz.

#### ➤ Gece Çalışması:

Saat 20.00-06.00 arasında yapılan çalışmalar gece çalışmalarıdır. Güvenlik görevlileri hariç bu saatlerde çalıştırılan işçilere ücretleri %10 zamlı ödenir.

#### ➤ Fazla Çalışma Ücreti ve Ödenmesi:

Fazla çalışma ücreti normal ücretin % 60 zamlısı olarak ödenir.

#### ➤ İzinler:

##### A - YILLIK ÜCRETLİ İZİNLER:

Yıllık ücretli izinler konusunda Kanun hükümleri uygulanır. Ancak, yıllık ücretli izin günleri aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir.

Hizmet süresi;

1 yıldan 5 yıla kadar olanlara 16 gün,

5 yıldan fazla 15 yıldan az olanlara 22 gün,

15 yıl ve daha fazla olanlara 28 gün.

yıllık izin verilir.

##### B - ÜCRETSİZ MAZERET İZİNİ:

İşçinin talep etmesi ve mazeretinin makul görülmesi hâlinde işverence yılda 45 (kırkbeş) güne kadar ücretsiz mazeret izni verilebilir.

##### C - ÜCRETLİ SOSYAL İZİNLER:

İşçiye

Eşinin doğum yapması hâlinde 5 gün

Evlenmesi hâlinde 5 gün

Eş ve çocuğunun ölümünde 6 gün

Ana, baba veya kardeşinin ölümünde 5 gün

Kayınpeder veya kayınvalidesinin ölümünde 2 gün

Tabii afetten zarar görmesi hâlinde 10 güne kadar

ücretli sosyal izin verilir.

### ► **Bildirim Önelleri:**

Bildirim önelleri konusunda 4857 sayılı Kanun hükümleri uygulanır. Ancak, bildirim önelleri aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir.

İşçinin hizmet süresi

6 aydan az sürmüştse 3 hafta sonunda

6 ay - 1,5 yıl arası sürmüştse 5 hafta sonunda

1,5 yıl - 3 yıl arası sürmüştse 7 hafta sonunda

3 yıldan fazla sürmüştse 9 hafta sonunda feshedilmiş sayılır.

### ► **Kıdem Tazminatı, Hesaplanması ve Ödenmesi:**

İş sözleşmesi İş Kanununda belirtilen hallerde sona eren işçiye, kıdem tazminatı ödenmesi konusunda aşağıda belirtilen süreler dışında kanun hükümleri uygulanır.

Her tam hizmet yılı için 35 (otuzbeş) gün, işçinin işverenin işini yaparken iş kazası veya meslek hastalığı sonucu ölümü halinde ise 40 (kırk) günlük ücreti tutarında kıdem tazminatı ödenir.

## **2. Belediye Şirketlerine Geçirilen İşçilerin İlave Tediye Alıp Alamayacağı**

Belediye şirketlerine geçirilen işçilerle ilgili en çok merak edilen hususlardan biri de, ilave tediye alıp alamayacaklarıdır.

Bilindiği üzere, belediye şirketleri bütçesinin büyük bölümü belediyelercektarılan

kaynaklar oluşturmakta, sermaye artırımına gitmesi durumunda sermayesi belediye tarafından karşılanmakta ve fiilen belediye başkanının yönetimi altında olsa da, bu durumların belediye şirketlerinin özel hukuk tüzel kişiliği olduğu gerçeğini ortadan kaldırmamaktadır.

Yargıtay, uzun yıllar pek çok kararında, taşeron şirket işçilerini, belediye ve kamu kurumu işçisi kabul edip, bunlara ilave tediye dahil haklarının ödenmesi gerektiğine yönünde hüküm verirken, 22. Hukuk Dairesi, 13.06.2017 tarihli kararında aksi yönde bir hüküm ortaya koymuş ve belediye şirketlerinin özel hukuk tüzel kişiliği olduğunu, bu nedenle belediyelerin hissedarı olduğu şirketlerin 6772 sayılı İlave Tediye Kanunu kapsamına girmeyeceğini belirtmiştir.

Bu bakımdan, belediye şirketleri işçilerinin, ilave tediye hakkından yararlandırılmaları mümkün değildir.

Nitekim, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğüne İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğüne verilen "İlave Tediye" konulu 18/04/2018 tarihli ve 63107535-140.06-[15702-I20]-3270 sayılı görüşte;

"... davacı ..... ile davalı ..... A.Ş. arasında görülmekte olan alacak davasına ilişkin olarak Ankara 28. İş Mahkemesinin 4/3/2018 tarihli ve 2017/543 Esas sayılı yazısına istinaden söz konusu Şirket bünyesinde istihdam edilen işçilerin 6772 sayılı Devlet ve Ona Bağlı Müesseselerde Çalışan İşçilere İlave Tediye Yapılması ve 6452 Sayılı Kanunla 6212 Sayılı Kanunun 2 nci Maddesinin Kaldırılması Hakkında Kanunun 1 inci maddesi kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceği hususunda Bakanlığımızdan görüş talebinde bulunulduğu anlaşılmaktadır.

Bilindiği üzere, 6772 sayılı Kanununun 1 inci maddesinde;

“Umumi, mühlhak ve hususi bütçeli dairelerle mütedavil sermayeli müesseseler, sermayesinin yarısından fazlası Devlete ait olan şirket ve kurumlarla belediyeler ve bunlara bağlı teşekküller, 3460 ve 3659 sayılı kanunların şümulüne giren iktisadi Devlet Teşekkülleri ve diğer bicümle kurum, banka, ortaklık ve müesseselerinde müstahdem olanlardan iş Kanununun şümulüne giren veya girmiyen yerlerde çalışmakta olan ve İş Kanununun muaddel birinci maddesindeki tarife göre işçi vasfında olan kimselere, ücret sistemleri ne olursa olsun, her yıl için birer aylık istihkakları tutarında ilave tediye yapılır.” hükmüne yer verilmiştir.

Bu çerçevede, işçi statüsünde istihdam edilenlere 6772 sayılı Kanun kapsamında ilave tediye ödenebilmesi için çalışılan işyerinin;

- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 3 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde tanımlanan genel yönetim kapsamındaki bir kamu idaresi veya,
- Döner sermayeli bir kuruluş veya,
- Sermayesinin yarısından fazlası, ayrı bir tüzel kişiliği bulunmaksızın Devlet tüzel kişiliği içerisinde yer alan genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerine ait olan bir şirket/kurum veya,
- Kamu iktisadi teşebbüsü veya,
- 3659 sayılı Kanun kapsamında bulunan bir banka veya sermayesinin yarısından fazlası kamu iktisadi teşebbüsü, banka veya genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait bir teşekkül,

statüsünde bulunması gerekmektedir.

Buna göre, belediyeler tarafından kurulan şirketlerin; genel yönetim kapsamındaki kamu idareler kapsamına girmediği, döner sermayeli bir kuruluş niteliği bulunmadığı, sermayesinin yarısından fazlası genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerine ait olan bir sermaye şirketi statüsünde olmadığı ve 3659 sayılı Kanun kapsamında yer alan kurum veya kuruluş statüsünde de bulunmadığı dikkate alındığında, ..... A.Ş.'nin 6772 sayılı Kanununun 1 inci maddesi kapsamında yer almadığı ve dolayısıyla anılan Şirket bünyesinde istihdam edilen işçilere ilave tediye ödemesine imkan bulunmadığı mütalaa edilmektedir.” denilmiştir.

### 3. Belediye Şirketlerine Geçirilen İşçilerin Gelir Vergisi Matrahı

Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığının 18.04.2018 tarihli ve 48678239-120.03.12(7453).51913 sayılı mütalaasında;

Konu ile ilgili olarak 265 seri no.lu Gelir Vergisi Genel Tebliğinde gerekli açıklamalar yapılmıştır. Bu hüküm ve açıklamalar göre,

- Kamu kurum ve kuruluşlarında veya mahalli idare şirketlerinin kadrosunda görev başlayan personelin, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen geçici 23 ve geçici 24 üncü maddesinde yer alan düzenlemelere istinaden kadroya geçirilmesi ve aynı iş yerinde çalışmaya devam etmesi nedeniyle, ücretlerine ait gelir vergisi matrahının, alt işveren (taşeron veya yüklenici) firmada süre gelen gelir vergisi matrahları ile birleştirilmesi ve söz konusu personele yapılan ödemelerin ücret olarak, Gelir Vergisi Kanununun 61, 94 ve 103 üncü maddelerinde yer alan vergi tarifesinde belirtilen oranlar uygulanmak suretiyle vergilendirilmesi gerekmektedir.

- Kamu kurum ve kuruluşları veya mahalli idare şirketleri kadrolarına geçen personelin, fiilen geçişin yapıldığı aya ilişkin alt

*işveren (taşeron veya yüklenici) firmalardan aldığı kıst dönem ücretine uygulanan asgari geçim indiriminin gelir vergisinin yetersizliği nedeniyle mahsup edilemeyen kısmının, aynı aya ilişkin kadroya geçiş yapılan kamu kurum ve kuruluşları veya mahalli idare şirketleri tarafından ödenecek ücretlerinden indirim konusu yapılması mümkündür.” görüşüne yer verilmiştir.*

#### 4. HİZMET ALIMLARI VE HARCAMALARIN İZLENMESİ

##### 1. Hizmetlerin Gördürülmesi

İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62/1-e bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle doğrudan doğruya veya dolaylı olarak, birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait şirketlere gördürebilecektir.

Usul ve Esasların 6 ncı maddesiyle, belediye veya bağlı kuruluşların birbirlerinden doğrudan hizmet alımı yapılması kolaylaştırılmıştır. Buna göre; belediye veya bağlı kuruluşlarından birinin sermayesinin yarısından fazlasına sahip olduğu şirketlerden; aynı belediye veya bağlı kuruluşları tarafından da ortaklık oranlarına bakılmaksızın doğrudan hizmet alımı yapılması mümkündür.

Bu kapsamda yapılacak personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin bedelinin tespitinde, **Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin** yaklaşık maliyetin tespitine ilişkin hükümlere (md.7-10) uyulması zorunludur.

Bu atıftan hareketle, yaklaşık maliyetin tespiti hususunda Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin temel maddeleri-ne bakıldığında;

Doğrudan hizmet alımına esas sözleşme ve genel giderler dahil asgari işçilik maliyeti hesabında Kamu İhale Kurumunca hazırlanan “İşçilik Hesaplama Modülü” nün kullanılması zorunludur.

Bu arada belirtelim ki, şirketlerin hizmet alımları KDV tevkifatına tabidir.2018/11658 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile KDV oranlarını tespit eden 2007/13033 sayılı BKK eki (I) sayılı listeye 20 nci sıra eklenmiştir. Buna göre, il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerine, doğrudan doğruya veya dolaylı olarak, birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bunlara ait şirketler tarafından doğrudan sunulan 4.1.2002 tarihi ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde belirtilen personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlere 1.6.2018 tarihinden itibaren %1 oranında KDV uygulanması sağlanmıştır<sup>6</sup>.

Ayrıca, bu Usul ve Esaslarda düzenlenmeyen hususlarda, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi ve ilgili diğer mevzuat hükümleri uygulanacaktır. Bu kapsamdaki hizmet alımlarında taraflar arasında **sözleşme imzalanması** zorunludur.

##### 2. İdareler Tarafından Yapılan Hizmet Alımlarının İzlenmesi

İdareler tarafından personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımına ilişkin bilgilerin, **üç ayda bir İçişleri Bakanlığına** elektronik ortamda bildirilmesi öngörülmüştür. Bildirime ilişkin esaslar, İçişleri Bakanlığınca belirlenecektir.

##### 3. Harcamaların İzlenmesi

Belediyelerin ve mahalli idarelerin, doğrudan personel çalıştırılmasına dayalı hiz-

<sup>6</sup> Söz konusu Karar, 9.5.2018 tarihli ve 30416 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmıştır.

metlerini gördürdüğü şirketler, bu hizmet sunumuna ilişkin personel giderlerini üç ayda bir İçişleri Bakanlığına elektronik ortamda bildirecektir. Bildirime ilişkin esaslar, İçişleri Bakanlığınca belirlenecektir.

## 5. DENETİM

İdarelerin ve şirketlerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri ve harcamalarına ilişkin denetimi, İçişleri Bakanlığı tarafından yapılacaktır.

## 6. SONUÇ

Belediyeler ve diğer mahalli idarelerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerinin gördürülmesine ilişkin usul ve esaslar, 9.4.2018 tarihli ve 2018/11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı şeklinde yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Söz konusu Kararda; mahalli idarelerce kurulan personel şirketlerinde işçilerin işe alımı, işçilere ilişkin personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırlar, ilk defa alınacak işçilere ilişkin belirlenecek ölçütleri esas alarak yıllık sınırlamalar ve bu kapsamdaki alımlar ile harcamaları izlemeye ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.

Ayrıca, idarelerin, şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderleri, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesi uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacağı kuralı getirilmiştir. Büyükşehir belediyelerinde ise bu oranın, yüzde otuz olarak uygulanması öngörülmüştür. Yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamayacaktır.

İdarelerce, Kararda düzenlenmeyen hususlarda, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi ve ilgili diğer mevzuat hükümleri uygulanacaktır.

Uygulamada çeşitli sorunlarla karşılaşılması bakımından bu hususlara dikkat edilmesi büyük önem taşımaktadır.



# MEVZUAT FİHRİSTİ

20/04/2018-18/05/2018 Tarihleri Arasındaki Resmi Gazete'de  
Yayımlanan Önemli Mevzuatı Kapsamaktadır

## KANUNLAR

- Kanun Adı** : Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda ve Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun
- Kanun Tarih ve No.** : 19/4/2018- 7139
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 28/04/2018– 30405
- Konusu** : 18/12/1953 tarihli ve 6200 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun,- 31/8/1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanunu,- 31/8/1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanunu, - 15/5/1959 tarihli ve 7269 sayılı Kanun, - 16/12/1960 tarihli ve 167 sayılı Kanun, - 1/7/1964 tarihli ve 488 sayılı Damga Vergisi Kanununa müteakip bir çok kanunda değişiklik yapılmıştır.
- 3/7/1968 tarihli ve 1053 sayılı Belediye Teşkilatı Olan Yerleşim Yerlerine İçme, Kullanma ve Endüstri Suyu Temini Hakkında Kanunun 4 üncü maddesine “Bu Kanun kapsamında Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından yapılan işler dolayısıyla Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ile belediyeler arasında imzalanan protokol uyarınca belediyeler tarafından borçlanılan tutarlara karşılık, bu belediyeler adına her ay genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden ayrılan paylardan 2/7/2008 tarihli ve 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanunun 7 nci maddesinin dördüncü fıkrasında belirtilen kesintilerden sonra kalan kısımdan, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün talebi üzerine, ilgisine göre Maliye Bakanlığı veya İller Bankası Anonim Şirketi tarafından kesinti yapılarak Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü hesabına takip eden ayın sonuna kadar aktarılır. Aktarılacak bu tutar, kesintiler düşüldükten sonra ilgili belediyeye gönderilecek tutarın %10'unu aşamaz.” fıkrası eklenmiştir.
- 9/8/1983 tarihli ve 2873 sayılı Millî Parklar Kanunu, - 13/10/1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu, - 4/11/1983 tarihli

ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu, - 22/11/1984 tarihli ve 3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlenmesine Dair Tarım Reformu Kanunu, - 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununun 18 inci maddesinin üçüncü fıkrasına “Düzenlemeye tabi tutulan alan içerisinde bulunan taşkın kontrol tesisi alanlarının, bu fıkrafta belirtilen kullanımlar için düzenleme ortaklık payı düşülmesini müteakip kalan hazine mülkiyetindeki alanlardan karşılanması esastır. Ancak taşkın kontrol tesisi için yeterli alanın ayrılamaması durumunda, düzenleme ortaklık payının ikinci fıkrafta belirtilen oranı aşmaması şartıyla, düzenlemeye tabi diğer arazi ve arsaların yüzölçümlerinden bu fıkradaki kullanımlar için öncelikle düzenleme ortaklık payı ayrıldıktan sonra ikinci fıkrafta belirtilen orana kadar taşkın kontrol tesisi için de ayrıca pay ayrılır.” cümleler eklenmiştir.

- Kanun Adı** : **Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun**
- Kanun Tarih ve No.** : 25/4/2018- 7140
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 25/04/2018– 30402 (2. Mükerrer)
- Konusu** : 26/4/1961 tarihli ve 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun  
- 10/6/1983 tarihli ve 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununu,  
- 19/1/2012 tarihli ve 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunlarında değişiklik yapılmıştır.
- Kanun Adı** : **6771 Sayılı Kanunla Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Çeşitli Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Konusunda Yetki Kanunu**
- Kanun Tarih ve No.** : 10/5/2018-7142
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 18/05/2018–30425
- Konusu** : 21.1.2017 tarihli ve 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 18.10.1982 tarihli 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında yapılan değişikliklere uyum sağlamak üzere bazı Kanun ve KHK’lerde değişiklik yapılmıştır.
- Kanun Adı** : **Vergi ve Diğer Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun**
- Kanun Tarih ve No.** : 11/5/2018-7143
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 18/05/2018–30425
- Konusu** : 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu kapsamına giren alacaklardan, kesinleşmemiş veya dava safhasında olan alacaklar, İnceleme ve tarhiyat safhasında bulunan işlemler, matrah ve vergi artırımını, Kesinleşmiş Sosyal Güvenlik Alacakları,  
-2/7/1964 tarihli ve 492 sayılı Harçlar Kanunu, - 1/7/1976 tarihli ve 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç Güçsüz ve Kimsesiz

Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanununun 1 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “2.332” ibaresi “4.387” şeklinde değiştirilmiştir.

4/11/1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu,

-3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu,

29/6/2001 tarihli ve 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun,

-31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu,

-19/9/2006 tarihli ve 5543 sayılı İskân Kanunlarında değişiklik yapılmıştır.

## BAKANLAR KURULU KARARLARI

- BKK'Adı** : **İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Karar**
- BKK'nın T. Ve Sayısı** : 2018/11608
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 28.04.2018 – 30405
- Konusu** : 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 20 nci maddesi kapsamındaki şirketlerde işçilerin işe alımı, işçilere ilişkin personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırları, ilk defa alınacak işçilere ilişkin belirlenecek ölçütleri esas alarak yıllık sınırlamaları ve bu kapsamdaki alımlar ile harcamaları izlemeye ilişkin usul ve esasları belirlenmiştir.
- BKK'Adı** : **Mal ve Hizmetlere Uygulanacak Katma Değer Vergisi Oranlarının Tespitine İlişkin Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Karar**
- BKK'nın T. Ve Sayısı** : 2018/11658
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 09.05.2018 – 30416
- Konusu** : 24/12/2007 tarihli ve 2007/13033 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Mal ve Hizmetlere Uygulanacak Katma Değer Vergisi Oranlarının Tespitine İlişkin Kararın eki (1) sayılı listeye aşağıdaki sıra eklenmiştir. “20- İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerine, doğrudan doğruya veya dolaylı olarak, birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bunlara ait şirketler tarafından doğrudan sunulan 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde belirtilen personel çalıştırılmasına dayalı hizmetler”

- BKK'Adı** : Büyükşehir Belediyeleri, İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bunların Bağlı Kuruluşlarının Borçlarına Karşılık Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilat Toplamı Üzerinden Ayrılacak Paylardan Yapılacak Kesintilere İlişkin Esaslarda Değişiklik Yapılmasına Dair Esaslar
- BKK'nın T. Ve Sayısı** : 2018/11685
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 09.05.2018 – 30416
- Konusu** : 15.3.2010 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile yürürlüğe konulan “Büyükşehir Belediyeleri, İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bunların Bağlı Kuruluşlarının Borçlarına Karşılık Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilat Toplamı Üzerinden Ayrılacak Paylardan Yapılacak Kesintilere İlişkin Esaslarda Değişiklik Yapılmasına Dair Esaslar kapsamında yapılan değişiklik ile 2018 yılı Mayıs, Haziran, Temmuz, Ağustos, Eylül ve Ekim aylarında genel bütçe vergi gelirlerinden ödenecek paylar için yüzde sıfır olarak uygulanır. (2) Birinci fıkrada belirtilen süre sonunda kesinti oranları, geçici 12 nci maddede yer alan hükümler çerçevesinde uygulanmaya devam edilir.” şeklinde değişiklik yapılmıştır.
- BKK'Adı** : 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanununun 23 üncü Maddesinin Birinci Fıkrasının (16) Numaralı Bendi Kapsamında İstisna Tutarının Hesabında Dikkate Alınacak Oranın Tespiti, 213 Sayılı Vergi Usul Kanununun Geçici 30 uncu Maddesi ile 3065 Sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun Geçici 39 uncu Maddesi Kapsamına Giren ve Sanayi Sicil Belgesini Haiz Mükelleflerce Münhasıran İmalat Sanayiinde Kullanılmak Üzere İktisap Edilecek Makina ve Teçhizatın Belirlenmesi, Bazı Tapu İşlemlerinden Alınacak Harç Nispetinin Yeniden Belirlenmesi ile Bazı Malların Katma Değer Vergisi Oranlarının ve Özel Tüketim Vergisi Tutarlarının Yeniden Tespiti Hakkında Karar
- BKK'nın T. Ve Sayısı** : 2018/11674
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 05.05.2018 – 30412
- Konusu** : 31.12.1960 tarihli ve 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun 23 üncü maddesinin birinci fıkrasının (16) numaralı bendi kapsamında istisna tutarının hesabında dikkate alınacak oranın tespit edilmesi, 4.1.1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun geçici 30 uncu maddesi ile 25.10.1984 tarihli ve 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun geçici 39 uncu maddesi kapsamında giren ve sanayi sicil belgesini haiz mükelleflerce münhasıran imalat sanayiinde kullanılmak üzere iktisap edilecek makine ve teçhizatın belirlenmesi, bazı tapu işlemlerinden alınacak harç nispetinin yeniden belirlenmesi ile bazı malların katma değer vergisi oranlarının ve özel tüketim vergisi tutarlarının yeniden tespit edilmesi amacıyla hazırlanmıştır.

- BKK'Adı** : 14/5/2018 Tarihli ve 2018/11750 Sayılı Kararnamenin Eki Karar
- BKK'nın T. Ve Sayısı** : 2018/11750
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 18.05.2018 – 30425
- Konusu** : 31.12.1960 tarihli ve 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun 9 uncu maddesinin birinci fıkrasının (9) numaralı bendi kapsamında esnaf muafiyetinden faydalananlara ihtiyaç fazlası elektrik bedeli olarak yapılan ödemeler üzerinden yapılacak gelir vergisi tevkifatı oranının belirlenmesi, bazı malların katma değer vergisi oranının yeniden tespit edilmesi ve 7103 sayılı Vergi Kanunları ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun geçici 1 inci maddesi kapsamında ilgili mevzuat gereğince kayıt ve tescili silinerek, doğrudan veya ihracatçılar vasıtasıyla ihraç edilen ya da bir daha kullanılmamak üzere hurdaya çıkarılan her bir cins araç için aynı cins yeni bir aracın ilk iktisabında tahakkuk eden özel tüketim vergisinin terkin edilecek kısmı ile hurdaya çıkartılacak veya ihraç edilecek araçların teslim edilmesi gereken yerlerin veya kişilerin ve bunlarda aranacak nitelikler tespit edilmiştir.

## YÖNETMELİKLER

- Yönetmeliğin Adı** : Genel Aydınlatma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 20.04.2018 – 30397
- Konusu** : 27/7/2013 tarihli ve 28720 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Genel Aydınlatma Yönetmeliğinin 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (h), (p) ve (ş) bentleri yürürlükten kaldırılmış, aynı fıkranın (ı) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiş, aynı fıkra'ya aşağıdaki (z), (aa) ve (bb) bentleri eklenmiştir.
- “ı) Genel aydınlatma:** Otoyollar ve özelleştirilmiş erişme kontrollü karayolları hariç, kamunun genel kullanımına yönelik bulvar, cadde, sokak, çıkmaz sokak, yürüyüş yolu, alt-üst geçit, yaya alt-üst geçidi, köprü, meydan ve yaya geçidi gibi yerler ve mevcut genel aydınlatma tesisi güzergâhında yer alan yerlerin kullanılmasına hizmet eden ve bunların devamı niteliğindeki yerler ile halkın ücretsiz kullanımına açık ve kamuya ait park, bahçe, tarihî ve ören yerlerinin aydınlatılması ile trafik sinyalizasyonunu,”
- “z) Süs aydınlatma:** Genel aydınlatma hat veya tesislerinden beslenen ancak genel aydınlatma kapsamında bulunmayan ve genel aydınlatma amacından çok süs amaçlı yapılan ışıklı reklam, logo veya ilan panosu gibi her türlü aydınlatmalar,
- aa) Yaya alt geçidi:** Yayaların karayolu veya demiryolunu alttan geçmesini sağlayan yapıyı,
- bb) Yaya üst geçidi:** Yayaların karayolu veya demiryolunu üstten geçmesini sağlayan yapıyı”

- Yönetmeliğin Adı** : **Özel Hastaneler Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik**
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 20.04.2018 – 30397
- Konusu** : 27/3/2002 tarihli ve 24708 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Özel Hastaneler Yönetmeliğinin 9 uncu maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.  
“Özel hastane ön izin belgesinde hastanenin yatak kapasitesi belirtilir ve hastane bu kapasite ile ruhsatlandırılır. İmar mevzuatından kaynaklı ön izin projesinde belirtilen kapasite fazlası bina yatırımları hastaneye ilave kapasite hakkı vermez. Bakanlıkça onaylanmış ön izin projesine aykırı şekilde kapasite artırmaya yönelik mekân, oda kat ilavesi veya ön izinden fazla hizmet alanı bulunması halinde ilgili sağlık tesisi ruhsatlandırılmaz.”
- Yönetmeliğin Adı** : **Özel Hastaneler Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik**
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 21.04.2018 – 30398
- Konusu** : 1/10/2013 tarihli ve 28782 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Belgelendirilmesi ve Desteklenmesine İlişkin Yönetmeliğin 5 inci maddesi değiştirilmiştir
- Yönetmeliğin Adı** : **Hayvan Satış Yerlerinin Ruhsatlandırılma Ve Denetleme Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik**
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 03.05.2018 – 30410
- Konusu** : 24/12/2011 tarihli ve 28152 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Hayvan Satış Yerlerinin Ruhsatlandırılma ve Denetleme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 9 uncu maddesinin üçüncü fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir. (3) Sorumlu yöneticinin atanması, resmi yerler dışında sözleşme ile yapılır. Sözleşmenin bir örneği il müdürlüğüne gönderilir.
- Yönetmeliğin Adı** : **Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliği**
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 04.05.2018 – 30411
- Konusu** : Asansörlerin periyodik kontrolüne ilişkin usul ve esaslar ile asansör periyodik kontrollerinde görev alacak olan A tipi muayene kuruluşlarının yetkilendirilmesi, yükümlülükleri ve denetimlerine ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.
- Yönetmeliğin Adı** : **Gaz Yakan Cihazlara Dair Yönetmelik (2016/426/AB)**
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 05.05.2018 – 30412
- Konusu** : Gaz yakan cihazların ve donanımların normal olarak kullanıldığı durumlarda insanların, evcil hayvanların ve eşyaların güvenliğini tehlikeye atmayacak şekilde piyasaya arz edilmesini ve/veya hizmete alınmasını sağlamıştır.

- Yönetmeliğin Adı** : **Aile Ve Çocuk Dostu Yapım Ve Dizilerin Teşvik Edilmesine Dair Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik**
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 08.05.2018 – 30415
- Konusu** : Yayın hizmetlerinde ailenin ve çocukların korunması ilkesini gözeterek, ailenin bütünlüğü ve sürekliliği ile çocuk ve gençlerin fiziksel, zihinsel ve ahlaki gelişimlerini destekleyecek nitelikteki aile ve çocuk dostu yapım ve dizilerin yayınlanmasının teşvik edilmesine ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.
- Yönetmeliğin Adı** : **Konaklamalı Fizik Tedavi Ve Rehabilitasyon Merkezleri Hakkında Yönetmelik**
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 15.05.2018 – 30422
- Konusu** : Yataklı tedavi dışında kalan ayaktan sağlık hizmetleri kapsamında verilecek konaklamalı fizik tedavi ve rehabilitasyon hizmetleriyle termal, engelli bakımı hizmetleri ve yaşlı bakımı hizmetlerinin birlikte verilebildiği konaklamalı fizik tedavi ve rehabilitasyon merkezlerinin; açılmasına, kapsamına, taşınması gereken fiziki şartlarına, asgari personel standartlarına, izinlerine, ruhsatlandırılmalarına, belgelendirilmelerine, faaliyetlerine ve denetlenmelerine ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiştir.

## YÖNETMELİKLER

- Tebliğin Adı** : **Büyükbaş, Küçükbaş, Damızlık Kanatlı Hayvanlar, Tek Tırnaklı Hayvanlar, Arı ve Diğer Hayvanlar İle Üreme Ürünleri İthalatı İçin Kontrol Belgesi Düzenlenmesi Hakkında Tebliğ (Tebliğ No: 2018/15)**
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 21/04/2018 – 30398
- Konusu** : Büyükbaş, küçükbaş, damızlık kanatlı hayvanlar ile üreme ürünlerinin ithalatı için gerekli olan kontrol belgesinin onaylanmasına ilişkin hususlar düzenlenmiştir.
- Tebliğin Adı** : **Mimarlık Ve Mühendislik Hizmet Bedellerinin Hesabında Kullanılacak 2018 Yılı Yapı Yaklaşık Birim Maliyetleri Hakkında Tebliğ**
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 26/04/2018 – 30403
- Konusu** : 16/7/1985 tarihli ve 85/9707 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Mimarlık ve Mühendislik Hizmetleri Şartnamesi'nin 3.2 maddesi gereğince, mimarlık ve mühendislik hizmet bedellerinin hesabında kullanılacak 2018 yılı Yapı Yaklaşık Birim Maliyetleri, yapının mimarlık hizmetlerine esas olan sınıfı dikkate alınarak; KDV hariç, genel giderler (%15) ile yüklenici kârı (%10) dâhil edilerek gösterilmiştir.

- Tebliğin Adı** : **Yapı, Tesis Ve Onarım İşleri İhalelerinde Kullanılan Müteahhitlik Karneleri Ve İş Bitirme Belgelerinin 2018 Yılına Ait Değerlendirme Katsayıları Hakkında Tebliğ**
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 26/04/2018 – 30403
- Konusu** : 28/3/1981 tarihli ve 17293 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yapı, Tesis ve Onarım İşleri İhalelerine Katılma Yönetmeliği uyarınca, ihalelere iştirak edecek olan müteahhitlerin, ellerinde bulunan ve geçerliliği sona ermemiş müteahhitlik karneleri, ilgili kuruluşlarca, belirtildiği şekilde ve grubu aynı kalmak şartıyla aktararak kabul edilecektir.
- Tebliğin Adı** : **Hayvancılık Desteklemeleri Uygulama Tebliği (Tebliğ No: 2018/21)**
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 08/04/2018 – 30415
- Konusu** : Ülkemiz hayvancılığının geliştirilmesi ve sürdürülebilirliğin sağlanması, hayvancılık politikalarının yürütülmesinde etkinliğin artırılması, yerli hayvan genetik kaynaklarının yerinde korunması ve geliştirilmesi, kayıtların güncel tutulması, hayvan hastalıklarıyla mücadele ve sağlıklı hayvansal üretim için yetiştiricilerin desteklenmesidir.
- (2) Bu Tebliğ, 21/2/2018 tarihli ve 2018/11460 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan 2018 Yılında Yapılacak Tarımsal Desteklemelere İlişkin Kararda yer alan hayvancılık desteklemelerine ilişkin usul ve esasları kapsar.
- Tebliğin Adı** : **Yapı, Tesis Ve Onarım İşleri İhalelerinde Kullanılan Müteahhitlik Karneleri Ve İş Bitirme Belgelerinin 2018 Yılına Ait Değerlendirme Katsayıları Hakkında Tebliğ**
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 26/04/2018 – 30403
- Konusu** : 28/3/1981 tarihli ve 17293 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yapı, Tesis ve Onarım İşleri İhalelerine Katılma Yönetmeliği uyarınca, ihalelere iştirak edecek olan müteahhitlerin, ellerinde bulunan ve geçerliliği sona ermemiş müteahhitlik karneleri, ilgili kuruluşlarca, belirtildiği şekilde ve grubu aynı kalmak şartıyla aktararak kabul edilecektir.
- Tebliğin Adı** : **Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ**
- R.G. Tarih ve Sayısı** : 10/05/2018 – 30417 (Mükerrer)
- Konusu** : 24/3/2013 tarihli ve 28597 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Uygulama Tebliğinin bazı maddelerinde değişiklik yapılmıştır.



# YARGI KARARLARI

## YARGITAY KARARLARI

### ANONİM ŞİRKETLERDE YÖNETİM KURULU ÜYELERİNİN ÖZEN YÜKÜMLÜLÜĞÜ<sup>1</sup>

*Şirkete ait taşınmazı bilirkişi raporunda tespit edilen satış tarihindeki rayiç değerinin altında bir bedelle satan şirket yönetim kurulu üyeleri bu satışı şirketi iflastan kurtarma ve acil ihtiyaç sebebiyle yaptıklarını ispatlayamadıklarından özen yükümlülüğüne aykırı şekilde yapılan satış neticesinde ortaya çıkan zarardan sorumlu olduğu gözetilmelidir. (6762 s. TTK m. 338)*

(...)

Direnme yolu ile Hukuk Genel Kurulu önüne gelen uyuşmazlık; dava konusu taşınmazın bilirkişi raporunda tespit edilen değeri ile satış değeri arasındaki farktan yönetim kurulu üyeleri olan davalıların sorumlu olup olmadıkları noktasında toplanmaktadır.

6762 sayılı Türk ticaret Kanunu anonim şirket yönetim kurulu üyelerinin ortaklık işlerini görürken özenli bir anonim şirket yöneticisi gibi hareket etmelerini aramıştır. Özen borcu, hem yönetim kurulu üyelerinin işlem ve eylemlerinde kusurlu olup olmadıklarını saptamaya yarayan bir ölçü hem de yönetim kurulu üyelerine kanun ya da esas sözleşmenin öngördüğü sair görevler yanında yüklenmiş bağımsız bir borçtur. Özen borcunu gereği gibi yerine getirmeyen yönetim kurulu üyesi; ortaklığa, ortaklara ve ortaklık alacaklarına karşı akde aykırılık sebebiyle sorumlu olurlar.

Yönetim kurulu üyelerinin özen borcunu düzenleyen 6762 sayılı TTK'nin 320. Maddesine göre; "İdare meclisi azalarının şirket işlerinde gösterecekleri dikkat ve basiret hakkında Borçlar Kanunu'nun 528 inci maddesinin ikinci fıkrası hükmü tatbik olunur." TTK'nin 320. Maddesinin atfı yaptığı ve adi şirket ortağının özen borcunu düzenleyen 818 sayılı Borçlar Kanunu'nun 528/2. Maddesine göre şirket işlerini ücretle gören ortağın özen borcu vekilin özen borcu hususundaki hükümlere tabidir. Vekilin özen borcu ile ilgili BK'nin 390. Maddesi de işçinin özen borcunu düzenleyen BK'nin 321. Maddesine atfı yaptığı için yönetim kurulu üyesinin işçinin göstermekle yükümlü olduğu özeni göstermek zorunda olduğu sonucuna varılmaktadır. BK'nin 321. Maddesine göre "İşçi, taahhüt ettiği şeyi ihtimam ile ifaya mecburdur. Kasıt veya ihmal ve dikkatsizlik ile iş sahibine iras ettiği zarardan mesuldür. İşçiye terettüp

1 T.C. YARGITAY Hukuk Genel Kurulu E:2017/11-4, K:2017/1051, T:31/05/2017

eden ihtimamın derecesi, akde göre tayin olunur ve işçinin o iş için muktazi olup iş sahibinin malumu olan veya olması icap eden malumatı dercesi ve mesleki vukufu kezalik istidat ve evsafı gözetebilir.” Görüldüğü üzere BK’nin 321. Maddesi esas itibariyle objektif bir özen ölçüsü koymakta, bir yandan da bazı subjektif unsurlara önem atfetmektedir.

Özen yükümlülüğünün belirlenmesinde ölçü, ortalama bilgi ve yeteneğe sahip bir yöneticinin aynı şartlar altında seçeceği hareket tarzına uygun davranan bir yönetim kurulu üyesinin kendinden beklenen özeni göstermesidir. Özen ölçüsü aynı nitelikteki anonim şirket yöneticileri için aynıdır. Aynı nitelik ve büyüklükteki bir anonim şirket yöneticisinin aynı somut olayda göstermesi gereken özeni göstermeyen yönetim kurulu üyesi hem davranışlarından kusurlu sayılır hem de özen borcunu ihlal etmiş olur (Poroy/Tekinalp/Çamoğlu, Ortaklıklar ve Kooperatif Hukuku, İstanbul 2009, s. 337 vd).

Öte yandan kural olarak, *yönetim kurulu üyeleri şirket adına yaptıkları işlemlerden dolayı kişisel olarak sorumlu tutulamazlarsa da, öğretilerdeki baskın görüşe göre, 6762 sayılı TTK’nin 336. Maddesinde belirtilen hallerde ortaklığa ve ortaklıkla alacaklılarına karşı kusursuz olduklarını ispat etmedikçe tüm yöneticiler oluşan zarardan müteselsilen sorumlu olurlar. Yani yönetim kurulu üyelerinin görevlerini ifaları sırasında bir zarar olmuşsa, bu zararın üyelerin kusurlu eylemi sonucu meydana geldiğinin kabulü gerekmektedir. Başka bir deyişle, 6762 sayılı TTK yönetim kurulu üyeleri için kusur esasına dayanan bir sorumluluk öngörmüş ve yönetim kurulu üyeleri aleyhine kusur karinesi kabul etmiştir. (Gören Eriş, Ticari İşletme ve Şirketler, s:1941, 1942, 1999). Nitekim 6762 sayılı TTK’nin 338. Maddesinde, yönetim kurulu üyelerinin kusur ve sorumluluklarının bulunmadığını ispat etmedikleri takdirde zarardan sorumlu oldukları düzenlenmiştir. Dolayısıyla yönetim kurulu üyelerinin sorumlulukları anılan yasa maddelerine göre belirlenmelidir.*

Bu ilke ve açıklamalar ışığında somut olaya bakıldığında; davalıların dava dışı ... Soğuk Hava Tesisleri San. Ve Tic. A.Ş.’ye ait ... Köyü 1352 parselde kayıtlı taşınmazı 10.05.2006 tarihinde 1.300.000,00 TL bedelle sattıkları, mahkemece hükme esas alınan bilirkişi raporunda taşınmazın satış tarihindeki değerinin 1.623.618,00 TL olduğunun tespit edildiği, her ne kadar davalılar, şirketin içinde bulunduğu maddi sıkıntı ve nakit ihtiyacı dikkate alındığında dava konusu taşınmazın satılmasının doğru bir karar olduğunu, şirketin daha vahim duruma gelmesini ve icra takiplerine uğramasını önlemek amacıyla taşınmazı en uygun fiyata satarak dava dışı şirketin maddi sakıntı içinde olduğu ve nakit ihtiyacı bulunduğu dolayısıyla dava konusu taşınmazın acil ihtiyaçları karşılamak ve iflastan kurtarmak için satıldığını ispatlayamamışlardır. **Bu durumda şirketin yöneticileri olan davalılar özen yükümlülüğünü yerine getirmemeleri ve dava dışı şirketin zarara uğramasına sebep olmaları nedeniyle kusurludurlar.** 6762 sayılı TTK’nin 338. maddesi gereğince kusur ve sorumluluklarının bulunmadığını ispat etmedikleri için dava dışı şirketin uğradığı zarardan davalılar sorumludurlar.

O halde, Hukuk Genel Kurulunca benimsenen Özel Daire bozma kararına uyulmak gerekirken önceki kararda direnilmesi usul ve yasaya aykırıdır.

Bu nedenle direnme kararı bozulmalıdır.

## NERA İDDİASI<sup>2</sup>

4342 sayılı Mera Kanunu'nun geçici 3. maddesine göre belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde kalan ve 01.01.2003 tarihinden önce kesinleşen imar planları içerisinde yerleşim yeri olarak işgal edilerek mera, yaylak ve kışlak olarak kullanımı teknik açıdan mümkün olmayan yerlerin ot bedeli alınmaksızın tahsis amacı değiştirilerek Hazine adına tescilleri yapılaı düzenlenmiş olmakla; hakkında mera olduğu iddiası ile tapu iptal ve tescili istenen dava konusu taşınmaz için mahkemece mahallinde yeniden keşif yapıp, taşınmazın mera norm kararı sınırları içinde kaldığı tespit edilirse 2981 sayılı Kanun'un 10/c maddesi ve imar planı uygulama haritaları kapsamına göre mera olan taşınmazların 01.01.2003 tarihinden önce yerleşim yeri olarak işgal edilen yerlerden olup olmadığı resmi deliller toplanarak bu tarihlere yakın tarihlerde çekilen hava fotoğraflarından da yararlanılarak saptanıp, öte yandan meranın artık mera olarak kullanılmasının teknik açıdan mümkün bulunup bulunmadığı, parsel bazında değil, imar planları ve ada bazında ziraat bilirkişiyeye incelettirdikten sonra karar verilmesi gerektiği gözetilmelidir. (4342 s. Mera K. geçici m. 3), (2981 s. MAYK m.10/c)

## NİTELİKLİ DOLANDIRICILIK<sup>3</sup>

Katılana ait işyerinde gerçek bir çalışmaları olmamasına rağmen diğer sanıkları sigortalı olarak bildirimde bulunan muhasebeci sanığın, kurumun denetim imkanını ortadan kaldıracak mahiyette hileli bir hareketin bulunmadığı ve üzerine atılı nitelikli dolandırıcılık suçundan beraatine karar verilmesi gerektiği gözetilmelidir. (5237 s. TCK m. 158/1-e)

<sup>2</sup> T.C. Yargıtay Ondördüncü Hukuk Dairesi E:2015/18844, K:2017/8051, T:02.11.2017

<sup>3</sup> T.C. Yargıtay Onbeşinci Ceza Dairesi E:2015/2409, K:2018/619, T:05.02.2018

## DANIŞTAY KARARI

### İTİRAZEN ŞİKAYET<sup>1</sup>

4734 sayılı Kanun'un 56'ncı maddesinin lafzından, başvuru sahibinin iddialarından sadece şikâyetinde yer alan iddialarının anlaşılacağı, Kanunda böyle bir sınırlama yapılmadığı; Kamu İhale Kurulu tarafından başvuru sahibinin itirazın şikâyet başvurusundaki iddialarının, şikâyet aşamasında öne sürülüp sürülmediğine bakılmaksızın incelenmesi gerektiği; davacının, şikâyet başvurusunun reddi üzerine, 4734 sayılı Kanun'da öngörülen şekil ve usul kurallarına uygun olarak itirazın şikâyet başvurusunda bulunduğu, ancak dava konusu Kurul kararında davacının söz konusu iddiasının esastan değerlendirilmesi gerekirken şekil yönünden reddine karar verildiğinden, dava konusu Kurul kararında hukuka uygunluk bulunmadığı hakkında.

4734 sayılı Kanun'un 56 ncı maddesinin lafzından, başvuru sahibinin iddialarından sadece şikâyetinde yer alan iddiaların anlaşılacağı, Kamu İhale Kurulu tarafından başvuru sahibinin itirazın şikâyet başvurusundaki iddialarının, şikâyet aşamasında öne sürülüp sürülmediğine bakılmaksızın incelenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Bu durumda, davacının, şikâyet başvurusunun reddi üzerine, 4734 sayılı Kanun'da öngörülen şekil ve usul kurallarına uygun olarak itirazın şikâyet başvurusunda bulunduğu, ancak dava konusu Kurul kararında davacının söz konusu iddiasının esastan değerlendirilmesi gerekirken şekil yönünden reddine karar verildiğinden, dava konusu Kurul kararının bu kısmında da hukuka uygunluk bulunmamıştır.

### DOĞAL SİT ALANI<sup>2</sup>

Sit kararlarının doğal çevrenin kamu yararına korunması amacıyla alınmış kararlar olması nedeniyle uyumsuzluğun çözümünde sadece dava konusu parselin değil, bir bütünü parçası niteliğinde bulunan uyumsuzluk konusu taşınmazın çevresi ile birlikte bir bütün olarak değerlendirilmesi ve 1. Derece doğal sit tanımına uygun özellikler gösterip göstermediğinin kamu yararı da dikkate alınarak somut bir biçimde ortaya konulmasının gerektiği hakkında.

### EMLAK VERGİSİ<sup>3</sup>

Taşınmazların yeni maliki tarafından yapılan bildirim sonucunda tahakkuk eden emlak vergilerine karşı açılan davayı, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununda beyan esasının (usulünün) kaldırılıp, bildirim esasının (usulünün) getirilmesine karşın, davacının ihtirazi kayıt koymadan kendi beyanına dava açamayacağı gerekçesiyle incelenmeksizin reddeden vergi mahkemesi kararında hukuka uyarlık bulunmadığı hakkında.

1 T.C. Danıştay Onüçüncü Daire Esas No:2016/1664, Karar No:2016/4555

2 T.C. Danıştay Onüçüncü Daire Esas No:2016/1462, Karar No:2017/1228

3 T.C. Danıştay Dokuzuncu Daire Esas No:2016/15201, Karar No:2017/2233

*Davacı adına 2016 için tahakkuk ettirilen toplam ..... TL emlak (bina vergisi ile buna bağlı olarak hesaplanan kültür varlıklarını koruma katkı payının kaldırılması istemiyle açılan davayı incelenmeksizin reddeden Muğla Vergi Mahkemesinin 24.03.2016 tarih ve E:2016/199, K:2016/322 sayılı kararının; dilekçede ileri sürülen sebeplerle bozulması istenilmektedir.*

## TÜRK MİLLETİ ADINA

(...)

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 33. maddesinde vergi değerini tadil eden sebepler sayılmış olup, maddenin 6 numaralı fıkrasında; bir bina veya arazinin taksim veya itiraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi hali de vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayılmıştır.

Aynı Kanunun olay tarihinde yürürlükte bulunan 23. maddesinde ise; bu Kanunun 33'üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlak vergisi bildirim verilmesinin zorunlu olduğu, Devlete ait arazi için ise bildirim verilmeyeceği hükme bağlanmış, maddenin (b) fıkrasında, bu Kanunun 33'üncü maddesinde yazılı vergi değerini tadil eden sebeplerin doğması halinde, değişikliğin vuku bulduğu bütçe yılı içerisinde, emlakın bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verileceği hükme bağlanmıştır.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nda emlak vergisinin tarh ve tahakkukunu düzenleyen maddelerin ise, 09.04.2002 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 4751 sayılı Kanun ile değiştirildiği ve yapılan değişikliklerle tarh ve tahakkuka ilişkin yeni esaslar getirildiği görülmektedir. 4751 sayılı Kanun ile emlak vergisi uygulaması sonucunda görülen olumsuzlukları ortadan kaldırmak ve vergilemede kolaylığın ve basitliğin sağlanması amacıyla dört yılda bir alınmakta olan beyan esasının kaldırıldığı ve sadece vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde mükelleflerden bildirim alınmasını sağlamaya yönelik değişiklikler yapıldığı görülmektedir.

Yapılan bu değişikliklerle emlak vergisinde genel beyan esası kaldırıldığından, Kanun metninden genel beyana ilişkin olarak yer alan hükümler çıkarılmış, diğer taraftan, emlak vergisinin tarh ve tahakkukuna esas olacak arsa ve arazi birim metrekare değerinin dört yılda bir belirlenmesi esası getirilmiştir.

213 sayılı Kanununun 378. Maddesinde ise; mükelleflerin beyan ettikleri matrahlarla ve bu matrahlar üzerinden tarh edilen vergilere karşı dava açamayacakları, bu Kanunun vergi hatalarına ait hükümlerinin saklı olduğu kurala bağlanmıştır.

Emlak Vergisi Kanunu uyarınca beyan esasının olduğu dönemlerde mükellefler tarafından emlak vergisi hesaplanıp beyan edilmekte ve vergi de beyan edilen matrah gözönüne alınarak hesaplanmakta idi. Bu gibi durumlarda 213 sayılı Kanunun 378. Maddesi uyarınca vergi hataları hariç olmak üzere mükelleflerce beyan edilen matrahlarla ve bu matrahlar üzerinden hesaplanan vergilere karşı dava açma imkanı bulunmamakta idi.

Ancak bildirim esasının gelmesi ile birlikte artık beyan edilen bir matrah ve vergi sözü konusu olamayacağından ve sadece malik olunan taşınmazla ilgili bildirimde bulunulacağından,

09.04.2002 tarihinden sonra emlak vergisi uyuşmazlıklarında 213 sayılı Kanununun 378. Maddesinin uygulanması söz konusu olamayacaktır. Kaldı ki anılan maddede verilecek beyannamelerde ihtirazi kayıt konulacağına dair bir hüküm de yer almamaktadır.

Öte yandan gerek Vergi Usul Kanununda gerek Emlak Vergisi Kanununda emlak vergisi mükelleflerince verilecek bildirimlere ihtirazi kayıt konulmadan dava açılmayacağına dair bir hüküm de bulunmamaktadır.

Dava dosyasının incelenmesinden Özelleştirme Yüksek Kurulunun 07.08.2014 tarih ve 2014/71 sayılı kararı ile ..... Elektrik Üretim Ticaret A.Ş.'ye ait .... Termik Santrali'nin, santral tarafından kullanılan taşınmazların .... Linyit İşletmesi'nin içinde bulunduğu taşınmazların, ... e linyit İşletmesi tarafından kullanılan taşınmazların bütün halinde özelleştirmesine karar verildiği ve yapılan ihale sonucunda taşınmazların davacı şirkete devrine karar verildiği, bunun üzerine davacı şirket ile Özelleştirme İdarisi Başkanlığı, Elektrik Üretim A.Ş. ... Elektrik üretim Ticaret A.Ş. arasında şahsi geçen taşınmazların satışına, ruhsatların ve işletme hakkının davacıya verilmesine ilişkin 01.12.2014 tarihli satış ve işletme hakkı devir sözleşmesinin imzalandığı, davacı şirket tarafından davalı idareye yazılan 22.01.2015 tarihli yazı ile 2015 yılı emlak vergisi için yapılacak işlemlerin ve tahakkuk ettirilen vergi var ise bu verginin taraflarına bildirilmesinin istenildiği, davalı idarenin 26.01.2015 tarihli yazısıyla özetle; 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 23 üncü maddesinde belirtilen sürelerde bildirimde bulunulması durumunda vergilerin tahakkuk ettirileceğinin davacıya bildirildiği, bunun üzerine davacı tarafından verilerek 25.02.2015 tarihinde davalı idare kayıtlarına giren 414 sayılı yazı ile emlak vergisi bildirimlerinin verildiği, bu bildirimde dayanılarak davalı Belediye Başkanlığı tarafından dava konusu tahakkukların yapıldığı anlaşılmaktadır.

Mahkemece, davacının sahibi olduğu taşınmazlara ilişkin olarak bildirimde bulunmak üzere görevlilerden ..... tarafından, herhangi bir ihtirazi kayıt koyulmadan yapılan emlak vergisi bildirimine dayalı olarak tahakkuk eden vergilere karşı dava açılmasının söz konusu olmayacağı gerekçesiyle davanın incelenmeksizin reddine karar verilmiş ise de, Emlak Vergisi Kanununda 09.04.2002 tarihinde yapılan değişiklik ile beyan esasının kaldırıldığı ve sadece vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde mükelleflerden bildirim alınmasını sağlamaya yönelik değişiklikler yapıldığı görüldüğünden, davacı şirket tarafından yasal zorunluluk nedeniyle yapılan bildirim vergi beyanı olarak değerlendirilmesi suretiyle, ihtirazi kayıt konulmadan kendi beyanına karşı dava açamayacağı gerekçesi ile davanın incelenmeksizin reddi yolunda verilen mahkeme kararında hukuka uygunluk bulunmamaktadır.

## SAYIŞTAY KARARLARI

### VEKALET ÜCRETİ<sup>1</sup>

Belediyede 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 86 ncı maddesi uyarınca boş bulunan müdür kadrolarına vekalet eden personele, mevzuatın gerektirdiği şartları taşımamalarına rağmen vekalet ücreti ödenmesi neticesinde oluşan .....TL kamu zararının,.....TL'si tahsil edildiğinden ilişilecek husus kalmadığına, geriye kalan .....TL'nin sorumlulara müştereken ve müteselsilen ödettirilmesine karar verilmiştir.

Bu defa, Gerçekleştirme Görevlisi (Memur) .....'in .... sayılı ilamın ... uncu maddesinde yer alan tazmin hükmü ile ilgili temyiz talebinde bulunması sonucunda, Sayıştay Temyiz Kurulunun;

“Ancak Temyize konu ilamın incelenmesinden; sorgu konusu yapılarak kamu zararı isnat olunan tutarın, 657 sayılı Kanun'un 86 ve 175 inci maddelerine göre ödenecek olan vekâlet aylığı, 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 9 uncu maddesine göre ödenecek olan zam ve tazminat farkı ya da 375 sayılı KHK'nın ek 9 uncu maddesine göre ödenecek olan ek ödemedeki kaynaklı fark olup olmadığı anlaşılamamakta; bununla birlikte hangi müdürlük kadrosuna vekâlet eden kişilerin asilde aranan hangi şartları taşımadığı da ilamda görülememektedir. Sadece; Zabıta Müdür Vekili, Hukuk İşleri Müdür Vekili, Çevre Koruma Kontrol Müdür Vekili, Yazı İşleri Müdür Vekili, Basın Yayın Halkla İlişkiler Müdür Vekili, Plan ve Proje Müdür Vekili, Destek Hizmetleri Müdür Vekili, Temizlik İşleri Müdür Vekili, Fen İşleri Müdürleri Vekili ve Kültür ve Sosyal İşleri Müdür Vekili olarak vekâleten görev yapanlar ile ilgili olarak kamu zararı hesabı yapılmıştır.

Buna göre yukarıda belirtilen tespitler ve mevzuat hükümleri çerçevesinde; ilgili mevzuatına göre asilde aranan şartların her bir kadro için neler olduğu ve vekâleten atanan personellerin, bu şartlardan hangilerini taşımadığının ayrı ayrı ortaya konulmasını teminen .... sayılı ilamın .....uncu maddesi ile .....TL'ye ilişkin olarak verilen tazmin hükmünün BOZULARAK dosyanın ilgili DAİREYE GÖNDERİLMESİNE”

Yönündeki .....tarih ve.....tutanak sayılı kararı ile, 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 55 inci maddesinin 7 nci fıkrası uyarınca verilen bozma kararı gereğince ek rapor düzenlenerek Dairemize havale edilmiştir.

Bu itibarla, Temyiz Kurulunun bozma kararı üzerine.....sayılı ilamın .....uncu maddesinin, 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 55 inci maddesinin (7) nci fıkrası hükmü gereğince yeniden görüşülmesine karar verildi.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun “Derece Yükselmesinin Usul ve Şartları” başlıklı 68 inci maddesinin (B) fıkrasında;

“Eğitim ve Öğretim Hizmetleri Sınıfı ile Sağlık Hizmetleri ve Yardımcı Sağlık Hizmetleri Sınıfı hariç, sınıfların 1, 2, 3 ve 4 üncü derecelerindeki kadrolarına, derece yükselmesindeki süre kaydı aranmaksızın, atanmasındaki usule göre daha aşağıdaki derecelerden atama yapılabilir.

1 Sayıştay Dairesi 5, Karar No. 299, Tutanak Tarihi:15.3.2018

Ancak, bu şekilde bir atamanın yapılabilmesi için ilgilinin;

- 1 inci dereceli kadrolardan ek göstergesi 5300 ve daha yukarıda olanlar için en az 12 yıl,
- 1 inci ve 2 nci dereceli kadrolardan ek göstergesi 5300'den az olanlar için en az 10 yıl,
- 3 üncü ve 4 üncü dereceli kadrolar için en az 8 yıl,

hizmetinin bulunması ve yükseköğrenim görmüş olması şarttır” hükümlerine yer verilmiştir.

Aynı Kanunun “Vekalet, İkinci Görev Aylık ve Ücretleri İle Diğer Ödemeler” başlıklı 175 inci maddesinin (2) nci fıkrasında bir göreve kurum içinden veya diğer kurumlardan vekalet edenlere vekalet aylığı ödenebilmesi için vekilin asilde aranan şartları taşımasının zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Devlet Memurlarına verilecek zam ve tazminatları düzenleyen 17.04.2006 tarih ve 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının “Vekalet” başlıklı 9 uncu maddesinin (1) inci fıkrasının (cc) bendinde “Vekillerin, genel ve ilgili özel mevzuatı uyarınca asaleten atanmada aranan tüm şartları (asaleten atanmada sınav şartı aranılan kadro veya görevler için bu sınavlara girebilme hakkının elde edilmiş olması dahil) bir arada taşımaları kaydıyla; vekalet ettikleri kadro veya görevler için bu Karar uyarınca öngörülen zam ve tazminatların toplam net tutarının, asli kadro veya görevleri karşılığında fiilen aldıkları zam ve tazminatların toplam net tutarından fazla olması halinde, aradaki fark; 657 sayılı Kanunun 175 inci maddesindeki oranlar dikkate alınmaksızın, vekalet görevine başlanıldığı tarihten itibaren ve vekalet görevinin fiilen yapıldığı sürece ödenir” hükmü yer almaktadır.

666 sayılı Kamu Görevlilerinin Mali Haklarının Düzenlenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnemenin 1. maddesiyle 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnemeye eklenen ek 9. maddede; “... kurumlarınca bir kadroya kurum içinden veya kurum dışından vekalet ettirilenlere, vekaletin 657 sayılı Kanunun 86 ncı maddesine istinaden yapılmış ve bu hususun onayda belirtilmiş olması, vekalet görevinin Bakanlar Kurulu kararı veya müşterek karar ile atama yapılması gereken kadrolar için ilgili bakan, diğer kadrolar için asili atamaya yetkili amir tarafından verilmesi, vekalet eden personelin asaleten atanmada aranan tüm şartları (asaleten atanmada sınav şartı aranılan kadrolar için bu sınavlara girebilme hakkının elde edilmiş olması dahil) taşıması kaydıyla vekalet ettikleri kadro için öngörülen ek ödemenin asli kadroları için öngörülen ek ödmeden fazla olması halinde, aradaki fark, vekalet görevine başlanıldığı tarihten itibaren ve bu görev fiilen yapıldığı sürece ödenir” hükümlerine yer verilmiştir.

04.07.2009 tarih ve 27278 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmeliğin bazı maddelerini değiştiren, 07.05.2014 tarih ve 28993 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 5 inci maddesinde;

“Aynı Yönetmeliğin 7 nci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

MADDE 7 – (1) 5 inci maddenin birinci fıkrasında sayılan unvanlara görevde yükselme suretiyle yapılacak atamalarda aşağıdaki özel şartlar aranır.

- Müdür ve şube müdürü kadrosuna atanabilmek için;



1) 657 sayılı Kanununun 68 inci maddesinin (B) bendinde belirtilen atanma şartlarını taşımak,

2) Fakülte veya en az dört yıllık yüksekokul mezunu olmak,

3) Ekli (1) sayılı listede sayılan ve teknik öğrenim gerektiren müdürlüklere atanabilmek için; yükseköğretim kurumlarının, kadronun görev alanı ile ilgili eğitim ve öğretimde bulunan en az dört yıllık bölümlerinden veya bu bölümlere denkliği kabul edilen yurtdışındaki yükseköğretim kurumlarının ilgili bölümlerinden mezun olmak,

4) Ekli (2) sayılı listede sayılan müdürlükler için son müracaat tarihi itibarıyla iki yılı uzman, sivil savunma uzmanı, şef, ayniyat saymanı, kontrol memuru, eğitmen veya muhasebeci kadrosunda çalışmış olmak” hükümlerine yer verilmiştir.

11.04.2007 tarih ve 26490 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Belediye Zabıta Yönetmeliğinin 17. maddesinde;

“(1) Bu Yönetmeliğin 6 ncı maddesinde sayılan unvanlardan daire başkanı ve zabıta müdürü dışındaki kadrolara yapılacak atamalarda aşağıdaki şartlar aranır.

a) Zabıta şube müdürlüğüne atanabilmek için;

1) Meslekle ilgili yüksek öğrenimi bitirmesi veya en az 4 yıllık yüksek öğrenim mezunu olmak,

2) En az iki yıl zabıta amiri olarak çalışmış olmak,

3) 1-4 dereceli kadrolara atanmak için 657 sayılı Kanununun 68 inci maddesinin (B) bendinde belirtilen süre kadar hizmeti bulunmak,

4) Son üç yıllık sicil notu ortalaması en az iyi derecede olmak,

5) Görevde yükselme sınavında başarılı olmak,

6) Kadro durumu elverişli olmak” hükümleri yer almaktadır.

Ek Raporda yapılan incelemede;

- 2. Derece Zabıta Müdürlüğü kadrosuna vekalet eden .....’nın 2 yıllık pazarlama ve reklam bölümü (Ön lisans) mezunu olup, Belediye Zabıta Yönetmeliği uyarınca Zabıta Müdürlüğü kadrosu için öngörülen 4 yıllık yükseköğrenim şartını taşımadığı,

- 1. Derece Temizlik İşleri Müdürlüğü kadrosuna vekalet eden .....’ün 2 yıllık Meslek Yüksek Okulu İnşaat Teknikerliği bölümünden mezun olup, Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik uyarınca Müdürlük kadrosu için öngörülen Fakülte veya en az dört yıllık yüksekokul mezunu olmak şartını taşımadığı,

- 1. Derece Yazı İşleri Müdürlüğü kadrosuna vekalet eden .....’un 22 yıllık hizmetinin bulunmasına ve 10 yıllık hizmet şartını taşımasına rağmen 2 yıllık Halkla İlişkiler bölümünden (Ön Lisans) mezun olup, Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik uyarınca Müdürlük kadrosu için öngörülen Fakülte veya en az dört yıllık yüksekokul mezunu olmak şartını taşımadığı,

- 3. Derece Hukuk İşleri Müdürlüğü kadrosuna vekalet eden.....’nın 4 yıllık Hukuk Fakültesi mezunu olmasına ve eğitim şartını taşımasına rağmen, 6 yıl 6 aylık hizmetinin bulunması nedeniyle Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik uyarınca Müdürlük kadrosu için öngörülen 657 sayılı Kanununun 68 inci

maddesinin (B) bendinde belirtilen (3 üncü ve 4 üncü dereceli kadrolar için en az 8 yıl) hizmet süresi şartını taşımadığı,

- 1. Derece Destek Hizmetleri Müdürlüğü kadrosuna vekalet eden .....'nın 4 yıllık Fakülte Maliye Bölümü mezunu olmasına ve eğitim şartını taşımasına rağmen, 6 yıl 6 aylık hizmetinin bulunması nedeniyle Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik uyarınca Müdürlük kadrosu için öngörülen 657 sayılı Kanunun 68 inci maddesinin (B) bendinde belirtilen (1 inci ve 2 nci dereceli kadrolardan ek göstergesi 5300'den az olanlar için en az 10 yıl) hizmet süresi şartını taşımadığı,

- 1. Derece Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğü kadrosuna vekalet eden .....'ın 17 yıl 5 aylık hizmetinin bulunmasına ve 10 yıllık hizmet şartını taşımasına rağmen 4 yıllık İşletme Fakültesi mezunu olup Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik uyarınca söz konusu Müdürlük kadrosu için öngörülen "Ekli (1) sayılı listede sayılan ve teknik öğrenim gerektiren müdürlüklere atanabilmek için; yükseköğretim kurumlarının, kadronun görev alanı ile ilgili eğitim ve öğretimde bulunan en az dört yıllık bölümlerinden veya bu bölümlere denkliği kabul edilen yurtdışındaki yükseköğretim kurumlarının ilgili bölümlerinden mezun olmak" şartını taşımadığı,

- 2. Derece Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü kadrosuna vekalet eden .....'ın 4 yıllık Fakülte İşletme Bölümü mezunu olmasına ve eğitim şartını taşımasına rağmen, 8 yıl 2 aylık hizmetinin bulunması nedeniyle Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik uyarınca Müdürlük kadrosu için öngörülen 657 sayılı Kanunun 68 inci maddesinin (B) bendinde belirtilen (1 inci ve 2 nci dereceli kadrolardan ek göstergesi 5300'den az olanlar için en az 10 yıl) hizmet süresi şartını taşımadığı,

- 1. Derece Emlak İstimlak Müdürlüğü kadrosuna vekalet eden .....'ın 2 yıllık Meslek yüksek Okulu Harita Kadastro bölümünden mezun olup, Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik uyarınca Müdürlük kadrosu için öngörülen Fakülte veya en az dört yıllık yüksekokul mezunu olmak şartını taşımadığı,

- 1. Derece Fen İşleri Müdürlüğü kadrosuna vekalet eden.....'ın 4 yıllık Üniversite İnşaat Mühendisliği Bölümü mezunu olmasına ve eğitim şartını taşımasına rağmen, 7 yıl 9 aylık hizmetinin bulunması nedeniyle Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik uyarınca Müdürlük kadrosu için öngörülen 657 sayılı Kanunun 68 inci maddesinin (B) bendinde belirtilen (1 inci ve 2 nci dereceli kadrolardan ek göstergesi 5300'den az olanlar için en az 10 yıl) hizmet süresi şartını taşımadığı,

- 1. Derece Plan ve Proje Müdürlüğü kadrosuna vekalet eden .....'ın 4 yıllık Üniversite Mimarlık Bölümü mezunu olmasına ve eğitim şartını taşımasına rağmen, 2014 yılında 8 yıl 8 aylık hizmetinin bulunması nedeniyle Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik uyarınca Müdürlük kadrosu için öngörülen 657 sayılı Kanunun 68 inci maddesinin (B) bendinde belirtilen (1 inci ve 2 nci dereceli kadrolardan ek göstergesi 5300'den az olanlar için en az 10 yıl) hizmet süresi şartını taşımadığı,

Anlaşılmaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, 657 sayılı Kanun, 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ve 666 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede, kurum içinden bir göreve vekalet edenlere vekalet aylığı, ek ödeme ve zam ve tazminat öden-

mesi; atama tarihi ile ilişki kurulmaksızın ödemenin yapıldığı an itibariyle vekilin asilde aranan şartların tamamını taşıması ortak şartına bağlanmıştır. Dolayısıyla, vekalet ettiği kadroya ilişkin asilde aranan şartları taşımayan personele yapılan ek maaş ödeme kalemi her ne olursa olsun ilgili mevzuat gereği kamu zararı oluşturacaktır.

Bu itibarla, 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 55 inci maddesinin (8) inci fıkrası uyarınca ilk daire kararında ısrar edilerek, Belediyede 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 86 ncı maddesi uyarınca boş bulunan müdür kadrolarına vekalet eden personele, mevzuatın gerektirdiği şartları taşıyamalarına rağmen vekalet ücreti ödenmesi neticesinde oluşan .....TL kamu zararının,

..... TL'si, .....tarih ve ..... numaralı tahsilat makbuzu ile ahizi .....dan tahsil edildiğinden ilişilecek husus kalmadığına,

Geriye kalan .....TL'nin

.....TL'sinin Harcama Yetkilisi .....((Basın Yayın Halkla İlişkiler Müdür Vekili)) ve Gerçekleştirme Görevlisi .....'e, ..... TL'sinin Harcama Yetkilisi .....((Basın Yayın Halkla İlişkiler Müdür Vekili)) ve Gerçekleştirme Görevlisi .....'ya, .....Müştereken ve müteselsilen 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 53 üncü maddesi gereği işleyecek faizleriyle ödettilmesine, anılan Kanunun 55 inci maddesi uyarınca işbu İlamın tebliğ tarihinden itibaren altmış gün içerisinde Sayıştay Temyiz Kurulu nezdinde temyiz yolu açık olmak üzere oyçokluğuyla karar verildi.

## İLAN VE REKLAM VERGİSİ<sup>2</sup>

..... Belediye ve mücavir alan sınırları dahilinde bulunan reklam alanları, reklam teşhir ürünleri ve mobilyalarının kullanılması ve kiralanmasına ilişkin işletme hakkı ihalesinde, ihaleyi 5 yıllık süre ile yüklenimine alan .....Limited Şirketinden ilan ve reklam vergisinin eksik tahsil edilmesi neticesinde oluşan.....TL kamu zararının (Belediye Başkanını) .....ile Harcama Yetkilileri (Mali Hizmetler Müdürü) .....ve (Mali Hizmetler Müdürü) ..... 'a, müştereken ve müteselsilen ödettilmesine karar verilmiştir.

(...)

“Verginin doğduğu yıllar 2012, 2013 ve 2014 yılları olup; 2012 yılı için zamanaşımı süresi 31.12.2017, 2013 yılı için zamanaşımı süresi 31.12.2018 ve 2014 yılı için zamanaşımı süresinin 31.12.2019 tarihleridir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 102. maddesinde “Amme alacağı, vadesinin rastladığı takvim yılı takip eden takvim yılı başından itibaren 5 yıl içinde tahsil edilmezse zamanaşımına uğrar. Para cezalarına ait hususi kanunlarındaki zamanaşımı hükümleri mahfuzdur.” Denilmekte olup tahakkuk ettirilen.....TL tutarındaki İlan ve Reklam Vergisi 16.06.2015 tarihinde tebliğ edilmiş olup bu bakımdan tahsil zamanaşımı da 31.12.2020 tarihine uzamıştır.

İlan ve Reklam Vergisi'nin Belediyenin geliri olduğu konusunda bir tereddüt bulunmamaktadır. Ancak Yönetmeliğin, yukarıda aynen yer verilen 17 nci maddesinin “d” bendine göre İdare gelirlerinin tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde yapıl-

2 Sayıştay 5. Dairesi, Karar No.299, Tutanak Tarihi 15.3.2018

maması hallerinde kamu zararının, söz konusu işlemin zaman aşımına uğradığı tarihte oluştuğu kabul edilecektir.

Sayıştay yargılamasında sorumluların hesap ve işlemlerinden kamu zararına yol açan hususlar kesin hükme bağlanmaktadır. Dolayısıyla Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ile kamu zararının, söz konusu işlemin zaman aşımına uğradığı tarihte oluşmuş kabul edileceği düzenlenmiş olması nedeniyle henüz kamu zararının doğmadığı idare gelirlerine dair uyuşmazlıklarda tazmin hükmü verilmesinde hukuki isabet bulunmamaktadır.

***Bu itibarla, 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 55 inci maddesinin 7 nci fıkrası uyarınca, yukarıda belirtilen hususların tekrar değerlendirilmesini teminen ..... sayılı İlamın..... inci maddesiyle verilen .....Tl'nin tazminine ilişkin hükmün BOZULARAK, dosyanın ilgili DAİREYE GÖNDERİLMESİNE”***

Yönündeki .....tarih ve.....tutanak sayılı kararı ile, 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 55 inci maddesinin 7 nci fıkrası uyarınca verilen bozma kararı gereğince ek rapor düzenlenerek Dai-remize havale edilmiştir.

Bu itibarla, Temyiz Kurulunun bozma kararı üzerine ..... sayılı ilamın ..... maddesinin, 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 55 inci maddesinin (7) nci fıkrası hükmü gereğince yeniden görüşülmesine karar verildi.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun “Konu” başlıklı 12 nci maddesinde;

“Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü İlan ve reklam, İlan ve Reklam Vergisine tabidir” denildikten sonra, “Mükellef ve Sorumlu” başlıklı 13 üncü maddesinde, “İlan ve Reklam Vergisinin mükellefi, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişilerdir.

İlan ve reklam işlerini mutad meslek olarak ifa edenler, başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmaktan sorumludurlar” hükümlerine yer verilmiştir.

Aynı Kanunun “Verginin Tarhı ve Ödenmesi” başlıklı 16 ncı maddesinde; “Vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından, ilan ve reklam işinin bu işi mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20 nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, tarh ve tahakkuk ettirilir. Beyannameler vergi tarifesinin 1,2,3,4,5 ve 6 ncı bentlerinde yazılı ilan ve reklamlarda bunların yayımlandığı, dağıtıldığı veya teşhir edildiği mahallin belediyesine verilir.

İlan ve Reklam Vergisi, beyanname verme süresi içinde ödenir. Şu kadar ki belediye meclisleri vergi tarifesinin 1,2 ve 4 üncü bentlerinde yazılı yıllık ilan ve reklamlara ait vergileri, yılı içinde, iki eşit taksitte almaya yetkilidirler.

İlan ve Reklam Vergisinin ödendiğinin belgelendirilmesi yönünden ilgili belediyeler gerekli usulleri ihdas edebilirler” hükümleri yer almaktadır.

Söz konusu hükümler uyarınca Belediye tarafından gerçekleştirilen, belde sınırlarındaki reklam alanları ve reklam teşhir ürünleri ihalesinin yüklenicisi olan firmanın, kendi adına yaptığı ve yaptırdığı ilan ve reklamlardan doğan vergiyi belediyeye beyan etmek ve ödemekle

yükümlüdür. Tazmin hükmüne esas incelemede, söz konusu iş için yüklenici firmanın ihale kapsamında yıllar itibariyle ödemekle yükümlü olduğu vergiyi beyan etmediği ve ödemediği anlaşılmıştır. Bununla birlikte sorumlulardan Belediye Başkanı .....'un savunmasında yüklenici firmayla ilgili .....Asliye Hukuk Mahkemesinin ..... tarihli ..... Esas Numaralı kararı ile “İhtiyati Tedbir” kararı verilerek kayyum atandığı, ihtiyati tedbir kararında haciz, icra vb. kararlara tedbir konulması nedeniyle Belediyece haciz işlemi başlatılmadığı ifade edilmektedir. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 16 ncı maddesinde, verginin ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20 nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, tarh ve tahakkuk ettirileceği, ödemenin beyanname süresi içinde yapılacağı, Belediye Meclislerinin vergi tarifesinin 1, 2 ve 4 üncü bentlerinde yazılı yıllık ilan ve reklamlara ait vergileri yılı içinde, iki eşit taksitte almaya yetkili oldukları hükümleri yer almaktadır. Tazmin hükmüne konu edilen kamu zararına ilişkin ilk vergilendirme döneminin 2012 yılı olduğu, bu yıldan itibaren 2014 yılına kadar verginin hiç tahsil edilmediği veya eksik tahsil edildiği yani verginin takibinin sorumlularca usulüne uygun olarak yerine getirilmediği tespit edilmiştir. Diğer taraftan mükellef firma hakkında Asliye Hukuk Mahkemesince verilen ihtiyati tedbir kararı karşısında, zamanında tahsil edilmeyen vergilerin tahsilinin daha da zorlaştığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 71 inci maddesinde “Kamu Zararı”, “kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunmasıdır” şeklinde tanımlanmıştır. Söz konusu olayda, kamu görevlilerince zamanında takibi gerçekleştirilmeyen ilan ve reklam vergisi ile ilgili kamu kaynağında ortaya çıkan eksilme ve mükellef firmadan verginin tahsilinin daha da zor hale gelmesi, söz konusu 71 inci madde hükmü uyarınca kamu zararının oluştuğunu göstermektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 55 inci maddesinin (8) inci fıkrası uyarınca ilk daire kararında ısrar edilerek, **Bodrum Belediye ve mücavir alan sınırları dahilinde bulunan reklam alanları, reklam teşhir ürünleri ve mobilyalarının kullanılması ve kiralanmasına ilişkin işletme hakkı ihalesinde, ihaleyi 5 yıllık süre ile yüklenimine alan.....Limited Şirketinden ilan ve reklam vergisinin eksik tahsil edilmesi neticesinde oluşan .....TL kamu zararının** Üst Yönetici (Belediye Başkanı) .....ile Harcama Yetkilileri (Mali Hizmetler Müdürü).....ve (Mali Hizmetler Müdürü).....'a müştereken ve müteselsilen 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 53 üncü maddesi gereği işleyecek faizleriyle ödettirilmesine, ... Sayıştay Temyiz Kurulu nezdinde temyiz yolu açık olmak üzere oyçokluğuyla karar verildi.

## KAMU İHALE KARARLARI

**Karar Tarihi : 06.03.2018**

**Karar No : 2018 / UH.II-533**

**Karar Özeti :**

4734 sayılı Kanununun 54 üncü maddesinde, Kamu İhale Kurulunun Kuruma gelen itirazın şikayet başvurularıyla ilgili olarak gerekçesini belirtmek suretiyle karar vereceğinin hükmü altına alındığı, mevzuatta kurul tarafından karara bağlanan hususların yeniden incelemeye alınmasına ilişkin bir düzenlemenin bulunmadığı, diğer taraftan, anılan Kanununun 57 inci maddesinde şikayetler ile ilgili olarak Kurum tarafından verilen nihai kararların mahkemelerde dava konusu edilebileceğinin belirtildiği, İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Tebliğin, “Kurul kararlarına karşı başvuru” başlıklı 17 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “4734 sayılı Kanununun 57 nci maddesi uyarınca Kurul kararları idari yargı mercilerinde dava konusu edilebileceğinden, hak kaybına uğranılmaması bakımından Kurul kararının yeniden incelenmesi talebiyle Kuruma başvuruda bulunulmaması önem arz etmektedir” açıklaması ile Kurul tarafından karara bağlanan hususlar hakkında yargısal denetim yolunun işletilmesi gerektiği hususunun vurgulandığı, yapılan incelemede, başvurunun 04.01.2018 tarihli ve 2018 / UH.II-12 sayılı Kurul kararına itiraz niteliği taşıdığı, dolayısıyla, idari şartnamenin 7 nci maddesinde istenilen belgelerin sunulmadığı ve Güllaçtı Kardeşler Gıda İnş.San.Tic.Şti.-Yetkin Tem.Taş.San.Tic.Ltd.Şti. İş Ortaklığının teklifinin değerlendirme dışı bırakılması gerektiği yönündeki iddiaların 4734 sayılı Kanununun 54 üncü maddesinin 11 inci fıkrasının (c) bendi uyarınca görev yönünden reddedilmesi gerektiği hakkında.

**Karar Tarihi : 14.03.2018**

**Karar No : 2018 / UH. IV- 553**

**Karar Özeti :**

Başvuru sahibi tarafından idareye 27.02.2018 tarihinde yapılan şikayet başvurusunun 28.02.2018 tarihli yazı ile reddedilmesi üzerine Kuruma başvurulduğu, 4734 sayılı Kanununun 53 üncü maddesinin (j) bendinin (2) numaralı alt bendi uyarınca itirazın şikayet başvurusunda bulunanlarca yatırılması zorunlu olan başvuru bedelinin Kurum hesaplarına yatırılmadığı, söz konusu eksikliğin başvuru sahibi tarafından giderilmesi için 05.03.2018 Pazartesi günü “ www.ihale.gov.tr “ internet adresi üzerinden ilan edildiği, ancak İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmeliğin 16 ncı maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca on günlük itirazın şikayet süresinin son günü olan 12.03.2018 Pazartesi günü mesai bitimine kadar bu eksikliğin giderilmediğinin anlaşıldığı, bu itibarla, 4734 sayılı Kanununun 54 üncü maddesinin onbirinci fıkrasının (c) bendi ile İhalelere Yönelik Başvurular Hakkında Yönetmeliğin 17 nci maddesinin birinci fıkrası gereğince başvurunun şekil yönünden reddedilmesi gerektiği hakkında.

# TEBLİĞLER GENEL VE GÖRÜŞLER

## GENELGE

Başbakanlıktan:

**Konu :** Filistin İnsani Yardım Kampanyası

### GENELGE

2018/10

İsrail'in Gazze'de sebep olduğu işgal ve çatışma ortamı nedeniyle Filistin'de can ve mal kaybı şiddetini artırarak devam etmektedir. Filistin halkının büyük bir kısmı açlık, susuzluk ve sağlık problemleriyle mücadele etmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti, halkımızın da beklentileri doğrultusunda; dost ve kardeş Filistin halkının karşı karşıya bulunduğu sıkıntılarını hafifletilmesine katkıda bulunmak amacıyla gerekli her türlü yardım ve desteği sağlayacaktır. Bu amaçla Başbakanlık tarafından bir yardım kampanyası başlatılmıştır. Bu hususta ulusal koordinasyonu sağlamak üzere, Başbakanlık Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı görevlendirilmiştir.

Başlatılan bu yardım kampanyasında;

1. Valiliklerimiz, belediyelerimiz ile tüm kamu kurum ve kuruluşlarımızca toplanan yardımlar ekte belirtilen hesap numaralarına aktarılacaktır.
2. Gerçek veya tüzel kişiler bu hesaplara doğrudan bağış yapabileceklerdir.
3. Sivil toplum kuruluşlarımızdan istekli olanlar topladıkları yardımı, Filistin Halkına ulaştırmak üzere şartlı veya şartsız bu hesaplara aktarabileceklerdir.
4. Tüm yardım toplama faaliyetleri, 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu hükümleri çerçevesinde yapılacaktır.

Halkımızın, kamu kurum ve kuruluşları ile her düzeydeki kamu görevlilerinin, sivil toplum kuruluşlarının, işçi ve işveren kuruluşlarının, meslek oda ve birliklerinin, ulusal ve yerel basınımızın, bir insanlık görevi olan bu yardım kampanyasına gönüllü olarak her türlü desteği vereceklerine inancımız tamdır.

Bilgilerinizi ve gereğini önemle rica ederim.

**Binali YILDIRIM**

*Başbakan*

**FİLİSTİN İNSANİ YARDIM KAMPANYASI  
BANKA HESAP NUMARALARI**

**T.C.ZİRAAT BANKASI KAMU GİRİŞİMCİ ŞUBESİ**

TL-Hesap IBAN No	TR200001002533555555555073
ABD Doları Hesap IBAN No	TR900001002533555555555074
EURO Hesap IBAN No	TR630001002533555555555075
Banka Swift Kod No	TCZBTR2A

**T.VAKIFLAR BANKASI A.O. TUNALI HİLMİ ŞUBESİ**

TL-Hesap IBAN No	TR120001500158007294531452
ABD Doları Hesap IBAN No	TR060001500158048011048733
EURO Hesap IBAN No	TR430001500158048011048746
Banka Swift Kod No	TVBATR2AXXX

**T.HALK BANKASI A.Ş. BAKANLIKLAR ŞUBESİ**

TL-Hesap IBAN No	TR720001200940800005000225
ABD Doları Hesap IBAN No	TR610001200940800058000253
EURO Hesap IBAN No	TR340001200940800058000254
Banka Swift Kod No	TRHBTR2A

**T.C.ZİRAAT KATILIM BANKASI ANKARA KURUMSAL ŞUBESİ**

TL-Hesap IBAN No	TR220020900000412303000001
ABD Doları Hesap IBAN No	TR920020900000412303000002
EURO Hesap IBAN No	TR650020900000412303000003
Banka Swift Kod No	ZKBATRISXXX

**T.VAKIF KATILIM BANKASI A.Ş. ANKARA KURUMSAL ŞUBESİ**

TL-Hesap IBAN No	TR360021000000016349000002
ABD Doları Hesap IBAN No	TR520021000000016349000102
EURO Hesap IBAN No	TR950021000000016349000104
Banka Swift Kod No	VAKFTRISXXX



**T.C.**  
**İÇİŞLERİ BAKANLIĞI**  
**Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü**

**Sayı: 93127266**

**Konu: Mahalli İdare Şirketlerine Yeni İşçi Alımı**

..... **VALİLİĞİNE**  
**(İl Mahalli İdareler Müdürlüğü)**

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname 24/12/2017 tarihli ve 30280 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmış, Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında Çalıştırılmakta Olan İşçilerin Sürekli İşçi Kadrolarına veya Mahalli İdare Şirketlerinde İşçi Statüsüne Geçirilmesine İlişkin 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Geçici 23 ve Geçici 24 üncü Maddelerinin Uygulanmasına Dair Usul ve Esaslar da 01/01/2018 tarihi itibarıyla tamamlanmıştır.

Aynı Kanun Hükmünde Kararnamenin 126 ncı maddesiyle 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen EK 20 ncimaddesinde "İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikteki herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gödürebilir.

*Bu madde kapsamındaki şirketler hakkında 10/6/2004 tarihli ve 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunda belirtilen özel şartlara ilişkin hükümler uygulanmaz.*

*Bu madde kapsamındaki şirketlerde işçilerin işe alımı, işçilere ilişkin personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırları, ilk defa alınacak işçilere ilişkin belirlenecek ölçütleri esas olarak yıllık sınırlamaları ve bu kapsamdaki alımlar ile harcamaları izlemeye ilişkin usul ve esasları belirlemeye Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığının görüşleri ve İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu yetkilidir." hükmüne yer verilmiştir.*

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Ek 20 nci maddesine istinaden 09/04/2018 tarih ve 11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla kabul edilen İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gödürlmesine İlişkin Usul ve Esaslar 28/04/2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bu kapsamda; mahalli idarelerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerinin gödüreleceği şirketlerde işçilerin işe alımı, işçilere ilişkin personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırları, ilk defa işe alınacak işçilere ilişkin belirlenecek ölçütleri esas olarak yıllık sınırlamaları ve bu kapsamdaki alımlar ile harcamaları izlemeye ilişkin Usul ve Esaslar belirlenmiştir.

Bu Usul ve Esaslar kapsamında;

- İdare şirketlerine yeni işçi alımında, alınacak işçilerin bu Usul ve Esasların 4 üncü maddesinde belirtilen şartları taşımaları hususuna gereken hassasiyet gösterilecektir.
- İdarelerin şirket personeli de dahil yıllık personel giderlerinin hesaplanmasında; doğrudan hizmet alımı kapsamında idarede istihdam edilen şirket işçileri ile şirketin yönetici ve destek personeline ödenen net ücretlerin toplamı dikkate alınacaktır.
- Usul ve Esasların 5 inci maddesinin ikinci fıkrasındaki geçişe esas sözleşme kapsamında o iş için öngörülen işçi sayısına iş artışı nedeniyle istihdam edilen işçiler de dahil olup hesaplama buna göre yapılacaktır.
- a) Şirketlere yeni işçi alımında Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 2 nci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca işçi alım ilanları duyuru amacıyla Türkiye İş Kurumu İl Müdürlüğüne gönderilecektir. Türkiye İş Kurumu İl Müdürlüğüne gönderilecektir.
- b) İdare şirketlerinde eski hükümlü istihdamı zorunluluğu bulunmamakla birlikte, 657 sayılı Kanununun 48 nci maddesinin (A) bendinin 5 numaralı alt bendinde belirtilen şartı taşıyamaması nedeniyle işçi statüsünde şirketlere geçirilemeyen alt işveren işçilerinden, affa uğrasalar bile devletin güvenliğine karşı suçlar ile Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlardan mahkum olmamak şartıyla eski hükümlü olduğunu belgelendirenlerin, Bakanlığımızın 04/04/2018 tarih ve 7837 sayılı yazısı uyarınca istihdamında, Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Eski Hükümlü veya Terörle Mücadelede Malul Sayılmayacak Şekilde Yaralananların İşçi Olarak Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 2 nci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca işçi alım ilanları da duyuru amacıyla Türkiye İş Kurumu İl Müdürlüğüne gönderilecektir.
- Usul ve Esaslarda öngörülen personel gideri oranını aşan idarelerin şirketlerine yeni işçi alımı için Bakanlığımızdan izin taleplerinde Genelge eki belgeler doldurulacak, iş artışı ve yeni hizmet türleri için işçi alım izni taleplerinde gerekçe raporu hazırlanacaktır.

İzin talepleri, idareler tarafından Valilikler aracılığıyla e-işçileri sistemi üzerinden Bakanlığımıza gönderilecektir.

İzin taleplerine;

1. Şirkete İşçi Alımına İlişkin İzin Talep Formu,
2. İdarelerin şirket personeli de dahil personel gider oranlarını gösteren cetvel,
3. Gerekçe raporu (gerekliyse),

Eklenmesi hususunda bilgi ve gereğini rica ederim.

**Muhterem İNCE**

*Vali*

*Bakan a.*

*Müsteşar*



T.C.  
AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI  
Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü

Sayı : 96413503-010.06.01-E.51998

10/05/2018

Konu : 2018 Yılı Erişilebilirlik İzleme ve Denetleme Planı

GENELGE

2018/02

5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanununun geçici 2 nci ve geçici 3 üncü maddelerine istinaden 20/7/2013 tarihinde 28713 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Erişilebilirlik İzleme ve Denetleme Yönetmeliği'nin 4 üncü ve 13 üncü maddeleri gereği 2018 Yılı Erişilebilirlik İzleme ve Denetleme Planı hazırlanmıştır ve Genelge ekinde yer almaktadır.

Yönetmeliğin 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde yer alan “Komisyon tarafından izleme ve denetleme planı çerçevesinde yıl içinde gerçekleştirilmesi amaçlanan faaliyetleri içeren belge” olan ve 13 üncü maddesinin ikinci fıkrasında açıklanan İzleme ve Denetleme Programının her il için hazırlanması gerekmektedir.

İzleme ve Denetleme Programı hazırlanırken aşağıda yer alan hususların göz önünde bulundurulması gerekmektedir;

1) İl için hazırlanan Programda (ilçeler dâhil) Erişilebilirlik İzleme ve Denetleme Planının I. Aşaması kapsamında yer alan kamu kurum ve kuruluşlarının hizmet verdiği binalar ve gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılmış ve umuma açık hizmet veren binalar; kamu kurum ve kuruluşlarının görev alanındaki açık alanlar ve gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılmış ve umuma açık hizmet veren açık alanlar ile kamu kurum ve kuruluşları tarafından sunulan toplu taşıma hizmeti araçları ve gerçek ve tüzel kişiler tarafından sunulan toplu taşıma hizmetleri araçlarının tümünün denetlenmesi tamamlandıktan sonra Planın II. aşamasında, bunlar tamamlandıktan sonra III. aşamasında yer alanların denetimine geçilecektir.

2) 2017/3 sayılı İzleme ve Denetleme Planı Genelgesinin I. Aşamasında yer alan bina ve açık alanlardan denetimi tamamlanmış olup tekrar denetlenmesine gerek duyulmayan yerler dışında, 2018 yılında bu Genelge ile İzleme ve Denetleme Planına eklenen binalar ve açık alanlarla denetime başlanması gerekmektedir.

3) Denetleme programı oluşturulurken, aynı aşama listesinde yer alan bina, açık alan veya toplu taşıma araçları karma olarak belirlenecektir (Örneğin birinci aşamada yer alan Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğü, sağlık kuruluşları, eğitim kurumları ve rehberlik

araştırma merkezleri (RAM), üniversiteler, adliyeler, belediye ana hizmet binaları ve diğer ek hizmet binaları, banka şubeleri, şehirlerarası otobüs terminalleri, havaalanları terminalleri ve garların ve diğer yerlerin denetimleri programlanırken ilde bulunan sağlık kuruluşlarının bir kısmının denetiminden sonra eğitim kurumlarının bir kısmı, daha sonra üniversitelerin bir kısmı şeklinde programlanmalıdır).

4) Binalar denetlenirken, sağlık kuruluşları için yatak kapasitesi, poliklinik sayısı ve hasta potansiyeli dikkate alınarak yapılan sıralamaya göre en yoğun kullanılan sağlık kuruluşları; eğitim kurumları için öğrenci sayısı dikkate alınarak yapılan sıralamaya göre en yoğun kullanılan eğitim kurumları ile seçimlerde oy kullanma yeri olan okullar, belediye hizmet binaları için yoğun kullanılanlar öncelikle denetim programına alınacaktır.

5) Komisyon tarafından başvuru üzerine veya resen denetleme yapılabilir.

6) Komisyonlar; süre bitiminde, şikâyete binaen veya program kapsamında ikinci kez denetleme yapabilecektir.

Gereğini önemle rica ederim.

Dr. Fatma Betül SAYAN KAYA  
Bakan

EK :

1- 2018 Yılı Erişilebilirlik İzleme ve Denetleme Planı (4 Sayfa)

# SORU - CEVAP

## Soru Sahibi: Hayri ÖZALP

**Soru :** *Güçlendirme ve onarım işine ilişkin bir iş deneyim belgesiyle B/III grubu işlere girilebilir mi?*

**Cevap:** 11.06.2011 tarih ve 27961 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yapım İşlerinde Benzer İş Grupları Tebliğine ekli, Yapım İşlerinde Benzer İş Grupları Listesinde, “ (B) Üstyapı (Bina) İşleri” başlığı altında I. Grup Bina İşleri, II. Grup Bina İşleri ve III. Grup Bina İşleri olmak üzere 3 grup belirlenmiştir.

Bu gruplardan birincisi taşınmaz kültür varlıklarının restorasyon, rekonstrüksiyon ve fonksiyon değiştirme işlerine, ikinci grup ise, inşaat alanı 5000 ile 50.000 m<sup>2</sup> arasında değişen büyük yapılara ilişkindir. Üçüncü gruba, B II grup işler ile B I ve B II. grubu işlerin dışında kalan bina işlerinin gireceği açıklanmıştır.

Dolayısıyla, güçlendirme ve onarıma ilişkin bir işin kültür varlıklarıyla ilgili bir işle ilişkilendirilmesi mümkün olmadığından B I grubu kapsamında değerlendirilemeyeceği, inşaat alanı itibarıyla de söz konusu işin, B II grubu kapsamına giremeyeceği ve “Üstyapı (Bina) İşleri” başlığı altında başka bölüm düzenlenmediğinden, söz konusu belgenin B III grubu kapsamında değerlendirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

## Soru Sahibi : Serkan KARA

**Soru :** *Bir yapım işinde iş durum belgesi almanın koşulları nelerdir? İşin %20 oranında artması halinde belge alınmasının koşullarını açıklarmısınız?*

**Cevap:** Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin “Belge düzenleme koşulları” başlıklı 44 üncü maddesinde, “... (1) İş deneyim belgeleri; yapılan iş karşılığı bedel içeren tek bir sözleşmeye dayalı olarak taahhüt edilen;

a) Geçici kabulü yapılmış işlerde “yüklenici iş bitirme belgesi,”

b) Devam eden işlerde; işin, ilk sözleşme bedelinin tamamlanması ve gerçekleşme oranının toplam sözleşme bedelinin en az % 80’ine ulaşarak kusursuz olarak gerçekleştirilmesi halinde, ”yüklenici iş durum belgesi,”

...

olarak düzenlenir...” şeklinde düzenlemeye yer verilmiştir. Maddenin incelenmesinden de anlaşılacağı üzere, olayımıza konu ilk sözleşmenin tamamlanması ve iş artışı ile birlikte ulaşılan toplam sözleşme tutarının %80’inin gerçekleştirilmesi koşuluyla iş durum belgesinin düzenlenmesi mümkündür.

## Sayın Muzaffer AYDIN’ın Sorusu:

*Merhabalar Mahalli İdareler uzmanlık sınavına girdim 3. oldum fakat sözlü mülakatta yedek uzmanlığa hak kazandım. Sorum;*

**1- Hangi şekilde asaleten uzmanlığa geçebilirim ve bunun bir yasal süresi var mıdır?**

**2- Uzmanlık için vekaleten Belediyelerce bir ücret ödenebilir mi? ödenir ise yasal mıdır?**

**Cevap:** 1-Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmeliğin "Görevde yükselme suretiyle atanma" başlıklı 18 nci maddesinde, atanmaya hak kazanan personelin başarı sıralaması listesinin ilan edilmesini müteakip en geç iki ay içinde atanacağı, mahalli idarece tercih alınması durumunda ise başarı puanları esas alınarak ilgili personelin tercihlerine göre atamalarının yapılacağı, duyurulan kadrolardan;

- Atanma şartlarını taşımadıkları için sınavların geçersiz sayılması veya bu sebeple atamaların iptal edilmesi, atanılan göreve geçerli bir mazeret olmaksızın süresi içinde başlanmaması ya da atanma hakkından vazgeçilmesi,
- Emeklilik, vefat, memurluktan çekilme veya çıkarılma, başka unvanlı kadrolara ya da başka bir kuruma naklen atanma,

sebepleriyle boş kalan veya boşalan kadrolara, başarı sıralamasının ilan edildiği tarihten itibaren "altı aylık süreyi aşmamak üzere" aynı unvanlı kadrolar için yapılacak müteakip sınavla ilişkin duyuruya kadar, yedekler arasından başarı sıralamasına göre atama yapılabileceği belirtilmiştir. Bu düzenleme gereğince yedek sırada beklediğiniz sınav duyurusunda yer alan kadrolardan boş bulunan olması halinde başarı sıralamasının ilan edildiği tarihten itibaren "altı ay" içinde yedek sıralamasındaki sıranıza göre asaleten uzman olarak atanabilmeniz mümkün olduğu düşünülmektedir. Yedek olarak belirlendiğiniz kadroya ilişkin sınavın başarı sıralamasının ilan edildiği tarihten itibaren "altı ay" geçmişse boş kadro olsa bile asaleten atanmanızın yapılması mümkün görülmemektedir.

2-Belediyelerde boş bulunan uzman kadrosuna memur unvanındaki kişilerin vekaleten atanmasının ve bu kapsamda da ücret ödenmesi yönünden 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda kısıtlayıcı bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak vekalet müessesinin amacı ve işleyişine bakıldığında zaman da boş kadroların vekaleten başka memurların atanmasında da bazı olgulara dikkat edilmesi gerektiği düşünülmektedir. Nitekim bu konuda uygulamayı yönlendirmeye ve görüş bildirmeye yetkili kılınmış olan Devlet Personel Başkanlığı'nın görüşlerinde de (13 Kasım 2013 tarih ve 17125 sayılı) ilk defa kamu hizmetlerine personel alımı veya unvan değişikliği yoluyla atanılabilecek, idari sorumluluk ve yetki kullanımı gerektirmeyen, boş kaldığı takdirde idari işleyişte ve kamu hizmeti sunumunda aksamaya yol açmayacak nitelikteki kadrolara ait görevlerin vekâleten gördürülmesinin uygun olmadığı, bunun yerine söz konusu kadroların ilk defa kamu hizmetlerine personel alımı veya unvan değişikliği yoluyla doldurulması gerektiği belirtilmektedir. Bu kapsamda kurumunuzda boş bulunan uzman kadrosunun idari sorumluluk ve yetki kullanımını gerektiriyor olması ile vekalet görevi verilmezse yani boş kaldığı takdirde idari işleyişte ve kamu hizmeti sunumunda aksamaya yol açılacak nitelikteki bir kadro olması halinde vekalet görevi verilmesi ve bu kapsamda da ücret ödenmesinde bir sakınca olmadığı düşünülmektedir.

**Sayın Ahmet Lale'nin Sorusu:**

**5393 sayılı kanunun çerçevesinde İlçe Belediyesinde Sözleşmeli mühendis olarak 3 yıldır görev yapmaktayım. Askere gitmeyi düşünüyorum ve askerlik dönüşü işime kaldığım yerden devam edebilir miyim?**

**Cevap:** 5393 sayılı Kanun'un 49 ncu maddesinin beşinci fıkrasında belediye ve bağlı kuru-

luşlarında, norm kadroya uygun olarak sözleşmeli olarak çalıştırılanlar hakkında 5393 sayılı Kanunla düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4 üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4 üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkında uygulanan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar'ın "Yeniden Hizmete Alınma" başlıklı 02 Mart 2009 tarih ve 2009/14799 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile değişik Ek 1 nci maddesi gereğince, askerlik sebebiyle hizmet sözleşmesi feshedilen sözleşmeli personelin pozisyonu kurumlarınca saklı tutulmakta ve isteği halinde bu personel ayrıldığı kurumunda yeniden hizmete alınmaktadır. Ancak bu kapsamda yeniden hizmete alınacak sözleşmeli personelin;

- Sözleşmesinin feshi sebebiyle iş sonu tazminatı almamış bulunması,
- Askerlik terhis tarihinden itibaren en geç otuz gün içinde yeniden istihdam edilmek üzere ayrıldığı kurumuna yazılı talepte bulunması,

Gerekmektedir. Kurumların da yazılı talebi takip eden en geç otuz gün içinde ilgilileri istihdam etmeleri gerekmektedir. Bu madde çerçevesinde yeniden istihdam edilecek personel ile yapılacak sözleşme de eski sözleşmenin devamı niteliğinde sayılmaktadır. Bu düzenleme gereğince görev yaptığınız belediyeden askere gitmek üzere görevinizden ayrılmanız, iş sonu tazminatı almamış olmanız, askerlik terhis tarihinizden itibaren de en geç otuz gün içinde yeniden atanmak üzere görevinizden ayrıldığınız belediyeye başvurmanız halinde otuz gün içinde eski görevinize başlatılmanız gerektiği düşünülmektedir.

**Soru: 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu nun 14. Maddesinde "iştirakçilerin aylık veya ücretlerinden kurumlarınca kesilen inzibati para cezaları" SGK nın geliri sayıldığından 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 125 maddesine göre memurlara verilen aylıktan kesme cezaları tahsil edildiğinde 7 gün içerisinde SGK ya gönderilmekteydi. 5510 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği 01/10/2008 tarihinden sonra memur olanlara uygulanan aylıktan kesme cezaları da SGK ya gönderilmeli midir.01/10/2008 tarihinden önce memur olup 5434 sayılı Kanuna tabi bir memura 01/10/2008 tarihinden sonra aylıktan kesme cezası verildiğinde de tahsil edilen ceza SGK ya mı gönderilmeli yoksa memurun görev yaptığı kamu kurumuna gelir mi kaydedilmelidir?**

**Cevap:** Emekli Sandığı iştirakçiliği bulunan memurların yani 15 Ekim 2008 tarihinden önce memuriyet hizmeti bulunanlara 657 sayılı Kanun uyarınca uygulanan aylıktan kesme cezası nedeniyle maaşlarından yapılan kesintilerin 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu'nun 14 nci maddesi uyarınca Sosyal Güvenlik Kurumu'na gönderilmesi gerekmektedir. 5510 sayılı Kanunun geçici 4 nci maddesi gereğince haklarında 5434 sayılı Kanun uygulanmaya devam edilen memurlarla ilgili olarak bu kapsamdaki uygulama da aynen devam etmektedir. Bu kapsamda Emekli Sandığı'na tabi çalışması olan memurlara 15 Ekim 2008 tarihinden sonra da uygulanan aylıktan kesme cezalarına ilişkin tahsilatların da Sosyal Güvenlik Kurumu'na gönderilmesi gerekmektedir. Ancak ilk defa 5510 sayılı Kanuna göre 4/1-c sigortalısı olarak sigortalı tescili yapılmış olan yani ilk defa memuriyete 15 Ekim 2008 tarihinden sonra başlamış olanlar açısından ise gerek 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu'nda Kurum'un gelirleri arasında memurlara uygulanan inzibati para cezaları sayılmamış olup, gerekse 5510 sayılı Kanun'da bu kapsamda bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Bu nedenlerle de ilk defa 4/1-c sigortalısı olan memurlara uygulanan aylıktan kesme cezası nedeniyle yapılan tahsilatların Sosyal Güvenlik Kurumu'na gönderilmeyip doğrudan memurun görev yaptığı kamu kurumu hesabına gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

# PRATİK BİLGİLER

## 657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNA TABİ OLARAK ÇALIŞANLAR İÇİN MAAŞ KATSAYILARI

	01.07.2017 - 31.12.2017 Dönemi TL.	01.01.2018 - 30.06.2018 Dönemi TL.
(Maaş) Esas Aylık Katsayısı Kıdem Aylığı Göstergesi	0,102706	<b>0,108550</b>
Kıdem Aylığı Göstergesi (20 x Kıdem Yılı Maaş Katsayısı) Bir hizmet yılı için 20, 25 yılve fazlası için azami 500 gösterge	20	<b>20</b>
Taban Aylığı Katsayısı	1,607645	<b>1,699121</b>
Yan Ödeme Katsayısı (İş güclüğü, iş riski, temininde güçlük ve mali sorumluluk zam- larının aylık tutarlara çevrilmesinde uygulanacak yan ödeme katsayısı)	0,03257	<b>0,034424</b>
Özel Hizmet Tazminat Tavanı (8.000+1.500) x Maaş Aylık Katsayısı	975,71	<b>1.031,23</b>

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 154 üncü mad. Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nün 04/01/2018 tarih ve 27998389.-010.-06.02-138 sayılı Mali ve Sosyal Haklara ilişkin genelgesi.



## DEVLET MEMURLARINA İLİŞKİN SOSYAL YARDIMLAR

Konusu		01.07.2017- 31.12.2017 Dönemi TL.	01.01.2018 - 30.06.2018 Dönemi TL.
Aile Yardımı (2.134 x Maaş Katsayısı)		219,17	231,64
Çocuk Yardımı	06 Yaş grubu çocuk için 500 x Maaş Aylık Katsayısı	51,35	54,28
	07 Yaş grubu çocuk için 250 x Maaş Aylık Katsayısı	25,68	27,14
Doğum Yardımı	1. Çocuk için	300	300
	2. Çocuk için	400	400
	3. Çocuk için	600	600
	3. Çocuk sonrası her çocuk için <small>633 sayılı KHK'ya göre (15.05.2015 tarihinden itibaren geçerlidir)</small>	600	600
Ölüm Yardımı	Eş ve Çocuğun Ölümü (8.000+1.500) x Maaş Aylık Katsayısı	975,71	1.031,23
	Memurun Ölümü (8.000+1.500) x Maaş Aylık Katsayısı x 2	1.951,41	2.062,45

657 s.Kanun md. 202, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nün 04/01/2018 tarih ve 27998389.-010.-06.02-138 sayılı Mali ve Sosyal Haklara İlişkin Genelgesi.

## BELEDİYE BAŞKAN ÖDENEĞİ

Nüfus	Ödenek Göstergesi	Ödeme Dönemi	Aylık Katsayısı	Bürüt Ödenek
10.000'e kadar olan beldelerde	72.280	01.01.2018-30.06.2018	0,108550	7.845,99
	72.280	01.07.2017-31.12.2017	0,102706	7.423,59
10.001'den 50.000'e kadar olan beldelerde	82.280	01.01.2018-30.06.2018	0,108550	8.931,49
	82.280	01.07.2017-31.12.2017	0,102706	8.450,65
50.001'den 100.000'e kadar olan beldelerde	102.280	01.01.2018-30.06.2018	0,108550	11.102,49
	102.280	01.07.2017-31.12.2017	0,102706	10.504,77
100.001'den 250.000'e kadar olan beldelerde	117.280	01.01.2018-30.06.2018	0,108550	12.730,74
	117.280	01.07.2017-31.12.2017	0,102706	12.045,36
250.001'den 500.000'e kadar olan beldelerde	137.280	01.01.2018-30.06.2018	0,108550	14.901,74
	137.280	01.07.2017-31.12.2017	0,102706	14.099,46
500.001'den 1.000.000'a kadar olan beldelerde	157.280	01.01.2018-30.06.2018	0,108550	17.072,74
	157.280	01.07.2017-31.12.2017	0,102706	16.153,60
1.000.001'den 2.000.000'a kadar olan beldelerde	192.280	01.01.2018-30.06.2018	0,108550	20.871,99
	192.280	01.07.2017-31.12.2017	0,102706	19.748,31
2.000.001'den fazla olan beldelerde	232.280	01.01.2018-30.06.2018	0,108550	25.213,99
	232.280	01.07.2017-31.12.2017	0,102706	23.856,55
Nüfusu 50.001'den az olan il merkezi beldelerde bu ödeneğin hesaplamasında 102.280 gösterge rakamı esas alınır. Yani brüt ödenek 11.102,49 dir.				

## BELEDİYE MECLİS ÜYELERİ HUZUR HAKKI<sup>[1]</sup> (2018 YILI)

Nüfusuna Göre Belediye Meclisi Huzur Hakkı	01.07.2017- 31.12.2017 Dönemi TL Aylık Brüt Ödenek	01.01.2018- 30.06.2018 Dönemi TL Aylık Brüt Ödenek
10.000'e kadar olan beldelerde	77,15	87,18
10.001'den 50.000'e kadar olan beldelerde	87,82	99,24
50.0001'den 100.000'e kadar olan beldelerde	109,16	123,36
100.001'den 250.000'e kadar olan beldelerde	125,17	141,45
250.001'den 500.000'e kadar olan beldelerde	146,52	165,61
500.0017den 1.000.000'a kadar olan beldelerde	167,87	189,70
1.000.001'den 2.000.000'a kadar olan beldelerde	205,22	231,91
2.000.001'den fazla olan beldelerde	247,92	280,16

**Meclis başkan ve üyelerine, belediye başkanına ödenmekte olan aylık brüt ödeneğin günlük tutarının üçte birini geçmemek üzere meclis tarafından belirlenecek miktarda huzur hakkı ödenir.**  
TL cinsinden yapılan işlemlerin sonuçlarında ve ödeme aşamasında yarım kr ve üzerindeki değerler bir kr tamamlanır; yarım kr altındaki değerler dikkate alınmaz.

[1] 5393 sayılı Belediye Kanununun 32 nci maddesine göre hesaplanmıştır.

## BELEDİYE ENCÜMEN ÜYELERİ ÖDENEĞİ (2018 YILI)

(5393 Sayılı Belediye Kanununun 36 ncı maddesi ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun 16 ncı maddesine istinaden)

Belediyenin Nüfusuna Göre Belediye Encümen Ödeneği	01/07/2017- 31/12/2017 Dönemi (TL) Aylık Brüt Ödenek	01/01/2018- 30/06/2018 Dönemi (TL) Aylık Brüt Ödenek
Nüfusu 10.000'e kadar olan belediyelerde 3,500	359,47	379,93
Nüfusu 10.001'den 50.000'e kadar olan belediyelerde 4.500	462,18	488,48
Nüfusu 50.001 den 200.000'e kadar olan belediyelerde 6.000	616,24	651,30
Nüfusu 200.001'in üzerinde olan belediyelerde ise 7.500	770,30	814,13
Büyükşehir Belediye Encümen Başkanı ve Seçilmiş Üyelerine 12.000	1.232,48	1.302,60

Encümenin memur üyelerine bu tutarların yarısı ödenir.

## İL GENEL MECLİS ÜYELERİNİN HUZUR HAKLARI (2018 YILI)

Görevi	Dönemi 01/07/2017-31/12/2017	Dönemi 01/01/2018-30/06/2018
İl Genel Meclis Başkanı (Gösterge 6.024 x 0,108550)	618,70	653,91
İl Genel Meclis Üyeleri (Gösterge 2.226 x 0,108550)	228,62	241,63

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 24 üncü Maddesine göre verilen bu huzur hakkı il genel meclisi başkan ve üyelerinin, meclis ve komisyon toplantılarına katıldıkları her gün için verilecektir.

## İL ENCÜMEN BRÜT ÖDENEKLERİ (2018 YILI)

Görevi	Dönemi 01/07/2017-31/12/2017	Dönemi 01/01/2018-30/06/2018
Encümen Başkanı (14.000 Gösterge x 0,108550)	1.437,88	1.519,97
Encümen Üyeleri (12.000 Gösterge x 0,108550)	1.232,47	1.302,60

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 28 inci maddesine göre verilen bu ödenek, encümen başkanı hariç memur üyelerine yarısı ödenecektir.

## GELİR VERGİSİNE TABİ GELİRLERİN VERGİLENDİRİLMESİNDE ESAS ALINAN TARİFE

Maliye Bakanlığı (Gelir İdaresi Başkanlığı)'ndan yayımlanan Gelir Vergisi Genel Tebliği (Seri No:302 - 29.12.2017 tarih ve 30285 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.)

Gelir Vergisi Kanununun 103 üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan gelir vergisine tabi gelirlerin vergilendirilmesinde esas alınan tarife, 2018 takvim yılı gelirlerinin vergilendirilmesinde esas alınmak üzere aşağıdaki şekilde yeniden belirlenmiştir.	
14.800 TL'ye kadar	15%
34.000 TL'nin 14.800 TL'si için 2.220 TL, fazlası	20%
80.000 TL'nin 34.000 TL'si için 6.060 TL, (ücret gelirlerinde 120.000 TL'nin 34.000 TL'si için 6.060 TL), fazlası	27%
80.000 TL'den fazlasının 80.000 TL'si için 18.480 TL, (ücret gelirlerinde 120.000 TL'den fazlasının 120.000 TL'si için 29.280 TL), fazlası	35%

## ASGARİ ÜCRETİN NET HESABI VE İŞVEREN MALİYETİ<sup>1</sup>

	01.01.2017 - 31.12.2017 Dönemi (TL) Asgari Ücretin Netinin Hesabı (TL)	01.01.2018 - 31.12.2018 Dönemi (TL) Asgari Ücretin Netinin Hesabı (TL)
Asgari Ücret	1.777,50	2.029,50
SSK Primi (%14)	248,85	284,13
İşsizlik Sig. Fonu (%1)	17,78	20,30
Gelir vergisi (%15)	93,32	106,55
Asgari Geçim İndirimi	133,31	152,21
Damga Vergisi (%07,59)	13,49	15,40
Kesintiler Toplamı	373,44	426,38
Net Asgari Ücret	1.404,06	1.603,12
	<b>İŞVERENE MALİYETİ (TL/AY)</b>	
Asgari Ücret	1.777,50	2.029,50
SSK Primi (%15,5) (İşveren Payı (***)	275,51	314,57
İşveren İşsizlik Sigorta Fonu (%2)	35,55	40,59
İşverene Toplam Maliyet	2.088,56	2.384,66

Not1 : 5083 Sayılı Kanunun 2. maddesi uyarınca; Türk Lirası değerlerin yeni Türk Lirasına dönüşüm işlemlerinin ve Yeni Türk Lirası cinsinden yapılan işlemlerin sonuçlarında ve ödeme aşamalarında yarım Kuruş ve üzerindeki değerler bir Yeni Kuruşa tamamlanır; yarım Yeni Kuruşun altındaki değerler dikkate alınmamıştır.

Not2 : 16 yaşını doldurmamış işçiler içinde aynı hesaplamalar yapılmıştır.

(\*) Gelir Vergisi Hesaplamasında; 193 Sayılı G. V. Kanununun 32 maddesi uyarınca işçinin, bekar ve çocuksuz olduğu ve sadece kendisi dikkate alınarak, Asgari Geçim İndirimi uygulanmıştır.

(\*\*) Net ele geçen asgari ücrete (152,21) TL asgari geçim indirimi ilave edilmiştir.

(\*\*\*) 5510 sayılı Kanunun 81. maddesinin (ı) bendine göre, bentde belirtilen şartları sağlayan işverenlere, SGK primi işveren payında 5 puanlık indirim öngörüldüğünden hesaplamalar buna göre yapılmıştır. Gerekli şartları sağlamayan işverenler için, SGK primi işveren payı %20,5'dir. 6385 sayılı kanunun 9. maddesiyle yapılan düzenleme ile 01.09.2013 tarihinde itibaren geçerli olmak üzere 5510 sayılı kanunun 81.maddesi "Kısa vadeli sigorta kolları prim oranı, sigortalının prime esas kazancının %2'sidir.

## 2018 YILI ASGARİ GEÇİM İNDİRİMİ

Medeni Durumu	Aylık (TL)	Medeni Durumu	Aylık (TL)
Bekar	152,18	Evli, eşi çalışan ve çocuksuz	152,18
Evli, eşi çalışmayan ve çocuksuz	182,51	Evli, eşi çalışan ve 1 çocuklu	175,00
Evli, eşi çalışmayan ve 1 çocuklu	205,44	Evli, eşi çalışan ve 2 çocuklu	197,83
Evli, eşi çalışmayan ve 2 çocuklu	228,16	Evli, eşi çalışan ve 3 çocuklu	228,56
Evli, eşi çalışmayan ve 3 çocuklu	258,70	Evli, eşi çalışan ve 4 çocuklu	243,48
Evli, eşi çalışmayan ve 4 çocuklu	258,70	Evli, eşi çalışan ve 5 çocuklu	258,70

<sup>1</sup> <http://www.csgeb.gov.tr/csgebPortal/cgm.portal?page=asgari>

## 5326 SAYILI KABAHAHATLER KANUNUNA GÖRE 2018 YILI BELEDİYE PARA CEZALARI (01/01/2018-31/12/2018)

SIRA	KANUN MADDESİ	KABAHAHATİN		CEZAYI VERECEK	2018 YILI İÇİN
		ADI	İŞLENME ŞEKLİ		
1	m.32	EMRE AYKIRI DAVRANIŞ	Genel	Belediye Encümeni	259 TL
2	m.33	DİLENCİLİK	Dilencilik yapmak	Belediye Zabıtası	124 TL
3	m.33	DİLENCİLİK	Dilencilik yapanın üzerinde para çıkması	Belediye Encümeni	Toplanan paranın kamuya geçirilmesi
4	m.36/1	GÜRÜLTÜ	Gürültü çıkarmak suretiyle başkalarını rahatsız etmek (Gerçek Kişi)	Belediye Zabıtası	124 TL
5	m.36/2	GÜRÜLTÜ	Ticari bir işletmenin faaliyeti çerçevesinde gürültü çıkarmak suretiyle başkalarını rahatsız etmek (Ticari İşletme)	Belediye Zabıtası	2.661-13.344 TL
6	m.37	RAHATSIZ ETME	Mal veya hizmet satmak için başkalarını rahatsız etmek	Belediye Zabıtası	124TL
7	m.38/1	İŞGAL	Kaldırımları İşgal Eden veya Mal Satışı Yapan Kişilere	Belediye Zabıtası	124 TL
8	m.38/2	İŞGAL	Kaldırımlara İzni Olmaksızın İnşaat Malzemesi Yiğen Kişilere	Belediye Zabıtası	259-1.322 TL
9	m.39	SİGARA İÇME YASAĞI	Kamu Hizmet Binalarında sigara içenlere	Başkanın yetki verdiği görevli	124 TL
10	m.39	SİGARA İÇME YASAĞI	Belediyeye ait toplu taşıma araçlarında sigara içmek	Başkanın yetki verdiği görevli	124 TL
11	m.39	SİGARA İÇME YASAĞI	Özel Hukuk Kişileri Tarafından İşletilen Toplu Taşıma Araçlarında sigara içenlere	Başkanın yetki verdiği görevli	124 TL
12	m.39	SİGARA İÇME YASAĞI	Özel Hukuk Kişilerine Ait Olan ve Herkesin Girebileceği Binaların Kapalı Alanlarında sigara içenlere	Kolluk Görevlisi	124 TL
13	m.40	KİMLİĞİ BİLDİRMEME	Görevle ilgili olarak sorulması halinde kamu görevlisine kimliği ve adresi ile ilgili bilgi vermekten kaçınmak veya gerçeğe aykırı beyanda bulunmak	Kimlik ve adres bilgisi soran kamu görevlisi (Genel)	124 TL

SIRA	KANUN MADDESİ	KABAHAHATIN		CEZAYI VERECEK	2018 YILI İÇİN
		ADI	İŞLENME ŞEKLİ		
14	m.41/1	ÇEVREYİ KİRLETME	Evsel atık ve atıkların toplanmasına veya depolanmasına özgü yerler dışına atan kişiye	Belediye Zabıtası	41 TL
15	m. 41/2	ÇEVREYİ KİRLETME	Yemek Pişirme ve Servis Yerlerinde İşlenmesi Halinde İşletmeye	Belediye Zabıtası	1.322-13.344 TL
16	m. 41/3	ÇEVREYİ KİRLETME	Hayvan Kesimine Tahsis Edilen Yerleri Dışında Kesim Yapanlara veya Kesilen Hayvan Atıklarını Sokağa veya Kamuya Ait Sair Alanlara Bırakanlara	Belediye Zabıtası	124 TL
17	m.41/4	ÇEVREYİ KİRLETME	İnşaat Atık ve Artıklarını Bunların Toplanmasına veya Depolanmasına Özgü Yerler Dışına Atan gerçek Kişiy	Belediye Zabıtası	259-8.000 TL
					ayrıca atıkların kaldırılması masrafları tahsil edilir (madde:41/4).
18	m.41/4	ÇEVREYİ KİRLETME	İnşaat Atık ve Artıklarını Bunların Toplanmasına veya Depolanmasına Özgü Yerler Dışına İnşaatı Yürüten Tüzel Kişi Adına Atılması Halinde	Belediye Zabıtası	259-13.344 TL
					ayrıca atıkların kaldırılması masrafları tahsil edilir (madde:41/4).
19	m.41/5	ÇEVREYİ KİRLETME	Kullanılmaz Hale Gelen Ev Eşyasını Bunların Toplanmasına İlişkin Belirlenen Günün Dışında Sokağa veya Kamuya Ait Sair Yerlere Bırakan Kişiy	Belediye Zabıtası	124 TL
				(belediyeler tarafından belirli aralıklarla yılda üç günden az olmamak üzere günler belirlenir ve ilan olunur (m. 41/5)	

SIRA	KANUN MADDESİ	KABAHAHATİN		CEZAYI VERECEK	2018 YILI İÇİN
		ADI	İŞLENME ŞEKLİ		
20	m.41/6	ÇEVREYİ KİRLETME	Kullanılmaz Hale Gelen Motorlu Kara ve Deniz Nakil Araçlarını ya da Mütetimmim Cüzlerini Sokağa veya Kamuya Ait Sair Yerlere Bırakan Kişiye	Belediye Zabıtası	658 TL ayrıca atıkların kaldırılması masrafları tahsil edilir (madde:41/6).
21	m. 42	AFİŞ ASMA	İzin alınmaksızın kamuya ait alan ve duvarlar ile özel şahıslara ait alanlara bez, kağıt vb. afiş ve ilan asmak	Belediye Zabıtası	259-8.000 TL
22	m. 42	AFİŞ ASMA	İzin alınarak asılan afişlerin verilen sürenin sonunda toplanmaması	Belediye Zabıtası	259-8.000 TL

NOT: 41. maddede sayılı suçlarla ilgili olarak, meydana gelen kirlilik kişi tarafından derhal kaldırıldığı takdirde idari para cezasına karar verilmeyebilir (madde:41/8).

## 1608 SAYILI KANUNUNA GÖRE BELEDİYE İDARİ PARA CEZALARI

SIRA	K. MAD	KABAHAHATİN İŞLENME ŞEKLİ	CEZAYI VERECEK MAKAM	2018 YILI İÇİN
1	Bel.Kanun 15/m	İzinsiz seyyar satış yapmak	Belediye Encümeni	259 TL
2	Umumi Hıfzısıhha Kanunu 266-283	Belediyece hazırlanan sıhhi zabıta talimatnamesine aykırı davranmak	Belediye Encümeni	259 TL
3	831 sayılı Sular Kanunu Ek md. 7	İçme suları kaynaklarında zarar verecek ve sıhhat şartlarını bozacak şekilde tarla açmak ve hayvan bırakmak ve sulamak belediye meclisi tarafından yasak edilmiş ise bu karara aykırı davrananlara	Belediye Encümeni	259 TL
4	1608 s.k m.2	Yolcu nakil araçlarına ilişkin ücret tarifelerine uymama	Belediye Encümeni	521-10.515 TL
5	1608 s.k m.1	Belediye emir ve yasaklarına aykırı davrananlara	Belediye Encümeni	259 TL
6	1608 s.k m.1	Mevzuat tarafından yasaklanmış ancak herhangi bir para cezası öngörülmemiş ise	Belediye Encümeni	259 TL

Belediye zabıtası emre aykırılığı idari yaptırım tutanağı ile tespit ederek, belediye emcümene sevk eder, emcümne bu tutanağı istinaden cezasını uygulayacaktır.

## 2559 SAYILI POLİS VAZİFE VE SELAHİYET KANUNUNA GÖRE 2018 YILI BELEDİYE İDARİ PARA CEZALARI

(Kişilerin tek tek veya toplu olarak eğlenmesi, dinlenmesi veya konaklaması için açılan otel, motel, pansiyon, kamping ve benzeri konaklama yerleri; gazino, pavyon, meyhane, bar, birahane, içkili lokanta, taverna ve benzeri içkili yerler; sinema, kahvehane ve kiraathane; kumar ve kazanç kastı olmamak şartıyla adı ne olursa olsun bilgi ve maharet artırıcı veya zeka geliştirici nitelikteki elektronik oyun alet ve makinelerinin, video ve televizyon oyunlarının içerisinde bulunduğu elektronik oyun yerleri; internet kafeler ve benzeri yerler umuma açık istirahat ve eğlence yeri sayılır.m.7)

KANUN MADDESİ	İŞLENME ŞEKLİ	CEZAYI VERECEK MAKAM	2018 YILI İÇİN UYGULANACAK MİKTAR
m. 6/1-a	Umuma açık istirahat ve eğlence yerinin süreli olarak faaliyetten men edildiği halde süresinden önce açılması	Belediye Encümeni	1.476-2.965 TL
m. 6/1-b	Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin açma ve kapanma saatlerine uymaması	Belediye Encümeni	1.476-2.965 TL
m.6/1-c, 12/1	Eğlence, oyun, içki ve benzeri umuma açık ve açılması izne bağlı yerlerde 18 yaşından küçüklerin çalıştırılması	Belediye Encümeni	1.476-2.965 TL
m.6/1-c, m.12/2	Bar, pavyon, gazino, meyhane gibi içkili yerler ile kiraathane ve oyun oynatılan yerlere yanlarında veli veya vasisi olsa bile 18 yaşından küçüklerin alınması	Belediye Encümeni	1.476-2.965 TL
m.6/1-d	Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin mevzuat hükümlerine aykırı olarak işletilmesi	Belediye Encümeni	1.476-2.965 TL
m.7/3	İzin almadan umuma açık istirahat ve eğlence yeri açmak	Belediye Encümeni	Kapatma
m.6/3	Yukarıda sıralanan suçları bir yıl içinde tekrar etmek	Belediye Encümeni	En son uygulanan ceza bir kat artırılır

YILLAR	ALT DEĞER TL	ÜST DEĞER TL	YENİDEN DEĞERLENDİRME ORANI
2004	500	1.000	% 11,2
2005	556	1.112	%98
2006	610	1.220	% 7,8
2007	657	1.315	% 7,2
2008	704	1.409	% 12
2009	788	1.578	% 2,2
2010	805	1.612	%7,7
2011	866 TL	1.736TL	%10,26
2012	954 TL	1.914TL	%7,8
201	1.028TL	2.063	%3,93
2014	1.068TL	2.144TL	%10,11
2015	1.175TL	2.360TL	%5,58
2016	1.240TL	2.491TL	%3,98
2017	1.289 TL	2.590 TL	%14,47
2018 YILI	1.476 TL	2.965 TL	



## 5846 SAYILI FİKİR VE SANAT ESERLERİ KANUNU

5846	KANUN MADDESİ	İŞLENME ŞEKLİ	CEZAYI VERECEK MAKAM	2018 YILI İÇİN UYGULANACAK MİKTAR
		yasal olarak çoğaltılmış, bandrollü müsaharaların yol, meydan, pazar,kaldırım iskele, köprü ve benzeri yerlerde satışı yasaktır.		
	23/01/2008 tarih ve 5728 S.K. 81 inci md.	Bu yasağa uymayanlara Kabahatler Kanununun 32 nci maddesinin birinci fıkrasına göre cezalandırılır.	Belediye Encümeni	124 TL

## 7126 SİVİL SAVUNMA KANUNU

KANUN	KANUN MADDESİ	İŞLENME ŞEKLİ	CEZAYI VERECEK MAKAM	2018 YILI İÇİN UYGULANACAK MİKTAR
		Tatbiki ilan olunan sivil savunma tedbirlerine riayet etmeyen bütün vatandaşlarla resmi veya özel daire, müessese ve teşekküllerin mesul amirlerine, fiillerine suç oluşturmadığı takdirde,		
5728	47	Kabahatler Kanununun 32 nci maddesinin birinci fıkrasına göre cezalandırılır.	Belediye Encümeni	259 TL

(Her şehir ve kasaba belediyesi bu kanunun mer'iyeti tarihinden itibaren bir sene zarfında o şehir veya kasabanın ihtiyaçlarına göre bu kanunun gösterdiği sıhhi hususlara ait bu zabıta talimatnamesi tertip eder. Bu nizamname, meskenlerin ihtiva etmeleri lazım gelen asgari müstemilatı, umumi ve müşterek ikametgahlardaki ikamet şeraitini, gıda maddeleri satılan veya sair temizliğe mütaallik işlerle iştilgal edilen mahallerin, han, otel, misafirhane, eğlence mahalleriyle bütün umumi yerlerin sıhhi şartlarını ve umumiyetle şehrin sıhhat ve temizliğine taallük eden hususlara ait riayetleri lazım gelen kaideleri ihtiva eder.) aykırı hareket edenlerle mecburiyetlere riayet etmeyenler,

## 4817 SAYILI YABANCILARIN ÇALIŞMA İZİNLERİ HAKKINDA KANUNDA YER ALAN İDARİ PARA CEZALARI

4817 SAYILI KANUNUN 21. MADDESİ GEREĞİNCE UYGULANACAK İDARİ PARA CEZALARI	CEZA MİKTARI 2012 (TL)	CEZA MİKTARI 2013 (TL)	CEZA MİKTARI 2014 (TL)	CEZA MİKTARI 2015 (TL)	CEZA MİKTARI 2016 (TL)	CEZA MİKTARI 2017 (TL)	CEZA MİKTARI 2018 (TL)
Çalışma İzni Bulunmayan Yabancıyı Çalıştıran İşverenlere Her Bir Yabancı İçin	6.795	7.325	7.612	8.381	8.848	9.186	10.515
Çalışma İzni Olmaksızın Bağımlı Çalışan Yabancıya	679	731	759	835	881	914	1.046
Çalışma İzni Olmaksızın Bağımsız Çalışan Yabancıya	2.717	2.928	3.043	3.350	3.536	3.671	4.202
4817 Sayılı Kanunun 18'inci Maddesinde Öngörülen Bildirim Yükümlülüğünü Süresi İçinde Yerine Getirmeyen Bağımsız Çalışan Yabancı İle Yabancı Çalıştıran İşverene Her Bir Yabancı İçin	339	365	379	417	440	519	594

## MEMUR ÖDEMELERİNDEN YAPILAN KESİNTİLER

MEMUR MAAŞ KALEMİ	KANUNİ DAYANAĞI	GELİR VERGİSİ	DAMGA VERGİSİ	EMEKLİ KESENEĞİ (KURUM/ŞAHİS)
Aylık (gösterge)	Gelir Vergisi Kanunu madde 61	+	+	+
Ek gösterge	Gelir Vergisi Kanunu madde 61	+	+	+
Taban aylığı	375 sayılı KHK'nın 1. maddesi	+	+	+
Kıdem Aylığı	375 sayılı KHK'nın 1. maddesi	+	+	+
Yan ödeme (Zamlar)	657 sayılı Kanununun 152. maddesinin son fıkrası	+	+	-
Özel hizmet tazminatı	657 sayılı Kanununun 152. maddesinin son fıkrası	-	+	Kısmen*
Ek tazminat	657 sayılı Kanununun 152. maddesinin son fıkrası	-	+	Kısmen*
Denetim tazminatı	657 sayılı Kanununun 152. maddesinin son fıkrası	-	+	Kısmen*
Makam tazminatı	657 sayılı Kanununun ek 26. maddesi	-	+	Kısmen*
Görev tazminatı	375 sayılı KHK'nın 1. maddesinin (C-4) bendi	-	+	Kısmen*
Temsil tazminatı	4505 sayılı Kanununun 5. maddesi	-	+	Kısmen*
Yabancı Dil Tazminatı	375 sayılı KHK'nın 2. maddesinin son fıkrası	-	+	-
Aile yardımı ödeneği	657 sayılı Kanununun 203. maddesi	-	-	-
Doğum yardımı ödeneği	657 sayılı Kanununun 207. maddesi	-	-	-
Ölüm yardımı ödeneği	657 sayılı Kanununun 208. maddesi	-	-	-
Öğretim yılına hazırlık ödeneği	657 sayılı Kanununun ek 32. maddesi	-	+	-
Nöbet üzeri (sağlık personeli için)	657 sayılı Kanununun ek 33. maddesi	-	+	-
Emekliliğini isteyen personele verilen ödeme	375 sayılı KHK'nın 1. maddesinin (D) bendi	-	+	-
Toplu sözleşme ikramiyesi	375 sayılı KHK'nın ek 4. maddesi	-	+	-
666'ya göre ek ödeme	375 sayılı KHK'nın ek 9. maddesi	-	+	-
Fazla çalışma ücreti	375 sayılı KHK'nın ek 13. maddesi	-	+	-
Cumhurbaşkanı, Başbakan ve TBMM başkanının yakın korumalarına yapılan ödeme	375 sayılı KHK'nın ek 14. maddesi	-	+	-
Harcırah ödemeleri	Gelir Vergisi Kanunu madde 24	-	+	-

Bu ödemeler 2008 yılı Ekim ayı başından önce memuriyete başlayanlar açısından emeklilik keseneği ve kurum karşılığına tabi olmamakla birlikte ilk defa 4/1-c sigortalısı olan memurlar açısından 5510 sayılı Kanununun 80 nci maddesi gereğince Makam, temsil ve görev tazminatları ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 152 nci maddesi uyarınca (bölge, kurum, birim, çalışma mahalli, görevin niteliği ve benzeri kriterlere dayalı olarak asıl tazminatlara ilave, ek veya ayrıca ödenen tazminatlar hariç) ödenen tazminatlar prime esas kazançta dahil edilmektedir.

## DEVLET MEMURLARINA HASTALIK VE REFAKAT İZİNİ

### İzin Süresi

DMK 105. Md.	Hastalık İznı	-Uzun süreli hastalıklarda 18 ay -Diğer hastalıklarda 12 ay
	Refakat İznı	Sağlık Kurulu Raporu ile Ana, baba, eş, çocuk, kardeş için; 3 ay(gerektiğinde bu süre bir katına kadar uzatılabilir.

### DEVLET MEMURLARINA AYLIKSIZ İZİN

Devlet Memurları Kununu 108. Madde	Askerlik	Muvazzaf askerliğe ayrılan memurlar askerlik süresince izinli sayılırlar
	Görev ve Öğrenim	Yetiştirilmek üzere yurtdışına gönderilen veya Sürekli görevle yurtiçine ya da yurtdışına atanan veya en az altı ay süreyle yurtdışına geçici olarak görevlendirilen memurlar yurtdışına kamu kurumlarınca gönderilmiş olan öğrencilerin memur olan eşleri 77 inci maddeye göre izin verilenlerin memur olan eşlerine görev veya öğrenim süresi kadar aylıksız izin verilir.
	Doğum	Analık izinden sonra 24 ay Eşi doğum yapan memura 24 ay
	Aylıksız İzin	Beş hizmet yılını tamamlamış olanlara; bir yıla kadar (en fazla iki defada kullanılmak üzere)
	Evlat Edinme	24 Ay
	Hayati Tehlike	Refakat izninden sonra 18 Ay
	Göreve Dönme/ Görevden Çekilmiş Sayılma	Aylıksız izin süresinin bitiminden önce mazereti gerektiren sebebin ortadan kalkması halinde, on gün içinde göreve dönülmesi zorunludur. Aylıksız izin süresinin bitiminde veya mazeret sebebinin kalkmasını izleyen on gün içinde görevine dönmeyenler, memuriyetten çekilmiş sayılır.

## MEMURLARDA AÇIKTAN VEKALETTE ÖDENECEK ÜCRET

1) Esas Aylık	Vekalet Ettiği Kadro Derecesinin İlk Kademe Aylığının Ek Göstergesi Dahil 2/3 Oranıdır.
2) Kıdem Aylığı	Hiç Verilmeyecek
3) Taban Aylığı	2/3 Oranında Verilecektir
4) Yan Ödeme	Tam Verilir
5) Özel Hizmet Tazminatı	Tam Verilir
6) Eğitim ve Öğretim Tazminatı	Tam Verilir
7) Din Eğitimi Hizmetleri Tazminatı	Tam Verilir
8) Ek Çalışma ve Ek Ders Ücreti	Tam Verilir
9) Aile Yardımı ve Çocuk Zammı	Tam Verilir
10) Tedavi Giderleri	Tam Verilir
11) Damga Vergisi	Vergiye Tabi Hakedişlerden Kesilir
12) Emekli Keseneği	Taban Aylığı Dahil Aldığı Aylık Üzerinden (2/3 Tutarından) Tam Kesilir a) İşe Başlamada Kısıtlı Aylıktan Kesilemez b) İlk Tam Maaşından Giriş Aidatı Kesilir c) İşten Ayrılmalarda Aylık Kısıtlı Hesaplansa bile emekli keseneği tam aylık üzerinden kesilir.
13) Lojman Tazminatı	Verilmeyecektir

## DEVLET MEMURLARINDA KURUM DIŞINDAN VEKALETTE ÜCRET

<b>Dolu Kadroya Vekalet</b>	
Vekaletin sebebi, kanuni izin, geçici görev ve görevden uzaklaştırma hallerinde geçici boşalmaya dayanmaktadır.	
1- Esas Aylık	Aylıksız vekalet asıdır. Ancak, kurum dışında (Yani başka kurumlardan) atanan vekil memura işe başladığından bu yana vekalet aylığı, görevin kadro derecesinin ilk kademe aylığının (ek gösterge dahil) 1/3 oranında ödenir.
2- Kıdem ve Taban Aylığı	Verilmez
3- Yan Ödeme ve Ö.H.T.	Kanuni izin, geçici görev (hizmetçi eğitimine katılma dahil) görevden uzaklaştırma halleriyle geçici boşalan kadrolara vekalet ve kendi derecesinden daha aşağı dereceli bir göreve vekalet edilmesinde ödenmez.
4- Lojman Tazminatı	Verilmez
5- Yolluk	Memur bulunduğu yerden başka bir yerdeki kadroya vekalet ederse, kendi aylık derecesinin gerektirdiği geçici görev yolluğunu alır. Bu halde vekalet aylığı ödenmez.
6- Emekli Keseneği	Kesilmez
7- Gelir Vergisi	Tabidir
8- Damga Vergisi	Tabidir

## KURUM İÇİNDEN VEKALETTE ÖDENECEK ÜCRET

Dolu Kadroya Vekalet	
Vekaletin Sebebi; kanuni izin, geçici görev ve görevden uzaklaştırma hallerindeki geçici boşalmaya dayanmaktadır.	
1- Esas Aylık	Aylıksız vekalet asıldır. Ancak 3 aydan fazla devam süresi için, görevin kadro derecesinin ilk kademe göstergesinin (ek gösterge dahil) aylığının 1/3 tutarı verilir. İlkokul öğretmenliği ve veznedarlık görevine bağlandığı tarihten itibaren verilir. Diğer taraftan tedviren görevlendirmelerde vekalet aylığı ödenmez.
2- Kıdem Aylığı	Verilmeyecektir
3- Yan Ödeme ve Ö.H.T.	Mehil müddedi, yıllık izin, mazeret ve hastalık izni, geçici görev, görevden uzaklaştırma, hizmetçi eğitime katılma halleriyle geçici boşalan kadrolara vekalet ve kendi derecesinden aşağı dereceli kadroya vekalet edilmesinde ödenmez. Ayrıca vekil 99 Seri No'lu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğinde belirtildiği gibi <b>asilde aranan şartlara haiz olması gerekmektedir.</b>
4- Lojman Tazminatı	Verilmeyecektir
5- Yolluk	Memur bulunduğu yerden başka bir yerdeki kadroya vekalet ederse, kendi aylık derecesinin gerektirdiği geçici görev yolluğunu alır. Bu halde vekalet aylığı ödenmez. Ancak, o kadroya <b>aslen atanabilme şartlarına sahipse</b> zam ve tazminatların farkı ödenir.
6- Emeklilik Keseneği	Kesilmez
7- Gelir Vergisi	Tabidir
8- Damga Vergisi	Tabidir
Boş Kadroya Vekalet	
Boş kadrolara ait görevler lüzum görüldüğü takdirde memurlara ücretsiz olarak vekaleten gördürülebilir. Ancak, saymanlık kadrolarının boşalması halinde işe başlama tarihten itibaren vekalet aylığı verilerek suretiyle vekaleten atama yapılabilir.	
1- Esas Aylık	Vekalet edilen kadro derecesinin ilk kademe aylığının (ek gösterge dahil) 1/3 nispetinde verilir.
2- Kıdem Aylığı	Verilmez
3- Yan Ödeme ve Ö.H.T.	Yapılan her iki görevle ilgili aynı cins zam ve tazminatlardan fazla olarak farklı cinsteki zam ve tazminatlar 657 s. K. 175. maddesindeki oranlara bakılmaksızın vekalet görevine bağlandığı tarihten itibaren ödenir. Ancak kendi derecesinden daha aşağı derecelerdeki kadrolara vekalet ve tedviren görevlendirme halinde hiçbir ödeme yapılmaz.
4- Lojman Tazminatı	Verilmeyecek
5- Yolluk	Memur bulunduğu yerden başka yerlerdeki bir kadroya vekalet ederse, kendi aylık derecesinin gerektirdiği geçici görev yolluğunu alır. Bu halde vekalet aylığı ödenmez.
6- Emeklilik Keseneği	Kesilmez
7- Gelir Vergisi	Tabidir
8- Damga Vergisi	Tabidir

## GÖREVDEN UZAKLAŞTIRMA HALİNDE ÖDENECEK ÜCRET

### Görevden Uzaklaştırılan veya Tutuklanan Memurlar İçin

Aylık, taban aylığı ve kıdem aylığı	2/3 oranında verilir.
Aile Yardımı ve Çocuk Zammı	Tam Verilir.
Yan Ödeme	2/3 Oranında Verilir.
Özel Hizmet Tazminatı	2/3 Oranında verilir.
Tayin Bedeli	2/3 Oranında Verilir.
Eğitim ve Öğretim Tazminatı	2/3 Oranında Verilir.
Mülki İdare Tazminatı	2/3 Oranında Verilir.
Din Hizmetleri Tazminatı	2/3 Oranında Verilir.
Emniyet Tazminatı	2/3 Oranında Verilir.
Denetim Tazminatı	2/3 Oranında Verilir.
Lojman Tazminatı	2/3 Oranında Verilir.
Yabancı Dil Tazminatı	2/3 Oranında Verilir.
Ek Çalışma Ücreti	2/3 Oranında Verilir.
Yolluk Karşılığı Tazminatı	Hiç Verilmez.
Emekli Keseneği	Tam Aylığın Yarısı Üzerinden Kesilir.
Damga Vergisi	Tabiidir.

Not: Görevden uzaklaştırılan personele göreve iade edilerek açığı süresine ait tam aylığa hak kazanma halinde, emekli kesenekleri aylığın diğer yarısından da kesilerek tama çıkarılır.

## ÜCRETLİ YILLIK İZİNLER (İşçiler İçin - 10.06.2003'den itibaren)

a)	1 Yıldan 5 Yıla Kadar Olanlar (5 yıl dahil)	14 İş Günü
b)	5 Yıldan Fazla 15 Yıldan Az Olanlar	20 İş Günü
	15 Yıl Dahil ve Daha Fazla Olanlar	26 İş Günü
c)	18 ve Daha Küçük Yaştaki İşçiler İle 50 ve Daha Yukarı Yaştakiler En Az	20 İş Günü

Not: İzin sürelerine rastlayan ulusal bayram, hafta tatili ve genel tatil günleri izin süresinden sayılmaz

## İŞ AKDİNİN FESHİNDE İHBAR TAZMİNATI TUTARLARI

Hizmet Süresi	Bildirim Süresi	İhbar Tazminat Tutarı
a) İş 6 Aydan Az Sürmüş İşçi İçin	2 Hafta	2 Haftalık Ücret
b) İş 6 Aydan 1.5 Yıla Kadar Sürmüş İşçi İçin	4 Hafta	4 Haftalık Ücret
c) İş 1.5 Yıldan 3 Yıla Kadar Sürmüş İşçi İçin	6 Hafta	6 Haftalık Ücret
d) İş 3 Yıldan Fazla Sürmüş Olan İşçi İçin	8 Hafta	8 Haftalık Ücret

Not: 4857/17 maddesi gereği sözleşme ile süreler yükseltilebilir.

# KİK EŞİK DEĞERLER VE PARASAL LİMİTLER

(1.2.2018-31.01.2019 döneminde uygulanacak Eşik Değerler ile Parasal Limitler ve Tutarlar)

	Alımın Türü	Kanuni Dayanağı	KDV Hariç Tutarı (TL)	
			2018 Yılı	2017 Yılı
Eşik Değerler	Mal ve Hizmet Alımları (Belediye, Özel İd. ve Birlik)	4734 sayılı Kanunun 8/b Md.	2.066.004,-	1.789.213
	Yapım İşleri (Belediye, Özel İd. ve Birlik)	4734 sayılı Kanunun 8/c Md.	45.452.363,-	39.362.920
Açık İhale Usulü Kamu İhale Bülteni İlan Limiti (İhale tarihinden en az 40 gün önce)	Mal veya Hizmet Alımları	4734 sayılı Kanunun 13/a-1 Md.	2.066.004,-	1.789.213
	Yapım İşleri	4734 sayılı Kanunun 13/a-1 Md.	45.452.363,-	39.362.920
Belli İstekliler Arasında İhale Usulü Kamu İhale Bülteni Ön Yeterlilik İlan Limiti (Son başvuru tarihinden en az 14 gün önce)	Mal veya Hizmet Alımları	4734 sayılı Kanunun 13/a-2 Md.	2.066.004,-	1.789.213
	Yapım İşleri	4734 sayılı Kanunun 13/a-2 Md.	45.452.363,-	39.362.920
Pazarlık Usulü Kamu İhale Bülteni İlan Limiti (İhale tarihinden en az 25 gün önce)	Mal veya Hizmet Alımları	4734 sayılı Kanunun 13/a-3 Md.	2.066.004,-	1.789.213
	Yapım İşleri	4734 sayılı Kanunun 13/a-3 Md.	45.452.363,-	39.362.920
Yerel Gazete İlan Limiti (İhale tarihinden en az 7 gün önce en az iki yerel gazetede)	Mal veya Hizmet Alımları	4734 sayılı Kanunun 13/b-1 Md.	135.238	117.120
	Yapım İşleri	4734 sayılı Kanunun 13/b-1 Md.	270.489	234.251
Kamu İhale Bülteni İlan Limiti (İhale tarihinden en az 14 gün önce)	Mal veya Hizmet Alımları	4734 sayılı Kanunun 13/b-2 Md.	135.238 270.489	117.120- 234.251
	Yapım İşleri	4734 sayılı Kanunun 13/b-2 Md.	270.489 2.254.192	117.120- 234.251
Kamu İhale Bülteni İlan Limiti (İhale tarihinden en az 21 gün önce)	Mal veya Hizmet Alımları	4734 sayılı Kanunun 13/b-3 Md.	270.489 2.066.004	117.120- 234.251
	Yapım İşleri	4734 sayılı Kanunun 13/b-3 Md.	2.254.192 45.452.363	1.952.189- 39.362.920
Doğrudan Temin Usulü ile Yapılacak Alımlar	Büyükşehir Sınır İçindeki İdareler	4734 sayılı Kanunun 22/d Md.	67.613	58.555
	Diğer İdareler	4734 sayılı Kanunun 22/d Md.	22.524	19.507
Belediye Şirketleri	Mal ve Hizmet alımları	4734 sayılı kanunun 3/g maddesi	10.369.344	8.980.120
Pazarlık Usulü ile Yapılacak Alımlar		4734 sayılı Kanunun 21/f Md.	225.403	195.205
İhalelerden Kesilecek Kamu İhale Kurumu Payı (Sözleşme bedelinin onbinde beşi)		4734 sayılı Kanunun 53/j-1 Md.	450.823	390.425
Mühendis ve mimarların diplomalarını ihalelerde benzer iş deneyimi olarak değerlendirilmesinde mezuniyet sonrası her yıl için dikkate alınacak tutar.		4734 Sayılı Kanunun 62/h Md.	250.201	216.681
Şikayette Bulunan İsteklilerin Kamu İhale Kurumuna Yatracakları Bedel		618.044-TL'ye kadar	4.280	3.707
		618.044-TL'den 2.472.180-TL'ye kadar	8.562	7.415
		2.472.180-TL'den 18.541.351-TL'ye kadar	12.843	11.123
		18.541.351-TL ve üzeri	17.126	14.832

## 3194 SAYILI İMAR KANUNUNA GÖRE VERİLECEK İDARİ PARA CEZALARI (01/01/2018-31/12/2018 TARİHLERİ ARASI)

Ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının sahibine, yapı müteahhidine veya aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere yapının mülkiyet durumuna, bulunduğu alanın özelliğine, durumuna, niteliğine ve sınıfına, yerleşmeye ve çevreye etkisine, can ve mal emniyetini tehdit edip etmediğine ve aykırılığın büyüklüğüne göre, **939,36 Türk Lirasından az olmamak üzere,**

Kanuni Dayanağı	Yapının Sınıfı	Yapının Grubu	İdari Para Cezası (TL) (her bir m <sup>2</sup> içi)
42/a	I	A	5,63
		B	9,39
	II.	A	15,02
		B	20,65
	III	A	33,80
		B	37,57
	IV	A	43,20
		B	46,96
		C	58,23
	V	A	71,38
B		86,41	
C		97,68	
		D	118,35
42/b	Mevzuata aykırılığı yapı inşaat alanı üzerinden hesaplanması mümkün olmayan, yapının cephelelerini ve diğer yapı elemanlarını değiştiren veya yapı malzemesi için öngörülen gereklerle aykırı bulunan		Birim Fiyat Listesindeki Bedelin %20
42/c (42/a ve 42/b maddelerine göre cezalandırılması gereken yapılar )	Hisseli parselde diğer maliklerin muvafakati alınmaksızın yapılmış ise		% 30'
	Kamuya veya başkasına ait bir parselde yapılmış ise		% 40
	Uygulama imar planında veya parselasyon planında "Kamu Tesisi Alanı veya Umumi Hizmet Alanı" olarak belirlenmiş bir alanda yapılmış ise		% 60
	Mevcut haliyle veya öngörülen bir afet tehlikesi karşısında can ve mal emniyetini tehdit ediyor ise		% 100
	Uygulama imar planı bulunan bir alanda yapılmış ise		% 20
	Yapılaşmaya yasaklanmış bir alanda yapılmış ise		% 80
	Özel kanunlar ile belirlenmiş özel imar rejimine tabi bir alanda yapılmış ise		% 50



	Ruhsatsız ise	% 180
	Ruhsatı hükümsüz hale gelmesine rağmen inşaatı sürdürülüyor ise	% 50
	Yapı kullanma izin belgesi alınmış olmakla birlikte, ruhsat alınmaksızın yeni inşai faaliyete konu ise	% 100
	İnşai faaliyetleri tamamlanmış ve kullanılmıyor ise	% 10
	İnşai faaliyetleri tamamlanmış ve kullanılıyor ise	% 20
	Çevre ve görüntü kirliliğine sebebiyet veriyor ise	% 20
3194/18-42	3194 sayılı Kanunun 18/son fıkrasında belirtilen durumlar hariç, imar planı olmayan yerlerde her türlü yapılaşma amacıyla arsa ve parsellerin hisselerine ayıracak özel parselasyon planları, satış vaadi sözleşmeleri yapılması	3.757,47
3194/28-42	Müelliflik, fenni mesuliyet, şantiye şefliği ve yapı müteahhithliği hususundaki görev ve sorumlulukların yerine getirilmemesi	3.757,47
3194/32-42	Yapı sahibinin bir ay içerisinde yapısının ruhsata uygun hale getirmemesi veya ruhsat almaması	3.757,47
3194/33-42	İnşaat, tamirat ve bahçe tanzimi ile ilgili tedbirler alınmaması ve mükellefiyetlerin yerine getirilmemesi	3.757,47
3194/35-42	Binaların zemin seviyesi altında kat kazanmak maksadıyla, bina cephe hattından yola kadar olan kısımda, zeminin kazılarak yaya kaldırımının seviyesinin altına düşürülmesi; her ne sebeple olursa olsun evvelce ön bahçeleri yaya kaldırımı seviyesinden, 0.50 m. Daha aşağıda teşekkül etmiş bulunan binalarla gibi arsaların sahiplerinin emniyet tedbiri almaması	3.757,47
3194/36-42	Kapıcı dairesi ve sığınak ayrılması hususlarındaki mükellefiyetlerin yerine getirilmemesi	3.757,47
3194/37-42	Otopark yerlerinin kullanma izni alındıktan sonra plana ve yönetmelik hükümlerine aykırı olarak başka maksatlara tahsis edilmesi	3.757,47
3194/39-42	Bir kısmı veya tamamının yakılacak derecede tehlikeli olduğu belediye veya valilik tarafından tespit edilen yapıların tamir edilmemesi veya yıkılmaması, Yapıldığı tarih itibarıyla plana ve mevzuata uygun olmakla beraber, mevcut haliyle veya öngörülen bir afet tehlikesi karşısına can ve mal emineyitini tehdit ettiği veya edeceği ilgili idare veya mahkeme kararı ile tespit olunan yapıların ilgili idarenin yazılı ika-zına rağmen idarece tanınan süre içinde takviye yapılmaması veya bu yapıların 39. madde uyarınca yıkılmaması halinde	18.762,53
3194/41-42	Belirli yollar üzerinde bulunan mahzurlu binaların veya binasız arsaların yola bakan yüzlerinin ilgili idarece (belediye veya valilik) tayin edilen tazda kapatılmaması durumunda	3.757,47

3194/27-42	<p>İl özel idaresince belirlenmiş köy yerleşme alanı sınırları içinde, köyün nüfusuna kayıtlı olan ve köyde sürekli oturanlar tarafından, projeleri il özel idaresince incelenerek, fen, sanat ve sağlık şartlarına uygun olmasına rağmen muhtarlık izni olmaksızın konut ve zati maksatlı tarım ve hayvancılık yapısı inşa edilmesi durumunda (Bu yapılardaki diğer aykırılıklar ve ruhsata tabi tarım ve hayvancılık maksatlı yapılardaki aykırılıklar için verilecek olan idari para cezası 511,33 TL den az olmamak üzere 42/2 fıkrasına göre hesaplanan toplam ceza miktarının beşte biri olarak uygulanır.)</p>	563,58
<p><b>Önemli Not:</b> - Yukarıdaki fıkralarda belirtilen fiil ve hallerin, yapının inşa edilmesi süreci içinde <b>tekrarı halinde, idari para cezaları bir kat artırılarak</b> uygulanır. - Yukarıdaki fıkralar uyarınca tahsil olunan idari para cezaları, aynı fiil nedeniyle 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 184 üncü maddesine göre mahkûm olanlara faizsiz olarak iade edilir. - Yapının bu Kanuna, ilgili diğer mevzuata, plana, ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere uygun hale getirilmesi için idarenin yazılı izni dahilinde yapılan iş ve işlemler mühür bozma suçu teşkil etmez. - Müelliflerin, fenni mesul mimar ve mühendislerin, yapı müteahhitlerinin, şantiye şefi mimar ve mühendislerin, imar mevzuatına aykırı fiillerinden dolayı verilen cezaları ve haklarındaki kesinleşmiş mahkeme kararları, kendi kayıtlarına işlenmek ve ilgili mevzuata göre cezai işlem yapılma üzere, 1) İyeyi buldukları meslek odasına 2) Bakanlığa ilgili idarece bildirilir. Yukarıda verilen 18, 28, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 40 ve 41 inci maddelerde belirtilen mükellefiyetleri yerine getirmeyen veya bu maddelerde aykırı davranan yapı veya parsel sahibi, harita, plan, etüt ve proje müellifleri, fenni mesuller, yapı müteahhidi ve şantiye seflerinin ilgisine göre ayrı ayrı olmak üzere 3.757,47- bu fiillerinin çevre ve sağlık şartlarına aykırı olması halinde 7.514,94-Türk Lirası, can ve mal emniyetini tehdit etmesi halinde 11.272,44-Türk Lirası idari para cezası verilir. Diğer taraftan ; a)Yapım işinin ruhsata ve ruhsat eki etüt ve projelere aykırı olarak gerçekleştirilmesi ve 32 nci maddeye göre verilen süre içinde aykırılığın giderilmemesi halinde <b>beş yıl</b>, b)Yapım işinde ruhsat eki etüt ve projelere aykırı olarak gerçekleştirilen imalatın can ve mal güvenliğini tehdit etmesi halinde <b>on yıl</b>, c) Bakanlıkça olumsuz kayıt değerlendirilmesi yapılan hallerde <b>bir yıl</b>, süreyle Bakanlıkça iptal edilir denilmektedir.</p>		

### SULAR HAKKINDA KANUN

KANUN	MADDESİ	İŞLENME ŞEKLİ	CEZAYI VERECEK MAKAM	2018 YILI İÇİN UYGULANACAK MİKTAR
		İçme suları kaynaklarına ve su yollarına zarar verecek ve sağlık şartlarını bozacak şekilde tarla açmak, hayvan bırakmak ve sulamak beediye meclislerince yasak edilebilir		
831 Sayılı Kanun	28.4.1926 tarih ve 831 sayılı Sular Hakkında Kanunun Ek-7 nci Maddesi		Belediye Encümeni	259 TL

### UMUMİ HIFZISSİHHA KANUNU

KANUN	KANUN MADDESİ	İŞLENME ŞEKLİ	CEZAYI VERECEK MAKAM	2018 YILI İÇİN UYGULANACAK MİKTAR
		İşçilerine öğle tatili vermeyen veya dinlenme devresinde işyerlerini kapatmayan işveren veya vekillerine (İş Kanununa tabi işyerleri hariç)		
1593 Sayılı Kanun	m.7/1		Belediye Encümeni	204 TL

### TAHSİLDARLARIN ÜZERİNDE TUTABİLECEKLERİ PARA LİMİTİ (01.01.2018-31.12.2018)

Kanuni Dayanağı	Nüfusu	Tutarı
Belediye Tahsilat Yönetmeliğinin 10 uncu maddesinde düzenlenmiş ve tahsilat tutarı son genel nüfus sayımına göre nüfusu 10.000'e kadar olan yerlerde, 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanununun 83 üncü maddesinin (A) bendinin (a) alt bendi uyarınca (1050 sayılı Kanun mülga olduğu için 5018 sayılı Kanunun 35 inci maddesinin birinci fıkrası) her yıl Bütçe Kanunu ile illerde ita amiri mutemeteri için belirlenen avans limitinin 2 katını, nüfusu 10.000'den fazla olan yerlerde ise, bu limitin 4 katını geçmesi halinde 15 günlük süre beklemeden vezneye veya banka yatırılması zorunludur.	10.000' e kadar olan belediyeler	2.700,00
	10.000' den fazla olan belediyeler	5.400,00

## DAMGA VERGİSİNE TABİ KAĞITLAR

(Damga Vergisi Genel Tebliği Seri No:62)

2018 Yılı içerisinde uygulanacak Damga Vergisine Tabi Kağıtların tutarları 29/12/2017 Tarih ve 30285 (Mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

<b>I. Akitlerle ilgili kağıtlar</b>	
<b>A. Belli parayı ihtiva eden kağıtlar:</b>	
1. Mukavelenameler, taahhütnameler ve temliknameler	(Binde 9,48)
2. Kira mukavelenameleri (Mukavele süresine göre kira bedeli üzerinden)	(Binde 1,89)
3. Kefalet, teminat ve rehin senetleri	(Binde 9,48)
4. Tahkimnameler ve sulhnameler	(Binde 9,48)
5. Fesihnameler (Belli parayı ihtiva eden bir kağıda taalluk edenler dahil)	(Binde 1,89)
6. (Ek: 28/3/2007-5615/15 md.; Değişik: 4/6/2008-5766/10 md.) Karayolları Trafik Kanunu uyarınca kayıt ve tescil edilmiş ikinci el araçların satış ve devrine ilişkin sözleşmeler (Binde 1,5)	(Binde 1,89)
7. (Ek: 15/7/2016-6728/28 md.) (Yürürlük: 9/8/2016) Hazinesinin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazlara ilişkin ön izin, irtifak hakkı veya kullanma izni sözleşmeleri (yatırım taahhüdü bulunanlar dâhil ön izin, irtifak hakkı veya kullanma izni süresine göre bulunacak bedel üzerinden)	(Binde 9,48)
8. (Ek: 15/7/2016-6728/28 md.) (Yürürlük: 9/8/2016) Resmî şekilde düzenlenen gayrimenkul satış vaadi sözleşmeleri (3/2/2017 tarih ve 29968 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 31/1/2017 tarih ve 2017/9759 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Kararının 1 inci maddesiyle, bu bentlerde yer olan kağıtlar için uygulanan "binde 9,48" oranı "0" (sifir) olarak uygulanacağı kararlaştırılmıştır.)	(Binde 0)
9. (Ek: 15/7/2016-6728/28 md.) (Yürürlük: 9/8/2016) Resmî dairelerin mal ve hizmet alımlarına ilişkin yaptıkları ihalelerde, ihaleyi yapan idare ile düzenlenen sözleşme	(Binde 9,48)
<b>B. Belli parayı ihtiva etmeyen kağıtlar:</b>	
1. Tahkimnameler	58,80 TL
2. Sulhnameler	58,80 TL
3. Turizm işletmeleri ile seyahat acentelerinin aralarında düzenledikleri kontenjan sözleşmeleri	330,30 TL
(Belli parayı ihtiva edenler dahil)	
<b>II. Kararlar ve mazbatalar</b>	
1. Meclislerden, resmi heyetlerden ve idari davalarla ilgili olmayarak Danıştaydan verilen mazbata, ilam ve kararlarla hakem kararları:	
a) Belli parayı ihtiva edenler	(Binde 9,48)
b) Belli parayı ihtiva etmeyenler	58,80 TL

## DAMGA VERGİSİNE TABİ KAĞITLAR

2018 Yılı içerisinde uygulanacak Damga Vergisine Tabi Kağıtların tutarları 29 Aralık 2017 tarih ve 30285 (mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

2. İhale Kanunlarına tabi olan veya olmayan resmi daire ve kamu tüzel kişiliğini haiz kurumların her türlü ihale kararları (Ek.6728/28. md.-Yürürlük: (9/8/2016), (4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki kurum ve kuruluşlara şikâyet veya Kamu İhale Kurumuna itirazın şikâyet ya da yargı kararı üzerine ihalenin iptal edilmesi hâlinde, bu ihale kararının hükmünden yararlanılmayan kısma isabet eden damga vergisi ret ve iade olunur. Sözleşmenin düzenlenmiş olması durumunda sözleşmeye ilişkin damga vergisi ret ve iade edilmez.)	(Binde 5,69)
<b>III. Ticari işlemlerde kullanılan kağıtlar</b>	
1. Ticari ve mütedavil senetler:	
a) Emtia senetleri:	
aa) Makbuz senedi (Resepise)	20,30 TL
ab) Rehin senedi (Varant)	12,00 TL
ac) İyda senedi	2,00 TL
ad) Taşıma senedi	0,60 TL
b) Konşimentolar	12,00 TL
c) Deniz ödücü senedi	(Binde 9,48)
d) İpotekli borç senedi, irat senedi	(Binde 9,48)
2. Ticari Belgeler	
a) Menşe ve Mahreç Şahadetnameleri	20,30 TL
b) Resmi dairelere ve bankalar ibraz edilen bilançolar ve işletme hesabı özetleri	
ba) Bilançolar	45,40 TL
bb) Gelir tabloları	21,80 TL
bc) İşletme hesabı özetler	21,80
c) Barnameler	2,00 TL
d) Tasdikli manifesto nüshaları	8,90 TL
e) Ordinolar	0,60 TL
f) Gümrük idarelerine verilen özet beyan formları	8,90 TL
<b>IV. Makbuzlar ve diğer kağıtlar</b>	
<b>1. Makbuzlar:</b>	

## DAMGA VERGİSİNE TABİ KAĞITLAR

2018 Yılı içerisinde uygulanacak Damga Vergisine Tabi Kağıtların tutarları 29 Aralık 2017 tarih ve 30285 (mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.

a) Resmi daireler tarafından yapılan mal ve hizmet alımlarına ilişkin ödemeler (avans olarak yapılanlar dahil) nedeniyle, kişiler tarafından resmi dairelere verilen ve belli parayı ihtiva eden makbuz ve ibra senetleri ile bu ödemelerin resmi daireler nam ve hesabına, kişiler adına açılmış veya açılacak hesaplara nakledilmesini veya emir ve havalelerine tediyesini temin eden kağıtlar	(Binde 9,48)
b) Maaş, ücret, gündelik, huzur hakkı, aidat, ihtisas zammı, ikramiye, yemek ve mesken bedeli, harcırah, tazminat ve benzeri her ne adla olursa olsun hizmet karşılığı alınan paralar (Ek: 5766/10-ç md.) (Yürürlük: 6/6/2008) (avans olarak ödenenler dahil) için verilen makbuzlar ile bu paraların nakden ödenmeyerek kişiler adına açılmış veya açılacak cari hesaplara nakledildiği veya emir ve havalelerine tediyeye olunduğu takdirde nakli veya tediyeyi temin eden kağıtlar	(Binde 7,59)
c) Ödünç alınan paralar için verilen makbuzlar veya bu mahiyetteki senetler	(Binde 7,59)
d) İcra dairelerince resmi daireler namına şahıslara ödenen paralar için düzenlenen makbuzlar	(Binde 7,59)
<b>2. Beyannameler (Bu beyannamelerin sadece bir nüshası vergiye tabidir):</b>	
a) Yabancı memleketlerden gelen posta gönderilerinin gümrüklenmesi için postanelerce gümrüklere verilen liste beyannamelerde yazılı her gönderi maddesi için	0,60 TL
b) Vergi beyannameleri:	
ba) Yıllık gelir vergisi beyannameleri	58,80 TL
bb) Kurumlar vergisi beyannameleri	78,70 TL
bc) Katma değer vergisi beyannameleri	38,80 TL
bd) Muhtasar beyannameler	38,80 TL
be) Diğer vergi beyannameleri (damga vergisi beyannameleri hariç)	38,80 TL
c) Gümrük idarelerine verilen beyannameler	78,50 TL
<b>d) Belediye ve il özel idarelerine verilen beyannameler</b>	28,90 TL
e) Sosyal güvenlik kurumlarına verilen sigorta prim bildirgeleri	28,90 TL
f) (Değişik:672/28.md-Yürürlük 9/8/2016 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca verilmesi gereken aylık prim ve hizmet belgesi ile muhtasar beyannamenin birleştirilerek verilmesiyle oluşturulan beyannameler	46,00 TL
3. Tabloda yazılı kağıtlardan aslı 1,00 Yeni Türk Lirasından fazla maktu ve nispi vergiye tabi olanların resmi dairelere ibraz edilecek özet, suret ve tercümelere.	0,60 TL

## YURTIÇİ HARCIRAHLAR

Memur ve Hizmetlilerden	TL
a) Ek Göstergesi 8000 ve Daha Yukarı Olanlar	51,60
b) Göstergesi 5800 (Dahil) - 8000 (Hariç) Olanlar	48,15
c) Ek Göstergesi 3000 (Dahil) - 5800 (Hariç) Olanlar	45,20
d) Kadro Derecesi 1 - 4 Olanlar	39,85
e) Kadro Derecesi 5 - 15 Olanlar	38,75
(* 6245 Sayılı Kanununun 33/b maddesine göre verilecek gündeliklerin hesabından bu tutar esas alınır.)	

6245 sayılı Harcırh Kanununun 33 üncü maddesinin (b) fıkrasına göre verilecek gündeliklerin hesabında bu tutar esas alınır.

6245 sayılı Harcırh Kanununun 33 üncü maddesinin (b) fıkralarına göre yatacak yer temini için ödenecek ücretlerin hesabında, gündeliklerinin %50 artırımlı miktarı esas alınır. (d) fıkrasına göre yapılacak ödemelerde ise görevlendirilenin ilk on günü için gündeliklerin % 50 artırımlı miktarı, takip eden 80 günü için gündeliklerinin % 50'si, müteakip 90 günü için ise müstehak oldukları gündeliklerinin %40'ı esas alınır.

### II- Arazi Üzerinde Çalışanlara Verilecek Tazminatlar (Madde 50)

50 nci Maddenin 1, 2, 3, 4 ve 5 inci Bentlerinde Yer Alan Personel :

- a) Kadro derecesi 1-4 olanlar 15,80  
b) Kadro derecesi 5-15 olanlar 15,25

*Bu tazminattan yararlananlardan;*

1) Memuriyet mahalli dışındaki çalışma alanlarında hizmet görenler ile 24.2.1984 tarihli ve 2981 sayılı Kanun uygulamasında çalışan Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü personeline yukarıda yazılı miktarların yarısı ek olarak ödenir.

2) Bu çalışmaları dolayısıyla arazide, şantiyede veya gemilerde geceleyenlere bu suretle bulunacak miktarın yarısı ek olarak ayrıca ödenir.

### EK DERS, KONFERANS VE FAZLA ÇALIŞMA ÜCRETLERİ İLE DİĞER ÜCRET ÖDEMELE- RİNİN (K- Cetveli)

#### I- Fazla Çalışma Ücreti

(A) Saat Başı Fazla Çalışma Ücreti:

1- 657 sayılı Kanununun 178 inci maddesi uyarınca fazla çalışma karşılığında saat başına yapılacak ödeme 1,97 Türk Lirasıdır. (399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 30 uncu maddesinin (a) bendi dahil olmak üzere özel kanunlarındaki hükümler uyarınca bütçe kanunlarıyla belirlenmesi gereken fazla çalışma ücretleri için bu saat ücreti esas alınır.)

2- 657 sayılı Kanuna tabi personele, anılan Kanununun 178 inci maddesinde yer alan kısıtlamalara bağlı olmaksızın ve fiilen yapılan fazla çalışma karşılığında;

b) Her bir makam için aylık toplam 450 saati geçmemek üzere ..... Büyükşehir ve İl Belediye Başkanları ile birlikte çalışan personele ayda 90 saati geçmemek üzere makam onayına istinaden saat başına yapılacak ödeme 2,08 Türk Lirasıdır.

5- Her ne suretle olursa olsun, özel kanunlarına göre fazla çalışma ücreti alanlara, yukarıdaki hü-

kümlere göre ayrıca fazla çalışma ücreti ödenmez.

### (B) Aylık Maktu Fazla Çalışma Ücreti

1- Belediyeler ile bunlara bağlı müstakil bütçeli kamu tüzel kişiliğini haiz kuruluşlardaki (iktisadi işletmeler hariç), görevlerinin niteliği gereği 657 sayılı Kanunda belirtilen çalışma süre ve saatlerine bağlı olmaksızın zabıta ve itfaiye hizmetlerinde fiilen çalışan personele (destek hizmeti yürüten personel hariç), belediye meclisi kararı ile tespit edilen tutar, fazla çalışma ücreti olarak maktuen ödenir. Ancak, bunlara ödenecek aylık fazla çalışma ücreti en son yapılan resmi nüfus sayımına göre belediye nüfusu;

-10.000'e kadar olanlar için 263 Türk lirasını,

-10.001'den 50.000'e kadar olanlar için 282 Türk Lirası,

- 50.001'den 100.000'e kadar olanlar için 312 Türk Lirasını,

100.001'den 150.000'e kadar onalar için 352 Türk Lirasını,

250.001'den 1.000.000'e kadar olanlar için 420 Türk Lirasını

- 1.000.001'den fazla olanlar için 487 Türk Lirasını,

-Ankara, İstanbul ve İzmir büyükşehir belediyeleri dışındaki diğer büyükşehirlerin belediye sınırları içerisindekiler için 487 Türk Lirasını,

- Ankara, İstanbul ve İzmir büyükşehirler belediye sınırları içerisindekiler için 648 Türk Lirası, geçemez.

2- Aylık maktu fazla çalışma ücreti alanlara, her ne ad altında olursa olsun ayrıca fazla çalışmaya yönelik olarak başkaca bir ödeme yapılmaz.

3- Yukarıdaki hükümlere göre ödenecek aylık maktu fazla çalışma ücretleri;

a) Görevin yapılması sırasında veya görevden dolayı yararlanma ve sakatlanma hallerinde tedavi süresince,

b) bir yılda toplam 30 günü geçmeyen hastalık izni sürelerinde,

c) İtfaiye hizmetlerinde çalışan personel için görevin yapılması sırasında veya görevden dolayı hastalanma hallerinde tedavi süresince,

ç) Yurt içinde yapılacak hizmet içi eğitime katılma ve geçici görevli olarak bulunma durumlarında, ödemeye devam olunur. Diğer hallerde ise, fiilen çalışıldığı sürece ve bu süre ile orantılı olarak ödenir.

(K) cetvelinde ayrıca, 5393 sayılı Belediye Kanununun 39 uncu maddesinde yer alan belediye başkanının özlük hakları ile ilgili göstergelerin ise 1/1/2018 -31/12/2018 tarihleri arasındaki dönemde "2.280" rakamının eklenmesi suretiyle uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

-5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 24 üncü maddesinde yer alan (6000) ve (2200) gösterge rakamları, 1/1/2018 -31/12/2018 tarihleri arasındaki dönemde sırasıyla (6.026) ve (2.226) olarak uygulanır.

- 442 sayılı Köy Kanununun 74 üncü maddesinin beşinci fıkrasında yer alan (11.500) gösterge rakamı ile mülga ek 16 ncı maddesinin birinci fıkrasında yer alan (8.500) gösterge rakamı, 1/1/2018 -31/12/2018 tarihleri arasındaki dönemde sırasıyla (14.640) ve (9.189) olarak uygulanır.

**Bütçelerin diğer tertiplerinin esas giderlerine ilişkin olarak ödenen sigorta giderleri dışında Devlet mallarının sigorta edilmemesi esastır.**

Ancak;

a) Yanıcı, patlayıcı maddeler, gemi, uçak, helikopter ve ilaç depolama yerlerinin sigorta giderleri,

ç) Belgelerine göre ayrılması mümkün olmayan sigorta ve navlun giderleri,

d) Belediyelere ait itfaiye ve ambulans araçlarının kasko sigortası giderleri, bütçelerinin ilgili tertiplerinden ödenir.

## 2886 SAYILI DEVLET İHALE KANUNUNDAKİ PARASAL LİMİTLER

1. Diğer Şehirlerde Yapılacak İlanlar İçin Alt Sınır (Madde 17/2) <sup>1</sup>	682.400
2. Resmi Gazete İle Yapılacak İlanlar İçin Alt Sınır (Madde 17/3) <sup>2</sup>	2.047.200
3. Açık Teklif Usulü İle Yapılacak İhaleler İçin Üst Sınır (Madde 45) <sup>3</sup>	2.047.200
(Bu madde ile ilgili parasal sınır, Hazineye ait taşınmazların satışında 10.000.000.-TL olup, bu tutarı yirmi katına kadar artırmaya Maliye Bakanı yetkilidir.)	
4. Pazarlık Usulü İle Yapılacak İhaleler İçin Üst Sınır (Madde 51) <sup>4</sup>	
a- İllerde, Kuruluş Merkezlerinde Askeri Birlik, Kurum ve Kuruluşları da Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçindeki İlçelerde ve Nüfusu 50.000'i Geçen İlçelerde	74.550
b-Diğer İlçelerde	37.150
5. Taşınır ve Taşınmaz Malların Satış, Kira, Trampa Edinmesi ve Mülkiyetin Gayri Aynı Hak Tesisinde Mahalli Komisyonların Yetkilerinin Üst Sınırı (Madde 76)[5]	
a) Ankara, İstanbul ve İzmir İl Merkezlerinde	450.300
b) Diğer Büyükşehir Belediyesi Olan İl Merkezlerinde	225.300
c) Diğer İl Merkezleri, Büyükşehir Bld. Sınırları İçindeki İlçeler ve Nüfusu 50.00'i Geçen İlçelerde	163.300
ç) Diğer İlçelerde	122.000

Bu madde ile ilgili parasal sınırları n herbiri için ayrı ayrı veya birlikte dört katına kadar artırmaya Maliye Bakanlığı yetkilidir.

[1] 2886/17 md. 2. fıkrası Diğer şehirlerde yapılacak ilanlar: Tahmin edilen bedeli her yıl Genel Bütçe Kanunu ile belirlenecek miktarı aşan ihale konusu işler (1) numaralı fıkraya göre yapılacak ilanlardan başka, traji göz önüne alınarak ili Basın-İlan Kurumunca tespit olunacak günlük gazetelerden birinde, ihale tarihinden an az 10 gün önce bir defa daha ilan edilir.)

[2] 2886/17 md. 3. Fıkrası: Resmi Gazete ile yapılacak ilanlar: Tahmin edilen bedeli (2) numaralı fıkraya uyarınca belirlenecek miktarın üç katını aşan ihale konusu işler, ihale tarihinden en az 10 gün önce bir defada Resmi Gazete'de ilan edilir.

[3] 2886/45 Açık teklif usulü ile yapılabilecek

[4] 2886/-51. Md Pazarlık usulüyle yapılacak

[5] 2886/76 ncı maddesi : Mahalli komisyonların yetkileri- Taşınır ve taşınmaz malların satış, kira, trampa edilmesi ve mülkiyetin gayri aynı hak tesislerinde, mahalli komisyonların ne miktara kadar ihaleye selahiyetleri oldukları, her yıl Genel Bütçe Kanununda gösterilir.



## BÜTÇE KANUNDAKİ 5018 SAYILI KAMU MALİ YÖNETİMİ VE KONTROL KANUNU LİMİTLERİ

K.MAD.	AÇIKLAMA	TUTAR - TL
35	a) Yapım işleri ile mal ve hizmet alımları için	
1	1-İllerde, kuruluş merkezlerinde, büyükşehir belediye sınırları içindeki ilçeler ve nüfusu 50 bini geçen ilçelerde	1.350
	2-İlçelerde	700
	c) Şehit cenazelerinin nakli, firari askerler, şüpheli, tutuklu veya hükümlü askerlerin sevkinde kullanılmak üzere	15.500
	e) Mahkeme harç giderleri (Ankara, İstanbul ve İzmir İl merkezleri için)	34.400
	f) Doğal afetler nedeniyle oluşacak ihtiyaçlar için kullanılmak üzere	71.000
	g) İl dışına yapılacak seyahatlerde akaryakıt giderleri için kullanılmak üzere	7.000
	ğ) Yakalanan yasa dışı göçmenler ile sınırdışı edilecek şahıslar için kullanılmak üzere	28,500
	i) 5018 sayılı Kanuna ekli (II) sayılı cetvelde yer alan özel bütçeli idarelerin kuruluş merkezlerindeki mutemetlerine	970.000
40	4	30.400
79	a) bendi için	17.200
	b) Tahsili için yapılacak takibat giderlerinin asıl alacak tutarından fazla olacağı anlaşılan,	17
5502 Sayılı Kanunun 7 nci maddesinin	1) Kurum alacaklarının tahsilat işlemleri ile diğer kanunlarla tahakkuk ve tahsilat yetkisi Kuruma verilen alacakların tahsilat işlemlerinin, kısmen veya tamamen kamu gelirlerinin toplanması ve takibinden sorumlu olan kamu idarelerinden hizmet almak suretiyle gerçekleştirilmesine karar vererek Bakan onayına sunmak.	473
2942	Kamulaştırma Kanunu 3. md. 12. fıkra	249.400
3082	Kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüslerin devletleştirilebilmesi usul ve esasları hakkında kanun	124.000

## VERGİ USUL KANUNUNDA YER ALAN VE 1/1/2018 TARİHİNDEN GEÇERLİ OLMAK ÜZERE UYGULANACAK OLAN HAD VE TUTARLAR

(Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği Seri No:490, 29 Aralık 2017 tarih ve 30285 (Mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır:)

Madde Konusu	İlanın Şekli	Gösterge
MADDE 104-	1- İlanın vergi dairesinde yapılması	2200
	3- İlanın; - Vergi dairesinin bulunduğu yerde yayımlanan bir veya daha fazla gazetede yapılması	2.200-220.000
	-Türkiye genelinde yayımlanan gazetelerden birinde ayrıca yapılması	220.000 ve üzeri
MADDE 115-	<b>Tahakkuktan vazgeçme</b>	27
MADDE 153/A-	Teminat tutarı	100.000
MADDE 177-	Bilanço hesabı esasına göre defter tutma hadleri	
	1- Yıllık;	
	- Alış tutarı	190.000
	- Satış tutarı	260.000
	2- Yıllık gayrisafi iş hasılatı	100.000
	3- İş hasılatının beş katı ile yıllık satış tutarının toplamı	190.000
MADDE 232-	Fatura kullanma mecburiyeti	1.000
MADDE 252-	Muhtarların karne tasdikinde aldığı harç	2,70
MADDE 313-	<b>Doğrudan gider yazılacak demirbaş ve peştemallıklar</b>	<b>1.000</b>
MADDE 343-	En az ceza haddi	
	- Damga vergisinde	12
	- Diğer vergilerde	24
MADDE 352-	Usulsüzlük dereceleri ve cezaları (Kanuna bağlı cetvel)	
	I inci derece usulsüzlükler	
	1- Sermaye şirketleri	148
	2- Sermaye şirketi dışında kalan birinci sınıf tüccarlar ve serbest meslek erbabı	90
	3 - İkinci sınıf tüccarlar	45
	4- Yukarıdakiler dışında kalıp beyanname usulüyle gelir vergisine tabi olanlar	21
	5- Kazancı basit usulde tespit edilenler	12
	6- Gelir vergisinden muaf esnaf	5,70
	II nci derece usulsüzlükler	
	1- Sermaye şirketleri	80
	2- Sermaye şirketi dışında kalan birinci sınıf tüccarlar ve serbest meslek erbabı	45
	3 - İkinci sınıf tüccarlar	21
	4- Yukarıdakiler dışında kalıp beyanname usulüyle gelir vergisine tabi olanlar	12
	5- Kazancı basit usulde tespit edilenler	5,70
6- Gelir vergisinden muaf esnaf	3,20	
	Fatura ve benzeri evrak verilmemesi ve alınmaması ile diğer şekil ve usul hükümlerine uyulmaması	
	1- Fatura, gider pusulası, müstahsil makbuzu, serbest meslek makbuzu verilmemesi, alınmaması	240

## VERGİ USUL KANUNUNDA YER ALAN VE 01/01/2018 TARİHİNDEN GEÇERLİ OLMAK ÜZERE UYGULANACAK OLAN HAD VE TUTARLAR

Madde Konusu	İlanın Şekli	Gösterge
MADDE 353-	- Bir takvim yılı içinde her bir belge nevine ilişkin olarak kesilecek toplam ceza	120.000
	2- Perakende satış fişi, ödeme kaydedici cihaz fişi, giriş ve yolcu taşıma bileti, sevk irsaliyesi, taşıma irsaliyesi, yolcu listesi, günlük müşteri listesi ile Maliye Bakanlığınca düzenleme zorunluluğu getirilen belgelerin düzenlenmemesi, kullanılmaması veya bulundurulmaması	240
	- Her bir belge nevine ilişkin olarak her bir tespit için toplam ceza	12.000
	- Her bir belge nevine ilişkin bir takvim yılı içinde kesilecek toplam ceza	120.000
	4- Maliye Bakanlığınca tutulma ve günü gününe kayıt edilme mecburiyeti getirilen defterlerin; bulundurulmaması, günü gününe kayıt yapılmaması, yetkililere ibraz edilmemesi ile levha bulundurma ve asma mecburiyetine uyulmaması	240
	6- Belirlenen muhasebe standartlarına, tek düzen hesap planına ve mali tablolara ilişkin usul ve esaslar ile muhasebeye yönelik bilgisayar programlarının üretilmesine ilişkin kural ve standartlara uymayanlara	5.700
	7- Kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerce yapılacak işlemlerde kullanılma zorunluluğu getirilen vergi numarasını kullanmaksızın işlem yapanlara	290
	8- Belge basımı ile ilgili bildirim görevini tamamen veya kısmen yerine getirmeyen matbaa işletmecilerine	900
	- Bu bent uyarınca bir takvim yılı içinde kesilecek toplam özel usulsüzlük cezası	180.000
	9- 4358 sayılı Kanun uyarınca vergi kimlik numarası kullanma zorunluluğu getirilen kuruluşlardan yaptıkları işlemlere ilişkin bildirimleri, belirlenen standartlarda ve zamanda yerine getirmeyenlere	1.200
10-127 nci maddenin (d) bendi uyarınca Maliye Bakanlığının özel işaretli görevlisinin ikazına rağmen durmayan aracın sahibi adına	900	
MADDE 355-	b) Damga Vergisinde	
	- Her bir kağıt için kesilecek özel usulsüzlük cezası	2,00
MÜKERRER MADDE 355-	Bilgi vermekten çekinenler ile 256, 257 ve mükerrer 257 nci ceza	madde hükmüne uymayanlar için
	1-Birinci sınıf tüccarlar ile serbest meslek erbabı hakkında	1.600
	2-İkinci sınıf tüccarlar, defter tutan çiftçiler ile kazancı basit usulde tespit edilenler hakkında	800
	3-Yukarıdaki bentlerde yazılı bulunanlar dışında kalanlar hakkında	400
	Tahsilat ve ödemelerini banka, benzeri finans kurumları veya posta idarelerince düzenlenen belgelerle tevsik etme zorunluluğuna uymayanlara bir takvim yılı içinde kesilecek toplam özel usulsüzlük cezası	1.200.000
MADDE 370	Kullanım sahte veya muhteviyatı yanıltıcı	57.000

## GAYRİMENKUL SERMAYE İRATLARINDA UYGULANAN KİRA İSTİSNA TUTARI 2018 YILI

(29 Aralık 2017 tarih ve 30285 ( Mükerrer) sayılı Resmî Gazete)

Gelir Vergisi Kanununun 21 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan mesken kira gelirleri için uygulanan istisna tutarı	4.400 TL
--	----------

## HİZMET ERBABINA İŞYERİ VEYA İŞYERİNİN MÜŞTEMİLATI DIŞINDA KALAN YERLERDE YEMEK VERİLMEK SURETİYLE SAĞLANAN MENFAATLARA İL- İŞKİN İSTİSNA TUTARI (2018YILI) (29 Aralık 2017 tarih ve 30285 ( Mükerrer) sayılı Resmî Gazete)

Gelir Vergisi Kanununun 23 üncü maddesinin birinci fıkrasının (8) nu- maralı bendinde yer alan, işverenlerce işyeri veya işyerinin müştemi- latı dışında kalan yerlerde <b>hizmet erbabına yemek verilmek suretiyle</b> <b>sağlanan menfaatlara ilişkin istisna tutarı,</b>	16.00 TL
--	----------

## BAŞİT USULE TABİ OLMANIN GENEL ŞARTLARINDAN OLAN İŞYERİ KİRA BEDELİNE İLİŞKİN TUTAR (2018 YILI) (29 Aralık 2017 tarih ve 30285 ( Mükerrer) sayılı Resmî Gazete)

Gelir Vergisi Kanununun 47 nci maddesinin birinci fıkrasının (2) nu- maralı bendinde yer alan yıllık kira bedeli toplamı, 2017 takvim yılında uygulanmak üzere	
-Büyükşehir belediye sınırları içinde	7.400 TL
-Diğer yerlerde	4.900 TL

## ENGELLİLER İÇİN VERGİ İNDİRİMİ

(29 Aralık 2017 tarih ve 30285 ( Mükerrer) sayılı Resmî Gazete)

DERECESİ	TUTARI (TL)
I. Derece Sakatlar (Çalışma Gücünün Asgari % 80'ini Kaybedenler)	1.000
II. Derece Sakatlar (Çalışma Gücünün Asgari % 60'ını Kaybedenler)	530
III. Derece Sakatlar (Çalışma Gücünün Asgari % 40'ını Kaybedenler)	240

## YENİDEN DEĞERLEME ORANLARI

YILLAR		
2017	Yılı yeniden değerlendirme Oranı (VUK Genel Tebliği No:484)	%14,47
2016	Yılı yeniden değerlendirme oranı(VUK Genel Tebliği No:474)	%3,83
2015	Yılı yeniden değerlendirme oranı(VUK Genel Tebliği No:457)	%5,58
2014	Yılı yeniden değerlendirme oranı(VUK Genel Tebliği No:441)	%10,11
2013	Yılı yeniden değerlendirme oranı(VUK Genel Tebliği No:430)	%3,93
2012	Yılı yeniden değerlendirme oranı(VUK Genel Tebliği No:419)	%7,80
2011	Yılı yeniden değerlendirme oranı(VUK Genel Tebliği No:410)	%10,26

## ÇEVRE TEMİZLİK VERGİSİ<sup>1</sup>

İşyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi

Bina Grupları	Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (TL)				
	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	2.900	2.200	1.800	1.600	1.370
2. Grup	1.800	1.370	1.100	900	800
3. Grup	1.370	900	800	570	450
4. Grup	570	450	340	290	220
5. Grup	340	290	200	190	160
6. Grup	190	160	100	90	68
7. Grup	68	53	37	32	24

(b) Büyükşehir belediyelerinde uygulanacak çevre temizlik vergisi tarifesi:

Bina Grupları	Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (TL)				
	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	3.625	2.750	2.250	2.000	1.712
2. Grup	2.250	1.712	1.375	1.125	1.000
3. Grup	1.712	1.125	1.000	712	562
4. Grup	712	562	425	362	275
5. Grup	425	362	250	237	200
6. Grup	237	200	125	112	85
7. Grup	85	66	46	40	30

İndirimli çevre temizlik vergisi uygulaması

Bina Grupları	Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (TL)				
	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	1.450	1.100	900	800	685
2. Grup	900	685	550	450	400
3. Grup	685	450	400	285	225
4. Grup	285	225	170	145	110
5. Grup	170	145	100	95	80
6. Grup	95	80	50	45	34
7. Grup	34	26	18	16	12

<sup>1</sup> Maliye Bakanlığı (Gelir İdaresi Başkanlığı) tarafından hazırlanan Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği (Seri No:50) 29.12.2017 tarih ve 30285 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır

## PARASAL SINIRLAR

13 Ocak 2018 tarih ve 30300 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

	TL
<b>A- MERKEZİ YONETİM MUHASEBE YONETMELİĞİ</b>	
<b>1. Kasa işlemleri:</b>	
1.1. Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 12 nci maddesi gereğince, muhasebe birimlerince kasadan yapılacak ödeme tutarı:	
1.1.1. Merkez muhasebe birimleri, büyükşehir belediyesi kurulu bulunan illerdeki defterdarlık muhasebe birimleri ile T.C. Ziraat Bankası Şubesi bulunmayan ilçelerindeki muhasebe birimlerinde	1.700
1.1.2. Diğer muhasebe birimlerinde,	970
1.1.3. Yukarıda belirtilen sınırlar, mahkeme harç ödemeleri ile asker alma bölge askerlik şube başkanlıklarınca genel sevk ve firarı erlerin sevklerine ilişkin ödemelerde 10 kat olarak uygulanır. Yabancı ülke vatandaşlarına yapılacak ikamct tezkeresi bedellerinin iadesinde 1.1.1'de belirtilen sınırlar geçerlidir, teminat iadeleri ise sınırlamaya tabi değildir.	
1.2. Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 12 ve 27nci maddeleri gereğince ertesi gün yapılacak ödemeleri karşılamak üzere ve kişi malı emanet dövizlerden kasada bulundurulacak miktarlar ile T.C. Ziraat Bankası şubesi bulunmayan ilçelerde gerekli güvenlik önlemleri alınmak şartıyla veznedeki bulundurulacak azami TL tutarı:	
1.2.1. Vergi dairesi görev ve yetkilerini haiz vergi dairesi başkanlıkları ve bunların şubeleri ile vergi dairelerinde,	2.600
1.2.2. T.C. Ziraat Bankası şubesi bulunmayan ilçelerdeki muhasebe birimlerinde,	17.000
1.2.3. Diğer muhasebe birimlerinde (Vergi daireleri hariç).	9.700
<b>2. Kaybedilen alınıldılar için ilan:</b>	
İlgilileri tarafından kaybedilen alınıldılarda Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 552 nci maddesine göre ilan gerektirmeyen parasal Sınırlar,	970
<b>B- MUHASEBE YETKİLİSİ MUTEMETLERİNİN GÖREVLENDİRİLMELERİ, YETKİLERİ, DENETİMİ VE ÇALIŞMA USUL VE ESASLARI HAKKINDA YÖNETMELİK</b>	
<b>1. Muhasebe yetkilisi mutemedi işlemleri:</b>	
1.1. Muhasebe Yetkilisi Mutemetlerinin Görevlendirilmeleri, Yetkileri, Denetimi ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 7 nci maddesi uyarınca, muhasebe birimleri dışında görev yapan muhasebe yetkilisi mutemetleri tarafından yedi günlük süre beklenilmeksizin muhasebe birimi veznesine teslim edilmesi gereken tahsilat tutarı,	3.200
1.2. Mahkeme başkanlıkları, icra ve iflas daireleri ve izale-i şüyu memurluklarındaki muhasebe yetkilisi mutemetlerinde, 492 sayılı Harçlar Kanununun eki (1) ve (3) sayılı tarifelere göre makbuz mukabili tahsil edilip, yedi günlük süre beklenilmeksizin muhasebe birimi veznesine teslim edilmesi gereken tahsilat tutarı,	10.300
<b>2. Yetkili memurlarla ilgili işlemler:</b>	
Pul ve Değerli Kağıtların Bayiler ve Yetkili Memurlar Vasıtası ile Satılmasına ve Bayilere Satış Aidatı Verilmesine Dair Yönetmelik hükümlerine göre yetkili memurlarca 15 günlük süre beklenmeden muhasebe biriminin veznesine teslim edilmesi gereken tahsilat tutarı,	4.000

# PARASAL SINIRLAR

13 Ocak 2018 tarih ve 30300 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

## C- MUHASEBE YETKİLİSİ ADAYLARININ EĞİTİMİ, SERTİFİKA VERİLMESİ İLE MUHASEBE YETKİLİLERİNİN ÇALIŞMA USUL VE ESASLARI HAKKINDA YÖNETMELİK

I. Muhasebe yetkililerinin, kendilerine 5018 sayılı Kanun ve diğer mevduatla verilen görev ve yetkilerinden, yardımcılarına devredebilecekleri görev ve yetkilere ilişkin vergi daireleri hariç muhasebe birimlerinde uygulanacak limitler (vergi ve sair kesintile düşülmeden önceki tutar)

1.1. Yıllık yevmiye sayısı kırk bine kadar olan muhasebe birimlerinde, geçici veya kesin ödeme, iade, mahsup ve bunların muhasebeliştirilmesi işlemlerinde (her bir belge için) 3.200

1.2. Yıllık yevmiye sayısı kırk bini geçen muhasebe birimlerinde, geçici veya kesin ödeme, iade, mahsup ve bunların muhasebeliştirilmesi işlemlerinde (her bir belge için) 4.550

1.3. Banka teminat mektubu veya menkul değerlerin kayıtlara alınması ile kısmen veya tamamen ilgisine iadesine ilişkin işlemlerde 17.000

4. Merkezi yönetim kapsamı dışındaki idareler limitlerini kendileri belirleyebilirler

## Ç- MERKEZİ YÖNETİM HARCAMA BELGELERİ YÖNETMELİĞİ

1. Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliğinin 5 inci maddesi ve konuya ilişkin Tebliğde yapılan açıklamalara göre, özel kişiler tarafından düzenlenen faturaların kaybedilmesi halinde, noter onaylı fatura örneklerinin kabul edileceği parasal alt sınır. 63.000

## D- TAŞINIR MALLARIN KAYITLARDAN ÇIKARILMASI

1. Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine göre harcama yetkilisinin onayı ile kayıtlardan çıkarılacak taşınırlar için uygulanacak limitler,

1.1. Taşınırların kamu idareleri arasından bedelsiz devri ve satışında 5.000

1.3. Taşınırların aynı kamu idaresine bağlı harcama birimleri arasındaki devrinde 24.000

2. Yukarıda velirilen limitler, kuruluş merkezleri Ankara, İstanbul ve İzmir illerinde 3 kat olarak uygulanır.

## ÖN ÖDEME İŞLEMLERİ

### A- HARCAMA YETKİLİSİ MUTEMEDİ AVANS SINIRLARI

1. Yapım işleri ile mal ve hizmet alımları için;

1.1. İllerde, kuruluş merkezlerinde, büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçeler ve nüfusu 50.000'i geçen illerde 1.350

1.2. Diğer İlçelerde 700

6. Doğal afetler nedeniyle oluşacak ihtiyaçlar için 71.000

7. İl dışına yapılacak seyahatte kullanılacak akaryakıt giderleri için 7.000

### B- ÖZEL BÜTÇELİ İDARELER AVANS SINIRLARI

10. Diğer Özel Bütçeli idarelerin mutemetleri için 1.350

## MUHASEBE KAYITLARINDAN ÇIKARILACAK ALACAKLAR

1. 6183 sayılı Amme Alacaklarının tahsil Usulü hakkında Kanununun 106 ncı maddesi gereğince TL

1.1. 213 sayılı vergi Usul kanunu kapsamına giren amme alacaklarından tahsil imkansızlığı nedeniyle muhasebe kayıtlarından çıkarılacak tutar 10

## PARASAL SINIRLAR

13 Ocak 2018 tarih ve 30300 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

1.2. Diğer amme alacaklarından tahsil imkansızlığı nedeniyle muhasebe kayıtlarından çıkarılacak tutar	20
<b>2. 5018 sayılı Kanunun 79 uncu maddesi hükmü gereğince, özel mevzuattındaki hükümler saklı kalmak üzere, idare hesaplarından kayıtlı olup 6183 sayılı Kanun kapsamında izlenen kamu alacaklarının dışından kalan;</b>	
2.1. Zaruri veya mücbir sebeplerle takip ve tahsil imkanı kalmayan alacaklardan kayıtlardan çıkarılacak tutar	17.700
2.2. Tahsili için yapılacak takibat giderlerinin asıl alacak tutarından fazla olacağı anlaşılan alacaklardan kayıtlardan çıkarılacak tutar	17,00
<b>ESKİ YILLARA AİT TEMİNAT MEKTUPLARININ TASFİYESİ</b>	
6728 sayılı Kanununun 75 inci maddesi uyarınca genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ve özel bütçeli idareler tarafından ilgili mevzuatı gereğince alınmış olup, düzenlenme tarihi itibarıyla on yılı geçen ve çeşitli nedenlerle iadesi sağlanmayan veya gelir kaydedilemeyen teminat mektuplarından muhasebe birimince kayıtlarından çıkarılarak ilgili bankalara iade edilecek tutar.	519
<b>KANUNİ FAİZ VE TEMERRÜT FAZ ORANLARI</b>	
<b>3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanuna göre, yılları itibarıyla uygulanması gereken faiz ve temerrüt faizi oranları;</b> (Temerrüt faizi miktarının sözleşme ile kararlaştırılmamış olduğu hallerde, akdi faiz miktarı aşağıda belirtilen oranların üstünde ise temerrüt faizi, akdi faiz miktarından az olamaz.	Yıllık Oran (%)
<b>1. 1/12017 tarihinden itibaren:</b>	
1.1. Kanuni faiz oranı sözleşme ile tespit edilmemişse,	9
1.2. Temerrüt faiz oranı	
1.2.1.Sözleşme ile tespit edilmemişse	9
1.2.2. Ticari işlerde (31.12.2016 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Tebliği ile)	9,75
<b>2. 1/1/2015 - 31/12/2016 dönemi için</b>	
2.1. Kanuni faiz oranı sözleşme ile tespit edilmemişse,	9
2.2. Temerrüt faiz oranı	
2.2.1.Sözleşme ile tespit edilmemişse	9
2.2.2. Ticari işlerde (14/12/2014 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Tebliği ile)	10,5
<b>3. 1/1/2014 - 31/12/2014 dönemi için</b>	
3.1. Kanuni faiz oranı sözleşme ile tespit edilmemişse,	9
3.2. Temerrüt faiz oranı	
3.2.1.Sözleşme ile tespit edilmemişse	9
3.2.2. Ticari işlerde (27/12/2013 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Tebliği ile)	11,75