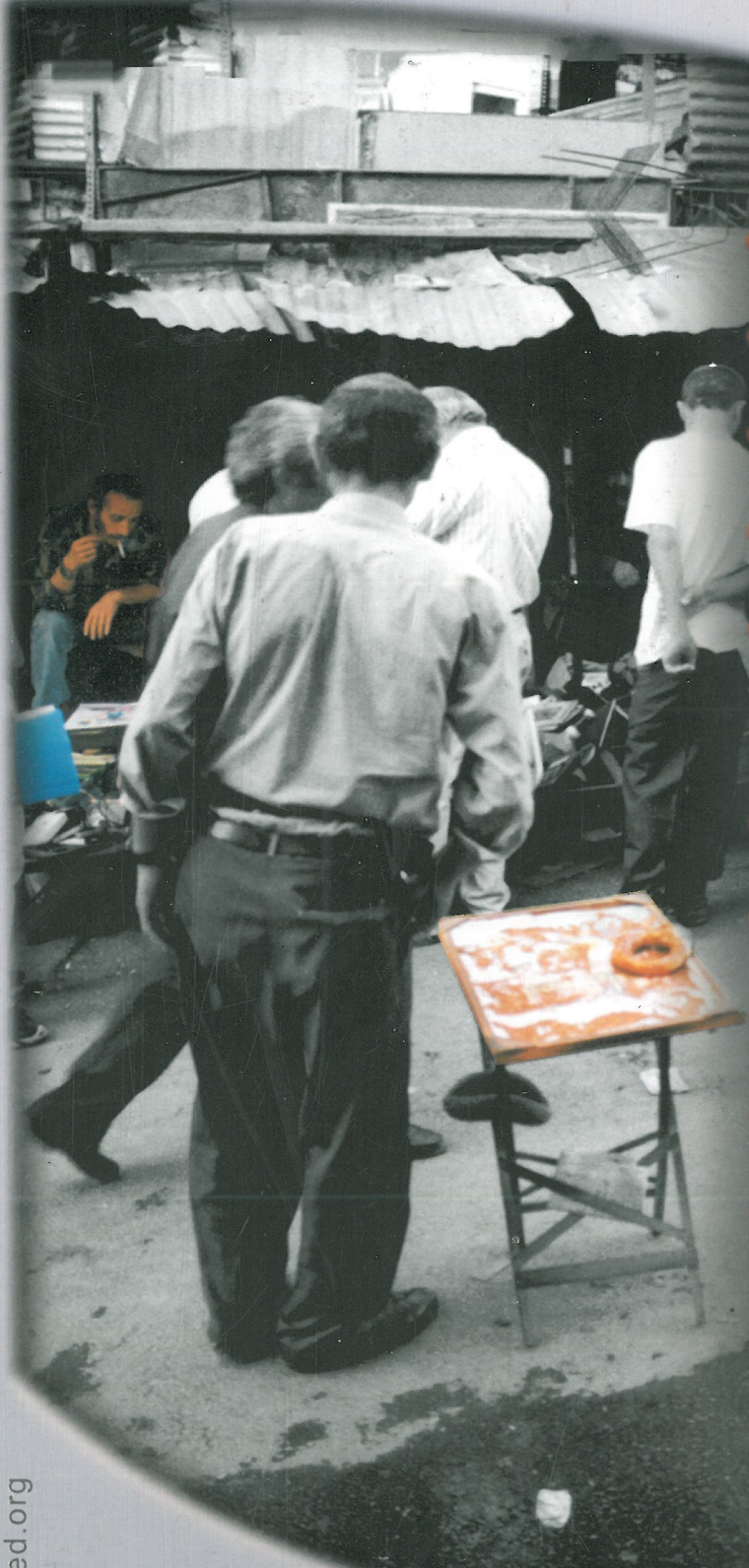


m e m l e k e t

aylık yerel yönetim dergisi

Temmuz 2005 Sayı : 1

ISSN : 1305-9092



- Belediye Yasası: Olmadı Baştan...
- Belediyeler ve Haciz
- Huzur Hakları ve Başkan Ödeneği
- Belediye Kurulması... Birleşme ve Katılmalar
- Bütçe Yasası ve Belediyeler
- Fiyat ve Ücret Tarifeleri Açısından Belediye...
- Stratejik Planlama
- 2005 Yılında Artırılan Belediye Gelirleri
- Kalkınma Ajansları ve Belediyeler
- İş Yasasında Alt İşveren
- Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu
- ...Yerel Yönetimler: 1930'lu Yıllar
- Mahalli İdare Birlikleri Kanunu
- SORULAR -YANITLAR

www.yayed.org



YAYED YEREL YÖNETİM ARAŞTIRMA YARDIM VE EĞİTİM DERNEĞİ

MERHABA

YAYED Memleket Mevzuat'la, her ay yeni bir sayıda buluşmak dileğiyle merhaba...

Mevzuat, Türk Dil Kurumu Sözlüğü'ne göre Arapça kökenli çoğul bir sözcüktür ve "bir ülkede yürürlükte bulunan yasa, tüzük, yönetmelik vb. bütünü" anlamına gelmektedir. Demek ki, birincisi "mevzuatlar" demek yanlıştır; aynı şekilde "yürürlükteki mevzuat" demek de sözcüğü yanlış kullanmak demektir. Mevzuat, bu haliyle zaten çoğuldur, bizim sonuna "-lar" eklememize gerek yoktur; mevzuat tanımı gereği "yürürlükte olan"dır, bizim önüne bir kez daha "yürürlükte" dememiz gereksizdir.

Mevzuat, pek çok kişi için sıkıcı kağıtlar yığınıdır. Azımsanmayacak sayıda insan için de, bu sıkıcı kağıt yığını "mevzuat hazretleri"dir; insanlardan karşısında "hazır ol"a geçmelerini bekleyen, emredici, işleri yokuşa sürmekten başka iş görmeyen bir şey. O yüzden de pek haz edilmeyen bu yazılı emirler dünyası, zaman zaman mevzuat üzerine çalışan uzmanların ve uzman yayınların küçümsenmelerine yol açacak kadar itici bulunan bir dünyadır.

'Mevzuat' böyle algılandığı için olsa gerek, 1999 yılından bu yana "AB müktesebatına uyum" için tercüme yoluyla değiştirildiğinde, yapılan işe pek kimse tepki göstermemiştir. Türkiye Cumhuriyeti yasaları ve yönetmeliklerinin bir yana bırakılarak yerlerini AB ülkelerinden benzerlerinin koyulması, doğrusu kimseyi pek ilgilendirmemiştir. Buna karşın, "AB müktesebatına uymak" bir teknik iş sayılırken, ülkenin egemenliğini AB gibi bir dış odağa devretmek

konusu ise tersine pek heyecanlı tartışmalara yol açmıştır.

Oysa mevzuat, bir ülkenin yönetimini gerçekleştirme aracıdır. Mevzuat, bir ülkenin kamu iradesidir; kamu kudretinin elle tutulabilir, gözle görülebilir, işitilebilir halidir; somuta dönüşmüş biçimidir. Kamu iradesi denilen şeyi, kamu kudreti adı verilen gücü başka nasıl elle tutabilir ve gözle görebilirsiniz? Bir ülkenin egemenliği, gerçekliğini ve varlığını -tabii yokluğunu da- mevzuat adı verilen "kağıtlar"da kendini gösterir. Bu "kağıtlar", ülkelerde büyük toplumsal mücadeleler sonunda doldurulur. Darbeler, demokrasiler ve sözde demokrasiler bu kağıtlara dökülen maddelerde dile gelir ve toplumların siyasal-yönetmelik yaşamları maddelerin hükümlerinde tanımlanır. O yüzden, örneğin "AB müktesebatına uyum" adı verilen işlem, yani uzun toplumsal mücadelelerin ürünü olan mevzuatı çevirmenler eliyle AB mevzuatına dönüştürme işlemi, egemenlik devrinin ta kendisidir.

Mevzuat, bir ülkede egemenliğin, kamu iradesinin, kamu kudretinin en somut görüntüsüdür. YAYED Memleket Mevzuat, yayın yaşamına uzmanların ve yurttaşların yerel yönetimler alanında kamu kudretini tartışacakları bir platform olarak girmektedir.

Bu yüksek ve aydınlık platformda her ay buluşabilmek dileğiyle...

1.7.2005

YAYED Genel Başkanı
Birgül Ayman GÜLER

memleket

YAYED
adına, sahibi
Genel Yayın Yönetmeni
Birgül Ayman GÜLER

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü
Av. Zühal Sirkecioğlu Dönmez

Yazı İşleri Müdürü
Evren Haspolat

YAYIN KURULU

İsmail Bingöl (Ed.)
Dr. Argun Akdoğan
Şemsettin Aykul
A. Müfit Bayram
Hüseyin Çağatay
Dr. Kübra C. Çamur
Dr. Tayfun Çınar
Yusuf Duran
Özge Mumcu
Serhat Salihoğlu
Menaf Turan
Deniz Sayın
Deniz Yıldırım
Sibel Yıldırım

DANIŞMA KURULU

Tevfik Çavdar
Doç. Dr. Oya Çitçi
Ziya Çoker
Dr. Seyhan Erdoğan
Prof. Dr. Cevat Geray
Prof. Dr. Atilla Göktürk
Metin Mutfak
Tayfun Orçun
Prof. Dr. Oğuz Oyan
Prof. Dr. Tayfur Özşen
Doç. Dr. Yeşim Edes Şahin
Doç. Dr. Birkân Uysal
Belma Üstünişik
A. Dursun Yılmaz

İşletme Genel Yönetmeni
Kemal Düzel

Kapak foto. : Engin Bayramoğlu
Baskı: Kuloğlu Matbaacılık
Baskı Tarihi: 16.7.2005

YAYED
Ziya Gökalp Cad. 30/22,
06420 Kolej-ANKARA

Tel: 0312 430 28 37,
Faks: 0312 430 28 77

www.yayed.org

merkez@yayed.org
ISSN : 1305-9092

Bu sayımızda

Merhaba	Birgül A. Güler	1
Belediye Yasası:		
Olmadı Baştan...	Av. Zühal S. Dönmez	4
Belediyeler		
ve Haciz	Dr. Tayfun Çınar	7
Belediye Yasasında Huzur		
Hakları ve Başkan Ödeneği	İsmail Bingöl	10
Belediye Kurulması, Sınırlarının		
Tespiti Birleşme ve Katılmalar	Aziz Sönmez	14
Bütçe Yasası ve		
Belediyeler	İsmail Bingöl	20
Fiyat ve Ücret Tarifeleri		
Açısından Belediye...	A. Dursun Yılmaz	29
Belediye Yasasında		
Stratejik Planlama	Dr. Argun Akdoğan	34
2005 Yılında Artırılan		
Belediye Gelirleri	Hüseyin Çağatay	36
Kalkınma Ajansları		
ve Belediyeler	Menaf Turan	46
İş Yasasında		
Alt İşveren	A. Rıza Yücel	51
Kamu Mali Yönetim		
ve Kontrol Kanunu	Faik Ceyhan	57
Erken Cumhuriyet Döneminde		
Yerel Yönetimler: 1930'lu Yıllar	Dr. Mahmut Güler	60
Mahalli İdare		
Birlikleri Kanunu	Deniz Sayın	66
SORULAR	İsmail Bingöl-Hüseyin Çağatay	
YANITLAR	Şemsettin Aykul-Kübra C. Çamur	68

Yazıların sorumluluğu yazarlarına aittir. Yayımlanan yazılardan kaynak gösterilmeden alıntı yapılamaz. Genel Yayın Yönetmenin yazılı izni olmadan tanıtım amaçlı kısa alıntılar dışında dergide yer alan yazılar hiçbir yolla çoğaltılamaz, dağıtılamaz.

Dergi abone bedeli :

Yıllık (1 adet) abone bedeli (KDV dahil): 300 YTL.

Yıllık (2 ve daha çok) abone bedeli (KDV dahil): 240 YTL

Hesap No :

YAYED İktisadi İşletmesi

T.C. Ziraat Bankası 1262 Mithatpaşa Şb. 43436143-5001

Posta Çeki: 5066311

BELEDİYE YASASI: Olmadı baştan...

Zühal Sirkecioğlu DÖNMEZ
Avukat
Kamu Yönetimi Uzmanı

1580 Sayılı Belediye Yasası 75 yıl yürürlükte kaldı.

Ustaca hazırlanmış, belediyelere geniş yetkiler tanıyan bu yasa, 1980 sonrası, liberal politikalar doğrultusunda, siyasi iktidarlar tarafından sürekli değiştirildi; yasanın bütünlüğü yok edildi; belediyelere verilen yetkiler bir bir kısıtlandı; belediyeler bir mevzuat kaosu içinde ne yapacağını bilemez hale getirildi.

Artık Belediye Yasası yakınılan, gereksinmelere yanıt vermeyen bir yasa olarak nitelendirildiğinde, toplumun büyük bir kesimi bu nitelemeyi haklı bulur hale gelmişti.

Öte yanda IMF, Dünya Bankası, OECD, ABD, AB, Türkiye’de, gösterdikleri biçimde, kamu yönetimi reformunun yapılmasını hükümetlerden istiyorlardı. Bu kamu yönetimi reformu aslında “devletin yeniden yapılandırılması” demekti. Ancak, kamu oyuna bu devletin yeniden yapılandırılması istemi ve süreci “Yerel Yönetim Reformu” olarak gösterilmek isteniyordu.

Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasına ilişkin ilk “bütüncül” tasarılar 1990 yılların ortalarında kendini gösterdi; 1996 yılında bu tasarılar, gerekçeli olarak İçişleri Bakanlığı tarafından kitap haline getirildi.

O zaman, tasarılar, yerel yönetimlere ilişkin çerçeve yasa taslağı olarak nitelendiriliyor ve süreç yerel yönetim reformu olarak nitelendiriliyordu.

1996 sonrasında her yıl ortaya birkaç tasarı çıktı; 1998 yılının ikinci yarısında bir tasarı TBMM komisyonlarından geçmeyi başaramadı ancak Genel Kurulda görüşülmedi; 2000 yılında hükümet bu kez 52 maddelik bir KHK’yi büyük bir kararlılıkla çıkartmaya niyetlenmişti ki, bu KHK’nin dayandığı 4588 sayılı yetki yasası esas alınarak çıkartılmak istenen başka bir

KHK’yi cumhurbaşkanı onaylamayınca, yerel yönetimlere ilişkin KHK’yi hükümet cumhurbaşkanlığına göndermekten vazgeçti; 2001, 2002 yıllarında da hazırlanan tasarılar yasalastırılmadı.

Bu dönemde, tasarılar/tasarılar “merkezi idareyle yerel yönetimler arasında yetki, kaynak... bölüşümü... hizmet ilişkilerinin esasları” gibi adlar taşıyor; “yerel yönetim” ibaresinin yasanın adında yer almasına özen gösteriliyor; bu çerçeve yasa taslağının yanında belediye yasa tasarıları da hazırlanıyordu.

AKP döneminde, Şubat ayında, ortaya önce, “Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasında Görev, Yetki ve Kaynak Paylaşımı ile Hizmet İlişkilerinin Esasları Hakkında Kanun Tasarısı” adını taşıyan, 25 madde ve 4 geçici maddeden oluşan bir tasarı çıktı ve gazetelerde, televizyon programlarında tartışılmaya başlandı.

Sonra bu tasarı, ad değiştirdi, “Kamu Yönetimi Temel Kanunu” adını aldı ve bu ad altında birbirine benzeyen tasarılar ortalıkta dolaşmaya başladı.

Bu tasarıların yanında, AKP Yerel Yönetimlerden Sorumlu Genel Başkan Yardımcısı Halil Ürün’ün tanımını ve savunmasını üstlendiği –bu nedenle de Halil Ürün tasarıları olarak anılan- “İl Özel İdaresi Kanunu”, “Belediye Kanunu” “İl Özel İdaresi Kanunu Taslağı” “Belediye ve İl Özel İdaresi Gelirleri Kanun Taslağı” belirli çevrelerde hararetle tartışıldı. Bu tasarılar, çoğaltılarak milletvekillerinin tümüne ve bazı kuruluşlara gönderildi.

Uzun süre kamuoyunda tartışıldıktan ve bir dizi değişikliğe uğradıktan sonra Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı 2003 yılı Kasım ayında Başbakanlığın internet sitesinde yayımlanmaya başladı.

Tasarının TBMM Genel Kurulunda görüşülmesi sırasında Cumhuriyet Halk Partisi'nin yoğun muhalefet yürüttüğü görüldü; başta sendikalar olmak üzere toplumun geniş bir kesimi bu tasarının yasalaşmasına karşı çıktı; uzun süren görüşmeler sonucunda, tasarı, AKP'li milletveliklerinin oylarıyla 15.7.2004 tarihinde 5227 sayılı Yasa olarak kabul edildi.

Görüşmeler sırasında yasa tasarısının adı da değişikliğe uğramış ve **Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri Ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun** adını almıştır.

Cumhurbaşkanının, 3.8.2004 tarihinde, 5227 sayılı "Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun"u, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 16, 23, 38, 39, 40, 46, 49, geçici 1, geçici 3, geçici 4, geçici 5, geçici 6, geçici 7, geçici 8 ve geçici 9. maddelerinin bir kez daha görüşülmesi için TBMM'ye geri göndermesi nedeniyle Yasa yürürlüğe girmemiş ve yasa tasarısı yeniden TBMM gündemine getirilmemiştir.

İktidar, bu "temel" yasadan vazgeçmiş görünmektedir. Ancak bu yasa içindeki düzenlemeleri, (yerel yönetimlere ilişkin yasalar, Bazı Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Ait Sağlık Birimlerinin Sağlık Bakanlığı'na Devredilmesine Dair Kanunda ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılması ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğünün Kaldırılması Hakkında Kanun örnek olduğu üzere) parça parça yasalaştırma çabası içindedir.

Belediye Yasası da, yürürlüğe girmeyen bu temel yasanın çizdiği genel çerçeveye sadık kalınarak, bu temel yasada yer alan bazı temel düzenlemeleri mevzuatımız içine taşıyan bir yasa olarak hazırlandı.

Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nce 9.7.2004 tarihinde kabul edilen 5215 sayılı "Belediye Kanunu"nu 3., 14. ve geçici 4. maddelerinin bir kez daha görüşülmesi için 22.7.2004 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne geri gönderdi.

Aynı metin, cumhurbaşkanın görüşleri doğrultusunda bazı değişikliklerle TBMM'de görüşülerek AKP'li milletvekillerinin oylarıyla

la yeniden kabul edildi; cumhurbaşkanınca onaylandı; 24.12.2004 tarihli ve 25680 sayılı Resmi Gazetede 5272 sayılı Belediye Kanunu olarak yayımlanarak yürürlüğe girdi.

5272 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girmesinden 6 gün sonra, 30.12.2004 tarihinde kabul edilen Vergi Kanunlarının Yeni Türk Lirasına Uyumuna İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 44. maddesinin 7. bendi hükmüyle Belediye Yasasının geçici 1. maddesi yürürlükten kaldırıldı. Bu madde hazine taşınmazlarının belediyelere devrine ilişkin önemli bir maddeydi.

Bununla da kalmadı, 5277 sayılı 2005 Mali Yılı Bütçe Yasasında, doğrudan bütçe ile ilgili olmayan ancak doğrudan belediye yönetimini ilgilendiren konularda yeniden düzenlemeler yapıldı; Yasanın "Kısmen veya tamamen uygulanmayacak hükümler" başlıklı 37. maddesinin a/8 bendi hükmüyle, 5272 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılan bir KHK hükmünün yürürlüğü "ilgili kanunlarda yeniden düzenleme yapıncaya kadar" yeniden sağlandı.

Daha sonra, belediye yönetimini doğrudan ilgilendirmesine karşın, Belediye Yasasıyla ilişkilendirilmeden, adı, "Bazı-Çeşitli" sözcükleriyle başlayan kanunlarla belediye mevzuatında değişiklikler yapıldı.

Derken, 23.3.2005 tarihinde 5319 sayılı Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 28/n maddesiyle Belediye Yasasının beş maddesi değiştirilmek istendi, ancak bu yasa cumhurbaşkanınca geri gönderildiği için yürürlüğe girmede.

Bu Kanun yeniden görüşülerek 21.4.2005 tarihinde 5335 sayılı Yasa olarak kabul edilerek yürürlüğe girdi ve Belediye Yasası'nın beş maddesi değiştirilmiş oldu.

Bu değişiklik, Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilen bir yasanın değiştirilmiş olması nedeniyle yönetim hukuku tarihimize ilginç bir örnek olarak kaydedildi.

Çünkü, 5272 Sayılı Belediye Yasası, Cumhuriyet Halk Partisinin başvurusu üzerine Anayasa Mahkemesince 17.1.2005 tarihin-

de yapılan toplantıda, 18/1/2005 tarihli ve E:2004/118, K: 2005/8 sayılı karar ile şekil yönünden anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmişti. Yasa, af niteliğinde olduğu için nitelikli çoğunlukla kabul edilmesi gereken geçici 4. maddenin basit çoğunlukla kabul edilmesi ve bunun yanında yasanın tümü üzerinde yapılan oylamada geçici 4. maddenin yer almadığı bir metnin oylanması nedeniyle şekil yönünden iptal edilmiş; Anayasa Mahkemesi yasal boşluk oluşmaması amacıyla, gereğinin yapılması için hükümete 6 ay süre vermişti. Bu 6 aylık süre kararın gerekçesinin yayımı tarihinde başlayacaktı ve Anayasa Mahkemesi kararının gerekçesi 13.4.2005 tarihinde yayımlanmıştı.

Ayrıca, Cumhuriyet Halk Partisi, 17.2.2005 tarihli dilekçe ile, 5272 Sayılı Belediye Yasasının bir çok maddesinin anayasaya aykırı olduğu iddiasıyla, iptali için Anayasa Mahkemesine başvurmuş bulunmaktadır.

İptal edilen 5272 Sayılı Belediye Yasası'nın yerine almak üzere, hükümetin hazırladığı Belediye Kanun Tasarısı 30.5.2005 tarihinde TBMM'ne sevk edilmişti. Tasarı 12.7.2005 tarihinde görüşülerek kabul edildi; **5393 sayılı Belediye Kanunu olarak 13.7.2005 tarihli ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girdi.**

Yaklaşık bir yıllık zaman dilimi içinde TBMM, "olmadı baştan diyerek," Belediye Kanununu 3. kez bütünüyle görüşmek durumunda kalmıştır. Yukarıda belirtildiği üzere, Belediye Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden çok kısa bir süre sonra da bir çok kez değiştirilmesi ihtiyacı duyulmuş ve yasa değiştirilmiştir.

Bu durum büyük bir kaynak israfıdır; bu durum güven sarsıcıdır; bu durum mevzuat karmaşasına yol açmaktadır.

5593 sayılı Yasada Anayasa Mahkemesin iptal gerekçesinde yer almayan bir çok konuda, 5272 sayılı Yasadaki düzenlemeler değiştirilmiştir. Bu değişikliklerin gerçekleştirilmesi tabi ki olumludur; ancak süreç düşünülürse, hala değişiklik yapma ihtiyacı duyulması Yasa yapma konusunda bir zafiyet içinde olduğunu göstermekte ve güven vermemektedir.

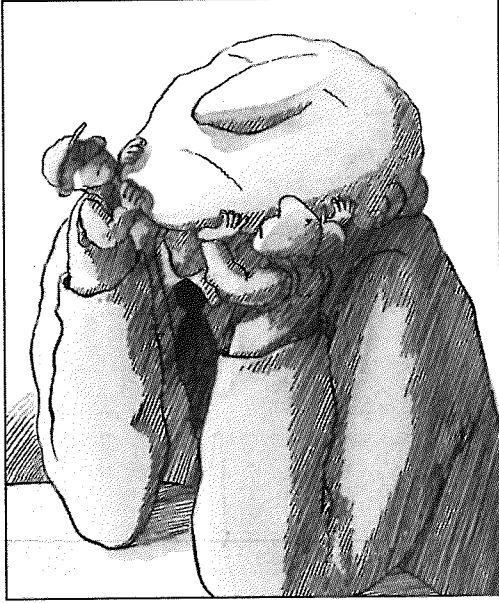
Kanımızca, 5393 sayılı Belediye Yasasının da bir çok hükmü Anayasaya aykırıdır ve ihtiyaçlara yanıt vermeyecek niteliktedir. Kısacası bu yasa da uzun ömürlü olmayacak; sık sık değiştirilecek, muhtemelen bir çok hükmü Anayasa Mahkemesince iptal edilecektir.



Ordu Belediye Meclis Üyeleri toplantıda - 1936

BELEDİYELER VE HACİZ

Ülkemizde yerel yönetimlerin malvarlığının haczedilemezliğine ilişkin nasıl bir düzenleme söz konusudur?



Dr. Tayfun ÇINAR
AÜ. SBF Öğretim Üyesi

İdarenin bilindiği üzere yerine getirmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerini gerçekleştir-
mesi için idari örgütlenme ve personelin yanın-
da kamu hizmetinin aynı (mala ilişkin) ve mali
(paraya ilişkin) araçlarını oluşturan malvarlığına
da gereksinimi vardır. Bu kapsamda idarenin
sahip olduğu mallara ilişkin bazı farklı özellikler
söz konusudur. İlk olarak, idarenin sahip olduğu
mallar elde edilmeleri, yararlanma koşulları ve
elden çıkarılmaları bakımından özel mülkiyette
rejimine bağlı mallardan farklıdır. İkinci olarak,
idarenin malları arasında bazı farklar bulunmak-
tadır. İdarenin kimi malları sadece gelir sağla-
maya yönelik olduğu halde, kimi malları kamu
hizmetinin görülmesi için zorunlu olan mallardır.
Üçüncü olarak, idari birimlerin kendi aralarında

başta merkezi yönetim - yerinden yönetim ayrımı olmak üzere farklılık bulunmaktadır. Bu kapsamda yapı ve nitelik açısından diğer kamu tüzelkişilerinden ayrı bir varlık kabul edilen devletten, asıl olarak merkezi yönetim anlaşılmakta ve bu anlayışın bir uzantısı olarak merkezi yönetimin malvarlığına ilişkin kurallarla yerel yönetimlere yönelik olanlar arasında farklılıklar vardır.

Yine de gözden kaçırılmaması gereken önemli bir nokta her kamu hizmetinin içerikleri ve görülme biçimleri ne olursa olsun uyulması gereken ortak ilkelere bağlı olmasıdır. Bu ilkelerin en başında hizmette devamlılık (süreklilik) ilkesi gelmektedir. Bu ilke, giderilme-
sinde kamu yararı bulunan toplumsal bir gereksinmenin kamu hizmeti olarak bir kez
yöntemine uygun olarak ortaya çıktıktan sonra, aralıksız, kesintisiz, devamlı ya da sü-
rekli bir biçimde yerine getirilmesini ifade eder. Kamu hizmetinde her türlü kesinti, durak-
sama ve kesilme toplumda giderilmesi güç karışıklıklar ve aksaklıklar ortaya çıkarabilir.
Örneğin bir kentte, kentsel hizmet alanları olarak suların akmaması, elektriklerin yan-
maması, doğalgazın kesilmesi, çöplerin toplanmaması ve toplu taşımanın yapılmaması
durumlarında o kentte toplumsal yaşam felce uğrayacaktır. Bu nedenle kamu hizmetleri
kesintisiz bir biçimde yürütülmelidir. Bu doğrultuda bakıldığında kamu hizmetlerinde
devamlılık ilkesinin uygulamada ortaya çıkan kimi sonuçları bulunmaktadır.

Kamu hizmetlerine ilişkin hizmette devamlılık ilkesinin sağlanması idarenin malvarlığına ilişkin bazı ayrıcalıkların idareye tanınmasına neden olmuştur. Nitekim, ülkemizde devle-
tin malvarlığına yönelik başta haczedilemezlik kurumu olmak üzere bazı koruma önlem-
leri bulunmaktadır. Nitekim 1932 tarihli 2004 sayılı İcra İflas Kanunu'nun 82.maddesine
göre devlete karşı icra takibi yapılabilir, ancak devletin malları haczedilemez. Öğretide
devlet mallarının haczedilemezliği şu şekilde açıklanmaktadır: Öncelikle devletin kendi
borcunu ödeyeceği varsayılır. İkinci olarak alacaklının kişisel yararı için devlet mallarını

haczi özel çıkarın genel çıkara tercih edilmesi demek olacağından haklı görülemez. Üçüncü olarak ise zor kullanma tekeline sahip devletin kendisine karşı zor ve cebirle haciz kurları uygulamaması gerektiği savunulur.¹

Bu kapsamda öncelikle devletin malvarlığı ile neyin kastedildiğine bakılacak olursa, devletin malvarlığını tanımlayan mülga 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Yasası'nın 2. maddesine göre "devlet malları, devletçe konulan ve toplanan vergiler ve resimler ile devlete ait paralar ve pay senetleri ile her türlü taşınır ve taşınmaz mal ve bunların kira geliri ve satış bedellerinden oluşmaktadır." Ancak 1050 sayılı yasa yerine kamu yönetimi reformu çerçevesinde çıkarılmış bulunan 2002 tarihli 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda özel olarak devletin malvarlığı yerine 3. maddede "kamu kaynakları" tanımlanmıştır. Buna göre, "kamu kaynakları, borçlanma suretiyle elde edilen imkanlar dahil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerlerinden oluşmaktadır." Burada açıkça görüldüğü üzere "devletin malvarlığı" yerine farklı bir kavram olarak "kamu kaynağı" tanım olarak kullanılmıştır.

Söz konusu tanımlar doğrultusunda, uygulamada devlet malvarlığı kapsamında yer alan değerlerle bunun dışında kalanların ayrımı önem taşımaktadır. Nitekim devlet olarak merkezi yönetim anlaşılmakta ve merkezi yönetimin malları üzerine geniş anlamda bir koruma ve ayrıcalık getirilmektedir.² Bu kapsamda devlet mallarına ilişkin kamu hizmetine tahsis, özel kullanım ayrımı bulunmamaktadır. Devlet mallarına karşı haciz yoluyla takip yapılmasını önleyen İcra ve İflas Kanunu'nun 82 maddesi, devletin kamu malları ile özel hukuka tabi olan özel malları arasında bir ayırım yapmamıştır. Yerel yönetimlerin durumu ise farklılık göstermektedir. Haczedilemezlik birer kamu tüzel kişisi olan yerel yönetimlere yönelik olarak da düzenlenmiş olmasına rağmen yerel yönetimlerin mal varlığı üzerinde merkezi yönetimin malvarlığına benzer tam bir koruma söz konusu olmamıştır. Bunun yerine yerel yönetimlerin vergi ve resimleri ile kamu hizmetine tahsis edilmiş ve gelir getirmeyen malları ile bu koruma sınırlı tutulmuştur. Bir başka deyişle, öğretide bulunan idarenin özel malları ile idarenin kamu hizmetine ayrılmış malları ayrımının yerel yönetimlere ilişkin uygulama alanı bulunduğu söylenebilir. Ancak, yerel yönetimlerin malvarlığına ilişkin olarak haczedilemezliğin kapsamı, 1980'li yıllarda uluslararası ve iç gelişmelerin ışığında başlayan piyasalaşma süreci doğrultusunda son yıllarda yerel yönetimlerde reform adı altında aşamalı olarak daha da daraltılma eğilimine girmiştir.

Belediyelerin malvarlığının haczine ilişkin olarak, 1930 tarihli 1580 sayılı mülga belediye kanununda belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları başlığını taşıyan 19. maddesinin 7. fıkrasında "...belediye vergi ve resimleri ile hidematı ammeye muhtas ve akar olmayan emval ve eşyası üzerine haciz konulmamak" denmektedir. Buna göre belediye vergi ve resimleri ile kamu hizmetine tahsis edilen ve gelir getirmeyen taşınır ve taşınmaz mal ve eşyasına haciz konulamayacağı açıkça belirtilmiştir. Bu hüküm, kamu hizmetinin devamlılığı ilkesinin bir uzantısı doğrultusunda yerel düzeyde kamu hizmetlerini yerine getiren belediyelerin mallarına ilişkin haczedilemezlik kuralını düzenlemekteydi. Ancak zaman süreci içinde söz konusu ilke dünyada kamu hizmeti anlayışına yönelik olumsuz yaklaşımların güç kazanımı ile birlikte dönüşüme uğratılmıştır. Bu doğrultuda, öncelikle özel yasalar çıkarılarak yerel yönetimlerin mallarının haczedilemezlik kuralı aşındırılmıştır.

Bu kapsamda 1994 krizi sonrasında yerel gelirlere yönelik düzenlemeler çerçevesinde belediyenin mallarına ilişkin hükümler de getirilmiştir. 1953 tarihli 6183 sayılı "Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun" haczedilemeyecek mallar başlıklı 70.

¹ Bu konuda farklı görüşlere ilişkin olarak karşı oy yazıları için bkz. 21.10.1992 tarihli Anayasa Mahkemesi Kararı (RG 30.6.1993, No.21623, s.47 vd.)

² Devlet malının kapsamı için bkz. Yargıtay 12. H.D., 28.5.1984, G. 4590/6805, 23.3.1981 G.1427/3627 sayılı kararları.

maddesinin 1. bendi 1994 tarihli 3986 sayılı yasa ile şu şekilde değiştirilmiştir. “Aşağıda gösterilen mallar haczedilemez: 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine tabi iktisadi devlet teşekkülleri, kamu iktisadi kuruluşları, bunların müesseseleri, bağlı ortaklıkları, iştirakleri ve mahalli idarelerin malları hariç olmak üzere Devlet malları ile hususi kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen mallar.” Maddedeki değişiklikten açıkça anlaşıldığı üzere yerel yönetimlerin malları 6183 kapsamında haczedilebilir hale getirilmiştir.

Öte yandan 1994 tarihli 3986 sayılı Yasa'nın 17. maddesi ile 2380 sayılı Yasa'ya eklenen ek madde 4'e göre, belediyelerin SSK'ya olan prim borçlarının, bundan böyle, İller Bankası tarafından dağıtılan belediye payından kesilerek ödenmesi yöntemi getirilmiştir. Bunun yanında, 3986 sayılı Yasa'nın 18. maddesi ile, “5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ile Diğer Kanunlarla Belediyelere Verilen Payların Belediye Vergi ve Resimleri Hükmünde Olduğuna Dair 15.7.1963 tarih ve 277 sayılı Kanun”un 1. maddesi değiştirilmiş ve yeni düzenlemeye göre, belediyelere verilmekte olan tüm payların, belediye vergi ve resimleri hükmünde olduğu, ancak, belediyelerin 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Yasa hükümlerine göre tahsili gereken borçları nedeniyle haczedilebileceği kuralı getirilmiştir. Görüldüğü üzere, bu maddelerdeki değişikliklerle yerel yönetimlerin malvarlığının haczedilemezlik alanı tamamen daraltılmıştır.

Yerel yönetimlerin malvarlığının haczedilmesine ilişkin önemli bir diğer düzenleme ise 2002 tarihli 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanunun Hazine alacaklarının tahsili ve idaresini düzenleyen 11. maddesi kapsamında yapılmıştır. Bu göre, “dış borcun ikrazı suretiyle kullandırılan kredilerden, ikraz edilen kuruluşlarca vadesinde Müsteşarlığa ödenmeyen kısımlar ve Hazine garantilerinden Müsteşarlıkça üstlenmeler neticesinde doğan alacaklar ile ikrazen ihraç edilmiş olan Devlet iç borçlanma senetlerinin borçlu tarafından ödenmemesi durumunda, bu tür alacaklar için 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uygulanır. Vadesinde ödenmeyen Hazine alacaklarına 6183 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde gecikme zammı uygulanır.” Bu madde aslında belediyelerin dış borçlanmalarından dolayı ödeyemedikleri borçları Hazine'nin ödemesini ve bu kapsamda belediyelerin dış borcunu iç borca dönüştürerek belediyeleri kendisine borçlu hale getirmesini düzenlemektedir. Böylece 6183 sayılı yasa kapsamında Hazine'nin belediyelere karşı vergi, harç gibi zora dayalı gelirleri dışında kalan malvarlığına haciz koyma yetkisi verilmektedir.

Nihayetinde yerel yönetimler reformu kapsamında çıkarılan 5393 sayılı Belediye Yasası ile belediyenin malvarlığına yönelik haczedilemezlik piyasa koşulları doğrultusunda iyice esnetilmiştir. Buna göre, belediyenin yetkileri ve imtiyazları başlığını taşıyan 15.maddenin son fıkrasında “belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri haczedilemez” şeklinde düzenlenmiştir. Açıkça görüldüğü üzere söz konusu hüküm mülga 1580 sayılı Belediye Yasasından farklı bir düzenleme içermektedir. Buna göre yeni düzenlemenin getirdiği en temel farklılıklardan biri belediye mallarına yönelik haczedilemezliğin kapsamını daraltmakta oluşudur. Daha önceki yasada haczedilemezlik için “kamu hizmetine tahsis” koşulu yeterli sayılmışken, yeni düzenlemede “kamu hizmetlerinde fiilen kullanıma” koşulunu getirmektedir. Böylece belediye meclisi kararı ile malvarlığı içerisinde yer alanlar kamu hizmetine tahsis edilmiş olsa bile eğer fiilen kullanımda değilse bu mallara yönelik haczin önü açılmaktadır. Yeni düzenleme yukarıda da değinildiği üzere belediyelerin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları payın SSK, Maliye Bakanlığı ve Hazine tarafından kesintiye uğratılabilmesine izin vermeye devam etmektedir. Son olarak çarpıcı nokta, özellikle belediyelerin dış borçlanmalarında gündeme gelen belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirlerin ve şartlı bağışların haczedilemezlik kapsamına alınmış olmasıdır. Bu durum küreselleşme sürecinde belediyelerin nasıl bir yola teşvik edilmek istendiğinin de kuşkusuz önemli bir kanıtıdır.

BELEDİYE YASASINDA HUZUR HAKLARI VE BAŞKAN ÖDENEĞİ

İsmail BİNGÖL
İçişleri Bakanlığı Başkontrolörü

1580 sayılı Belediye Yasasında Belediye Başkanı ödenekleri ile diğer özlük hakları konusunda her hangi bir hüküm yer almamaktaydı. Bu nedenle yıllarca bu yasal boşluk genelge, genel bütçe yasaları ya da yargı kararları ile doldurulmaya, uygulamada karşılaşılan sorunlar aşılmaya çalışıldı. Yeni yasa bu konularda yeni düzenlemeler getirmiş bulunmaktadır. Bu yeni düzenlemeler yasa sistematığına göre aşağıda açıklamaya çalışılmıştır.

Meclis üyelerine verilecek huzur hakkı

1580 sayılı Belediye Yasasının 156 inci maddesinde nüfusu 70 binden yukarı olan belediyelerde gerekli görüldüğü taktirde meclis üyelerine huzur hakkı verileceği, huzur hakkı miktarını belirleyen meclis kararının İçişleri Bakanlığının onayı ile kesinleşeceği belirtilmekte, uygulamada her belediyeye ait bu doğrultudaki meclis kararının tasdiki yerine İçişleri Bakanlığınca huzur hakkı miktarlarının üst limitleri belirlenerek bir genelge ile belediyelere duyurulmakta, bu limitleri aşmamak kaydıyla belediye meclisince huzur hakkı miktarının belirlenmesi istenmekteydi.

Ancak 5393 sayılı Belediye Yasası nüfus esasını kaldırarak yeni bir düzenleme getirmiş, nüfusu ne olursa olsun tüm belediye meclis üyelerine huzur hakkı verilmesi öngörülmüştür. Yasanın 32 inci maddesinde; *"Meclis başkan ve üyelerine, meclis ve komisyon toplantılarına katıldıkları her gün için, 39 uncu madde uyarınca belediye başkanına ödenmekte olan aylık brüt ödeneğin günlük tutarının üçte birini geçmemek üzere meclis tarafından belirlenecek miktarda huzur hakkı ödenir. Huzur hakkı ödenecek gün sayısı, 20, 24 ve 25 inci maddelerde belirtilen toplantı günü sayısından fazla olamaz ve meclis üyelerine aynı gün için birden fazla huzur hakkı ödenemez."* denilerek meclis üyelerine ödenecek huzur hakkı miktar ve süresine de sınır getirilmiş bulunmaktadır. Madde ile getirilen bir yenilik

de meclis başkanına da huzur hakkı ödenmesinin kabul edilmesidir. Eski yasadan farklı olarak belediye başkanının meclis toplantılarına başkanlık ettiği toplantılar için ödenek dışında ayrıca huzur hakkı alması gerekmektedir.

Yasanın 20 inci maddesinde, belediye meclisinin, kendisi tarafından belirlenecek bir aylık tatil hariç her ayın ilk haftası, meclis tarafından önceden belirlenen günde, mutlak toplantı yerinde toplanacağı, bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresinin en çok yirmi gün, diğer toplantıların süresinin en çok beş gün olduğu, ihtisas komisyonlarını düzenleyen 24 üncü maddede de meclis toplantısını müteakip imar komisyonunun en fazla on iş günü, diğer komisyonların ise beş iş günü içinde kendilerine havale edilen işleri sonuçlandıracakları belirtilmiştir. Buna göre huzur hakkı ödenecek gün sayısı 20 inci maddenin ikinci fıkrasında ile 24 üncü maddenin üçüncü fıkrasında ve 25 inci maddenin beşinci fıkrasında belirtilen toplantı günü sayısından fazla olmayacaktır. Yasada herhangi bir açıklık olmamakla birlikte İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün 31.12.2004 tarih ve B050MAH0650002/(50-51)04-82216 sayılı genelgesinde huzur hakkı olarak yapılacak ödemelerin, bütçedeki personel harcamaları için öngörülen azami miktarların hesabında dikkate alınmayacağı ifade edilmiştir.

Denetim komisyonu yasada ihtisas komisyonları dışında ayrı bir maddede düzenlenmiştir. Yasanın 25 inci maddesinde oluşumu ve çalışma esasları açıklanan denetim komisyonu üyelerine huzur hakkı ödenip ödenmeyeceğine ilişkin hiçbir açıklama bulunmamaktadır. Ancak yasanın 32 inci maddesinde, *"Meclis başkan ve üyelerine, meclis ve komisyon toplantılarına katıldıkları her gün için.....huzur hakkı ödenir. Huzur hakkı ödenecek gün sayısı, 20, 24 ve 25 inci maddelerde belirtilen toplantı günü sayısından fazla olamaz"* denildiğine göre denetim komisyonu toplantılarına katılan meclis üyelerine de hu-

zur hakkı ödenmesi gerekmektedir. 5272 sayılı yasa da açık olmayan ve bu yasa uygulamaları için çıkarılan yukarıdaki genelge ile yapılan düzenleme 5393 sayılı yasa da yeniden düzenlenmiş ve denetim komisyonu üyelerine de ihtisas komisyonlarında olduğu gibi çalıştıkları gün sayısınca huzur hakkı ödeneceği kabul edilmiştir.

Denetim komisyonu, çalışmalarında kamu personelinin ve gerektiğinde kamu personeli dışındaki diğer uzman kişilerden yararlanabilir. Yasanın 25 inci maddesine göre denetim komisyonu toplantılarına, belediye ve bağlı kuruluşları dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarından görevlendirilenlere (1.000); kamu personeli dışındaki diğer uzman kişilere büyükşehir belediyelerinde (3.000), diğer belediyelerde (2.000) gösterge rakamının Devlet memurlarına uygulanacak aylık katsayıyla çarpımı sonucu bulunacak miktarı geçmemek üzere, belediye meclisince belirlenecek miktarda günlük ödeme yapılır.

Encümen üyelerine verilecek ödenek

1580 sayılı Belediye Yasasının 77 inci maddesinde, belediye meclisince gerekli görülürse fahri encümen üyelerine huzur hakkı verileceği, huzur hakkı miktarının belediye meclisince belirleneceği hükme bağlanmıştır.

Yeni yasa da huzur hakkı yerine ödenek verileceğine ilişkin düzenleme yapılmıştır. Yasanın 36 inci maddesine göre *"Belediye encümeni başkan ve üyelerine, nüfusu 10.000'e kadar olan belediyelerde 3.500, nüfusu 10.001-50.000'e kadar olan belediyelerde 4.500, 50.001-200.000'e kadar olan belediyelerde 6.000 ve 200.001'in üzerinde olan belediyelerde ise 7.500 gösterge rakamının Devlet memurları için belirlenen aylık katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarda aylık brüt ödenek verilir. Encümenin memur üyelerine bu tutarın yarısı ödenir."*

Önceki yasadaki farklı olarak huzur hakkı yerine aylık ödenek verilmesi öngörülmekte, huzur hakkının meclisçe belirlenmesi esası terk edilerek, nüfus esasına göre gösterge rakamı belirlenmekte, encümenin seçilmiş üyelerine ilave olarak encümen başkanına da aylık ödenek, encümenini memur üyelerine de bu aylık ödeneğin yarısı verilmektedir.

5272 sayılı yasanın bu maddesi hiç değiştirilmeden muhafaza edilmiş bulunduğu göre bu yasa uygulamaları için çıkarılan İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 31.12.2004 tarih ve B050MAH0650002/(50-51)04-82216 sayılı genelgesinde yer alan "... belediye encümenine memur olarak atanmış belediye başkan yardımcısının başkanlık etmesi halinde, memur üyeler gibi ödeneğin yarısı ödenecektir." hükmünün geçerliliğini koruduğu söylenebilir.

Belediye başkanının özlük hakları

Belediye Başkanı ödeneği ile diğer özlük hakları konusunda 1580 sayılı Belediye Yasasında herhangi bir düzenleme yer almamaktaydı. Başkan ödenekleri Danıştay Genel Kurulunun 18.10.1954 gün ve E. 1954/209, K.1954/291 Sayılı Kararına göre, belediye meclisi tarafından tespit edilmekteydi

Belediye Başkanları ödenekleri yıllarca belediye meclisleri tarafından her hangi bir kıstasa bağlı olmadan ve hiçbir sınırlamaya tabi olmaksızın belirlendi. Bunun sonucu olarak belediye başkanlarının meclis çoğunluğuyla aynı partiye mensup olup olmamasına göre ya çok yüksek ya da tersine çok düşük belirlendi. Böylece aynı statüdeki belediyelerin başkanları arasında aldıkları ödenek itibarıyla farklılıklar hep oldu. Bu farklılıkların giderilmesi amacıyla 28.12.1994 gün ve 22155 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 4061 sayılı 1995 Mali Yılı Bütçe Kanununun 47/e maddesine; İçişleri Bakanlığınca tespit edilecek asgari ve azami sınırlar dahilinde Belediye Başkanlarının aylık ödemelerinin Belediye Meclislerince kararlaştırılacağına ilişkin hüküm konuldu ve her yıl Ocak ve Temmuz aylarında belediye gruplarına göre belirlenen alt ve üst sınırlar bir genelge ile bildirilmek suretiyle kısmen de olsa bir standart getirilmeye çalışıldı. Ancak 2003 yılından sonra genel bütçe yasasına hüküm konulmayarak 2 yıl eski sisteme dönüş yapıldı. 5393 sayılı Yasanın 39 uncu maddesi ile başkan ödeneği ve diğer özlük hakları yasal bir konuma dayandırılmış bulunuyor.

Yasanın 39 uncu maddesine göre belediye başkanına nüfusu;

- a) 10.000'e kadar olan beldelerde 70.000,
- b) 10.001'den 50.000'e kadar olan beldelerde 80.000,

- c) 50.001'den 100.000'e kadar olan belde-lerde 100.000,
- d) 100.001'den 250.000'e kadar olan belde-lerde 115.000,
- e) 250.001'den 500.000'e kadar olan belde-lerde 135.000,
- f) 500.001'den 1.000.000'a kadar olan bel-delerde 155.000,
- g) 1.000.001'den 2.000.000'a kadar olan beldelerde 190.000,
- h) 2.000.001'den fazla olan beldelerde 230.000,

Gösterge rakamının Devlet memurları için belirlenen aylık katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarda aylık brüt ödenek ödenir. Nüfusu 50.001'den az olan il merkezi belde-lerde bu ödeneğin hesaplanmasında (c) bendinde belirtilen gösterge rakamı esas alınır.

Belediye başkanının görevli veya izinli bulunduğ u sıralarda ödenek alıp almayacakları, belediye başkanları ve bakmakla yükümlü bulundukları kişilerin sosyal hak ve yardımlardan yararlanıp yararlanmayacakları konusunda da yasada hiç bir düzenleme olmadığından, bu yasal boşluk idari yargı kararları ya da genelgelerle doldurulmaya çalışılıyordu. Nitekim İçişleri Bakanlığının 24.12.1964 gün ve 622-405-13/21768 sayılı yazılarında Belediye Başkanlarının hasta veya izinli bulunmaları halinde ödeneklerin ödenip ödenmeyeceğ inin belediye meclislerinin takdirinde olduğ u belirtilmekteydi. Eski yasadaki bu eksiklik de yeni yasanın 39 uncu maddesi ile giderilmiş bulunmaktadır. Buna göre;

"Belediye başkanının görevli, izinli ve hasta bulunduğ u sürelerde ödeneğ i kesilmez.

Belediye başkanlığı yapmış olanların, personel kanunlarına tabi bir kadroya atanmaları halinde belediye başkanlığında geçen süreleri memuriyette geçmiş sayılır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu uyarınca Devlet memurları ile bakmakla yükümlü bulundukları için uygulanan sosyal hak ve yardımlar, aynı esas ve usullere göre belediye başkanları ile bakmakla yükümlü bulundukları için de uygulanır."

Görevden uzaklaştırılan belediye başkanının bu süre içinde ödenek alıp almayacağı da belirsizliğini korumakta, belediye meclisinin ödenek tespitine ilişkin kararında bu doğrultuda bir tespit yoksa ödeme yapılmayacağına ilişkin Danıştay kararları bulunmaktaydı. Yeni yasa bu konuya da açıklık getirmiş, yasanın 47 inci maddesinin son bendine *"Görevden uzaklaştırılan belediye başkanına, görevden uzak kaldığı sürece aylık ödeneğ inin üçte ikisi ödenir ve bu süre içinde diğ er sosyal hak ve yardımlardan yararlanmaya devam eder."* hükmü konularak, 657 sayılı yasada devlet memurları için öngörülen sistem kabul edilmiştir.

Başkan vekili ödeneğ i

1580 sayılı yasada belediye meclisi kararı ile belirlenen başkan vekili ödeneğ i, 5393 sayılı yasanın 40 ıncı maddesiyle düzenlenmiştir. Maddeye göre, belediye başkanı, izin, hastalık veya başkan bir nedenle görev başında bulunmadığı hallerde, bu süre içinde kendisine vekâlet etmek üzere belediye meclisi üyeleri arasından birini başkan vekili olarak görevlendirir, başkan vekili, başkanın yetkilerine sahiptir, başkan vekiline; görevi süresince başkana ödenen aylık brüt ödeneğ in gün hesabı üzerinden ödenek verilir. Böylece sadece meclis kararı ile belirlenen bu hususa da yasal dayanak oluşturulmuştur.

Meclis Üyesi Başkan Yardımcısına Yapılan Ödeme:

1580 sayılı Belediye Yasasında meclis üyesi başkan yardımcısına verilecek ödenek belirlenmemiş, yasal boşluk Danıştay Genel Kurulu kararıyla doldurulmuştur. Danıştay Genel Kurulunca 29.9.1952 gün ve Esas: 1952/259, Karar: 1952/221 sayılı Kararla onanan Danıştay 2. Dairesinin 20.9.1952 gün ve Esas: 1952/2937, Karar: 1952/ 1868 sayılı kararına göre, belediye meclis üyeleri arasından başkan yardımcılığına atanan belediye başkan yardımcılarının aylık ve özlük haklar yönünden belediye başkanına uygulanan bütçe ve muhasebe kurallarına tabi olması gerektiğ i karara bağlanmış, uygulamada bu karar gereğ ince meclis üyesi başkan yardımcılarına verilecek ödenek belediye meclisince belirlenmekteydi.

5393 sayılı Belediye Yasası bu konuda yeni bir düzenleme getirmiştir Yasanın 49 uncu maddesinin altıncı bendine göre, norm kadro-

sunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde; norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın; belediye başkanının, zorunlu görmesi halinde, nüfusu 50.000'e kadar olan belediyelerde bir, nüfusu 50.001-200.000 arasında olan belediyelerde iki, nüfusu 200.001-500.000 arasında olan belediyelerde üç, nüfusu 500.000 ve fazla olan belediyelerde dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilecektir. Belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirilen meclis üyelerine belediye başkanına verilen ödeneğin 2/3'ünü aşmamak üzere belediye meclisi tarafından belirlenecek aylık ödenek verilecek ve taleplerine göre bir sosyal güvenlik kurumu ile ilişkilendirilebilecektir. Bu şekilde görevlendirme, memuriyete geçiş, sözleşmeli veya işçi statüsünde çalışma dâhil ilgililer açısından herhangi bir hak teşkil etmeyecek ve belediye meclisinin görev süresini aşamayacaktır. Bu görevlendirmelerde sosyal güvenlik prim ve benzeri giderlerden kurum karşılıkları belediye bütçesinden karşılanacaktır.

5272 sayılı yasa uygulamaları için çıkarılan İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 31.12.2004 tarih ve B050MAH0650002/(50-51)04-82216 sayılı genelgesinin bu konuya ilişkin bölümünde, belediye meclis üyeleri arasından belediye başkan yardımcısı görevlendirilmesi için o belediyede başkan yardımcısı kadrosunun bulunması gerektiği, görevlendirmede başkan yardımcısı kadrosunun boş olma şartının aranmayacağı, ancak bu şekilde görevlendirilecek başkan yardımcısı sayısının yasanın 49 uncu maddesinde belirtilen sayıyı aşmayacağı belirtilmiştir. 5272 sayılı yasadaki düzenleme esas itibarıyla bir değişikliğe uğramadan 5393 sayılı yasa da yer almış bulunduğu göre genelgedeki açıklamaları yeni yasa uygulamasında da geçerli kabul etmek gerekmektedir.

Emeklilik İşlemleri

5393 sayılı Belediye Yasasının 85 inci maddesinin a/1 bendi ile 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Yasasının değişik 12 inci maddesinin (II) işaretli fıkrasının (n) bendi değiştirilmiş ve "Sosyal güvenlik kuruluşlarına tâbi görevlerde bulunmadan veya bu kuruluşlara tâbi olarak çalışmakta iken illerin daimi komisyon üyeliği-

ne veya belediye başkanlığına seçilen ve atanmışlar ile Sandıktan veya diğer sosyal güvenlik kuruluşlarından emekli, yaşlılık veya malûllük aylığı almakta iken belediye başkanlığına seçilen ve atanmışlar, istekleri üzerine istek dilekçelerinin Sandık kayıtlarına geçtiği tarihi takip eden ay başından itibaren emekli kesenekleri kendilerince, karşılıkları kurumlarca ödenmek ve emekli aylıkları Sandıkla ilgilendirildikleri tarihten itibaren kesilmek suretiyle.." bu yasadaki yararlanma imkanı getirilmiştir. Buna göre emekli sandığına iştiraklerini devam ettirecek belediye başkanlarının emekli keseneklerinin kendilerince ödenmesi gerekmektedir.

Aynı maddenin a/2 bendi ile de Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun ek 68 inci maddesinin dördüncü fıkrası "Sandıkça emekli aylığı bağlanan büyükşehir belediye başkanlarına 7000, il belediye başkanlarına 6000, ilçe ve ilk kademe belediye başkanlarına 3000, diğer belediye başkanlarına 1500 gösterge rakamı üzerinden, bu maddede belirtilen usûl ve esaslar dâhilinde makam tazminatı, buna bağlı olarak temsil veya görev tazminatı ödenir. Bu tazminatlar ilgililere ödendikçe iki ay içinde faturası karşılığında Hazine'den tahsil olunur. Birinci fıkrada öngörülen iki yıllık sürenin hesabında iştirakçi olup olmadıklarına bakılmaksızın belediye başkanı olarak geçen sürelerin tamamı dikkate alınır." şeklinde değiştirilmiş, belediye başkanlarına emeklilik döneminde yararlanacakları bazı haklar verilmiştir.

Sonuç

1580 sayılı Belediye Yasasında belediye başkanı ödeneği ile diğer özlük hakları konusunda herhangi bir düzenleme yer almamakta, dolayısıyla bu boşluk İçişleri Bakanlığınca çıkarılan genelgeler yada idari yargı kararları ile doldurulmaktaydı. Yıllardır uygulamada yerleşen teamül 5393 sayılı Belediye Yasası ile düzenlenmiş ve yasal boşluk giderilmiş bulunmaktadır. Öte yandan belediye meclis üyelerine ödenen huzur hakkı, nüfus esaslı kaldırılarak genelleştirilmiş ve belediye başkanlarının ödeneklerine endekslenmiş, encümen üyeleri huzur hakları da gösterge ve katsayı esaslarına bağlanmış, belediye meclisinin bu konudaki sınırsız yetkisi ortadan kaldırılmıştır. Salt bu konularla sınırlı olarak bakıldığında yapılan düzenlemeleri olumlu değerlendirmek mümkün.

YENİ VE ESKİ BELEDİYE YASALARINDA BELEDİYE KURULMASI, SINIRLARININ TESPİTİ, BİRLEŞME VE KATILMALAR

Aziz SÖNMEZ
İçişleri Bakanlığı Başkontrolörü

Yerel Yönetimler Reformu kapsamında hazırlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu, 13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve 1580 sayılı Belediye Kanunu ile aynı kanunun ek ve değişikliklerini de yürürlükten kaldırmıştır. Anımsanacağı üzere 5272 sayılı Belediye Kanununun Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi nedeniyle 5593 sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe koyulmuştur.

Bu yazıda 5393 sayılı yasa ile belediyelerin kuruluşu, sınırları, birleşme ve katılmalar ile diğer hususlarda yapılan değişiklikler incelenecektir.

Belediye Kavramı

1580 sayılı Belediye Yasasının 1. maddesinde ; "Belediye, beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef hükmi bir şahsiyettir." şeklinde tanımlanmışken, 5393 sayılı Belediye Yasasının 3. maddesinin (a) bendinde ; "Belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerliğe sahip kamu tüzel kişisi .." olarak tanımlanmıştır.

Bu tanımlardan da fark edileceği üzere 1580 sayılı eski Belediye Yasasında yer alan "beldenin" ibaresi 5393 sayılı yasada yer almamıştır. "Beldenin" ibaresi, belde halkı yanında, beldenin ayrıca belirtilmesinin belediyelerin, genel yönetimle ilgili konuları da kapsayacak şekilde, genel yetkili yönetim birimi gibi tanımlanmış

olduğu gerekçesiyle, madde metninden çıkarılmıştır.

Belediyelerin Kuruluşu

1580 sayılı Belediye Yasasının 7. maddesinin (A) bendinde ; "Bir köy veya meskûn sahaları arasında merkez ittihaz edilecek yere azami 500 metre mesafesi bulunan birkaç köyün veya köylerle köy kısımlarının veya muhtelif köy kısımlarının birleşerek belediye kurabilmeleri için nüfusları tutarının son nüfus sayımına göre 2.000 den fazla olması" yeterli iken, 5393 sayılı Belediye Yasasının, 4. maddesinde, "Nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabilir." hükmü yer almıştır. Ayrıca, il ve ilçe merkezlerinde Belediye kurulması her iki yasada da nüfuslarına bakılmaksızın zorunlu tutulmuştur.

5393 sayılı Belediye Yasasının 4. Maddesinde ; "İçme ve kullanma suyu havzaları ile sit ve diğer koruma alanlarında ve meskûn sahası kurulu bir belediyenin sınırlarına 5.000 metreden daha yakın olan yerleşim yerlerinde belediye kurulamaz.

Köylerin veya muhtelif köy kısımlarının birleşerek belediye kurabilmeleri için, meskûn sahalarının, merkez kabul edilecek yerleşim yerinin meskûn sahasına azami 5.000 metre mesafede bulunması ve nüfusları toplamının 5.000 ve üzerinde olması gerekir." hükmü yer almaktadır. Oysa 1580 sayılı yasada, nüfus toplamı 2000 ve merkez sayılacak yere en fazla 500 metre mesafeli olması hükmü yer almaktaydı.

"Bir veya birden fazla köyün köy ihtiyar meclisinin kararı veya seçmenlerinin en az yarısından bir fazlasının mahallîn en büyük

sından bir fazlasının mahallin en büyük mülkî idare amirine yazılı başvurusu ya da valinin kendiliğinden buna gerek görmesi durumunda, valinin bildirimi üzerine, mahallî 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. Danıştay'ın görüşü alınarak müşterek kararname ile o yerde belediye kurulur.

Yeni iskân nedeniyle oluşturulan ve nüfusu 5.000 ve üzerinde olan herhangi bir yerleşim yerinde, İçişleri Bakanlığının önerisi üzerine müşterek kararnameyle belediye kurulabilir.” 1580 sayılı Yasada belediye kurulabilmesi için 2.000 ve üzerinde olan nüfus sayısı da 5393 sayılı yasa ile 5.000 ve üzerine çıkarılmıştır.

Belediyenin Sınırları Sınırların Tespiti:

5393 sayılı Belediye Yasasının 5.maddesi; yeni kurulan bir belediyenin sınırlarının, kuruluşunu izleyen altı ay içinde aşağıdaki şekilde tespit edileceğini belirlemiş olup, buna göre;

a) Eskiden beri o yerleşim yerine ait sayılan tarla, bağ, bahçe, çayır, mera, otlak, yaylak, zeytinlik, palamutluk, fundalık gibi yerler ile kumsal ve plajlar belediye sınırı içine alınır.

b) Belediye sınırlarını dere, tepe, yol gibi belirli ve sabit noktalardan geçirmek e-sastır. Bunun mümkün olmaması durumunda, sınır düz olarak çizilir ve işaretlerle belirtilir.

c) Belediyenin sınırları içinde kalan ve eskiden beri komşu belde veya köy halkı tarafından yararlanılan yayla, çayır, mera, koru, kaynak ve mesirelik gibi yerlerden geleneksel yararlanma hakları devam eder. Bu haklar için sınır kâğıdına şerh konulur.

d) Çizilen sınırların geçtiği yerlerin bilinen adları sınır kâğıdına yazılır. Ayrıca yetkili fen elemanı tarafından düzenlenen kroki

sınır tespit tutanağına eklenir.” hükümleri getirilmiştir.

1580 sayılı Belediye Yasasının 4/A maddesinde yer almayan yaylak, kumsal ve plajlar yeni yasada belediye sınırları içine alınmış, 4/B, 4/D ve 4/E fıkralarında belediye sınırlarının belirlenme şekli 5393 sayılı yasadaki hükümlerle aynı hususları içermektedir.

Sınırların Kesinleşmesi

5393 sayılı Belediye Yasasının 6.maddesi ile Belediye sınırlarının nasıl kesinleşeceği belirtilmiş olup, buna göre;

“Belediye sınırları, belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı ile kesinleşir.

Kesinleşen sınırlar, valilikçe yerinde uygulanmak suretiyle taraflara gösterilir ve durum bir tutanakla belirlenir. Kesinleşen sınır kararları ile dayanağı olan belgelerin birer örneği; belediyesine, mahallî tapu dairesine, il özel idaresine ve o yerin mülkî idare amirine gönderilir.

Kesinleşen sınırlar zorunlu nedenler olmadıkça beş yıl süre ile değiştirilemez.” hükümleri yer almaktadır.

Sınırların kesinleşmesi, 1580 sayılı eski Belediye Yasası hükümlerinden birçok farklılıklar göstermektedir. 1580 sayılı Yasanın 5/A Maddesinde; “ Seksen binden az nüfuslu olan beldelerde belediye meclislerinin kararı ve mahalli idare heyetinin mütalaası alındıktan sonra vilayet idare heyetinin tasdiki ile” sınırların kesinleşeceği,

1580 sayılı Yasanın 5/B maddesinde ise; Seksen binden fazla nüfuslu belediyelerde belediye meclisinin kararı, idare heyetinin muvafakati, Valiliğin teklifi ve İçişleri Bakanlığının tasdiki ile sınırların kesinleşeceği,

Tasdik edilmeyen sınır kağıtlarının gerekçeyle mahallerine iade edileceği ve sınırın değiştirilmesine ihtiyaç olursa yeni sınırın çizilmesinin aynı usule tabi olduğu hükme bağlanmıştır.

Görüldüğü üzere belediye sınırlarının kesinleşmesi 5393 sayılı yasa ile 1580 sayılı yasada farklılıklar göstermektedir. Şöyle ki;

- Belediyelerin sınırlarının belirlenmesinde 80.000 altı ve üstü olan nüfus kıstası 5393 sayılı yeni Belediye Yasası ile kaldırılmıştır.

- 1580 sayılı Yasada ilçe ve il idare heyetleri ile İçişleri Bakanlığına verilen yetkiler, 5393 sayılı yeni Belediye Yasası ile kaldırılmıştır. Belediyenin sınırları Belediye Meclisinin kararı ve Kaymakamın uygun görüşü üzerine Valinin onayı ile kesinleşmektedir.

- 5393 sayılı Yasanın belediye sınırı ile ilgili olarak getirdiği önemli bir diğer değişiklik ise, kesinleşen sınırların zorunlu nedenler olmadıkça 5 yıl süre ile değiştirilemeyeceğidir.

Sınır Uyuşmazlıklarının Çözümü

5393 sayılı Yasanın 7.maddesinde sınır uyuşmazlıklarının çözümü düzenlenmiştir.

Maddede, bir il dahilindeki beldeler veya köyler arasında sınır uyuşmazlığı çıkması halinde ilgili belediye meclisi ve köy ihtiyar meclisi ile kaymakamın görüşleri otuz gün süre verilerek istenir. Vali, bu görüşleri değerlendirerek sınır uyuşmazlığını karara bağlar. Büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan ilçe ve ilk kademe belediyelerinin sınır değişikliklerinde büyükşehir belediye meclisinin de görüşü alınır.

İl ve ilçe sınırlarının değiştirilmesini gerektirecek sınır uyuşmazlıklarında 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu hükümleri uygulanır.

Belediye sınırlarının kesinleşmesi bölümünde belirttiğimiz üzere, sınır uyuşmazlıklarının çözümünde de 1580 sayılı Yasada yer alan İlçe İdare Kurulu, İl İdare Kurulu ve İl Genel Meclisinin yetkileri 5393 sayılı Yasa ile kaldırılmış olup, bu yetkiler Kaymakam ve Valiye verilmiştir.

Birleşme ve Katılmalar

5393 sayılı Belediye Yasasında bir belde veya köyün veya bunların bazı kısımlarının belediyeye katılabilmesi yasanın 8. maddesinde düzenlenmiştir.

Maddeye göre, belde, köy veya bunların bazı kısımlarının bir başka beldeye katılabilmesi için bu yerlerin meskûn sahalарının katılınacak beldenin meskûn sahasına uzaklığı 5.000 metreden fazla olamaz.

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, katılınacak 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 katılınacak 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, katılınacak ilçe veya ilk kademe belediye meclisinin görüşü üzerine, büyükşehir belediye meclisinde karara bağlanır. Katılma sonrası oluşacak yeni sınır hakkında, 6 ncı maddeye göre işlem yapılır ve sonuç İçişleri Bakanlığına bildirilir.

Bir beldenin bazı kısımlarının komşu bir beldeye katılmasında veya yeni bir belde ya da köy kurulmasında, beldenin nüfusunun 5.000'den aşağı düşmemesi gerekir.

Büyükşehir belediyesi bulunan yerlerde ayrılma yoluyla yeni bir belde kurulması için belde nüfusunun 100.000'den aşağı düşmesi ve yeni kurulacak beldenin nüfusunun 50.000'den az olmaması şarttır.

Bu madde uyarınca gerçekleşen katılmalarda, katılınan belde ile bazı kısımları veya tümü katılan köy veya belde arasında; taşınır ve taşınmaz mal, hak, alacak ve borçların devri ve paylaşımı, aralarında düzenlenecek protokolle belirlenir.

Birleşme ve katılma işlemlerinde bu madde düzenlenmeyen hususlarda 4 üncü madde hükmüne göre işlem yapılır.

Birleşme ve katılmalar ile ilgili bazı hususlar İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 07.04.2005 tarih ve

B050MAH0650002/865-80970,2005/36 sayılı Genelgesi ile de açıklığa kavuşturulmuştur Birleşme ve katılmalar konusunda yasada esastan bir değişiklik yapılmamış bulunduğundan 5272 sayılı yasanın açıklamasına ilişkin bu genelgenin aşağıdaki hükümlerini 5393 sayılı yasa için de geçerli kabul etmek mümkün görünmektedir.

Genelgeye göre; 5272 sayılı Kanunun 8 inci maddesine göre bir belde veya köyün veya bunların bazı kısımlarının komşu bir beldeye katılabilmesi için aralarında 5.000 metreden fazla mesafe bulunmaması, katılmak isteyen kısımda halk oylaması yapılması ve katılma talebinin katılınacak belediye meclisince kabul edilmesi, ayrılma işleminden sonra diğer belde nüfusunun 5.000'in altına düşmesi gerekmektedir.

Aynı maddenin ikinci fıkrasındaki "Belde, köy veya bunların bazı kısımlarının meskun sahaları arasında 5000 metre ve altında mesafe bulunması, birleşmiş sayılmalarına yeterlidir" hükmü ise kendiliğinden bir katılmayı değil, katılmak için gereken fiziki yakınlığı tanımlamaktadır.

Katılmalarda sırasıyla izlenecek yöntem:

a) Katılmak isteyen belde, köy veya bunların katılmak isteyen kısmındaki seçmenlerin yarısından bir fazlasının imzası ile ya da ihtiyar heyeti tarafından mahallin en büyük mülki idare amirine başvuruda bulunulması.

b) Valinin bildirimi üzerine, mahalli seçim kurulunca katılmak isteyen birimde halk oylaması yapılması.

c) Oy verme sonucuna ait evrakın valilik-

çe katılınacak belediye meclisi tarafından karar alınmak üzere ilgili belediye başkanlığına gönderilmesi.

d) Belediye meclisince 30 gün içinde gereken kararın alınması.

Belediye meclis kararının olumsuz olması durumunda, istek sahiplerinin itirazı var ise kararın tebliğinden itibaren 15 gün içinde konuyla ilgili dosya vali görüşü ile birlikte Danıştay'a intikal ettirilmek üzere Bakanlığımıza gönderilecektir.

Katılma işlemine ait dosyada bulunması gereken belgeler:

a) Katılacak yerlerin sınırlarının ayrı renk veya işaretlerle, ileride bir sınır anlaşmazlığına mahal vermeyecek şekilde gösteren 1/25.000 ölçekli harita.

b) Teknik elemanlarca düzenlenecek mesafe cetveli (5000 metre mesafesinin ölçümü, belediyeler için belediye sınırından, köyler için köyün son evinden başlayarak yapılacaktır.)

c) Halk oylaması tutanağının onaylı örneği.

d) Ayrılma işleminden sonra geriye kalan belde nüfusunun 5.000; köy nüfusunun ise 150'nin altına düşmediğini belirten mülki idare amiri tarafından imzalanmış belge.

e) Katılınacak belediyenin meclis kararı

Yukarıdaki belgelerin birer örneğini ihtiva eden dosyanın vali imzasıyla İçişleri Bakanlığına gönderilmesi gerekmektedir. Katılımın merkezde ilgili kurumlara duyurulması Bakanlıkça sağlanacaktır. Daha önce 1580 sayılı Kanuna göre başlayan katılma işlemleri 5272 sayılı Kanundaki esaslara göre tamamlanacaktır.



Belde Adının Değiştirilmesi

5393 sayılı Yasanın 10. maddesine göre bir beldenin adı, belediye meclisi üye tam sayısının en az dörtte üç çoğunluğunun kararı ve valinin görüşü üzerine İçişleri Bakanlığının onayı ile değiştirilir. Bu karar Resmî Gazetede yayımlanır. Beldenin adının değişmesi ile belediyenin adı da değişmiş sayılır.

1580 sayılı eski Yasanın 9.maddesinde ise; bir beldenin isminin değiştirilmesi belediye meclisinin ve vilayet idare heyetinin kararı üzerine Danıştay'ın görüşü alınarak Bakanlar Kurulu'nun onayı ile yapılacağı belirtilmekteydi.

Görüldüğü gibi belediye isimlerinin değiştirilmesi konusunda 5393 sayılı Yasa ile 1580 sayılı Yasadan farklılıklar göstermektedir.

Tüzel Kişiliğin Sona Erdirilmesi

5393 sayılı Yasanın 11. maddesinde belediye veya köy tüzel kişiliğinin nasıl kaldırılacağı hükme bağlanmıştır. Buna göre;

"Meskûn sahası, bağlı olduğu il veya ilçe belediyesi ile nüfusu 50.000 ve üzerinde olan bir belediyenin sınırına, 5.000 metreden daha yakın duruma gelen belediye ve köylerin tüzel kişiliği; genel imar düzeni veya temel alt yapı hizmetlerinin gerekli kılması durumunda, Danıştay'ın görüşü alınarak, İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine müşterek kararname ile kaldırılarak bu belediyeye katılır. Tüzel kişiliği kaldırılan belediyenin mahalleleri, katıldıkları belediyenin mahalleleri hâline gelir. Tüzel kişiliği kaldırılan belediye ile köylerin taşınır ve taşınmaz mal, hak, alacak ve borçları katıldıkları belediyeye intikal eder.

Nüfusu 2.000'in altına düşen belediyeler, Danıştay'ın görüşü alınarak, İçişleri Bakanlığının önerisi üzerine müşterek kararname ile köye dönüştürülür. Tüzel kişiliği kaldırılan belediyenin tasfiyesi il özel idaresi tarafından yapılır. Bu belediyenin taşınır ve taşınmaz malları ile hak, alacak ve borçları ilgili köy tüzel kişiliğine intikal eder. İntikal eden borçların karşılanama-

yan kısımları il özel idaresi tarafından üstlenilir ve vali tarafından İller Bankasına bildirilir. İller Bankası bu miktarı, takip eden ayın genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamının belediyelere ayrılan kısmından keserek ilgili il özel idaresi hesabına aktarır."

İçişleri Bakanlığının 07.04.2005 tarih ve 2005/36 no'lu Genelgesi ile de bu konuda aşağıdaki hususlar belirtilmiştir;

Kanunun 11 inci maddesine göre yapılacak işlemlerde aşağıda belirtilen belgeler Valinin görüşüyle birlikte iktisat suret olarak Bakanlığa gönderilecektir:

a) Genel imar düzeni veya temel alt yapı hizmetleri bakımından katılmayı gerektiren sebepler ile, mevcut durumda imar ve temel alt yapı hizmetlerinin bir bütün olarak yürütülmesinin önündeki engellerin nazım imar planları ve daha üst ölçekli planlara göre kentin gelişme durumunu kapsayan ve konusunda uzman kişi veya kuruluşlarca hazırlanacak rapor.

b) Tüzel kişiliği kaldırılacak belediyenin sınırından, katılacağı belediyenin sınırına kadar olan uzaklığı, köyde ise köydeki en son evden katılınacak belediyenin sınırına olan uzaklığı belirten ve teknik elemanlarca tasdikli mesafe cetveli.

c) Birleşecek kısımların ayrı renk veya işaretlerle gösterildiği 1/25.000 ölçekli harita.

d) İlgili belediye veya köyü bünyesine alacak olan belediyenin meclis kararı.

Yukarıda açıklanan katılma işlemleri kesinleştikten sonra bu yerlerin sınırlarıyla ilgili olarak Kanunun 6 ncı maddesi uyarınca işlem yapılacaktır.

Kanunun Geçici 4 üncü maddesine göre, nüfusu 2000'in altına düşen belediyelerden katılma yoluyla nüfusunu 2000'in üstüne çıkarmak için işlem başlatanların tüzel kişiliklerinin sona erdirilmesine ilişkin işlemlere 31.12.2005 tarihinden sonra başlanacağı hükümleri yer almaktadır.

Kararların Uygulanması ve Nüfus Tespiti

5393 sayılı Belediye Yasasının 12. maddesi ile bu konuda alınan kararların uygulanması tarih ve zamanları belirlenmiştir.

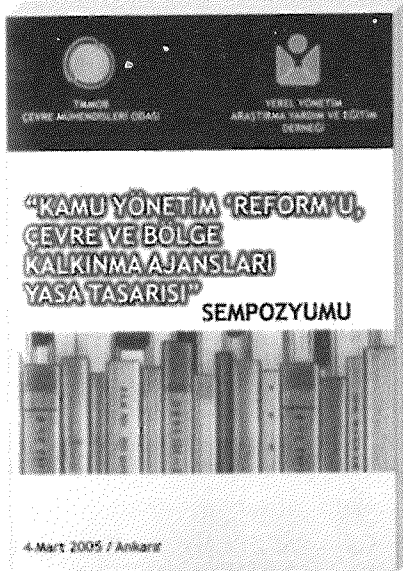
Maddeye göre 4, 6, 7, 8 ve 9 uncu maddelerde belirtilen kararlar kesinleşme tarihini takip eden yılın ocak ayının birinci gününden itibaren yürürlüğe girer. 4 üncü maddeye göre belediye kurulan yerlerde 2972 sayılı Mahallî İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanunun 29 uncu maddesine göre seçim yapılır.

8 inci maddede geçen birleşme ve katılmalara, 9 uncu maddede geçen mahalle kaldırılmasına, 11 inci maddede geçen belediye ve köy tüzel kişiliğinin kaldırılmasına veya bir beldenin köye dönüştürülmesine dair kararlar ilk mahallî idareler seçimlerinde uygulanır ve seçimler bu yerlerin yeni durumlarına göre yapılır.

Bu Kanunda öngörülen nüfus büyüklüğü için Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığınca bildirilen nüfus esas alınır.

Yasanın geçici 3 üncü maddesine göre, bu Kanunun yayımlandığı tarihte 2000 yılı genel nüfus sayımına göre nüfusu 2.000'in altına düşen belediyelerin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak köye dönüştürme işlemi, bu Kanunun 8 inci maddesi uygulamasından faydalanmak isteyen belediyeler için 31.12.2006 tarihine kadar uygulanmaz. Tüzel kişiliğin kaldırılmasında, birleşme veya katılma sonrasında 2000 yılı genel nüfus sayımı sonucuna göre oluşan toplam nüfus esas alınır.

5272 sayılı Belediye Kanununun geçici 4 üncü maddesine göre yapılan işlemler bu maddeye göre yapılmış sayılır.



Çevre Yönetiminde Bölge Ölçeği

Nuran TALU, Küresel Denge Derneği Başkanı

BJA'ların Türkiye Tarım Sektörüne ve Kırsal Alanına Etkileri

Gökhan GÜNEYDİN, ZMO Yönetim Kur. Başkanı

Bölge Kalkınma Ajansları ve Kalkınma

Faruk ATAAY, AÜ SBE Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi

Bölge Kalkınma Ajansları ve İstatistik Bölge Birimi

Tekin AVANER, AÜ SBE Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi

Bölge Kalkınma Ajansları ve Devletin Bölgeselleşmesi

Deniz SAYIN, YAYED Genel Sekreteri

Bölge Kalkınma Ajansları ve Mekana Etkileri

Yrd. Doc. Dr. Kübra C. Çamur, Gazi Üniversitesi

Kalkınma Ajanslarının Personel Yapısı

Aytül G. DEMİRCİ, AÜ SBE Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi

Bölge Kalkınma Ajanslarının Mali Yapısı ve GAP

Hülya KENDİR, AÜ SBE Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi

Sempozyum kitabı, TMMOB Çevre Mühendisleri Odasından ve YAYED'den istenebilir

ÇMO Ank. Şube Tel. 0312 432 52 62

YAYED Tel. 0312 430 28 37

2005 MALİ YILI GENEL BÜTÇE YASASI VE EKİ CETVELLERDE BELEDİYELERİ İLGİLENDİREN HÜKÜMLER

Ismail BİNGÖL
İçişleri Bakanlığı Başkontrolörü

5277 sayılı 2004 Mali Yılı Genel Bütçe Yasası 31.12.2004 tarih ve 25687 mükerrer sayılı resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe konulmuştur.

Bütçe Yasası devletin mali politikasını, gelir ve giderleri ile giderlerin yapılmasındaki usul ve esasları belirleyen yıllık yasa olmakla birlikte, belediyelerin de uymak ve uygulamak zorunda oldukları parasal limitleri, bazı mali politika esaslarını belirlemektedir.

Devlet Memurları Yasası, Devlet İhale Yasası, Taşıt Yasası, Harcırah Yasası, Kamu Konutları Yasası gibi yasalara ilişkin olarak bütçe yasası ile getirilen katsayılar ve diğer parasal limitler, belediyelerin uygulamalarında da esas oluşturmaktadır.

2005 Mali Yılı Genel Bütçe Yasası'nın belediyeleri ilgilendiren hükümlerine yasadaki sistematığe uygun olarak aşağıda değinilmektedir.

Gelir ve Giderlerin İzlenmesi, Analitik Bütçe Sınıflandırması ve Performans Esaslı Bütçe Uygulaması

5277 sayılı 2005 Mali Yılı Genel Bütçe Yasası'nın 9/a maddesine göre, Devletin tüm gelir ve giderleri ile borç ve malî imkanlarının tespiti, takibi ve denetiminin yapılabilmesi amacıyla; genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idareler, döner sermayeler, fonlar ve fonlara tasarruf eden kuruluşlar, *belediyeler, belediyelere bağlı kuruluşlar, il özel idareleri*, bütçelerin yatırım ve transfer tertibinden yardım alan kuruluşlar, kamu iktisadî teşebbüsleri ile diğer kamu kurum ve kuruluşları, gelir ve gider tahminlerini, malî tablolarını, birbirleriyle olan borç ve alacak durumlarını, personele ilişkin her türlü bilgi ve belgeleri Maliye Bakanlığınca belirlenecek esas ve süreler dahilinde vermekle yükümlüdürler.

Maliye bakanı bu fıkra kapsamına giren kurum ve kuruluşlardan, her türlü malî işlemleri ile ilgili bilgi, belge ve hesap durumlarını almaya; bu belge ve hesap durumları ile borçlanma ve borç ödeme imkanları üzerinde inceleme yaptırmaya, programlarına uygun harcama yapmayan ya da bilgi, belge ve hesap durumlarını ibraz etmeyen idare, kurum ve kuruluşların bütçe ödenekleri ile ilgili gerekli önlemleri almaya, bu maksatla gerektiğinde ilgili kurum ve kuruluşlardan alınan önlemlerin uygulanmasını istemeye yetkilidir.

Bütçe Yasası'nın 9/b maddesine göre de "döner sermayeler, bütçe içi ve dışı fonlar, *belediyeler, il özel idareleri*, sosyal güvenlik kurumları, bütçeden yardım alan kuruluşlar ile kamu tüzel kişiliğini haiz kurul, üst kurul ve diğer kurum ve kuruluşların (kamu iktisadî teşebbüsleri hariç) uygulayacakları analitik bütçe sınıflandırması ile muhasebe sistemi ve standartlarının belirlenmesine, bu sistem ve standartların geliştirilmesine ve birlikte veya ayrı ayrı uygulanmasına ilişkin her türlü çalışmayı yaptırmaya ve pilot uygulama yapacak kurum ve kuruluşları veya bunların birimlerini tespiti maliye bakanı yetkilidir."

Gerektiğinde Kullanılabilecek Ödenekler

Bütçe Yasasının 10. maddesinin (ı) bendine göre Maliye Bakanlığı bütçesinin 12.01.31.00-01.1.2.76-1-05.2 tertibinde yer alan "Belediyelere Yardım Ödeneği"ni belediyelere yardım olarak kullanmaya maliye bakanı yetkilidir.

Resmi taşıtlar, demirbaş eşya ve levazım

2005 Mali Yılı Bütçe Yasası'nın 13. maddesinin a/2 bendine göre "5.1.1961 tarihli ve 237 sayılı Kanun kapsamında bulunan kurumlar ile özel kanunla kurulmuş diğer kamu kurum, kurul, üst kurul ve kuruluşları, binek veya station-wagon cinsi taşıt ihtiyaçlarını yabancı menşeli taşıt kullanılmamak kaydıyla, hizmet alımı suretiyle de karşılayabilirler. Ancak, bu kurumların mülkiyetlerinde bulunduracakları ile hizmet alımı yoluyla temin edecekleri binek veya station-wagon cinsi taşıtların toplamı, 31.12.2004 tarihi itibarıyla mülkiyetlerinde bulundurdıkları ile hizmet alımı yoluyla kullandıkları binek veya station-wagon cinsi taşıtların toplam sayısını hiçbir surette aşamaz. Ancak hizmet genişlemesi veya zorunluluk arz eden hallerde, bu sayıyı aşan taşıtların hizmet alımı yoluyla temin edilebilmesi için Maliye Bakanlığı'nın uygun görüşü alınır."

Kurumlar, 237 sayılı Kanun'un 13. maddesi uyarınca ekonomik ömrünü doldurmuş olduğu veya bakım-onarım ve işletme giderleri ile diğer maliyet unsurları dikkate alınarak hesaplanacak toplam yıllık maliyetinin, hizmet alımı suretiyle temin edilecek taşıtların yıllık hizmet alım maliyetinden yüksek olacağı tespit edilen binek ve station-wagon cinsi taşıtlarını yetkili tasfiye birimleri aracılığıyla tasfiye edebilirler.

2005 Mali Yılı Bütçe Yasası'nın 13. maddesinin (b) bendine göre "genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler, döner sermayeler, fonlar, *belediyeler*, *il özel idareleri*, sosyal güvenlik kurumları, bütçeden yardım alan kuruluşlar ile özel kanunla kurulmuş diğer kamu kurum, kurul, üst kurul ve kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüsleri, bağlı ortaklıkları ile müesseseler ve işletmelerindeki ihtiyaç fazlası eşya ve levazımın tespiti ile bunların kuruluşlar arasında bedelsiz olarak devredilmesine veya tasfiye edilmesine ilişkin usul ve esaslar Maliye Bakanlığı'nca düzenlenir. 3.7.2003 tarihli ve 4916 sayılı yasanın 37. maddesi hükmü saklıdır, diğer yasaların bu alt bende aykırı hükümleri uygulanmaz."

Kamu Personeline İlişkin Hükümler

Memur Aylık Katsayı

2005 Mali Yılı Bütçe Yasası'nın 24.maddesinin (a) fıkrasında, 657 sayılı Devlet Memurları Yasasının 154. maddesi uyarınca, aylık gösterge tablosunda yer alan rakamlar ile ek gösterge rakamlarının aylık tutarlara çevrilmesinde uygulanacak aylık katsayısı 01.01.2005-30.06.2005 döneminde (0,0401), 01.07.2005-31.12.2005 döneminde (0,0416) olarak belirlenmiş bulunmaktadır.

Memuriyet Taban Aylığı

Bütçe Yasası'nın aynı maddesinde memuriyet taban aylığı göstergesine uygulanacak taban aylığı katsayısı 01.01.2005-30.06.2005, döneminde (0,486), 01.07.2005-31.12.2005 döneminde (0,52075) olarak belirlenmiştir. Buna göre taban aylığı göstergesi her derecedeki memurlar için 1000 olduğundan, tüm memurlara Ocak-Haziran döneminde $1000 \times 0.486 = 486$ YTL, Temmuz-Aralık döneminde $1000 \times 0.52075 = 520.75$ YTL taban aylığı ödenmesi gerekmektedir.

Memuriyet Kıdem Aylığı

527 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 28. maddesinde, 657 sayılı Devlet Memurları Yasası'na göre aylık alan devlet memurlarına her hizmet yılı için 20 gösterge rakamı karşılığı kıdem aylığı ödenmesi, ancak 25 ve daha fazla hizmet yılını dolduranlar için gösterge

rakamının 500 olarak uygulanacağı hükme bağlanmıştır. Buna göre 01.01.2005-30.06.2005 döneminde örneğin 15 yıllık hizmeti bulunan bir memura $15 \times 20 \times 0.0401 = 12.03$ YTL ve daha fazla hizmeti bulunan memura aynı dönemde $500 \times 0.0401 = 20.05$ YTL, 01.07.2005-30.06.2005 döneminde 15 yıllık hizmeti bulunan memura $15 \times 20 \times 0.0416 = 12.48$ YTL, 25 ve daha fazla hizmeti bulunan memura aynı dönemde $500 \times 0.0416 = 20.80$ kıdem aylığı ödenecektir.

Aile Yardımı Ödeneği

657 sayılı Devlet Memurları Yasası'nın 202. maddesi uyarınca, memurun her ne şekilde olursa olsun menfaat karşılığı çalışmayan veya herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan aylık almayan eşi için (700), çocuklardan her biri için (50) gösterge rakamının maaş katsayısı ile çarpılması sonucu elde edilen miktar üzerinden aile yardımı ödeneği ödenmesi gerekmektedir.

Bütçe yasası ile belirlenen katsayıya göre 01.01.2005-30.06.2005 tarihleri arasında memurun menfaat karşılığı çalışmayan eşi için $700 \times 0.0401 = 28.07$ YTL, ikiden fazla olmak koşuluyla her çocuk için $50 \times 0.0401 = 2.005$ YTL, 01.07.2005-31.12.2005 döneminde memurun menfaat karşılığı çalışmayan eşi için $700 \times 0.0416 = 29.12$ YTL, ikiden fazla olmamak koşuluyla her çocuk için $50 \times 0.0416 = 2.08$ YTL aile yardımının hiçbir kesintiye tabi tutulmadan ödenmesi gerekmektedir.

2005 Mali Yılı Bütçe Yasası'nın 24/b maddesinde; 657 sayılı yasanın 202. maddesi uyarınca çocuklardan herbiri için uygulanmakta olan aile yardımı ödeneği gösterge rakamının, 15.01.2005 tarihinden itibaren 0-6 yaş (72. ay dahil) grubunda yer alan çocuklar için bir kat artırımlı uygulanacağı belirtilmektedir.

Doğum Yardımı Ödeneği

657 sayılı Devlet Memurları Yasası'nın 207.maddesinde; memurlardan çocuğu dünyaya gelenlere (75) gösterge rakamının aylık katsayısı ile çarpılması sonucu eldi edilecek miktarda doğum yardımı ödeneği verileceği öngörülmüştür. Ancak 2005 Mali Yılı Bütçe Yasasının 24/c maddesinde; 657 sayılı yasanın 202.maddesindeki (75) olan doğum yardımı ödeneği gösterge rakamının (1000) olarak uygulanacağı belirtilmiş bulunduğundan, 01.01.2005-30.06.3005 tarihleri arasında $1000 \times 0.0401 = 40.1$ YTL, 01.07.2005-31.12.2005 tarihleri arasında $1000 \times 0.0416 = 41.6$ YTL tutarında doğum yardımı ödenmesi gerekmektedir.

Ölüm Yardım Ödeneği

657 sayılı Devlet Memurları Yasası'nın 208.maddesinde, devlet memurlarından memur olmayan eşi ve aile yardımı ödeneğine müstahak çocuğu ölenlere en yüksek devlet memuru aylığı tutarında (ek gösterge dahil, memurun ölümü halinde sağlığında bildirim ile gösterdiği kimseye, eğer bildirim vermemiş ise eşine ve çocuklarına, bunlar yoksa ana ve babasına, bunlar da yoksa kardeşlerine en yüksek devlet memurunun 2 aylığı tutarında (ek gösterge dahil) ölüm yardımı ödeneği verileceği öngörülmüştür. Buna göre 01.01.2005-30.06.2005 tarihleri arasında belirlenen yeni katsayıya göre memura, eş veya aile yardımına müstahak çocuğunun ölümü halinde $1500+8000 \times 0.0401 = 380.95$ YTL, kendisinin ölümü halinde ise $1500+8000 \times 0.0401 \times 2 = 761.90$ YTL, 01.07.2005-31.12.2005 tarihleri arasında eşi veya aile yardımına müstahak çocuğunun ölümü halinde $1500+8000 \times 0.0416 = 395.2$ YTL, kendisinin ölümü halinde $1500+8000 \times 0.0416 \times 2 = 790.4$ ölüm yardımı ödeneği ödenecektir.

Yan Ödeme Katsayısı

2005 Mali Yılı Bütçe Yasası'nın 24/a maddesinde; devlet memurlarının iş güclüğü, iş riski, temininde güçlük ve mali sorumluluk zamlarının aylık tutarlara çevrilmesine esas yan öde-

me katsayısı 01.01.2005-30.06.2005 dönemi için (0,0125) olarak 01.07.2005-31.12.2005 dönemi için (0,0132) olarak belirlenmiştir.

Kadroların Kullanımı

2005 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 25. maddesinin (c) fıkrasına göre norm kadro çalışmaları sonuçlanmış olan belediyeler hariç olmak üzere,

İl özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik ve müesseselere tahsis edilmiş bulunan serbest memur kadroları ile sürekli işçi kadrolarından 31.12.2004 tarihi itibarıyla boş olanlar ile bu tarihten sonra boşalacak olanların açıktan atama amacıyla kullanılması İçişleri Bakanlığının iznine tabidir.

Aynı maddenin (f) fıkrasına göre herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan emeklilik veya yaşlılık aylığı alanlar bu aylıkları kesilmeksizin; genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler, döner sermayeler, fonlar, belediyeler, il özel idareleri, belediyeler ve il özel idareleri tarafından kurulan birlik ve işletmeler, sosyal güvenlik kurumları, bütçeden yardım alan kuruluşlar ile özel kanunla kurulmuş diğer kamu kurum, kurul, üst kurul ve kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bunların bağlı ortaklıkları ile müessese ve işletmelerinde ve sermayesinin %50'sinden fazlası kamuya ait olan diğer ortaklıklarda herhangi bir kadro, pozisyon ve görevde çalıştırılmaz ve görev yapamazlar.

Diğer kanunların emeklilik veya yaşlılık aylığı almakta iken emeklilik veya yaşlılık aylıkları ve/veya diğer tazminatları kesilmeksizin atanmaya, çalıştırılmaya veya görevlendirilmeye izin veren hükümleri ile 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun ek 11. maddesine göre alınmış Bakanlar Kurulu Kararları 2005 yılında uygulanmaz.

Ancak fıkranın 3. bendi uyarınca mahalli idareler seçimleri sonucuna göre görev alanlar ile 4. bendi uyarınca sadece toplantı veya huzur ücreti ya da huzur hakkı ödenen görevleri yürütenler ile yönetim ve denetim kurulu üyeliği ücreti karşılığında görevlendirilenler emekli aylıklarını almaya devam edeceklerdir.

Sözleşmeli Personel

2005 Mali Yılı Bütçe Yasası'nın 26. maddesine göre genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler, döner sermayeler, belediyeler, il özel idareleri, fonlar, sosyal güvenlik kurumları, bütçeden yardım alan kuruluşlar ile 8.6.1984 tarihli ve 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamı dışında kalan kuruluşlarda sözleşme ile çalıştırılacak personel hakkında 6.6.1978 tarihli ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile ek ve değişikliklerinin uygulanmasına devam olunur.

Bütçe yılı içinde ilgili mevzuat hükümlerine dayanılarak çalıştırılacak **yeni sözleşmeli** personel (kadro karşılığı çalıştırılan sözleşmeli personel hariç) için kuruluşlarca ayrıca düzenlenecek sayı, unvan, nitelik ve ücretlerini gösterir ek cetvellerin ve farklı hükümler içermesi durumunda tip sözleşme örneklerinin Maliye Bakanlığına vize ettirilmesi gerekmektedir. İlgili mevzuat hükümlerine dayanılarak çalıştırılacak **yeni personelin** belirlenmesine yönelik herhangi bir işlem yapılmadan Maliye Bakanlığından izin alınması şarttır.

657 sayılı Kanun'un 4. maddesinin (b) fıkrası ile ek geçici 16. maddesi ve özel kanunları uyarınca 2004 yılında sözleşmeli olarak çalıştırılanlardan 2005 yılında görevlerine devam etmeleri ilgili bakanlık veya kuruluşlarca uygun görülenlerin Ocak, Şubat ve Mart aylarına ait sözleşme ücretleri, sözleşme ile çalıştırılmaları konusundaki kanuni işlemleri tamamlanıncaya kadar, 2004 yılında vize edilmiş sözleşmelerine göre, anılan aylarda mevzuat uyarınca sözleşme ücretlerinde artış yapılması halinde bu artışlar da dikkate alınarak Maliye Bakanlığının vizesi aranmaksızın Yeni Türk Lirasına dönüştürülmek suretiyle ödenir.

İlgili mevzuatı uyarınca kadro karşılıksız veya 657 sayılı Kanun'un 4. maddesi (b) fıkrası (il özel idareleri ile il özel idarelerinin kurdukları birlik, müessese ve işletmelerde teknik, sağlık ve avukatlık hizmetlerine ilişkin pozisyonlar hariç) ile ek geçici 16. maddesi çerçevesinde, kanun, uluslararası anlaşma, Bakanlar Kurulu Kararı veya yılı programıyla kurulması veya genişletilmesi öngörülen birimler ile hizmetin gerektirdiği zorunlu haller için ve yılı ödeneğini aşmamak kaydıyla yapılacak yeni vizeler dışında 2004 yılında vize edilmiş olan sözleşmeli personel pozisyon sayıları hiçbir şekilde aşılamaz.

İşçilik Ödenekleri ve Geçici İş Pozisyonları

2005 Mali Yılı Bütçe Yasasının 27. maddesinin (e) bendine göre norm kadro çalışmaları sonuçlandırılmış belediyeler hariç olmak üzere il özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik ve müesseselerde çalıştırılacak geçici işçilere ait geçici iş pozisyonları her yıl İçişleri Bakanlığı'na vize ettirilir. Vize edilmiş bulunan geçici iş pozisyonları İçişleri Bakanlığı tarafından başka unvanlı geçici iş pozisyonları ile değiştirilebilir veya iptal edilebilir. İçişleri Bakanlığı tarafından vize edilen geçici iş pozisyonlarına ait vize cetvellerinin bir örneği Devlet Personel Başkanlığı'na gönderilir. Bu vize işlemi yapılmadan geçici işçi çalıştırılmaz ve herhangi bir ödeme yapılamaz.

Geçici Görevlendirme

2005 Mali Yılı Bütçe Yasasının 28.maddesine göre 657 sayılı Kanun'un ek 8 ve ek 9 uncu, 13.11.1996 tarihli ve 4208 sayılı Kanun'un 3 üncü, 4.11.1981 tarihli ve 2547 sayılı Kanun'un 38, 40 ve 41. maddelerine ve 13.10.1983 tarihli ve 2919 sayılı Kanun'a göre görevlendirilenler, 29.7.2003 tarihli ve 4958 sayılı Kanun'un 17. maddesi uyarınca Sosyal Sigortalar Kurumunda uzman tabip, tabip, eczacı, anestezi ve röntgen teknisyeni olarak görevlendirilenler ile güvenlik görevlileri ve Sağlık Bakanlığı merkez teşkilatında bağımsız daire başkanını veya daha üst unvanlarda görevlendirilenler hariç, ilgili mevzuatı uyarınca diğer kurumlarda vekaleten veya geçici olarak görevlendirilen ve kadro aylıklarını kendi kurum veya kuruluşlarından alan memurlar veya kamu görevlileri, geçici olarak görev yaptıkları kurum personelinin yararlandığı ve ilgili mevzuatında söz konusu personele de ödenebileceği belirtilen her türlü tazminat, fazla mesai ve diğer ödemelerden yararlanamazlar.

Uluslararası Kuruluşlara Üyelik

2005 Mali Yılı Bütçe Yasasının 33.maddesinin (a) bendine göre genel bütçeye dahil daireler, katma bütçeli idareler ve mahalli idarelerin, uluslararası kuruluşlara üye olabilmesi ve kanun, kararname ve uluslararası anlaşmalar gereği halen üyesi bulunan uluslararası kuruluşlar dışındaki kuruluşlara katılma paylarını ödeyebilmeleri için mevzuatın gerektirdiği diğer işlemlerin yanı sıra bağlı veya ilgili bulunan bakanlığın teklifi ve Maliye Bakanlığının görüşü üzerine Dışişleri Bakanlığı'ndan önceden izin alınması zorunludur. Mahalli idareler için Maliye Bakanlığının görüşü aranmaz.

Kamu Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesisler

2005 Mali Yılı Bütçe Yasasının 34. maddesine göre kamu kurum ve kuruluşlarınca işletilen eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin giderlerine bütçeden katkıda bulunulmaz.

Bu tür yerlerde, genel ve katma bütçeden, döner sermaye ve fonlardan ücret ödenmek üzere 2005 yılında ilk defa istihdam edilecek yeni personel görevlendirilmez.

Kısmen veya tamamen Uygulanmayacak Hükümler

-2005 Mali Yılı Bütçe Yasasının 37. maddesinin a/1 bendi uyarınca; 1. 26.5.1927 tarihli ve 1050 sayılı Kanunun 48, 53 ve 63. maddeleri ile 59. maddesinin ikinci fıkrası 2005 yılında uygulanmaz.

-Aynı maddenin a/7 bendi uyarınca, 27.06.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 1 inci maddesinin (B) fıkrası (3) numaralı bendinde yer alan hükümler hariç, 15.1.2005 tarihinden geçerli olmaz üzere uygulanır.

- Aynı maddenin a/8 bendi uyarınca, 5272 sayılı Belediye Yasası'nın 87. maddesinin (b) fıkrası, ilgili kanunlarda düzenleme yapıncaya kadar, il özel idareleri ile il özel idarelerinin kurdukları birlik, müessese ve işletmeler açısından 2005 yılında uygulanmaz.

-37/b maddesine göre 5.4.2813 sayılı Telsiz Yasası'na göre alınan ruhsat ve kullanım ücretleri, 2005 yılında 12 eşit taksitte ödenir.

-Maddenin (f) fıkrasına göre; belediyeler ile büyükşehir belediyelerince kamu kurum ve kuruluşlarına uygulanacak su tarife bedelleri, özel işyerlerine uygulanan en düşük tarife bedelini aşamaz.

-Maddenin (g) bendine göre 13.3.1913 tarihli İl Özel İdaresi Kanunu'nun 78. maddesinin (16) numaralı bendinin ikinci paragrafı, 2005 yılı için "Yatırım nitelikli katkı tutarlarına ilişkin bilgiler Devlet Planlama Müsteşarlığı'na gönderilir" şeklinde uygulanır.

-Maddenin j/1 bendine göre 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kanunun bütçe uygulamasına ilişkin hükümleri ve 81.maddesinin (a), (c) ve (d) bentleri ile bunların yürürlüğüne ilişkin hükümleri 2005 yılında uygulanmaz.

-Maddenin j/2 bendine göre 5018 sayılı Kanunun 81 inci maddesinin (f) bendi gereğince yürürlükten kalkması gereken hükümlerden yukarıdaki (1) numaralı bendin uygulanabilmesi için yürürlüğünün devamı zorunlu olanlar hakkında da (1) numaralı bent hükümleri uygulanır.

-Maddenin j/3 bendine göre 5018 sayılı Kanunun geçici 2 ve geçici 4 üncü maddelerinde geçen "31.12.2004" tarihleri "30.6.22005", geçici 5 inci maddesinde geçen "31.12.2004" tarihi ise "31.12.2004" şeklinde uygulanır.

-Maddenin j/4 bendine göre 5018 sayılı Kanunun geçici 9 uncu maddesi, "Diğer kanunlarla 1050 sayılı Muhasebe Umumiye Kanununun bütçe hazırlığına ilişkin hükümlerine yapılan atıflar, bu kanuna yapılmış sayılır." şeklinde uygulanır.

Bu fıkranın uygulanması ile ilgili Olarak çıkabilecek tereddütleri gidermeye, gerekli tedbirleri almaya ve düzenlemeler yapmaya Maliye Bakanı yetkilidir.

Bütçe Yasasına Ekli Cetvellerle İlgili Açıklamalar

E-CETVELİ

(Bazı Ödeneklerin Kullanımına ve Harcanmasına İlişkin Esaslar)

-Cetvelin 33. sırasına göre genel bütçeye dahil daireler ile katma bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu kuruluşlarınca zorunlu ihtiyaç hallerinde ve ancak Başbakanlığın izni ile konut satın alınabilir.

-Cetvelin 35. sırasına göre 657 sayılı Devlet Memurları Yasasının 212. maddesine dayanılarak hazırlanan ve 19.11.1986 tarih ve 86/1220 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğinin 4. maddesi uyarınca, yemek maliyetlerinin yarısını aşmamak üzere kurum bütçelerinden yapılan yemek yardımı; Ankara, İstanbul ve İzmir illerinin büyükşehir belediyeleri sınırları içinde görev yapan personel için yemek maliyetlerinin azami üçte ikisi olarak uygulanabilir.

Yurt İçinde Verilecek Gündelikler

Memurlara verilecek yurt içi gündelikler her yıl bütçe yasalarına ekli (H) cetvelinde gösterilmektedir. 2005 Mali Yılı Bütçe Yasası (H) cetveline göre yurt içi geçici görev yollukları aşağıda gösterildiğı şekilde tespit edilmiştir.

	YTL
Ek göstergesi 8000 ve daha yüksek kadroda bulunanlar	24.00
Ek göstergesi 5800 (dahil)-8000 (hariç) olan kadrolarda bulunanlar	21.60
Ek göstergesi 3000 (dahil)-5800 (hariç) olan kadrolarda bulunanlar	19.20
Aylık kadro derecesi 1- 4 olanlar	16.80
Aylık kadro derecesi 5- 15 olanlar	12.60

Belediye Başkanlarının Harcırarını

Belediye başkan ödenekleri ile yukarıda belirtilen harcırar miktarları birlikte dikkate alındığında, belediye başkanlarına, ek göstergesi 8.000 ve daha yüksek kadrolarda bulunan memurların harcırarını verilecektir. Buna göre 2005 yılında belediye başkanlarına 24.00 Yeni Türk Lirası harcırar ödenecektir.

İ-CETVELİ

Vizeye Tabi Sözleşme ve Taahhütler

Özel idareler ve belediyelere ait harcamayı gerektiren taahhüt ve sözleşme tasarıları miktarı ne olursa olsun Maliye Bakanlığı vizesi dışındadır.

Avans Limiti

1050 sayılı Yasanın 83. maddesinin (A/a) fıkrası uyarınca, 2005 mali yılında mutemetlere;

a- İllerde, kuruluş merkezlerinde, büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçeler ve nüfusu 50.000'i geçen ilçelerde **600 YTL**

b- Diğer ilçelerde **300 YTL** avans verilecektir.

Tahsildarların Para Yatırma Limiti

Belediye Tahsilat Yönetmeliğinin 10. maddesinde belirtilen parasal limitler; 2005 yılı için;

Nüfusu 10.000'e kadar olan yerlerde iller için belirlenen avans limitinin iki katına yani **600 x 2 =1.200 YTL.**

Nüfusu 10.000'den yukarı olan belediyelerde ise bu limitin 4 katı yani **600 x 4 = 2.400.YTL**'yi geçen tahsilat toplamalarının yönetmeliğın 10. maddesinde belirlenen 15 günlük sürenin beklenilmeden bankaya veya vezneye yatırılması zorunludur.

Devlet İhale Yasası ile İlgili İlan Limitleri

2886 sayılı Devlet İhale Yasasının 17. maddesinin 2. fıkrası gereğince, diğer şehirlerde yapılacak ilan limiti, **200 YTL**, 17. maddenin 3. fıkrası gereğince, Resmi Gazete ile yapılacak ilan limiti aynı dönem için **600 YTL** olarak belirlenmiştir

Açık Teklif Usulü ile Yapılacak İhalelerde Limit

2886 sayılı Devlet İhale Yasasının 45. maddesi gereğince açık teklif usulü ile yapılacak ihalelerin limiti **600 YTL** olarak belirlenmiştir.

Pazarlık Limiti

2886 sayılı Devlet İhale Yasasının 51. maddesi gereğince pazarlık usulü ile yapılacak işlerle ilgili limitler 2005 mali yılı için;

a- İllerde, büyükşehir belediyesi içindeki ilçeler ve nüfusu 50000 geçen ilçelerde **20.000 YTL**,

b- Diğer ilçelerde ise **8.000 YTL** olarak belirlenmiştir.

K-CETVELİ

Fazla Çalışma Ücreti

Fazla çalışma ücreti 2005 Mali Yılı Bütçesine ekli (K) cetvelinin III. Bölüm başlığı altında düzenlenmiştir. Buna göre;

A) Saat Başı Fazla Çalışma Ücreti

1) 657 sayılı Devlet Memurları Yasası'nın 178. maddesi gereğince fazla çalışma karşılığında yapılacak ödeme, bir saat için en fazla **75 YKr**,

2/b) Büyükşehir ve il belediye başkanları ile birlikte çalışan personele makam onayına dayanılarak ayda 90 saati aşmamak üzere bir saat için en fazla **95 YKr**,

2/j) Nüfusu en son resmi nüfus sayımına göre 250.000 ve yukarı olan belediyelerde (büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçe belediyeleri dahil) hesap işleri müdürlüğüne ait kadrolara atanmış olup, vergi, harç, katılma payları ile ilgili tarh, tahakkuk, tahsilat, tebliğ, takip, yoklama ve benzeri gelir işlerinde fiilen çalışan 657 sayılı Devlet Memurları Yasası'na tabi personele (bu konulara ilişkin olarak bilgi işlem merkezlerinde çalışan memurlar ve sözleşmeli personel dahil, işçiler hariç) bu görevler nedeniyle fiilen yaptıkları fazla mesailer karşılığında her bir saat için **1.85 YTL**'yi geçmemek üzere belediye başkanlıklarınca belirlenecek esas, usul ve miktarlarda fazla mesai ücreti ödenebilir. Ancak herbir personel için bu bende göre bir yılda ödenecek fazla mesai saat sayısı 300 saati geçemez.

B) Aylık Maktu Fazla Çalışma Ücreti

2) Görevlerinin gereği günün 24 saatinde devamlılık gösteren zabıta ve itfaiye hizmetlerinde çalışan personel (destek hizmeti yürüten personel hariç) ile kadrolu koruma ve güvenlik personeline Bakanlar Kurulu Kararı aranmaksızın belediye meclisi kararı ile tespit edilen miktar, fazla çalışma ücreti olarak maktuen ödenir.

Ancak bunlara ödenecek aylık fazla çalışma ücreti en son yapılan resmi nüfus sayımına göre belediye nüfusu;

a- 250.000'e kadar olanlar için **110 Yeni Türk Lirasını**,

b- 250.000 ile 1.000.000 arasında olanlar için **190 Yeni Türk Lirasını**,

c- 1.000.000'den fazla olanlar ile büyükşehirlerin itfaiye personeli için **220 Yeni Türk Lirasını**,

d- Ankara, İstanbul ve İzmir Büyükşehir sınırları içerisindekiler için **300 Yeni Türk Lirasını**, geçemez.

Büyükşehir sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri, içinde bulundukları büyükşehir nüfusuna tabidir.

Aylık maktu fazla çalışma ücreti alanlara her ne ad altında olursa olsun ayrıca fazla çalışmaya yönelik olarak başka bir ödeme yapılamaz.

Ödenecek aylık maktu fazla çalışma ücretleri;

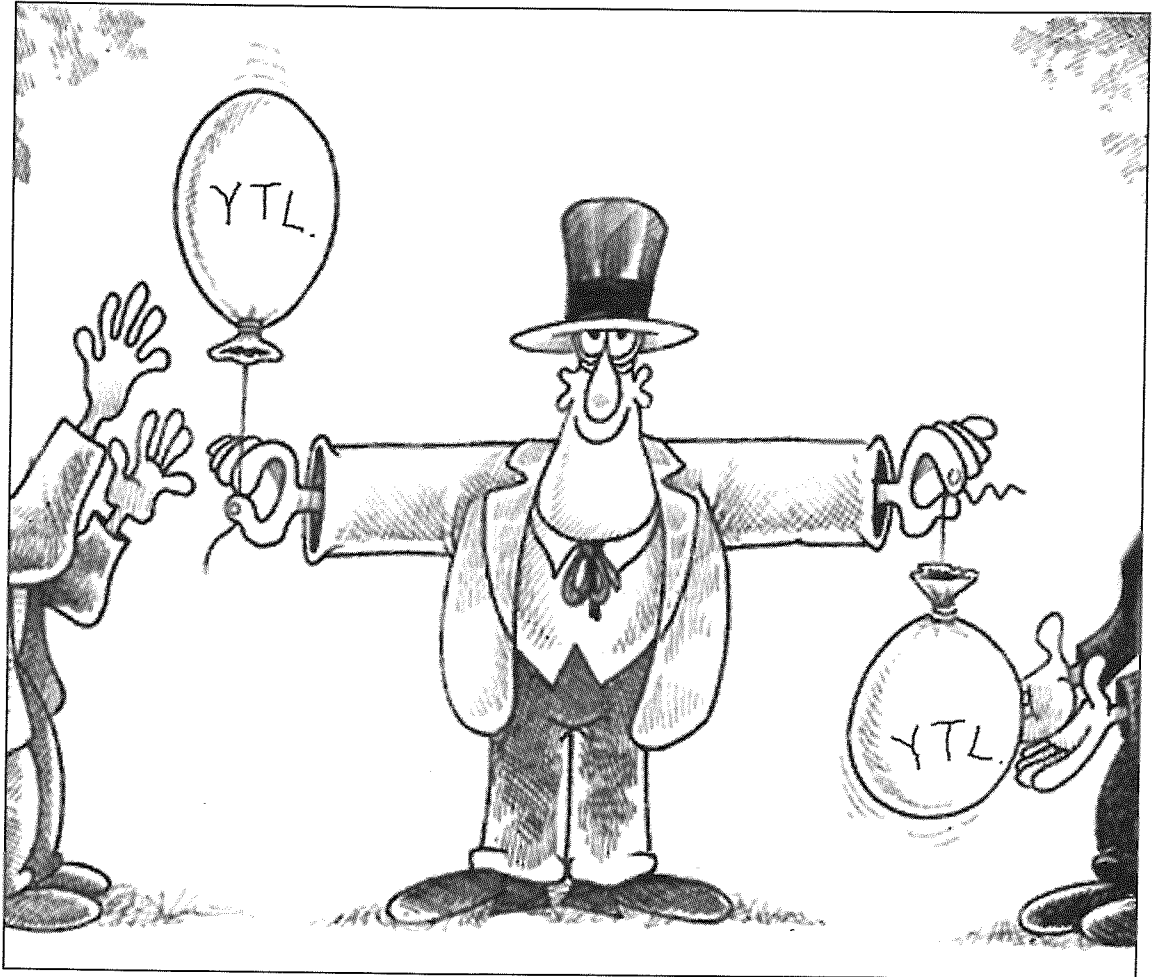
-Görevin yapılması sırasında veya görevden dolayı yaralanma ve sakatlanma hallerinde tedavileri süresince,

-Bir yılda toplamı 30 günü geçmeyen hastalık izni sürelerinde,

-İtfaiye hizmetlerinde çalışan personel için görevin yapılması sırasında veya görevden dolayı hastalanma hallerinde tedavi süresince,

-Yurt içinde yapılacak hizmet içi eğitime katılma ve geçici görevli olarak bulunma durumlarında, ödenmeye devam olunur.

Diğer hallerde ise maktu fazla çalışma ücretleri fiilen çalışıldığı sürece ve bu süre ile orantılı olarak ödenir.



FİYAT VE ÜCRET TARİFELERİ AÇISINDAN BELEDİYE, SATICI VE TÜKETİCİ İLİŞKİLERİ

Ahmet Dursun YILMAZ
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı
Başkontrolörü
Kamu Yönetimi Uzmanı

Ekonomik yaşamı düzenleyen bir çok yasa, tüzük, yönetmelik, tebliğ ve genelge bulunmaktadır. Bu mevzuatın içinde tüketici ve belediyeler açısından fiyatların belirlenmesi önemli bir yer tutmaktadır. Konuya ilişkin çok sayıda mevzuat bulunmaktadır. Son dönemlerde birçok Yasada, konuya ilişkin önemli değişiklikler olmuştur.

Özellikle 1580 sayılı Yasa ile 5393 sayılı Yasa arasındaki farkın ortaya konulması gerekir. Bu fark ortaya konulurken, diğer Yasaların, fiyat ve ücret tariflerinin düzenlemesine ilişkin verdiği yetki ve görevlerin de gözetilmesi gereklidir. Bu açıdan 507 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Yasası, 5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu dikkatle ele alınmalıdır. Yine 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Yasanın, konuya ilişkin düzenlemeleri önemlidir.

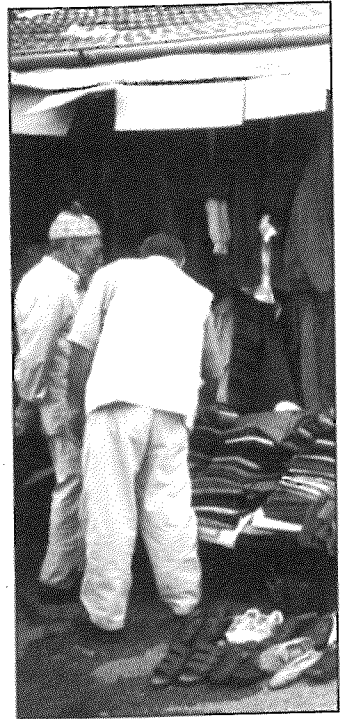
I) 1580 Sayılı Belediye Yasası

1580 sayılı Belediye Yasasının 15. maddesinde belediyenin görevleri sayılmış, 16. ve 17. maddelerinde zorunlu ve ihtiyari görevlerinin ayrımı yapılmıştır. Yasanın 15. maddesi hükümleri dikkatle ve titizlikle ele alındığında, belediyelerin mal ve hizmet tarifesi belirleme yetkisinin 3. ve 43. bentlerinde düzenlediği görülmektedir.

Yasanın, belediyelerin fiyat ve ücret tarifesi belirleme yetkisine ilişkin 15/3. maddesinde belediyelerin halkın yiyip içmesine, yatıp kalkmasına, taranıp temizlenmesine, eğlenmesine mahsus lokanta, pastane, birahane, han, otel, berber, kuaför, hamam, gazino, kahvehane, kıraathane, meyhane, sinema, tiyatro, bar, dansing ve emsali yerlerin ücret tarifelerini düzenlemek ve onaylamak yetkisi ve görevi bulunmaktadır.

Yasanın 15/3. maddesi hükmü ile belediyelere, yukarıda sayılan işyerleri için fiyat ve ücret tarifelerini düzenleme ve onaylama yetkisi çok geniş bir biçimde verilirken ütücüler, kolacılar, lekeciler, giyim ve ev eşyası temizleyici ve boyacıları için bu yetkinin kullanımında bir ön koşul bulunmaktadır. Belediyeler, bu sayılan işyerleri için ücret tarifelerini düzenlemeden önce mesleki teşekküllerinin görüşünü almak zorundadır. Mesleki teşekküllerin, görüşünü bildirmesinden sonra belediyeler bu meslekler için ücret tarifelerini düzenleyerek, onaylayacaktır.

Yasanın 15/16. maddesinde belediyelere verilen toptan ve perakende azami satış fiyatları-na, kar hadlerine ve ücret tarifelerine uyulmasını sağlamak ve kontrol etme yetkisinin ve



görevinin sınırlarının çok geniş biçimde düzenlendiği görülmektedir. Bu çerçevede belde sınırları içinde ticarete konu malların ve hizmetlerin saptanan fiyatlarına ve tarifelerine uyulup uyulmadığını belediyelerin denetlemesi zorunluluğu bulunmaktadır. Bu bentte belediyelerin fiyat ve ücret tarifelerini belirleme yetkisi düzenlenmemiş, yalnızca belde içinde ticarete konu olan her türlü mal ve hizmetin, yetkilileri tarafından belirlenen fiyat ve ücret tarifelerini denetleme yetkisi ve görevi belediyelere verilmiştir.

Yasanın 15/43. maddesinde hükümleri gereğince belediyelerin et, ekmek, odun ve kömürün toptan ve perakende azami satış fiyatını, yaş meyve ve sebzenin kar haddini belirleme yetkisi bulunmaktadır.

Yine 15/43. maddesinde hükümleri uyarınca kesin gereklilik durumunda il/ilçe idare kurulu tarafından onaylanması koşuluyla belediyelerin diğer gıda ve zaruri ihtiyaç maddelerinin toptan ve perakende azami satış fiyatını belirleme yetkisi bulunmaktadır.

Madde hükümleri çok açıktır. Belediye et, ekmek, odun ve kömürün toptan ve perakende azami satış fiyatını, yaş meyve ve sebzenin kâr hadlerini doğrudan belirlerken; kesin zorunluluk olması durumunda diğer gıda ve zaruri ihtiyaç maddelerinin toptan ve perakende azami satış fiyatını belirleyerek, il/ilçe idare kuruluna onaylatarak, yürürlüğe koymakla da yükümlüdür.

1580 sayılı Belediye Yasasının 15/9. maddesinde yukarıda sayılan genel hükümlere göre daha özel bir düzenleme yapılmıştır. Ulaşım araçlarının ücret tarifelerine uymalarını sağlayacak önlemler alma görevi ve yetkisi de belediyeye verilmiştir.

Bütün bunlardan belediyelerin et, ekmek, odun, kömürün toptan ve perakende azami satış fiyatını belirleme; yaş meyve ve sebzenin kar hadlerini belirleme ile halkın yiyip içmesine, yatıp kalkmasına, taranıp temizlenmesine, eğlenmesine mahsus yerlerin ücret tarifelerini düzenleme ve onaylama yetkisi ve görevi bulunmaktadır. Bu işyerlerindeki ticarete konu mal ve hizmetlerin fiyat ve ücret tarifelerini belirleme, düzenleme ve onaylama yetkisinin yanında il/ilçe idare kurulunun onaylaması koşuluyla ve kesin gereklilik durumunda diğer gıda ve zaruri ihtiyaç maddelerinin toptan ve perakende azami satış fiyatını saptamak yetki ve görevi de bulunmaktadır. Ayrıca, mesleki teşekküllerinden görüş alınarak ütücü, kolacı, lekeci, giyim ve ev eşyası temizleyici ve boyacıları, ayakkabı tamirci ve boyacıları ve emsallerinin ücret tarifelerini düzenleme ve onaylama yetkisi ve görevinin de belediyelere verildiği anlaşılmaktadır.

II) 5393 sayılı Belediye Yasası

Yürürlükteki 5393 sayılı Belediye Yasasının 14. maddesinde belediyenin görev ve sorumlulukları, 15. maddesinde de yetkileri ve imtiyazları düzenlenmiştir. Her iki madde de, belediyenin ücret ve fiyat tarifelerini saptama, onaylama ve denetlemeye yönelik bir yetkisi düzenlenmemiştir. Kısacası, 5393 sayılı Yasa, belediyenin ücret ve fiyat tarifi belirlemesini ve denetlemesini istememiştir.

III) 507 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Yasası

507 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Yasasının 3741 sayılı Yasa ile değişik 125. maddesinde 507 sayılı Yasaya tabi esnaf ve sanatkarlarca üretilen mal ve hizmetlerin ücret tarifelerinin bağlı bulundukları odalarca hazırlanacağı ve mensubu oldukları birlik tarafından onaylandıktan sonra yürürlüğe gireceği hükmü bulunmaktadır.

Esnaf ve sanatkarların bağlı olduğu esnaf ve sanatkar odası yönetim kurulu, mensupları tarafından üretilen mal ve hizmetlerin ücret tarifelerini maliyet hesabı ile birlikte hazırlayarak, odanın bağlı olduğu esnaf ve sanatkarlar odaları birliği başkanlar kurulu veya yetki devri yapılmış ise yönetim kurulu, hazırlanan ücret tarifesini onaylar veya reddeder.

Birlik başkanlar kurulu (veya yönetim kurulu) tarifeyi onaylamaz ise gerekçeli olarak ilgili odaya durumu bildirir. Buna göre oda yeniden ücret tarifesi hazırlayarak, onaya sunar.

Birlik başkanlar kurulu (veya yönetim kurulu) tarifeyi onayladıktan sonra, tarife yürürlüğe girer.

Onaylanan bu tarifeyi, o yerin en büyük mülki amiri ve/veya belediyeler uygun bulmadıkları takdirde ilgili esnaf teşekkülünü anlaşılmaya davet ederler. Anlaşma sağlanırsa, benimse- nen yeni tarife uygulanır. Anlaşma sağlanamaz ise, 15 gün içinde o yerin mülki amirinin görevlendireceği sanayi ve ticaret müdürünün başkanlığında ticaret ve sanayi odasından bir temsilci ile esnaf ve sanatkarlar odaları birliği başkanından oluşacak bir komisyona iti- raz ederler.

Komisyon, tarifenin uygun olup olmadığını karar verir, yeni bir tarife oluşturamaz. Komis- yon kararına karşı ilgililer (belediyeler, en büyük mülki amir) yazılı bildirim tarihinden itiba- ren on (10) gün içinde ticari davaları görmeye yetkili mahkeme nezdinde itirazda bulunabi- lirler. Mahkemenin kararı kesindir.

Burada dikkat edilmesi gereken en önemli husus usulüne göre yürürlüğe konulan tarifenin, yalnızca o oda mensupları için geçerli olmasıdır. Bunun tek istisnası, okul servis araçları- nın ücret tarifesidir.

Özetle, 507 sayılı Yasanın 125. maddesi uyarınca esnaf ve sanatkarların ürettikleri mal ve hizmetlerin fiyat ve ücret tarifeleri üyesi oldukları meslek odaları tarafından hazırlanarak meslek odasının bağlı olduğu birlik tarafından onaylanmasından sonra yürürlüğe girecektir. Yürürlüğe konulan fiyat ve ücret tarifesine belediyeler ile mülki amirin itiraz yetkisi de bu- lunmaktadır.

IV) 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları

507 sayılı Yasa, **07.06.2005 tarihinde kabul edilen 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Yasası ile yürürlükten kaldırılmıştır.** 5362 sayılı Yasanın 62. mad- desinde, 507 sayılı Yasanın 125. maddesi hükmüne paralel düzenleme yapılmıştır.

Esnaf ve sanatkârlarca üretilen mal ve hizmetlerin fiyat tarifelerinin, bağlı bulundukları oda- larca hazırlanacağı ve birlik yönetim kurulu tarafından otuz gün içinde onaylanacağı veya reddedileceği hükme bağlanmıştır. Onaylanan fiyat tarifesinin belediye, mülki amirlik ve ilgili odaya yedi gün içerisinde bildirilerek yürürlüğe gireceği de belirtilmiştir. Yeni bir düzenleme olarak fiyat tarifelerinin, uygulanacak azami hadleri göstereceği açıklanmıştır..

Belediyeler veya o yerin en büyük mülki amiri tespit edilen bu tarifeleri uygun bulmadıkları takdirde esnaf teşekkülü ile anlaşmaya varamazlarsa on beş gün içinde o yerin mülki amiri- nin ya da görevlendireceği yardımcısının başkanlığında, ticaret ve sanayi veya ticaret oda- sından bir temsilci ile esnaf ve sanatkârlar odaları birliği temsilcisinden teşekkül edecek bir komisyonda görüşülüp karar verilmesini isteyebileceği de hükmü korunmuştur..

Yine yeni bir hüküm olarak komisyonun kararları salt çoğunlukla alacağı ve komisyon, tari- feleri uygun bulmadığı takdirde tarifenin yürürlükten kalkacağına ilişkin düzenleme getiril- miştir.

Komisyon kararına karşı, ilgililerin yazılı bildirim tarihinden itibaren on gün içinde ticari da- vaları görmeye yetkili mahkeme nezdinde itirazda bulunabileceği ve mahkemenin kararı kesin olduğu aynen korunmuştur..

V) 5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Yasası

5174 sayılı Yasa, 5590 sayılı Yasayı yürürlükten kaldırmış ve 01.06.2004 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir.

Yasanın, 12. maddesinde odanın görevleri belirlenmiştir. Maddenin ı) bendinde gerektiğinde 507 sayılı Esnaf ve Küçük Sanatkârlar Kanununun 125 inci maddesinde sayılan mal ve hizmetlerin azamî fiyat tarifelerini, kendi üyeleri için, Bakanlıkça çıkarılacak yönetmeliğe uygun olarak tespit etmek ve onaylamak görevi de odaya verilmiştir.

Yasanın atıfta bulunduğu 507 sayılı Yasa yürürlükten kaldırılmış ise de 5362 sayılı Yasanın 76. maddesindeki düzenleme nedeniyle 5362 sayılı Yasanın 62. maddesi uyarınca fiyat tarifesi hazırlama yetki ve görevinin sürdürüğü açıktır.

Buradan, esnafların ücret ve fiyat tarifesini belirleme yetkisinin, tacirlere de genişletildiği gibi tacirler açısından odanın gerekli görmesi halinde yetkisini kullanmasına da olanak tanınmıştır.

Bu arada, 27.06.1995 gün ve 22326 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 557 sayılı KHK'de tarife belirleme yetkisi ticaret odaları mensupları için de mesleki kuruluşlarına verilmiş ise de, söz konusu KHK Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiği için uygulama olanağını bulamadığının da anımsatılmasında yarar vardır.

VI) 4822 sayılı Yasa ile Değişik 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Yasa

Genel kabul görmüş evrensel tüketici hakları temel ihtiyaçların karşılanması hakkı, güvenlik ve güven duyma hakkı, bilgi edinme hakkı, seçme hakkı, temsil edilme hakkı, tazmin edilme hakkı, eğitim hakkı ve sağlıklı bir çevreye sahip olma hakkı olmak üzere sekiz başlıkta toplanmıştır.

Bu haklar arasında yer alan bilgilendirme hakkı çerçevesinde tüketicinin alacağı malın niteliklerini ve fiyatını öğrenmesini sağlayan araçlardan birisi de etikettir. Etiket aynı zamanda genel kabul görmüş evrensel tüketici hakları arasında yer alan seçme hakkının uygulamaya konulmasını da sağlayacağı aşikardır. Bu yolla tüketici fiyat ve nitelikleri açısından karşılaştırma yapma olanağını elde edecektir.

Yasa, fiyat ve ücret tarife belirleme konusunda bir düzenleme yapmamıştır. Fiyat etiketi başlıklı 12. maddesinde Perakende satışa sunulan malların veya ambalajlarının yahut kaplarının üzerine kolaylıkla görülebilecek okunabilecek biçimde malla ilgili tüm vergiler dahil fiyatı, üretim yeri, ve ayrıca özelliklerini içeren etiketlerin konulması zorunludur. Hizmetler için fiyat tarifelerini gösteren listelerin de aynı usulde düzenlenecektir.

Bakanlar kurulu, kamu kurum ve kuruluşları veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları tarafından fiyatı belirlenen mal ve hizmetlerin, belirlenen fiyatın üzerinde satışı yasaktır.

Belediyeler, ücret tarifesi ve fiyat etiket ile ilgili 12. madde hükümlerinin uygulanmasını ve izlenmesine ilişkin işleri yürütmekle görevlidir.

Yasanın 27. maddesi hükmü uyarınca, belediyenin denetim yetkisi bulunmaktadır. 12. madde hükümlerine aykırılık nedeniyle 25. maddesinde ceza öngörülmüş ise ceza verme yetkisi mülki amire verilmiştir.

VII) Sonuç

5393 sayılı Belediye Yasası, belediyeyi, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olarak tanımlamıştır.

Belde sakinleri, mahalli müşterek ihtiyaçlarından olan evrensel kabul görmüş tüketici haklarının da belediye tarafından kabul edilerek yerine getirilmesini bekler. Doğal olarak, belde halkı, satın alacağı mal ve hizmetin kaliteli olması yanında ucuz olmasını da bekler. Bunları karşılamak, belediye hukukunun gereğidir. Ancak, 1580 sayılı Yasa bunu karşılarken, 5393 sayılı Yasa, fiyat ve ücret tarifelerinin düzenlenmesini, onaylanmasını kapsamına almamıştır.

Belediyeler, 1580 sayılı Yasa yürürlükte iken 507 sayılı Yasada 17.05.1991 tarih ve 3741 sayılı Yasa ile yapılan değişiklik sonrası, esnaf ve sanatkarların, sunduğu mal ve hizmetlerin ücret ve fiyat tarifelerini onaylama hakkını yitirmiştir.

Bu değişiklikten sonra birkaç küçük örnek dışında belediyeler, 1580 sayılı Yasanın 15. maddenin 3,9,14 ve 43. bentleri hükümlerinden kaynaklanan yetkilerini kullanmadığı da bilinmekteydi.

Belediyelerin, bu alandaki yetkilerinin kaldırılması için 1995 yılında bir girişim olmuş ise de sonuçlanamamıştır.

Bu girişim, 01.06.2004 tarihinde yürürlüğe giren 5174 sayılı Yasa ile sonuçlandırılmıştır. Yasa hükmü uyarınca, tacirlerin, sunduğu mal ve hizmetlerin ücret ve fiyat tarifelerini verme yetkisi, ticaret odası, ticaret sanayi odası, sanayi odasına verilerek, 1580 sayılı Yasadaki fiyat ve ücret tarifesini belirleme yetkisi 01.06.2004 tarihinden itibaren ortadan kaldırılmıştır.

5393 sayılı Belediye Yasası, bu konuda düzenleme yapmayarak, tüketiciyi, esnaf, sanatkar ve tacirlerin ve bunların örgütlerinin insafına bıraktığı açıktır.

Kala kala elde, 4077 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Yasanın 12. maddesi kalmıştır. Bu madde hükmüne göre, esnaf ve tacir örgütlerinin isterlerse kabul ettiği fiyat ve ücret tarifelerinin, esnaf ve tacir tarafından malın üzerinde bulunup bulunmadığını ve asılıp asılmadığının bakılması kalmıştır. Bu konuda belediyenin, denetim yetkisi bulunmakta ise de ceza verme yetkisi mülki amire bırakılmıştır.

Liberalleşme adı altında belde halkının geçiminin, refahının esnaf ve tacirlerin insafına bırakıldığı, belediyenin hiçbir yetki, görev ve sorumluluğunun bulunmadığı, dolayısıyla hem 5393 sayılı Yasanın 1. maddesine aykırı düzenleme yapıldığı, hem de hemşeri hukukunun ortadan kaldırıldığı, denetimsiz ortamda belde halkının kalitesiz, pahalı mal ve hizmet almasının yolu açılarak gelir dağılımının daha da bozulacağı açıktır.

Yeni Belediye Kanununun, kamuoyuna belediyelerin yetkilerinin artırılması amacıyla çıkartıldığı sürekli yinelenerek söylenmektedir. Söylenenin aksine, fiyat ve ücret tarifeleri açısından olduğu gibi bir çok konuda belediyelerin yetkileri elinden alınmıştır ve 1580 sayılı Yasanın çok gerisine düşülmüştür. 13.07.2005

BELEDİYE KANUNUNDA STRATEJİK PLANLAMA

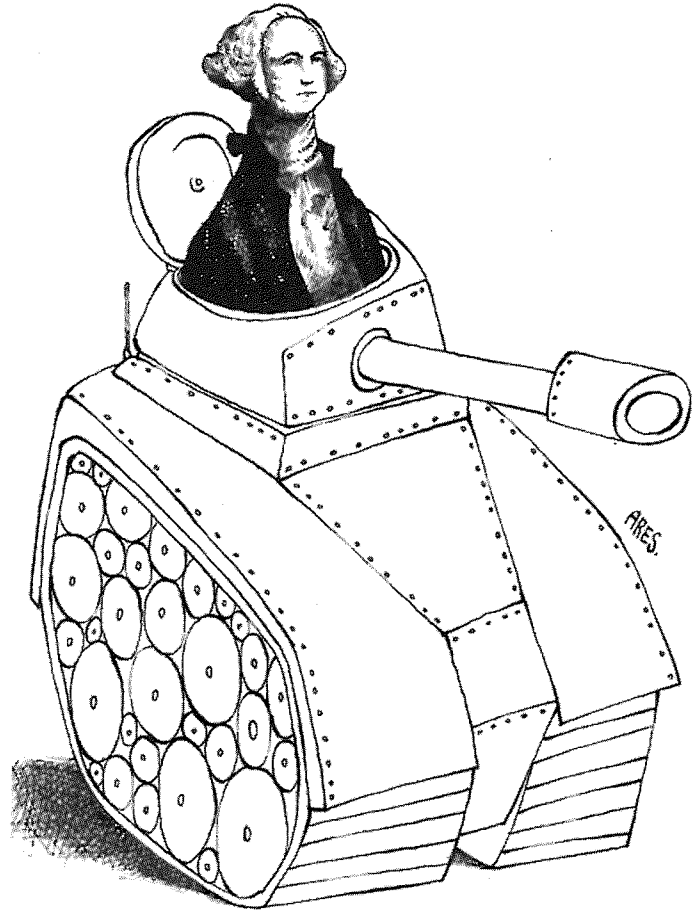
Dr. Argun AKDOĞAN

5272 sayılı Belediye Kanunun 18, 34, 38, 41, 56, 61 ve geçici 6. maddelerinde stratejik planlamayla ilgili hükümler bulunmaktadır.

13.7.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5593 sayılı Belediye Kanununda, 5272 sayılı Yasanın geçici 6. madde hükmü dışındaki hükümler korunmuş; geçici 4. maddede *"41 inci maddede öngörülen stratejik plân, Kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren bir yıl içinde hazırlanır."* hükmüne yer verilmiştir.

41. madde nüfusu 50.000'in üstünde olan belediyelerde stratejik plan uygulamasını zorunlu kılmakta ve belediye başkanını mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içerisinde stratejik planı ve performans planını hazırlayarak belediye meclisine sunmakla yükümlü kılmaktadır. Ancak geçici 6. maddeye göre kapsam dahilindeki belediyeler kanunun yürürlüğe girdikten sonra bir yıl içerisinde ilk stratejik planı hazırlamak durumundadırlar. Bu maddeye göre bu yılın sonuna nüfusu 50.000'in üstünde olan belediyeler stratejik planı hazırlamakla yükümlüdürler.

41. maddeye göre Stratejik plân, üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak Belediye başkanının sorumluluğunda Belediye Encümeni tarafından hazırlanacak ve Belediye Meclisince kabul edilecektir. Belediye encümeni 34. Maddeye göre stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmekle yükümlüdür. Belediye başkanı belediyeyi belediye meclisi tarafından kabul edilen stratejik plana uygun olarak yönetmekle yükümlüdür. Belediye baş-



Stratos-ordu; eqain-lider=Strateji

kanı 56. madde gereğince stratejik plân ve performans hedeflerine göre yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans ölçütlerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini ve belediye borçlarının durumunu açıklayan faaliyet raporunu hazırlayarak Mart ayı toplantısında meclise sunacak; raporun bir örneği İçişleri Bakanlığına gönderecek ve kamuoyuna açıklayacaktır.

Ancak İçişleri Bakanlığının 07.04.2005 tarih ve 2005/36 nolu genelgesine göre nüfusu 50.000 ve üzerindeki tüm belediyelerde ilk stratejik planın bir sonraki mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren bir yıl içinde hazırlayacaklardır.

5593 Sayılı Kanunun geçici 4. maddesinde ise stratejik planın Yasanın yürürlüğe girmesinden itibaren bir yıl içinde hazırlanacağı hükmüne yer verilmiştir. Bu durumda sözkonusu genelgenin geçerliliği kalmamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Kanunu gereğince Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca seçilen belediyelerde stratejik planlar hazırlanacaktır.

Sözkonusu genelgede belediyelerin stratejik planın ve performans planlarının zorunlu olarak hazırlanması gereken tarihe kadar stratejik planlama ile ilgili eğitim ve

hazırlıklarını tamamlamaları istenmektedir. Stratejik planının içeriği, hazırlanması, stratejik planlarını hazırlayacak kuruluşların seçilmesi konularında yetkili olan Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığınca hazırlanan rehberlere ve talimatlara uyulması da talep edilmektedir.

DPT'nin kamu kuruluşları için hazırladığı stratejik planlama kılavuzuna DPT'nin web sitesinden ulaşmak mümkündür. Sözkonusu kılavuza göre "stratejik planlama, kuruluşun bulunduğu nokta ile ulaşmayı arzu ettiği durum arasındaki yolu tarif eder. Kuruluşun amaçlarını, hedeflerini ve bunlara ulaşmayı mümkün kılacak yöntemleri belirlemesini gerektirir. Uzun vadeli ve geleceğe dönük bir bakış açısı taşır. Kuruluş bütçesinin stratejik planda ortaya konulan amaç ve hedefleri ifade edecek şekilde hazırlanmasına, kaynak tahsisinin önceliklere dayandırılmasına ve hesap verme sorumluluğuna rehberlik eder."

Stratejik planlama, "neredeyiz?", "nereye gitmek istiyoruz?", "gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?", "başarımızı nasıl

takip eder ve değerlendiririz?" sorularına yanıt bulunmasını sağlar.

Stratejik plan mevzuatımıza ilk defa Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile girmiştir. Kanunun 9. Maddesine göre "Kamu idareleri; kalkınma programları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlar." Ancak 5272 sayılı ve 5393 yasa, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na herhangi bir atıfta bulunulmamaktadır. Böyle bir atıfta bulunulmaması doğaldır çünkü Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunun 9. Maddesinde "stratejik plan"ın tanımı verilmemiş, yalnızca "kamu idarelerinin hangi ölçütler doğrultusunda stratejik plan hazırlayacakları" belirtilmiştir. Stratejik Plan'ın tanımı ise Cumhurbaşkanı tarafından Meclis'e tekrar görüşülmek üzere geri gönderilen ve yürürlüğe girmeyen Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı'nın 3. Maddesinin (c) bendinde yer almıştır. "Stratejik Plan: Kamu kurum ve kuruluşlarının orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren planı ifade eder."

Kamu Yönetimi Temel Kanunun yürürlüğe girmemesi Belediye Kanunundaki stratejik plan tanımının belirsiz kalmasına neden olmuştur. Belediyelerde stratejik planın uygulanma yöntemiyle en ilgili açıklama Devlet Planlama Teşkilatı tarafından kamu kuruluşlarına stratejik planlama uygulamalarında yol gösterici nitelikte "stratejik planlama kılavuzu"dur. Ancak bu kılavuzda belediyelerin yapacağı stratejik planlamaya ilişkin somut açıklamalar yoktur.

BELEDİYE GELİRLERİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ VE 2005 YILINDA ARTIRILAN BELEDİYE GELİRLERİ

Hüseyin ÇAĞATAY
İçişleri Bakanlığı Başkontrolörü

Anayasamızın 127. maddesinde;

Mahalli idareler il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları gene kanunla gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri olduğu,

Mahalli İdarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği, merkezi idare, mahalli idareler üzerinde mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu,

Mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgilerinin kanunla düzenleneceği ve bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynaklarının sağlanacağı, hükme bağlanmıştır.

Belediye Gelirlerini üç ana grup da toplamak mümkündür.Bunlar:

- 1-Vergi gelirleri,
- 2-Vergi dışı gelirler,
- 3- Devlet tarafından bu idarelere yapılan yardımlardan edilen gelirlerdir.

BELEDİYE GELİRLERİ:

Belediyelerin gelirleri; (1) Genel bütçe vergi tahsilatı toplamı üzerinden belediyelere verilen pay, kısaca merkezden transfer sistemi, (2) yerel gelirler olmak üzere iki ana bölümde incelenenektir.

1- Merkezden transferlerin başlıca biçimi olan pay sistemi, 1980 öncesi kısaca değerlendirilecek, 1981 yılında yürürlüğü giren ve günümüzde de geçerli olan 2380 sayılı Yasa uyarınca, Genel Bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden belediyelere 1981-2005 yılları arasında verilen pay oranları, bütçe kanunları ile getirilen istisnalar, payların belediyelere dağıtım ilkesi ve yapıları, paylar üzerinde mahsuba ilişkin kural ve istisnalara değinilecektir.

2- Yerel gelirler ise yerel vergiler, harçlar, harcamalara katılma payları, ücretler ve işletme gelirleri olmak üzere (5) gruptan oluşmaktadır. Bu yazımızda yalnızca yerel vergi ve harçlardaki yıllar itibariyle değişen miktarlar ile 5281 sayılı Kanun gereğince 01.01.2005 tarihinden geçerli olmak üzere miktar ve oranları artırılan vergi ve harçlara değinilecektir.

1- MERKEZDEN TRANSFERİN BAŞLICA BİÇİMİ OLAN PAY SİSTEMİ

A- 1981 ÖNCESİ DÖNEMİN GENEL BİR DEĞERLENDİRİLMESİ

Yasalarla belediyelere verilen görevlerin büyük bir bölümünün gerçekleştirilmesi zaman içerisinde çeşitli nedenlerle mümkün olmamıştır.Geçmişte olduğu gibi bugün de belediyelere

rimiz çeşitli kanun, tüzük ve yönetmeliklerle verilen görevleri gerektiği ölçüde ifa edememenin sıkıntısı içerisinde bulunmaktadır.

1580 Sayılı Belediye Kanunu, 1930 yılında yürürlüğe konulurken 1924 yılında yürürlüğe konulmuş olan 423 Sayılı Belediye Vergi ve Resimleri Hakkındaki Kanun yürürlükte idi. Bu kanunla belediyelere tanınan mali olanaklar yeterli olamamıştır. Belediye Kanununun yürürlüğe girmesiyle birlikte belediyelere merkezi yönetim tarafından bazı payların dağıtılmasına başlanmıştır. Dağıtılan paylar şunlardır: Gümrük vergisine yapılan %10'luk ilavenin, belediyelerin nüfuslarına göre dağıtılması, belediye sınırları içerisinde toplanan kazanç vergisinin %3'ünün belediyelere bırakılması, iskele resminin %3'ü ile %5'i arasında değişen miktarında iskelesi olan belediyelere verilmesidir. Aynı dönemde emlak vergisi ise arazi ve bina vergisi adı altında il özel idareleri tarafından toplanmakta ve bir bölümü belediyelere verilmekte idi.

5237 sayılı Kanun ile belediyelere sağlanan mali kaynaklar, 1580 sayılı Kanun ile belediyelere tanınan hak ve yetkileri o tarihte pekiştirir nitelikte idi.

Ancak bu yıllarda kanunun sağladığı mali olanaklar bir yandan hızlı kentleşme, diğer yandan demokratik bir rejime geçiş atılımlarının bir sonucu olarak toplumun siyasi iktidardan ve bu arada kamu kuruluşları ve belediye idarelerinden hizmet bekleyişlerinin artması ve belediye sayılarının çoğalması nedenleri ile statik bir ekonomiye göre hazırlanmış 1, 2, 25 kuruluşlu maktu gelir kaynaklı 5237 sayılı Kanun da yeterli olma niteliğini süratle kaybetmiş ve 1960'lı yıllara gelindiğinde belediyeler tekrar gelir sıkıntısına düşmüşler ve haklı olarak gelir ve kaynak yetersizliğinden şikayetçi olmaya başlamışlardır.

1961 yılında yeni Anayasa yürürlüğe konulurken mahalli idarelere ilişkin 116. maddesine "Bu idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır" amir hükmünü taşıyan son bir fıkra eklenmiş, ancak bu hüküm uygulamaya geçirilemeyince belediye gelir sistemimizde çaresiz başvurulacak terkin veya tahkim yolları keşfedilerek uygulamaya konulmuştur.

1950-1970 yılları arasında belediyelere ek gelir kaynakları sağlanması yerine, 5237 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunundaki bazı hükümler yürürlükten kaldırılmış ve adeta belediyelerin gelirleri budanmıştır. Bu yıllarda kaldırılmış bulunan Gümrük Resminden Belediye Payı (5237/2 m.), Tekel Maddeleri Gelirlerinden Belediye Payı (5237/3 m.), Bina Vergisinden Belediye Payı (5237/4 m.), Yol Vergisinden Belediye Payı (5237/5 m.) ve Kara Nakil Vasıtaları Resmini (5237/19 m.) söz konusu budamalara örnek olarak göstermek mümkündür.

1970 ve sonraki yıllarda hızlanan ve kamuoyu desteğini de arkasına alan belediye hareketi kaynak yetersizliğini siyasal gündemin önemli konuları arasına koymayı ve gündemde kalmayı başarmıştır.

Bu çalışmalar semeresini 1979 yılında vermeye başlamıştır. 1979 yılında yeni bir Belediye Gelirleri Kanunu, Türkiye Büyük Millet Meclisinden geçirilmiş ancak zamanın cumhurbaşkanı tarafından veto edilmiştir.

1980 sonrasında ise bir yandan devlet gelirlerinin paylaşılması konusu Belediye Gelirleri Kanunu kapsamından çıkarılarak 01.03.1981 tarihinde yürürlüğe giren 2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un kapsamına alınmış, diğer yandan 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu 01.07.1981 tarihi itibarıyla yürürlüğe konulmuş, bu suretle belediyelerin öz gelirlerinin artırılması yoluna gidilmiştir.

1982 yılında yürürlüğe konulan yeni Anayasa'nın mahalli idarelere ilişkin 127. maddesinde 1961 Anayasasının "Bu idarelere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır" hükmü aynen konulmuş ise de, 1981 -1994 yılları arasında yaşanan enflasyonist politikalar sonu-

cunda belirtilen yasalarda zaman zaman belediye aleyhine yapılan değişikler neticesinde belediye gelirleri adeta belediye görevleri ile ters orantılı hale gelmiştir.

Bu dönemde belediyeler aleyhine yapılan değişiklikleri aşıaıda belirtilen şekilde özetlemek mümkündür.

1- 2380 Sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanuna göre belediyelere ayrılan pay oranları sürekli olarak düşürülmüştür.

2- Belediyeler için önemli bir gelir kaynağı olan 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanun'unun 1 - 11. maddeleri ile düzenlenen meslek vergisi 18.05.1987 tarih ve 3365 sayılı Kanun'un 1.maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır.

3- 2464 sayılı Kanun'un 23-28. maddelerinde belediyeler için önemli bir gelir kaynağı olarak düzenlenmiş bulunan Akaryakıt Tüketim Vergisi 07.11.1984 tarih ve 3074 sayılı Yasa'nın 8. maddesi ile yürürlükten kaldırılmış ver ayrı bir kanuna dönüştürülmüştür.3074 sayılı Akaryakıt Tüketim Vergisi Kanunu hükümleri uyarınca elde edilen gelirlerin çeşitli kurum ve kuruluşlar ile fonlara dağıtımı öngörülmüş ve belediyelere ayrılan pay oran olarak çok düşürülmüştür.

4- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 32. maddesinde %6 olarak belirlenen ve belediyeler için gerçekten önemli bir gelir kaynağı olan haberleşme vergisinin oranı; 12.05.1985 gün ve 3517 sayılı Kanun'un 5. maddesi ile %1'e indirilmiştir.

5- 3239 sayılı Kanun hükümleri ile emlak vergisinin Belediyelere devredilmesinden sonra, 2464 sayılı Kanun'un temizleme ve aydınlatma harcı yürürlükten kaldırılmıştır.

6- 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 97. maddesinde yer alan "Belediye ve Mücavir alan sınırları içerisinde yer altı sularından kamu ve özel kişiler tarafından elde edilen kullanma ve sanayi suları için belediye, meclislerince düzenlenecek tarifeye göre ücret alma" hükümleri Anayasa Mahkemesinin 31.03.1987 tarih ve E.86/20, K.87/9 sayılı kararı ile iptal edilmiştir.

7- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 21. maddesinde yer alan eğlence vergisi oranları 07.01.1991 tarih ve 91-1365 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile önemli ölçüde düşürülmüştür.

8- 2982 sayılı Kanun ile 2464 sayılı "Belediye Gelirleri Kanununun Bina İnşaat Harcı ve İmar İle İlgili Harçları"na getirilen muafık ve istisnalar bu harçların tahsiline olanak tanımamıştır.

B-1981 SONRASI DÖNEMİN GENEL DEĞERLENDİRMESİ

2380 sayılı Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun, 5 Şubat 1981 gün ve 17242 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak 1 Mart 1981 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Yasanın yürürlüğe girdiği 1981 yılında;

"Genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden belediyelere %10.30 nispetinde pay verilmekte idi. Ayrıca belediyeler payının %8'lik kısmı anakent belediyeleri dışındaki belediyelere dağıılmakta idi.

9 Mayıs 1984 tarihli ve 3004 sayılı Kanun'un 3.maddesi ile 2380 sayılı Yasanın geçici hükümler bölümüne eklenen geçici Ek 3.madde uyarınca; "Genel Bütçe Vergi tahsilat toplamı üzerinden belediyelere verilen pay 1984 yılında %7.15, 1985 yılında %8.15, 1986 yılında %8.55 olarak uygulanacağı" hükmü altına alınmıştır.

4 Aralık 1985 tarihli ve 3239 sayılı Kanun'un 131.maddesiyle, 2380 sayılı Kanunun geçici 3.maddesindeki oranlar yeniden belirlenmiştir.

Yeni düzenlemeye göre; Genel Bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ayrılması öngörülen payların; belediyeler için 1985 yılında %8.15, 1986 yılında %8.55 olarak uygulanacağı belirtilmiştir.

Daha sonraki yıllarda ilgili mali yıl bütçe kanunlarına konulan hükümlerle, genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden belediyelere verilecek oranın, 1986 yılı için tespit edilen oranlar üzerinden devam olunacağı belirtilmiştir. 1986 yılı için tespit edilen oranların, belediyeler için oranı %8.55 olarak belirlenmiştir.

26.04.1996 tarih ve 22622 sayılı Mükerrer Resmi Gazete’de yayımlanan, 4139 sayılı 1996 Mali Yılı Bütçe Kanununun 68. maddesinin (c) fıkrası uyarınca; 2.2.1981 tarih ve 2380 sayılı Kanunun 4.12.1985 tarih ve 3239 sayılı Kanunla değişik 1 inci maddesi uyarınca, belediyeler ve il özel idarelerine genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ayrılacak payların hesaplanmasında ve dağıtımında, aynı kanunun 3239 sayılı Kanun’un 131. maddesi ile değişik geçici 3. maddesinde 1986 yılı için tespit edilen nispetlerin uygulanmasına 1996 yılında da devam olunacağı hükme bağlanmıştır. Daha sonraki yıllarda ise payın oranı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

GENEL BÜTÇE VERGİ GELİRLERİ TAHSİLAT TOPLAMI ÜZERİNDEN BELEDİYELERE VERİLEN PAYIN YILLAR İTİBARIYLA ORANLARI

AİT OLDUĞU DÖNEM (YILI)	BELEDİYELERE VERİLEN PAYIN ORANI (%)
1981-1983	10.30
1984	7.15
1985	8.15
1986	8.55
1987-1993	8.55
01 OCAK- 31 MAYIS 1994	8.55
01 HAZİRAN – 31 ARALIK 1994	7.55
1995	8.55
1996	8.55
1997-2005	

Söz konusu yasanın yürürlüğe girdiği 1 Mart 1981 tarihinde; genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden belediyelere verilen payın oranı %10.30 iken ve 1994 yılında belediyeler için %8.55 olarak uygulanmakta iken; yapılan yasal düzenlemeyle Haziran-1994’ten itibaren yalnızca belediyelere verilen payın oranı %8.55’den % 7.55’ e indirilmiş; oysa ki 2380 sayılı Yasa uyarınca genel bütçe vergi tahsilatı toplamı üzerinden il özel idarelerine verilen payın oranında herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. 1995- 1996 mali yıllarına ilişkin Bütçe Yasalarına konulan hükümlerle merkezden transfer edilen payın, 1986 yılında uygulanan nispetlerin (1986 yılı için uygulanan oran % 8.55) uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Belediyelerin en önemli gelir kaynağı olarak gösterilecek, hatta bazı ilçe belediyeleri ile küçük ölçekli belediyelerin tek gelir kaynağı olarak gösterilebilecek kaynak genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden verilen paydır.

Genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden belediyelere verilen pay oranının her geçen yıl azaltılması, ya da oranların sürekli olarak değiştirilmesi, bu idarelerin yasalarla kendilerine verilen görevlerini yerine getirmelerini olumsuz yönde etkilemektedir.

2-BELEDİYELERİN YEREL GELİRLERİ :

04.05.1985 tarih ve 3239 sayılı Kanun ve 03.05.1992 tarih ve 92/3278 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'ndaki vergi ve harç miktarları 1986 ve 1992 yıllarında üç kat ile on kat arasında değişen oranlarda iki defa, bazı harçlar da toplam yüz kat arttırılmış olunmasına rağmen yeterli olamamış enflasyon koşullarında ancak yıl içerisinde bir anlam ifade edebilmiş ve sonraki yıllarda süratle önemini kaybetmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan vergi ve harç miktarları 03.05.1992 tarih ve 92/3278 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile on kat artırılmış olmasına rağmen aradan geçen 13 yıl gibi uzun bir sürede güncelliğini yitirmiş, vergi ve harç miktarları tedavülden kalan paralarla ifade edilir duruma gelmiştir. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'ndaki vergi ve harç miktarlarını artırma yetkisi Bakanlar Kurulu'na verilmiş olmasına rağmen yaklaşık 13 yıl gibi uzun bir süreyle söz konusu vergi ve harç miktarlarında herhangi bir değişiklik yapılmamış, belediye gelirleri her geçen yıl güncelliğini yitirmiştir.

31.12.2004 tarih ve 25687 (3. mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5281 sayılı Vergi Kanunlarının Yeni Türk Lirasına Uyumu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunundaki vergi ve harç miktarları ile oranları artırılarak yeniden belirlenmiştir. Artırılan vergi ve harç miktarları; 01.01.2005 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir.

A-YEREL VERGİLER

I- İlan Ve Reklam Vergisi

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 12 - 16.maddeleri ilan ve reklam vergisini düzenlemektedir.

Kanunun 12. ve 13. maddeleri uyarınca belediye sınırları ve mücavir alanları içerisinde yer alan her türlü ilan ve reklam bu vergiye tabidir.

Aynı kanunun 15. maddesinde ilan ve reklam vergisinin tarifesi hükme bağlanmıştır. Buna göre; 01.01.2005 tarihinden itibaren İlan ve Reklam Vergisi aşağıda belirtilen miktarlar üzerinden uygulanacaktır.

VERGİNİN KONUSU	VERGİNİN MİKTARI	
	EN AZ	- EN ÇOK
Dükkan, ticari ve sınai müessese ve serbest meslek erbabınca çeşitli yerlere asılan ve takılan her çeşit levha,yazı ve resim gibi sabit bütün ilan ve reklamların beher metrekaresinden yıllık olarak;	20	100
Motorlu taşıt araçlarının içine ve dışına konulan ilan ve reklamların beher m ² sinden yıllık olarak;	80	40
Cadde, sokak yaya kaldırımlar üzerine gerile binaların cephe ve yanlarına asılan bez veya sair maddeler vasıtası ile yapılan geçici mahiyetteki ilan ve reklamların m ² .sinden haftalık olarak;	2	10
İşiklî veya projeksiyonlu ilan ve reklamlardan Her m ² için yıllık olarak;	30	150
İlan ve reklam amacıyla dağıtılan broşür, katalog duvar ve cep takvimleri, biblolar veya benzerlerinin her birisi için;	0.01	0,25
Mahiyeti ne olursa olsun yapıştırılacak çeşitli afişler ve benzerinin beherinin metrekaresinden :	0,02	0,50

2464 Sayılı kanunun 96/B maddesi hükmü uyarınca bu verginin en alt ve en üst sınırlarını aşmamak şartıyla mahallin çeşitli semtlerin arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıklar göz önünde tutularak belediye meclislerince tespit edilmesi gerekmektedir.

II- Eğlence Vergisi

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 17. ve 21. maddeleri uyarınca;

Belediye sınırları ve mücavir alanları içerisinde yer alan sinemalar, tiyatro, opera, operet, bale, karagöz, kukla, ortaoyunu, spor müsabakaları, at yarışları konserler, sirkler, lunaparklar, çalgılı bahçeler ve benzeri müşterek bahisler, biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence işletmelerinin faaliyetleri eğlence vergisine tabidir.

Bu verginin mükellefi kanunun 18. maddesi gereğince eğlence yerlerini işleten gerçek ve tüzel kişilerdir.

Kanunun 21. maddesinde eğlence vergisinin nispet ve miktarı belirlenmiş olup, Buna göre; 5281 sayılı Kanun'un 17. maddesi gereğince; 01.01.2005 tarihinden itibaren Eğlence Vergisi aşağıda belirtilen miktar ve oranlar üzerinden uygulanacaktır.

VERGİNİN KONUSU	VERGİNİN NİSPETİ %
I-Biletle Girilen Yerlerde:	
1- Yerli Film gösterimlerinden :	10
2- Yabancı film gösterimlerinden .	10
3- Tiyatro, opera, operet, bale, karagöz, kukla ve ortaoyunundan;	0
4- Spor müsabakaları, at yarışları ve konserlerden;	10
5- Sirkler, lunaparklar, çalgılı bahçeler ve benzerlerinden;	20
II- Müşterek Bahislerde:	20
III- Biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinden günlük ;	5-100

Oranlarında eğlence vergisi alınması gerekmektedir.Maddenin 1 ve 11. fıkralarında belirtilen hususlar ile ilgili vergi oranı kesin olarak belirlenmiş, 3. fıkrada belirtilen eğlence yerlerinden alınacak günlük vergi miktarının alt ve üst sınırlara uymak koşulu ile tespit etme yetkisi kanunun 96/b maddesi uyarınca belediye meclislerine verilmiştir. Verginin bu esaslar dahilinde tarh ve tahakkuk tahsil edilmesi gerekmektedir.

04.12.1985 tarih ve 3239 sayılı Kanun'un 118. maddesinin (A) bendi hükmü ile belirtilen maddenin 111. bendinde yer alan vergi nispeti 5 kat artırılmıştır.03.05.1992 tarih ve 92/3278 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 10 kat artırılmıştır.

7.1.1991 tarih ve 91/1365 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 1.1.1991 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yerli film göstermelerinden alınan eğlence vergisi miktarı %20'den %0'a, yabancı film gösterimlerinden alınacak vergi oranı da %50'den, %25'e düşürülmüştür.

09.12.1997 tarih ve 97/10349 sayılı Kararname ile 16.12.1997 tarihinden geçerli olmak üzere yerli film göstermelerinden alınan eğlence vergisi miktarı % 0'dan % 10'a, yabancı film göstermelerinden alınacak eğlence vergisi oranı da % 25'den %10'a çekilerek yerli ve yabancı film gösterimlerinden alınacak eğlence vergisi oranı eşit düzeye getirilmiştir.

III- Çevre Temizlik Vergisi

15.07.1993 tarih ve 3914 sayılı Kanun'un 1. maddesi ile 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na eklenen mükerrer 44. maddesi Çevre Temizlik Vergisi'ni düzenlemektedir.

Bu vergi 5237 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'ndaki temizlik ve aydınlatma resmi ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'ndaki temizlik ve aydınlatma harcı yerine kaim olmuştur.

2464 sayılı Kanun'un mükerrer 44. maddesi uyarınca;

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin katı atık toplama ile kanalizasyon hizmetlerinden yararlanan konut, işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu,

5281 sayılı Kanunun 18. maddesiyle 2464 sayılı Kanun'un mükerrer 44. maddesinin 4. ve 5. fıkraları aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Konutlara ait çevre temizlik vergisi, su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle metreküp başına büyükşehirlerde 15 YKr, diğer yerlerde 12 YKr olarak hesaplanır.

İşyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait Çevre Temizlik Vergisi, aşağıdaki tarife göre alınır ve büyükşehirlerde % 25 artırımlı uygulanır.

Bina Grupları	Yıllık Vergi Tutarı (YTL)				
	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	1.400	1.120	840	700	560
2. Grup	850	670	500	420	340
3. Grup	560	450	340	280	225
4. Grup	280	225	170	140	115
5. Grup	170	140	100	85	70
6. Grup	85	70	50	40	30
7. Grup	30	25	18	15	12

B-YEREL HARÇLAR

I- İşgal Harcı

İşgal harcı, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 52-56. maddelerinde düzenlenmiştir.

Kanunun 52. maddesi uyarınca;

Belediye sınırları içinde bulunan ve aşağıda belirtilen yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesi bu harcın konusunu teşkil etmektedir. 5281 sayılı Kanun'un 19. maddesi gereğince 01.01.2005 tarihinden itibaren işgal harcı, aşağıda belirtilen şekilde uygulanacaktır.

	Harcın Tutarı (YTL)	
	En az	En çok
1. 52. maddenin (1) ve (2) numaralı bentlerinde yazılı işgallerde beher metrekare için günde:	0,5	2,5
2. 52. maddenin (1) numaralı bendinde yazılı hayvan satıcılarının işgallerinde;		
a) Satışı yapılan küçükbaş hayvan başına:	0,5	2,5
b) Satışı yapılan büyükbaş hayvan başına:	1	5
3. 52. maddenin (3) numaralı bendinde yazılı işgallerde;		
a) Her taşıttan beher saat için:	0,25	1,25
b) Parkmetre çalıştırılan yerlerde beher saat için:	0,5	2,5

Harç alınması gerektiği hükme bağlanmıştır.

Söz konusu harcın miktarının belirtilen en alt ve en üst sınırlara uymak koşulu ile kanunun 96/B maddesi hükmü uyarınca belediye meclisince belirlenmesi ve tahakkuk ve tahsil işlemlerinin belirlenen bu miktarlar üzerinde makbuz mukabilinde peşin tahsil edilmesi gerekmektedir.

2464 sayılı Kanun'un 56. maddesindeki harç miktarları; 04.12.1985 tarih ve 3239 sayılı Kanun ile 10 kat artırılmış daha sonra bu hadler 92/3278 sayılı Bankalar Kurulu Kararı ile

10 kat daha artırılmıştır. Yukarıda belirtilen miktarlar 5281 sayılı Kanun'la yeniden belirlenmiş miktarlar olup, 01.01.2005 tarihinden itibaren uygulanacaktır.

II- Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 58. maddesi uyarınca hafta tatili ve ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı iş yerlerini ruhsat verilmesi tatil günlerinde çalışma ruhsat harcına tabidir. Bu harcin mükellefi kendisine çalışma ruhsatı verilen gerçek ve tüzel kişilerdir.

Aynı kanunun 61. maddesi uyarınca da bu harcin makbuz mukabilinde peşin tahsil edilmesi gerekir. Harcı ödenmemiş ruhsatlar geçerli değildir.

2464 sayılı Kanun ile bu harcin miktarı en az 600. -TL. en çok 24.000.-TL olarak belirlenmiş, 04.12.1985 tarih ve 3239 sayılı Kanun ile beş kat artırılmış ve daha sonra, 03.05.1992 gün ve 92/378 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 10 kat olmak üzere toplam 50 kat artırılmıştır. Bu harcin, 5281 sayılı Kanun'un 20. maddesiyle 01.01.2005 tarihinden itibaren yılda; 20 YTL' den az, 800 YTL.' den çok olmamak üzere belediye meclislerince tespit edileceği hüküm altına alınmıştır.

III- Kaynak Suları Harcı

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 63-64. maddeleri uyarınca;

Özel kaplara doldurulup satılacak olan suların belediyelerce denetlenerek hangi kaynaklara ait olduklarını gösterecek şekilde bu kaplara özel işaret konulması kaynak suları harcına tabidir. Harcin mükellefi, sularını özel işaretli kaplara doldurup satanlardır.

5281 sayılı Kanun'un 21. maddesi gereğince 01.01.2005 tarihinden itibaren aşağıda belirtilen miktarda uygulanacaktır.

	Harcın Tutarı (YTL)	
	En az	En çok
1 litreye kadar olan şişe ve benzeri kaplardan (kap başına)	0,01	0,03
1 litreden büyük şişe ve benzeri kaplardan (beher litre)	0,005	0,015

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 96. maddesinin (A) bendi uyarınca söz konusu harcin miktarı Bakanlar Kurulu tarafından belirlenmektedir. Son olarak Bakanlar Kurulunca Belediye grupları itibariyle belirlenen miktarlar 05.09.1992 tarih ve 21336 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

2464 sayılı Kanun ile belirlenen kaynak suları harcı miktarları 04.12.1985 tarih ve 3239 sayılı Kanun ile iki katına, daha sonra 03.05.1992 tarih ve 92/3278 sayılı Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile 10 katına çıkarılmıştır. Yukarıda tabloda belirtilen miktarlar 01.01.2005 tarihinden itibaren uygulanması gereken en az ve en çok miktarlardır.

IV- Hayvan Kesimi Muayene Ve Denetleme Harcı

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 72. maddesi uyarınca belediye sınırları ve mücavir alanları içinde, belediyelerce veya yetkili mercilerce verilen izne dayanılarak özel kişi ve kuruluşlarca tahsis edilen mezbaha ve kanaralarda kesilen hayvanların kesim öncesi ve sonrası muayenesi veya belediye sınırları ve mücavir alanlar dışında kesilmiş olup da belediye sınırı içinde satışa arz edilecek etlerin sağlık bakımından muayene ve denetlemek bu harcin konusunu teşkil etmektedir.

Kanunun 73. maddesi uyarınca bu harcı hayvan ve et sahipleri ödemekle yükümlüdür.

5281 sayılı Kanun'un 23. maddesi gereğince 01.01.2005 tarihinden itibaren harç, aşağıdaki şekilde uygulanacaktır.

	Harcın Tutarı (YTL)	
	En az	En çok
Hayvanın cinsi:		
a) Küçükbaş	1	3
b) Büyükbaş	2,5	7,5

Olarak belirlenmiş ve bu miktarlara bağlı kalınmak koşuluyla bu harcın miktarının belediye grupları itibariyle tespit edilmesi yetkisi aynı kanunun 96/A maddesi uyarınca Bakanlar Kurulu'na verilmiştir. Bakanlar Kurulu'nca söz konusu harcın miktarı belediye hudutları itibariyle tespit edilmiş ve konuya ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı 05.09.1992 tarih ve 2136 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda belirlenen bu harç miktarı 3239 sayılı Kanun'la beş kat ve 92/3278 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile 10 kat olmak üzere toplam 50 kat arttırılmıştır. Yukarıdaki tabloda yer alan rakamlar 01.01.2005 tarihinden itibaren uygulanacaktır.

V- Ölçü Ve Tartı Aletleri Muayene Harcı

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 76. maddesi uyarınca; ölçü ve tartı alet ve vasıtaları ile ölçüklerin ilgili kanunun ve tüzük hükümlerine göre belediyelerce damgalanması ölçü ve tartı aletleri muayene harcının konusunu teşkil etmektedir.

5281 sayılı Kanun'un 24. maddesi gereğince söz konusu harç, 01.01.2005 tarihinden itibaren aşağıda belirtilen şekilde uygulanacaktır.

	Harcın Tutarı (YTL)	
	En az	En çok
a) Tartı ağırlıklarının her birinden	0,5	1,5
b) Uzunluk ölçülerinin her birinden	0,5	1,5
c) Akıcı ve kuru daneli maddelerin hacim ölçüklerinin her birinden	1	3
d) El terazilerinden	2	6
e) Normal masa terazilerinden	3	9
f) Otomatik (ibreli) terazilerden	4	12
g) Elektronik terazilerden	5	15
h) Kantar ve basküllerden	10	30

Kanunun 96.maddesi (A) bendi uyarınca söz konusu harcın miktarı belediye hudutları itibariyle Bakanlar Kurulu'nca belirlenmektedir. Son olarak Bakanlar Kurulu'nca belediye hudutları itibariyle belirlenen miktarlar 05.09.1992 tarih ve 21336 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

2464 sayılı Kanun ile belirlenen ölçü ve tartı aletleri muayene harcı miktarları 3239 sayılı Kanun ile 10 kat arttırılmıştır. 01.01.2005 tarihinden itibaren yukarıda belirtilen miktarlar uygulanacaktır.

VI- Bina İnşaat Harcı

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na, 2589 sayılı Kanun'la eklenen ek 6. maddesi bina inşaat harcını düzenlemektedir.

Belediye sınırları ve mücavir alan sınırları içinde yapılan her türlü bina inşaatı (ilave ve tadilat dahil) inşaat ve tadilat ruhsatının bina inşaat ruhsatı harcına tabidir. 5281 sayılı Kanun'un 25. maddesi gereğince 01.01.2005 tarihinden itibaren bina ve inşaat harcı aşağıda belirtilen en az ve en çok miktarlar dikkate alınmak suretiyle uygulanacaktır.

1- Konut İnşaatı:	M ² başına (YTL)	
İnşaat Alanı	En az	En çok
a) 100 m ² ye kadar	0,50	1,5
b) 101-120 m ²	1	3
c) 121-150 m ²	1,5	4,5
d) 151-200 m ²	2	6
e) 200 m ² 'den yukarı	2,50	7,5

2. İşyeri İnşaatı:

	M ² başına (YTL)	
İnşaat alanı	En az	En çok
a) 25 m ² ye kadar	2	6
b) 26-50 m ²	3	9
c) 51-100 m ²	4	12
d) 100 m ² 'den yukarı	5	15

Bina inşaat harcının miktarı 3239 sayılı Kanun ile 2 kat, 03.05.1992 tarih ve 92/3278 sayılı Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile 10 kat artırılmıştır. Söz konusu harç 01.01.2005 tarihinden itibaren yukarıda belirtilen miktarlar üzerinden uygulanacaktır.

VII- Kayıt Suret Harcı

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 79. maddesi uyarınca belediyeler ve bağlı müesseselerde istenecek her türlü kayıt suretleri ile gayri menkullerle ilgili harita, plan ve krokilerin suretlerinin verilmesi kayıt suret harcına tabidir.

	Harcın Tutarı (YTL)	
	En az	En çok
1. Kayıt ve suret harçları:		
a) Her sayfa başına	0,25	0,75
b) Harita plân ve krokilerin beher metrekaresinden	4	12
2. İmarla ilgili harçlar (Ticaret ve konut bölgeleri için ayrı ayrı):		
a) İlik parselasyon harcı (beher metrekaresi için)	0,05	0,15
b) İfraz ve tevhid harcı (beher metrekaresi için)	0,05	0,15
c) Plân ve proje tasdik harcı (beher inşaat metrekaresi için)	0,05	0,15
d) Zemin açma izni ve toprak hafriyatı harcı		
da) Toprak (beher metreküp için)	0,15	0,45
db) Kanal (beher metrekaresi için)	0,50	1,50
e)Yapı kullanma izni harcı (beher inşaat metrekaresi için)	0,05	0,15
3. İşyeri açma izni harcı:		
(beher metrekaresi için işin mahiyetine göre)	0,10	1
Ancak bu miktar hiçbir suretle beş bin metrekaresine isabet edecek		
Tutarı aşamaz.		
4. Muayene ruhsat ve rapor harcı	5	15
5. Sağlık belgesi harcı	1	3

5281 sayılı Kanun'un 26. maddesi gereğince 01.01.2005 tarihinden itibaren kayıt ve suret harçları yukarıda belirtilen şekilde uygulanacaktır.

BÖLGE KALKINMA AJANSLARI ve BELEDİYELER

Menaf TURAN
AÜ. SBE. Arş. Görevlisi

Türkiye’de Kamu Yönetimi Reformu olarak adlandırılan sürecin en önemli halkalarından biri Bölge Kalkınma Ajansları’nın kurulması çabaları bir diğeri de belediyeler, büyükşehir belediyeleri ve il özel idarelerine kaynak ve yetki aktarımını sağlayan yeni yasal düzenlemelerdir. Bu nedenle aslında kamu yönetimi alanında gerçekleştirilen değişiklikler, parça bütün ilişkisi kurularak anlaşılabilir. Bu yazıda bölge kalkınma ajansları ile yerelin en önemli parçalarından biri olan belediye sistemi arasında bir ilişki kurulacak ve yerelde BKA ile belediyelerin olası ilişkilerine değinilecektir. Çünkü her iki yapı ile de amaçlanan yerel ile küresel arasında sermayenin serbest dolaşımını yada doğru tabirle sermayenin güvenliğini sağlamaktır. Bu yolla küresel sermaye yereldeki taşeronlarıyla birlikte daha rahat hareket edebilme olanağına kavuşmuş olacaktır. Zaten kamu yönetimi reformu da bu amacın gerçekleştirilmesi için gündeme getirilmemiş miydi?

Türkiye’de bölgesel gelişmenin nasıl sağlanacağı ile ilgili yıllardır yapılmış olan bir çok çalışma vardır. 1980’li yılların ortalarına dek temel amaç bölgeler arasındaki dengesizliği gidermeye dönüktü. Planlama çalışmaları bütün olumsuzluklarına karşın bu amaç etrafında örülmekteydi. 1980’li yıllarda küreselleşme rüzgarını arkasına alan hükümetler hızla bir çok alanda düzenlemeye giriştiler. Kuşkusuz bundan bölgesel gelişme politikaları da nasibini aldı. Öte yandan 1930 yılında yürürlüğe giren 1580 sayılı Belediye Kanunu Türkiye’de belediyelerin kuruluş yasasıdır. Ancak 1984 yılında 3030 sayılı yasa ile Büyükşehir Belediyelerinin kurulması da benimsenmiştir. 3194 sayılı İmar Yasası ile imar ve plan konularında pek çok yetki

Bayındırlık Bakanlığı’ndan alınıp belediyelere verilmiştir. 1984’ten önce bir ilin merkez belediyesinin sınırları içinde şayet birden fazla ilçe varsa, bu ilçelerde ayrı ayrı ilçe belediyeleri değil, belediye şubeleri bulunurdu. 3030 sayılı Yasa ile ilçe belediyesi uygulamasına geçilmiştir. Türkiye’de merkezi idare 1983’ten başlayarak belediyelere kaynak ve yetki aktarımında bulunmuş, yerelleşme süreci hız kazanmış ve özelleştirme uygulamalarına girilmiş ve büyük ölçekli projelerin gerçekleştirilmesi için dış borç faaliyetlerine girilmiştir. Bu durum kuşkusuz yerel yönetim reformlarını da gündeme taşımıştır. Bu amaçla bir çok çalışma yapıldıysa da asıl kapsamlı düzenlemeler için 2002 yılı beklenmiştir. Bundan sonra da hızla önce Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı gündeme gelmiş, ardından Büyükşehir Belediyesi ve Belediye Yasası bütünüyle değiştirilmiştir. Kamu Yönetimi Temel Kanunu, Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Yasa adıyla AKP oylarıyla kabul edilmiş, 5227 yasa numarasını almıştır. Yasanın cumhurbaşkanınca yeniden görüşülmek üzere geri gönderilmesi ve kamuoyunun yoğun karşı çıkışı üzerine Hükümet Yasayı yeniden TBMM gündemine getirmede. Bu tasarı ile Büyükşehir Belediye Yasası, İl Özel İdare Yasası, Belediye Yasası ve Mahalli İdare Birlikleri Yasası Avrupa Konseyinin Türkiye’ye tavsiye ettiği özerk bölge idarelerinin oluşturulması için yoğun bir çaba gösterildiğinin açık kanıtıdır. Bu yeni Yasalar gibi Kalkınma Ajansları Yasası’da bölgeselleşmiş devlet yapısı oluşturma zeminini oluşturan yasadır. 1930’lu yıllarda ülkenin her tarafında kurulan Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile dengeli kalkınma gerçekleştirilmek ve bölgeler ara-

sındaki dengesizlikler giderilmek istenmiştir. 1950'li yıllarda başlayan köyden kente hızlı göçler ile ülkede farklı bir kentleşme süreci başlamıştır. Kuşkusuz bu durum planlama anlayışını da değiştirmiştir. 1960'lı yıllarda ise planlı kalkınmanın gerçekleştirilmesi amacıyla Devlet Planlama Teşkilatı kurulur ve 1963 yılında da ilk beş yıllık kalkınma planı hazırlanır. Bilindiği gibi beş yıllık kalkınma planları kamu kesimi için bağlayıcı özel kesim için ise özendirici bir işlev yüklenmekteydi. Bu dönemde DPT ile İmar ve İskan Bakanlığı işbirliğiyle, Köyceğiz-Dalaman Projesi, Doğu Marmara Planlama Projesi, Zonguldak Projesi, Çukurova Bölge Projesi, Keban Projesi ve Antalya Bölgesi Projesi hazırlanmıştır. Bu projelerin bir çoğu uygulamaya geçirilememiş bu nedenle günümüzde de halen süren Kalkınmada Öncelikli Yörelere uygulamasına geçilmiştir. 1980'li yıllara işte bu çalışmalarından sonra gelinmiştir. 1982 Anayasası ile yetki genişliği ilkesi temelinde "kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezi idare teşkilatı" kurulabileceği hükmü yer almıştır. Bu hüküm 1961 Anayasası'nda da yer almaktaydı. Ancak bu anayasada "kamu hizmetlerinin görülmesinde" ibaresinin önünde belli ibaresi yer almaktaydı. Bu dönemde 1987 yılında güvenlik amacıyla Olağanüstü Hal Gölge Valiliği ve 1989 yılında da Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde yer alan illerin kalkındırılması için merkezi düzeyde GAP İdaresi kurulmuştur. Yine bu dönemde planlama çalışmaları arasında, DAP, DOKAP, Yeşilirmak Havzası Gelişim Projesi, Zonguldak-Karabük-Bartın Bölgesel Gelişim Projesi gibi kimi projeler de hazırlanmıştır. Bu projeler bir politika değişikliğinin habercisi olmakla birlikte asıl önemli politika değişiklikleri 8.Beş Yıllık Kalkınma Planı ile gündeme gelmiştir. Bu planla birlikte, bölgesel gelişme politikaları Avrupa Birliği'ne endekslenmiştir. Bu nedenle BKA Avrupa Birliği kaynaklıdır ve AB tarafından hazırlanan 2001 Katılım Ortaklığı Belgesi'nde orta

vadede atılması istenen adımlardan biri olarak yer almıştır. Daha sonra 14 Nisan 2003 tarihinde kabul edilen genişletilmiş katılım ortaklığı belgesinde kısa vadeli hedefler arasına alınmıştır.

Stratejik planlama anlayışını temel alan bu yaklaşımla birlikte asıl yoğunluk yerel potansiyelin harekete geçirilmesine verilmiştir. Bunun vardığı nokta ise bölgeler ve kentler için yatırımları çekebilmek için yarışmak olmuştur. İşte bu anlayışın bir sonucu olarak ülkemizde Bölge Kalkınma Ajanslarının kurulması gündeme gelmiştir. Bu konuya ilişkin hazırlıkların başlangıcı, 22 Eylül 2002 günlü Resmi Gazete'de yayımlanan bir Bakanlar Kurulu kararnamesiyle bölge merkezlerinin belirlenmesi olmuştur. Kararname ile belirlenen bölgelere *istatistiksel bölge birimi* (İBB) adı verilmiştir. Kararname, ülkede üç kademeli bir bölgeleşme öngörmüştür. Bunlardan İBB-3. Düzey şu anda var olan 81 il; İBB-2. Düzey 26 bölge; İBB-1. Düzey ise toplam sayıları 12 olarak belirlenmiş bölgeler kademesidir.

Kamu Yönetimi Reformu için hazırlanan ve kadük kalan Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı'nın 25 Nisan 2003 tarihli ilk versiyonunda 25. madde ile Bölge Kalkınma Ajanslarının kurulması istenmişti. Sonrasında KYTK içinde yinelenmedi. Ardından 2003 yılı sonunda *Bölge Kalkınma Ajansları Kurulması Hakkında Kanun Tasarısı Taslağı* adıyla yeniden gündeme geldi. Ocak 2005 tarihinde ise başındaki bölge sözcüğü kaldırıldı ve Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı Taslağı olarak gündeme geldi ve son olarak 21 Nisan 2005 tarihinde Plan ve Bütçe Komisyonu tarafından kabul edilerek TBMM Genel Kurulu'na sevkedilmek üzere hazırlandı.

Yasa tasarısı kısaca, yukarıda anılan 22 Düzey-2 bölgesinde Kalkınma Ajanslarının kurulmasını öngörmektedir. Bu yapının kurulmasının temel gerekçesi, yeni kalkın-

ma anlayışına dayandırılmaktadır. Yerelde KOBİ'ler aracılığıyla kalkınmanın gerçekleştirilmesi beklenmektedir. Ancak bu tek başına yeterli görülmemekte sivil toplum örgütlerinin de etkin rol alması istenmektedir. Böylece yerel girişimcilik ruhu ve potansiyeli harekete geçirilecek ve bununla diğer bölgeler ile rekabet edilecek. Dikkat edilirse burada bölgelerarası dengesizliklerin giderilmesi değil bölgelerin birbiriyle rekabet edebileceği bir mekanizmadan söz edilmektedir. Tıpkı belediye ve büyükşehir belediye yasalarında kentlerin birbiriyle rekabetini sağlayacak olan düzenlemelere benzetilmektedir. Kuşkusuz bütün bunlar için de bir kurumun kurulması gerekmekte olduğu vurgulanarak kalkınma ajanslarının kurulması sağlanacaktır. Ajansların nasıl bir statüyle donandığı sorusuna verilen yanıt, bir tüzel kişiliğe sahip ancak özel hukuk hükümlerine tabi olduğudur. Bu nedenle hem kamu gücü ve kaynağını kullanma potansiyeline sahip hem de özel hukuk hükümlerine tabi bir yapı. Bu yapı kuşkusuz tasarıda yer alan mali hükümler aracılığıyla belediyeleri etkileyecektir. Bu yapıda özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının aktif bir rol aldığı belirtilmişti. Öncelikle kalkınma ajanslarının, kalkınma kurulu, yönetim kurulu, genel sekreterlik ve yatırım destek ofisleri olarak sonradan adı değiştirilen tek durak ofislerinden oluşacağı hükmüne bağlanmıştır. Tasarıya göre kalkınma kurulunun, en fazla yüz üyeden ve bunların kamu kurum ve kuruluşları ile özel kesim ve sivil toplum kuruluşlarının temsilcilerinden oluşacağı, bunlara ilişkin düzenlemelerin de kuruluş kararnamesinde yer alacağı belirtilmiştir. Ayrıca bu kurulun kendi içinden bir başkan seçeceği de tasarıda yer almaktadır. Yönetim kurulu ise ajansın icra organı olarak nitelendirilmekte bu konuda iki farklı düzenleme öngörülmektedir. Bu farklılık kalkınma ajansı kurulacak olan bölgenin tek ilden veya birden fazla ilden oluşmasından kaynaklanmaktadır. Tek ile uyan bölge, İstanbul, Ankara ve İzmir Düzey-2 bölgeleridir.

Tasarıya göre tek ilden oluşan bölgelerde yönetim kurulu; vali, büyükşehir belediye başkanı, il özel idaresi yasasıyla getirilen il genel meclisi başkanı, ticaret odası başkanı ve kalkınma kurulu tarafından seçilecek olan özel kesim ve/veya sivil toplum kuruluşlarından seçilecek olan üç temsilciden oluşacaktır. Temsil etme bakımından kamu kurum ve kuruluşlarının ağırlığının daha az olduğu da görülmektedir. Ayrıca bu hüküm İstanbul, Ankara ve İzmir illeri için geçerlidir.

Birden fazla ilden oluşan bölgelerde ise yönetim kurulu, il valileri, büyükşehir belediye başkanları veya büyükşehir olmayan illerde il merkez belediye başkanları, il genel meclisi başkanları ve her ilden birer kişi olmak kaydıyla ticaret ve sanayi odası başkanlarından oluşmaktadır. Yönetim kurulu bir çok görev ve yetkiyle donatılmaktadır.

Genel sekreterlik ajansın icra organı olarak bir çok görev ve yetkiyle donatılmıştır. Bunlardan en önemlisi belediyeler açısından, yerel yönetimlerin planlama çalışmalarına teknik destek sağlamak görevidir. Bir diğeri de bölgesel gelişme ile ilgili ulusal ve uluslararası toplantılara katılmak ve yurt dışında temaslarda bulunmak görevidir. Ve sonuncusu da yurt içindeki ve yurt dışındaki ajans ve kuruluşlarla işbirliği yapmak ve ortak projeler geliştirmektir. Bu noktada sorulması gereken soru genel sekreter tarafından yapılan çalışmaların her hangi bir belediyenin faaliyet alanına denk gelmesi durumunda belediyenin takınacağı tavidir. Örneğin belediye başkanı seçildiği ili temsilen yönetim kurulunda yer almaktadır. Herhangi bir projenin uygulanmak istenmesi durumunda hangi yetkiyi kullanacaktır? Bu durumda belediye meclisleri veya il genel meclisleri dışarıda mı bırakılacaktır? Meclislerin homojen bir yapıda olmadığı bilinmektedir. Kimlerin hangi yetkiyi neye dayanarak kullanacağı belirsizdir. Dolayısıyla kalkınma ajanslarının hiyerarşik olarak belediyeler ve il özel idarelerin üze-

rinde bir yapıda mı olduğu olasılığı güçlenmektedir. Bu olasılık yatırım destek ofislerinin görev ve yetkilerinin düzenlenmesi ile daha somut bir gerçeklik kazanmaktadır. Yatırım destek ofisleri bölge illerinde, özel kesimdeki yatırımcıların, kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile diğer iş ve işlemlerini ... öncelikle ve ivedilikle sonuçlandırmak üzere yönetim kurulu adına tek elden takip ve koordine etmek ve yatırımları izlemek üzere görevlendirilen birimlerdir. Bu birimler, yönetim kurulu kararı ile biri koordinatör olmak üzere, en çok beş uzmandan oluşmaktadır. Birincisi bu ofisler yatırımcılar için kurulmuştur. Tıpkı BKA sisteminin yatırımcılar için kurulması gibi. İkincisi, yatırım destek ofisleri kendi merkezleri yani ajansların belirlediği alanlarda yetkili kıldıkları ve bu alan bir ilin sınırlarına denk geldiği için hem il özel idarelerini hem de büyükşehir ve belediyeleri etkilemektedir. Bu konuda tercihin kimden yana kullanılacağı sorusu önem kazanmaktadır. Burada yeniden hiyerarşik yapı önem kazanmaktadır. Yani kim daha yetkili? İzin ve ruhsat işlemleri ile diğer iş ve işlemler için yatırım destek ofisleri tarafından ilgili mercilere yapılan başvuruların, yatırımcı tarafından yapılmış sayılacağı hükmü kamu gücünü ve kamu kaynağını kullanan bir birimin yatırımcı adına hareket etmesine olanak sağlamakta aynı zamanda yönetim kurulunda yer alan belediye başkanlarını da tarafsız davranma konusunda zor durumda bırakmaktadır. Bu hüküm bir bakıma yatırımcının hareket kabiliyetini ve sınırlarını artırmaktadır. 5272 sayılı Yasa genel olarak imar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, evlendirme, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hiz-

metlerini yapma/yaptırma görevlerini belediyelere vermiştir. Bu görevler arasında en dikkat çekici olan imar, su ve kanalizasyon ile ulaşım gibi kentsel altyapı konularındaki görev ve yetkililerdir. Bilindiği gibi bu görevler piyasa açısından çok karlı alanlardır. Bölge kalkınma ajanslarının da bu alanda yatırım yapmak isteyen yatırımcıların işlerini kolaylaştırmak üzere kurulduğu belirtilmişti. Çevre Yasası'nda yapılmak istenen değişikliklerin de en önemli kısmını yine bu konuya ilişkin düzenlemeler oluşturmaktadır. Belediyelerin bu hizmetleri yapmak veya yaptırmakla yetkilendirilmesi ve bu projelerin de kalkınma ajansları aracılığıyla yaptırılabilmesi önemli bir kesişme noktasıdır. Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek de belediyelerin görevleri arasında yer almaktadır. Kalkınma ajanslarında bu konu için yatırım destek ofislerine başvurulabileceği hükmü yer almaktadır. Böylece yatırımcı izin ve ruhsat işlemleri için yatırım destek ofisine başvurduğunda belediyeye başvurmuş olacaktır. Bu konular ajans yönetim kurulunda yer alan belediye başkanı ile ajansın illerdeki temsilcisi olan yatırım destek ofisleri arasında çözülecek konular haline gelmektedir.

Ajansın kamu gücünü nasıl kullandığını kamu kurum ve kuruluşlarının bu ajansların yönetim kurulunda yer almalarından kolaylıkla anlayabiliriz. Bir diğer konu da kamu kaynağının kullanımıyla ilgilidir. Bu hükümler tasarının 19 maddesinde yer almaktadır. Öncelikle belediyeler borçlanma ve tahsis mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında cari yıl bütçesinden ajanslara pay aktaracaklardır. Bu oranın Bakanlar Kurulu kararıyla yarıya kadar indirilmesi de söz konusudur. İl özel idarelerinin aktaracağı pay da yüzde bir, ancak yine Bakanlar Kurulu Kararıyla bu oranın yüzde beşe kadar yükseltilmesi de söz konusu. Bu payların Haziran ayının sonuna kadar ajans hesabına aktarılması istenmekte, aksi durumda genel bütçe vergi

gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ayrılan paydan kesileceği hükme bağlanmaktadır. Ajansların bir diğer önemli gelir kalemi de bir önceki yıl gerçekleşen genel bütçe vergi gelirleri tahsilatından, vergi iadeleri ile mahalli idarelere ve fonlara aktarılan paylar düşüldükten sonra kalan tutar üzerinden, binde beş oranında her yıl ayrılacak transfer ödeneğinden ... ayrılacak pay. Bu hüküm bilindiği gibi yerel maliye sistemine ilişkin bir düzenlemeyi anımsatmaktadır. Bütün bunların yansira ajanslar her türlü vergi, resim ve harçtan muaf tutulmakta ve ajans görevleri kapsamında gerekli gördüğü bilgileri kurum ve kuruluşlardan istemeye yetkili kılınmıştır.

Türkiye’de kamu yönetimi alanında yapılan düzenlemeler arasında yer alan ve yerel düzeyi ilgilendiren Bölge Kalkınma Ajansları ve belediyeler ile büyükşehir belediyeleri ve il özel idarelerine ilişkin düzenlemeler temelde yereller arası rekabeti ve hızla küreselleşmeyi öngörmektedir. Bu durumda yerelde en karlı alanların BKA’lar eliyle küresel sermaye için pazarlanabilir kılınması sağlanmak istenmektedir. Bütün kapsamlı değişikliklere rağmen belediyeler ve büyükşehir belediyelerine yine güvenilmemekte eksik kalan halka BKA sistemi ile tamamlanarak bu riskten korunmak amaçlanmaktadır.

İSTATİSTİKİ BÖLGE - DÜZEY 1



Güneydoğu Anadolu Bölgesindeki 2. düzey bölgeler.
(Kalkınma Ajansı kurulacak 3 bölge)



4857 SAYILI İŞ YASASINDA ALT İŞVEREN

Ali Rıza YÜCEL
İnş.müh. – Hukukçu

Alt İşveren Kurumu, 4857 sayılı yeni İş Yasası'nda, 1475 sayılı Yasa'ya göre daha ayrıntılı ve değişik olarak düzenlenmiştir.

Uygulamada asıl işveren-alt işveren ilişkisinde pek çok sorun yaşanmaktadır. O nedenle, bu konuyu ele alarak, ayrıntılı olarak incelemeye çalışacağım.

Önce ALT İŞVEREN ile ilgili yasa hükmüne bir göz atalım; (m. 2) :

“Bir işverenden, işyerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerinde veya asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alan ve bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu işyerinden aldığı işte çalıştıran diğer işveren ile iş aldığı işveren arasında kurulan ilişkiye asıl işveren-alt işveren ilişkisi denir.

Bu ilişkide asıl işveren, alt işverenin işçilerine karşı o işyeri ile ilgili olarak bu kanundan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerinden alt işveren ile birlikte sorumludur.

Asıl işverenin işçilerinin alt işveren tarafından işe alınarak çalıştırılmaya devam ettirilmesi suretiyle hakları kısıtlanamaz veya daha önce o işyerinde çalıştırılan kimse ile alt işveren ilişkisi kurulamaz. Aksi halde ve genel olarak asıl işveren alt işveren ilişkisinin muvazaalı işleme dayandığı kabul edilerek alt işverenin işçileri başlangıçtan itibaren asıl işverenin işçisi sayılarak işlem görürler. İşletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işler dışında asıl iş bölünerek alt işverenlere verilemez.” denilmektedir.

Yasa metnini dikkatlice incelediğimizde şu unsurlar göze çarpmaktadır;

1) Bir işverenden iş alınması ;

Hiç kuşkusuz asıl işveren – alt işveren ilişkisinin doğabilmesi için öncelikle bir işverenin olması koşuldur. Bu işveren o işyerinde işçi çalıştırıyor olmalıdır.

İnşaatın tamamının başkasına devri durumunda, asıl işveren – alt işveren ilişkisinden bahsedilemez. Nitekim, İşveren sayılmayan ihale makamından iş alınması durumunda, iş alan alt işveren değildir. Asıl işverendir.

Yargıtay içtihatları da bu yöndedir. Örneğin, Yargıtay 9. Hukuk Dairesi'nin E.1994/11914, K.1994/18221 sayılı ve 20.12.1994 tarihli bir kararında, özet olarak şöyle denilmektedir;

“Dosyadaki belge ve bilgilere ve özellikle (A) Genel Müdürlüğü ile yol yapımı işini üstlenen (C) Ortak Girişimi arasında düzenlenen sözleşme içeriğine göre, davalı idarenin, **işin tamamını** ihale yoluyla verdiği anlaşılmaktadır. Bu durumda, iş sahibi davalının, İş Kanunu'nun 1/son maddesi (eski İş Kanunu)

hükmü uyarınca asıl işveren olarak kabulü ve sorumluluğu söz konusu olamaz. Anılan sözleşmede, davalı idareye tanınan kontrol ve denetim yetkisi de, projenin gereği gibi uygulanıp uygulanmadığını denetlemek amacına yönelik olup, bu hukuki sonucu değiştirmez.”

Demek ki, alt işverenden söz edebilmek için işin tamamının verilmemesi bir bölümünün verilmesi, diğer bölümünde ise iş sahibinin (asıl işverenin) işçilerinin çalışması gerekmektedir.

Nitekim, söz konusu Yargıtay kararının “Karar” kısmında bu husus vurgulanmaktadır;

“...buna göre, alt işverenden söz edebilmek için belirli bir işin işvereninden bu işin sadece bir bölümünde ya da eklentilerinde iş alınmış olması ve alt işverenin işçilerini münhasıran o işyerinde ve eklentilerinde çalıştırması gerekmektedir. Eğer işin tamamı bir başkasına verilmiş veya iş sahibinin o işte bizzat kendi işçilerini de çalıştırması söz konusu değilse, İş Kanunun (eski iş konusu) 1/son maddesi anlamında asıl işveren – alt işveren ilişkisinin varlığından ve bunun sonucu olarak iş sahibinin sorumluluğundan söz edilemez. Çünkü iş sahibi, belirli bir işin bir bölümünü başkasına verip, diğer bölümünü kendi çalıştırdığı işçilerle bizzat yapan bir asıl işveren durumunda değildir.

Somut olayda, dosyadaki belge ve bilgilere ve özellikle dava (A) Genel Müdürlüğü ile yol yapımı işini üstlenen (C) Ortak Girişimi arasında düzenlenen sözleşme içeriğine göre, davalı İdarenin, işin tamamını ihale yoluyla verdiği anlaşılmaktadır. Bu durumda, iş sahibi davalının, İş Kanunun 1/son maddesi (eski İş Kanunu) hükmü uyarınca asıl işveren olarak kabulü ve sorumluluğu söz konusu olamaz. Anılan sözleşmede, davalı idareye tanınan kontrol ve denetim yetkisi de, projenin gereği gibi uygulanıp uygulanmadığını denetlemek amacına yönelik olup, bu hukuki sonucu değiştirmez.”

2) Bahse konu işin, işyerinde yürütülen mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı iş veya asıl işin bir bölümünü oluşturması.

4857 sayılı Yasa’yla getirilen hususlardan biri alınan işin işverenin işyerinde yürüttüğü mal ve hizmet üretimine ilişkin bir iş olmasıdır.

Akademisyenler yardımcı işler için bir problem olmadığını söylemektedirler. Kişisel kanım da bu yöndedir. Örneğin, Güvenlik, temizlik, yemekhane, taşıma ve benzeri işlerin alt işverene verilmesinde hiçbir sorun yoktur. 1475 sayılı Yasa döneminde de bu konuda hiçbir tereddüt yaşanmamıştır. 4857 sayılı yeni İş Yasası döneminde de hiçbir sorun yaşanmayacağı hakim görüştür.

Nitekim, 4857 sayılı Yasa’da; işyerinde üretilen mal veya hizmet üretimine ilişkin bir işin verilmesi halinde asıl işveren-alt işveren ilişkisinin ortaya çıkacağı kabul edilmiştir. Örneğin, bir otomotiv fabrikasının dış duvarlarının örülmesi veya ek bina yapılması işi işyerindeki mal veya hizmet üretimine ilişkin olmadığından asıl işveren – alt işveren ilişkisini doğurmayacaktır.

Yasada getirilmek istenen husus;

İşyerinde yürütülen mal ve hizmet üretiminin bir bölümünü yani asıl işin bir kısmını olduğu gibi, aynı zamanda bunu tamamlayıcı mahiyetteki yardımcı işleri de kapsadığı yönündedir. Alt işverene verilecek temizlik, yemek, taşıma, güvenlik, makinelerin

bakımı gibi asıl işin yerine getirilebilmesi için tamamlayıcı mahiyetteki işlerdir. Yardımcı işler yanında asıl işin bir bölümü de alt işverene verilebilir. Bu noktada aslolan husus, asıl işin bölünmezliği değil, bölünebilirliği ancak bilahare değineceğimiz yasal sınırlamalar dahilinde alt işverene verilebilmesi konusudur. Zaten alt işveren ilişkisinin doğabilmesi için asıl işin bölünmesi kaçınılmaz olacaktır. “**Bölünememezlik**” ile ifade edilmek istenen husus birden fazla alt işverenin ve hatta asıl işverenin aynı işi birlikte yapmaları ve birlikte çalışan işçilerin farklı işverenlerin işçisi olmalarının önlenmesi amacını taşımaktadır.

Kuşkusuz mal veya hizmet üretimi belli aşamalardan geçiyorsa diğer bir deyimle üretim belli bölümlerden oluşuyorsa, örneğin bir otomotiv fabrikasında, boyama ünitesini bütünüyle bir alt işverene verilmesinde hiçbir engel yoktur. Bu yasadaki “**bölünemez**” hükmünün ihlali değildir. Ancak bu bölümde asıl işverenin işçisi bulunmayacaktır. Asıl işverenin işçisi denetim, kontrol v.s. anlamında bulunabilir, ama mal veya hizmet üretimine yönelik alt işverene verilen işte asıl işverenin işçisi çalışmayacaktır.

Asıl işveren – alt işveren ilişkisi bakımından belirleyici bir diğer husus, işin asıl, işverene ait işyerinde görülüyor olmasıdır. İşin işyerinin dışında görülmesi, örneğin sipariş üzerine fason imalat durumunda asıl işveren – alt işveren ilişkisinden söz edilemez.

3) İşletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alma;

Yasa hükmüne göre; alt işverene verilecek işi “**işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren**” bir iş olmalıdır.

Bu konuda doktrinde farklı görüşler yer almaktadır.

Bir görüşe göre; Alt işveren çalıştırabilmek için bu iki unsur birlikte aranmayacaktır. Yani, alt işveren çalıştırabilmek için hem işyerinin bir bölümünde işletmenin gereği olarak, alt işveren çalıştırma gereğinin ortaya çıkması, hem teknolojik nedenle uzmanlık gereğinin ortaya çıkması, ikisi birden bir arada aranmayacaktır. Yasa metninde yer alan “ile” sözcüğünü “ve” değil “veya” diye anlamak gerektiği görüşüdür. Bu görüşü savunanlara göre bu iki koşulun aynı zamanda bir araya gelmesi çok nadirdir. Aynı olayda hem işletme gerekleri olacak hem teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren bir iş olacak bu husus çok nadirdir. Eğer bu iki koşul bir arada aranırsa, alt işverene iş vermek son derece zorlaşır. Bunları ayrı ayrı mütalaa etmek gerekir. Esasen yasanın amacının da bunu gerektirdiği ifade edilmektedir. Yasanın amacı; alt işveren kurumunu engellemeye yönelik değil, muvazaalı alt işveren sözleşmelerinin önüne geçmeyi hedeflemektedir. Dolayısıyla bu unsurlar ayrı ayrı değerlendirilmelidir. Bu görüş sahipleri işletme gereklerini de şöyle değerlendirmektedirler; işletme gereklerinin iki ayağı vardır, birincisi ekonomik güçlüklerin olması, ikincisi verimlilik, rekabet, kalitenin artırılması gerekleri. Dolayısıyla işletme gereklerini böyle düşününce, teknolojik nedenlerle de alt işveren çalıştırılması yolu açıldığına göre, dışarıda herhangi bir husus kalmamaktadır.

Örneğin, işverenin işyerine yeni bir iş makinesi getirmesi gerekiyor, yani o makine teknolojik açıdan gerekli, fakat makine çok pahalı o zaman işveren ne yapacaktır ? o makineyi getirmek yerine, o makineye sahip alt işverenden yararlanabilecektir.

Diğer görüşe göre ise; asıl işveren – alt işveren ilişkisinin çıkış noktası ve amacı esasen teknik zorunlulukların veya uzmanlık gerektiren işlerin kısaca işyeri veya

işletme gereklerinin sonucu olarak işin bir başka işverene (alt işveren) verilerek yerine getirilebilmesidir.

“İşletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren” işler ifadesi tek bir kavramı ifade etmekte olup, bu ölçüt bölünemez. İşin ve işletmenin gereği teknolojik yönden uzmanlık gerektiren işleri ifade etmektedir. İşveren yalnızca işletmenin ve işin gereği olarak ekonomik gerekçelerle asıl işi bölüp alt işverene veremez.

Hangi görüşün, Yargı organlarınca benimseneceği ve içtihat oluşturacağını yeni yasanın uygulanması sırasında görebileceğiz.

4) İşçilerin sadece bu işte çalıştırılması

Yasada asıl işveren – alt işveren ilişkisinin unsurlarından bir olarak alt işverenin bu iş için görevlendirdiği işçilerinin sadece bu işyerinde çalıştırması koşulu aranmaktadır. Alt işverenin belirli bir grup işçisini asıl işverenden aldığı işe tahsis etmesi, diğer bir ifade ile alt işverenin bu işçilerini aynı işyerinde münhasıran devamlı çalıştırması gerekmektedir. İşçilerin çeşitli işyerlerinde dönüşümlü olarak çalıştırılmaları durumunda asıl işveren, alt işveren ilişkisi ve hukuki sorumluluk doğmayacaktır.

Örneğin, yemek işi, bir çok kuruluş yemek işini yemek firmalarına veriyor. Diyelim ki, bir otomotiv fabrikası yemeği satın alıyor, bir tekstil fabrikası da yemeği aynı firmadan satın alıyor olsun. Bu durumda yemek firması hiçbir şekilde alt işveren değildir.

Yemek firması işyerine yemeği getiriyor, hatta servisini yapsa dahi alt işveren değildir. Ama yemek işini örnekteki otomotiv fabrikasında, tekstil fabrikasında, yani asıl işverenin işyerinde yemekhane bölümünde üretiyor, dağıtıyor ve servisini yapıyorsa burada bir alt işveren ilişkisi vardır denilebilir. Zira yasal düzenlemenin amacı sürekli çalışan işçi grubunun varlığı ve bunlar için asıl işverenin sorumluluğunun tespitidir.

SINIRLAMALAR

1857 sayılı Yasa'nın 2. maddesinin 7. fıkrasına göre;

“Asıl işverenin işçilerinin alt işveren tarafından işe alınarak çalıştırılmaya devam ettirilmesi suretiyle hakları kısıtlanamaz veya daha önce o işyerinde çalıştırılan kimse ile alt işveren ilişkisi kurulamaz. Aksi halde ve genel olarak asıl işveren alt işveren ilişkisinin muvazaalı işleme dayandığı kabul edilerek alt işverenin işçileri başlangıçtan itibaren asıl işverenin işçisi sayılarak işlem görürler. İşletme ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işler dışında asıl iş bölünerek alt işverenlere verilemez.”

1) Asıl işveren işçilerinin alt işveren tarafından çalıştırılmaması

Yasada 1475 sayılı Yasa dönemindeki muvazaalı uygulamalardan hareketle getirilen sınırlamalardan ilkinin **“asıl işveren işçilerinin alt işveren tarafından işe alınarak çalıştırılmaya devam ettirilmesi suretiyle hakları kısıtlanamaz”** hükmü oluşturmaktadır.

Yasanın lafzı çeşitli açılardan tartışmalara yol açacak niteliktedir. Öncelikle, “asıl işveren işçilerinin alt işveren tarafından işe alınarak çalıştırılmaması” mutlak bir yasa, yani kanunun kesin sonuç bağladığı, aksi ispatlanamayan teknik anlamda bir faraziye (varsayım) mı, yoksa aksi ispatlanabilen bir yasal karine mi oluşturmaktadır?

Doktrindeki bir görüş sınırlamanın mutlak bir “yasak” olarak ifade edildiği, ayrıca bu durumun muvazaa oluşturup oluşturmadığı bakımından değerlendirmeye imkan bırakmadığı yolundadır. Diğer bir görüş ise, hükmün karine ifade ettiği yolundadır. Buna göre; asıl işveren işçileri toplu iş sözleşmesinden yararlanma gibi haklarının kısıtlanması durumunda alt işverence işe alınıp çalıştırılmaz. Böyle, bir hak kısıtlamasının mevcut olmadığı hallerde işçilerin alt işverence işe alınıp çalıştırılmaları engellenmemektedir.

Belirtmek gerekir ki, hükmün karine ifade ettiği yorumu ilk planda amaca uygun görünmekte birlikte, bu doğrultuda uygulanabilirliği tartışmaya açıktır. Anılan görüşe göre; yasanın amacı ücretleri belirli seviyeye yükseltmiş işçilerin işten çıkarılarak daha düşük ücretle alt işveren tarafından çalıştırılmalarının önlenmesidir. Bu bağlamda anılan durum asıl işveren alt işveren ilişkisinde bir muvazaa örneği oluşturur ve yasada açıkça belirlenerek yaptırıma bağlanmıştır. Belirtmek gerekir ki, işçilerin asıl işveren tarafından işten çıkarıldıktan sonra alt işveren yanında çalışmaya başlamaları ile kısıtlanabilecek hakları kapsamında öncelikle kıdeme bağlı haklar söz konusu olabilecektir. Alt işveren yanında çalışmaya başlama ile yeni bir iş ilişkisi ve yeni bir kıdem süresi ortaya çıkacaktır. İş güvencesi hükümlerinden yararlanma, ihbar önergeleri, yıllık ücretli izin süresi bunun yanı sıra toplu iş sözleşmesi yetkisi bakımından işyerindeki sayıya dahil olmama gibi hemen her durumda haklarda kısıtlanmayı da beraberinde getirir.

Anılan durumun muvazaa karinesi olarak kabulünün altında yatan düşüncenin işverenin bir kısım işçilik haklarından kaçınması olduğu dikkate alındığında, alt işverenin işi tamamen başka işçilerle yerine getirmesi veya asıl işveren tarafından sözleşmesi feshedilen işçilerle işi görmesi tek başına, doğrudan belirleyici olmamaktadır. Zira, sınırlama ile amaçlanan münferit işçilerin ücretlerinin düşürülmemesi değil, muvazaanın önlenmesi ve hukuki ilişkinin geçerliliğidir. Dolayısıyla, yasağın bir karine ifade ettiği kabul edilse dahi, uygulamada aksinin ispatı güç olup, tek başına kriter olarak kabulü yerinde değildir.

2) Daha önce asıl işverene ait işyerinde çalıştırılan kişi ile alt işveren ilişkisinin kurulamaması

Yasada getirilen sınırlamalardan bir diğeri daha önce işyerinde çalışan kişi ile alt işveren ilişkisinin kurulamamasıdır. Kuşkusuz bu hüküm de 1475 sayılı Yasa dönemindeki muvazaalı uygulamaları önlemek amacı ile getirilmiştir.

Nitekim, uygulamada işverenin yanında çalıştırdığı kişilerden birine iş vermesi ve görünürde asıl işveren alt işveren ilişkisinin kurulması yasa koyucuya bu alanda düzenleme yapma gereksinimi hissettirmiştir.

Yukarıda da belirtildiği gibi hükmün mutlak bir yasak mı, yoksa karine mi ifade ettiği tartışılabilir. Yasanın sınırlamalara aykırılık halinde yaptırımı belirleyen “**aksi halde genel olarak.....**” ifadesi genel olarak muvazaa hallerinin dışında, bunun kanunun kesin sonuç bağladığı bir varsayım oluşturduğu yolundadır. Bununla birlikte, bu yönde bir uygulamanın amaca uygun olmadığı açıktır.

Nitekim, doktrinde de hukuki ilişkinin muvazaalı olmadığının ispat edilebileceği, hükmün bir karine oluşturduğu savunulmaktadır. Hükümün karine olarak kabulünün sonucu ise, aksinin karşı tarafça ispatlanması gereğidir.

3) İşletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işler dışında asıl işin bölünerek alt işverenlere verilememesi

Maddede alt işverenin tanımı yapılırken kavramın unsurları arasında yer alan alt işverene verilecek işlerin işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren iş olmasına ilişkin esasa, maddenin son fıkrasında sınırlayıcı bir hüküm olarak tekrar yer verilmiştir. Asıl işin bir bölümünün alt işverene verilmesi ile kastedilen gerekçede de yer aldığı üzere, alt işverene verilen bölümde asıl işveren işçisinin çalışmaması anlamındadır.

Belirtmek gerekir ki, madde metninde belirtilen muvazaâ halleri örnek durumlar oluşturur. Bunun dışında hukuki ilişkinin muvazaalı olduğu ileri sürülebilir ve 1475 sayılı Yasa dönemindeki Yargıtay içtihatları değerini bugün için de korumaktadır. Hukuki ilişkinin muvazaalı olduğunun tespiti durumunda alt işverenin işçileri başlangıçtan itibaren asıl işverenin işçisi sayılarak işlem görürler. (m. 2/7)

SORUMLULUK

Asıl işveren alt işveren ilişkisinin kuşkusuz en önemli hukuki sonucu işverenler arasında müteselsil sorumluluk öngörülmesidir. Yasanın 2/6. maddesine göre; asıl işveren **“alt işverenin işçilerine karşı o işyeri ile ilgili olarak bu Kanundan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerinden alt işveren ile birlikte sorumludur”**.

Görüldüğü gibi yasada 1475 sayılı yasadan farklı olarak asıl işveren açıkça **“alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan haklardan”** da sorumlu tutulmuştur ki, isabetli olarak değerlendirilmelidir.

Sosyal Sigortalar Yasası m.87 ile İş Yasası m. 2/6 arasında kavram farklılığı

Bilindiği gibi, SSY md. 87/II' de aracı kavramı düzenlenmiştir. Buna göre **“Bir işte veya bir işin bölümü veya eklentilerinde işverende iş alan kendi adına sigortalı çalıştıran üçüncü kişiye aracı denir”**. Tanım, 1475 sayılı Yasa'nın alt işveren kavramından fazla bir fark göstermemekte idi. 4857 sayılı Yasa'nın alt işveren düzenlemesi sonucu, her iki yasa açısından farklı kavram ve hukuki sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Nitekim, asıl işin bir bölümünün alt işverene verilebilmesi **“işletmenin ve işin gereği ile teknolojik yönden uzmanlık gerektiren”** bir işin bulunması koşuluna bağlanmışken, SSY m. 87'de bu koşul bulunmamaktadır.

Kuşkusuz bunun hukuki sonucu somut uyumsuzlıkla hukuki ilişki İş Yasasına göre asıl işveren alt işveren ilişkisi oluşturmazken, Sosyal Sigortalar Yasası bakımından aracı olarak nitelendirilebilmesidir.

Kuşkusuz, her iki yasa arasında kavram birliğinin sağlanması gerekip gerekmediği tartışılabilir. Esasen her iki hükmün farklı hukuki menfaatleri temine yönelik olduğu İş Yasası'nda işçilik haklarının, Sosyal Sigortalar Yasası'nda ise kurum alacaklarının güvence altına alınmasının amaçlandığı dikkate alındığında farklı kavramların yasa koyucunun bilinçli tercihi olduğu ileri sürülebilir.

5018 SAYILI KAMU MALİ YÖNETİM VE KONTROL KANUNUNUN -Genel Değerlendirme-

Faik CEYHAN
Sayıştay Uzman Denetçisi

1- GENEL AÇIKLAMA

Bilindiği üzere 5018 sayılı Kanun, 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu yerine çıkarılmıştır. Türk kamu mali yönetiminde köklü değişiklikler öngörmektedir. Kanun 24.12.2003 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe koyulmuştur.

Kanunun 82 inci yürürlük maddesin de:

“ a)30,66,67 ve 80 inci maddeleri ile geçici 2,3,4,5,7,8,10,12,13,14, ve 82 ve 83 üncü maddeleri yayımı,

b) 81inci maddesinin (e) bendi ile geçici 6’nci maddesi 01.01.2005,

c) Diğer hükümleri 01.01.2005,

Tarihinde yürürlüğe girer.” Denilmiş ise de; Kanunun bir çok maddesi yürürlüğe girmeden, 5227 sayılı 2005 Mali Yılı Bütçe Kanunun 37.maddesinin (j) fıkrasının 1,2,3 ncü bentlerince, 01.01.2006 yılına ertelenmiştir. Erteleme nedenlerinin başında Kanunun uygulamasıyla ilgili yönetmeliklerinin çıkarılmamış olması, bu Kanunla bağlantılı diğer kanunlarda gerekli değişikliklerin yapılmamış olması gelmektedir.

Mali yapımızda büyük değişiklikler öngören 5018 sayılı Kanunu tanıtmadan önce, 1050 sayılı Kanunun yürürlükte kaldırılması nedenleri ile Kanunun amacına kısaca değinmekte yarar vardır. Bilindiği üzere, 1050 sayılı Kanun neredeyse Türkiye Cumhuriyeti ile yaşıt bir kanundur. 76 yıl yürürlükte kalmış, bu süre zarfında çok az değişikliğe uğramıştır. Hem milyar, hem de katrilyonluk bütçelerin yapılmasına ve harcanmasına yön vermiştir. Bu yönü ile özellik arz eden önemli bir kanundur.

Türkiye’de bütçenin gerçek anlamda hukuki, siyasi, ekonomik ve teknik olarak hazırlanıp uygulanması süreci, 1924 anayasası ve 1927’de yayımlanan Muhasebe-i Umumiye Kanunu ile başlamıştır. 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ve Maliye Bakanlığı Teşkilat ve Vazifeleri Hakkında Kanun’la bütçe ve hazine birliğinin temel kuralları konulara, mali politikaların Maliye Bakanlığınca tek elden etkin bir şekilde yürütülmesine başlanmıştır. Bu düzenleme ve faaliyetle, Lozan Antlaşması ile Düyun-u Umumiye İdaresi’nin tasfiyesi ve Osmanlı borçlarının ödeme takvimine bağlanması ve mali alanda tam bağımsızlığın kazanılması sağlanmıştır.

Ancak bu yapı, 1950 yılında sonra iktidara gelen partilerin büyük oranda dış ve iç borç yapımları, Türk kamu mali yapısını bozmuş, ülke borç sarmalına sürüklenmiştir. Ülke 2000 yılı Kasım ayında bankalar arası piyasada başlayan krizle, cumhuriyet tarihinin en büyük ekonomik bunalımına girmiştir. Bu tarihten sonra ülke, iç ve dış borçlarını sürdüremez noktaya gelmiştir.

Ülkemize büyük oranda borç veren Dünya Bankası ve Uluslar arası Para Fonu (IMF), bu tarihten sonra yayımladıkları raporlarla, Türk Kamu Mali Yapısında reform yapılmasını dile getirerek tavsiyelerde bulunmuşlardır.

Dünya Bankası, 20.08.2001 tarihli "Turkey Poplic Expenditure and İnstitutional Review, Reforming Budgetary İnstitutions for Effective Government" (Etkin Yönetim İçin Bütçe Kuruluşlarının Reforma Tabi Tutulması Amacıyla Türk Kamu Harcamaları ve Kuruluşlarının Gözden Geçirilmesi) başlıklı Raporu ile Türk kamu harcama yönetimi ve denetiminin etkinliğini değerlendirmiş ve bütçe ile ilgili kuruluşlar ve harcama işlemlerine ilişkin çeşitli öneriler getirmiştir. Diğer taraftan IMF de Eylül 2000 tarihli ve "The Agenda for Tax Reform-The Next Steps" (Vergi Reformu Gündemi-Yeni Adımlar) başlıklı raporunda, Türk vergi idaresinin yönetim ve denetim sorunlarını inceleyerek birtakım çözümler önermiştir.

Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu'nun önerileri ile Avrupa Birliği müktesebatı bir araya gelince, Türk Kamu Mali Yapısının yeniden yapılandırılması zorunlu hale gelmiştir. 5018 sayılı Kanunun çıkarılması böyle bir döneme denk gelmektedir.

Özetlersek, Dünya Bankası ve Uluslar arası Para Fonunun önerileri, Avrupa Birliği müktesebatı, iç ve dış borç fazlalığı, bütçe birlik ilkesinin bozulması, bütçe uygulamalarında şeffaflığın olmaması, 5018 sayılı Kanunun çıkarılmasının temel nedenleridir.

2-5018 SAYILI KANUNUN TANITIMI

Kanunun tanıtımından amaç, kanunu genel hatlarıyla tanıtmaktır. Burada herhangi bir açıklama ve yorum yapılmayacaktır. Sadece değerlendirme bölümünde kanununla getirilen yeni değişikliklere değinilecek; yapılan olumlu ve olumsuz değişiklikler açıklanacaktır. Kanun yorumu ve açıklaması ise bir başka makalede işlenecektir.

5018 sayıl Kanun dokuz kısımda meydana gelmektedir.

Birinci kısımda kanunun amacı, kapsamı ve tanımlar yer almaktadır.

İkinci ve üçüncü kısımda, kamu idarelerinin genel tanımı yapılmış, bütçe ilkeleri, merkezi yönetim bütçe kanunun kapsamı, hazırlanması, TBMM'sine sunulması ve görüşülmesi; ödeneklerin kullanılması ve aktarılması, merkez dışına ödenek gönderilmesi, yedek ödenek,örtülü ödeneğin ne olduğu, hangi amaçla kullanılacağı hususu, kamu yatırım projelerinde izlenecek yol, kamu kuruluşlarının yüklenmede bulunma ilke ve yöntemleri; harcamada bulunan kamu görevlilerin kimler olduğu ve sorumlulukları; harcama ilke ve yöntemleri; gelirin toplanması ilke ve politikaları; kesin hesap ve faaliyet raporları düzenlenmesi; taşınır ve taşınmaz malların yönetimi,edinmesi, satışı, tahsis ve sorumluluğuna yer verilmiştir.

Kanunun dördüncü kısmında, kamu hesaplarının kayıtların tutulması; muhasebe sistemi; kayıtlarda kullanılacak belgeler; mali istatistiklerin temel ilkeleri, hazırlanması, açıklanması yer almaktadır.

Beşinci kısımda kayıt ve belgelerin iç denetçi tarafından kontrolü, iç denetimin amacı, mali kontrol yetkilisi ve iç denetçinin görev ve sorumlulukları, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun Kurulması, görev sorumlulukları yer almaktadır.

Altıncı ve yedinci kısım ise dış denetim organı olarak Sayıştay'ın nasıl bir denetim yapacağı hususu ile ödenek üstü harcamanın yapılması ve kamu zararının meydana gelmesine sebebiyet verilmesi halinde yapılacak işlemlerle ilgili düzenlemelere yer verilmiştir.

Sekizinci kısımda, Maliye Bakanlığınca yürütülecek hizmetle; kamu idarelerinin kayıt, bilgi ve belge saklama sorumluluğu; sosyal güvenlik kurumları ile mahalli idarelerin bütçelerinin hazırlanması, uygulanmasının kendi kuruluş kanun hükümlerine tabi olduğu; kamu iktisadi teşebbüsleri ve kamu şirketlerinin gayri safi hasılatlarının yüzde on beşi genel bütçeye gelir kaydedileceği; kamu alacaklarının nasıl silineceği hususları yer almaktadır.

Dokuzuncu ve son kısımda ise yürürlükten kaldırılan kanun ve kanun hükümleri ile ilgili düzenlemeye yer verilmekte ve bu kanun uygulanmasında uyulacak muhasebe standartla-

rı; muhasebe yetkilisinin ve yardımcısının, mali kontrol yetkilisi ve iç denetçilerin atama usul ve esasları yer almaktadır.

3- DEĞERLENDİRME

5018 sayılı Kanun bir bütünlük için değerlendirildiğinde, 1050 sayılı Kanun'dan çok farklı bir kanun olduğu anlaşılabacaktır. Birincisi, kanunun kapsam maddesi ile eki dört adet cetvel incelendiğinde, devletin tüm faaliyet alanlarının kanun kapsamına alındığı görülecektir. Dolayısı ile bu kanunun kapsamı, 1050 sayılı Kanunun kapsamından çok geniş tutulmuştur. Tüm kamu kurum ve kuruluşlar kanun kapsamına dahil edilmiştir. İkinci önemli yenilik, kamu kurum ve kuruluşların bütçe sistemlerinde yapılan değişikliktir. Program bütçe uygulama sisteminden, analitik bütçe uygulama sistemine geçilmiştir. Diğer önemli bir değişiklik ise devletin kullanmış olduğu muhasebe sisteminin değiştirmesidir. Bu kanunla, devletin kullana geldiği "Nakit Esaslı Muhasebe Sistemi'nden vazgeçilerek, "Tahakkuk Esaslı Muhasebe sistemi'ne geçilmiştir. Bu sisteme geçmekteki amaç, devletin gelir ve gider kayıtlarında şeffaflık sağlamaktır. Ayrıca bu kanunla devletin borç kayıtları ve yönetimi de disiplin altına alınmıştır.

Bütçe kapsamının genişletilmesi ve buna bağlı olarak TBMM'nin kamu maliyesi üzerinde yapacağı kontrollerin artmasına olanak sağlanmıştır. Harcama kuruluşların bütçenin hazırlanması ve uygulanması süreçlerinde-hesap verme sorumluluğu yönünde- yönetsel yükümlülükleri ve sorumlulukları artmıştır. Stratejik planlama ve buna dayalı olarak çok yıllık bütçe planlaması yapma olanağı getirilmiştir. Siyasal ve yönetsel hesap verme sorumluluk mekanizmaları tesis edilmiştir. Ancak bu mekanizmaların nasıl işleyeceği hususunda kanunda bir netlik mevcut değildir.

Görece bağımsız Teftiş Kurulları kaldırılarak, yerine İç Denetim Koordinasyon Kurulu getirilmiştir. Kariyer meslek olan müfettişlik idari bir göreve dönüştürülmüştür. Mali yönden sorumlular ve sorumlulukları yeniden tanımlanmıştır. Ancak bu konuda da yasada bir netlik yoktur ; bazı görev ve sorumluluklar iç içe geçmiştir. Sorumluların dış denetim organı olarak Sayıştay'a nasıl hesap vereceği konusu açık değildir. Mahalli idarelerin hesap ve işlemlerinin denetimi, yargılanması ve karara bağlanması hususunda kanunda yasal bir hüküm yoktur.

Kanuna: mali kontrol yetkilisi, muhasebe yetkilisi, muhasebe yetkilisi yardımcısı ve iç denetçilerin tekrar sınavdan geçirilerek atanacaklarına dair hüküm konulması, siyasi kadrolaşma şüphesi uyandırmaktadır.

YARALANILAN KAYNAKLAR

- Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmi Gazete.
- Devlet Muhasebesi Genel Yönetmeliği, Sayıştay Başkanlığı Yayını.
- Maliye Bakanlığı Teftiş Kurulu'nun Türk Mali İdaresi ve Sisteminin Yeniden Yapılandırılması Konusunda ve Türkiye'nin Uluslar Arası Kuruluşlarla Yaptığı Ortak Çalışmalara İlişkin Görüş ve Önerileri, 15.01.2002 tarih ve 1,1,1 Sayılı Rapor.
- Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Tasarısı Taslağını Değerlendirmek Üzere Kurulan Komisyon Raporu, Sayıştay Başkanlığı Yayını, 31.07.2002 tarih, 026 sayı.
- Tahakkuk Esaslı Devlet Muhasebesi Eğitim Rehberi, Aralık 2003, Maliye Bakanlığı.
- Şinasi Büyüklü, Mehmet Kamiloğlu, Genel Muhasebe Kanunu Açıklaması, 1976.
- Kamu yönetiminde Yeniden Yapılanma 5, Sayıştay Kanunu Taslağı, T.C. Başbakanlık, Ankara, Temmuz 2004.
- Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün 09.07.2004 Tarih ve 14741 Sayılı Sayıştay Kanunu Tasarısı Taslağı Hakkındaki Görüş Yazısı.
- 2005 Mali Yılı Bütçe Kanunu, Sayıştay Yayını, Ocak 2005.
- Analitik Bütçe Sınıflandırılması, www.bumko.gov.tr

ERKEN CUMHURİYET DÖNEMİNDE YEREL YÖNETİMLER: 1930'LU YILLAR

Dr. Mahmut Güler
Trakya Üniversitesi
İİBF Kamu Yönetimi Bölümü

Batı merkezli ve Weberci anlayışta kent ve kentsel kültürün varlık nedenleri -sivil toplum, özerk yönetim ve kent hukuku- gibi kavramlarla açıklanmaktadır. Bu tanımdan hareketle bir kentin ancak batı merkezli olabileceği, doğulu toplumlarda böylesi bir kentsel kültürün yokluğu vurgulanmaktadır. Liberal dünya görüşünün bu tarihsel tanımlamasına göre; batıda yerel yönetim kurumunun ortaya çıkışı aşağıdan yukarıya, kendiliğinden ve iç dinamiklerin etkisiyle olurken; doğuda, devlet tarafından yukarıdan aşağıya (tepeden inme) ve dış dinamiklerin etkisiyle kurulmuştur.¹ Dolayısıyla doğu toplumlarında, batılı anlamda bir yerel yönetim geleneğinin de yokluğu ileri sürülmektedir. Doğulu bir toplumsal örgütlenme² üzerine kurulmuş olan Osmanlı Devleti'nin Batılı anlamda kurumsal yapısı olmasa da, iktidar ilişkilerinin mekansal örgütlenmesini sağlayacak bir yerel yönetim geleneği oluşturduğu bilinmektedir. Osman Nuri Ergin'in Mecelle-i Umur-u Belediye adlı çalışmasında, Osmanlı belediye-ciliğini, Tanzimat'a kadar Ferdi Belediyecilik, Tazimat'tan sonra ise, Batılı anlamda kurumsal belediyecilik olarak tanımlamaktadır.³ Yerel beylerin kentleri koruma ve geliştirme adına kendi aralarında bir politika oluşturdukları,⁴ vergi toplanması ve bazı kentsel hizmetlerin yerine getirilmesinde kent yöneticilerine yardımcı oldukları bilinmektedir.⁵ Osmanlı'da kentsel hizmetler, vakıflar ve esnaf örgütleri hatta tarikatlar yerel yönetim geleneğini oluşturmuş-tur.⁶

19. yüzyılda Osmanlı Devleti, Batılı anlamda modernleşmeyi yakalayabilmek için kapitalist üretim ilişkilerine entegre olma çabası içine girmiştir. Kapitalist üretim örgütlenmesi ise kentsel yerleşmelerde gelişme gösterir. Dolayısıyla kapitalist üretim ilişkileri için gerekli olan ilk kurumsal belediye örgütlenmesi, 1856 yılında İstanbul'da kurulmuştur. Bu ilk belediye örgütleri yabancı sermayenin yoğunlukta olduğu liman kentlerinde kurulmuştur.⁷ Hızlı nüfus artışına bağlı olarak tarımda ortaya çıkan işgücü fazlasının kentlere göç etmesi, Osmanlı'nın Batılı devletlerle girdiği ticari ilişkiler sonucu mülkiyet ilişkilerinde birtakım değişikliklerle-

¹ Birgül A. Güler, "Yerel Yönetim Tarihine Yaklaşım Sorunu", **Amme İdaresi Dergisi**, C. 26, S. 1, Mart 1993, s.89

² Doğulu toplumlar feodal üretim biçiminin egemen olduğu bir yapı üzerine kurulmuştur. Feodal üretim biçimi; toprağın ve iş süresinin belli bir bölümünde kendisi için çalışabilen ve buna bağlı olarak kullandığı üretim araçlarıyla ilgilenmek zorunda olan toprak kölesi emeğine dayanan ve toprağın küçük ölçüde ve ilkel bir biçimde işlenmesi üzerine kurulmuştur. Kentlerde ise, zenaatkârlar ilkel bir biçimde üretimde bulunurlar. Feodal düzende, beyler arasında belirli bir hiyerarşik yapı söz konusudur. Küçük toprak beyleri, büyük toprak beylerine bağlıdır. Bkz. Orhan Hançerlioğlu, **Toplum Bilim Sözlüğü**, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1986, s.146

³ Adalet Bayramoğlu Alada, "Türkiye'de Yerel Yönetim Tarihi Üzerine Notlar", **Bilim ve Siyaset**, Y.1, S.2, Kış 2001, s.42

⁴ H.Tarık Şengül, **Kentsel Çelişki ve Siyaset**, Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi (WALD) Yayınları, İstanbul, 2001, s. 101

⁵ İlhan Tekeli, İlber Ortaylı, **Türkiye'de Belediyeciliğin Evrimi**, (Ed. E. Türkcan), Türk İdareciler Derneği, Belediyecilik Araştırma Projesi 1. Kitap, Ankara, 1978, s. 5

⁶ İlber Ortaylı, "Pek de Derin Olmayan Yerel Yönetim Geleneği Üzerine", **Ada Kentliyim**, 1995/2, s.102

⁷ İstanbul Şehremaneti örgütü

⁸ Birgül Ayman Güler, **Yerel Yönetimler Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım**, Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü yayını, Ankara, Mart 1998, s.69

rin ortaya çıkması, liman kentlerinin kentsel hizmetlerin karşılanmasına yönelik olarak düzenlemeye gidilmesi, ilk belediyelerin ortaya çıkış sebebi olarak gösterilmektedir. Bunların yanı sıra ileri sürülen başka bir neden de, azınlıkların siyasi ve etnik haklar elde etmesi ve azınlıklara yönelik yerel özerkliğin tanınması olmuştur. Fakat Osmanlı'da yerel meclisler, yalnızca sanayi ve ticaretin geliştiği bölgelerde değil, ülkenin tüm yörelerinde vardır.⁸

Osmanlı'dan kalan yerel yönetimlerin kentsel hizmetleri karşılayan kurum olma anlayışı, Cumhuriyet'in ilanından sonra da değişmemiştir. Erken Cumhuriyet döneminde yerel yönetimlere büyük önem verilmiş fakat, bu önem kentlerin modernleştirilmesine yönelik düzenlemelerle sınırlı kalmıştır. Çünkü modernleşmeyi gerçekleştirmek cumhuriyetin temel hedefi olmuştur. Modernleşme projesi çerçevesinde düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve bütün kentleri yeniden inşa etmek için, kentleşme biliminin geliştirilmesi ve bunun Türk kentlerine göre uyarlanması önem verilen konu olmuştur.⁹

Cumhuriyet'in ilk yıllarının siyasi yönden önem taşıyan gelişmesi, 1931-1945 döneminin tek parti dönemi olarak yaşanmasıdır. Tek parti olan Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), eğitimden siyasete her alanı kendi ideolojisine göre düzenleyen vasi bir parti rolü üstlenmiştir. Partiye özellikle toplumun her kesiminden temsilcilerin katılması teşvik edilmiştir. Devletçiler de, liberaller de CHP çatısı altında siyaset yapma olanağı bulmuşlardır. Fakat CHP, hem liberalizme hem de komünizme mesafeli yaklaşmıştır. Partinin programı, Altı Ok'un hedefleri doğrultusunda belirlenen bir program olarak tanıtılmış, sınıflar arası çatışma yerine, sınıflar arası işbölümünün getirdiği dayanışma ilkesi tek parti döneminin temeli olmuştur.¹⁰

İktisadi alanda yaşanan gelişmeler ise, Cumhuriyet'in ilk yıllarında yabancı sermayeye ülkenin siyasi bağımsızlığına saygı göstermesi koşuluyla izin verilmiştir. Fakat 1930'lu yıllardan sonra *korumacı* ve *devletçi* politikalara geçiş yapılmıştır. Özellikle devletçi iktisadi politikalar, kapitalist gelişme modelinin bir parçası olarak görülmüştür. 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı'nın da etkisiyle 1932 yılından sonra korumacı politikaya devletçilik de eklenmiştir. 1933-1939 yılları ise devletçi politikaların rayına oturduğu dönemdir.¹¹ 1937 yılında TBMM'de yapılan görüşmelerde dönemin Kütahya mebusu ve İçişleri Bakanı Şükrü Kaya liberalizmin Türkiye Devleti için kötü bir uygulama olacağını anlatırken,¹² aslında yapılan tartışmalarda liberal ekonomik modelin uzun uzun konuşulduğu bilinmektedir.

İktisadi ve siyasi alanda yaşanan bu gelişmelerin yerel yönetimler alanına yansması ise, Altı Ok'un iki ilkesi olan *devletçilik* ile *halkçılık* ilkeleri çerçevesinde gelişmiştir.¹³ Bu iki ilkenin belediyeçilik ideolojisini belirlediğini ileri süren Tekeli'ye göre "üretimde devletçilik; bir çok kamu hizmetinin belediyeleştirilmesi; halkçılığın beldeye tercümesi ise, *halka rağmen, halk için* parolası olmuştur."¹⁴ Bu anlamda yerel yönetimler alanında yapılan ilk düzenleme 1924 anayasası olmuştur. 1924 anayasası, 1876 Anayasası ilkelerine sadık kalarak yeni birtakım düzenlemeleri içermiştir. Bu düzenlemelerden ilk göze çarpanı "Köy Kanunu" olmuştur. Kanuna göre iller, kasabalar ve köyler birer tüzel kişilik olarak kabul edilmiş ve köy idaresi ortaya çıkmıştır. 1936 yılında kırsal kalkınmayı gerçekleştirmek amacıyla, belediye birliklerine benzer yapı, köy birlikleri için de gündeme gelmiştir. Bu birliklerin

⁸ Birgül Ayman Güler (1998), a.g.k., s.69

⁹ Münir Cemil Topcuoğlu, "Dünyada Şehirleşme Hareketi", **Belediyeler Dergisi**, Y. III., S. 33, 1938, s.24

¹⁰ Can Hamamcı, "1930-1946 Tek Parti Dönemi Belediyeçiliği: Genel Bakış", **Türk Belediyeçiliğinde 60. Yıl Bildiri ve Tartışmalar Sempozyumu**, Metropol İmar A.Ş.-IULA-EMME Yayını, Ankara, 23-24 Kasım 1990, s.151

¹¹ Korkut Boratav, **Türkiye İktisat Tarihi**, 7. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, ekim 2003, s. 67

¹² Şükrü Kaya, "Partinin Altı Vasfını Niçin Anayasaya Alıyoruz", **Belediyeler Dergisi**, Y. II, S. 20, 1937, s. 68-69

¹³ Özer Bostancıoğlu, **Türk Belediyeçiliğinde Güncel Tarihsellik**, **Amme İdaresi Dergisi**, C.23, S. 2, 1990, s. 81

¹⁴ İlhan Tekeli, İlber Ortaylı, a.g.k., s. 30

birliklerine benzer yapı, köy birlikleri için de gündeme gelmiştir. Bu birliklerin yaşamaları ve verimli olabilmeleri için “*Köylüler Bankası*” kurulması düşünülmüştür. Düşünülen Köylüler Bankası’nın sermayesi ise, köy bütçelerinden kesilecek yaklaşık % 8’lik paylar ile oluşturulacaktı.¹⁵ Topraksız ve az topraklı çiftçilere toprak dağıtımını yapması planlanan Banka, 1940’lı yıllarda Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu’nun çıkmış olmasına karşın başarıya ulaşmamış veya tamamlanamamış projelerdir.

Savaş döneminde yanmış, yıkılmış ve harap olmuş kentlerin fiziksel görünümünün düzenlenmesi amacıyla 1930 yılında “*Belediyeler Kanunu*” çıkarılmıştır. Belediyeler Kanunu üç temel hedefi gerçekleştirmeye yönelik olarak hazırlanmıştır. **Birincisi**, modernleşme projesine uygun olarak, kentlerin modern bir görünüme ulaşmasını sağlamak. Bu bağlamda, 1580 sayılı yasanın amacına uygun olarak “Umumi Hıfzısıhha Kanunu” çıkarılmıştır. Özellikle çevre sağlığı açısından belediyeler kanunun öngördüğü görev ve yetkiler bu kanunla pekiştirilmiştir. Çünkü modern sağlıklı kentler ancak sağlıklı insanların yaşaması ile anlam kazanabilecektir.

İkinci amaç, çok partili siyasal yaşama geçiş denemesinde,¹⁶ siyasi partilerin illerde teşkilatlanmalarını sağlamak için yapılan düzenlemeleri içermektedir. Bunun için 1935 yılında TBMM seçimlerinde kadına seçme ve seçilme hakkı tanınmıştır. 18 yaşından büyüklerin yerel yönetim seçimlerinde oy kullanabilmeleri ve 25 yaşını doldurmuş kişilerin belediye meclislerine aday olabilmeleri yasanın getirdiği başka düzenlemelerdir. Kişiler arasında eşitliği sağlamaya yönelik bu düzenlemeye paralel olarak, anayasanın 93. maddesi de *tüm belediyelerin kendi aralarında eşitlik ilkesine göre yönetileceğini* belirtmiştir.

1580 sayılı yasanın **üçüncü amacı** ise, belediyelere çok geniş bir hizmet sağlama sorumluluğu yüklemektedir. Bu sorumluluğun arkasında yatan neden ise, kamu alanında imtiyazlı şirketler¹⁷ tarafından gerçekleştirilen hizmetlerin kamu yönetimlerince gerçekleştirilmesini

¹⁵ Bkz. Belediyeler Dergisi, Y. II, S. 14, 1936, s. 19

¹⁶ Çok partili siyasal hayata geçiş denemesi, Atatürk’ün teşviki ve Fethi Bey’in önderliğinde Serbest Fırka’nın kurulmasıyla başlamıştır. Fakat Serbest Fırka denemesi, irticai faaliyetlerin partide toplanması nedeniyle Fethi Bey’in kendi kurduğu partiyi kapatmasıyla son bulmuştur. Gerçi Serbest Fırka’dan önce Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası (1924) denemesi yapılmış olmasına karşın, bu partide irticai faaliyetlerin partide toplanmış olmasından dolayı kapatılmış ve bir çok yöneticisi idam edilmiştir. Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası’da iktisadi liberalizmi savunmuş ve Parti programında dini fikirlere saygılı olunacağı belirtilmiştir.

¹⁷ En önemli yerel hizmetler olan elektrik, havagazı, su, ulaşım, telefon, rıhtım vb, 1930’lu yıllara kadar yabancı şirketler tarafından görüldü. Dolayısıyla bu yıllara kadar yabancı şirketlerin yerel yönetimler üzerinde büyük bir etkinliği vardı. 1931 yılında devletçilik ilkesinin benimsenmesi ile imtiyazlı şirketler önce Bayındırlık Bakanlığı tarafından kamulaştırılmış ve arkasından çıkarılan çeşitli yasalarla bu şirketlerin görevleri belediyelere bırakılmıştır.

¹⁶ Adalet Bayramoğlu Alada, a.g.m., s. 45.

¹⁷ En önemli yerel hizmetler olan elektrik, havagazı, su, ulaşım, telefon, rıhtım vb, 1930’lu yıllara kadar yabancı şirketler tarafından görüldü. Dolayısıyla bu yıllara kadar yabancı şirketlerin yerel yönetimler üzerinde büyük bir etkinliği vardı. 1931 yılında devletçilik ilkesinin benimsenmesi ile imtiyazlı şirketler önce Bayındırlık Bakanlığı tarafından kamulaştırılmış ve arkasından çıkarılan çeşitli yasalarla bu şirketlerin görevleri belediyelere bırakılmıştır.

¹⁷ Adalet Bayramoğlu Alada, a.g.m., s. 45.

¹⁸ En önemli yerel hizmetler olan elektrik, havagazı, su, ulaşım, telefon, rıhtım vb, 1930’lu yıllara kadar yabancı şirketler tarafından görüldü. Dolayısıyla bu yıllara kadar yabancı şirketlerin yerel yönetimler üzerinde büyük bir etkinliği vardı. 1931 yılında devletçilik ilkesinin benimsenmesi ile imtiyazlı şirketler önce Bayındırlık Bakanlığı tarafından kamulaştırılmış ve arkasından çıkarılan çeşitli yasalarla bu şirketlerin görevleri belediyelere bırakılmıştır.

sağlamaktır.¹⁸ Bu amaca yönelik olarak yabancı imtiyazlı şirketler elinde bulunan hizmetler kısa zamanda ulusallaştırılarak belediyelerin sorumluluğuna bırakılmıştır. Belediyeleştirme süreci 1882 yılında imtiyaz almış olan İstanbul Terkos Su Şirketi'nin 1932 yılında hükümet tarafından satın alınmasıyla başlanmış ve hemen arkasından, 1933 yılında İstanbul Belediyesi'ne bağlı İstanbul Sular İdaresi İşletmesi kurulmuştur. 1932-1945 yılları arasında; ikisi İstanbul'da olmak üzere İzmir, Ödemiş, Samsun'daki beş imtiyazlı su şirketi; Ankara, İzmir, İstanbul, Yedikule, Dolmabahçe ve Üsküdar'da altı havagazı şirketi; ikisi İstanbul, birisi İzmir'de bulunan üç tramvay şirketi; İstanbul Tünel Şirketi, İstanbul, İzmir, Bursa, Ödemiş, Samsun, Trabzon, Adana, Ankara, Konya, Kayseri, Malatya, Antalya, Denizli ve Sivas'ta bulunan on dört imtiyazlı elektrik şirketi; dört imtiyazlı nafıa şirketi (İzmir Telefon, İstanbul telefon, İzmir Rıhtım, İstanbul Rıhtım) şirketleri satın alınıp belediyeleştirilmiştir.¹⁹ İstanbul Üniversitesi öğretim üyesi Kessler temel kentsel hizmetlerin kamu yönetimleri tarafından gerçekleştirilme gerekçesini aşağıdaki gibi açıklamaktadır.

“Tramvaylar, otobüsler, şehrin sokaklarında münakaleyi temin ederler. Garp memleketlerinde bütün şehir iktisatçıları, tramvayların, otobüslerin belediyeleştirilmesinde müttefiktirler. Bu taşıma vasıtaları, hususi ellere kazanç getirmeyecek, âmmeye menfaat temin edeceklerdir... su halka mümkün olduğu kadar ucuz satılmalıdır. Şehir idaresi su işinden kazanç beklememelidir. Buna mukabil gaz ve elektrik tarifeleri, bu işletmelerden şehre esaslı bir kazanç hasıl olacak şekilde tespit olunmalıdır.”²⁰

Modernleşme projesi çerçevesinde Cumhuriyet yöneticilerinin, modern yaşanabilir kentlerin yaratılmasına yönelik olarak büyük bir çaba içine girdiği görülmektedir. Özellikle temel kentsel hizmetlerin (elektrik, su, havagazı vb.) yerel yönetimlere aktarılmasından sonra belediyeler hızlı bir faaliyet içine girmişlerdir. Belediyelerin bu hizmetleri gerçekleştirmesi için kaynak sorunu merkezi idarece verilen borçlar ile çözülmüştür. 1935 yılına gelindiğinde belediyelerin temel kentsel hizmetler için aldığı borç miktarı 1.346.352 liradır.²¹ Belediyelerin kentsel hizmetleri yerine getirebilmeleri ve kaynak sorununun çözümüne yönelik olarak 1933 yılında Belediyeler Bankası Kurulmuştur.²² 15 milyon sermaye ile kurulan bankanın kuruluş amacı kurucu yasaya göre:²³

“Belediyelere, şehirlerin tanzim ve tesisi işlerinde yapacakları esaslı amme hizmetleri için muhtaç olacakları parayı...ikraz etmek; kısa veya uzun vadeli avans ve cari hesaplar açmak veya bunlara tavassut ve kefalet etmek ve nizamnamei esasile müsaade edilecek banka işlerini yapmaktır.”

Belediyeler Bankası 1580 sayılı Yasa'nın 131. maddesine göre, her belediyenin gelirinin % 5'inin her yıl “ihtiyaç akçesi” adı altında kesilmesiyle oluşturulmuştur. 1931 yılından itibaren toplanmağa başlanan bu kesintiler bir buçuk yılda 1.5 milyon liraya ulaşmıştır. Yapılan hesaplamalara göre bu miktar 15 yıl sonra 15 milyona ulaşacaktır.²⁴ Fakat, Belediyeler Bankası kuruluşundan 12 yıl sonra 1945 yılında isim değişikliğine gidilerek İller Bankası olmuştur. İller Bankası'nın görev alanı daha geniş çizilmiştir. Buna göre İller Bankası tüm yerel

¹⁸ Adalet Bayramoğlu Alada, a.g.m., s. 45

¹⁹ Özer Bostanoğlu, a.g.m., s. 82

²⁰ Kessler, “Belediyecilik Esas Vazifeleri”, 2. Şehircilik Konferansı, 1935, **Belediyeler Dergisi**, Y. I, S. 4, 1935, s. 91

²¹ Bkz. **Belediyeler Dergisi**, “13 Haziran 1935 Tarihindeki Borç ve Kefalet Durumu”, Y. 1, S. 1, 1935, s. 37

²² Belediyeler Bankası kanunu için bkz, **Belediyeler Dergisi**, Y. I, S. 1, 1935

²³ Birgül Ayman Güler, “Kentsel Altyapı Finansmanı: Belediyeler Bankası 1933-1945”, **Amme İdaresi Dergisi**, 29/1, Mart 1996, s. 89

²⁴ Abdi Denel, “Belediyeler Bankası ve Belediyelerimiz”, **Belediyeler Dergisi**, Y. I, S. 10, 1935, s.15

yönetim birimleri için çalışacak ve sadece kredi kurumu olarak etkinlik göstermeyecek aynı zamanda yatırım niteliği ile de ön plana çıkacaktır.²⁵

1580 sayılı Yasa'ya destek amaçlı başka düzenlemeler de gerçekleştirilmiştir. 1933 yılında "Belediye Yapı Yolları Kanunu", tüm belediyelerin kent planı yapmalarını zorunlu kılmıştır. Fakat o dönemde tüm belediyelerin kent planı yapmak için kaynak ve teknik eleman sıkıntısı içinde bulunmaları nedeniyle kanun işlevini yerine getirememiştir. 1935 yılında çıkarılan 2763 sayılı Yasa²⁶ ile kent planlarının yapılabilmesi için merkezi bir kurum olan Belediye İmar Heyeti kurulmuştur.²⁷ Bu yasaya göre, nüfusu 10.000'den yukarı olan yerleşim yerlerinin harita ve imar planları ile içme suyu ve alt yapı işleri ve spor tesislerinin meydana getirilmesi amaçlanmıştır.²⁸ Kanunun gerekçesinde bu durum şu şekilde belirtilmiştir:²⁹

"Nüfusu 10.000'den yukarı olan kasaba ve şehirlerin harita, müstakbel planları ve içme suları ile spor alanları ve lağım işlerini 2490 nolu arttırma eksiltme kanunları ahkamı dairesinde yaptırmaya Dahiliye Vekiline mezuniyet verilmiş ve aynı zamanda bu işleri görmek üzere Dahiliye Vekilinin riyaseti altında Nafia, İktisat, Sıhhat ve İçtimai Muavenet vekaletlerinden birer aza ile Dahiliye Müsteşarı, Mahalli İdareler Umum Müdürü ve Belediyeler Bankası Müdürü de iştiraki ile Belediyeler İmar Heyeti namı ile heyet teşkiline mezuniyet verilmiştir."

1928 tarihli ve 1351 sayılı Yasa ile kurulan Ankara Şehri İmar Müdürlüğü'nden esinlenerek ve Belediyeler Bankası kurulduktan yaklaşık iki yıl sonra kurulan Belediyeler İmar Heyeti ve bu Heyet ile Belediyeler Bankası arasında sıkı bir ilişki olması öngörülmüştür. Belediyeler İmar Heyeti nüfusu 10.000'den çok olan belediyeler adına kimi yatırım kararı alma yetkisine sahiptir. Fakat Heyet'in aldığı kararların finansmanı, Belediyeler Bankası tarafından sağlanmaktadır. Belediyeler Bankası ise, hangi belediye adına parayı ödemiş ise, bu parayı söz konusu belediyenin yıllık gelirinden kesmiştir.³⁰ Belediyeler İmar Heyeti, çağdaş modern kentlerin yaratılmasına yönelik olarak en önemli işlerin başında kentlerin su ve kanalizasyon sorununun çözülmesini görmüştür. 1938 yılına gelindiğinde nüfusu 10.000'den yukarı 80 şehir ve kasabadan 24'ünün su tesisatı mevcuttur. Adana Tarsus, Mersin, Gaziantep, Eskişehir, Kütahya, Bandırma, Elazığ, Malatya, Isparta, Aydın, Uşak, Maraş, Mene-men, Zara, Buza, Bornova ve Edremit'in su ihaleleri ise 2.196.247 liraya yapılmıştır. Merzifon, Tokat, Tekirdağ, Bergama, Zonguldak ve Urfa'nın da bedeli 875.492 lira olan keşifleri yapılmıştır. Buna göre ihalesi yapılan 25 şehir ve kasabanın su tesisat bedeli 3.071.767 lira olmuştur. 1940 yılına ulaşıldığında nüfusu 10.000'den yukarı tüm yerleşim birimlerinin su tesisatlarının yapılması, 1940-1945 yılları arasında ise, nüfusu 5.000-10.000 arasında olan yerleşim birimlerinin içme suyu ihtiyaçlarının karşılanması hedeflenmiştir.³¹ Cumhuriyet'in ilanından 1940 yılına kadar belediyelerin önemli kentsel hizmetler gerçekleştirdiği görülmektedir. Örneğin, Cumhuriyetten önce hiç asri mezarlığı bulunmayan ülkede 1940'lı yıllara kadar 22 asri mezarlık yapılmıştır. Cumhuriyet'ten önce 17 olan mezbaha sayısı 150'ye, spor alanı 7'den 198'e çıkmıştır. İçme suyu olan yerler 20'den 245'e çıkmış, kent içi asfalt 17 km'den 159 km'ye ulaşmıştır. Cumhuriyet'ten önce 90 olan pazar yeri sayısı, 1940'lı yıllara ulaşıldığında 436 olmuştur.³²

²⁵ Birgül Ayman Güler (1996), a.g.m., s. 90

²⁶ Yasanın amacı, hedefi ve planlanan işler için bkz., Belediyeler Dergisi, Y. II, S. 18, 1936

²⁷ Can Hamamcı, a.g.m., s. 154-155

²⁸ Belediyeler Dergisi, "1935 Yılında Belediyelerin Faaliyetleri", Y. II., S. 13, 1936, s.20

²⁹ Eşref Özand, "Umumi Program ve Rapor", **Belediyeler Dergisi**, Y.II, S. 18, 1936, s. 47

³⁰ Birgül Ayman Güler (1996), a.g.m., s.92-94

³¹ Belediyeler Dergisi, "Cumhuriyette Mahalli İdareler", Y. IV, S: 38, 1938, s. 25

³² Belediyeler Dergisi, "Cumhuriyette Mahalli İdareler", Y. IV, S. 38, 1938, s. 27

1580 sayılı Yasa belediyelere geniş yetki ve görev tanımlaması getirmiş olmasına karşın, tek parti döneminin de etkisiyle belediyeler katı bir vesayet altında tutulmuştur. Belediye meclislerinin seçimle oluşturulmuş olmasına karşın Ankara ve İstanbul belediye başkanlarının merkezce atanması ve bu belediye başkanlarının aynı zamanda kentin valisi olması katı vesayet anlayışının boyutlarını göstermektedir. Görev ve yetki alanları geniş tutulan belediyelerin vesayet altında tutulmasına yönelik olarak Reuter şu açıklamayı yapmıştır:

“Bizim belediyelerimize hukuk bakımından diğer ülkelere nazaran daha çok salahi-yetler verilmiş, belediye idaresinin vazifeleri daha esaslı olarak ve belediyeler lehine olarak tanzim edilmiştir...memleketimizde belediye işleri devletin tasvip ve kontrolü-ne tâbidir. Fakat yapacakları herhangi bir işte serbestiyetlerini tamamen istedikleri şekilde muhafaza etmektedirler.”³³

Vesayet, haklarını kullanma ve görevlerini yerine getirme yeteneği bulunmayanların, bu görevlerinin, hakları kullanma yeteneğine sahip kişi ve kurumlarca üstlenilmesi olarak tanımlanmıştır. Yönetmelik vesayet ise, yerel yönetimlerin kararlarına, organlarına müdahale etme anlamına gelmektedir. 1580 sayılı Yasa'nın ilkeleri arasında sayılan belediyeler üzerinde vesayet ile; belediye işlerinde devlet yasalarının tümünün uygulanmasını sağlamak, belediyelerin yasalara aykırı işlerine engel olmak ve güçlü hükümet gerçekleştirmek hedeflenmiştir.³⁴ Bununla birlikte, çok partili siyasal hayata geçiş denemesine rağmen demokrasinin kurum ve kurallarıyla yerleştirilememiş olması yerel demokrasi ve yerel özerkliğin yeterince gerçekleştirilememesinin nedeni olarak gösterilebilir.



³³ Ernest Reuter, “Komünlerin Kalkınma Usulleri ve Şehircilik”, **Belediyeler Dergisi**, Y.IV, S. 46, 1936, s. 21

³⁴ Can Hamamcı, a.g.m., s. 151

MAHALLİ İDARE BİRLİKLERİ KANUNU

Deniz SAYIN
İçişleri Bakanlığı Başkontrolörü
Kamu Yönetimi Uzmanı

3355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu 11.6.2005 tarihli ve 25842 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girdi.

Anımsanacağı üzere, yerel yönetim birliklerini ilişkin temel düzenleme 1580 sayılı Belediye Yasasının “Mahalli İdare Birlikleri” başlığını taşıyan bölümünde, 133-148. maddelerinde yer almaktaydı. Ancak, 1580 sayılı Yasayı kaldıran 5272 sayılı Belediye Yasasında yerel yönetim birliklerine ilişkin düzenleme yer almayınca ve yeni bir yasa ile düzenleme 11.6.2005 tarihine kadar gecikince, yerel yönetim birlikleri yasal dayanaktan yoksun kalmıştı. Anayasanın mahalli idare birliklerinin kanunla düzenlenmesine ilişkin hükmü gereği olarak çıkartılan 3555 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Yasasıyla sayıları 1600’ü aşmış bulunan yerel yönetim birliklerinin altı ay süren hukuk dışı konumu sonlanmış oldu.

Bu yazımızda 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Yasasının genel yapısına ve Memleket dergisinin diğer sayılarında yazarak tartışmayı istediğimiz konulardan bazılarına çok kısa olarak değinildikten sonra; asıl olarak çok görevli, çok amaçlı birlik kurulup kurulamayacağı konusu tartışılacaktır.

YASAYA İLİŞKİN GENEL DEĞERLENDİRME

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Yasası 24 esas 2 geçici maddeden oluşmaktadır.

Beş bölümden oluşan yasada, Birinci Bölüm “Amaç, kapsam ve tanımlar”; İkinci Bölüm “Birliğin Kuruluşu, Tüzüğü, Görev ve Yetkileri”; Üçüncü Bölüm “Birliğin Organları”, Dördüncü Bölüm “Malî Hükümler”; Beşinci Bölüm “Çeşitli Hükümler” başlıklarını taşımaktadır.

Yasada, yeterince net olmayan kavramlara, ibarelere yer verilmesi bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Örneğin 3. maddenin (b) bendindeki “*b) Mahallî idare birliği: Birden fazla mahallî idarenin, yürütmekle görevli oldukları hizmetlerden bazılarını birlikte görmek üzere kendi aralarında kurdukları kamu tüzel kişisini ... ifade eder*” tanımındaki “bazı” ibaresi birliklerin yapısını tümüyle etkileyecek, belirsiz bir ibaredir; bu yazının izleyen bölümünde asıl olarak bu konuya değinilecektir.

Başka bir örnekte, “Ülke Düzeyinde Birlik Kurulması” başlıklı 20. maddedeki “*Mahallî idarelerin menfaatlerinin korunması,*” ifadesidir ki, bunun da çok belirsiz ve sorunlu bir ifade olduğu açıktır. Bu tür sorunlu başka kavram ve ibarelere yasada bolca rastlanmaktadır.

Yasanın temel sorunlarından biri de, birbirine benzemeyen yapıları, mahalli idare birliği olarak nitelenmesinden ve bunları birarada barındırmasından kaynaklanmaktadır. Köy birlikleri, sulama birlikleri ve ülke düzeyinde birlikler, yasanın çizdiği genel mahalli idare birliği yapısından çok farklı yapılardır; genel yapıya uygun yanları farklılıklarından daha azdır.

Mahalli İdare Birlikleri Yasa Tasarısının 20. maddesinde, birliklerin, (il özel idareleri ve belediyelerden farklı olarak) şirket kuramayacakları veya kurulmuş olan ticari ortaklıklara katılamayacaklarına ilişkin hüküm yer almıştı. Bu düzenleme İçişleri Komisyonunda benimsenmedi ve Genel Kurulda Komisyonun görüşü doğrultusunda kabul edildi. Ancak tasarıdaki “Ortak hükümler” başlığını taşıyan düzenleme (Tasarıda 21., Yasada 22. madde) değiştirilmeyince (değiştirilmesi unutulunca), kanımızca birliklerin şirket kurup kuramayacakları konusu da tartışılması gereken bir konu haline gelmiştir.

Mahalli İdare Birlikleri Yasasının “köy birlikleri” düzenlemesiyle, Büyükşehir Belediye Yasası, İl Özel İdare Yasası ve Belediye Yasasından sonra köylere dördüncü darbe indirilmekte, köylerin zaten sınırlı olan özerkliği tehdit altına alınmakta ve yerel yönetim özelliği iyice yok edilmektedir.

3555 sayılı Yasa sulama birliklerini şirketleştirerek, birliklerin şirket kurmasını amaçlayarak, köyleri yerel yönetim olmaktan iyice uzaklaştırarak, küresel şirket düzeninin yönetici güçlerinin isteklerini gerçekleştiren yasadır; bölgeciliği destekleyen, özerk bölge idarelerinin oluşturulması amacına hizmet eden özü de neo-liberal ideolojiye uygundur.

Bu nedenle, bu yazıda, kurumdan çok idareye benzeyen, çok amaçlı ve çok görevli birlik kurulmasına olanak tanıyan düzenlemeler üzerinde durmakta yarar görülmüştür. Kanımızca, bu düzenlemeler, Yasanın Anayasaya aykırılığının temelini oluşturmaktadır.

KAMU KURUMUNDAN KAMU İDARESİNE

1961 Anayasasının 116. maddesinde; mahalli idarelerin kendi aralarında birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir; hükmü yer almıştır (md: 116/4-son fıkra).

1982 Anayasası’nın düzenlemesi ise şöyledir (md:127/5-son- fıkra):

“Mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.”

1982 Anayasasında, 1961 Anayasasından farklı olarak; birliklerin bakanlar kurulu izni ile ve “belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla” kurulacağını belirtmesi dikkate değer bir vurgudur.

5355 sayılı Yasanın 3. maddesinin (b) bendinde “mahalli idare birliği” *“Birden fazla mahallî idarenin, yürütmekle görevli oldukları hizmetlerden bazılarını birlikte görmek üzere kendi aralarında kurdukları kamu tüzel kişisini,”* ifade eder denilmektedir.

Hükümdeki “bazı” ibaresi nedeniyle yerel yönetimler, bir, birkaç yada bir çok görevi birlikte görmek üzere birlik oluşturabilecektir. Bu durum Anayasadaki *“Mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile”* birlik oluşturmasını düzenleyen hükmüne aykırıdır: “hizmetlerden bazılarını birlikte görmek” ibaresi “belirli kamu hizmetlerinin görülmesi” ibaresinden çok farklıdır ve Anayasanın çizdiği çerçeveyi genişletmekte, belirsiz hale getirmektedir.

Böyle bir düzenleme birliklerin var ediliş amacıyla da bağdaşmamaktadır.

1580 sayılı Yasanın 133. maddesinde *“Belde ve köyler, vilayet idarei hususiyeleri kendilerine kanunlarla verilen veya ihtiyari vazifelerin bir veya bir kaçını müşterek tesisat ve idare ile ifa için birlik tesis edebilirler.”* hükmü yer almaktadır.

Görülebileceği üzere maddede kullanılan “bir veya bir kaçını” anlatımı yeni yasadaki “bazılarını” anlatımından çok daha dar alanı işaret etmektedir.

1580 sayılı Belediye Kanununun 138. maddesinde ise şu hüküm yer almaktadır:

“Birlikler hükmi şahsiyeti haiz amme müesseseleridir...” Bu gerekli ve anlamlı bir vurgu idi.

Birliklerin belirtilmesi gereken asıl özelliği “kamu kurumu” olmalarıdır. Oysa yeni yasadaki birliklerin kamu kurumu niteliğine değinilmemekte, yalnızca birliklerin kamu tüzel kişisi olduğu vurgulanmaktadır.

Anayasanın 127. maddesi gereği yerel yönetim birlikleri kamu kurumu olarak örgütlenmelidir. Anayasada birliklerin “belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı” ile kurulacağını belirtmiş olması, mahalli idare birliklerinin “kamu kurumu” (hizmet yerinden yönetim kuruluşu) olduğunu açık olarak gösteren bir düzenlemedir.

“... ‘İdare tüzel kişileri’nin nitelik ve özelliklerini kuramsal açıdan ve ana hatlarıyla belirtmek gerekir ise, bunların ‘Kamu İdareleri’ ve ‘Kamu Kurumları’ olarak iki büyük gruba ayrıldığını görürüz. Bu çerçevede Devlet ile yerel yönetimler olarak il (özel idaresi), belediye ve köy kamu idareleri, tüzel kişiliğe sahip bulunan ve belli bir veya birkaç konuda etkinlikte bulunmak için kurulan diğerleri de kamu kurumları olmaktadır. Demek oluyor ki, ayırımı temelini oluşturan unsur, kamu idarelerinin çok çeşitli alanlarda uğraş vermeleri, buna karşılık kamu kurumlarının her birinin uğraş konusunun belirli ve sınırlı olmasıdır...”

... Kamu idareleri ile kamu kurumları arasındaki ikinci temel fark birincilerin Anayasaya göre ‘numerus clausus/sınırlı sayıda’ olmaları ve orada sayılanların dışında kamu idaresi yaratabilmenin ancak maddeyi değiştirmekle olası bulunmasıdır. Buna karşılık yasa koyucu herhangi bir yasal düzenleme ile yeni kamu kurumları yaratabileceğinden bunların sayısı değişkendir ve genellikle de zaman süreci içinde artmaktadır...¹

Kamu kurumları “uzmanlık” (specialite) kuralı gereğince belirli bir kamu hizmetini görmek üzere kurulurlar; bir kamu kurumu hizmetin etkinliğini ve verimliliğini arttıracaksa ve aynı uzmanlık alanı içinde kalan birden fazla hizmeti üstlenebilir; aksi anlayış kamu kurumunun niteliğiyle bağdaşmaz. Kamu kurumlarını kamu idarelerinden ayıran en önemli özellik budur. Zira kamu idarelerinin görev ve yetkilerinin coğrafi alan bakımından sınırlı olup konuları bakımından genel olmasına karşılık, kamu kurumlarının –İSKİ gibi yerel kamu kurumları dışında- belirli hizmet türü ile sınırlı, kullanıldığı coğrafi alan bakımından sınırlı değildir.²

İSKİ örneğinde olduğu gibi, belirli bir coğrafi alanda etkinlik gösteren kamu kurumlarının etkinlik alanlarının idari kararlarla değiştirilmesi olanağı her zaman vardır.

Kamu kurumlarının uzmanlık kuralına göre belirli kamu hizmetini görmek üzere örgütlenmelerinin nedeni, hizmetin etkin ve verimli yürütülmesini sağlayacak uygun alan büyüklüğünü yakalayabilmektir.

Bir yanda uzmanlık, bir yanda uygun ve değiştirilebilen alan büyüklüğü kamu kurumlarının temel özelliğidir. Bu avantajlı durum “idare”de bulunmamaktadır. Bu nedenle neo-liberal ideolojinin saldırısı kamu idarelerinden çok kamu kurumlarına yöneliktir. Bilinmektedir ki kamu idaresi içine, özellikle bölge idareleri içine, sıkıştırılmış ve merkezi-demokratik planlama ile bağı kopartılmış kamu hizmetlerinin etkin ve verimli yürütülebilme şansı hiç yoktur.

Yerel yönetimlerin hizmetlerini etkin ve verimli yürütebilmek için yerel yönetim birliği oluşturmaları bir çok durumda gerekli ve yararlı olacaktır.

Ancak, bu birliğin, bir uzmanlık alanında, bir yada birbiriyle yakından ilgili birkaç hizmet konusunda etkinlik göstermesi bilimsel olduğu kadar hukuksal bir gerekliliktir.

Günümüzde kurulan birliklerin büyük bir çoğunluğu, birçok konuda faaliyet göstermek için kurulmuş ve uzmanlık ilkesine göre örgütlenmemiştir. Bu durum çok açık bir yasa ihlalidir. Bu yasal olmayan durumun sorumlusu kuşkusuz bu birlikleri kuran yerel yönetimler kadar bunların tüzüklerini onaylayan merciler ve kurulmasını sağlayan Bakanlar Kuruludur.

¹ İl Han Özay, **Gün Işığında Yönetim**, İst. 1986. s. 155-159.

² A. Şeref GÖZÜBÜYÜK, Turgut TAN, **İdare Hukuku Cilt 1 Genel Esaslar**, Turhan Kitapevi, 1998, s. 237.

5355 sayılı Yasadaki “bazı” ibaresi açıktır ki birçok konuda yetkili ve görevli birliklerin kurulmasına neden olacaktır. Bu yapısıyla yerel yönetim birlikleri kamu kurumundan çok kamu idaresine benzeyecek, etkin ve verimli kamu hizmeti üretemeyecektir. Yerel yönetim birlikleri, “kamu”dan yakınlıkla, liberalizasyonu, özelleştirmeyi savunanların savlarına örnek olmayı sürdürecektir. Ayrıca idareye benzetilmiş birlikler özerk bölge idareleri oluşturma zeminini de oluşturmaktadır.

Uzmanlık ilkesine göre ve uygun coğrafi alanda örgütlenmiş kamu hizmeti üreten birlikler küreselleşme sürecinin hazmedeceği bir örgütlenme modeli ve anlayışıdır.

Ancak unutmamak gerekir ki kamu hizmetini özel sektöre –ulusüstü şirketlere- taşımak işlevi yüklenmiş birlikler ise küresel şirket düzeninin iştahını kabartacak örgütler olacaktır.

5355 sayılı Yasanın 4. maddesinin son paragrafındaki “Mahallî idarelerin bütün görevlerini kapsayacak şekilde genel amaçlı veya amacı açıkça belirlenmemiş birlik kurulamaz.” hükmü de birliklerin, Anayasanın çizdiği çerçevede, uzmanlık kuralına göre örgütlenmiş, belirli görevlerle yükümlü kurumlar olarak kurulmasını sağlamaya yetmeyecektir.

Bu yasa hükümleri karşısında, örneğin, bir birliğin “su, ulaşım, imar planlama ve denetim, trafik, eğitim-kültür, mezarlık hizmetleri” konusunda –amacı açıkça belirlenerek- birlik kurulmasının önüne geçilemez.

Yasadaki, “Birden fazla mahallî idarenin, yürütmekle görevli oldukları hizmetlerden bazılarını birlikte görmek üzere kendi aralarında kurdukları kamu tüzel kişisi...” tanımına uygun kurularak bir çok görevi üstlenecek yerel yönetim birliklerinin kamu kurumu olarak nitelendirilmesi olanaksızdır. Anayasa gereği yerel yönetim birlikleri kamu kurumu olarak örgütlenmelidir. Birden çok ve aynı uzmanlık alanıyla ilgili olmayan hizmet alanlarını kapsayacak şekilde birlik kurulması, kamu kurumlarının (hizmet yerinden yönetim kuruluşlarının varlık amacıyla ve Anayasa ile bağdaşmaz.

Kaldı ki hizmet konusunun ve buna bağlı olarak hizmet alanının bilimsel bir çalışmaya dayandırılmadan belirlenecek olması bir eksikliktir. Yasada, gerek birliği oluşturanların gerekse Bakanlar Kurulunun birliğin kuruluşuna ilişkin kararının bir bilimsel araştırmayı dayanak alması zorunlu kılınabilirdi. Kanımızca birlik kuruluşunun böyle bir bilimsel çalışma üzerine gerçekleştirilmesi vazgeçilemez bir gerekliliktir.

Yasanın 4. maddesi uyarınca, birliğe katılma durumunda Bakanlar Kurulu izninin aranmayacak olması da örneğin iki belediyenin kurduğu birliğin Bakanlar Kurulu izni olmadan yüzlerce yerel yönetimin oluşturduğu ve ilk kurulduğu andaki alanın yüzlerce katı alanı kapsayan birliğe daha doğrusu bölgesel bir idareye dönüşmesine olanak tanıyacak bir düzenlemedir.

Bu düzenleme Anayasanın 127. maddesi hükmü uyarınca yerel yönetimler “...kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları” yasayla düzenlenir hükmüne aykırı olduğu gibi Anayasanın 126. maddesi hükmüne de aykırıdır.

Birliklerin Bakanlar Kurulu izni ile birlik kurabilmesine ilişkin düzenlemenin yerinde bir düzenleme olup olmadığı yada Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına uygun bir düzenleme olup olmadığı ayrı bir tartışma konusudur. Ancak, açıktır ki, katılma halinde Bakanlar Kurulu izni aranmamasına ilişkin düzenleme, birliklerin Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulacağına ilişkin düzenlemeyi anlamsız kılmaktadır.

Yasanın, çok görevli ve çok amaçlı birliklerin kurulmasına olanak tanıyan hükümleri ile katılma durumunda Bakanlar Kurulu izninin gereksiz olduğuna ilişkin hükmü Anayasanın 127 ve 126. maddeleri karşısında tartışılması gereken hükümlerdir.

SORULAR-YANITLAR

**İsmail
BİNGÖL**

İçişleri Bakanlığı
Başkontrolörü

**Hüseyin
ÇAĞATAY**

İçişleri Bakanlığı
Başkontrolörü

**Şemsettin
AYKUL**

İçişleri Bakanlığı
Başkontrolörü

**Kübra Cihangir
ÇAMUR**

Yrd. Doçent Dr.
Gazi Üniversitesi
Öğretim Üyesi

SORU 1: Yeni Belediye Yasasında öngörülen Denetim Komisyonu kurulması zorunlu mudur? Komisyon seçimi siyasi partilerin ve bağımsız üyelerin meclisteki sayısına göre gizli oyla nasıl yapılacaktır ? Denetim komisyonu üyelerine huzur hakkı ödenecek midir?

YANIT 1: 5393 sayılı Belediye Yasasının 25 inci maddesinde; il ve ilçe belediyeleri ile nüfusu 10.000'in üzerindeki belediyelerde, belediye meclisinin her ocak ayı toplantısında belediyenin bir önceki yıl gelir ve giderleri ile hesap ve işlemlerinin denetimi için kendi üyeleri arasından gizli oyla ve üye sayısı üçten az beşten çok olmamak üzere bir denetim komisyonu oluşturacağı, komisyonun; her siyasi parti grubunun ve bağımsız üyelerin meclisteki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle oluşturulacağı belirtilmiştir.

Maddeye göre denetim komisyonunun oluşturulması il ve ilçe belediyeleri ile nüfusu 10.000'den fazla olan kasaba belediyelerinde zorunlu olup, daha az nüfuslu kasaba belediyelerinde zorunlu değildir. Ancak bu belediyelerde de istendiği takdirde komisyon oluşturularak önceki yıl gelir ve giderleriyle hesap iş ve işlemlerinin denetlenmesinde yasal bir engel bulunmamaktadır.

Komisyonla seçilecek toplam üye sayısı ile parti grupları ve bağımsız üyelerin komisyonda yer alacak üye sayıları belirlendikten sonra, her parti grubunun ya da bağımsız üyenin seçimi ayrı olmak üzere oylanabileceği gibi oy kullanacak üyelere parti grubu yada bağımsız adayların sayısı kadar aday göstermeleri, aksi takdirde oylarının geçersiz sayılacağı hatırlatılarak tek bir oylama ile belirlenmeleri mümkün görünmektedir. Örneğin komisyona seçilecek üye sayısının 5 olarak belirlendiğini, partilerin meclis üye sayısına göre komisyonda yer alacak üyelerin 2'sinin A Partisi, 2'sinin B Partisi ve 1'nin C Partisine mensup olduğunu varsaydığımızda, karışıklığa meydan vermemek için sırasıyla A Partisi, B Partisi ve C partisine mensup üyelerin belirlenmesi için gizli oyla seçim yapılabileceği gibi oy kullanacak her üyenin bu partilere mensup üyeler arasından komisyona seçilecek kadar isim yazmaları koşuluyla tek bir oylama şeklinde de olabilecektir. Yasanın 19 uncu maddesinin son bendinde "meclis çalışmalarına ve katılıma ilişkin esas ve usuller İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir" hükmü yer almış olup, muhtemelen yasada açık olmayan bu ve benzeri hususlar yönetmelikle açıklığa kavuşturulacaktır.

Yasanın 32.maddesinde, meclis başkan ve üyelerine, meclis ve komisyon toplantılarına katıldıkları her gün için, 39 uncu madde uyarınca belediye başkanına ödenmekte olan aylık brüt ödeneğin günlük tutarının üçte birini geçmemek üzere meclis tarafından belirlenecek miktarda huzur hakkı ödeneceği, huzur hakkı ödenecek gün sayısının, 20 inci maddenin ikinci fıkrası ile 24 ve 25 inci maddelerinde belirtilen toplantı günü sayısından fazla olamayacağı belirtilmiştir.

Denetim komisyonu üyelerine yasanın 25 inci maddesinde belirtilen süreyi geçmemek üzere huzur hakkı ödenebilecektir. Ancak yasanın 32 inci maddesinde yer alan "....meclis üyelerine aynı gün için birden fazla huzur hakkı ödenemez." hükmü gereğince denetim komisyonu üyelerinin, meclis toplantılarına veya ihtisas komisyonlarına katılmaları halinde katıldıkları gün sayısının ayırık tutulması gerekmektedir. 5272 sayılı yasada denetim komisyonu üyelerine huzur hakkı ödeneceğine ilişkin bir açıklık olmamasına karşın, Mahalli İda-

reler Genel Müdürlüğünün 31.12.2004 tarih ve B050MAH0650002/(50-51)04-82216 sayılı genelgesinde denetim komisyonu üyelerine de ihtisas komisyonlarında olduğu gibi çalışmaları gün sayısının huzur hakkı ödeneceği belirtilmekteydi. Ayrıca yasanın 25 inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, komisyon çalışmalarında kamu kuruluşları personellerinden veya gerektiğinde uzman kişi ve kuruluşlardan yararlanmış ise bu kişi veya kuruluşlara, maddede belirtilen gösterge rakamının katsayı ile çarpılması sonucu bulunacak miktarı geçmemek üzere belediye meclisi tarafından kararlaştırılan tutarda ücret verilecektir.

SORU 2: Emekli Sandığı iştirakçisi belediye başkanlarının kurum kesenek ve karşılıkları eskiden olduğu gibi belediye bütçesinden ödenebilecek midir?

YANIT 2: 5393 sayılı Belediye Yasasının 39 uncu maddesinde nüfuslarına göre belediye başkanları için gösterge rakamları belirlenmiş, gösterge rakamının Devlet Memurları için belirlenen aylık kat sayı ile çarpımı sonucu bulunacak tutarda brüt ödenek ödeneceği belirtilmiş olduğundan, eskisi gibi belediye meclisince ödenek belirlenmesi mümkün değildir. Yasanın 85 inci maddesiyle 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun değişik 12 inci maddesinin (II) işaretli fıkrasının (n) bendi değiştirilmiş ve "Sosyal güvenlik kuruluşlarına tabi görevlerde bulunmadan veya bu kuruluşlara tabi olarak çalışmakta iken illerin daimi komisyon üyeliğine veya belediye başkanlığına seçilen ve atanmışlar ile Sandıktan veya diğer sosyal güvenlik kuruluşlarından emekli, yaşlılık veya malullük aylığı almakta iken belediye başkanlığına seçilen ve atanmışlar, istekleri üzerine istek dilekçelerinin Sandık kayıtlarına geçtiği tarihi takip eden ay başından itibaren emekli kesenekleri kendilerince, karşılıkları kurumlarca ödenmek ve emekli aylıkları Sandıkla ilgilendirildikleri tarihten itibaren kesilmek suretiyle .." yeniden düzenlenmiştir.

Buna göre Belediye Yasasının 39 uncu maddesinde nüfus miktarına göre belediye başkanları için belirlenmiş gösterge rakamlarının Devlet Memurları için belirlenen aylık kat sayı ile çarpımı sonucu bulunacak brüt tutarın üzerine kurum karşılığı kesenek eklenecek, şahıs emekli keseneği, gelir vergisi ve damga vergisi düşüldükten sonra kalan tutar belediye başkanına ödenecektir.

SORU 3: Belediyenin yıllık toplam personel giderleri, şu anda gelirlerimizin %30'unu aşmaktadır. Yeni seçilen belediye başkanımızın tasarrufundan ötürü oluşmayan bu durumda meydana gelecek kamu zararının yeni başkandan tahsil edilmesi haksızlık değil mi?

YANIT 3: 5393 sayılı Belediye Yasasının 49 uncu maddesinin sekizinci fıkrasında "Belediyenin yıllık toplam personel giderleri, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde otuzunu aşamaz. Nüfusu 10.000'in altında olan belediyelerde bu oran yüzde kırk olarak uygulanır. 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 yapılamaz. Yeni personel alımı nedeniyle bu oranın aşılması sebebiyle oluşacak kamu zararı, zararın olduğu tarihten itibaren hesaplanacak kanunî faiziyle birlikte belediye başkanından tahsil edilir. "hükmü yer almakta, yasanın geçici 1inci maddesinde de;

Bu Kanunun yayımı tarihinde personel giderlerine ilişkin olarak 49 uncu maddede belirtilen oranları aşmış olan belediyelerde bu oranların altına ininceye kadar, boş kadro ve pozisyon bulunması ve bütçe imkânlarının yeterli olması kaydıyla 1.1.2005 tarihinde mevcut memur ve sözleşmeli personel sayısının yüzde onunu geçmemek üzere İçişleri Bakanlığınca zorunlu hâllere münhasır olacak şekilde verilecek izin dışında ilâve personel istihdam edilemeyeceği, geçici iş pozisyonları için önceki yıldan fazla olacak şekilde vize yapılamayacağı belirtilmektedir.

Geçmiş yıllardaki uygulamalar sonucu oluşan bu durumdan ötürü yeni belediye başkanı hemen sorumlu tutulmamakta, yeni personel alımı yapılmamak suretiyle personel oranının gelirlerin yüzde otuz yada nüfusu 10.000'den aşağı belediyelerde yüzde kırk oranının altına düşürme imkanı tanınmaktadır. Bu yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri, belirtilen oranın altına ininceye kadar yeni personel istihdam edilmediği taktirde yeni başkana her hangi bir sorumluluk yüklenemeyecektir.

SORU 4: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Yasasında ita amiri ile ilgili bir düzenlemeye rastlamadım. Bu yasanın yürürlüğü girmesinden sonra ita amiri yerine ödeme belgelerini kim imzalayacak.

YANIT 4: 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Yasasında ita amiri kavramı hiç geçmemektedir. Yasanın 31 inci maddesinde harcama yetkilisi, bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi olarak tanımlanmıştır.

Yasanın 32 inci maddesine göre bütçelerden harcama yapılabilmesi, harcama yetkilisinin harcama talimatı vermesiyle mümkündür. Harcama yetkilileri, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumludur. Yasanın 33 üncü maddesinde ise bütçelerden bir giderin yapılabilmesi için iş, mal veya hizmetin belirlenmiş usul ve esaslara uygun olarak alındığının veya gerçekleştirildiğinin, görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması ve gerçekleştirme belgelerinin düzenlenmiş olması gerektiği, giderlerin gerçekleştirilmesi harcama yetkilisinin ödeme emri belgesini imzalaması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanacağı belirtilmiştir.

Öte yandan yasanın 35 inci maddesinde harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla; ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi giderler ve her yıl merkezi yönetim bütçe kanununda belirlenecek tutarların altında kalan giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği hükmüne yer verilmiştir.

1050 sayılı Genel Bütçe Yasası ile Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Tüzüğünde ita amiri için sayılan yetkiler yeni yasada harcama yetkilisi için öngörülmüştür.

5272 sayılı Belediye Yasasının 63 üncü maddesinde de belediye bütçesiyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisinin harcama yetkilisi olduğu belirtilmiş olup, bundan böyle harcama emri vermeye yetkili olan belediye birim amirleri olacak ve belediye başkanının bu konuda hiç bir yetkisi kalmayacaktır. Başka bir deyişle yeni kamu mali yönetiminde ita amiri diye bir yetkili olmayacak, onun geçmişte yaptığı görev ve yetki yeni mevzuatta harcama yetkilisi tarafından yerine getirilecektir.

SORU 5: Son yıllarda sürekli gündemde olan ve belediye hizmetlerinin sunumunun etkinleştirilmesinde yararları sıkça söz konusu edilen "Coğrafi Bilgi Sistemleri (CBS)" nedir? Belediye çalışmalarında nasıl kullanılabilir?

YANIT 5: Temel var olma nedeni kent toplumunun gereksinimlerine çözüm getirmek olan belediyeler, bu görevi ancak toplumun gereksinimleri ve mevcut durumu ile ilgili sağlıklı verileri üretebildiği/alabildiği ve bu verileri verimli olarak kullanabildiği ölçüde gerçekleştirebilir. Kent yönetiminde karar verici konumdakiler için farklı koşulların gerektirdiği bilgiye zamanında, doğru ve güncel içerikle erişebilmek önemlidir. **Coğrafi Bilgi Sistemleri**, haritalandırma, görüntüleme ve çözümleme işlemlerinin bilgisayar aracılığıyla gerçekleştirildiği; fiziksel, ekonomik vb verilerin bir araya getirilip sentezinin yapılmasını sağlayan ve bunların görselleştirildiği karar alıcılara yardımcı olan karar-destek sistemleridir.

Belediyelerde kullanılan verilerin yaklaşık %80'i fiziki mekana ilişkin verilerden oluşmaktadır. Coğrafi bilgi sistemlerinin kente ilişkin verilerin işlenmesinde kullanımı "Kent Bilgi Sistemi"ni oluşturmaktadır. Belediyeler kent bilgi sistemi ile yerel halkın gereksinimlerini karşılama konusunda yönetimde, denetimde ve yönlendirmede yeni araçlara kavuşurlar. Kentsel büyümenin planlanması, denetlenmesi, altyapılarının tamamlanarak yönetilmesi ve koruma hizmetlerinin sağlıklı bir şekilde sunulmasında güçlü araçlar içerir. Yöneticilerin mevcut durumu izleyebilmeleri ve sağlıklı kararlar verebilmeleri, altyapı planlamasında iyileştirmeler, kaçak yapıların denetimi, kent trafiğinin tam denetimi, emlak ve çevre temizlik vergilerinin takibi, tapu ve kadastro bilgilerinin sağlıklı hale getirilmesi gibi belediyenin birçok görevi verimli bir şekilde gerçekleştirebilmesini sağlar. Örneğin, belediye vergilerinin hatasız takip edilmesiyle belediye gelirleri artırılabilir. Halihazır harita, her ölçekte imar planı, kesin parselasyon işleri gibi imar bölümlerinin sorumluluğunda olan işlerde kullanılır. Halihazır harita, arazi kullanım durumu, toprak ve jeolojik yapı gibi gereken veriler bir arada görüntülenerek üzerinde analiz yapılabilir. Hava fotoğrafları ile imar planı karşılaştırılarak kaçak yapılaşma takibi yapılabilir. Uydu görüntüleri yeni bir yol için güzergah seçiminde yardımcı olabilir.

Meclis üyeleri, belediye başkanı gibi teknik olmayan kişiler haritaların yerine fotoğrafları çok daha kolay algılayabilirler. Sayısal ortamda üretilen planların arşivlenmesi ve gereğinde çoğaltılarak, planların alenilik ilkesi gereği isteyenlere verilmesi CD ortamında çok daha kolayca yerine getirilebilmektedir.

CBS bunların ötesinde, afet sonrası çalışmalarda yardımcı olur. Hastane, itfaiye, güvenlik gibi acil hizmetlerin konumsal planlanmasını etkinleştirir ve müdahaleyi kolaylaştırır. İtfaiye işleri ile ilgilenen bölüm taşkın haritası ile o bölgede yaşayanların iş ve yaş durumları haritasıyla bir arada kullanarak yaşlı ve yardıma muhtaç insanların nerelerde oturduğunu belirleyerek, herhangi bir tahliye gerekliliğinde hangi bölgelere ve adreslere daha fazla yardım gitmesi gerektiğini belirleyebilir. Telefon şirketi de herhangi bir sel anında elde edilen adresler yardımıyla bu kişileri otomatik olarak arayarak yakındaki sığınaklar, kapanan yollar, neler yapmaları gerektiği konusunda bilgiler verebilir.

CBS kullanımı, tüm verilerin merkezi bir yerde depolanarak belediyenin tüm birimleri tarafından paylaşılabilmesine olanak tanır. Aynı veri üzerinde birden fazla kişi eş zamanlı olarak çalışabilir. CBS ile çalışanlar bilgiye ulaşır, görüntüler, bilgi alır veya analiz eder. Konumsal verilere, tam ve hatasız erişme, kentin denetlenmesi çok daha kolaydır.

Kurulacak sistemin uygulanabilirliği ve sürdürülebilirliği için belediye ve bölümlerin uygulamadan neler beklediklerini ve hangi gereksinimlerini karşılayacağı konusunda doğru karar vermek zorundadırlar. Örneğin, küçük ölçekli bir belediyenin çok büyük yatırımlar yaparak sistemi kurmasına gerek yoktur. Burada dikkat edilmesi gereken konu sistemin ölçeklenebilir olmasıdır.

SORU 6: Belediyemizde tahsildar olarak çalışan memur emekliye ayrılacaktır. Yeterli memurumuz bulunmadığından, tahsildarlık görevini bir işçiye yaptırabilir miyiz ?

YANIT 6: 1982 Anayasasının 128 inci maddesi uyarınca " Devletin, Kamu iktisadi Teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütülür." 657 sayılı Devlet Memurları Yasasının 4/A maddesine göre de "Mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerin genel idare esaslarına yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa eden görevlendirilenler, bu yasanın uygulamasında memur sayılır. Yukarıda tanımlananlar dışındaki kurumlarda genel politika tespiti, araştırma, planlama, programlama, yönetim ve denetim gibi işlerde görevli ve yetkili olanlar da memur sayılır."

Gerek Anayasa ve gerekse memur tanımı dikkate alındığında asli ve sürekli kamu hizmetlerinin memurlar eliyle yürütülmesi gerektiği ortaya çıkmaktadır. Nitekim asli ve sürekli kamu hizmetlerinin işçiler eliyle yürütülemeyeceği, yürütülmesi halinde mevzuata aykırı işlem yapılmış olacağı konusunda Sayıştay'ın muhtelif kararları bulunmaktadır.

Öte yandan memurlar ve işçilerin Türk Ceza Yasası karşısındaki konumları da farklıdır. Yasada işçilere nazaran memurlar için daha ağır cezalar öngörülmüştür. Bu ağır ceza, suçun işlenmesinde caydırıcı işlev görebilmektedir. İşçiler için öngörülen cezanın hafif olması bu işlevi sekteye uğratabilmektedir. Parasal işlerle uğraşan ve bu nedenle zimmet suçu işleme olasılığı yüksek bulunan tahsildarların, bu bakımdan da işçi olması sakınca yaratmaktadır.

Yukarıda sayılan nedenlerden ötürü tahsildarlık görevini işçiler eliyle yürütmeniz mümkün değildir. Belediyede bulunan memurlardan durumu uygun olan birini görevlendirmeniz dışında başka bir seçenek bulunmamaktadır.

SORU 7: Belediye Başkanını savcı hangi hallerde sorgulayabilir?

YANIT 7: 4.12.1999 tarihinde yürürlüğe giren Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Yasanın 4 üncü maddesinin 1 inci fıkrasında "Cumhuriyet Başsavcıları, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin bu Kanun kapsamına giren suçlarına ilişkin herhangi bir ihbar veya şikayet aldıklarında veya böyle bir durumu öğrendiklerinde ivedilikle toplanması gerekli ve kaybolma ihtimali bulunan delilleri tespitten başka hiçbir işlem yapmayarak ve hakkında ihbar veya şikayette bulunulan memur veya diğer kamu görevlisinin ifadesine başvurmaksızın evrakın bir örneğini ilgili makama göndererek soruşturma izni isterler." denilmektedir. Aynı yasanın 3 üncü maddesinin (h) bendinde; Büyükşehir belediye başkanları, il ve ilçe belediye başkanları, büyükşehir, il ve ilçe belediye meclis üyeleri ile il genel meclisi üyeleri hakkında İçişleri Bakanının, (i) bendinde, ilçedeki belde belediye başkanları ve belde belediye meclis üyeleri hakkında kaymakam, merkez ilçelerdeki belde belediye başkanları ve belde belediye meclis üyeleri hakkında bulundukları ilin valisinin soruşturma izni vermeye yetkili merciler olduğu belirtilmiştir. Anılan merciler soruşturma izni vermeden C. Başsavcıları sorgulama yapamazlar.

3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Yasasının 10-16 ncı maddelerinde yazılı mal bildirimine ilişkin suçlarla 17 inci maddesinde yazılı irtikap, rüşvet, ihtilas ve zimmete para geçirme, görev sırasında veya görevinden dolayı kaçakçılık, resmi ihale ve alım ve satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarının açıklanması veya açıklanmasına sebebiyet verme suçlarından veya bu suçlara iştirak etmekten sanık olanlar hakkında 4483 sayılı yasa uygulanmaz. 3628 sayılı yasanın 19 uncu maddesi gereğince, bu yasa kapsamındaki suçlar hakkında C. Savcıları doğrudan doğruya soruşturmaya başlamakla birlikte 8 inci maddede yazılı mercilere bildirirler. 3628 sayılı yasanın 8 inci maddesinin (n) bendi uyarınca, bu yasa kapsamında hakkında soruşturma yapmaya başladıkları belediye başkanlarının bu durumunu İçişleri Bakanlığına bildirmek durumundadırlar. Bu nedenle 3628 sayılı yasa kapsamında bir suç işlediği iddia olunan belediye başkanları, C. Savcıları tarafından sorgulanabilir. Ayrıca bu iki yasa kapsamında olmayıp görevleriyle ilgili bulunmayan suçlarda da belediye başkanları her hangi bir vatandaş gibi C. Savcılarınca sorgulanabilir.

Kısaca savcı, belediye başkanını, 4483 sayılı yasa kapsamına giren suçlardan ötürü yetkili merci soruşturma izni verdikten sonra, bu yasa kapsamı dışındaki suçlardan ötürü de hiçbir merciden izin almaksızın sorgulayabilmektedir.

SORU 8: Beş yıl süre ile Sosyal Sigortalar Kurumuna prim ödeyerek emekliye ayrılan ve halen başkanlık görevini sürdüren Belediye Başkanımıza 5 yıllık dönem için kıdem tazminatı ödeyebilir miyiz ?

YANIT 8: 1580 sayılı Belediye Yasasına 307 sayılı yasanın 1 inci maddesi ile eklenen ek 7 inci madde ile sigortalı iken belediye başkanlığına seçilenlerin sigorta primlerini ödemeleri halinde sigortalı olmaktan doğan tüm haklarının devam edeceği hükme bağlanmıştı.

Belediye başkanlarının sigortalı olma mükellefiyetinin devam etmesi onlara, İş Yasasına tabi olma hakkı kazandırmamaktadır..

Belediye Başkanları işçi ve memur olmayan ve seçimle iş başına gelen kamu görevlileridir. Bu nedenle gerek 1475 sayılı ve 4857 sayılı İş Yasaları gerekse 657 sayılı Devlet Memurları Yasası ile işçi ve memurlara sağlanan haklardan yararlanma olanakları bulunmamaktadır.

Kıdem tazminatı, 1475 sayılı ve 4857 sayılı İş Yasalarına tabi işçilerin hizmet akitlerinin, yasada sayılan hallerde feshedilmesi durumunda kazanılan bir hak olup, yasa kapsamında olmayan belediye başkanlarının bu haktan yararlanması mümkün değildir. Belediye başkanlarına kıdem tazminatı ödenemeyeceğine ilişkin Sayıştay kararları ve Çalışma Bakanlığının görüşü bulunmaktadır.

Çalışma Bakanlığının 08.03.1977 gün ve 1042-24-1-2831 sayılı görüşünde; seçimle iş başına gelen belediye başkanlarının iş yasasına tabi olmadıkları ve kıdem tazminatı almaya haklarının olmadığı, sigortalı olmanın ayrı, kıdem tazminatından yararlanmanın ayrı şey olduğu belirtilmiş bulunduğundan, belediye başkanına kıdem tazminatı ödemeniz mümkün değildir.

SORU 9: Belediyemiz İller Bankasından 20.000.-YTL borç aldı. Bu parayı ve geri ödemesini muhasebe kayıtlarına ne şekilde intikal ettirmemiz gerekiyor?

YANIT 9: İller Bankasından aldığınız borç para tutarı olan 20.000.-YTL belediyenin bankadaki hesabına intikal ettiği tarihte bir muhasebe fişi düzenleyerek bu tutarı banka hesabına borç, bütçe gelirleri hesabına alacak, diğer taraftan aynı tutarı iç borç hareketleri hesabına borç, iç borçlar hesabına alacak kaydetmeniz gerekir. Ayrıca şimdiden tahakkuk edecek faizi biliyorsanız, faiz tutarını iç borç hareketleri hesabına borç, iç borçlar hesabına alacak kaydetmelisiniz. Şayet şu anda faiz tutarını bilemiyorsanız, bu işlemi kesinti sırasında da yapmanız mümkündür.

Aldığınız borç paylarınızdan kesilmeye başladığı zaman, düzenleyeceğiniz bir Tahakkuk müzekkeresi ve Verile Emri (mahsup) ile kesinti tutarını bütçe giderleri hesabına borç, bütçe gelirleri hesabına alacak kaydetmeniz gerekir. Kesilen tutar aynı zamanda iç borç ödemesi niteliğinde olduğundan, kesinti tutarını iç borçlar hesabına borç, iç borç hareketleri hesabına alacak kaydetmeniz gereklidir, aksi halde borç ödendiği halde kayıtlarınızda ödenmemiş olarak kalmaya devam edecektir.

SORU 10: Mevcut cari hesabımızdan 10.000 YTL' yi 3 ay vadeli olarak yatırdık, vade sonunda faizi ile birlikte toplam 12.300 YTL' yi cari hesaba geri yatırdık. Vadeli hesabı açarken ve kapatırken hangi muhasebe kayıtlarını yapmamız gerekir.

YANIT 10: Belediye cari hesabından çekilerek vadeli hesaba yatırılan 10.000.-YTL, aynı tarihte düzenlenecek bir muhasebe fişi ile banka hesabına (vadeli hesap) borç, banka hesabına (cari hesap) alacak kaydedilecektir. Ancak burada bir hususa dikkat edilmesi gerekiyor. Bankadan günlük vaziyet cetveli alındığında, 10.000 YTL ayırık tutulduktan sonra, bankadan çekilen tutar toplamının banka hesabına alacak ve ödenecek çekler hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Üç ay vade sonunda yine düzenlenecek bir muhasebe fişi ile 10.000 YTL banka hesabına (vadeli hesap) alacak, faiz tutarı olan 2.300.-YTL bütçe gelirleri hesabına alacak, anapara ve faiz tutarı olan 12.300-YTL ise banka hesabına (cari hesap) borç kaydedilecektir.

SORU 11: Belediyemiz posta çeki hesabına emlak vergisi bedeli olarak bir şirket tarafından geçen sene bir miktar para yatırılmış ve bu para gelir kaydedilerek kullanılmıştır. Bu sene yaptığımız araştırma sonunda şirketin belediyemizde emlak vergisi kaydı bulunmadığını ve paranın yanlışlıkla yatırılmış olduğunu, bu paranın başka bir belediyeye ait olduğunu öğrendik. Parayı bu belediyeye göndermemiz için nasıl bir muhasebe kaydı yapmamız gerekir.

YANIT 11: Fazla veya yersiz tahsil edildiği yılı içinde anlaşarak iade edilmesi gereken paraların ödenmesinde, bütçe gelirleri hesabına borç, ilgisine ödenmek üzere emanetler hesabına alacak kaydedildikten sonra, düzenlenecek çeşitli ödemeler-iadeler fişi ile emanetler hesabına borç ve ödenecek çekler hesabına alacak kaydedilmesi gereklidir.

Ancak hesabınıza yanlışlıkla yatırılan para geçen yıla ait olup gelir kaydedilmiştir. Bu durumda Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliğinin 78 inci maddesinin A/2 bendi uyarınca, hesabınıza yanlışlıkla yatırılan emlak vergisi tutarının önce düzenlenecek bir verile emriyle bütçe giderleri hesabına borç, ilgisine ödenmek üzere emanetler hesabına alacak kaydedilmesi, daha sonra çeşitli ödemeler-iadeler fişi ile emanetler hesabına borç, ödenecek çekler hesabına alacak kaydetmek suretiyle paranın ilgili belediyeye iade edilmesi gerekmektedir.

SORU 12: Yapı denetim kuruluşlarının hizmet bedellerinin karşılanması amacıyla belediye adına açtırılan hesaba yapı sahipleri tarafından yatırılan ve ödenen paraların muhasebe kayıtlarını nasıl yapmalıyız ?

YANIT 12: 4708 sayılı yasaya dayanılarak çıkarılan ve 12 Ağustos 2001 tarih ve 24491 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe konulan Yapı Denetimi Uygulama Usul ve Esasları Yönetmeliğinin 13 üncü maddesinde; "Yapı denetim kuruluşlarının hizmet bedellerinin karşılanması amacıyla il özel idaresi ve belediyeler adına bankada yapı denetim hesabı açılır. Yapı denetimi için 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun ile öngörülen hizmet bedelleri, yapı sahibi tarafından bu hesaba yatırılır. Hizmet bedelleri, yapı sahibi ve ilgili idarenin onayıyla yapı denetim kuruluşuna bu hesaptan ödenir. Bu hesap başka maksatlarla kullanılamaz; 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunda belirtilen borçlar da dahil olmak üzere haczedilemez ve hesaba tedbir konulamaz. Yapı denetim hesabı, ilgili idarelerin kendi muhasebe sistemine göre tutulur. Bu hesaplardan ödemeler, encümen kararına gerek olmadan ita amiri veya yetkilendirdiği kişinin imzasıyla yapılır." hükmü yer almaktadır.

Yapı sahibi tarafından yapı denetim kuruluşların hizmet bedeli karşılığında belediye adına açtırılan hesaba 150 YTL yatırılmış bulunsun. Yönetmeliğin bu hükmüne göre yatırılan bu para düzenlenecek bir muhasebe fişi ile bu tutar banka hesabına borç, emanetler hesabına alacak kaydedilecektir.

MUHASEBE FİŞİ

KURUMU		BÜTÇE YILI	YEVMIYE TARİHİ VE NUMARASI		
DAİRESİ		2004			
BORÇ (ANA HESAPLAR)			ALACAK (ANA HESAPLAR)		
Hesabın Adı	Kodu	Lira	Hesabın Adı	Kodu	Lira
Banka Hesabı	02	150	Emanetler Hesabı	17	150
TOPLAM		150	TOPLAM		150
Açıklamalar :Yapı denetim hesabına yatırılan paranın muhasebe kayıtlarına intikal ettirilmesi					

Düzenleyen Adı ve Soyadı ... / ... / İmza	Uygundur. Kaydediniz Sayman ... / ... / Adı ve soyadı İmza
--	--

BORÇ (YARDIMCI HESAPLAR)			ALACAK (YARDIMCI HESAPLAR)		
Hesabın Adı	Kodu	Lira	Hesabın Adı	Kodu	Lira
Yapı Den. Hesabı		150	Yapı Denetim Bedeli		150
TOPLAM		150	TOPLAM		150

Yapı sahibi tarafından yatırılan bu para belediyenin bir geliri olmayıp, yapı denetim kuruluşlarının hizmet bedellerine karşılık ödenmek üzere emanetler hesabına alınacak ve hizmet yerine getirildikten sonra ilgili kuruluşa ödenecektir. Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliğinde Emanet Defterinde "Yapı Denetim Hizmet Bedeli" bölümü yer almadığından, bu defterde bu adla bir bölüm açılarak yatırılan ve ödenen paraların bu bölümde izlenmesi gereklidir. Yapı denetim kuruluşunun yükümlülüğünü yerine getirmesi ve bu paranın kendisine ödenmesi durumunda, yine belediyece aşağıda gösterildiği gibi düzenlenecek bir çeşitli ödemeler-iadeler fişi ile bu tutar emanetler hesabına borç, ödenecek çekler hesabına alacak yazılmak suretiyle yapı denetim kuruluşuna ödenecektir.

ÇEŞİTLİ ÖDEMELER / İADELER FİŞİ

KURUMU			BÜTÇE YILI	YEVMIYE TARİHİ		YEVMIYE NUMARASI
DAİRESİ			2	0	0	4
BORÇ			ALACAK			
HESABIN ADI	H. No	LİRA	HESABIN ADI		H. No	LİRA
Emanetler (Yapı Denetim Bedeli)	17	150	Kasa		01	
Bütçe Emaneti	16		Ödenecek Çekler (Yapı.D.Hes)		03	150
Menkul Kıymetler Emanetleri	05		Menkul Kıymetler		04	
Teminat Mektupları Emanetleri	06		Teminat Mektupları		07	
			Bütçe Gelirleri		31	
TOPLAM		150	TOPLAM		150	

Yapı Denetimi Uygulama Usul ve Esasları Yönetmeliğinin 15 inci maddesinde, "Yapı denetim kuruluşu, madde 14 de belirtilen her yapı bölümü veya kısmi yapı bölümü için bu bölümlerin tamamlanmasını müteakip, örnek 11'e uygun hakediş raporu düzenler. Düzenlenen hakediş raporu, yapı sahibi ve ilgili idarenin yetkili birimince onaylandıktan sonra bedeli en geç yedi gün içerisinde yapı denetim kuruluşuna ödenir. Yapı denetim kuruluşu hakediş raporuna yapının bu bölümünde çalıştırdığı teknik elemanların örnek 12'ye uygun personel bildirgesini eklemek zorundadır. Yapı ruhsatının alınmasını müteakip, talebi halinde ilk taksit veya kısmi ilk taksit banka teminat mektubu veya devlet tahvili karşılığında yapı denetim kuruluşuna avans olarak ödenir. Bu avans ilk hakedişten mahsup edilir ve alınan teminat idaresince iade edilir." denilmek suretiyle işin kısmen tamamlanması halinde, ilk hakedişten mahsup edilmek üzere yapı denetim kuruluşuna avans verilebileceği öngörülmektedir. Yapı sahibi tarafından yatırılan paranın 50 YTL kısmının banka teminat mektubu karşılığında

yapı denetim kuruluşuna avans olarak verildiğini düşünelim. Bu durumda iki muhasebe kaydı yaptırmamız gerekecektir. Önce aşağıda görüldüğü üzere düzenlenecek bir muhasebe fişi ile 50 milyon liralık teminat mektubu tutarı teminat mektupları hesabına borç, teminat mektupları emanetleri hesabına alacak kaydedilecektir. Şayet teminat olarak devlet tahvili alınırsa bu durumda aynı tutar menkul kıymetler hesabına borç, menkul kıymetler emanetleri hesabına alacak kaydedilmelidir.

MUHASEBE FİŞİ

KURUMU		BÜTÇE YILI		YEVMIYE TARİHİ VE NUMARASI	
DAİRESİ		2004			
BORÇ (ANA HESAPLAR)			ALACAK (ANA HESAPLAR)		
Hesabın Adı	Kodu	Lira	Hesabın Adı	Kodu	Lira
Teminat Mek. Hes.	07	50	Tem. Mek. Em. Hes.	06	50
TOPLAM		50	TOPLAM		50
Açıklamalar : Yapı denetim hesabından verilen avansa karşılık alınan teminat mektubunun muhasebe kayıtlarına intikal ettirilmesi					
Düzenleyen Adı ve Soyadı ... / ... / İmza			Uygundur. Kaydediniz Sayman ... / ... / Adı ve soyadı İmza		

Teminat mektuplarının muhasebe kayıtları yapıldıktan sonra ayrıca düzenlenecek avans ve kredi senedi ile yapı denetim hesabından yapı denetim kuruluşuna 50 YTL avans verilecektir.

AVANS VE KREDİ SENEDİ

KURUMU		BÜTÇE YILI			
DAİRESİ		AİT OLDUĞU YIL			
Program	Alt Program	Ödenek Türü	Faaliyet Proje	Harcama Kalemi	AÇIKLAMA
TOPLAM					
Mutemedin-Alacaklının Adı, Soyadı		Kesintinin Kodu ve Çeşidi		TUTARI	
Avansın Çeşidi		17		Damga Vergisi	
Niçin Verildiği					
Evvelce Verilen		TOPLAM			
Mahsup veya İstirdat Olunan		Düzenleyen ... / ... /			
Kalan		Tahakkuk Memuru			
Verilen		Adı ve Soyadı			
TOPLAM					

Avans ve Kredi Senedi Numarası :			Yevmiye Tarihi :		
Yevmiye Numarası:					
BORÇ			ALACAK		
Hesabın Adı	H. No.	LİRA	Hesabın Adı	H. No.	LİRA

Bütçe Dışı Avans ve Krediler	11	50	Kasa	01	
			Ödenecek Çek-ler(Yapı.D.H)	03	50
			Emanetler	17	
TOPLAM		50	TOPLAM		50
Kasa Numarası		Ödenmesi Uygundur.	Ödeyiniz.	Yukarıda yazılı	
Çek Numarası		.../.../...	.../.../...		
Gönderme Emri No		İta Amiri	Sayman	 lirayı nakden ve	
Ekleri		Adı ve Soyadı	Adı ve Soyadı	tamamen aldım.	
		İmza	İmza	.../.../...	
				Mutemet	
				Adı ve Soyadı	
				İmza	

Bir süre sonra yapı denetim kuruluşunca düzenlenen ilk hakediş raporundan verilen bu avansın mahsup edildiğini düşünelim. Bu durumda düzenlenen çeşitli ödemeler-iadeler fişi (herhangi bir gider kaydı yapılmayacağından mahsup verile emri düzenlemeye gerek yok) ile mahsup edilecek avans tutarı Emanetler Hesabına borç, Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabına alacak, diğer taraftan teminatın geri verilmesini temin etmek için aynı tutar Teminat Mektupları Emanetleri Hesabına borç, Teminat Mektupları Hesabına alacak kaydedilecektir.

ÇEŞİTLİ ÖDEMELER / İADELER FİŞİ

KURUMU					BÜTÇE YILI	YEVMIYE TARİHİ	YEVMIYE NUMARASI
DAİRESİ							
BORÇ					ALACAK		
HESABIN ADI	H. No	LİRA	HESABIN ADI		H. No.	LİRA	
Emanetler (Yapı Denetim Hesabı)	17	50	Kasa		01		
Bütçe Emaneti	16		Ödenecek Çekler (Yapı.D.Hes)		03		
Menkul Kıymetler Emanetleri	05		Menkul Kıymetler		04		
Teminat Mektupları Emanetleri	06	50	Teminat Mektupları		07	50	
			Bütçe Dışı Avans Kredi		11	50	
			Bütçe Gelirleri		31		
TOPLAM		100	TOPLAM			100	

SORU 13: Ocak 2005 ayı ortalarında evraklar üzerinde yaptığımız inceleme sonunda, Aralık 2004 ayında çimento aldığımız bir kişiye 20 YTL fazla ödemede bulunduğumuzu tespit ettik. Bu fazlalığı muhasebe kayıtlarına ne şekilde yansıtıp tahsil etmeliyiz. Ödeneğine iade işlemi yapacak mıyız ?

YANIT 13: Belediye Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliğinin 67 inci maddesinin A/1 ve 68 inci maddesinin A/1 bentlerinde; bütçe giderleri hesabına borç kaydedilmek suretiyle fazla veya kanunsuz verildiği yılı geçtikten sonra anlaşılan paraların kişi borçları hesabına borç, tahsil edilecek gelirler hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yönetmeliğin bu maddelerine göre fazla ödendiğini tespit ettiğiniz 20 YTL' yi düzenlenecek bir muhasebe fişi ile kişi borçları hesabına borç, tahsil edilecek gelirler hesabına alacak kaydetmeniz gerekir. Bu parayı tahsil ederken de aynı tutarı bir taraftan banka hesabına borç, kişi borçları hesabına alacak; diğer taraftan tahsil edilecek gelirler hesabına borç, bütçe gelirleri hesabına alacak kaydetmek ve bu suretle muhasebe kayıtlarını tamamlamak durumundasınız. Ödeneğine iade işleminin yapılabilmesi için yılı içinde bütçeden fazla veya yersiz ödemenin söz konusu olması gereklidir. Bütçe yılı geçtikten sonra geçen yıl bütçesi ile ilgili bir fazla ödemenin tespit edilmesi halinde ödeneğine iade işlemi yapılamaz, yukarıda açıklanan kayıtların yapılması yeterlidir.

SORU 14: Belediyede büro hizmetlerinde çalışan teknik personele “ek özel hizmet tazminatı” adı altında bir ödeme yapılabilir mi? Bu tazminattan, bazı personelin yararlandırılması, bazılarının yararlandırılmaması mevzuata uygun mu?

YANIT 14: 4 Şubat 1998 tarih ve 23248 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 98/10548 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı Eki II sayılı Özel Hizmet Tazminatı Cetvelinin (E) Teknik Hizmetler Bölümünün 6. sırasında; “Teknik Hizmetler Sınıfına ait kadrolarda bulunan personeller, çalışma sürelerinin en az dörtte birini; büro, atölye, ısı santrali, laboratuvar, tesis, işletme gibi kapalı mahaller dışındaki arazi, şantiye, inşaat ve baraj gibi çalışma mahallerinde geçirilmesini gerektirecek şekilde görevlendirilenlere, aşağıda gösterilen oranlarda, ayrıca özel hizmet tazminatı ödenir.

1/a, b ve c sıralarında sayılanlara % 15,

1/d sırası ile 2 inci sırada sayılanlara % 10,

3 üncü ve 4 üncü sıralarda sayılanlara % 6,

Bu ek özel hizmet tazminatının kimlere ödeneceği, iş programları ve çalışma mahallerinin özellikleri dikkate alınarak, üçer aylık dönemler itibarıyla ilgili birim amirlerince belirlenir.” hükmü yer almaktadır.

Söz konusu Bakanlar Kurulu Kararı hala yürürlüktedir.

Kararnameden anlaşıldığı üzere, ek tazminatın ödenebilmesi için:

a)Tazminat ödenecek personelin, teknik hizmetler sınıfına ait kadrolarda çalışıyor olması,

b)Personelin çalışma saatlerinin en az dörtte birini; büro, atölye, ısı santrali, laboratuvar, tesis, işletme gibi kapalı mahaller dışındaki arazi, şantiye, inşaat ve baraj gibi çalışma mahallerinde geçirilmesini gerektirecek şekilde görevlendirilmiş olması,

Gerekmektedir.

Yukarıda belirtilen çalışma koşullarını taşımayan ve büroda hizmet gören personele ek hizmet tazminatı ödenmesi Bakanlar Kurulu Kararına aykırı olduğundan, olanaklı değildir, tazmini gerektirmektedir.

Bu tazminatın, aynı koşullarda çalışan personelden bir kısmına verilip diğerlerine verilmemesi, eşitlik ilkesinin ihhalidir.